

Dr. Daniela Winkler, Tübingen*

»Geteilte Arbeit, vermischte Verantwortlichkeit«

THEMATIK	Kommunalverfassungsbeschwerde, Selbstverwaltungsrecht, Verbot der Mischverwaltung
SCHWIERIGKEITSGRAD	Examen
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Textausgaben Sartorius

■ SACHVERHALT**

Im Jahre 2003 wurde mit dem Sozialgesetzbuch Buch II (SGB II) das politische Projekt der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen umgesetzt. Zuvor war die Verwaltung der Arbeitslosenhilfe der Bundesanstalt für Arbeit (nunmehr: Bundesagentur für Arbeit [BA]), die Verwaltung der Sozialhilfe den Kommunen zugeordnet. Die nunmehr beide Unterstützungsleistungen ersetzende »Grundsicherung für Arbeitssuchende« soll hingegen »aus einer Hand« gewährt werden. Der ursprüngliche Entwurf der Regierungsfraktion, der die Trägerschaft der neuen Leistung einheitlich der BA zuordnete, konnte sich im Gesetzgebungsverfahren nicht durchsetzen, da

* Die Autorin ist akademische Rätin am Lehrstuhl für öffentliches Recht, Europarecht und auswärtige Politik (Prof. Dr. M. Nettesheim), Eberhard Karls-Universität Tübingen.

** Sachverhalt in Anlehnung an BVerfG, NVwZ 2008, 183 ff.; hierzu Meyer, NVwZ 2008, 275 ff.

die Oppositionsfractionen die Kommunen als geeigneterer Leistungserbringer ansahen. Im Vermittlungsverfahren wurde daher folgender Kompromiss gefunden: Den kommunalen Trägern (d.h. kreisfreien Städten und Kreisen) wird ein fest umrissener Aufgabenkreis zugewiesen (§ 6 I 1 Nr. 2 SGB II); die hierdurch entstehenden finanziellen Ausgaben werden ihnen in weiten Teilen, jedoch nicht unfänglich erstattet. Im Übrigen verbleibt die Aufgabenträgerschaft bei der BA (§ 6 I 1 Nr. 1 SGB II). Zusammenfassend lautet die geltende Regelung nach § 6 SGB II:

(1) Träger der Leistungen nach diesem Buch sind:

1. die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur), soweit Nr. 2 nichts Anderes bestimmt,
2. die kreisfreien Städte und Kreise für die Leistungen nach § 16 II 2 Nr. 1 bis 4, § 22 und § 23 III, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind (kommunale Träger).

Zu ihrer Unterstützung können sie Dritte mit der Wahrnehmung von Aufgaben beauftragen.

(2) Die Länder können bestimmen, dass und inwieweit die Kreise ihnen zugehörige Gemeinden oder Gemeindeverbände zur Durchführung der in Abs. 1 S. 1 Nr. 2 genannten Aufgaben nach diesem Gesetz heranziehen und ihnen dabei Weisungen erteilen können; ...

Um trotz der Aufgabenverteilung auf die kommunale und die Bundesebene die Leistung »aus einer Hand« möglich zu machen, bestimmt § 44b I SGB II die Einrichtung von »Arbeitsgemeinschaften«, denen die BA nach dem Gesetzeswortlaut ihre Aufgaben »überträgt« und die kommunalen Träger ihre Aufgaben »übertragen sollen« (§ 44b III 1, 2 SGB II). In den Arbeitsgemeinschaften arbeiten demnach auf kommunaler Ebene die kreisfreien Städte und Kreise sowie die kommunalen Untergliederungen der BA, die sog. Arbeitsagenturen, zusammen. Rechtlich organisiert sind sie als Vereinigungen des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts, deren Geschäfte einem Geschäftsführer obliegen (§ 44b II 1 SGB II). Gemäß § 44b III 3 SGB II sind die Arbeitsgemeinschaften zur Erfüllung ihrer Aufgaben zum Erlass von Verwaltungsakten und Widerspruchsbescheiden ermächtigt. Zu diesen Aufgaben gehört insbesondere die verbindliche Feststellung, ob ein Arbeitssuchender erwerbsfähig und hilfebedürftig ist (§ 44a I 1, 2 SGB II). Die Arbeitsgemeinschaften sind Behörden i.S.d. § 1 II SGB X (entspricht § 1 IV VwVfG) und unterliegen entsprechend § 94 II SGB X staatlicher Aufsicht. Diese wird nach § 44b III 4 SGB II einheitlich durch »die zuständige oberste Landesbehörde oder die von ihr bestimmte Stelle im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales« ausgeübt. Die Arbeitsgemeinschaften werden nicht Aufgabenträger, sondern üben (nur) eine organisationsrechtliche Wahrnehmungszuständigkeit bzw. Durchführungsverantwortung aus.

Kreis K, der nunmehr Aufgaben nach § 6 I 1 Nr. 2 SGB II übernehmen muss, sieht in den genannten Regelungen Verstöße gegen Art. 84 I 1 HS 2 GG, Art. 28 II 2 GG sowie das Verbot der Mischverwaltung. Er möchte die streitgegenständlichen Regelungen im Wege der Kommunalverfassungsbeschwerde überprüfen lassen. K macht insbesondere einen Verstoß gegen seine Organisationshoheit geltend, welcher aus der verpflichtenden, gegen das Verbot der Mischverwaltung verstoßenden Zusammenarbeit mit den Arbeitsagenturen resultiere. Die Aufgabenübertragung berühre ihn weiterhin in seiner Finanzhoheit, weil der gegen Art. 84 I 1 HS 2 GG verstoßende Durchgriff auf die Kommunalebene grundgesetzliche und landesverfassungsrechtliche Konnexitätsvorschriften umgehe. Schließlich beeinträchtigten ihn die erhöhten Kosten in der Übernahme weiterer freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben. Hat der fristgerechte Antrag des K Aussicht auf Erfolg?

Bearbeitervermerk: Vorschriften der grundgesetzlichen Finanzverfassung sind nicht zu berücksichtigen. Die angesprochenen Probleme sind ggf. hilfsgutachtlich zu prüfen.