

- allgemeine sozialpolitik
- alterssicherung/betriebliche altersvorsorge
- altersteilzeit/teilzeit
- arbeitsmarktpolitik
- arbeits- und gesundheitsschutzpolitik
- behindertenpolitik
- gesundheitspolitik
- soziale selbstverwaltung/sozialwahlen

Nr. 78

3. März 2009

Keine Verselbständigung der Hartz IV-Verwaltung

Zum Entwurf zur Regelung der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

ver.di lehnt jede Verselbständigung des sogenannten „Hartz IV-Bereiches“ mit eigenem Personalkörper ab. Der Entwurf zur Regelung der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist für ver.di keine Grundlage für die Neuorganisation der SGB II-Verwaltung.

Am 16. Februar 2009 hatte das Bundesarbeitsministerium bekannt gegeben, dass die vom Bundesverfassungsgericht angemahnte Neuorganisation durch öffentlich-rechtlich organisierte „Zentren für Arbeit und Grundsicherung“ (ZAG) umgesetzt werden soll, die weder Teil der Bundes- noch der Länderverwaltung sein sollen. Entsprechende Entwürfe für die notwendige Grundgesetzänderung sowie ein „Gesetz zur Errichtung und Organisation von Zentren für Arbeit und Grundsicherung (ZAG-Organisationsgesetz)“ wurden zeitgleich vorgelegt.

**Vereinte
Dienstleistungsgewerkschaft**

Bundesverwaltung

Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Ressort 10

verantwortlich:
Elke Hannack
Mitglied des Bundesvorstandes

Bereich Sozialpolitik

Evelyn Räder
Referat Arbeitsmarktpolitik

Telefon: 030/ 6956 - 2147
Telefax: 030/ 6956 - 3553
Evelyn.Raeder@verdi.de

www.sopo.verdi.de

1 / 9

Die Umwandlung der 370 Jobcenter in Anstalten des öffentlichen Rechts mit eigenem Personalkörper berücksichtigt weder die Belange der Leistungsempfänger/innen – Erwerbslose sowie Hartz IV-Aufstocker/innen und ihrer Familien – noch die der Beschäftigten. Die weitgehende Verselbständigung der SGB II-Verwaltung leitet einen neuen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik ein. Sie kappt in der Praxis für die Hilfebedürftigen wesentliche Verbindungen zum SGB III, statt notwendige Brücken zu bauen. Sie beschränkt für die Beschäftigten in den Jobcentern den Austausch zur BA einerseits und den Kommunen andererseits. Sie isoliert Arbeitsuchende in lokalen Maßnahmenmärkten, statt regionale und überregionale Horizonte in realen Arbeitsmärkten zu eröffnen.

Die jetzt vorgesehene Neuorganisation führt zu einer Verselbständigung der SGB II-Verwaltung. Das hat weitreichende Folgen sowohl für die fast 56.000 Beschäftigten der „Jobcenter“ als auch für eine funktionsfähige Verwaltung. Die bisherigen Mitbestimmungsstrukturen werden zerschlagen. Die von ver.di angemahnten verbindlichen und flächendeckenden örtlichen Beiräte zur Beteiligung der Sozialpartner sollen allein eine beratende Funktion haben und sind damit völlig einflusslos. Die kleinteilige Struktur – 72 der 370 ARGEn haben weniger als 50 Beschäftigte – wird zu einem hohen Privatisierungsdruck führen.

Die vorgesehenen Änderungen

1. Organisatorische Umsetzung der Trennung der Rechtskreise

Mit der Gründung einer eigenständigen SGB II-Verwaltung in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts wird die Trennung der Erwerbslosen in zwei Rechtskreise SGB III/SGB II und damit der Arbeitslosen in solche erster und solche zweiter Klasse endgültig organisatorisch vollzogen. Brückenfunktionen zwischen SGB III und SGB II werden nicht verankert.

Schon jetzt wirkt die Trennung in zwei Rechtskreise (SGB III: Arbeitsuchende mit Anspruch auf das beitragsfinanzierte Arbeitslosengeld, aber auch Arbeitslose ohne Anspruch auf Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II, und SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende) sozial selektiv, schafft neue Verschiebebahnhöfe und erschwert frühzeitig einsetzende Aktivitäten für besonders Förderungsbedürftige. Mit dem ZAG würde der SGB II-Bereich endgültig abgekoppelt werden. Eine bundesweit gleichwertige Leistungsgewährung im SGB II wird damit noch schwieriger. Dies wird dazu führen, dass die Erfüllung des grundgesetzlichen Auftrages, einheitliche Lebensbedingungen zu gewährleisten, nicht mehr erfüllt ist.

2. Tarifbindung und Abordnung

Auf die Arbeitnehmer/innen und Auszubildenden sollen die für Arbeitnehmer/innen und Auszubildenden des Bundes jeweils geltenden Tarifverträge und sonstigen Bestimmungen angewendet werden, sofern nicht bundeseinheitlich ein Tarifvertrag für alle Zentren für Arbeit gilt. Für die Übergangszeit soll der TVÖD angewendet werden (nicht der TV-BA). Das heißt dass diejenigen Beschäftigten, für die nicht aus ihrer Zugehörigkeit zu ihrer Herkunftsdienststelle heraus ein Tarifvertrag Anwendung findet, bis zum Abschluss eines Tarifvertrages, der mit allen 370 ZAG verhandelt werden müsste, nicht tarifgebunden sind. Eine außertarifliche Vergütung oberhalb der höchsten tarifvertraglichen Entgeltgruppe und bis zur Höhe der Besoldungsgruppe A 16 Bund soll möglich sein.

Die Anwendung eines Tarifvertrages und die Möglichkeit übertariflicher Vergütung gesetzlich zu regeln, ist ein Verstoß gegen die Tarifautonomie. Über die Anwendung von Tarifverträgen wird nicht per Gesetz, sondern im Verhandlungswege unter Beteiligung der ehrenamtlichen Gremien entschieden.

Ungeklärt sind die Übergänge bei Versetzungen z.B. von der BA zum ZAG. Der TVÖD kennt weder tätigkeitsabhängige noch tätigkeitsunabhängige Funktionsstufen. Dies kann in der Konsequenz zu erheblichen finanziellen Einbußen führen. Bei der BA gibt es aktuell das Instrument der In-Sich-Beurlaubung. Inwieweit können die Kolleg/innen, die sich zur In-Sich-Beurlaubung entschlossen haben, sicher sein, dass dieser Vertrag übernommen wird. Ungeklärt ist ebenfalls, wie der Übergang kommunaler Beamter in den Bundesdienst erfolgt. Die Fragen der Versorgungslasten, der unterschiedlichen Aufstiegsmöglichkeiten etc. sind offen. Eine mögliche Rückkehr in den kommunalen Dienst steigert den bürokratischen Aufwand erheblich.

Nicht erwähnt wird bisher, dass die Personalentwicklung der Beschäftigten künftig ausschließlich in den ZAG erfolgen wird. Eine Einbindung der Träger des ZAG ist nicht mehr möglich und beschneidet die berufliche Weiterentwicklung. Dies ist ein erheblicher Nachteil für viele Mitarbeiter/innen, da die Größe der eigenständigen Anstalten öffentliches Rechts maßgeblich über ihre Entwicklungschancen entscheiden wird. Ungeklärt ist ebenso, wie die Ausbildung künftig vorgenommen wird und ob es einen eigenen Ausbildungsberuf geben soll.

Das aus BA und Kommunen am Tage des Inkrafttretens des Gesetzes am 1. Januar 2011 in die ARGEn zugewiesene, abgeordnete oder überlassene Personal soll nach dem Gesetzestext für die Dauer von fünf Jahren zum ZAG abgeordnet werden. Bei befristet Beschäftigten soll sich die Dauer der Abordnung längstens auf die Dauer der Befristung erstrecken. Gegen

die Abordnung soll sich der/die Beschäftigte nur aus „wichtigem Grund“ wehren können, das heißt nur in nicht näher bezeichneten Ausnahmefällen. Auf Antrag des Arbeitnehmers/der Arbeitnehmerin bzw. des Beamten/der Beamtin soll sie/er in das ZAG wechseln können. Dieser Antrag soll nur aus zwingenden dienstlichen Gründen abgelehnt werden können. Arbeitnehmer/innen, die bereits in einem Arbeitsverhältnis zu einer ARGE stehen, sollen mit der Gründung der ZAG zum 1. Januar 2011 in das ZAG übernommen werden.

Damit können sich die Beschäftigten, die bisher ihr Grundarbeits- bzw. Grunddienstverhältnis bei einem der beiden Träger der Grundsicherung haben, nicht entscheiden, ob sie in ihrer Herkunftsverwaltung verbleiben oder in die SGB II-Verwaltung wechseln wollen. Die fehlende Rückkehroption stößt auf erheblichen Widerstand bei den betroffenen Arbeitnehmer/innen. Die Realisierung der Rückkehroption nach Ablauf von fünf Jahren ist ebenfalls fraglich, da hierzu eine Planstelle beim jeweiligen Träger notwendig ist. Vor einer gesetzlichen Regelung von Abordnungen müssen zudem die Übergangsregularien verhandelt werden. Entscheidet sich nach dem Auslaufen der Abordnungen 2016 ein größerer Teil der Beschäftigten zur Rückkehr zum jeweiligen Träger, droht ein organisatorisches und personelles Chaos in den ZAG, den Arbeitsagenturen und den Kommunen.

3. Mitbestimmung

In den 370 ZAG sollen eigene Personalräte gebildet werden können, für die das Bundespersonalvertretungsgesetz Anwendung finden soll. Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes sollen innerhalb von vier Monaten Wahlen zur Personalvertretung stattfinden. Eine übergeordnete Personalratsstruktur besteht nicht.

Das bedeutet, dass es in 322 von 370 ZAG keine freigestellten Personalräte geben wird. Zugleich werden die Personalvertretungen der Agenturen für Arbeit geschwächt, da es künftig auch hier nur noch in geringem Umfang freigestellte Personalräte geben wird. Das bedeutet weiterhin: auch Entscheidungen, die die SGB II-Verwaltung insgesamt betreffen, müssen in allen 370 ZAG verhandelt werden. Und: Verhandlungspartner/in für den Personalrat ist der/die Geschäftsführer/in, obwohl die Trägerversammlung weitgehende Rechte eines Dienstherren bis hin zu Aufgaben haben soll, die Mitbestimmungstatbestände beinhalten (z. B. „Regelung der Ordnung in der Dienststelle und des Verhaltens der Beschäftigten“).

Die vorhandenen Personalrätestrukturen werden zerschlagen. Wer zum ZAG abgeordnet ist, wird dort in Abweichung vom Bundespersonalvertretungsgesetz bzw. den jeweiligen Landespersonalvertretungsgesetzen von Anfang an aktiv und passiv wahlberechtigt; im gleichen Zeitpunkt verliert er/sie jedoch das Wahlrecht bei der alten Dienststelle.

4. Gesetzliche Festlegung des Betreuungsschlüssels

Die Festlegung der Betreuungsschlüssel im Gesetz ist im Hinblick auf gerade in der derzeitigen Wirtschaftskrise nicht vorhersehbare Notwendigkeiten in der Personalbewirtschaftung abzulehnen.

Der Begriff des „eingesetzten Personals“ geht zu weit. Für die Bemessung dürfen nur Fallmanager/innen und Arbeitsvermittler/innen im engeren Sinne berücksichtigt werden. Nach der Neudefinition der Betreuungsschlüssel durch das BMAS (vom 12. Dezember 2008) werden jedoch auch Fachkräfte angerechnet, die am Beratungs- und Vermittlungsprozess nicht direkt beteiligt sind. Nach dem Gesetzentwurf werden zudem externe Dienstleister angerechnet. Dies erfolgte auch bereits in der Vergangenheit, ist jedoch falsch und bedarf einer grundsätzlichen Erörterung und Änderung.

Nach den neuen Vorgaben werden folgende Personengruppen trotz der zum Teil gegebenen Notwendigkeit arbeitsintensiver Betreuung beim Personalschlüssel der unter 25-Jährigen (U 25 mit eins zu 75) und der über 25-Jährigen (Ü 25 mit eins zu 150) nicht berücksichtigt:

- Schüler/innen, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen
- Jugendliche, die eine duale Ausbildung in Vollzeit absolvieren
- Alleinerziehende U 25 mit Kindern unter drei Jahren
- Personen, die einen anerkannten allgemein- oder berufsbildenden Abschluss in Vollzeit absolvieren und
- Hilfebedürftige mit einem Einkommen von mehr als 800 Euro im Monat.

Auf eine/n echte/n Fallmanager/in bzw. Vermittler/in kommen somit oft über 300 „Kund/innen“. Der erhöhte Betreuungsbedarf bestimmter Personengruppen findet keine Berücksichtigung.

Der Schlüssel bei der Gewährung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes an Bedarfsgemeinschaften von eins zu 130 suggeriert eine Verbesserung zu dem bisherigen Schlüssel von eins zu 140. Für Leistungen der Kommune (Kosten der Unterkunft und unabweisbarer Bedarf) wird ein Betreuungsschlüssel von eins zu 500 zugrunde gelegt.

Da die Ermittlung des Betreuungsschlüssels auf einem neuen und intransparenten Berechnungsverfahren beruht, haben wir es real mit einer Verschlechterung bzw. einem Betreuungsschlüssel von real eins zu 150 zu tun, bei dem wiederum Personal berücksichtigt wird, das nicht mit der Vermittlung und Betreuung im engeren Sinne zu tun hat. Aus den

ARGEn hören wir, dass die Aufgaben mit diesem Betreuungsschlüssel und auch vor dem Hintergrund der schwierigen Arbeitsbedingungen nicht mehr sach- und fachgerecht erledigt werden können.

5. Beiräte

Statt einer „verbindlichen Rolle“ (so noch der Entwurf „Neuorganisation der Durchführung des SGB II“ des BMAS vom 23. September 2008) sollen die Beiräte nur eine beratende Funktion haben.

Wie in einigen Beiräten bereits praktiziert, müssen im Zuge der Neuorganisation die Rechte der Beiräte in echte Mitbestimmungsrechte ausgebaut werden. Nur mit echten Entscheidungsmöglichkeiten der örtlichen Beiräte kann lokale Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik wirksam erfolgen. Dies beinhaltet die Mitbestimmung beim operativen Geschäft der Behörde, daher mit Entscheidungsrecht über die Verwendung des Eingliederungstitels ebenso wie eine Vorlagepflicht bei den sogenannten beschäftigungsschaffenden Maßnahmen (vor allem Ein-Euro-Jobs), verbunden mit einem Veto-Recht des Beirats. Ein gutes Instrument, um zu verhindern, dass reguläre Arbeitsplätze durch geförderte Beschäftigung verdrängt werden oder gar nicht erst entstehen, ist die Unbedenklichkeitsbescheinigung. Darüber hinaus müssen die Sozialpartner bei der Entwicklung von regionalen und der Umsetzung von zentralen Arbeitsmarktprogrammen, bei Leiharbeit und bei der Planung von Eingliederungsmaßnahmen mitentscheiden können, um Missbrauch und Fehlsteuerungen entgegenwirken zu können.

6. Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt

Es sollen verbindlich Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt in den ZAG bestellt werden, die u. a. an der Erarbeitung des örtlichen Arbeitsmarkt- und Integrationsprogrammes zu beteiligen sind.

Dies ist zwar im Sinne der Zielsetzung des SGB II, die Gleichstellung von Männern und Frauen als durchgängiges Prinzip zu verfolgen, zu begrüßen. Die Ziel- und fachliche Steuerung muss aber auch auf eine geschlechtergerechte Umsetzung des Gesetzes und eine der gesellschaftlichen Lage angepassten Frauenförderung ausgerichtet werden. Ermessensentscheidungen auch außerhalb der Zuständigkeit der Beauftragten für Chancengleichheit sind an diesem Kriterium zu messen.

Da es die Funktion der/des Beauftragten für Chancengleichheit in der Arbeitsagentur bereits gibt, wird durch die organisatorische Verselbständigung eine Doppelstruktur geschaffen.

7. Steuerung der ZAG

Die **Trägerversammlung** soll im Rahmen der Personalbedarfsermittlung den Stellenplan feststellen, den Haushaltplan aufstellen, grundsätzliche organisatorische Fragen regeln, den/die **Geschäftsführer/in** bestellen und das örtliche Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm beschließen. Der Trägerversammlung werden damit weitreichende Entscheidungsbefugnisse in organisatorischen, personalwirtschaftlichen und vertretungsrechtlichen Fragen eingeräumt, deren rechtliche Zulässigkeit fraglich ist. Der/die Geschäftsführer sollen die von der Trägerversammlung beschlossenen Maßnahmen ausführen.

Das **BMAS** hat die Fach- und Rechtsaufsicht über die **BA**, soweit diese gegenüber dem ZAG ein Weisungsrecht hat. Dieses hat die BA im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Grundsicherungsleistungen (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld etc.) und nicht, soweit die Trägerversammlung zuständig ist. Weiterhin hat das BMAS im Aufgabenbereich der Trägerversammlung die Rechtsaufsicht über die ZAG.

Die **Länder** führen über die zuständige oberste Landesbehörde die Aufsicht über die kommunalen Träger, soweit diese gegenüber dem ZAG ein Weisungsrecht haben. Dieses haben die Kommunen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Grundsicherungsleistungen (vor allem Kosten der Unterkunft und Heizung und psychosoziale Betreuung). Ebenso führen die Länder die Aufsicht gegenüber den Optionskommunen.

Die zuständigen obersten Landesbehörden und das BMAS sollen einen **Kooperationsausschuss** bilden, der die „Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Landesebene“ koordiniert. Dort sollen jährlich die „Ziele und Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik in der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Landesebene“ vereinbart werden. Desweiteren soll beim BMAS ein **Bund-Länder-Ausschuss** gebildet werden, der in „zentralen Fragen der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Fragen der Aufsicht und der Zielvereinbarungen (Anmerkung: zwischen BMAS und BA) beobachten und beraten“ soll.

Den Ländern werden damit zusätzliche Gestaltungsspielräume eingeräumt. Die Rechte der Trägerversammlung in den ZAG werden gestärkt. Im Gegenzug werden die Einflussmöglichkeiten der BA auf die Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Leistungen eingeschränkt.

Durch die Einführung neuer Strukturen, wie z. B. dem Kooperationsausschuss, kommen weitere bürokratische Institutionen hinzu. Inwieweit eine Steuerung der komplexen SGB II-Aufgaben dann noch möglich ist, ist noch nicht abzusehen. Es wird durch die ZAG unnötig und teuer eine neue Bürokratie geschaffen. Durch die Einführung der ZAG fallen erhebliche

Kosten an - Schätzungen gehen von einem Kostenvolumen von bis zu 400 Millionen Euro aus.

8. Zugelassene kommunale Träger (Optionskommunen)

Der Gesetzentwurf sieht überdies erwartungsgemäß die unbefristete Verlängerung des Optionsmodells in 69 Kommunen über den 31. Dezember 2010 hinaus vor. Darüber hinaus soll das Optionsmodell nicht erweitert werden.

9. Weitere geplante Änderungen im SGB II

Im Bereich der Grundsicherungsleistungen sind im Wesentlichen die folgenden Änderungen vorgesehen:

- Bei der Prüfung und Klärung von anderen, vorrangigen sozialen Leistungen – so formuliert das Gesetz nun *expressis verbis* – muss die Grundsicherung nach dem SGB II so lange weitergezahlt werden, bis über die anderen Leistungen beschieden ist. Dazu gehören insbesondere die Klärung der Erwerbsfähigkeit gem. SGB II oder Erwerbsunfähigkeit nach dem SGB XII (3-Stunden-Grenze) sowie die Zwangsverrentung mit abschlagsgeminderten Renten. Diese Verfahrensklarstellung ist im Sinne der bislang völlig mittellos gewordenen Personen nachdrücklich zu begrüßen.
- Die Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung (EGV) abzuschließen, soll nicht mehr direkt zur Absenkung des Arbeitslosengeldes II führen. Neuerdings soll bei Nichteinigung über eine EGV ein Verwaltungsakt erlassen werden. Eine Sanktion erfolgt dann, wenn die darin festgelegten Pflichten nicht erfüllt werden. Das nun vorgesehene Verfahren ist wesentlich rechtsstaatlicher als die bisherige Praxis, weil eine Unterschrift unter fragwürdige, vorgegebene Vereinbarungen nicht mehr erzwungen werden kann.
- Künftig soll die mündliche – statt einer schriftlichen – Belehrung über die Rechtsfolgen für die Kürzung des Arbeitslosengeldes II ausreichen, wenn der/die Erwerbslose einer Aufforderung des zuständigen Trägers, sich zu melden oder bei einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, nicht nachkommt. Die Gesetzesänderung eröffnet neue Räume für Willkür und reduziert die Rechtsstaatlichkeit von Verwaltungshandeln bei der Existenzsicherung erheblich.
- Das Arbeitslosengeld II wird je nach Art der Pflichtverletzung teils um 10 Prozent, teils um 30 Prozent gekürzt. Nun soll klargestellt werden, dass mit jedweder ersten Kürzung, der Wegfall des Alg-I-Folgezuschlags verbunden ist, insbesondere auch bei

Terminversäumnissen. Hintergrund: Der Alg-I-Folgezuschlag wird an die vormaligen Bezieher/innen von Arbeitslosengeld I im Anschluss beim Bezug von Arbeitslosengeld II innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren gezahlt. Dies ist eine erhebliche materielle Schlechterstellung, die ältere langjährig Beschäftigte, die zuvor Arbeitslosengeld I bezogen hatten, besonders stark trifft.

- Bei der Feststellung der Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit soll die BA künftig das Erstentscheidungsrecht haben. Im Falle des Widerspruchs des kommunalen Trägers, eines anderen Trägers oder der Krankenkasse entscheidet de facto der medizinische Dienst der Krankenkassen; die Einigungsstelle wird abgeschafft. Diese Verfahrensregelung schützt betroffene Hilfebedürftige vor langwierigen Streitigkeiten unter den Trägern.

Der derzeit vorliegende Gesetzentwurf entspricht nicht im Ansatz den Anforderungen von ver.di an eine Neuorganisation (vgl. Unterrichtungsvorlage Positionierung der ver.di-Kommission „Jobcenter“ zur Aufgabenwahrnehmung im Grundsicherungsrecht im SGB II nach dem ARGEn-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Juni 2008).

Geplante Umsetzung/Information:

Der Zeitplan für das Gesetzgebungsverfahren ist nach unseren bisherigen Informationen wie folgt:

Mitte März wird sich voraussichtlich das Bundeskabinett mit den Entwürfen befassen. Mitte Mai der Bundesrat, so dass das Gesetz Ende Mai in die 1. Lesung im Deutschen Bundestag gehen könnte. Der Termin für die Anhörung der Verbände wäre dann der 15. Juni. Am 19. Juni wäre die 2. und 3. Lesung im Bundestag, so dass das Gesetzgebungsvorhaben am 10. Juli den Bundesrat passieren könnte. Dass die CDU/CSU-Bundestagsfraktion eine Grundgesetzänderung ablehnt, obwohl Jürgen Rüttgers maßgeblich an dem Kompromiss beteiligt war, könnte diesen Zeitplan wieder infrage stellen.