

Diener dreier Herrn?

**Die zukünftige Trägerschaft und Aufgabenwahrnehmung
im SGB II zwischen Bund, Ländern und Kommunen**

Tagung vom 30. bis 31. Oktober 2008

Im Rahmen des Dialogprojekts:
Bund und Kommunen in der Umsetzung von „Hartz IV“:
Die institutionelle Fortentwicklung des SGB II als politischer Lernprozess

Gefördert von der



Wie bekommt man (faktisch) einen „Einheitlichen Personalkörper“?

Elke Hannack, Mitglied des Bundesvorstandes, ver.di Berlin

„Einheitlicher Personalkörper“ – mehr Fragen als Antworten

I. Einleitung

In der aufs Neue entbrannten Diskussion um die Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II stehen leider Macht- und Finanzierungsfragen im Vordergrund. Wir plädieren dafür, sich darauf zu besinnen, **für wen** es die SGB II-Verwaltung gibt und **welche Rahmenbedingungen** erfüllt sein müssen, damit eine gute Dienstleistung für die von Erwerbslosigkeit betroffenen Bürgerinnen und Bürgern – ich sage ganz bewusst nicht „Kunden“ – erbracht werden kann.

Aus Sicht von ver.di müssen sich die politischen Verantwortlichen zunächst über folgende Fragen einig sein, bevor über ein Modell entschieden wird: Wer kann welche Leistungen sinnvoller Weise erbringen, welche Formen der Zusammenarbeit sind dabei sinnvoll und welche Ressourcen werden dafür benötigt? Nur wenn die Erfahrungen der in der Arbeits- und Sozialverwaltung Beschäftigten sowie der Erwerbslosen im Neuordnungsprozess ausreichend Berücksichtigung finden, kann dieser auf einen erfolgreichen Weg gebracht werden. Der tiefgreifenden Verunsicherung der Beschäftigten in den Gemeinden und der Arbeitsverwaltung wurde durch die bisher vorgelegten Vorschläge nicht entgegengewirkt.

Die grundsätzlichen Probleme der SGB II-Verwaltung liegen in den enormen Reibungs- und Effizienzverlusten. Alle politischen Ebenen unseres föderalen Systems stehen in der Mitverantwortung für dieses System, vertreten aber gleichzeitig oftmals ganz unterschiedliche Interessen. Die sich daraus ergebenden Probleme sind unübersichtliche Schnittstellen zulasten der hilfebedürftigen Menschen im Anwendungsbereich des SGB II, komplizierte Finanzierungsregelungen und komplexe Aufsichtsregelungen. Die anstehende Neuorganisation der SGB II-Verwaltung wird sich daran messen lassen müssen, ob es im Sinne der Ziele der Föderalismusreform gelingt, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit zu verbessern, die politische Verantwortlichkeit besser zuzuordnen und eine effizientere Aufgabenerfüllung sicherzustellen.

Arbeitsmarktpolitik muss wieder auf sozialpolitischen Grundlagen als wesentliches Politikfeld zur Vermeidung von Armut und Altersarmut stattfinden. Existenzsichernde Erwerbstätigkeit verhindert Armut.

Im Mittelpunkt aller Anstrengungen muss daher die nachhaltige Integration von möglichst vielen Menschen in den ersten und zweiten Arbeitsmarkt unter Beendigung oder Verringerung der „Hilfebedürftigkeit“ stehen. Allen Menschen muss zumindest eine soziokulturelle Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht werden. Dieses Ziel kann nur mit einer angemessenen personellen und materiellen Ausstattung erreicht werden. Die anstehende Neuordnung bietet aus unserer Sicht auch die Chance, die erforderliche Durchlässigkeit der Rechtskreise SGB II und SGB III sowohl organisatorisch als auch im Hinblick auf die arbeitsmarktpolitischen Instrumente sicherzustellen. Der sozialpolitische Auftrag der öffentlichen Arbeitsvermittlung verbietet auch die ausufernde Inanspruchnahme privater Arbeitsvermittler, die zudem zum Teil aus rein haushaltstechnischen Gründen erfolgt.

Die künftige Aufgabenwahrnehmung nach dem Grundsicherungsrecht im SGB II muss aus unserer Sicht folgende Bedingungen erfüllen:

II. Anforderungen ver.di

Zu den Bürgerinnen und Bürgern im Anwendungsbereich des SGB II: Unbedingt notwendig sind **einheitliche Anlaufstellen** und die **Verzahnung der Betreuung** für Erwerbslose. Drohende Brüche in der Vermittlungs- und Eingliederungstätigkeit durch unterschiedliche Zuständigkeiten müssen ebenso vermieden werden wie Zeitverluste durch zu lange Abstimmungsprozesse. Die Betreuung der Leistungsberechtigten findet idealer Weise gut koordiniert unter einem Dach statt. Klar gegliederte, fachlich aufeinander abgestimmte Zuständigkeiten sind unabdingbar.

Für bestimmte Personengruppen (z. B. ältere Langzeitarbeitslose, gesundheitlich beeinträchtigte Menschen) ist die Integration in den ersten Arbeitsmarkt kein realistisches Nahziel. Hier helfen nur passgenaue Lösungen unter **Berücksichtigung der lokalen Arbeitsmärkte** bzw. sozialintegrativer Eingliederungsleistungen. Wir erkennen an, dass in begrenztem Umfang Beschäftigungsmöglichkeiten genutzt werden müssen, bei denen die Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt kein verbindliches Ziel ist.

Verdrängung von nicht subventionierter Arbeit darf es nicht geben. Voraussetzungen für eine öffentlich subventionierte Beschäftigung sind die Sicherstellung von nachhaltigen Effekten für die Maßnahmeteilnehmer/innen, die Entlohnung nach Tarif- bzw. ortsüblichen Löhnen, die Sozialversicherungspflicht und die Zusätzlichkeit der Arbeit. Der zunehmenden Prekarisierung (z. B. durch Zeitarbeit, Minijobs, kurzfristige befristete Beschäftigung) in den lokalen Arbeitsmärkten muss durch das Handeln der SGB II-Träger entgegengewirkt werden.

Zu der Rolle der Sozialpartner vor Ort: ver.di fordert den **Ausbau der Selbstverwaltung** in den Arbeitsagenturen sowie **verbindliche Beiräte** auf allen Ebenen. Das SGB II hat mit seinen Leistungen erhebliche Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen in der Region. Deshalb sind die Sozialpartner an den Entscheidungen der Umsetzung des SGB II verbindlich zu beteiligen.

Zu den Beschäftigten in den Gemeinden und der Arbeitsverwaltung: Im Zuge der Bildung der ARGEn waren nahezu alle Mitarbeiter/innen, die dort eingesetzt sind, von einem Wechsel der Organisationseinheit oder einer Veränderung ihres Tätigkeitsprofils betroffen. Neuerliche Veränderungen stellen eine große Belastung für das Personal dar und können nur gelingen, wenn die Beschäftigten nicht auch noch **Angst um Arbeitsplatz und Einkommen** haben müssen. Die bisher diskutierten Modelle bieten keine ausreichende Grundlage, um der tiefen Verunsicherung der Beschäftigten im SGB II-Bereich zu begegnen.

Die **Vergütung/Besoldung** von Beschäftigten beider Träger, die gleiche und vergleichbare Tätigkeiten ausüben, ist in ihrer Bewertung der erforderlichen Fachlichkeit und Sachkompetenz in die entsprechenden Tarifverträge bzw. beamtenrechtlichen Besoldungsrichtlinien einzuarbeiten. Der Grundsatz „gleiche Arbeit – gleicher Lohn“ muss Anwendung finden.

Das **Ausmaß prekärer Beschäftigung** in der Arbeits- und Sozialverwaltung ist – auch gemessen an den Anforderungen – ein Skandal. Wir fordern die konsequente Entfristung von Arbeitsverhältnissen und die Unterbindung des Einsatzes von Leiharbeiter/innen.

Wir fordern eine **deutliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen** in den ARGEn. Nach der Einführung der ARGEn haben die Beschäftigten unter hohem persönlichen Einsatz die Auszahlung des Arbeitslosengeldes II sicher gestellt – trotz ungeklärter Zuständigkeiten und einer schwierigen personellen Situation. Es gibt viel zu wenig Personal, von dem ein hoher Prozentsatz auch noch befristet beschäftigt wird. Die Ausstattung ist vielerorts miserabel, die Qualifizierung insbesondere zu aktuellem Recht wird stark vernachlässigt. Der

Referentenentwurf für ein Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vom 3. September 2008 sieht die Einführung von Vermittlungsbudgets zum 1. Januar 2009 zur Bündelung von bisher neun einzeln geregelten Leistungen an Erwerbslose vor. Dies soll die „rasche und individuelle Sicherstellung der erforderlichen Hilfestellungen“ ermöglichen. „Passgenaue Unterstützungsangebote“ sollen unterbreitet werden. Bei einer ohnehin knappen Personaldecke und Betreuungsschlüsseln weit über dem angestrebten ist solche wünschenswerte individuelle Betreuung kaum denkbar.

Erforderlich ist eine Arbeitsorganisation, die eine ganzheitliche Fallbearbeitung ermöglicht, vernünftige Rahmenbedingungen für die Beratungsleistung bietet sowie die Umsetzung eines angemessenen Betreuungsschlüssels und die ausreichende Qualifizierung des Personals. Nur so kann auch eine qualitativ annehmbare Beratungsleistung, wie es dem gesetzlichen Auftrag entspricht, angeboten werden.

Positiv nehmen wir auf, dass es in den ARGEn künftig **flächendeckend Personalräte** geben soll. Die Personalrätestruktur insgesamt ist jedoch ebenso unklar wie die Umsetzung eines Doppelwahlrechts beim jeweiligen Träger und in der ARGE. Die Bildung der ARGEn warf erhebliche mitbestimmungsrechtliche Fragen auf. Jetzt besteht die Chance auf eine saubere Regelung und die Beseitigung mitbestimmungsfreier Räume. Die Zuständigkeiten der Personalvertretung in den ARGEn korrespondiert mit den Kompetenzen des/der Geschäftsführers/in, die nach den Vorstellungen des BMAS ausgebaut werden sollen. Es muss sehr genau überlegt werden, wer sinnvoller Weise für alle personellen Entscheidungen zuständig ist, die mit dem Status des Rechtsverhältnisses zu den einzelnen Beschäftigten zu tun haben, und wie die Personalvertretung in die Entscheidungen über die Arbeitsorganisation, Arbeitszeit, Gestaltung der Arbeitsplätze, Regelung der Ordnung in der Dienststelle, Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, Schulung etc. wirkungsvoll einbezogen werden kann. Damit bin ich bei den Vorstellungen zu einem „einheitlichen Personalkörper“.

III. „Einheitlicher Personalkörper“

Dem Entwurf vom 23. September 2008 können wir entnehmen, dass das Personal dem jeweiligen Leistungsträger zugeordnet bleiben soll. Dies begrüßen wir grundsätzlich, da ein Arbeitgeberwechsel – ganz gleich, ob zwischen Kommunen und BA oder hin zu einer neuen Behörde – nach meiner Einschätzung zu großen Verwerfungen führen würde. Große Bauchschmerzen haben wir jedoch mit dem Konstrukt eines „faktisch einheitlichen Personalkörpers“. Zunächst einmal ist die Frage des Personalkörpers nur eine ungelöste unter vielen im künftigen Zusammenspiel von Gemeindeverwaltung und Arbeitsverwaltung in den ARGEn bzw. deren Nachfolgeorganisationen. Der Entwurf aus dem BMAS weist hier unklare Entscheidungsstrukturen aus. Einerseits sollen die Träger das Letztentscheidungsrecht über die jeweiligen Leistungen haben. Bei ihnen verbleiben Leistungs- und Kontrollrechte für ihren jeweiligen Aufgabenbereich. Andererseits sollen die Zentren für Arbeit und Grundsicherung (ZAG) die Aufgaben der Grundsicherung einheitlich wahrnehmen. Zudem soll die Trägerversammlung unter der Rechts- und Fachaufsicht des BMAS über organisatorische, personelle und personalvertretungsrechtliche Fragen entscheiden, der/die Geschäftsführer/in hat aber die dienst- und arbeitsrechtliche Weisungsbefugnis. Das Grundarbeits- und Dienstverhältnis der Beschäftigten verbleibt beim Träger, der/die Geschäftsführer/in soll aber die „Quasi-Dienstherrnereignenschaft“ haben. Wie soll das alles funktionieren und was bedeutet dies für das Personal?

Sie werden Verständnis dafür haben, dass wir uns in dieser Gemengelage schwer tun, eine Bewertung abzugeben. Sie können aber sicher sein, dass ver.di sich in die Diskussion im Sinne der zuvor formulierten Anforderungen auch weiterhin einbringt. Bevor über einen wie auch immer gearteten „Personalkörper“ entschieden wird, müssen aus unserer Sicht folgende Fragen geklärt werden:

1. Wie muss die Steuerung von Arbeitsmarktdienstleistungen ausgestaltet sein, um die optimale Beratung und Vermittlung sicherzustellen?
2. Welche Instrumente müssen dabei zum Einsatz kommen und wie müssen diese eingesetzt werden?
3. Wie kann eine deutliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der SGB II-Verwaltung erreicht werden?

Seit dem Urteil des BVerfG vom 20. Dezember 2007 ist die Diskussion über die Aufgabenwahrnehmung und Trägerschaft im SGB II erneut entbrannt. Während im ersten Halbjahr 2008 eine Fülle von verschiedenen Vorschlägen für die zukünftige institutionelle Ausgestaltung entworfen und kontrovers diskutiert wurden, schien mit dem Beschluss der Sonderkonferenz der 85. Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 14. Juli eine Einigung für das weitere Vorgehen erreicht.

Die nach der Sommerpause jüngst aufgeflackerten kontroversen Debatten zeigen aber, dass der Teufel im Detail steckt (und vielleicht nicht nur dort):

- Welchen rechtlichen Status sollen die fortzuentwickelnden „ARGEn“ bekommen?
- Wie kann dort ein (faktisch) einheitlicher Personalkörper geschaffen werden?
- In welchem Verhältnis stehen die gute Kooperation der Träger und ihre Verantwortung für ihre jeweiligen Aufgaben?
- Wie kann das „Experiment z.k.T.“ verfassungsrechtlich abgesichert werden? Welche Form der „Mitsprache“ sollen Bund und Länder zukünftig bei den kommunalen Trägern haben?

Die Diskussion über institutionelle Fragen, ist dabei eng verknüpft mit der aktuellen Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente.

Sie sind herzlich eingeladen, sich an den Diskussion dieser Tagung zu beteiligen, die im Rahmen des Dialogprojekts „Bund und Kommunen in der Umsetzung von ‚Hartz IV‘- Die institutionelle Fortentwicklung des SGB II als politischer Lernprozess“ stattfindet, das gemeinsam von der Evangelischen Akademie Loccum und dem Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen durchgeführt und von der VolkswagenStiftung gefördert wird.

Dr. Joachim Lange, Studienleiter

Dr. Fritz Erich Anhelm, Akademiedirektor
Evangelische Akademie Loccum

Prof. Dr. Frank Nullmeier, Zentrum für Sozialpolitik,
Universität Bremen

TAGUNGSGEBÜHR:

100,- € für Übernachtung, Verpflegung, Kostenbeitrag; für Schüler/innen, Studierende (bis 30 Jahre), Grundwehr- und Zivildienstleistende sowie Arbeitslose Ermäßigung **nur gegen Bescheinigung** auf 50,-€. Eine Reduzierung der Tagungsgebühr für eine zeitweise Teilnahme ist nur nach vorheriger Absprache möglich.

ANMELDUNG:

Mit beiliegender Anmeldekarte an die **Evangelische Akademie Loccum, Postfach 2158, 31545 Rehburg-Loccum, Tel. 05766/81-0, Fax 05766/81-900**. Sollten Sie Ihre Anmeldung nicht aufrechterhalten können, teilen Sie uns das bitte umgehend mit. Bei einer Absage nach dem **23.Okt.08** müssen wir 25% der Tagungsgebühr in Rechnung stellen. Falls Sie eine Bestätigung Ihrer Anmeldung wünschen, teilen Sie uns bitte auf der Anmeldekarte Ihre E-Mail-Adresse mit!

ÜBERWEISUNGEN:

Konto der Kirchl. Verwaltungsstelle Loccum **unter Angabe des Tagungsdatums und Ihres Namens:** Evangelische Kreditgenossenschaft (BLZ 520 604 10) Kto.-Nr. 6050

TAGUNGSLEITUNG: Dr. Joachim Lange Tel. 05766 / 81-241
Joachim.Lange@evlka.de

SEKRETARIAT: Karin Buhr Tel. 05766 / 81-114
Karin.Buhr@evlka.de

PRESSEREFERAT: Reinhard Behnisch Tel. 05766 / 81-105
Reinhard.Behnisch@evlka.de

ANREISE:

Loccum liegt 50 km nordwestlich von Hannover am Steinhuder Meer zwischen Hannover, Minden und Nienburg. Auf Anfrage schicken wir Ihnen eine detaillierte Anreisbeschreibung. Sie finden sie auch im Internet: <http://www.loccum.de>

ACHTUNG: Direkte Verbindung zur Akademie mit Zubringerbus am **30.10.2008** um 11:50 Uhr ab Bahnhof Wunstorf, **Ausgang ZOB**. Am **31.10.2008** zurück; Ankunft Wunstorf 16.30 Uhr; **Bitte unbedingt anmelden, Plätze sind begrenzt!**

FESTE ZEITEN IM HAUS:

8.30 UHR MORGENANDACHT, 8.45 UHR FRÜHSTÜCK,
12.30 UHR MITTAGESSEN, 15.30 UHR NACHMITTAGSKAFFEE,
18.30 UHR ABENDESSEN.

Die Akademie im Internet :<http://www.loccum.de>

In Kooperation mit



Gefördert von der



EVANGELISCHE AKADEMIE

LOCCUM

Diener dreier Herrn?

Die zukünftige Trägerschaft und Aufgabenwahrnehmung im SGB II zwischen Bund, Ländern und Kommunen

Tagung vom
30. bis 31. Oktober 2008

■ Donnerstag, 30. Oktober 2008

- 12:30 Anreise zum Mittagessen
- 13:20 **Begrüßung und Eröffnung**
Dr. Joachim **Lange**, Ev. Akademie Loccum
- 13:30 **SGB II-Trägerschaft und Aufgabenwahrnehmung im magischen Viereck von Bund, Länder, Kommunen und Leistungsempfänger: Stand der Diskussion**
Prof. Dr. Stefan **Sell**, Fachhochschule Koblenz, Standort Remagen
- Wo ein Wille ist ...?**
Was ist verfassungsrechtlich möglich, und was nicht?
Prof. Dr. Joachim **Wieland**, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer
- Führt eine stärkere Rolle der Länder in die Konnexitätsfalle?**
Prof. Dr. Hans-Günter **Henneke**, Geschäftsführer, Deutscher Landkreistag, Berlin
- 15:45 Kaffee & Kuchen
- 16:00 vertiefte Diskussion in Arbeitsgruppen
- AG 1: **Was heißt Zielsteuerung in der Arbeitsmarktpolitik des SGB II eigentlich? Wie kann man sie intelligent ausgestalten?**
Dr. Bruno **Kaltenborn**, Wirtschaftsforschung und Politikberatung, Berlin
Siegfried **Dreckmann**, Geschäftsführer, ARGE Delmenhorst; Sprecher der ARGEn in Niedersachsen und Bremen
Martina **Musati**, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
Lothar **Gretsch**, Ministerium für Justiz, Arbeit, Gesundheit und Soziales, Saarbrücken*
Moderation: Prof. Dr. Frank **Nullmeier**, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen
- AG 2: **Einbringung und Governance kommunaler Leistungen**
Prof. Dr. Stephan **Sell**, Remagen
Markus **Keller**, Deutscher Landkreistag, Berlin

Sigrid **Rosam**, Geschäftsführerin, Jobcenter Arbeitsgemeinschaft Magdeburg GmbH*
Helen **Benicke**, Amtsleiterin, Beratungsdienste nach dem SGB II und XII, Salzlandkreis, Bernburg
Moderation: Karen **Peters**, Leiterin, Arbeitsbereich Grundlagen sozialer Sicherung, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Berlin

AG 3: **Wer zahlt, bestellt die Musik? Steuerung, Aufsicht und Prüfung von z.k.T. durch Bund (und/oder Land)?**
Dr. Helmut **Hartmann**, Geschäftsführer, consens GmbH, Hamburg
Heiner **Brülle**, Amt für Soziale Arbeit, Wiesbaden
Prof. Dr. Hans-Günter **Henneke**, DLT, Berlin
Marc **Nellen**, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin
Christian **Armborst**, Nds. Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Hannover*
Moderation: Dr. Joachim **Lange**, Loccum

AG 4: **(Wie) kann die Trägerversammlung zum Ort gleichberechtigten Interessenausgleichs gemacht werden?**
Erwin **Jordan**, Regionsrat, Region Hannover
Uwe **Minta**, Vorsitzender der Geschäftsführung, Arbeitsagentur für Arbeit Suhl
Klaus **Müller-Starmann**, Geschäftsführer, ARGE Köln
Janna **Brand**, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen, Mainz
Moderation: Prof. Dr. Gerhard **Wegner**, Direktor, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Hannover

18:30 Abendessen

19:30 **Welche Instrumente braucht die lokale und regionale Arbeitsmarktpolitik?**
Benedikt **Siebenhaar**, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
Peter **Prill**, Die Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Siegfried **Averhage**, Vorstand, MaßArbeit kAÖR, Osnabrück

Rainer **Radloff**, Geschäftsführer, Arbeitplus GmbH, Bielefeld

■ Freitag, 31. Oktober 2008

- Trägerschaft und Aufgabenwahrnehmung im SGB II: Wo steht der Gesetzgebungsprozess- was bleibt zu tun?**
- 09:40 Präsentation der Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen
- 10:00 Diskussion mit einleitenden Statements von: Staatssekretär Detlef **Scheele**, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin
Brigitte **Pothmer**, MdB, Sprecherin Arbeitsmarktpolitik, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin
Dr. Ralf **Brauksiepe**, MdB, Vorsitzender der Arbeitsgruppe Arbeit und Soziales der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin
Dr. Matthias **Schulze-Böing**, Geschäftsführer, MainArbeit GmbH, Offenbach; Sprecher der Bundesarbeitsgemeinschaft der ARGEn
Armin **Mittelstädt**, Amtsleiter, Kommunale Arbeitsförderung Ortenaukreis, Offenburg
- 12:30 Mittagessen
- 13:30 **Wie bekommt man (faktisch) einen „Einheitlichen Personalkörper“?**
Elke **Hannack**, Mitglied des Bundesvorstands, VER.DI, Berlin
Michael **Kühn**, Geschäftsführer Personal/Organisationsentwicklung Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
Dr. Helmut **Fogt**, Beigeordneter, Deutscher Städtetag
Klaus **Müller-Starmann**, Geschäftsführer, ARGE Köln
- 15:30 Kaffee & Kuchen und Ende der Veranstaltung
- * angefragt