

## **Rechtsfragen kommunaler Arbeitsmarktpolitik**

**Bearbeiter: Thomas Harks**

Arbeitslosigkeit ist in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend zu einer Belastung für die Kommunen, vor allem für die kommunalen Sozialhaushalte geworden. Als Reaktion darauf engagieren sich Kreise, Städte und Gemeinden auf vielfältige Weise im Kampf gegen Arbeitslosigkeit. Sie beschäftigen zum Beispiel Sozialhilfeempfänger, zahlen Lohnkostenzuschüsse, führen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch oder gründen Beschäftigungsgesellschaften. Die im Sommer 2002 abgeschlossene und im Jahr 2003 veröffentlichte Untersuchung zeigt die rechtlichen Vorgaben und Grenzen für die kommunalen Aktivitäten und ihr Verhältnis zur Bundesanstalt (heute: Bundesagentur) für Arbeit auf. Sie geht dabei von der Situation aus, die auch Ausgangspunkt für die Reformüberlegungen der sog. Hartz-Kommission war. Zu deren wesentlichen Anliegen gehörte es, das problematische Nebeneinander von staatlicher Arbeits- und kommunaler Sozialverwaltung zu beenden, wobei sich bei der Umsetzung dieses Teils der Hartz-Reform die Frage nach der Verteilung der Kostenlast als enorme Hürde erwies.

Die Untersuchung nähert sich dem Thema der kommunalen Arbeitsmarktpolitik zunächst mit einem Blick auf die historische Entwicklung. Dabei zeigt sich, dass Arbeitslosigkeit lange Zeit nicht als eigenständiges soziales Problem wahrgenommen wurde. Vielmehr war die Sorge für Arbeitslose ursprünglich Bestandteil der allgemeinen Fürsorge, die seit dem Mittelalter von den Kommunen wahrgenommen wird. Erst in der Weimarer Republik kam es zur Schaffung einer staatlichen Arbeitslosenversicherung und der Staat übernahm die Verantwortung für die Arbeitslosen. Doch schon von Beginn an kam es zu Reibungsverlusten zwischen der staatlichen Arbeitsverwaltung und der weiter bestehenden kommunalen Fürsorge.

Als rechtliche Vorgaben für die kommunale Arbeitsmarktpolitik werden sowohl das Verfassungsrecht als auch das einfache Recht untersucht. Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes enthält ebenso wie die nordrhein-westfälische Landesverfassung einen Verfassungsauftrag zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, der auch die Kommunen verpflichtet. Die Untersuchung beschreibt sowohl die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen als auch die Betreuung von Arbeitslosen als Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft i. S. d. Art. 28 Abs. 2 GG; gleichzeitig wird aber darauf hingewiesen, dass der Primat der staatlichen Arbeitsverwaltung zu beachten sei. Im Bereich der einfachgesetzlichen Vorgaben widmet sich die Untersuchung vor allem der Hilfe zur Arbeit nach dem BSHG sowie der Jugendhilfe nach dem SGB VIII. Diese gesetzlichen Vorgaben werden ausführlich dargestellt.

Ein weiterer Schwerpunkt des Forschungsprojektes gilt dem Nebeneinander von Arbeits- und Sozialämtern. Seit Mitte der neunziger Jahre gibt es eine Reihe von Kooperationsbemühungen. Dabei konnten die Kooperationspartner auf die Vorschriften über die Zusammenarbeit von Sozialleistungsträgern im SGB X zurückgreifen. Allerdings barg dies noch eine Reihe von Problemen, vor allem im Bereich des Datenschutzes. Unter anderem deshalb trat am 1. Dezember 2000 das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe in Kraft. Dieses Gesetz mit seinen Kooperationsverpflichtungen und Experimentierklauseln, das eine Art Testlauf für grundlegende Neuregelungen ermöglichen sollte, wird eingehend erörtert. Anhand der Experimentierklauseln

beleuchtet die Untersuchung die verfassungsrechtlichen Vorgaben und Probleme einer Kooperation zwischen Arbeitsämtern und Sozialämtern.

Der letzte Teil der Untersuchung geht von den tatsächlichen Aktivitäten der Kommunen aus und würdigt diese rechtlich. Schwerpunkte liegen neben der Organisation der kommunalen Arbeitsmarktpolitik vor allem auf den Aktivitäten kommunaler Beschäftigungsgesellschaften und der Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Belange bei der Vergabe von Aufträgen. Bei der Einordnung kommunaler Beschäftigungsgesellschaften in das System des Kommunalwirtschaftsrechts wird herausgestellt, dass allein die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen noch keinen öffentlichen Zweck im Sinne des § 107 GO NW darstellt. Demgegenüber kann die sozialpädagogische Betreuung und arbeitstherapeutische Förderung von Langzeitarbeitslosen eine wirtschaftliche Betätigung durchaus legitimieren. Im Zusammenhang mit der Vergabe kommunaler Aufträge wird dargestellt, inwieweit Kommunen bei der Auftragsvergabe arbeitsmarktpolitische Zwecke verfolgen und Beschäftigungsträger – etwa kommunale Beschäftigungsgesellschaften – berücksichtigen dürfen. Vergaberechtlich geht es dabei unter anderem um sogenannte »vergabefremde Zwecke« und um »In-House«-Geschäfte.

Die Arbeit ist als Band 44 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts erschienen.