



KWI info.....

Heft 6/2003

**Kommunalwissenschaftliches Institut
der Universität Potsdam**

Impressum

Herausgeber: Prof. Dr. Michael Nierhaus
Geschäftsführender Direktor des
Kommunalwissenschaftlichen Instituts (KWI)
Am Park 14
14482 Potsdam
Telefon: +49 (0) 0331 9774534
Telefax: +49 (0) 0331 9774531
e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de
internet: www.uni-potsdam.de/u/kwi/index.htm

Redaktion: Dr. Christiane Büchner, Olaf Gründel, Burkhard von Watzdorf

Layout: Olaf Gründel
Universität Potsdam

Druck: AVZ, Universität Potsdam

Vertrieb: Universitätsverlag
Postfach 60 15 53
14415 Potsdam
Tel.: +49 (0) 0331 9774517
Fax: +49 (0) 0331 9774625
email: ubpub@rz.uni-potsdam.de
internet: <http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

Die KWI-Infos erscheinen in zwangloser Folge. Der Bezug ist kostenfrei.
Bestellungen sind direkt an den Universitätsverlag zu richten.

Manuskripte für Beiträge sind an den Herausgeber oder direkt an die Redaktion als e-mail oder auf Diskette in einem üblichen Textformat zu senden. Die Beiträge werden redaktionell bearbeitet, die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den Autoren.

Alle Rechte liegen bei den Autoren. Bei Veröffentlichungen für gewerbliche Zwecke ist gemäß § 54 UrhG eine Vergütung an den Autor zu zahlen.

ISSN 1438-566X

Inhalt

Schwerpunkt: Arbeits- und Sozialverwaltung

Editorial	3
Werner Jann	
Moderne Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik	
Ein Mitglied der Hartz-Kommission äußert sich	4
Werner Jann	
Zusammenführung von Arbeits- und Sozialverwaltung	
Eine juristische Betrachtung	7
Oliver Klein	
Finanzierung eines neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration für erwerbsfähige Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger	9
Hans-Günter Henneke/Matthias Wohltmann	
Erfolgsmodell „Fallmanagement“	
Ein ganzheitlicher Organisationsansatz zur Integration erwerbsfähiger Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt	21
Angela Dovifat	
Job Center	
Konzeption und Diskussion der lokalen Zentren für Erwerbsintegration	25
Kooperative Leistungserbringung in der Sozialverwaltung des kreisangehörigen Raums durch eGovernment	31
Jörg Penning-Poggenbeck	
Literaturempfehlungen zum Thema	36
Hartz und die Arbeitsämter	
Interview mit dem Vizepräsidenten des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg zu dem Hartz-Konzept	37
Informationen zum Thema	
Empfehlungen der Hartz-Kommission zur Zusammenlegung von Arbeits- und Sozialverwaltung	41
Kommunale Kompetenz für eine erfolgreiche Umsetzung des Reformvorhaben. Stellungnahme des Brandenburgischen Landkreistages zu den Vorschlägen einer Neuordnung von Arbeits- und Sozialverwaltung	44
Paul-Peter Humpert	
Zusammenlegung von Arbeitshilfe und Sozialhilfe	
Stellungnahme des Deutschen Städte- und Gemeindebundes	47
Aus der Praxis	
Gemeinsam Projekte entwickeln und Arbeit schaffen!	
Projekte in der Landeshauptstadt Potsdam	49
Gemeinsame Initiative von Sozial- und Arbeitsamt	
Projekt GEMINI im Landkreis Elbe-Elster	51
NATAN-Bundesmodellprojekt MoZArt im Landkreis Potsdam-Mittelmark	53

„Hilfe nach Maß“ im Landkreis Spree-Neiße	54
Lernen aus MoZArt?	
Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung vorgestellt	56
Projekte im Rahmen des MoZArt-Programmes	59
Aus der Arbeit des KWI	
Fellows des KWI	30
Aus dem Jahresbericht 2002	63
Christiane Büchner	
Aktuelle Neuerscheinungen aus dem KWI	64
Neues vom Projekt	
„e-LoGo“ – Integrierte Kommunalverwaltung/eGovernment	65
Jörg Penning-Poggenbeck	
Neues eGovernment-Projekt am KWI	67
Tino Schuppan	
Kommunale Dienstleistungen im Wettbewerb	
„Konkurrieren statt Privatisieren“	69
Christoph Andersen/Robert Kösling/Sandra Rechlin	
Neuer Forschungsschwerpunkt am KWI: Ortsteilverfassung in Brandenburg	72
Christiane Büchner	
Neuerwerbungen der Bibliothek des KWI	73
Burkhard von Watzdorf	
Ankündigung von Seminaren	
Gebäudemanagement: Handlungsstrategien und Umsetzungsbeispiele zur Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsverbesserung und zur Vermögensoptimierung	40
Aufsichtsrat in kommunalen Unternehmen	61
Beteiligungsmanagement:	
Steuerung und Kontrolle der kommunalen Unternehmen	62
Der Produkthaushalt:	
Kern der neuen Ressourcen- und Produktsteuerung	68
Brandenburger Thesen zur Umsetzung von eGovernment	66
Weiterbildungsveranstaltungen des KWI für das erste Halbjahr 2003	72

Editorial

In diesen Wochen und Monaten ist das Thema Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung in aller Munde.

Die Regierungskommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ legte bekanntlich unter Vorsitz des VW-Vorstandsmitgliedes Dr. Hartz am 16. August 2002 ihren Bericht vor. Die Bundesregierung beschloss, dieses Konzept in seiner Gesamtheit umzusetzen. Auch hat der Bundestag dazu erste Gesetze beschlossen. Seitdem laufen vielfältige Debatten zur konkreten Realisierung des Reformwerkes wie auch Initiativen auf Landes- und kommunaler Ebene.

Das vorliegende Heft des KWI-Info beschäftigt sich mit dem Hartz-Konzept, reflektiert dazu Positionen der Wissenschaft, der kommunalen Spitzenverbände wie auch Meinungen aus der kommunalen Praxis. Es erhebt nicht den Anspruch auf Darstellung aller Aspekte des Reformwerkes ausgehend von Hartz. Es soll jedoch Anregungen zur Auseinandersetzung und zum Meinungsstreit zum Thema geben

So wurde versucht, Erfahrungen aus Modellvorhaben, die bereits im Vorfeld von Hartz insbesondere zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe in Kommunen gesammelt wurden, darzustellen. Das KWI freut sich, dass das Institut für angewandte Sozialwissenschaft uns Ergebnisse ihrer Begleitforschung zur Verfügung gestellt hat. Das ifas evaluiert im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit konkrete Vorhaben an 30 Standorten zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Ar-

beitsämtern und Trägern der Sozialhilfe (MoZArT). Wissenschaftler der Bertelsmann-Stiftung stellen in ihrem Beitrag erste Erfahrungen mit der Einrichtung von Job-Centern vor.

Auch finden Sie in diesem Heft Beiträge von O. Klein zu juristischen Fragen der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, von H.-G. Henneke und M. Wohltmann zur Finanzierung eines neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration für erwerbsfähige Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger wie auch ein Interview mit dem Vizepräsidenten des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg, K. P. Fuß, zur Neuordnung der Arbeits- und Sozialhilfe aus der Sicht seiner Behörde.

A. Dovifat stellt Überlegungen zum Fallmanagement als ein ganzheitlicher Organisationsansatz zur Integration erwerbsfähiger Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt vor. Zu kommunalen Reformprojekten in der Arbeits- und Sozialverwaltung äußern sich u. a. M. Cramer (Stadt Potsdam, Geschäftsstelle für Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung) und A. Winkler (LK Elbe-Elster, Projekt GEMINI).

Wie auch in bisherigen Heften finden Sie außerdem aktuelle Hinweise auf die Arbeit des KWI der Universität Potsdam sowie Ankündigung von Veranstaltungen des Institutes, zu denen Sie – wie immer – herzlich eingeladen sind.

Wir hoffen, dass dieses Heft auf Ihr Interesse trifft und würden uns freuen, mit Ihnen weiter in Kontakt zu bleiben.

Prof. Dr. W. Jann

Mitglied des Vorstandes des KWI

Schwerpunkt: Arbeits- und Sozialverwaltung

Moderne Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Ein Mitglied der Hartz-Kommission äußert sich

Die Regierungskommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ legte unter Vorsitz von VW-Vorstandsmitglied Dr. Hartz am 16. August 2002 ihren mit einem einstimmigen Votum versehenen Bericht vor. Die Bundesregierung beschloss am 21. August 2002, dieses Konzept in seiner Gesamtheit in drei Schritten umzusetzen. Eines der wesentlichen Reformfelder ist dabei die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

Dr. C. Büchner: Herr Prof. Jann, Sie waren Mitglied der Hartz-Kommission. Warum wurden Sie – Verwaltungswissenschaftler und Inhaber des Lehrstuhls für Verwaltung und Organisation der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam – in die Hartz-Kommission berufen?

Prof. Dr. W. Jann: Ich war einer von zwei Wissenschaftlern in der Kommission. Ich bin ja überhaupt kein Arbeitsmarktexperte, sondern Fachmann für den Bereich Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, des öffentlichen Sektors. Ich denke die Berufung zeigt, dass Potsdam als ein wichtiges wissenschaftliches Zentrum für

diesen Bereich wahrgenommen wird. Wir haben in den letzten 10 Jahren an der Universität Potsdam einen international anerkannten Schwerpunkt aufgebaut und sind inzwischen eines der drei führenden deutschen Zentren für Verwaltungswissenschaft. Ich habe meine Aufgabe insbesondere darin gesehen, zu betrachten, wie eine moderne Arbeitsmarktpolitik organisiert sein soll. Denn es nützt ja nichts tolle neue Konzepte zu erfinden, irgendjemand muss das ja alles umsetzen. Unsere Aufgabe als Wissenschaftler war dabei vor allem, die Ergebnisse der Forschung und dabei insbesondere auch internationale Vergleiche und Erfahrungen einzubringen.

Dr. C. Büchner: Wie lautete der Auftrag der Hartz-Kommission und wurde dieser Auftrag erreicht?

Prof. Dr. W. Jann: Ursprünglich wurde die Kommission durch die Bundesregierung unter Bundeskanzler Schröder ins Leben gerufen, um Vorschläge für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt auszuarbeiten, und dazu gehört natürlich vorrangig eine umfassende Modernisierung der Bundesanstalt für Arbeit (BA). Bald zeichnete sich jedoch ab, dass darüber hinaus

auch weitergehende materielle Vorschläge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und verbunden damit zur Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung unabdingbar waren.

Dr. C. Büchner: Somit war die Hartz-Kommission kein – wie oft kolportiert – Wahlkampfinstrument von kurzzeitiger Dauer?

Prof. Dr. W. Jann: Ich denke nicht. Die Hartz-Kommission reiht sich ein in die Bemühungen der jetzigen Bundesregierung, ein umfassendes Reformwerk zu erarbeiten, um unser Land in grundlegenden gesellschaftlichen Bereichen zu modernisieren und den neuen Bedingungen anzupassen. Dazu zählen vor allem natürlich der Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme. Im Ergebnis der Arbeit der Hartz-Kommission liegt nunmehr ein Bericht mit 13 Modulen zur Erneuerung der Arbeitsmarktpolitik vor, der sicher weit über das hinaus geht, was in den letzten Jahren diskutiert und allgemein für möglich gehalten wurde.

Dr. C. Büchner: Gibt es unter den 13 Modulen Aufgaben, die größere Priorität bei der Realisierung haben?

Prof. Dr. W. Jann: Die 13 Module gehören zusammen. Man kann nicht ein einzelnes heraus pikken und behaupten, dies sei das entscheidende Modul. Ein ganz wesentlicher Punkt ist allerdings, zum einen die Arbeitslosen stärker zu unterstützen und zu fördern (die Kommission nennt das „Eigenaktivitäten auslösen - Sicherheit einlösen“), und damit den Vermittlungsauftrag der BA stärken, zum anderen aber auch die Unternehmen als Kundengruppe der BA in das Zentrum der Aufmerksamkeit zu rücken. Deshalb ist die im Hartz-Konzept skizzierte Reform der BA und der Arbeitsämter so wichtig. Sie sollen auf ihre Kernaufgaben Arbeitsvermittlung, Arbeitslosenversicherung und Integrationsmaßnahmen konzentriert werden, die Vorschriften sollen auf ein Mindestmaß reduziert und die Instrumente zu wenigen, flexibel einsetzbaren Fördermodulen zusammengefasst werden und ihre Organisation und Steuerung soll grundlegend modernisiert werden. Die BA wird einen zweistufigen Verwaltungsaufbau mit einer Zentrale in Nürnberg und mit neu als JobCenter strukturierten Arbeitsämtern erhalten, sie wird in Zukunft keine Behörde mehr sein, sondern eine Dienstleistungsagentur.

Dr. C. Büchner: Welche Konsequenzen hat das für die bisher existenten Landesarbeitsämter und 181 Arbeitsämter?

Prof. Dr. W. Jann: Die Landesarbeitsämter werden nicht nur in KompetenzCenter umbenannt, sondern sie erhalten eigenständige neuartige Aufgaben wie Beschäftigungsförderung und -entwicklung, Beratung für Neuansiedlung, Zertifizierung der Weiterbildung sowie überregionale Koordinierungsaufgaben. Sie sollen gleichzeitig als Ansprechpartner für große Unternehmen, Länder und Kommunen gelten. Hier soll endlich die seit langem geforderte umfassende Koordination zwischen Arbeitsmarkt- und regionaler Wirtschaftspolitik verwirklicht werden. Die Arbeitsämter – zukünftig als JobCenter bezeichnet – sollen unmittelbar und zentral durch Zielvereinbarungen und Leistungsvergleiche von der BA aus Nürnberg gesteuert werden. Hier sollen neben den bisherigen Aufgaben alle arbeitsmarktrelevanten Beratungs- und Betreuungsleistungen von Sozial-, Jugend-, Wohnungsamt sowie der Sucht- und Schuldnerberatung integriert werden, die allerdings weiterhin in der Zuständigkeit der Kommunen verbleiben. Die JobCenter sind zukünftig sowohl für alle Arbeitgeber in der Region wie für alle erwerbsfähigen Personen zuständig, einschließlich der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger. Auf mittlere Sicht schlägt die Hartz-Kommission vor, die Anzahl der bisherigen Arbeitsamtsbezirke auf der Grundlage natürlicher Wirtschaftsräume zu reduzieren. JobCenter soll es selbstverständlich auch in Zukunft in jeder größeren Kommune geben, d.h. auf der lokalen Ebene werden die bisherigen etwa 880 Geschäftstellen zu JobCentern umgewandelt.

Dr. C. Büchner: Heißt das, dass den Kommunen als bisherigen Leistungserbringern z. B. im Bereich von Sozial- und Jugendhilfe, Wohngeldzahlung, Sucht- und Schuldnerberatung Aufgabe entzogen und damit Kompetenzen und finanzielle Mittel beschnitten werden?

Prof. Dr. W. Jann: Keineswegs. Der Ansatz des Hartz-Konzeptes ist ein anderer. Im Mittelpunkt steht der Arbeitslose als Person mit seinen komplexen Problemlagen, und es wird geschaut, wie individuell geholfen werden kann. Dabei geht es eben um komplexe Betreuung aus einer Hand. Damit soll die bisher in der Praxis vorhandene Doppelzuständigkeit für Arbeitslose

von Arbeitsamt und Sozialamt der Kommune be-
seitigt werden. Bisher war dies ja oft ein Verschie-
bebahnhof von Problemen und Zuständigkeiten.

Dr. C. Büchner: Wenn ich Hartz und die Entschei-
dung der Bundesregierung richtig verstanden
habe, unterscheidet man zukünftig zwischen Er-
werbsfähigen, die in die Zuständigkeit der Ar-
beitsämter (neu), und Nichterwerbsfähigen, die
in die Zuständigkeit der Sozialhilfeträger fallen.
Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe?

Prof. Dr. W. Jann: Die Arbeitslosen- und Sozialhilfe
werden zu einem neuen Leistungsgefüge zusam-
mengeführt. Danach stellt das Arbeitslosengeld
I die beitragsfinanzierte originäre Versicherungs-
leistung dar. Das Arbeitslosengeld II ist eine
steuerfinanzierte bedürftigkeitsabhängige Lei-
stung für arbeitslose erwerbsfähige Personen,
d.h. hier zahlt der Bund, das Sozialgeld entspricht
der bisherigen Sozialhilfe für nichterwerbsfähige
Personen und verbleibt bei den Kommunen.
Somit ist Kern der neuen Leistungsstrukture, wie
Sie richtig bemerkten, die Zusammenführung
von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für – eben
erwerbsfähige – Leistungsempfänger zum Ar-
beitslosengeld II. Die Zuständigkeit hierfür liegt
bei der BA, die Betreuung erfolgt durch die
JobCenter. Für das Sozialgeld bleiben die Sozi-
alämter zuständig. Genau hier liegt ja der zen-
trale Bezug zum Thema der Kommission zur
Reform der Gemeindefinanzen und zum The-
ma unserer diesjährigen Tagung. Die Finanz-
ströme zwischen Bund, Ländern und Gemein-
den müssen natürlich entlang dieser neuen Auf-
gabenverteilung neu justiert werden.

Dr. C. Büchner: In der Unterscheidung zwischen
erwerbsfähigen (nunmehr in der Zuständigkeit
der Arbeitsämter) und nichterwerbsfähigen So-
zialhilfeempfänger (Zuständigkeit der Sozialhilfe-
träger/Kommunen) sehe ich Probleme. Ist nicht
die Frage vollkommen offen, wer erwerbsfä-
hig und wer nicht erwerbsfähig ist?

Prof. Dr. W. Jann: Die Hartz-Kommission hat ein
Gesamtkonzept zur Modernisierung des Ar-
beitsmarktes und in diesem Zusammenhang zur
Neuordnung unseres bisher sehr problemati-
schen Systems und dabei auch zur Zusammen-
führung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vor-
gelegt. Natürlich sind viele einzelne Fragen der
Reform noch offen und es müssen konkrete
Antworten für die Umsetzung gefunden wer-
den. Erfreulich ist, dass Hartz den Anstoß zu

einer breiten Diskussion in unserer Gesellschaft
gegeben hat und es bereits konkrete – wenn
auch im Einzelnen gelegentlich konträr zu Hartz
liegende – Vorschläge z.B. der kommunalen
Spitzenverbände, aus Kommunen und von Lan-
desregierungen wie auch aus verschiedenen Wis-
senschaftsdisziplinen gibt.

Ich arbeite im Kommunalwissenschaftlichen In-
stitut an der Universität Potsdam mit Kollegen
anderer Fachdisziplinen zusammen. Natürlich
sieht z.B. mein Kollege aus der Rechtswissen-
schaft den juristischen Aspekt des Reform-
werkes stärker, und die finanziellen Auswirkun-
gen werden aus der Finanzwissenschaft kritisch
begleitet. Das ist doch überaus sinnvoll, und nur
so sind auch Antworten zu finden auf die Fra-
gen der Gesamtfinanzierung des Reformwerkes.
In diesem Zusammenhang möchte ich noch ein-
mal betonen, dass die Realisierung des Hartz-
Konzeptes abhängig ist von anderen großen Re-
formvorhaben, insbesondere von der Reform
der Kommunal Finanzen.

Dr. C. Büchner: Eine abschließende Frage zu den
Perspektiven von Hartz. Bringt die Verwirklichung
des Hartz-Konzeptes die Lösung für den
Arbeitsmarkt? Zwei Millionen Arbeitslose we-
niger?

Prof. Dr. W. Jann: Das ist ein extrem anspruchsvol-
les Ziel und so hat das die Kommission auch
dargestellt. Es hieß: Unter der Annahme, dass
tatsächlich all unsere Vorschläge umgesetzt wer-
den, wäre das eine erreichbare Größe. Aber ich
will in diesem Zusammenhang etwas anderes
betonen: Das Hartz-Konzept ist kein Konzept
für eine Rezession, sondern im Prinzip ein Kon-
zept dafür, wie wie die bisherigen Bremsen auf
dem Arbeitsmarkt in Akzeleratoren umgewan-
delt werden können damit z.B. ein noch so klei-
ner Wirtschaftsaufschwung zu spürbaren Erfol-
gen auf dem Arbeitsmarkt führen kann. Unser
Problem in Deutschland ist doch, dass wir in
den letzten Jahren bei jeder Rezession bedeu-
tend mehr Arbeitsplätze verloren haben, als wir
dann im Aufschwung wieder schaffen konn-
ten. Beim Hartz-Konzept geht es vor allem dar-
um, den Arbeitsmarkt und die Arbeitsverwal-
tung fit zu machen, damit noch die kleinsten
Möglichkeiten und Anreize in Arbeitsplätze
umgewandelt werden können. Aber eine welt-
weite Rezession kann man mit Arbeitsmarkt-
politik nicht bekämpfen.

Zusammenführung von Arbeits- und Sozialverwaltung

Eine juristische Betrachtung

- de lege ferenda -

Oliver Klein

Angesichts einer propagierten Ineffizienz und eines diagnostizierten Reformstaus in Deutschland sollen u.a. die beiden steuerfinanzierten Leistungssysteme – die Arbeitslosenhilfe sowie die Sozialhilfe – möglicherweise zusammengeführt und somit reformiert werden. Zusammenführung bedeutet neben der *Zusammenlegung der beiden bislang selbständigen Verwaltungen* (einheitliches und eingleisiges Verwaltungsverfahren) auch die *Vereinheitlichung von Leistungen* (Verschmelzung und Vereinfachung).

Einführung

Das System der Arbeitslosenhilfe (ALH) bezieht sich auf eine vormalige Erwerbstätigkeit und setzt die Entrichtung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung voraus. Gleichwohl ist die ALH aus Steuermitteln finanziert und keine Versicherungsleistung.

Demgegenüber steht die Sozialhilfe (SH), die als reine Fürsorgeleistung allein an die individuelle Bedürftigkeit des Einzelnen anknüpft und keine früheren Beitragszahlungen vorsieht.

Die vom Bund finanzierte ALH und die von den Kommunen finanzierte SH weisen parallele Doppelstrukturen auf und beziehen sich z.T. aufeinander, wenn ALH mit ergänzenden Leistungen zur SH zur Existenzsicherung kombiniert wird oder SH im Rahmen von Integrationsprogrammen in den Arbeitsmarkt (Arbeitsverwaltung) gewährt wird.

Modelle

Alle Bundestagsfraktionen, einzelne Bundesländer, Stiftungen, Gewerkschaften und Verbände haben Reformmodelle vorgelegt. Diese weisen z.T. nur leichte Nuancierungen auf und können hier detailliert nicht dargestellt werden.

Herauskristallisiert haben sich aber drei Grundmodelle:

1. Verbindung von Arbeitslosenhilfe mit Sozialhilfe

Diese Modellvorstellungen beinhalten die ersatzlose Streichung der ALH. Die davon betroffenen Personen sollen stattdessen für die Sozial-

hilfe und den dort bestehenden (strengeren) Voraussetzungen (z.B. geringerer Vermögensschonbetrag) anspruchsberechtigt sein.

Der Bund würde bei diesem Modell die Ausgaben für ALH (inkl. der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung) einsparen. Dieser Einsparung stehen Mehrausgaben für SH sowie sonstigen Hilfeleistungen zum Lebensunterhalt (Krankenhilfekosten, Pflegeleistungszuschüsse, Leistungen zur Grundsicherung usw.) durch die dann verpflichteten Kommunen gegenüber.

Zudem ist offen, wie erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger in das Arbeitsleben reintegriert werden könnten; aktive Fördermaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit blieben ihnen als Sozialhilfeempfänger jedenfalls nach dem derzeitigen Diskussionsstand verwehrt.

Ferner müssten die Kommunen außerordentlich hohe finanzielle Mehrbelastungen und die Verantwortung für die Arbeitslosen/Langzeitarbeitslosen tragen, obgleich Arbeitslosigkeit kein allein kommunal verankertes Problem, sondern eine gesamtstaatliches Phänomen ist.

2. Gesetzlich geregelte Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialverwaltung

Die durch das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe v. 20.11.2000 angeschobene engere Verknüpfung beider Verwaltungen soll im Kooperationsmodell intensiviert werden. Dabei soll neben der verwaltungsgemäßen Kooperation von Sozialamt und Arbeitsamt eine Vereinheitlichung der Anspruchsvoraussetzungen, der Sanktionen und der (Verwaltungs-)Instrumente in beiden Systemen erfolgen, um z.B. Doppelleistungen oder Leistungsmissbrauch auszuschließen.

Dieses Modell könnte ohne eine Grundgesetzänderung durch einfaches Gesetz verabschiedet werden und lässt die Finanzierungsmodalitäten der Systeme zunächst unberührt.

3. Einheitliches Leistungssystem

Dieses System verabschiedet sich von den überkommenen Strukturen der ALH und der

SH, indem ein neues Leistungssystem erschaffen wird, welches in das Gesamtsozialversicherungskonzept eingebunden wird. Dabei sollen Leistungen aus diesem System nur gewährt werden, wenn und soweit eigene Anstrengungen zur Aufnahme einer – bezahlten oder unbezahlten – Beschäftigung unternommen werden. Eigeninitiative und aktives Mitwirken der Anspruchsteller sind folglich wesentliche Voraussetzungen, um Leistungen aus dem „neuen System“ zu erhalten. Ob und inwieweit die sonstige soziale Sicherung (Kranken-, Renten- und Pflegeversicherungsbeiträge oder -leistungen) über dieses neue System abgewickelt werden, ist noch nicht diskutiert.

In jedem Fall wird durch die Initiatoren dieses Vorschlages eine kommunale Trägerschaft dieses neuen Systems angestrebt, sofern eine Finanzierung abgesichert ist.

Ergebnis

Es ist in allen Modellen nur schwer erkennbar, worin die jeweils konkreten Vorteile bestehen. Ohne nähere Erwähnung sollen sich selbstredend Kostenvorteile durch die Reduzierung auf *eine* einheitliche und moderne (Leistungs-)Verwaltung verwirklichen. Daneben sollen u.a. die Transparenz erhöht, die Selbstverantwortung gestärkt, der persönliche Anreiz „belohnt“, die Integration Arbeitsloser verbessert und die Leistungen grundsätzlich abgesenkt werden.

Entscheidend für die Umsetzung eines der genannten Modelle ist die Aufgabenfinanzierung oder präziser: „Aufgabenumfinanzierung“. Diese wurde bislang nicht oder kaum beachtet. Dabei fällt ins Auge, dass – soweit ersichtlich – die „Evolutionspotentiale“ in den zwei bestehenden Verwaltungen (z.B. permanenter Datenaustausch oder Vereinheitlichung der Leistungsbezugsgrößen, gesetzlichen Begriffe und Definitionen) bisher nicht ausreichend untersucht wurden. Dies war der ursprüngliche Auftrag der sogenannten Hartz-Kommission. Ebenso wenig ist eine Bündelung der Arbeits- und Sozialverwaltungen auf Landesebene vertieft untersucht worden.

Ein vorschneller Aufgabentransfer auf die Kommunen – eventuell direkt vom Bund – ist entweder rechtlich unzulässig (Art. 84 Abs. 1 GG) oder mangels einer klar aufgabenbezogenen und aufgabenkonnenen Finanzierung abzulehnen. Die strukturellen und in der Verfassungswirklichkeit bestehenden Defizite würden andernfalls verschärft werden.

Ass. jur. Oliver Klein ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Kommunalwissenschaftlichen Institut.

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam widmet sich der interdisziplinären kommunalwissenschaftlichen Forschung, Lehre und Weiterbildung. Es ist die einzige wissenschaftliche Einrichtung dieser Art in den neuen Bundesländern.

Nutzen Sie die

- Erfahrungen unserer Mitarbeiter,
- die Möglichkeiten der Aus- und Weiterbildung,
- unsere wissenschaftliche Beratung für kommunale Problemstellungen,
- die Fachbibliothek und das Dokumentationszentrum.

Adresse:

Universität Potsdam
 Kommunalwissenschaftliches Institut
 Park Babelsberg 14 - Haus 7
 14482 Potsdam
 Telefon: +49 331 977 - 4534
 Telefax: +49 331 977 - 4531
 E-Mail: kwi@rz.uni-potsdam.de

Finanzierung eines neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration für erwerbsfähige Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger

Hans-Günter Henneke und Matthias Wohltmann

Einleitung

Angesichts der aktuellen Diskussion um die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sind drei Lösungskomplexe einer Antwort zuzuführen. Zuerst geht es um die materielle Frage, ob es zu einem Fortbestand der beiden Systeme, zu einer verbesserten Verzahnung der Systeme im Sinne einer besseren Kooperation oder zu einer materiellen Zusammenführung kommen soll.

Anschließend ist die Frage nach der richtigen Organisation dieser so bestimmten Aufgabe und der dafür zu begründenden Zuständigkeit zu stellen.

Schließlich ist nach Festlegung der materiellen, organisatorischen und kompetenziellen Fragen die hier aufgeworfene Problematik des Ein-

flusses einer Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe auf die kommunalen Finanzen zu beantworten.

In materieller Hinsicht erscheint zur besseren Integration von Erwerbslosen ein neues einheitliches System zur Erwerbsintegration am besten geeignet, dass für Erwerbsfähige die Sozialhilfe zum Lebensunterhalt und die Arbeitslosenhilfe ersetzt. Ein Paradigmenwechsel zu den bisherigen Leistungssystemen ist dadurch vorzunehmen, dass die aktivierenden Leistungen in Form von Arbeitsförderungsmaßnahmen und sozialen Hilfen in den Vordergrund gestellt und die passiven Leistungen von Eigeninitiative und Mitwirkung an entsprechenden Maßnahmen abhängig gemacht werden. Als Träger der neuen Leistung erscheinen bei saldierender Betrachtung

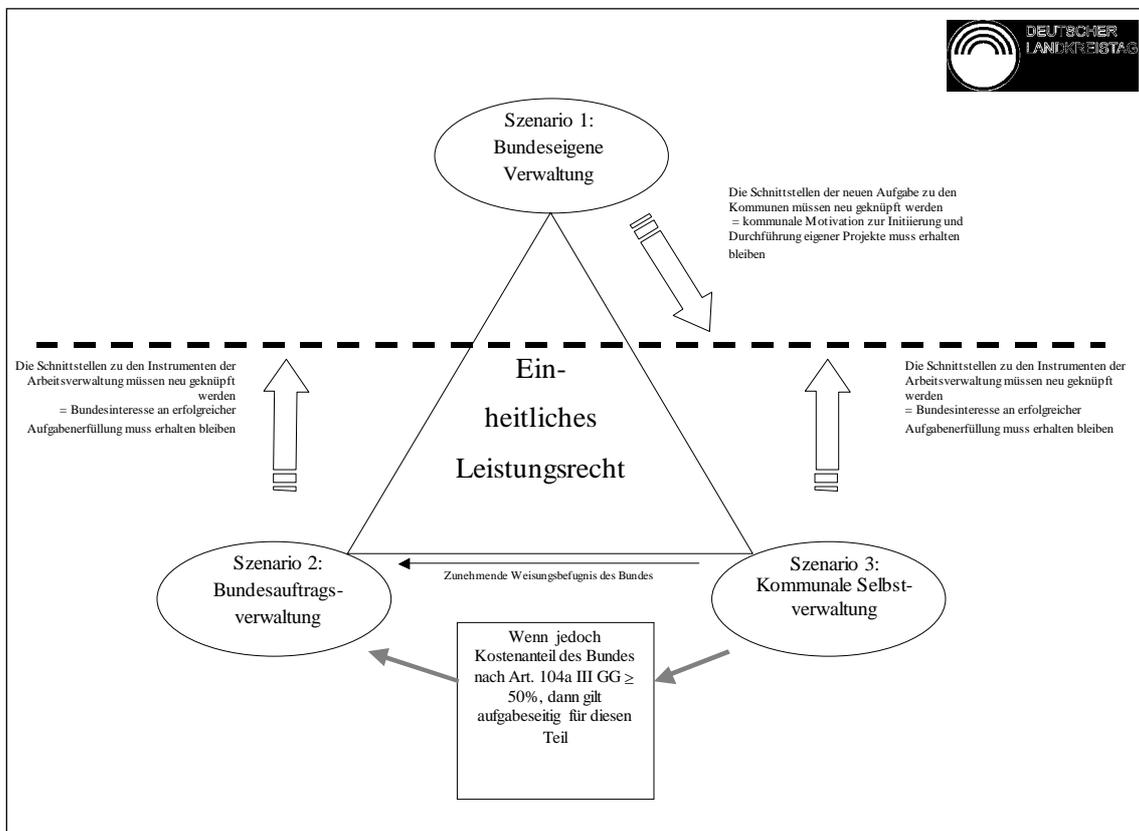


Abb. 1: Einheitliches System zur Erwerbsintegration – Szenarien zur Aufgabenträgerschaft

tung die bisherigen örtlichen Träger der Sozialhilfe, also die Landkreise und kreisfreien Städte, als die geeignetste Ebene. Landkreise und kreisfreie Städte haben mit den Erfolgen der Erwerbsintegration von Sozialhilfeempfängern gezeigt, dass mit einer kommunalen Beschäftigungspolitik, der Vielfältigkeit ihrer flankierenden Kompetenzen, die eine Palette von persönlichen Hilfen beinhaltet, und der Vernetzung mit Politikfeldern wie kommunaler Wirtschaftsförderung, Jugend- und Sozialpolitik, aber auch weiteren Zuständigkeiten der Landkreise und kreisfreien Städte im Bereich der Schuldnerberatung, des Gesundheitswesens und der beruflichen Integration die Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden kann. Landkreise und kreisfreie Städte haben neue Wege und Strategien aufgezeigt, die belegen, dass die kommunale Ebene mit Flexibilität, Angemessenheit und passgenauen Instrumenten auf das kommunale Leben belastende Problemlagen reagiert.

Eine Aufgabenträgerschaft der Landkreise und kreisfreien Städte für ein neues System der Erwerbslosenhilfe setzt einen den Ausgaben entsprechenden, verfassungsrechtlich abgesicherten Kostenausgleich zwingend voraus. Insoweit wird eine der Mehrausgabenbelastung entsprechende, an Bedarfsindikatoren ausgerichtete Umsatzsteuerbeteiligung der Landkreise und kreisfreien Städte vorgeschlagen, wobei Effizienzvorteile aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Schaffung von Anreizstrukturen den Kommunen verbleiben müssen.

Zur Ableitung dieses Ergebnisses sollen im Folgenden für verschiedene Szenarien der Aufgabenorganisation die verfassungsrechtlich möglichen bzw. de lege ferenda neu zu schaffenden Regelungen der Finanzierungsverantwortung bei der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einem neuen einheitlichen System zur Erwerbsintegration dargelegt werden.

A. Szenario I

Aufgabenträgerschaft und -durchführung auf Bundesebene

I. Beschreibung

Aufgabenträger des neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration ist der Bund, der die Aufgabe durch eine bundesunmittelbare Institution auch selbst wahrnimmt. Offen kann dabei bleiben, ob er bereits bestehende eigene

Behördenstrukturen (z.B. die der Arbeitsverwaltung) nutzt oder aber eine neue Behördenstruktur aufbaut bzw. externe Dritte beauftragt (Beleihung).

II. Finanzierung

Das neue Leistungsrecht wäre allein vom Bund zu finanzieren. Ein besonderer verfassungsrechtlicher Ausgleichsanspruch des Bundes gegenüber den Kommunen besteht nicht und ist auch nicht notwendig. Zur Refinanzierung des Bundes stehen zwei Optionen offen:

Option 1:

Wenn die neuen Aufgaben mit erheblicher Kostenlast einhergehen, besteht ein Anspruch auf Revision des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses für die mehrbelastete Ebene, d. h.: Es wird im Idealfall nach Art. 106 IV 1 GG das Mehrwertsteuerbeteiligungsverhältnis zu Gunsten des Bundes geändert.

Art. 106 IV 1. Hs. GG:

„Die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer sind neu festzusetzen, wenn sich das Verhältnis zwischen den Einnahmen und Ausgaben des Bundes und der Länder wesentlich anders entwickelt; (...).“

Die Länder kürzen dann ihrerseits den Kommunen mit Verweis auf die Aufgabenentlastung im Bereich der sozialen Leistungen die Finanzzuweisungen im kommunalen Finanzausgleich.

Option 2:

Mit Blick auf die zu erwartenden Hürden bei den Verhandlungen zwischen Bund und Ländern bei der Neutarierung des Umsatzsteuerausgleichs könnte der Bund versuchen, unter Hinweis auf die kommunalen Entlastungen in der Sozialhilfe die Kommunen *direkt* an der Finanzierung zu beteiligen. Der einer kommunalen Beteiligung entgegenstehende Hinweis auf die Nachrangigkeit der kommunalen Sozialhilfe gegenüber den vorgelagerten sozialen Sicherungssystemen ist zwar richtig, entfaltet aber in der Praxis kaum Schutzwirkungen für die Kommunen. Die kommunale Finanzbeteiligung könnte auf verschiedene Art und Weise umgesetzt werden:

- Alternative a: Die Gewerbesteuerumlage wird zu Gunsten des Bundes erhöht.
- Alternative b: Der gemeindliche Einkommenssteueranteil wird zu Lasten der Kommunen gekürzt.

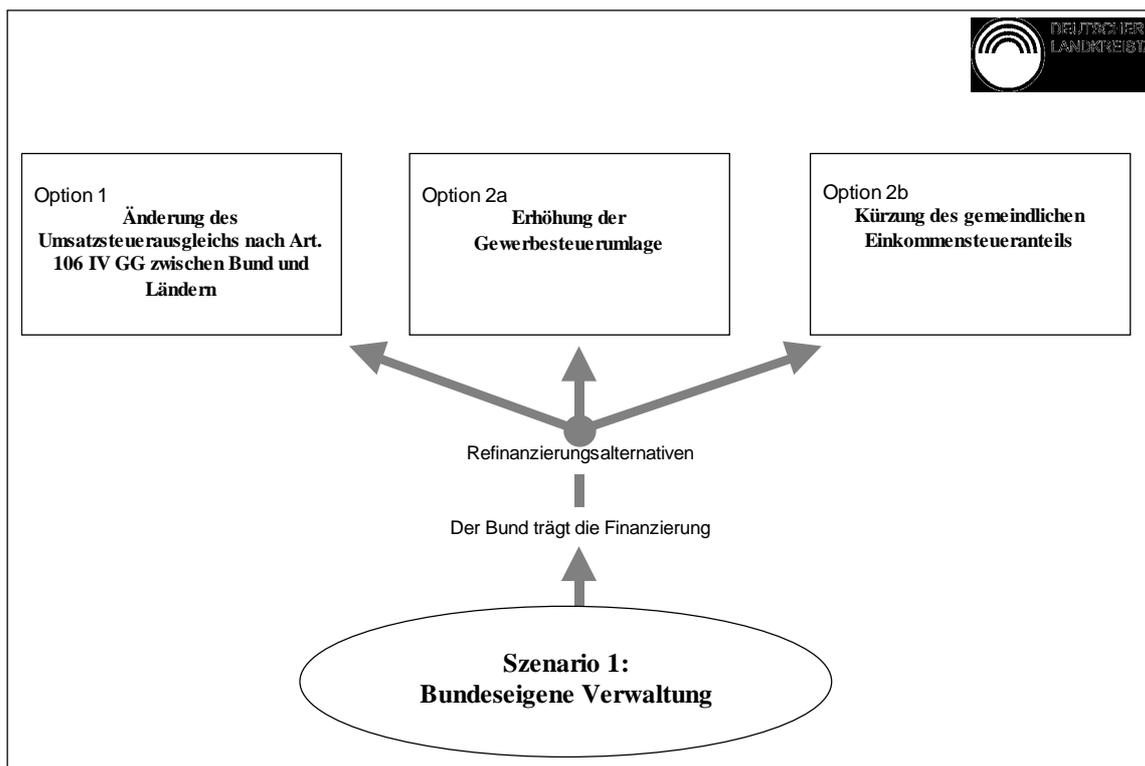


Abb. 2: Einheitliches System zur Erwerbsintegration – Refinanzierungsalternativen bei Aufgabendurchführung auf Bundesebene

III. Kurzwertung

Auf der Aufgabenseite ist zu berücksichtigen, dass eine Aktivierung der kommunalen Kompetenzen und Innovationskraft nicht möglich ist. Gleichzeitig droht die Gefahr der kommunalen Überlastung durch einen gleichzeitigen Finanzzugriff von Bund und Ländern. Eine Sicherstellung der Finanzierung ist ohne Verfassungsänderung möglich. Politisch hat die Option 1 aufgrund der von Bund und Ländern im Rahmen des Solidarpaktes II eingegangenen Bindungen keine Chance zur Durchsetzbarkeit, da mit ihrer Umsetzung die mühsam erreichten Ergebnisse der Solidarpakt II-Verhandlungen ausgehebelt werden. Hinzu kommt, dass die Länder den Ansprüchen des Bundes z.B. die offenen Ansprüche aus dem Familienleistungsausgleich entgegenhalten werden. Die Option 2 passt nicht in das Umfeld der Reform des kommunalen Finanzsystems und bereitet auch aufgrund des zu bewegenden Volumens Probleme. Zudem führen die Optionen 2 a und b auch in ihrer horizontalen Wirkung auf kommunaler Ebene zu inadäquaten Lösungen.

B. Szenario II

Kommunale Aufgabendurchführung in Bundesauftragsverwaltung

Option 1:

Bundesgesetz ohne explizite Bestimmung des Ausführenden

I. Beschreibung

Der Bund richtet für die Durchführung des neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration keine eigenen Behörden ein, sondern zieht die Länder in Bundesauftragsverwaltung zur Aufgabenwahrnehmung heran. Den Ländern bleibt es gem. Art. 85 I GG überlassen, ihrerseits die Kommunen heranzuziehen.

Art. 85 I GG:

„Führen die Länder die Bundesgesetze im Auftrage des Bundes aus, so bleibt die Einrichtung der Behörden Angelegenheit der Länder, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.“

II. Finanzierung

Wie im Szenario I wäre das neue Leistungsrecht allein vom Bund zu finanzieren. Die Verwaltungskosten blieben allerdings anders als im Szenario I bei den Ländern.

Bei der Bundesauftragsverwaltung greift die Finanzierungsregel des Art. 104a II GG, die dem Bund die Ausgabelast der Zweckausgaben zuweist.

Art. 104a II GG:

„Handeln die Länder im Auftrage des Bundes, trägt der Bund die sich daraus ergebenden Ausgaben.“

Die Verwaltungsausgaben verbleiben dagegen bei den Ländern.

Art. 104a V GG:

„Der Bund und die Länder tragen die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben und haften im Verhältnis zueinander für eine ordnungsmäßige Verwaltung. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

Ziehen die Länder ihrerseits die Kommunen zur Aufgabenerfüllung heran, so greifen die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen (Konnexitätsregeln in allen Bundesländern außer Hessen und Rheinland-Pfalz).

Der Finanzierung gem. Art. 104 II GG und den Konnexitätsbestimmungen der Länder sind zusätzlich die im Szenario I beschriebenen Optionen einer Kürzung der kommunalen Einnahmen entgegenzustellen.

III. Kurzwertung

Es bestehen große Vorbehalte gegen die Wahl des Modells der Bundesauftragsverwaltung, da in diesem Modell am weitgehendsten auf die Nutzung der Kompetenzen und Innovationskraft der durchführenden Behörden verzichtet wird. Dies wird besonders deutlich, wenn die Kommunen zur Durchführung herangezogen werden, gleichzeitig aber nicht oder nur sehr begrenzt ihr Potenzial an Gestaltungskraft Anwendung finden kann. Dem Land steht es in der Option 1 offen, ob es die Aufgabe selbst durchführt oder aber die Kommunen zur Durchführung heranzieht. Damit wird eine einheitliche Ausführung des neuen Leistungsrechts in Frage gestellt und eine Übertragung auf bisher nicht mit der Aufgabe befasste Träger ist möglich. Eine Aktivierung der kommunalen Kompetenzen ist nur bedingt möglich. Zu berücksichtigen ist für die kommunale Seite, dass die Bundesauftragsverwaltung in dieser Konstellation nicht nur mit einem deutlichen Verlust an Autonomie auf der Aufgabenseite, sondern auch – durch die Refinanzierungsbestrebungen des Bundes – auf der Einnahmeseite verbunden ist. Für diese gilt weiterhin: Während die

Option 1 für den Bund nicht tragfähig ist, gilt entsprechendes für die Kommunen bei der Option 2, die zudem auch in ihrer horizontalen Wirkung auf kommunaler Ebene zu inadäquaten Lösungen führt.

C. Szenario II:

Kommunale Aufgabendurchführung in Bundesauftragsverwaltung

Option 2:

Bundesgesetz mit expliziter Bestimmung der Kommunen als Ausführende

I. Beschreibung

Aufgabenträger des neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration ist der Bund, der keine eigenen Behörden einrichtet, sondern die Kommunen im Wege der Bundesauftragsverwaltung zur Aufgabenwahrnehmung heranzieht.

II. Finanzierung

Im Unterschied zur Option 1 haben die herangezogenen Kommunen weder gegen den Bund noch gegen die Länder einen nötigenfalls einklagbaren Anspruch.

Zunächst greift auch hier die Finanzierungsregel des Art. 104a II GG, die dem Bund die Ausgabelast der Zweckausgaben zuweist.

Art. 104a II GG:

„Handeln die Länder im Auftrage des Bundes, trägt der Bund die sich daraus ergebenden Ausgaben.“

Von der Finanzverfassung ist dabei allerdings keine direkte Beziehung zu den Kommunen vorgesehen, so dass eine direkte Abgeltung der den Kommunen entstehenden Zweckausgaben für die Bundesauftragsverwaltung nicht möglich ist. Es muss somit der Weg der Mittelweiterleitung über die Länder und von diesen dann in eigener Regie an die Kommunen genutzt werden. Da nicht die Länder die Kommunen zur Aufgabenerfüllung heranziehen, greifen die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregeln nicht. Justiziable Ansprüche der Kommunen gegen das Land beziehen sich somit nur auf die allgemeine Finanzausstattungsgarantie.

III. Kurzwertung

Das Ziel einer belastungsneutralen Finanzierung wird nicht gewährleistet. Der finanzielle Ausgleich bleibt auf der Ebene der Länder stecken. Auch ist eine Aktivierung der kommunalen

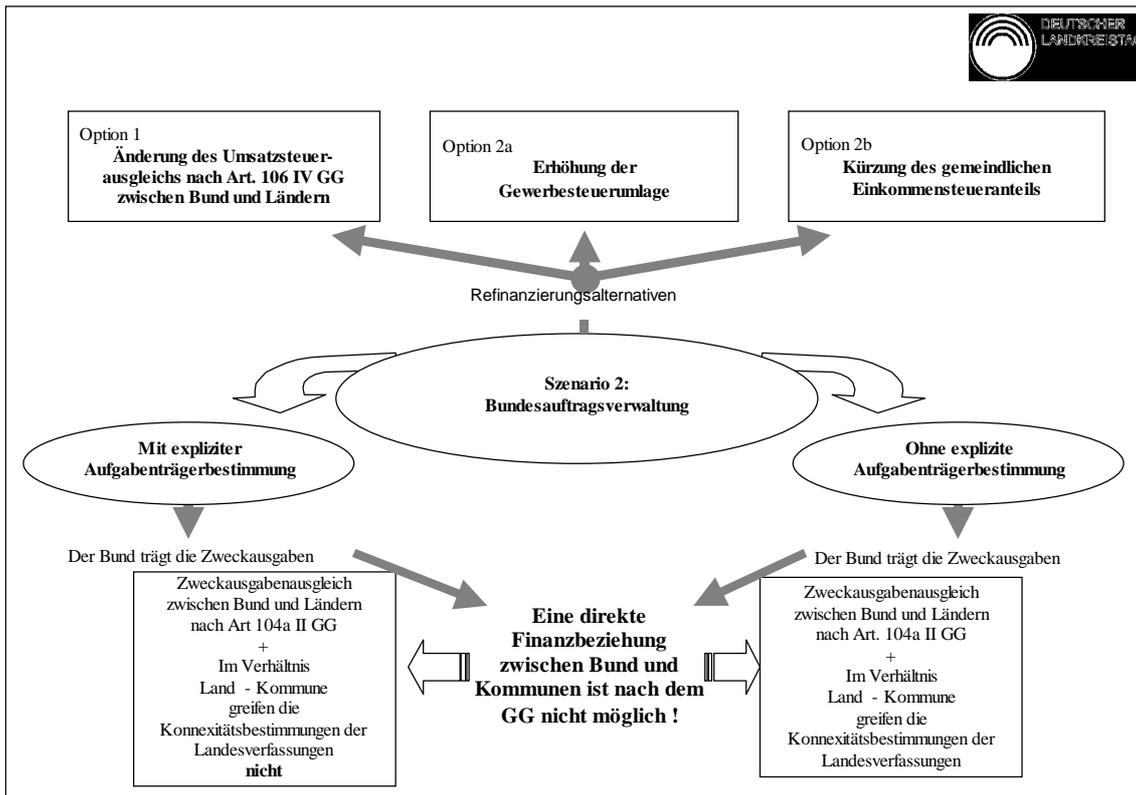


Abb. 3: Einheitliches System zur Erwerbsintegration – Finanzierungswege bei Bundesauftragsverwaltung

len Kompetenzen nur bedingt möglich. Hinzu tritt, dass der direkte Durchgriff des Bundes auf die Kommunen besonderen verfassungsrechtlichen Begründungszwängen unterliegt. Die Bundesauftragsverwaltung ist mit einem massiven Verlust an Aufgabeautonomie verbunden. Dies wirkt umso schwerer, als die Finanzierung der „neuen“ Aufgaben kaum abgesichert ist. Der Bund darf nicht zahlen, die Länder brauchen es nicht. Die Kommune wird lediglich auf die allgemeine Finanzausstattungspflicht des Landes verwiesen. Die drohende Unterausstattung wird dadurch verschärft, dass der Bund sich auch in dieser Variante (mit den bekannten Optionen 1 und 2) refinanzieren wird.

D. Szenario III: Kommunale Aufgabendurchführung in Selbstverwaltung

Option 1:
Bundesgesetz ohne explizite Bestimmung des Ausführenden

I. Beschreibung

In einem Bundesgesetz wird die Sachmaterie des neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration ohne weitergehende Bestimmungen

zur Aufgabenträgerschaft geregelt. Nach Art. 83 GG ist die Ausführung des neuen Leistungsrechts dann eigene Angelegenheit der Länder.

Art. 83 GG:

„Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt.“

Die Kommunen können dabei von den Ländern als Aufgabenträger bestimmt bzw. zur Aufgabendurchführung herangezogen werden.

Art. 84 I GG:

„Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheiten aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.“

II. Finanzierung:

Das neue Leistungsrecht wäre von den Ländern und den Kommunen zu finanzieren. Eine bundesunmittelbare Finanzabgeltung der Kommunen ist aufgrund der möglicherweise landesspezifisch voneinander abweichenden Aufgabenträgerschaften nicht möglich. Der Ausgleich muss entsprechend an die Länder und von diesen an die Kommunen erfolgen.

1. Weg über Art. 104a I GG

Grundsätzlich ist die Verteilung der Ausgabenlasten durch den Art. 104a I GG geregelt.

Art. 104a I GG:

„Der Bund und die Länder tragen gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt.“

Ein besonderer Ausgleichsanspruch der Länder gegenüber dem Bund besteht danach nicht. Wenn die neuen Aufgaben mit erheblicher Kostenlast einhergehen, wird im Idealfall das Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnis zu Gunsten der Länder geändert.

Ziehen die Länder ihrerseits die Kommunen zur Aufgabenerfüllung heran, so greifen die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen (Konnexitätsregeln in allen Bundesländern außer in Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen).

2. Weg über Art. 104a III GG

Der Grundsatz des Art. 104a I GG kann für Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren, durchbrochen werden.

Art. 104a III GG:

„Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, können bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt. Bestimmt das Gesetz, dass die Länder ein Viertel der Ausgaben oder mehr tragen, so bedarf es der Zustimmung des Bundesrates.“

Ziehen die Länder ihrerseits die Kommunen zur Aufgabenerfüllung heran, so greifen die entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Konnexitätsregeln bzw. Finanzausstattungspflichten.

III. Kurzwertung

In der Option 1 steht es dem Land zudem offen, ob es die Aufgabe selbst durchführt oder aber die Kommunen zur Durchführung heranzieht. Damit wird eine einheitliche Ausführung des neuen Leistungsrechts in Frage gestellt und eine Übertragung auf bisher nicht mit der Aufgabe befasste Träger ist möglich. Großes Manko der Option 1 dieses Szenarios ist, dass es in der Hand der Länder liegt, ob die kommunalen Kompetenzen aktiviert werden oder nicht. Wie die Kompetenzen der Arbeitsverwaltung genutzt werden können, bleibt offen.

Auch die Finanzierungsseite bietet Tücken. Mit dem Weg über Art. 104a I GG wird eine Variante beschrieben, die spätestens am Veto der Länder scheitern wird. Während die überwiegende Zahl von ihnen nämlich nach den Konnexitätsbestimmungen die Kommunen dauerhaft und aufgabenspezifisch abgelten müssten (in Hessen und Rheinland-Pfalz gibt es kein Konnexitätsprinzip, in Niedersachsen und Thüringen erstreckt es sich nur auf staatliche Aufgaben), werden sie im Verhältnis zum Bund auf den allgemeinen Umsatzsteuerausgleich verwiesen. Auch der Weg über Art. 104a III GG schützt die Länder nicht, da er zum einen mit den Geldleistungen nur einen Teil des neuen Leistungsrechts erfasst und es zum anderen allein im Ermessen des Bundes steht, ob die Regel aktiviert wird oder nicht.

E. Szenario III: Kommunale Aufgabendurchführung in Selbstverwaltung

Option 2:

Bundesgesetz mit expliziter Bestimmung der Kommunen als Ausführenden

I. Beschreibung

In einem Bundesgesetz wird die Sachmaterie des neuen einheitlichen Systems zur Erwerbsintegration geregelt. Dabei werden die Kommunen explizit vom Bund zum Aufgabenträger bestimmt. Dies ist verfassungsrechtlich nur möglich, wenn es sich um eine punktuelle Annexregelung zu einer zur Zuständigkeit des Bundes gehörenden materiellen Regelung handelt. Annexregelung bedeutet, dass die organisationsrechtliche Regelung sich zum auszuführenden Gesetz akzessorisch erweisen muss. Die weitere Einschränkung punktuell erlaubt lediglich eine partielle Zuständigkeitsregelung, nicht aber eine Vollregelung im Sinne eines Durchnormierens eines ganzen Sachkomplexes. Wenn die punktuelle Annexregelung nicht für wirksamen Vollzug der materiellen Bestimmungen notwendig ist, liegt dagegen ein unzulässiger Eingriff in die Verwaltungskompetenz der Länder vor.

II. Finanzierung

Das neue Leistungsrecht ist als Selbstverwaltungsaufgabe von den Kommunen zu finanzieren. Ein direkter verfassungsrechtlicher Ausgleichsanspruch der Kommunen gegenüber dem Bund besteht nicht. Mögliche indirekte Ansprü-

che bestehen über den Umweg der Länder. Spezifische Ansprüche der Kommunen gegenüber den Ländern bestehen ebenfalls nicht, die Konnexitätsbestimmungen der Landesverfassungen greifen bei einer Aufgabenübertragung durch den Bund nicht.

1. Weg über Art. 104a I GG

Grundsätzlich ist die Verteilung der Ausgabe-lasten durch den Art. 104a I GG geregelt.

Art. 104a I GG:

„Der Bund und die Länder tragen gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt.“

Wenn die neuen Aufgaben mit erheblicher Kostenlast einhergehen, besteht materiell ein Revisionsanspruch des Umsatzsteuerbeteiligungsverhältnisses zu Gunsten der Länder, aufgrund der Unbestimmtheit der Rechtsbegriffe ist dieser Anspruch aber wenig justiziabel.

Hinsichtlich der Weiterleitung der Mittel an die Kommunen können diese nur auf die allgemeine, landesverfassungsrechtlich und durch Art. 28 II GG gestützte Pflicht der Länder, ihre Kommunen aufgabenangemessen finanziell auszustatten, zurückgreifen. Weitergehende Anspruchsgrundlagen, insbesondere die Konnexitätsbestimmungen in den Bundesländern werden nicht aktiviert.

2. Weg über Art. 104a III GG

Der Grundsatz des Art. 104a I GG kann für Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren, durchbrochen werden.

Art. 104a III GG:

„Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, können bestimmen, dass die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Bestimmt das Gesetz, dass der Bund die Hälfte der Ausgaben oder mehr trägt, wird es im Auftrage des Bundes durchgeführt. Bestimmt das Gesetz, dass die Länder ein Viertel der Ausgaben oder mehr tragen, so bedarf es der Zustimmung des Bundesrates.“

Hinsichtlich der Weiterleitung der Mittel an die Kommunen können diese nur auf die allgemeine, landesverfassungsrechtlich und durch Art. 28 II GG gestützte Pflicht der Länder, ihre Kommunen aufgabenangemessen finanziell auszustatten, zurückgreifen.

III. Kurzwertung

Das Ziel einer verfassungsrechtlich abgesicherten belastungsneutralen Finanzierung wird nicht gewährleistet. Der finanzielle Ausgleich bleibt auf der Ebene der Länder stecken. Eine weitere Hürde ergibt sich durch die erhöhten Rechtfertigungsansprüche, die an den direkten Aufgabendurchgriff des Bundes auf die Kommunen zu stellen sind. Für die betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte stellt die Option 2 des Szenarios 3 die unbefriedigendste und meist befürchtete Variante dar. Sie beschreibt das in langer Übung immer wieder vom Bund – mit Billigung der Länder – genutzte Einfallstor der Kommunalfinanzen. In dieser klassischen Konstellation erfolgt vom Bund der – unrichtige (s. unten) – Hinweis, dass ein direkter Ausgleich der Kommunen ihm verfassungsrechtlich nicht möglich sei. Die Mittel seien aber an die Länder „losgeschickt“. Gegen diese können die Kommunen aber lediglich ihren allgemeinen Finanzausstattungsanspruch geltend machen, so dass sie im Ergebnis relativ schutzlos gestellt sind. Politisch ist dabei der Weg über Art. 104a I GG am ungünstigsten, da die Länder ihrerseits ebenfalls nur einen Ausgleich über den allgemeinen Umsatzsteuer-ausgleich, in den aber die gesamte Einnahme- und Ausgabesituation des Bund und der Länder eingehen, erhalten. Der Weg über Art. 104a III GG birgt zwar vergleichsweise ein höheres politisches Gewicht, welches sich allerdings nur auf die Geldleistungen beziehen kann. Durchsetzbare Ansprüche ergeben sich in allen Varianten nicht, so dass die Kommunen im Ergebnis weitgehend dem Wohlwollen des Landes ausgeliefert sind.

F. Exkurs: Nicht gangbare Wege

I. Erhöhung des gemeindlichen Einkommensteueranteils

Der möglicherweise naheliegende Weg, die Kommunen durch eine Erhöhung des gemeindlichen Einkommensteueranteils

Art. 106 V GG:

„Die Gemeinden erhalten einen Anteil an dem Aufkommen der Einkommensteuer, der von den Ländern an ihre Gemeinden auf der Grundlage der Einkommensteuerleistungen ihrer Einwohner weiterzuleiten ist. Das Nähere bestimmt ein Bundesgesetz, das der Zustim-

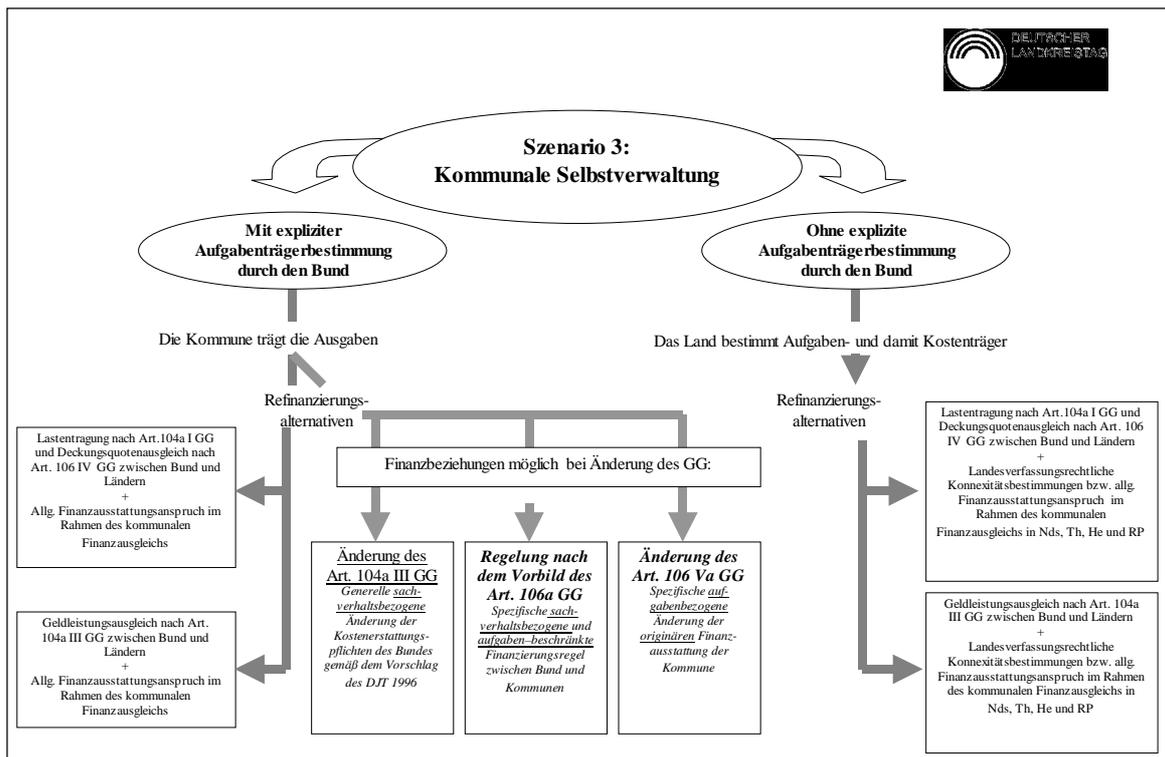


Abb. 4: Neues einheitliches System zur Erwerbsintegration – Finanzierungswege bei Wahrnehmung als Selbstverwaltungsangelegenheit

mung der Bundesrates bedarf. Es kann bestimmen, dass die Gemeinden Hebesätze für den Gemeindeanteil festsetzen.“

zu kompensieren, scheidet dagegen schon aufgrund ihrer verfassungsrechtlich festgelegten Verteilung nach den Einkommensteuerleistungen der Einwohner – wie übrigens jede andere örtlich radizierbare Steuer aufgrund ihrer „natürlichen“ Verteilungskriterien auch - als untauglich aus. Auch in rechtsperspektivischer Sicht ist dieser Weg nicht gangbar.

II. Anknüpfung an die bisherige Umsatzsteuerbeteiligungsregelung in Art. 106 Va GG

Ebenso scheidet eine Anknüpfung an Art. 106 Va GG in der bestehenden Fassung

Art. 106 Va GG

„Die Gemeinden erhalten ab dem 1. Januar 1998 einen Anteil an dem Aufkommen der Umsatzsteuer. Er wird von den Ländern auf der Grundlage eines orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssels an ihre Gemeinden weitergeleitet. Das Nähere wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt.“

aufgrund der Verteilung nach einem orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssel aus. In der bestehenden Fassung werden explizit die Gemein-

den als Adressat des kommunalen Umsatzsteueranteils genannt, was ohne Änderung der Bestimmung einen Belastungsausgleich an die betroffenen neuen Träger des neuen Leistungsrechts (Landkreise und kreisfreie Städte) unmöglich macht. Hinzu kommt, dass auch der derzeitige Verteilungsschlüssel des kommunalen Umsatzsteueranteils keine belastungsorientierte Zuordnung des Belastungsausgleichs erlaubt.

III. Sonderlastenausgleich gem. Art. 106 VIII GG

Auch die Nutzung der Bestimmung des Art. 106 VIII GG zum Sonderlastenausgleich

Art. 106 VIII GG:

Veranlasst der Bund in einzelnen Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) besondere Einrichtungen, die diesen Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) unmittelbar Mehrausgaben oder Mindereinnahmen (Sonderbelastungen) verursachen, gewährt der Bund den erforderlichen Ausgleich, wenn und soweit den Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) nicht zugemutet werden kann, die Sonderbelastungen zu tragen. Entschädigungsleistungen Dritter und finanzielle Vorteile, die diesen Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) als Folge der Einrichtungen erwachsen, werden bei dem Ausgleich berücksichtigt.“

ist nicht möglich, da er nach herrschender Auffassung nicht als allgemeiner finanzverfassungsrechtlicher Grundsatz eingestuft wird, sondern als Sonderbelastungsausgleich für die Sonderlasten in Sondersituationen gilt. Der Sonderbelastungsausgleich setzte dem Wortlaut nach voraus, dass der Bund in *einzelnen* Ländern oder Kommunen *besondere* Einrichtungen veranlasst, die bei den betroffenen Ländern oder Kommunen unmittelbar zu Mehrausgaben oder Mindereinnahmen führen. Nur diese konkreten individuellen Sonderbelastungen hat der Bund erforderlichenfalls auszugleichen (z. B. Hauptstadtausgleich). Auch bietet Art. 106 VIII GG aus systematischen Gesichtspunkten keine rechtspolitische Perspektive.

G. Zwischenfazit: Verfassungsrechtlicher Belastungsausgleich ohne GG-Änderung nicht möglich

Im Ergebnis muss festgehalten werden, dass lediglich bei der Eigenwahrnehmung durch den Bund ein Belastungsausgleich (hier: des Bundes) ohne Verfassungsänderung durchführbar wäre. Allerdings würden sich bei dieser Lösung unüberwindbare politische Umsetzungshürden aufbauen, da mit dem Ausgleich über eine Revision der Umsatzsteueranteile zugunsten des Bundes gleichzeitig die Ergebnisse des Solidarpaktes II mit erheblicher Umverteilungswirkung ausgehebelt werden würden. Materiell würde die Bundeseigenwahrnehmung zudem bedeuten, dass man sich der Nutzung der kommunalen Kreativität vor Ort ohne Not entsagt.

Eine gesicherte und bundesunmittelbare Finanzabgeltung der Kommunen ist im geltenden Verfassungsrecht dagegen nicht möglich. Der Ausgleich müsste dem geltenden Verfassungsrecht entsprechend in zwei Stufen zunächst an die Länder und von diesen an die Kommunen erfolgen. Aufgrund der bekannten und dargelegten Schwierigkeiten ist der „Zeit-Stufen-Weg“ äußerst problematisch und in vielen Konstellationen überhaupt nicht gangbar. Ein der politischen Gestaltungsfreiheit von Bund und Ländern entzogener Belastungsausgleich der Kommunen bedarf deshalb einer Verfassungsänderung (dazu H.), würde aber den großen politischen Vorteil bieten, dass die Ergebnisse der Solidarpakt II-Verhandlungen nicht tangiert würden. Insoweit liegt in der Möglichkeit der gezielten Verfassungsänderung ein nicht zu un-

terschätzendes Befriedungspotenzial, welches die Möglichkeit zu einem breit getragenen Konsens gibt.

H. Finanzierungsalternativen bei Änderung des GG

Abhilfe bietet eine grundgesetzliche Regelung, die sich zwar direkt auf das Verhältnis Bund – Kommunen bezieht, sich aber gleichzeitig auch in das bestehende System der Finanzverfassung einfügt. Dazu bieten sich insbesondere drei Möglichkeiten:

I. Änderung des Art. 104a III GG

Mit einer Grundgesetzänderung auf Basis des Vorschlags des Deutschen Juristentages 1996 wird der Art. 104 III GG dahingehend geändert, dass eine unmittelbare Finanzbeziehung zwischen dem Bund und den Kommunen in Form einer Ausgleichspflicht des Bundes in der Ausnahmesituation der direkten Heranziehung der Kommunen zu Maßnahmen gilt, die Zahlungen, Sachleistungen oder die Herstellung öffentlicher Einrichtungen vorsehen.

Vorschlag Deutscher Juristentag 1996 zur Neufassung des Art. 104a III GG:

„Art. 104a III GG soll dahingehend geändert werden, dass der Bund dann die Ausgaben für Leistungen zu tragen hat, wenn die Länder oder die vom Bund ausnahmsweise unmittelbar bestimmten Gemeinden (Gemeindeverbände) Maßnahmen des Bundes ausführen, die Zahlungen, Sachleistungen oder die Herstellung und Unterhaltung öffentlicher Einrichtungen vorsehen. Soweit die Leistungen im Ermessen der Länder stehen, können die Gesetze Abweichendes bestimmen.“

Eine pauschalisierte Abgeltung der Kosten, die Anreizgesichtspunkten Rechnung trägt, ist dabei möglich.

II. Regelung entsprechend Art. 106a GG

Außerhalb des in Art. 106 III, IV GG geregelten allgemeinen Umsatzsteuerausgleichs wird eine aufgabenspezifische Finanzregelung getroffen, die am Vorbild des Art. 106a GG orientiert ist.

Art. 106a GG:

„Den Ländern steht ab dem 1. Januar 1996 für den öffentlichen Personennahverkehr ein Betrag aus dem Steueraufkommen des Bundes zu. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Der Betrag nach Satz 1 bleibt bei der Bemessung der Finanzkraft nach Art. 107 II unberücksichtigt.“

III. Verfassungsrechtlich abgesicherte Umsatzsteuerbeteiligung der kommunalen Aufgabenträger

Die betroffenen kommunalen Aufgabenträger (kreisfreie Städte und Landkreise) werden in den Art. 106 Va GG, der die Basis für die Zuordnung des kommunalen Umsatzsteueranteils ist, Art. 106 Va GG

„Die Gemeinden erhalten ab dem 1. Januar 1998 einen Anteil an dem Aufkommen der Umsatzsteuer. Er wird von den Ländern auf der Grundlage eines orts- und wirtschaftsbezogenen Schlüssels an ihre Gemeinden weitergeleitet. Das Nähere wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt.“

aufgenommen und die Verteilung um einen sozialindikatorgestützten Schlüssel ergänzt. Vorstellbar wäre folgende Neuformulierung des Art. 106 Va GG:

„Die kreisfreien Städte und Landkreise (örtliche Sozialhilfeträger) erhalten einen Anteil an dem Aufkommen der Umsatzsteuer. Das Nähere wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt.“
Auch könnte die bisherige Bestimmung um folgende Regelung ergänzt werden:

„Die Gemeinden und Gemeindeverbände erhalten einen Anteil an dem Aufkommen der Umsatzsteuer. Er wird von den Ländern auf der Grundlage eines orts- und sozialbezogenen Schlüssels weitergeleitet. Das Nähere wird durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt.“

Eine Klausel, die innerhalb eines bestimmten Korridors eine regelmäßige Überprüfung des neuen kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer vorsieht, ist zur Wahrung der Interessen des Bundes und der Kommunen in das Ausführungsgesetz aufzunehmen.

IV. Erläuterung und Kurzbewertung

Die dargestellte Möglichkeit der Änderung des Art. 104a III GG greift das grundlegende Manko der Option 2 in der bestehenden Finanzverfassung auf und stellt dem ausnahmsweise möglichen direkten Durchgriff des Bundes auf die Kommunen auf der Aufgabenseite als Pendant eine dann ebenfalls ausnahmsweise mögliche direkte Finanzbeziehung zwischen dem Bund und den Kommunen auf der Einnahmeseite zur Seite. Gleichzeitig wird die unzureichende Kann-Bestimmung des Art. 104 III GG (alte Fassung) durch eine grundsätzliche Verpflichtung

des Bundes zur Kostentragung verdichtet. Diese Variante weist den Vorteil auf, dass sie keinen grundsätzlichen Systemwechsel von der Verwaltungs- zur Gesetzeskausalität in der Kostentragung einfordert. Durch die Konzentration der vorgeschlagenen Regelung auf Geldleistungsgesetze und ähnliche Leistungen passt sich die Regelung in das geltende System der Finanzverfassung ein und hält am bisherigen Vorrang der aufgabengerechten Steuerverteilung und des nachfolgenden Finanzausgleichs fest. Die allgemeine Tarierfunktion des Umsatzsteuerausgleichs bliebe insoweit unangetastet und bestehen. Gleichzeitig würde jedoch mit der vorgeschlagenen Regelung sichergestellt, dass für den Fall, dass der Bund ausnahmsweise auf die Kommunen durchgreift und durchgreifen darf, sich dies auch unmittelbar in seiner Finanzierungsverantwortung für die Kommunen niederschlägt. Belässt der Bund die Bestimmung der ausführenden Behörde den Ländern, besteht der Mehrbelastungsausgleich gegenüber den Ländern. Die Grundgesetzänderung würde in diesem Fall lediglich den Malus der Kann-Bestimmung beseitigen. Für die mit dem neuen Leistungsgesetz betrauten Kommunen birgt die Änderung des Art. 104a III GG einen wirksamen Schutz vor finanzieller Überlastung. Ihr ist gleichzeitig eine automatische Tarierfunktion inhärent, so dass auch die Abstimmung zwischen dem erforderlichen Kostenausgleich auf der einen und den Lasten aus dem neuen Leistungsgesetz auf der anderen Seite sowohl zur Wahrung der Interessen des Bundes als auch zur Wahrung der Interessen der Kommunen gewährleistet wäre. Damit würde im Übrigen auch das Interesse des Bundes an einer erfolgreichen Aufgabenerfüllung bewahrt, so dass ein völliger Rückzug des Bundes aus der Verantwortung nicht zu befürchten ist.

Die verfassungsrechtliche Ergänzung entsprechend dem Vorbild des Art. 106a GG bietet die Möglichkeit eines aufgabenspezifischen Ausgleichs, ohne die Funktionsweise der Finanzverfassung grundlegend zu verändern. Um als Äquivalent zur Aufgabenbelastung dienen zu können, müssen sowohl der Verteilungsmaßstab als auch der Kreis der Betroffenen (Aufgabenträger sind die kreisfreien Städte und die Landkreise) explizit ausgeformt bzw. benannt werden. Der Verteilungsmaßstab muss sich anreizkompatibel an Sozialindikatoren anlehnen, die Nähe zu den Lasten des neuen Leistungsgesetzes aufweisen. Die Lösung wiese den Vorteil auf,

dass über die Dotierung der Finanzmasse, die sich durch den strikten Aufgabenbezug bestimmt, automatisch ein Interesse des Bundes an einer erfolgreichen Aufgabenwahrnehmung gewahrt bliebe. Damit würde gewährleistet, dass weder die eine noch die andere der beteiligten Parteien im Zeitablauf übermäßige Vor- oder Nachteile aus der Regelung mit gegenteiliger Wirkung beim anderen Beteiligten ziehen kann. Zugleich wäre auch das Interesse des Bundes an einer erfolgreichen Aufgabenerfüllung bewahrt, so dass ein völliger Rückzug des Bundes aus der Verantwortung nicht zu befürchten ist. Großer Nachteil der Regelung nach dem Vorbild des Art. 106a GG ist, dass sie - wie schon der bestehende Art. 106a GG - systematisch quer zu den sonstigen Regeln der Finanzverfassung stehen würde.

Die Modifizierung des Art. 106 Va GG mit einer Umsatzsteuerbeteiligung der kommunalen Aufgabenträger begleitet den ausnahmsweise möglichen aufgabeseitigen direkten Durchgriff des Bundes auf die Kommunen auf der Einnahmeseite mit einer aufgabengerechten Korrektur der originären Einnahmen, wo Bundeskompetenzen bestehen. Allerdings sind die zum Belastungsausgleich notwendigen Maßnahmen nicht im Rahmen des einfachen Steuerrechts zu bewältigen. Vielmehr ist eine Grundgesetzänderung im beschriebenen Sinne erforderlich.

Steuern knüpfen an verschiedenen Stellen an den Wirtschaftskreislauf an. Die örtlich radizierbaren Steuern scheiden aufgrund des ihnen innewohnenden Maßstabs zur Verteilung der Steuererträge, dem das zu erwartende Verteilungsmuster der Lasten aus dem neuen Leistungsrecht geradezu entgegensteht, aus. Da gleichzeitig auch ein entsprechendes Volumen aufzubringen ist, läuft alles auf die Umsatzsteuer zu.

Um als Äquivalent zur Aufgabenbelastung dienen zu können, müssen sowohl der Verteilungsmaßstab als auch der Kreis der Steuergläubiger (Aufgabenträger sind die kreisfreien Städte und die Landkreise) angepasst werden. Der Verteilungsmaßstab muss sich anreizkompatibel an Sozialindikatoren anlehnen, die Nähe zu den Lasten des neuen Leistungsgesetzes aufweisen.

Die Umsatzsteuerbeteiligung der kommunalen Aufgabenträger berührt nicht die grundsätzliche Frage der Verwaltungs- oder Gesetzeskausalität in der Kostentragung und ist insoweit

als eine anlassbezogene Einzelregelung zu begreifen, die sich in das geltende System der Finanzverfassung einpasst. Sie bestätigt sogar den bisherigen Vorrang der aufgabengerechten Steuerverteilung und des nachfolgenden Finanzausgleichs. Für die mit dem neuen Leistungsgesetz betrauten Kommunen beinhaltet diese Variante bei entsprechender Ausgestaltung einen Schutz vor finanzieller Überlastung.

Es sollte allerdings eine Klausel aufgenommen werden, nach der in einem gewissen Zeitabstand zur Abstimmung des erforderlichen Kostenausgleichs mit den tatsächlichen Lasten aus dem neuen Leistungsgesetz sowohl zur Wahrung der Interessen des Bundes als auch zur Wahrung der Interessen der Kommunen auf Basis geeigneter Indikatoren oder Maßstäbe eine Überprüfung der Auskömmlichkeit (in beide Richtungen!) mit Zwang zur Korrektur durchgeführt wird. Damit würde gewährleistet, dass weder die eine noch die andere der beteiligten Parteien im Zeitablauf übermäßige Vor- oder Nachteile aus der Regelung mit gegenteiliger Wirkung beim anderen Beteiligten ziehen kann. Zugleich wäre auch das Interesse des Bundes an einer erfolgreichen Aufgabenerfüllung bewahrt, so dass ein völliger Rückzug des Bundes aus der Verantwortung nicht zu befürchten ist.

Im Ergebnis ist der Variante einer verfassungsrechtlich abgesicherten kommunalen Umsatzsteuerbeteiligung der kommunalen Aufgabenträger eindeutig der Vorrang einzuräumen.

IV. Inhaltliche Verknüpfung der Reformthemen „Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ und „Gewerbsteuer“

Die Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe mit Teilen der kommunalen Sozialhilfe zu einem eigenständigen Leistungsrecht und ihre Finanzierung kann nicht entkoppelt von den Überlegungen der Kommission zur Reform des kommunalen Finanzsystems zur kommunalen Einnahmeseite diskutiert werden. Beide Seiten – Reform der Gewerbesteuer auf der einen und Zusammenführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe auf der anderen Seite – sind miteinander verschränkt. Die Verknüpfung der Themenstellungen kann zur Entlastung der Verteilungswirkungen sowohl in vertikaler als auch horizontaler Sicht beitragen.

Zunächst sind beide Themen situativ durch die Reformkommission miteinander verbunden, so dass es sich anbietet, beide auch inhaltlich mit-

einander zu verbinden, um das Lösungsspektrum zu erweitern. Eine inhaltliche Verbindung erfordern beide Problemkreise aber auch aus sich heraus:

Die Finanzprobleme der kommunalen Haushalte lassen sich keineswegs auf die Probleme der Gewerbesteuer reduzieren. Den Kommunen mit den größten Finanzproblemen hilft eine Reform der Gewerbesteuer allein sehr wenig. Die Kommunen, deren Haushalte besonders ausgeprägt von den hohen Soziallasten betroffen sind, müssen in der Regel als wirtschaftsschwach eingestuft werden, so dass sie am wenigsten von einer Reform der Gewerbesteuer profitieren. Dies gilt insbesondere, wenn die Besteuerung sich auf gewinnabhängige Elemente beschränkt. Entsprechend ist zwingend eine stärkere – anreizkompatibel ausgestaltete – wirtschaftskraft- und soziallastenbezogene Zuordnung der originären Einnahmen der Kommunen erforderlich.

Eine Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Teilen der kommunalen Sozialhilfe unter Nutzbarmachung der kommunalen Kompetenzen ist nur in kommunaler Selbstverwaltung und mit einer entsprechenden, verfassungsfesten und auch im Zeitablauf sicheren – aber auch mit einer für beide beteiligten Seiten (Bund und Kommunen) für eine faire Anpassung offenen – Finanzierung möglich. Umsetzbar ist eine solche Finanzierung nur mit einer auf entsprechenden sozialen Indikatoren basierenden Steuerlösung.

Beiden Problemen (Gewerbesteuer, Zusammenführung Arbeitslosen- und Sozialhilfe) ist gemeinsam, dass ein Lösungsschlüssel in einer stärkeren Orientierung der Zuordnung der originären kommunalen Steuereinnahmen an sozialen Indikatoren liegt. Es bietet sich an, beide Problemkomplexe in diesem Punkt zusammenzuführen und damit jeden einzelnen Problembereich inhaltlich zu entlasten. Beide Problemkomplexe können dann jeweils auf ihre Kernthemen (technische Zusammenführung der beiden Leistungssysteme zu einem einheitlichen Leistungsrecht und Reform der wirtschaftsbezogenen Gewerbesteuer) zurückgeführt werden. Gleichzeitig ist die Suche nach geeigneten allgemeinen Sozialindikatoren in einer solchen Verbundlösung einfacher als wenn spezifische Sozialindikatoren für eine isolierte Umsatzsteuerkompensation des neuen Leistungsrechts gesucht werden müssten.

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke ist Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages und Honorarprofessor an der Universität Osnabrück.

Matthias Wohltmann ist Referent des Referates 13 des Deutschen Landkreistages.

(Der Aufsatz erschien auch im „Deutschen Landkreistag 7/2002“)

Erfolgsmodell „Fallmanagement“

Ein ganzheitlicher Organisationsansatz zur Integration erwerbsfähiger Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger in den Arbeitsmarkt

Angela Dovifat

Dass das heutige System sozialer Sicherung den zahlreichen Problemen kaum mehr gewachsen ist, ist keine Neuigkeit: Hohe Arbeitslosigkeit und eine stetig älter werdende Bevölkerung lassen die Transferzahlungen seit Jahren steigen. Die individuellen Problemkonstellationen werden komplexer und sind eigentlich nicht nur mit Geld zu lösen. Das Hilfesystem ist fragmentiert. Unterschiedlichste Anlaufstellen und Ansprechpartner könnten im Einzelfall helfen – müssen aber gefunden und angesprochen werden. Hiermit sind die Hilfesuchenden allein meist überfordert. Wenn nichts mehr geht, gehen sie zum Sozialamt. Dort steigen die Fallzahlen scheinbar unaufhaltsam. Die bislang verbreitete Vorgehensweise nach dem Motto „Zahlen bringt Frieden“ begrenzte die dortige Hilfestellung auf die korrekte Berechnung und Auszahlung der Sozialhilfe. Mehr lieben die hohen Fallquoten der Sachbearbeiter kaum zu¹. Die stetige Zunahme der finanziellen Belastung durch den Anstieg der Fallzahlen treibt die Kommunen jedoch in den Ruin. Um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, werden Bedarfsprüfungen und Missbrauchskontrollen verstärkt. Getroffen werden damit aber nicht nur die „schwarzen Schafe“ unter den Hilfeempfängern, sondern auch „echte Hilfebedürftige“.

Konflikte über die Frage, was „einem zusteht“ und Widersprüche sind die Folge. Das Verhältnis zwischen Sozialhilfesachbearbeitern und Hilfeempfängern verschlechtert sich, die Atmosphäre in den Amtsstuben wird aggressiver. Diese Arbeitsbedingungen führen amtsintern zu einem hohen Krankenstand und zu hoher Fluktuation. Eine weitere Mehrbelastung der verbliebenen Mitarbeiter ist die Folge, es bleibt noch weniger Zeit für den Einzelfall... Ein Teufelskreis?

Nicht alle Sozialämter folgen der Strategie rigider Bedarfsprüfung und stärkerer Kontrolle.

Viele Kommunen machen gute Erfahrungen mit einem Organisationskonzept, das nicht den Druck erhöht, sondern die Hilfe optimiert: Dem Fallmanagement.

Fall- oder Casemanagement ist der Sozialarbeit entlehnt. Es lässt sich beschreiben als „Prozess der Hilfestellung für Menschen, deren Leben unbefriedigend verläuft oder nicht gelingt, weil viele Probleme vorhanden sind, welche die Unterstützung von mehreren Helfern erforderlich machen.“ Bisher wurde es vornehmlich bei der Betreuung von dauerhaft auf Unterstützung angewiesenen Menschen (z. B. Menschen mit Behinderungen, ältere oder pflegebedürftige Menschen, chronisch Kranke) eingesetzt. Seine Eignung für diese Personengruppen belegt u. a. die 1999 abgeschlossene internationale vergleichende Studie des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend „Case Management in Various National Elderly Assistance Systems“.

Eine Person mit komplexer Problemlage muss zahlreiche unterschiedliche soziale Dienste in Anspruch nehmen. Entsprechend zielt der Fallmanagementprozess darauf ab, die im Umfeld einer hilfebedürftigen Person vorhandenen Ressourcen so zu bündeln, dass ihr ein weitgehend selbstbestimmtes Leben ermöglicht („Enabling“) oder dieses zumindest erleichtert wird („Facilitating“). Fallmanagement meint kontinuierliche Betreuung im Einzelfall, wobei Kontinuität in zwei Ausprägungen verfolgt wird: Die vertikale (zeitliche) Kontinuität stellt sicher, dass ein Hilfebedürftiger dauerhaft (im Zeitverlauf) einen Ansprechpartner hat. Die fachliche (horizontale) Kontinuität wird dadurch erreicht, dass die vorhandenen Ressourcen für den Einzelfall miteinander vernetzt und aufeinander abgestimmt werden. Eine Person wird nicht mehr jeweils isoliert von unterschiedlichen Stellen betreut. Hierdurch wird die Fragmentierung des Hilfesystems gemindert. Fallmanagement fokussiert somit nicht nur den Einzelfall, sondern auch das Hilfesystem selbst, dessen bedarfsgerechte Fortentwicklung aus den Erfahrungen in der Einzelfallbetreuung abgeleitet werden kann (Übergang zum Care Management).

¹ So sind z.B. in Berlin Fallquoten zwischen 150 und 200 Fällen keine Seltenheit.

Fallmanagement...

- will Problembewältigung ermöglichen oder erleichtern,
- strebt eine zeitliche (vertikale) und fachliche (horizontale) Kontinuität an
- und fokussiert sowohl die Einzelperson als auch das Dienstleistungssystem.

Auch wenn es unter den Sozialhilfeempfängern Langzeitbezieher gibt – diese Ansatzpunkte lassen sich problemlos auch auf Personen übertragen, die nur temporär auf (staatliche) Hilfe angewiesen sind. Eben dies ist in vielen deutschen Sozialämtern geschehen. Dort betreuen Fallmanagerinnen und Fallmanager

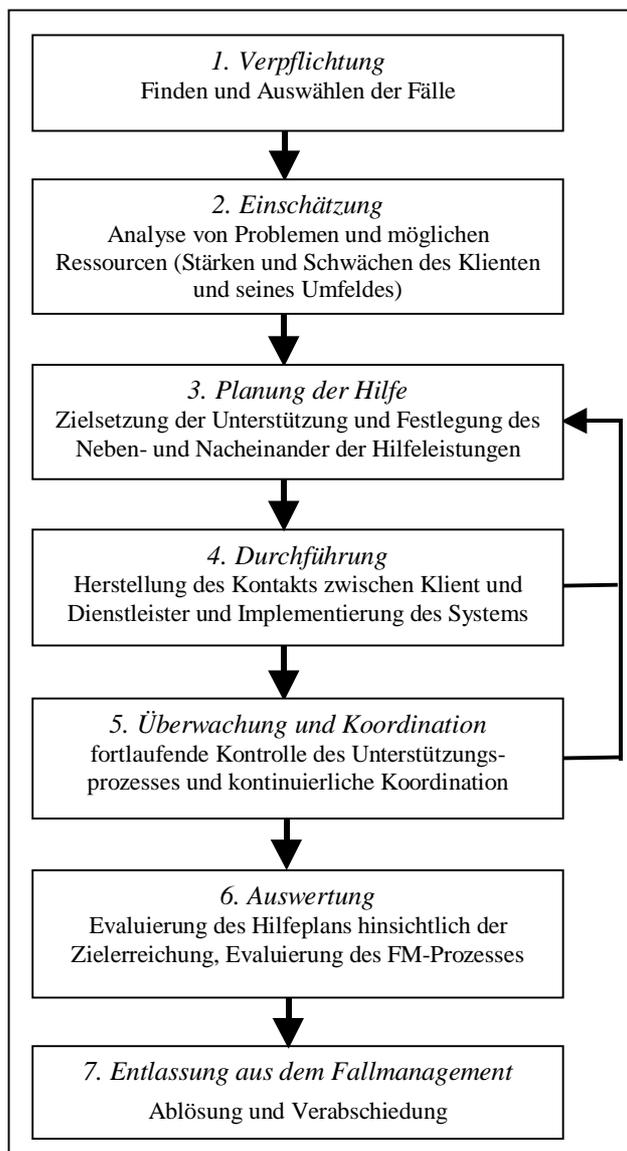


Abb. 1: Phasen des Fallmanagementprozesses

eine geringere Zahl von Fällen nach den Prinzipien des Case-Managements. Dies entspricht einer Erhöhung der Personalkosten – und dennoch „rechnet“ sich diese Vorgehensweise durch die schnellere Wiederherstellung einer von Sozialhilfe (weitgehend) unabhängigen Lebensführung (Zielsetzung des BSHG!) bei zahlreichen Hilfeempfängern und die damit verbundene Senkung der Transferzahlungen.

Wie sieht nun diese Vorgehensweise aus und welche Möglichkeiten der Übertragung auf die Betreuung erwerbsfähiger Personen in den Sozial- (und künftig auch den Arbeits-) ämtern gibt es? Der Prozess des Fallmanagements besteht idealtypisch aus sieben Phasen (Abb. 1), die im Fortgang der Betreuung durchlaufen werden. In Phase 1 erfolgt die „Verpflichtung“ des Falles. In den USA, Ursprungsland des Case-Managements, schließen sich verschiedene Dienstleister zu Casemanagementnetzwerken zusammen und werben mit ihrem ganzheitlichen Angebot. In Deutschland fungieren dagegen sinnvollerweise die Sozialämter als Anlaufstelle. Zu überlegen ist jedoch, ob alle Fälle durch Fallmanager betreut werden, oder nur bestimmte Fallkonstellationen.

Die Stadt Köln hat z. B. das Konzept der „sichernden“ und „aktivierenden“ Hilfe entwickelt. Personen, die mit hoher Wahrscheinlichkeit dauerhaft im Sozialhilfebezug bleiben, werden wie bisher betreut. (Seit Jahresbeginn greift für diesen Personenkreis i. d. R. die Grundsicherung.) Personen, die über Integrationspotenziale für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verfügen, werden dagegen Fallmanagern zugewiesen. Durch die Einrichtung von Erstantragsstellen (in denen z.B. auch die Nachrangprüfung erfolgt) ist diese erste Zuweisung relativ problemlos möglich. Allerdings ist darauf zu achten, dass das System durchlässig bleibt. Auch nach der ersten Zuweisung müssen Veränderungen im Betreuungsstandard möglich bleiben.

Dem Erstgespräch (Phase 2) zwischen Hilfeempfänger und Fallmanager kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Hier erfolgt durch eine umfangreiche Anamnese die Analyse der konkreten Problemsituation. Berührt werden nicht nur berufsbezogene Punkte wie Ausbildung oder bisherige Tätigkeiten, sondern darüber hinaus auch das persönliche Umfeld des Hilfeempfängers sowie seine Wünsche und Nei-

Dem Erstgespräch (Phase 2) zwischen Hilfeempfänger und Fallmanager kommt eine entscheidende Bedeutung zu. Hier erfolgt durch eine umfangreiche Anamnese die Analyse der konkreten Problemsituation. Berührt werden nicht nur berufsbezogene Punkte wie Ausbildung oder bisherige Tätigkeiten, sondern darüber hinaus auch das persönliche Umfeld des Hilfeempfängers sowie seine Wünsche und Nei-

gungen. Entscheidend für den weiteren Hilfeprozess ist, dass es gelingt, ein gemeinsames Bild der Situation zu entwickeln. Möglich wird dies z.B. durch den Einsatz einer Stärken-Schwächen-Matrix (Abb. 2). Gemeinsam werden persönliche Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken des Umfeldes der hilfesuchenden Person eingetragen. Hierdurch wird der Blick von einer scheinbar ausschließlich bedrohlichen Situation auch auf die Potenziale in der Person oder im Umfeld gelenkt.

Diese Problemeinschätzung wird Basis der Hilfeplanung (Phase 3). Gemeinsam wird die Zielsetzung der Unterstützung definiert (z.B. Arbeitsplatz mit/ohne Lohnkostenzuschuss, Beendigung der Berufsausbildung, Nachholen eines Schulabschlusses o.ä.). Aus dieser Zielsetzung werden Teilziele abgeleitet, die sich auch auf die Behebung weiterer Probleme beziehen können (z.B. Stabilisierung der Wohnsituation, Sicherstellung der Kinderbetreuung, Entschuldung usw.) Diese Teilschritte werden schriftlich festgehalten, terminlich fixiert und die notwendigen Maßnahmen für ihre Erreichung festgelegt. Neben verwaltungsinternen Angeboten (z.B. „Hilfe zur Arbeit“) sind auch Leistungen freier Träger zu berücksichtigen. Dies entspricht der Planung des Hilfesystems für den Einzelfall.

Persönliche Stärken (berufl. Erfahrungen, Hobbies, bewiesene Belastbarkeit u.a.m.)
 Persönliche Schwächen (fehlende Ausbildung, gesundheitliche Einschränkungen usw.)

Chancen im Umfeld (z. B. stabile familiäre Situation, gute Kinderbetreuung, Krankenversicherung u. ä.) Risiken im Umfeld (instabile familiäre Situation, drohende Wohnungslosigkeit, Schulden etc.)

Durch die schriftliche Fixierung der jeweiligen Zielsetzung als Zielvereinbarung wird betont, dass es sich um *gemeinsame* Verabredungen handelt, die Verbindlichkeit für beide Seiten haben. Die klassische Über- und Unterordnung tritt in den Hintergrund.

Der Erfolg der Maßnahmen und die Erreichung der Teilziele werden bei den weiteren Gesprächen konsequent überprüft, ggf. wird die Planung angepasst oder auftretende Schwierigkeiten behoben (Phasen 4 und 5: Durchführung sowie Überwachung und Koordination der Hilfe). In diesen Phasen können auch Fallkonferenzen aller an einem Einzelfall beteiligten Akteure sinnvoll sein.

Die Phasen 6 (Evaluierung) und 7 (Entlassung) stehen am Ende einer erfolgreichen Betreuung.

Persönliche Stärken (berufl. Erfahrungen, Hobbies, bewiesene Belastbarkeit u.a.m.)	Persönliche Schwächen (fehlende Ausbildung, gesundheitliche Einschränkungen usw.)
Chancen im Umfeld (z. B. stabile familiäre Situation, gute Kinderbetreuung, Krankenversicherung u. ä.)	Risiken im Umfeld (instabile familiäre Situation, drohende Wohnungslosigkeit, Schulden etc.)

Abb. 2 Vier-Felder-Matrix zur Falleinschätzung

Die gemeinsame Evaluierung bezieht sich nochmals auf den gesamten Prozess und das zur Verfügung stehende Hilfsangebot. Hier erhalten die Fallmanager Anhaltspunkte für eine notwendige Veränderung oder Erweiterung des Angebots freier Träger sowie über die Wirkungen einzelner Hilfskombinationen. Die Ergebnisse sollten somit in die Sozialplanung einfließen. Berührt werden drei Auswertungsebenen:

- Strukturbezug (Angebot im Amt, Angebot außerhalb des Amtes, Qualifikation und Ansprechbarkeit der einbezogenen Personen, Öffnungszeiten, Informationsmaterialien u.a.m.)
- Prozessbezug (Ablauf des Hilfeprozesses, Informationsweitergabe zwischen den beteiligten Akteuren, etc.)
- Ergebnisbezug (Beurteilung des erreichten Ergebnisses, Einflussfaktoren auf die Zielerreichung u.a.m.)

Die Entlassung (Phase 7) in einem abschließenden Gespräch markiert den Endpunkt und die Einstellung der materiellen und persönlichen Unterstützung.

Deutlich wird: Diese Vorgehensweise unterscheidet sich deutlich von der bisherigen Art der Sachbearbeitung. Als Hilfs- und Steuerungsinstrument fungiert nicht ausschließlich Geld, auch die vorhandenen Beratungsmöglichkeiten oder Sachleistungen werden eingesetzt – also der vollständige, im BSHG vorgesehene Hilfekanon. Einbezogen wird die gesamte Lebenslage der Klienten, nicht nur ihre finanzielle Situation. Die Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind bei dieser Vorgehensweise allerdings sehr viel höher. Ihnen kann nur entsprochen werden, wenn die Fallquote gesenkt wird. In der Stadt Köln ist ein Fallmanager für 60 Fälle verantwortlich, im Modell-

projekt in Berlin-Weißensee wurden von jedem Mitarbeiter 70 Fälle betreut. Weitere unabdingbare Voraussetzung für die Einführung von Fallmanagement in der Sozialverwaltung ist zudem eine konsequente Fortbildung, die – neben rechtlichen und methodischen Aspekten – auch Techniken der Gesprächsführung und der Konfliktbewältigung beinhaltet. Ein Supervisionsangebot sollte die regelmäßige persönliche Reflektion sicherstellen und entlasten. Schließlich müssen die Fallmanager direkten Zugriff auf aktuelle Informationen zu den vorhandenen Hilfsangeboten haben und über die notwendigen Entscheidungskompetenzen zur Inanspruchnahme verfügen.

Viel Aufwand? Der bisherige Erfolg gibt den Verfechtern von „Fallmanagement in der Sozialverwaltung“ Recht. Beispiel Berlin: Vorreiter in der Hauptstadt war der Berliner Bezirk Weißensee (heute Pankow). Dort wurde bereits 1999 ein zweijähriges Modellprojekt gestartet. Eine vorhergehende Potenzialanalyse hatte ergeben, dass ein Personenkreis von rd. 750 Hilfeempfängern über Potenzial zur Arbeitsaufnahme verfügt. Dieser Empfängerkreis wurde 10 Fallmanagern und -managerinnen zugeteilt, deren Fallquote auf 70 Fälle gesenkt wurde. Möglich wurde dies durch die befristete Einstellung von fünf zusätzlichen Mitarbeiterinnen. Die Vermittlungsergebnisse wurden durch ein gleichzeitig etabliertes Controlling systematisch nachgehalten. Bezugsgröße für die Ermittlung der Minderausgabe war die bisherige durchschnittliche Bezugsdauer, die durch das Projekt erheblich (von durchschnittlich elf auf drei

Monate) gesenkt werden konnte. Fiskalisches Ergebnis nach zwei Jahren Modellphase: Nach Abzug der zusätzlichen Personal- und Sachkosten betrug die Minderausgabe rd. 5,5 Mio DM (rd. 2,25 Mio Euro.) Insgesamt wurden rd. 920 Personen vermittelt, davon 76 % in den ersten Arbeitsmarkt!

Was folgt daraus für die geplante Integration von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen und die Anbindung an die Bundesanstalt für Arbeit? Bei allen Vorteilen, die die Aufhebung der Fragmentierung des Hilfesystems an dieser Stelle hat, gilt: Wesentliche Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt sind individuelle Beratung und Bündelung aller kommunal verfügbaren Ressourcen. Es müssen Wege gefunden werden, das Know-How der Kommunen über ihre Region und geeignete Verfahrenswege dauerhaft in die neuen Vermittlungsprozesse einzubinden. Eine Abkehr von Methoden wie dem Fallmanagement wäre ein Schritt zurück. Weiter ist die Kooperation mit den (kommunal geförderten) freien Trägern sicher zu stellen. Nur so können diese ein bedarfsgerechtes Angebot entwickeln.

Auch die Reform der Arbeitsverwaltung steht somit unter dem Motto: Ressourcenbündelung und individuelle (regionalisierte) Vorgehensweise. Die Kooperationsbereitschaft der Kommunen ist gefragt – und die Bundesanstalt für Arbeit sollte diese Signale hören.

Angela Dovifat ist Doktorandin bei Prof. Dr. Christoph Reichard am Lehrstuhl Public Management der Universität Potsdam.

Schriftenreihe des Institutes (KWIS) im Verlag Duncker & Humblot Berlin

Band 1: *Nierhaus, M. (Hrsg.)*, Kommunale Selbstverwaltung. Europäische und Nationale Aspekte, 1996.

Band 2: *Jann, W. (Hrsg.)*, Berlin-Brandenburg – Chance der Erneuerung von Landesverwaltungen, 1997.

Band 3: *Wagner, D. (Hrsg.)*, Personal und Personalmanagement in der modernen Verwaltung, 1998.

Band 4: *Nierhaus, M., Gebhardt, I.*, Zur Ausfallhaftung des Staates für zahlungsunfähige Kommunen, 1999.

Band 5: *Wacker, J.*, Sachkundige Bürger und Einwohner in gemeindlichen Ausschüssen, 2000.

Band 6: *Nierhaus, M., Gebhardt, I.*, Kommunale Selbstverwaltung zur gesamten Hand – Von der Samt- und Verbandsgemeinde zur Orts- und Amtsgemeinde?, 2000.

Band 7: *Lissack, G.*, Das kommunale Selbstverwaltungsrecht nach bayrischem Verfassungs- und Verfassungsprozeßrecht, 2001.

Band 8: *Reichard, C. (Hrsg.)*, Kommunen am Markt – Aktuelle Fragen der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen, 2001.

Band 9: *Nierhaus, M. (Hrsg.)*, Kommunalstrukturen in den Neuen Bundesländern – Nach zehn Jahren Deutscher Einheit, 2002.

Job Center

Konzeption und Diskussion der lokalen Zentren für Erwerbsintegration

1. Zusammenfassung

Die Vereinheitlichung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ist ein wesentliches Element der aktuellen Reform der Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Wegen der Vielzahl noch ungeklärter Fragestellungen (wie Finanzierung, organisatorische Ausgestaltung, Zielgruppen) bietet sich eine schrittweise Umsetzung an. Während die Zusammenlegung der beiden Leistungssysteme ab 2004 geplant ist, sollen die arbeitsmarkt-relevanten Dienstleistungen im Job Center als gemeinsame Anlaufstelle von Arbeits- und Sozialverwaltung bereits ab 2003 integriert werden.

Für den Leistungsanspruch ist nach dem Hartz-Konzept vorgesehen, dass eine Bündelung bei der Bundesanstalt für Arbeit (BA) erfolgt.

Für die Vermittlungs- und Beratungsaufgaben sind prinzipiell zwei Lösungen möglich: Die vollständige Übertragung der Zuständigkeit auf die BA oder die gemeinsame Zuständigkeit von BA und Kommunen für Vermittlung und Beratung am Arbeitsmarkt, welche der kommunalen Seite noch eine Teilzuständigkeit belässt, die durch den Gesetzgeber beispielsweise über geeignete Interessenanreize abgesichert werden kann.

Die aktuelle Reformsituation birgt vor allem zwei Gefahren in sich:

- Die derzeitige Übergangsphase ist von einer weitgehenden Unsicherheit auf beiden Seiten bezüglich der jeweiligen Zuständigkeiten geprägt, was zu einer abwartenden Haltung beiträgt. Dies führt dazu, dass erforderliche Schritte für eine Kooperation zwischen BA und Kommunen eher zögerlich angegangen werden und wertvolle Zeit verloren geht.
- Bei einem derart komplexen Transformationsvorhaben wie der schrittweisen Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe besteht das Risiko, dass das angestrebte Zielmodell letztlich nicht realisiert wird. Denn es könnte entweder auf dem Weg sozusagen „aus den Augen verloren werden“, oder die Vielzahl einzelner Zwischenschritte führt nicht mehr logisch zum Zielmodell.

Um den beschriebenen Gefahren zu begegnen, werden im folgenden die Dimensionen eines Zielmodells Job Center 2003 Plus vorgestellt, um dann ein mögliches Einstiegsmodell in seiner strategischen, funktionalen und organisatorischen Ausprägung für eine schrittweise

	Einstiegsmodell 2003	Job Center 2003 Plus
Kunden-gruppe	<ul style="list-style-type: none"> • Sukzessive Erweiterung (z.B. erst <25-Jährige, arbeitslose Sozialhilfeempfänger, dann 25-45-Jährige) 	<ul style="list-style-type: none"> • Alle Erwerbsfähigen (Variante 1) • Nur Betreuungskunden (Variante 2)
Dienst-leistungs-breite	<ul style="list-style-type: none"> • Einstieg mit Basisspektrum an Dienstleistungen • Sukzessive Erweiterung durch weitere ergänzende Dienstleistungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Front Desk-/Clearingstelle; Fallmanagement, Vermittlung, Leistungsberatung; soziale Beratung; ggf. Arbeitgeberservice • Bei Bedarf Erweiterungsmodule
Regionale Ausgestaltung und Personal	<ul style="list-style-type: none"> • Einstieg mit einem Job Center pro Arbeitsamtsbezirk und Personalbestand <10 Mitarbeiter möglich (insb. Fallmanager) 	<ul style="list-style-type: none"> • Je nach regionaler Anforderung Dienstleistungsspektrum (One-Stop-Agency) oder Netzwerke
Verantwortungs-zuordnung	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame Verantwortung BA und Kommune 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinsame Verantwortung BA und Kommunen • Je nach rechtlichem Rahmen ggf. Rückzug der Kommune und Übertragung auf BA
Organisa-tionsform	<ul style="list-style-type: none"> • Lediglich als erster Einstieg "Zusammenstellen der Schreibtische" • Dann eigenständige Organisationsform (z.B. gGmbH) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nach Abschluss BA Transformation ggf. Reintegration

Rechtl. Rahmen: Übertragung Trägerschaft Leistungsanspruch auf BA

Abb.1: Varianten des Einstiegs abhängig von jeweiligen Startbedingungen

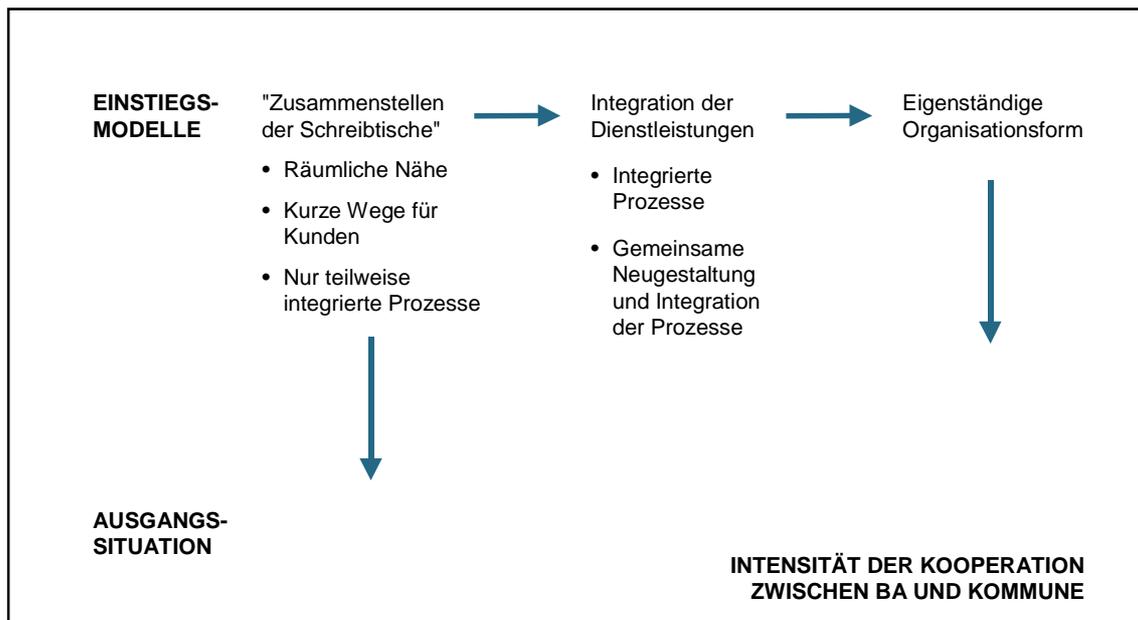


Abb. 2: Flexibles Stufenmodell

Realisierung bereits ab 2003 zu beschreiben. Die genaue Ausprägung des Einstiegsmodells hängt dabei von den Startbedingungen der jeweiligen Kommunen und Arbeitsämter ab. Im Hinblick auf die langfristig angestrebte enge Zusammenarbeit sollte jedoch – auch bei einem Start von Null – bereits 2003 eine möglichst weitgehende Kooperation angestrebt werden.

Zielmodell „Job Center 2003 Plus“: Eine Vermeidung bzw. Verkürzung von Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug – insbesondere für schwerer vermittelbare Kunden – kann langfristig und dauerhaft nur dann erreicht werden, wenn

- die Leistungsarten und -zuständigkeiten eindeutig und klar definiert werden, sodass gezielte Verschiebungen zwischen den Systemen verhindert werden
- ein ganzheitlicher Vermittlungsansatz verfolgt wird
- eine einzige Anlaufstelle für die teils umfassenden Belange der Arbeitssuchenden geschaffen wird
- der Kunde Arbeitgeber auch als solcher behandelt wird.

Das Job Center muss alle diese Aspekte berücksichtigen.

Kundengruppen des Job Centers: Hier kommen nach derzeitigem Diskussionsstand zwei Varianten in Betracht:

Variante 1: Die Definition der Kundengruppe des Job Centers wird nach der Hartz-Kommission in Zukunft von der Erwerbsfähigkeit abgeleitet. Bei einer Zuständigkeit des Job Center für alle Erwerbsfähigen würde das Arbeitsamt damit in das Job Center („Job Center als Arbeitsamt“) übergehen; der Verschiebepfad zwischen Leistungsarten und Trägern wäre weitgehend abgeschafft. Gleichzeitig entstünde bei der BA ein erhöhter Finanzbedarf, der steuerlich abgedeckt werden müsste.

Entscheidend für die weitere Ausgestaltung sind die Definition der Erwerbsfähigkeit und die Klärung der Zuständigkeit für die Eingruppierung der Kunden in die Kategorien „erwerbsfähig“ und „nicht erwerbsfähig“. Die Definition der Erwerbsfähigkeit ist derzeit noch uneindeutig und reicht von „grundsätzlich erwerbsfähig“ (umfassende Definition) über „erwerbsfähig und für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehend“ (weite Definition) bis zu „erwerbsfähig und zeitnah vermittelbar“ (enge Definition). Je nach Definition verändern sich aber auch die Finanzbedarfe für die Kommunen wie für die Bundesanstalt für Arbeit und der „Drehtüreffekt“, die Verweisung des Kunden von System zu System wird nicht verhindert, sondern im Gegenteil teils noch erleichtert. Insbesondere bei der engen Definition von „Erwerbsfähigkeit“ werden auch weiterhin zahlreiche Dienstleistungen bei den Kommunen vorgehalten werden müssen, da es dann ihnen obliegt, die Vermittelbarkeit von Arbeitslosen wieder herzustellen.

Variante 2: Eine Spezialisierung des Job Centers auf die Betreuungskunden, also Menschen mit komplexem Hilfebedarf, lässt das Job Center zum Teil des künftigen Arbeitsamts werden. Das Kundenstrommanagement wäre hier komplexer und würde beim Front-desk liegen, das im Arbeitsamt neu angesiedelt ist. Gleichzeitig könnte jedoch eine klare Aufteilung zwischen Beitragsfinanzierung (Arbeitsamt neu) und Steuerfinanzierung (Job Center) vorgenommen werden; somit wäre der Verschiebepunkt weitgehend beseitigt. Auch eine Einbettung in den Transformationsprozess der BA wäre – auf Grund des geringeren Komplexitätsgrads – einfacher zu bewerkstelligen. Die neu entstehenden Schnittstellen zwischen Arbeitsamt neu und dem Job Center können im Rahmen der BA Transformation optimal geregelt werden. Das Arbeitsamt neu würde entsprechende Steuerungs- und Controllingfunktionen für das Job Center wahrnehmen. Die Konzentration auf Betreuungskunden ist demnach eine geeignete Alternative für ein Zielmodell Job Center 2003 Plus. Sie kann auch als Zwischenstufe dienen; die eindeutige Definition der „Betreuungskunden“ müsste auch hier gewährleistet werden. Zu den Betreuungskunden können auch Versicherte gehören. In diesem Fall bestünde die Möglichkeit, Leistungen beim Job Center einzukaufen.

Dienstleistungsbreite: Das Job Center muss ein Mindestangebot an Dienstleistungen bereitstellen. Zu diesen gehören

- Front Desk/Clearingstelle für die Steuerung des Kundenstroms im Job Center/Arbeitsamt neu und alle vorbereitenden Tätigkeiten, inkl. Grobprofiling. Idealerweise werden alle standardisierten Fragen und Vorgänge bereits vorher via Call Centers, das Internet u.Ä. bearbeitet
- Vermittlung des Kunden an ein passgenaues Angebot auf dem Arbeitsmarkt
- Leistungsberatung, welche die weitgehende Klärung der finanziellen Fragestellungen übernimmt
- Ggf. einen gesonderten Arbeitgeberservice zur Betreuung der Arbeitgeber und aktiven Stellenakquisition
- Flankierende soziale Beratung als begleitende Dienstleistung

- Fallmanagement als zentrale (neue) Funktion des Job Centers, das die Integrationsfähigkeit des Kunden für den Arbeitsmarkt herstellt.

Hierbei kommt dem Fallmanagement eine entscheidende Rolle zu. Personen mit komplexem Hilfebedarf werden aus einer Hand betreut; der Fallmanager koordiniert die entsprechenden Dienstleistungen der involvierten Akteure und steuert den Integrationsprozess. Nach dem Tiefenprofiling wird über die notwendigen Maßnahmen entschieden. Bspw. wird über eine Eingliederungsvereinbarung Verbindlichkeit auf beiden Seiten hergestellt und auch die Eigenleistung des Kunden genau spezifiziert. So wird dem Prinzip „Fördern und Fordern“ konsequent Rechnung getragen.

One-Stop-Agency oder Netzwerklösung:

Das Job Center sollte als kundenfreundliche Anlaufstelle kurze Wege garantieren und genügend Ansprechpartner vor Ort für Kunden und Mitarbeiter beschäftigen. Außerdem sollte es die Schnittstellen zu externen Stellen minimieren sowie gleichzeitig Überschaubarkeit und transparente Strukturen für gute Steuerbarkeit gewährleisten.

Um diese Anforderungen zu verwirklichen, sind zwei Lösungen denkbar:

- One-Stop-Agency: Möglichst viele Dienstleistungen werden unter einem Dach angeboten. Dies ist die Lösung, die bei ländlichen Strukturen günstig erscheint.
- Netzwerklösung: In den Räumen des Job Centers wird ein Basisangebot an Dienstleistungen vorgehalten; die weiteren Dienstleistungen werden räumlich getrennt vom Job Center erbracht. Diese Lösung ist bei hoher Trägedichte und kurzen Wegen, also in eher städtisch geprägten Räumen von Vorteil.

Regionale Varianten und Standortfrage:

In Abhängigkeit von den Bedingungen auf den regionalen Arbeitsmärkten ist das Dienstleistungsangebot im Job Center anzupassen. So liegen bei einem dynamischen Markt die Schwerpunkte auf den betreuungsintensiven Integrationsdiensten. Bei Vorgaben von einheitlichen Standards für Job Center muss also genügend Spielraum für spezifische Anpassungen gewährleistet sein. Des Weiteren ist die Frage zu klären, wie mit unterschiedlichen Gebietszuschnitten der Arbeitsamtsbezirke einerseits und

der Kommunen andererseits umgegangen wird. Bei Nicht-Übereinstimmung könnte die Kooperation eines Job Centers bspw. mehrere Gebietskörperschaften einbeziehen. Derzeit ist die Einrichtung eines Job Centers pro Arbeitsamt vorgesehen. Insbesondere in städtischen Räumen ist jedoch auch eine weitere Bündelung vorstellbar, in dem ein Job Center für mehrere Arbeitsämter eingerichtet wird.

Personal: Im Job Center unterscheiden sich die Funktionen und damit auch teilweise die Anforderungen an das Personal von denen in den heutigen Arbeits- und Sozialämtern. So sind im Front Desk und im Fallmanagement verstärkt analytische und soziale Kompetenzen (diagnostische Fähigkeiten, Menschenkenntnis, kommunikative Fähigkeiten, Teamfähigkeit, Verhandlungskompetenzen) gefordert. Gerade im Vermittlungs- und Arbeitgeberservicebereich muss auch das Know-how auf Marktseite erweitert werden. Wegen der höheren Komplexität und gesteigener Koordinationserfordernisse sind zudem entsprechende Management- und Steuerungskompetenzen notwendig. Diese Kenntnisse und Qualifikationen müssen sowohl intern aufgebaut als auch extern zugekauft werden. Insbesondere im Bereich Fallmanagement ist vorhandenes Know-how auf kommunaler Seite aktiv mit einzubeziehen.

Umsetzung in Stufen und pragmatischer Einstieg: Ein Einstiegsmodell für Job Center für das Jahr 2003 muss, um als vorbereitende Stufe im Rahmen der Gesamtumsetzung zu dienen, vier Kriterien erfüllen: Es muss

- sofort umsetzbar sein,
- Transfercharakter haben,
- flexibel anpassbar sein und
- die Interessenwahrnehmung von Kommunen und Arbeitsverwaltung ermöglichen.

Eine gemeinsame Verantwortlichkeit von BA und Kommunen für die Erbringung der Vermittlungs-, Fallmanagement- und Beratungsleistungen lässt beide gleichberechtigt ihre Kompetenzen einbringen und ermöglicht die gemeinsame Festlegung der zu betreuenden Kunden, sodass keine unilaterale Definitionsmacht entsteht. Gleichzeitig erhalten die Kommunen die

Möglichkeit, auch bei einem späteren Verantwortlichkeitsübergang bei der Leistungsgewährung von den Kommunen auf die BA, kommunale Interessen einzubringen. Bisher kommunale Dienstleistungen (z.B. Schuldner- oder Suchtberatung) können zielgenauer eingebracht werden.

Auf der Basis einer Kooperationsvereinbarung kann die Ausgestaltung als

1. Kooperation unter Beibehaltung der organisatorischen Trennung und
2. über Beauftragungsverhältnisse oder aber über
3. die Schaffung eigenständiger Organisationsformen mit höherem Verbindlichkeitscharakter erfolgen.

1. Kooperation unter Beibehaltung der organisatorischen Trennung: Die unverbindlichste Form der Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Sozialverwaltung, das „Zusammenstellen der Schreibtische“, wird bereits praktiziert. Hier geht es zumeist um eine einzelfallbezogene Koordinierung oder die Wahrnehmung koordinierender und vorbereitender Funktionen bei getrennter Zuständigkeit für die Teilprozesse. Dieses Modell bzw. der seit 01.01.2003 mögliche Datenaustausch und -abgleich stellt wegen der nur geringen Integration der Prozesse allenfalls einen ersten Schritt hin zu einem Einstiegsmodell für ein tragfähiges Job-Center-Konzept dar.

2. Beauftragungsverhältnisse: Darüber hinaus sind Auftragsverhältnisse, also die einseitige oder wechselseitige Übertragung von Aufgaben zur Wahrnehmung, zwischen einem Arbeitsamt und dem örtlichen Träger der Sozialhilfe möglich. Diese unterliegen jedoch – zumindest derzeit – gesetzlichen Restriktionen, wonach beispielsweise wesentliche Aufgabenteile beim Auftraggeber verbleiben müssen. Bei diesem Modell wäre der „Know-how-Transfer“ nicht gesichert, da keine tatsächliche Integration der Arbeit der Kommunen in die BA erfolgt. Außerdem könnten ggf. langwierige Diskussionen über den jeweiligen Aufgabenzuschnitt und die erforderliche Kompetenzabgrenzung die schnelle Umsetzbarkeit dieses Modells in Frage stellen. Trotzdem ist diese Lösung einer lediglich unverbindlichen Kooperation vorzuziehen, da sie einen höheren Grad an Verbindlichkeit aufweist. Sie kann außerdem als erster Einstieg für

Kommunen und Arbeitsämter dienen, die bisher nicht kooperieren. Hier ist es auf jeden Fall sinnvoll, durch das Anvisieren einer gemeinsamen langfristigen Perspektive der Zusammenarbeit den Verbindlichkeitscharakter zu erhöhen und damit eine höhere Sicherheit für beide Partner zu erreichen (wie z.B. beim Know-how Transfer und der Personalplanung).

3. Eigenständige Organisationsformen: Die Schaffung einer eigenständigen Organisationsform bietet gegenüber den reinen Kooperations- oder Beauftragungsmodellen folgende Vorteile:

- Sie spiegelt einen institutionellen Neuanfang und damit auch einen kulturellen Neustart wider.
- Sie hat einen höheren Verbindlichkeitscharakter für die Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Sozialverwaltung.
- Sie schafft bei geeigneter Ausgestaltung größere personalpolitische Spielräume bspw. bezüglich Besoldung, Anreizsystemen und Auswahlverfahren.
- Sie führt zu einer konsequenten Dezentralisierung der Entscheidungs- und Handlungsverantwortung (ggf. bis hin zur vollen Budgetverantwortung), wie sie modernen Agenturkonzepten entspricht.
- Sie ermöglicht die schnelle Einführung einer neuen ergebnisorientierten Führungsphilosophie. Führung und Steuerung können bspw. in Zielvereinbarungen und Kontrakten niedergelegt werden.

Öffentlich-rechtliche Organisationsformen bei gemeinsamer Verantwortung kommen derzeit wegen fehlender gesetzlicher Grundlagen und auch vor dem Hintergrund verfassungsrechtlicher Bedenken wegen möglicher Unzulässigkeit einer Mischverwaltung und Mischfinanzierung nicht in Betracht. Das Kriterium einer schnellen Umsetzbarkeit wäre hierbei nicht zu gewährleisten.

Dagegen scheint eine privatrechtliche Organisationsform als kurzfristig umsetzbares Einstiegsmodell sinnvoll und machbar, auch wenn sie mit einem vergleichsweise hohen Gründungsaufwand verbunden ist. Dabei gehen wir davon aus, dass eine Übertragung hoheitlicher Befugnisse auf das privatrechtlich organisierte Job Center (wie z.B. die Erstellung von Sperrzeit-

bescheiden) derzeit nicht erfolgt und mangels gesetzlicher Grundlage aktuell auch nicht erfolgen kann. Vielmehr bleibt es bei der derzeitigen gesetzlichen Aufgabenzuweisung, insbesondere bei der Aufgabenverantwortung und – soweit hoheitliche Tätigkeiten betroffen sind – auch bei der Aufgabenwahrnehmung. Die beteiligten örtlichen Träger der Sozialhilfe und das Arbeitsamt nutzen die privatrechtlich organisierten Job Center zur Erfüllung nicht-hoheitlicher Aufgaben, die aus Gründen der Effizienz und Effektivität im Rahmen einer gemeinsamen Anlaufstelle wahrgenommen werden können und sollten.

Die künftige zusätzliche Schnittstelle im Hinblick auf hoheitliche und nicht hoheitliche Aufgabenwahrnehmung ist angesichts der rechtlichen Rahmenanforderungen auch bei der privatrechtlichen Organisationsform nicht zu umgehen. Die Effizienz und Effektivität kann dadurch gesteigert werden, dass im Rahmen der ohnehin erforderlichen Kooperationsvereinbarung zwischen den Arbeitsämtern und den örtlichen Trägern der Sozialhilfe eine weitergehende Kooperation im Bereich der hoheitlichen Tätigkeiten vereinbart wird. Bspw. können hoheitliche Tätigkeiten, die nicht im Kern der neuen privaten Organisationsform des Job Centers liegen, räumlich oder über eine IT-Vernetzung mit integriert werden.

Für eine privatrechtliche Organisationsform kommt unseres Erachtens vorrangig eine GmbH-Lösung in Betracht. Die konkrete Ausgestaltung der GmbH sollte als gemeinnützige GmbH im Sinne der §§ 51ff. Abgabenordnung erfolgen, um unerwünschte steuerliche Effekte zu vermeiden sowie die gesellschaftspolitische Aufgabe und Zielstellung zu verdeutlichen.

Kunden- und Servicestruktur: Das Einstiegsmodell ist auf die Betreuung einer klar abgegrenzten Kundengruppe angelegt. Hierdurch wird die für eine erste Stufe notwendige Handhab- und Überschaubarkeit garantiert. Die Kundengruppe ist so zu definieren, dass sie möglichst homogen bezüglich ihrer Betreuungserfordernisse ist (z.B. arbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren). Dies ermöglicht die Konzentration auf ein spezialisiertes Angebot und lässt die gezielte Bündelung der notwendigen Qualifikationen auf Mitarbeiterseite zu. Sie ist nach den jeweiligen regionalen Erfordernissen auszurichten.

Umsetzung: Die Umsetzung eines derartigen Einstiegsmodells birgt zahlreiche Herausforderungen:

- Zum einen steht sie im Gesamtkontext der Transformation der BA. Sie wird eine von zahlreichen Aufgaben im Rahmen der Neuausrichtung sein und stellt auch die Mitarbeiter vor neue Anforderungen.
- Mit der Sozialverwaltung und Arbeitsverwaltung treffen zwei unterschiedliche Kulturen aufeinander. Auch wenn die Kooperation zwischen beiden formal vereinbart ist, muss für

die praktische Umsetzung in der täglichen Zusammenarbeit erst ein „Miteinander“ gefunden werden.

- Es sind einheitliche Standards für die Funktionen im Job Center zu erarbeiten (z.B. Eingangs- und Tiefenprofilung, Bestandseinstufung). Diese müssen jedoch genug Spielraum für regional unterschiedliche Ausgestaltungen lassen.

Diese Herausforderungen werden durch das beschriebene, flexibel handhabbare Stufenmodell der Kooperation berücksichtigt.

Wir danken der Bertelsmann-Stiftung für die Genehmigung zum Abdruck der Studie, für ausführliche Informationen siehe:

Bertelsmann Stiftung, Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.) „Job Center - Konzeption und Diskussion der lokalen Zentren für Erwerbsintegration“, erschienen im März 2003, verantwortlich: Dr. Helga Hackenberg, Bertelsmann Stiftung; ca. 100 Seiten; Euro 10,-; ISBN 3-89204-700-6

Fellows des KWI

Entscheidend für die weitere erfolgreiche Etablierung des KWI in der brandenburgischen und bundesdeutschen Wissenschaftslandschaft war und ist die Kooperation sowohl innerhalb der Universität als auch mit fachnahen wissenschaftlichen Einrichtungen. Aus diesem Grunde war und ist das Institut an einer Ausweitung der bestehenden Kooperations- und Netzwerkstrukturen interessiert. Seit Herbst 2003 trug das KWI kooperierenden wissenschaftlichen Partnern an, als „Fellow“ mit dem KWI zusammenzuarbeiten. Dieses Angebot des KWI nahmen an:

- **Dr. Hansjürgen Bals**
Universität Potsdam, Hauptgutachter der KGSt a. D., Gastwissenschaftler am KWI
- **Dr. F. Berg**
Berliner Institut für Sozialwissenschaftliche Studien
- **Prof. Dr. T. Edeling**
Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
- **Dr. J. Franzke**
Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
- **I. Gebhardt**
Ministerium des Innern des Landes Brandenburg
- **PD Dr. S. Kropp**
Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät
- **Prof. Dr. K. Lenk**
Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg, FB Wirtschafts- und Rechtswissenschaften
- **Prof. Dr. G. Saupe**
Universität Potsdam, Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät, Institut für Geographie
- **Dr. St. Schmahl**
Universität Potsdam, Juristische Fakultät
- **PD Dr. habil. H.-J. Schubert**
Freie Universität Berlin
- **Dr. A. Wegener**
Universität Potsdam, Gastwissenschaftler am KWI

Kooperative Leistungserbringung in der Sozialverwaltung des kreisangehörigen Raums durch eGovernment

Jörg Penning-Poggenbeck

Die Vorschläge der Hartz- Kommission zur Bildung von Job-Centern, die eine enge institutionalisierte Verzahnung der Arbeits- und Sozialverwaltung vorsehen, sind der Höhepunkt einer seit längerem geführten Reformdiskussion im Sozialwesen. Die Reformdiskussion zielt darauf, Leistungen verschiedener Träger im Sozialwesen aus einer Hand anzubieten. So wird die Komplexität der Sozialverwaltung für Hilfeempfänger und -leister wesentlich reduziert. Dies hat zur Folge, dass Hilfeleistungen bedarfsgerechter und effizienter angeboten werden können. Als Beispiel sei hier das Modellprojekt „Sozialagenturen“ des Landes NRW¹ genannt, bei dem es nicht nur um Arbeit und Beschäftigung, sondern generell um Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt geht. Zielgruppe sind damit nicht die unmittelbar „Arbeitsfähigen“, sondern alle Hilfeempfänger. Die Arbeitsverwaltung ist hier nur ein Akteur im Verbund verschiedener Leistungsanbieter.

Ausgangssituation im kreisangehörigen Raum

Solche kooperativen Leistungszentren bieten sich vor allem für den kreisangehörigen Raum an. Durch die kommunale Zweigliederung in Kreis und Gemeinde weist die Verwaltungslandschaft hier derzeit deutliche Fragmentierungstendenzen auf. Im Gegensatz zu einer kreisfreien Stadt, in der ein einziger Verwaltungsträger die kommunalen Dienstleistungen erbringt, werden im kreisangehörigen Raum Leistungen sowohl von Kreisen als auch von kreisangehörigen Städten und Gemeinden erbracht.

Im kreislichen Sozialwesen ist die Fragmentierung besonders stark ausgeprägt. Jede Kreisverwaltung kann für sich entscheiden, ob sie Leistungen des Sozialamtes an die Gemeinden delegiert oder diese Leistungen selbst anbietet. Auch im ersten Fall bleibt der Kreis i.d.R. Träger der delegierten Aufgaben. Der Kreis kann jedoch nicht sämtliche Sozialleistungen delegieren, so dass zumindest ein rudimentäres Sozialamt in der Kreisverwaltung verbleibt. Gleich-

zeitig gibt es in der Kreisverwaltung noch weitere Anbieter sozialer Leistungen. Im Wesentlichen sind dies das Jugendamt und das Gesundheitsamt. Eine inhaltliche und räumliche Zusammenarbeit dieser kommunalen Akteure ist keinesfalls selbstverständlich.

Die fragmentierte Aufgabenverteilungen im kreisangehörigen Raum führt zu komplexen, vom Bürger schwer zu durchschauenden, örtlichen und fachlichen Zuständigkeiten. Für Flächenländer wie Brandenburg stellt sich für den Bürger zudem das Problem der räumlichen Entfernung zur Kreisverwaltung. Da fast 70 Prozent der deutschen Bevölkerung im kreisangehörigen Raum leben, besteht hier eine große gesellschaftspolitische Relevanz.

Sozialbürgerhaus

Im Sozialwesen führen die beschriebenen Mehrfachzuständigkeiten im kreisangehörigen Raum zu ineffizienter Arbeitsweise sowohl des Gesamtsystems der Hilfeleistung als auch der einzelnen Stellen: Daten werden mehrfach erhoben, Beratungsleistungen doppelt (und dreifach...) erbracht, z. T. werden widersprüchliche Empfehlungen ausgesprochen – im Gegenzug kann einem Leistungsmissbrauch durch die Hilfeempfänger nicht wirksam begegnet werden. Die „Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns“ ist in einem derartigen System kaum gegeben. Zudem fehlt eine gemeinsame Strategie der an der Problembewältigung beteiligten Akteure.²

Ein Lösungsansatz, diese Defizite aufzufangen, kann die Schaffung eines gemeinsamen Sozialbürgerhauses³ sein. Ein Sozialbürgerhaus ist eine dezentrale Organisationseinheit in der verschiedene Träger Sozialleistungen unter einem Dach anbieten. Neben den Trägern der kommunalen Sozialverwaltung könnten das die bundesstaatliche Arbeitsverwaltung, aber auch Renten- und Krankenversicherungsträger oder freie Träger der Wohlfahrtspflege sein.

Durch die Bündelung unterschiedlicher Dienstleistungen können auf der Wirkungsebene

wesentliche Verbesserungen erreicht werden (z.B. schnellere Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt). Gleichzeitig könnten öffentliche und private Dienstleister über den Zugriff auf räumlich verteilte Datenbestände und Verfahren ein ganzheitliches Sozialmanagement abdecken. Die Herausforderung besteht darin, dass unterschiedliche Verwaltungseinheiten in der Dienstleistungserbringung bzw. Beratung nicht nur zusammenarbeiten, sondern im Front Office eine eigene neue Organisationseinheit bilden. Eine solche neue Front Office Administration stellt im Verhältnis zu den bisherigen Fachverwaltungen eine dynamischere Organisationsform dar, die schnell – je nach Erfordernissen – ihr Leistungsangebot neu gestalten und ausrichten kann.

Ein ganzheitliches Sozialmanagement kooperativer Leistungserbringung im Sozialbürgerhaus kann durch das Fall- oder Case-Management⁴ umgesetzt werden. Case-Management ist ein Verfahren der sozialen Einzelfallhilfe, bei dem sowohl die Unterstützungsleistungen, als auch das Umfeld der betroffenen Person systematisch organisiert werden. Gemeinsam mit dem Betroffenen legt der Case-Manager Ziele fest und plant die Hilfeleistungen unter Einbezug externer Leistungsanbieter. Der Case-Manager ist verantwortlich für die Koordination der Hilfeleistungen und kontrolliert ihre Umsetzung. Ziel ist letztlich die Hilfe zur Selbsthilfe, indem der Betroffenen wieder mehr Selbstvertrauen zu seinen eigenen Fähigkeiten erlangt.

eGovernment

In den letzten Jahren ist eGovernment zum neuen Modernisierungsparadigma für die Verwaltung geworden. Neben Organisations- und Managementaspekten rücken Informations- und Kommunikationstechnologien bei der Neugestaltung von Staat und Verwaltung stärker in den Mittelpunkt. eGovernment wird definiert als „Durchführung von Prozessen der öffentlichen Willensbildung, der Entscheidung und der Leistungserstellung in Politik, Staat und Verwaltung unter sehr intensiver Nutzung der Informationstechnik“⁵. In diese Definition sind Hilfs- und Managementprozesse, aber auch organisationsübergreifende Geschäftsprozesse mit einbezogen.

Für den kreisangehörigen Raum untersucht die eGovernment-Forschung Möglichkeiten und Chancen der Dezentralisierung und Bündelung kommunaler Aufgaben im Kreis⁶. Auf der Ba-

sis von Internet und Netzwerksystemen steht die Anbindung medienbruchfreier kommunaler Geschäftsprozesse in dezentralen Front-Offices wie dem Sozialbürgerhaus im Mittelpunkt der Betrachtung. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten untersucht, wie interne und externe Partner einer Behörde medienbruchfrei in den digitalen Leistungsprozess integriert werden können, so dass eine kooperative Leistungserbringung entsteht.

Wie können nun die neuen Informationstechnologien eine dezentrale kooperative Leistungserbringung im kreisangehörigen Raum unterstützen? Im Folgenden möchte ich drei zentrale Aspekte herausgreifen, für die Informations- und Netzwerktechnologien von besonderer Bedeutung sind:

- Die dezentrale Leistungserbringung über eine Front-Office-Back-Office-Architektur.
- Der Datentransfer zwischen verschiedenen Leistungserbringern über eine Middleware.
- Die Integration verschiedener Leistungserbringer in einen gemeinsamen Leistungsprozess über ein Workflowmanagementsystem.

Front-Office-Back-Office-Architektur

Ein Sozialbürgerhaus wird i.d.R. aus Dependancen zentraler Organisationseinheiten, etwa des Sozialamtes oder des Arbeitsamtes, bestehen. Die organisatorische Besonderheit einer kooperativen Leistungserbringung im Sozialbürgerhaus liegt damit in der Trennung zwischen Front-Office, dem im Wesentlichen die Distribution der Leistung obliegt, und dem Back-Office, das die Produktion der Leistung übernimmt. Die Netzwerktechnologie ermöglicht es, dass die einzelnen Leistungsphasen⁷ in verschiedenen räumlich getrennten Einheiten durchgeführt werden.

Das Front-Office bildet die Schnittstelle zum Bürger, während das Back-Office räumlich getrennt vom Front-Office arbeitet. Der Bürger hat in der Regel nur Kontakt zum Front-Office. Lediglich in Ausnahmefällen, etwa wenn spezielle Fragen zu klären sind, kommt der Bürger (z.B. über eine Online-Video-Konferenz) mit dem Back-Office in Kontakt. Diese organisatorische Grundarchitektur lässt sich auch auf andere kreisliche Leistungen ausweiten.

Für die Zusammenarbeit zwischen Front-Office und Back-Office eignet sich die Internettechnologie mit dem plattformüber-

greifenden IP-Protokollstandard. Browserfähige Anwendungen verbessern die dezentrale Arbeitsweise erheblich, da die jeweilige Fachanwendung nicht vor Ort im Front-Office installiert sein muss. Damit ist sowohl eine Kostenersparnis, als auch eine größere Ortsunabhängigkeit in der Leistungserbringung möglich ist. Dies gilt besonders, wenn man bedenkt, dass ein Back-Office i.d.R. mit mehreren Front-Offices zusammenarbeitet.

Die technische Vernetzung der jeweiligen Fachanwendungen mit den einzelnen Sozialbürgerhäusern kann ein VPN (Virtual Private Network) gewährleisten. Ein VPN ist eine sichere Verbindung für Netzanwendungen, die meist über das Internet genutzt wird. Da ein VPN sicherheitstechnisch – durch die Kombination verschiedener Soft- und Hardwarelösungen – fast die Anforderungen eines privaten Netzes erfüllt, heißt es „virtuell privat“. VPNs eignen sich besonders zum Aufbau standortübergreifender Verbindungen.

Eine wichtige Voraussetzung für die Nutzung eines Fachverfahrens durch verschiedene räumlich getrennte Anwender (Front-Office, Back-Office aber auch mögliche externe Partner des Sozialbürgerhauses) ist die Nutzung einer SQL-Datenbank⁸. Nur so können die einzelnen Anwender über eine XML-Schnittstelle⁹ auf die Datenbank zugreifen.

XML etabliert sich zunehmend als Standard für die Darstellung von Daten und Dokumenten im World Wide Web¹⁰. Es trennt Informationsgehalt und Erscheinung eines Dokuments (z.B. eines Formulars) und ermöglicht somit die Ausgabe dieses Dokumentes auf unterschiedlichen Medien. Diese können unterschiedlich aussehen, beinhalten dennoch die gleichen Informationen (z.B. steht immer der Name des Bürgers im entsprechenden Adressfeld). Damit unterstützt XML den Austausch von Daten zwischen Anwendungen in offenen heterogenen Systemen.

Middleware

Von kooperativer Leistungserbringung kann nur dann gesprochen werden, wenn Daten nicht mehrfach erhoben und eingegeben werden müssen. Die Daten, die ein Kooperationspartner bereits erhoben hat, müssen in der eigenen Fachanwendung verarbeitet werden können. Der medienbruchfreie Datenaustausch aller Leistungsanbieter eines Sozialbürgerhauses und im Idealfall auch anderer externer Partner, ist

gleichsam der Schlüssel für den Aufbau einer kooperativen Leistungserbringung. Effizienzpotenziale lassen sich nur dann erschließen, wenn möglichst viele beteiligte Akteure einbezogen werden. Dies bedeutet einen hohen technischen und organisatorischen Aufwand, da die Umsetzung des elektronischen Datenaustausches verbindliche und sichere Standards voraussetzt.

Um einen Datenabgleich bzw. -austausch zwischen verschiedenen Fachanwendungen herzustellen, ist in der Regel eine aufwändige Schnittstellenprogrammierung erforderlich. Insbesondere wenn mehrere Kooperationspartner an der Leistungserstellung beteiligt sind, ergibt sich dadurch ein hoher Programmier- und Kostenaufwand. Dieser lässt sich mit dem Einsatz entsprechender Middleware-Systeme erheblich reduzieren¹¹. Eine Middleware verbindet unterschiedliche IuK-Komponenten auf der Basis standardisierter Schnittstellen und Protokolle, wodurch eine Interoperabilität erreicht wird: Unterschiedliche Netzwerke, Betriebssysteme, Fachanwendungen, Programmiersprachen etc. können so miteinander kommunizieren, womit gleichzeitig die Heterogenität der IuK-Technik aus Nutzersicht „überspielt“ wird.

Es gibt für verschiedene Anforderungen unterschiedliche Middleware-Techniken. Für die Integration mehrerer Leistungsanbieter empfiehlt sich eine objektorientierte Middleware. Sie basiert auf dem offenen CORBA-Standard, mit dessen Hilfe verteilte Objekte unabhängig von Programmiersprache, Betriebssystem und Netztechnologie in einer Client-Server-Kommunikation zusammenwirken.

Neuere Middlewaresysteme nutzen zur Kommunikation XML-basierte Informationen über HTTP-Verbindungen¹². Insbesondere die Entwicklung von so genannten Web Services ermöglicht in Kombination mit einem speziellen Netserver wie dem „NET-Server“¹³ von Microsoft, die ONE- Plattform von Sun Microsystems oder die plattformunabhängige „J2EE“ (Java 2 Enterprise Edition) eine reibungsfreie Kommunikation zwischen unterschiedlichen Anwendungen. Web Services sind eine Infrastrukturtechnologie zur schnelleren und einfacheren Integration heterogener Anwendungen. Sie ermöglichen eine (weltweite) Integration von Anwendungen und Geschäftsprozessen zwischen unterschiedlichen Anwendern. In der Praxis sind Web Services (derzeit) vor allem in geschlossenen Anwendungsumgebungen wie Intra- und Extranets vorzufinden. Hier geht es

vorrangig um die Integration vorhandener und dem Entwickler bereits bekannter Anwendungen.

Die Informationen der jeweiligen Fachanwendung, wie z.B. vorhandene Daten, Datenstruktur oder Zugangsrechte werden vom Netserver koordiniert. Der externe Nutzer dieser Daten greift damit nicht direkt auf die Fachanwendung oder Datenbank zu, sondern erhält die erforderlichen Daten über den Netserver, der als „Mittler“ fungiert. Durch Netserver lassen sich – je nach Erfordernissen – individuelle Zugriffsrechte festlegen. Der Besitzer einer Fachanwendung kann selber bestimmen, welche Daten er wem zur Verfügung stellt. Der Datenaustausch kann so datenschutzrechtlich ohne Probleme gestaltet werden, da die jeweils involvierte Institution „Herrin“ ihrer Daten bleibt.

Integrierte Workflowmanagementsysteme

Im Rahmen des Case-Managements werden den Betroffenen im Sozialbürgerhaus Hilfeleistungen verschiedener Leistungsanbieter vermitteln, koordiniert und ihre Durchführung überwacht. Es muss sichergestellt sein, dass der aktuelle Bearbeitungsstand des Leistungsprozesses jederzeit vom Case-Manager abgerufen werden kann. Dies alles ist ohne intensive Nutzung von EDV-gestützten Workflowmanagementsystemen (WMS) kaum rationell umsetzbar.

Ein WMS unterstützt die Durchführung von Verwaltungsprozessen, in dem es die an der Vorgangsbearbeitung beteiligten Personen in ihren Koordinierungsaufgaben entlastet und Teilaufgaben automatisiert¹⁴. Als Workflow wird dabei eine Abfolge von Arbeitsschritten verstanden, deren Bearbeitung ein EDV-System unterstützt oder ganz übernimmt.

Über das WMS werden die verantwortlichen Mitarbeiter in den Verwaltungsprozess eingebunden und mit den notwendigen Informationen versorgt. Nach der Erledigung eines Arbeitsschrittes wählt das System die nächste Bearbeitungsinstanz und transportiert die digitalen Dokumente dorthin weiter. In einer Datenbank werden die Informationen der Vorgangsbearbeitung festgehalten, so dass jederzeit der aktuelle Zustand der Bearbeitung abgerufen und dokumentiert werden kann. Dadurch wird die Transparenz und Nachvollziehbarkeit einzelner Schritte erhöht. Darüber hinaus überwacht das WMS Mitzeichnungen und Wiedervorlagen, prüft Zugriffsberechtigungen und löst Systemreaktionen wie etwa Mitteilungen an den Case-Manager aus.

Ein WMS kann die Diskrepanz zwischen realisierter und geplanter Vorgangsbearbeitung ermitteln und ermöglicht so dem Case-Manager eine Art Vorgangs-Controlling.

Je nach Strukturierungsgrad des Verwaltungsprozesses werden unterschiedliche Anforderungen an ein WMS gestellt. Strukturierte Verwaltungsprozesse bei denen Ablauf, Bearbeitungsregeln, Daten und Prozessstellen feststehen, können in einem WMS vollständig abgebildet werden. Gerade im sozialen Bereich sollte ein WMS aber in der Lage sein, auch teilstrukturierte Verwaltungsprozesse, bei denen es zu Abweichungen im Bearbeitungsverlauf kommen kann, zu unterstützen. Es sollte alternative Bearbeitungsverläufe zulassen und die Ablaufsteuerung an den Benutzer abgeben können. Für unstrukturierte Verwaltungsprozesse wie Planungsprozesse ist ein WMS weniger geeignet. Hier sollten eher Groupwaresysteme den Prozess unterstützen.

Ein WMS besitzt i.d.R. keine Basisfunktionen wie Textbearbeitung oder die Verwaltung von Vorgangsdaten. Hier gibt es neben der gängigen Software zur Textverarbeitung und Datenverwaltung spezielle, auf die Bedürfnisse des Case-Management zugeschnittene Anwendungen wie Case-xp von Syntegral¹⁵ oder eCase von der Hochschule für Soziale Arbeit (HSA)¹⁶. Diese sollten über vorhandene Applikations-Schnittstellen in das WMS eingebunden werden können.

Waren WMS bislang auf die Arbeitsprozesse innerhalb einer Organisation ausgerichtet, erweitern neuere Entwicklungen die Steuerungsmöglichkeiten über die Organisationsgrenzen hinaus. Sie können externe Kooperationspartner unabhängig vom Standort in den Leistungsprozess integrieren. Erst dadurch werden sie für ein Sozialbürgerhaus interessant, da nun verschiedene Leistungserbringer innerhalb und außerhalb des Sozialbürgerhauses in den Leistungsprozess integriert werden können. So lässt sich soziale Hilfe rationell und kostengünstig gestalten, ohne die materiellen und sozialen Bedürfnisse des Hilfeempfängers zu vernachlässigen.

Fazit

Aus Sicht von eGovernment lässt sich die Beschreibung kooperativer Leistungserbringung im Sozialwesen des kreisangehörigen Raumes wie folgt zusammenfassen: Unterschiedliche Leistungserbringer wie kommunale Sozialverwaltung und bundesstaatliche Arbeitsverwal-

tung bieten ihre Leistungen im Front Office Sozialbürgerhaus an, behalten aber weiterhin die technische Infrastruktur für die Bearbeitung in ihren zentralen Back-Offices. Im Front-Office bekommt der Hilfesuchende durch das Case-Management, eine effiziente Einzelfallberatung und ein individuell zugeschnittenes und damit effektives Hilfeangebot. Umsetzung und Überwachung des Hilfeprozesses wird in einem integrierten Workflow von verschiedenen Leistungserbringern durchgeführt, von einem WMS unterstützt und vom Case-Manager kontrolliert. Der Datenaustausch zwischen den verschiedenen Leistungserbringern innerhalb des Workflows wird über Webservices und der entsprechenden Middleware ermöglicht.

Anmerkungen:

- ¹ Siehe www.masqt.nrw.de.
- ² Vgl. Christoph Reichard, Christian Maaß, Managementreformen im Landkreis Havelland, MS Universität Potsdam, 2003, S. 86.
- ³ Bei vergleichbarer Grundkonzeption sind auch andere Bezeichnungen wie z.B. Sozialbüro oder Sozialagentur zu finden.
- ⁴ Vgl. zu den folgenden Ausführungen Achim Trube, Organisation der örtlichen Sozialverwaltung und Neue Steuerung, 2001, S. 40 ff.; siehe auch Angela Dovifat, Erfolgsmodell „Fallmanagement“, in dieser Publikation.
- ⁵ Vgl. Gesellschaft für Informatik, Informationstechnische Gesellschaft, Eletronic Government als Schlüssel zur Modernisierung von Staat und Verwaltung. Ein Memorandum des Fachausschusses Verwaltungsinformatik e.V. und des Fachbereichs 1 der Informationstechnischen Gesellschaft im VDE, Bonn 2000, S. 3.
- ⁶ Siehe stellvertretend A. Erhardt Ewert, Integrierte Kommunalverwaltung und eGovernment im Landkreis Potsdam-Mittelmark, KWI-Projektberichte 1, Potsdam 2003 und

Tino Schuppan, Jörg Penning-Poggenbeck, eGovernment im Kfz- Zulassungswesen, KWI- Projektberichte 2, Potsdam 2003.

- ⁷ Hier betrachte ich nur die Phasen Produktion und Distribution. In der Literatur werden meist sechs Phasen unterschieden: Bewusstwerdung, Orientierung, Antragstellung, Produktion, Distribution, Nachbereitung. Vgl. stellvertretend KGSt-Bericht 5/2002, „Lebenslagen“: Verwaltungsorganisation aus Bürger- und Kundensicht, Köln 2002.
- ⁸ SQL: Structured Query Language
- ⁹ XML: eXtensive Markup Language
- ¹⁰ Vgl. Ralf Daum, Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien für bürgerorientierte Kommunalverwaltungen, Baden-Baden, 2002, S. 101.
- ¹¹ Vgl. Ralf Daum, a.a.O., S. 135ff.
- ¹² HTTP: HyperText Transfer Protocol.
- ¹³ gesprochen: „DOTNET- Server“
- ¹⁴ Siehe hier und im Folgenden Ralf Daum, a.a.O. S. 113 ff.
- ¹⁵ Siehe www.syntegral.de
- ¹⁶ Siehe www.e-case.de

Dipl. Soz. Jörg Penning-Poggenbeck ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Projekt eLoGo am Kommunalwissenschaftlichen Institut.

Literaturempfehlungen zum Thema

- Bertelsmann-Stiftung, Benchmarking in der lokalen Beschäftigungsförderung, Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung/Verband für kommunales Management-KGSt 2001.
- Stefan Empter und Frank Frick, Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik in Kommunen, Verlag Bertelsmann Stiftung 1999.
- Thilo Weichert, Datenschutzrechtliche Anforderungen an die Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Sozialamt - Eine gemeinsame digitale Kundenakte?, ibV Nr. 5/2001.
- dimap Institut für Markt- und Politikforschung, Der Arbeitsmarkt auf dem Prüfstand. Unternehmensumfrage im Auftrag von BDA und KPMG 2001.
- Bertelsmann-Stiftung, Handbuch Beratung und Integration, Fördern und Fordern - Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung, Verlag Bertelsmann Stiftung 2002.
- Bertelsmann-Stiftung, Handbuch zur Kooperation von Arbeitsämtern und Kommunen, Verlag Bertelsmann-Stiftung 2001.
- Ulrich van Suntum, Dirk Schlotböller unter Mitarbeit von Christian Dorenkamp, André Hütte, Martin Kröger, Uta Saß, Sandra Wans, Internationales Beschäftigungsranking 2002, Verlag Bertelsmann Stiftung 2002.
- Heidi Oschmiansky, Günther Schmid, Thomas Heitmann, Bettina Uhrig, Qualifikation und Beschäftigung. Jobrotation als Instrument der Weiterbildung und Integration von Arbeitslosen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeit und Sozialpolitik o. J.
- Heiner Brülle, Claus Reis (Hrsg.), Neue Steuerung in der Sozialhilfe: Sozialberichterstattung, Controlling, Benchmarking, Casemanagement, Luchterhand 2002.
- IAB Schwerpunktheft Arbeitslosigkeit, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 34/2001, Verlag Kohlhammer 2000.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Sozialbudget 1999, Tabellenauszug BMA, 2000.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Berlin/Bertelsmann-Stiftung, Trendwende in der Arbeitsmarktpolitik?, BBJ Verlag 2001.
- Ulla Baunack-Bennefeld, Verwaltungsmodernisierung, neue Steuerungsmodelle Kommunal- und Schul-Verlag 2002.
- Karl-Peter Fuß, Verzahnung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe 2001.
- WIN 4 Wirtschaft im Netzwerk mit Kommunen, Verlag Bertelsmann-Stiftung 2001.
- Klaus Mackscheidt, Wissenschaftliche Aspekte der Verzahnung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, 2001.
- Siegfried Dreckmann, Zukunft der Arbeit Beschäftigungsorientierte Sozialpolitik in Kommunen, Stadt Delmenhorst, Amt für soziale Dienste 2001.
- Zukünftige Qualifizierung von Beschäftigten, Friedrich-Ebert-Stiftung Abt. Arbeit und Sozialpolitik, 2002.
- Hans-Peter Klöhs, Zur Konvergenz von Arbeitslosen- und Sozialhilfe aus arbeitsmarktökonomischer Sicht, 2001.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Aus Leistungsempfängern wieder Beschäftigte machen, BBJ Verlag 2002.

Hartz und die Arbeitsämter

Interview mit dem Vizepräsidenten des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg zu dem Hartz-Konzept (12.03.2003)

Klaus Peter Fuß, Vizepräsident des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg, trat 1975 in den Dienst der Bundesanstalt für Arbeit ein. Sein Berufsweg führte ihn über das Arbeitsamt Bonn in das Landesarbeitsamt NRW, in dem er bis 1987 als Referatsleiter für das Personalwesen Verantwortung trug. Von 1987 bis 1993 leitete er die Abteilung Verwaltung im Arbeitsamt Bonn. Nach einer Zwischenstation im Arbeitsamt Cottbus wurde er 1992 Direktor des Arbeitsamtes Gotha und von 1993 bis 1996 Direktor des Arbeitsamtes Hamm. Von 1996 bis 2001 war er Direktor des Arbeitsamtes Köln. Seit 2001 gestaltet er als Vizepräsident des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg maßgeblich die Arbeitsverwaltung und Arbeitsvermittlung in der Region.

C. Büchner: Herr Fuß, Ihr Werdegang zeigt, dass Sie umfangreiche Erfahrungen in verantwortlichen Positionen – mehrfach als Direktor eines Arbeitsamtes – in den Bereichen von Arbeitsverwaltung und Arbeitsvermittlung gesammelt haben. Sehen Sie Ihre Erfahrungen und Vorstellungen von modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt im Hartz-Konzept widergespiegelt?

K. P. Fuß: Im Grunde genommen ja, auch wenn ich in konkreten Fragen der Umsetzung des Hartz-Konzeptes etwas andere Vorstellungen habe.

Es hat mich gefreut, dass z. B. die Umgestaltung der Arbeitsämter zu JobCenter eine so gravierende Rolle spielt. Zu dieser Frage habe ich insbesondere während meiner Tätigkeit als Direktor des Arbeitsamtes in Köln – lange vor Hartz – erstmalig in der Bundesrepublik Konzepte entwickelt und in die Praxis der Arbeitsmarktpolitik umgesetzt.

C. Büchner: Das klingt sehr interessant. Somit wurden bereits Mitte der 90er Jahre erste Modelle in Richtung Reform der Arbeitsverwaltung gestartet? Wie kam es dazu?

K. P. Fuß: Gemeinsam mit der Stadt Köln hat das Arbeitsamt Köln sozusagen in Kooperationsgemeinschaft Projekte kreiert, z.B. in Form der „Jobbörse junges Köln“. Dahinter stand die Idee, für arbeitslose Jugendliche mit Sozialhilfeanspruch künstlich Arbeit zu schaffen. Konkret sah das so aus, dass Sozialhilfeempfänger ihre finanzielle Unterstützung täglich nach Erledigung einer konkreten Arbeitsleistung (Rei-

nigung, Grünflächenpflege u. a. für die Kommune) ausgezahlt bekommen haben.

Dieses Modell wurde im Rahmen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit finanziell geförderten MoZArT-Programmes aufgenommen und als Projekt für arbeitslose Erwachsene weiterentwickelt. Damit verbunden war eine kontinuierliche und im wachsenden Maße komplexe Betreuung von Langzeitarbeitslosen. Wer einmal in unseren Händen (Jobbörse) war, wurde nicht mehr losgelassen. Das war sozusagen das Vorläufermodell der jetzt im Hartz-Konzept beschriebenen JobCenter. In der Stadt Köln wurden damit gute Erfahrungen gesammelt.

C. Büchner: War dieses Konzept nicht ein besonders personalintensives für das Arbeitsamt?

K. P. Fuß: Sicherlich, aber es konnten Reserven in der Arbeitsverwaltung erschlossen werden.

Das Hartz-Konzept – und das ist auch meine Meinung – schließt ein, dass Leistungen zur Neugestaltung der Arbeitsvermittlung durch die AA auch eingekauft werden können. Ihnen obliegt die Zuständigkeit, die konkrete Leistungserbringung kann eingekauft werden. Die BA sollte sich auf die Steuerung dieser Prozesse konzentrieren. Das ist übrigens keine neue Praxis, z.B. im Bereich Weiterbildung von Arbeitslosen wird das schon lange gehandhabt.

C. Büchner: Wie schätzen Sie generell das Hartz-Konzept ein? Stimmen Sie einer zunehmenden kritischen Betrachtung zu?

K. P. Fuß: Grundsätzlich bewerte ich die Arbeit der Kommission und deren Ergebnisse

ausserordentlich positiv. Die Kommission hat die verschiedenen Ideen zu einem Konzept zusammengefasst. Damit wurde die Debatte zur Reform von Arbeitsvermittlung und Modernisierung der Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt ein großes Stück nach vorn gebracht. Ich sehe es als großes Verdienst von Hartz und seiner Kommission an, Sprachlosigkeit zu diesem Thema aufgebrochen und Diskussionsbereitschaft in unserer Gesellschaft erzeugt zu haben. Das ist ein wichtiger, aber nur ein erster Schritt. Also – die Idee ist prima. Meine Vorstellungen von der Umsetzung sind zu einzelnen Fragen andere.

C. Büchner: Können Sie Beispiele dafür nennen?

K. P. Fuß: Über eines der Kernpunkte des Hartz-Konzeptes – die Umwandlung der Arbeitsämter in JobCenter – habe ich mich schon geäußert. Meine Zustimmung findet auch die Idee der Ich-AG. Schwieriger ist die Frage der Bildung der Personal-Service-Agenturen. Das Konzept ist m. E. gut; jedoch greift es nicht bei dem zur Zeit abnehmenden Arbeitsmarkt, wo ein Rückgang bereits privater Leiharbeitsfirmen zu verzeichnen ist. Diesbezüglich müssen noch Lösungen gesucht werden. Für eine gute Idee halte ich auch die Jobfloater, besonders unter dem Aspekt zur Vergabe von kleinen Krediten, die dringend zur Mobilisierung des Arbeitsmarktes notwendig sind.

C. Büchner: Teilen Sie die im Hartz-Konzept formulierten Vorstellungen zum Umbau Ihrer Behörde?

K. P. Fuß: Der Umbau der BA ist zwingend erforderlich. Im Detail habe ich schon Vorstellungen z. B. zur Entwicklung der Landesarbeitsämter als Kompetenzzentren. Ich sehe die LAÄ als Instrument zur Unterstützung bei der Steuerung der gesellschaftspolitischen Ziele.

C. Büchner: Was können Sie aus der Sicht Ihrer Behörde tun, um das Problem zu entschärfen.

K. P. Fuß: Mit der Umsetzung des Hartz-Konzeptes müssen wir den Arbeitssuchenden stärker in den Mittelpunkt unserer Arbeitsmarktaktivitäten rücken. Es geht um eine komplexe Betreuung der Arbeitslosen. Es kann nicht sein, dass Arbeitslose nur alle paar Wochen Kontakt zu ihrem Arbeitsamt haben.

Der Bestand der erfassten Arbeitssuchenden muss zunächst einmal klar strukturiert werden, auch im Zusammenhang mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialverwaltung.

C. Büchner: Herr Fuß, nunmehr zu einem anderen Problem des Arbeitsmarktes. Bietet das Hartz-Konzept Lösungen für die dramatischen Probleme des Arbeitsmarktes in den Neuen Bundesländern?

K. P. Fuß: Die Arbeitslosigkeit in den NBL ist nicht nur ein vorübergehendes konjunkturelles, sondern ein strukturelles Problem. Ich glaube, dass man diese Frage losgelöst vom Hartz-Konzept sehen muss. Die NBL brauchen keine spektakulären Großprojekte, deren Verwirklichung ein hohes Risiko in sich birgt, wie wir das bei Cargo-Lifter, Chip-Fabrik und Lausitzring sehen.

Das Angebot von Förderprogrammen z. B. für kommunale Infrastrukturmassnahmen scheiterte oft daran, dass von Kommunen die Kofinanzierung nicht aufgebracht werden konnte. So müsste ein Strukturprogramm aufgelegt werden, und das ist ja nunmehr durch die Bundesregierung angekündigt, für kommunale Projekte, die zugleich die örtliche und regionale Wirtschaft ankurbelt. Damit könnte bewusst Beschäftigungspolitik auf kommunaler Ebene gestaltet werden. Auch sollten ABM – nicht wie langläufig verstanden – als Brücke zum ersten Arbeitsmarkt, sondern als Arbeitsbeschäftigungsmaßnahme für Arbeitslose für konkrete kommunale Projekte weitergeführt werden. Was könnte man nicht mit solchen Initiativen gerade auch in den strukturschwachen Gegenden des Landes Brandenburg erreichen, z.B. durch den Ausbau von Infrastruktur und Dienstleistungsangebote, die wiederum gezielt Effekte für den Tourismus hervorbringen.

C. Büchner: Meine Erfahrungen in einem Lehrforschungsprojekt mit Studenten der Universität Potsdam zur Rolle von Kulturtourismus als wirtschaftlicher Entwicklungsfaktor unterstreichen Ihre Überlegungen.

K. P. Fuß: Die Impulse zur Belebung des Arbeitsmarktes im Bereich der Infrastruktur sollten durch die öffentliche Hand kommen. Sie sollte eine solide Anschubfinanzierung sicherstellen.

C. Büchner: Läuft das auf eine stärkere Kommunalisierung der Beschäftigungspolitik hinaus? Widerspricht das nicht den Gedanken von Hartz?

K. P. Fuß: Es ist zweitrangig, wer die Verantwortung für die Arbeitslosen letztendlich trägt. Ich bin da völlig offen. Arbeitsamt und Kommune müssen eng zusammenarbeiten.

C. Büchner: Wie schätzen Sie die Aussichten von Hartz ein? Liegt nicht die Gefahr des Zerrendens in der Luft?

K. P. Fuß: Ich hoffe, dass die Bundesregierung an ihren Reformvorstellungen festhalten kann. Kompromissfähigkeit der beteiligten Seiten ist gefragt. Ich sehe hier in Brandenburg, dass die Betroffenen bereit sind, Kompromisse einzu-

gehen und im Interesse von Beschäftigung auch auf einzelne Rechte zu verzichten.

Auch darf man die Rolle der BA nicht überschätzen. Wir müssen uns auf unsere Aufgabe konzentrieren. Natürlich sind unsere Erfolge abhängig von den wirtschaftlichen Zyklen. Ich sehe nicht, dass in überschaubaren Zeiträumen die Beschäftigungszahlen wachsen werden. Langfristige Beschäftigung in vielen Bereichen wird es nicht mehr geben. Was kann der Ersatz sein? Was machen wir sinnvollerweise mit den Nichtbeschäftigten? Diese Probleme löst Hartz nicht allein.

C. Büchner: Herr Fuß, ich danke für das Gespräch und wünsche Ihnen und Ihren Mitarbeitern viel Erfolg bei der Umsetzung der anstehenden Reformen in Ihrem Hause.

Forschungsprojekt „Kommunal Finanzen in Europa“ gefördert vom Kommunalwissenschaftlichen Institut

Vor dem Hintergrund der aktuellen kommunalen Finanzprobleme ist die Notwendigkeit einer weitgreifenden Gemeindefinanzreform erneut auf die politische Agenda getreten. Im Frühjahr 2002 wurde auf Initiative des Bundesministers der Finanzen eine Kommission zur Reform des kommunalen Finanzsystems gebildet. Neben der Zukunft der Gewerbesteuer, wurde ausdrücklich die effizientere Gestaltung der unterschiedlichen sozialen Transfersysteme für die Gebietskörperschaften als Schwerpunkt der Kommissionsberatungen genannt.

Die kommunale Haushaltslage ist seit Jahren durch stagnierende Einnahmen und steigenden Ausgaben geprägt. Waren bisher vor allem strukturschwache Regionen betroffen, spitzte sich die Finanzsituation in jüngster Vergangenheit flächendeckend zu, wobei die Entwicklung für die großen Städte erheblich negativer verlaufen ist als für die Gesamtheit aller Kommunen. Ein dramatischer hoher Anteil der Städte und Gemeinden ist nicht mehr in der Lage Einnahmen und Ausgaben zur Deckung zu bringen. Eine örtlich angemessene Politik im Rahmen des kommunalen Handlungs- und Gestaltungsspielraums erscheint auf dieser finanziellen Basis utopisch.

Dieser Beitrag befasst sich mit der Entwicklung der Kommunal Finanzen in Deutschland und

untersucht, wie das derzeitige System der Kommunaleinnahmen unter den gegebenen strukturellen Voraussetzungen auf krisenhafte Erscheinungen reagiert. Nach einer Beschreibung der Funktionsweise des aktuellen Systems der kommunalen Einnahmen und der Bewertung der einzelnen Einnahmequellen werden in einem weiteren Schritt verschiedene Optionen für eine Neuordnung der Kommunal Finanzen diskutiert. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Reform des kommunalen Steuersystems.

Grundlage ist ein von der Hans-Böckler-Stiftung gefördertes Forschungsvorhaben mit dem Titel „Kommunal Finanzen in Europa“, welches die deutsche Diskussion mit einem Vergleich europäischer Kommunal Finanzsysteme bereichern soll.

Ute Arbeit und **Erik Friedrich** sind Studenten des Studienganges „Public Management“ der Fachhochschule für Technik und Wirtschaft in Berlin-Karlshorst und der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege in Berlin-Friedrichsfelde.

Dr. Alexander Wegener ist Gastwissenschaftler am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam.

Gebäudemanagement: **Handlungsstrategien und Umsetzungsbeispiele** zur Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsverbesserung und zur Vermögensoptimierung

28. und 29. April 2003 in Potsdam

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam (KWI) veranstaltet am 28. und 29. April 2003 ein Fachseminar zur kommunalen Immobilienwirtschaft. Im Kern geht es um die Neuorganisation der Immobilien- und Gebäudebewirtschaftung im Sinne eines „Internen Dienstleisters“. Ziele sind Kostensenkung und Qualitätsverbesserung durch Aufgabenbündelung und Professionalisierung und durch Einbeziehung der Gebäudenutzungskosten in die Fachbudgets im Rahmen von Vermieter-Mieter-Modellen. Dazu werden im Seminar neue Entwicklungen und konkrete Praxis-Erfahrungen aus unterschiedlichen Kommunen und aus Unternehmen vorgestellt und diskutiert:

- **Entwicklungstendenzen und Instrumente des operativen und strategischen Gebäudemanagements** (*R. Redmann, Stk.a.D., Freier Berater, Dülmen*)
- **Kennzahlensysteme für die Gebäudewirtschaft** (*R. Korte, IKO-Netz KGS*)
- **Praxisbeispiel Stadt Mühlheim an der Ruhr: Reorganisation der städtischen Immobilienwirtschaft** (*F. Lisner, Leiter Eigenbetrieb Mühlheim a.d.R.*)
- **Praxisbeispiel Landkreis Chemnitzer Land: Neuorganisation des Immobilienmanagements** (*S. Schwarzenberger, Leiterin Eigenbetrieb und H. Weigel, Kämmerin LK Chemnitzer Land*)
- **IT-Unterstützung: Mit CAFM-gerechten Prozess- und Datenstrukturen zu Transparenz und realisierbaren Einsparpotenzialen?**
(*D. Kumpf, Leiter Vergabemanagement Bauunterhaltungsmanagement (Fraport AG), Frankfurt/M.*)
- **Praxisbeispiel: Stellenwert des Immobilienmanagements in einem Großunternehmen: DeTe Immobilien**
(*B. Lechtape, Leiterin Key-Account-Management DeTeImmobilien NL Düsseldorf*)
- **Kommunales Gebäudemanagement unter dem Aspekt Public Private Partnership (PPP) am Praxisbeispiel: Schulen der Stadt Monheim/Rhein**
(*Dr. J. Christen, Finanzministerium Rheinland-Pfalz und H. J. Wegner, Westdeutsche Kommunal-Consult, Düsseldorf*)

Zielgruppe des Seminars sind Führungskräfte, mit der Neuorganisation des Gebäudemanagements beauftragte Projektleiter/innen sowie Fachleute aus den Bereichen Steuerungsdienst, Organisation, Finanzmanagement, Bauverwaltung, Liegenschaften, Personalvertretung sowie der Bereiche, die in wesentlichem Umfang Nutzer von Gebäuden sind. Die Teilnehmerzahl ist auf 40 begrenzt.

Das Seminar wird von Stk. a. D. Reinhard Redmann geleitet.

Die **Seminargebühr** beträgt €320,-.

Der **Tagungsort** ist das Kongresszentrum des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes am Templiner See in Potsdam.

Nähere Information und Anmeldung bei:

Kommunalwissenschaftliches Institut
der Universität Potsdam
Am Park 14, Haus 7
14482 Potsdam

Tel.: 0331 - 977 45 34 (Sekretariat: Information und Anmeldung)

Tel.: 0331 - 977 45 39 (Dr. H. Bals: Auskünfte zum Inhalt)

Fax: 0331 - 977 45 31

e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de

www.uni-potsdam.de/u/kwi

Informationen zum Thema

In den Vorschlägen zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, den die Hartz-Kommission am 16. August 2002 dem Bundeskanzler übergab, geht sie auch auf die Zusammenlegung von Arbeits- und Sozialhilfe mit folgenden Empfehlungen ein.

Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe

Das Nebeneinander zweier Sozialleistungssysteme führt zu erheblichem Verwaltungsaufwand und Intransparenz. Mangelnde Abstimmung und Verantwortlichkeit bei den Eingliederungsbemühungen können das Tempo der Vermittlung in Arbeit beeinträchtigen. Um diese Schnittstellen künftig weitgehend zu vermeiden, wird jeder, der Leistungen bezieht, nur noch von einer einzigen Stelle betreut und erhält eine einzige Leistung. Künftig gibt es drei Leistungen.

Das Arbeitslosengeld I ist die beitragsfinanzierte originäre Versicherungsleistung. Die Ansprüche entsprechen in Höhe und Dauer im Grundsatz dem bisherigen Regelwerk. Die Verantwortung bleibt bei der neustrukturierten Bundesanstalt für Arbeit [BA-neu]. Die Betreuung erfolgt im JobCenter.

Das Arbeitslosengeld II ist eine steuerfinanzierte bedürftigkeitsabhängige Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts der arbeitslosen erwerbsfähigen Personen im Anschluss in den Bezug von oder bei Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslosengeld I. Die Bezieher von Arbeitslosengeld II sind in die Sozialversicherung einbezogen. Die Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld II ist nicht begrenzt. Die Verantwortung liegt bei der [BA-neu]. Die Betreuung erfolgt ebenso im JobCenter.

Das Sozialgeld entspricht der bisherigen Sozialhilfe für nicht erwerbsfähige Personen. Die Verantwortung bleibt bei den Sozialämtern.

Es wird eine Signaturkarte für den Abruf von Verdienst- und Arbeitsbescheinigungen durch die jeweils zuständige Stelle (z.B. [BA-neu]) entwickelt. Künftig hinterlegt der Arbeitgeber die Arbeitsbescheinigung mit Einverständnis des Arbeitnehmers bei einem Dritten, der die Daten in elektronischer Form zentral speichert. Der Einsatz der Signaturkarte wird zu einer erhebli-

chen Kostensenkung im Bereich der Verwaltung und der Unternehmen führen.

Die Berechnung und Verwaltung von Leistungen wird vereinfacht durch: Berechnung der Leistung auf der Grundlage des Durchschnittslohnes der letzten 12 Monate, Verzicht auf die jährliche Anpassung des Bemessungsentgeltes, Pauschalierung, Zusammenfassen und Neuabgrenzung von Leistungen und Aufhebung der Pflicht zur Hinterlegung des Sozialversicherungsausweises. Der Gesetzgeber und die [BA-neu] prüfen weitere Möglichkeiten der Vereinfachung und setzen diese zügig um.

Zuständigkeitsverteilung

Derzeit bestehen drei verschiedene soziale Sicherungssysteme für erwerbsfähige Erwerbslose nebeneinander, von denen das Arbeitslosengeld beitragsfinanziert ist und die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe steuerfinanziert und bedürftigkeitsabhängig sind. Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe orientieren sich in der Höhe an dem vor Eintritt der Arbeitslosigkeit erzielten Einkommen und dienen der Sicherung des Lebensstandards. Die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes beträgt bis zu 32 Monaten (für ältere Arbeitnehmer). Die im Anschluss daran gewährte Arbeitslosenhilfe ist zeitlich unbefristet.

Im Jahr 2001 betragen die Ausgaben (einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen) für das Arbeitslosengeld rd. 25 Mrd. Euro, für die Arbeitslosenhilfe rd. 12,8 Mrd. Euro. Bei diesen Leistungen sind neben der Lohnbezogenheit die Einbeziehung in die gesetzliche Krankenversicherung, die soziale Pflegeversicherung und die gesetzliche Rentenversicherung wesentliche Elemente.

Die Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) gehört zu den staatlichen Fürsorgeleistungen, die aus Steuermitteln finanziert werden und sich an dem Bedarf des Hil-

fesuchenden orientieren. Voraussetzung für die Leistungsgewährung ist, dass der Hilfesuchende bestimmte Bedürftigkeitskriterien erfüllt. Rund 900.000 erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger im Alter von 15 bis 64 Jahren sind nicht erwerbstätig und nicht in Aus- und Fortbildung.

Rund 270.000 Personen beziehen Hilfen zum Lebensunterhalt nach BSHG neben Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe (sog. Aufstocker). Ihre Ansprüche werden zur Zeit in zwei getrennten Verwaltungsvorgängen bearbeitet (getrennte Datenerhebung, zwei Anträge sind zu erstellen, zwei Berechnungen müssen durchgeführt werden, etc.); Bürgerferne gegenüber den Betroffenen und erhöhter Verwaltungsaufwand für die Träger sind die Folgen. Besondere Probleme ergeben sich daraus, dass das SGB III und das BSHG unterschiedliche Regelungen, z.B. zur Bedürftigkeit und zur Zumutbarkeit einer Beschäftigung enthalten. Hinzu kommen unterschiedliche Verwaltungsstrukturen und Kostenträgerschaften bis hin zu verschiedenen Rechtswegen. Erhält der Hilfeempfänger Leistungen aus beiden Systemen, engagiert sich oft keiner der zuständigen Träger in ausreichendem Maße, um den Arbeitslosen schnell zu integrieren.

Das Nebeneinander zweier Sozialleistungssysteme führt dazu, dass bei der Betreuung Leistungsberechtigter aus beiden Systemen ein erheblich größerer Verwaltungsaufwand und Intransparenz entstehen sowie unnötige Erschwernisse für die Betroffenen. Der erforderliche Datenaustausch zwischen Arbeitsamt und Sozialamt ist bisher nur in eingeschränktem Umfang gewährleistet. Mangelnde Abstimmung und Verantwortlichkeit bei Eingliederungsbemühungen können das Tempo der Vermittlung in Arbeit beeinträchtigen. Zudem kommt es zu Kostenverschiebungen zwischen den Trägern der Fürsorgesysteme („Verschiebebahnhöfe“).

Künftig wird es daher drei Leistungen geben, nämlich

- Arbeitslosengeld I
- Arbeitslosengeld II
- Sozialgeld

Jeder, der Leistungen bezieht, wird nur noch von einer einzigen Stelle betreut und erhält nur noch eine einzige Leistung. Schnittstellen zwischen den Leistungen werden weitergehend vermieden.

Das neue Leistungsgefüge

Arbeitslosengeld I

Das Arbeitslosengeld wird in zwei Stufen gezahlt. Die erste Stufe (Arbeitslosengeld I) stellt die originäre Versicherungsleistung dar und ist beitragsfinanziert. Die Ansprüche in Höhe und Dauer entsprechen im Grundsatz dem bisherigen Regelwerk.

Arbeitslosengeld II

Kern der neuen Leistungsstruktur ist die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Leistungsempfänger zum Arbeitslosengeld II.

Im Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld I oder bei Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für dieses wird es künftig nur eine Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts geben. Diese neue Geldleistung wird als Arbeitslosengeld II bezeichnet.

Anspruch auf diese Fürsorgeleistungen haben alle arbeitslosen und erwerbsfähigen Personen, die bedürftig sind, solange und soweit sie auf entsprechenden Hilfen angewiesen sind, damit das Eingliederungsziel erreicht werden kann. Fallmanager des JobCenter entscheiden in Zusammenarbeit mit dem ärztlichen Dienst verbindlich darüber, ob Erwerbsfähigkeit vorliegt. Alle Leistungen, die zur Wiedereingliederung erwerbsfähiger Personen in den Arbeitsmarkt erforderlich sind, werden durch die für alle erwerbsfähigen Arbeitslosen einheitliche Anlaufstelle JobCenter erbracht.

Durch diese Zusammenführung wird eine entscheidende Schwachstelle der bisherigen Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe beseitigt – die aus jeweiligen Eigeninteressen resultierenden „Verschiebebahnhöfe“ und das gleichzeitig stattfindende „creaming“ bzw. Nichtbeachten bestimmter Zielgruppen.

Die Integrationsaktivitäten der Leistungsempfänger selbst werden auf der Basis von verbindlichen Eingliederungsvereinbarungen und vor dem Hintergrund der Neuen Zumutbarkeit regelmäßig zwischen Fallmanager und Kunde ausgewertet. Als Konsequenz werden weitere Aktivitäten durch den Fallmanager ausgelöst. Der Umfang des Arbeitslosengelds II knüpft sich dabei an die Bereitschaft des Arbeitslosen zur Mitwirkung an den Integrationsmaßnahmen.

Das Arbeitslosengeld II ist steuerfinanziert und bedürftigkeitsabhängig. Dazu wird der Finanzstatus erhoben und der familiäre Kontext des Arbeitslosen berücksichtigt.

Regelungen zur Aufteilung der Lasten zwischen Bund, Ländern und Kommunen bleiben der Kommission zur Gemeindefinanzreform vorbehalten. Die Bezieher der neuen Geldleistung unterliegen der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung und damit auch in der sozialen Pflegeversicherung. Eine Beitragspflicht zur gesetzlichen Rentenversicherung, die Finanzierung und Ausgestaltung sind im Einzelnen zu prüfen. Die Teilnahme an aktiven Maßnahmen wird im Rahmen der gesetzlichen Unfallversicherung geschützt. Denjenigen, die keinen Anspruch auf die Geldleistung haben, wird die Möglichkeit der freiwilligen Versicherung eröffnet.

Die erwerbsfähigen Leistungsbezieher sind verpflichtet, alle der Zumutbarkeit entsprechenden Beschäftigungen anzunehmen. Zumutbar ist auch eine Beschäftigung in einer Personal-Service-Agentur (PSA).

Sozialgeld

Das Sozialgeld entspricht der bisherigen Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BSHG) mit der Maßgabe, dass diese Leistung nur an nicht erwerbsfähige Personen erbracht wird. Organisation und Finanzierung verbleiben in der Verantwortung der Kommunen.

Nicht erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger werden weiterhin durch die Sozialämter betreut.

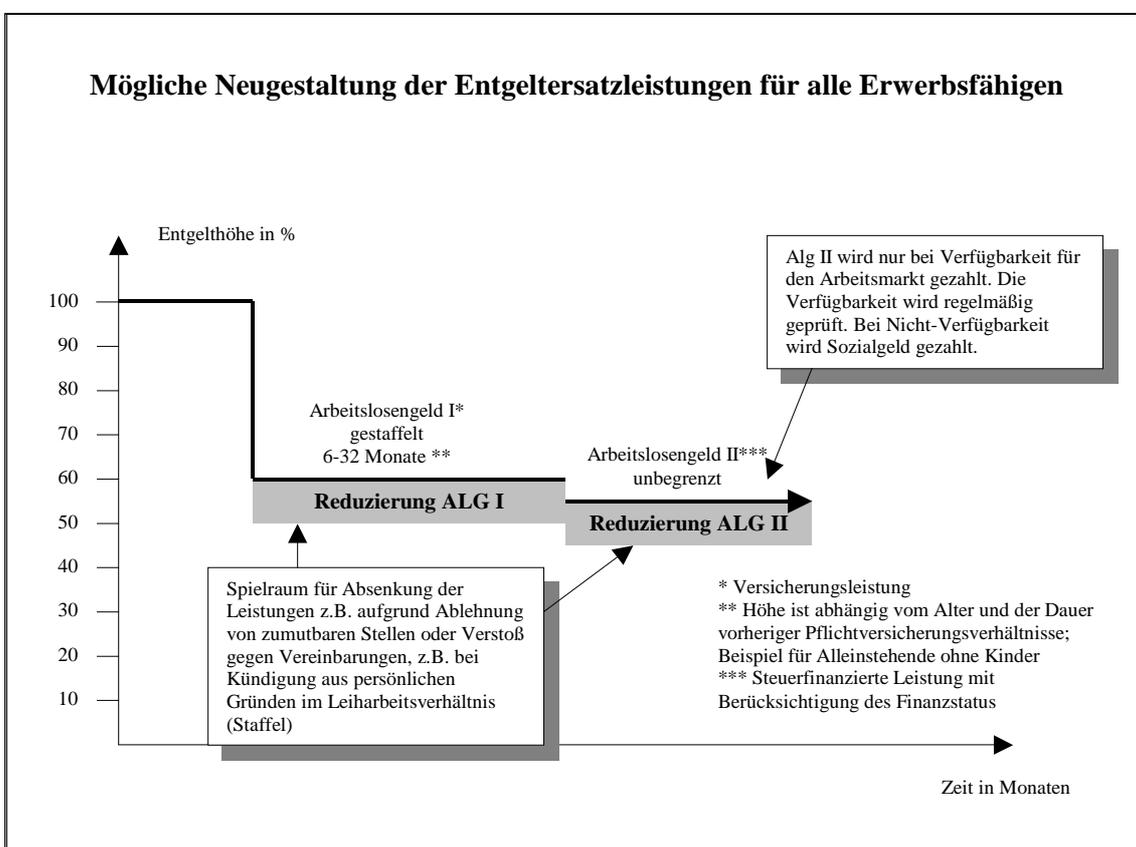
Prüfauftrag

zur Evaluation der Innovationsmodule

Die vorgeschlagenen Reformmaßnahmen bedürfen der Unterstützung der Profis der Nation und zielen auf eine Absenkung der Arbeitslosigkeit bis zum 31.12.2005 um 2 Mio. bei gleichzeitiger Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit.

Auf der Basis der Arbeitslosenzahlen vom 30.06.2005 ist eine Evaluation des gesamten Maßnahmenpaketes durchzuführen. Ist das Ziel trotz Umsetzung der Maßnahmen nicht erreichbar, ist kurzfristig über weitergehende Vorschläge, u.a. auch die Einführung der zeitlichen Begrenzung des Arbeitslosengeldes, zu entscheiden.

**Den gesamten Bericht der Hartz-Kommission finden Sie unter:
<http://www.bmwi.de/Homepage/Politikfelder/Arbeit/Publicationen.jsp>**



Kommunale Kompetenz für eine erfolgreiche Umsetzung des Reformvorhabens

Stellungnahme des Brandenburgischen Landkreistages zu den Vorschlägen einer Neuordnung von Arbeits- und Sozialverwaltung

Paul-Peter Humpert

Das Nebeneinander von zwei steuerfinanzierten Sozialsystemen, der Arbeitslosenhilfe einerseits und der Sozialhilfe andererseits, führt zu vielfältigen Überschneidungen und Problemen; zu nennen sind insbesondere Doppelzuständigkeiten und die daraus entstandenen Doppelstrukturen bei Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Diese geben seit längerer Zeit berechtigten Anlass für Forderungen nach einer Reform der Systeme, die Ineffizienz, überflüssige Bürokratie und unwirtschaftlichen Personal- und Ressourcenverbrauch beseitigt. Mittlerweile entspricht es einhelliger Einschätzung, dass die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe den Schlüssel zur Problemlösung darstellt. Ziel muss es sein, eine Betreuung aus einer Hand in sinnvollen Strukturen sicherzustellen.

Im Ergebnis ist es unter Berücksichtigung aller in Betracht kommenden Aspekte notwendig, die Trägerschaft für das aus der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu bildende neue einheitliche System zur Erwerbsintegration bei den Landkreisen anzusiedeln. Damit wird dem Ziel einer sachgerechten Betreuung und Aufgabenwahrnehmung in optimaler Weise Rechnung getragen.

Die Landkreise haben mit der erfolgreichen Erwerbsintegration von Sozialhilfeempfängern gezeigt, dass mit einer kommunalen Beschäftigungspolitik, der Vielfältigkeit ihrer flankierenden Kompetenzen, die eine Palette von persönlichen Hilfen beinhaltet, und der Vernetzung mit Politikfeldern wie Wirtschaftsförderung, Jugend- und Sozialpolitik die Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden kann. Die Landkreise haben neue Wege und Strategien aufgezeigt, die bestätigen, dass die kommunale Ebene flexibler, angemessener und passgenau auf die vor Ort auftretenden Problemlagen reagieren kann, als es bei bundeszentral gesteuerten Behörden möglich wäre.

Demgegenüber ist die nach dem Hartz-Konzept vorgesehene Ansiedlung dieser Aufgabe

und der zu bildenden JobCenter bei den Arbeitsämtern als nachhaltiger konzeptioneller Fehler zu bewerten, da damit den Landkreisen die bisher erfolgreichen Bemühungen zur Rückführung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt verbaut werden. Gleichzeitig würden kostenintensive Doppelstrukturen im Behördenaufbau aufrechterhalten und ausgebaut werden müssen; denn nach dem Hartz-Konzept sind beispielsweise Beratungsleistungen aus den Bereichen des Jugend- und Sozialamtes sowie der Schuldner- und Suchtberatung auch in den JobCentern bei den Arbeitsämtern vorzuhalten. Diese Beratungsleistungen wären damit sowohl bei den Kreisbehörden als auch bei den Arbeitsämtern zu erbringen. Die durch die Überschneidung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe bereits bestehende Doppelstruktur würde nicht beseitigt, sondern auf andere Bereiche ausgeweitet. Dies hieße nicht weniger, sondern mehr Bürokratie, was letztlich höhere Kosten verursacht.

Neben den Organisations- und Trägerfragen kommt der Ausgestaltung der Finanzierung der künftigen Aufgabenwahrnehmung eine grundlegende Bedeutung zu; zunächst ist es notwendige Voraussetzung für eine Aufgabenträgerschaft der Landkreise, dass ein den Ausgaben entsprechender verfassungsrechtlich abgesicherter Kostenausgleich erfolgt.

Gleichzeitig ist zu konstatieren, dass die sich bei einer Aufgabenträgerschaft der Bundesanstalt für Arbeit abzeichnenden finanziellen Auswirkungen nachdrücklich gegen eine Aufgabenzuweisung an die Bundesanstalt für Arbeit sprechen. Bei einer Trägerschaft der Bundesanstalt für Arbeit würde es zwangsläufig zu erheblichen finanziellen Verwerfungen zwischen den Bundesländern, aber auch zwischen den einzelnen Kommunen kommen, da die Entlastungswirkungen bei der Sozialhilfe und die Belastungswirkungen über eine verminderte kommunale bzw. Länderbeteiligung gänzlich unterschiedlich streuen. Bei einer Zuständigkeitsbegründung der Bundesanstalt für Arbeit und einem Finanz-

transfer auf den Bund würde das Land Brandenburg eindeutig zu den Verlierer-Ländern zählen. Bei einer Saldierung der möglichen Entlastungswirkungen und der Belastung durch die Refinanzierung würde das Land Brandenburg nach Berechnungen des Deutschen Landkreistages im worst-case einen Negativsaldo von 76 Mio. Euro zu verkraften haben. Im Klartext bedeutet dies, dass die Belastungen aus den finanziellen Umverteilungen die möglichen Entlastungen um 76 Mio. Euro übersteigen würden. Ein derartiger Negativsaldo wäre im Ergebnis nicht zu verkraften.

Weitere Verlierer-Länder bei einer Aufgaben-zentralisierung auf Bundesebene wären Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen. Diese Verwerfungen ergeben sich bei einer Umsetzung des Vorschlages des Deutschen Landkreistages nicht, da bei einer Aufgabenverlagerung vom Bund auf den kommunalen Bereich dem Grundsatz „Geld folgt der Aufgabe“ belastungsorientiert je Träger Rechnung getragen werden kann.

Das oberste Beschlussorgan des Deutschen Landkreistages, der DLT-Hauptausschuss, hat anlässlich seiner Jahrestagung am 12. November 2002 in Neuss die Forderung nach einem einheitlichen Leistungsrecht für Erwerbsfähige in Trägerschaft der Landkreise durch den nachfolgend in Auszügen wiedergegebenen Beschluss bekräftigt:

„Die Vorschläge der Regierungskommission ‚Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ [sog. Hartz-Kommission] enthalten zahlreiche unterstützenswerte Verbesserungsvorschläge und sind ein wichtiger Impuls für die notwendigen Strukturreformen in der Arbeitsverwaltung [...]

Zur Verbesserung der Vermittlung von Arbeitslosen, die keine Versicherungsansprüche auf Arbeitslosengeld (mehr) haben und zur Absicherung ihres Lebensunterhalts auf Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe angewiesen sind, hat die Kommission mit der Schaffung eines Arbeitslosengeldes II und der Ansiedlung der JobCenter beim Arbeitsamt Erneuerungsvorschläge unterbreitet, die die erheblichen Erfolge kommunaler Beschäftigungsprojekte unberücksichtigt lassen und der erfolgreichen Praxis den Boden entzieht. Die Kommissionsvorschläge leiden insoweit unter einem gravierenden konzeptionellen Fehler. Die Kommunen sind durch ihre nachweisbaren Erfolge bei der

Erwerbsintegration Langzeitarbeitsloser zu einem unverzichtbaren Akteur geworden. Betroffenheit, Souveränität und politische Verantwortung haben sie zu einem treibenden Motor auf diesem Gebiet werden lassen. Werden ihnen nun Aufgaben und Instrumente genommen bzw. beschnitten und der bundeszentral gesteuerten Arbeitsverwaltung zusätzlich aufgebürdet, ist zu befürchten, dass das Ergebnis für die Betroffenen geradezu kontraproduktiv ist.

Stattdessen sollte, was auf der Bundesebene mit der Zusammenlegung von Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik in einem Bundesressort zur Eröffnung neuer Handlungs- und Entscheidungsspielräume belegt wird, für die Ebene vor Ort in besonderem Maße gelten: Die Kommunen, die unter Beweis gestellt haben, dass sie aufgrund ihrer gebündelten Kompetenzen besonders geeignet und befähigt sind, die häufig mit mehreren Vermittlungshindernissen belasteten und mit Folgeproblembündeln konfrontierten Langzeitarbeitslosen mit Erfolg in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, müssen mit ihren politischen Kompetenzen und der Fähigkeit, Wirtschaftsförderung, soziale Infrastruktur und kommunale Beschäftigungspolitik zu vernetzen, in ihrer Aufgabenstellung gestärkt und die kommunalen Erfolge auf neue Bereiche und Personkreise ausgedehnt werden, anstatt sie zu beschneiden. Für eine Ansiedlung der Aufgabe auf der kommunalen Ebene spricht nicht zuletzt auch das deutliche Übergewicht der kommunalen Aufgaben bei den zurzeit als Modellprojekt geführten JobCentern. [...]

Nach den Vorschlägen der Regierungskommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ soll das Arbeitslosengeld II an die Stelle der Arbeitslosenhilfe und neben das Arbeitslosengeld I als Versicherungsleistung unter Einbeziehung erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger treten. Für Nichterwerbsfähige bleibt die Sozialhilfe in der Form eines Sozialgeldes bestehen. Der Fallmanager im Arbeitsamt hat es in der Hand, die Prüfung der Erwerbsfähigkeit des Leistungsempfängers zu veranlassen.

Die bisher von den Kommunen allein oder in Kooperation mit den Arbeitsämtern geführten JobCenter sollen in die neu strukturierten Arbeitsämter zusammen mit allen arbeitsmarktrelevanten Beratungs- und Betreuungsleistungen von Sozial-, Jugendamt und der Sucht- und Schuldnerberatung integriert werden.

Bei diesem Reformbaustein sind aus Sicht des Deutschen Landkreistages im Einzelnen nach-

folgende Gesichtspunkte zu bedenken und zu berücksichtigen:

- **Ein neues einheitliches System zur Erwerbsintegration muss für alle Hilfesuchenden im erwerbsfähigen Alter gelten**

Bislang ist offen, nach welchen Kriterien die Erwerbsfähigkeit beurteilt wird und ob sie auf Dauer oder befristet oder nur für einen bestimmten Umfang ausgesprochen wird.

Die Aufteilung der heutigen Sozialhilfeempfänger in erwerbsfähig und nicht erwerbsfähig trennt einen Teil von ihnen dauerhaft von den Erwerbsperspektiven und ist deshalb sozialpolitisch strikt abzulehnen. Die Nichterwerbsfähigen und gerade hier diejenigen mit Aussicht auf spätere Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit würden mit der Verweisung auf das Sozialgeld von allen Beschäftigungsmaßnahmen, Fördermöglichkeiten und –instrumenten zur Erwerbsintegration der Arbeitsverwaltung, aber auch des Sozialhilfeträgers ausgeschlossen. Denn bei einer solchen Neuausrichtung des Sozialhilferechts würden die Hilfe zur Arbeit gestrichen und den kommunalen Beschäftigungsprojekten die rechtliche Grundlage entzogen. Nichterwerbsfähige hätten nicht einmal einen von der Bundesanstalt für Arbeit mitfinanzierten Rehabilitationsanspruch auf Erwerbsintegration wie ihn behinderte Menschen mit einer Beschäftigung in einer Werkstatt für Behinderte besitzen.

Hinzu kommt, dass das System aufgrund der getrennten Zuständigkeiten von der Struktur her so angelegt ist, dass bei Feststellung der Nichterwerbsfähigkeit automatisch eine Verschiebung der Aufgaben und Finanzierungszuständigkeit auf die Sozialhilfeträger stattfindet und damit zu einer Entlastung der Arbeitsverwaltung führt. Hier wird an einer neuen Schnittstelle ein neuer, in der finanziellen Dimension noch nicht absehbarer einseitiger Verschiebeparkplatz zu Lasten der Kommunen eröffnet.

- **Landkreise können aufgrund sozialer Infrastruktur und Aufgabenstellung die Langzeitarbeitslosigkeit mit einem Bündel von Maßnahmen bearbeiten und maßgeschneiderte Konzepte aus einer Hand anbieten**

Die in den vergangenen zwei Jahren mit Unterstützung des Bundes geförderten Modellprojekte haben bewiesen, dass die Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt eine ganzheitliche Problemsicht und auf die individuellen Hindernisse bei den Betroffenen abgestellte integrierte Strategien erfordert. Die Landkreise haben hier mit ihrem Engagement einer kommunal gesteuerten Beschäftigungspolitik neue und erfolgreiche Wege und Strategien für die Erwerbsintegration aufgezeigt und belegt, dass es letztendlich keine hoffnungslosen, nicht integrierbaren Fälle gibt. Als nicht erwerbsfähig einzustufende Menschen haben durch eine maßgeschneidertes Hilfe-Konzept neue Berufs- und Beschäftigungsperspektiven erhalten und erfahren, dass sie mit der entsprechenden Unterstützung persönliche Probleme und Vermittlungshindernisse überwinden können und in der Lage sein werden, von Arbeitslohn und unabhängig von staatlichen Transferleistungen zu leben.

Ein derart ganzheitlicher Ansatz mit maßgeschneiderten Konzepten persönlicher Hilfen ist bei einer Zuständigkeit der Arbeitsämter für alle erwerbsfähigen Leistungsempfänger nicht zu erwarten, weshalb auch das Hartz-Konzept den „Einkauf“ der weiterhin notwendigen kommunalen Leistungen vorsieht. Bei einer Aufspaltung der Zuständigkeiten kann das Ziel maßgeschneiderter erfolgreicher Konzepte allerdings kaum erreicht werden. Integrierte Konzepte aus einer Hand sind jedoch Grundlage für das angestrebte Ziel eines ausbalancierten „Förderns“ und „Forderns“, einem entscheidenden Kern der Hartz-Konzeption.

- **Kommunale Betroffenheit und Interessen erzeugen Kreativität und Flexibilität bei der Problemlösung für Empfänger von Arbeitslosengeld II**

Es spricht nicht nur das auf kommunaler Ebene vorhandene und erfolgreich angewandte Instrumentenbündel für die erforderliche Dezentralisierung und lokale Einbettung der Zuständigkeit für die Empfänger des Arbeitslosengeldes II. Die Landkreise haben daneben aus unterschiedlichen Gründen ein darüber hinausgehendes originäres Interesse an der Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit:

- Erfolgreiche Vermittlungen entlasten unmittelbar die kommunalen Haushalte und setzen entsprechend fiskalische Anreize.
- Landkreise sind durch ihre demokratische Legitimation unmittelbar den Bürgern verantwortlich und durch die Nähe zum Problem schneller und nachhaltiger erfolgreich.
- Die kommunalen Sozialhilfeträger haben auf ihrer Ebene ein Netzwerk von Beratungs- und Betreuungsdiensten aufgebaut, das auch langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger und ihre

Familien begleitet. Damit ist auf kommunaler Ebene ein integriertes Angebot vorhanden, welches in jedem Fall in die Eingliederung einbezogen werden muss. [...]“

Dr. Paul-Peter Humpert ist Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Brandenburg.

Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Stellungnahme des Deutschen Städte und Gemeindebundes

In der Diskussion um die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe vertreten die kommunalen Spitzenverbände in der Fragen der Zuständigkeit für das neue Leistungsrecht eine unterschiedliche Auffassung. Während der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie die der Deutsche Städtetag ein einheitliches, vom Bund finanziertes Leistungsrecht für alle erwerbsfähigen für alle erwerbsfähigen Arbeitslosen fordern, fordert der Deutsche Landkreistag, die neue Leistung in die Zuständigkeit der Kommunen zu geben. Der Deutsche Landkreistag hat in einem breit gestreuten Schreiben seine Position u.a. damit begründet, dass im Fall der Bundeszuständigkeit für das neue Leistungsrecht die Kommunen zukünftig ihre Qualitäten bei der Qualifizierung und Vermittlung von Arbeitslosen nicht mehr einbringen könnten.

Vor diesem Hintergrund haben der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund ihrerseits in einem Schreiben, das u.a. an die Mitglieder der Gemeindefinanzreformkommission, die Mitglieder der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ ging sowie den Bundestagsausschuss für Wirtschaft und Arbeit, ihre Position verdeutlicht. Nur mit einer Zusammenführung der beiden Leistungssysteme in der Verantwortung des Bundes kann eine nachhaltige Entlastung der Städte und Gemeinden erfolgen, die unter besonderen Struk-

turschwächen leiden. Darüber hinaus bieten die zurzeit stattfindenden Gespräche mit der Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeit, die arbeitsmarktrelevanten Beratungs- und Betreuungsleistungen der Kommunen in die neuen Job-Center zu integrieren, so dass Befürchtungen über Einflussverluste der Kommunen begegnet werden kann. Im Folgenden ist der Brief im Wortlaut abgedruckt.

„Der Deutsche Städtetag (DST) und der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) fordern einen eigenen Leistungsbereich in der Verantwortung des Bundes und der Länder, der sich ausschließlich der Aktivierung und Eingliederung aller Langzeitarbeitslosen (Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfänger) widmet. Der Bund darf sich aus der Verantwortung für die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit nicht zurückziehen. Die Arbeitsmarktpolitik für den immer größer werdenden Kreis der Langzeitarbeitslosen muss in einem Zusammenhang mit den wirtschaftspolitischen Steuerungsinstrumenten (Transfer-, Geld-, Zins-, Währungs- und Steuerpolitik) ausgerichtet werden und darf nicht den Kommunen in Form einer neuen Sozialleistung oder der Sozialhilfe als unterstem Netz der sozialen Sicherung überlassen werden.

Der DST und der DStGB warnen davor, die Verzahnung oder Zusammenlegung von Ar-

beitslosenhilfe und Sozialhilfe vor allem unter dem Gesichtspunkt von Einsparungen im Bundeshaushalt zu sehen. Die Verbesserung der Situation der Langzeitarbeitslosen ist nur möglich, wenn die Beratungs- und Steuerungselemente eines neu zu organisierenden Hilfesystems auf die Aktivierung und Eingliederung ausgerichtet werden und wenn hierzu die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

Der DST und der DStGB unterstützen die Vorschläge der Hartz-Kommission zur Reorganisation der Bundesanstalt für Arbeit und zur Betreuung aller Langzeitarbeitslosen in den einzurichtenden Job-Centern der Bundesanstalt für Arbeit. Das Angebot von Vermittlungsleistungen und sozialen Hilfen im neuen System muss geeignet sein, von den individuellen Lebenslagen und Vermittlungschancen der Betroffenen auszugehen. Hierzu bieten die Kommunen ihre Mithilfe an. Die in der Hilfe zur Arbeit und der kommunalen Beschäftigungspolitik gesammelten Erfahrungen müssen in dem neuen System genutzt werden.

Der Vorschlag des Deutschen Landkreistages (DLT), die neuen Leistungen für Langzeitarbeitslose in die Zuständigkeit der Kommunen zu geben, wird von DST und DStGB entschieden abgelehnt. Städte und Gemeinden sind weder personell noch finanziell in der Lage, neben den rund 900.000 arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern rund 1,7 Millionen Arbeitslosenhilfeempfänger zu qualifizieren oder zu beschäftigen. Der Vorschlag des DLT wird weder den Interessen einer effektiven Arbeitsmarktpolitik noch den Interessen der Städte und Gemeinden gerecht. Seine Umsetzung würde die Chancen der überwiegend in den Städten lebenden Langzeitarbeitslosen dramatisch ver-

schlechtern. Der durch die Arbeitslosenhilfe gesicherte regionale Ausgleich würde entfallen. Städte und Gemeinden, in denen die Arbeitslosigkeit am höchsten ist, hätten auch die größten finanziellen Belastungen zu tragen. Hohe Arbeitslosigkeit führt zu hohen Sozialhilfeausgaben und gleichzeitig zu niedrigen Steuereinnahmen und damit zu erheblichen Engpässen in den städtischen und gemeindlichen Haushalten.

Die Erwartungen, eine Aufgabenübertragung auf die Kommunen ginge mit einer verfassungsrechtlich abgesicherten Finanzierung durch den Bund einher, ist angesichts langjähriger Erfahrung mit Aufgabenverlagerungen seitens des Bundes auf die Kommunen illusorisch. Die kreisfreien Städte und die die Landkreise finanzierenden kreisangehörigen Städte und Gemeinden müssten das Risiko der Aufgabenverlagerung tragen.

Es ist richtig, dass die Kommunen bei der Beschäftigung von Sozialhilfeempfängern Vorbildliches geleistet haben und leisten. Dies geschieht jedoch nicht flächendeckend und in annähernd gleicher Qualität. Von den rund 900.000 arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern konnten im Jahr 2002 nur knapp ein Viertel in einem sozialversicherungsrechtlich abgesicherten Arbeitsverhältnis beschäftigt werden. Die Finanzierung dieser Beschäftigungsverhältnisse erfolgt zu einem großen Teil über Mittel der Bundesanstalt für Arbeit sowie aus Förderprogrammen der EU und der Bundesländer.“

Aus: Mitteilungen Städte- und Gemeindebund Brandenburg, Jahrgang 14, Nummer 01/2003, S. 33-34

Neues aus vom KWI (mit)betreuten Publikationsreihen

In der **von Dr. Hansjürgen Bals, Dr. Hans Hack und Prof. Dr. Christoph Reichard herausgegebenen** Reihe „**Die neue Kommunalverwaltung**“ bei Jehle Rehm, München,

ist im Mai 2002 Band 5 erschienen:

Klümper/Zimmermann: Die produktorientierte Kosten- und Leistungsrechnung“.

In derselben Reihe erschien im August 2002

Band 6: Pook/Tebbe: Berichtswesen und Controlling.

Im April 2003 erscheint Band 7: Hille: Grundlagen des kommunalen Beteiligungsmanagements (jeweils • 19,80 bei Einzelbezug bzw. • 16,80 im Abo).

Aus der Praxis

Gemeinsam Projekte entwickeln und Arbeit schaffen !

Projekte in der Landeshauptstadt Potsdam

Um dieses Ziel zu verfolgen, wurden in der Stadt Potsdam verschiedene Modelle auf den Weg gebracht:

1. Errichtung der Geschäftsstelle für Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung

Es ist zwingend notwendig, jede sich bietende Möglichkeit zu nutzen, dauerhaft Arbeitsplätze zu schaffen und gleichzeitig etwas für die Entwicklung der Landeshauptstadt Potsdam zu tun, d.h. die Verzahnung von Stadtentwicklung und Arbeitsförderung.

Aus diesem Grunde wurde im April 2002 die Geschäftsstelle für Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung eingerichtet.

Dabei werden zwei Ziele verfolgt:

1. Arbeitsmarktpolitisches Ziel:

Mit Maßnahmen der Arbeitsförderung soll Beschäftigung geschaffen sowie die Integration Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt unterstützt werden.

2. Wirtschaftspolitisches Ziel:

Maßnahmen der Arbeitsförderung sollen stärker in Entwicklungsvorhaben der Stadt eingebunden werden und damit einen sinnvollen Beitrag zur Stadtentwicklung leisten. Die Bündelung (Verzahnung) unterschiedlicher finanzieller Ressourcen wie Eigenmittel der Stadt, Fördermittel des Landes, des Bundes und der Europäischen Union mit Förderungen der Bundesanstalt für Arbeit erweitert den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt.

Diese Zielsetzungen werden durch die Verzahnungsförderung des Landes und des Europäischen Sozialfonds (ESF) unterstützt und durch die LASA GmbH begleitet.

Unter Nutzung dieser Zuwendung konnte in Potsdam die Geschäftsstelle für Arbeitsmarkt-

politik und Beschäftigungsförderung eingerichtet werden. Grundlage für die Arbeit ist das Stadtentwicklungskonzept.

Die Schwerpunkte bei der Umsetzung des Konzeptes sind sowohl infrastruktur- als auch zielgruppenorientiert festgelegt. Es findet so ein Miteinander, eine Verknüpfung zwischen Arbeitsförderung und Wirtschaftsförderung statt.

Im Jahr 2002 wurden durch die Verzahnung von Fördermitteln sechs Projekte mit einem Gesamtvolumen von zwei Millionen Euro auf den Weg gebracht.

Mehr als 90 Arbeitslose fanden durch den Einsatz von Arbeitsfördermitteln in Höhe von 1,3 Millionen Euro einen Arbeitsplatz.

Alle Vorhaben der Stadt werden auf die Einbindung von Arbeitsförderung unter Berücksichtigung von bestimmten Zielgruppen, die besonders von Beschäftigungslosigkeit betroffen sind, geprüft.

In der Stadt Potsdam betrifft das insbesondere Sozialhilfeempfänger/Langzeitarbeitslose, Jugendliche bis zum 25. Lebensjahr und Frauen.

Beispielhaft sind folgende Projekte bereits erfolgreich mit Hilfe der Verzahnung auf den Weg gebracht worden:

- Denkmalpflegerische Wiederherstellung der Russischen Kolonie mit 15 Arbeitnehmern/Langzeitarbeitslosen;
- Restaurierung der historischen Außenanlagen im Bereich Kapellenberg/Pfingstberg mit 15 Arbeitnehmern/Langzeitarbeitslosen;
- Sanierung der Außenanlagen in Kindergärten Stern/Drewitz. Hier wurden insbesondere arbeitslose Jugendliche beschäftigt.

Diese Maßnahmen haben dazu beigetragen, die touristische Attraktivität der Stadt und die Lebensbedingungen der Bürger nachhaltig zu verbessern. Durch die Einbindung von besonderen Personengruppen in die Vorhaben der Stadt Potsdam wird die Voraussetzung geschaf-

fen, genaue Projektziele und -inhalte mit den einzelnen Trägern abzustimmen.

Die neue Förderung des Arbeitsministeriums „Verzahnung und Chancengleichheit“, die ab 1. Januar 2003 gilt, erhalten alle Landkreise und kreisfreien Städte des Landes. Dabei müssen sie einen 20%igen Eigenanteil erbringen. Spezielle Zielvereinbarungen zur Umsetzung der Förderung berücksichtigen die jeweiligen regionalen Schwerpunkte.

Besonderes Augenmerk gilt dabei der Verbesserung der Chancengleichheit von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeit wird mit der o.g. Förderrichtlinie in einer neuen Qualität fortgesetzt. Dabei geht es vorrangig um Stadtentwicklungskonzepte mit den Schwerpunkten Stadtteilentwicklung, Denkmalpflege, Verbesserung der touristischen Infrastruktur und der Wohnumfeldverbesserung.

Wichtig ist eine sinnvolle Einbindung der Arbeitsförderung in die Wirtschafts- und Strukturförderung, damit Nachhaltigkeit sowohl bei der Gestaltung der Infrastruktur in Potsdam als auch bei den Beschäftigungsverhältnissen erreicht wird.

2. Konzept zur Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in den ersten Arbeitsmarkt

Hier sollen vor allem Sozialhilfeempfänger/Langzeitarbeitslose über 25 Jahre in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden.

Der Oberbürgermeister wurde mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung am 5. Juni 2002 beauftragt, eine geeignete Organisationsstruktur zur Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen.

Nach wie vor ist die Arbeitslosigkeit der Hauptgrund für die Zahlung von Sozialhilfe.

Eine Analyse im Monat November des Jahres 2002 ergab, dass bei 63 % der über 18jährigen Sozialhilfeempfänger die Arbeitslosigkeit Ursache dieser Hilfebedürftigkeit war.

Nach dem Wegfall der Gesellschaft für Arbeit, Beratung und Integration (GABI) richten sich die Bemühungen des Bereiches Soziales fast ausschließlich auf Vermittlung in den sogenannten zweiten Arbeitsmarkt.

Parallel dazu wurde diskutiert, ob und in welchen zeitlichen Rahmen Überlegungen und Beschlüsse zur Umsetzung des Hartz-Konzeptes in Potsdam wirksam werden. Dabei wurde sehr schnell deutlich, dass die Stadt auf diese Be-

schlüsse noch zu lange warten müsste und deshalb parallel oder als sogenannte Vorstufe Konzepte notwendig sind, Sozialhilfeempfänger auch wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die Integration der Sozialhilfeempfänger in den ersten Arbeitsmarkt soll nach vorbereiteten Aufgaben des Bereiches Soziales (s. Anlage) über private Arbeitsvermittler erfolgen. Dabei erhalten die Vermittler zeit- und leistungsabhängige Prämien.

In den ersten sechs Monaten zahlt der Sozialhilfeträger jeweils 80 % der monatlich tatsächlich eingesparten Sozialhilfe. Ist der Sozialhilfeempfänger zwölf Monate im vermittelten Arbeitsverhältnis tätig, wird zusätzlich eine Erfolgsprämie in Höhe von 6 x 50% der monatlich eingesparten Sozialhilfe als Einmalzahlung gewährt. Zur Zeit konnten im Ergebnis eines Markterkundungsverfahrens zunächst 35 Arbeitsvermittler für diese Aufgabe gewonnen werden. Ziel ist es, im Jahr 2003 durchschnittlich 30 Hilfeempfänger in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

3. Einrichtung einer gemeinsamen Anlaufstelle von Arbeitsamt und Stadtverwaltung

Mit Stichtag 31.12.2002 erhielten 459 junge Menschen zwischen 18 und 25 Jahren ausschließlich oder ergänzende Hilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz.

Davon erhielten 130 Personen Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch III (Arbeitslosenhilfe etc.). Hier nicht enthalten sind insgesamt 54 junge Menschen in Projekten bzw. geförderten Maßnahmen des Sozialamtes.

Die Anlaufstelle, die als Vorstufe für ein künftiges Jobcenter zu verstehen ist, soll erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern zwischen 18 und 25 Jahren die Integration in den Arbeitsmarkt durch Abbau von Schnittstellen erleichtern.

Die Zusammenarbeit soll sich an der Leitidee: „**Eigeninitiativen auslösen, Sicherheit einlösen**“ orientieren.

Die Kooperationspartner beabsichtigen, die derzeitigen gesetzlichen Rahmenbedingungen bei Nutzung der bestehenden Möglichkeiten effizient für die Integration junger Menschen zu nutzen. Die Eröffnung der gemeinsamen Anlaufstelle ist am 1. April vorgesehen. Zunächst sollen ein Mitarbeiter des Sozialamtes und ein Mitarbeiter des Arbeitsamtes die Arbeit aufnehmen.

Eine Planungs- und Steuerungsgruppe von Mitarbeitern des Arbeitsamtes und der Stadtverwaltung unter Leitung des Kundenbereichsleiters und des Jugendamtsleiters soll die Aufbau- und Ablauforganisation festlegen und die personelle und räumliche Unterbringung umsetzen. Sie soll die Anlaufstelle auch nach Be-

ginn inhaltlich und organisatorisch begleiten und ein Controllingsystem aufbauen. Die Rahmenvereinbarung ist bewusst offen formuliert, um auf gesetzliche Veränderungen reagieren zu können. Nach Bedarf ist eine Erweiterung der Anlaufstelle vorgesehen. Berufsberatung und Fallmanagement sollen hinzukommen.

Ansprechpartner:

Stadtverwaltung Potsdam
Geschäftsstelle für Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung
Stadthaus, Zimmer 140
Friedrich-Ebert-Straße 79-81
14469 Potsdam
Leiterin Frau Cramer
Tel.: 0331/2891312
Fax: 0331/2893788
email: GS-Arbeitsmarkt@Rathaus.Potsdam.de

Gemeinsame Initiative von Sozial- und Arbeitsamt

Projekt GEMINI im Landkreis Elbe-Elster

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit geförderten Modellvorhabens zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe (MoZArT) initiierte die Kreisverwaltung Elbe-Elster ein eigenes Projekt. In einer gemeinsamen Initiative von Sozial- und Arbeitsamt sollte die Beschäftigung von Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfeempfängern gefördert werden. Das Projekt GEMINI hat eine Laufzeit vom 1.6.2002 bis zum 31.5.2003.

Projektdesign

Die Kernpunkte des Projektes lassen sich in drei wesentlichen Schwerpunkten zusammenfassen:

- klientenorientierte Beratung und Betreuung von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosenhilfeempfängern unter einem Dach
- flexibler Einsatz von Förderungen auf den tatsächlichen Bedarf des Einzelnen (Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose) abgestimmt, insbesondere unter Einbindung bedarfsgerechter Qualifizierung
- Zusammenfassung von Zuschuss- und Gewinnbereich im zweiten Projektjahr, um zu

einem gesamtwirtschaftlichen tragbaren Konzept zu gelangen, welches die Fortsetzung des Vorhabens nach Modellende sichert.

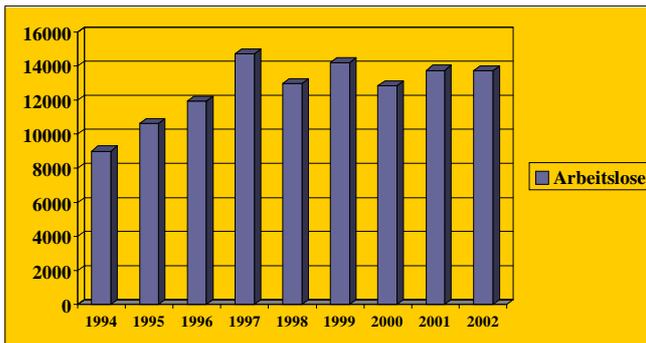
Die Umsetzung des Modellvorhabens basierte auf den derzeit gültigen gesetzlichen Bestimmungen, darüber hinausgehende Experimentierklauseln fanden keine Anwendung.

Als Kooperationspartner konnten das Arbeitsamt Cottbus und verschiedene Dienststellen des Projektträgers, der Kreisverwaltung Elbe-Elster, gewonnen werden. Mit der Durchführung des Projektes wurden die Regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft Elbe-Elster und die Arbeitsförderungsgesellschaft Elbe-Elster beauftragt.

Projektdurchführung

Die Zielgruppe des Modellvorhabens waren Geringqualifizierte und/oder Langzeitarbeitslose, die entweder Leistungen des Sozialamtes oder Arbeitslosenhilfe vom Arbeitsamt bezogen.

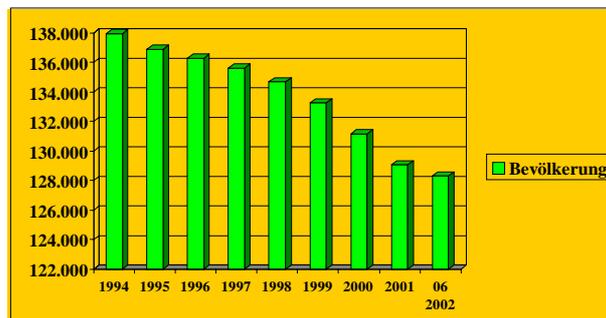
Unter dem Dach einer Regie- und Betreuungsstelle berieten in einem ersten Schritt Mitarbeiter im Auftrag des Sozialamtes und im Auftrag des Arbeitsamtes den Klienten zunächst über die Möglichkeiten einer Vermittlung in den



ersten Arbeitsmarkt oder die Förderung nach den derzeit gültigen gesetzlichen Bestimmungen. Konnte eine Direktvermittlung nicht erreicht werden, standen insbesondere die einzelnen Komponenten einer zielgerichteten Beschäftigungsförderung nach Bundessozialhilfegesetz (Arbeit statt Sozialhilfe) oder nach dem Sozialgesetzbuch III im Mittelpunkt (Beschäftigungshilfen, Eingliederungszuschüsse, Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen oder die Vermittlung in einer Arbeitsbeschaffungs- oder einer Struktur Anpassungsmaßnahme. Konnten im Einzelfall keine der bisherigen Hilfsangebote greifen, wurde angestrebt, den Klienten mit Hilfe eines Sozialbetriebes oder einer Leiharbeitsfirma in seinen Qualifikationen zu fördern.

Gemeinsames Ziel all dieser Maßnahmen war immer die Integration des Betroffenen in den Arbeitsmarkt. Der dringliche Handlungsbedarf dazu lässt sich anhand der statistischen Daten des Arbeitsmarktes nachvollziehen. Die Gesamtbevölkerungszahl des Landkreises sank zwischen 1994 und 2002 um rund 10.000 auf 128.000 Einwohner. Hingegen stieg die Zahl der Arbeitslosen im gleichen Zeitraum um rund 5.500 auf rund 14.000 Erwerbslose. Dementsprechend stiegen in der ohnehin angespannten Haushaltsslage die laufenden Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt. Die mit dem

Modellvorhaben im Zeitraum vom 01.06.2001 bis 31.12.2002 erzielten Erfolge stimmen insgesamt positiv. In den verschiedenen Regie- und Betreuungsstellen des Landkreises wurden zwar mehr Betroffene als geplant beraten. Doch konnten insgesamt 168 Arbeitslose direkt in den ersten Arbeitsmarkt und weitere 155 Arbeitslose in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der eingerichteten Sozialbetriebe vermittelt werden. Damit wurde die Vorgabe von 60 in die Sozialbetriebe zu vermittelnden Arbeitslosen pro Jahr weit über-



troffen. Das insgesamt positive Vermittlungsergebnis wird dadurch abgerundet, dass lediglich 12,7% der vermittelten Anstellungen im Zeitraum des Modellvorhabens abgebrochen wurden. Zudem wurden im Rahmen des Modellvorhabens auch die Hauptvermittlungshindernisse ermittelt: Ein fehlender Führerschein, eine fehlende Berufsausbildung und gesundheitliche Probleme. Im Fazit ist für einen bestimmten Vermittlungskreis eine dauerhaft subventionierte Arbeit notwendig. Das künftige Motto für die Vermittlung dieses Personenkreises muss deshalb nicht „bezahlbare Arbeit“, sondern „Arbeit statt Alimentation“ lauten. Eine Schaffung von betreuten Gruppenarbeitsplätzen ist dringend erforderlich.

Ansprechpartner:

Kreisverwaltung Elbe-Elster
 Frau Gundermann
 Grochwitzter Straße 20
 04916 Herzberg
 Tel.: 03535/463139
 Fax: 03535/463126
 email: Sozialamt.ASS@lkee.de

NATAN-Bundesmodellprojekt MoZArT im Landkreis Potsdam-Mittelmark

Unter Federführung des Arbeitsamtes Potsdam, Geschäftsstelle Belzig und in Kooperation mit dem Amt für Soziales und Wohnen des Landkreises Potsdam-Mittelmark wurde das Bundesmodellprojekt MoZArT im Südosten des Landkreises umgesetzt. Eine wichtige Voraussetzung bestätigte sich, dass die Einzugsgebiete sowohl des Arbeitsamtes als auch der Leistungsstelle des Amtes für Soziales und Wohnen gleich strukturiert sind.

In der strukturschwachen Region des Landkreises ist eine hohe Arbeitslosenquote zu verzeichnen, die sich nach oben verlaufend abzeichnet, desgleichen liegt eine hohe Sozialhilfedichte des Landkreises in dieser Region vor.

Als Ziele für die Zusammenarbeit definierten beide Partner: „Beide Partner verabreden, eine gemeinsame Anlaufstelle einzurichten und die arbeitslosen BürgerInnen terminisiert einzuladen und zu beraten.“

250 arbeitslose BürgerInnen aus der Zuständigkeit des Arbeitsamtes und des Amtes für Soziales und Wohnen waren in den ersten bzw. zweiten Arbeitsmarkt zu vermitteln, davon 65 BürgerInnen in den ersten Arbeitsmarkt. Als Zielgruppen wurden Jugendliche bis 25 Jahren, der Personenkreis der Spätaussiedler und Kombi Leistungsempfänger verabredet. Zur sozialpädagogischen Begleitung der Klienten und der Akquise von Arbeitsplätzen wurde ein Dritter gebunden. Der Dritte ist ein Beschäftigungsträger der Region, der dahingehend positiv bewertet wurde, da er seit Jahren Verbindung mit Arbeitgebern der Region hat, Beschäftigungsträger des ersten und zweiten Arbeitsmarktes ist und an der infrastrukturellen Gestaltung der Region großen Anteil hat.

In der Einführungsphase des Projektes wurden gemeinsame Schulungen der Mitarbeiter des Arbeitsamtes und der Mitarbeiter des Amtes für Soziales und Wohnen durchgeführt. Dies förderte die Identifizierung mit den gemeinsamen Zielen des Projektes und bereitete zwischen den Mitarbeitern beider Ämter den Boden für eine gute Kommunikation und Koordination vor. Die gemeinsame Anlaufstelle wurde in den Räu-

men des Arbeitsamtes eingerichtet. Der Mitarbeiterin des Amtes für Soziales und Wohnen steht selektiv ein Zugriff auf die Datei des Arbeitsamtes zur Verfügung. Ein wesentliches gemeinsames Ziel des Projektes, die Vermittlung von 65 BürgerInnen in den ersten Arbeitsmarkt, wurde vorfristig erfüllt. Eine wichtige Erfahrung im Projektverlauf ist, dass Arbeitsplätze akquiriert wurden, die aufgrund der notwendigen Fachlichkeit und Qualifizierungsvoraussetzungen der Arbeitnehmer bisher nicht besetzt werden konnten.

Dies setzt für die weitere Zusammenarbeit einen wichtigen Akzent, wie z.B. modulare Qualifizierungsmaßnahmen und passgenaue Abstimmung von Arbeitgebern und Qualifizierungsbedarf im Vorfeld der Vermittlung.

Positiv im Projektverlauf zeigte sich, dass die Umsetzung von Maßnahmen mit den jeweiligen Finanzierungsinstrumenten beider Partner gut gestaltet werden konnte, wie z.B. berufliche Trainingsmaßnahmen durch das Arbeitsamt oder modulare Qualifizierung zur pflegerischen Hilfskraft durch das Amt für Soziales und Wohnen. Die Erfahrungen aus dem Bundesprojekt haben für beide Partner die Bereitschaft wachsen lassen, die Arbeit nahtlos fortzuführen.

Augenmerk und Akzente sind in der Zukunft auf folgende Punkte zu legen:

- die Einbeziehung des sozialen Netzwerkes muss optimaler erfolgen (Schuldner- und Suchtberatungsstellen, aber auch Selbsthilfegruppen)
- die Mitarbeiter der Anlaufstelle müssen eine Vertretung haben, die Kommunikation zwischen den Mitarbeitern der beiden Ämtern muss weiter optimiert werden, gegenseitige Weiterbildungen sind zu organisieren
- für die Zusammenarbeit mit Dritten sind Standards vorzugeben, um Effektivität und Effizienz besser messen zu können
- die gemeinsame Anlaufstelle ist separat und ortsnah einzurichten

-
- den BürgerInnen ist der Prozess „Hilfe aus einer Hand“ deutlicher zu machen
 - die gemeinsame zielgruppenorientierte Gestaltung der Arbeit ist fortzusetzen
- In einer gemeinsamen Kooperationsvereinbarung zwischen Arbeitsamt Potsdam

und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark wurde festgelegt, dass die Fortführung der gemeinsamen Anlaufstelle an zwei Tagen in der Woche in Belzig für die BürgerInnen beider Ämter erfolgt.

Ansprechpartner:

Arbeitsamt Potsdam
Geschäftsstelle Belzig
Frau Urban
Landstraße 1a
14806 Belzig
Tel.: 033841/58310
Fax: 033841/58315
email: katrin.urban@arbeitsamt.de

„Hilfe nach Maß“ im Landkreis Spree-Neiße

Das Projekt „Hilfe nach Maß“ – ebenfalls ein Projekt im Rahmen von MoZArT – wurde im Landkreis Spree-Neiße vom 01.03.2001 bis zum 28.02.2003 durchgeführt.

Im Mittelpunkt des Projektes, das der Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in Arbeit diente, stand ein individueller Hilfeplan, der je nach persönlicher Situation der Betroffenen eine gezielte Auswahl von Maßnahmen zusammenstellte, um persönliche Defizite und Vermittlungshemmnisse abzubauen und die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zielgenau anzustreben. Neben den Defiziten bestimmten vor allem die Ressourcen und Kompetenzen des Betroffenen Art und Umfang der Hilfen.

Bei der Umsetzung des Projektvorhabens wurde das Augenmerk insbesondere auf folgende Personengruppen gelegt:

1. Sozialhilfeempfänger ohne Anspruch auf Entgeltersatzleistungen von der Bundesanstalt für Arbeit
2. Sozialhilfeempfänger, die auf Grund ihres geringen Einkommens (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Kindergeld) Teilleistungsbezieher beim Sozialamt sind

3. Hilfesuchende, die weder Leistungen vom Arbeitsamt noch Sozialhilfeleistungen erhalten und das Angebot der Beratung annehmen wollen

Im personenorientierten Hilfeplan wurden gemeinsam mit dem Hilfesuchenden Ziele bzw. Teilziele der Hilfen, Hilfearten, Kooperationspartner und zeitliche Perspektiven ausgehandelt und festgelegt.

Diese individuelle Hilfeplanung erfolgte in enger und kooperativer Zusammenarbeit mit den zuständigen Geschäftsstellen des Arbeitsamtes Cottbus. Im Sozialamt des Landkreises bemühten sich insgesamt vier Hilfeplanerinnen, eine Konfliktberaterin und zwei weitere Mitarbeiter um die Vermittlung der Sozialhilfeempfänger.

Die im Projekt beschäftigten Hilfeplanerinnen arbeiteten dezentral an den Standorten Forst (Lausitz), Spremberg, Guben und Cottbus. Das erleichterte den Hilfesuchenden wesentlich die Regelung ihrer Angelegenheiten und ersparte ihnen lange Wege in dem flächenmäßig großen Landkreis. Für die Kontaktaufnahme mit den Hilfebedürftigen im erwerbsfähigen Alter waren die Hilfeplanerinnen auf eine intensive Kooperation mit den örtlichen Sozialämtern angewiesen. Bei besonders schwerwiegenden Pro-

blemlagen konnte auf die Tätigkeit einer speziellen Konfliktberaterin zurückgegriffen werden.

Für die Akquisition von weiteren regionalen Arbeitsplätzen konnten vier Mitarbeiter von in der Arbeitsförderung erfahrenen dezentralen Trägern vertraglich gebunden werden. Sie arbeiteten eng mit der Hilfeplanerin des entsprechenden Territoriums zusammen. Gleichzeitig erhöhen sie durch die Betreuung und Begleitung des Hilfebedürftigen in der Anfangsphase seiner Arbeitsaufnahme die Chancen einer erfolgreichen dauerhaften Vermittlung.

Eine Kooperationsvereinbarung zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem Landkreis Spree-Neiße und dem Arbeitsamt Cottbus vom 22.01.2001 regelt Ziele und Umsetzungsschritte.

Folgende Ergebnisse könnten mit dem Stand vom 31.01.2003 erzielt werden: Insgesamt wurden 1664 Klienten beraten. In Summe wurden 1436 Erprobungsmaßnahmen, Ausbildungsplätze bzw. sonstige Beschäftigungsverhältnisse vermittelt. Im Detail ergibt sich für ausgewählte Beschäftigungsbereiche folgender Sachstand:

224 Personen wurden in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt, 105 Hilfeempfänger konnten eine ABM bzw. eine SAM beginnen. 61 Personen begannen eine Fortbildungsmaßnahme bzw. Umschulung 374 Teilnehmer wurden in Beschäftigungsprojekte „Arbeit statt Sozialhilfe“ vermittelt und 170 Jugendliche wurden in eine Maßnahme des Jugend-Sofort-Programms des Arbeitsamtes bzw. eine Ausbildung vermittelt. Ein weiterer wichtiger Erfolg des Projektes wurde ebenfalls im Bereich der so genannten „Maßnahme-Abbrecher“ erzielt. Durch die passgenaue Auswahl einer Person für einen bestimmten Arbeitsplatz ist diese stark gesunken. Aufgrund dieser zielgerichteten Vermittlung konnte die Abbrecherquote von früher ca. 30 Prozent der vermittelten Sozialhilfeempfängern auf 10 Prozent im Jahre 2002 gesenkt werden. Das Projekt hat den Landkreis in den fast zwei Jahren der Laufzeit Einsparungen bei den Sozialhilfeausgaben von rund 3,1 Mio. Euro gebracht. Auch nach Ablauf des Projektes sollen deshalb drei Mitarbeiter der Kreisverwaltung diese Aufgabe weiterführen.

Ansprechpartner:

Kreisverwaltung Spree-Neiße
Herr Torsten Winter
Heinrich-Heine-Straße 1
03140 Forst (Lausitz)
Tel.: 03562/98615034
Fax: 03562/98615088
email: t.winter@LKSPN.de

Neuerscheinungen im Bereich eGovernment/integrierte Kommunalverwaltung:

A. Erhardt Ewert (2003):

Formularservice im kreisangehörigen Raum, Universität Potsdam, KWI-Projektberichte 3.

Tino Schuppan/Jörg Penning-Poggenbeck (2003):

eGovernment im Kfz-Zulassungswesen, Universität Potsdam, KWI-Projektberichte 2.

Beide Publikationen sind kostenlos erhältlich bei:

Universitätsverlag Potsdam
Postfach 60 15 53
14415 Potsdam
Tel: +49 (0)331977 4517
Fax: +49 (0)977 4625
eMail: ubpub@rz.uni-potsdam.de

Lernen aus MoZArT?

Erste Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung vorgestellt

Das Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) hat im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit das Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe wissenschaftlich begleitet und einen ersten Zwischenbericht vorgestellt, der im folgenden in Auszügen veröffentlicht ist.

Als das „Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ im November 2000 rechtskräftig und die „Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ (MoZArT) installiert wurden, galt der Versuch, die beiden großen Sozialsysteme enger miteinander zu verschränken, als bahnbrechend. Auf lokaler Ebene gab es zwar schon diverse Projekte und Versuche. Die Verabschiedung von Experimentierklauseln und die bundesweite Förderung von Modellprojekten eröffnete jedoch erstmals den Weg zu einer weitgehenden Verschränkung der aktivierenden und der passiven Hilfen beider Systeme.

Zwischenzeitlich hat sich das politische Umfeld der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik stark verändert. Neben punktuellen Veränderungen wie dem Mainzer Modell oder dem JobAQTIV-Gesetz hat vor allem die Reform der Arbeitsverwaltung zu einer Veränderung der Landschaft geführt. Das zurückliegende Jahr ist gekennzeichnet durch erhebliche Anstrengungen, die Sozialsysteme zu reformieren und konzeptionell neu auszurichten. Insbesondere die am 22. Februar 2002 eingesetzte Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter Vorsitz von Dr. Peter Hartz hat mit der Vorlage ihrer Vorschläge¹ wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen und die Reorganisation der Bundesanstalt für Arbeit gegeben.

Zwei Kernstücke der Empfehlungen der „Hartz-Kommission“ berühren unmittelbar die Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und den Trägern der Sozialhilfe: Zum einen schlägt die

Kommission die Einrichtung von Job Centern vor, die als lokale Zentren für alle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt fungieren sollen. Neben den originären Dienstleistungen der Arbeitsämter sollen dort nach Vorstellungen der Kommission auch arbeitsmarktrelevante Beratungs- und Betreuungsleistungen erbracht werden, die bislang auf andere Träger der sozialen Sicherung wie das Sozialamt, Wohnungsamt, Schuldner- oder Suchtberatung verteilt sind. Durch die Zusammenführung dieser Leistungen unter ein Dach sollen Doppelzuständigkeiten für Arbeitslose und für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger aufgehoben und Dienstleistungen aus einer Hand gegeben werden.² Das Ziel ist, durch die Bündelung der aktivierenden Leistungen Reibungsverluste zu minimieren und die Integrationschancen der Zielgruppen in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern. Das zweite Aktionsfeld, das unmittelbar die Struktur und die Leistungen der beiden bislang getrennt agierenden Sozialsysteme Arbeitsamt und Sozialamt betrifft, bilden die Empfehlungen zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Das erklärte Ziel ist, durch die Vergabe der passiven Leistungen aus einer Hand den doppelten Verwaltungsaufwand, Intransparenzen und Drehtüreffekte zwischen beiden Sicherungssystemen zu vermeiden. Diesen Empfehlungen folgend sind zwischenzeitlich die ersten Schritte zum Umbau der Sozialsysteme in die Wege geleitet worden. Im Dezember 2002 wurden mit der parlamentarischen Verabschiedung der beiden Gesetze „für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter anderem die rechtlichen Grundlagen für die Einrichtung von gemeinsamen Job Centern gelegt.³ Mit der Neu-

¹ „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit.“ Bericht der Kommission, Berlin 16. August 2002.

² „Moderne Dienstleistungen...“, a.a.O., S. 69.

³ Erstes und zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002; BGBl, Jg. 2002, Teil I, Nr. 87.

organisation von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ist derzeit eine Arbeitsgruppe der Bund-Länder-Kommission zur Reform der Gemeindefinanzierung befasst.

Die Empfehlungen der Hartz-Kommission wie auch die beide Initiativen zur Reform der Sozialsysteme nehmen auch Erfahrungen und Anregungen auf, die in den „Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ gesammelt wurden. In gewisser Weise sind diese Modellvorhaben – zumindest in Teilen – Prototypen für die konkrete Ausgestaltung der vorgeschlagenen

Job Center. Der Erfahrungsschatz, der in diesen Vorhaben gesammelt wurde, wie auch die Ergebnisse der Evaluation können einen Beitrag zur empirischen Unterfütterung der anstehenden Veränderungsprozesse leisten.

Die in diesem Bericht niedergelegten Befunde beschreiben einen Zwischenstand zur Halbzeit der Evaluation. Trotz der Vorläufigkeit der Zeitpunkt Betrachtung lassen sich schon jetzt eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen ziehen:

1) Eine zentrale Frage, die im Mittelpunkt der Evaluation steht und Ausgangspunkt für alle weiteren Überlegungen ist, betrifft den Nettoeffekt der MoZArT-Vorhaben. Obwohl zu diesem Zeitpunkt noch Aussagen über nachhaltige Wirkungen verfrüht sind, hat MoZArT den Nachweis erbracht, dass auch arbeitsmarktferne Zielgruppen, die bislang in Sozialhilfe oder anderen Transferleistungen verharrten, in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Dies bestätigt die Richtigkeit der Grundprämisse, die zum Modellvorhaben geführt hat. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass der Weg, arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger in den ersten Arbeitsmarkt zurückzuführen, richtig ist. Entsprechende Pläne und Anstrengungen dazu gehen in die richtige Richtung.

2) Eine wichtige Fragestellung, die seitens der Evaluation beantwortet werden soll, gilt der Best Practice der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialämtern. Auf der Basis mehrerer Datenquellen kann die Begleitforschung bereits zum jetzigen Zeitpunkt eine empirisch untermauerte Antwort geben. Von den erprobten Formen der Zusammenarbeit heben sich Vorhaben mit einer hohen organisatorischen Verzahnung positiv hervor. Dort wo in einer gemeinsamen Anlaufstelle oder

Agentur Kunden gemeinsam nach Prinzipien des Fallmanagements, des Förderns und Forderns betreut werden, stellen sich Vermittlungserfolge auch bei schwierigerem Klientel ein. Gleichzeitig wird dieser Typus der Zusammenarbeit und organisatorischen Verzahnung sowohl von den betreuten Kunden als auch von den Mitarbeitern deutlich positiver bewertet.

3) Weniger bewährt hat sich dagegen die nicht institutionell verschränkte fallbezogene Zusammenarbeit beider Leistungssysteme. Diese Modelle, die an der Eigenständigkeit der beiden Säulen der sozialen Sicherung festhalten und sich lediglich über die Betreuung von Einzelfällen verständigen, haben die geringsten Integrationserfolge und gleichzeitig die schlechtesten Bewertungen aus Kunden- und Mitarbeitersicht. Offensichtlich löst dieses Organisationsmodell weder die Bedürfnisse aller Beteiligten, noch erweitert es die bisher erlebten Grenzen der Zusammenarbeit.

4) Die Verzahnung der passiven Hilfen ohne Veränderung der Rechtsgrundlagen ist derzeit kaum vorstellbar. Dort wo die gemeinsame Leistungsbearbeitung oder -auszahlung erprobt wurde, haben die Vorhaben erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten gehabt. Gravierende Hürden (z.B. zuständige Gerichtsbarkeit, Vermögensbehalt, Beurteilung der Arbeitsfähigkeit, fehlende technische Voraussetzungen des Datenaustausches usw.) haben die gemeinsame Auszahlung zu einem personal- und kostenintensiven Versuch gemacht, der drei von fünf Vorhaben zur Aufgabe dieser Absicht bewegt hat.

5) Zentral für eine effektive Zusammenarbeit in den Modellvorhaben ist der durch die Experimentierklauseln abgesicherte Datenaustausch unter den Mitarbeitern des Arbeitsamtes und Sozialamtes. Insgesamt betrachtet, scheint auch der wechselseitige Einsatz von Budgets vor Ort in den Modellvorhaben zu keinen größeren Problemen geführt zu haben.

6) Die vorliegenden Ergebnisse belegen, dass das aktuelle arbeitsmarktpolitische Ziel, gemeinsame Anlaufstellen einzurichten, richtig ist. Es ist dringend geboten, die insgesamt positiven Erfahrungen und Formen der Zusammenarbeit zu bewahren. Die Kombination von persönlichen Hilfen mit qualifizierenden Maßnahmen und Vermittlungsaktivitäten sollte gerade

für die speziellen Zielgruppen mit vermittlungshemmenden Merkmalen unbedingt gesichert werden. Allerdings lassen sich auf der Erfahrungsgrundlage von MoZArT wichtige Aufgaben und Verbesserungsvorschläge formulieren:

- Die Umstellung der ehemals maßnahmeorientierten Beratung und Vermittlung auf ein am Einzelfall orientiertes Case-Management muss nach unserer Auffassung für die schwierigen Zielgruppen mit gravierenden Vermittlungshemmnissen noch konsequenter eingeführt und praktiziert werden.

- Um die Zusammenarbeit effektiver zu gestalten bedarf es einer einheitlichen IT-Strategie der beiden Leistungssysteme. Nur so ist ein reibungsloser Datenaustausch, der von allen Beteiligten als die zentrale Errungenschaft des MoZArT-Vorhabens gewertet wird, effektiv zu betreiben.

- Diese IT-Strategie muss unseres Ermessens auch einen überregionalen Austausch erlauben. Nur so kann sichergestellt werden, dass Mobilität von Leistungsbeziehern ohne Friktionen erfolgen kann und eine überregionale Vermittlung erfolgt.

- Gemeinsamer Ressourceneinsatz setzt effektiveres Controlling voraus. Auf der Basis der Erfahrungen mit den Geschäftsdaten beider Institutionen müssen wir feststellen, dass die Einrichtung eines auf Einzelfallbetrachtungen wie auch auf Aggregate bezogene Bewertungen derzeit nicht oder nur unzureichend möglich sind. Erforderlich sind Datensysteme, die es sowohl erlauben, auf einen Einzelfall bezogen zu entscheiden, ob die bisher getätigten Investitionen in Eingliederungsbemühungen in einem akzeptablen Verhältnis zu den erwartbaren Wirkungen stehen. Aber auch die aggregierte Analyse von Maßnahmen, Maßnahmentypen und für spezifische Zielgruppen sollte routinemäßig lokal vor Ort möglich sein.

- Mit der Beratung und Betreuung der Arbeitslosen sollte noch in stärkerem Maße auch eine Arbeitgeberbetreuung und aktive Stellenakquisition bei den Betrieben vor Ort verknüpft werden.

7) Bei der Konzeptionierung von gemeinsamen Anlaufstellen sollten u.E. Mindeststandards als obligatorisch gesetzt werden, die vor Ort aber

einen gewissen Ausgestaltungsspielraum lassen. Wo die Anlaufstellen anzusiedeln sind, bei den Arbeitsverwaltungen oder bei den Kommunen, sollte bald entschieden und kommuniziert werden damit die Beteiligten Planungssicherheit erhalten und die gewachsenen Strukturen nicht durch Unsicherheit und Platzierungskämpfe gefährdet werden. Bei der Konzeption der Anlaufstellen sollten u.E. die unter 5) ausgeführten Eckpunkte berücksichtigt werden. Insbesondere gilt es auch zu berücksichtigen, dass die Flächenämter andere logistische Probleme zu bewältigen haben als die Stadtämter. In den Großkommunen lässt sich eine gemeinsame Agentur sowohl personell wie auch von der materiellen Ausstattung anders gestalten als in der Fläche, wo mehrere Kreise bzw. mehrere kommunale Sozialämter mit einem Arbeitsamtsbezirk zusammenfallen.

8) Die vergleichsweise geringeren Übergänge in ungeforderte Beschäftigung in Ostdeutschland und in westdeutschen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit verdeutlichen die grundlegenden Grenzen der Vermittlungsbemühungen: ohne einen entsprechenden Arbeitsmarkt führt auch die verbesserte Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialämtern nicht zu einer spürbaren Verringerung der Arbeitslosigkeit von Problemgruppen.

9) Ende dieses Jahres und im Frühjahr des kommenden Jahres läuft die bewilligte Förderzeit einiger MoZArT-Vorhaben aus. Unseres Ermessens sollten die erarbeiteten Strukturen bewahrt werden können bis die bundesweite Einrichtung von Anlaufstellen und JobCentern realisiert wird. Es wäre schwer zu vermitteln, wenn funktionierende Zusammenarbeit jetzt aufgegeben werden müsste, um ein Jahr später wieder installiert zu werden. Wie empfehlen deshalb, eine Übergangslösung für diese Projekte zu finden.

Siehe auch ausführlich: MoZArT. Zwischenbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung, Februar 2003, vorgelegt vom Institut für angewandte Sozialforschung durch Doris Hess, Helmut Schröder, Menno Smid unter Mitwirkung von Ralph Cramer, Bonn 2003.

Im Internet unter:

http://www.bma-mozart.de/html/files/infaz_zwibi.pdf

Projekte im Rahmen des MoZArT-Programmes

Baden-Württemberg	
Arbeitsamt Rottweil Landkreis Rottweil	<u>Berufliche Eingliederung von Sozialhilfeempfängern</u>
Bayern	
Arbeitsamt Freising Landratsamt Freising, Sozialhilfeverwaltung	<u>S.A.V.E. Freising Sozialamt Arbeitsamt Verbinden Entwickeln</u>
Berlin	
Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin Arbeitsamt Berlin Ost Jugendwerk Aufbau Ost e.V. Bezirksamt Pankow von Berlin Arbeitsamt Berlin-Nord	<u>Kombi-Lohnkostenzuschuss</u> <u>AHA - Aktivierende Hilfe und Arbeitsvermittlung</u>
Brandenburg	
Sozialamt Spree-Neiße-Landkreis Arbeitsamt Cottbus	<u>Hilfe nach Maß</u>
Arbeitsamt Potsdam, Geschäftsstelle Belzig Landkreis Potsdam Mittelmark	<u>NATAN</u>
Sozialamt Landkreis Elbe-Elster Arbeitsamt Herzberg, Geschäftsstelle des Arbeitsamtes Cottbus	<u>GEMINI</u>
Bremen	
Bremen, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales Arbeitsamt Bremen / Bremerhaven	<u>Aufbau eines gemeinsamen Assessment-Centers/ Organisation des Prozesses zur Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialverwaltung (Coaching)</u>
Hamburg	
Freie Hansestadt Hamburg, Behörde für Soziales und Familie Arbeitsamt Hamburg	<u>JobPlan</u>
Hessen	
Arbeitsamt Hanau Main-Kinzig-Kreis	<u>Arbeitsmarkt- und Leistungsagentur</u>
Arbeitsamt Marburg Landkreis Marburg-Biedenkopf, Stadt Marburg	<u>Arbeitsmarktagentur Marburg</u>
Sozialamt Landeshauptstadt Wiesbaden Arbeitsamt Wiesbaden	<u>Integrative Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik für schwervermittelbare Personengruppen</u>
Mecklenburg-Vorpommern	
Arbeitsamt Stralsund Hansestadt Stralsund	<u>ALFA-Team</u>
Niedersachsen	
Sozialamt Landkreis Grafschaft Bentheim Arbeitsamt Nordhorn	<u>Grafschafter Comeback - Gemeinsame Anlaufstelle für Arbeitslosen- und SozialhilfeBezieherInnen</u>
Arbeitsamt Göttingen Stadt Göttingen, Sozialderzernat	<u>Zusammenlegung von Vermittlung und Leistungsgewährung/ Dienstleistung aus einer Hand</u>
Landeshauptstadt Hannover Arbeitsamt Hannover	<u>Pro-S-A</u>

Nordrhein-Westfalen	
Arbeitsamt Essen Sozialamt der Stadt Essen	<i>Gemeinsame Vermittlungsagentur von Arbeitsamt und Sozialamt</i>
Maßarbeit e.V. Arbeitsamt Herford, Kreis Herford "Die Chance GmbH"	<i>Motivationswerkstatt</i>
Stadt Köln, Sozialamt Arbeitsamt Köln	<i>Gemeinsames Jobcenter</i>
Kreis Höxter, Der Landrat Arbeitsamt Paderborn	<i>Koordinierungsstelle <u>Jug</u>endarbeitslosigkeit im Kreis Höxter</i>
Rheinland-Pfalz	
Stadtverwaltung Pirmasens Arbeitsamt Pirmasens, BQZ	<i>"job-börse" Pirmasens</i>
Kreisverwaltung Mayen-Koblenz Arbeitsamt Mayen (SchwerpunktArbeitsamt)	<i>Vernetzung der arbeitsmarktpolitischen Hilfsangebote</i>
Saarland	
Saarpfalz-Kreis Arbeitsamt Neunkirchen	<i>MoZArT-SAAR</i>
Sachsen-Anhalt	
Arbeitsamt Magdeburg Landeshauptstadt Magdeburg - Sozialamt	<i>Gemeinsame Beratungs-/Anlaufstelle für die Betreuung von Jugendlichen (Jobcenter)</i>
Sachsen	
Arbeitsamt Annaberg-Buchholz Landratsamt Mittlerer Erzgebirgskreis	<i>Vermittlungsagentur im Landkreis Mitt<u>l</u>erer Erzgebirgskreis</i>
Landratsamt Aue-Schwarzenberg	<i>Gemeinsame Beratungsstelle des Arbeitsamtes und des Sozialamtes (Citybüro)</i>
Landratsamt Annaberg	<i>Zentrale Vermittlungs- und Beratungsagentur im Arbeitsamt</i>
Stadtverwaltung Zwickau, Sozialamt Arbeitsamt Zwickau, Landkreis	<i>Aufbau <u>ein</u>er gemeinsamen Projektdatenbank der Arbeits- und Sozialverwaltungen</i>
Schleswig-Holstein	
Arbeitsamt Kiel Landeshauptstadt Kiel - Sozialamt	<i>TANDEM Team für Arbeit und Neuorientierung durch Entwicklung und Motivation</i>
Stadt Neumünster, Fachdienst Wirtschaftliche Hilfen Arbeitsamt Neumünster	<i>Integratives Hilfskonzept für Zielgruppen der Arbeits- und Sozialverwaltung</i>
Kreis Segeberg Arbeitsamt Neumünster, Dienststelle Kaltenkirchen	<i>Zentrum für Integration, Einkommen und Leben, Z.I.E.L.</i>
Thüringen	
Landratsamt Altenburger Land Arbeitsamt Altenburg	<i>Gemeinsame Beratungsstelle für die Betreuung Jugendlicher</i>

Nähere Informationen unter:
http://www.bma-mozart.de/index_ie.html

Aufsichtsrat in kommunalen Unternehmen

09. - 10. Mai 2003 in Potsdam

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam veranstaltet vom 09. - 10. Mai 2003 erstmalig ein Fachseminar zum Thema „Aufsichtsrat in kommunalen Unternehmen“. Im Seminar werden die rechtlichen Anforderungen an Aufsichtsratsmitglieder (Rechte und Pflichten) und der rechtliche Rahmen der wirtschaftlichen Betätigung (aktuelle Entwicklungen) dargestellt. Es werden inhaltliche Hilfestellungen zu den Themen Unterstützung des Aufsichtsrates durch Risikofrüherkennungssysteme, Analyse und Beurteilung des Jahresabschlusses und (bisher) ungenutzte Chancen der Abschlussprüfung gegeben. Ein weiterer Beitrag stellt die Betreuung der kommunalen Mandatsträger durch die Beteiligungsverwaltung in den Mittelpunkt.

Die **Themen und Referenten** im Einzelnen:

- **Rechtliche Grundlagen der Beteiligungssteuerung**
(Dipl.-Ök. Dietmar Hille, Stk. a.D., Detmold)
- **Das kommunale Aufsichtsratsmitglied**
(Dr. Thomas Adloff, Rechtsanwalt, Beig. a.D., Paderborn)
- **Auswirkungen des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG)**
(Dipl.-Bw. Jürgen Storms, ILB-Consult, Detmold)
- **Rechtliche Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen – aktuelle Entwicklungen**
(Dr. Stephan Tomerius, Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin)
- **Analyse und Beurteilung des Jahresabschlusses**
(Hinrik Schröder, WP und StB, HJS GmbH, Bickenbach)
- **Die Jahresabschlussprüfung: ungenutzte Chancen des Aufsichtsrates**
(Prof. Dr. Martin Richter, Universität Potsdam)
- **Betreuung der kommunalen Mandatsträger in Aufsichts- und Beiräten der Beteiligungen durch die städtische Beteiligungsverwaltung**
(Dipl. Kffr. Andrea Neunzig, Stadt Bielefeld)

Zielgruppe des Seminars sind Politiker und hauptamtliche Verwaltungsangehörige, die ihre Kommune in Aufsichts- und Gesellschaftsgremien kommunaler Unternehmen vertreten sowie Führungskräfte und Fachleute aus den Bereichen Bürgermeisterbüro, Beteiligungssteuerung und „Steuerungsdienst“, die ihre kommunalen Mandatsträger verwaltungsseitig unterstützen (wollen). Die Teilnehmerzahl ist auf 40 begrenzt. Das Seminar wird von Stk. a. D. Dietmar Hille geleitet.

Die **Seminargebühr** beträgt • 320,-.

Der **Tagungsort** ist das Kongresszentrum des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes am Templiner See in Potsdam.

Nähere Information und Anmeldung bei:

Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
14482 Potsdam, Am Park 14, Haus 7

Tel.: 0331 - 977 45 34 (Sekretariat: Information und Anmeldung)

Tel.: 0331 - 977 45 39 (Dr. H. Bals: Auskünfte zum Inhalt)

Fax: 0331 - 977 45 31

e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de

www.uni-potsdam.de/u/kwi

Beteiligungsmanagement: Steuerung und Kontrolle der kommunalen Unternehmen

19. - 20. Mai 2003 in Potsdam

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam wiederholt vom 19. - 20. Mai 2003 ein Fachseminar zum Thema Beteiligungsmanagement. Es werden sowohl Instrumente und Methoden eines modernen Beteiligungsmanagements als auch die aktuellen Probleme der Beteiligungssteuerung an Hand von Praxiserfahrungen vorgestellt und diskutiert.

Die **Themen und Referenten** im Einzelnen:

- **Rechtliche Grundlagen der Beteiligungssteuerung**
(Dipl.-Ök. Dietmar Hille, Stk. a.D., Detmold)
- **Praxisbeitrag: Betreuung der kommunalen Mandatsträger in Aufsichts- und Beiräten der Beteiligungen**
(Dipl.-Kffr. Andrea Neunzig, Stadt Bielefeld)
- **Steuerliche Gestaltungsoptionen für das kommunale Beteiligungsportfolio nach der Unternehmenssteuerreform**
(Dipl.-Vw. Ralf Finke, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Spenge)
- **Auswirkungen des Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG)**
(Dipl.-Bw. Jürgen Storms, ILB-Consult, Detmold)
- **Der Beteiligungsbericht in seiner Dokumentations- und Steuerungsfunktion**
(Dipl.-Ök. Dietmar Hille, Stk. a.D., Detmold)
- **Analyse und Beurteilung des Jahresabschlusses**
(Hinrik Schröder, WP und StB, HJS GmbH, Bickenbach)
- **Die Jahresabschlussprüfung: ungenutzte Chancen des Aufsichtsrates**
(Prof. Dr. Martin Richter, Universität Potsdam)
- **Praxisbeitrag: Die Beteiligungssteuerung der Stadt Münster**
(Dipl.-Kfm. Alfons Reinkemeier, Leiter der Stadtkämmerei Münster)
- **Das kommunale Aufsichtsratsmitglied**
(Dr. Thomas Adloff, Rechtsanwalt, Beig. a.D., Paderborn)

Zielgruppe des Seminars sind Führungskräfte und Fachleute aus den Bereichen Beteiligungssteuerung, Haushalts- und Rechnungswesen, Steuerungsdienst, Organisation, Controlling, Rechnungs- und Wirtschaftsprüfung und Kommunalaufsicht. Die Teilnehmerzahl ist auf 40 begrenzt.

Das Seminar wird von Stk. a. D. Dietmar Hille geleitet.

Die **Seminargebühr** beträgt • **320,-**.

Der **Tagungsort** ist das Kongresszentrum des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes am Templiner See in Potsdam.

Nähere Information und Anmeldung bei:

Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
14482 Potsdam, Am Park 14, Haus 7
Tel.: 0331 - 977 45 34 (Sekretariat: Information und Anmeldung)
Tel.: 0331 - 977 45 39 (Dr. H. Bals: Auskünfte zum Inhalt)
Fax: 0331 - 977 45 31
e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de
www.uni-potsdam.de/u/kwi

Aus der Arbeit des KWI

Aus dem Jahresbericht 2002

Christiane Büchner

Das Jahr 2002 – das nunmehr neunte Geschäftsjahr des Kommunalwissenschaftlichen Institutes – war wiederum erfolgreich, auch wenn nicht alle Vorhaben realisiert werden konnten. In keinem anderen Jahr der kurzen Geschichte des Institutes wurde an so vielen – länger wie auch kurzfristigen – wissenschaftlichen Projekten gearbeitet, finanzielle Mittel für die Forschung eingeworben, Weiterbildungslehrgänge für die kommunale Praxis angeboten sowie studentischer und wissenschaftlicher Nachwuchs in Lehre und Forschung betreut. Im Land Brandenburg, aber auch darüber hinaus ist das KWI eine nunmehr be- und anerkannte Fachinstitution geworden. Auch international hat sich das Institut insofern profilieren können, als sich in letzter Zeit eine größere Zahl ausländischer Gastwissenschaftler für kürzere oder auch längere Zeit am KWI aufgehalten hat und hier für neue Impulse gesorgt hat. Maßgeblichen Anteil an diesen Ergebnissen hat Prof. C. Reichard, der im Oktober 2002 seine vierjährige Amtszeit als Geschäftsführender Direktor des KWI beendete.

Bekanntlich fokussieren sich alle Aktivitäten des Institutes auf die Stellung, die Aufgaben und das Handeln von Kommunen vorwiegend in Brandenburg, den neuen Bundesländern, aber auch bundesweit. Forschungsgegenstand sind deren verfassungsrechtliche und finanzielle Grundlagen, ihr Gebietszuschnitt, ihre Organisations- und Verwaltungsstrukturen, sowie deren Rahmenbedingungen und Aufgabenausstattung sowohl in den klassischen Feldern der „Daseinsvorsorge“ als auch in neuen Tätigkeitsbereichen.

Unübersehbar ist, dass die kommunalen Gebietskörperschaften derzeit vor vielfältigen, teilweise existentiellen Herausforderungen stehen: Genannt seien hier nur die wachsende Aufgabenlast bei enger werdenden finanziellen Spielräumen, das Wegbrechen der Gewerbesteuer als wesentliche Einnahmequelle u. a. als Folge der letzten Steuerreform der Bundesregierung. Es

ist eine lebhafte Debatte über das kommunale Finanzierungssystem, u. a. über die Abschaffung oder Revitalisierung der Gewerbesteuer und die Ersetzung durch eine andere wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle mit eigenem kommunalen Hebesatzrecht (Art. 28 Abs. 3 Satz 3 GG) entbrannt. Deshalb befasste und befasst sich das KWI mit vielfältigen Fragen der Finanzausstattung der Länder, mit Fragen des kommunalen Finanzausgleiches und Problemen von Aufgabenverlagerungen (z. B. Flächennutzungsplanung) wie auch mit Fragen der Kostenerstattung für übertragene staatliche Aufgaben. Ebenso zählen Fragen des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens sowie der Haushaltskonsolidierung zu den primären Tätigkeitsfeldern des KWI.

Ein weiterer, äußerst wichtiger Arbeitsschwerpunkt des KWI sind neuere Entwicklungen des Rechtes der kommunalen Wirtschaftstätigkeit. Auch der abgeschlossene Vergleich über die Abschaffung der Gewährträgerhaftung und die beihilfenkonforme Modifikation der Anstaltslast zwischen der Europäischen Kommission und der Bundesrepublik Deutschland wirft Fragen über die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Kreditwirtschaft (Sparkassen und Landesbanken) auf, denen wir uns in unserer wissenschaftlichen Arbeit weiterhin annehmen. Die notwendig gewordenen Anpassungen der Landessparkassengesetze wurde wissenschaftlich begleitet.

Im Rahmen der derzeit durchgeführten Gemeindestrukturreform und der ab März 2003 beginnenden kommunalen Gebietsreform prallen fundamentale Interessengegensätze des peripher-ländlichen, strukturschwachen Entwicklungsraumes des Landes Brandenburg auf gegenläufige Strukturanforderungen des berlin-nahen Verdichtungsraumes. Dieser Konflikt wird letztlich sichtbar in der Auseinandersetzung um die Vorzüge und Nachteile größerer Einheitsgemeinden einerseits und reformier-

ter Ämter andererseits. Die wissenschaftliche Begleitung dieses großen Reformwerkes in Brandenburg wie auch die zunehmenden Debatten in den anderen neuen Bundesländern über die Effizienz von Territorial- und Organisationszuschnitt der kommunalen und kreiskommunalen Ebene wird die Arbeit des KWI weiterhin bestimmen.

Auch die wissenschaftliche Reflektion und Begleitung von Modernisierungsanforderungen an die Kommunalverwaltung zur

Erzielung von Effizienz- und Sparpotentialen ist ein Schwerpunkt der Forschungstätigkeit des KWI. In diesem Zusammenhang tragen aktuelle wissenschaftliche Projekte des KWI zu den Wirkungen und den Gestaltungspotentialen von eGovernment wesentlich zur Profilstärkung der Universität Potsdam in dieser Richtung bei.

Dr. Christiane Büchner ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kommunalwissenschaftlichen Institut.

Aktuelle Neerscheinungen aus dem KWI

Nierhaus, M. (Hrsg.), Kommunalstrukturen in den Neuen Bundesländern – Nach zehn Jahren Deutscher Einheit, Berlin 2002 (KWIS; 9).

Bals, H., Hack, H., Reichard, C. (Hrsg.), Die neue Kommunalverwaltung, Bd. 5: Bernd Klümper/ Ewald Zimmermann, Produktorientierte Kosten- und Leistungsrechnung, Jehle München und Berlin 2002.

ders., Hack, H., Reichard, C. (Hrsg.), Die neue Kommunalverwaltung, Bd. 6: Manfred Pook/Günter Tebbe, Berichtswesen und Controlling, Jehle München und Berlin 2002.

Büchner, Chr., Franzke, J., Das Land Brandenburg., Potsdam 2002.

Ewert, E., Standards für eine eGovernment-Infrastruktur. In: KWI-Arbeitsheft 6/2002.

Jann, W., Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Vom Management zu Governance? In: König, K. (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert, Baden-Baden 2002.

Nierhaus, M., Kommentierung der Art. 28, 54 – 58, 60, 61, 136. In: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 3. Auflage 2002.

Penning-Poggenbeck, J./Scheske, M., Möglichkeiten und Grenzen von eGovernment – Befragung der Teilnehmer der 8. Fachkonferenz des KWI. In: KWI-Arbeitsheft 6/2002.

dies., Neue Vertriebswege für Verwaltungsleistungen: Ergebnisse einer empirischen Erhebung im Amt für Verkehrswesen des Landkreises Potsdam-Mittelmark, auf www.e-lo-go.de 2002.

Reichard, C., Schuppan, T., eGovernment: Von der Mode zur Modernisierung. In: LKV 2002, Heft 3, S. 105-110.

ders., Schuppan, T., Neue Verwaltungsmodelle braucht das (Flächen-) Land: Verwaltungsmodernisierung mit E-Government. In: ITAS – Zeitschrift Technikfolgenabschätzung 2002, Nr. 3/4, S. 39-48.

ders., Verwaltung als öffentliches Management. In: K. König (Hrsg.), Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. Baden-Baden 2002, S. 255-277.

ders., Institutionenökonomische Ansätze und New Public Management. In: K. König (Hrsg.), Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. Baden-Baden 2002, S. 585-603.

ders., Governance öffentlicher Dienstleistungen. In: D. Budäus, R. Schauer, C. Reichard (Hrsg.), Public und Nonprofit Management. Neuere Entwicklungen und aktuelle Problemfelder. Linz 2002, S. 25-42.

Schuppan, T., eGovernment: Scharnier für den Wandel. In: Kommune 21, 03/2002, S. 16f.

ders., eGovernment greifbar machen. In: Kommune 21, 05/2002, S. 26-27.

ders., Warten oder starten. In: Kommune 21, 10/2002, S. 20-21.

ders., Die elektronische Kommunalverwaltung: von der Vision zur Realität – das Beispiel Potsdam-Mittelmark. In: KWI-Arbeitsheft 6/2002.

ders., Brandenburger Kommunen im Internet. In: Brandenburg Kommunal 2002.

Wagner, D., Projektevaluation zum Pilotprojekt „Berufsrückkehrerinnen – flexibel und familienorientiert“ (mit Dorothea Lenkeit), im Auftrag des MASGF Brandenburg, Potsdam 2002.

Neues vom KWI-Projekt

„e-LoGo” – Integrierte Kommunalverwaltung/ eGovernment

Jörg Penning-Poggenbeck

Projektziel: Integrationsansatz

Im Kontext der neueren eGovernment-Entwicklung untersucht „e-LoGo” die Möglichkeiten und Chancen der Dezentralisierung von Kreisaufgaben auf die Gemeinden (wird im folgenden integrierte Kommunalverwaltung genannt). Erst eine integrierte Verwaltung trägt zur Realisierung von „one stop government” bei, wonach die Verwaltung Dienstleistungen aus einer Hand anbieten kann. Auf der Basis von Internet und Netzwerksystemen steht die Anbindung medienbruchfreier kreislicher Geschäftsprozesse in gemeindlichen Bürgerbüros im Mittelpunkt der Betrachtung. Gleichzeitig werden die Möglichkeiten untersucht, wie interne und externe Partner einer Behörde medienbruchfrei in den digitalen Leistungsprozess integriert werden können (z.B. bei der Kfz-Zulassung; Einwohnermeldeamt, TÜV/DEKRA oder Kfz-Versicherungen). Eng mit der organisationsübergreifenden Prozesssicht ist auch die Etablierung neuer Formen kommunaler Aufgabenorganisation sowie deren rechtliche bzw. vertragliche Ausgestaltung verbunden. Mit der zunehmenden informationstechnischen Unterstützung der Verwaltungsprozesse stellt sich unmittelbar die Frage, welche Aufgaben von wem und wie zukünftig wahrgenommen werden sollen. eGovernment erfordert deshalb verwaltungs- bzw. kommunalwissenschaftliche Forschung, die über eine ingenieurmäßige Prozessbetrachtung hinausreicht. Kommunale Organisationsprinzipien werden durch eine integrierte elektronische Kreis- und Gemeindeverwaltung zum Teil grundlegend in Frage gestellt, so dass langfristig auch die bislang etablierten Strukturen kommunaler Selbstverwaltung zur Disposition stehen.

Projektansatz: Netzwerk

Gerade für kleine Kommunen im dünn besiedelten ländlichen Raum – wie sie in Brandenburg vorzufinden sind – stellt die Integration

neuer IuK-Technik in die Organisation eine große Herausforderung dar, da die Gemeinden häufig nicht über ausreichendes Know How und über entsprechende finanzielle Ausstattung verfügen. Ziel von e-LoGo ist deshalb die Konzeptionierung und wissenschaftliche Umsetzungsbegleitung von pilotartigen Referenzprojekten im Landkreis Potsdam-Mittelmark. Dabei wird in der Pilotierung besonderer Wert auf eine breite Übertragbarkeit gelegt. Da die integrierte elektronische Kommunalverwaltung schwierige und zum Teil ungelöste juristische, organisatorische und informationstechnische Fragen aufwirft, hat der Aufbau eines interdisziplinären anwendungsorientierten Forschungsnetzwerkes besondere Bedeutung. e-LoGo ist deshalb gleichzeitig eine Netzwerkplattform zum Erfahrungsaustausch unterschiedlicher öffentlicher und privater Akteure. In realen Workshops (beispielsweise die letztjährige KWI-Fachtagung zum Thema eGovernment) und virtuellen Diskussionsforen diskutieren Politik- und Verwaltungswissenschaftler, Informatiker, Verwaltungsmitarbeiter und Berater aus den verschiedensten Bereichen (IT, Organisation, Projektmanager) sowie IT-Anbieter wie SAP oder Oracle konkrete Umsetzungsprobleme und erarbeiten erste Lösungsansätze. Gleichzeitig kooperiert e-LoGo zu speziellen Fragen auch mit einzelnen Partnern aus der Landes- und Kommunalverwaltung sowie mit IT-Unternehmen und Verbänden. Mit der Gründung des Instituts für eGovernment (IfG) wurde hierfür eine Plattform für weiterführende Kooperationen geschaffen. Es gibt darüber hinaus gute Kontakte zu anderen wissenschaftlichen Akteuren im Bereich eGovernment. So wurde von e-LoGo das erste bundesweite Doktoranden-seminar zum Thema in Potsdam organisiert.

Den „Institutionentanker” in Bewegung setzen.

In Zusammenarbeit mit dem Landkreis Pots-

dam-Mittelmark hat e-LoGo das Gesamtprojekt integrierte (elektronische) Kommunalverwaltung initiiert und erste Teilprojekte entwickelt. Ein Teilprojekt wird im Straßenverkehrsamt durchgeführt. Hier geht es um Aufgabenverlagerung von Kreisaufgaben in die Gemeinden durch neue Informationstechnologien. Über eine Front-Office/Backoffice-Architektur können Kfz-Leistungen in der Gemeinde angeboten werden während die Verantwortung für die IT-Infrastruktur und die Datenhaltung weiterhin im kreislichen Straßenverkehrsamt bleibt. Im Dezember 2002 begann die praktische Pilotphase in der Stadt Beelitz.

Im Teilprojekt Formularportal wurden auf Basis einer Ist-Erhebung in der Kreisverwaltung 24 Formulare ausgewählt und im Rahmen eines neuen Contentmanagementsystems auf der Webseite des Kreises angeboten. Weitere Formulare sollen folgen. Gleichzeitig beraten Vertreter der Gemeinden in einer Arbeitsgruppe welche Gemeindeformulare in das Formularportal des Kreises integriert werden können und wie sie gestaltet sein müssen.

Ein drittes Teilprojekt ist in Vorbereitung. Es soll die Möglichkeiten untersuchen, wie eGovernment im Sozialamt von Potsdam-Mittelmark eingeführt werden kann.

e-LoGo begleitet diese Veränderungsprozesse intensiv (z.B. mit Evaluationsuntersuchungen), gibt wissenschaftliche Inputs (z.B. in Form einer Kundenumfrage für das Straßenverkehrsamt) und stellt sicher, dass die Ergebnisse für andere Kommunen und Landkreise nutzbar werden. Darüber hinaus untersucht e-LoGo die Situation von eGovernment in den Kommunen des Landes Brandenburg. In einer Gesamterhebung wurden deren Webauftritte analysiert und in einer Stichprobe die eGovernment-Aktivitäten in der Verwaltungsorganisation („hinter der Homepage“) untersucht.

Ansprechpartner:

Jörg Penning Poggenbeck

Tel.: 0331/977-4534

email: penning@rz.uni-potsdam.de

Das Projekt e-LoGo und das Institut für eGovernment (IfG.CC) der Universität Potsdam laden ein zu einem Workshop:

„Brandenburger Thesen zur praktischen Umsetzung von eGovernment“

Ziel dieses Workshops ist es, Ergebnisse des Projektes eLoGo transparent zu machen und konkrete Umsetzungsprobleme anzusprechen. In Arbeitsgruppen sollen Kernthesen darüber erarbeitet werden, was die Verbreitung von eGovernment in Brandenburg fördert und hemmt. Vertreter aus Landesbehörden und von kommunalen Verbänden können mit Entscheidungsträgern der Kreis- und Gemeindeebene gemeinsame und individuelle Handlungsfelder beschreiben, sowie Prioritäten und Rahmenbedingungen diskutieren. In einem Abschlussplenum werden die Thesen vorgestellt und Kernergebnisse festgehalten. Zusätzlich wird erörtert, wie der zukünftige Informationstransfer zwischen Land und Kommunen optimiert werden kann. Als ein Ergebnis kann ein „Runder Tisch eGovernment“ etabliert werden, in dem Vertreter aus Landes- und Kommunalbehörden organisatorische Erfordernisse abstimmen und konkretisieren.

Ort:

Hasso-Plattner-Institut, Universität Potsdam, Prof.-Dr.-Helmert-Straße 2-3, 14482 Potsdam
(Anfahrtsbeschreibung: www.hpi.uni-potsdam.de/deu/standort)

Datum:

Donnerstag, 3. April 2003, 14:00 – 19:00 Uhr

Moderation:

Herr Prof. Reichard/ Herr Landrat Koch (angefragt)

Anmeldung:

Bitte bis zum 28.03.03 unter Angabe des Namens und der Dienststelle an:

eMail: info@ifg.cc

Tel: (0331) 977 - 4434

Fax: (0331) 977 - 4613

Neues eGovernment-Projekt am KWI

Tino Schuppan

Voraussichtlich ab Anfang April wird am KWI ein von der Hans-Böckler-Stiftung (HBS) gefördertes zweijähriges eGovernment-Projekt in Kooperation mit Prof. Lenk (Universität Oldenburg) und Prof. Brüggemeier (Fachhochschule für Technik und Wirtschaft Berlin) beginnen. Antragsteller auf Potsdamer Seite ist Prof. Reichard, der das Projekt am KWI betreuen wird.

Unter dem Projekttitel „Organisatorische Gestaltungspotenziale durch eGovernment: Neue Strukturen der Leistungserstellung und ihre Bedeutung für das Institutionengefüge des öffentlichen Sektors“ sollen die Auswirkungen von eGovernment auf den Institutionenbestand untersucht werden.

eGovernment bezeichnet einen neuen Schub in der seit Jahrzehnten anhaltenden Informatisierung der öffentlichen Verwaltung. Allerdings wird E-Government vielfach immer noch auf Websites reduziert, so dass ein Zusammenhang zur Verwaltungsmodernisierung bisher noch nicht hergestellt ist: Das Thema eGovernment wird häufig stark technikzentriert gesehen und auf den Online-Zugang zu relativ einfachen Bürgerdiensten verengt. Das Potenzial der Informationstechnik für eine Umgestaltung von Geschäftsprozessen ist jedoch viel weitreichender und tritt erst langsam ins Bewusstsein. Die unmittelbar durch die Entwicklung von eGovernment-Systemen ausgelösten Veränderungen wirken sich zunächst auf die Ablauforganisation aus. Darüber hinaus wird jedoch auch eine Neubestimmung der Leistungstiefe im öffentlichen Sektor und die Herausbildung von neuartigen Leistungsnetzen möglich, die neue

Anforderungen an die Steuerung und Organisationsgestaltung der Leistungserbringung stellen.

Im Mittelpunkt des Vorhabens steht die Erhebung und Analyse von ca. 10 Fallstudien, wobei deren theoretische-konzeptionelle Einbettung vor dem Hintergrund der Verwaltungsinformatik und des Neuen Öffentlichen Managements sowie der Governance-Debatte erfolgen soll. Die Fallstudienbeschreibungen werden über die Präsentation von „Best Practice“ hinausreichen und auch auf Rahmenbedingungen und Interessenkonstellationen eingehen. In einem weiteren Schritt sollen auf der Basis theoretischer Ansätze und der empirischen Ergebnisse Aussagen über künftige Entwicklungen getroffen werden. Abschließend sollen die Ergebnisse Entscheidungsträgern schon während der Projektlaufzeit in Transferworkshops vermittelt werden.

Mit dem neuen Projekt des KWI kann an der Universität Potsdam eine weitere Profilstärkung in Richtung eGovernment vorgenommen werden sowie bestehende Projekte und Aktivitäten sinnvoll ergänzen. Am KWI existiert bereits seit Anfang 2001 ein Forschungsprojekt (Electronic Local Government, eLoGo) aus dem heraus ein Institut für eGovernment an der Universität Potsdam bereits im letzten Jahr gegründet wurde.

Ansprechpartner:

Tino Schuppan

Tel.: 0331/977-4504

email: schuppan@rz.uni-potsdam.de

Der Produkthaushalt: Kern der neuen Ressourcen- und Produktsteuerung

8. und 9. Mai 2003 in Potsdam

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam wiederholt am 8. und 9. Mai 2003 ein Fachseminar zum kommunalen Produkthaushalt. Es werden die Vorgehensweisen mehrerer Pilotkommunen vorgestellt. Hauptziel ist die konkrete Beschreibung besonders erfolgreicher Wege beim Umbau des traditionellen kameralen Haushalts zum budgetierten Produkthaushalt im Zusammenhang mit der Reorganisation von Verwaltungsaufbau und -abläufen und der Einführung des Neuen Steuerungsmodells.

Im Einzelnen werden folgende Themen behandelt:

- **Ziele - Ressourcen - Produkte - Wirkungen:** Was soll moderne Haushaltsplanung leisten?
(*Prof. Dr. Christoph Reichard, Universität Potsdam, Lehrstuhl für Public Management*)
- **Grundstruktur des neuen Haushalts:** Anpassung der Haushalts- und Budgetgliederung an die Verwaltungsorganisation – Neue Software und Rückwirkungen auf Verwaltungsorganisation und Haushaltsstruktur – Verhältnis zwischen organisch gegliedertem Haushalt und Gliederung nach Produkten und nach der GemHVO
(*Ernst Schneider, Stadtdirektor und Stadtkämmerer der Stadt Solingen*)
- **Der Steuerungskreislauf I:** Aufstellung des Produkthaushalts – Eckwertebeschluss - Unterscheidung von Politik- und Managementhaushalt - Berichtswesen
(*Ernst Schneider, Stadtdirektor und Stadtkämmerer der Stadt Solingen*)
- **Produkte und Haushalt:** Aufnahme von Produktinformationen in den Haushalt – Typische Produktinformationen - Musterseite Produkthaushalt – Die Rolle der Produktkataloge – Auswirkungen auf die Gliederung
(*Horst Hüseemann, Stv. Leiter des Zentralen Steuerungsdienstes des Landkreises Osnabrück*)
- **Behandlung von Service-Produkten und Overheads im Haushalt:** Gemeinkosten-Budgets – Systematik der Leistungsverrechnung (*Edmund Fischer, Stv. Vorstand der KGS*)
- **Produkthaushalt und neues Haushalts- und Rechnungswesen:** Veranschlagung des Ressourcenverbrauchs im neuen Haushalt – Ermittlung der Produktkosten in der KLR
(*Edmund Fischer, Stv. Vorstand der KGS*)
- **Der Steuerungskreislauf II:** Von der Strategie über mittelfristige Entwicklungsziele, Handlungsschwerpunkte und Kontrakte zum Produkthaushalt
(*Horst Hüseemann, Stv. Leiter des Zentralen Steuerungsdienstes des Landkreises Osnabrück*)
- **Haushalt und strategische Planung:** Verknüpfung der Haushaltsplanung mit der Stadtentwicklungspolitik – Ressortübergreifende Planung – Produktszenarien
(*Völker Lindner, Stadtbaurat der Stadt Herten*)
- **Zusammenfassung und Abschlussdiskussion:** Entscheidungen und Entwicklungsmodule auf dem Weg zum neuen Haushalts- und Rechnungswesen (*Edmund Fischer, Stv. Vorstand der KGS*)

Zielgruppe des Seminars sind Führungskräfte und Fachleute aus den Bereichen Haushalts- und Rechnungswesen, Steuerungsdienst, Organisation, Controlling, Rechnungsprüfung und Kommunalaufsicht. Die Teilnehmerzahl ist auf 40 begrenzt.

Das Seminar wird von Stk a. D. Dr. Hansjürgen Bals geleitet.

Die **Seminargebühr** beträgt • 320,-.

Der **Tagungsort** ist das Kongresszentrum des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes am Templiner See in Potsdam.

Nähere Information und Anmeldung bei:

Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam
14482 Potsdam, Am Park 14, Haus 7

Tel.: 0331 - 977 45 34 (Sekretariat: Information und Anmeldung)

Tel.: 0331 - 977 45 39 (Dr. H. Bals: Auskünfte zum Inhalt)

Fax: 0331 - 977 45 31

e-mail: kwi@rz.uni-potsdam.de

www.uni-potsdam.de/u/kwi

Kommunale Dienstleistungen im Wettbewerb „Konkurrieren statt Privatisieren“

Neues Forschungsprojekt am Kommunalwissenschaftlichen Institut

Christoph Andersen, Robert Kösling und Sandra Rechlin

1. Öffentliche Dienstleistungsproduktion unter Privatisierungsdruck

Öffentliche Dienstleistungen stehen unter *massivem Privatisierungsdruck*. In den vergangenen Jahren sind eine Vielzahl von öffentlichen Dienstleistungen alternativen Erstellungsformen zugeführt worden. Der Trend geht in Deutschland – wie auch in anderen europäischen Staaten – zur Vermarktlichung der öffentlichen Dienstleistungsproduktion.

Die konservativ-liberale Bundesregierung machte in den 80er und 90er Jahren den Anfang. Entsprechend ihrem ideologischen Motto, der Staat habe sich zu viele Aufgaben zugemutet und müsse auf seine Kernaufgaben zurückgeführt werden, verfolgte sie eine *umfassende Privatisierungsstrategie*. In den ersten beiden Legislaturperioden ging es vor allem um einen Rückzug des Bundes aus den großen Industriekonzernen (z.B. Volkswagen AG, VEBA AG, VIAG AG, Salzgitter AG), in den darauf folgenden Legislaturperioden (ab 1989) wurde die Privatisierung der Kommunikations- und Verkehrsbereiche (z.B. Deutsche Bundespost, Deutsche Bundesbahn, Lufthansa) zum Schwerpunkt der verwaltungspolitischen Aktivitäten.

Zunehmend sind auch die Kommunen von der Privatisierung ihrer Dienstleistungsproduktion betroffen. Vor dem Hintergrund der desolaten Haushaltssituation der Kommunen wurde in den 90er Jahren vielerorts der gesamte Bereich der *kommunalen Ver- und Entsorgung* aus dem unmittelbaren Verantwortungsbereich der Kommunen entfernt. Hierunter fallen wesentliche Teile der Stadtwerke, also Elektrizität, Wasserver- und -entsorgung, Hausmüllentsorgung und der öffentliche Personennahverkehr. Die Forderung nach einer Privatisierung der öffentlichen Dienstleistungsproduktion wird zunehmend auch für die gesamte Spannweite der öffentlichen Dienstleistungen erhoben (z.B. Gebäudereinigung, Druckerei, IT-Dienstleistungen, Grünflächen).

Dieser Prozess wird durch die *Marktöffnungsstrategie der Europäischen Union* (EU) weiter be-

schleunigt. Die EU verfolgt seit Jahrzehnten eine relativ konsequente Politik der Deregulierung, Marktöffnung und Wettbewerbsstärkung der öffentlichen Dienstleistungsproduktion. Diese weitgehend ordnungspolitisch geprägten Wettbewerbsvorstellungen der EU haben sich im nationalen Rechtsrahmen niedergeschlagen. Beispielhaft für den Einfluss der EU-Rechtssetzung sei auf die Elektrizitäts- und Gas-Binnenrichtlinie, die Richtlinien im Bereich Abfallwirtschaft, die Verordnungen für den öffentlichen Personennahverkehr und die Rechtsetzung bei Telekommunikationsdienstleistungen hingewiesen. Diese Liberalisierungs- und Deregulierungspolitik hat massive Konsequenzen für die traditionellen kommunalwirtschaftlichen Betätigungsfelder (z.B. Einnahmeausfall, Überkapazitäten) und ist ein nicht zu unterschätzender Druckfaktor in Richtung Privatisierung von kommunalen Einrichtungen.

Zahlreiche Privatisierungen geschehen aber *vorschnell* oder basieren auf *zweifelhaften Informationen*. So erfolgen Privatisierungen in der Regel aufgrund einer angeblichen Kostenüberlegenheit alternativer Dienstleistungsproduzenten zum Zeitpunkt x. Zu diesem Zeitpunkt x sind aber aus ideologischen Gründen interne Optimierungsprozesse entweder gar nicht begonnen oder noch nicht abgeschlossen worden. Weil dem eigenen kommunalen Anbieter somit keine Chance für eine inhaltliche, kostenorientierte und arbeitsorganisationsbezogene Optimierung eingeräumt wird, sind auch die geführten *Kostenvergleich oftmals irreführend*. Zudem wird zum Zeitpunkt y auch nicht mehr überprüft, ob die Re-Integration der Leistung kostengünstiger ist. Privatisierungen bewirken damit die *Aufgabe der kommunalen Produktion*. Daneben bedeutet Privatisierung und Rechtsformwandel immer auch eine *Entpolitisierung* und einen *Kontrollverlust* für die lokale Demokratie und damit einhergehend einen *Verlust an kommunaler Handlungsfähigkeit*.

Auffallend ist, dass diese *Risiken* der Privatisierung in der öffentlichen Diskussion kaum

thematisiert werden. Die von den Rechtswissenschaften dominierte Debatte dreht sich letztlich um die Frage der rechtlichen Zulässigkeit innerhalb des bestehenden Rechtssystems. Doch weder die Grenzen selbst noch deren Inhalt und Aktualität im Zeitalter der Internationalisierung und Globalisierung sind bisher thematisiert worden. Auch die Darstellung der Unterschiede der Regulierung innerhalb der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hat bis zum heutigen Zeitpunkt keinerlei Berücksichtigung erfahren.

2. Konkurrieren statt Privatisieren

Am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam wird zur Zeit – gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung – das Forschungsprojekt „Konkurrieren statt Privatisieren“ (ProKon) durchgeführt. Die *Kernthese* des Forschungsvorhabens ist, dass „Konkurrieren“ gegenüber „Privatisieren“ die bessere Alternative ist – gemessen sowohl an den Kosten als auch an der Qualität der Dienstleistung. *Öffentliche Dienstleistungen sind wettbewerbsfähig* – vielfältige Erfahrungen aus verschiedenen Ländern haben ergeben, dass Konkurrenzsituationen zu wesentlichen Impulsen für eine Verbesserung der Kostenstrukturen als auch der Kundenzufriedenheit und Ergebnisorientierung der öffentlichen Dienstleistungsproduktion führen können. Gleichzeitig kann damit der sehr ideologisch geführten Diskussion um die Privatisierung öffentlicher Leistungen begegnet werden. „Verschließen sich deutsche Kommunen der Ausweitung des Wettbewerbs in ihrem Bereich, besteht die große Gefahr, dass sie dem Privatisierungsdruck nicht standhalten werden, weil ihnen der Nachweis für ihr eigenes wirtschaftliches Handeln fehlt“ (KGSt 1996, 3).

Eine der wesentlichen theoretischen wie auch empirischen Fragestellungen ist aber, wie der Wettbewerb in der Kommune *gestaltet* werden kann. Im Unterschied zu früheren Entwicklungen wie in den 70er Jahren ist heute nicht zu erwarten, dass Privatisierungen generell verhindert werden können. Die zentrale Frage ist vielmehr, wie die Vermarktlichung organisiert werden kann, wie Dienstleistungen im öffentlichen Interesse optimiert werden und wie öffentliche Dienstleistungsproduzenten dem Wettbewerb zugeführt werden können. Nur wenn Kommunen den Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten oder freigemeinnützigen Anbietern durch *aktive Einwirkung* und nicht durch passi-

ves Geschehenlassen *gestalten*, kann eine weitere Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen verhindert und eine für die Bürger und Mitarbeiter lebenswerte Stadt und Gemeinde erreicht werden.

Das Forschungsprojekt untersucht deshalb, welche alternativen Lösungsstrategien die Kommunen entwickeln, um sich den besonderen Anforderungen des Wettbewerbs zu stellen und welche Wirkungen (Beschäftigung, Qualität und Kosten) sich dabei für die Kommune ergeben. Das zentrale Untersuchungsobjekt ist die Kommunalverwaltung, die die Funktionsvoraussetzungen, wie interne Optimierung nach dem Neuen Steuerungsmodell, für die Einführung wettbewerblicher Elemente im Modernisierungsprozess schaffen muss. Neben der internen Optimierung setzt sich zunehmend auch die Überzeugung einer notwendigen Außenorientierung der Dienstleistung durch. Folgende Fragenfelder werden untersucht:

Ein erster Fragenkreis betrifft die rechtlichen Rahmenbedingungen und hierbei insbesondere vergaberechtliche Regelungen sowie Vorschriften zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen unter Einbeziehung europarechtlicher Bestimmungen.

Die institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen als „Grundsteine“ für die Einführung von Wettbewerb in einer Kommune sind Bestandteil eines zweiten Fragenkomplexes.

Ein weiterer Fragenkreis ergibt sich aus den konkreten örtlichen Problemen bei der Umsetzung einer wettbewerbsorientierten Vergabepolitik.

Schließlich stellen die neuen Anforderungen an die Personalpolitik der Kommunen und die Belange der betroffenen Beschäftigten einen vierten Fragenkomplex dar.

Dabei konzentriert sich das Forschungsvorhaben auf die Erstellung von Fallstudien in ausgewählten Dienstleistungsbereichen (v.a. Gebäudereinigung, Grünpflege, Informationstechnologie und Druckerei). Gestützt werden die Fallstudien auf mehrere ca. einstündige Interviews in ausgewählten Kommunen. Ansprechpartner sind neben der Verwaltungsführung, den Steuerungsdiensten, der Kämmererei und dem internen Dienstleister auch Vertreter der Politik und der Hauptkunde der Dienstleistung. Die Meinung des Personalrats und den Mitarbeitern des Dienstleistungsbetriebes erhält bei allen durchzuführenden Interviews zu dem Thema „Einführung von Wettbewerb“ beson-

deres Gewicht. Die Ergebnisse der Arbeit werden in Fallstudien, Workshops, einer umfassenden Publikation und in handlungsorientierten Arbeitshilfen für Personalräte dargestellt. Für weitere Informationen über das Projekt oder Materialien wenden Sie sich bitte an:

Christoph Andersen

email: christoph.andersen@berlin.de
Tel. 0331/ 977-4435

Robert Kösling

email: robert.koesling@berlin.de
Tel. 0331/ 977-4435

Sandra Rechlin

email: srechlin@rz.uni-potsdam.de
Tel. 0331/ 977-4436.

Oder schauen Sie auf die Projekt-Homepage:
<http://www.kommunaler-wettbewerb.de/files/800.htm>.

3. Literatur

- Gudrun Hegemann (2001), Reform der Verwaltung nur über Wettbewerb, Ablaufmodell zum Einstieg in den Leistungsvergleich, in: Verwaltung, Organisation, Personal (VOP), Heft 10, S. 23-26.
- Dietmar Hille, Oliver Klein u. Stefan Rösler (2001), Konkurrieren statt Privatisieren. Kommunale Einrichtungen im Wettbewerb, Arbeitsheft Nr. 3 des Kommunalwissenschaftlichen Institutes (KWI), Potsdam.
- KGSt (1996): Organisation der Gebäudewirtschaft, Bericht 4/1996, Köln: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung.
- KGSt (2000): Kommunale Leistungen im Wettbewerb. Leistungsvergleich, Markttest und Vergabeverfahren, Bericht 12/2000, Köln: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung.
- Frieder Naschold (1995), Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätspolitik. Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa, Berlin.
- Christoph Reichard (1998), Wettbewerbselemente in der öffentlichen Verwaltung – Kommentierung aus wissenschaftlicher Sicht; in: Klaus König u. Natascha Fuchnter (Hrsg.), „Schlanker Staat“ – Verwaltungsmodernisierung im Bund. Zwischenbericht, Praxisbeiträge, Kommentare, Speyer, S. 305-326.
- Christoph Reichard (2001), Gemeinden als Marktteilnehmer. Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Anbietern, in: Christoph Reichard (Hrsg.), Kommunen am Markt. Aktuelle Fragen der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen, Berlin, S. 61-79.
- Alexander Wegener (1997), Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistungsanbietern; in: Frieder Naschold u.a. (Hrsg.), Innovative Kommunen. Internationale Trends und deutsche Erfahrungen, Stuttgart, S. 77-106.
- Alexander Wegener (1998), Grundbausteine der Verwaltungsstrukturierung: Ergebnissteuerung, Kontraktmanagement, Wettbewerb; in: Frieder Naschold u.a. (Hrsg.), Kommunale Spitzeninnovationen. Konzepte, Umsetzung, Wirkungen in internationaler Perspektive, Berlin, S. 12-27.
- Alexander Wegener (1998b), Wettbewerb statt Privatisieren, in: Die Mitbestimmung, Heft 11, S. 10-14.
- Alexander Wegener (2002), Die Gestaltung kommunalen Wettbewerbs. Strategien in den USA, Großbritannien und Neuseeland, Berlin.

Neuer Forschungsschwerpunkt am KWI: Ortsteilverfassung in Brandenburg

Das KWI wird mit dem Projekt „Von der selbständigen Gemeinde zum Ortsteil. Akteursstrategien und institutionelle Arrangements in den neuen Einheitsgemeinde“ ausgewählte Fragen der Gemeindegebietsreform in Brandenburg wissenschaftlich untersuchen.

Hintergrund:

Mit der künftigen Rolle der Ortsteile im kommunalen Entscheidungsprozess wird u.a. ein Kern der Gemeindegebietsreform untersucht, der erstmals den unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem siedlungsgeographischen Lebensraum und öffentlich-rechtlicher Verwaltungseinheit in den ländlichen Räumen Brandenburgs aufhebt. Dies könnte tiefgreifende Auswirkungen auf das demokratische Engagement der Bürger, das örtliche Parteiwesen, das Kandidaturdefizit, die Kommunalvertretungen sowie des Verhältnis von Politik und gesellschaftlichem Leben haben

Es ist angedacht, dabei den Einfluss der Ortsteile auf die Lösung lokaler Legitimations-, Steuerungs- und Finanzierungsprobleme zu untersuchen. Dabei soll herausgearbeitet werden, ob die Schaffung der Ortsteile in Brandenburg nur „ein Trostpflaster“ für die verlorene Selbst-

ständigkeit oder ob damit ein realer Akteur innergemeindlicher Willensbildung entstanden ist. Auf dieser Grundlage sollte es dann möglich sein, die in Brandenburg im Rahmen der kommunalen Gebietsreform gefundene Lösungen (z.B. der Bildung von Ortsteilen) einer wissenschaftlichen Evaluierung zu unterziehen.

Ziel des Projektes ist es, die Akteursstrategien und die institutionellen Arrangements in den durch die Gemeindegebietsreform neu geschaffenen Einheitsgemeinden aus der Sicht der neuen Ortsteile herauszuarbeiten. Durch langfristige, prozessbegleitende Forschung soll der Einfluss der Ortsteile auf die Neugestaltung der kommunalen Macht- und Entscheidungsprozesse, auf Politikformulierung und -umsetzung analysiert werden.

Kommunen, die an dem Projekt Interesse zeigen und für prozessbegleitende Untersuchungen zur Verfügung stehen können sich im KWI melden.

Ansprechpartner:

Dr. Christiane Büchner

Tel. 0331/977-3252

email: kwi@rz.uni-potsdam.de

Weiterbildungsveranstaltungen des KWI für das erste Halbjahr 2003

Fachseminar

Gebäudemanagement: Handlungsstrategien und Umsetzungsbeispiele zur Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsverbesserung und zur Vermögensoptimierung am 28. und 29.04.2003 (Dr. Bals)

Fachseminar

Der Produkthaushalt: Kern der neuen Ressourcen- und Produktsteuerung
am 08. und 09.05.2003 (Dr. Bals)

Fachseminar

Aufsichtsräte in kommunalen Unternehmen am 09. und 10.05.2003 (Dr. Bals)

Fachseminar

Beteiligungsmanagement: Steuerung und Kontrolle der kommunalen Unternehmen
am 19. und 20.05.2003 (Dr. Bals)

Workshop

Ortsbürgermeister und Ortsbeiräte in Brandenburg: Rechte, Pflichten, Spielräume
am 13.06.2003 (Dr. Büchner, Dr. Franzke, Ass. iur. O. Klein)

Workshop

Wie werde ich Bürgermeister? Alles über den Kommunalwahlkampf.
am 27.06.2003 (Dr. Büchner, O. Gründel, C. Maab)

Neuerwerbungen der Bibliothek des KWI (Auswahl)

Burkhard von Watzdorf

- Basedow, J./Meyer, U./Rückle, D./Schwintowski, M.-P. (Hrsg.), Europäisches Privatversicherungsrecht. Steuerrechtliche Rahmenbedingungen im Versicherungswesen. Perspektiven und Entwicklungslinien im Versicherungsvertrieb, Versicherungswissenschaftliche Studien, Bd. 19, 2002, 203 S.
- Becker, Christine, Kultur-Sponsoring Plus 2000, Kommunal Verlag 2001, 169 S.
- Bogumil, Jörg (Hrsg.), Kommunale Entscheidungsprozesse im Wandel. Theoretische und empirische Analysen, Stadtforschung aktuell, Band 87, Verlag Leske und Budrich, 300 S.
- Deutscher Landkreistag/Lischke Consulting (Hrsg.), Instrumente moderner Steuerung in der Praxis, Raabe, Stuttgart 2002, 278 S.
- Edeling, Thomas/Stölting, Erhard/Wagner, Dieter, Öffentliche Unternehmen zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Verwaltung. Eine empirische Studie im Feld kommunaler Versorgungsunternehmen, Interdisziplinäre Organisations- und Verwaltungsforschung, Band 8, Verlag Leske und Budrich, 250 S.
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Verlag Leske und Budrich, Leverkusen 2001, 284 S.
- Geiger, Andreas, Europäische Verbundgruppen im EU-Kartellrecht, Nomos 2001.
- Griesche, Detlev, Verwaltungsreform und Projektmanagement in Theorie und Praxis, Kellner Verlag, Bremen 2001.
- Glatt, Christoph, Vertragsschluss im Internet. Unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsentwicklung in der Europäischen Union und des internationalen Verbraucher- vertrages, Schriftenreihe des Archivs für Urheber- und Medienrecht, Band 200, 2002, 198 S.
- Grünekle, Stefan, Der Kontrahierungszwang für Girokonten bei Banken und Sparkassen, 2001, 203 S.
- Hill, Hermann/Wegener, Alexander, Beyond Statistics. Using Quality of Life Indicators for Strategic Management in Local Government., Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2002, 92 S.
- Ipsen, Jörn (Hrsg.), Kommunalwirtschaft im Umbruch. Kommunale Wirtschaftsunternehmen zwischen öffentlicher Aufgabe und Wettbewerb, Bad Iburger Gespräche zum Kommunalrecht, 2001, 143 S.
- Jestadt, Thomas/Philippeit, Boris, Auftragsvergabe in der Energie- und Wasserwirtschaft., Praktischer Umgang mit Ausschreibungen. Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser, Bonn 2001, 136 S.
- „Kreiszahlen – Ausgewählte Regionaldaten für Deutschland, Ausgabe 2001“.
- Lasar, Andreas, Dezentrale Organisation in der Kommunalverwaltung, Reihe: Planung, Organisation und Unternehmensführung, Band 77, Lohmar, Köln 2001, 308 S.
- Mayer, Volker, Kommunale Selbstverwaltung in den ostdeutschen Ländern. Verfassungsrechtliche Grundlagen und verwaltungsrechtliche Ausgestaltung der Stellung der Gemeinden im Staat, Verlag PCO, Bayreuth 2001, 311 S.
- Milbradt, Georg/Thode, Bernd, Die Sächsische Verbundlösung. Neuordnung der Sparkassen, der Landesbank Sachsen Girozentrale und der Sächsischen Aufbaubank, Fritz Knapp Verlag, Frankfurt 2001, 336 S.
- Möller, Klaus Peter/von Zezschwitz, Friedrich (Hrsg.), Verwaltung im Zeitalter des Internet. Vernetzte Verwaltung und Datenschutz, Forum Datenschutz, Band 9, 2002, 164 S.
- Monzel, Maximilian-Günter, Gestaltungsmöglichkeiten des Personalübergangs bei der Privatisierung kommunaler Entsorgungseinrichtungen: eine personalwirtschaftliche Analyse, München, Mering, Hampp, 2000.

-
- Muth, Michael/Plumbaum, Werner/Wendt, Manfred/Odendahl Josef/Jahn, Ulrich/Schulze, Ulrich/Bernet, Wolfgang/Gerner, Karlheinz/Pahl, Christian/Ketzer, Petra/Flämer, Volker, Potsdamer Kommentar zur Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, Erfurt/Vieselbach 1995.
- Otto, Christian, Die Grenzen gemeindlicher Wirtschaftsbetätigung, Centaurus Verlag, Herbolzheim 2001, X (Aktuelle Beiträge zum öffentlichen Recht), 283 S.
- RKW-Studie „Good Practice an der Schnittstelle zwischen Unternehmen und Kommunen“, RKW-Verlag, Eschborn.
- Röber, Manfred/Schröter Eckhard/Wollmann, Hellmut (Hrsg.), Moderne Verwaltung für moderne Metropolen: Berlin und London im Vergleich, Verlag Leske und Budrich, Opladen 2002, 290 S.
- Schaffarzik, Bert, Handbuch der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung, Schriften zum deutschen und europäischen Kommunalrecht, Band 14, 2002, 794 S.
- Schnieders, Christine, Allgemeininteressen im Wettbewerbsrecht. Schuster, Falko, Doppelte Buchführung für Städte, Kreise und Gemeinden. Einführung zur Vorbereitung auf das Neue Kommunale Rechnungswesen und das Neue Kommunale Finanzmanagement., R. Oldenbourg Verlag, München, Wien 2001.
- Schuster, Falko, Einführung in die Betriebswirtschaftslehre der Kommunalverwaltung, Lehrbuch – DVP- Schriftenreihe, Maximilian-Verlag, Hamburg 2001.
- Sponer, Wolf-Uwe, Die Abschaffung der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde im sächsischen Landratsamt. Eine geschichtliche, dogmatische und kommunalpolitische Betrachtung der kommunalen Einheitsbehörde auf Kreisebene., Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Rechtswissenschaft, Band 3153, Peter Lang 2001, 285 S.
- Statistisches Jahrbuch des Freistaates Sachsen 2001, Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, 2002.
-
- Ansprechpartner:
Burkhard von Watzdorf
Tel.: 0331/977-4489
email: kwi@rz.uni-potsdam.de

Bestellschein

Sollten Sie noch nicht in unserem Verteiler sein, haben Sie die Möglichkeit, das KWI-Info **direkt** zu bestellen.

**Universität Potsdam
Kommunalwissenschaftliches Institut
Am Park Babelsberg 14**

14482 Potsdam

Fax: 0331/9774531

Zukünftig möchte ich das KWI-Info direkt erhalten

Name: _____

Vorname: _____

Behörde/Institution/privat: _____

Organisationseinheit: _____

Telefon: _____

Postanschrift: _____

Datum: _____

Unterschrift: _____