

B e s c h l u s s v o r l a g efür den
öffentlichen Sitzungsteil

Gremium	Datum	Zuständigkeit
Finanzausschuss	23.09.2010	Vorberatung
Kreisausschuss	25.10.2010	Vorberatung
Kreistag	28.10.2010	Entscheidung

Tagesordnungs- Punkt	Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II; Organisationsmodelle
-------------------------	--

Beschlussvorschlag:

Der Beschluss ergibt sich aus den Beratungen.

Erläuterungen:**1.) Ausgangslage**

Mit Urteil vom 20.12.2007 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die Regelungen des SGB II wonach die Leistungen einheitlich in gemeinsamen Arbeitsgemeinschaften (ARGE) erbracht werden sollen, mit dem Grundgesetz nicht übereinstimmen, dass es aber mit der Verfassung vereinbar ist, Kommunen die Möglichkeit zu eröffnen, die gesamten Leistungen einheitlich zu erbringen (sog. Optionskommunen).

Vor diesem Hintergrund hat der Bundestag in seiner Sitzung vom 17.06.2010 mit Zustimmung des Bundesrates vom 09.07.2010 sowohl das „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes“ (Artikel 91e GG) als auch das „Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ beschlossen.

Die künftigen Aufgaben des SGB II haben sich nicht geändert und auch nicht die Differenzierung zwischen Bundes- und kommunalen Aufgaben. Das bedeutet, es verbleiben im Wesentlichen als

- ❖ Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit
 - o die Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes (sog. passive Leistungen Bund) und
 - o die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit
- ❖ Aufgaben des Rhein-Sieg-Kreises als kommunaler Träger
 - o die Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung
 - o bestimmte einmalige Leistungen, wie z.B. Erstausrüstung für die Wohnung oder mehrtägige Klassenfahrten, und
 - o die sog. flankierenden Maßnahmen wie Schuldner- oder Suchtberatung, Kinderbetreuung oder psychosoziale Begleitbetreuung.

Änderungen haben sich im Hinblick auf die Organisationsform, innerhalb derer die Aufgaben wahrgenommen werden, ergeben. Hierzu sind nunmehr die Modelle gemeinsame Einrichtung und Option festgeschrieben. Einen Vergleich der Modelle ist als Anhang 1 beigefügt.

Die Unterschiede zwischen der (derzeitigen) ARGE und der (künftigen) gemeinsamen Einrichtung sind der mit Rundschreiben des Landkreistags vom 30.07.2010 (Nr. 561/10) versandten Übersicht, vgl. Anhang 2, zu entnehmen.

Derzeit wird in der ARGE sowohl Personal der Bundesagentur als auch Personal des Rhein-Sieg-Kreises und der Städte und Gemeinden eingesetzt.

Die entsprechenden Personalkostenerstattungen an die Städte und Gemeinden berechnen sich auf Basis der konkreten Anzahl und Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen der kommunalen Mitarbeiter in der Einrichtung:

Die Bundesagentur für Arbeit erstattet für kommunale Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter 87,4% - basierend auf vom Bund festgelegten Sätzen. Soweit Personal der Städte und Gemeinden betroffen ist, ergänzt der Rhein-Sieg-Kreis diese Erstattung um 12,6% - basierend auf den jeweiligen KGSt-Werten.

Die auf diese Weise im Jahr 2010 geleisteten tatsächlichen Erstattungen für zur Verfügung gestelltes Personal betrugen durchschnittlich pro Monat

Kommune	Stellen	Erstattungsbetrag
Bad Honnef	1,5	8.100
Bornheim	1,0	5.400
Eitorf	4,7	19.900
Hennef	6,3	33.600
Lohmar	7,0	35.800
Meckenheim	4,7	21.400
Much	4,7	24.100
Neunkirchen-Seelscheid	3,0	11.800
Niederkassel	2,7	12.100
Rheinbach	4,2	17.700
Sankt Augustin	5,3	27.200
Siegburg	10,4	48.300
Troisdorf	25,8	124.000
Wachtberg	1,0	4.800
Rhein-Sieg-Kreis	10,0	45.300

2.) Konsequenzen für den Rhein-Sieg-Kreis

Ausgehend von der Aufbau- und Ablauforganisation in der ARGE sind unter Beteiligung der Fachbereiche der Kreisverwaltung Modelle entwickelt worden hinsichtlich

- ❖ einer gemeinsamen Einrichtung (s.u. 2.2.1)
- ❖ einer Option in Regie des Rhein-Sieg-Kreises (s.u. 2.2.2)
- ❖ einer Option als partnerschaftliches Beteiligungsmodell gemeinsam mit allen Städten und Gemeinden des Kreises (s.u. 2.2.3).

Zur allgemeinen Übersicht ist als Anhang 3 eine synoptische Darstellung der Gestaltungsmöglichkeiten beigefügt.

2.1 Grundlage der Planungen

Bei der Planung der verschiedenen Modelle wurde grundsätzlich davon ausgegangen, dass

- ❖ die finanzielle Ausstattung (Bund und Kreis) grundsätzlich bei allen Modellen gleich und auf diese ausdrücklich begrenzt ist und dass ebenfalls
- ❖ die Personalausstattung grundsätzlich bei allen Modellen gleich ist.

Rechtlich vorgesehen ist eine gegenseitige Deckungsfähigkeit des Eingliederungs- und Verwaltungsbudgets.

Für den Fall der Option gelten folgende Prämissen:

- ❖ Der Bund hat bisher keine Kostenbeteiligung an den Umstellungsausgaben der Optionskommunen zugesagt.
- ❖ Im SGB II ist eine verschuldensunabhängige Erstattungspflicht der Optionskommunen für „Zu Lasten des Bundes ohne Rechtsgrund erlangte“ Mittel (§ 6 b Abs. 5 SGB II neu) vorgesehen.
- ❖ Die Erstattungsregelungen des Bundes richten sich nach der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift (KoAVV).

2.2 Im Einzelnen

2.2.1 Gemeinsame Einrichtung gem § 44b SGB II neu

Als Handlungsgremien der gemeinsamen Einrichtung sieht das SGB II

- ❖ die Trägerversammlung,
 - ❖ die Geschäftsführung und
 - ❖ den Beirat für Eingliederungsmaßnahmen
- vor.

Als Grundsatz gilt, dass den Trägern die Verantwortung für die rechtmäßige und zweckmäßige Erbringung ihrer Leistungen obliegt. Sofern nicht die Thematik der Zuständigkeit der Trägerversammlung unterfällt, haben die Träger dementsprechend ein Weisungsrecht der gemeinsamen Einrichtung gegenüber¹.

Die Trägerversammlung ist beispielsweise zuständig für

- ❖ die Bestellung/Abberufung des Geschäftsführers
- ❖ den Verwaltungsablauf und die Organisation
- ❖ die Änderung des Standorts
- ❖ die Arbeitsplatzgestaltung
- ❖ die Aufstellung des Stellenplans (im Rahmen des Budgets)
- ❖ grundsätzliche Regelungen der innerdienstlichen, sozialen und persönlichen Angelegenheiten der Beschäftigten
- ❖ die Beratung zu den Betreuungsschlüsseln
- ❖ das Abstimmen des Arbeitsmarktprogramms – nicht: Die Entscheidung über das Arbeitsmarktprogramm – nach Beratung im Beirat (§ 18d SGB II neu) und unter Beachtung der Zielvorgaben der Träger.

Da die vom Bundesverfassungsgericht den ARGEn zugestandene Übergangszeit am 31.12.2010 endet, der Rhein-Sieg-Kreis die Aufgaben als Optionskommune aber frühestens zum 01.01.2012 wahrnehmen könnte, wird mindestens für das Jahr 2011 eine Umstellung auf die gemeinsame Einrichtung erforderlich werden. Die insoweit zu regelnden Aspekte werden in einer Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des Rhein-Sieg-Kreises, der Agentur für Arbeit und der

¹ Vor der Ausübung des Weisungsrechts in Angelegenheiten „von grundsätzlicher Bedeutung“ haben die Träger den zwischen Land und BMAS einzurichtenden Kooperationsausschuss zu befassen (§ 44 b III 4 SGB II).

ARGE erörtert.

Dabei hat sich in ersten Gesprächen mit der Arbeitsagentur folgendes ergeben:

Für die Größe der Trägerversammlung geht die Arbeitsagentur von der gesetzlich als Regel vorgesehenen Zahl von 3 Mitgliedern jedes Trägers aus; ein weiteres viertes Mitglied müsse gesondert begründet werden. Eine höhere Zahl als 4 Mitglieder pro Träger sei nicht vorstellbar.

Die Beteiligung von politischer Seite könne in anderen Gremien sichergestellt werden.

Generell macht die Arbeitsagentur geltend, dass vorrangiges Ziel aller Maßnahmen sein müsse, marktnahe Kunden in Beschäftigung zu bringen. Dies sei die primäre Zielgruppe. Dies ergebe sich u. a. daraus, dass die Arbeitsagentur in erster Linie eine Einrichtung zur Integration in Arbeit und keine (kommunale) Sozialbehörde sei.

Zur Festlegung des Arbeitsprogramms versteht die Arbeitsagentur das Gesetz so, dass das Arbeitsmarktprogramm (im Entwurf) in der Trägerversammlung besprochen und abgestimmt wird, aber nicht von der Trägerversammlung entschieden wird. Wenn es dann nicht zu einer einvernehmlichen Abstimmung kommt, sind die Ziele maßgeblich, die jeder Träger für seinen Bereich mit der Geschäftsführung festlegt/vereinbart.

Eine Übersicht zum Organisationsmodell "Gemeinsame Einrichtung" ist als Anhang 4 beigelegt.

2.2.2 Option in Regie des Rhein-Sieg-Kreises

Dieses Modell ist dadurch gekennzeichnet, dass Handlungs- und Umsetzungsverantwortung beim Rhein-Sieg-Kreis liegen, der auf diese Weise den größten Gestaltungsspielraum erhält.

Dies ist vor allem in folgenden Bereichen bedeutsam:

- ❖ Jährlich ist in einem sog. Arbeitsmarktprogramm festzulegen, mit welchen Maßnahmen Langzeitarbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt integriert bzw. an diesen herangeführt werden sollen. Inhalt des Arbeitsmarktprogramms ist zugleich eine Gewichtung der Maßnahmen untereinander, also in welchem Umfang Maßnahmen für bestimmte Zielgruppen (Jugendliche, Alleinerziehende, über 50jährige etc) angeboten und durchgeführt werden sollen. Diese Planungen bewegen sich in den vom Bund zur Verfügung gestellten Finanzmitteln. Eigene Mittel des Rhein-Sieg-Kreises werden nicht eingesetzt.
Vom Verfahren her wird das Arbeitsmarktprogramm von der Kreisverwaltung erarbeitet. In diesem Erstellungsprozess fließen auch die sozialräumlichen Erfahrungen der Städte und Gemeinden ein. Nach fachlicher Erörterung mit der jeweiligen Stadt/Gemeinde werden Besonderheiten/Maßnahmen etc. z.B. für bestimmte Zielgruppen vereinbart und gleichzeitig auch ggfs. erforderliche begleitende Unterstützungsmaßnahmen der Stadt/Gemeinde.
Das so mit den Städten und Gemeinden vorbesprochene Arbeitsmarktprogramm wird in einem weiteren Schritt vom Kreistag beschlossen.
Auf diese Weise werden sowohl Politik als auch die Städte und Gemeinden einbezogen und inhaltlich können arbeitsmarktintegrative und sozialintegrative Aspekte bei Maßnahmen und Projekten optimiert verbunden werden.
- ❖ Die Einbeziehung der Städte und Gemeinden kann regionspezifisch abgesprochen werden, ohne dass eine Abstimmung mit der Bundesagentur für Arbeit erforderlich wäre.
- ❖ Die Organisationshoheit – einschließlich der Frage der Standorte – liegt beim Kreis.
- ❖ Auswertungen, Controlling, Statistiken und Kennzahlen können selbst erhoben werden.

Die Umstellung auf die Option in Regie des Rhein-Sieg-Kreises soll mit möglichst wenig von außen wahrnehmbaren Änderungen erfolgen.

Durch die Verpflichtung, 90% des Personals der Bundesagentur zu übernehmen, das seit Ende

2009 in der ARGE tätig ist, wird eine weitgehende Kontinuität in der (Sach-)Bearbeitung gewährleistet.

Eine Übersicht zum Organisationsmodell "Option" ist als Anhang 5 beigelegt.

2.2.3 Option als partnerschaftliches Beteiligungsmodell gemeinsam mit allen Städten und Gemeinden des Kreises

Mit diesem Modell bietet der Rhein-Sieg-Kreis eine Möglichkeit an, wie die Städte und Gemeinden des Kreises bei der Umsetzung des SGB II einheitlich eine aktivere Rolle übernehmen können, als dies in den anderen beiden Modellen der Fall ist.

Hinsichtlich einer Option sieht das Ausführungsgesetz zum SGB II folgende Möglichkeiten vor: Optionskreise können im Benehmen mit den kreisangehörigen Gemeinden diese zur Durchführung der SGB II – Aufgaben durch Satzung heranziehen. Die Delegationsgemeinden entscheiden dann in eigenem Namen.

Vorteile einer Delegation sind, dass die sozialraumbezogenen Kenntnisse und Aktivitäten vor Ort unmittelbar in Entscheidungen einfließen. Eine solche Delegation räumt den Städten und Gemeinden ein weitgehendes Mitbestimmungsrecht ein. Denn der Kreis kann zwar Weisungen erteilen, die Wahrnehmung der Aufgabe obliegt aber der Bearbeitung vor Ort.

Ggf. zu vereinbaren ist eine Interessensquote, mit der sich die Städte und Gemeinden an den Aufwendungen für kommunale Leistungen (z.B. Kosten der Unterkunft und Heizung, Sucht- oder Schuldnerberatung) beteiligen.

Speziell bei diesem Modell ist hinsichtlich des Personals hervorzuheben:

- ❖ Aufgrund der gesetzlichen Regelungen (§ 6c SGB II) übernimmt der Rhein-Sieg-Kreis 90% des Personals der Bundesagentur für Arbeit; die entsprechenden Aufgaben werden durch die Delegationssatzung Aufgaben der Städte und Gemeinden. In allseitigem Einvernehmen kann das Kreispersonal den Städten und Gemeinden zur Aufgabenerledigung zugewiesen werden.
- ❖ Die entstehenden Kosten werden über die Bundeserstattung abgerechnet, sodass im Rahmen des Verwaltungsbudgets keine zusätzlichen Kosten beim Rhein-Sieg-Kreis oder den Städten oder Gemeinden anfallen.
- ❖ Im Anhang 7 ist eine rechnerische Übersicht über das zur Aufgabenerledigung bei den Städten und Gemeinden erforderliche Personal beigelegt. Wichtig: Bei diesen Berechnungen handelt es sich um Anhaltswerte auf Basis der Situation in der ARGE.

Eine Übersicht zum Organisationsmodell "Option als partnerschaftliches Beteiligungsmodell" ist als Anhang 6 beigelegt.

2.3 Stellen / Kosten der Modelle

2.3.1 Allgemein

Sofern nicht schon speziell bei den einzelnen Modellen ausgeführt, ist generell zu den Kosten zu sagen:

- ❖ Bei den Kosten handelt es sich um Planungsgrößen die auf den Daten der ARGE basieren. Auch die im Fall einer Option zu erwartende Kostenbeteiligung des Bundes stellt eine rechnerische Planungsgröße dar.
- ❖ Der Bundesanteil an den Gesamtverwaltungskosten von ARGE, gemeinsamer Einrichtung und Option beträgt 87,4%.

- ❖ Bei der Option werden die Aufwendungen, die die Basis der Bundesbeteiligung darstellen, rechnerisch ermittelt und zwar
 - anhand von Pauschalen, soweit es Sachkosten und Personal mit Querschnittsfunktionen betrifft, sowie
 - unter Berücksichtigung von konkret zu erwartenden Aufwendungen in Bezug auf Personal, das unmittelbar mit der Leistungsbearbeitung bzw. mit aktivierenden Leistungen betraut ist.
- ❖ Die Überlegungen gehen für die gemeinsame Einrichtung und die Option in der Regie des Rhein-Sieg-Kreises von einem identischen Stellenplan aus. Bei der Option als partnerschaftliches Beteiligungsmodell kann durch Entscheidungen der Städte und Gemeinden ein abweichender Stellenplan entstehen. Auf diese Weise entstehende zusätzliche Aufwendungen sind von der jeweiligen Stadt/Gemeinde zu tragen.
- ❖ Die Stellenmehrung bei der gemeinsamen Einrichtung und der Option in Regie des Rhein-Sieg-Kreises (verglichen zur ARGE) basiert auf im SGB II festgeschriebenen Stellenschlüsseln und auf einer Anpassung des Schlüssels für Kosten der Unterkunft von 1:500 auf 1:300, der aufgrund der gemachten Erfahrungen für alle Modelle erforderlich ist:
- ❖ Die Personalkostenerstattungen an die Städte und Gemeinden wurden nicht berücksichtigt. Da sie sich an den tatsächlichen Gegebenheiten orientieren, sind sie nicht mit den Planungsgrößen kompatibel:

2.3.2 Planungsgrößen hinsichtlich der Kosten der Modelle

Planungsgrößen ARGE und gemeinsame Einrichtung

	ARGE	gemeinsame Einrichtung
Personalkosten	19,1 Mio	21,7 Mio
eingekaufte Dienstleistungspakete BA	1,6 Mio	1,7 Mio
Sachkosten	3,1 Mio	3,1 Mio
Summe	23,8 Mio	26,5 Mio
davon: Anteil Bund (= 87,4%)	20,8 Mio	23,2 Mio
davon: Anteil RSK (= 12,6%)	3,0 Mio	3,3 Mio

Planungsgrößen Option

	Planung: Aufwendung Option	nachrichtlich: Berechnungs- grundlage der Bundesbeteili- gung (KoAVV) ²	Planung: Bundesanteil Option	Planung: Kreisanteil Option
Personalkosten	21,7 Mio	24,7 Mio	87,4% der Berechnungs- grundlage (KoAVV)	Voraussichtliche Aufwendungen Option abzüglich Planung Bundesbeteiligung
eingekaufte Querschnitts- leistungen	1,4 Mio			
Sachkosten ³	4,5 Mio	4,4 Mio		
Summe	27,6 Mio	29,1 Mio	25,5 Mio	2,1 Mio

Anmerkungen zu den Kostenplanungen im Fall der Option:

Die Differenz der Planung „Sachkosten gemeinsame Einrichtung“ (3,1 Mio) zur Planung „Sachkosten Option“ (4,5 Mio) ergibt sich im Wesentlichen

- ❖ im IT-Bereich, bei dem der auch ansonsten im Kreis verwandte Technik-Standard zugrunde gelegt wurde,

² vgl. hierzu Anhang 8

³ Die Sachkosten setzen sich zusammen aus 4.425.600 € Sachkosten + 65.000 € Zinsen für investive Aufwendungen

- ❖ im Bereich der Buchhaltung/des Zahlungsverkehrs, bei dem die Bundesagentur für Arbeit wegen des anderen Mengengerüsts kostengünstiger planen kann,
- ❖ wegen der Berücksichtigung der bei den investiven Kosten anfallenden Zinsen (65.000 €).

2.4 Umstellungsausgaben

Im Jahr 2011 sind bei einer Option folgende Umstellungsausgaben einzuplanen:

Investitionen (nachrichtlich)	1,6 Mio	Telefonanlage, IT
Personalaufwand	4,0 Mio	Datenmigration/Datenerfassung in OPEN/Prosoz Einrichten/Umstellungsarbeiten IT

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die investiven Ausgaben zwar im Jahr 2011 anfallen, sie als Aufwendungen im Rahmen der Abschreibungen der Folgejahre bei den Sachkosten berücksichtigt sind und damit im Rahmen der pauschalen Kostenerstattung durch den Bund anteilig (87,4%) refinanziert werden.

Mangels anderer verlässlicher Informationen wurde bei der Berechnung eine Beteiligung des Bundes an den Umstellungsausgaben außen vor gelassen. Sofern hierzu verlässliche Erkenntnisse vorliegen, erfolgt eine weitergehende Stellungnahme.

2.5 Wertendes Fazit

Der Erfolg von Arbeitsmarktstrategien und sozialen Projekten hängt primär zusammen mit den handelnden Personen und ihren Gestaltungsmöglichkeiten, wobei die Gestaltungsmöglichkeiten ihrerseits begrenzt werden durch finanzielle und/oder rechtliche Rahmenbedingungen. Die Organisationsstruktur spiegelt so gesehen nur die äußere Form wider.

Bei der Option werden größere Handlungsspielräume gesehen, die einhergehen mit einer unmittelbarer – politischen – Verantwortung der Kommunen bzw. des Kreises den Bürgerinnen und Bürgern des Rhein-Sieg-Kreises gegenüber.

Vorteile einer Option ergeben sich z.B.

- ❖ durch eine stärkere Gewichtung sozialintegrativer Aspekte – u. a. bei der Auswahl von Zielgruppen bei der Integration auch nach sozialpolitischen Gesichtspunkten (z. B. jugendliche Langzeitarbeitslose, Bedarfsgemeinschaften mit mehreren Kindern, Menschen mit Zuwanderungshintergrund)
- ❖ stärkere Gewichtung von Ergebnis-Qualität und regional-spezifisch-erfolgreicher Arbeit bei der Ausschreibung zur Vergabe von Maßnahmen an Trägern
- ❖ durch eine größere Flexibilität bei Aufstellung des Stellenplans und Einsatz des Personals
- ❖ durch einen unmittelbaren Datenzugriff, aufgrund dessen z.B. kommunale (Finanz-)Interessen stärker in den Vordergrund gebracht werden können

Risiken einer Option können darin bestehen, dass ein fehlerhafter Vollzug zu Erstattungsforderungen des Bundes führen kann.

Im Auftrag

(Allroggen)

Anhang:

- 1 - Vergleich der Modelle
- 2 - Rundschreiben Landkreistag v. 30.07.2010: Vergleich derzeitige ARGEN / künftige gemeinsame Einrichtungen
- 3 - Synoptische Darstellung der Gestaltungsmöglichkeiten
- 4 - Übersicht Organisationsmodell gemeinsame Einrichtung
- 5 - Übersicht Organisationsmodell Option
- 6 - Übersicht Organisationsmodell Option mit partnerschaftlicher Beteiligung
- 7 - Übersicht über das im Falle der "Option als partnerschaftliches Beteiligungsmodell" zur Aufgabenerledigung bei den Städten und Gemeinden erforderliche Personal
- 8 - Berechnung der Bundeserstattung im Falle der Option

Zur Sitzung des Finanzausschusses am 23.09.2010