

Stephan Rixen
Eva M. Welskop-Deffaa *Hrsg.*

Zukunft der Selbstverwaltung

Responsivität und Reformbedarf

Zukunft der Selbstverwaltung

Stephan Rixen • Eva M. Welskop-Deffaa
(Hrsg.)

Zukunft der Selbstverwaltung

Responsivität und Reformbedarf

Herausgeber
Stephan Rixen
Bayreuth, Deutschland

Eva M. Welskop-Deffaa
Berlin, Deutschland

ISBN 978-3-658-09832-2 ISBN 978-3-658-09833-9 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-09833-9

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2015

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Fachmedien Wiesbaden ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Inhalt

Vorwort	7
<i>Stephan Rixen und Eva M. Welskop-Deffaa</i>	
Soziale Selbstverwaltung – Geschichte und Programm	11
<i>Karl-Jürgen Bieback</i>	
Betroffenheitsdemokratie und Begründung sozialer Selbstverwaltung in der Arbeitsverwaltung: Unterschiede und Gemeinsamkeiten SGB II und SGB III	31
<i>Margarete Schuler-Harms</i>	
Ermessen und unbestimmte Rechtsbegriffe im SGB II und SGB III: Gestaltungsaufgabe der Selbstverwaltung und Rechtssubjektivität der Hilfesuchenden	57
<i>Stephan Rixen</i>	
Partizipation und Responsivität: Zum Ausbau sozialpartnerschaftlicher Selbstverwaltung in den Sozialversicherungen	69
<i>Eva M. Welskop-Deffaa</i>	
Korporative Beteiligung und pluralistische Beteiligungsrechte: Legitimation und Reformbedarf	87
<i>Felix Welti</i>	
Diversität der Lebensläufe: Soziale Selbstverwaltung als Korrektiv	101
<i>Tanja Klenk</i>	

Kunden? Bürger? Kundenorientierung und Selbstverwaltung in der Arbeitsmarktpolitik	125
<i>Florian Blank</i>	
Die Kontrollfunktion der sozialen Selbstverwaltung: Zusammenwirken mit dem Bundesrechnungshof	143
<i>Martina Johannsen</i>	
Autorinnen und Autoren	151

Vorwort

Stephan Rixen und Eva M. Welskop-Deffaa

„Die soziale Selbstverwaltung ist Ausdruck der Verantwortung, die die Sozialpartner in Deutschland für die Gestaltung der Sozialversicherung übernehmen. Wir wollen die Selbstverwaltung stärken und die Sozialwahlen modernisieren.“

Mit diesem Passus hat der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD im Dezember 2013 für die 18. Legislaturperiode ein Thema auf die politische Agenda gehoben, das zuvor jahrelang eher nur für wenige Fachleute und die in der Selbstverwaltung Aktiven von Interesse war. Dabei ist die Botschaft des Koalitionsvertrages eine doppelte: Es geht einerseits darum, soziale Selbstverwaltung als Mitverantwortung der Sozialpartner für die Gestaltung der Sozialversicherung zu stärken. Und es geht darum, die Sozialwahlen zu modernisieren. Ob und unter welchen Voraussetzungen es gelingen kann, die sozialpartnerschaftliche Selbstverwaltung durch Veränderungen der Regeln der Sozialwahlen zu stärken, ist eine Diskussion, die vor allem für die Krankenversicherungen geführt wird und zu der es sehr unterschiedliche Auffassungen gibt. Auf diese Diskussion soll hier nur indirekt reagiert werden.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Publikation steht die Frage nach Funktion und Stärke sozialpartnerschaftlicher Selbstverwaltung, die Frage nach dem Warum sozialpartnerschaftlicher Selbstverwaltung und nach den Möglichkeiten sie zu stärken – jenseits der Frage nach möglichen Detailänderungen bei den Wahlverfahren und in der Sozialwahlordnung. Es geht um Kompetenzen und Aufgaben, um Selbstverständnis und Arbeitsweise sozialpartnerschaftlicher Selbstverwaltung – und um die Möglichkeiten diese zu verbessern.

Der Zweig der Sozialversicherungen, in dem sozialpartnerschaftliche Selbstverwaltung traditionell am striktesten unabhängig von Wahlen gedacht und betrieben wird, ist die Arbeitslosenversicherung, ist die Bundesagentur für Arbeit. Auf die Selbstverwaltung im Bereich von Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung ist dieser Band in besonderer Weise ausgerichtet, ebenso wie der ver.di-Tag

der Selbstverwaltung 2015, der sich exklusiv der sozialen Selbstverwaltung in der Welt der Arbeitsverwaltung zuwendet.

Wie legitimiert sich sozialpartnerschaftliche Selbstverwaltung jenseits von Wahlen? Welche Funktionen erfüllt sie? Unter welchen Bedingungen erfüllt sie sie gut? Welche Kompetenzen hat sie und welche sollten ihr zusätzlich/neu übertragen werden, wenn man – wie es die Regierungsparteien ankündigen – sozialpartnerschaftliche Selbstverwaltung stärken will? Welche Vorteile wären von einer gestärkten Selbstverwaltung zu erwarten?

Das sind die Fragen, denen dieser Band nachgeht.

Der Band beruht im Wesentlichen auf Vorträgen eines Experten-Workshops, zu dem Eva M. Welskop-Deffaa als Leiterin des Ressorts Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di am 28. November 2014 in Berlin eingeladen hatte. Die Vorträge des Workshops wurden im Lichte der Diskussionen überarbeitet und für die Veröffentlichung ergänzt. Wir danken den Autorinnen und Autoren für den fruchtbaren dialogischen Prozess. Wir danken ferner auch jenen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops, die in diesem Sammelband nicht mit eigenen Beiträgen vertreten sind. Namentlich sei den Kollegen und Kolleginnen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) für wertvolle Anregungen gedankt, außerdem Friedrich Scheerer, dem Leiter des Büros der Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit (BA), der mit seiner Darstellung der tatsächlichen Abläufe beim ver.di-Workshop wichtige Impulse für diese Publikation gegeben hat.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hat – gemeinsam mit dem DGB und seinen Einzelgewerkschaften – in den letzten Jahren die Notwendigkeit einer Revitalisierung der sozialen Selbstverwaltung deutlich erkannt; stellvertretend sei an dieser Stelle nur auf den Beschluss „Soziale Selbstverwaltung – weiterentwickeln und stärken“ des 20. Ordentlichen DGB-Bundeskongresses vom Mai 2014 hingewiesen. Das, was in der ver.di-Satzung als Satzungsaufgabe beschrieben ist, der Ausbau der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung, bedarf zu seinem Gelingen konzertierter Anstrengungen:

Es geht darum,

- öffentlich den Wert der sozialpartnerschaftlichen Selbstverwaltung sichtbar zu machen (dazu dient zum Beispiel der alljährliche ver.di-Tag der Selbstverwaltung im Mai, dazu dienen die Informationen und Cartoons auf der Homepage www.arbeitsmarkt-und-sozialpolitik.verdi.de)
- den Gesetzgeber zu drängen, eine Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Selbstverwaltung zu veranlassen (dabei geht es um eine

Stärkung der Kompetenzen und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Selbstverwaltung)

- die gewerkschaftlichen Selbstverwalter/innen in ihrer Selbstverwaltungsarbeit zu unterstützen und zu stärken (Qualifizierungs- und Vernetzungsseminare, regelmäßige Informationen für Selbstverwalterinnen) und
- in die gewerkschaftliche Arbeit die Arbeit der gewerkschaftlichen Selbstverwalterinnen adäquat einzubetten (transparente Listenaufstellungsverfahren, regelmäßige Berichte aus der Selbstverwaltungsarbeit in den Gremien der Gewerkschaften).

Mit dieser Publikation, die von Wissenschaft und Gewerkschaft gemeinsam vorbereitet und verantwortet wird, soll ein Impuls gegeben werden, der nicht nur, aber auch den Gesetzgeber erreicht. Selbstverwaltung braucht, damit sie mehr ist als ein historisches Relikt eines überkommenen Sozialstaatsmodells und damit sie die Funktionen erfüllen kann, die sie erfüllen könnte und sollte, mehr Kompetenzen und bessere Arbeitsbedingungen. Die Legitimation der Selbstverwaltung durch gute Ergebnisse wird (automatisch) wachsen, wenn sie über wirksamere Möglichkeiten der Vertretung der Versicherteninteressen verfügt und wenn sie diese nutzt.

In diesem Sinne ist der Band ein Diskussionsanstoß, der das Augenmerk derer, die über die Stärkung der Selbstverwaltung nachdenken, auf Kompetenzen und Funktionen richtet. Wir freuen uns, wenn in der Breite der Mitgliedschaft der ver.di, in anderen Gewerkschaften und in Arbeitgeberverbänden, wenn in der Politik und in der BA, ebenso wie in der Wissenschaft und bei den Selbstverwalter/innen der anderen Zweige der Sozialversicherung mit dem Band die aktuelle politische Debatte befruchtet werden kann.

Prof. Dr. Stephan Rixen / Eva M. Welskop-Deffaa
Bayreuth/Berlin, im März 2015

Soziale Selbstverwaltung – Geschichte und Programm

Karl-Jürgen Bieback

1 Einleitung

Das Thema „Geschichte und Programm der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung“ will ich zu Beginn allgemein erörtern, mich dann aber auf die Arbeitslosenversicherung und die Grundsicherung konzentrieren. Durchgehender roter Faden sind drei Fragen:

1. Wie und weshalb unterschied und unterscheidet sich die Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung von der übrigen Sozialversicherung?
2. Wie und weshalb gibt es die Sonderstellung eines „bedürftigkeitsgeprüften“ Teils der Absicherung bei Arbeitslosigkeit, früher der Arbeitslosenhilfe, heute des SGB II?
3. Gibt es trotz „new public management“ einen Bedarf für effektive Selbstverwaltung?

2 Was ist mit „Selbstverwaltung“ gemeint?

2.1 Die Rechtsformen

Traditionell wird unter „Selbstverwaltung“ die eigenständige Erledigung öffentlicher Aufgaben durch die Bürger oder die Betroffenen verstanden (vgl. die Beiträge von Welti 2006; Ruland 2006; Adamy 2006; und Schnapp 2006; vgl. Hase, 2008)

- sei es in selbständigen Organisationen unabhängig vom Staat, meist in mitgliederschaflich und binnendemokratisch strukturierten Körperschaften des öffentlichen Rechts,

- sei es nur in Form der Mitwirkung der Bürger/Betroffenen innerhalb der Verwaltung.

Es gilt sorgfältig zwischen beiden Formen zu unterscheiden, wobei es auch Übergänge zwischen ihnen und Mischungen geben kann.

2.2 Staatstheoretische Traditionen und verfassungsrechtliche Anforderungen

2.2.1 Staatstheoretische Vorverständnisse

Die Selbstverwaltung wird von staatstheoretischen Vorverständnissen und verfassungsrechtlichen Vorgaben geleitet, die sich grob in drei Typen einteilen:

1. **Selbstverwaltung als verwaltungsorganisatorisches Instrument der Dezentralisierung und Effizienzsteigerung der Verwaltung.** Die demokratische Legitimation der Verwaltung erfordert ihre zentrale Steuerung durch das parlamentarische Gesetz und die parlamentarisch verantwortete und kontrollierte Ministerialverwaltung. Das setzt der Selbstverwaltung enge Grenzen. Zu Recht kann dieses Verständnis für sich reklamieren, es würde den jetzigen Zustand zumindest der Selbstverwaltung der Sozialversicherung auf den Begriff bringen (deutlich Schnapp 2006). Richtig ist auch die Betonung, dass (a) Selbstverwaltung meist Verwaltung durch hoheitliche Eingriffe in Grundrechte der Betroffenen/Beteiligten ist, die nicht allein dadurch legitimiert werden können, sie seien doch Regulierung durch die Betroffenen selbst, und dass (b) Selbstverwaltung immer mit der gesamtstaatlichen Politik und Verantwortung vereinbar sein muss. Das Bundesverfassungsgericht (seit Bundesverfassungsgericht 1960, S. 102; Bundesverfassungsgericht 1972, S. 64; Bundesverfassungsgericht 1975a, S. 298; und Bundesverfassungsgericht 1989, S. 329 ständige Rechtsprechung) betont zu Recht, dass die Zwangs-Mitgliedschaft in der körperschaftlichen Selbstverwaltung ein rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in das Grundrecht des Art. 2 GG sei. Ein Beispiel: Die Beteiligung der „Selbstverwalter“ in den Widerspruchsausschüssen der Sozialverwaltung ist durch nichts von den rechtlichen Anforderungen befreit, die an die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben zu stellen sind.
2. Diese beiden Aspekte vernachlässigt das zweite Verständnis, wonach funktionale Selbstverwaltung **Grundrechtsausübung Betroffener** sei (prototypisch Hufen 1991; Hender 1991), und ihre eigene demokratische Basis in ihren Mitgliedern habe (Emde 1991). Richtig daran ist, dass funktionale Selbstverwaltung oft

ein Mittel ist, Grundrechte effektiver zu schützen. Beispiele sind allgemein die Organisation der Universitäten und speziell der Neutralitätsausschuss nach § 380 SGB III.

3. Eine dritte, heute wohl dominierende Position, zu der seit der Entscheidung zum Emscherverband von 2002 und zur Notarkasse von 2004 auch beide Senate des BVerfG zählen (Bundesverfassungsgericht 2004; Bundesverfassungsgericht 2005; am ausführlichsten begründet bei Kluth 1997), bemüht nicht die grundrechtliche Fundierung noch reduziert sie die demokratisch legitimierte Verwaltung auf die Ministerial- und Kommunalverwaltung, sondern sie sieht in der funktionalen Selbstverwaltung einen **eigenen Typus demokratisch durch die Betroffenen legitimierter Verwaltung**, der aber seine Grundlagen, Ausgestaltung und Grenzen immer vom gesamtstaatlichen Gesetzgeber ableiten muss (Bundesverfassungsgericht 2005). Hinzuzufügen wäre, dass auch die historische Ausgestaltung des demokratischen Sozialstaats seit der Weimarer Reichsverfassung die Selbstverwaltung der Sozialversicherung mit umfasst (unten 3.1).

2.2.2 Anforderungen an die Regelung von Selbstverwaltung?

Aber es bleibt schwierig, den Begriff des „**Betroffenen**“ präzise und für jeden Zweig getrennt zu bestimmen. Man wird dem Gesetzgeber einen großen Spielraum zugestehen müssen, um

1. hinreichende Legitimität zu verwirklichen und „Fremd-Verwaltung“ zu vermeiden (input),
2. sehr unterschiedliche Interessen zu berücksichtigen, zu bündeln und auszugleichen (input) und
3. Effektivität und Sachgerechtigkeit gegenüber der Allgemeinheit, dem Gesetzesauftrag wie den „Betroffenen“ zu gewährleisten (output).

Es wird noch zu zeigen sein, dass hier Besonderheiten der Arbeitslosenversicherung gegenüber allen anderen Zweigen der Sozialversicherung und wiederum Besonderheiten des SGB II gegenüber dem SGB III bestehen.

Das heute dominierende staatstheoretische Vorverständnis von Selbstverwaltung ist auch ein verfassungsrechtliches. Es macht einmal deutlich, dass weder Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 noch Art. 87 Abs. 2 GG eine Bestandsgarantie oder gar eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Einrichtung von Selbstverwaltung enthalten, sondern die Etablierung und Ausgestaltung von Selbstverwaltung ist allein Aufgabe des Gesetzgebers, für die es wenig verfassungsrechtliche Vorgaben gibt. Das hat das Bundesverfassungsgericht mehrfach zu Recht entschieden (Bundesverfassungsgericht 1994, S. 377 (Beitragsatzungleichheit in der GKV)); davor: Bundesverfassungsgericht

1961, S. 112 f.; Bundesverfassungsgericht 1967, S. 371; Bundesverfassungsgericht 1968, S. 22 f.; Bundesverfassungsgericht 1974, S. 393; Bundesverfassungsgericht 1975b, S. 314 f.; Bundesverfassungsgericht 1988 S. 344). Für die Sozialversicherungsträger auf Bundesebene schreibt Art. 87 Abs. 2 GG die Form der Körperschaft des öffentlichen Rechts ausdrücklich vor. Aber damit wird nur das Verhältnis zwischen Bund und Ländern geregelt und keine Garantie einer bestimmten Organisation der Sozialversicherung ausgesprochen (Kingreen und Kühling 2013, S. 41-47).

Unter Aspekten des Grundrechtsschutzes der Betroffenen und der Wahrung des Vorbehalts des Gesetzes gilt allerdings, je geringer die gesetzliche Ausgestaltung der Aufgaben des Trägers der Selbstverwaltung und die personale Anbindung seiner Verwaltungsspitze an die Ministerialverwaltung durch Genehmigungsrecht und die Rechts- und Fachaufsicht sind, umso stärker muss die Legitimation des Verwaltungshandelns durch Selbstverwaltungsorgane erfolgen, die direkt von den „Betroffenen“ legitimiert sind (So die Ansätze in Bundesverfassungsgericht 2004, S. 93-94; weitergehender Bundesverfassungsgericht 2005, S. 216-221).

Für SGB III und SGB II bedeutet Letzteres, dass die sehr großen Spielräume bei den Ermessensleistungen der Arbeitsförderung eine hinreichende demokratische Legitimation erhalten müssen. Im SGB III geschieht dies durch eine Mischung aus externer Legitimation über den Minister durch die Ernennung des Vorstands (§ 382 Abs. 1 S. 4 SGB III), die völlig freie Genehmigung des Haushalts (§ 71a Abs. 2-4 SGB IV) und der Anordnungen (§ 372 Abs. 2 SGB III) einerseits und interner Legitimation durch das Selbstverwaltungsorgan Verwaltungsrat über den Erlass der Anordnungen (§ 373 Abs. 5 SGB III) und Feststellung des Haushalts (§ 71a Abs. 1 S. 2 SGB IV) andererseits. Dies wirkt auch in die Förderung nach dem SGB II hinein, denn sie basiert weitgehend auf den Regelungen des SGB III (§ 16 ff. SGB II).

2.3 Rechtstechnik – Selbstverwaltung, ein graduelles Konzept

Selbstverwaltung ist ein sehr flexibles, graduelles Konzept der Mitwirkung Betroffener. Es ist kein „Ehrentitel“, so dass die Frage, ob die jetzige Form der „Selbstverwaltung“ im SGB III „überhaupt Selbstverwaltung“ sei, zwar das Differenzierungsvermögen schärfen kann, ansonsten aber keinen Erkenntnisgewinn verspricht. Es gilt verschiedene Elemente zu unterscheiden (Zu möglichen, sehr unterschiedlichen Kategorisierungen vgl. Schnapp 2006; Hendlar 1991; und Kluth 1997):

1. Inwieweit kann die Körperschaft gegenüber dem Staat tatsächlich öffentliche Aufgaben **selbständig wahrnehmen** und zwar in den folgenden Dimensionen:

- Welche Aufgaben sind der Körperschaft zur **eigenen Verwaltung** zugewiesen. Bis auf die UV werden Mitgliedschaft und Beitrag gesetzlich geregelt. Zudem gibt es auch übertragene Aufgaben, die in voller Verantwortung gegenüber dem Staat ausgeübt werden, wie die Verwaltung der Grundsicherung des SGB II durch die BA/Jobcenter.
 - Umfang der **gesetzlichen Vorgaben** bei der Verwaltung. Mit Ausnahme der Kommunalverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) gibt es kein „Aufgaben-Erfindungsrecht“ der Selbstverwaltungskörperschaften (§ 30 SGB IV). Die Aufgaben der Sozialversicherung sind extrem dicht normiert.
 - **Aufsichtsrechte des Staates** in der Form der Rechts- oder auch der Fachaufsicht. Hat die Staatsverwaltung die Fachaufsicht, wie im SGB II (§ 47/8), fällt es schwer von „Selbstverwaltung“ zu sprechen. Bestehen aber trotz Fachaufsicht große, schwer kontrollierbare und justitiable Spielräume, wie bei den Förderleistungen des SGB II, könnte es trotzdem Raum für Selbstverwaltung geben. Umgekehrt kann auch die Rechtsaufsicht weit gehen, je nach dem Grad der Normierung und/oder dem Kontrollmaßstab der Rechtsaufsicht. So hat z. B. das BSG (Bundessozialgericht 1993, S. 110 (zur RV); Bundessozialgericht 2001 (zur KÄV); vgl. aber zB sehr restriktiv Landessozialgericht NRW 2001) bei der Prüfung der Rechtsaufsicht über die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung Beurteilungsspielräume zuerkannt, um der Selbstverwaltung genug Spielraum zu belassen.
 - Umfang der speziellen **Genehmigungs- und Zustimmungsrechte der Staatsverwaltung** beim Haushalt, der Satzung, den generellen Regelungen der Leistungserbringung (Anordnungen der BA), der Bestellung der wichtigsten Organmitglieder, vor allem der Geschäftsführung/des Präsidenten, und bei einzelnen Verwaltungsgeschäften.
2. Welchen **Einfluss haben die „Selbstverwaltungsgremien“** innerhalb der Organisation?
- Wie setzen sich die Selbstverwaltungsgremien zusammen (Wahl; Verbandsvertreter); welche gesellschaftlichen Akteure stehen hinter ihnen?
 - Wieweit stehen ihnen Befugnisse beim Erlass allgemeiner Regelungen und der Auf- bzw. Feststellung des Haushalts zu, insbesondere im Zusammenspiel mit Genehmigungsvorbehalten der Staatsaufsicht?
 - Sind sie an der Verwaltungsspitze, die die laufende Verwaltung erledigt, selbst beteiligt wie z. B. das alte Vorstandsmodell der BA?
 - Wenn sie nicht an der laufenden Verwaltung beteiligt sind, wie stark können sie bei der *Bestellung der Verwaltungsspitze* mitwirken und/oder
 - Wie stark können sie die Verwaltungsspitze *laufend* beeinflussen

- über Vorgaben durch die Satzung, autonomes Recht und generelle Richtlinien oder
 - beschränken sie sich auf reine Aufsichts- und Berichtspflichten?
3. Ist die Erledigung **bestimmter Verwaltungsaufgaben Personen, die der „Selbstverwaltung“ zugerechnet** werden können, übertragen worden? Klassische Beispiele sind hier
- Versicherungälteste etc als Instanzen der Beratung.
 - Beteiligung von Versicherten an den Widerspruchsausschüssen.

Beide Institutionen zählen zur Selbstverwaltung (Bundesregierung 1975, S. 17/8 sieht in ihnen „Selbstverwaltungseinrichtungen“), gibt es bei der BA aber nicht (Die Widerspruchsausschüsse gem. § 120 SGB IX betreffen nicht die Leistungen nach dem SGB III oder II). Das Experiment 1980-82 paritätisch besetzte Widerspruchsausschüsse über Sperrzeitbescheide entscheiden zu lassen, wurde auf Grund des Votums des Verwaltungsrats gegen die Stimmen der AN-Vertreter wegen höherem Personalbedarf und Verlängerung der Bearbeitungszeit eingestellt, trotz positiver Effekte, wie Rückgang der Klagequote und Verbesserung der Bescheidqualität (Bundesregierung 1983; Kritik: Bundestag 1986; Möller-Lücking 1983; Brötz 1982).

Zwischen diesen drei Dimensionen sollte man unterscheiden. Ihre Mischung ergibt sehr unterschiedliche Konstellationen. In keiner Dimension ist die Selbstverwaltung in der BA heute stark; im SGB II fehlen sie ganz.

3 **Entstehung und Entwicklung der besonderen Form der Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung**

Die Selbstverwaltung in einer öffentlich-rechtlichen, körperschaftlich organisierten Sozialversicherung ist von Beginn an eine Besonderheit des deutschen Sozialstaats gewesen. Während sie im 19. Jahrhundert in der KV an genossenschaftliche Vorläufer anknüpfen konnte, musste sie in der RV und UV gegen die etatistisch ausgerichteten Pläne Bismarcks (Staatsanstalt; Fachaufsicht) durchgesetzt werden. Sie bildete ein ambivalentes, in den vordemokratischen, autoritären Staat vielfach integriertes Element bürgerschaftlicher Mitwirkung (so gut zusammenfassend Stolleis 2003, S. 61-75 mwN).