

Cloppenburg, den 12.07.2010

Beratungsfolge	Termin
Sozialausschuss	10.08.2010
Kreisausschuss	12.08.2010
Kreistag	26.10.2010

Behandlung: öffentlich

Tagesordnungspunkt
Neuorganisation SGB II

Sachverhalt:

Bisherige Aufgabenwahrnehmung im Landkreis Cloppenburg

Zum 1. Januar 2005 wurden die bis dahin eigenständigen, aus Steuern finanzierten Sozialleistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) im neu geschaffenen Sozialgesetzbuch – Zweites Buch (SGB II) zum Arbeitslosengeld II zusammengefasst.

Anspruchsberechtigt sind hilfebedürftige erwerbsfähige Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können sowie deren Angehörige, mit denen sie in einer Bedarfsgemeinschaft leben.

Die Bearbeitung des Arbeitslosengeldes II (ALG II) sowie die Eingliederung in Arbeit nimmt im Landkreis Cloppenburg aufgrund eines einstimmigen Beschlusses des Kreistages und der Gründungsvereinbarung vom 22.12.2004 seither die Arbeitsgemeinschaft im Landkreis Cloppenburg (ARGE) wahr, die sich aus den Trägern Landkreis Cloppenburg und Agentur für Arbeit Vechta zusammensetzt.

Obwohl für den leistungsberechtigten Bürger die ARGE als ein Ansprechpartner nach außen zuständig ist, teilt das SGB II inhaltlich die Verantwortung für die Leistungen auf zwei Träger auf.

Dabei ist der Landkreis zuständig für

- Kosten der Unterkunft und Heizung sowie
- einmalige Beihilfen (Erstausstattung Wohnung u. Bekleidung, mehrtägige Klassenfahrten)

Die ebenfalls dem Landkreis obliegenden Aufgaben der sog. flankierenden Eingliederungsleistungen Schuldner-, Sucht- und psychosoziale Beratung sowie Kinderbetreuung wurden nicht auf die ARGE übertragen, da sie von Dritten (Wohlfahrtsverbänden, Kommunen) übernommen werden.

Die Agentur für Arbeit ist innerhalb der ARGE zuständig für die

- Leistungen für den Lebensunterhalt und
- die Eingliederung in Arbeit, wozu auch die zahlreichen Qualifizierungsmaßnahmen gehören.

Zu statistischen Angaben der ARGE hinsichtlich Bedarfsgemeinschaften, Arbeitslosenzahlen, Eingliederungsmaßnahmen, Personalstruktur usw. verweise ich auf die Anlage 1.

Änderungsbedarf

Das Bundesverfassungsgericht hat am 20.12.2007 die Form der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung in einer Mischverwaltung wie der ARGE als nicht mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt. Gleichzeitig hat es dem Gesetzgeber eine Frist bis zum 31.12.2010 eingeräumt, um eine verfassungskonforme Art der Aufgabenerledigung gesetzlich neu zu regeln. Wie diese Neuregelung auszusehen hat, dazu hat sich das BVerfG nicht geäußert.

Nach langem Ringen um eine politisch konsensfähige Lösung haben nunmehr Bundestag (17.06.2010) und Bundesrat (09.07.2010) die im Frühjahr erarbeitete Änderung des Grundgesetzes sowie die einfachgesetzlichen Änderungen zur SGB – II Neuorganisation verabschiedet.

Neuregelungen ab 01.01.2011

Mit der Grundgesetzänderung ist als Regelfall die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Kommunen (Landkreisen/kreisfreien Städten) und der Agentur für Arbeit in Arbeitsgemeinschaften (künftig: „Gemeinsame Einrichtungen“) geregelt worden.

Ebenfalls durch die Grundgesetzänderung wird der Bund ermächtigt, einer begrenzten Anzahl von Kommunen auf Antrag zu gestatten, die Aufgaben des SGB II allein wahrzunehmen. Dies werden bundesweit maximal 110 Kommunen sein, wobei 67 Zulassungen durch die Verlängerung der Aufgabenwahrnehmung der bisherigen sog. Optionskommunen schon vergeben sind. Es können also maximal 43 weitere Kommunen zugelassen werden. Wie sich diese Zahl auf die Bundesländer verteilt, ist von den Ländern noch einvernehmlich zu regeln.

Die Konkretisierungen der Neuorganisation des SGB II erfolgen nicht über das Grundgesetz, sondern sind in einem „einfachen“ Bundesgesetz geregelt.

Organisationsvarianten SGB II / Kommunale Entscheidungsbefugnis

Die Neuregelungen des SGB II lassen künftig zwei Organisationsvarianten zu:

1. Landkreis und Agentur für Arbeit arbeiten ab 01.01.2011 in einer gemeinsamen Einrichtung zusammen (Nachfolgeorganisation der ARGE); die gemeinsame Einrichtung führt lt. Gesetz die Bezeichnung „Jobcenter“.
2. Landkreis beantragt beim Land/Bund, neben seinen gesetzlich festgeschriebenen Aufgaben, auch die Aufgaben der Agentur für Arbeit zu übernehmen (alleinige

Aufgabenwahrnehmung SGB II). Antragsfrist ist der 31.12.2010, Beginn der alleinigen Aufgabenwahrnehmung der 01.01.2012.

Erläuterung zur 1. Variante – Gemeinsame Einrichtung (Nachfolgeorganisation der ARGE)

Vieles was derzeit zwischen dem Landkreis und der Agentur für Arbeit vertraglich geregelt ist, wird nunmehr im Gesetz festgeschrieben. Darüber hinaus gibt es weitere gesetzliche Änderungen, durch die sich die künftige gemeinsame Einrichtung von der jetzigen ARGE unterscheidet.

Nachstehend eine Auswahl von wesentlichen Kriterien, die mit einer gemeinsamen Einrichtung einhergehen:

- Die gemeinsame Einrichtung übernimmt kraft Gesetzes sämtliche Aufgaben des Landkreises als auch der Agentur für Arbeit. Damit gehen auch die derzeit nicht auf die ARGE übertragenen flankierenden Eingliederungsleistungen Schuldner-, Sucht- und psychosoziale Beratung sowie Kinderbetreuung zunächst auf die gemeinsame Einrichtung über. Es besteht allerdings seitens der gemeinsamen Einrichtung die Möglichkeit, Aufgaben auf einzelne Träger oder Dritte (zurück-) zu übertragen. Somit könnten die Wohlfahrtsverbände/Kommunen auf diesem Weg wieder diese Aufgaben übernehmen.
- Die beiden Träger der gemeinsamen Einrichtung (Landkreis und Agentur für Arbeit) schließen eine Vereinbarung über den Standort sowie grundsätzliche Fragen der Organisation und Ausgestaltung.
- Eine paritätisch mit je 3 Vertretern der beiden Träger besetzte Trägerversammlung wird nunmehr gesetzlich verankert (bisher vertraglich). Innerhalb der Trägerversammlung wird u. a. das Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm abgestimmt, sie bestellt den Geschäftsführer und ruft ihn ab, entscheidet über Verwaltungsabläufe, Organisationsfragen und Standortänderungen sowie über die Aufgabenübertragung auf Dritte. Außerdem obliegt ihr die Aufstellung des Stellenplanes für die gemeinsame Einrichtung, der allerdings von den Trägern zu genehmigen ist. Die Trägerversammlung entscheidet grundsätzlich durch Stimmenmehrheit, wobei bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag gibt. Hiervon gibt es Ausnahmen. Nähere Angaben zu Aufgaben und Kompetenzen der Trägerversammlung sind aus der Anlage 2 ersichtlich.
- Die Gemeinsame Einrichtung hat einen hauptamtlichen Geschäftsführer. Er wird für 5 Jahre bestellt, führt die dienst-, personal- und arbeitsrechtlichen Befugnisse der Träger aus, übt die Funktion des Dienstvorgesetzten und Vorgesetzten aus, kann im Rahmen des Stellenplanes Beförderungen und Höhergruppierungen, aber keine Einstellungen und Entlassungen der Mitarbeiter vornehmen (Ausnahme: Einstellung von befristet beschäftigten Mitarbeitern).
- Die kommunalen Mitarbeiter des Landkreises sowie die Agenturmitarbeiter der ARGE werden der gemeinsamen Einrichtung kraft Gesetzes für 5 Jahre zugewiesen, ohne ihren Dienstherrn rechtlich zu verlassen und ohne Änderung der Arbeitsverträge.
- Die gemeinsame Einrichtung muss über eine Personalvertretung und eine Gleichstellungsbeauftragte verfügen.

- Die Bundesmittel für die gemeinsame Einrichtung werden dieser zur eigenen Bewirtschaftung übertragen, was diese Einrichtung in ihrem eigenverantwortlichen Wirken stärkt.
- Der Landkreis hat neben den Kosten für die ihm obliegenden originären Aufgaben einen Verwaltungskostenanteil von 12,6% zu tragen. Dies ist seit Jahren - bisher durch Beschluss der Trägerversammlung - auch schon der Fall.
- Eine Steuerung der Tätigkeit der gemeinsamen Einrichtung erfolgt durch Zielvereinbarungen, welche die beiden Träger mit dem Geschäftsführer abschließen.
- Bundesrechnungshof und die Bundesagentur für Arbeit prüfen die ordnungsgemäße Mittelverwaltung.

Anmerkungen:

Rechtliche Risiken, insbesondere hinsichtlich Verfassungsbeschwerden, die den Übergang und ein Arbeiten in der gemeinsamen Einrichtung konkret beeinträchtigen können, sieht die Kreisverwaltung zurzeit nicht.

Für die Leistungsberechtigten ist ein nahtloser Übergang gegeben, was die finanziellen Leistungen und auch die Eingliederungsleistungen angeht.

Die Trägerversammlung und der Geschäftsführer werden in ihren Kompetenzen gestärkt.

Eine eigene Personalbewirtschaftung bringt allerdings zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich und eine eigene Personalvertretung bindet Arbeitskapazitäten.

Erläuterung zur 2. Variante – Zugelassener kommunaler Träger (früher Option)

- Die Zulassung als kommunaler Träger erfolgt durch den Bund und bedingt einen Antrag, dem eine Beschlussfassung des Kreistages mit einer 2/3 Mehrheit zugrunde liegen muss. Der Antrag ist bis 31.12.2010 an das Land zu stellen, das ein Auswahlverfahren durchführt. An diesen Antrag sind zahlreichen Mindestangaben und die Vorlage etlicher Konzepte geknüpft (s. Anlage 3). Das jeweilige Bundesland bewertet nach einem Punktesystem die Geeignetheit und das Leistungsvermögen der antragstellenden Kommune. Anhand der erreichten Punktzahl wird vom Land eine Rangliste der Kommunen in der Reihenfolge der Eignung erstellt. Diese Liste legt der Bund (verbindlich) für die Zulassung der kommunalen Träger zugrunde. Eine eigene Eignungsprüfung durch den Bund erfolgt nicht mehr.
- Bei Zulassung werden alle Aufgaben ab 01.01.2012 auf die Kommune übertragen. Bis dahin ist für ein Jahr die gemeinsame Einrichtung zuständig.
- Mit Zulassung als kommunaler Träger sind von der Kommune mindestens 90% der Beamten und Angestellten der Bundesagentur für Arbeit, die seit dem 01.01.2010 in der örtlichen ARGE tätig sind, als eigene Bedienstete dauerhaft zu übernehmen. Dies sind 54 Vollzeitstellen bei der ARGE Cloppenburg.
- Das Land steuert die Aufgabenerledigung der zugelassenen kommunalen Träger über eine Zielvereinbarung, die verpflichtend abzuschließen ist. Darin wird vorgegeben, welche Integrationsziele – ggf. für bestimmte Personenkreise – im Laufe

eines Jahres zu erreichen sind oder welche Organisationsziele – z.B. Bearbeitungszeiten von Anträgen – erreicht werden müssen. Diese Ziele basieren auf einer Vereinbarung, die der Bund mit dem Land abgeschlossen hat. Über den Zielerreichungsgrad soll u.a. ein Vergleich der Aufgabenerledigung durch zugelassene kommunale Träger und gemeinsame Einrichtungen ermöglicht werden.

- Das Bundesarbeits- und Sozialministerium prüft die Einnahmen und Ausgaben der zugelassenen kommunalen Träger auf Begründetheit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Eine Besonderheit bei zugelassenen kommunalen Trägern ist der jetzt gesetzlich verankerte Erstattungsanspruch des Bundes, wenn die von ihm überlassenen Mittel ohne Rechtsgrund (also nicht nur bei grober Fahrlässigkeit und Vorsatz!) ausgegeben wurden. Darüber hinaus prüft der Bundesrechnungshof. Die Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger führt das Land.
- Auch die zugelassenen kommunalen Träger haben 12,6 % der gesamten Verwaltungskosten zu zahlen.

Anmerkungen zur Antragsvoraussetzung:

Aus Sicht der Kreisverwaltung erfüllt der Landkreis Cloppenburg die Voraussetzungen für eine Zulassung als kommunaler Träger nur bedingt.

Die in der Anlage aufgeführten Mindestvoraussetzungen möchten in den nächsten Monaten evtl. noch zu klären und auszuführen sein.

Hinsichtlich der Konzepte ist folgendes anzumerken:

Die Zuständigkeit für die Eingliederung von SGB II- Leistungsempfängern in den Arbeitsmarkt bzw. ihre Qualifizierung hierfür liegt seit 2005 im Wesentlichen bei der Agentur für Arbeit, die diese Aufgabe in die ARGE eingebracht hat. „Lediglich“ die flankierenden Leistungen wie Sucht-, Schuldner- und psychosoziale Beratung sowie Kinder- und Angehörigenbetreuung sind Aufgaben des Landkreises, ausgeführt durch Organisationen der Wohlfahrtsverbände bzw. Kommunen. Ein darüber hinausgehendes freiwilliges kommunales Engagement, ob mit oder ohne freiwillige kommunale Mittel, hat es nicht gegeben. (Die Leistungen des Pro-Aktiv-Centers für ein spezielles junges Klientel der ARGE wurden von der ARGE finanziert.)

Somit war ein besonderes arbeitsmarktpolitisches und integratives Engagement des Landkreises speziell für SGB II – Leistungsempfänger nur im Rahmen der gesetzlichen Zuständigkeit gegeben und ist für eine konzeptionelle Darstellung auch nur bedingt aussagefähig.

Hinsichtlich der im Rahmen des Antrags auf kommunale Zulassung geforderten umfangreichen Konzepte zum künftigen Vorgehen – auch im organisatorischen Bereich - wären konkrete politische Aussagen notwendig, welche Umsetzungsverfahren und Ziele angestrebt und dargestellt werden sollen.

Anmerkungen zu rechtlichen Risiken:

Hinsichtlich der zugelassenen kommunalen Träger sieht die Kreisverwaltung eine ganze Reihe von Neuregelungen, die voraussichtlich eine gerichtliche Prüfung nach sich ziehen werden.

Hier sei das Erfordernis einer 2/3 Mehrheit des kommunalen Entscheidungsträgers genannt, um einen Antrag auf Zulassung überhaupt auf den Weg bringen zu können.

Der „zwangsweise“ Arbeitgeber-/Dienstherrenwechsel von der BA zur Kommune wird auch nicht ohne Klageverfahren bleiben; dies könnte risikoreich für den zugelassenen kommunalen Träger werden, wenn plötzlich das Personal nicht mehr zur Verfügung stünde.

Auch die ohne konkrete Begründung festgelegte Anzahl von 110 zKT bundesweit, die Verteilung auf die Länder, das Auswahlverfahren usw. können gerichtlich überprüft werden und bergen Risiken für alle Antragsteller.

Anmerkungen zur Umsetzung:

Im Falle einer Antragstellung und einer Zulassung als kommunaler Träger gäbe es aus Sicht der Kreisverwaltung nur eine sinnvolle Umsetzung der Aufgabenwahrnehmung:

Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden übernehmen die Bearbeitung der sog. passiven Leistungen wie Arbeitslosengeld II, Kosten der Unterkunft und Heizung sowie einmalige Beihilfen.

Die Qualifizierung der Arbeitslosen sowie ihre Vermittlung in Arbeit müsste zentral von einer Einrichtung der Kreisverwaltung erledigt werden, um nicht nur eine kreisweite Eingliederung/Vermittlung sinnvoll sicherzustellen, sondern auch kreisübergreifende und überregionale Vernetzungen in Anspruch zu nehmen.

Insgesamt bedingt eine organisatorische Aufteilung der Erledigung von passiven und aktiven Leistungen auf verschiedene Stellen einen hohen Abstimmungs- und Übertragungsaufwand. Die Leistungen kommen für die Berechtigten subjektiv gesehen nicht mehr aus einer Hand.

Anmerkung zur Arbeitsverwaltung:

Falls der Landkreis als kommunaler Träger zugelassen und mindestens 90 % der derzeitigen Agenturmitarbeiter der ARGE dauerhaft als eigene Mitarbeiter übernehmen würde, wäre dies eine Gefahr für den Erhalt der Standorte der Arbeitsverwaltung in Cloppenburg und Friesoythe und ggf. auch Vechta. Eine weitere Zentralisierung der Aufgabenerledigung der Agentur für Arbeit wäre eine wahrscheinliche Folge und damit eine Schwächung der Infrastruktur in unserem Landkreis.

Fazit:

Die Notwendigkeit, eine Zulassung als kommunaler Träger aller SGB II – Aufgaben anzustreben, wird seitens der Kreisverwaltung nicht gesehen. Außerdem beurteilt die Kreisverwaltung die Chancen auf eine Zulassung aus vorgenannten Gründen als nicht sehr hoch.

Die gute Zusammenarbeit zwischen der Agentur für Arbeit und dem Landkreis in der Arbeitsgemeinschaft sollte fortgeführt werden. Wo es erforderlich erscheint, sind Eingliederungs- und Vermittlungsaktivitäten zu optimieren. Hierzu können u.a. die gestärkten Kompetenzen der Trägerversammlung, des Geschäftsführers und eine stärkere Vernetzung der gemeinsamen Einrichtung mit den Kommunen und den Wohlfahrtsverbänden dienen.