

Berichtsvorlage öffentlich

Federführendes Amt Sozialamt	Nr. 059/2010
----------------------------------------	------------------------

Betreff:

SGB II-Neuorganisation

Beratungsfolge	Termin
-----------------------	---------------

Sozial- und Gesundheitsausschuss Berichterstattung: Brigitte Klausmeier	16.06.2010
-----------------------------------------------------------------------------------	------------

Zur Kenntnis.

Erläuterungen:

1. Allgemeines

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 19.03.2010 mit 40 der 51 abgegebenen Stimmen beschlossen,

- die Verwaltung zu ermächtigen, einen Antrag auf Zulassung als kommunaler Träger nach § 6a SGB II zu stellen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen,
- die Verwaltung mit der Prüfung zu beauftragen, inwieweit die Städte und Gemeinden zur Durchführung der Aufgaben nach dem SGB II herangezogen werden sollen und wie die Aufwendungen für kommunale Leistungen zu tragen sind und
- dass die nähere Ausgestaltung der Zustimmung des Kreistages bedarf.

Fast gleichzeitig hat sich die interfraktionelle Arbeitsgruppe von Bund und Ländern zur Neuorganisation des SGB II am 19./20.03.2010 in zentralen Fragen geeinigt. Danach soll die Zulassung der bisherigen Optionskommunen entfristet und die Zahl der Optionskommunen erhöht werden. Das ARGE-Nachfolgemodell soll nicht rechtlich verselbständigt werden. Eine getrennte Aufgabenwahrnehmung ist nach der Neuregelung nicht mehr vorgesehen.

Zwischenzeitlich liegen Regierungsentwürfe für

- ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 91e) und
- ein "Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende"

vor.

Außerdem hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) den Entwurf für eine "Verordnung zur Feststellung der Eignung als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung)" vorgelegt.

Das Gesetzgebungsverfahren soll in der letzten Sitzung des Bundesrates vor der Sommerpause 09.07.2010 abgeschlossen werden.

2. Jobcenter als Nachfolgeorganisation der ARGE

Die gesetzlichen Neuregelungen sehen vor, dass die Agenturen für Arbeit und die Kommunen die Aufgaben nach dem SGB II im Regelfall weiterhin in gemeinsamen Einrichtungen, den Jobcentern, wahrnehmen. Die heutige Struktur der Zusammenarbeit in den Arbeitsgemeinschaften soll im Grundsatz bestehen bleiben und fortentwickelt werden.

Beachtung der Maßgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts

- Um für den Bürger Klarheit hinsichtlich der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten zu schaffen, werden der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Kommune das Weisungsrecht über die von ihnen jeweils zu erbringenden Leistungen und die Verantwortung für die rechtmäßige und zweckmäßige Leistungserbringung ausdrücklich zugeschrieben.

Personal

- Das Jobcenter erhält keine Dienstherreneigenschaft, d.h. das durch BA und Kommune zur Verfügung gestellte und im Jobcenter tätige Personal bleibt bei seinem jeweiligen Dienstherrn beschäftigt.
- Der Geschäftsführer des Jobcenters erhält weitreichende dienst-, personal- und arbeitsrechtliche Befugnisse, mit Ausnahme der Begründung und Beendigung der Beschäftigungsverhältnisse, sowie die Dienstvorgesetzten- und Vorgesetztenfunktion.
- Dem in der bestehenden Arbeitsgemeinschaft tätigen Personal werden ab 01.01.2011 die Tätigkeiten im Jobcenter kraft Gesetzes, d.h. ohne Zustimmung des einzelnen Beschäftigten, für die Dauer von fünf Jahren zugewiesen.
- Das Jobcenter hat eine eigene Personalvertretung

Weitere im Regierungsentwurf zur Änderung des SGB II vorgesehenen Regelungen lassen jedoch befürchten, dass das Jobcenter keine Kooperation von BA und Kommunen auf gleicher Augenhöhe sein wird und kein ausreichender kommunaler Einfluss sichergestellt ist. Letztlich wird die Stellung der Agentur weiter gestärkt wird:

- ⇒ Die Agentur für Arbeit stellt die Erwerbsfähigkeit und die Hilfebedürftigkeit (Einsatz von Einkommen und Vermögen) letztverantwortlich fest. Bislang waren die Kommunen über die Einigungsstelle an der Entscheidung beteiligt. Mit der gesetzlichen Veränderung wird die Kommune deutlich in ihren Rechten beschnitten.
- ⇒ Es ist zu befürchten, dass das gesetzlich ausdrücklich geregelte Weisungsrecht der Träger die Agentur für Arbeit veranlassen wird, dies noch offensiver als bisher wahrnimmt.
- ⇒ Die Stellung der Trägerversammlung wird zu Lasten des Geschäftsführers deutlich gestärkt. Selbst organisatorische Angelegenheiten (z.B. innere Organisation, Öffnungszeiten, telefonische Erreichbarkeit, interne Verwaltungs- und Kontrollsysteme) obliegen der Trägerversammlung und nicht wie in anderen Bereichen üblich dem Leiter einer Organisationseinheit.
- ⇒ Das Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm gehört nicht (mehr) zu den Entscheidungsbefugnissen der Trägerversammlung. Hier findet lediglich eine Abstimmung aufgrund von Zielvorgaben der Träger statt.
- ⇒ Bislang stellt der Kreis sowohl den Vorsitzenden der Trägerversammlung als auch den Geschäftsführer. Soweit sich Agentur und Kommune künftig über die Besetzung dieser Funktionen nicht einigen können, erfolgt die Besetzung alternierend für zwei Jahre beim Vorsitzenden der Trägerversammlung und zweieinhalb Jahre beim Geschäftsführer. Allerdings erfolgt die erstmalige Bestimmung durch die Agentur, d.h. sie kann in den zwei ersten Jahren Strukturen der neuen gemeinsamen Einrichtung schaffen, die die Kommune in der anschließenden Periode kaum wieder verändern kann.
- ⇒ Bei Stimmgleichheit in der Trägerversammlung entscheidet (bis auf wenige Ausnahmen) die Stimme des Vorsitzenden. Sollte die Agentur den Vorsitz wieder übernehmen, ist sie in der Lage, wesentliche Angelegenheiten gegen die Kommune zu entscheiden bzw. durchzusetzen. Dagegen könnte selbst ein kommunaler Geschäftsführer aufgrund seiner eingeschränkten Befugnisse auch nur wenig ausrichten.

3. Zulassung als kommunaler Träger

3.1 Entfristung und Ausweitung der Optionsmöglichkeiten

In das Grundgesetz soll ein neuer Art. 91e eingefügt werden, wonach der Bund auf Antrag zulassen kann, dass eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden die SGB II-Aufgaben alleine wahrnimmt.

Die Gesamtzahl der zugelassenen kommunalen Träger wird im SGB II auf höchstens 25 % aller SGB II-Aufgabenträger begrenzt, das sind 110.

Die Zulassung der bestehenden Optionskommunen wird unbefristet verlängert.

Ursprünglich sind seinerzeit 69 kommunale Träger zugelassen worden. Durch die Gebietsreformen in Sachsen und Sachsen-Anhalt wurden in beiden Ländern je zwei Optionskommunen zu einem neuen Landkreis zusammengeführt. Daher ist von einem Altbestand von 67 kommunalen Trägern auszugehen. Aufgrund dessen können 43 Optionen bundesweit neu verteilt werden.

Die Verständigung der Länder auf einen Verteilungsschlüssel steht noch aus.

Hierzu hat das Präsidium des Deutschen Landkreistages folgenden Vorschlag an die Arbeits- und Sozialministerkonferenz gerichtet:

Zunächst wird jedem Land eine Option zur Verfügung gestellt und darüber hinaus die verbleibenden 27 Optionen nach der Einwohnerzahl der Länder verteilt. Berücksichtigt man weiter, dass auf die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg nur je eine Option entfallen kann, ergeben sich für Nordrhein-Westfalen sieben Optionsmöglichkeiten.

Aus verschiedenen Gesprächen ist bekannt worden, dass auch weitere Kreise (z.B. Herford, Gütersloh, Siegen-Wittenstein, Recklinghausen, Mettmann) und kreisfreie Städte (z.B. Duisburg, Leverkusen) Interesse an einer Option haben.

3.2 Antragsverfahren für die Zulassung als kommunaler Träger

Anträge auf Zulassung als einer der 43 neuen kommunalen Träger müssen bis zum 31.12.2010 gestellt werden. Die Zulassung soll zum 01.01.2012 erfolgen und ist ebenfalls unbefristet.

Für 2015 ist ein weiteres Antragsverfahren vorgesehen, soweit Optionsmöglichkeiten freiwerden, weil Kommunen ihre Zulassung zurückgeben oder in 2012 nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Es ist nicht davon auszugehen, dass dieses Antragsverfahren zum Zuge kommt.

Zulassungsvoraussetzungen für die neuen Optionskommunen sind, dass sie

1. geeignet sind, die Aufgaben zu erfüllen,
2. sich verpflichten, eine besondere Einrichtung zu schaffen,
3. sich verpflichten, mindestens 90 Prozent der Angestellten und Beamten der Bundesagentur, die zum Zeitpunkt der Zulassung mindestens seit 24 Monaten in der Arbeitsgemeinschaft tätig waren, vom Zeitpunkt der Zulassung an dauerhaft zu beschäftigen,
4. sich verpflichten, mit der zuständigen Landesbehörde eine Zielvereinbarung über die Leistungen nach dem SGB II abzuschließen und
5. sich verpflichten, bestimmte Daten zu erheben und an die Bundesagentur zu übermitteln, um bundeseinheitliche Datenerfassung, Ergebnisberichterstattung, Wirkungsforschung und Leistungsvergleiche zu ermöglichen.

Das Nähere regelt die Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung. Danach muss der Antrag zur Darstellung der der Leistungsfähigkeit der Verwaltung des kommunalen Trägers folgende Unterlagen enthalten:

Angaben zu

- infrastrukturellen Voraussetzungen
- Personalqualifizierung
- Aktenführung und Rechnungslegung
- bestehenden und geplanten Verwaltungskooperationen sowie Kooperationen mit Dritten

Nachweise

- mit welchem Konzept und mit welchem Erfolg er sich seit 2005 arbeitsmarktpolitisch engagiert hat und wie dieses Engagement künftig ausgestaltet werden soll,
- nach welchen Grundsätzen und in welchem Umfang die Kommune seit 2005 kommunale Eingliederungsleistungen erbracht hat und wie die Erbringung kommunaler Eingliederungsleistungen künftig ausgestaltet werden soll,
- wie die kommunalen Eingliederungsleistungen bisher mit Leistungen der Agenturen für Arbeit verknüpft wurden und zukünftig verknüpft werden sollen,
- nach welchen Zweckmäßigkeitserwägungen die arbeitsmarktpolitischen Leistungen erbracht werden sollen,
- wie das Eingliederungsbudget verwendet und eine bürgerfreundliche und wirksame Arbeitsvermittlung aufgebaut werden sollen.

Konzepte für

- eine überregionale Arbeitsvermittlung
- ein transparentes internes System zur Kontrolle der recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung und Mittelverwendung
- den Übergang in die kommunale Trägerschaft

Der Zulassungsantrag bedarf in den dafür zuständigen Vertretungskörperschaften der kommunalen Träger einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder sowie der Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörde.

Stellen in einem Bundesland mehr kommunale Träger einen Antrag auf Zulassung als auf dieses aufgrund des (noch festzulegenden) Verteilungsschlüssels entfallen, schlägt die oberste Landesbehörde dem BMAS bis zum 31.03.2011 ein Ranking vor.

Mit einer Entscheidung, welche Kreise und kreisfreien Städten ab 01.01.2012 neu als kommunale Träger zugelassen werden, ist daher nicht vor dem 2. Quartal 2011 zu rechnen.

3.3 Finanzielle Absicherung

Bei der vorgesehenen Änderung des Grundgesetzes soll in einem neuen Art. 91e für Optionskommunen besonders geregelt werden, dass die notwendigen Ausgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungsausgaben der Bund trägt, soweit die Aufgaben vom Bund wahrzunehmen sind.

Zur Abrechnung der Verwaltungskosten der zugelassenen kommunalen Träger für Bundesleistungen regelt (bereits heute) eine Rechtsverordnung die Abrechnungsmaßstäbe. Die geltende Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift legt einen kommunalen Finanzierungsanteil (KFA) von 12,6 % für Optionskommunen fest. Der KFA an den Verwaltungskosten soll für die Jobcenter künftig gesetzlich ebenfalls mit 12,6 % festgelegt werden.

Es ist davon auszugehen, dass die Optionskommunen auch in Zukunft im gleichen Maße Verwaltungskostenerstattungen erhalten wie die Jobcenter. Für die ARGE Warendorf gilt derzeit noch ein vertraglich vereinbarter KFA von 14 %.

Damit gibt es künftig eine verfassungsrechtliche und auch eine spezialgesetzliche Verpflichtung des Bundes, die in seine Zuständigkeit fallenden passiven Leistungen (Regelleistungen, Mehrbedarfe, befristeter Zuschlag, zusätzliche Leistung für die Schule, Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen) und die Eingliederungsleistungen sowie die hierauf entfallenden Verwaltungskosten zu tragen.

Der einzige Unterschied in der Finanzierung gegenüber der ARGE liegt darin, dass das BMAS gegen zugelassene kommunale Träger einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch hat, soweit diese rechtswidrig Mittel zu Lasten des Bundes verausgabt haben. Hierin wird jedoch kein besonderes Risiko gesehen, da der Kreis Warendorf im Rahmen der Option auf die in der ARGE gemachten Erfahrungen zur Verwendung von Bundesmitteln zurückgreifen kann.

3.4 Personal

Beamte und Arbeitnehmer der Bundesagentur für Arbeit, die am 31.12.2011 mindestens seit 24 Monaten Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit in der ARGE wahrgenommen haben, treten zum Zeitpunkt der Neuzulassung (01.01.2012) kraft Gesetzes in den Dienst des kommunalen Trägers über. Damit soll sicher gestellt werden, dass die Funktionsfähigkeit der Grundsicherung bei Zulassung weiterer Kommunen gewährleistet ist.

Da der kommunale Träger nur verpflichtet ist, 90 % des Personals zu übernehmen, hat er die Möglichkeit, 10 % des zunächst vollständig überangenen Personals der Bundesagentur für Arbeit wieder zur Verfügung zu stellen. Die Auswahl trifft der kommunale Träger. Um auch im Sinne der Beschäftigten Planungssicherheit zu schaffen, wird der Zeitraum der Versetzung und Wiedereinstellung auf drei Monate begrenzt.

4. Umsetzung im Kreis Warendorf

4.1 Antragstellung

Mit der Erarbeitung des sehr umfangreichen Antrages hat die Verwaltung bereits begonnen. Hierbei wird sie im Wege eines Beratungsauftrages durch das Unternehmen con_sens - Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH Hamburg - unterstützt. Aufgrund vielfältiger Beratungsaufträge im Rahmen des SGB II, auch bei bereits bestehenden Optionskommunen, kann con_sens vielfältige Informationen und Erfahrungen in den Prozess einbringen.

Der Antrag soll im Rahmen der Beschlussfassung über die nähere Ausgestaltung der Wahrnehmung der SGB II-Aufgaben in der Sitzung des Kreistages am 10.12.2010 nach Vorberatung im Sozial- und Gesundheitsausschuss am 17.11.2010 und im Kreisausschuss am 03.12.2010 vorgestellt werden, um die gesetzlich geregelte Antragsfrist 31.12.2010 einhalten zu können.

4.2 Heranziehung der Städte und Gemeinden (Delegation) und Kostenbeteiligung

Die Verwaltung hat in der Zwischenzeit die Wahrnehmung von Aufgaben nach dem SGB II durch die Städte und Gemeinden mit allen Bürgermeistern in Einzelgesprächen und abschließend in der Dienstbesprechung am 03.05.2010 erörtert.

Zunächst war beabsichtigt, die passiven Leistungen auf die Städte und Gemeinden zu delegieren. Dies wäre dann mit einer Kostenbeteiligung der Städte und Gemeinden

verbunden gewesen.

In den Gesprächen mit den Bürgermeistern wurden die teilweise deutlichen finanziellen Verschlechterungen aufgrund der Kostenbeteiligung, Unsicherheiten hinsichtlich der Kostenerstattung durch den Bund und von den kleineren Gemeinden Probleme bei der Sicherstellung von Urlaubs- oder Krankheitsvertretungen gegen die Delegation angeführt.

Zu den Fragen der Kostenerstattung durch den Bund wird auf das als Anlage beigefügte Schreiben des Sprechers der Bürgermeister und den dazu erstellten Vermerk der Verwaltung hingewiesen.

Ferner zeigen die Erfahrungen in Optionskreisen, dass die Delegation zu Steuerungsproblemen führt. Aus diesem Grund nimmt der Kreis Düren die Delegation vollständig zurück.

Daneben wird auf zusätzliche Schnittstellen hingewiesen, die bei einer Trennung der passiven von den aktivierenden Leistungen entstehen.

Deshalb gehen die Überlegungen der Verwaltung derzeit davon aus, auf eine Delegation der SGB II-Aufgaben zu verzichten.

4.3 Weitere Organisationsüberlegungen

Für die Wahrnehmung der SGB II-Aufgaben soll ein eigenes Amt innerhalb der Kreisverwaltung eingerichtet werden.

Aufbau- und Ablauforganisation der ARGE sollen zunächst weitestgehend übernommen werden, um den Übergang so reibungslos wie möglich zu gestalten und die Betreuung der Langzeitarbeitslosen in unverminderter Qualität sicherstellen zu können.

Selbstverständlich sollen die bestehenden dezentralen Strukturen, auch wenn keine Delegation erfolgt, beibehalten und sogar erweitert werden: Ziel ist eine möglichst bürgernahe Erbringung der Leistungen nach dem SGB II.

Die passiven Leistungen sollen wie bislang vor Ort in den 13 Städten und Gemeinden erbracht werden.

Für die aktivierenden Leistungen, also Fallmanagement und Vermittlung, könnten sechs Regionalteams gebildet werden. Sie könnten ihren Sitz in Ahlen, Beckum, Ennigerloh, Oelde, Telgte und Warendorf haben. Diese Regionalteams sollen in den übrigen Städten und Gemeinden regelmäßig Sprechstunden durchführen.

Anlagen:

Vermerk der Verwaltung zum Schreiben Dr. Strothmann
Schreiben Dr. Strothmann - Sprecher der Bürgermeister

1. _____
Amtsleitung
2. _____
Dezernent
3. _____
Kämmerer (nur bei Vorlagen mit finanziellen
Auswirkungen)
4. _____
Landrat