

**Beschlussvorlage**

Organisationseinheit Sozialdezernat	Datum 05.07.2010	Drucksachen-Nr. <b>2010/114</b>
--	---------------------	------------------------------------

↓ Beratungsfolge	↓ Sitzungsart	↓ Sitzungstermin/e
Kreistag	öffentlich	26.07.2010

**Tagesordnungspunkt 1**

**Neuorganisation JobCenter;  
künftige Umsetzung des SGB II im Landkreis Konstanz/Expertenanhörung**

**Beschlussvorschlag**

**Die Verwaltung wird, entsprechend dem Grundsatzbeschluss vom 14.12.2009 beauftragt, nunmehr einen Antrag auf Zulassung als Optionskommune gem. § 6 a SGB II zu stellen.**

## **Sachverhalt**

### **A. Vorbemerkung**

Am 14.12.2009 hat der Kreistag in Sachen Job Center und Umsetzung des SGB II im Landkreis Konstanz einstimmig folgenden Beschluss gefasst:

- 1. Die geplante getrennte Aufgabenerfüllung nach SGB II („Hartz IV“) widerspricht dem bewährten Grundsatz der „Hilfen aus einer Hand“ und würde neben einer Verschlechterung für den betroffenen Personenkreis zu einem erheblichen erhöhten Verwaltungsaufwand führen. Eine getrennte Aufgabenerfüllung wird daher abgelehnt.*
- 2. Die Verwaltung wird deshalb damit beauftragt, sich auf Bundes- und Landesebene mit Nachdruck für die Beibehaltung der Hilfen aus einer Hand für die Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen und ihren Familienangehörigen einzusetzen und auf eine verfassungskonforme Regelung hinzuwirken.*
- 3. Sollte die Öffnung oder zahlenmäßige Erweiterung der Option nicht erfolgen, wird die Verwaltung damit beauftragt, sich für den Erhalt der gemeinsamen Aufgabenerfüllung in den Arbeitsgemeinschaften (Job-Center) einzusetzen.*
- 4. Unabhängig davon wird die Verwaltung damit beauftragt, sich als Optionslandkreis um die Übernahme der Trägerschaft für die Aufgabenerledigung nach SGB II ab 01.01.2011 zu bewerben und alle offenen Fragen zu klären (finanzielle und personelle/sachliche Auswirkungen usw.). Über das Ergebnis ist der Fachausschuss/der Kreistag zu gegebener Zeit zu unterrichten.*

Bezüglich der Punkte 1 – 3 gab es intensive Kontakte mit Vertretern aller Fraktionen auf allen Ebenen. Der Gesetzgeber hat durch die Änderung des Grundgesetzes und des SGB II nun den Weg geebnet, um die Leistungen des SGB II auch nach dem 31.12.2010 aus einer Hand zu erbringen.

Zu Punkt 4. des Beschlusses kann nunmehr folgendes berichtet werden:

### **B. Ausgangslage**

Mit dem vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003 wurden vom Bundesgesetzgeber mit Wirkung ab dem 01.01.2005 die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) zu einer Leistung, der Grundsicherung für Arbeitssuchende, zusammengefasst. Träger der einzelnen Leistungen des SGB II sind die Bundesagentur für Arbeit und die jeweils zuständigen Kommunen. Die Bundesagentur für Arbeit erbringt die Regelleistungen zum Lebensunterhalt und das Sozialgeld für nicht erwerbsfähige (z.B. Kinder), sowie einen Großteil der Eingliederungsleistungen. Die Kommunen erbringen die Kosten für Unterkunft und Heizung, die sog. sonstigen einmaligen Leistungen und die kommunalen Eingliederungsleistungen (z.B. Sucht- und Schuldnerberatung). Ziel war es jedoch, die Leistungen des SGB II aus einer Hand zu erbringen. Zur Umsetzung des SGB II wurden deshalb als Regelfall Arbeitsgemeinschaften (ARGE) zwischen den örtlichen Agenturen für Arbeit und den jeweils zuständigen Trägern der Sozialhilfe (in Baden-Württemberg die Land- und Stadtkreise) geschaffen. Ergänzend eröffnete der Gesetzgeber 69 Kommunen die Möglichkeit, im Rahmen einer sog. Experimentierklausel das SGB II allein in kommunaler Regie umzusetzen (Option). Konnten in einer Kommune weder eine Arbeitsgemeinschaft noch eine Option realisiert werden, wird das SGB II durch beide Träger getrennt umgesetzt. Aktuell existieren in Deutschland 345 Arbeitsgemeinschaften, 69 zugelassene kommunale Träger (Optionen) und 23 Kreise und Städte mit getrennter Aufgabenwahrnehmung.

Mit Vertrag vom 17.12.2004 gründeten der Landkreis Konstanz, zusammen mit der Stadt Konstanz als Delegationsnehmerin und die Agentur für Arbeit Konstanz das Job

Center Landkreis Konstanz, eine Arbeitsgemeinschaft gem. § 44b SGB a.F. Seit dem 01.01.2005 wird im Landkreis Konstanz das SGB II also gemeinsam umgesetzt. Mit Wirkung vom 01.01.2010 ist die Stadt Konstanz auf eigenen Wunsch aus dem ARGE-Vertrag ausgeschieden.

Mit Urteil vom 20.12.2007 hat das Bundesverfassungsgericht die ARGE n als mit dem Grundgesetz nicht vereinbare Mischverwaltung eingestuft und dem Gesetzgeber aufgegeben, bis 31.12.2010 eine nach dem Grundgesetz konforme Umsetzung des SGB II zu schaffen.

### **C. Entwicklung des Gesetzgebungsprozesses**

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wurden in der Politik zahlreiche Möglichkeiten zur künftigen Umsetzung des SGB II teilweise kontrovers diskutiert. Folgende Modelle kamen dabei über das Stadium der Diskussion hinaus:

#### **I. Zentrum für Arbeit und Grundsicherung (ZAG)**

Unter der bis 2009 regierenden großen Koalition wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Modell der Zentren für Arbeit und Grundsicherung erarbeitet. Diese sollten rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts sein. Durch Änderung des Grundgesetzes wäre die Umsetzung des SGB II auf die ZAG übertragen worden. Im Gegensatz zu den ARGE n hätten die Zentren für Arbeit und Grundsicherung eigenes Personal beschäftigt. Neben einer Leistungserbringung aus einer Hand hätte es auch einen einheitlichen Personalkörper gegeben. Dieses zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern bereits abgestimmte Modell scheiterte am Veto der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag.

#### **II. Getrennte Aufgabenwahrnehmung**

Der im Herbst 2009 geschlossene Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP sah eine künftige Umsetzung des SGB II ohne Änderung des Grundgesetzes vor. Somit wäre nur die getrennte Aufgabenwahrnehmung möglich gewesen. Die vom BMAS und der Bundesagentur für Arbeit zügig vorangetriebenen Vorbereitungen scheiterten zu Beginn dieses Jahres an der Ankündigung des Bundeslandes Hessen, diese Regelung im Bundesrat nicht mitzutragen, mit der Begründung die Leistungen des SGB II sollten auch künftig weiter aus einer Hand erbracht und die ARGE n erhalten werden.

### **D. Reform der Umsetzung des SGB II**

Durch den neu in das Grundgesetz eingefügten Artikel 91e wird die einheitliche Aufgabenwahrnehmung im Rahmen einer Mischverwaltung für den Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende zugelassen. Ab dem 01.01.2011 gibt es noch zwei Modelle zur Umsetzung des SGB II: Die gemeinsame Einrichtung (Regelfall) und die zugelassene kommunale Trägerschaft (Option). Eine Umsetzung des SGB II in getrennter Aufgabenwahrnehmung ist künftig nicht mehr möglich.

#### **I. Die gemeinsame Einrichtung (Jobcenter)**

Das SGB II wird ab dem 01.01.2011 als Regelform in gemeinsamen Einrichtungen umgesetzt, die laut Gesetz den Namen Jobcenter tragen. Die Verantwortung der beiden Träger für die jeweiligen Aufgabenbereiche bleibt erhalten. Die Jobcenter sind öffentlich-rechtliche Einrichtungen eigener Art. Sie sind weder bundeseigene Verwaltung noch Landesverwaltung. In den Bereichen Personalvertretung, Datenschutz, Gleichstellung und Vollstreckung gilt Bundesrecht.

## **1. Personal**

Die Jobcenter sind nicht rechtsfähig und beschäftigen kein eigenes Personal. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bleiben also beim jeweiligen Arbeitgeber/Dienstherrn beschäftigt. Es gilt jedoch der Grundsatz: Das Personal folgt der Aufgabe. Dies bedeutet, dass Beamte und Arbeitnehmer, die am 31.12.2010 in den ARGEn tätig sind kraft Gesetz ab dem 01.01.2011 für die Dauer von fünf Jahren den Jobcentern zugewiesen werden. Spätere Zuweisungen erfolgen im Einzelfall nach den allgemeinen beamten- bzw. tarifrechtlichen Bestimmungen. Eine Zuweisung kann aus dienstlichen Gründen oder auf Verlangen des Beschäftigten aus wichtigem Grund beendet werden. Der Geschäftsführer kann der Beendigung der Zuweisung, die auf Verlangen des Beschäftigten erfolgt, widersprechen, wenn dienstliche Gründe dagegen sprechen.

## **2. Personalvertretung**

In den Jobcentern werden nach den Regelungen des Bundespersonalvertretungsgesetzes eigene Personalvertretungen (Personalräte) gebildet. Der Geschäftsführer ist Leiter der Dienststelle im personalvertretungsrechtlichen Sinn. In Streitfragen zwischen der Personalvertretung und dem Geschäftsführer nimmt die Trägerversammlung die Aufgaben einer übergeordneten Dienststelle und obersten Dienstbehörde wahr.

## **3. Trägerversammlung**

Weiterhin wird das Jobcenter eine Trägerversammlung haben. Diese ist paritätisch mit Vertretern der jeweiligen Agentur für Arbeit und Kommune besetzt. Eine Übernahme der operativen Verantwortung durch die Kommune mit Stellung der Mehrheit in der Trägerversammlung ist nicht mehr möglich. Die Trägerversammlung bestimmt einen Vorsitzenden, dessen Stimme bei Stimmgleichheit maßgeblich ist (mit einigen Ausnahmen). Können sich die Träger nicht auf einen Vorsitzenden einigen wird dieser abwechselnd von der BA und der Kommune jeweils für die Dauer von zwei Jahren bestimmt, die erstmalige Bestimmung erfolgt durch die Agentur für Arbeit. Die Trägerversammlung entscheidet über organisatorische, personalwirtschaftliche, personalrechtliche und personalvertretungsrechtliche Angelegenheiten der gemeinsamen Einrichtung. Sie berät, unter Berücksichtigung des zur Verfügung stehenden Budgets, zu gemeinsamen Betreuungsschlüsseln. Auch wird in der Trägerversammlung das örtliche Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm der Grundsicherung für Arbeitsuchende unter Beachtung von Zielvorgaben der Träger abgestimmt.

## **4. Geschäftsführer**

Der Geschäftsführer führt hauptamtlich die Geschäfte der gemeinsamen Einrichtung. Er vertritt die gemeinsame Einrichtung gerichtlich und außergerichtlich. Der Geschäftsführer wird jeweils durch die Trägerversammlung für fünf Jahre bestellt. Kann sich diese nicht einigen, wird der Kooperationsausschuss angerufen, der eine Empfehlung abgibt. Besteht weiterhin keine Einigkeit wird der Geschäftsführer abwechselnd für jeweils zweieinhalb Jahre durch die Agentur für Arbeit und die Kommune gestellt, erstmalig durch die Agentur für Arbeit, es sei denn, diese stellt den Vorsitzenden der Trägerversammlung.

Der Geschäftsführer übt über die Beschäftigten in der gemeinsamen Einrichtung die dienst-, personal- und arbeitsrechtlichen Befugnisse der BA und der Kommune und die Dienstvorgesetzten- und Vorgesetztenfunktion aus. Weiter ist der Geschäftsführer Leiter der Dienststelle im personalvertretungsrechtlichen Sinn und Arbeitgeber im Sinne des Arbeitsschutzgesetzes.

## **5. Kooperationsausschuss**

Neu ist die Bildung des Kooperationsausschusses durch die Oberste Landesbehörde und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf Landesebene als dauerhafte Form der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern. Im Kooperationsausschuss vereinbaren das Land und der Bund jährlich die Ziele und Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik in der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Landesebene. Der Kooperationsausschuss kann sich über die Angelegenheiten einer gemeinsamen Einrichtung unterrichten lassen. Er entscheidet in bestimmten Fällen bei Meinungsverschiedenheiten der Träger über die Weisungszuständigkeit, berät die Trägerversammlung ggf. bei der Bestellung und Abberufung eines Geschäftsführers und gibt in den Fällen einer Weisung eines Trägers in grundsätzlichen Angelegenheiten eine Empfehlung ab.

## **6. Örtlicher Beirat**

Bei jeder gemeinsamen Einrichtung wird ein örtlicher Beirat gebildet. Dieser berät das Jobcenter bei der Auswahl und Gestaltung der Eingliederungsinstrumente und -maßnahmen. Die Mitglieder des Beirats werden durch die Trägerversammlung auf Vorschlag der Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes berufen. Beteiligte des örtlichen Arbeitsmarktes sind in erster Linie die Träger der freien Wohlfahrtspflege, Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie der Kammern und berufsständischen Organisationen. Vertreter von Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes, die Eingliederungsleistungen nach dem SGB II erbringen, dürfen nicht Mitglied des Beirats sein.

## **II. Zugelassene kommunale Trägerschaft (Option)**

Der Fortbestand der bislang existierenden 69 Optionskommunen wurde gesetzlich abgesichert. Zusätzlich können bundesweit weitere 41 Optionskommunen zugelassen werden. Maximal sind bundesweit also insgesamt 110 optierende Kommunen möglich, dies entspricht 25 % aller Kommunen. Die Verteilung der zusätzlichen Optionsmöglichkeiten auf die Länder wurde zwischen den Ländern abgestimmt. Baden-Württemberg verfügt über fünf zusätzliche Options-Plätze.

### **1. Zulassungsverfahren**

Kommunen können den Antrag auf Zulassung zur Option bis 31.12.2010 stellen. Eine Zulassung erfolgt, falls der Antrag Erfolg hat, mit Wirkung ab 01.01.2012. Sollten nicht alle 41 zusätzlichen Optionsmöglichkeiten ausgeschöpft werden gibt es eine weitere Zulassungsmöglichkeit zum 01.01.2017. Für den Antrag ist ein entsprechender Beschluss des Kreistages mit 2/3-Mehrheit erforderlich.

Die Länder wählen auf der Grundlage einer Eignungsfeststellung nach Kriterien der Eignungsfeststellungsverordnung aus dem Kreis der antragstellenden Kommunen die zusätzlichen Optionen aus.

Da der bisherige ARGE-Vertrag am 31.12.2010 endet und eine Zulassung frühestens zum 01.01.2012 möglich ist, muss für die Übergangszeit die Aufgabenerledigung in einer gemeinsamen Einrichtung erfolgen. Unabhängig vom Ergebnis der vorgesehenen Antragstellung als Optionslandkreis bereitet die Verwaltung in Verhandlungen mit der Agentur für Arbeit die notwendigen Regelungen für eine gemeinsame Einrichtung vor.

### **2. Eignungskriterien**

Voraussetzung für die Zulassung als Optionskommune ist die Eignung zur Erfüllung aller Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese Eignung be-

misst sich nach Verordnung über das Verfahren zur Feststellung der Eignung als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (**Anlage 1**). Darin sind folgende Eignungskriterien festgelegt:

- Der kommunale Träger muss in einem Konzept die organisatorische Leistungsfähigkeit seiner Verwaltung darstellen. Dieses muss zu folgenden Bereichen Angaben enthalten:
  - infrastrukturelle Voraussetzungen,
  - Personalqualifizierung,
  - Aktenführung und Rechnungslegung und
  - bestehende und geplante Verwaltungskooperationen mit Dritten.
- Der kommunale Träger muss zum Nachweis seiner Fähigkeit zur Erfüllung der Aufgaben und Ziele nach dem § 1 des SGB II darstellen:
  - mit welchem Konzept und mit welchem Erfolg er sich seit 2003 arbeitsmarktpolitisch engagiert hat und wie dieses Engagement künftig ausgestaltet werden soll,
  - nach welchen Grundsätzen und in welchem Umfang er seit 2005 sozialintegrative Leistungen 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 und
  - wie das Eingliederungsbudget verwendet und eine bürgerfreundliche und wirksame Arbeitsvermittlung aufgebaut werden soll.
- Der kommunale Träger muss ein Konzept für eine überregionale Arbeitsvermittlung vorlegen.
- Der kommunale Träger muss ein Konzept für ein transparentes internes System zur Kontrolle der recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung und Mittelverwendung vorlegen.
- Der kommunale Träger muss ein Konzept für den Übergang der in seinem Gebiet bestehenden Aufgabenwahrnehmung in die zugelassene kommunale Trägerschaft vorlegen. Das Konzept muss einen Arbeits- und Zeitplan zur Vorbereitung der Trägerschaft, zur rechtlichen und tatsächlichen Abwicklung der bestehenden Trägerform sowie zur Überführung des Daten- und Aktenbestandes und des Eigentums in die zugelassene kommunale Trägerschaft umfassen.

### **3. Steuerung und kommunaler Einfluss auf die Aufgabenwahrnehmung**

Die Kommune entscheidet über den Einsatz der Mittel zur aktiven Arbeitsmarktpolitik und steuert die Geschäftstätigkeit. Weiter entscheidet die Kommune über die Fragen der Aufbau- und Ablauforganisation, des IT-Einsatzes, der Infrastruktur und der Fachkonzepte. Die Aufsicht führen die Bundesländer. Die Optionskommunen unterliegen wie die Jobcenter der Steuerung über deutschlandweit vergleichbare Zielvereinbarungen. Diese werden von den Optionen mit den Ländern abgeschlossen (die Jobcenter mit der BA). Die Optionskommunen unterliegen demselben Benchmarking-Vergleich wie die Jobcenter. Die Verpflichtung zur Datenlieferung und die dem Vergleich zugrundeliegenden Kennzahlen werden vom BMAS in Absprache mit den Ländern in einer Rechtsverordnung erlassen. Die Ergebnisse der Vergleiche werden regelmäßig veröffentlicht. Die politische

Verantwortung für die Ergebnisse wird von den Optionskommunen allein getragen.

#### **4. Finanzierung**

Finanzielle Mehraufwendungen, die durch die Einführung der Option und die Umstellung auf eine kommunale Aufgabenerledigung anfallen (z.B. EDV, Umstellung Datenbestand) trägt die Kommune. Eine Anschubfinanzierung oder Kostenerstattung ist nicht vorgesehen. Zumindest ein Teil der Sachkosten kann in den Folgejahren über Abschreibungen refinanziert werden.

Im Übrigen entspricht die Finanzierung der bisherigen Kostenverteilung in den ARGEn bzw. Jobcentern.

Der Bund bleibt in der Finanzierungsverantwortung für seine Leistungen (Regelleistungen und Eingliederungsleistungen des Bundes), sowie für 87,4 % der Verwaltungskosten. Die Optionskommunen verfügen über diese Bundesmittel ohne Abzug von Overhead-Kosten der BA, müssen jedoch eine eigenständige Einrichtung mit allen organisatorischen Leistungen und Angeboten im SGB II sicherstellen.

Die Kommune hat Einfluss auf den Einsatz insbesondere des Eingliederungsbudgets für aktive Arbeitsmarktpolitik. Dabei kann in kommunaler Verantwortung eine intensive Zusammenarbeit der besonderen SGB II-Einrichtung mit anderen kommunalen Ämtern, den Anbietern sozialintegrativer Dienstleistungen sowie den Trägern der Beschäftigungsförderung organisiert werden.

Die Optionskommunen unterliegen der Aufsicht der Länder und sind durch die Zielvereinbarung und die regelmäßigen öffentlichen Benchmarking-Berichte in ihren Entscheidungsfreiheiten zumindest durch einen Erfolgszwang eingeschränkt. Der Einsatz des Eingliederungsbudgets wird daher nicht nur durch den gesetzlichen Rahmen des SGB II eingeschränkt, sondern auch durch die Erfolgsmessung bei der Eingliederung in Arbeit und der Reduzierung der Hilfebedürftigkeit gesteuert.

Finanzielle Risiken entstehen für die Kommunen durch die verschuldensunabhängige Haftung bei rechtsgrundlosen Ausgaben zu Lasten des Bundes. Ausgabeverhalten, das von der Rechtsauslegung des Bundes abweicht, kann daher zu einer finanziellen Haftung der Kommune mit eigenen Mitteln führen (ggfs. Eigenschadenversicherung).

#### **5. Gründe für die kommunale Option im SGB II (Rundschreiben des Landkreistages)**

Die Option im SGB II eröffnet neue Möglichkeiten für umfassende Handlungsansätze in kommunaler Verantwortung. Dies vergrößert den Gestaltungsspielraum für die Landkreise und sichert kommunale Verantwortung bei der Betreuung und Vermittlung langzeitarbeitsloser Menschen. Vom Deutschen Landkreistag wird dies in einem Rundschreiben ausführlich und anschaulich dargestellt. Das Rundschreiben finden Sie als **Anlage 2**.

#### **E. Fazit**

**Die Einführung der Option im Landkreis Konstanz gibt es nicht zum Nulltarif. Sie stellt einen Kraftakt dar, der erhebliche Ressourcen des Landratsamtes binden wird und auch zumindest vorübergehend zu kommunalen Mehraufwendungen führt. Aber die Option bietet dem Landkreis auch erhebliche Chancen, selbst in die Verantwortung für die Umsetzung des SGB II und die betroffenen Menschen zu treten. Diese Verantwortung möchte der Landkreis Konstanz wahrnehmen und**

**sich der Herausforderung Option stellen.**

### **Finanzielle Auswirkungen**

- Die Kosten für die Grundsicherung sowie die Eingliederungsleistungen und das Sozialgeld trägt der Bund.
- Der Kommunale Träger trägt die Kosten der Unterkunft und Heizung (abzüglich des Bundesanteils) sowie die kommunalen Eingliederungsleistungen.
- Für den laufenden Betrieb fallen diese Kosten in gleicher Höhe unabhängig von der Trägerform Option oder gemeinsame Einrichtung an.
- Erhält der Landkreis Konstanz den Zuschlag, die Leistungen nach dem SGB II künftig als Optionskommune auszuführen, so fallen in 2011 neben dem laufenden Betrieb Umstellungskosten insbesondere für IT-Verfahren und Personalkosten an, die vom Landkreis alleine zu tragen sind.
- Teilweise können Zusatzkosten für Investitionen in künftigen Jahren über Abschreibungen wieder erwirtschaftet werden. Nach groben Schätzungen dürften sich die Kosten im mittleren bis höheren sechsstelligen Bereich bewegen.

### **Anlagen**

Anlage 1 - Verordnung über das Verfahren zur Feststellung der Eignung als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Anlage 2 – Rundschreiben des Deutschen Landkreistags (Vorteile der Optionslösung)