

57
30.01.2012

Sachstand des Genehmigungsverfahrens der geplanten Satzung für die AÖR Jobcenter durch das Ministerium für Arbeit und Soziales NRW (MAIS) und mögliche Handlungsalternativen.

1. Sachstand des Genehmigungsverfahrens der Satzung

Verlauf des Genehmigungsverfahrens

Ein Satzungsentwurf wurde dem MAIS erstmals am 21.07.2011 zugesandt, es gab wiederholt Telefonkontakt, dem MAIS war klar, dass ein wesentlicher Grund für die Gründung einer AÖR die Möglichkeit der Beteiligung der Städte an der Steuerung des Jobcenters über den Verwaltungsrat war. In diesem Zug gab es einige rechtliche Hinweise, die in die Endfassung der Satzung eingearbeitet wurden, aber keinen Hinweis auf eine Ablehnung der Bestimmungen zum Verwaltungsrat.

Erstmals am 27.10.2011 wurde in einem Anruf des zuständigen Sachbearbeiters des MAIS im Rahmen des formalen Zustimmungsverfahrens nach dem Kreistagsbeschluss vom 10.10.2011 mitgeteilt, dass das MAIS die Bestimmungen zum Verwaltungsrat für nicht mit der Gemeindeordnung (GO) vereinbar hält.

Nach Telefon- und Mailverkehr, in dem der Kreis noch Stellungnahmen des LKT und des beratenden Anwalts, Herrn Langer, eingebracht hat und das MAIS sich mit dem Ministerium für Inneres und Kommunales (MIK) abgestimmt hat, hat das MAIS in einem persönlichen Gespräch am 09.01.2012 seine Rechtauffassung ausführlich dargelegt.

Ergebnis des Gesprächs beim MAIS am 09.01.2012:

Das Mais hält die in der Satzung geplanten Regelungen zur Besetzung des Verwaltungsrats für nicht genehmigungsfähig.

Das Mais begründet seine Rechtauffassung aus § 114a Abs. 8, S. 5 GO NRW. Danach müssten neben dem vorsitzenden Mitglied alle übrigen Mitglieder gewählt werden. Diese Wahl dürfe nicht durch eine „a priori“ Festelegungen der Satzung hinsichtlich bestimmter Mitglieder des Verwaltungsrats in der Satzung eingeschränkt werden, dies gelte auch wenn der Kreistag selbst diese Satzung so beschließe.

Einwendungen und Begründungen seitens des Kreises, dass die Regelungen des § 114a GO NRW nicht zwingend eine solche enge Auslegung bedinge und dem Vortrag der bereits im bisherigen Genehmigungsverfahren eingebrachten Argumente, begegnet das MAIS mit dem Argument, dass es bislang eine Rechtsprechung hierzu nicht gäbe und dass es von der Rechtmäßigkeit seiner Rechtauslegung überzeugt sei. Zudem entspreche diese Auslegung der grundsätzlichen Haltung des Landes zu einer engen Auslegung der Möglichkeiten der

Auslagerung kommunaler Aufgaben in kommunale Unternehmen. Die geplante Satzung für die AÖR Jobcenter EN könne hinsichtlich der Besetzung des Verwaltungsrats eine allgemeine Außenwirkung haben, die auf Grund der Rechtauffassung und es politischen Willens des Landes nicht erwünscht sei. Das MAIS fürchtet die Präzedenzwirkung.

Eine Einbeziehung der Städte in den Verwaltungsrat der AöR auf der „ersten“ Ebene der Satzung sei nicht möglich, dies gelte auch, wenn die Städte nach der Satzung kein Stimmrecht im Verwaltungsrat hätten. Die Einbeziehung der Städte könne allein auf der „zweiten Ebene“, durch Wahl des Kreistags erfolgen, ggf. auf einem Platz („Ticket“), der einer Fraktion von der Zahl der Sitze her zustehe.

Weiter könne die Kreisdirektorin nicht als geborenes Mitglied „a priori“ in der Satzung festgelegt werden, sie könne als persönliche Vertreterin bei Abwesenheit des Landrats diesen auch im Vorsitz vertreten.

Auf eine persönliche Anfrage des Landrats hat der Leiter der Abteilung „Kommunale Angelegenheiten“ im Ministerium für Inneres und Kommunales NRW (MIK) die vom MAGS vertretene Rechtsauffassung ausdrücklich bestätigt. Damit scheint die Rechtsauffassung der Landesverwaltung abgestimmt und unverrückbar.

2. Aktuelle Handlungsalternativen für den Verwaltungsrat der AöR Jobcenter:

2.1 Alternative AöR in gemeinsamer Trägerschaft

Mit Mail vom 18.01.2012 hat der Kreis das MAIS gebeten, auch die Möglichkeit einer gemeinsamen AöR zu prüfen. Eine formale Antwort steht noch aus. Im begleitenden Telefonat hat der Sachbearbeiter beim MAIS darauf verwiesen, dass nur der "kommunale Träger", also der Kreis, eine AöR gründen könne, dies schließe schon dem Wortlaut des Ausführungsgesetzes (AG SGB II NRW) nach eine Beteiligung der Städte aus. Es steht somit zu vermuten, dass das MAIS eine AöR in gemeinsamer Trägerschaft ebenfalls nicht für genehmigungsfähig hält.

2.2 Lösungsmöglichkeiten für eine AöR Jobcenter EN auf Grundlage der Rechtsauffassung des MAIS

Die Beteiligung der Städte/Bürgermeister an der Leitung der AöR Jobcenter über den Verwaltungsrat ist möglich. Sie kann aber nicht auf der „ersten Ebene“ der Satzung, sondern nur auf der „zweiten Ebene“, der Wahl des Kreistages, erfolgen.

Die Zahl der Sitze im Verwaltungsrat der AöR erfolgt dann grundsätzlich nach dem Prinzip „Hare-Niemeyer“ analog der Zahl der Sitze im Kreistag. Eine Abweichung in der Verteilung der Sitze ist über einen einheitlichen Wahlvorschlag und durch einstimmigen Kreistagsbeschluss möglich.

Nach dem derzeitigen Satzungsentwurf würde der Kreistag 10 Mitglieder in den Verwaltungsrat entsenden, die sich wie Folgt aufteilen würden:

Verteilung nach Satzungsentwurf, 10 Sitze Kreistag

SPD	4	
CDU	3	
B90/Grüne	1	
FDP	1	
Die Linke	1	

Auf dieser Grundlage könnte folgende „Ticketlösung“ gefunden werden:

19 Sitze Politik und Städte + Landrat/Kreisdirektorin im Vorsitz

		davon Kreistag	davon Städte
SPD	8	4	4
CDU	6	3	3
B90/Grüne	2	1	1
FDP	2	1	1
Die Linke	1	1	

In dieser Konstellation ergibt sich exakt die gleiche Aufteilung der Sitze wie nach der im Kreistag beschlossenen Satzung. Die einzige Änderung besteht darin, dass die Kreisdirektorin nicht mehr geborenes Mitglied ist, sondern nur persönliche Vertreterin des Landrats, dann auch im Vorsitz. Die Kreisseite verliert so einen Sitz, hätte aber im Verwaltungsrat aber immer noch eine Mehrheit mit 11 Sitzen.

2.3 Weitere Konstellationen für die Besetzung eines Verwaltungsrats der AöR:

Soweit dem Kreistag die oben dargestellte „Ticketlösung“ hinsichtlich von Mitgliedern aus den Städten zu weitgehend erscheint, sind weitere Konstellationen denkbar, etwa

- ⇒ eine Lösung nach dem Regionalstellenprinzip mit 6 Mitgliedern aus den Städten,
- ⇒ Lösungen mit 5,4 oder 3 Mitgliedern, nach einem Vertretungsprinzip, das große und kleine Städte, Nord- und Südkreis berücksichtigt.

Solche Möglichkeiten sind in der Anlage beispielhaft dargestellt.

Diese Möglichkeiten setzen voraus, dass hinsichtlich der Vertretung der Städte ein möglichst umfassender Konsens gefunden wird.

Alle „Ticketlösungen“ bedingen, dass die Parteien und Faktionen aktiv an der Findung und Benennung der Vertreter aus den Städten mitwirken, da nur so ein Konsens möglich scheint.

3. Organisatorische Alternativen zur AöR

Alle Planungen sind jetzt auf den Start der AöR zum 01.07.2012 ausgerichtet, davon abzuweichen wird im organisatorischen und personalen Bereich deutlich negative Auswirkungen haben.

Der jetzt zwei Jahre andauernde Übergangsprozess hat die Erkenntnis gebracht, dass das System der Heranziehung im EN-Kreis nicht zukunftsfähig ist und eine kreiseinheitliche Lösung unabdingbar erforderlich ist. Dies entspricht ja auch der aktuellen Beschlusslage des Kreistags vom 27.08.2011.

Nach 2 Jahren Diskussion und umfangreichen aktiven Vorarbeiten erscheint ein Verbleib bei der Heranziehung als nahezu unmöglich, die personalen und organisatorischen Gegebenheiten – mittlerweile sind über 180 von 320 Mitarbeitenden bereits beim Kreis angestellt– sind bereits seit langem auf die einheitliche Organisation ausgerichtet.

Alternative: Interne Lösung in der Kreisverwaltung „Amtslösung“

Eine kreisinterne Lösung ist bislang nicht umfangreich kommuniziert worden.

Als Alternativlösung wurde sie am Anfang des Entscheidungsprozesses zunächst ausgeschlossen: Drucksache 36/10 (Kreistagsbeschluss vom 12.07.10): *„Für kreiseinheitliche Lösungen, die in die Kreisverwaltung integriert sind, werden erhebliche Akzeptanzprobleme bei den bisherigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Städte erwartet“* Alternativ sind nur *„ein modifiziertes Heranziehungsmodell“* und die AöR bewertet worden. Allerdings sind im Laufe des Umorganisationsprozesses neue Erkenntnisse erwachsen.

Mit der Entscheidung vom 27.06.2011,
„Der Kreistag beauftragt die Verwaltung, die Überführung des Jobcenters EN von der derzeitigen Rechtsform der Heranziehung in eine kreiseinheitliche Trägerschaft vorzubereiten. Die Verwaltung wird insbesondere beauftragt, auf der Grundlage der dargestellten Überlegungen und Vorbereitungen zur Sitzung des Kreistags am 10. Oktober 2011 eine umfassende Vorlage zu erarbeiten, die dem Kreistag eine abschließende Beschlussfassung zur Einrichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) zum 01.01.2012 ermöglicht.“

hat der Kreistag eine Abkehr vom System der Heranziehung beschlossen, dabei allerdings als Alternative die AöR im Blick gehabt.

Die Rechtsform der AöR lag auch der Beschlussfassung vom 10.10.2011 zu Grunde:
„1. Der Kreistag beschließt vom Grunde her die Umwandlung des Jobcenters EN in ein selbständiges kommunales Unternehmen des Ennepe-Ruhr-Kreises. Dies erfolgt im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts gem. § 3 AG-SGB II NRW.

2. Der Kreistag stimmt dem Entwurf der Satzung unter Einbeziehung der in der Sitzung am 10.10.2011 gefassten Änderungsbeschlüsse grundsätzlich zu. Der formale Gründungsbeschluss erfolgt, sobald die Voraussetzungen für den Start der AöR insgesamt vorliegen.

3. ...“

Eine „Amtslösung“ würde in wichtigen Bereichen zu neuen Diskussionen und neuen Entscheidungsnotwendigkeiten führen, insbesondere:

- ⇒ Neue Abstimmungen und Vereinbarungen mit den Städten
- ⇒ Neue Verfahren in den Personalübergangsprozessen, die alle allein auf die AöR ausgerichtet sind
- ⇒ Teilweise neue Notwendigkeiten einer Aufbauorganisation entlang den Prinzipien der Kreisorganisation
- ⇒ Erfordert eine Verstärkung der Querschnittsbereiche beim Kreis (Personal, Organisation, Kasse ...).

Diese Fragen würden den Start einer einheitlichen Organisation zum 01.07.2012 voraussichtlich nicht ermöglichen, sondern auf den 01.01.2013 verschieben.

Die Vorteile einer kreisinternen Organisation („Amtslösung“) wären:

- ⇒ Die Vermeidung des Sonderaufwandes einer eigenen Organisation, insbes. Vorstand, Personalrat, Kassenwesen etc.
- ⇒ Die Verminderung von Gremien
- ⇒ Die verbesserte Möglichkeit, eines finanzwirtschaftlichen Ausgleichs innerhalb des Kreishaushalts bei Schwankungen des Budgets des Jobcenters .