

Kreistag
Sitzung am 19.07.2010



Drucksache Nr. 079/2010 öffentlich

Neuorganisation SGB II (Hartz IV); Umsetzung im Schwarzwald-Baar-Kreis

Anlagen: 1
Gäste: keine

Sachverhalt:

Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 2007 zur verfassungsrechtlichen Unzulässigkeit der „Arbeitsgemeinschaften“ nach dem SGB II wird derzeit auf Bundesebene die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende vorbereitet.

Die bisher praktizierte getrennte Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II ist in Zukunft nicht mehr zulässig. Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf wurde vom Deutschen Bundestag am 17.06.2010 mit den jeweils notwendigen Mehrheiten verabschiedet und soll am 09.07.2010 abschließend im Bundesrat beraten werden. Eine Zustimmung gilt als sicher. Der Schwarzwald-Baar-Kreis muss sich daher entscheiden, ob er in eine „gemeinsame Einrichtung“ mit der Agentur für Arbeit geht oder ob er die Aufgaben im Rahmen einer Option selbst ausführen möchte. Für Letzteres ist ein Beschluss des Kreistages mit Zwei-Drittel-Mehrheit notwendig.

In der Sitzung des Ausschusses für Bildung und Soziales am 14.06.2010 wurde ausführlich in dieses Thema eingeführt. Auf die dort vorliegende, umfassende Sitzungsvorlage wird daher nochmals ausdrücklich verwiesen (Drs.-Nr. 059/2010).

Nachfolgend wird in Kürze dargestellt, was sich im Gesetzgebungsprozess des Bundestages seither am Gesetz verändert hat. Dies ist der Stand, der nun dem Bundesrat zur abschließenden Beschlussfassung vorliegt. Ein zahlenmäßiger Überblick über die Aufwendungen des SGB II ist in Anlage 1 zu finden.

Überblick über die bisherigen Veränderungen im Gesetzentwurf:

Während der Gesetzentwurf zur Grundgesetzänderung unverändert beschlossen worden ist, sind im Gesetzentwurf des SGB II – sowie in Folgefragen des SGB XII – seit der Sitzung des Ausschusses am 14.06.2010 noch verschiedene Änderungen aufgenommen worden. Hintergrund sind die vielfältigen Änderungsvorschläge des Bundesrates, der maßgebliche Positionen und Forderungen der Landkreise aufgegriffen hat.

Gegenüber dem ursprünglichen Gesetzentwurf sind insbesondere folgende Änderungen beschlossen worden:

- Die Organisationseinheiten sowohl der „gemeinsamen Einrichtungen“ als auch der Optionskommunen heißen zukünftig „Jobcenter“.
- Bei Zweifeln über die Erwerbsfähigkeit findet keine Feststellung durch den Medizinischen Dienst der Krankenkassen statt, sondern durch die Rentenversicherung. Insofern gab es auch eine Folgeänderung im SGB XII.
- Der Kooperationsausschuss im Land wird auf der Bundeseite nicht ausschließlich durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) besetzt, sondern mit mindestens einem Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Entsprechendes gilt auf der Landeseite;
- Prüfungen der Optionskommunen finden durch das BMAS in Abstimmung mit dem Land statt.
- Zum Personalübergang bei Optionskommunen wird eine Klarstellung eingefügt, dass der Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag gilt.
- Für Kreise mit bisher getrennter Aufgabenwahrnehmung muss unabhängig von etwaigen Optionsanträgen erst ab 2012 eine „gemeinsame Einrichtung“ gebildet werden.
- Bei einer Nichteinigung über die Posten des Vorsitzenden der Trägerversammlung und des Geschäftsführers in einer „gemeinsamen Einrichtung“, bestimmt die Agentur für Arbeit den Vorsitzenden der Trägerversammlung. Als Ausgleich wird dann der Geschäftsführer durch die Kommune bestimmt.

Die Bundesländer müssen sich noch einigen, wie die 41 freien Optionskommunen auf die Länder verteilt werden. Es sieht zur Zeit danach aus, dass Baden-Württemberg fünf zusätzliche Optionsmöglichkeiten bekommt.

Voraussetzung für die Zulassung ist die Eignung zur Erfüllung aller Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Bei mehr Anträgen auf Zulassung als Plätze zur Verfügung stehen muss eine Auswahl unter den kommunalen Trägern getroffen werden. Hierzu wird eine Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung (KtEfV) erlassen. Hierin werden Eignungskriterien sowie ein Verfahren zur Feststellung der Eignung und zur Auswahl der kommunalen Träger erlassen.

Jeder antragstellende Träger muss ein Konzept vorlegen. Dabei muss deutlich werden, dass er in der Lage ist, die Aufgabe organisatorisch umzusetzen. Er muss zudem den Nachweis führen, dass er ebenso in der Lage ist, die Aufgaben und Ziele des SGB II zu erfüllen. Beim arbeitsmarktpolitischen Engagement sollte dabei auf das im Schwarzwald-Baar-Kreis erfolgreich umgesetzte Programm Hilfen zur Arbeit eingegangen werden.

Zur Bewertung wird vom Sozialministerium des Landes eine Bewertungsmatrix erstellt, mit der die kommunalen Träger bepunktet werden. Die auf diese Weise ermittelte Reihenfolge wird vom Land bis 31.03.2011 an das BMAS gemeldet. Die jeweils am höchsten gereihten Kommunen werden entsprechend dem Verteilungsschlüssel durch Rechtsverordnung zur Option zugelassen.

Die Verteilungs- und Bewertungskriterien des Landes Baden-Württemberg sind noch nicht beschlossen und bekannt gegeben worden. Nähere Angaben dazu können deshalb zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Änderungen im Gesetzentwurf stärken im Wesentlichen die kommunalen Belange. Mit der Übergangsregelung für die getrennten Trägerschaften beim Wechsel in eine gemeinsame Einrichtung erfolgt eine Gleichstellung zu einem Wechsel in eine Option, insbesondere was die organisatorische Umsetzung anbelangt. Die kommunalen Interessen werden auch gestärkt durch die Regelung, dass die Kommune bei Nichteinigung den Geschäftsführer stellen kann, wenn die Arbeitsagentur den Vorsitzenden der Trägerversammlung bestellt hat.

In der Gesamtbetrachtung überwiegen aus Sicht der Verwaltung weiterhin die Vorteile einer Option.

Ob und inwieweit das SGB II erfolgreich ist, liegt im ureigenen kommunalen Interesse. Für den Landkreis kann nur in der Option sicher gestellt werden, dass er seine eigenständige Steuerungshoheit über die kommunal zu erbringenden und zu finanzierenden Aufgaben behält. Arbeitsmarkterfolge im SGB II-Bereich hängen – bei der derzeitigen Struktur des Arbeitsmarktes (Langzeitarbeitslosigkeit, Alleinerziehende, ältere Arbeitslose, etc.) – in hohem Maße von den kommunalen Leistungen ab.

So ist es auch bezeichnend, dass von den 69 bisherigen Optionskommunen keine einzige diese Trägerform zurück gegeben hat oder zurück geben möchte, obwohl die Möglichkeit dazu bestehen würde. Selbst Landkreise, die sich bei Errichtung des SGB II im Jahre 2005 klar gegen die Option ausgesprochen hatten, haben ihre Auffassung zwischenzeitlich geändert. Darunter sind auch Landkreise, die die Aufgaben zur Zeit im Rahmen einer ARGE ausführen und sich nun aber um einen Optionsplatz bewerben wollen.

Nur in der Option wird die Aufgabe durch einen Träger wahrgenommen. Reibungsverluste, die im Abstimmungsprozess der unterschiedlichen Träger entstehen, werden dadurch verhindert. Die Gefahr der einengenden Steuerung durch die BA über Zielvereinbarungen ist dadurch minimiert, da diese in der Option mit dem Land getroffen werden. Ein wesentlicher Nachteil der „gemeinsamen Einrichtung“ für die Kommune liegt darin, dass die Gefahr relativ groß ist, dass die Organisationshoheit nicht mehr in der eigenen Hand liegt. Verhandlungsproblematiken, u.a. bzgl. des Stellenplans, des Jahresbudgets, der Zielvereinbarungen und der Arbeitsmarktpolitik, würden demgegenüber bei der „gemeinsamen Einrichtung“ akut.

Der Vorteil der „gemeinsamen Einrichtung“, der in der einfacheren Datenübermittlung der Fälle an der Schnittstelle Übergang SGB III und SGB II liegt, wird bei der Option durch die Vorteile der einfacheren Nutzung der Schnittstellen zu den Gemeinden, zur Jugendhilfe, der Altenhilfe, zu den Schule (Bildungsbereich), zur Sozialplanung, zum Ausländeramt und die eigene Umsetzung der Aufgaben in den Bereichen Sucht, Schulden, Sprachförderung, Alleinerziehende, etc. mehr als wett gemacht.

Bei der „gemeinsamen Einrichtung“ läge die Steuerung des Arbeitsmarktes in der Hand der BA, zumal die bisher eigenständigen Entscheidungsmöglichkeiten einer ARGE durch die neuen Vorgaben bei der gemeinsamen Einrichtung weiter eingeengt werden. Dagegen bestehen in der Option eigene kommunale Steuerungsmöglichkeiten am Arbeitsmarkt.

Die Nähe des Landkreises zu den Kommunen und deren Kenntnisse des örtlichen Arbeitsmarktes bieten viele Chancen, die der Landkreis nutzen sollte. SGB II-Empfänger sind i.d.R. kein Klientel für den überregionalen Arbeitsmarkt. Diese müssen vornehmlich auf örtlicher Ebene versorgt werden. Dies fällt einer Optionskommune leichter. Die Gemeinden mit ihren Verbindungen zur örtlichen Wirtschaft und deren Betriebe sind dabei aufgrund ihrer Nähe zum Landkreis und deren Mitfinanzierung der Landkreisaufgaben „mit im Boot“ und sollen eng eingebunden werden, um Kosten einzudämmen. Dies ist eine der Stärken der Optionslösung.

Eine Schlüsselfunktion kommt auch der Feststellung der Erwerbsfähigkeit zu, die in Zukunft noch mehr über die Kostenentwicklung im sozialen Bereich der Behindertenhilfe und der Leistungen nach dem SGB XII entscheiden wird. Die steigende Zahl der psychischen Erkrankungen hat jetzt schon Einfluss auf die kommunalen Kosten.

Nur in der Option besteht für die Kommune eine verlässliche Möglichkeit, Eingliederungsmaßnahmen zur Erhaltung der Erwerbsfähigkeit von SGB II-Empfängern so zu ergreifen, dass diese dadurch am Arbeitsmarkt Fuß fassen können und nicht in die kommunale Dauerfinanzierung abrutschen. In der „gemeinsamen Einrichtung“ entscheidet die Arbeitsagentur über die Erwerbsfähigkeit.

Die Finanzierung ist grundsätzlich in beiden Trägerschaften gleich geregelt. Im Berechnungsbeispiel anhand der Zahlen 2010 in der Anlage kann man die nur in kleinen Details gegebenen Unterschiede der beiden möglichen Trägerschaften erkennen. Für die Kommune bedeutet dies, dass der Aufwand in beiden Trägerschaften gleich hoch ist. Ein Unterschied besteht bei der Budgetierung der Eingliederungs- und der Verwaltungskosten. Nach unseren Berechnungen wird in den Verwaltungskosten mehr Geld benötigt als im Budget zugeteilt wurde („0,5 Diff. bzw. „0,2 Diff.“). Dies darf aber durch zugewiesenes Geld aus dem Eingliederungsbudget ausgeglichen werden.

Während das zugewiesene Budget in den Eingliederungsleistungen in beiden Trägerschaften gleich groß ist, bekommt die Optionskommune ein höheres Budget für Verwaltungskosten (statt 5,0 Mio. bei der gE 5,3 Mio bei der Option). Dies erfolgt deshalb, weil für Leistungen, die die Bundesagentur für die „gemeinsame Einrichtung“ erbringt, diesen am Budget abgezogen wird. Im Berechnungsbeispiel ist zu erkennen, dass dadurch die Optionskommune bei den Eingliederungsleistungen einen etwas höheren Spielraum hat.

Bezüglich der Finanzierung steht die Verwaltung daher der „gemeinsamen Einrichtung“ nicht von Grund auf ablehnend gegenüber. Die Mittelsteuerung ist aber bei der Option für die Kommune vorteilhafter. Nachteilig in der „gemeinsamen Einrichtung“ ist, dass der Einsatz kommunaler Leistungen durch die „gemeinsame Einrichtung“ eigenständig ohne weitere Mitsprache der Kommune bestimmt werden kann. Damit könnten sich die Kosten der Kommune in diesem Bereich steigern, ohne dass die Kommune darüber alleine entscheiden kann. Dies ist aus Bundessicht bzgl. der SGB II-Aufgabenumsetzung konsequent, aber ein hohes Risiko für die Kommunen. Dies ist für die bisherigen ARGEN auch ein Hauptargument, warum sie sich nun für die Option interessieren.

In der Optionslösung ist eine Anschubfinanzierung notwendig, damit die neue Einrichtung starten kann. Die Umstellungskosten können nach deren Vorfinanzierung über die Verwaltungskosten abgeschrieben und damit refinanziert werden. Um im ersten Jahr das Budget für Eingliederungsleistungen nicht zu sehr zu belasten, sollte der Landkreis in Vorleistung treten und sich um eine Refinanzierung in den darauffolgenden zwei bis drei Jahren bemühen.

Bei der Optionslösung hat die Kommune die Alleinzuständigkeit. Die Kommune gewährleistet die Gesamtansicht eines Falls mit einheitlicher Steuerung. Der Blick richtet sich nicht nur auf den Erwerbsfähigen, sondern auf die gesamte familiäre Struktur. Die Sozialraumorientierung könnte besser gesteuert werden. Es gäbe nicht nur die Integration im Einzelfall, die Kommune hätte einen stärkeren Einfluss, wo welche Maßnahme angeboten wird.

Nachfolgend soll nochmals kurz in Schlagworten dargestellt werden, was für die Option spricht. Dies sind auch die Grundsätze, die der Deutsche Landkreistag, der die Landkreise als kommunaler Spitzenverband im Gesetzgebungsverfahren vertreten hat, nach außen dargestellt hat:

- Die Integration von Arbeitssuchenden gewinnt an Bedeutung und eröffnet kommunale Gestaltungsmöglichkeiten für die Kreise und Gemeinden
- Die Option ist Chance zur Bündelung verschiedener kommunaler Wirkbereiche
- Einspareffekte sind durch nachhaltige Gestaltung möglich
- Eine nachhaltige soziale Entwicklung kann herbeigeführt werden
- Organisation und die IT sind durch die Kommune gestaltbar
- Die Finanzierung ist gewährleistet
- Hohe Zufriedenheit bei den bestehenden Optionskommunen

Auch aus Sicht der Kunden ist die Option die bessere Lösung. Es gibt nur einen einheitlichen Ansprechpartner und einen Verantwortlichen. Es sind eigenständige und einheitliche Regelungen ohne bürokratischen Aufwand in unterschiedlichen Bereichen möglich, die bisher nur schwer zu lösen waren:

- Jugendhilfe
- Schuldnerberatung und sonstige psychosozialen Leistungen
- Unterkunftssicherung mit Anteilen der Regelleistungen des Bundes
- Betreuung von Erwachsenen und Kindern
- Gesamtüberblick im Fall (Sozial- und Jugendhilfekarrieren, Einbeziehung der BEKJ – Beratungsstelle für Eltern, Kinder und Jugendliche)

Die Voraussetzungen mit denen die beiden möglichen Trägerschaften an den Start gehen, sind nun fast vollständig bekannt. Es gibt jedoch zum jetzigen Zeitpunkt noch Prozesse, die noch nicht endgültig abgeschlossen sind. Beispielsweise muss das Land Baden-Württemberg noch über die Eignungskriterien der Kommunen und deren Bewertung im Bewerbungsverfahren um eine Option eine Entscheidung treffen.

Aufgrund der noch offenen Prozesse kann sich die Verwaltung auch ein gestuftes Vorgehen vorstellen. Der Kreistag könnte nun die Verwaltung beauftragen, die Bewerbung um eine Option vorzubereiten. Daneben könnte der Kreistag die Verwaltung beauftragen, die Verhandlungen mit der Arbeitsagentur bezüglich der Errichtung einer gemeinsamen Einrichtung aufzunehmen. Die Entscheidung bleibt in diesem Falle offen. Ein endgültiger Beschluss, ob eine Bewerbung um eine Option erfolgen soll, könnte dann im Herbst dieses Jahres getroffen werden.

Da zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Drucksache der Beschluss des Ausschusses für Bildung und Soziales vom 12.07.2010 noch nicht vorlag, konnte in dieser Drucksache noch kein Beschlussvorschlag für den Kreistag vorformuliert werden.

Beschlussvorschlag:

Wird nach der Sitzung des Ausschusses für Bildung und Soziales am 12.07.2010 nachgereicht.