

Nur dann sind beide Antragsteller gebunden an die Inhalte eines *JSA*.⁹⁹ Scheitert eine *jobseeker's allowance* am Fehlen eines *JSA*, gibt es die Möglichkeit von *hardship payments*, die vor allem für den Fall vorgesehen sind, dass Kinder an der Nichterteilung der *jobseeker's allowance* zu leiden hätten.¹⁰⁰

Im deutschen Recht sieht die Eingliederungsvereinbarung nach SGB III nur einen zweiseitigen Abschluss vor. Am Versicherungsverhältnis, welches den Rahmen für die Eingliederungsvereinbarung bildet, sind keine weiteren Personen beteiligt. Einer Betroffenheit anderer Personen wird nicht Rechnung getragen, weil auch die Leistungen auf die versicherte Person beschränkt sind. Die Bindung *inter partes* ist deshalb unproblematisch.

Das SGB II erfasst in Bezug auf die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes die Bedarfsgemeinschaft als gesetzlich in § 7 Abs. 3 SGB II definierte soziale Einheit. Es ist vorgesehen, dass Personen, die mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, von diesem sowohl bei der Antragstellung als auch bei der Entgegennahme der Fürsorgeleistungen vertreten werden, § 38 S. 1 SGB II. Die Eingliederungsvereinbarung bindet wegen des Grundsatzes der Bindung *inter partes* zunächst nur Arbeitslosen und Arbeitsverwaltung. Um die Bedarfsgemeinschaft - wie auch im Leistungsrecht - erfassen zu können, sieht § 15 Abs. 2 S. 2 SGB II vor, dass die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft an der Vereinbarung zu beteiligen sind. Dabei kann nicht auf § 38 S. 1 SGB II zurückgegriffen werden. Gefordert wird eine Einbeziehung mit einer eigenen Willenserklärung, also ein echtes Mitwirkungsrecht gem. 57 Abs. 1 SGB X.¹⁰¹

IV. Kooperation und Aktivierung als Rahmen eines Politiktransfers

Die Reformen der Arbeitsmarktpolitik im Vereinigten Königreich und in Deutschland - schlagwortartig beschrieben mit den Begriffen *activating labour market policy* bzw. aktivierende Arbeitsmarktpolitik - verfolgten ähnliche Ziele. Oberstes Ziel war der Kampf gegen (Langzeit-)Arbeitslosigkeit. Das Leitbild des aktivierenden Sozialstaates bediente sich zum Teil der Instrumente kooperativen Verwaltungshandelns. Die kooperative Vorgehensweise der Verwaltung stand im Dienst der Aktivierung. Kooperation hat aber auch eigenständige Ziele, die im ersten Kapitel ausführlich dargestellt worden sind. Das Erreichen dieser Ziele ist in den untersuchten Rechtsordnungen analysiert worden. Interessant ist es nun, einen Makrovergleich anzuschließen und damit den Vergleich der Einzelvorschriften zu einem Ganzen zusammen zu fügen.

Die wesentlichen Unterschiede in den Rechtsordnungen treten zu Tage, wenn man die rechtstechnische Umsetzung der Idee von einer Vereinbarung zwischen Arbeitslosem und Arbeitsverwaltung betrachtet. Die Unterschiede bei der Konstruktion als eigen-

⁹⁹ Vgl. zweites Kapitel A I 2d) S. 105.

¹⁰⁰ Vgl. zweites Kapitel A I 3a) S. 107.

¹⁰¹ Vgl. zweites Kapitel B II 2c) S. 191.

ständiges Instrument in Deutschland und als Leistungsvoraussetzung in England machen folgendes deutlich:

Im Vereinigten Königreich wird eine konsequentere Durchsetzung von Kooperationsergebnissen verfolgt, während auf der anderen Seite die Kooperation selbst weniger frei und nur in engen Grenzen stattfinden kann. Diese Gestaltung passt in das englische System, das die Stellung des Einzelnen kaum betont und dafür klare Vorgaben für die Verwaltung aufweist. Aktivierung durch das *JSA* ist wesentlich weniger auf den Einzelnen und dessen Hilfebedarf ausgerichtet. Stattdessen geben die *New Deals* der Förderung des Einzelfalles Priorität¹⁰² und stellen so eine Verknüpfung zur Gewährung der *jobseeker's allowance* her.

In Deutschland ist die Eingliederungsvereinbarung ein Instrument unter vielen aktivierenden Ansätzen, sowohl im Arbeitsförderungsrecht als auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende¹⁰³. Ihre tatsächliche Anwendung unterbleibt im Fall der Eingliederungsvereinbarung nach SGB III derzeit fast vollständig. Im Fall der Eingliederungsvereinbarung nach SGB II ist sie zwar gesetzlich angeordnet. Aufgrund der stets bestehenden Möglichkeit, eine einseitige Entscheidung zu erlassen, ist sie trotzdem nicht ausnahmslos erforderlich. Es bleibt ein größerer Spielraum für die Verwaltung, kooperative Instrumente zu verwenden. Dieser Spielraum wirkt sich in Bezug auf die Aktivierung insgesamt und für den Einzelnen im Speziellen nicht positiv aus. Er behindert die Konzentration der Arbeitsverwaltung auf die Eingliederungsdefizite des Einzelnen, und wird, gerade auch von den Leistungsempfängern, oft missverstanden als Mittel der „Gängelei“ und Willkür.

Der Blick ins Ausland war also für die Einführung kooperativer Handlungsinstrumente lohnend, um eine Vorstellung vom „Machbaren“ zu bekommen. Die Umsetzung in das deutsche System folgte aber eigenen Regeln. So wirkt die Einführung eines kooperativen Instrumentes ohne das Bemühen um Innovation und Ausrichtung auf die nationalen Besonderheiten (z.B. Versicherungsstruktur) insbesondere im Arbeitsförderungsrecht kraftlos. Im Hinblick auf die aktivierende Wirkung kooperativer Instrumente bleibt abzuwarten, ob die deutsche Konstruktion im SGB II aufgrund der Orientierung an Handlungsformen und rechtlichen Kontrollen, v.a. innerhalb der Verwaltung, an Ansehen gewinnen wird. Dies hängt insbesondere davon ab, ob es der Verwaltung gelingt, die positive Seite von Verträgen (z.B. die Entstehung von Ansprüchen gegen die Verwaltung) darzustellen und ihr auch im Einzelfall Geltung zu verschaffen.

V. Bewährungsprobe und Zukunft der Handlungsinstrumente

Das System der *jobseeker's allowance* des englischen Rechts steht derzeit vor seiner ersten Bewährungsprobe. Die englische Wirtschaft befindet sich in sog. abflauender Konjunktur. Bei so gut wie nicht vorhandener Arbeitslosigkeit muss sich jetzt zeigen,

102 Vgl. zweites Kapitel A I 3 S. 106 ff.

103 Zur Wirksamkeit verschiedener aktivierender Instrumente aus rechtlicher Sicht vgl. *Spellbrink*, SGB 2008, S. 445 ff.