

## **Stellungnahme des Hauptpersonalrats der Bundesagentur für Arbeit zu den Referentenentwürfen vom 01. April 2010**

Der Referentenentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 01. April 2010 sieht eine Reihe von Regelungen vor, die für die Arbeitsuchenden wie die Beschäftigten des SGB II-Systems von großem Nachteil sind:

### **1. Die Auflagen und Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts werden nicht eingehalten**

Das Bundesverfassungsgericht hat die bisherigen ARGEn für verfassungswidrig erklärt und klar abgrenzbare Kompetenzen und Aufgaben von Arbeitsagenturen und Kommunen gefordert. Es sei Gebot des Demokratieprinzips, dass für die Empfänger von ALG II bzw. Sozialgeld die jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten klar erkennbar sein müssen. Doch diese Prinzipien werden nicht eingehalten. Vielmehr wird die Verfassung weitgehend an die bestehenden Verwaltungsstrukturen angepasst. Die Transparenz für die Hilfebedürftigen wird nicht gewährleistet.

### **2. Eine Betreuung und Leistungserbringung aus einer Hand ist nicht garantiert**

Eine einheitliche und an den individuellen Problemen der Arbeitsuchenden orientierte Dienstleistung wird zwar gefordert, kann aber immer noch nicht sichergestellt werden. Dabei ist der Handlungsbedarf insbesondere bei den sozialen Integrationshilfen nicht zu übersehen. Vielen Erwerbslosen fehlt nicht nur ein Arbeitsplatz, vielmehr brauchen sie auch ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten sowie bessere Beratung und Unterstützung beispielsweise bei Überschuldung oder psychosozialen Problemen. Künftig bleibt es den Städten und Gemeinden überlassen, ob und inwieweit sie dieses sicherstellen.

Darüber hinaus ist mit dieser Lösung in keinsten Weise eine bundesweit einheitliche Verfahrensweise zur Bereitstellung von sozialen Hilfen gewährleistet. Der Einsatz notwendiger Arbeitsmarktinstrumente kann zukünftig an kommunalen Grenzen scheitern.

### **3. Neue Bürokratie wird aufgebaut**

Die Verwaltungsstrukturen und Entscheidungswege werden noch komplizierter; zusätzliche Gremien werden geschaffen, die die Overhead-Kosten in die Höhe treiben werden. Die im Gesetzesentwurf ausgewiesenen Mehraufwendungen von rd. 60 Millionen Euro jährlich sind viel zu niedrig kalkuliert. Die in allen Bundesländern geplanten Kooperationsausschüsse werden die Entscheidungswege verlängern. Komplizierte Abstimmungen zwischen Bund und Ländern mit möglicherweise von Land zu Land abweichenden Entscheidungen sind keinesfalls auszuschließen. Hinzu kommt ein Bund-Länder-Ausschuss, der gleichfalls zu einem weiteren Abstimmungsgremium zwischen Bund und Ländern führt. Aber auch die Trägerversammlung sowie die unabhängigeren Geschäftsführer/-innen werden eigene Verwaltungsapparate aufbauen, wenn sie künftig für die Entscheidungen in organisatorischen, personalwirtschaftlichen, personalrechtlichen und personalvertretungsrechtlichen Fragen zuständig sind.

#### **4. Die umfangreiche Begleitforschung der Bundesregierung wird ausgeblendet**

Die regierungsamtliche Begleitforschung hat gezeigt, dass die bisherigen ARGEn die Chancen zur Integration in bedarfsdeckende Beschäftigung und zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit weit besser nutzen als die bisher bestehenden zugelassenen kommunalen Träger. In dem Bericht an den Bundestag werden die zusätzlichen gesamtwirtschaftlichen Kosten bei einer deutschlandweiten Einführung des Modells der zugelassenen kommunalen Träger auf gut 3 Mrd. € geschätzt. Dennoch werden die bestehenden kommunalen Optionen unbefristet verlängert und um zusätzliche kommunale Träger erweitert. Finanzielle Kosten spielen offensichtlich ebenso wenig eine Rolle, wie die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Option, wie sie u.a. auch die Verfassungsministerien der Bundesregierung formuliert haben.

#### **5. Verwaltungsstrukturen binden mittelfristig unnötige Ressourcen**

Es bestehen große Zweifel, ob die angestrebte Begrenzung der zugelassenen kommunalen Träger auf 110 mittelfristig politisch noch trägt. Durch einfachen Beschluss des Bundestages kann diese Begrenzung jederzeit geändert werden. Hinzu kommt, dass die geplante zweite Wahlmöglichkeit für die Zulassung weiterer kommunaler Optionen zum 01.01.2017 dazu führen wird, dass die Verwaltung des neuen Systems in den nächsten Jahren keinesfalls mit der notwendigen Intensität und Kraft sich einer besseren Betreuung und Vermittlung der Arbeitsuchenden wird zuwenden können.

#### **6. Die vielfältigen Schnittstellen zwischen Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung drohen sich zu verfestigen**

Viele Arbeitslose werden heute von der Arbeitslosenversicherung und morgen von der Grundsicherung betreut. Die organisatorische Trennung zwischen beiden Systemen erschwert eine einheitliche und möglichst frühzeitige Unterstützung bzw. eine adäquate Anschlussförderung. Wechselnde Lebenssituationen der Arbeitsuchenden und ihrer Haushaltsmitglieder können zu relativ kurzfristig wechselnden Zuständigkeiten führen.

Zukünftig agieren drei Akteure (Agenturen für Arbeit, gemeinsame Einrichtungen und Optionskommunen) auf dem Arbeitsmarkt, die sich gegenseitig mit Subventionen zugunsten der Arbeitgeber überbieten werden. Ein optimaler Matchingprozess wird nicht mehr im Vordergrund stehen, da die finanziellen Anreize für den Arbeitgeber überwiegen werden.

Der Beitrags- und Steuerzahler wird die finanziellen Auswüchse mit steigenden Belastungen tragen müssen. Die Großindustrie und die Mittelschicht der Unternehmer werden durch eine Umverteilung aus der „Tasche des kleinen Mannes“ gestärkt. Die ungleichen Belastungen der Unter- und Mittelschicht zu Gunsten der Oberschicht werden verstärkt.

Es entsteht auf dem Arbeitsmarkt eine Drei-Klassengesellschaft, da künftig Kommunen, gemeinsame Einrichtungen und Agenturen für Arbeit in einer sozial- und arbeitsmarktpolitisch nicht gewollten Konkurrenz agieren werden.

In einer treffenden Analyse hat der Vorsitzende der Erwerbsloseninitiative davor gewarnt, dass nicht die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt, sondern in kommunale Beschäftigungsgesellschaften im Vordergrund steht. Deshalb hat er sich eindeutig für die BA als „erster Arbeitsmarktakteur“ eingesetzt, da sie Garant dafür ist, dass reguläre Beschäftigungsverhältnisse nicht weiter zurückgedrängt werden.

Die Verdrängung von regulären Beschäftigungsverhältnissen und eine Subventionierung des zweiten Arbeitsmarktes darf von Gewerkschaftern und Sozialdemokraten nicht toleriert werden.

## **7. Bessere Betreuung und Förderung nicht sicher gestellt**

Entgegen den Aussagen im Bewertungspapier der SPD sind im Gesetzesentwurf keine verbindlichen Betreuungsschlüssel für die Kunden vorgesehen. Es gibt lediglich Orientierungswerte, die vor Ort nicht eingehalten werden müssen. Die Trägerversammlung kann damit den Verwaltungsetat zu Lasten der Personalausstattung für die Betreuung der Hilfebedürftigen massiv erhöhen.

Zu den umfangreichen Aufgaben und Kompetenzen der Trägerversammlung gehören auch die Aufstellung des Stellenplans und die Stellenbewirtschaftung. Das erfordert in jeder der über 300 gemeinsamen Einrichtungen eigene Verwaltungen. Es entstehen teure Doppelstrukturen. Diese Mittel fehlen für eine ausreichende Betreuung der Hilfebedürftigen.

**Keinesfalls hingenommen werden können folgende negative Punkte für die Beschäftigte und die Beteiligung der Personalvertretungen.**

## **8. Schwächung der Personalvertretungen**

Durch die Vielzahl von kleinteiligen gemeinsamen Einrichtungen mit jeweils eigener Personalvertretung wird die Mitbestimmung geschwächt. Die Geschäftsführer/-innen und die Trägerversammlung erhalten umfangreiche Entscheidungskompetenzen. Eine Begegnung auf Augenhöhe ist somit nicht möglich.

Zugleich wird durch den Personalabbau in den Agenturen für Arbeit und in den Kommunen der Einfluss der jetzigen Personalvertretungen geschwächt. Diese Schwächung könnte für eine Durchsetzung der Arbeitgeberinteressen (z. B. Arbeitsplatzabbau, Stellenabbau, individuelle Leistungs- und Verhaltenskontrolle, ungünstige Arbeitsbedingungen) genutzt werden.

Die Trägerversammlung der gemeinsamen Einrichtungen nimmt nach § 44c Abs. 3 die Aufgaben einer übergeordneten Dienststelle und obersten Dienstbehörde nach den §§ 69 bis 72 des Bundespersonalvertretungsgesetzes (BPersVG) wahr.

- Die Trägerversammlung ist aber keine übergeordnete Dienststelle im Sinne des BPersVG, bei der eine Stufenvertretung gebildet werden kann. Insofern gäbe es bei Zustimmungsverweigerungen der Personalräte keine Einigungsverfahren mit der Stufenvertretung, um noch vor Bildung einer Einigungsstelle einen Interessenausgleich herbeizuführen.
- Die im Falle einer Zustimmungsverweigerung des Personalrats nach § 69 Abs. 4 BPersVG zu bildende Einigungsstelle würde nur in Fällen der uneingeschränkten Mitbestimmung (§ 75 BPersVG – für Arbeitnehmer) eine bindende Letztentscheidung treffen. In den übrigen Fällen entscheidet die Trägerversammlung als oberste Dienstbehörde in letzter Konsequenz eigenständig. Die Einigungsstelle gibt hingegen nur eine Empfehlung ab. Die Mitbestimmungsmöglichkeiten der Personalvertretung sind damit in diesen Beteiligungsfällen ohne Durchsetzungskraft.

Der Gesetzesentwurf trifft u.a. keine explizite Aussage dazu, wer über den Einsatz von IT-Verfahren in den gemeinsamen Einrichtungen entscheidet. Die zuständige Personalvertretung ist entsprechend festzulegen. Sollte der Träger (zum Beispiel die BA) den Einsatz bestimmter IT-Verfahren im Rahmen seines Weisungsrechts anordnen können (siehe § 44b Abs. 3), gäbe es für eine solche Maßnahme keine zuständige Personalvertretung, die zu beteiligen wäre. Der Personalrat der Agentur für Arbeit repräsentiert in dieser Angelegenheit nicht mehr die Beschäftigten der BA in der gemeinsamen Einrichtung. Der Personalrat der gemeinsamen Einrichtung ist mangels eigenen Entscheidungsspielraums nicht zu beteiligen.

Somit kann der Arbeitgeber ohne Beteiligung einer Personalvertretung eigenmächtig seine Entscheidungen treffen. Dies kann nicht im Interesse von Gewerkschaften und Sozialdemokraten sein.

## **9. Personalrisiko**

Bei einer Erweiterung um 41 auf 110 Optionen sind ca. 4.100 Mitarbeiter/-innen, betroffenen, davon 3.000 Dauerkräfte in der BA. Sollten sich unter den 41 zusätzlichen Optionen sehr große Kommunen, wie Hamburg oder München befinden, wird sich die Anzahl drastisch erhöhen. Die ARGE Hamburg allein hat bereits ca. 1.000 BA-Beschäftigte.

Durch mögliche Kreisgebietsreformen in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern kann eine Ausweitung der Optionen bereits zum Jahreswechsel 2010/2011 erfolgen. Betroffen sind hier zusätzliche 1.300 Mitarbeiter/-innen.

Es stellt sich die Frage, wo die Sozialdemokratie und die den Kompromiss begrüßenden Gewerkschaften die Überzeugung hernehmen, die Anzahl der Optionen auf 110 zu begrenzen. Wenn mehr Kommunen die Absicht zur Option erklären und die formalen Voraussetzungen erfüllen, ist bereits das nächste Klageverfahren programmiert.

Zunächst geht das gesamte Personal zu den zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) über. Die zkT haben die Möglichkeit, der BA das zugewiesene Personal wieder zur Verfügung zu stellen, bis die BA 10% der ehemals übergegangenen Mitarbeiter/innen wieder aufgenommen hat. Dieses vorgesehene Verfahren des Personalübergangs bedeutet für die Mitarbeiter/innen nachhaltige Unsicherheit über ihre berufliche Zukunft und im Falle der Rücküberführung eine Stigmatisierung.

Darüber hinaus ist es äußerst fraglich, ob Kommunen sich diese Vorgehensweise, die einen Eingriff in ihre kommunale Selbstbestimmung darstellt, gefallen lassen.

Außerdem müsste gesetzlich geregelt werden, dass die bei der BA erworbene Laufbahnbefähigung als Laufbahnbefähigung für den Verwaltungsdienst bei den kommunalen Trägern anerkannt wird.

Die BA soll „Angebote an Dienstleistungen zur Verfügung“ stellen, über deren tatsächliche Inanspruchnahme die Trägerversammlung entscheidet. Dies bedingt, dass die BA Personal sowohl in den Internen Services als auch im operativen Bereich für den Fall qualifiziert und vorhält, dass eine gemeinsame Einrichtung eine solche Beauftragung in Betracht zieht. Bei einer „Nichtbeauftragung“ hätte aber die BA – und damit der Beitragszahler – das Personalrisiko ohne Refinanzierungsmöglichkeit zu tragen.

Aktuell werden von der BA bereits Dienstleistungen für die ARGEn insbesondere in den Bereichen Interne Services, Fachdienste (Ärztlicher Dienst, Psychologischer Dienst), Ausbildungsvermittlung, Reha/SB, Service-Center etc. erbracht. Bundesweit werden dafür rd. 4.800 Kräfte vorgehalten. Die Kosten für diese Mitarbeiter belaufen sich rechnerisch auf rd. 222 Mio. Euro.

## **10. Ausbildung und Übernahme von Nachwuchskräften**

Es ist im Gesetzesentwurf nicht vorgesehen, dass die gemeinsamen Einrichtungen Auszubildende von der BA übernehmen und selbst ausbilden. Es kann nicht nachvollzogen werden, dass ein Verwaltungsbereich dieser Größenordnung keine eigenen Nachwuchskräfte ausbildet. In den gemeinsamen Einrichtungen muss in Analogie zur beabsichtigten Regelung für die zugelassenen kommunalen Träger eine Regelung zur Übernahme von Auszubildenden vorgesehen werden.

## 11. Besoldungs- und Tarifstrukturen

Die in § 44 d Abs. 7 vorgesehene Regelung führt zwingend zur Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern/-innen und Beamten/-innen, die den gleichen Dienstposten „Geschäftsführer/-in einer gemeinsamen Einrichtung“ übertragen bekommen. Das einer Bewertungsebene zugeordnete Bruttoarbeitsentgelt ist aufgrund der durch die Sozialversicherungspflicht bedingten Abzüge immer höher als die der gleichen Bewertungsebene zugeordnete Besoldung der Beamten/-innen, um zumindest ein annähernd gleiches Vergütungsniveau für gleiche Arbeit zu schaffen.

Die Festlegung einer Gehaltsobergrenze stellt einen massiven Eingriff in die Tarifautonomie dar und kann keinesfalls toleriert werden.

Aktuelle und moderne Vergütungssysteme können für alle Beschäftigten in den gemeinsamen Einrichtungen nicht mehr in Anspruch genommen werden.

Der vorliegende Referentenentwurf enthält keine erkennbaren Regelungen für eine ausreichende Absicherung von Besitzständen (unterschiedliche tarifvertragliche Regelungen) bzw. einer Überführung von erworbenen Versorgungsanswartschaften (Zusatzversorgung VBL-TV-BA / ZVK-TV-ÖD).