

21.09.10

Wolfgang Schäl-Helmers

361-6779

Peter Prill

361-2173

Vorlage für die Sitzung des Senats am 28.09.10

Zukunft der BAglS

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 20. Dezember 2007 entschieden, dass die praktizierte Mischverwaltung in den aus Agenturen für Arbeit und Kommunen gebildeten Arbeitsgemeinschaften zur Aufgabenwahrnehmung im SGB II verfassungswidrig ist, da sie der grundgesetzlichen Anforderung der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung durch die Träger widerspricht. Dem Gesetzgeber wurde eine Frist bis zum 31.12.2010 gesetzt, um eine verfassungskonforme Neuregelung vorzunehmen.

Mit Beschluss des Bundesrates vom 18.6.2010 und der am 17. Juni vorangegangenen Befassung im Bundestag wurde der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entsprochen und das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91e) verabschiedet.

Im neuen Artikel 91e wird geregelt, dass die Agenturen für Arbeit und die Kommunen zur Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II sogenannte gemeinsame Einrichtungen (gE) bilden dürfen. Die gemeinsamen Einrichtungen werden als Regelfall definiert, als Ausnahme können die Leistungen in alleiniger Verwaltungszuständigkeit einer Kommune erbracht werden.

Die Neuregelung machte eine einfachgesetzliche Änderung sowie den Erlass einer Verordnung erforderlich.

Mit Entscheidung vom 9.7.2010 hat der Bundesrat den eingeleiteten Änderungen des Bundestages zugestimmt. Damit wurde das

- „Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ und die
- „Verordnung über das Verfahren zur Feststellung der Eignung als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung)

beschlossen.

Nach dem „Gesetz zur Weiterentwicklung ...“ muss in mindestens 75% der Fälle eine gemeinsame Einrichtung gegründet werden, in höchstens 25% der kreisfreien Städte und Kreise können kommunale Träger die Aufgaben allein wahrnehmen. Damit kann die Zahl der

bislang im Rahmen der Experimentierklausel zugelassenen 69 kommunalen Träger (zKT) bis auf 110 steigen.

Nach Inkrafttreten der Grundgesetzänderung und der einfachgesetzlichen Regelung ist es nunmehr möglich, zum 1.1.2011 die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung im SGB II in Form von gemeinsamen Einrichtungen durchzuführen. Ebenso besteht aufgrund der erhöhten Zahl möglicher kommunaler Optionen für bis zu 41 zusätzliche regionale Gebietskörperschaften die Möglichkeit, den Weg einer kommunalen Trägerschaft zu beschreiten. Die Anträge müssen gegenüber den jeweiligen Landesbehörden bis zum 31.12.2010 gestellt werden, der Beginn der neuen kommunalen Trägerschaften zur Umsetzung des SGB II ist auf den 01.01.2012 festgelegt.

Für das Land Bremen besteht grundsätzlich die Möglichkeit, eine kommunale Option für eine der beiden Stadtgemeinden durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales genehmigen zu lassen, wenn die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales als Oberste Landesbehörde diesem Antrag zustimmt. Voraussetzung für die Beantragung der alleinigen Trägerschaft ist eine Zweidrittelmehrheit in den dafür zuständigen Vertretungskörperschaften (i.d.R. Stadträte oder Kreistage). Damit hat der Gesetzgeber hohe Anforderungen an die demokratische Legitimation der Option vorgesehen.

Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat die staatliche und städtische Deputation für Arbeit und Gesundheit am 15. April und zuletzt am 19. August d.J. mit dem Meinungsbildungsprozess und den jeweiligen Verfahrensschritten befasst. Die städtische Deputation für Arbeit und Gesundheit fasste in ihrer Sitzung am 19. August neben der Kenntnisnahme folgenden Beschluss

„Die städtische Deputation für Arbeit und Gesundheit bittet die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, die Sondierungsgespräche weiterzuführen und mit der Agentur für Arbeit Bremen die Fortführung der BAGIS in einer gemeinsamen Einrichtung, mit den unter „Lösung“ beschriebenen erzielten und noch zu erzielenden Verabredungen, schriftlich zu fixieren und der Deputation zur Beschlussfassung vorzulegen.“

B. Lösung

Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (Stadtgemeinde Bremen) vertritt grundsätzlich die Überzeugung, dass die Aufgaben des SGB II gemeinsam von den beiden Trägern „Kommune“ und „Agentur für Arbeit“ wahrgenommen werden sollten. Für die Erbringung der kommunalen Leistungen, insb. die Kosten der Unterkunft sowie die kommunalen Eingliederungsleistungen wie z.B. Schuldner- und Suchtberatung einerseits und die Bundesleistungen, insb. die beschäftigungsorientierten Leistungen und die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld) andererseits bietet die partnerschaftliche Zusammenarbeit beider Leistungsträger grundsätzlich bessere Voraussetzungen als die alleinige Wahrnehmung beider Leistungsstränge durch die Kommune. Das Know-How beider Träger soll zum gegenseitigen Vorteil genutzt, beide Träger sollen dafür in die politische Verantwortung genommen werden.

Die grundsätzlich positiven Erfahrungen mit der Zusammenarbeit in der Bremer Arbeitsgemeinschaft für Integration und Soziales (BAGIS) seit Einführung des SGB II im Jahre 2005 haben diese Auffassung bestätigt.

Auf dieser Grundlage hat die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales nach Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen Gespräche mit der Agentur für Arbeit aufgenommen, um die Bedingungen für eine zukünftige gemeinsame Einrichtung von Kommune und Agentur auszuloten.

Dazu fanden zwei Sondierungsgespräche der Hausspitzen von Agentur für Arbeit Bremen und Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales am 17. Mai 2010 und am 24. Juni 2010 statt. In diesen Gesprächen wurde erörtert, ob der Weg einer gemeinsamen Einrichtung beschritten werden soll, in welchen grundsätzlichen Fragen der Weiterentwick-

lung voraussichtlich zügig eine Einigung zu erzielen sei und in welchen Punkten Verhandlungen nötig seien.

Gemeinsam mit der Agentur und der BAGIS wurden in thematischen Arbeitsgruppen folgende inhaltliche Schwerpunkte herausgearbeitet, die einer weiteren systematischen Bearbeitung bedürfen:

- Gemeinsame Personalentwicklungs- und Fortbildungsplanung der Träger, personelle Verstärkung der Personalstelle (sog. Personalbrückenkopf) der neuen gemeinsamen Einrichtung,
- Personalübertragung an die gemeinsame Einrichtung und weitere Entfristung befristet beschäftigten Personals der Träger,
- Verbesserung der Arbeitsqualität mit dem Ziel der Erhöhung der Rechtssicherheit der Leistungsgewährung und damit weiterer Rückgang von Widersprüchen und Klagen,
- Weiterentwicklung der Arbeitsvermittlung im Rahmen des gemeinsamen Arbeitgeberservice von gemeinsamer Einrichtung und Agentur für Arbeit durch ein verbessertes Controlling und die modellhafte Erprobung einer bewerberorientierten Vermittlung,
- Umsetzung des Prinzips „einheitlicher Ansprechpartner gegenüber Kunden“ durch eine veränderte Organisationsstruktur im Bereich der „Leistung“ und Weiterbildung des Personals, Einführung von sog. Spiegelteams in den Bereichen Leistung und Integration,
- Verbesserung der telefonischen Erreichbarkeit, Prüfung der Beauftragung eines Service Centers,
- gemeinsame Planung des Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramms und dessen Verzahnung mit dem Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramm (BAP) des Landes,
- Verstärkung des kommunalen Einflusses auf die Instrumente der befristeten Beschäftigung (Arbeitsgelegenheiten, Beschäftigungszuschüsse, Bürgerarbeit) zur Gewährleistung ausreichender Förderangebote auch für arbeitsmarktf fernere Zielgruppen und Herstellung angemessener Sozialraumbezüge.

In einem dritten Spitzengespräch der Sondierungsphase am 23. August 2010 wurde das weitere Verfahren zur Vorbereitung einer gemeinsamen Einrichtung abgestimmt. Dazu wurde eine mitbestimmungspflichtige Projektstruktur für die weitere Arbeit verabredet. Das geplante Projekt sieht eine

- Steuerungsgruppe (Besetzung durch die Spitzen der Häuser)
- Projektleitung (Besetzung durch Bereichsleitungen der Häuser) sowie die
- Arbeitsgruppen
 1. Personal
 2. Organisation
 3. Arbeitsmarktpolitische Belange
 4. Infrastruktur

vor.

Die Interessenvertretungen sowie die Gleichstellungsbeauftragten beider Träger werden umfassend beteiligt. Die diesbezüglich notwendigen Mitbestimmungsverfahren sind eingeleitet worden.

Bei der Abarbeitung der Aufgaben und Regelungsbedarfe ist folgende zeitliche Prioritätensetzung zu berücksichtigen.

Für einen Teil der Arbeitspakete ist eine Klärung vor dem 01.01.2011 erforderlich. Dies betrifft insbesondere Personalangelegenheiten wie z.B. die Überleitung des Personals, die Entfristung von Zeitverträgen, den Übergang der Personalbewirtschaftung und Personalverwaltung sowie die Vorbereitung der neuen Personalvertretung. Von höchster zeitlicher Priorität sind ferner eine bessere telefonische Erreichbarkeit der gemeinsamen Einrichtung sowie die Vorlage eines umsetzungsfähigen Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramms zum 1. Januar 2011.

Für einen zweiten Teil der Arbeitsaufträge müssen Vorklärungen noch im Jahr 2010 vorgenommen werden, die Abarbeitung kann jedoch in das Jahr 2011 hineinreichen. Dies betrifft etwa die Fortbildungsplanung, Planungen zur besseren Umsetzung des Prinzips des „einheitlichen Ansprechpartners“ im Bereich der Leistungsgewährung, die inhaltliche und organisatorische Weiterentwicklung des Kundenreaktionsmanagements und die Erprobung einer bewerberorientierten Vermittlungsstrategie im Arbeitgeberservice.

Eine dritte zeitliche Dimension betrifft einen Regelungsbedarf zwischen den Trägern, der erst ab dem Jahr 2011 umgesetzt werden kann. Hier wären beispielsweise ein Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzept, die Einführung einer einheitlichen Leistungsbeurteilung der Mitarbeiter/-innen sowie die Erarbeitung eines neuen Organisationsmodells der gemeinsamen Einrichtung zu nennen. Die weitere zeitliche Planung sieht vor, dass nach Abschluss des Mitbestimmungsverfahrens die Projektarbeit umgehend aufgenommen wird und für die dringendsten Arbeiten bis Ende Oktober zum Abschluss gebracht wird.

Die Ergebnisse im Hinblick auf den Entwurf einer Vereinbarung zur Gründung einer gemeinsamen Einrichtung werden der städtischen Deputation für Arbeit und Gesundheit und nachfolgend dem Senat zur Beschlussfassung vorgelegt.

Mit dieser Vorlage, die es der Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales ermöglichen soll, die gemeinsame Einrichtung und eine Gründungsvereinbarung zwischen Kommune und Agentur für Arbeit Bremen zur Umsetzung des SGB II ab 1.1.2011 vorzubereiten, müssen Beschlüsse für den Personalbereich getroffen werden, um die inhaltliche Arbeit der potenziellen gemeinsamen Einrichtung abzusichern. Hierunter fällt die Auswahl und Einstellung der Geschäftsführung, die Entfristung von bislang befristetem beschäftigtem kommunalen Personal, die Übernahme von bei der BA befristeten und dort nicht verlängerbaren Arbeitsverträgen in das kommunale Kontingent und die Übernahme von bei der bremer arbeit gmbH befristet und unbefristet Beschäftigten durch die Kommune (AfSD) zum weiteren Einsatz bei der gemeinsamen Einrichtung.

1. Ausschreibung und Besetzung der Geschäftsführung der gemeinsamen Einrichtung

Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales beabsichtigt in Abstimmung mit der Agentur für Arbeit Bremen eine bundesweite Ausschreibung der Stelle der Geschäftsführerin / des Geschäftsführers der gemeinsamen Einrichtung. Besetzt werden kann diese Stelle erst nach Vereinbarung über die Bildung einer gemeinsamen Einrichtung.

Das zukünftige Jobcenter wird mit mehr als 800 Beschäftigten zu den größten der Bundesrepublik gehören. Hier liegt die Verantwortung für über 70.000 Hilfebedürftige nach dem SGB II. Das gesamte zu bewirtschaftende Mittelvolumen der aktiven und passiven Leistungen der beiden Träger beträgt knapp 490 Mio. Euro p.a., davon entfallen auf die aktiven und passiven Leistungen sowie anteilige Verwaltungskosten des Bundes circa 312 Mio. Euro und auf die aktiven und passiven Leistungen sowie anteilige Verwaltungskosten der Kommune circa 175 Mio. Euro.

Aufgrund der hohen Bedeutung und Verantwortung soll über eine bundesweite Stellenausschreibung die bestmögliche Besetzung der Position der Geschäftsführung erreicht werden. Zwischen den beiden Trägern wurde verabredet, dass die Kommune Anstellungsträger werden soll. Für den Fall, dass Bewerberinnen und Bewerber bislang bei der Agentur für Arbeit beschäftigt waren, soll die Weiterbeschäftigung dort geprüft werden. Die Finanzierung der Stelle der Geschäftsführung erfolgt – wie bei allen Stellen, die der gemeinsamen Einrichtung zugeordnet werden – über das Verwaltungskostenbudget der gE. Das SGB II

sieht vor, dass sich die Kommune mit 12,6% am gesamten Verwaltungskostenbudget beteiligt.

2. Entfristung des kommunalen Personals

Aufgrund des hohen Befristungsanteils des Personals der BAglS und von in vielen Fällen bereits mehrfach erfolgten Befristungen sowie der Verunsicherung der Beschäftigten nach einer mehr als 2-jährigen politischen Entscheidungsphase auf Bundesebene zur Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im SGB II ist es geboten, möglichst kurzfristig Maßnahmen zu ergreifen, um den Personalkörper der BAglS zu stabilisieren.

Im Zuge der vorliegenden Fluktuation haben sich insbesondere leistungsstarke Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits erfolgreich auf andere Arbeitsplätze beworben. Um diesen Verlust von personellem Know How schnellstmöglich zu beenden, ist die weitere Sicherung von bei der Kommune befristet beschäftigtem Personal dringend geboten.

Der öffentlich-rechtliche Vertrag, auf dem die Gründung der BAglS beruht, endet am 31.12.2010. Daher sind befristete Arbeitsverträge ebenfalls auf den 31.12.2010 befristet worden, auch wenn damit die Grenze von 24 Monaten individuell möglicher Befristung noch nicht erreicht wurde. Insgesamt sind z. Zt. 29,54 Beschäftigungsvolumina (BV) in befristeten Arbeitsverträgen der Kommune gebunden. Davon endet bei 5 Arbeitsverträgen die individuelle Zweijahres – Befristungslaufzeit zum 31.12.2010, bei 17,54 BV endet sie im Laufe des Jahres 2011 und bei 7 BV endet sie zum Ende des 1. Quartals 2012.

Alle auslaufenden Verträge sollen bei Eignung der Personen entfristet werden, da das Personal dringend benötigt wird. Die Beschäftigten sind eingearbeitet, ihre Eignung kann beurteilt werden. Eine neuerliche und zwischenzeitliche Befristung sollte vermieden werden, um weitere Verunsicherungen zu verhindern und den Personalkörper zu stabilisieren.

Zusätzliche Personalkosten entstehen der Kommune nicht. Die Finanzierung erfolgt schon jetzt im Rahmen des kommunalen Anteils von 12,6 % an der Finanzierung des Personal- und Verwaltungskostenbudgets der BAglS.

Eine Entfristung kann vorgenommen werden, da mit der erfolgten Grundgesetzänderung (§ 91 e GG) die Zusammenarbeit zwischen Kommune und Agentur für Arbeit dauerhaft angelegt ist. Die bisherige Beschränkung der Laufzeiten der ARGEN bis zum 31.12.2010, aus der für die Kommune bei Entfristungen von Personal Risiken erwachsen wären, ist obsolet geworden.

3. Einstellung von bislang bei der BA befristet Beschäftigten

Aufgrund von Vorgaben des Bundshaushaltsausschusses hat der BMAS die Bundesagentur für Arbeit auf eine Befristungsobergrenze verpflichtet. Diese Maßnahme mag ihren Hintergrund in einer wohlmeinenden politischen Absicht haben, für viele ARGEN ist sie jedoch kontraproduktiv hinsichtlich der Erhaltung ihrer Arbeitsfähigkeit, weil ein Teil des Personalkörpers arbeitsvertraglich nicht gehalten werden kann. Auch in der BAglS werden zum 31.12.2010 befristet Beschäftigte der Agentur für Arbeit ihren Arbeitsplatz verlieren, da die Befristungsobergrenzen eingehalten werden müssen und der Abschluss neuer befristeter Verträge nicht mehr möglich ist. Insgesamt sind davon 28 Arbeitsverträge betroffen, die zwischen dem 30.11.2010 und dem 30.4.2011 enden. Dabei handelt es sich zumeist um Arbeitsvermittler/innen, deren Einsatz auch in der gemeinsamen Einrichtung dringend erforderlich ist.

Daher wird vorgeschlagen, die Möglichkeit der Neueinstellung für die Betroffenen zu schaffen, so dass die Kommune den jetzigen BA-Beschäftigten eine Perspektive bietet.

Analog zum Verhalten gegenüber den befristeten kommunalen Beschäftigten sollen den eingearbeiteten Beschäftigten der BA, deren befristete Verträge jedoch bei der BA nicht

verlängerbar sind, unbefristete Arbeitsverträge angeboten werden, wenn deren Eignung außer Frage steht. Eine neuerliche und zwischenzeitliche Befristung soll vermieden werden, um weitere Verunsicherungen zu verhindern und den Personalkörper zu stabilisieren.

Die Finanzierung erfolgt wie bisher im Rahmen des Verwaltungskostenbudgets der gE mit kommunaler Beteiligung von 12,6 %. Darüber hinausgehende Personalkosten entstehen der Kommune nicht.

4. Überleitung von Beschäftigten der bremer arbeit gmbH mit aktueller Abordnung zur BAglS

In Verbindung mit dem Auf- und Ausbau des Maßnahmemanagements bei der BAglS (u.a. Angebote der Beschäftigungsförderung) sind insgesamt 5 Personen über das AfSD von der bremer arbeit gmbH in den Jahren 2008 und 2009 zur BAglS abgeordnet worden. Diese Abordnung endet zum 31.12.2010, da dieses Datum das Ende des öffentlich-rechtlichen Vertrages zur Gründung der BAglS markiert.

Von den 5 Personen sind vier bei der bag mit unbefristeten Arbeitsverträgen beschäftigt, ein weiterer Arbeitsvertrag endet am 31.12.2010. Die BAglS bzw. die potenzielle gE ist an der Weiterbeschäftigung dieser Arbeitskräfte in hohem Maße interessiert. Darum schlägt die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales vor, dass die Kommune (AfSD) im Zuge einer internen Ausschreibung fünf z.Zt. vakante Stellen, die der BAglS zugeordnet sind, ausschreibt, so dass den jetzigen Beschäftigten der bag die Möglichkeit der Bewerbung und des Arbeitgeberwechsels gegeben wird. Grundlage für dieses Verfahren ist die Anerkennung der Beschäftigten der bag als Beschäftigte des Konzerns Bremen. Die Finanzierung erfolgt wie bisher über das Verwaltungskostenbudget der gemeinsamen Einrichtung, an dem die Kommune mit 12,6% beteiligt ist. Zusätzliche Personalkosten entstehen der Kommune auch in diesem Fall nicht.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen / Gender-Prüfung

Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen bestehen über die in den Beschlussvorschlägen zum Personal gesetzlich geregelte Beteiligung der Kommune von 12,6 % an dem Verwaltungs- und Personalkostenbudget hinaus nicht.

Besondere genderspezifische Aspekte werden nicht gesehen. Von den Entfristungen sind sowohl Männer als auch Frauen betroffen. Die Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im SGB II ist für hilfebedürftige Männer und Frauen gleichermaßen relevant, gleiches gilt für die Beschäftigten der Grundsicherungsstellen.

E. Beteiligung / Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei und der Senatorin für Finanzen abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung über das zentrale elektronische Informationsregister steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird ermächtigt, die Stelle der Geschäftsführerin / des Geschäftsführers gemeinsam mit der Agentur für Arbeit extern auszuschreiben und zu besetzen.
2. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird ermächtigt, die Arbeitsverträge des bei der Kommune beschäftigten Personals im Umfang von bis zu 29,54 Beschäftigungsvolumina zu entfristen, wenn die individuelle Eignung festgestellt

wurde.

3. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird gebeten, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass bis zu 28 bei der BA befristet beschäftigte Personen, für die bei der BA aufgrund der Befristungsobergrenze keine Weiterbeschäftigung möglich ist, bei der Kommune unbefristet weiterbeschäftigt werden, wenn deren Eignung festgestellt worden ist.
4. Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird gebeten, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass für 5 bei der bremer arbeit gmbH beschäftigte Personen, die z. Zt. über das AfSD bei der BAgIS beschäftigt sind, eine Bewerbung auf 5 vakante Stellen beim AfSD ermöglicht wird, die der BAgIS zugeordnet sind.
5. Der Senat bittet die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, die Voraussetzungen zur Gründung einer gemeinsamen Einrichtung zu schaffen und eine Gründungsvereinbarung zu erarbeiten. Der Senat bittet die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, den Senat nach Befassung der Städtischen Deputation für Arbeit und Gesundheit mit einer Gründungsvereinbarung im November diesen Jahres abschließend zu befassen.