

Diskussionsbericht

I. Im Recht der Grundsicherung für Arbeitssuchende dient die Eingliederungsvereinbarung der inhaltlichen Ausgestaltung von Sozialrechtsverhältnissen, indem sie die Leistungen festlegt, die der erwerbsfähige Hilfebedürftige zur Eingliederung in Arbeit erhält, und die aktiven Eingliederungsbemühungen des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen konkretisiert.

Zu Beginn der Diskussion im Anschluß an die Beiträge von *Bieback, Igl* und *Schulte* zum Themenblock ‚Das Leistungsverhältnis in Förderungs- und Hilfesystemen‘ wurde die elementare Frage aufgeworfen, ob die Eingliederungsvereinbarung im deutschen Recht der Rechtskategorie *Vertrag* zugeordnet werden könne, wenn bedacht werde, daß der erwerbsfähige Hilfebedürftige als *Vertragspartner* Objekt eines Fall-Managements sei.

Als Argumente gegen die Vertragseigenschaft der Eingliederungsvereinbarung wurden die fehlende Inhalts- und Abschlußfreiheit sowie die Sanktionsandrohung im Falle des Scheiterns der Eingliederungsvereinbarung vorgetragen. Die Vertragskategorie müsse daher aufgegeben werden, weil die Inhalts- und Abschlußfreiheit, die im Zivilrecht zu den wesentlichen Voraussetzungen eines Vertrages zählten, nicht gegeben seien. Dennoch sei die Eingliederungsvereinbarung sinnvoll. Diese habe zum Gegenstand, die gesetzlich vorgegebenen Ziele möglichst in einem dialogischen Prozeß rational und im gegenseitigen Einvernehmen zu steuern.

Der fehlenden Inhalts- und Abschlußfreiheit als Argument gegen die Vertragseigenschaft der Eingliederungsvereinbarung wurde mit Hinweis auf den subordinationsrechtlichen öffentlich-rechtlichen Vertrag im öffentlichen Recht eine geringe Bedeutung beigemessen. Besonders hervorgehoben wurde in diesem Zusammenhang, daß mit der Sozialhilfe ein intensiverer Zugriff auf die persönliche Lebensführung mit dem Ziel der Steuerung erfolge, dies aber nur begrenzt hoheitlich möglich sei. Zur kooperativen Gestaltung von Sozialrechtsverhältnissen sei das Vertragsgeschehen daher tauglich, auch wenn zwischen den Vertragsparteien Asymmetrien bestünden. Im Rahmen der vertraglichen Gestaltung von Sozialrechtsverhältnissen, in welchen der Staat sehr stark auf das Individuum zugreife, seien aber bestimmte Anforderungen zu erfüllen. Eine zu befürwortende Regelung sei es beispielsweise, wie im französischen und britischen System die Verhängung der angedrohten Sanktionen innerhalb der Vertragsverhältnisse nicht der Zuständigkeit des Vertragspartners zuzuweisen.

Des Weiteren wurde darauf hingewiesen, daß im Rahmen von Sozialrechtsverhältnissen im Unterschied zu den besonderen Gewaltverhältnissen nicht von einem Eindringen in eine Sphäre oder Unterwerfung des Einzelnen gesprochen werden könne; vielmehr würden Abhängigkeiten geschaffen, Freiheiten und Privatsphäre aufgezehrt. Zur Begrenzung der geschaffenen Abhängigkeiten sei es erforderlich, die gegenseitigen Rechte und Pflichten sowie die Ziele und Zielerreichung zumindest in einem Mindest-

maß deutlich zu machen. Gerade um festzustellen, ob die bestehenden Regelungen die geschaffenen Abhängigkeiten legitimierten oder nicht, frage die Rechtsdogmatik nach dem Ordnungsbedarf. Es ließe sich festhalten, daß das Recht nicht zielführend sei und ungerechtfertigte Abhängigkeiten konstituiere.

Auf den Sozialpolitik- und Sozialrechtsvergleich eingehend, wurde ergänzend ausgeführt, daß der Eingliederungsvereinbarung in Deutschland Rechtsverbindlichkeit zukomme. Im Vereinigten Königreich dagegen würde die Rechtsqualität der *jobseeker's agreement* in Zweifel gezogen, diese eher als Instrument pädagogischer Intervention eingestuft.

Darüber hinaus wurde herausgestellt, daß der Blick bisher darauf gerichtet sei, die Abhängigkeitssituation der Hilfebedürftigen durch vertragliche Gestaltung zu beenden. Im Hinblick auf Integration/Inklusion von Arbeitslosen wurde die Frage in den Raum gestellt, ob in den Ländern Unterschiede in den Zielsetzungen der *workfare*-Systeme bestünden.

II. Im weiteren Verlauf der Diskussion wurde der Wandel im Gerechtigkeitsparadigma aufgegriffen und angemerkt, daß bei den meisten sozialen Risiken *beitragsfinanzierte* Sozialversicherungsleistungen ohne zeitliche Befristung gewährt würden. Lediglich Arbeitslose erhielten zeitlich begrenzte beitragsfinanzierte Sozialversicherungsleistungen und im Anschluß an diese Sozialhilfeleistungen. Das Recht auf soziale Sicherheit müsse aber einheitlich bestimmt werden. Entweder sei es nur als ein Recht auf beitragsbezogene Versicherungsleistungen zu verstehen oder aber es sei gewissermaßen als ein kombiniertes Recht auf beitragsbezogene Leistungen und Sozialhilfeleistungen aufzufassen.

In diesem Zusammenhang wurde entschieden abgelehnt, in zu großem Umfang Elemente der *workfare* in die Sozialversicherung aufzunehmen, insbesondere die Gewährung von Sozialversicherungsleistungen von einer bestimmten Gegenleistung des Versicherten abhängig zu machen. In einigen Sozialrechtsverhältnissen resultierten zwar Pflichten aus dem Leistungsverhältnis. Beispielsweise hätten in der Rentenversicherung Rehabilitationsleistungen Vorrang vor Rentenleistungen; der Grundsatz *Reha vor Rente* habe Auswirkungen für die Versicherten im Rahmen ihrer Mitwirkungspflichten. Jedoch sei die Gewährung von Sozialversicherungsleistungen, mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung, nicht konditioniert.

III. Ergänzend zur vergleichenden Betrachtung der Entwicklung der *social assistance* in Deutschland, Frankreich und im Vereinigten Königreich wurden Ausführungen zu *workfare*-Ansätzen in Australien und in den USA gemacht. Die Effektivität der *workfare*-Reform in Australien sei auf das spezifische Zusammenspiel der Veränderungen der substantiellen Regelungen und der Privatisierung der Durchsetzung zurückzuführen. In den USA dagegen, die als Mutterland des *workfare* bezeichnet werden könne, sei die Wirksamkeit der *workfare*-Politiken in ihrer Anfangszeit auf die damals günstige Arbeitsmarktsituation zurückzuführen. Die Arbeitsmarktsituation in Deutschland zum

Zeitpunkt der Reformen, mit denen das *workfare*-Konzept in die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik aufgenommen worden sei, sei nicht mit der günstigen Arbeitsmarktsituation in den USA vergleichbar.

IV. Auf Rechtsdogmatik und Rechtsvergleich im Sozialrecht, somit auf das Thema des Symposiums Bezug nehmend, warf ein Diskutant die Frage auf, ob es weniger darum ginge, den dogmatischen Rechtsvergleich zu isolieren, sondern vielmehr darum, den dogmatischen Rechtsvergleich im Kontrast zum Politikvergleich, der mit dem Rechtsvergleich einhergehen müsse, spezifisch abzugrenzen.

Einigkeit bestand dahingehend, daß die Rechtsvergleichung einen sehr wichtigen Beitrag darstellt, um zu erfahren, welchen Dienst das Recht dem Sozialen leistet. Erforderlich sei hierbei die Kenntnis der Wirkung und der Zielsetzung des Rechts. Würde der rechtsdogmatischen Frage nach dem Ordnungsbedarf ernsthaft nachgegangen, könnten Erfahrungen über das sozialpolitische Versagen oder die sozialpolitische Richtigkeit gesammelt werden.

V. In Anlehnung an den Beitrag von *Igl* zur *action sociale* in Frankreich wurde betont, daß das Verhältnis von Recht und Rechtsausführung als besondere Kategorie für den Sozialrechtsvergleich von Bedeutung, aber bisher in der deutschen Sozialrechtsordnung nicht umfassend erforscht sei. Es bestünde ein gesetzlicher Auftrag zur Erbringung sozialer Dienste; deren vielseitigen und offenen Prinzipien seien einer Rechtsvergleichung Wert.

Hinsichtlich der Zielsetzung und der Prinzipien der sozialen Dienste wurde die *Offene Methode der Koordinierung* besonders hervorgehoben. Die *Offene Methode der Koordinierung* habe die Wirksamkeitsanalyse der sozialen Sicherungssysteme zum Gegenstand. Diese Wirksamkeitsanalyse setze die Kenntnis der Zielsetzung des jeweiligen Sicherungssystems voraus. In diesem Zusammenhang wurde abschließend angemerkt, daß mit der europäischen Beschäftigungsstrategie die Prinzipien der *Offenen Methode der Koordinierung* im EGV festgelegt seien. Hierbei handele es sich um eine Gemeinsamkeit innerhalb der europäischen Länder, die Element des Sozialmodells werde.

Yasemin Körtek

