

Beschlussvorlage		Drucksachen-Nr.: IX/2020/129
Kreisausschuss	nicht öffentlich	23.06.2020
Kreistag	öffentlich	09.07.2020

Tagesordnungspunkt

Auflösung der Jobcenter kAÖR zum 31.12.2020

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt die Auflösung der kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts „Landkreis Aurich - Jobcenter (kAÖR)“ zum 31.12.2020. Die übertragenen Aufgaben, alle übrigen Rechte und Pflichten der Anstalt sowie das Vermögen fallen im Wege der Gesamtrechtsnachfolge an den Landkreis Aurich zurück.

Sach- und Rechtslage:

Mit Beschluss vom 19.12.2011 hat der Kreistag gemäß § 10 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 141 ff. des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) zugestimmt, dass der Landkreis Aurich die ihm obliegenden Aufgaben und Zuständigkeiten nach Kapitel 3 Abschnitt 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitsuchende - (Leistungen zur Eingliederung in Arbeit) mit Wirkung vom 01.01.2012 auf die kommunale Anstalt öffentlichen Rechts „Landkreis Aurich – Jobcenter (kAÖR)“ (im Folgenden: Jobcenter kAÖR) überträgt. Die Jobcenter kAÖR wird auf der Grundlage der beigefügten Satzung (siehe Anlage) geführt.

Nunmehr soll die kommunale Anstalt gem. § 11 der Satzung zum 31.12.2020 aufgelöst werden. Hierfür sind folgende Gründe maßgeblich:

1. Auflösung von Doppelstrukturen

Die Gründung der Jobcenter kAÖR war verbunden mit der Erwartung, dass im Rahmen einer Anstalt die Administration von Bundesleistungen und die Umsetzung der Aufgaben nach dem SGB II einfacher und unbürokratischer erfolgen werde. Nach nunmehr acht Jahren der Anstaltstätigkeit kann festgestellt werden, dass die Vorteile mit zahlreichen Nachteilen einhergehen, die insbesondere an den umfangreichen Doppelstrukturen festzumachen sind.

Die Auflösung der kAÖR geht einher mit einer Auflösung von Doppelstrukturen bei der Kreisverwaltung und der Jobcenter kAÖR. Die geteilte Aufgabenwahrnehmung wirkt sich aktuell wie folgt aus:

- Bei der Dienstleistungserbringung (siehe lfd. Nr. 2) und -abrechnung sowie bei den internen organisatorischen Angelegenheiten ist eine strikte Trennung zwi-

schen Amt 55 und Jobcenter kAÖR vorzunehmen. Dies ist im Tagesgeschäft, z.B. bei der Materialbeschaffung oder der Gebäudereinigung, nicht immer möglich bzw. erfordert erhöhten Prüfungs-/Personalaufwand.

- Zusätzlich zur Haushaltsplanaufstellung, -ausführung und -überwachung für das Amt 55 muss jeweils ein Haushaltsplan der Jobcenter kAÖR nach den Vorgaben des NKomVG und der Verordnung über kommunale Anstalten (KommAnstVO) aufgestellt und ausgeführt werden.
- Sämtliche Finanzströme und Transferzahlungen müssen aus Abrechnungs- und statistischen Gründen zunächst über den Kreishaushalt abgebildet, gebucht und an die kAÖR weitergeleitet werden, bevor die Jobcenter kAÖR darüber verfügen kann.
- Die Darstellung der Finanzströme und der internen Leistungsverrechnung sind in der Abrechnung mit dem Bund jeweils gesondert darzustellen.
- Zur Abwicklung der Finanzbeziehungen, der Geschäftsbuchhaltung und des Zahlungsverkehrs musste im Jahr 2012 ein eigener Mandant/Rechnungskreis für die Jobcenter kAÖR eingerichtet und fortan verwaltet werden. Dadurch müssen u.a. für die Abrechnungserstellung und das Berichtswesen auch stets Daten aus zwei Mandanten zusammengeführt und aufbereitet werden.
- Die Jahresabschlussprüfung der kAÖR muss von einem externen Abschlussprüfer vorgenommen werden, mit entsprechendem Vor- und Nachbereitungs- bzw. finanziellem (Honorar-)Aufwand.
- Die Mandatsträgerbetreuung erstreckt sich auf zwei politische Gremien, den Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (Amt 55) und den Verwaltungsrat der kAÖR.

2. Formale Rechtswidrigkeit der Aufgabenübertragung

Ursprünglich sollte die kAÖR mit der Wahrnehmung der gesamten Aufgaben nach dem SGB II beauftragt werden (vgl. Beschlussvorlage für den Kreistagsbeschluss am 25.10.2010, Drucksachen-Nr. VII/2010/172). Entgegen der ursprünglichen Intention und in Abweichung zu anderen Bundesländern wurde im Niedersächsischen Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs und des § 6b des Bundeskindergeldgesetzes (Nds. AG SGB II) jedoch keine spezielle Ermächtigungsgrundlage für die Gründung von kommunalen Anstalten aufgenommen.

In Abstimmung mit dem Land Niedersachsen wurde daher nur eine Übertragung der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit auf die Jobcenter kAÖR vorgenommen (dazu ausführlich: Drucksachen- Nr. VIII/2011/047). Die Verwaltung wurde im Gründungsbeschluss des Kreistages gleichzeitig beauftragt, auf eine Änderung des Nds. AG SGB II mit dem Ziel hinzuwirken. Dem Grundsatz der „Leistungen aus einer Hand“ sollte über die Zusammenführung der Fachbereiche „Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes“ und „Leistungen zur Integration in Beschäftigung“ Rechnung getragen werden.

Aus der fehlenden Ermächtigung im Nds. AG SGB II ergab sich in Einzelfällen die Rechtsfrage, ob eine Optionskommune berechtigt ist, Aufgaben nach dem SGB II mit Außenwirkung teilweise auf einen Träger mit eigener Rechtspersönlichkeit so zu über-



tragen, dass dieser die Aufgaben im eigenen Namen wahrnimmt. Die Frage ist nach wie vor umstritten und vor dem Bundessozialgericht anhängig (Aktenzeichen B 14 AS 24/17 R, URL:

https://www.bsg.bund.de/SharedDocs/Rechtsfragen/DE/B_14_AS_24_17_R.html).

Das Sozialgericht Osnabrück urteilte in mehreren Verfahren bezogen auf die „Maßarbeit gGmbH“ des Landkreises Osnabrück, die mit der Jobcenter kAÖR vergleichbar ist, dass die Übertragung nur einzelner Aufgaben aus dem SGB II einen Verstoß gegen Bundesrecht darstellt (vgl. u.a. Urteil vom 05.12.2017, Aktenzeichen S 16 AS 237/15). Demnach verstößt eine Optionskommune nach § 6a SGB II gegen den Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung, wenn sie ihre hoheitlichen Aufgaben durch zwei rechtlich verselbständigte Verwaltungseinheiten wahrnehmen lässt. Das widerspricht dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Einheitsprinzip für Optionskommunen (SG Osnabrück, Urteil vom 26.04.2017 - S 24 AS 916/15.).

Das Bundesrecht sieht vor, dass die Aufgaben nach dem SGB II durch einen Träger - die Jobcenter (§ 6d SGB II) - erfüllt werden. Der Leistungsberechtigte soll sich nur an die Optionskommune bzw. an die gemeinsame Einrichtung wenden müssen, um alle im SGB II vorgesehene Leistungen "aus einer Hand" zu erhalten (siehe auch SG Osnabrück, Urteil vom 28.06.2016, S 31 AS 440/12). Die Leistungen sind gem. § 6a Abs. 5 SGB II durch besondere Einrichtungen zu erbringen. Es können dabei mehrere Dienststellen einer besonderen Einrichtung gebildet werden. Zur Rechtsform der Einrichtung macht die Vorschrift keine Vorgaben. Unproblematisch ist die Schaffung mehrerer Einrichtungen, wenn diese **keine** Rechtspersönlichkeit haben. Grundsätzlich fällt die Gründung von Einrichtungen unter die Organisationshoheit des Landkreises. Sofern jedoch verschiedene besondere Einrichtungen eigene Rechtspersönlichkeit haben, ist die Aufgabenzuweisung an unterschiedliche Rechtsträger nicht nur eine bloße interne Organisationsentscheidung. In der Praxis sieht sich der Leistungsberechtigte **zwei** Rechtsträgern gegenüber - dem Landkreis Aurich bzw. dem Amt 55 für die Erbringung der Leistungen zum Lebensunterhalt **und** der Jobcenter kAÖR für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit - und es ist nicht in jedem Einzelfall klar, ob Leistungen solche der Integration in den Arbeitsmarkt oder Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes sind. Teilweise kommt es zu Überschneidungen der Zuständigkeiten. Dies wird am Beispiel Sanktionen deutlich, wo eine leistungsrechtliche Rechtsfolge –Kürzung von Leistungen – verhängt wird, die aus einem Verstoß gegen eine Eingliederungsvereinbarung der Arbeitsvermittlung der Jobcenter kAÖR resultiert.

Um die Organisationsklarheit herzustellen, wäre eine ganzheitliche Aufgabenübertragung auf die Jobcenter kAÖR zielführend. Diese Variante sieht das Nds. AG SGB II jedoch nicht vor und es ist spekulativ, ob in Kürze eine gesetzliche Änderung herbeigeführt wird.

Zur Herstellung einer rechtmäßigen Situation ist die Jobcenter kAÖR folglich aufzulösen und die übertragenen Aufgaben sind durch den Landkreis Aurich unter der Organisationseinheit - Amt 55 - wahrzunehmen.

3. Steuerpflicht für Serviceleistungen ab 2023

Als weiterer Aspekt einer Unwirtschaftlichkeit der Jobcenter kAÖR ist anzuführen, dass sich durch eine Änderung im Umsatzsteuerrecht eine Steuerpflicht für Serviceleistungen ergeben wird. Die Steuerpflichtigkeit war zunächst bereits zum 01.01.2021 vorge-



sehen, durch eine Verlängerung der Übergangsfrist tritt diese nun zum 01.01.2023 in Kraft.

Durch Artikel 12 des Steueränderungsgesetzes 2015 wurden die Regelungen zur Unternehmereigenschaft von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (jPÖR) neu gefasst. § 2 Absatz 3 UStG wurde aufgehoben und § 2b neu in das Umsatzsteuergesetz (UStG) eingefügt. Die Änderungen traten am 1. Januar 2017 in Kraft. jPÖR im Sinne von § 2b Absatz 1 UStG sind insbesondere die Gebietskörperschaften, die auf Grund öffentlichen Rechts eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Dazu gehören neben Körperschaften auch Anstalten des öffentlichen Rechts.

Aufgrund der Änderung im Steuerrecht werden Leistungen zwischen dem Landkreis Aurich als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Jobcenter kAÖR nach Ablauf eines verlängerten Übergangszeitraums am 01.01.2023 umsatzsteuerpflichtig. Von der Umsatzsteuer werden insbesondere Zahlungsströme im Bereich der Leistungsbeziehungen zwischen Landkreis und Jobcenter kAÖR erfasst.

Folgende Ämter und Einrichtungen des Landkreises erbringen derzeit gegen interne Kostenerstattung Dienst- und Serviceleistungen für die Jobcenter kAÖR:

- Innerer Dienst
- Personalwesen
- Informationstechniken
- Techn. Gebäudemanagement
- Zentrale Finanzverwaltung und Kreiskasse
- Ostfriesland Touristik - Landkreis Aurich GmbH: Service Center Tourismus (Callcenter)
- Sozialamt
- Rechnungsprüfungsamt

Nach ersten Berechnungen könnte sich die auf die Leistungserbringung zu entrichtende Umsatzsteuer auf maximal 1.600.000 € belaufen. Die Steuerpflicht wäre aus den vom Bund bereitgestellten Mitteln zu entrichten. Eine zusätzliche Mittelbereitstellung durch den Bund erfolgt nicht, sodass eine Kürzung der Mittel für Eingliederungsleistungen – im Zuge Umschichtung aufgrund der gegenseitigen Deckungsfähigkeit - unausweichlich wäre, um kostendeckend zu wirtschaften. Das finanzielle Risiko einer Budgetunterdeckung wegen Steuerverbindlichkeiten trägt der Landkreis als Gewährträger der Jobcenter kAÖR.

Sowohl die Aufrechterhaltung des Status quo als auch die Umstellung der Organisation durch Aufbau entsprechender Verwaltungsstrukturen bei der Jobcenter kAÖR, die umgehend und sukzessive bis zum o.g. Ende des Übergangszeitraums installiert werden müssten, sind unwirtschaftlich und nicht zielführend. Somit kommt nur die Auflösung der kAÖR und damit verbunden die Rückübertragung der Aufgaben auf den Landkreis Aurich in Betracht.

Neben den zusätzlichen Kosten für die Mandantenverwaltung und die Abschlussprüfung werden in den Ämtern und Einrichtungen des Landkreises Aurich, im Amt 55 und in der Jobcenter kAÖR erhebliche personelle, zeitliche und sächliche Ressourcen ineffizient gebunden. Dies gilt ebenso für die Mandatsträger im Verwaltungsrat. Insbesondere dann, wenn Themenüberschneidungen mit dem Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung oder anderen politischen Gremien bestehen.



Durch die Auflösung der kAÖR können die bestehenden Doppelstrukturen aufgelöst, zusammengefasst und letztlich Kosten eingespart werden. Weitere Synergieeffekte können sich in der EDV-Systemadministration/-Anwenderbetreuung und im Abrechnungswesen ergeben, z.B. durch Kooperation mit dem Sozialamt, das u.a. die Leistungen für Bildung und Teilhabe gem. § 28 SGB II für das Jobcenter gegen Kostenerstattung erbringt.

Das finanzielle Risiko der Unterdeckung durch Steuerpflichtigkeit von internen Serviceleistungen wird ausgeschlossen.

Abschließend ist festzuhalten, dass durch die Auflösung der kAÖR und die Rückübertragung der Aufgaben auf den Landkreis zusätzlich ein wichtiges Signal für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gesendet wird. Das Jobcenter wird künftig in Gänze als Verwaltungseinheit des Landkreises Aurich angesehen und wahrgenommen. Hierdurch wird die Identifikation gestärkt, ein einheitliches Auftreten gefördert sowie die interne und externe Kommunikation wesentlich vereinfacht.

Finanzielle Auswirkungen im Haushaltsjahr:			Betrag:	
Haushaltsmittel vorhanden	Deckung falls keine HH-Mittel vorhanden	Deckung üpl./apl. Ausgabe	Folgekosten/Jahr	Sonstiges
Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	Budget <input type="checkbox"/> üpl. Ausgabe <input type="checkbox"/> apl. Ausgabe <input type="checkbox"/>	Investitionsnr.: Kostenstelle: Kostenträger: Sachkonto:	Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Betrag:	

Erstellungsdatum: 05.06.2020	Unterschrift In Vertretung gez. Dr. Puchert
---	--

Anlagenverzeichnis:

Satzung der kommunalen Anstalt öffentlichen Rechts „Landkreis Aurich - Jobcenter (kAÖR)“

