

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:
V/0451/2004
Auskunft erteilt:
Herr Treutler
Ruf:
492 50 26
E-Mail:
TreutleF@stadt-muenster.de
Datum:

Betrifft

Umsetzung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Beratungsfolge

15.06.2004	Frauenausschuss	Vorberatung
16.06.2004	Schulausschuss	Vorberatung
30.06.2004	Ausschuss für Soziales und Gesundheit	Vorberatung
01.07.2004	Personalausschuss	Vorberatung
06.07.2004	Ausschuss für Kinder, Jugendliche und Familien	Vorberatung
06.07.2004	Ausschuss für Wirtschaft und Arbeitsförderung	Vorberatung
07.07.2004	Haupt- und Finanzausschuss	Vorberatung
14.07.2004	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Sachentscheidung:

1. Der für die Startphase ab 01.01.2005 unter Ziffer 3 der Begründung dargestellten arbeitsteiligen Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II wird zugestimmt. Die Verwaltung wird beauftragt, in Kooperation mit der Agentur für Arbeit Münster die erforderlichen Vorbereitungen zu treffen und notwendige Ressourcen verfügbar zu machen, sodass alle Leistungsberechtigten nach dem SGB II ab 01.01.2005 die ihnen zustehenden Leistungen vollständig und ohne Verzug erhalten.
2. Der Einrichtung der Arbeitsgemeinschaft gem. § 44 b SGB II wird zugestimmt. Die Verwaltung wird beauftragt,
 - 2.1 mit der Agentur für Arbeit Münster über die Errichtung der Arbeitsgemeinschaft sowie
 - 2.2 unter der Bedingung zu verhandeln, dass der Stadt Münster die Kosten der Transferleistungen und des Personals (einschließlich Sach- und allgemeinen Verwaltungskosten) für Aufgaben nach dem SGB II, die sie ohne originäre Zuständigkeit wahrnehmen wird, in vollem Umfang erstattet werden.
3. Die unter Ziffer 2 der Begründung dargestellte mittelfristige Perspektive, die Aufgaben nach dem SGB II im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft in räumlicher Zuordnung zum Jobcenter vorrangig, jedoch unter Beibehaltung der organisatorischen Selbständigkeit beider Leistungsträger wahrzunehmen, wird angestrebt. Die Verwaltung wird beauftragt, mit dieser Zielsetzung Verhandlungen mit der Agentur für Arbeit Münster aufzunehmen, das Strukturkonzept insoweit zu präzisieren und die Umsetzung möglichst zum 01.01.2006 vorzubereiten.

4. Die Verwaltung wird ferner beauftragt, die Konsequenzen der Umsetzung des SGB II für städtische Angebote und Maßnahmen in den Aufgabenfeldern der Jugendberufshilfe, des Übergangs Schule-Beruf, in den Berufskollegs sowie der kommunalen Arbeits- und Beschäftigungsförderung / AIM, auch unter geschlechtsspezifischen Aspekten, zu prüfen und dem Rat in einem gesonderten Bericht perspektivische Empfehlungen für die künftige Aufgabenwahrnehmung vorzulegen.
5. Das Projekt „Pauschalierte Sozialhilfe“ wird bis zum Inkrafttreten der Sozialgesetzbücher II und XII fortgeführt, längstens jedoch bis zum 30.06.2005.
6. Sofern Regelungen des SGB II, die den Beschlüssen zu den Ziffern 1 bis 4 zugrunde liegen, in wesentlicher Beziehung geändert oder das Inkrafttreten insoweit relevanter Teile des Gesetzes verschoben werden, behält sich der Rat vor, seine Beschlüsse auf der Grundlage einer neuerlichen Vorlage der Verwaltung zu revidieren.

Begründung:

1. Ausgangslage

Aufgrund des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden zum 01.01.2005 die bisherige Arbeitslosenhilfe und die Hilfe zum Lebensunterhalt für Erwerbsfähige im neuen Sozialgesetzbuch, 2. Buch (SGB II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24.12.2003 (BGBl. I S. 2954/2955), zur Grundsicherung für Arbeitssuchende zusammengefasst. Die Leistungen des Gesetzes umfassen wirtschaftliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Arbeitslosengeld II für Arbeitssuchende und Sozialgeld für nicht erwerbsfähige Angehörige), ferner Leistungen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt in Anlehnung an das SGB III sowie flankierende Unterstützungsangebote zur Arbeitsmarktintegration. Das Recht der wirtschaftlichen Leistungen nach dem SGB II bietet, indem es sich weiterhin an Grundsätzen der Sozialhilfe orientiert, eine neue eigenständige Fürsorgeleistung, die sich gegenüber dem des Bundessozialhilfegesetzes vereinfacht, im Verhältnis zum Leistungsrecht der gegenwärtigen Arbeitslosenhilfe aber komplexer darstellt, zumal mit Blick auf die Ausgestaltung des Leistungsnachtrags resp. der Bedürftigkeitskriterien.

Leistungsträger nach dem SGB II sind sowohl die Bundesagentur für Arbeit als auch die Kommunen (Kreise, kreisfreie Städte); beiden Trägern weist das Gesetz originäre Zuständigkeiten jeweils für Teilaufgaben zu:

Originäre Zuständigkeit	materielle Leistungen	nicht materielle Leistungen
Agentur für Arbeit	• Regelleistungen • weitere Einzelleistungen (Einstiegsgeld nach § 29 SGB II, Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz)	• Eingliederungsleistungen in den Arbeitsmarkt, Arbeitsmarktpolitik
Kommune	• Unterkunftskosten • Heizkosten • Einmalleistungen, Sonderbedarfe	• Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder • häusliche Pflege von Angehörigen • Schuldnerberatung • psychosoziale Betreuung • Suchtberatung

Um die Nachteile dieser, zumal mit Blick auf den Bereich der wirtschaftlichen Leistungen problematischen, Zuständigkeitsteilung aufzufangen, sieht das SGB II für den Regelfall die Bildung einer Arbeitsgemeinschaft beider Träger vor, die dem örtlichen Jobcenter zugeordnet werden soll, das die Agentur für Arbeit aufgrund des SGB III betreibt; die konkrete Organisation der Arbeitsgemeinschaft lässt das Gesetz jedoch ebenso offen wie ihre rechtsförmliche Gestalt. Nach dem Gesetz ist die Übertragung der Aufgaben der Agentur für Arbeit obligatorisch, während die Kommunen jeweils entscheiden, ob sie ihre Aufgaben übertragen.

Alternativ stellt das Gesetz den Kommunen eine optionale Gesamtzuständigkeit für sämtliche Aufgaben nach dem SGB II zur Verfügung. Kommunen, die von der Option Gebrauch machen möchten, müssen die Zulassung als alleinige Trägerin der Grundsicherung bis zum 31.08.2004 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit beantragen. Zur Regelung weiterer Einzelheiten stellt das SGB II ein Optionsgesetz in Aussicht.

Die Aufwendungen und die Verwaltungskosten für die Aufgaben in originärer Zuständigkeit der Agentur für Arbeit trägt der Bund. Mit Blick auf deren Bemessung wird zurzeit ein Fall bezogenes Budget erörtert.

Nach Schätzung der kommunalen Spitzenverbände werden sich die Mehrbelastungen für die Kommunen im Zusammenhang mit den Aufgaben in deren Zuständigkeit bundesweit auf rd. 2,5 Mrd. Euro / Jahr belaufen. Die Bundesregierung hat den kommunalen Spitzenverbänden mehrfach signalisiert, die angekündigten finanziellen Entlastungen durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu erbringen. Ob sich der Bund im Rahmen eines zurzeit diskutierten und aus kommunaler Sicht unabdingbaren Gesetzes zur finanziellen Entlastung der Kommunen mit einer Quote an den Unterkunftskosten beteiligen wird oder der für Leistungsberechtigte nach dem SGB II vorgesehene Anspruchsausschluss auf Wohngeld zurückgenommen wird, ist momentan noch nicht absehbar.

2. Zur künftigen Strukturorganisation der Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II

Die Aufgaben zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt im Rahmen des SGB II, die mit denen des SGB III weitest gehend deckungsgleich sind, betreffen die Kernkompetenz der Agentur für Arbeit. Die Wahrnehmung der Option für eine kommunale Gesamtträgerschaft setzte voraus, dass sich die Kommune diese Fachkompetenzen ebenso umfassend erschließen müsste wie die informationellen und technischen Voraussetzungen. Zudem könnte eine kommunale Alleinzuständigkeit in diesem Leistungssektor dazu führen, dass sich parallele Strukturen der Arbeitsmarktintegration entwickeln, indem zwei öffentliche Träger bei unterschiedlichen Zielgruppen in (teil-)identischen Angebotsbereichen konkurrieren. Zudem bedeutet die im zurzeit erörterten Entwurf für ein Optionsgesetz vorgesehene Gesamtträgerschaft im Wege der Organleihe, dass optierende Kommunen die Aufgaben unter der Fachaufsicht des Bundes ausführen.

Dem gegenüber bietet die Arbeitsgemeinschaft die Chance, die Aufgaben unter Einbindung der Kernkompetenzen beider Träger zu bündeln. Angesichts der Affinität des Rechts der wirtschaftlichen Leistungen im SGB II zur Sozialhilfe betreffen die kommunalen Kernkompetenzen insbesondere den materiellen Leistungssektor, ferner die bereits mit dem Gesetz der kommunalen Zuständigkeit zugewiesenen Beratungs- und Betreuungsaufgaben einschließlich Fallmanagement; zumal in diesen Aufgabenbereichen hat sich das Sozialamt im Rahmen seiner Modernisierungsprojekte neue Kompetenzen erschlossen.

Anstelle einer zusätzlichen Instanz mit behördenähnlicher Struktur, die sich aus dem Gesetz zudem nicht zwingend ergibt, favorisiert die Verwaltung eine zweckrationale Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaft, die allerdings rechtsförmliche Mindestanforderungen aufweisen muss, um handlungsfähig zu sein. Die zentrale Funktion der Arbeitsgemeinschaft besteht aus Sicht der Verwaltung darin, alle Leistungen nach dem SGB II möglichst in unmittelbarer räumlicher Nähe bereitzustellen und die Zuständigkeitsverteilung des Gesetzes im Binnenverhältnis beider Träger mit Blick auf Effizienz und örtliche Belange sinnvoll zu adaptieren. Darüber hinaus wäre es denkbar, weitere kommunale Angebote und Dienste (Ziffer 4) im Rahmen des Jobcenters bereitzuhalten.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Verwaltung, dass der Stadt Münster die Teilaufgaben im Bereich der wirtschaftlichen Leistungen übertragen werden, die das Gesetz der Agentur für Arbeit zuweist; Voraussetzung ist, dass die Aufwendungen und Verwaltungskosten für übertragene Aufgaben in vollem Umfang erstattet werden. Dann erbrächte die Stadt Münster sämtliche wirtschaftlichen Leistungen nach dem SGB II aus einer Hand. Aufgaben der Eingliederung in den Arbeitsmarkt und die Förderung der Erwerbsfähigkeit übernehme die A-

agentur für Arbeit. Soweit Beschäftigte der Stadt Münster Leistungen erbringen, die der Agentur für Arbeit obliegen, handeln sie im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft.

Diese Lösung ist aus Sicht der Verwaltung in mehrfacher Hinsicht vorteilhaft. Sie fördert das gesetzliche Ziel, in den Jobcentern alle Leistungen für Arbeitssuchende zu bündeln, verhindert doppelte Aktenführung, vereinfacht die Verfahren bei der Heranziehung Dritter sowie bei Rückforderungen zu Unrecht erbrachter Leistungen und vermeidet die Schaffung eines dritten Quasi-Leistungsträgers mit eigenem organisatorischem Unterbau und eigenem Personal. Die Beschäftigten bleiben in ihren vertrauten organisatorischen Bezügen und machen die Arbeit, die sie am besten können.

Aus der Sicht des städtischen Rechtsamts bestehen gegen dieses Modell keine Bedenken. Für die Gründung der Arbeitsgemeinschaft empfiehlt das Rechtsamt einen Gesellschaftsvertrag, der sich auf unabdingbare Regelungen beschränkt.

Die Agentur für Arbeit Münster hat mit Blick auf die skizzierte Arbeitsteilung ihr Einverständnis dem Grunde nach signalisiert. Die Erörterung der konkreten Gestaltung der Auftragsbeziehungen im Verhältnis zwischen Agentur für Arbeit, Arbeitsgemeinschaft und Stadt sowie die des Gesellschaftsvertrags sind noch nicht abgeschlossen; der bisherige konstruktive Verlauf des Diskurses deutet aber auf eine erfolgreiche und zeitgerechte Einigung hin, die den Interessen beider Träger begegnet.

Ohne den endgültigen zukünftigen Personalbedarf derzeit beziffern zu können, lässt sich aus allen bisherigen Kalkulationen für die verschiedenen Modellvarianten der Aufgabenwahrnehmung festhalten, dass eine kooperative Aufgabenwahrnehmung in der Arbeitsgemeinschaft auch mit Blick auf Personal den geringsten Aufwand erfordern wird. Diese Einschätzung, die von den übrigen Städten geteilt wird, mit denen ein intensiver Austausch im thematischen Zusammenhang besteht, stützt insbesondere der Verzicht auf doppelte Zuständigkeiten in Bezug auf Einkommensprüfung, Aktenführung, Beratung und Betreuung.

3. Startphase

Um die Auszahlung der Leistungen zum Jahresbeginn 2005 an alle Leistungsberechtigten sicherzustellen, wird die Agentur für Arbeit ab 01.01.2005 den zurzeit rd. 4.000 Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosenhilfe, das Sozialamt den rd. 4.500 Erwerbsfähigen, die zurzeit auf Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen sind, die Leistungen nach dem SGB II jeweils komplett auszahlen. Dazu werden sich beide Träger gegenseitig beauftragen, bei wechselseitiger Erstattung der Kosten. Darüber hinaus wird die Stadt Münster ab Jahresbeginn 2005 die Heranziehung zum Unterhalt für alle Leistungsberechtigten wahrnehmen.

Über Neuanträge auf wirtschaftliche Leistungen wird die Stadt Münster entscheiden; die Agentur für Arbeit wird die Fälle, in denen sie zum 01.01.2005 Leistungen bewilligt hat, im Lauf des Jahres an die Stadt Münster abgeben.

In welchem Umfang daraus personelle Konsequenzen resultieren, lässt sich angesichts des verbleibenden Zeitraums bis zur endgültigen Aufgabenorganisation und der in diesem Zeitraum möglicherweise Fluktuation der Leistungsberechtigten nicht prognostizieren.

4. Konsequenzen des SGB II für weitere kommunale Aufgabenfelder

Die Aufgabenwahrnehmung in den Bereichen Jugendberufshilfe, Übergang Schule / Beruf, Berufskollegs sowie kommunale Arbeits- und Beschäftigungsförderung / AIM folgt dem gesamtstädtischen Interesse, am Arbeitsmarkt Benachteiligte (von strukturellen Benachteiligungen am Arbeitsmarkt sind zumal Jugendliche, Berufsrückkehrerinnen, allein Erziehende, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderungen betroffen) zu qualifizieren und so auf den freien Arbeitsmarkt vorzubereiten.

Durch die Einführung des SGB II zeichnen sich im Bereich dieser Angebote vielfältige Veränderungen ab. Ein genaues Szenario lässt sich aufgrund vieler Unwägbarkeiten zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht darstellen. Daher ist die zukünftige Finanzierbarkeit einzelner städ-

tischer Angebote durch das SGB II nicht mit Sicherheit zu bestimmen. Grundsätzlich bedeutet das Vorliegen einer etwaigen gesetzlichen Fördergrundlage für städtische Angebote jedoch nicht, dass die Agentur für Arbeit hierfür auch tatsächlich die erforderlichen Mittel in dem benötigten Umfang zur Verfügung hat. Somit zeichnet sich ab, dass die Angebote für Benachteiligte Gefahr laufen, abgebaut zu werden.

Um dem zu begegnen, ist es notwendig, die vorhandenen Angebote zu sichten und die unterschiedlichen kommunalen Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie die vorhandenen Instrumente und Finanzierungsströme umfassend abzugleichen. Anschließend ist zu prüfen, ob es Angebotsüberschneidungen bei den Ämtern 40 und 51, der AIM sowie den freien Trägern in Münster gibt. Es ist angezeigt, dass die Sichtung der vorhandenen Angebote auch unter geschlechtsspezifischen Aspekten erfolgt.

In einem ersten Arbeitstreffen haben die Beteiligten (Ämter 17, 40, 51, AIM und Amt 10) bereits die Angebote der Jugendberufshilfe, des Übergangs Schule/Beruf, der Berufskollegs sowie der AIM beleuchtet. Angebotsüberschneidungen konnten hierbei jedoch noch nicht festgestellt werden. Grundsätzlich ist aber ein weiterführender fachlicher Austausch zwischen den beteiligten Ämtern notwendig. Erforderliche Abstimmungsprozesse werden zukünftig intensiviert.

5. Pauschalierte Sozialhilfe

Das Projekt Pauschalierte Sozialhilfe wurde mit Ratsbeschluss vom 22.05.2002 bis 30.06.2004 verlängert. Angesichts der sowohl im SGB II als auch im SGB XII vorgesehenen Pauschalierung vormaliger Einmalleistungen zum Lebensunterhalt wäre es unzweckmäßig, die betreffenden Fälle vorübergehend auf konventionelle Sozialhilfe zurückzustellen. Die anderen Modellkommunen in NRW verlängern ihre Projekte ebenfalls stillschweigend bis zum Jahresende. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit NW hat dem Verfahren zugestimmt.

6. Weiteres Verfahren

Sofern der Rat den Beschlussempfehlungen der Vorlage zustimmt, wird die Verwaltung die Verhandlungen mit der Agentur für Arbeit mit der Perspektive fortsetzen, rechtzeitig vor Inkrafttreten des Gesetzes eine Arbeitsgemeinschaft zu gründen, die den Anforderungen des Gesetzes genügt, zugleich aber seinen Zielsetzungen begegnet, und die Vorbereitungen für eine pünktliche wie rechtmäßige Leistungsgewährung zum 01.01.2005 zu treffen. Über die rechtliche Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaft und der Auftragsbeziehungen wird die Verwaltung den Rat und die beteiligten Fachausschüsse auf dem Laufenden halten. Sobald sich im Zuge der weiteren Umsetzungsvorbereitungen weitere Handlungs- bzw. Entscheidungsbedarfe ergeben (Standort[e], Raumorganisation und Kosten für Räume, Personal, Konkretisierung der Gestalt der Arbeitsgemeinschaft), entscheidet der Rat nach Vorberatung in den zuständigen Fachausschüssen jeweils auf der Grundlage gesonderter Vorlagen.

Einen Bericht, der eine Bestandsaufnahme sowie Perspektivüberlegungen in den Aufgabenfeldern der Jugendberufshilfe, des Übergangs Schule/Beruf, der Berufskollegs sowie der kommunalen Beschäftigungsförderung/AIM enthalten wird, erhält der Rat zum Jahresbeginn 2005.

Die Revisionsklausel (Ziffer 6 des Beschlussvorschlags) begegnet der gegenwärtigen Unsicherheit hinsichtlich des pünktlichen Inkrafttretens des SGB II in seiner jetzigen Fassung.

In Vertretung

gez.

Dr. Agnes Klein