

Öffentliche **Beschlussvorlage**

Vorlagen-Nr.:

V/0662/2013

Auskunft erteilt:

Herr Bierstedt

Ruf:

60918-300

E-Mail:

Bierstedt@stadt-muenster.de

Datum:

10.09.2013

Betrifft

Ausschöpfung des Eingliederungstitels (EGT) des Jobcenter Münster

Beratungsfolge

20.11.2013	Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Arbeitsförderung	Vorberatung
28.11.2013	Ausschuss für Personal, Recht und Ordnung	Vorberatung
04.12.2013	Ausschuss für Finanzen, Beteiligungen und Liegenschaften	Vorberatung
11.12.2013	Hauptausschuss	Vorberatung
11.12.2013	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat der Stadt Münster stellt fest, dass eine Ausschöpfung des Eingliederungstitels (EGT) in einem Rahmen von 98,0 bis 100,0 % ein zufriedenstellendes Ergebnis darstellt.
2. Der Rat der Stadt Münster nimmt zur Kenntnis, dass bei einer Beplanung des Eingliederungstitels wie unter II. 2 beschrieben eine Überbuchung des EGT erfolgen kann, und wird dafür bei Bedarf Mittel bis zu 1,0 Prozent des Eingliederungstitels, maximal 100.000 Euro, als überplanmäßige Ausgabe bereitstellen.
3. Der Rat stimmt der Einrichtung einer befristeten Projektstelle (1,00 EGr. S 11 / EGr. 9) für das Maßnahmenmanagement des Jobcenters für die Jahre 2014 und 2015 zu.
4. Der Rat fordert den Bund auf, die Übertragung von nicht verausgabten Eingliederungsmitteln in das Folgejahr zu ermöglichen und bittet den Oberbürgermeister sich über den Deutschen Städtetag dafür einzusetzen.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Durch eine ggf. notwendige Inanspruchnahme (s. Punkt 2 Beschlussvorschlag) müssen kommunale Mittel bis zu einer max. Höhe von 100.000,00 Euro / Jahr bereitgestellt werden.

Teilergebnisplan

	Nr.	Bezeichnung	Haush.- jahr	Betrag €	Bemerkungen
Produktgruppe	0501	Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II			
Zeile	11	Personalaufwendungen	2014	55.350 €	kommunale Beteiligung 15,2 %
Zeile	15	Transferaufwendungen	2014	- 46.937 €	Verringerung des Ausgabensatzes für Eingliederungsleistungen
Zeile	11	Personalaufwendungen	2015	55.350 €	kommunale Beteiligung 15,2 %
Zeile	15	Transferaufwendungen	2015	- 46.937 €	Verringerung des Ausgabensatzes für Eingliederungsleistungen
Insgesamt				16.830 €	kommunale Beteiligung für 2014/2015

Begründung:

I. Allgemein

Über den Bundeshaushalt werden den Jobcentern jährlich Mittel für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Verfügung gestellt. Es handelt sich dabei um Mittel für Transferleistungen, Verwaltungsausgaben und für die Eingliederung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb). Die letzteren beiden sind als Globalbudget ausgestaltet. Regelmäßig reichen die vom Bund bereitgestellten Mittel für die Verwaltungsausgaben nicht aus und es sind Rückgriffe auf den Eingliederungstitel notwendig. Insgesamt kürzte der Bund in den letzten Jahren die Budgets für Eingliederungsleistungen in nicht unerheblichem Umfang. Trotz dieser Kürzungen gelingt es den Jobcentern nicht, diese zu 100% abzurufen und für die Leistungsberechtigten einzusetzen. So wurden in den Jahren 2010 bis 2012 Bundesmittel wie folgt abgerufen:

	Münster	NRW	Bund
2010	97,80 %	93,90 %	92,50 %
2011	95,80 %	93,30 %	89,40 %
2012	93,80 % ¹	94,50 %	90,00 %

Es mag zunächst widersprüchlich erscheinen, dass die Jobcenter vom Bund mehr Mittel einfordern, um die für die arbeitsmarktlche Integration der eLb notwendigen Unterstützungsleistungen anbieten zu können, als dann tatsächlich abgerufen werden. Hier liegen systemimmanente Bedin-

¹ Stand Mai 2013, nach abgeschlossener Abrechnung mit dem Bund

gungen vor, die es den Jobcentern faktisch nahezu unmöglich machen, die Eingliederungsmittel in voller Höhe abzurufen. Es bestehen rechtliche und praktische Herausforderungen von denen nachstehend einige beispielhaft aufgeführt werden:

- a) Förderungen nach § 16e SGB II a.F. (Dauerförderfälle) werden ausfinanziert, d.h. hier können bei einer Beendigung einer Förderung die nicht verausgabten Mittel nicht anderweitig eingesetzt werden. Somit reduziert hier jegliche Beendigung die Möglichkeit, den EGT zu 100 % auszuschöpfen.
- b) Mittel für Eingliederungsleistungen sind das ganze Jahr über vorzuhalten. D.h. auch im November und Dezember sind Mittel bereitzustellen, um beispielsweise eLb Bewerbungskosten zahlen zu können oder auch Einstellungen mit Eingliederungszuschüssen zu fördern.
- c) Bestimmte Leistungen, z.B. für Rehabilitanden und Schwerbehinderte sind als Pflichtleistungen vorgesehen und müssen bei Vorliegen der im Gesetz genannten Tatbestandsmerkmale erbracht werden. Hierfür sind ebenfalls Mittel als Reserve bereitzustellen, auch wenn sich der Bedarf erst im Laufe des Jahres ergibt oder auch nicht anfällt.
- d) Die praktische Erfahrung zeigt, dass Maßnahmekosten voll verplant werden können, aber niemand in der Lage ist, hundertprozentig vorherzusagen, in welchem Umfang die Maßnahmen dann tatsächlich genutzt werden, wie viele Teilnehmerinnen /Teilnehmer eine Maßnahme abbrechen oder vorzeitig ausscheiden. Der tatsächliche Mittelbedarf steht immer erst am Ende einer Maßnahme fest.
- e) Die Jobcenter agieren auf einem sich auch unterjährig verändernden Arbeitsmarkt, auf den sie nur bedingt Einfluss haben. So ändert sich z.B. die Bereitschaft von Arbeitgebern, fehlende Fachlichkeit bei Bewerbern durch finanzielle Mittel zu substituieren. Aber auch das Verhalten der eLb ist nicht genau vorherzusagen. So sind bei Vorliegen bestimmter Marktgegebenheiten eLb u.U. nicht bereit, eine längerfristige Qualifizierung einzugehen und somit für den gesamten Zeitraum auf SGB II Leistungen angewiesen zu sein. Prognosen für den Arbeitsmarkt, die mehr als nur die Auswirkung auf die Arbeitslosigkeit als solche betrachten, sind seriös kaum zu erstellen.
- f) Rückeinnahmen von Arbeitgebern, Maßnahmeträgern oder auch von eLb aus Vorjahren fließen dem EGT wieder zu. Die Höhe der Rückeinnahmen hängt vom individuellen Einzelfall ab und ist schwer kalkulierbar.
- g) Auch die Ausgaben im Verwaltungshaushalt der Jobcenter haben Auswirkungen auf die Ausgabenquote des EGT, da die meisten Jobcenter insbesondere zur Finanzierung der gesetzlich geforderten Personalschlüssel Umschichtungen vornehmen. Die Jobcenter haben es seit Jahren mit einer hohen Personalfuktuation zu tun. Personalabgänge sind nur zum geringen Teil vorherzusagen und erschweren dadurch eine nahtlose Wiederbesetzung.
- h) Notwendige längerfristige Angebote - über mehrere Jahre - können nicht im notwendigen Umfang realisiert werden, da die Jobcenter für Folgejahre Verpflichtungsermächtigungen (VE) nur in einem geringen Umfang erhalten, der längerfristige Planungen mit sinnvollen Maßnahmen nicht erlaubt.

II. Jobcenter Münster

Das unter I. Genannte trifft vollinhaltlich auch auf das Jobcenter Münster zu. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass der Rückgang der Inanspruchnahmequote in den letzten Jahren auch dem Um-

stellungsprozess im Zusammenhang mit der „Option“ zuzurechnen ist und sogar im Jahr 2011 noch überdurchschnittlich war. Es gilt Wege bzw. Möglichkeiten zu finden, die systemimmanente Bedingungen abzumildern, um für Münster eine annähernde Maximalausschöpfung zu erreichen, ohne dass immer weniger werdende Bundesmittel durch kommunale Mittel kompensiert werden.

Das Jobcenter selbst benötigt Rahmenbedingungen, um damit möglichst schnell und flexibel auf veränderte Bedarfslagen reagieren zu können. Das betrifft zum einen den formellen und zum anderen den planerischen Sektor.

1. Das Jobcenter ist mit seinen Vergaben von Arbeitsmarktdienstleistungen (AMDL) an die Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL) sowie an die Vergaberichtlinien der Stadt Münster gebunden. Das Jobcenter schreibt jährlich Aufträge in einem Umfang von mehreren Hunderttausend Euro aus. Dies bedeutet einen hohen Zeit- und Ressourcenaufwand. Insbesondere in der 2. Jahreshälfte, bei sich abzeichnenden Nachplanungen, spielt der Faktor Zeit eine große Rolle. Die einzuhaltenden Fristen nach der VOL und den städtischen Richtlinien bei öffentlichen Ausschreibungen machen eine Beschaffung und entsprechende Besetzung von Maßnahmen mit Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr schwierig. Die Wertgrenzen für Vergaben in der Zuständigkeitsordnung sehen unter Ziffer 12.1.1 vor, dass „Vergaben von Aufträgen aufgrund von Ausschreibungen bei Leistungen und Lieferungen ..., nach VOL bei einem Auftragswert von mehr als 50.000,-- €“ durch den Vergabeausschuss erfolgen. Für das Jobcenter handelt es sich um etwa 6 bis 10 Maßnahmevergaben in dem Korridor 50.000,-- bis 100.000,-- € im Jahr. Um hier Zeit und Ressourcen zu sparen, empfiehlt es sich, die Wertgrenze dahingehend anzupassen, dass öffentliche Ausschreibungen des Jobcenters als besondere Einrichtung der Stadt Münster erst ab einem Auftragsvolumen von 100.000,-- € dem Vergabeausschuss vorgelegt werden müssen. Dies soll dem neuen Rat im Rahmen einer Gesamtüberarbeitung der Zuständigkeitsordnung vorgeschlagen werden.
2. Auf der planerischen Ebene ist zu beachten, dass Aufwände, die über das bestehende Bundesbudget hinausgehen, bundesseitig nicht nachfinanziert werden, sondern kommunal zu erbringen sind. Zwar hat die praktische Erfahrung gezeigt, dass zwischen den geplanten Ansätzen bei den Eingliederungsmaßnahmen und den tatsächlich verausgabten Mitteln durch Schwankungen in der Auslastung von Maßnahmen oder durch vorzeitige Beendigungen, z.B. im Falle erfolgreicher Arbeitsmarktintegration, zwangsläufig Abweichungen entstehen. Eine Überplanung des Budgets ist aber immer mit einem Haftungsrisiko und einer Kompensationspflicht durch die Kommune behaftet, deren Bedeutungen mit dem Umfang der Überplanung steigen. Aufgrund der zuvor geschilderten Erfahrungen ist es jedoch sehr realistisch, durchaus eine intensive Überplanung des Budgets über die bisherigen Planungen hinaus vorzunehmen. Dies setzt aber die Bereitschaft voraus, das bei einer Überplanung sich möglicherweise realisierende Risiko notfalls durch kommunale Mittel zu kompensieren. Beispielsweise hat der Stadtrat der Stadt Erlangen 2013 einstimmig einen Beschluss dahingehend gefasst, dass das Jobcenter Erlangen eine „Überziehungsgarantie“ von 5% des EGT (90.000,00 €) erhält. Die Verwaltung hält einen „Dispositionsrahmen“ bis zu einer Höhe von 1% des EGT für zielführend und ausreichend. Dies entspricht einer Summe von ca. 100.000,00 Euro. Damit ist ein freieres Agieren insbesondere auch in Richtung Jahreswechsel möglich.
3. Das Maßnahmemanagement des Jobcenters befindet sich noch im Aufbau. Zunächst wurde die Priorität auf die Planung und Beschaffung von AMDL gelegt und das entsprechende fachliche Know-how aufgebaut, da zu Zeiten als gemeinsame Einrichtung AMDL hauptsächlich zentral über die Bundesagentur für Arbeit beschafft wurden. Themenfelder wie Erfolgsbeobachtung, Qualitätskontrolle und Maßnahmebesetzung müssen weiter konzeptionell erarbeitet, erprobt und ausgebaut werden. Mit der Vorlage V/0715/2012/1 Pkt. 4 sind zusätzliche Aufgaben, wie ESF-Mittel Akquise und Beteiligung an Projekten auf das Job-

center zugekommen, die inhaltlich dem Maßnahmemanagement zugeordnet werden mussten. Mit Einführung des fa:z modells werden keine Breitbandmaßnahmen mehr angeboten, sondern vielmehr ressourcenorientierte Maßnahmen. Das Maßnahmenangebot wurde damit deutlich erweitert. Des Weiteren wurden die städtisch finanzierten Maßnahmen, die fachlich inhaltlich besser dem Jobcenter zugeordnet werden konnten, von Amt 40 in die Betreuung des Jobcenters übergeben. Darüber hinaus soll der Jobcoach gemäß dem fa:z modell gemeinsam mit dem Kunden das Produkt des Förderprozesses gemeinsam erstellen. Das setzt einen vorausschauenden Maßnahmeinkauf voraus.

Durch die Aufgabenmehrung, die vorausschauende Bereitstellung der Maßnahmen sowie für den weiteren inhaltlichen Aufbau des Maßnahmemanagements (u.a. Einführung Erfolgsccontrolling und Qualitätsmanagement) schlägt die Verwaltung die Einrichtung einer befristeten Projektstelle im Umfang von 1,00 EGr. S 11 / EGr. 9 für die Jahre 2014 und 2015 vor. Die kommunale Beteiligung der Personalaufwendungen beträgt 15,2 %.

Im Jahr 2015 wird nach Etablierung aller Prozesse geprüft, ob und in welchem Umfang Stellen für das Maßnahmemanagement benötigt werden.

4. Neben dem unter II.2 vorgeschlagenen Lösungsansatz kann ein weiterer probater Ansatz die Möglichkeit sein, Mittelreste in das folgende Haushaltsjahr zu übertragen, so wie es ursprünglich auch im SGB II vorgesehen war. Dieser Passus ist seit dem 01.01.2011 nicht mehr im Gesetz verankert. Somit ist eine Übertragung von Haushaltsmitteln nur noch im Rahmen der Bundeshaushaltsordnung möglich. Es wäre sinnvoll, eine solche spezielle Regelung wieder gesetzlich zu verankern und zu fordern, dass diese auch tatsächlich umgesetzt wird. Hier bedarf es politischer Initiativen, die auch bereits über den Städtetag gegenüber dem Bund vorgetragen werden. Diese sollen fortgesetzt werden. Daneben ist es wünschenswert, hierbei von möglichst vielen Seiten und Akteuren Unterstützung zu erfahren.

Mit diesen Vorschlägen würde die gute Chance bestehen, eine noch intensivere Bestellung des Maßnahmebereichs und somit eine noch weitergehende Auslastung des Budgets zu erreichen und damit möglichst umfänglich die zur Verfügung stehenden Mittel für die Integration in Arbeit einzusetzen.

Bei allen Überlegungen zum vollständigen Abruf der Finanzmittel beim Bund sollte nicht vergessen werden, dass in Münster die kommunale Trägerschaft auch gewollt wurde, um neue und andere Wege zu gehen. Es war gerade nicht gewollt, Mittel um der Mittelverwendung willen auszugeben. Dies beinhaltet, dass auch im Bereich der Aktivierungen von eLb Maßnahmen neu entwickelt, erprobt und bewertet werden müssen. Es muss auch auf lokaler Ebene im SGB II ein Experimentierfeld geben, in dem auch Fehlschläge zulässig sind, um notwendige Erfahrungen zu sammeln. Die Ideenvielfalt und Kreativität, neue Dinge auszuprobieren darf nicht durch Fehlanreize eingeschränkt werden. Dies auch verbunden mit dem „Risiko“, nicht alle Mittel beim Bund abzurufen.

Zum 01.01.2012 erfolgte für das Jobcenter Münster die Umstellung auf die kommunale Trägerschaft. Im Jahr 2012 wurde ein Ausschöpfungsgrad von 93,8 % erreicht. Das sind 0,7 % unter dem Landes- und 3,8 % über dem Bundesdurchschnitt. Das Jahr 2012 war stark geprägt von Umstellungsarbeiten. Beispielhaft seien genannt:

Umstellung auf ein neues Abrechnungssystem, eine neue IT, ein neues Fallsteuerungssystem (fa:z-Modell). Letzteres machte sowohl im damaligen Jahresverlauf, wie auch heute, umfassende Abstimmungen mit der Anbieterlandschaft notwendig. Das in 2012 erreichte Ergebnis ist auch unter diesen Gesichtspunkten zu betrachten.

Im Jahr 2013 sind zwar immer noch Um- und Herstellungsarbeiten, insbesondere im IT-Bereich, vonnöten. Dennoch ist es das Ziel, die ambitionierte in der Beschlussfassung genannte Größenordnung zu erreichen.

In Vertretung

Thomas Paal
Stadtrat