

Beratungsunterlage

Projektgruppe 9.1 - Alg II

26. Januar 2004

12/2004

Verwaltungsrat

Ausschuss II

30. Januar 2004

Verwaltungsrat

6. Februar 2004

Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe Auswirkungen für die BA und deren Reformprozess

Anlass	Auswirkungen des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt auf die BA und deren Reformprozess
Zweck	Information des Verwaltungsrates
Beschlussvorschlag	Der Ausschuss II und der Verwaltungsrat nehmen von dem Bericht Kenntnis



Zusammenfassung

Mit der Beschlussfassung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden die bisherigen Leistungen der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II) zusammengeführt. Hierdurch soll eine intensivere Unterstützung der Hilfebedürftigen bei der Eingliederung in Arbeit gewährleistet werden. Um eine erfolgreiche Umsetzung des neuen Leistungssystems zu erreichen, werden die Kapazitäten und Kompetenzen der Agenturen für Arbeit und der Sozialhilfeträger im Wege der Zusammenarbeit in die Durchführung der Aufgaben eingebunden werden. Das Gesetz sieht hierfür die Bildung von Arbeitsgemeinschaften in den Job-Centern vor. Darüber hinaus wird den Sozialhilfeträgern die Option eingeräumt, ab dem 1. Januar 2005 anstelle der Agenturen für Arbeit auch deren Aufgaben wahrzunehmen.

Aus Sicht des Vorstands der BA stellt eine operationalisierbare Lösung vorrangig die Arbeitsgemeinschaft zwischen BA und Kommunen dar. Hierbei bestehen Risiken für den Reformerfolg der BA, wenn nicht notwendige Bedingungen wie z.B. einheitliche Marktorganisation gewahrt werden.

Zur Absicherung des Interesses der BA ist es erforderlich, sich gegenüber den Kommunen rechtzeitig zu positionieren. Gleichzeitig muss die BA offen und konstruktiv in einen Dialog mit den Kommunen mit dem Ziel eintreten, sie für das Modell der Arbeitsgemeinschaft zu gewinnen.

Die durch die neue Gesetzeslage verursachten Umsetzungsrisiken und zusätzlichen konzeptionellen Herausforderungen werden soweit wie möglich minimiert bzw. aufgenommen.

Auswirkungen für die BA

geschäftspolitisch

Die gesetzlichen Regelungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben weitreichende geschäftspolitische Konsequenzen für die Bundesagentur. Das geschäftspolitische Interesse der BA ist darauf gerichtet, dass die Kommunen für die Arbeitsgemeinschaftslösung gewonnen werden.

organisatorisch, personell

Die neue gesetzliche Regelung eröffnet insbesondere bei der Arbeitsgemeinschaftslösung einen großen organisatorischen Gestaltungsspielraum der beteiligten Institutionen. Bei der Ausgestaltung dieses Spielraums müssen - unter Einbeziehung des kommunalen Know-hows - die Interessen der BA ihren Niederschlag finden.

Die konkrete Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaft steht noch nicht fest. Insoweit ist nicht absehbar, ob und inwieweit ein Perso-

naltransfer in die Arbeitsgemeinschaften erforderlich ist.

Nimmt ein Sozialhilfeträger die Option der Alleinträgerschaft wahr, stellt die zu erwartende Personalmigration für beide Beteiligten eine große Herausforderung dar.

finanziell

Die Kosten der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden vom Bund übernommen.

Bericht

Inhalt

1	Rechtslage	4
1.1	Zentrale Punkte	4
1.2	Ausstehende Regelungen	6
1.2.1	Gesetzliche Regelungen	6
1.2.2	Rechtsverordnungen	6
1.3	Festlegungen des Bundes, des BMWA und der BA	7
2	Auswirkungen auf die BA	7
2.1	Ergänzende Positionierung der BA	7
3.	Grundlagen und Zielsetzung der Einbindung der Kommunen	8
4.	Weiteres Vorgehen	8
4.1	Handlungsbedarf	8
4.2	Vorteile einer Arbeitsgemeinschaft für die Kommunen	9
5.	Stand der Projektarbeit	10
5.1	Neuaufbau der Projektgruppe	10
5.2	Auswirkungen des Ergebnisses des Vermittlungsausschusses	11
5.3	Einbindung des BMWA in die Projektarbeit	11

1 Rechtslage

1.1 Zentrale Punkte

Allgemeines

Mit dem Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden die bisherigen Leistungen der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer Grundsicherung für Arbeitsuchende (Arbeitslosengeld II) zusammgeführt. Hierdurch soll eine intensivere Unterstützung der Hilfebedürftigen bei der Eingliederung in Arbeit gewährleistet werden. Um eine erfolgreiche Umsetzung des neuen Leistungssystems zu erreichen, werden die Kapazitäten und Kompetenzen sowohl der Agenturen für Arbeit als auch der Sozialhilfeträger gebündelt.

Geteilte Trägerschaft

Das Gesetz sieht eine geteilte Trägerschaft vor:

Die Bundesagentur für Arbeit ist zuständig für alle arbeitsmarktlichen Eingliederungsleistungen (wie Beratung, Vermittlung, Förderung von ABM, Förderung der Berufsausbildung und der beruflichen Weiterbildung) sowie die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Arbeits-

losengeld II, Sozialgeld, Mehrbedarfe, befristeter Zuschlag nach dem Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld, Sozialversicherung).

Die kommunalen Träger sind zuständig für die Leistungen für Unterkunft und Heizung, die Kinderbetreuungsleistungen, die Schuldner- und Suchtberatung, die psychologische Betreuung und die Übernahme von nicht von der Regelleistung umfassten einmaligen Bedarfen (Erstausrüstung für Bekleidung und Wohnung sowie Leistungen für mehrtägige Klassenfahrten).

Im Interesse der Leistungserbringung aus einer Hand errichten die Träger der Leistungen im Bezirk jeder Agentur für Arbeit eine Arbeitsgemeinschaft in den Job-Centern der Agenturen für Arbeit (§ 9 Abs. 1a SGB III).

Errichtung von Arbeitsgemeinschaften

Die kommunalen Träger sollen die ihnen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende obliegenden Aufgaben auf diese Arbeitsgemeinschaften übertragen. Die Agenturen für Arbeit sind hierzu verpflichtet. Die Arbeitsgemeinschaften können Verwaltungsakte und Widerspruchsbescheide erlassen. Sie haben einen Geschäftsführer, der abwechselnd von den Agenturen für Arbeit und den kommunalen Trägern für jeweils ein Jahr bestimmt werden kann, wenn die Träger sich nicht auf ein anderes Verfahren einigen.

Den Kommunen (kreisfreie Städte und Kreise) wird die Option eingeräumt, ab 1.1.2005 anstelle der Agenturen für Arbeit auch deren Aufgaben – und damit alle Aufgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende – wahrzunehmen. Hierbei sind die kreisfreien Städte und Kreise auf ihren Antrag und mit Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörden anstelle der Agenturen für Arbeit vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) durch Rechtsverordnung als Träger der Aufgaben nach dem SGB II zuzulassen. Mit der Optionsmöglichkeit verfolgt der Gesetzgeber das Ziel eines fairen Wettbewerbes zwischen den Agenturen für Arbeit und den kommunalen Trägern bei der Eingliederung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen.

Optionsmöglichkeit

Der Bund trägt die Kosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sofern die Leistungen von der Bundesagentur erbracht werden. Die Finanzierung umfasst Leistungen zur Eingliederung, Leistungen für den Lebensunterhalt (Arbeitslosengeld II und Sozialgeld), befristete Zuschläge nach dem Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld, Sozialversicherungsbeiträge sowie Verwaltungskosten. Von den Kommunen zu erbringende Leistungen (Kosten der Unterkunft, Schuldner- und Suchtberatung, Kinderbetreuungskosten etc.) werden von diesen finanziert.

Kostenträgerschaft

Im Fall der Optierung zahlt der Bund den kommunalen Trägern für die anstelle der Agentur für Arbeit wahrgenommenen Aufgaben entsprechende Fallpauschalen für die Eingliederungsleistungen und die Verwaltungskosten. Er erstattet die Kosten für das Arbeitslosengeld II bzw. das Sozialgeld. Die Auszahlung der Mittel an die Kommunen erfolgt durch die Bundesagentur für Arbeit.

Nach dem Entschließungsantrag soll sichergestellt werden, dass die optierenden Kommunen gegenüber den Agenturen für Arbeit nicht benachteiligt werden.

Inkrafttreten

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende tritt stufenweise in Kraft:

Am 1. Januar 2004 treten insbesondere in Kraft:

- Die Regelungen zur Bestimmung der Träger und der von ihnen zu erbringenden Leistungen einschließlich der Regelungen zur Errichtung von Arbeitsgemeinschaften in den Job-Centern.
- Die im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende vorgesehene Öffnungsklausel für das kommunale Dreijahresmodell.
- Die Rechtsverordnungen zur Durchführung der Bedürftigkeitsprüfung sowie zu Leistungspauschalierungen im Bereich der Kosten für Unterkunft sowie bei Leistungen für Erstausstattungen (Bekleidung und Wohnung).
- Die Regelungen zur Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (mit Ausnahme des Aussteuerungsbetrages (Inkrafttreten hier: 1.1.2005)).

Am 1. Oktober 2004 treten in Kraft:

- Die Regelungen zur Vorbereitung des Übergangs von Arbeitslosenhilfe- bzw. Sozialhilfebezug zum Arbeitslosengeld II, insbesondere Erhebung der erforderlichen Daten.

Am 1. Januar 2005 treten in Kraft:

- Die Regelungen zur Durchführung der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (insbesondere Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts: Arbeitslosengeld II, Sozialgeld).

1.2. Ausstehende Regelungen

1.2.1 Gesetzliche Regelungen

Optionsgesetz

Gemäß § 6a SGB II sind die Einzelheiten der Option noch in einem Bundesgesetz zu regeln. Der Gesetzentwurf soll bis Mitte Februar vorliegen und die zentralen Eckpunkte berücksichtigen, die in dem vom Vermittlungsausschuss empfohlenen und von allen Fraktionen unterstützten Entschließungsantrag enthalten sind (Anlage 1).

1.2.2 Rechtsverordnungen

Die §§ 13, 18, 27, 29, 45, 53 und § 66 SGB II sehen vor, dass die Vorschriften des SGB II durch ergänzende Rechtsverordnungen konkretisiert werden sollen. Für die weitere Erstellung des IT-Verfahrens Alg II, der Durchführung von Schulungen, die Vorbereitung von Merkblättern und Vordrucken ist es erforderlich, dass insbesondere die Rechtsverordnungen zu § 13 (Begriff des privilegierten Einkommens und Vermögens), § 53 (Art, Umfang, Tatbestände und Merkmale der Statistiken) und § 66

(Festlegungen zum Übergang von den Trägern der Sozialhilfe auf die Bundesagentur) im ersten Halbjahr 2004 vorliegen.

1.3 Festlegungen des Bundes, des BMWA und der BA

Zur weiteren Konkretisierung kann der Bund festlegen, nach welchen Maßstäben die Mittel für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit auf die Agenturen für Arbeit zu verteilen sind, es sei denn, dass die Maßstäbe in einer Zielvereinbarung geregelt sind.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und die Bundesagentur können in Vereinbarungen Einzelheiten der Wirkungsforschung festlegen. Soweit zweckmäßig, können Dritte mit der Wirkungsforschung beauftragt werden.

2. Auswirkungen auf die BA

Der Vorstand der BA hat sich mit den Auswirkungen der abschließenden Gesetzgebung auf die Reform der BA befasst und eine erste Risikobewertung für den Reformprozess vorgenommen.

Aufgrund eines Schreibens des Vorstandes an den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit fand am 18. Januar 2004 ein Spitzengespräch zwischen dem Vorstand und dem BMWA statt, in dem der Vorstand seine Einschätzung insbesondere zu den Themen einheitliches Controlling- und Steuerungsmodell, einheitliche Führungsstruktur, Wirkungsforschung und Vermeidung von Doppelstrukturen erläuterte.

Risikobewertungen

**Spitzengespräch
zwischen Vorstand und
BMWA**

2.1 Ergänzende Positionierung der BA

Bei der Implementierung des SGB II sind aus Sicht der BA noch folgende Handlungsprämissen zu beachten.

- **Keine Neu-Zuschnitte der Agenturbezirke**
Die Agenturbezirke verlaufen nicht notwendigerweise konform mit den Zuschnitten der kommunalen Bezirke. So ist es möglich, dass in einem Agenturbezirk mehrere Sozialhilfeträger sind bzw. ein Kreis von mehreren Agenturbezirke erfasst wird. Ein Neu-Zuschnitt der Agenturbezirke sollte zum gegenwärtigen Zeitpunkt, bis auf wenige Ausnahmen, grundsätzlich nicht erfolgen. Allerdings besteht bei Beibehaltung des Status quo ein erhöhter Koordinierungsaufwand seitens der beteiligten Träger.
- **Keine Ausweitung der Anzahl der Dienststellen**
Die kommunalen Sozialhilfeträger sind wesentlich stärker in der Fläche vertreten als die Agenturen für Arbeit mit ihren 840 Dienststellen. Die Arbeitsgemeinschaften sollen in den Job-

Centern eingerichtet werden, so dass die Anzahl der Dienststellen grundsätzlich nicht notwendigerweise erhöht werden muss. Ob in Großstädten das Dienststellennetz im Hinblick auf die Funktion von Jobcentern bei der Betreuung von Hilfebedürftigen auszuweiten ist, muss im Einzelfall entschieden werden. Gegebenenfalls ist in den Sozialämtern ein Dienstleistungsgrundangebot vorzuhalten.

- **Frühes Ausüben des Wahlrechts des Sozialhilfeträgers**

Die Ausübung des Wahlrechts zum 31.08.04 wird als zu spät erachtet. Die Agenturen für Arbeit beraten und informieren daher ab sofort über die Mengengerüste und Struktur der potentiellen Alg II - Kunden aus dem Bestand der derzeitigen Leistungsbezieher bei den Agenturen für Arbeit. Damit erhalten die Kommunen die nötigen Informationen um ihr Wahlrecht möglichst früh ausüben zu können. Auf diese Weise wird eine beiderseitige Planungssicherheit gewährleistet.

3. Grundlagen und Zielsetzung der Einbindung der Kommunen

Die derzeitige Situation ist gekennzeichnet durch ein hohes Maß an Skepsis der Kommunen gegenüber der BA. Unabhängig von der tieferen Ursache und Begründetheit dieser Skepsis ist eine faire und gleichberechtigte Zusammenarbeit sicherzustellen. Dies erfordert auch Klarheit über die finanziellen Rahmenbedingungen der Kooperation (Fallpauschalen, Verrechnungsmodalitäten, etc.).

Begleitend dazu muss die BA offen und konstruktiv in einen Dialog mit den Kommunen mit dem Ziel eintreten, sie für das Arbeitsgemeinschaftsmodell zu motivieren.

4. Weiteres Vorgehen

Gegenwärtig werden die Regionaldirektionen und die Agenturen für Arbeit mit zahlreichen Anfragen zur eigenen Positionierung der BA im Rahmen von Alg II konfrontiert.

Zur Absicherung der Interessen der BA ist es deshalb erforderlich, sich rechtzeitig gegenüber den Kommunen zu positionieren.

4.1 Handlungsbedarf

Die Positionierung der BA ist in eine noch zu entwickelnde Kommunikationsstrategie einzubinden.

Im Vordergrund müssen dabei folgende Postulate stehen:

1. Nur die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft unter Nutzung der unterschiedlichen Kompetenzschwerpunkte führt zu einer effektiven Integration.

2. Die BA ist durch die Reform noch erfolgfähiger geworden. Durch die Verbesserung des Dienstleistungsangebots wird eine höhere Wirkung in der Integrationsleistung erzielt.
3. Der Abbau von derzeit bestehenden Parallelstrukturen führt zu einer ganzheitlichen Betreuung der Kunden
4. Arbeitnehmer bzw. Hilfebedürftige und Arbeitgeber müssen auf stabile Träger- und Kundenstrukturen treffen.
5. Ein abgestimmtes Kontraktmanagement und Zielvereinbarungen erfordert eine abgestimmte Steuerungslogik und einheitliches Qualitätsverständnis.
6. Für eine ganzheitliche Fallbearbeitung und die Berichterstattung im Rahmen der Statistik und der Eingliederungsbilanz ist eine einheitliche bzw. kompatible IT-Infrastruktur notwendig.
7. Die BA bietet an, die Weiterbildung des Personals, insbesondere im Fallmanagement, gemeinsam durchzuführen.

4.2 Vorteile einer Arbeitsgemeinschaft für die Kommunen

Im Allgemeinen bietet eine Arbeitsgemeinschaft folgende Vorteile.

Allgemeine Vorteile

- Beide Partner bringen ihre Stärken in die Arbeitsgemeinschaft ein.
- Kommune und BA begegnen sich auf Augenhöhe.
- Bei der Implementierung eines derart komplexen Vorhabens ist es erfolversprechender, zu Beginn die Verantwortung zu teilen.

Darüber hinaus ergeben sich für die Kommunen nachfolgend nicht abschließend aufgeführte spezifische Vorteile:

Spezifische Vorteile

- Im Rahmen einer Arge lassen sich die Übergänge von Alg I auf Alg II (jährlich ca. 800.000 Fälle) besser organisieren.
- Ein einheitliches Steuerungssystem erlaubt es, eine bundesweit konsistente und vergleichbare Wirkungsforschung zu betreiben.
- Die Kommunen können auf das Angebot einer vernetzten Software für Leistungsgewährung und Integration zurückgreifen, die derzeit entwickelt wird, und die es ihnen erleichtert, ihren Ver-

pflichtungen zum Datenaustausch und Berichtswesen effizienter nachzukommen.

- Das Dienstleistungsangebot wie gemeinsame Anlaufstellen, Internet-Center und Service-Center kann unter Vermeidung von Doppelstrukturen gemeinsam genutzt werden.
- Im Falle der Option müssten die Kommunen auch den Zuschlag nach § 24 SGB II berechnen. Dies erfordert eine zusätzliche Datenerhaltung seitens der Kommunen.
- Die Ausbildung- und Weiterbildung zum Fallmanager kann gemeinsam erfolgen.
- Optierende Kommunen müssten eine eigene SGG-Stelle einrichten. Darüber hinaus haben Kommunen keine Erfahrungen mit dem Sozialgerichtsverfahren. Dieses Know-how müssten sie erst aufbauen.

Marketingkonzept

Um erfolgreich werbend auf die Kommunen zuzugehen, ist es notwendig, diese Vorteile in einem noch zu erstellenden Marketingkonzept darzustellen.

5. Stand der Projektarbeit

5.1 Neuaufbau der Projektgruppe

Die beiden Vergabeverfahren für die Beratungsdienstleistungen und das IT-Verfahren für die Auszahlung von Alg II sind mittlerweile abgeschlossen. Das Projekt wurde räumlich zusammengefasst, um eine bessere Planung und Absprachen zu ermöglichen. Zur Zeit umfasst die Projektgruppe 120 Mitarbeiter, davon entfallen ca. 40 auf den Auftragnehmer für die Erstellung und Implementierung des IT-Verfahrens Alg II. Wegen der Komplexität des Themas Alg II wurde der Aufbau des Projekts neu gestaltet. Die Aufbauorganisation gliedert sich in fünf Teilprojekte:

Teilprojekt 1 „Steuerung BMWA“: Erstellung eines Sollkonzepts für die Wahrnehmung rechts- und fachaufsichtlicher Aufgaben BMWA.

Teilprojekt 2 „Kooperation mit Kommunen“: Erstellung eines Sollkonzepts für die Umsetzung vor Ort mit den Kommunen.

Teilprojekt 3 „Koordination Fachkonzept“: Um der Komplexität des Projekts Alg II gerecht zu werden, wurden neben den bereits bestehenden Arbeitsgruppen Leistungsgewährung und Marktintegration die Arbeitsgruppen „Schulung“, „Datenschutz“, „Test“ und „Implementierung“

gebildet. Zudem werden alle Geschäftsbereiche aktiv in die Projektarbeit eingebunden, um Schnittstellen auszumachen.

Teilprojekt 4 „Koordination IT“: Das Teilprojekt hat die Aufgabe, Schnittstellen zu den bestehenden IT-Verfahren auszumachen und zu bearbeiten und das IT-Verfahren A2LL (Arbeitslosengeld II Leistungen zum Lebensunterhalt) in die Systemlandschaft der BA zu integrieren.

Teilprojekt 5 „A2LL:(Arbeitslosengeld II Leistungen zum Lebensunterhalt)“: Dieses Teilprojekt wird durch den Auftragnehmer gebildet und hat die Aufgabe eine webbasierte Anwendung zur Berechnung und Auszahlung von Arbeitslosengeld II zu erstellen und zu implementieren.

5.2 Auswirkungen des Ergebnisses des Vermittlungsausschusses

Die im Vermittlungsausschuss formulierte Kompromisslinie, insbesondere das den Sozialhilfeträgern eingeräumte Optionsrecht, hat erhebliche Auswirkungen auf die Arbeit der Projektgruppe. Durch die höhere Komplexität und zu erwartende größere Variantenvielfalt entstehen für bestimmte Teilprojekte zusätzliche Anforderungen.

Diese veränderten Anforderungen fließen in eine überarbeitete Meilensteinplanung ein.

Das Projekt – insbesondere die mit der Erstellung des IT-Verfahrens befassten Teilprojekte - befindet sich zur Zeit in einer kritischen Phase. Der ohnehin bestehende enge Zeitrahmen lässt keinen Puffer zu. Das spätere Inkrafttreten führt nicht zu einer zeitlichen Entspannung, da die durch das Ergebnis des Vermittlungsausschusses aufgetretenen Implikationen zusätzlich eingearbeitet werden müssen. Wegen dieser zusätzlichen Komplexität für das IT-Verfahren ist es als risikominimierende Maßnahme erforderlich, sich für Qualitäts- und Risikomanagement externen Expertenwissens zu bedienen. Das hierzu notwendige Ausschreibungsverfahren wurde bereits veranlasst.

Kritische Projektphase

5.3 Einbindung des BMWA und weiterer Beteiligter in die Projektarbeit

Die Einbindung des BMWA im Rahmen der Projektarbeit soll organisatorisch durch zwei Gremien erfolgen:

- Es ist beabsichtigt, ein politisches Steuerungsgremium, das sich aus dem Vorstand der BA, sowie aus Vertretern der Leitungsebene des BMWA zusammensetzt, einzurichten. Dieses Steuerungsgremium kann gegebenenfalls um Vertreter der Länder bzw. Vertreter der kommunalen Spitzenverbände erweitert werden.
- Auf der Arbeitsebene treffen sich bis auf weiteres im 2-Wochenrhythmus die Projektleitung Alg II und eine Arbeitsgruppe SGB II des BMWA.

**Politisches
Steuerungsgremium**

Arbeitsebene

Zusätzlich werden die Teilprojekte IT A2LL/Fachkonzept durch den BMWA begleitet, indem eine Sondergruppe zwischen dem BMWA und der BA zur Klärung von Sachfragen nach Fertigstellung des Feinkonzeptes gebildet wird.