

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund	4
Deutscher Landkreistag.....	10
Paritätischer Gesamtverband.....	20
Deutscher Städtetag.....	27
Dr. Georg Barzel, Hamburg	32
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	35
Bundesagentur für Arbeit	40
Prof. Dr. Peter Becker, Kassel	56
Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.	74
Prof. Dr. iur. Michele Dilenge, München	80
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung	84

Mitteilung

Berlin, den 28. April 2020

Die 77. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales

findet statt am

**Montag, dem 4. Mai 2020, 14 bis ca. 15.30 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1
MELH, Sitzungssaal: 3.101**

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen

BT-Drucksache 19/10619

- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern

BT-Drucksache 19/15975

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 4. Mai 2020, 14.00 – 15.30 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesagentur für Arbeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Deutscher Städtetag

Deutscher Landkreistag

Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.

Paritätischer Gesamtverband

Dr. Georg Barzel, Hamburg

Prof. Dr. Peter Becker, Kassel

Prof. Dr. iur. Michele Dilenge, München

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Deutscher Gewerkschaftsbund*

siehe Anlage

*E-Mail vom 28. April 2020

Stellungnahme



DGB

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

Antrag „**Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern**“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 19/15975)

Antrag „**Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen**“ der Fraktion der FDP (Drs. 19/10619)

27.04.2020

Zusammenfassung

Der Antrag von **Bündnis 90/Die Grünen** zielt auf eine deutliche Verbesserung der Arbeitsförderung sowie eine deutliche Stärkung der Rechtsposition der Leistungsberechtigten ab. Ein Teil der konkreten Vorschläge ist identisch mit Forderungen des DGB, ein anderer Teil weitgehend deckungsgleich.

Besonders positiv zu bewerten ist der Vorschlag, einen allgemeinen Rechtsanspruch auf Weiterbildung sowie ein Weiterbildungsgeld einzuführen. Der DGB sieht in diesen Instrumenten zentrale Hebel, um die Arbeitsförderung im Rechtskreis SGB II quantitativ und qualitativ deutlich zu verbessern. Ebenso besonders positiv zu bewerten ist der Ansatz, die bestehende Machtasymmetrie zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten zu überwinden und durch eine kooperative Arbeitsweise und Aushandlungsprozesse auf Augenhöhe zu ersetzen.

Würden die Vorschläge des Antrags realisiert, würde das Grundsicherungssystem – zumindest im Bereich der aktiven Förderinstrumente – seinen Charakter und sein Image deutlich verbessern hin zu einem bürgerfreundlichen Hilfesystem, das passende und erfolgversprechende Unterstützung bietet, die gerne angenommen wird.

Zum **Antrag der Fraktion der FDP** stellt der DGB vorab fest, dass der Wunsch nach Bürokratieabbau nicht losgelöst von der Funktion der Grundsicherung, ein menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten sowie dem Bedarfsdeckungsgrundsatz, diskutiert werden können. Änderungsvorschläge mit dem Ziel der Rechtsvereinfachung dürfen Leistungen nicht kürzen oder die Rechtsposition der Leistungsberechtigten schwächen.

Die konkret im Antrag enthaltenen Vorschläge bewertet der DGB differenziert. Ein Teil der Vorschläge deckt sich mit Forderungen des DGB und wird unterstützt. Positiv bewertet der DGB insbesondere die Betreuung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Rahmen der Arbeitslosenversicherung, den Ersatz der „temporären Bedarfsgemeinschaft“ durch einen Mehrbedarfzuschlag für den Umgang mit einem Kind sowie das Anliegen, Antragsformulare und Bescheide verständlicher zu gestalten. Diese genannten Änderungen würden sowohl den Leistungsberechtigten als auch der Arbeitsverwaltung Vorteile bringen (siehe unten).

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Martin Künkler

martin.kuenkler@dgb.de

Telefon: 030 24060-754
Telefax: 030 24060-771

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin



Hingegen lehnt der DGB es ab, die Leistungen für die Wohnkosten zu pauschalieren. Wohnkosten können aufgrund ihrer Spreizung auch innerhalb einer Kommune nicht sinnvoll pauschaliert werden. Mit der Einführung von Pauschalen würde das bereits bestehende Problem der Bedarfsunterdeckung im Bereich eines Grundbedürfnisses weiter verschärft. Die Vorschläge zur Einführung einer Gesamtschuldnerhaftung der Bedarfsgemeinschaft sowie zur kompletten Verschiebung von gesundheitsbedingten Bedarfen in den Zuständigkeitsbereich der Krankenversicherung vermögen ebenfalls nicht zu überzeugen.

Bewertung ausgewählter Vorschläge aus den Anträgen

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Freiwilligkeit/Kooperation

Bündnis 90/Die Grünen fordern, im Beratungsprozess und bei den aktiven Förderinstrumenten eine neue Kultur der Kooperation zu etablieren. Das Prinzip der Freiwilligkeit soll gelten, Eingliederungsziele und -schritte sollen auf Augenhöhe und im Einvernehmen vereinbart und Wunsch- und Wahlrechte der Leistungsberechtigten eingeführt werden. Dazu soll u.a. auch die derzeitige Möglichkeit entfallen, dass das Jobcenter einseitig Pflichten und die Teilnahme an Förderinstrumenten per Verwaltungsakt vorgeben kann, falls keine Eingliederungsvereinbarung zustande kommt.

Der DGB unterstützt die Zielsetzung und bewertet die konkret vorgeschlagenen Instrumente als zielführend. Das Prinzip der Freiwilligkeit und eine auf Kooperation setzende Arbeitsweise stärken die Rechte der Leistungsberechtigten, die mitgestaltende Subjekte und nicht gelenkte Objekte im Integrationsprozess sein müssen. Zudem sieht der DGB in einer kooperativen und adressatenorientierten Arbeitsweise eine zentrale Gelingensbedingung für eine erfolgreiche und nachhaltige Arbeitsmarktintegration. Wenn Leistungsberechtigte von dem gemeinsam verabredeten Integrationsziel überzeugt sind und intrinsisch motiviert an Fördermaßnahmen teilnehmen, sind deutlich bessere Resultate zu erwarten, als wenn sie gezwungenermaßen an Maßnahmen teilnehmen müssen, die objektiv oder auch nur aus der subjektiven Einschätzung heraus nicht passen und kaum neue Perspektiven eröffnen.

Rechtsanspruch auf Weiterbildung/Weiterbildungsgeld/Qualität der (Bildungs)maßnahmen

Im Antrag wird gefordert, einen verbindlichen, allgemeinen Rechtsanspruch auf Qualifizierung sowie ein Weiterbildungsgeld in Höhe von 200 Euro einzuführen, also einen Zuschlag zum Arbeitslosengeld bei Teilnahme an einer Weiterbildung.

Diese Vorschläge sind deckungsgleich mit Forderungen des DGB. Der DGB hält es für dringend erforderlich, Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung im Rechtskreis SGB II deutlich auszuweiten und zu verbessern. Es ist aus arbeitsmarktpolitischer Sicht und im Hinblick auf Ausstiegsoptionen aus dem Hartz-IV-System ein nicht hinnehmbarer Zustand, dass im Rechtskreis SGB II der Anteil von Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung um ein Vielfaches höher liegt als in der Arbeitslosenversicherung, die Chance an einer abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen zu können, aber um ein Vielfaches geringer ist.

Der DGB weist darauf hin, dass mit dem „Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung“ (Drucksache 19/17740) ein Rechtsanspruch auf Weiterbildung für Geringqualifizierte eingeführt wurde, der an bestimmte Bedingungen geknüpft ist. Dieser Rechtsanspruch gilt über einen ebenfalls neu eingeführten Verweis in § 16 Abs. 1 SGB II auch im Rechtskreis SGB II.



Das ist ein arbeitsmarktpolitischer Meilenstein zur Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit und Prävention von Langzeitarbeitslosigkeit. Trotzdem ist die Forderung im Antrag von Bündnis 90/Die Grünen keineswegs obsolet, da ein allgemeiner ausgestalteter Rechtsanspruch mit größerem Wirkungskreis notwendig ist. Der DGB schlägt vor, den Rechtsanspruch immer dann zu gewähren, wenn eine Weiterbildungsberatung vorangegangen ist und die Weiterbildung zweckmäßig ist. Damit wird einerseits die Nachfrageseite auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigt, andererseits werden aber auch Weiterbildungen bei beruflicher Neuorientierung ermöglicht.

Zumutbarkeitsregelungen / Vermittlungsvorrang

Die Forderungen nach einer deutlichen Entschärfung der Zumutbarkeitsregelungen im SGB II und eine Harmonisierung der Regelungen im SGB II und SGB III sind deckungsgleich mit entsprechenden Forderungen des DGB. Ebenfalls teilt der DGB die Auffassung, dass der nahezu dominant wirkende Vermittlungsvorrang überwunden werden muss. Die Zumutbarkeitsregelungen müssen sich am Leitbild Guter Arbeit orientieren und das Leitmotiv der Arbeitsvermittlung muss eine nachhaltige Integration in gute Arbeit sein, nicht eine möglichst schnelle Vermittlung in irgendeine Beschäftigung – unabhängig von deren Qualität und Perspektive. Der Vermittlungsvorrang ist zumindest so zu relativieren, dass eine zweckmäßige Weiterbildung einer Arbeitsaufnahme gleichgestellt wird.

Die Realisierung der im Antrag genannten Reformvorschläge im Bereich Zumutbarkeit und Vermittlung würde eine Vielzahl von Vorteilen bringen – für Leistungsberechtigte, Arbeitsverwaltung und auch für bestehende Arbeitsverhältnisse: Konflikte bei Stellenangeboten würden vermieden und das Arbeitsverhältnis zwischen Jobcenter und Arbeitssuchenden „befriedet“, die Ordnung auf dem Arbeitsmarkt würde stabilisiert, da nicht mehr in prekäre und niedrigst bezahlte Arbeitsverhältnisse vermittelt würde und somit Unterbietungskonkurrenzen abgemildert würden und schließlich würden – auch im Hinblick auf die Fachkräftesicherung kontraproduktive – Dequalifizierungsprozesse vermieden und stattdessen eine Aufstiegsförderung gestärkt.



*Ressourcen der Jobcenter / Arbeitsbedingungen der Jobcenter-Mitarbeiter*innen*

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass im Antrag auch die unzureichenden Ressourcen der Jobcenter sowie die belastenden Arbeitsbedingungen der Jobcenter-Mitarbeiter*innen thematisiert werden. Der DGB teilt die Auffassung, dass der Betreuungsschlüssel ehrlich ermittelt und verbessert werden muss und die Arbeitsbedingungen verbessert werden müssen, u.a. durch ein weiteres Zurückdrängen der Befristungen. Aus Sicht des DGB sind Verbesserungen in den genannten Bereichen zwingende Voraussetzung dafür, dass die Jobcenter ihre anspruchsvollen Aufgaben gut erfüllen und den Ansatz einer Kultur der Kooperation mit Leben füllen können.

Antrag der Fraktion der FDP

Zuständigkeit für Aufstocker

Im Antrag wird gefordert, dass die Betreuung und aktive Arbeitsförderung von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Aufstockern im Rahmen der Arbeitslosenversicherung erfolgen soll. Der Vorschlag ist deckungsgleich mit Forderungen des DGB und wird uneingeschränkt unterstützt. Bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist offensichtlich, dass ein fehlender Zugang zum Arbeitsmarkt nicht der Grund für ihre Hilfebedürftigkeit ist. Dieser Personenkreis ist in einem Hilfesystem, dessen eine zentrale Aufgabe die Arbeitsmarktintegration ist, nicht sachgerecht aufgehoben. Es ist nicht einzusehen, warum Arbeitslosengeldbezieher*innen, die ergänzend SGB-II-Leistungen beziehen müssen, als ehemalige Beitragszahler ausschließlich von den Arbeitsagenturen betreut werden, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte als aktuelle Beitragszahler jedoch nicht.

Temporäre Bedarfsgemeinschaft

Auch aus Sicht des DGB führt die derzeitige Konstruktion der „temporären Bedarfsgemeinschaft“, bei der die Leistungen fürs Kind auf zwei getrennt lebende Elternteile aufgeteilt werden, zu erheblichem Arbeitsaufwand – zumal trotzdem oftmals keine bedarfsdeckenden Leistungen gewährt werden. Der DGB unterstützt daher die Forderung, die temporäre Bedarfsgemeinschaft durch einen Mehrbedarf für den Umgang mit dem Kind zu ersetzen.

Der DGB weist darauf hin, dass die Summe der Kosten in den beiden Haushalten, in denen das Kind abwechselnd lebt, höher sind als die Kosten eines Kindes, das durchgängig in nur einem Eltern(teil)-Haushalt lebt. Diese notwendigen Mehrausgaben, die u.a. aufgrund erhöhter Fahrtkosten und der Tatsache, dass manche Dinge doppelt vorgehalten werden müssen, entstehen, müssen bei einer Neuregelung mit bedacht werden.

Zudem weist der DGB darauf hin, dass ein „schlichter“, einheitlicher Mehrbedarf für alle Fallkonstellationen nicht sachgerecht ist, sondern aufgrund der Vielfalt der Lebenslagen – Aufenthalt des Kindes nur an einem Wochenende im Monat bis hin zur Hälfte des Monats – differenzierte Leistungen erforderlich bleiben.

Verständlichere und einfachere Anträge und Bescheide

Dem Vorschlag, Antragsformulare und Bescheide in leichter verständlicher Sprache zu verfassen, kann nur uneingeschränkt zugestimmt werden.

Der DGB weist jedoch darauf hin, dass der Hauptgrund für die Unverständlichkeit der Bescheide in der praktizierten „horizontalen Einkommensanrechnung“ liegt. Danach wird das Einkommen einer Person nach einer speziellen Regel auf alle Personen bedarfsmindernd



aufgeteilt. Dieser Rechenschritt ist für viele Leistungsberechtigte nicht nachvollziehbar. Gleiches gilt für die Leistungsdifferenzierung nach Kostenträgern im Bescheid, die für die Leistungsberechtigten völlig irrelevant ist.

Der DGB fordert seit langem, die „horizontale“ Anrechnung durch eine „vertikale“ zu ersetzen, bei der das Einkommen zunächst der Person zugeordnet wird, die es erzielt. Nur der den eigenen Bedarf übersteigende Einkommensteil, wird dann auf andere Personen in der Bedarfsgemeinschaft übertragen. Dieses Verfahren würde einen substanziellen Fortschritt bezüglich der Verständlichkeit der Bescheide bringen. Zudem würden Personen, die selbst ihren Lebensunterhalt bestreiten, nicht mehr als Leistungsberechtigte zählen und auch nicht mehr den Pflichten des SGB II unterliegen.

Pauschale für die Wohnkosten

Der DGB lehnt den Vorschlag, die Wohnkosten (regional ausdifferenziert) zu pauschalisieren, entschieden ab. Pauschalen sind nur sinnvoll für standardisierbare Ausgabenpositionen, die für alle Haushalte etwa in gleicher Höhe anfallen. Das ist aber bei den Wohnkosten gerade nicht gegeben: Diese sind nicht nur durch die Haushaltsgröße geprägt sondern auch durch individuelle Lebenssituationen (z.B. erhöhter Flächenbedarf aufgrund einer Behinderung oder zur Ausübung des Umgangsrechts mit dem Kind oder der Pflege von Angehörigen), die zu unterschiedlichen Bedarfen und somit auch Kosten führen. Zudem weisen die Mieten selbst innerhalb einer Kommune eine erhebliche Bandbreite auf.

Der DGB hält zudem die Analyse für unzutreffend, dass unbestimmte Rechtsbegriffe und unzureichende Vorgaben bei den Leistungen fürs Wohnen zu Unklarheiten führen, die eine Vielzahl von Widersprüchen und Klagen auslösen würden. Seit Jahren sind alle Rechtsfragen vom Bundessozialgericht abschließend geklärt und klare Vorgaben (Produkttheorie und „schlüssiges Konzept“) für die Ermittlung der Angemessenheitsgrenzen vorgelegt worden. Das Problem besteht somit nicht in Rechtsunsicherheit sondern in einem Umsetzungsdefizit in einigen Kommunen, die die Vorgaben des Bundessozialgerichts nicht ausreichend beachten. Leistungsberechtigte klagen nicht, weil die Regelungen kompliziert und unverständlich sind, sondern weil die Angemessenheitsgrenzen teils so niedrig sind, dass sich keine entsprechenden Wohnungen am örtlichen Wohnungsmarkt finden lassen.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Deutscher Landkreistag*

siehe Anlage

*E-Mail vom 28. April 2020



Deutscher Landkreistag · Postfach 11 02 52 · 10832 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Herrn Vorsitzenden
Dr. Matthias Bartke, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Tel.: 030 590097-312
Fax: 030 590097-440

E-Mail: Markus.Mempel
@Landkreistag.de

AZ: IV-423-05/4

Datum: 28.4.2020

Per E-Mail: arbeitundsoziales@bundestag.de

Öffentliche Anhörung am 4.5.2020 zu den Vorlagen

- a) **Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
„Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“
(BT-Drs. 19/10619)**
- b) **Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“
(BT-Drs. 19/15975)**

Sehr geehrter Herr Dr. Bartke,

wir bedanken uns für Ihre Einladung zur Anhörung am 4.5.2020 zu den oben genannten Vorlagen. Der Deutsche Landkreistag nimmt gern teil und wird durch den Unterzeichner vertreten werden.

Nachfolgend nehmen wir vorab schriftlich Stellung. Dabei konzentrieren wir uns in Anbetracht der Fülle der in den Anträgen angesprochenen Punkte darauf, die aus kommunaler Sicht wesentlichen Aspekte zu kommentieren, und fügen weitere kommunalrelevante Forderungen hinzu.

Zusammenfassung

- **Seit vielen Jahren setzt sich der Deutsche Landkreistag für eine entscheidende Rechtsvereinfachung im SGB II ein. Das 9. SGB II-Änderungsgesetz war noch nicht ausreichend. Unser Ziel ist es nach wie vor, für Jobcenter und Leistungsberechtigte zu einfacheren Abläufen und weniger komplexen Verfahren im Leistungsrecht zu gelangen. Daher begrüßen wir die beiden vorliegenden Anträge und erhoffen uns insofern einen weiteren Impuls in diese Richtung. Rechtsvereinfachung im SGB II bleibt ein Dauerprojekt.**

- **Notwendig sind insbesondere die Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen von SGB II-Leistungen, Änderungen bei den Regeln der Einkommensanrechnung und Rechtssicherheit im Hinblick auf die Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung.**
- **Vereinfachungen sind ebenfalls in Bezug auf die Sanktionsregelungen in den §§ 31 ff. SGB II notwendig, wobei eine Novellierung im Lichte des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5.11.2019 zu erfolgen hat. Dabei müssen auch die bislang unterschiedlichen Regelungen für Personen unter und über 25 Jahren vereinheitlicht werden.**

Einen generellen Verzicht auf Sanktionen lehnen wir hingegen ab. Im Gegenteil hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass das Grundgesetz keine voraussetzungslosen Sozialleistungen fordert und Mitwirkungspflichten auch mit Hilfe finanziellen Drucks durchgesetzt werden können.

- **Die Jobcenter sollten weiter darin unterstützt werden, sich an den individuellen Fähigkeiten der Menschen zu orientieren, um diese bei der eigenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stabilisierung zu unterstützen. Solche dem Einzelnen besonders entsprechenden Maßnahmen sind allerdings aufwändig und teuer, in der Organisation wie in der Durchführung.**
- **Der Erfolg der Jobcenter sollte nicht nur anhand standardisierter Kennzahlen und Zielvorgaben gemessen werden, sondern muss auch Integrationsfortschritte über einen mehrjährigen Zeitraum in den Blick nehmen. Es kommt vor allem auf eine nachhaltige Arbeitsintegration an.**

Zu den Anträgen im Einzelnen

I. Zum Antrag der Fraktion der FDP (BT-Drs. 19/10619)

1. Bagatellgrenze

Der Antrag enthält die von Seiten des Deutschen Landkreistages zu unterstützende Forderung nach einer Vereinfachung des Leistungs- und Verfahrensrechts im SGB II durch Einführung einer generellen Bagatellgrenze für Rückforderungen. Bislang führen auch Cent-Beträge zu Aufhebungs- und Erstattungsbescheiden der Jobcenter.

Aktuell gilt nach den Bestimmungen der Bundeshaushaltsordnung eine Bagatellgrenze von 7 €. Dies impliziert aber zugleich, dass auch für Beträge unter 7 € ein Aufhebungs- und Erstattungsbescheid zu fertigen ist, auch wenn dann der offene Betrag nicht beigetrieben wird. Bei einer Überzahlung durch das Jobcenter von derart geringen Beträgen ist der Sachbearbeiter von der Feststellung der Überzahlung bis zur Beendigung der Einziehungsverfahren bei mittlerer Komplexität des Falles einschließlich Anhörung des Leistungsberechtigten bis zu 1,5 Stunden beschäftigt. Kosten und Nutzen stehen damit in keinem angemessenen Verhältnis.

Es sollte auf einen Aufhebungs- und Erstattungsbescheid, einen Aufrechnungsbescheid, eine Anhörung des Leistungsberechtigten und die Abgabe an das Inkasso (bei Korrektur für die Zukunft) verzichtet werden. Die Bagatellgrenze muss daher kraft Gesetzes greifen.

Auch sollte die Anwendung der Bagatellgrenze nicht mit neuen, umfangreichen Prüfschritten belastet werden. Insbesondere sollte außer Acht bleiben, ob die im Raum stehende Rückforderung durch schuldhaftes Handeln herbeigeführt worden ist. Anderenfalls droht eine komplexe Prüfung, die mit dem Ziel der Arbeitserleichterung nicht zu vereinbaren wäre.

Umgesetzt werden könnte eine Bagatellgrenze in Abs. 2 des § 44 SGB II. Auch muss § 41a SGB II im Auge behalten werden, da eine Entlastungswirkung ebenso bei vorläufigen Entscheidungen einträte, sollten sich nachträgliche Einkommensänderungen innerhalb der Bagatellgrenze bewegen.

Eine Bagatellgrenze für Rückforderungen sollte in einer Größenordnung von 30 bis 40 € angesiedelt sein, wobei die konkret gesetzlich festzulegende Höhe entscheidend vom Betrachtungszeitraum abhängt. Die Jobcenter erachten die verwaltungsvereinfachende Dimension einer solchen Bagatellgrenze als prioritäres Ziel und sehen dem Grunde nach zwar auch Missbrauchspotenziale, ordnen dies aber dem Entlastungseffekt der Verwaltung bis zu einem bestimmten Punkt unter. Es wird nicht möglich sein, eine maximal entlastende Bagatellregelung zu finden bei gleichzeitig in maximaler Art und Weise zu vermeidenden Missbrauchsmöglichkeit. Hier ist insofern eine Abwägung durch den Gesetzgeber vorzunehmen.

Eine maximale Verwaltungsvereinfachung wäre die Betrachtung des jeweiligen Rückforderungssachverhalts, weil dann lediglich eine gegenwärtige Beurteilung stattzufinden hätte und die Leistungssachbearbeiter nicht in der Fallhistorie nach bereits zuvor vermerkten Beträgen suchen müssten. In diesem Fall wäre der Bagatellbetrag vergleichsweise gering anzusetzen, beispielsweise in einer Größenordnung von 20 bis 25 €, wie es der vorliegende Antrag vorschlägt.

Eine Betrachtung je Kalenderjahr oder je Bewilligungszeitraum hätte demgegenüber zur Folge, dass ein Nachhalten der jeweils bisherigen Rückforderungssachverhalte unabdingbar wäre. Dies wäre mit Arbeitsaufwand verbunden, da diesbezüglich eine zusätzliche Erfassung der einzelnen Sachverhalte erfolgen müsste. Bei Überschreitung der Bagatellgrenze müssten dann auch die vorherigen Rückforderungen, die einzeln betrachtet unter der jeweiligen Bagatellgrenze lagen, zurückgefordert werden. Zudem könnte unter Umständen die Situation eintreten, dass bei einer Bagatellgrenze von 40 € je 3-Monatszeitraum bereits zwei Rückforderungstatbestände zu je 20 € aufgetreten sind und dann eine dritte Rückforderung über 10 € hinzutritt.

Als vermittelnde Lösung schlagen wir daher vor, entweder auf eine Betrachtung des jeweiligen Sachverhalts – bei dann geringerem Bagatellbetrag – abzustellen oder einen Betrachtungszeitraum von drei Monaten zu wählen. Durch letztere Variante könnte man aus Praxissicht ebenfalls zu einer Verwaltungserleichterung gelangen, weil eine Rückschau von drei Monaten in der Leistungssachbearbeitung mit relativ überschaubarem Aufwand möglich wäre. Der Betrachtungszeitraum sollte sich jedoch innerhalb eines Bewilligungszeitraumes bewegen. Dies bedeutet: keine Betrachtung der einzelnen Rückforderungen über den Geltungsbereich des Leistungsbescheides hinaus.

Um auch in dieser Konstellation Missbrauchsmöglichkeiten zu minimieren, könnten Ausnahmen formuliert werden, wann die Bagatellgrenze nicht gelten soll: etwa bei rechtsmissbräuchlicher Anwendung oder wenn Tatsachen bewusst zurückgehalten werden, um das Rückforderungsrisiko zu minimieren. Dies gilt umso mehr bei einer Betrachtung des jeweiligen Rückforderungssachverhaltes.

2. Zuständigkeit für erwerbstätige Alg II-Bezieher

Weiter wird im Antrag eine Übertragung der Zuständigkeit für die Betreuung und Arbeitsvermittlung von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Alg II-Bezieherinnen und -Beziehern an die Agenturen für Arbeit vorgeschlagen. Hierbei erschließt sich die Intention des Vorschlags nicht recht, da dieser Personenkreis bereits nach geltendem Recht (§ 5 Abs. 4 SGB II) aktive Arbeitsmarktmaßnahmen von den Agenturen und nicht von den Jobcentern erhält.

Der Deutsche Landkreistag hat die diesbezügliche Aufgabenverlagerung von den Jobcentern zu den Arbeitsagenturen bereits damals, im Jahr 2017, deutlich kritisiert. Wir halten dies nach wie vor für den falschen Weg und im Ergebnis für die betroffenen Menschen nachteilig. Die Ergebnisse sind nicht besser, sondern trotz erhöhten Mitteleinsatzes der Bundesagentur für Arbeit in absoluten Zahlen sogar schlechter geworden. Dies darf sich nicht wiederholen.

3. Vereinfachungen bei den Unterkunftskosten

Großes Vereinfachungspotenzial sehen wir des Weiteren im Bereich der Unterkunftskosten. Das Bundessozialgericht (BSG) hat zum unbestimmten Rechtsbegriff der Angemessenheit der Aufwendungen gemäß § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II in ständiger Rechtsprechung Vorgaben zur Ausfüllung aufgestellt und dabei die Erstellung schlüssiger Konzepte durch den zuständigen kommunalen Träger gefordert. Die Vorgaben des BSG sind allerdings in der Praxis nur mit großem Aufwand umsetzbar, erweisen sich als streitanfällig und führen infolge einer sehr uneinheitlichen Rechtsprechung insbesondere der Landessozialgerichte zu Rechtsunsicherheit. Diese Situation muss im Interesse der SGB II-Träger wie der Leistungsempfänger im Wege einer gesetzlichen Neuregelung möglichst rasch verbessert werden.

Wir unterstützen vor diesem Hintergrund die Anliegen des Antrags in diesem Punkt. Vor allem geht es darum, mehr Rechtssicherheit für die Landkreise zu erreichen und die Streitanfälligkeit der kommunalen Konzepte deutlich zu reduzieren.

Der Deutsche Landkreistag verspricht sich von einer gesetzlichen Neuregelung eine einfachere Handhabung durch die Jobcenter (und die Sozialämter), eine geringere Streitanfälligkeit sowie einen klareren Rahmen, in dem gerichtliche Überprüfungen kommunaler Berechnungen stattfinden. Dies beinhaltet vor allem Konkretisierungen zum Berechnungsverfahren sowie zur Methodik der Datenanalyse. Dabei ist es von entscheidender Bedeutung, die Verfügbarmachung der in Betracht kommenden Datenquellen zu verbessern, da gerade in Landkreisen mit kleinen Städten und Gemeinden und dementsprechend geringer Stichprobengröße eine wesentliche Schwierigkeit darin besteht, den Wohnungsmarkt valide und gerichtsfest abzubilden.

Auch in einem neuen KdU-Recht sind kommunale Gestaltungsspielräume (Freiheitsgrade) zu wahren. Aus diesem Verständnis heraus scheidet die Festlegung flächendeckend regionalisierter Mietgrenzen seitens des Bundes im Sinne von regional ausdifferenzierten Pauschalen aus. Stattdessen erscheint der Ansatz vorzugswürdig, wonach der Gesetzgeber ein Verfahren zur Ermittlung der Mietobergrenzen festlegt und damit eine Methodik sowie die notwendigen Datenquellen definiert und vorschreibt. Im Rahmen dieses Verfahrens sollten die kommunalen Träger die notwendigen Daten erheben und die Grenzen berechnen. Hierbei ist auf unbestimmte Rechtsbegriffe zu verzichten. Auf dieser Basis ist mehr Rechtssicherheit erreichbar, zumal die Rechtsanwendung aufgrund klarer verfahrensrechtlicher Vorstrukturierung überschaubarer und transparenter werden würde. Damit würde auch eine Reduzierung des Verwaltungsaufwandes bei der Konzepterstellung einhergehen.

Ein häufigkeitsorientierter Ansatz ist besonders geeignet, Aspekte der tatsächlichen Verfügbarkeit anmietbaren Wohnraums in der Berechnung abzubilden. Dadurch würde dieses Kriterium bereits teilweise im Rahmen der abstrakten Ermittlung der Mietobergrenzen berücksichtigt. Dies hat den Vorteil, den Prüfungsschritt der bisher so bezeichneten konkreten Angemessenheit zu entlasten und Einzelfallprüfungen zu reduzieren. Der Gesetzgeber sollte außerdem

unter bestimmten Bedingungen Ausnahmen von der Methodik zulassen und für diesen Fall einer Methodenabweichung die Art und Weise der Errechnung von Mietobergrenzen in den Verantwortungsbereich des kommunalen Trägers stellen.

In Bezug auf die zu verwendenden Datengrundlagen ist anzustreben, möglichst leicht zugängliche bzw. flächendeckend verfügbare Quellen zu nutzen. Dafür sollten Bestandsdaten aus dem SGB II/SGB XII als Grundlage der Berechnung in Kombination mit Angebotsmieten in einem festzulegenden Mischungsverhältnis beziehungsweise einem Korridor herangezogen werden. Zusätzlich könnten Mietspiegeldaten (wenn vorhanden) in den Blick genommen und nötigenfalls zusätzliche Datenquellen über gesetzliche Anpassungen erschlossen werden (zum Beispiel Melderecht).

Im Hinblick auf den zum Teil uneinheitlichen Umgang der Rechtsprechung mit der Vergleichsraumbildung sollte der Bundesgesetzgeber diese Frage gesetzlich klarstellen beziehungsweise im Verhältnis zur BSG-Rechtsprechung einer Neuregelung zuführen. Es sollte gesetzlich normiert werden, dass der zu betrachtende Vergleichsraum dem des jeweiligen Trägergebiets entspricht, wobei weitere Unterteilungen anhand der durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) festgelegten Mittelbereiche sowie gegebenenfalls ergänzend bei deutlichen Mietniveauunterschieden anhand der Zuordnung nach dem Wohngeldgesetz vorgenommen werden können.

4. Vereinfachung und Digitalisierung beim Bildungspaket

Weiterhin werden im Antrag eine Vereinfachung und Digitalisierung bei der Beantragung von Leistungen für Bildung und Teilhabe angesprochen. Hier sind bereits einige unserer Vorschläge – etwa der Wegfall der Eigenanteile bei der Mittagsverpflegung und bei der Schülerbeförderung – durch den Gesetzgeber umgesetzt worden. Auch ist seit dem Starke-Familien-Gesetz bis auf die Lernförderung kein gesonderter Antrag auf Leistungen für Bildung und Teilhabe mehr notwendig.

Was die Digitalisierung angeht, sprechen wir uns für ein gestuftes Vorgehen aus: Zunächst ist vordringlich, die Beantragung der SGB II-Hauptleistungen zu digitalisieren. Hierbei sind bereits erste Fortschritte greifbar. Die Frage der Digitalisierung stellt sich zwar in allen Verwaltungsbereichen und bezogen auf viele Teilleistungen, beim Bildungspaket aber gerade nicht prioritär.

Denn es handelt sich dabei um eine Leistung, die sich mangels Standardisierungspotenzials nicht für eine unabhängig von der Hauptleistung im SGB II erfolgende parallele oder gar vorgezogene Digitalisierung eignet. Die bestehenden vielfältigen Vorgehensweisen der Kommunen einer standardisierten digitalen Lösung in bundeseinheitlichem Sinne zuzuführen, erachten wir als unangemessen mit ungünstigem Aufwand-Nutzen-Verhältnis. Die bestehenden kommunalen Lösungen funktionieren in der Praxis seit vielen Jahren, teils bereits mit partiellen Digitalisierungskomponenten (zum Beispiel Einscannen von Mitgliedsbescheinigungen von Sportvereinen und Versand über das Handy an den Sachbearbeiter). Diese stellen gute und bewährte Umsetzungen der BuT-Leistungen vor Ort dar, um Inanspruchnahmehürden möglichst gering zu halten.

5. Temporäre Bedarfsgemeinschaft

Ferner fordert die FDP-Fraktion in ihrem Antrag den Ersatz des Rechtsinstituts der temporären Bedarfsgemeinschaft durch einen pauschalierten Mehrbedarf. Auf den ersten Blick lässt sich dies nachvollziehen, es bestehen aber Schwierigkeiten im Detail.

Nach der geltenden Regelung wird ein minderjähriges Kind, das sich im Laufe eines Kalendermonats in beiden Haushalten seiner getrennt lebenden Eltern aufhält, zeitgleich beiden Bedarfsgemeinschaften zugeordnet. Dabei wird der Bedarf des Kindes insgesamt gedeckt: Die Regelbedarfe werden jeweils anteilig entsprechend der Gesamtzahl der Anwesenheitstage in der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft ohne kalendarische Benennung der konkreten Tage berücksichtigt, so dass dem Kind insgesamt stets der volle Regelbedarfsbetrag anerkannt wird. Diese summarische Betrachtung, die vor einigen Jahren eingeführt worden ist, war bereits ein richtiger Schritt in Richtung Verwaltungsvereinfachung, weil seither beispielsweise auf der Grundlage einer Umgangsvereinbarung die jeweiligen Bedarfsanteile durchgehend zu Grunde gelegt werden.

Eine alternative Lösung besteht in der Zuordnung des Kindes zu nur einer Bedarfsgemeinschaft und darin, dem umgangsberechtigten anderen Elternteil einen Auszahlungsanspruch zuzugestehen, wenn eine Einigung der Eltern nicht zustande kommt.

Wiederum eine Alternative hierzu ist ein (zusätzlicher) Mehrbedarf für den umgangsberechtigten anderen Elternteil. Allerdings besteht dabei die Schwierigkeit der adäquaten Bemessung eines solchen pauschalen Mehrbedarfes. Unserem Verständnis nach müsste sich dieser wiederum nach den Umgangsanteilen des anderen Elternteils richten, um keine unbilligen Ergebnisse herbeizuführen. Eine Abbildung sämtlicher Konstellationen – namentlich des nahezu im Wechselmodell im Verhältnis 60/40 betreuten Kindes auf der einen Seite und eines Kindes, das nur an jedem zweiten Wochenende für zwei Tage zum anderen Elternteil wechselt, auf der anderen Seite – würde wiederum die Notwendigkeit einer Ermittlung der jeweiligen Umgangsanteile nach sich ziehen. Damit ginge aber eben gerade keine weitere Vereinfachung einher.

II. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/15975)

1. Sanktionen

Der Deutsche Landkreistag lehnt den im Antrag enthaltenen Vorschlag nach einem generellen Verzicht auf Sanktionen ab. Da das SGB II auf dem Grundsatz von „Fördern und Fordern“ fußt und eine Mitwirkung des Betroffenen vorsieht, käme es ohne Sanktionsmöglichkeiten zu einer Art bedingungslosem Grundeinkommen. Dies halten wir für nicht angezeigt.

Das hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Sanktions-Urteil vom 5.11.2019 grundsätzlich bestätigt: Das Gericht hat die vorgelegten Regelungen der §§ 31 Abs. 1, 31a Abs. 1 und 3, 31b Abs. 1 SGB II insbesondere deshalb für im Grundsatz mit der Verfassung vereinbar erklärt, weil das Grundgesetz keine voraussetzungslosen Sozialleistungen fordere und Mitwirkungspflichten auch mit Hilfe finanziellen Drucks durchgesetzt werden könnten. Eine Mitwirkungspflicht könne insofern den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen, wenn sie nicht darauf ausgerichtet sei, repressiv Fehlverhalten zu ahnden, sondern darauf, die existenzielle Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Insofern sei die Nachrangigkeit der Gewährung von Sozialleistungen stets an Mitwirkungspflichten zu binden, „die darauf zielen, die Hilfebedürftigkeit zu überwinden, sofern sie gemessen an dieser Zielsetzung verhältnismäßig sind.“ Dem Gesetzgeber sei es dann nicht verwehrt, derartige Mitwirkungspflichten in ebenso verhältnismäßiger Weise auch durchzusetzen.

Damit spricht sich das Gericht im Ergebnis sehr eindeutig für ein Verständnis der verfassungsrechtlichen Garantie der Menschenwürde in der Weise aus, dass diese als immanenter Bestandteil auch umfasst, unabhängig von staatlichen Transferleistungen den eigenen Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit zu bestreiten.

Aus der Praxis heraus ist festzustellen, dass die Jobcenter ohne Sanktionen bestimmte Leistungsberechtigte nicht mehr erreichen würden. Aufgrund erheblicher Motivationsdefizite in Bezug auf die Mitwirkung an der Eingliederung in Arbeit führt erst der mit Sanktionsmöglichkeiten einhergehende finanzielle Druck in sehr vielen Fällen zum Einlenken, zur Mitwirkung am Integrationsprozess und zur Bereitschaft, Anstrengungen zu unternehmen, den Sozialleistungsbezug zu beenden. Damit erfüllen Sanktionen eine wichtige sozialpolitische Funktion. Ohne die Möglichkeit des Sanktionierens wäre eine nachhaltige Integrationsarbeit, die auf das erstmalige oder erneute Heranführen an den Arbeitsmarkt gerichtet ist, in ihrer Wirksamkeit stark eingeschränkt. Bereits das Vorhandensein eines Sanktionsinstrumentariums führt in der Regel zur gewünschten Motivation und Mitwirkung. Auch dieser Effekt der – im Idealfall gar nicht zur Anwendung gebrachten – Sanktionsmöglichkeit darf in der Gesamtbetrachtung nicht ausgeblendet werden. Die Jobcenter sind selbstverständlich intensiv bestrebt, dass Pflichtverletzungen vorgebeugt und insbesondere vereinbarte Termine eingehalten werden.

In Bezug auf die auch im Bereich der Sanktionsregelungen notwendige Rechtsvereinfachung hält der Deutsche Landkreistag eine Streichung der Sonderregelungen für Leistungsberechtigte unter 25 Jahren für notwendig. Die Unterscheidung zwischen den Altersgruppen wird im Rahmen der Übergangsregelung nach dem BVerfG-Urteil vom 5.11.2019 aktuell nicht mehr vorgenommen. Dieser Fortschritt sollte auch im Zuge einer gesetzlichen Neuregelung der §§ 31 ff. SGB II erhalten bleiben.

2. Vermittlung und Stärkenorientierung

Des Weiteren beinhaltet der Antrag die Forderung nach der Abschaffung des Vermittlungsansatzes vor allen anderen Leistungen der Arbeitsförderung. Zudem dürfe sich die Arbeitsförderung in den Jobcentern nicht ausschließlich am Ziel einer unmittelbaren Aufnahme „irgendeiner Erwerbstätigkeit“ orientieren. Bei der Entscheidung für Maßnahmen und Unterstützungsleistungen müssten soziale Teilhabe und notwendige Zwischenschritte zur Arbeitsmarktintegration als gleichberechtigte Ziele einbezogen werden.

Das sehen wir ebenso. Die Jobcenter haben kein Interesse daran, Menschen in „irgendeine Beschäftigung“ hineinzuvermitteln. Die Arbeitsintegration ist für die Jobcenter lediglich dann erfolgreich, wenn eine nachhaltige und möglichst bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit aufgenommen wird. Vor diesem Hintergrund löst die Vermittlung in minderwertige Beschäftigungen für die Jobcenter keine Probleme, sondern perpetuiert diese sogar noch. Deshalb verstehen wir den Auftrag auch als umfassende Integration *in die* Gesellschaft im Sinne sozialer Teilhabe *an der* Gesellschaft: Es geht nicht lediglich um Vermittlung, die daher nicht isoliert betrachtet werden kann. Hierbei orientieren sich die Jobcenter an den individuellen Fähigkeiten der Menschen und versuchen, diese zur eigenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stabilisierung zu stärken und zu entwickeln. Solche individuellen Maßnahmen sind allerdings aufwändig und teuer, in der Organisation wie in der Durchführung.

Insofern ist damit schnell der Bedarf zusätzlicher finanzieller Ressourcen verbunden. Damit zusammen hängt insbesondere ein besserer Betreuungsschlüssel. Dies wird umso wichtiger, je inklusiver die Integrationsbemühungen werden. In den letzten Jahren hat sich die finanzielle Situation der Jobcenter erfreulicherweise verbessert und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben zugleich Erfolge ermöglicht. Diese guten Fördermöglichkeiten sollten daher zumindest erhalten bleiben.

3. Rechtsanspruch auf Qualifizierung

Darüber hinaus wird ein Rechtsanspruch auf Qualifizierung gefordert, um den beruflichen Status zu verbessern. Außerdem solle ein Weiterbildungsgeld gezahlt werden.

Dies können wir uns grundsätzlich vorstellen. Die Problematik besteht allerdings eher im fehlenden Zutrauen der Betroffenen in ihre Fähigkeiten und in der Sorge vor der Fortsetzung von Negativerfahrungen. Vor diesem Hintergrund drohen bei einer stärkeren Förderung zwei Schwierigkeiten: Es finden sich weiterhin zu wenige (ernsthafte) Interessenten und zugleich gibt es eine hohe Inanspruchnahme mit dem Ziel der Mitnahme von Förderung, auch bei Bildungsträgern. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer klaren Erfolgsorientierung.

4. Eingliederungsvereinbarungen

Auch die Forderung des Antrags, die Eingliederungsvereinbarungen in der jetzigen Form abzuschaffen und durch einen kontinuierlichen Eingliederungsprozess zu ersetzen, ist im Grundsatz zutreffend. Die Erfahrungen zeigen, dass Eingliederungsvereinbarungen umso besser sind, je individueller sie ausfallen und je größer dementsprechend die Akzeptanz ist. Insofern sind die im Antrag geschilderten Ideen zu begrüßen; sie werden in gut geführten Jobcentern schon heute umgesetzt. Eine andere Frage ist es jedoch, ob es damit möglich wäre, für bestimmte Leistungsberechtigte gänzlich auf das Instrument der Eingliederungsvereinbarung zu verzichten. Dies halten wir nicht für angezeigt.

5. Stärkung der Jobcenter

Vollends zu unterstützen ist der Antrag in Bezug auf die Stärkung der Jobcenter und deren Budgetverantwortung. Sie kennen die Menschen und Strukturen vor Ort am besten und sollten möglichst unabhängig von überregionalen Weisungen über den Einsatz von Instrumenten entscheiden können. Die Arbeitsleistung einzelner Jobcenter sollte nicht nur an standardisierten Kennzahlen und Zielvorgaben gemessen werden, sondern muss auch Integrationsfortschritte über einen mehrjährigen Zeitraum in den Blick nehmen. Hierbei wird die den kommunalen Jobcentern strukturell immanente dezentrale Verantwortung mittlerweile seitens der Bundesagentur für Arbeit für die gemeinsamen Einrichtungen stärker betont als früher.

Richtig ist in diesem Zusammenhang ebenfalls die Zielstellung, Transparenz und Nachvollziehbarkeit aller Vorgänge in den Jobcentern weiter zu verbessern. Das ist allerdings wiederum nur möglich, wenn es gelingt, den gesetzlichen Rahmen im SGB II zu vereinfachen. Dieses Vorhaben bleibt ein Dauerprojekt.

III. Weitere Vorschläge

Nachfolgend werden weitere Einzelmaßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung ohne Anspruch auf Vollständigkeit angerissen, die der Deutsche Landkreistag ebenfalls gern zur Diskussion stellen möchte:

1. Einkommen bei Selbstständigen

Maßgeblich zur vorläufigen Festsetzung des Einkommens von Selbstständigen sollte die Selbsteinschätzung und bei der endgültigen Festsetzung der Einkommenssteuerbescheid sein. Es sollte für selbständige Leistungsbezieher/innen eine Pflicht zur rechtzeitigen Einreichung der Einkommenssteuererklärung beim Finanzamt geben. Das würde die komplexe doppelte Berechnung vermeiden. Rechtsstreitigkeiten würden reduziert.

2. Vertikale Einkommensanrechnung

Ein besonderer Bürokratietreiber ist die Bedarfsanteilmethode bei der Einkommensanrechnung. Nach der derzeitigen Rechtslage ist nach § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II das Einkommen so zu verteilen, dass jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum

Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft als hilfebedürftig gilt. Wir sprechen uns dafür aus, gemäß dem Individualprinzip die vertikale Einkommensanrechnung anzuwenden.

Dadurch würde Erwerbseinkommen zunächst beim Erwerbstätigen selbst angerechnet und nur Einkommen, das nicht zu seiner eigenen Existenzsicherung benötigt wird, auf die Bedarfe der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft. Durch diese Verteilung würde die Anzahl der Leistungsberechtigten sinken, verbunden mit dem Wegfallen von Prüfungen bei Ortsabwesenheiten oder Sanktionen. Zudem würde die Arbeitsleistung der Personengruppe stärker gewürdigt. Leistungsrechtlich würde sich der Aufwand bei Rückforderungen verringern, da sich die Anzahl der notwendigen Individualisierungen bei Erstattungsfordernungen reduzieren würde. Dies würde die Verfahren deutlich vereinfachen und die Bescheide für die Leistungsberechtigten außerdem verständlicher machen.

3. Anrechenbares Einkommen

Derzeit ist gemäß §§ 11, 11a und 11b SGB II je nach Einkommensart zu prüfen, welche Freibeträge zu gewähren sind. Dies ist sowohl aufwändig wie fehleranfällig, da auf unterschiedliche Einkommensarten auch unterschiedliche Freibeträge gewährt werden.


Zur Vereinfachung des Leistungsrechts ist eine Feststellung des anrechenbaren Einkommens unabhängig von der Einkommensart wünschenswert. Durch Pauschalbeträge würde die Leistungsberechnung erheblich vereinfacht. Dies wäre beispielsweise durch eine Zusammenfassung der Nummern 3. bis 5. sowie 7. und 8. in § 11b Abs. 1 SGB II zu einer Pauschale von 200 € umsetzbar.

4. Überprüfungsanträge

In § 40 Abs. 1 Nr. 2 SGB II ist geregelt, dass anstelle des Zeitraumes von vier Jahren nach § 44 Abs. 4 S. 1 SGB X ein Zeitraum von einem Jahr tritt. Für Rückforderungen mit den damit verbundenen Erstattungsverfahren gilt weiterhin die Überprüfungsfrist von vier Jahren. Die Leistungssachbearbeitung muss daher bei einem Antrag nach § 44 SGB X nicht nur die Leistungen des letzten Jahres prüfen, sondern auch die Rückforderungen der letzten vier Jahre.

Die Rückforderungsverfahren sollten deshalb im Interesse der Rechtsvereinfachung bezüglich des Überprüfungszeitraumes von einem Jahr in § 40 Abs. 1 SGB II aufgenommen werden. Der gesamte Verwaltungsvorgang müsste dann nur ein Jahr rückwirkend geprüft werden. Damit bestünde nach einem Jahr Rechtssicherheit.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Dr. Mempel

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Paritätischer Gesamtverband*

siehe Anlage

*E-Mail vom 28. April 2020

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zur Öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP **Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen** 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN **Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern** 19/15975

Vorbemerkung

Der Paritätische begrüßt es, dass es mit den vorliegenden Anträgen zwei aktuelle parlamentarische Initiativen zur Weiterentwicklung des Hartz IV-Systems und der Jobcenterpraxis gibt. Der Paritätische sieht grundlegenden Reformbedarf und fordert, das Hartz IV-System in der bestehenden Form zu überwinden. Anstelle dessen sollen höhere, bedarfsgerechte Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und zum Wohnen sowie freiwillige Angebote der Arbeitsförderung und Sozialen Teilhabe treten.¹

Vor diesem Hintergrund fordert der Verband die Bundesregierung dazu auf, das bevorstehende nächste SGB II-Änderungsgesetz anlässlich der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zu den Sanktionen für umfassende Änderungen im Hartz IV-System zu nutzen. Als sehr gut geeignete Grundlage für die nötigen Veränderungen sieht der Verband den vorliegenden Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen an. Die darin angelegte programmatische Neuausrichtung für Beratung und Arbeitsförderung im Hartz IV-System unterstützt der Verband ausdrücklich. Das asymmetrische Verhältnis im Verhältnis von Jobcentern und Leistungsberechtigten muss korrigiert und Beratung auf Augenhöhe angeboten werden. Die Arbeitsförderung darf nicht länger auf eine schnelle Eingliederung in irgendeine Arbeit über die Belange der einzelnen Betroffenen hinweg und zulasten besonders arbeitsmarktferner Personengruppen organisiert werden, sondern sie muss individueller erbracht werden und sich stärker an den Wünschen der Betroffenen ausrichten. Förderungen zur Sozialen Teilhabe sind ebenso auszubauen wie

¹ Der Paritätische Gesamtverband (2018): Hartz IV hinter uns lassen. Konzept des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für eine Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitslose

berufliche Qualifizierungen. Der Antrag der Bundestagsfraktion der FDP benennt zutreffend das Problem starker Bürokratie im Hartz IV-System mit der Folge, dass immer mehr Gelder für die Berechnung der Leistungen statt der Betreuung und Förderung der Leistungsberechtigten aufgewendet werden müssen. Die konkreten Vorschläge zum Abbau von Bürokratie sind teilweise zielführend, zum Teil aber auch abzulehnen.

Im Einzelnen nimmt der Paritätische zu den vorliegenden Anträgen wie folgt Stellung:

Antrag der FDP-Bundestagsfraktion **„Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“**: Den Vorschlag, regionale Pauschalen für Unterkunft und Heizung einzuführen, lehnt der Paritätische ab. Denn eine Pauschalierung der Kosten der Unterkunft und Heizung ist selbst in regionaler Form nicht zweckmäßig, weil damit die als angemessen geltenden Unterkunfts-kosten ungeachtet des tatsächlich verfügbaren Wohnraums festgelegt werden. Zu niedrig angesetzte Pauschalen führen zu einer noch stärkeren Unterschreitung des soziokulturellen Existenzminimums, als dies bereits heute der Fall ist. Im Jahr 2017 wurden die Wohnkosten bei fast jedem fünften Haushalt im Hartz IV-Bezug nicht in voller Höhe anerkannt; in diesen Haushalten wurden durchschnittlich 80 Euro nicht übernommen (DRS 19/3071). Der Paritätische tritt für eine Anhebung der Angemessenheitsgrenzen für die Kosten der Unterkunft angepasst an die realen Mietpreisentwicklungen auf dem Wohnungsmarkt ein.

Das Anliegen, auf Rückforderungen für Bagatellbeträge zu verzichten, entspricht einer langjährigen Forderung des Paritätischen wie auch der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege. Die unsinnige Praxis, dass die Jobcenter höhere Verwaltungsaufwendungen für die Eintreibung kleiner Geldbeträge haben, als diese in der Summe wert sind, darf nicht fortgesetzt werden.² Die Bagatellgrenze sollte jedoch deutlich höher als bei 25 Euro, mindestens bei 50 Euro, liegen.

Der Vorschlag, die Zuständigkeit für die Betreuung und Arbeitsvermittlung von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Leistungsberechtigten an die Agenturen für Arbeit zu übertragen, erscheint wenig ausgereift. Denn soweit die materielle Existenzsicherung für den Personenkreis Aufgabe der Jobcenter bleibt, entstehen neue, bürokratische Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen. Ein vom Paritätischen favorisierter Weg ist die Stärkung der Arbeitslosenversicherung als vorgelagertes Sicherungssystem.

Der Vorschlag zur Einführung eines Mehrbedarfs für den umgangsberechtigten Elternteil bei getrenntlebenden Eltern wird positiv bewertet. Dabei muss sichergestellt sein, dass dem Elternteil, bei dem der Lebensmittelpunkt des Kindes liegt, der volle Regelbedarf verbleibt.

Die Verständlichkeit von Antragsunterlagen und Bescheiden zu erhöhen ist ein wichtiges Anliegen, das der Paritätische teilt. Zudem müssen die Jobcenter zukünftig Dolmetscherkosten verlässlicher als heute übernehmen.

² Der Verwaltungsaufwand der Jobcenter zur Rückforderung von überzahlten Hartz-IV-Leistungen ist teilweise größer als die Einnahmen; bei Rückforderungen bis zu 50 Euro ist er dreimal so groß, bei Kleinstbeträgen bis 25 Euro sogar mehr als sieben Mal so hoch, siehe DRS 19/17247

Zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen **„Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“**: Der Paritätische teilt die Kritik der Fraktion am vorherrschenden Aktivierungsparadigma des Hartz IV-Systems. Das vorherrschende Aktivierungsparadigma ist ursächlich für das Machtgefälle zwischen Jobcentern und Leistungsberechtigten und den daraus resultierenden Schwierigkeiten für eine vertrauensvolle Beratung und Umgang auf Augenhöhe. Das Aktivierungsparadigma ist mit seiner einseitigen Betonung auf vermeintlich individuelle Mängel der Arbeitslosen als maßgebliche Ursache der Arbeitslosigkeit und dem Fokus auf eine schnelle Eingliederung in jedwede Arbeit gescheitert. Es liefert keinen adäquaten Lösungsansatz für die Bewältigung des verfestigten Langzeitleistungsbezugs und der Langzeitarbeitslosigkeit, die Notwendigkeit einer nachhaltigen Qualifizierung für einen von Fachkräftebedarfen geprägten Arbeitsmarkt und die in Zeiten der Corona-Pandemie steigenden Hilfebedarfe von Selbständigen und Arbeitnehmer*innen.

Nach vielfältigen Praxisrückmeldungen etwa aus Erwerbslosenberatungsstellen und sozialen Einrichtungen fühlen sich viele Leistungsberechtigte im Umgang mit der „aktivierenden Arbeitsverwaltung“ verunsichert. Ein dringliches Anliegen vieler Leistungsberechtigter ist es, im Umgang mit den Behörden mit Respekt und auf Augenhöhe behandelt zu werden und keinem generellen Misstrauen (des Leistungsmissbrauchs oder der Arbeitsscheu) ausgesetzt zu sein. Es gibt einzelne Jobcenter, die sich auf den Weg gemacht haben, um eine neue „Vertrauenskultur“ in ihrer Arbeit zu etablieren und damit Vorreiter für eine positive Entwicklung der Jobcenter sein könnten. Nach Auffassung des Paritätischen muss der gesetzliche Rahmen im SGB II angepasst werden, damit solche guten Praxisansätze nachhaltig und widerspruchsfrei umgesetzt werden können. Die Freiwilligkeit der Unterstützungsleistungen zu gewährleisten, indem die Sanktionen abgeschafft werden, ist hierfür ein zentrales Anliegen. Der Paritätische plädiert des Weiteren dafür, die Rechtsposition der Leistungsberechtigten zu stärken, etwa in dem die bestehende Zwangsverrentung abgeschafft wird.

Die Jobcenter müssen immer wieder akute und gegenwärtige Bedarfe von Menschen in Notlagen decken. Dafür ist es erforderlich, dass die anspruchsberechtigten Personen die Leistungssachbearbeiter*innen in den Jobcentern unmittelbar und ohne Zugangsbarrieren, z. B. zwischengeschaltete Service-Hotlines, erreichen können. Auch unter den Bedingungen der Corona-Pandemie muss die Erreichbarkeit der Jobcenter unabhängig von digitalen Zugangswegen, z. B. telefonisch oder mittels Notfallsprechstunden, gesichert sein. Die Leistungsberechtigten sind zu ihrer Existenzsicherung auf ein verlässliches, für sie nachvollziehbares Behördenhandeln angewiesen. Auf ihren Wunsch hin, sollten sie eine Eingangsbestätigung eingereichter Unterlagen erhalten, denn immer wieder gehen Unterlagen in den Behörden verloren bzw. sind dort nicht mehr auffindbar. Eine entsprechende Weisung hierzu gibt es von der Bundesagentur für Arbeit für die gemeinsamen Einrichtungen, während entsprechende Regelungen in den kommunalen Jobcentern fehlen. Die Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Bescheide zu verbessern, ist ein weiterhin wichtiges, auch im vorliegenden Antrag benanntes Anliegen.

Der Paritätische sieht in der bestehenden Steuerungslogik der Jobcenter eine weitere wesentliche Ursache für vorhandene Mängel in der Betreuung und Förderung. Im Zielsteuerungssystem des SGB II dominieren kurzfristige und haushalterische

Perspektiven. Im Ergebnis werden Langzeitleistungsbeziehende vernachlässigt.³ Der Großteil von ihnen, knapp 75 Prozent, hat in den letzten 12 Monaten an keiner Maßnahme der Arbeitsförderung teilgenommen.⁴ Durch standardisierte Handlungsprogramme und kennzahlengesteuerte Zielsysteme sind die Handlungsspielräume der Integrationsfachkräfte deutlich eingeschränkt. Anstatt eine Beratung auf Augenhöhe anbieten zu können, müssen sie die Leistungsberechtigten in die „gesteuerte Integrationsarbeit“ einbeziehen. Eine auf regionale Gegebenheiten zugeschnittene Förderpraxis ist besonders bei den gemeinsamen Einrichtungen eingeschränkt. Individuelle Förderleistungen sind so nur schwer umzusetzen. Der Paritätische unterstützt Vorschläge, die darauf abzielen, das bestehende Steuerungssystem weiterzuentwickeln mit dem Ziel, eine Übersteuerung zu vermeiden, Handlungsspielräume für die örtlichen Jobcenter zu vergrößern und anstelle der schnellen Eingliederung in irgendeine Arbeit nachhaltige Eingliederungs- und Qualifizierungsstrategien wie auch Angebote zur Sozialen Teilhabe zu befördern.

Der Paritätische begrüßt den Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die Eingliederungsvereinbarungen in der jetzigen Form abzuschaffen, da sie von den Leistungsberechtigten in der Praxis häufig als sanktionsbelastetes Steuerungsinstrument des Jobcenters erlebt werden und von den Jobcentern häufig nur fehlerhaft umgesetzt werden können. Zielführend ist der Vorschlag des BMAS, die Eingliederungsvereinbarung zu einem kooperativ gestalteten „Integrationsfahrplan“ weiterzuentwickeln, mit dem Jobcenter und Leistungsberechtigte gemeinsam Ziele für den Integrationsprozess und beidseitige Aktivitäten bestimmen. Dabei sollten die Wünsche der Leistungsberechtigten explizit besprochen und berücksichtigt werden.

Es gilt, einige grundlegende Mängel in der aktuellen Förderlogik und -praxis des SGB II zu korrigieren. Wie eine Antwort zur Kleinen Anfrage (DRS 19/17226) zeigt, nahm im Jahr 2018 nur jede(r) Sechste aller Arbeitslosen im SGB II an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil. Der Paritätische fordert, dass die Betreuung und arbeitsmarktpolitische Förderung der Jobcenter intensiviert wird und dafür die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden (etwa Verbesserung der Betreuungsschlüssel, bessere Mittelausstattung für Verwaltung und Eingliederung). Die Maßnahmenträger in der Arbeitsförderung sind aufgrund der Corona Pandemie mit einem nahezu vollständigen Wegfall all ihrer öffentlichen Aufträge und Finanzierungen konfrontiert. Wenn dieser Zustand längere Zeit andauern und nicht stärkere, als die vorgesehenen staatliche Schutzmaßnahmen⁵ greifen, wird es bei ihnen zu Arbeitsplatzverlusten und Insolvenzen kommen; ein Teil der Trägerinfrastruktur droht verloren zu gehen. Das gilt es zu verhindern.

Zugleich darf es für die geforderte intensivere Arbeitsförderung keine schlichte Ausweitung des bestehenden Instrumenteneinsatzes geben. Arbeitsvermittlung und Arbeitsförderung müssen vielmehr auf eine Förderung von Aufwärtsmobilität mit Qualifizierung ausgerichtet werden. Der Anteil beruflicher Weiterbildung an den Fördermaßnahmen lag nach o. g. Antwort im Jahr 2018 mit 2,7 Prozent auf einem äußerst niedrigen Niveau und hat sich seit 2009 sogar um ein Drittel reduziert. Der

³ Kaps, Petra / Bothfeld, Silke / Brüssig, Martin / Hofmann, Tina / Knuth, Matthias: Normen und Strukturen einer solidarischen und investiven Arbeitsmarktpolitik. Reihe: Forschungsförderung Working Paper, Bd. 47. Düsseldorf: 2017, ISSN: 2509-2359. 125 Seiten

⁴ URL <https://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/hartz-iv-langzeitbezieher-drei-viertel-seit-mindestens-einem-jahr-ohne-foerderung-3> (Stand 28.04.2020)

⁵ V.a. Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG).

Paritätische unterstützt den im Zuge des Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung geschaffenen Rechtsanspruch auf abschlussbezogene Nachqualifizierung für Arbeitslose und Arbeitnehmer*innen ohne Berufsabschluss, kritisiert aber die eng gefassten Fördervoraussetzungen und fehlende Regelungen zur Abschwächung des Vermittlungsvorrangs und zur Lebensunterhaltssicherung während der Weiterbildung.⁶

Wie der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen deutlich macht, sind zentrale Weisungen zum Instrumenteneinsatz und bundesweit standardisierte Vergabemaßnahmen hinderlich für eine individuelle Förderung. Die mehrmonatige Vorlaufzeit bei der Planung und Beschaffung einer Vergabemaßnahme hat in der Praxis zur Folge, dass Maßnahmen für potenzielle Teilnehmende beschafft werden müssen, die mitunter aktuell noch gar nicht zu den Kunden der betreffenden Arbeitsagentur bzw. des Jobcenters gehören. Arbeitsagenturen und Jobcenter sind aus wirtschaftlichen Gründen gehalten, eingekaufte Maßnahmenplätze zu besetzen und werden dazu regelmäßig auch vom Bundesrechnungshof angehalten. Dies führt zu der nicht selten vorkommenden Praxis, dass Maßnahmen nicht aufgrund der Bedürfnisse der Teilnehmenden besetzt, sondern einfach „voll gemacht werden“.⁷ Unter den Vorzeichen der „Aktivierung“ kommt es in der Förderpraxis immer wieder zu willkürlichem Umgang mit den Leistungsberechtigten. Beispiel ist die Wintersaison, in der arbeitslos gewordene Maler und Lackierer trotz des Vorliegens eines Anschlussarbeitsvertrags in Aktivierungsmaßnahmen vermittelt werden. Es gibt immer wieder Vergabemaßnahmen des Typs „Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“, die als „Sammelmaßnahmen“ für unterschiedliche Zielgruppen und damit relativ losgelöst von den typischerweise hohen, aber sehr unterschiedlichen Förderbedarfen der Leistungsberechtigten ausgeschrieben werden. Der Paritätische fordert, Aktivierungsmaßnahmen, die aus der Perspektive der Teilnehmer*innen eher entwürdigend wirken, weil sie zur Abschreckung und Kontrolle eingesetzt werden, umgehend einzustellen. Die Wunsch- und Wahlrechte der Betroffenen sollten durch eine Umstellung von Vergabemaßnahmen auf sog. Gutscheinmaßnahmen gestärkt werden. Die Teilnehmer*innen erhalten einen Berechtigungsschein zur Maßnahmeteilnahme und können ihn bei unterschiedlichen Maßnahmenträgern ihrer Wahl einlösen. Entgegen der heutigen Praxis müssten Jobcenter und Arbeitsagenturen eine Beratung der Interessenten über passende Maßnahmen vorhalten, damit benachteiligte Zielgruppen auf dem Weg der Gutscheineinlösung begleitet werden können. Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sollten zukünftig als echte Fördermaßnahmen ausgestaltet werden. Für sie sollten Standards „guter Vermittlung“ gelten, nach denen z. B. die Einhaltung des Mindestlohns garantiert und persönliche Wünsche der Maßnahmeteilnehmenden (etwa nach einer guten Erreichbarkeit der Arbeitsstelle, der Vereinbarkeit mit den aktuellen Lebensumständen und ihren beruflichen Interessen) berücksichtigt werden. Die sog. „Freie Förderung“ gem. § 16f SGB II ist so zu stärken, dass es Jobcentern leichter gemacht wird, Maßnahmen nach eigenen Bedarfen zuschneiden. Sie sollen damit innovative Wege bei der Schaffung von Maßnahmen beschreiten, in dem sie diese unter direkter Beteiligung der Nutzer*innen entwickeln. Mit jahresdurchschnittlich

⁶ Der Paritätische (2019): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Qualitätssicherung im SGB II: Governance und Management, Endbericht, Köln 2013

rund 15.000 Teilnehmenden wird die Freie Förderung seit vielen Jahren nur auf vergleichsweise niedrigem Niveau genutzt. Gesetzlicher Rahmen und Verwaltungspraxis sind derzeit für eine intensivere Nutzung zu rigide und sollten gelockert werden.

Vergabemaßnahmen, die regelmäßig wiederkehrend im großen Umfang und mit qualitativen Standards nach etablierten Erfahrungswerten erbracht werden, müssten auf den Prüfstand gestellt werden, um im Maßnahmenverlauf mehr Raum für eine individuelle Förderung zu ermöglichen. Eine stärkere Regionalisierung der Vergabe nach den Bedürfnissen der Jobcenter ist zielführend, um die Passgenauigkeit der Angebote zu erhöhen. Angesichts der starken Preissensibilität des eingesetzten Personals und rechtlichen Schwierigkeiten, die öffentliche Auftragsvergabe mit Tariftreueregelungen zu verknüpfen, müsste der Einkauf mit seinen Möglichkeiten (etwa Bestimmung der Bewertungsmethode, Loszuschnitte) dämpfend auf den preisbezogenen Wettbewerb einwirken und eher langfristige Verträge abschließen.

Die Bundesregierung hat mit der neuen Förderung zur „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ ein seit langem dringend benötigtes neues Förderangebot für besonders arbeitsmarktferne Personen geschaffen. Im Februar 2020 wurden mit dem Instrument bundesweit 36.500 Menschen unterstützt. Im Verhältnis zum durchschnittlichen Bestand der Langzeitleistungsbeziehenden werden in den meisten Bundesländern damit nur zwischen 1 und 1,5 Prozent der Langzeitleistungsbeziehenden gefördert.⁸ Der Paritätische spricht sich dafür aus, das Instrument zu verstetigen und die Zahl der geförderten Arbeitsplätze deutlich auszubauen. Bei dem gewünschten Ausbau sollten besonders unterstützungsbedürftige Zielgruppen stärker als bisher in die Förderung einbezogen werden.

Berlin, den 27.04.2020

Gez. Dr. Ulrich Schneider

Kontakt: Tina Hofmann, e-mail: arbeitsmarkt@paritaet.org

⁸ Näheres unter Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Eckwerte der Arbeitsmarktpolitik (Zeitreihe Monatszahlen; Deutschland, Jobcenter), 25. Februar 2020.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Deutscher Städtetag*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1 · 10117 Berlin

Ausschuss für Arbeit und Soziales
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1

11011 Berlin

arbeitundsoziales@bundestag.de

Stellungnahme des Deutschen Städtetages zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales, die am 4. Mai 2020 stattfinden soll

28.04.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Einladung des Ausschusses Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags zur Anhörung am 4. Mai 2020. Zu dem

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
„Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“ - 19/10619

und dem

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
„Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“ - 19/15975

nehmen wir sehr gerne schriftlich Stellung.

Kontakt
Nikolas Schelling
nikolas.schelling@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-470
Telefax 030 37711-409

Aktenzeichen

Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0
Telefax 0221 3771-128

Avenue des Nerviens 9 - 31
1040 Bruxelles
Belgien
Telefon +32 2 74016-20
Telefax +32 2 74016-21

www.staedtetag.de

1. Einschätzung des Deutschen Städtetages zur Grundsicherung für Arbeitssuchende

Aus Sicht des Deutschen Städtetages soll an den Grundstrukturen der Grundsicherung für Arbeitsuchende festgehalten werden. Allerdings müssen die gesammelten Erfahrungen der Städte in einem lernenden System zu Anpassungen führen. Das Wissen aus den Jobcentern verlangt seit Jahren Veränderungen im Detail. So brauchen dauerhaft Hilfebedürftige neue Perspektiven durch einen sozialen Arbeitsmarkt. Die Jobcenter benötigen umfangreichere und verlässlichere finanzielle Ausstattungen gerade für Jobcenter in

strukturschwachen Städten. Dies ist auch notwendig, um in Zukunft ein besser ausbalanciertes System des „Förderns“ und „Forderns“ umsetzen zu können. Zentral für eine zukunftsfeste Grundsicherung für Arbeitssuchende ist auch eine bessere Verzahnung zu anderen sozialen Leistungen. Die Schnittstellenproblematiken zwischen Grundsicherung, Wohngeld, Kindergeld, Sozialversicherung und Steuerrecht müssen überwunden werden

Neue Kundenstrukturen in den Jobcentern stärker berücksichtigen

Der Deutsche Städtetag fordert, die Veränderungen in der Kundenstruktur noch stärker in den Blick zu nehmen. Zum einen nimmt der Anteil an arbeitsmarktfernen Langzeitleistungsbeziehern in den Jobcentern stetig zu. Gerade gesundheitlich und psychisch stark eingeschränkte erwerbsfähige Leistungsberechtigte brauchen sehr niedrigschwelliger Maßnahmen u.a. zur Tagesstruktur, um Schritt für Schritt an den Arbeitsmarkt herangeführt zu werden. Zum anderen sind Zugewanderte eine zentrale Kundengruppe in den Jobcentern, die Themen wie Anerkennung von Abschlüssen, informelle Bildungsbiografien und Spracherwerb mitbringen. Die neue Kundenstruktur in den Jobcentern verlangt nach zusätzlichen Spielräumen für die alltägliche Arbeit. Der starke Fokus der Instrumente im SGB II auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt ist deshalb allein nicht mehr zielführend.

Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch die Berechnung der Betreuungsschlüssel für den Personaleinsatz in den Jobcentern. Es ist mehr als fraglich, ob einzelne Kundengruppen wie Familien mit jungen Kindern oder Kunden mit Erwerbseinkommen über 800 Euro aus der Berechnung des Betreuungsschlüssels vollständig herausfallen und andere Gruppen nur teilweise eingerechnet werden sollen. Auch diese Kundengruppen werden vom Jobcenter richtigerweise betreut und binden Personal. Die Städte verlangen deshalb, die Betreuungsschlüssel in den Jobcentern zu überprüfen.

Teilhabechancengesetz ein erster richtiger Schritt – weitere Ausweitung notwendig

Erste Schritte im Rahmen des Teilhabechancengesetzes gehen in die richtige Richtung. Die von den Städten lange geforderte Einführung umfangreicher Instrumente für öffentlich geförderte Beschäftigung eröffnet nun für arbeitsmarktferne Menschen längerfristige Erwerbsperspektiven. Alle Jobcenter entscheiden flexibel selbst, wie und wann die neuen Chancen vor Ort angewandt werden. Auch die aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen stimmen. Allerdings sind diese neuen Rahmenbedingungen befristet.

Die Städte wollen, dass die Ausweitung der öffentlich geförderten Beschäftigung weiter vorangeht. Im Sinne von Verlässlichkeit und nachhaltiger Arbeit sowie Planungssicherheit ist eine Verstetigung dringend erforderlich. Ebenso muss über die Erweiterung des Personenkreises nachgedacht und die finanziellen Leistungen tarifgerecht angepasst werden. Eine Entfristung der Förderinstrumente des Teilhabechancengesetzes inklusive umfassender finanzieller Ausstattungen ist der notwendige nächste Schritt.

Junge Menschen besser unterstützen

Die Städte zweifeln daran, ob der restriktive Umgang der Grundsicherung für Arbeitssuchende mit jungen Menschen zielführend ist. Die Städte möchten sich um junge Menschen kümmern, ihr Vertrauen gewinnen und ihnen über schwierige Lebenssituation hinweghelfen. In diesem Zusammenhang besteht eine große Skepsis u.a. gegenüber den Einschränkungen bei Bedarfsgemeinschaftsgründungen und vor allem gegenüber den sehr weitgehenden Sanktionsschritten. Die Städte setzen sich deshalb dafür ein, die aktuell im Gesetz verankerte Ungleichbehandlung von jungen Menschen im SGB II zu beenden. Insbesondere die harten Sanktionsregeln sind ungeeignet und müssen abgeschafft werden.

Die Städte wollen, dass jedem jungen Menschen ein Angebot auf Aus- und Weiterbildung gemacht wird. Sie brauchen immer wieder die Chance auf Berufsausbildung und eine enge Begleitung. Flächendeckende Angebote auf längere Ausbildungszeiten und Teilzeitausbildung sind hierbei die zentralen Elemente.

Wohnen ist ein Grundbedürfnis

Wohnen ist für jeden Menschen ein Grundbedürfnis. Ausreichend bezahlbarer Wohnraum zu schaffen, ist für die Städte ein zentrales Ziel. Alle Akteure sind gefragt. Die Städte tragen dazu bei, dass der Wohnungsbau deutlich zunimmt. Sie mobilisieren Bauland, ermöglichen Nachverdichtung und versuchen eine soziale

Mischung der Bevölkerung in den Wohnvierteln zu sichern. Allerdings müssen auch soziale Leistungen wie das Wohngeld funktionieren. Durch die steigenden Wohnkosten nimmt die Wirksamkeit des Wohngeldes ab. Die Unterstützung durch das Wohngeld reicht allein nicht mehr aus, um den Lebensunterhalt durch das eigene Einkommen zu sichern. Eine Dynamisierung des Wohngeldes und eine neue Mietstufe sind erste Schritte zur Stärkung des Wohngeldes. Die Anpassung der Höchstbeträge, eine Heizkosten- und Klimakomponente und eine bessere Ermittlung der Mietstufen bleiben aber weiterhin dringend erforderlich. Auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss Wohnen besser geschützt werden. Die Vorgabe angemessener Höchstmieten und die Reduzierung der Leistungen durch Sanktionen erschweren die Mietzahlungen, führen im Einzelfall zu Mietrückständen und erschweren die Wohnung zu halten. Die Gefahr von Obdachlosigkeit untergräbt jegliche Schritte in Richtung Arbeitsaufnahme und gesellschaftlicher Teilhabe.

Leistungsleistung anerkennen & Arbeit stärken

Die Städte nehmen die Sorgen und Ängste der Menschen vor Armut und sozialem Abstieg wahr und wollen, dass das Vertrauen in den Sozialstaat wieder wächst. Anpassungen mit Augenmaß bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende haben das Potential, hierzu einen Teil beizutragen. Die Städte setzen sich dafür ein, die Lebensleistung eines Erwerbslosen stärker zu würdigen. Abhängig vom Lebensalter und Beschäftigungszeitraum soll die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I verlängert werden. Ein größerer Teil des Vermögens erwerbstätiger Leistungsberechtigter soll vor Anrechnung geschützt werden. Auch die Arbeitsaufnahme muss an Attraktivität gewinnen. Höhere Arbeitseinkommen sollen sich mehr lohnen. Die Anrechnungen der Einkommen bei der Berechnung der Leistungen sollen deshalb signifikant sinken.

Grundsatz des „Förderns und Forderns“ maßvoll beibehalten

Der Grundsatz des „Förderns und Forderns“ in der Grundsicherung für Arbeitsuchende funktioniert und soll beibehalten werden. Im Mittelpunkt der Zusammenarbeit zwischen Leistungsberechtigten und Jobcentern steht ein vertrauensvoller Umgang. Arbeitsschritte werden zusammen vereinbart und gemeinsam bewältigt. Eingliederungsvereinbarungen erhöhen in erster Linie den Verwaltungsaufwand und Sanktionen spielen in der täglichen Arbeit kaum eine Rolle. Diese Erfahrungen aus der Praxis sollten sich im Gesetz widerspiegeln. In der alltäglichen Arbeit kann auf Eingliederungsvereinbarungen verzichtet werden. Nur als Ultima Ratio sollte die Mitwirkung mit Sanktionen eingefordert werden. Außerdem sollen Sanktionen gemildert und Härten wie Verluste von Unterkunft oder Krankenversicherungsschutz müssen vermieden werden.

2. Einschätzung des Deutschen Städtetages zu einzelnen Forderungen des Antrags „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“

Die grundsätzliche Position des Deutschen Städtetages zur Grundsicherung für Arbeitsuchenden sind skizziert. Einzelne Forderungen des Antrags „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“ möchten wir im Folgenden kurz aufgreifen.

- Der Deutsche Städtetag teilt die Forderung, dass die Einführung einer Bagatellgrenze von 25 Euro für Aufhebungs- und Erstattungsverfahren eine enorme Verwaltungsvereinfachung für die tägliche Arbeit in den Jobcentern darstellen würde. Die Einführung einer Bagatellgrenze ist eine stetige Forderung der kommunalen Familie. Auch Überlegungen hinsichtlich pauschalen Lösungen als Alternative zu temporären Bedarfsgemeinschaften begrüßen wir.
- Die arbeitsmarktliche Betreuung von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten SGB II-Leistungsbeziehern liegt aktuell schon bei den Agenturen für Arbeit. Diese Teilung der aktiven und passiven Leistungen sorgt für zusätzliche Schnittstellen zwischen Jobcenter und Agentur. Der Deutsche Städtetag kann bisher keinen Mehrwert durch die Kompetenzübertragung der

arbeitsmarktlichen Betreuung erkennen und befürwortet eine Kompetenzbündelungen in den Jobcentern.

- Der Deutsche Städtetag sieht Pauschallösungen für Kosten der Unterkunft und Heizung aktuell als nicht zielführend an. Bei dem Thema Kosten der Unterkunft ist und bleibt das Hauptproblem die Datengrundlage. Die schlüssigen Konzepte greifen auf eine Vielfalt an Datenquellen zurück und kombinieren in der Regel mehrere Datenquellen. Die Vielfalt ist groß. In der Regel werden lokale Primärdaten erhoben. Der Aufwand ist erheblich und den Kommunen entstehen hohe Kosten. Der Gesetzgeber kann einen Mehrwert schaffen, in dem „richtige“ bzw. „angemessene“ Datenquellen definiert werden. Außerdem wäre die Bereitstellung von Daten durch den Bund eine große Entlastung.

3. Einschätzung des Deutschen Städtetages zu einzelnen Forderungen des Antrags „Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“

Die Positionen des Deutschen Städtetages zu den Themen Freiwilligkeit, Vorrang von Vermittlungen, Betreuungsschlüssel und Mitwirkungspflichten in der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind im Textverlauf skizziert. Grundsätzlich ist anzumerken, dass eine Vielzahl der Forderungen des Antrags in diversen Jobcentern gelebte Praxis ist und Beratung auf Augenhöhe grundsätzlich gelebt wird.

Der Deutsche Städtetag teilt ausdrücklich die Forderungen, dass die Jobcenter mehr Freiheiten in Betreuung und Budgetverantwortung erhalten sollen. Dies beinhaltet aus Sicht des Deutschen Städtetages auch, dass die Jobcenter mehr Freiräume bei der Entwicklung von Maßnahmen erhalten.

Der Deutsche Städtetag teilt die Position, dass die Leistungsbewertungen der Jobcenter nicht allein auf standardisierte Kennzahlen zu beschränken sind.

Außerdem bevorzugt der Deutsche Städtetag grundsätzlich regionale Ausschreibungs- und Vergabeverfahren.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Nikolas Schelling

Anlage

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Dr. Georg Barzel, Hamburg*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

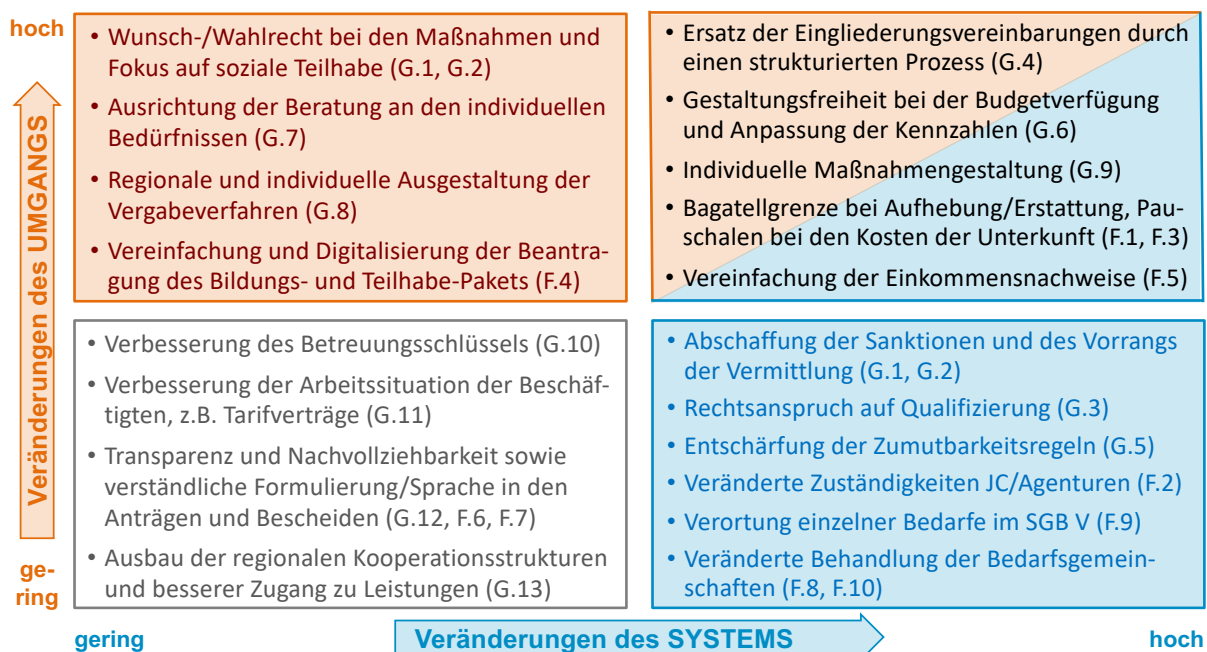
Stellungnahme zu den Anträgen der FDP-Fraktion „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“ (Drs. 19/10619) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“ (Drs. 19/15975)

Dr. Georg Barzel

Kernaufgabe der Jobcenter ist die Integration von erwerbsfähigen Menschen in Arbeit. Dazu gehört neben der Arbeitsvermittlung vor allem die Qualifizierung, um insbesondere Menschen mit komplexen Profillagen dabei zu unterstützen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen oder zu erhalten und damit ihren Lebensunterhalt eigenständig zu sichern. Dies erfordert in den Jobcentern Strukturen und Verfahren, in denen die Maßnahmen hohe Wirksamkeit entfalten. Dazu müssen diese vor allem passgenau und machbar sein.

Auf den Erfolg haben neben den gesetzlichen Grundlagen und deren Anwendung die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Professionalität der Akteure in der Verwaltung, die Kooperationsbereitschaft der Kund*innen und die Qualität der Unterstützungsangebote sowie die Situation auf dem Arbeitsmarkt erheblichen Einfluss. Die Praxis der letzten fünfzehn Jahre hat gezeigt, dass eine Optimierung dementsprechend nicht nur an einzelnen Elementen ansetzen darf, sondern vielfältige Ansätze erfordert.

Die Anträge aus den Fraktionen der FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werden dem gerecht: Wie in der jeweiligen Herleitung und Begründung ausgeführt, setzen sie jeweils sowohl an den Rahmenbedingungen als auch an der konkreten Umsetzung an. Wir haben die insgesamt 23 Eckpunkte aus den beiden Anträgen übergreifend entlang dieser Dimensionen eingeordnet:



Eckpunkte aus den Anträgen (F.1 bis F.10: FDP, G.1 bis G.13: BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Einige der Eckpunkte fokussieren *entweder* auf den Rahmen (in der Abbildung unten rechts) *oder* die Umsetzung (oben links), andere erfordern Veränderungen in *beiden* Dimensionen (oben rechts). Es finden sich darüber hinaus auch welche, die in beiden Dimensionen eher geringere Auswirkungen haben (unten links).

Zu den letztgenannten zählen die Ansätze zur Verbesserung der **Handlungsfähigkeit** durch kleinere Betreuungsschlüssel und den Ausbau der Kooperation (Eckpunkte 10. und 13. im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) sowie für eine bessere **Kommunikation** (Eckpunkte 6. und 7. im Antrag der FDP sowie 12. im Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN). Ausreichend Zeit für die einzelnen Kund*innen sowie ein besserer Zugang derselben durch Senkung sprachlicher

wie räumlicher Hürden erfordert wenige bis gar keine strukturellen Veränderungen, trägt aber schon viel zur Verbesserung bei.

Ähnlich verhält es sich mit den Ansätzen, die auf eine **Optimierung der Handlungsweisen** abzielen (in der Abbildung oben links):

- Eine stärkere Berücksichtigung der individuellen Voraussetzungen resp. Ausrichtung an den individuellen Bedürfnissen sowie ein Fokus auf soziale Teilhabe (Eckpunkte 1., 2. und 7. im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) bedürfen der Unterstützung durch eine strategische Grundausrichtung, spielen sich aber eher in der operativen Praxis ab.
- Eine stärker regionale und individuelle Ausgestaltung der Vergabeverfahren (Eckpunkt 8., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) sowie eine Vereinfachung und Digitalisierung der Beantragung des Bildungs- und Teilhabe-Pakets (Eckpunkt 4., FDP) unterstützen dies durch entsprechende Verfahrensoptimierung.

Ein Teil der Eckpunkte in den beiden Anträgen erfordert jedoch einen **echten Systemwechsel** (in der Abbildung unten rechts):

- Die Abschaffung der Sanktionen und des Vorrangs der Vermittlung sowie die Entschärfung der Zumutbarkeitsregeln (Eckpunkte 1., 2. und 5. im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) geht an die Grundfesten des Gesetzes und bedarf einer entsprechenden Debatte. So zeigt die Praxis, dass Sanktionen zur Unterstützung des Forderns in „Fördern und Fordern“ mindestens hilfreich sind, und Vermittlung in Arbeit ist nun einmal das Ziel der Unterstützung. Bei diesen Themen geht es im Kern neben der Rahmensetzung um das „Wie“.
- Bei Überlegungen hinsichtlich eines Rechtsanspruchs auf Qualifizierung (Eckpunkt 3., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) ist zu berücksichtigen, dass diese kein Selbstzweck ist und die Passgenauigkeit und Machbarkeit sichergestellt sein müssen. Aber auch hier gilt, dass bei der Ausgestaltung sicher noch Spielraum besteht.
- Eine Veränderung der Zuständigkeit zwischen Jobcentern und Agenturen in Bezug auf bestimmte Gruppen, die Verortung einzelner Bedarfe im SGB V statt im SGB II sowie die veränderte Behandlung der Bedarfsgemeinschaften (Eckpunkte 2., 8., 9. und 10. im Antrag der FDP) sind Einzelfragen, bei denen die Machbarkeit, vor allem aber die Wirkung in detaillierten Untersuchungen noch vertieft zu analysieren sind.

Schließlich sind da noch Ansätze, die **sowohl strukturelle als auch prozessuale Veränderungen** erfordern (in der Abbildung oben rechts):

- Der Ersatz der Eingliederungsvereinbarungen durch einen strukturierten Prozess, der Ausbau der Gestaltungsfreiheit bei der Budgetverfügung, einhergehend mit einer Anpassung der Kennzahlen, und eine stärker individuelle Maßnahmengestaltung (Eckpunkte 4., 6. und 9., BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) lassen eine Verbesserung der Wirksamkeit möglich erscheinen. Hier wären entsprechende Rahmenbedingungen (Vorgaben) zu schaffen und Steuerungsmechanismen aufzubauen.
- Die Einführung von Bagatellgrenzen bei den Aufhebungs-/Erstattungsverfahren und von Pauschalen bei den Kosten der Unterkunft sowie eine Vereinfachung bei der Einkommensberechnung (Eckpunkte 1., 3. und 5. im Antrag der FDP), ob beim Beibringen der Nachweise oder auch hier mit Pauschalen, haben Potential für eine wirksame Entbürokratisierung. Auch hier wären sowohl Anpassungen des Rahmens als auch der Verfahrensweise erforderlich.

Abschließend ist somit festzustellen, dass mit teilweise recht einfachen Ansätzen bereits deutliche Verbesserungen erzielt werden können. Entscheidend für eine erfolgreiche Weiterentwicklung des Gesamtsystems ist eine kluge Kombination aus Anpassung der Rahmenbedingungen und Ausbau der Steuerung. Dabei ist der Unterschiedlichkeit der Jobcenter hinsichtlich Aufstellung, Größe und Umfeld Rechnung zu tragen, es wird also schwerlich eine „Blaupause“ möglich sein, sondern es bedarf der Ausgestaltung vor Ort innerhalb eines gemeinsamen Rahmens.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

Grundsicherung für Arbeitsuchende entbürokratisieren und zielgerichtet weiterentwickeln

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 4. Mai 2020 zu Anträgen der Fraktionen der FDP (BT-Drs. 19/10619) und Bündnis 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/15975) zur Grundsicherung

29. April 2020

Zusammenfassung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist ein wirkungsvolles und zielgerichtetes Sicherungssystem und bietet Menschen, die in echte Notlagen geraten, zuverlässig ein Mindestmaß an finanzieller Sicherheit sowie Beratung, Förderung und Unterstützung. Sie hat seit 2005 einen wesentlichen Beitrag dafür geleistet, Menschen in Arbeit zu bringen, die vorher keine Chance am Arbeitsmarkt hatten, auch weil man in der Sozialhilfe zuvor die Integration in Erwerbsarbeit sträflich vernachlässigt hat. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen konnte deutlich reduziert werden. Europaweit gibt es kein weiteres System, das so viel für die Menschen leistet und geleistet hat. Es ist deshalb absolut nicht nachvollziehbar, warum das System der Grundsicherung wieder und wieder direkt und indirekt politisch diskreditiert und schlechtgeredet wird.

Statt gerade jetzt in der aktuellen Corona-Krise positiv hervorzuheben, dass die Grundsicherung – jetzt unter krisenbedingt notwendigerweise deutlich erleichterten Bedingungen – zielgerichtete, schnelle und wirksame Hilfen für Notlagen bietet, wird „Sozialpolitik paradox“ betrieben. Mit der Begründung, dass eine Inanspruchnahme der Grundsicherung nach SGB II „vorbeugend vermieden“ werden soll, soll durch das Sozialschutzpaket II die steuerfinanzierte Grundsicherung nach SGB II zu Lasten der Beitragszahlenden der

Arbeitslosenversicherung mit über einer halben Mrd. Euro entlastet werden. Die Stärken werden zu Lasten der Schwächeren geschont. Sozialpolitik hat aber den gegenteiligen Auftrag, der in der Grundsicherung des SGB II klar zum Ausdruck kommt und Menschen in existenzieller Notlage hilft.

Statt ideologisch zu agitieren und die Grundsicherung völlig ungerechtfertigt pauschal schlecht zu reden, muss über sachlich begründete Weiterentwicklungsbedarfe der Grundsicherung diskutiert werden. Denn die gibt es durchaus und nichts ist perfekt.

Insbesondere die im Antrag der Fraktion der FDP angesprochene Überbürokratisierung der Grundsicherung muss jetzt gezielt angegangen werden. Statt sich mit überbordenden bürokratischen Regelungen zu beschäftigen, sollten sich die Mitarbeitenden in den Jobcentern stärker als bisher auf die Beratung, Betreuung und Unterstützung der Menschen konzentrieren dürfen.

Gezielte individuelle Aktivierung, passgenaue Beratung, bedarfsgerechte Förderung und Qualifizierung und ein Setzen richtiger Anreize, sich selbst aus der Hilfebedürftigkeit soweit es geht herauszuarbeiten, bleiben zentral. Insofern werden auch im Antrag der Fraktion von Bündnis 90/DIE GRÜNEN wich-



tige Themen benannt, auch wenn den Problembeschreibungen und den daraus abgeleiteten Forderungen nicht in jedem Punkt zugestimmt werden kann.

Im Einzelnen

I. Antrag der Fraktion der FDP

Zu Recht weist die Fraktion der FDP in ihrem Antrag darauf hin, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende mittlerweile sehr bürokratisch geworden ist. Die Überbürokratisierung der Grundsicherung, die oft durch die Rechtsprechung noch befördert und auf die Spitze getrieben wird, hat bei den Kundinnen und Kunden sowie den Mitarbeitenden der Jobcenter zu Akzeptanzproblemen geführt, durch die die eigentliche Erfolgsgeschichte in den Hintergrund tritt. Eine nachhaltige Entbürokratisierung ist daher ein wesentlicher Baustein, um die Akzeptanz in die Grundsicherung und ihre Wirksamkeit zu erhöhen. Mit einer wirklich nennenswerten „Entbürokratisierung“ können zudem personelle Ressourcen für Vermittlung, Beratung, Förderung gewonnen werden, was angesichts coronabedingt steigender Arbeitslosenzahlen umso wichtiger ist. Ziel muss sein, die Regeln klarer, einfacher und transparenter zu gestalten. Die Mitarbeitenden der Jobcenter sollten sich im Kern um die Menschen, weniger um die Bürokratie kümmern dürfen. Das würde auch deren Motivation für ihre gesellschaftlich wichtige Arbeit einen enormen Schub verleihen.

In diesem Zusammenhang enthält der Antrag der Fraktion der FDP richtige Forderungen:

- Die im Antrag geforderte **Einführung einer Bagatellgrenze** für Aufhebungs- und Erstattungsverfahren würde völlig unverhältnismäßige Verwaltungsaufwände reduzieren, die in keinem Verhältnis mehr zum Ertrag stehen. Wenn die Forderungen der Jobcenter unter 50 € in Summe ca. 18 Mio. € betragen und der Verwaltungsaufwand dafür rd. 60 Mio. € beträgt, muss hier etwas geändert werden.
- Auch die bestehende Regelung zur leider von der Gerichtsbarkeit kreierten **temporären Bedarfsgemeinschaft** ist viel zu

kompliziert. Statt die Bedarfe von Kindern getrenntlebender Eltern tageweise zu berechnen, brauchen wir eine prozentuale Zuordnung des Aufenthalts von Kindern. Die jetzige Regelung zu sog. temporären Bedarfsgemeinschaften führt zu abenteuerlich hohem Verwaltungsaufwand, extrem umfangreichen Bescheiden und kaum leistbarem Abstimmungsbedarf zwischen den Jobcentern, wenn Erziehungsberechtigte in verschiedenen Städten/Landkreisen leben.

- Weitere Vereinfachungen sollten - wie im Antrag benannt - über stärkere **Pauschalierungen** erreicht werden, etwa bei Bestimmung der Kosten für Unterkunft und Heizung. Bereits bestehende Pauschalierungen müssen zudem endlich ernst genommen werden. Ausnahmen von bereits gesetzlich geregelten Möglichkeiten zur Pauschalisierung müssen konsequent gestrichen werden. So wird in § 21 Abs. 7 SGB II die dezentrale Warmwasserversorgung per Pauschale geregelt, „es sei denn, es fällt ein anderer Bedarf an.“ Hier würde die schlichte Streichung dazu führen, dass ein Einfallstor für Widersprüche und Klagen geschlossen wird, bei denen nicht selten für Euro-Cent-Beträge Zeit und Energie regelrecht vergeudet wird

Ergänzend zu den im Antrag genannten Entbürokratisierungsmöglichkeiten sollten Vereinfachungen insbesondere in folgenden Feldern erfolgen:

- Die sog. **Bedarfsanteilmethode bei der Einkommensanrechnung** ist ein besonderes Bürokratiemonster. Stattdessen sollte die vertikale Einkommensanrechnung als Individualprinzip gesetzlich vorgeschrieben werden. Dadurch würde Erwerbseinkommen zunächst beim Erwerbstätigen selbst angerechnet und nur Einkommen, das nicht zu seiner eigenen Existenzsicherung benötigt wird, auf die Bedarfe der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft angerechnet. Dies würde die Verfahren deutlich vereinfachen und weniger Bescheide sowie eine höhere Verständlichkeit der Bescheide bedeuten.



- Sehr kompliziert ist auch die Berechnung von **Mehrbedarfen** für Alleinerziehende oder bei Schwangerschaft. Hier bestehen deutliche Vereinfachungsmöglichkeiten.
- Die **Digitalisierung** von Verwaltungsdienstleistungen der Jobcenter und ein stärkerer **Datenaustausch** zwischen den Jobcentern und anderen Leistungsträgern birgt nicht nur erhebliche Entbürokratisierungspotenziale, sondern würde auch zu einer besseren und gezielteren Arbeit der Jobcenter beitragen. Ein Beispiel ist der elektronische Abruf der Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung, der auch für die Jobcenter möglich sein sollte.

Personengruppen, bei denen es sachlich begründet ist, sie in die **Zuständigkeit des SGB III** zu holen, wie es die Fraktion der FDP vorschlägt, ist sinnvoll. Dies gilt für die knapp 534.206 „**Aufstockerinnen und Aufstocker**“, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und auch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zahlen. Die knapp 314.000 geringfügig Beschäftigten zahlen keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und werden weiter im SGB II betreut.

Eine Verschiebung von **Gesundheitsleistungen vom SGB II in das SGB V** widerspricht zum einem den Grundprinzipien eines gegliederten Sozialsystems. Zum anderen werden die gesetzlichen Krankenkassen ohnehin durch die Corona-Pandemie mit hohen zusätzlichen Kosten belastet. Jede weitere Zusatzbelastung erhöht die Gefahr steigender Zusatzbeiträge und damit höherer Zwangsabgaben für die Versicherten sowie höherer Lohnnebenkosten für die Betriebe. Für die ab 2021 hoffentlich zu erwartende wirtschaftliche Erholung wäre das pures Gift. Wachstum und Beschäftigungszuwachs würden geringer ausfallen und damit auch die Beitragseinnahmen der Sozialversicherung.

II. **Antrag der Fraktion von Bündnis 90/DIE GRÜNEN**

Dem Antrag der Fraktion von Bündnis 90/DIE GRÜNEN liegt offenbar die Einschätzung zu-

grunde, die Grundsicherung lasse keine gezielte und individuelle Arbeitsförderung und Beratung zu. Dem kann nicht gefolgt werden. Denn so wird die engagierte Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jobcenter unberechtigterweise geringgeschätzt und diskreditiert. Dass eine Mitwirkung der Leistungsempfänger bei der Überwindung ihrer eigenen Hilfebedürftigkeit eingefordert und auch durchgesetzt wird, kann die Solidargemeinschaft der Steuerzahlerinnen und -zahler erwarten, die die Grundsicherung finanziert.

Einige Forderungen sind mittlerweile weitestgehend umgesetzt. So wurde im Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung geregelt, dass geringqualifizierte Arbeitslose, die über die individuelle Eignung verfügen und eine am Arbeitsmarktbedarf orientierte Weiterbildung anstreben, auch zu einem Abschluss geführt werden und insofern einen **Rechtsanspruch auf Qualifizierung** haben. Die Einführung eines unkonditionierten Rechtsanspruchs auf Weiterbildung ist nicht zielführend, denn ein solcher führt zu Qualifizierung ins Blaue hinein.

Die Forderung nach einer Angleichung der **Zumutbarkeitsregelungen** im SGB II an die Regelungen im SGB III verkennt, dass im SGB III Leistungen definiert sind, auf die man Anspruch durch eigene Beitragszahlung erworben hat. Das SGB II hingegen ist ein steuerfinanziertes System mit Ansprüchen ohne vorherige eigene Einzahlung, bei dem also nach dem Grundsatz der Subsidiarität auch deutlich höhere Anforderungen an die Zumutbarkeit gerechtfertigt sind.

Kennzahlen und Zielvorgaben sind kein Wert für sich, sondern dienen der Transparenz und dem Einsatz der Mittel nach Wirkung, Qualität und Wirtschaftlichkeit. Das ist entscheidend, um erfolgreich und nachhaltig Menschen in Arbeit und Ausbildung zu vermitteln. Richtig ist, dass das Zielsteuerungssystem im SGB II noch stärker die Spezifika der Kundengruppen im SGB II berücksichtigen und Integrationserfolge als auch Teilschritte zur Erreichung der Arbeitsmarktfähigkeit stärker gewichten und wertschätzen sollte. Ein richtiger Schritt wurde 2019 mit der Einziehung eines zusätzlichen Indikators – des



Strukturindikator – getan; hiervon profitieren insbesondere kleinere Jobcenter, die erfolgreich integriert haben.

Grundlage für eine erfolgreiche Integration jedes/jeder Langzeitarbeitslosen sind die im Rahmen eines **Profiling**s präzisen Feststellungen der individuellen Stärken und Schwächen und die dazu passende Förderung. Damit können die persönlichen Potenziale unter Berücksichtigung realistischer Perspektiven am Arbeitsmarkt entfaltet werden. Im Beratungsgespräch oder beim Träger muss intensiv weiter an der Feststellung von Kompetenzen und Stärken gearbeitet werden. Insofern spricht die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen hier einen wichtigen Punkt an. Gerade bei Menschen, die bereits sehr lange Phasen nicht mehr erwerbstätig waren und die multiple Vermittlungshemmnisse haben, kommt es auf eine gezielte individuelle Aktivierung, passgenaue Beratung, bedarfsgerechte Förderung und Qualifizierung (ggf. schrittweise durch berufsanschlussfähige Teilqualifizierungen) und Vermittlung an.

Auch die BDA hat sich schon früh dafür eingesetzt, dass bei **Ausschreibungs- und Vergabeverfahren** nicht nur der Preis, sondern verstärkt auch die **Qualität der Maßnahmenbringung** Berücksichtigung findet. Die Jobcenter sind angehalten das dahingehend geänderte Vergaberecht entsprechend anzuwenden. Eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung ist gleichermaßen im Interesse der Grundsicherungsbezieher und der Jobcenter.

Richtig ist der Hinweis im Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, dass die Jobcenter die regionale Vernetzung und die Beteiligung an **regionalen Kooperationsstrukturen** noch weiter ausbauen müssen. Arbeitsmarktpolitik muss angesichts der Vielgestaltigkeit bestehender Vermittlungshemmnisse (Gesundheitsprobleme, veraltete oder fehlende Qualifikation, Schulden, Wohnungsnot, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben) noch wesentlich ganzheitlicher gedacht und, wo nötig, mit den lokalen Partnern der Jobcenter umgesetzt werden. Die Jugendberufsagenturen sind hierfür ein gutes Beispiel. Wichtig ist aber mit Blick auf gesundheitliche Fragestellungen eine noch engere Zusammenarbeit mit den Krankenkassen im Bereich der Prävention oder mit den Rehabilitationsträgern, wenn es um medizinische oder berufliche Rehabilitation geht.

Ansprechpartner:

Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Bundesagentur für Arbeit*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zu den Anträgen der Fraktion der FDP und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Weiterentwicklung des SGB II (BT-Drucksachen 19/10619 und 19/15975)

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) nimmt zu dem Antrag der Fraktion der **FDP** wie folgt Stellung:

I. Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen (BT-Drs. 19/10619):

1. Einführung einer Bagatellgrenze von 25 Euro für Aufhebungs- und Erstattungsverfahren von Jobcentern

Die BA befürwortet die Einführung einer Bagatellgrenze. Sie schlägt selbst eine Bagatellgrenze von 50 Euro vor.

2. Übertragung der Zuständigkeit für die Betreuung und Arbeitsvermittlung von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Beziehern an die Agenturen für Arbeit

Die Statistik der BA weist ca. 534.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte aus, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind*)¹. Es handelt sich um eine Erhebung vom Monat September 2019. Häufig üben die leistungsberechtigten Personen eine Beschäftigung unter Ausschöpfung ihrer individuellen Möglichkeiten und persönlichen Rahmenbedingungen aus. Eine Veränderung hin zu einer bedarfsdeckenden Beschäftigung (z. B. durch Aufstockung der Arbeitszeit) ist häufig nicht oder nur eingeschränkt möglich.

Ein Zuständigkeitswechsel hätte zur Folge, dass die Schnittstellen zu den Jobcentern zunehmen werden. Dies erhöht die Komplexität der Integrationsarbeit insbesondere dann, wenn die Kundin bzw. der Kunde Mitglied einer Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaft (BG) ist, deren übrige Mitglieder im Jobcenter betreut werden. Eine ganzheitliche Betreuung von Mehrpersonen-BGs wäre durch eine gesetzliche Änderung erschwert. Die ganzheitliche Betreuung von Mehrpersonen-BGs kann gerade für das Ziel einer bedarfsdeckenden Beschäftigung von Erwerbs-Aufstockern erforderlich sein (zum Beispiel um eine

¹ Erwerbstätige Leistungsberechtigte ca. 1,01 Mio., abhängig Beschäftigte: 951.000 (Jahresdurchschnittswert 2019), davon sozialversicherungspflichtig beschäftigt: ca. 534.000 (Stand: September 2019), Quelle: Statistik der BA, Berichtsmonat Dezember 2019, veröffentlicht am 14.4.2020

enge Abstimmung möglicher Arbeitszeiten der BG-Mitglieder unter Berücksichtigung familiärer Rahmenbedingungen zu ermöglichen).

Die Komplexität der Zusammenarbeit wird zusätzlich erhöht, wenn in den Behörden (z.B. im Falle zugelassener kommunaler Träger) mit unterschiedlichen IT-Systemen gearbeitet wird und damit eine Transparenz über die Integrationsstrategie sinkt und koordiniertes Vorgehen erschwert wird.

Im Gegensatz zu den Aufstockern, die das Arbeitslosengeld von den Agenturen für Arbeit beziehen, gibt es für Ergänzter keine inhaltlichen Anknüpfungspunkte für die Betreuung in der Agentur für Arbeit. Im Gegenteil: Die Kundin bzw. der Kunde wird - voraussichtlich - das Jobcenter wegen anderer Leistungen weiterhin aufsuchen müssen (z.B. Mehrbedarfe, Leistungen für Bildung und Teilhabe).

3. Einführung von regional ausdifferenzierten Pauschalen für Kosten der Unterkunft und Heizung und/oder Einführung eines einfachen Verfahrens zur Bestimmung der Pauschalen oder Kostenobergrenzen, indem unbestimmte Rechtsbegriffe vermieden werden und klare Vorgaben für die Bestimmung festgelegt werden

Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II sind für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II die kommunalen Träger zuständig.

4. Vereinfachung und Digitalisierung der Beantragung des Bildungs- und Teilhabepakets

Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II sind für die Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II die kommunalen Träger zuständig.

5. Vereinfachung der Übermittlung von Einkommensnachweisen und bei Zustimmung der Kundin oder des Kunden auch eine direkte Übermittlung durch den Arbeitgeber an das Jobcenter

Die BA befürwortet die Vereinfachung durch eine direkte Übermittlung von Einkommensnachweisen durch den Arbeitgeber an das Jobcenter. Da Nachweise zum Einkommen in Form von Lohn- und Gehaltsabrechnungen mit vielfältigen Gestaltungsvarianten mindestens bei jeder Einkommensänderung einzureichen sind, besteht ein hohes Entbürokratisierungspotential. Eine technische Fortentwicklung ist aus Sicht der BA jedoch mit erheblichen Kosten verbunden; die Heterogenität der Einkommensnachweise macht die Entwicklung eines eigenen SGB II-eService erforderlich.

Voraussetzung ist darüber hinaus eine gesetzliche Ausnahme vom Ersterhebungsgrundsatz (§ 67a Abs. 2 S. 1 SGB X). Bei Normierung einer neuen Ermächtigungsgrundlage sind zwingend datenschutzrechtliche Aspekte zu berücksichtigen.

Eine Änderung bei Übermittlung von Einkommensnachweisen an die Jobcenter betrifft sowohl gemeinsamen Einrichtungen als auch zugelassene kommunale Träger. Arbeitnehmer können (je nach Wohnort) SGB II-Leistungen über eine gemeinsame Einrichtung oder einen zugelassenen kommunalen Träger beziehen, so dass Arbeitgeber ggf. mit unterschiedlichen Trägern in Kontakt treten müssen. Zudem muss die Bereitschaft von Kundinnen und Kunden gegeben sein, ihre Arbeitgeber über den Alg II-Leistungsbezug in Kenntnis zu setzen. Das Zustimmungsgebot schränkt den Anwendungsbereich erheblich ein.

Ergänzend weist die BA darauf hin, dass ein deutlicher Schritt in Richtung Entbürokratisierung erreichbar wäre, wenn die derzeit heterogenen Lohn- und Gehaltsabrechnungen vereinheitlicht würden.

6. & 7. Verwendung einer leicht verständlichen Sprache bei der Erstellung von Anträgen und Bescheiden in den Jobcentern

Einsetzen einer Sprachkommission zur Überprüfung der in den Jobcentern verwendeten Sprache für Anträge und Bescheide und zur kundenfreundlichen Überarbeitung derselben

Die BA begrüßt grundsätzlich die Verwendung einer leicht verständlichen Sprache bei der Erstellung von Anträgen und Bescheiden in den Jobcentern. Die in Anträgen und Bescheiden verwendeten Formulierungen bewegen sich im Spannungsverhältnis zwischen Einfachheit/Verständlichkeit und Rechtssicherheit/Rechtsförmlichkeit. Bei der Ausgestaltung einer rechtssicheren und dennoch möglichst einfachen/verständlichen Kundenansprache wird regelmäßig Feedback eingeholt – sowohl von der Kollegenschaft als auch von der Kundschaft aus den Jobcentern. Ergänzend stellt die BA einen [Sprachleitfaden](#) zur Verfügung.

Daher wird keine Notwendigkeit für eine Sprachkommission gesehen.

8. Ersatz einer temporären Bedarfsgemeinschaft durch einen pauschalierten Mehrbedarf

Die BA begrüßt den Antrag. Die BA setzt sich selbst für die Abschaffung der temporären Bedarfsgemeinschaft bzw. deren verwaltungsfreundliche Gestaltung ein.

Gegenwärtig erfolgt eine aufwändige, tageweise Berechnung der Leistungen für die betroffenen Kinder in den jeweiligen Bedarfsgemeinschaften des Elternteils.

Durch die Schaffung eines „Mehrbedarfs Umgangsrecht“ für den sorgeberechtigten Elternteil kann die Abschaffung des Konstrukts der temporären Bedarfsgemeinschaft erfolgen. Durch die Regelung, dass Kinder auch für die Zeiten der besuchsweisen Aufenthalte beim umgangsberechtigten Elternteil weiterhin der Bedarfsgemeinschaft des sorgeberechtigten Elternteils angehören, wird eine Rechtsvereinfachung erreicht.

Der – in der Höhe noch zu ermittelnde - Mehrbedarf sollte sich an den jeweiligen Regelbedarfsstufen der Kinder orientieren.

Eine Vielzahl von Änderungen und in der Folge umfangreiche Bescheide im Zusammenhang mit der temporären Bedarfsgemeinschaft wären dann nicht mehr notwendig.

9. Herauslösung von abweichenden Bedarfen im Bereich der Gesundheit aus dem SGB II und eine sachgerechte Zuordnung zum SGB V

Die BA begrüßt den Antrag.

Aus Sicht der BA ist der Antrag insbesondere für die beispielsweise aufgeführten Mehrbedarfe im Zusammenhang mit medizinischen oder medizinisch veranlassten Bedarfen folgerichtig. Die Ausstattung von Kundinnen und Kunden mit gesundheitlichen Hilfsmitteln ist keine Aufgabe des SGB II. Sie fällt den Trägern der Krankenversicherung (privat und gesetzlich) und den Rehabilitationsträgern nach dem SGB IX zu. Sofern diese Hilfsmittel durch hilfebedürftige Personen nicht instandgehalten werden können, sind auch das SGB V bzw. IX verfassungskonform dahingehen auszugestalten, dass hier die Instandhaltung durch deren Träger übernommen wird. Die Betroffenen können ihre Hilfebedürftigkeit anhand des SGB II-Bewilligungsbescheides nachweisen.

10. Einführung einer gesamtschuldnerischen Haftung der gesamten Bedarfsgemeinschaft

Die BA lehnt diesen Vorschlag ab.

Aus Sicht der BA ist es zutreffend, dass insbesondere in Erstattungsverfahren das Individualprinzip (gegenüber jedem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft ist der Erstattungsanspruch individuell geltend zu machen) für die Sachbearbeitung wie auch für die Kundinnen und Kunden hohe Aufwände verursacht. Dennoch garantiert der Individualanspruch, dass auch nur derjenige haftet, dem individuell ein Verschulden für eine Überzahlung nachgewiesen werden kann. Dies ist vor dem Hintergrund, dass es sich um existenzsichernde Leistungen handelt wichtig und daher aufrecht zu erhalten.

Die gesamtschuldnerische Haftung wurde bereits höchstrichterlich abgelehnt.

Nach § 38 SGB II kann eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person stellvertretend für die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft Leistungen beantragen und entgegennehmen. Existenzsichernde Leistungen stehen rechtlich jedoch jedem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft individuell zu.

Die BA nimmt zu dem Antrag der Fraktion **BÜDNIS 90/ DIE GRÜNEN** wie folgt Stellung:

II. Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern (BT-Drs. 19/15975):

- 1. Freiwilligkeit muss zum Ausgangspunkt der Unterstützungsleistungen im SGB II gemacht werden. Das umfasst einerseits ein Wunsch- und Wahlrecht bezüglich einzelner Maßnahmen und Integrationsschritte und andererseits die Abschaffung der Sanktionen.**

Die BA verfolgt bei der Ausgestaltung der Beratung und bei der Erbringung ihrer Dienstleistungen und Angebote ein stärken- und ressourcenorientiertes Integrationskonzept. Ausgangspunkt der Integrationsarbeit ist die individuelle Lebenslage (z.B. Fähigkeiten, Kompetenzen und persönliche Verhältnisse) der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und der Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Die Integrationsfachkräfte und Fallmanager der gemeinsamen Einrichtungen erörtern im Rahmen der persönlichen Beratung die individuellen beruflichen Ziele der Leistungsberechtigten, wägen deren Chancen und Eingliederungsmöglichkeiten ab und vereinbaren in diesem partizipativen Prozess die für eine Beseitigung bzw. Verringerung der Hilfebedürftigkeit zweckmäßigen Schritte in Form einer Eingliederungsvereinbarung.

Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB II müssen erwerbsfähige Leistungsberechtigte alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Lehnen sie ein zumutbares Angebot beispielsweise zur Aufnahme einer Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit ab, ohne dass hierfür ein wichtiger Grund vorliegt, stellt dies eine Pflichtverletzung dar, die den Eintritt einer Leistungsminderung zur Folge hat.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 05.11.2019 bestätigt, dass zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit Mitwirkungspflichten auferlegt werden dürfen und die Verletzung solcher Pflichten mit einer Leistungsminderung belegt werden darf (BVerfG, Az.: 1 BvL 7/16).

Das Handeln der BA ist nicht auf die Feststellung von Sanktionen ausgerichtet. Bei einzelnen Kunden ist dieses Instrument aber erforderlich, wenn sich Kundinnen und Kunden entziehen, in dem sie etwa vereinbarte Termine ohne wichtigen Grund nicht wahrnehmen.

- 2. Der Vorrang von Vermittlung vor allen anderen Leistungen der Arbeitsförderung wird abgeschafft. Zudem darf sich die Arbeitsförderung in den Jobcentern nicht ausschließlich am Ziel einer unmittelbaren Aufnahme irgendeiner Erwerbstätigkeit orientieren. Bei der Entscheidung für Maßnahmen und Unterstützungsleistungen müssen soziale Teilhabe und notwendige Zwischenschritte zur Arbeitsmarktintegration als gleichberechtigte Ziele einbezogen werden.**

Gemäß § 3 Abs. 1 Satz 3 SGB II sollen die gemeinsamen Einrichtungen vorrangig Maßnahmen einsetzen, die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen. Damit wird der Grundsatz konkretisiert, wonach erwerbsfähige Leistungsberechtigte alle Möglichkeiten zur Beendigung/Reduzierung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen sollen. Die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit kann beispielsweise durch Vermittlungsvorschläge oder durch Maßnahmen der beruflichen Eingliederung unterstützt werden.

Die Integrationsfachkräfte und Fallmanager der gemeinsamen Einrichtungen müssen bei der Erbringung ihrer Leistungen zugleich berücksichtigen, inwiefern der vereinbarte Integrationsprozess eine möglichst dauerhafte Beseitigung der Hilfebedürftigkeit bzw. eine möglichst dauerhafte Eingliederung unterstützt (§ 3 Abs. 1 Satz 2 SGB II).

In der Fallarbeit der gemeinsamen Einrichtungen muss anhand dieser Grundsätze für jeden Einzelfall eine Entscheidung getroffen werden, ob der Leistungsberechtigte stärker im Wege der Vermittlung, durch Qualifizierung oder mit Maßnahmen und Initiativen der (sozialen) Teilhabe gefördert werden soll.

In den Dienstleistungen und Angeboten der gemeinsamen Einrichtungen wird das Erzielen von „Zwischenschritten“ zur Arbeitsmarktintegration bzw. die Schaffung von sozialer Teilhabe in vielfältiger Form unterstützt. Häufig stellen solche Ansätze und Strategien elementare Voraussetzungen für die Aufnahme einer Beschäftigung dar. Beispiele sind die Beratung und Betreuung im beschäftigungsorientierten Fallmanagement, die Unterstützung Leistungsberechtigter durch Angebote der psychosozialen Beratung, der Sucht- bzw. Schuldnerberatung und Formen systematischer Kooperation mit der Jugend- und Familienhilfe in Jugendberufsagenturen und/oder Angeboten zur Betreuung von Bedarfsgemeinschaften.

- 3. Die Arbeitslosen erhalten einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung, um ihren beruflichen Status zu verbessern. Um Aus- und Weiterbildung zu stärken, erhalten die Arbeitslosen ein Weiterbildungsgeld, das höher ist als ihre ALG-II-Leistung. Abschlussorientierte Weiterbildungen müssen unabhängig vom aktuellen Fachkräftebedarf über die gesamte Laufzeit gefördert werden.**

Die BA misst dem Thema Qualifizierung eine hohe Bedeutung zu. Dies gilt besonders für die abschlussorientierte Weiterbildung.

Daher begrüßt die BA, dass mit dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung die Einführung eines Rechtsanspruchs auf **Nachholung eines Berufsabschlusses** vorgesehen ist. Voraussetzung ist die persönliche Eignung für den angestrebten Beruf, die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Teilnahme und die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen.

Diese Kriterien der Eignung und Arbeitsmarktorientierung müssen auch die Basis der individuellen Entscheidung über die Notwendigkeit sonstiger beruflicher Weiterbildung sein. Die Einführung eines **generellen Rechtsanspruchs auf Weiterbildung** sieht die BA daher kritisch.

Die BA befürwortet es, durch Prämienzahlungen Motivation und Durchhaltevermögen im Rahmen abschlussbezogener Weiterbildung zu erhöhen. Insofern begrüßt die BA die geplante Verlängerung der geltenden Regelungen zur Zahlung von Weiterbildungsprämien für das erfolgreiche Bestehen von Zwischen- und Abschlussprüfungen. Um die Weiterbildungsbereitschaft effektiv zu verbessern, könnten aus Sicht der BA monatliche Prämienzahlungen eine höhere Anreizwirkung entfalten als die oft sehr weit in der Zukunft liegenden Weiterbildungsprämien.

Die BA begrüßt daher das seit 2019 in Bremen laufende Projekt zur Zahlung einer monatlichen Prämie („Qualifizierungsbonus“) während abschlussbezogener Weiterbildung. Diese wird im SGB II anrechnungsfrei gewährt.

Das von der Fraktion vorgeschlagene **Weiterbildungsgeld** als Anreiz müsste genauer beschrieben werden. Erst danach könnte geprüft werden, ob die Leistung mit der Systematik der Leistungen nach SGB II und SGB III in Einklang gebracht werden kann.

Das generelle Verkürzungsgebot der Förderung um mindestens ein Drittel der Ausbildungsdauer sollte aufgehoben werden. Speziell für - häufig lernentwöhnte - Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose kann die Verkürzung um ein Drittel eine hohe Hürde darstellen. Um den Zugang zu beruflicher Weiterbildung für diese Personengruppe niedrighwelliger auszugestalten, soll im Rahmen der Nationalen Weiterbildungsstrategie geprüft werden, ob die Möglichkeit besteht, auf die Verkürzung der Dauer einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung um mindestens ein Drittel in begründeten Einzelfällen zu verzichten.

- 4. Die Eingliederungsvereinbarungen in der jetzigen Form werden abgeschafft und durch einen kontinuierlichen Eingliederungsprozess ersetzt. Arbeitsuchende und Vermittlungsfachkräfte sollen gemeinsam realistische Ziele und Unterstützungsangebote erarbeiten, diese zur Transparenz schriftlich festlegen sowie regelmäßig und situativ anpassen.**

Die Eingliederungsvereinbarung soll für jeden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter anderem bestimmen, welche Leistungen zur Eingliederung in Arbeit erbracht werden, welche Bemühungen der erwerbsfähige Leistungsberechtigte unternehmen soll und welche Leistungen anderer Leistungsträger in den Eingliederungsprozess einbezogen werden sollen.

Eingliederungsvereinbarungen sollen regelmäßig, spätestens jedoch nach Ablauf von sechs Monaten gemeinsam überprüft und fortgeschrieben werden. Bei jeder folgenden Eingliederungsvereinbarung sind die bisher gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen (§ 15 Abs. 3 Sätze 1 und 2 SGB II).

Mit diesen Maßgaben können wesentliche Qualitätsmerkmale der Integrationsarbeit (Individualität, Bedarfsgerechtigkeit, Transparenz und Kontinuität) unterstützt werden.

Prüfungen des Bundesrechnungshofes haben für beide Rechtskreise nennenswerte Fehlerquoten bei der Umsetzung ergeben. Die BA unterstützt deshalb Überlegungen, die eine bedarfsgerechte Umsetzung des Grundsatzes von „Fördern und Fordern“ ermöglichen und den Integrations- und Vermittlungsfachkräften zugleich ausreichend Flexibilität bei der Wahl und der Gestaltung individueller Integrationsstrategien gewährleisten.

- 5. Die Zumutbarkeitsregeln für Beziehende von Arbeitslosengeld II müssen entschärft und an jene des Arbeitslosengeldes I angeglichen werden. Grundsätzlich müssen bei den Vermittlungsvorschlägen das Qualifikationsniveau sowie die Wünsche der Arbeitsuchenden berücksichtigt und Mindeststandards guter Arbeit eingehalten werden.**

Hauptgrund für die unterschiedliche Ausgestaltung der Zumutbarkeit von Beschäftigungsaufnahmen ist die Ausgestaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende als steuerfinanzierte Existenzsicherung. Im Gegensatz dazu steht der Sozialversicherungscharakter des SGB III. Zur Berücksichtigung des Qualifikationsniveaus/den Wünschen der Arbeitsuchenden wird auf die Stellungnahme zu den Punkten 1, 2 und 4 verwiesen.

- 6. Die Jobcenter müssen mehr Freiheiten in der Betreuung und Budgetverfügung erhalten. Sie kennen die Menschen und Strukturen vor Ort am besten und sollten möglichst unabhängig von überregionalen Weisungen über den Einsatz von Instrumenten entscheiden können. Die Arbeitsleistung einzelner Jobcenter darf nicht nur an standardisierten Kennzahlen und Zielvorgaben gemessen werden, sondern muss auch Integrationsfortschritte über einen mehrjährigen Zeitraum in den Blick nehmen.**

Im SGB II wird jedem Jobcenter ein Gesamtbudget zur gesetzlichen Aufgabenerledigung zugeteilt. Dieses setzt sich aus Verwaltungs- und Eingliederungsbudget zusammen. Diese sind gegenseitig deckungsfähig. Die Verwaltungskosten beinhalten sowohl die interne Verwaltung als auch die Personalkosten der originären Aufgabenerledigung (Vermittlung, Beratung und Leistungsgewährung). Das bedeutet, dass die Jobcenter frei wählen können, ob sie entweder auf externe Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen setzen oder intern den Vermittlungsbereich stärken, um so die Kunden bedarfsgerecht zu betreuen.

In der Trägerversammlung der gemeinsamen Einrichtung wird das örtliche Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm der Grundsicherung für Arbeitssuchende unter Beachtung von Zielvorgaben der Träger abgestimmt (vgl. § 44c Abs. 6 SGB II). Daher erfolgt der Einkauf der Maßnahmen angepasst an den Gegebenheiten vor Ort.

Auch die Zuweisung der Kunden in die jeweiligen Maßnahmen erfolgt als dezentrale Entscheidung mit dem Ziel, die Kunden in eine Beschäftigung zu integrieren oder näher an den Arbeitsmarkt zu bringen.

Integrationsfortschritte sind insofern schwierig zu messen bzw. nicht messbar, da neben qualifikatorischen Defiziten bzw. dem Fehlen von formellen Abschlüssen auch gesundheitliche Einschränkungen und die Motivation, sowie die Konzessionsbereitschaft der Kunden eine Rolle spielen.

- 7. Die Beratung in den Jobcentern muss stärker als bisher an den individuellen Bedürfnissen der unterschiedlichen Gruppen wie Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehenden, älteren oder gesundheitlich eingeschränkten Menschen ausgerichtet sein, um sie gezielt mit speziellen Angeboten fördern zu können. Dazu müssen die Perspektiven und Erfahrungen der Betroffenen stärker mit einbezogen werden. Ein standardisiertes Profiling zu Beginn der Beratung darf nicht die weiteren Handlungs- und Förderungsmöglichkeiten einschränken.**

Zum Erfordernis der Berücksichtigung individueller Bedürfnisse unterschiedlicher Gruppen sowie der Perspektiven und Erfahrungen der Betroffenen wird auf die Stellungnahme zu den Punkten 1, 2, 4 verwiesen.

- 8. Die Ausschreibungs- und Vergabeverfahren für Maßnahmen müssen regionaler und individueller ausgestaltet werden und bundesweite Ausschreibungen weitgehend ersetzen. Bei der Entscheidung für Angebote muss die Qualität und nicht der niedrigste Preis ausschlaggebend sein. Träger von Maßnahmen müssen Finanzierungs- und Planungssicherheit erhalten, um konstant mit gut qualifiziertem und tariflich entlohntem Personal arbeiten zu können.**

Arbeitsmarktdienstleistungen werden seit den Jahren 2003/2004 dezentral durch Regionale Einkaufszentren der BA für die Agenturen für Arbeit und Jobcenter eingekauft. Basierend auf der Organisationshoheit der gemeinsamen Einrichtungen sind auch die Planung und Beschaffung von Arbeitsmarktdienstleistungen originär durch sie zu verantworten. Die gemeinsamen Einrichtungen können selbständig entscheiden, ob die Einkaufsorganisation der BA für sie tätig werden soll. Während die Agenturen für Arbeit Arbeitsmarktdienstleistungen ausschließlich über die Regionalen Einkaufszentren der BA einkaufen, können die gemeinsamen Einrichtungen ihre Maßnahmen auch eigenständig oder über externe Dienstleister beschaffen.

Die gemeinsamen Einrichtungen als Bedarfsträger verantworten bei einem Einkauf über die Regionalen Einkaufszentren weiterhin die Notwendigkeit, den Umfang sowie die fachliche Leistungsbewertung (Qualitätsbeurteilung des Konzeptes des Trägers) und später die Zuweisung der Teilnehmenden. Die gemeinsamen Einrichtungen greifen in ihrer Maßnahmeplanung die unmittelbaren Erfahrungen aus der Arbeit mit den Kundinnen und Kunden auf - die individuellen Bedarfslagen sowie die regionalen Marktbedingungen finden hier Eingang.

Die BA möchte mit gut leistenden Trägern Verträge schließen. Die Leistungsstärke der Angebote wird in der Konzeptbewertung durch die Arbeitsagenturen und gemeinsamen Einrichtungen bestimmt. In der Wertung werden daneben zunehmend der Erfolg und die Qualität bereits erbrachter Leistungen berücksichtigt. Die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes erfolgt nach dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis. Die BA stellt durch ihr Wertungsvorgehen sicher, dass Anbieter mit einer besseren Leistung auch höhere Preise realisieren können. Wer sich auf geringem Qualitätsniveau bewegt, dem es im Angebotsvergleich also nicht gelingt, sich qualitativ abzusetzen, kann in der Konsequenz nicht den Zuschlag erhalten. Leistung und Preis sind somit für die Vergabeentscheidung relevant. Dies wahrt einen verantwortungsvollen Umgang mit den Beitrags- und Steuermitteln.

Öffentliche Auftraggeber können Vorgaben zur Entlohnung und anderen Arbeitsbedingungen in der Vergabe bei allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen oder aufgrund gesetzlicher Regelungen vornehmen. Dies ist im § 128 Absatz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geregelt. Folgerichtig legt die BA als Ausführungsbedingung die vergabespezifischen (nach § 185 SGB III) bzw. branchenbezogenen (nach dem

Arbeitnehmerentsendegesetz) Mindestentgelte für Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen zugrunde.

9. Die Möglichkeit zur Entwicklung individuell gestalteter Maßnahmen in den Jobcentern muss gestärkt werden mit dem Ziel, standardisierte Aktivierungsmaßnahmen damit zu ersetzen und gleichzeitig auch mehr Begleitung und Betreuung der Menschen in Maßnahmen zu ermöglichen. Dafür muss die Freie Förderung (§ 16f SGB II) finanziell besser ausgestattet und der rechtliche Rahmen flexibler ausgestaltet werden. Diese individuellen Förderkonzepte müssen zudem unbürokratisch, mehrjährig planbar und finanziell steuerbar werden.

Das Anliegen, individuell gestaltete Maßnahmen zu entwickeln und den Teilnehmenden zusätzliche Begleitung/Betreuung zu gewähren, wird seitens der BA begrüßt.

Der gesetzliche Rahmen hierfür ist im Bereich der „Aktivierungsmaßnahmen“ mit § 45 SGB III gesetzt. Dieser bietet eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten, mit denen sowohl die regionalen als auch die individuellen Bedarfe berücksichtigt werden können. Dies gilt sowohl für die Beschaffung im Wege der Vergabe, bei der die JC die Möglichkeit haben, individuelle Produkte entsprechend ihrer Bedarfe zu beschaffen. Darüber hinaus können Maßnahmen nach § 45 auch im Wege des Gutscheinverfahrens eingesetzt werden. Dabei können Gutscheine entsprechend der individuellen Bedarfe der Gutscheininhaber*innen ausgegeben werden. Mit diesen kann der/die Gutscheininhaber*in selbst nach einer geeigneten Maßnahme bei einem Träger suchen.

Auch die Berücksichtigung sozialpädagogischer Begleitung bzw. eines erforderlichen Coachings ist sowohl im Rahmen von Vergabe- als auch Gutscheinmaßnahmen möglich.

Eine Erweiterung des Förderrahmens der Freien Förderung ist wegen der flexiblen Gestaltungsmöglichkeiten bei § 45 SGB III aus Sicht der BA nicht notwendig. Für Langzeitarbeitslose und Jugendliche mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen besteht nach § 16f Abs. 2 Satz 4 SGB II die Möglichkeit, von den Regelungen der sog. Basisinstrumente (u. a. § 45 SGB III) abzuweichen.

Die Leistungen der Freien Förderung wurden in den vergangenen Jahren in einem durchgehend geringen Umfang (1 - 2 % der zur Verfügung stehenden Eingliederungsmittel) in Anspruch genommen. Der Anteil an Eintritten in Maßnahmen der Freien Förderung bleibt weit hinter den Eintritten in Maßnahmen nach § 45 SGB III zurück.

Die BA hält daher eine Ausweitung der inhaltlichen Möglichkeiten wie finanziellen Mittel für die Freie Förderung nicht für notwendig.

Für eine mehrjährige Planbarkeit stehen den JC Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung.

Die Umsetzung der Maßnahmen im Vergabeverfahren bzw. in der Projektförderung (bei § 16f SGB II) unterliegt den gesetzlichen Rahmenbedingungen, z. B. der BHO bzw. Vergabegesetzgebung.

10. Der Betreuungsschlüssel in den Jobcentern wird so ausgestattet, dass die Vermittlungsfachkräfte ausreichend Zeit für Beratungsgespräche, die Entwicklung umfassender Pläne sowie die Vernetzung mit anderen Akteuren haben. Dies ist zentral, um die Beratung flexibel zu gestalten und an den individuell unterschiedlichen Bedarfen langzeitarbeitsloser Menschen auszurichten.

Die Trägerversammlung des Jobcenters entscheidet nach § 44 c Abs. 2 SGB II dezentral, über organisatorische, personalwirtschaftliche, personalrechtliche und personalvertretungsrechtliche Angelegenheiten der gemeinsamen Einrichtung.

Die Betreuungsschlüssel in der Grundsicherung für Arbeitsuchende liegen Ende I. Quartal 2020 im Bund sowohl für die unter 25jährigen mit 1 zu 66 als auch für die über 25jährigen mit 1 zu 120 weiterhin deutlich unterhalb der Orientierungswerte nach dem SGB II (U25: 1 zu 75; Ü25: 1 zu 150) und ermöglichen eine gute Betreuung der Kunden. Im Leistungsbereich liegt der Betreuungsschlüssel bei 1 zu 100.

Der Personalbedarf wird in den gemeinsamen Einrichtungen seit dem Jahr 2017 jährlich mit dem „Vorgehensmodell zur Standortbestimmung der Personalausstattung der gemeinsamen Einrichtungen (VSP)“ in dezentraler Verantwortung ermittelt. Es ist integraler Bestandteil des Haushaltsverfahrens für die gemeinsamen Einrichtungen.

Im Rahmen des VSP ist zunächst die organisatorische Aufstellung der gemeinsamen Einrichtung zu hinterfragen, ebenso die Prozesse und die Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Danach erfolgt in der Trägerversammlung der Beschluss zu notwendigen quantitativen und qualitativen Veränderungen der Kapazitäts- bzw. Stellenpläne. Es ist daher davon auszugehen, dass die Personalausstattung der gemeinsamen Einrichtungen im Rahmen der verfügbaren Budgets in Quantität und Qualität bedarfsgerecht sichergestellt ist.

11. Die Arbeitssituation der Beschäftigten in den Jobcentern muss zur Gewährleistung einer nachhaltigen und längerfristig begleitenden Arbeitsmarktintegration verbessert werden. Die Beschäftigten in den gemeinsamen Einrichtungen müssen einheitliche Tarifverträge erhalten und ihre Arbeitsverträge dürfen nicht sachgrundlos befristet werden.

a) Einheitliche Entgeltbedingungen

Gleiche Arbeit sollte auch nach Auffassung der BA in den gemeinsamen Einrichtungen gleich bezahlt werden, auch wenn unterschiedliche Arbeitgeber (BA, kommunaler Träger) auftreten. Beschäftigte der BA werden nach bundesweit einheitlichen tarifvertraglichen Regelungen (TV-BA) bezahlt. Es gibt bei der BA dadurch keine Unterschiede in der Bewertung vergleichbarer Dienstposten, unabhängig davon, ob diese im Rechtskreis SGB II oder SGB III ausgebracht sind. Die kommunalen Beschäftigten werden hiervon nicht erfasst. Dies gilt analog für die Beamtinnen und Beamten, deren Besoldung lediglich im Bundesbereich einheitlich gesetzlich geregelt ist.

Die Ungleichbehandlung hat im Wesentlichen zwei Ursachen: Zum einen sind vergleichbare Dienstposten aufgrund unterschiedlicher Bezahlungsstrukturen bei den Kommunen und der BA nicht vergleichbaren Entgeltgruppen zugeordnet (strukturelle Unterschiede). Zum anderen haben sich die Beträge der Entgelttabellen – auch bei den Beamtinnen und Beamten – seit der Föderalismus-Reform teilweise stark auseinanderentwickelt (Tabellenunterschiede).

Seit der Reform der Grundsicherung im Jahre 2011 besteht der gesetzgeberische Auftrag an die Tarifvertragsparteien BA und kommunale Arbeitgeber, einen bundesweit einheitlichen Tarifvertrag für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den gemeinsamen Einrichtungen auszuhandeln.

Die BA steht einheitlichen Bezahlungsbedingungen durch einen einheitlichen Tarifvertrag für den Rechtskreis SGB II seit jeher offen gegenüber und setzt sich dafür ein. Ihre Gesprächsbereitschaft hierzu hat die BA wiederholt signalisiert. Von Seiten der kommunalen Arbeitgeber (VKA) besteht jedoch fortgesetzt kein Interesse an einem bundeseinheitlichen Tarifvertrag, insbesondere aus dem Grund, dass eine Kostensteigerung vermutet wird. Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Landkreistag haben dies bestätigt.

b) Sachgrundlose Befristungen (rechtliche Bewertung)

Der Regelfall ist bei der BA die unbefristete Einstellung.

Die gesetzliche Aufgabenstellung der BA und in den gemeinsamen Einrichtungen unterliegt jedoch zu einem erheblichen Anteil saisonalen und/oder konjunkturellen Schwankungen, deren vorübergehender Charakter wahrscheinlich und/oder absehbar ist. Zum Ausgleich der jeweiligen personellen Mehr- bzw. Minderbedarfe werden u.a. (z.B. neben flexiblen Arbeitszeitformen) befristet Beschäftigte

eingestellt (atmende Organisation). Daneben besteht grundsätzlich wie bei jedem/r Arbeitgeber/in auch bei der BA Bedarf an befristeten Einstellungen zur Vertretung vorübergehend abwesender Beschäftigter (z.B. Elternzeitvertretung usw.).

Sollte hiernach eine befristete Einstellung erforderlich werden, prüft die BA vorrangig die Befristung mit einem Sachgrund nach §14 Abs.1 TzBfG. Dies sind – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Entwicklung in der Rechtsprechung zu rechtswirksamen Befristungsgründen nach §14 Abs. 1 TzBfG - im Regelfall Vertretungsbefristungen (§ 14 Abs. 1 Nr. 3 TzBfG), z.B. bei Erkrankungen, Mutterschutz, Elternzeit, etc.). Nur wenn eine Befristung mit Sachgrund nicht rechtswirksam möglich ist, wird ein temporärer Unterstützungsbedarf durch eine sachgrundlose Befristung nach § 14 Abs. 2 TzBfG bedient; im entsprechenden Einzelfall zur sachgrundlosen Befristung von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (mindestens 52 Jahre alt, vorherige Arbeitslosigkeit) nach § 14 Abs.3 TzBfG.

Die BA ist zusammen mit der Bundesregierung auf gutem Weg, die Personalstrukturen der gemeinsamen Einrichtungen zu verbessern, zu stabilisieren und damit gut qualifiziertes und eingearbeitetes Personal für die Betreuung der Kunden zur Verfügung zu stellen. Neben den vergleichsweise gut entwickelten Betreuungsschlüsseln (s.o.) liegt der BA-Anteil sachgrundloser befristeter Beschäftigungsverhältnisse in den gemeinsamen Einrichtungen Ende März 2020 bei 1,2 % (448 Vollzeitäquivalente). Der Befristungsanteil einschließlich der Befristungen mit Sachgrund liegt in den gemeinsamen Einrichtungen bei 2,7, % (BA: 2,1 %, Kommunen 4,0%).

12. Transparenz und Nachvollziehbarkeit aller Vorgänge in Jobcentern müssen verbessert werden. Formulare und Briefe müssen eindeutig und verständlich formuliert werden, um Unsicherheiten und Rückfragen weitgehend zu vermeiden. Auf Wunsch müssen Dokumente in barrierefreien Formaten zur Verfügung gestellt werden.

Die in Anträgen und Bescheiden verwendeten Formulierungen bewegen sich im Spannungsverhältnis zwischen möglichst großer Einfachheit/Verständlichkeit und dennoch Einhaltung der Rechtssicherheit/Rechtsförmlichkeit.

So wird beispielsweise häufig auf die Zitierung von Gesetzestexten zugunsten einer verständlichen Zusammenfassung verzichtet. Gleichwohl muss berücksichtigt werden, dass z. B. Anträge die Fördervoraussetzungen vollständig abprüfen und Bescheide einer rechtlichen Überprüfung standhalten müssen.

Die BA stellt ein breites Angebot qualitätsgesicherter zentraler Vorlagen und Formulare zur Verfügung. Den gemeinsamen Einrichtungen ist es im Förderbereich jedoch freigestellt, ob zentrale Dokumente genutzt werden.

Um die Vorgänge im Jobcenter transparenter zu machen, stellt die BA zahlreiche Informationen in verschiedenen Varianten rund um die Anträge und Bescheide zur Verfügung. Diese sind bewusst zugunsten einer besseren Verständlichkeit

ausgestaltet. Als Beispiele im Umfeld der Leistungsgewährung seien die verschiedenen (teilweise interaktiven) [Erklärvideos](#) oder die [Broschüre „Einfach erklärt - Wichtige Begriffe im Zusammenhang mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende“](#) (auch in den Fremdsprachen Englisch und Arabisch verfügbar) erwähnt. Auch bei Gestaltung der Informationen fließen die Anregungen der Praktiker aus den gemeinsamen Einrichtungen ein.

Die Zurverfügungstellung von barrierefreien Dokumenten ist gesetzlich geregelt, z. B. im Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG), in der Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren (VBD) oder in der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BITV 2.0).

Sämtliche den Leistungsberechtigten zur Verfügung gestellten Dokumente und Informationen in elektronischer Form erfüllen die Standards der BITV 2.0 an die Barrierefreiheit. Für andere Formen der Kommunikation werden vor Ort zusammen mit der berechtigten Person je nach konkreter Beeinträchtigung individuelle Lösungen getroffen.

13. Die regionalen Kooperationsstrukturen der Jobcenter müssen stärker als bisher und insbesondere flächendeckend ausgebaut werden, um Ratsuchenden die Leistungen angrenzender Sozialbereiche einfacher und besser verfügbar zu machen.

Die BA begrüßt den Antrag grundsätzlich.

Aus Sicht der BA kann dieses Thema zentral nur beworben werden. Bei der Ausgestaltung der Angebote der Jobcenter ist auf das Nebeneinander von gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern wie auch auf die Rechte der Trägerversammlung nach § 44c SGB II, die Rechte der Geschäftsführung nach § 44d SGB II wie auch die Aufgabe des Kooperationsausschusses nach § 18b SGB II zu achten.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Prof. Dr. Peter Becker, Kassel*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

Prof. Dr. Peter Becker
Vorsitzender Richter am Bundessozialgericht
Honorarprofessor der Universität Kassel
c/o Bundessozialgericht
Graf-Bernadotte-Platz 5
34119 Kassel

den 29. April 2020

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
11011 Berlin

Anhörung zu dem Antrag „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“ (BT-Drs. 19/10619)
und dem Antrag „Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich
verbessern“ (BT-Drs. 19/15975)

Ihr Schreiben vom 20. April 2020

Schriftliche Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung und die Gelegenheit einer vorbereitenden Stellungnahme zu Ihrer
Anhörung bedanke ich mich herzlich, weise aber einschränkend auf die relativ kurze zur
Verfügung stehende Bearbeitungszeit hin.

Ehe ich auf die in den Bundestagsdrucksachen (BT-Drs.) 19/10619 und 19/15975 erhobenen
Forderungen im Einzelnen eingehe (dazu B. Einzelne Forderungen), stelle ich einige
Grundlagen zur Einordnung der Anträge dar (dazu A. Grundlagen); abschließend werden die
Ergebnisse zusammengefasst (dazu C. Zusammenfassung).

I. Bundestags-Drucksache 19/10619:

*Zu 1. Einführung einer **Bagatellgrenze** von 25 Euro für Aufhebungs- und Erstattungsverfahren von Jobcentern.*

Bagatellgrenzen sind zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand und Kosten sinnvoll. Um aber zu wissen, ob z.B. nach einer Änderung in den Verhältnissen wegen einer Erhöhung des zu berücksichtigenden Erwerbseinkommens diese Änderung nur einen Bagatellbetrag ausmacht oder mehr, muss zunächst ein entsprechendes Verwaltungsverfahren durchgeführt werden. Erst wenn dessen Ergebnis feststeht, steht fest, ob es sich nur um einen Bagatellbetrag handelt.

Zudem muss der Bagatellbetrag in Relation zur Zeit gesetzt werden: Bei einer nicht unüblichen rückwirkenden Aufhebung wegen Einkommenserzielung über drei Monate hinweg und einer in jedem Monat festgestellten Überzahlung von z.B. 20 Euro, wird zwar in jedem Monat der vorgeschlagene Bagatellbetrag von 25 Euro unterschritten, nicht jedoch von der Gesamtsumme von 60 Euro. Meines Erachtens sollte entsprechend dem auch sonst überwiegend im SGB II angewandten Monatsprinzip (vgl. § 11 Abs. 2 Satz 1, Abs 3 Satz 1, § 20 Abs 1 Satz 3, § 37 Abs 2 Satz 2, § 41 Abs 1 Satz 2 SGB II; st. Rspr. vgl. etwa BSG vom 28.10.2014 – B 14 AS 36/13 R – BSGE 117, 179 ff. Rn. 25), auf den jeweiligen Monat abgestellt werden.

Vermeidbar ist also nicht das Verwaltungsverfahren als solches, sondern „nur“ der das Verfahren abschließende Aufhebungs- und Erstattungsbescheid an den Leistungsempfänger. Zumindest eine Mitteilung über das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens müsste indes erfolgen.

Die wirklichen Einsparungen einer solchen Bagatellregelung liegen im Bereich des anschließenden Forderungsmanagements, also der möglichen Aufrechnung des Erstattungsbetrags nach § 43 SGB II bis zur Beitreibung im Rahmen einer Verwaltungsvollstreckung (vgl. dazu Peter Becker, Vollstreckung seitens Leistungsträger, SGB 2018, 456 ff.).

*Zu 2. Übertragung der **Zuständigkeit für die Betreuung und Arbeitsvermittlung** von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Beziehern an die Agenturen für Arbeit.*

Da der Begriff „Betreuung“ nicht näher erläutert wird, verstehe ich ihn im Sinne des in § 14 SGB II angeordneten Förderns der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit der Ziel der Eingliederung in Arbeit. Für die so verstandene Betreuung und die Arbeitsvermittlung, also die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach § 14 ff. SGB II, würde die Forderung zu einer Aufspaltung der jetzt beim Jobcenter gebündelten Zuständigkeiten führen:

- Für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit wären die Arbeitsagenturen zuständig.
- Für die (aufstockenden, weil ja Erwerbseinkommen erzielt wird) Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts wären die Jobcenter zuständig.

Dies würde quasi den Zustand vor Einführung des SGB II wiederherstellen und die mit dem SGB II beabsichtigte Zusammenführung der Leistungen unter einheitlicher Trägerschaft (vgl. BT-Drs. 15/1516 S. 41) aufheben.

Einen ersten Schritt in diese Richtung ist durch die Einführung des § 7 Abs. 4 SGB II und des § 22 Abs. 4 Satz 5 SGB III im Rahmen des 9. SGB II-ÄndG vom 26.7.2016 (BGBl. I S. 2954) gegangen worden. In diesen wird angeordnet, dass die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Teilarbeitslosengeld haben, aufgrund des Vorrangs von sozialversicherungsrechtlichen Ansprüchen nicht durch die Jobcenter, sondern durch die Arbeitsagenturen erbracht werden (vgl. BT-Drs. 18/8041 S. 23, 30). Die übrigen Leistungen bleiben davon unberührt.

Ob angesichts der Zielrichtung des Antrags „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“ ein Ausbau von Doppelzuständigkeiten sinnvoll ist, muss bezweifelt werden. Des Weiteren ist zu bedenken, dass es auch kommunale Leistungen zur Verwirklichung einer ganzheitlichen und umfassenden Betreuung und Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit gibt (§ 16a SGB II).

*Zu 3. Einführung von regional ausdifferenzierten Pauschalen für **Kosten der Unterkunft und Heizung** und/oder Einführung eines einfachen Verfahrens zur Bestimmung der Pauschalen oder Kostenobergrenzen, indem unbestimmte Rechtsbegriffe vermieden werden und klare Vorgaben für die Bestimmung festgelegt werden.*

Die Ermittlung der Bedarfe der Unterkunft und Heizung nach §§ 22 ff. SGB II war schon Gegenstand der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 18.3.2019 (vgl. BT-Drs. 19/9324 S. 5 ff.; Ausschussdrucksache 19(11)277). An dieser habe

ich ebenfalls teilgenommen und auf meine damalige Stellungnahme beziehe ich mich. Um es mit wenigen Worten zu sagen:

- Angesichts der verfassungsrechtlichen Vorgaben zum Schutz des Grundbedürfnisses „Wohnen“ (vgl. nur BVerfG vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09 – BVerfGE 125, 175 = NJW 2010, 505, Rn. 135, 148) und der Heterogenität der Wohnverhältnisse in Deutschland gibt es keine einfache Lösung; es sei denn, alle tatsächlichen Aufwendungen werden als angemessen angesehen und übernommen.
- Gegen die Übernahme aller tatsächlichen Aufwendungen ohne Angemessenheitsprüfung auf Dauer sprechen die zu erwartenden Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt insgesamt und andere Mieter sowie die finanziellen Folgen für die öffentlichen Haushalte, weil mit Steuermitteln wirtschaftlich und sparsam umzugehen ist (vgl. nur § 6 Haushaltsgrundsätzegesetz, § 7 Abs. 1 Satz 1 Bundeshaushaltsordnung).
- Wenn demgemäß Angemessenheitswerte notwendig sind, kann deren realitätsgerechte Ermittlung nur regional und vor Ort erfolgen. Und das Verfahren dazu, das sog. „schlüssige Konzept“, muss rational und nachvollziehbar sein, um zu realitätsgerechten Ergebnissen zu führen (BSG vom 30.1.2019 – B 14 AS 24/18 R – Rn. 24).
- Im Übrigen ist in §§ 22a bis 22c SGB II ein Verfahren für eine kommunale Satzungslösung und die Festlegung von Pauschalen geregelt.
- Angesichts dieser Regelungen und der den Jobcentern für das Verfahren zur Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen eingeräumten Methodenvielfalt sowie der auf eine nachvollziehende Kontrolle beschränkten gerichtlichen Nachprüfung (BSG vom 30.1.2019 – B 14 AS 24/18 R, Rn. 27 f.) ist derzeit kein gesetzlicher Handlungsbedarf zu erkennen.
- Verwaltungsvereinfachungen sind eher durch entsprechende Verfahrensgestaltungen erreichbar. Denkbar erscheint z.B. eine Verlängerung der sog. Karenzzeit, in der unangemessene Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung übernommen werden, nach § 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II von sechs auf z.B. zwölf Monate.

*Zu 4. Vereinfachung und Digitalisierung der **Beantragung des Bildungs- und Teilhabepakets***

Hinsichtlich der Leistungen für Bildung und Teilhabe (§ 28 SGB II) ist auf folgende erheblichen Vereinfachungen durch das im Wesentlichen zum 1.8.2019 in Kraft getretene Starke-Familien-Gesetz vom 29.4.2019 (BGBl. I S. 530) hinzuweisen:

- Die Leistungen für Schulausflüge können direkt an die Schule gezahlt werden (§ 29 Abs. 6, § 28 Abs. 2 SGB II).
- Abschaffung der Selbstbeteiligung bei den Schülerbeförderungskosten (§ 28 Abs. 4 SGB II).
- Abschaffung der Selbstbeteiligung an der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung (Aufhebung des § 9 RBEG 2017).
- Eigenständig zu beantragen sind nur noch die Leistungen zur Lernförderung nach § 28 Abs. 5 SGB II, alle anderen Leistungen sind mit dem „normalen“ Alg II-Antrag mitbeantragt (vgl. § 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II; BT-Drs. 17/7504 S. 49, BT-Drs. 19/8613 S. 27 f.).

Angesichts dessen ist eine weitere Vereinfachung der Beantragung nicht ersichtlich, weil ein separater Antrag nur noch für Leistungen zur Lernförderung erforderlich ist und diese Leistung von den Besonderheiten des Einzelfalls geprägt ist. Für eine Digitalisierung der Antragstellung besteht demgemäß kein Bedarf. Im Übrigen erfordert sie entsprechende Endgerät bei den Leistungsberechtigten, was indes nicht gesichert ist, wie die aktuelle Debatte über Homeschooling während der COVID-19-Pandemie zeigt.

Nach der jetzigen Regelung können - von bestimmten Ausnahmen abgesehen - die „kommunalen Träger bestimmen, in welcher Form sie die Leistungen erbringen“ (§ 29 Abs. 1 Satz 2 SGB II). An diesem Freiraum der örtlich Verantwortlichen für die Ausgestaltung des Verfahrens und dessen Vereinfachung sollte nicht gerüttelt werden.

*Zu 5. Vereinfachung der **Übermittlung von Einkommensnachweisen** und bei Zustimmung der Kundin oder des Kunden auch eine direkte Übermittlung durch den Arbeitgeber an das Jobcenter.*

Ob es zu der in dem Antrag angesprochenen „monatlichen Nachreichung von Einkommensnachweisen“ heute noch oft kommt, ist fraglich. Wenn die Leistungsberechtigten Einkommen erzielen, werden mittlerweile zumeist nur vorläufig Leistungen nach § 41a SGB II bewilligt und wird erst nach Ablauf des Bewilligungszeitraums von sechs Monaten aufgrund der vorgelegten Nachweise endgültig entschieden. An der grundsätzlichen Ausrichtung am Monat als Berechnungszeitraum für die Leistungen (§ 41 Abs. 1 SGB II) sollte festgehalten werden, weil viele Einkommen und Bedarfe monatlich abgerechnet werden.

Gegen eine direkte Übermittlung der Einkommensnachweise durch den Arbeitgeber an das Jobcenter bei Zustimmung der Leistungsberechtigten bestehen keine Bedenken.

*Zu 6. Verwendung einer **leicht verständlichen Sprache** bei der Erstellung von Anträgen und Bescheiden in den Jobcentern.*

Diese grundsätzlich zu unterstützende Forderung entspricht der jetzigen Rechtslage, weil schon geregelt ist, dass „der Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach gestaltet wird, insbesondere durch Verwendung allgemein verständlicher Antragsvordrucke“ (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SGB I), und das Verwaltungsverfahren „einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen“ ist (§ 9 Satz 2 SGB X).

*Zu 7. Einsetzen einer **Sprachkommission** zur Überprüfung der in den Jobcentern verwendeten Sprache für Anträge und Bescheide und zur kundenfreundlichen Überarbeitung derselben.*

Dies ist zwar ein konkreter Umsetzungsvorschlag hinsichtlich der Sprache in Anträgen und Bescheiden von Jobcentern; er führt aber zunächst einmal zu mehr Verwaltungsaufwand.

Neben Fragen der Organisation und Finanzierung wäre vor allem zu klären, welche Kompetenzen eine solche Kommission haben würde, da die Kommunen im Bereich des SGB II sich auf ihre kommunale Selbstverwaltung berufen können (vgl. nur BVerfG vom 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04 – BVerfGE 119, 331 ff., Rn. 150 ff.).

*Zu 8. Ersatz einer **temporären Bedarfsgemeinschaft** durch einen pauschalierten Mehrbedarf.*

Die meisten Rechtsfragen um Leistungen nach dem SGB II bei einer temporären Bedarfsgemeinschaft, wenn ein Kind, dessen Eltern getrennt leben, grundsätzlich bei dem einen und im Rahmen des Umgangsrechts zeitweise – meist an jedem zweiten Wochenende und in den Ferien ggf. länger – bei dem anderen Elternteil lebt, sind geklärt:

- Beide Elternteile erhalten, wenn sie leistungsberechtigt nach dem SGB II sind und ohne Partner leben, einen Regelbedarf als Alleinstehende (§ 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II).

- Der Elternteil bei dem sich das Kind grundsätzlich aufhält, erhält einen Mehrbedarf wegen Alleinerziehung nach § 21 Abs. 3 SGB II, wenn er unbeschadet des Umgangsrechts des anderen Elternteils allein für die Pflege und Erziehung des Kindes sorgt.
- Der andere, umgangsberechtigte Elternteil erhält wegen der Ausübung des Umgangsrechts einen Härtefall-Mehrbedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II.
- Hinsichtlich der Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung ist für die Wohnung bei dem Elternteil, bei dem das Kind grundsätzlich lebt, von einem eigenen Kopfteil des Kindes auszugehen und sind dem Kind die entsprechenden Leistungen zu bewilligen.
- Die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung, die dem umgangsberechtigten Elternteil wegen der Wahrnehmung des Umgangsrechts mit seinem Kind entstehen, sind im Rahmen des Bedarfs dieses Elternteils zu berücksichtigen und abhängig von den Umständen des Einzelfalls, wie z.B. dem Alter des Kindes (vgl. BSG vom 29.8.2019 – B 14 AS 43/18 R – Rn. 26 ff.).

Schwierig ist nur folgender Punkt: Die Aufteilung des Regelbedarfs des Kindes: Das Kind hat Anspruch auf einen Regelbedarf entsprechend seinem Alter (§ 20 Abs. 2 Satz 2, § 23 Nr. 1 SGB II). Hält das Kind sich umgangsbedingt in den Bedarfsgemeinschaften mit dem einen und dem anderen Elternteil auf, ist der Regelbedarf nach der derzeitigen Rechtslage aufzuteilen und es bestehen zwei Ansprüche, die unterschiedlich hoch sein können und sich in zeitlicher Hinsicht ausschließen (BSG vom 12.6.2013 – B 14 AS 50/12 R; vgl. auch § 36 Abs. 1 Satz 3 SGB II). Die in dieser Entscheidung aufgestellte 12-Stundengrenze für die einzelnen Tage, um den täglichen Regelbedarf der einen oder der anderen Bedarfsgemeinschaft zuzuordnen, führt unbestreitbar zu ggf. kleinteiligen Berechnungen und Verwaltungsaufwand.

Dies könnte durch einen Umgangs-Mehrbedarf vermieden werden. Dieser sollte pauschaliert werden, z.B. 20% des Regelbedarfs des Kindes (vgl. ausführlich: Dern/Fuchsloch, SGB 2017, 61 ff.), würde aber weitere finanzielle Mittel erfordern. Die Sachgerechtigkeit dieses Umgangs-Mehrbedarfs folgt aus den durch den Umgang und das Hin-und-her-Ziehen des Kindes entstehenden zusätzlichen Kosten. Die vorgeschlagenen 20% des Regelbedarfs führen derzeit zu Monatsbeträgen zwischen 50 und 65,60 Euro.

Zu klären wäre zudem, wer Berechtigter dieses Umgangs-Mehrbedarfs sein soll: Eigentlich müsste es das Kind sein, weil es um seinen Bedarf geht. Zur Vermeidung von Verfahrensproblemen, die sich bei getrenntlebenden Eltern leicht stellen, sollte jedoch der umgangsberechtigte Elternteil in gesetzlich angeordneter Vertretung des Kindes diesen

Umgangs-Mehrbedarf geltend machen dürfen. An den anderen Elternteil, bei dem das Kind grundsätzlich lebt und der sich typischerweise um die über den Tag hinausgehenden Bedarfe des Kindes kümmert, könnte dann der ungekürzte Regelbedarf des Kindes gezahlt werden – selbstverständlich ebenfalls nur in Vertretung des Kindes.

Bei einer Neuregelung sollte indes eine spezifische Form des Lebens von Kindern mit getrenntlebenden Eltern nicht vergessen werden, das sog. Wechselmodell. Bei diesem teilen sich die Eltern Erziehung und Pflege des Kindes in etwa hälftig. D.h. das Kind lebt z.B. eine Woche bei dem einen und die nächste Woche bei dem anderen und die dritte Woche wieder bei dem einen Elternteil und sofort. In dieser besonderen Konstellation sind die obigen Regeln wie folgt zu modifizieren:

- Der Mehrbedarf wegen Alleinerziehung nach § 21 Abs. 3 SGB II ist, wenn seine Voraussetzungen vorliegen, zwischen beiden Elternteilen hälftig aufzuteilen (vgl. BSG vom 11.7.2019 – B 14 AS 23/18 R - Rn. 16 f. m.w.N.)
- Ein Härtefall-Mehrbedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II wegen der Ausübung des Umgangsrecht ist grundsätzlich bei beiden Elternteilen möglich, z.B. für Fahrtkosten.
- Das Kind hat grundsätzlich Anspruch auf Übernahme der Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung in jeder der beiden Wohnungen seiner zwei Elternteile (vgl. BSG vom 11.7.2019 – B 14 AS 23/18 R - Rn. 19 ff. m.w.N.).

Der oben vorgeschlagene Umgangs-Mehrbedarf sollte dann konsequenterweise ebenso wie der Regelbedarf des Kindes auf beide Bedarfsgemeinschaften aufgeteilt werden,

*Zu 9. Herauslösung von abweichenden **Bedarfen im Bereich der Gesundheit** aus dem SGB II und eine sachgerechte Zuordnung zum SGB V.*

Grundlage für die derzeitige Leistungsabgrenzung zwischen dem SGB II und dem SGB V ist die Einbeziehung der allermeisten Leistungsberechtigten nach dem SGB II in die Gesetzliche Krankenversicherung (§ 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V; vgl. zu den privat Krankenversicherten § 26 SGB II).

Voraussetzungen für die Umsetzung der vorgeschlagenen Herauslösung sind,

- dass die abweichenden Bedarfe im Bereich der Gesundheit möglichst genau definiert werden und
- dass deren Zuordnung zum SGB V sachgerecht ist.

Als Bedarf im Bereich der Gesundheit angeführt werden in der BT-Drs. 19/10619 die orthopädischen Schuhe, die in § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB II als Sonderbedarf geregelt sind. Der Grund für die Einführung dieses Sonderbedarfs war die Herausnahme dieser Positionen aus der Bemessung des Regelbedarfs (vgl. BT-Drs. 17/3404 S. 103). Dies ist sachgerecht, weil sonst kein Ansatz zur Deckung dieser zum Existenzminimum gehörenden Bedarfe zu erkennen ist (vgl. z.B. BSG vom 25.10.2017 – B 14 AS 4/17 R: zur Übernahme der Kosten für eine Brillenreparatur). Zum Bereich der Gesundheit gehören zudem der Mehrbedarf nach § 21 Abs. 5 SGB II, wenn Leistungsberechtigte aus medizinischen Gründen einer kostenaufwändigen Ernährung bedürfen, oder der Härtefall-Mehrbedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II für Hygienemitteln bei bestimmten Erkrankungen (BT-Drs. 17/1465 S. 9).

Dass die Gesetzliche Krankenversicherung nach dem SGB V nicht alle Bedarfe im Bereich der Gesundheit abdeckt, folgt aus der Eigenverantwortung der Versicherten sowie dem Gebot der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Erforderlichkeit der Leistungen (§§ 1, 12 Abs. 1 SGB V). Begrenzungen des Leistungsanspruchs bestehen z.B. bei Sehhilfen (§ 33 Abs. 2 SGB V), beim Zahnersatz (§ 55 SGB V), bei nicht verschreibungspflichtigen Arzneimitteln (§ 34 SGB V) (vgl. im Übrigen die Zuzahlungen zu Medikamenten und bei stationären Maßnahmen nach §§ 61 f. SGB V, die in die Regelbedarfsermittlung einfließen <vgl. BT-Drs. 17/3404 S. 58>).

Demgemäß sind Bedarfe im Bereich der Gesundheit – trotz der Vagheit der Wendung – bei gesetzlich krankenversicherten Leistungsberechtigten nach dem SGB II entweder durch das System des SGB V oder (ergänzend) durch den Regelbedarf bzw. die Mehr- oder Sonderbedarfe nach dem SGB II abgedeckt.

Eine Verschiebung der angeführten Leistungen aus dem SGB II in das SGB V würde in Letzterem erhebliche Änderungen erfordern. Insbesondere müsste geklärt werden, ob die dadurch erfolgenden Leistungsausweitungen für alle Versicherten gelten sollen oder nur für bestimmte Versicherte, zu denen aber wohl nicht nur die Leistungsempfänger nach dem SGB II gehören dürften, sondern ebenso z.B. diejenigen nach dem SGB XII.

Zu 10. Einführung einer gesamtschuldnerischen Haftung der gesamten Bedarfsgemeinschaft

Diese Forderung steht im Zusammenhang mit der Verwaltungsvereinfachung in Aufhebungs- und Erstattungsverfahren und betrifft Grundfragen des SGB II und letztlich unserer Rechtsordnung.

Das SGB II geht – ebenso wie das SGB XII (Sozialhilfe) – von einem Individualanspruch auf Leistungen aus (st. Rspr. seit BSG vom 7.11.2006 - B 7b AS 8/06 R - BSGE 97, 217 ff., Rn. 12 ff.; zur Sozialhilfe schon: BVerwG vom 30.11.1966 - V C 29.66 - BVerwGE 25, 307 ff.). Die Bedarfsgemeinschaft, welche das SGB XII nicht kennt, hat keine Rechtspersönlichkeit und keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld; auch gibt es keinen Gesamtanspruch der Bedarfsgemeinschaft.

Die Bedarfsgemeinschaft umfasst nach § 7 Abs. 3 SGB II neben Ehepartnern und Menschen, die im Eltern-Kind-Verhältnis stehen, insbesondere Partner z.B. in eheähnlichen Gemeinschaften und deren Kinder. Sie fasst damit Personen zusammen, zwischen denen ggf. keine zivilrechtlichen Unterhaltsansprüche (§§ 1360 ff., 1610 ff. BGB) bestehen, und führt insbesondere zu einer wechselseitigen Einkommens- und Vermögensberücksichtigung der Erwachsenen und hinsichtlich deren Einkommens und Vermögens gegenüber den Kindern (§ 9 Abs. 2 SGB II). Die Begründung für eine Einkommens- und Vermögensberücksichtigung ist die Vermeidung von Nachteilen verheirateter Personen gegenüber unverheirateten Personen zum Schutz der Ehe nach Art. 6 Abs. 1 GG (vgl. BVerfG vom 17.11.1992 – 1 BvL 8/87 – BVerfGE 87, 234 ff.).

Aufgrund des genannten Individualanspruchs jedes Leistungsberechtigten werden die Leistungen nach dem SGB II für jeden Leistungsberechtigten getrennt ausgerechnet und nur zusammen an die Person ausgezahlt, die gegenüber dem Jobcenter als Bevollmächtigte der Bedarfsgemeinschaft auftritt (§ 38 SGB II). Die Aufhebung einer Leistungsbewilligung und die Ermittlung der zu erstattenden Überzahlung erfolgt konsequenterweise individuell; es gibt keine gesamtschuldnerische Haftung der Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft (BSG vom 16.5.2012 – B 4 AS 154/11 R – Rn. 16).

Von Überlegungen, die verschiedenen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft bei einer Überzahlung gesamtschuldnerisch haften zu lassen, kann angesichts zahlreicher absehbarer Fragen und Probleme nur dringend abgeraten werden: Z.B.:

- Das Entstehen einer persönlichen Schuld setzt im deutschen Recht immer einen individuell zurechenbaren Grund für diese Schuld voraus. Ein denkbarer Anspruch auf Bereicherungsausgleich kann nur in Höhe der individuellen Bereicherung, also der individuellen Überzahlung, bestehen, nicht jedoch in Höhe der Bereicherung anderer.

- Wieso sollten minderjährige Kinder für Überzahlungen an ihre Eltern haften?
- Die Geltendmachung einer Gesamtschuld gegenüber einem von mehreren Schuldern setzt in der Regel die Ausübung von Ermessen und eine entsprechende Begründung voraus (vgl. BSG vom 23.8.2013 – B 8 SO 7/12 R – Rn. 21 ff.).

Die Umsetzung dieser Forderung wird das Gegenteil des Gewollten bewirken: Eine erhebliche Steigerung von Bürokratie und Verwaltungsaufwand.

Richtig ist der umgekehrte Weg: Abschaffung der Bedarfsgemeinschaft und konsequente Ermittlung der individuellen Ansprüche zunächst aufgrund des eigenen Einkommens und Vermögens und erst dann Berücksichtigung des Einkommens und Vermögens von Partnern und Eltern, soweit es über deren Bedarf liegt, nach dem sog. Kaskadenmodell (vgl. zur Sozialhilfe §§ 19, 27 SGB XII). Dies mag zwar nur mit einem gewissen Vorlauf umsetzbar sein, würde aber zu einer erheblichen Vereinfachung des Verfahrens und der Bescheide führen, weil ein komplizierter Zwischenschritt entfallen würde. Im Übrigen ist die weitere Rechtfertigung für die Einkommens- und Vermögensberücksichtigung in der Bedarfsgemeinschaft – die den Bund begünstigende Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen nach § 19 Abs. 3 SGB II – durch die Finanzierung großer Teile auch der Bedarfe für Unterkunft und Heizung durch den Bund (§ 46 Abs. 5 ff. SGB II) mittlerweile praktisch entfallen.

II. Bundestags-Drucksache 19/15975:

Die Forderungen dieses Antrags betreffen zum Teil Fragen der Organisation und Ausgestaltung der Sachbearbeitung in den Jobcentern, zu denen ich mangels Erfahrung aus meiner richterlichen Arbeit nicht Stellung nehmen kann. Ich beschränke mich daher auf die nachstehend erörterten rechtlichen Gesichtspunkte:

*Zu 1. **Freiwilligkeit** muss zum Ausgangspunkt der Unterstützungsleistungen im SGB II gemacht werden. Das umfasst einerseits ein **Wunsch- und Wahlrecht** bezüglich einzelner Maßnahmen und Integrationsschritte und andererseits die Abschaffung der Sanktionen.*

Dies entspricht schon im Grundsatz der heutigen Rechtslage: Hinzuweisen ist auf die wiederholte Betonung der Eigenverantwortung der Leistungsberechtigten im SGB II (§ 1 Abs. 2 Satz 1, § 2 Abs. 2 SGB II).

Auch für das SGB II gilt unabdingbar (§ 37 SGB I) das allgemeine Wunsch- und Wahlrecht der Sozialleistungsberechtigten bei der Ausgestaltung von Rechten und Pflichten, nach dem „den Wünschen des Berechtigten oder Verpflichteten entsprochen werden (soll), soweit sie angemessen sind“ (§ 33 Satz 2 SGB I).

Zum Thema Sanktionen ist nur auf das Urteil des BVerfG vom 5.11.2019 - 1 BvL 7/16 hinzuweisen.

*Zu 3. Die Arbeitslosen erhalten einen **Rechtsanspruch auf Qualifizierung**, um ihren beruflichen Status zu verbessern. Um Aus- und Weiterbildung zu stärken, erhalten die Arbeitslosen ein **Weiterbildungsgeld**, das höher ist als ihre ALG-II-Leistung. Abschlussorientierte Weiterbildungen müssen unabhängig vom aktuellen Fachkräftebedarf über die gesamte Laufzeit gefördert werden.*

Die Zahlung eines Weiterbildungsgelds, das höher als die Alg-II-Leistung ist und an dessen Stelle tritt, passt strukturell nicht in das System der Bestimmung der Höhe der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II (vgl. §§ 19 ff. SGB). Denkbar und systemgerecht wäre ein „Weiterbildungs-Mehrbedarf“ wie der Mehrbedarf für behinderte Leistungsberechtigte, denen bestimmte Leistungen zur Teilhabe erbracht werden, nach § 21 Abs. 4 SGB II, der zu den übrigen Bestandteilen des Alg II hinzukommt.

*Zu 4. Die **Eingliederungsvereinbarungen** in der jetzigen Form werden abgeschafft und durch einen kontinuierlichen Eingliederungsprozess ersetzt. Arbeitsuchende und Vermittlungsfachkräfte sollen gemeinsam realistische Ziele und Unterstützungsangebote erarbeiten, diese zur Transparenz schriftlich festlegen sowie regelmäßig und situativ anpassen.*

Die Eingliederungsvereinbarung in ihrer jetzigen Form in § 15 Abs. 2 ff. SGB II als subordinationsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag ist von ihrem theoretischen Konzept her nicht zu beanstanden (BSG vom 23.6.2016 – B 14 AS 30/15 R – BSGE 121, 261 ff. Rn. 16) und soll von ihrer Zielrichtung her „gemeinsam realistische Ziele und Unterstützungsangebote erarbeiten, diese zur Transparenz schriftlich festlegen sowie regelmäßig und situativ anpassen“ (vgl. über den Gesetzestext von § 15 SGB II hinaus BT-Drs. 15/1516 S. 46).

Dessen unbeschadet gibt es die immer wieder geschilderten Probleme in der Praxis, die ein Nachdenken über Änderungen erfordern, wenn auch eine schlichte Abschaffung der Eingliederungsvereinbarung keine weiterführende Lösung ist. Für eine solche sollte beachtet werden:

- Ein gelingender Eingliederungsprozess erfordert klare und verlässliche Absprachen für beide Seiten. Insbesondere müssen die Leistungsberechtigten nicht nur wissen, was von ihnen erwartet wird, sondern ebenso welche Förderung sie erhalten.
- Viele Leistungsberechtigten leiden unter mehreren „Handicaps“, die ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschweren.

Dies spricht, wenn die bisherige Eingliederungsvereinbarung abgeschafft werden soll, für das aus dem SGB VIII bekannte und im SGB IX eingeführte Verfahren eines Hilfe- oder Teilhabeplans (vgl. § 36 SGB VIII, §§ 19 ff., 117 ff. SGB IX). In einem solchen Teilhabeplan zur Eingliederung in Arbeit könnten ebenfalls Verabredungen getroffen und schriftlich festgehalten werden (vgl. § 19 Abs. 1 SGB IX); die Umsetzung würde mittels Verwaltungsakt erfolgen (vgl. § 19 Abs. 4 SGB IX).

*Zu 5. Die **Zumutbarkeitsregeln** für Beziehende von Arbeitslosengeld II müssen entschärft und an jene des Arbeitslosengeldes I angeglichen werden. Grundsätzlich müssen bei den Vermittlungsvorschlägen das Qualifikationsniveau sowie die Wünsche der Arbeitssuchenden berücksichtigt und Mindeststandards guter Arbeit eingehalten werden.*

Die Regelungen über die Zumutbarkeit im SGB II gehen davon aus, dass einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person grundsätzlich „jede Arbeit zumutbar“ ist und dann folgt eine überschaubare Liste von Ausnahmen (§ 10 Abs. 1 SGB II). Wenn es Änderungen im SGB II geben sollte, müssen diese streng an den entsprechenden Regelungen des SGB III ausgerichtet sein, um nicht neue Friktionen zwischen den Systemen zu schaffen. Das SGB III knüpft indes z.B. nicht an einem Qualifikationsniveau an, sondern an der Höhe des Arbeitsentgelts (§ 140 Abs. 3 SGB III).

*Zu 12. **Transparenz und Nachvollziehbarkeit** aller Vorgänge in Jobcentern müssen verbessert werden. **Formulare und Briefe** müssen eindeutig und verständlich formuliert werden, um Unsicherheiten und Rückfragen weitgehend zu vermeiden. Auf Wunsch müssen Dokumente in barrierefreien Formaten zur Verfügung gestellt werden.*

Zunächst ist im parallel behandelten Antrag der BT-Drs. 19/10619 auf die Forderung zu 6. und die dazu gegebene Antwort zu verweisen: Schon jetzt ist geregelt, dass „der Zugang zu den Sozialleistungen möglichst einfach gestaltet wird, insbesondere durch Verwendung allgemein verständlicher Antragsvordrucke“ (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SGB I), und dass das Verwaltungsverfahren „einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen“ ist (§ 9 Satz 2 SGB X).

Zudem haben Menschen mit Hörbehinderungen und Menschen mit Sprachbehinderungen das Recht, z.B. in Deutscher Gebärdensprache oder über andere Kommunikationshilfen zu kommunizieren (§ 17 Abs. 2 SGB I). Noch weitergehend dürfte die Anwendung des Behindertengleichstellungsgesetzes auf die Jobcenter sein (vgl. LSG Berlin-Brandenburg vom 1.10.2012 – L 18 AS 2413/12 B ER).

C. Zusammenfassung

Die Vielfalt der Forderungen führt zwangsläufig zu einer differenzierten Antwort, zumal, wie einleitend gesagt, die Zielrichtungen beider Anträge in einem gewissen Spannungsverhältnis stehen. Die Ausführungen zu den einzelnen Forderungen werden wie folgt zusammengefasst:

Ein Teil der Forderungen bezieht sich auf Punkte, die schon gesetzlich geregelt sind und bei denen keine Verringerung des Verwaltungsaufwands zu erwarten ist. Sie sollten nicht weiterverfolgt werden:

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/10619:

- 3. Einführung von regional ausdifferenzierten Pauschalen für Kosten der Unterkunft und Heizung, Einführung eines einfachen Verfahrens zur Bestimmung der Pauschalen oder Kostenobergrenzen.*
- 4. Vereinfachung und Digitalisierung der Beantragung des Bildungs- und Teilhabepakets.*
- 5. Vereinfachung der Übermittlung von Einkommensnachweisen.*
- 6. Verwendung einer leicht verständlichen Sprache bei der Erstellung von Anträgen und Bescheiden in den Jobcentern.*

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/15975:

1. *Freiwilligkeit als Ausgangspunkt der Unterstützungsleistungen im SGB II; Wunsch- und Wahlrecht.*
12. *Verständliche Formulare und Briefe.*

Bei einem zweiten Teil der Forderungen ist nach ihrer Umsetzung eher mit mehr Verwaltungsaufwand zu rechnen oder sie sind rechtlich problematisch: Sie sollten ebenfalls nicht weiterverfolgt werden:

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/10619:

2. *Übertragung der Zuständigkeit für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieherinnen und -Beziehern an die Agenturen für Arbeit.*
7. *Einsetzen einer Sprachkommission zur Überprüfung der in den Jobcentern verwendeten Sprache für Anträge und Bescheide und zur kundenfreundlichen Überarbeitung derselben.*
9. *Herauslösung von abweichenden Bedarfen im Bereich der Gesundheit aus dem SGB II und eine sachgerechte Zuordnung zum SGB V.*
10. *Einführung einer gesamtschuldnerischen Haftung der gesamten Bedarfsgemeinschaft.*

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/15975:

5. *Änderung der Zumutbarkeitsregeln für Beziehende von Arbeitslosengeld II.*

Ein dritter Teil der Forderungen erscheint so für sich genommen nicht sinnvoll, sie benennen indes Punkte, bei denen über andere Lösungen nachgedacht werden kann:

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/15975

3. *Zahlung eines Weiterbildungsgeldes anstelle des Alg II (Alternativvorschlag: Weiterbildungs-Mehrbedarf).*
4. *Abschaffung der Eingliederungsvereinbarung (Alternativvorschlag: Teilhabeplan).*

Ein vierter Teil der Forderungen sollte weiterverfolgt werden, weil insofern Handlungsbedarf zu erkennen ist, wenn auch nicht bei jeder Forderung mit einer Verwaltungsvereinfachung zu rechnen ist:

Aus dem Antrag in BT-Drs. 19/10619:

1. Einführung einer Bagatellgrenze für Aufhebungs- und Erstattungsbescheide.

8. Einführung eines pauschalierten Umgangs-Mehrbedarfs bei temporären Bedarfsgemeinschaften.

Bei allen Änderungen sollten immer die Verknüpfungen des SGB II mit anderen Rechtsgebieten beachtet werden, wie vor allem die Verkoppelungen mit dem SGB III - Arbeitsförderung - und die Parallelen zum SGB XII - Sozialhilfe.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Becker

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss Arbeit und Soziales am 4. Mai 2020

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1632
F +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de
www.diakonie.de

Berlin, 29. April 2020

Schriftliche Stellungnahme der Diakonie Deutschland zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Ausschuss Arbeit und Soziales am 4. Mai 2020 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619
- b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Der vorliegende Antrag der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zielt darauf ab, die Beratungs- und Förderleistungen im SGB II zu verbessern und die Wirksamkeit des Systems zu erhöhen. Hervorzuheben sind aus Sicht der Diakonie Deutschland die formulierten Handlungsbedarfe und Lösungsansätze zur Verbesserung des Betreuungsschlüssels, Gestaltung von passgenauen Förderinstrumenten, Überarbeitung der bestehenden Zielsteuerung und Stärkung der Weiterbildung.

Der Antrag der Fraktion der FDP zielt darauf, das System SGB II rechtlich sowie verfahrenstechnisch zu vereinfachen und dadurch den Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen stärker in die Beratung und Förderung von Leistungsberechtigten zu verlagern. Insbesondere die Vorschläge zur Verbesserung der Verständlichkeit von Anträgen und Bescheiden sowie zur Neuregelung zum Umgang mit temporären Bedarfsgemeinschaften sind sinnvoll und geeignet, um zu einer Reduktion des Verwaltungsaufwandes beizutragen.

Im Folgenden beschreibt die Diakonie Deutschland die aus ihrer Sicht zentralen Voraussetzungen und Grundannahmen für erfolgreiche Hilfe- und Beratungsprozesse im SGB II und fokussiert auf zwei Vorschläge für eine Vereinfachung von Verwaltungsverfahren.

Voraussetzungen wirksamer Beratungs- und Hilfeprozesse

Die Lebens- und Problemlagen der Leistungsberechtigten im SGB II sind vielfältig, entsprechend vielfältig sind die Anforderungen an Beratung durch die Integrationsfachkräfte und Fallmanager*innen in den Jobcentern. Ein entscheidender Faktor für den Erfolg von Beratung ist eine vertrauensvolle Beziehung zwischen Ratsuchenden und Beratenden. Damit diese vertrauensvolle Beziehung entstehen kann, sind die Autonomie der Ratsuchenden, Ergebnisoffenheit, Freiwilligkeit, individuelle Passgenauigkeit sowie Koproduktion im Beratungsprozess wichtig. Beratung und Förderung sollten als Angebot und Chance erfahren werden, die persönliche Situation anknüpfend an den eigenen Kompetenzen der Hilfesuchenden zu verbessern und eine positive Zukunftsperspektive aufzuzeigen. Beratende müssen dafür offen sein, auch die psychologischen Hintergründe nachzuvollziehen, wenn Klient*innen einen aus Sicht des Beratenden gutes und sinnvolles Angebot ablehnen. Der Beratungsprozess soll so ausgestaltet sein, dass Angst vor Misserfolg vermindert wird, individuelle Ziele in kleinen Schritten gemeinsam entwickelt werden und passende Fördermöglichkeiten angeboten werden können. Eine vertiefte Analyse der gesamten familiären und sozialen Situation kann in der beschäftigungsorientierten Beratung sinnvoll sein, um Ansatzpunkte zur Ermutigung und für eine positive Zukunftsperspektive zu identifizieren.

Um Leistungsberechtigte wirksamer beraten und fördern zu können, fehlen im bestehenden SGB II-System wichtige Rahmenbedingungen. Viele Integrationsfachkräfte und Fallmanager*innen in den Jobcentern leisten trotz der schwierigen, teils hinderlichen Rahmenbedingungen sehr gute Beratungsarbeit. Allerdings müssten die Rahmenbedingungen so gestaltet sein, dass sie einen wirksamen Beratungs- und Förderprozess und im Ergebnis die nachhaltige Erwerbsintegration und die Teilhabe am Arbeitsmarkt bestmöglich unterstützen. Dafür müssten die im Folgenden beschriebenen Bedingungen gewährleistet sein.

1. Zeit für Beratung, Hilfeplanung, Supervision und Netzwerkarbeit

Mit der Einführung des SGB II war das Versprechen verbunden, ein schlankes und einfach administrierbares Recht zu schaffen, das lokale Flexibilität ermöglicht, und dafür sorgt, die überwiegenden Ressourcen für die Betreuung und Förderung der Leistungsberechtigten einzusetzen. Dieser Anspruch ist nach wie vor nicht eingelöst. Der tatsächliche Betreuungsschlüssel „regulärer“ (nicht in Sonderteams/-projekten befindlichen) Integrationsfachkräfte und Fallmanager*innen übersteigt in der Regel deutlich die Orientierungswerte von 1:150 bzw. 1:75. Die derzeitige Berechnung der Betreuungsschlüssel ergibt ein verzerrtes Bild, u.a. da sie anteilig Führungs- und Assistenzkräfte sowie Mitarbeitende aus dem Kundenportal einbezieht. Zudem wird ein relevanter zeitlicher Anteil in der Beratungsarbeit für die Erfüllung standardisierter Dokumentationsvorgaben aufgewendet.

Diese Bedingungen sind für die Wirksamkeit der Beratungsprozesse nicht förderlich. Eine wirksame Beratung braucht Zeit – neben der Zeit im Beratungsgespräch mit den Leistungsberechtigten Zeit für die Entwicklung von Hilfeplänen, Supervision und Weiterbildung

sowie für die Pflege von Netzwerken vor Ort, um Unterstützung Hand in Hand mit anderen lokalen Akteuren erbringen zu können.

Eine sachgemäßere Berechnung und Darstellung des Betreuungsschlüssels ist notwendig. Darüber hinaus sieht die Diakonie Deutschland die Notwendigkeit eines intensiven Diskurses zu Qualitätsstandards für eine wirksame Beratung in den Jobcentern und dafür notwendige Rahmenbedingungen. Dabei sind am Hilfeprozess beteiligte Einrichtungen und Leistungsträger, weitere relevante fachliche Akteure aus Wissenschaft und Verbänden und schließlich auch die Ratsuchenden selbst einzubeziehen.

2. Flexible Förderinstrumente, starker örtlicher Beirat

Beratung, die dem Einzelfall gerecht werden will, muss biografische Erfahrungen, Wünsche und die Lebenswelt der Leitungsberechtigten ernst nehmen. Sie muss auf eine breit gefächerte und qualitativ hochwertige Förderlandschaft – von niedrigschwelligen beschäftigungsorientierten Angeboten bis hin zu abschlussbezogenen Weiterbildungen – zurückgreifen können. Für die Gestaltung der Förderlandschaft brauchen Leistungsträger und Leistungserbringer Handlungsspielräume, um auf die zu fördernden Personen sowie regionale Gegebenheiten adäquat eingehen zu können. Die gesetzlichen Regelungen, die Umsetzungsbestimmungen (Weisungen) und Ausschreibungsverfahren zu einzelnen Förderinstrumenten, sollten möglichst flexibel gestaltet werden. Sie sollten einen Handlungsrahmen beschreiben, aber keine Details vorgeben.

Eine solche Flexibilisierung kann aber nur mit einer größeren Transparenz und intensiveren Beteiligungsstrukturen vor Ort einhergehen. Die Rolle der Jobcenter-Beiräte (nach § 18d SGB II) sollte gestärkt werden, indem ihnen mehr Verantwortung und Rechte eingeräumt werden. Bislang ist ihr Beratungsauftrag auf die Auswahl und Gestaltung der Eingliederungsinstrumente beschränkt, er sollte künftig auf den gesamten Leistungsprozess ausgeweitet werden. Außerdem sollten Vertreter*innen von Erwerbsloseninitiativen einen Sitz im Beirat erhalten.

Eine wesentliche Voraussetzung für eine Flexibilisierung des Leistungsangebots ist die Flexibilisierung der Vergabepaxis. Das Vergaberecht ermöglicht es ausdrücklich, innovative Leistungsansätze zu fördern. Diese Offenheit braucht es bei der Beschaffung von Arbeitsmarktdienstleistungen. Ausschreibungen sollten verstärkt sozial verantwortlich ausgestaltet werden. Auch wenn das Vergaberecht es untersagt, regionalen Anbietern generell einen Verfahrensbonus zu gewähren, ist es z.B. möglich und nötig, bei der Auswahl der Angebote besonders auf die regionale Einbindung ausgeschriebener Maßnahmen zu achten.

3. Adäquates Zielsteuerungssystem

Für einen wirksamen Beratungsprozess ist ein Zwangskontext hinderlich. Eine Zwangswirkung ergibt sich aber nicht nur durch Sanktionen, sondern auch durch beratungsfremde Ziele, die sich aus dem Controlling des Leistungsträgers, der die Hilfe umsetzenden Einrichtungen und des Hilfesystems insgesamt ergeben. Beispiele hierfür sind Maßgaben, wöchentlich einen Vermittlungsvorschlag an eine bestimmte Zielgruppe zu versenden, eine eingekaufte Maßnahme zu besetzen oder eine bestimmte Vermittlungsquote zu erreichen.

Die Konstruktion der Steuerung im SGB II basiert auf Elementen des Vertragsmanagements, der Ergebnis- und Wettbewerbsorientierung. Der daraus resultierende Wettbewerb birgt die Gefahr, Komplexität massiv zu reduzieren und sich maßgeblich an quantitativ messbaren Zahlen ausrichten. Die nicht quantitativ abbildbare Praxis tritt in den Hintergrund. Eine solche Logik passt nicht zur komplexen Aufgabe des SGB II.

Das bestehende System der Zielsteuerung sollte überdacht und flexibilisiert werden. 2016 hat die Friedrich-Ebert-Stiftung das System der Zielsteuerung kritisch beleuchtet und Ansätze zur Weiterentwicklung aufgezeigt, so bspw. die Einführung von Ziel- und Wirkungsdiskursen und den Ersatz von auf Kennzahlen gestützten Zielvereinbarungen durch „Aufmerksamkeitsvereinbarungen“. Dies würde bedeuten, Ziele und den Weg zur Zielerreichung zur Diskussion zu stellen und die erreichten Wirkungen zum Gegenstand des Steuerungsdialoges zu machen.¹ Die Debatte um die Zielsteuerung im SGB II sollte im Rahmen der politischen Diskussion um eine Weiterentwicklung des SGB II aufgegriffen werden.

4. Abschlussbezogene Weiterbildung

Das Qualifizierungschancengesetz und das aktuell in der parlamentarischen Beratung befindliche Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung sind wichtige Schritte zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung. Im Rahmen der nationalen Weiterbildungsstrategie soll eine neue Weiterbildungskultur entwickelt werden. Die Diakonie Deutschland tritt dafür ein, dass Leistungsberechtigte im SGB II gleichberechtigt am Ausbau der beruflichen Weiterbildung teilhaben, damit Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit und dauerhaftem Grundsicherungsbezug vermieden bzw. überwunden wird. Daher sollte abschlussbezogene Weiterbildung unabhängig vom aktuellen Fachkräftebedarf über die gesamte Laufzeit gefördert und Teilnehmer*innen zusätzlich zum ALG II ein monatliches Weiterbildungsgeld ausgezahlt werden.

Aus den Praxiserfahrungen diakonischer Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften ist bekannt: Erfolgserlebnisse, Hilfe in Krisensituationen und Selbstwirksamkeitserfahrungen sind zentrale Motivationsfaktoren für Teilnehmende, um eine (insbesondere längere) Weiterbildung durchzuhalten. Ein Beispiel ist das Kölner Bildungsmodell. Dort ist es gelungen, eine hoch flexibilisierte Qualifizierung anzubieten, mit der Menschen, für die eine klassische zweijährige Umschulung nicht in Frage kommt, zu einem vollwertigen Berufsabschluss begleitet werden. Besonderheiten des Modells sind die Modularisierung, Begleitung und der Verzicht auf eine zeitliche Verkürzung der Weiterbildung. Die Gesamtzahl der Module entspricht einer regulären Ausbildungsdauer. Jedes Modul schließt mit einer Kompetenzfeststellung und einer Zertifikatsverleihung der Handwerkskammer bzw. Industrie- und Handelskammer ab. Derartige modular aufgebaute Qualifizierungsangebote, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen und es ermöglichen, eine Weiterbildung zu unterbrechen, wenn Lebensumstände (z.B. gesundheitliche oder familiäre Gründe) es erfordern, sollten ausgebaut werden. Solche Weiterbildungsangebote ermöglichen ein Lernen in kleinen Schritten und dadurch schnellere

¹ Brülle, H. /Krätschmer-Hahn, R./ Reis, C./ Siebenhaar, B. (2016): Zielsteuerung im SGB II. Kritik und Alternativen. WISO Diskurs, 09/2016.

Erfolgserebnisse, es steigert die Motivation und kann Abbrüchen entgegenwirken. Ziel der Stärkung von modularer abschlussbezogener Qualifizierung muss es sein, dass Teilnehmende einen vollwertigen anerkannten Berufsabschluss durch Ablegung der Externenprüfung erwerben.

Ausgewählte Vorschläge zur Vereinfachung von Verfahren

1. Verständlichkeit von Anträgen und Bescheiden

In den Beratungsstellen der allgemeinen Sozialberatung sowie Erwerbslosenberatung der Diakonie wird deutlich, dass Anträge und Bescheide im SGB II oft weder für Leistungsberechtigte verständlich sind, noch die Bescheide durch Beratungsstellen ohne größeren Aufwand nachvollzogen werden können. Die Bescheide werden umso intransparenter, je größer die Bedarfsgemeinschaft ist und je mehr sich die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft um Einkünfte jenseits des Leistungsbezuges bemühen. In der Regel werden die Bescheide nicht in einem Fließtext erläutert.

Anträge und Bescheide sollten deutlich vereinfacht werden. Die Diakonie Deutschland empfiehlt, in diesen Prozess Berater*innen von allgemeinen Sozialberatungen bzw. Erwerbslosenberatungen sowie Leistungsberechtigte mit einzubeziehen.

Als extrem verwaltungsaufwändig, im Ergebnis aber wenig nutzbringend hat sich in der Praxis der Jobcenter die Methode der horizontalen Einkommensanrechnung erwiesen. Sie ist für die Leistungsberechtigten oft undurchschaubar und die Höhe des im Leistungsbescheid berechneten Anspruchs in der Regel nicht verständlich. Analog zum SGB XII sollte auf die vertikale Einkommensanrechnung umgestellt werden. Damit würde Einkommen bis zur Bedarfsdeckung bei der Person angerechnet werden, die das Einkommen erzielt hat. Allein der den individuellen Bedarf übersteigende Teil des Einkommens würde im Verhältnis zum jeweiligen individuellen Bedarf auf die weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt.

2. Temporäre Bedarfsgemeinschaften

Als nicht sachgerecht und verwaltungsaufwändig bewertet die Diakonie Deutschland das derzeitige Verfahren zur Sicherung des Existenzminimums bei Kindern von getrenntlebenden Eltern mit geteiltem Umgangsrecht (temporäre Bedarfsgemeinschaften). Statt des bisherigen Verfahrens sollte der volle Regelbedarf bei dem Elternteil verbleiben, bei dem der Lebensmittelpunkt des Kindes liegt, da sich bei Besuchen des Kindes an einzelnen Tagen beim Umgangsberechtigten der Bedarf für Kleidung, Ausstattung usw. des Kindes in der Hauptbedarfsgemeinschaft kaum mindert. Dem umgangsberechtigten Elternteil sollte ein pauschalierter Mehrbedarf zugesprochen werden. Die Feststellung eines solchen Mehrbedarfs wäre sachgerechter, weil sie berücksichtigt, dass zur Existenzsicherung von Kindern, die in zwei Haushalten leben, mehr Mittel benötigt werden.

Gez.

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Prof. Dr. iur. Michele Dilenge, München *

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020

29. April 2020

Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion der FDP (BT-Drucks. 19/10619) sowie der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drucks. 19/15975) zur Reform des SGB II

1. Bewertung des Antrags der Fraktion der FDP

Der Vorstoß ist zunächst zu begrüßen. Sinnvoll ist die Einführung der gesamtschuldnerischen Haftung der Bedarfsgemeinschaft. Das entspricht dem Grundsatz der Eigenverantwortung gem. § 1 Abs.2 SGB II.

Die Einführung einer Bagatellgrenze i.H.v. 25,- Euro ist als kritisch anzusehen. Das würde dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit widersprechen (Art. 114 GG, § 6 HGrG, § 7 BHO), an den alle staatlichen Institutionen gebunden sind. Im Übrigen gibt es in der Steuerverwaltung bei der Erhebung von Steuern keine Bagatellgrenze. So fordern die Finanzämter und andere zuständigen Stellen (z.B. der Zoll) konsequent rückständige Steuern ein, auch wenn diese nur einen (vermeintlich) geringfügigen Betrag ausmachen. Bei der Gewährung von Leistungen sollten die Jobcenter vielmehr darauf achten, dass keine überschüssigen Leistungen ausbezahlt werden.

Kritisch ist die Forderung nach der Verwendung einer leicht verständlichen Sprache bei Bescheiden und Anträgen zu sehen. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gebietet es, dass die Entscheidungen der Verwaltung stets nachvollziehbar und einer rechtlichen Überprüfung standhalten müssen, insbesondere bei auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffen. Dieser Grundsatz könnte gefährdet werden, insbesondere bei der Verwendung von Textbausteinen in einfach verständlicher Sprache. Eine mögliche Folge wäre eine erhöhte Anfechtbarkeit von Bescheiden, insbesondere im Fall der Nichtgewährung von Leistungen.

2. Bewertung des Antrags der Fraktion Bündnis90/Die Grünen

Der Antrag ist kritisch zu bewerten. Er steht in vielen Punkten im Widerspruch zum Ziel des SGB II, der Stärkung der Eigenverantwortung (§ 1 Abs.2 SGB II).

Vorab ist zu bemerken, dass an Deutsch als Amts- und Behördensprache weiterhin gem. § 23 Abs.1 VwVfG festzuhalten ist. Das umfasst auch das Handeln der Sozialversicherungsträger. Eine Abkehr davon, dass Leistungsbescheide in der Muttersprache des Leistungsempfängers formuliert werden sollen, wäre eine zusätzliche Belastung der Jobcenter und würde desintegrativ wirken. Zudem würden zahlreiche rechtliche Folgeprobleme entstehen. So könnte z.B. ein ausländischer Leistungsempfänger sich ggf. auf den sozialrechtlichen Herstellungsanspruch berufen, unter Verweis auf die nicht vollständige Erläuterung der Rechtslage.

Ein würdevolles Dasein gem. § 1 Abs.1 SGB II wird für die Leistungsempfänger bereits durch die Auszahlung der Regelsätze gewährleistet. Der Begriff der „sozialen Teilhabe“ ist weitgehend unbestimmt und undifferenziert. Dieser verfestigt einen Anspruch auf Leistungen, die de facto schon bestehen. Empfänger von Sozialleistungen erhalten bereits heute bei Nachweis zahlreiche Vergünstigungen im öffentlichen und sozialen Leben (z.B. kostenlose Nutzung von Bibliotheken, Schwimmbädern und öffentlicher Verkehrsmittel, Befreiung von Rundfunkgebühren, Zugang zu Tafeln usw.). „Soziale Teilhabe“ ist ein unbestimmter“ Rechtsbegriff und kann kein vorrangiges Ziel für steuerfinanzierte Leistungen nach SGB II sein. Er steht im Widerspruch zum Grundsatz der Eigenverantwortung gem. § 1 Abs.2 SGB II.

Eine Ausweitung der Leistungen nach SGB II bis hin zu einem „Weiterbildungsgeld“, mit einem Rechtsanspruch auf Qualifizierung mit bis zu drei Ausbildungsjahren und einem Weiterbildungsgeld“ i.H.v. 200,- Euro pro Monat würde dazu führen, dass der Leistungsempfänger umfassende Wunsch- und Wahlrechte für Maßnahmen eingeräumt bekäme. Hier bestehen folgende Bedenken:

- Der Vorrang der Vermittlung gem. § 4 SGB II würde abgeschafft werden. Nach heutiger Rechtslage ist bereits eine Förderung von Ausbildungskosten bei nicht vorhandenem Berufsabschluss gem. § 81 SGB II möglich.
- Weiterhin ist es problematisch, dass nur Leistungsempfänger nach dem SGB II Anspruch auf ein Weiterbildungsgeld erheben könnten. Empfänger anderer Sozialleistungen (z.B. von Krankengeld gem. SGB V oder Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung gem. SGB VII) wären ausgeschlossen. Hier könnte ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz gem. Art. 3 Abs.1 Grundgesetz gegeben sein.

- Zum würde dieser Rechtsanspruch weitere Ungerechtigkeiten gegenüber der erwerbstätigen Bevölkerung schaffen. Dazu zählen insbesondere Arbeitnehmer aus dem Niedriglohnsektor, Auszubildenden mit einer geringen Azubi-Vergütung, sowie (Solo-)Selbständige, die durch die aktuelle Corona-Krise erhebliche Einkommenseinbußen erleiden. Zudem müssen viele Arbeitnehmer in Deutschland die Kosten für Aus- und Fortbildung vollständig selbst tragen, sofern sie nicht die Anforderungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BaföG) erfüllen. Schließlich sieht das BaföG zahlreiche Fördermöglichkeiten vor. Vor diesem Hintergrund ist ein bedingungsloses Weiterbildungsgeld unter gesellschaftspolitischen Aspekten nicht vermittelbar.
- Das Weiterbildungsgeld i.H.v. 200,- Euro wäre an keine Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten gebunden. Mitarbeiter des Jobcenters können nur sehr begrenzt prüfen und nachvollziehen, ob der Empfänger die Mittel für seine Aus- und Weiterbildung zielgerichtet verwendet. De facto würde es sich um eine weitere Transferleistung handeln, die für drei Jahre zusätzlich zum Regelsatz und weiteren Leistungen ausbezahlt werden würde. Hier ist eine negative Lenkungswirkung zu befürchten, denn der Rechtsanspruch auf eine Weiterbildung (inkl. Weiterbildungsgeld) hätte den Charakter eines bedingungslosen Grundeinkommens.
- Im Übrigen ist anzumerken, dass eine umfassende „Freiwilligkeit“ mit einem Wunsch- und Wahlrecht bzgl. der Maßnahmen als kritisch anzusehen ist. Die Betroffenen sind selbst oftmals kaum in der Lage eine realistische Einschätzung von Arbeitsmarktchancen vorzunehmen. Das gilt umso mehr, als dass durch eine sich abzeichnende Rezession infolge der Corona-Krise die Wahlmöglichkeiten sowohl für eine Beschäftigung als auch für eine berufliche Entwicklung erheblich eingeschränkt werden.

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 4. Mai 2020 zum

a) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen - 19/10619

b) Antrag der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern - 19/15975

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*

siehe Anlage

*E-Mail vom 29. April 2020



29.04.2020 // Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales am 04.05.2020

ZUM ANTRAG „ARBEITSFÖRDERUNG UND BERATUNGSQUALITÄT IN DEN JOBCENTERN GESETZLICH VERBESSERN“

der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/15975)

Kerstin Bruckmeier, Claudia Globisch, Markus Gottwald, Andreas Hirseland, Katrin Hohmeyer, Thomas Kruppe, Peter Kupka, Torsten Lietzmann, Philipp Ramos Lobato, Angela Rauch, Nancy Reims, Franziska Schreyer, Monika Senghaas, Stefanie Unger, Joachim Wolff

Zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 04. Mai 2020 legt das IAB die nachfolgende Stellungnahme zu den Forderungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern gesetzlich verbessern“, Drs. 19/15975 vor. Zu dem ebenfalls vorliegenden Antrag der Fraktion der FDP „Hartz IV entbürokratisieren und vereinfachen“, Drs. 19/10619 liegen dem IAB kaum Forschungsergebnisse vor, weswegen von einer Stellungnahme dazu abgesehen wird.

Punkt 1

Freiwilligkeit muss zum Ausgangspunkt der Unterstützungsleistungen im SGB II gemacht werden. Das umfasst einerseits ein Wunsch- und Wahlrecht bezüglich einzelner Maßnahmen und Integrationsschritte und andererseits die Abschaffung der Sanktionen.

Abschaffung der Sanktionen

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen plädiert für die Abschaffung der Sanktionen im SGB II. Zu diesem Vorschlag hat sich das IAB mehrfach geäußert (zuletzt in Bauer et al. 2020 und ausführlich in Bruckmeier et al. 2018). Daher werden in dieser Stellungnahme Passagen aus den früheren Stellungnahmen ohne weitere Kennzeichnung wörtlich übernommen.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende zielt darauf ab, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Lebensunterhalt möglichst aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können (§ 1 Abs. 2 SGB II). Sie sieht daher Regeln für erwerbsfähige Leistungsberechtigte vor, die dazu beitragen sollen, dass sie Integrationsfortschritte erzielen. Wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht hinreichend intensiv nach einer Arbeit oder Ausbildung suchen oder eine zumutbare Arbeit ohne guten Grund ablehnen, sollen Sanktionen erwerbsfähige Leistungsberechtigte zur Mitwirkung bewegen. Um erwerbsfähige Leistungsberechtigte in den Arbeitsmarkt vermitteln zu können, sind ferner Gespräche mit den Fachkräften im Jobcenter notwendig. Daher sind auch Sanktionen vertretbar, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte Termine mit dem Jobcenter ohne guten Grund versäumen. Das IAB hat in mehreren Stellungnahmen zentrale Forschungsergebnisse zu Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende diskutiert.

Die Ausführungen der IAB Stellungnahme 05/2018 (Bruckmeier et al. 2018) zu den Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende lassen sich wie folgt kurz zusammenfassen: Im Allgemeinen entfalten Sanktionen bei den Betroffenen durch eine im Schnitt beschleunigte Aufnahme einer Erwerbstätigkeit die intendierten Wirkungen. In der Stellungnahme wurde aber auch diskutiert, dass Sanktionswirkungen auftreten können, die möglichst vermieden werden sollten: Unter Umständen ziehen sich sanktionierte Personen vom Arbeitsmarkt zurück. Befragungsergebnisse liefern Hinweise darauf, dass es infolge von Sanktionen bei den betroffenen Personen zu Zahlungsrückständen kommen kann und in Folge dessen beispielsweise die Energieversorgung gesperrt wird. Ein weiteres Beispiel ist das Auftreten seelischer Probleme infolge von Sanktionen. All das kann bei einem Teil der Betroffenen die Integration in den Arbeitsmarkt erschweren.

Aufgrund der vorliegenden Befunde hat das IAB Reformen der vor dem 5. November 2019 geltenden Sanktionsregeln vorgeschlagen, die darauf abzielen, eine Anreizwirkung der Sanktionen beizubehalten und gleichzeitig sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen zu vermeiden. Dazu gehörte, die Sonderregeln für unter 25-jährige Personen, die rasch zu besonders hohen Sanktionen führten, an die Regeln für ab 25-jährige anzupassen. Es sollte zudem eine angemessene Obergrenze für die Leistungsminderung festgelegt werden und dabei sichergestellt werden, dass diese nicht durch die Kumulation mehrerer Sanktionen überschritten werden kann.

Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (Bundesverfassungsgericht 2019) wurde festgestellt, dass die bis dahin geltenden Sanktionsregeln für die ab-25-Jährigen teilweise verfassungswidrig sind, und es wurden einige Neuregelungen unmittelbar wirksam. Zudem kam es Ende des Jahres 2019 zu weiteren Anpassungen (Bundesarbeitsagentur für Arbeit 2019a, 2019b). Insbesondere dürfen Sanktionen 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht mehr überschreiten, und zwar auch nicht, wenn mehrere Sanktionen gleichzeitig vorliegen. Die Sanktionen dürfen bei den Betroffenen zu keinen außergewöhnlichen Härten führen, was im Einzelfall überprüft werden muss. Die Sanktionsdauer darf nicht starr sein. Sie muss verkürzt werden, wenn die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nachträglich ihre Pflichten erfüllen oder eine ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zeigen, ihren Pflichten nachzukommen. Die Regeln für ab 25-jährige werden nun auch für unter 25-jährige angewendet. Bis zu einer endgültigen gesetzlichen Neuregelung der Sanktionen in der Grundsicherung sind damit aus Sicht des IAB bereits wichtige Reformschritte erfolgt. Eine sanktionsfreie Mindestsicherung hält das IAB nicht für sinnvoll.

Freiwilligkeit als Ausgangspunkt von Unterstützungsleistungen

Im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird zudem gefordert, Freiwilligkeit zum Ausgangspunkt aktivierender Maßnahmen zu machen. Forschungsergebnisse legen nahe, dass für die Entwicklung bzw. Verbesserung einer vertrauensvollen Zusammenarbeit von Jobcentern und Personen, deren Lebensschicksale durch andauernde Arbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug gekennzeichnet sind, ein weitgehender Verzicht auf Druck und Zwangsmittel zentral ist (zum Verhältnis von Pflichten und Unterstützung siehe auch Senghaas et al. 2020). Betroffen sind v.a. Personen, die wegen multipler Vermittlungshemmnisse nur mehr geringe Chancen bei der Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt haben (Achatz & Trappmann 2011). Oftmals haben sie sich infolge langer Förderketten und aufgrund der bestehenden Zumutbarkeitsregelungen durch den sogenannten „Drehtüreffekt“ über Jahre hinweg in einer „Zwischenzone“ (Grimm et al. 2013) von kurzfristiger Erwerbstätigkeit, Maßnahmeteilnahme und Hilfebezug befunden.

Langzeitbezug in Verbindung mit andauernder Arbeitslosigkeit kann zu einem Vertrauensverlust gegenüber den Aktivierungs- und häufig auf kurzfristige Erwerbsintegrationen abzielenden Vermittlungsbemühungen der Jobcenter führen. Diese werden dann aus Sicht Betroffener als Fremdbestimmung und letztlich erfolglos im Sinne einer nachhaltigen Integration wahrgenommen. Vielfach zu beobachtende Folgen sind Misstrauen gegenüber der Institution, Rückzug, soziale Isolation und eine mit empfundener Perspektivlosigkeit einhergehende resignative Grundhaltung mit depressiven Zügen.

Eine Untersuchung zu dennoch erfolgten Übergängen dieser Gruppe langzeitarbeitsloser Langzeitbeziehender in reguläre Beschäftigung hat gezeigt, dass für derartige Wiedereintritte in das Erwerbsleben eine Reihe subjektiver Voraussetzungen förderlich sind. Dazu zählen u.a. ein (a) psychologisch richtiger Zeitpunkt – etwa, wenn nach Phasen geminderter Leistungsfähigkeit und gemindertem Selbstvertrauen durch Krankheit oder psychische Belastungen nach einer Chance gesucht wird, das Leben wieder auf eigene Beine zu stellen oder (b) eine für die eigene Lebens- bzw. biografische Situation als „passend“ empfundene Arbeitsstelle sowie nicht zuletzt auch (c) eine als unterstützend wahrgenommene Förderung

durch das Jobcenter. Gerade letztere setzt den Aufbau eines besonders offenen, vertrauensvollen und kooperativen Verhältnisses zwischen Hilfebedürftigen und den zuständigen Fachkräften voraus (Hirsland et al. 2019). Mit Blick auf die besonderen Förder- und Unterstützungsbedarfe dieser Gruppen bildet Freiwilligkeit eine wichtige Grundlage nicht nur für den Aufbau vertrauensvoller Beratungsbeziehungen, sondern steht darüber hinaus in mittelbarem Zusammenhang zu Fragen der Entwicklung fallbezogen sinnvoller Förder- und Integrationsstrategien (siehe Punkte zwei und vier des Antrags).

Punkt 2

Der Vorrang von Vermittlung vor allen anderen Leistungen der Arbeitsförderung wird abgeschafft. Zudem darf sich die Arbeitsförderung in den Jobcentern nicht ausschließlich am Ziel einer unmittelbaren Aufnahme irgendeiner Erwerbstätigkeit orientieren. Bei der Entscheidung für Maßnahmen und Unterstützungsleistungen müssen soziale Teilhabe und notwendige Zwischenschritte zur Arbeitsmarktintegration als gleichberechtigte Ziele einbezogen werden.

Die Überwindung von Hilfebedürftigkeit durch die Aufnahme von ungeförderter Beschäftigung ist ein maßgebliches Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese herausgehobene Bedeutung der Arbeitsaufnahme von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten übersetzt der sogenannte Vermittlungsvorrang in die praktische Arbeit der Jobcenter und hält sie dazu an, die Leistungsberechtigten vorrangig in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln, anstatt sie zunächst mit anderen – in der Regel mit (hohen) finanziellen Zusatzaufwänden verbundenen – Leistungen zu fördern. Grundsätzlich ist dieses Vorgehen unter fiskalischen Gesichtspunkten und mit Blick auf die zentrale Rolle von Erwerbsarbeit in einer Arbeitsgesellschaft nachvollziehbar. Allerdings ist die Realisierung von fiskalischen Effekten des Vermittlungsvorrangs ebenso wie die von individuellen Wohlfahrtseffekten an Voraussetzungen gebunden, die angesichts der strukturellen Zusammensetzung der Leistungsberechtigten des SGB II einerseits und der (In-)Stabilität ihrer Arbeitsaufnahmen andererseits nicht durchgängig gewährleistet sind. So zeigen Forschungsergebnisse des IAB erstens, dass ein beträchtlicher Anteil der Leistungsbeziehenden nur eher geringe Arbeitsmarktchancen aufweist. Zweitens belegen sie, dass sich Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsbeziehenden häufig als wenig stabil erweisen, die betroffenen Personen also bereits nach kurzer Dauer erneut arbeitslos werden.

(1) Hinsichtlich ihrer Aussichten, den Leistungsbezug verlassen zu können, weist die Population der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine starke Polarisierung auf: So stehen jenen Leistungsberechtigten, die nach relativ kurzer Bezugsdauer den Leistungsbezug durch die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit verlassen können, eine zweite Gruppe gegenüber, die eine lange Leistungsbezugsdauer und (dadurch mitbedingt) ungünstige Arbeitsmarktchancen aufweisen (Bruckmeier et al. 2020). Zu der zweiten Gruppe von Leistungsberechtigten gehört auch die überwiegende Mehrheit der Langzeitarbeitslosen. Sie weisen im Vergleich zu allen Arbeitslosen einen erhöhten Anteil an Geringqualifizierten, Personen mit Migrationshintergrund, sowie an über-50-jährigen und an Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen auf (Lietzmann 2016). Es gibt somit Personengruppen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die spezifischen Unterstützungsbedarf haben

und für die eine Erwerbsintegration eher mittel- bis langfristiges Ziel sein kann (Lietzmann et al. 2018). Für diesen Personenkreise steht zunächst der gezielte Abbau von arbeitsmarktbezogenen Hemmnissen sowie die Verbesserung sozialer Teilhabemöglichkeiten im Vordergrund.

(2) Bisherige Analysen des IAB haben gezeigt, dass Arbeitsaufnahmen von (ehemaligen) Arbeitslosengeld-II-Beziehenden oft von kurzer Dauer sind (Bruckmeier/Hohmeyer 2018, Koller/Rudolph 2011) und/oder nicht mit einer Beendigung des Arbeitslosengeld-II-Bezugs einhergehen. Knapp die Hälfte (45 %) der Arbeitsaufnahmen von (ehemaligen) Arbeitslosengeld-II-Beziehenden im Jahr 2013 endeten innerhalb von sechs Monaten. Nur gut die Hälfte (53 %) der Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-Beziehenden im Jahr 2013 ging mit der Beendigung des Arbeitslosengeld-II-Bezugs von mindestens einem Monat einher. Es gibt Hinweise darauf, dass sich die kurzen Beschäftigungsverhältnisse auf bestimmte Personen konzentrieren: Bei 45 Prozent war die untersuchte Arbeitsaufnahme mindestens die fünfte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den vergangenen fünf Jahren.

Zudem zeigen die Ergebnisse, dass Beschäftigungsaufnahmen, die bedarfsdeckend sind, die mit einem höheren Einkommen einhergehen oder ein höheres Anforderungsniveau aufweisen, häufiger stabil sind, d. h. zwölf Monate oder länger dauern. Bei Personen, die im Leistungsbezug verbleiben, fehlen möglicherweise monetäre Anreize, die Beschäftigung aufrecht zu erhalten, weil sich das verfügbare Einkommen nur im Rahmen der Hinzuverdienstregelungen erhöht, die bei Einkommen über 100 Euro hohe Transferentzugsraten vorsehen.

Daher könnte die Aufhebung des Vermittlungsvorrangs bei einigen Gruppen eine sinnvolle Strategie sein und über Qualifikations- oder verlängerte Suchphasen zu stabileren und ggf. besser entlohnten Beschäftigungsverhältnissen führen. Daher könnte die Aufhebung des Vermittlungsvorrangs bei bestimmten Gruppen eine sinnvolle Strategie sein und über Qualifikations- oder verlängerte Suchphasen zu stabileren und ggf. besser entlohnten Beschäftigungsverhältnissen führen. Umgekehrt zeigen Forschungsergebnisse des IAB auch, dass sich andauernde Arbeitslosigkeit negativ auf die Beschäftigungschancen auswirkt (Hohmeyer/Lietzmann, 2020). Eine pauschale Aufhebung des Vermittlungsvorrangs kann daher auch im Widerspruch zum Ziel einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration stehen. Alternativ könnte der verstärkte Einsatz von begleitender Betreuung und Unterstützung von jenen Leistungsbeziehenden sinnvoll sein, die ein Beschäftigungsverhältnis begonnen haben und mit besonderen Problemen belastet sind. Hier wurden im Rahmen der geförderten Beschäftigung positive Erfahrungen gesammelt (Bauer/Fertig/Fuchs 2016). Dies wird bereits heute durch die Regelungen in § 16g SGB II ermöglicht.

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die Weitersuche nach einem Job in einem anderen Betrieb zu unterstützen, da sich Brückeneffekte in eine bessere Beschäftigung häufig nur durch einen Betriebswechsel ergeben (für Leiharbeit siehe hierzu Crimmann et al. 2009).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass einige Ergebnisse für eine flexiblere Auslegung des Vermittlungsvorrangs in der praktischen Beratungs- und Unterstützungsarbeit der Jobcenter sprechen. Das gilt insbesondere mit Blick auf jene Leistungsbeziehenden, die Unterstützungsbedarf haben. In ihrem Fall darf der Vermittlungsvorrang nicht dazu führen, dass alternative Förder- und Integrationsstrategien nicht oder nur stark verzögert angegangen werden.

Eine solche Flexibilisierung könnte aber auch im Falle jener Leistungsberechtigten zielführend sein, denen eine Arbeitsaufnahme gelingt. Darauf deuten nicht zuletzt die Befunde zu den Stabilitätsfaktoren von aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen hin. So könnte es sich als sinnvolle Strategie erweisen, durch eine Investition in die berufliche Qualifikation der Leistungsberechtigten einen nachhaltigeren Ausstieg aus dem Leistungsbezug zu ermöglichen. Allerdings gilt es zu beachten, dass sich eine längere Arbeitslosigkeitsdauer negativ auf spätere Beschäftigungschancen auswirken kann und somit zumindest bei arbeitsmarktnahen Leistungsbeziehenden eine Vermittlung in ungeforderte Beschäftigung prioritäres Ziel bleiben sollte.

Punkt 3

Die Arbeitslosen erhalten einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung, um ihren beruflichen Status zu verbessern. Um Aus- und Weiterbildung zu stärken, erhalten die Arbeitslosen ein Weiterbildungsgeld, das höher ist als ihre ALG-II-Leistung. Abschlussorientierte Weiterbildungen müssen unabhängig vom aktuellen Fachkräftebedarf über die gesamte Laufzeit gefördert werden.

Rechtsanspruch für Arbeitslose (SGB II) auf die Förderung einer Qualifizierung

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Qualifizierung für Arbeitslose im Rechtskreis SGB II, um ihren beruflichen Status zu verbessern.

Rechtsansprüche auf Weiterbildung gibt es bereits in verschiedenen Formen. So führen Kocher et al. (2013, S. 222 - 228) verschiedene gesetzliche Regelungen zur Ermöglichung von Weiterbildung auf. Diese erstrecken sich von Regelungen im Kündigungsschutzgesetz über Ansprüche auf Bildungsurlaub bis zu tariflichen oder in Betriebsvereinbarungen festgelegten Freistellungsansprüchen. Aufgabe der Politik ist es, die Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt so zu gestalten, dass 1) möglichst viele Personen den Zugang zu Beschäftigung zu erhalten, 2) sie während Phasen der Erwerbslosigkeit finanziell und sozial abgesichert sind und 3) sie Möglichkeiten haben, sich durch Weiterbildung auf zukünftige berufliche Herausforderungen vorzubereiten.

Durch das Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung („Arbeit von Morgen Gesetz“), verabschiedet am 23.04.2020, wurde ein Rechtsanspruch auf die Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eingeführt, die über keinen Berufsabschluss verfügen beziehungsweise einen erlernten Beruf aufgrund einer mehr als vier Jahre ausgeübten Beschäftigung in an- oder ungelerner Tätigkeit nicht mehr ausüben können (§ 82 SGB III). Dieser grundsätzliche Rechtsanspruch ist über die Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 4 prinzipiell auch im SGB II durchsetzbar. Ob die Einführung des Rechtsanspruchs auf Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung tatsächlich Auswirkungen auf die Rechtsposition der Antragstellenden und auf die Inanspruchnahme der

Weiterbildungsförderung hat, bleibt abzuwarten, da die Einschätzung der Eignung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Erfolgswahrscheinlichkeit weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- bzw. Integrationsfachkräfte liegt.

Eine Ausweitung auf ein grundsätzliches, allgemeines Recht auf Qualifizierung, begrenzt auf Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II, wäre aus Gerechtigkeitserwägungen schwer zu rechtfertigen, da sowohl Arbeitslose im Rechtskreis des SGB III als auch Beschäftigte durchaus Interesse an der Verbesserung ihres beruflichen Status haben können. Eine Einführung eines solchen allgemeinen Rechts auf Qualifizierung müsste deshalb in einem weiteren Rahmen, z.B. der Entwicklung der Arbeitslosen- zu einer Arbeitsversicherung (vgl. u.a. Schmid 2008, 2011; Hans et al. 2017) diskutiert werden.

Weiterbildungsgeld für Arbeitslose (SGB II), dessen Höhe das ALG II überschreitet

Für Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II soll ein Weiterbildungsgeld eingeführt werden, das höher ist als ihre ALG-II-Leistung.

Ergebnisse einer IAB-Befragung von Arbeitslosen weisen darauf hin, dass neben den abschlussbezogenen Prämien zusätzliche Zahlungen in Form eines monatlichen Zuschusses zum Lebensunterhalt die Motivation zur Teilnahme an geförderter Weiterbildung steigern könnten (Osiander und Dietz 2015, 2016). Die Autoren stellen allerdings fest, dass monatliche Zuwendungen erst ab einer gewissen Höhe positive Anreize setzen. Sie haben zudem den Nachteil, dass sie nicht daran geknüpft sind, dass die Weiterbildung auch (erfolgreich) abgeschlossen wird. Damit ist zunächst mit einem hohen finanziellen Aufwand bei ungewissen Erträgen (im Sinne von Abschlusszertifikaten) zu rechnen.

Dennoch kann insbesondere der Bezug von Arbeitslosengeld II dazu führen, dass bei An- und Ungelernten selbst die Hoffnung auf eine gering vergütete Tätigkeit dazu führen kann, sich gegen eine Weiterbildungsteilnahme zu entscheiden. Denn während einer geförderten Weiterbildung bleibt das Einkommen für die Dauer der Weiterbildung unabänderlich auf Höhe des Arbeitslosengeldes II – im Fall einer abschlussbezogenen Weiterbildung für bis zu 2 Jahren. Während also selbst eine vollzeitige Teilnahme an einer geförderten Weiterbildung das Einkommen auf minimalem Niveau festschreibt, kann durch Aufnahme einer Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung oder einer Nebenbeschäftigung das Einkommen erhöht werden. Bei einer möglichst schnell angestrebten Aufnahme einer Beschäftigung besteht darüber hinaus das Ziel, die Bedürftigkeit aufgrund eines höheren Einkommens zu beenden. Durch einen ergänzenden, anrechnungsfreien Zuschlag zum Arbeitslosengeld II für die Zeit der Weiterbildungsteilnahme, der auch als Ausgleich für die zusätzlichen finanziellen Belastungen während der Weiterbildung dienen würde, könnte die Teilnahmebereitschaft erhöht und eine Konsistenz mit anderen Regelungen (wie derjenigen zu Arbeitsgelegenheiten) hergestellt werden (vgl. Bläsche et al. 2017).

Da kausale Wirkungsanalysen bei einer Regelung, nach der alle Teilnehmenden an entsprechenden Weiterbildungen einen Anspruch auf einen solchen Zuschlag hätten, sehr schwierig wären – denn es fehlt an einer adäquaten Vergleichsgruppe - wäre es sinnvoll, die Wirkung von monatlichen Zuschüssen während der Weiterbildung zunächst in einer Form zu erproben, die kausale Folgerungen über ihre Wirksamkeit zulässt.

Förderung abschlussorientierter Weiterbildungen über die gesamte Laufzeit

Im Sozialgesetzbuch Drittes Buch regelt § 180 Absatz 4 die Angemessenheit der Dauer einer abschlussbezogenen Weiterbildung:

„Die Dauer einer Vollzeitmaßnahme [...] ist angemessen [...], wenn sie gegenüber einer entsprechenden Berufsausbildung um mindestens ein Drittel der Ausbildungszeit verkürzt ist. Ist eine Verkürzung um mindestens ein Drittel der Ausbildungszeit auf Grund bundes- oder landesgesetzlicher Regelungen ausgeschlossen, so ist ein Maßnahmeteil von bis zu zwei Dritteln nur förderungsfähig, wenn bereits zu Beginn der Maßnahme die Finanzierung für die gesamte Dauer der Maßnahme auf Grund bundes- oder landesrechtlicher Regelungen gesichert ist. Abweichend von Satz 1 ist die Dauer einer Vollzeitmaßnahme der beruflichen Weiterbildung auch dann angemessen, wenn sie nach dem Pflegeberufegesetz nicht um mindestens ein Drittel verkürzt werden kann.“

Bei anderen als im Pflegeberufegesetz geregelten, nicht verkürzbaren Maßnahmen handelt es sich üblicherweise um Ausbildungen in Gesundheitsfachberufen sowie die von Erzieherinnen und Erziehern. Diese können aktuell nur gefördert werden, wenn die Finanzierung des letzten Drittels außerhalb der Arbeitsförderung durch bundes- oder landesgesetzliche Regelung bereits zu Beginn sichergestellt und nachgewiesen ist (s.o.). Die Eigenfinanzierung durch die Teilnehmenden oder die Gewährung eines Darlehens durch die Ausbildungsstätte ist ausgeschlossen, da Abbrüche aus finanziellen Gründen befürchtet werden. Eine generelle, einheitliche Abstimmung mit Bund und Ländern zur Finanzierung des letzten Drittels könnte zu einer bundesweit stringenteren Förderung führen, da die Klärung der Finanzierung nicht mehr durch die potentiellen Teilnehmenden mit unterschiedlichen Erfolgsaussichten erfolgen müsste.

Punkt 4

Die Eingliederungsvereinbarungen in der jetzigen Form werden abgeschafft und durch einen kontinuierlichen Eingliederungsprozess ersetzt. Arbeitsuchende und Vermittlungsfachkräfte sollen gemeinsam realistische Ziele und Unterstützungsangebote erarbeiten, diese zur Transparenz schriftlich festlegen sowie regelmäßig und situativ anpassen.

Das IAB hat sich in der Vergangenheit mehrfach zu Eingliederungsvereinbarungen geäußert. Zu den fachlichen Anforderungen dieses Instruments gehören die gemeinsame Erarbeitung, die individuell an die Voraussetzungen der Leistungsberechtigten angepasste Ausgestaltung und die Ausgewogenheit der Rechte und Pflichten für beide Vertragsparteien. Eine Analyse von Eingliederungsvereinbarungen und Beratungsgesprächen aus den Jahren 2008 und 2009 zeigte, dass diese Anforderungen in der Praxis eher selten umgesetzt wurden (Schütz et al. 2011). Eine gemeinsame Erarbeitung fand nur selten statt, vielmehr wurde das Dokument von den Fachkräften erstellt und den Leistungsberechtigten zur Unterschrift vorgelegt. Auch der rechtlich bindende Charakter des Dokuments wurde in den beobachteten Beratungsgesprächen kaum erläutert.

Eine Auswertung des Inhalts von Eingliederungsvereinbarungen deutete zudem auf eine mangelnde Balance von Rechten und Pflichten hin. Während die Leistungen der Jobcenter meist vage beschrieben wurden, wurden die Pflichten der Arbeitsuchenden in der Regel detailliert festgelegt, insbesondere die Pflicht, sich zu bewerben, die in drei Viertel der Eingliederungsvereinbarungen stand. Auch das Fördern erhielt einen fordernden Charakter, indem Fördermaßnahmen mit einer sanktionsbewehrten Teilnahmeverpflichtung verknüpft wurden.

In einem laufenden Forschungsprojekt zu Eingliederungsvereinbarungen im SGB II befragte das IAB Vermittlungsfachkräfte in Jobcentern zur Rolle der Eingliederungsvereinbarung in der Beratung und Vermittlung (Bernhard et al. 2019; Senghaas et al. 2020). Die Analysen zeigten, dass Vermittlungsfachkräfte in Jobcentern die Eingliederungsvereinbarung ambivalent bewerten. Sie nutzen Eingliederungsvereinbarungen, um den Grundsatz „Fördern und Fordern“ in der Beratung und Vermittlung zu konkretisieren und verbindlich die nächsten Schritte festzulegen. Die Schriftform der Eingliederungsvereinbarung soll dabei eine Erinnerungshilfe bieten. Allerdings kritisierten Vermittlungsfachkräfte, dass das mehrseitige Dokument für viele Arbeitsuchende zu lang und zu schwer verständlich ist. Dies liegt unter anderem daran, dass Informationen über mögliche Sanktionen bei unzureichender Pflichterfüllung viel Raum einnehmen.

Die bisherigen Ergebnisse dieses laufenden Forschungsprojekts legen den Schluss nahe, dass in der Eingliederungsvereinbarung Forderungen an die Leistungsberechtigten im Vordergrund stehen. Vermittlungsfachkräfte sehen die Eingliederungsvereinbarung nicht jederzeit und nicht für alle Gruppen von Leistungsberechtigten als gleichermaßen sinnvoll an. Sie sehen in dieser in erster Linie ein Instrument, das einen Aktivierungsimpuls setzt. Gleichzeitig erleben sie Handlungsfelder, die über den engen Kontext der Vermittlungsarbeit hinausgehen – wie den Umgang mit körperlichen oder psychischen Einschränkungen sowie Suchterkrankungen – als bedeutsamen Bestandteil der täglichen Vermittlungsarbeit. Eingliederungsvereinbarungen erscheinen vergleichsweise wenig geeignet, diesem individuellen Handlungsbedarf zu begegnen. Der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen im Erstberatungsgespräch und der damit verbundene Verweis auf Sanktionen kann, so schildern Vermittlungsfachkräfte, dem Aufbau einer Vertrauensbeziehung entgegenstehen. Auf der anderen Seite kann es sich positiv auf die Beziehung zwischen Jobcenter und Arbeitsuchenden auswirken, wenn die Eingliederungsvereinbarung Leistungen des Jobcenters expliziert: Eine Auswertung von Daten der Haushaltsbefragung „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ zeigte, dass Leistungsberechtigte ihr Jobcenter besser bewerten, wenn sie den Eindruck haben, es erfülle die in der Eingliederungsvereinbarung aufgeführten Leistungen (Senghaas et al. 2020).

Ergebnisse zu den Wirkungen von Eingliederungsvereinbarungen auf die Arbeitsmarktintegration von SGB-II-Leistungsberechtigten stehen noch aus (vgl. Bernhard et al. 2019). Die bisherigen Analysen machen jedoch deutlich, dass der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen für Vermittlungsfachkräfte in Jobcentern mit Widersprüchlichkeiten behaftet ist. Sie sind einerseits darauf angewiesen, auf den Einzelfall bezogene Vereinbarungen zu formulieren. Diese müssen andererseits so formuliert sein, dass vollzogene Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen vor Gericht Bestand haben, was wiederum zur Verwendung standardisierter Formeln führt. Problematisch aus Sicht von Vermittlungsfachkräften wie auch des

IAB erscheint weiterhin, dass durch die Betonung von Mitwirkungspflichten und Rechtsfolgen die Sanktionsgewalt des Leistungsträgers unterstrichen wird. Aus diesem Grund hat die Eingliederungsvereinbarung die Tendenz, die strukturelle Asymmetrie des Beratungsgesprächs zu untermauern, in das Arbeitsuchende und Vermittlungsfachkräfte in der Regel ungleich verteilte Ressourcen (z.B. Wissen, Macht) einbringen. Aus Sicht des IAB sind Ansatzpunkte für eine Reform der Eingliederungsvereinbarung zum einen prozessuale Änderungen, durch die der Sinn der Vereinbarung transparent gemacht würde und Arbeitsuchende stärker in den Prozess der Zielfindung eingebunden würden. Des Weiteren wäre eine Flexibilisierung der Einsatzpraxis vorstellbar, sodass Vermittlungsfachkräfte einen erweiterten Handlungsspielraum beim Abschlusszeitpunkt oder Inhalt der Eingliederungsvereinbarung erhalten. Denkbar wäre schließlich, das Instrument von der widersprüchlichen Funktionenvielfalt zu entlasten. Dies könnte geschehen, indem die Funktionen Kooperation und Transparenz auf der einen und Sanktionsgrundlage auf der anderen Seite auf unterschiedliche Instrumente verteilt würden.

Punkt 5

Die Zumutbarkeitsregeln für Beziehende von Arbeitslosengeld II müssen entschärft und an jene des Arbeitslosengeldes I angeglichen werden. Grundsätzlich müssen bei den Vermittlungsvorschlägen das Qualifikationsniveau sowie die Wünsche der Arbeitsuchenden berücksichtigt und Mindeststandards guter Arbeit eingehalten werden.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen schlägt vor, die Zumutbarkeitsregeln für Beziehende von Arbeitslosengeld II zu entschärfen und an jene des Arbeitslosengeldes I anzugleichen. Grundsätzlich müssen bei den Vermittlungsvorschlägen das Qualifikationsniveau sowie die Wünsche der Arbeitsuchenden berücksichtigt und Mindeststandards guter Arbeit eingehalten werden. Mit dem Vorschlag soll es für Menschen im Bezug von Arbeitslosengeld II Vermittlungsgrundsätze und ein Kaskadenmodell analog zum Arbeitslosengeld geben.

Die vorgeschlagene Entschärfung impliziert, dass ähnlich wie in der Arbeitslosenversicherung eine Orientierung der Zumutbarkeit an der Höhe des letzten Arbeitsentgelts erfolgt. So ist nach § 140 Abs. 3 SGB III in den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit eine Minderung des Arbeitsentgelts um mehr als 20 Prozent nicht zumutbar. In den folgenden drei Monaten sind es 30 Prozent. Vom siebten Monat der Arbeitslosigkeit an sind Arbeitsverhältnisse nicht zumutbar, wenn das daraus erzielbare Nettoeinkommen unter Berücksichtigung der mit der Beschäftigung zusammenhängenden Aufwendungen niedriger ist als das Arbeitslosengeld. Nach § 10 SGB II wären auch Arbeiten zumutbar, wenn das Arbeitsentgelt niedriger ausfällt als das Arbeitslosengeld II. Auch die Einhaltung von Mindeststandards guter Arbeit zielt auf eine Entschärfung der Zumutbarkeitsregeln.

Weniger strenge Zumutbarkeitsregeln könnten bewirken, dass ein Teil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten weniger Anreize hat, sich um eine Erwerbsarbeit zu bemühen, sodass sich ihre Anspruchslöhne erhöhen und ihre Arbeitssuchintensität nachlässt. Dadurch würde die Erwerbsintegration des von der Reform betroffenen Personenkreises verzögert. Dafür wäre zu erwarten, dass sich die Qualität der aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse

zunächst tendenziell verbessert. Allerdings kann Personen, die zunächst Beschäftigungsverhältnisse zu vergleichsweise schlechteren Arbeitsbedingungen aufnehmen, durch weitere Arbeitssuche der Wechsel in bessere Beschäftigungsverhältnisse gelingen. Aus gesundheitlicher Perspektive könnte es von Bedeutung sein, dass durch weniger scharfe Zumutbarkeitsregeln der psychische Druck auf erwerbsfähige Leistungsbeziehende nachlassen würde.

Es liegen nur wenige Studien vor, die die Wirkungen von Zumutbarkeitsregeln in Deutschland untersuchen. Die Studie von Pollmann-Schult (2005) untersuchte mit Personendaten, die Folgen einer Reform der Zumutbarkeitsregeln. Es geht um die ab April 1997 geltenden Zumutbarkeitsbestimmungen, durch die Arbeitslose früher als zuvor in Arbeitsverhältnisse mit Arbeitsanforderungen unterhalb ihres Qualifikationsniveaus vermittelt werden konnten. Die Studie kommt zusammenfassend zu folgendem Ergebnis (Pollmann-Schult, 2005: 315): „Die empirischen Ergebnisse zeigen kein Indiz für eine Veränderung des Übergangsverhaltens von Leistungsbeziehern nach Inkrafttreten der Neuregelung der Zumutbarkeitsbestimmungen. Weder wird nach April 1997 ein schnellerer Übergang in Erwerbstätigkeit, noch ein verstärktes Übergangsverhalten in unterwertige Beschäftigung beobachtet. Somit kann die Annahme, dass die Neuregelung der Zumutbarkeitsbestimmungen zu einer schnelleren, aber qualitativ ungünstigeren Wiederbeschäftigung führte, nicht bestätigt werden.“

Die Inanspruchnahme der 58er Regelung führte in der Vergangenheit für arbeitslose Leistungsbeziehende ab dem Alter von 58 Jahren dazu, dass sie keine zumutbare Arbeit suchen mussten. Die Erkenntnisse der Studie von Nivorozhkin/Romeu-Gordo/Schneider (2013) zeigen, dass infolge der Inanspruchnahme der 58er-Regelung erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihre Anspruchslöhne um etwa 23 Prozent erhöhten. Allerdings stellten Reinhold/Schneider (2010) in einer weiteren Studie zur 58er Regelung fest, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte in Ostdeutschland infolge der Inanspruchnahme der 58er-Regelung im Vergleich zu knapp unter 58-Jährigen in einer besseren seelischen Verfassung waren.

Die vorliegenden Studien erbringen somit keinen Beleg, der klar für oder gegen den Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht. Die Zumutbarkeitsregeln für Beziehende von Arbeitslosengeld II an jene für Beziehende von Arbeitslosengeld anzugleichen, ist allerdings kritisch. Die Zumutbarkeit von Beschäftigungsverhältnissen von der Höhe des letzten Arbeitsentgelts abhängig zu machen, ist sicherlich sinnvoll, wenn der Arbeitslosigkeit eine längere versicherungspflichtige Beschäftigung vorausgegangen ist. Dann erhalten aber arbeitslose Personen ohnehin Arbeitslosengeld und allenfalls aufstockendes Arbeitslosengeld II. Eine Abhängigkeit der Zumutbarkeit von einem letzten Verdienst ist für Personen, die wie viele Personen im Rechtskreis des SGB II sehr lange oder noch nie beschäftigt waren, nicht praktikabel. Daher müsste eine Lohnuntergrenze konkret definiert werden. Derzeit wären für erwerbsfähige Leistungsberechtigte Löhne, die niedriger sind als 2/3 des ortsüblichen Lohns bzw. branchenüblichen Tariflohns nicht zumutbar.

Dass Vermittlungsvorschläge das Qualifikationsniveau der arbeitslosen Personen berücksichtigen sollten, sollte in der Praxis soweit wie möglich geschehen. Es wird aber nicht immer möglich sein, entsprechende Stellen in der erreichbaren Nähe vorzuschlagen.

Punkt 6

Die Jobcenter müssen mehr Freiheiten in der Betreuung und Budgetverfügung erhalten. Sie kennen die Menschen und Strukturen vor Ort am besten und sollten möglichst unabhängig von überregionalen Weisungen über den Einsatz von Instrumenten entscheiden können. Die Arbeitsleistung einzelner Jobcenter darf nicht nur an standardisierten Kennzahlen und Zielvorgaben gemessen werden, sondern muss auch Integrationsfortschritte über einen mehrjährigen Zeitraum in den Blick nehmen.

Forschungsergebnisse der IAB-Studie „Vermittlerhandeln im weiterentwickelten Zielsystem der BA“ (Gottwald et al. 2020) stützen dieses Argument, wenngleich sie auf einer Erhebung im Rechtskreis des SGB III (2014-2018) beruhen. Dort existiert, gegenüber dem SGB II, ein ausgesprochen dichtes Kennzahlensystem mit einem Geflecht an zeitlich eng getakteten und alle Ebenen einschließenden Nachhalteformaten und -prozeduren. Eine zu beobachtende Folge dieses Systems auf Agenturebene besteht in einer Tendenz zum Primat der Zahl gegenüber dem Zielinhalt, der Engführung des Verwaltungshandelns an Zielindikatoren sowie eine starke Ausrichtung der Kommunikation an den (Ziel-)Erwartungen übergeordneter Organisationsebenen. Entgegen der Absicht, durch das Führen nach Zielen dezentrale Handlungsspielräume zu schaffen, wies die zum Zeitpunkt der Untersuchung praktizierte Steuerungspraxis einen unverkennbaren Zug zur Zentralisierung auf. Für die Fachkräfte verbindet sich damit ein Spannungsfeld, das oftmals ein moralisches Dilemma impliziert, nämlich einerseits zwischen einer fallangemessenen Kundenbetreuung sowie andererseits den Ansprüchen der Zielerreichung entscheiden zu müssen; die Fachkräfte nehmen die Ausrichtung ihrer Beratungs- und Vermittlungsarbeit immer wieder als von den Kunden- und Markterfordernissen entkoppelt wahr. Daneben lassen sich Effekte beobachten, die aus einer Vielzahl (internationaler) Studien zu Performance Measurement Systemen bekannt sind: Strategien des „Target-Gaming“, also einer instrumentellen Ausrichtung an Zielvorgaben, die Zunahme von Koordinationsaufwänden und „Paperwork“ sowie eine Bedeutungsverschiebung und Relativierung von Fachlichkeit. Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass operative Fach- und Führungskräfte die Kennziffernsteuerung überwiegend kritisch sehen – was nicht nur aus den geführten Interviews, sondern auch aus einer im Rahmen der Studie durchgeführten repräsentativen Befragung hervorgeht.

Erfahrungen des Modellprojekts „Mach es einfach“, das ebenfalls im SGB III durchgeführt wurde, können Hinweise darauf geben, dass eine Lockerung zentraler Vorgaben zu Veränderungsprozessen führen kann, die sich als „interner Bürokratieabbau“ beschreiben lassen, der durch einen Verzicht auf interne und zentrale Vorgaben oder eine Reduzierung von Dokumentationspflichten gekennzeichnet ist. Dies eröffnet Räume für Neuerungen der Beratung und Vermittlung, die sich direkt auf Interaktionsprozesse zwischen Vermittlungsfachkräften und Arbeitssuchenden bzw. Arbeitgebern beziehen (Freier et al. 2017, S. 120), indem sie eine adressatengerechtere Gestaltung der Arbeitsmarktdienstleistungen anstreben und lokale Gegebenheiten besser berücksichtigen. Dabei trat jedoch ein Zielkonflikt zwischen quantitativer Zielerreichung und qualitativen Prozessveränderungen auf, da individualisierte Ansätze in der Regel aufwendiger sind.

In einem kleinen Modellvorhaben im SGB II, das vom IAB evaluiert wurde, konnten zwei Jobcenter das Ziel 3 „Vermeidung von Langzeitleistungsbezug“ von 2015 bis 2017 mehrjährig planen und steuern (siehe Freier et al. 2018). In der Praxis bezog sich „Mehrjährigkeit“ dabei überwiegend auf eine biografisch ausgerichtete Fallarbeit mit abgestimmten Integrationschritten. Gerade bei Langzeitarbeitslosen mit mehreren Vermittlungshemmnissen müsse aus Sicht der Jobcenter die Perspektive der Fallbearbeitung unbedingt mehrjährig sein, da die Probleme nicht in kurzer Zeit zu lösen seien. Grundsätzlich hielten es die beteiligten Jobcenter für sinnvoll, ihre Arbeit auch mithilfe eines kennzahlengestützten Controllings zu bewerten. Gleichzeitig wurde betont, dass sich gute Arbeit nicht nur mit Hilfe von Indikatoren wie beispielsweise der Integrationsquote abbilden lasse. Die zu beobachtende Kleinteiligkeit der Kontrollinstrumentarien wird dagegen kritisch gesehen.

Aus der derzeit laufenden Implementationsstudie zum seit 1.1.2019 in Kraft getretenen Teilhabechancengesetz (§§ 16e und 16i SGB II) lässt sich beobachten, dass die befragten Akteure aus Politik und Verwaltung sich einig sind, dass das Verwaltungshandeln für dieses Instrument nicht an quantitativen Zielindikatoren ausgerichtet sein darf, sondern die Prämisse „Qualität vor Quantität“ zu gelten hätte (Globisch et al., 2020). Ganz explizit werden von allen Akteuren die Nutzung der Handlungsspielräume unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten und Programmvorverfahren der Jobcenter gefordert und der Anspruch nach wenig Steuerung geltend gemacht. So ist das Gesetz mit unterschiedlichen Gestaltungsvarianten des begleitenden Coachings, unterschiedlich möglichen Flankierungen durch Länderprogramme, unterschiedlichen Vorverfahren und Auswahl von Arbeitgebertypen versehen; und es wird von den Jobcentern ebenso heterogen genutzt.

Drei Risiken werden formuliert, die das Ziel „Qualität vor Quantität“ und die Absicht, wenig zu steuern, unter Druck setzen:

- Druck der Öffentlichkeit kann dazu führen, dass mit zunehmendem Fortschreiten der Förderung und mit dem Näherrücken der für die Verlängerung des § 16i „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ entscheidenden Erfolgsbeurteilung, quantitativen Zielindikatoren (Zahl der Zugänge, Integrationen) mehr Bedeutung erhalten.
- Das Instrument ist in einen Kontext eingebettet, der mit Zielen hinterlegt ist, und u.a. wegen der hohen finanziellen Ressourcen unter Legitimationsdruck steht. Die Logik eines Instruments, welches auf soziale Teilhabe setzt, muss in die bestehenden Zielssysteme eingepasst werden.
- Auch wenn das Instrument 16i nicht direkt mit Zielvorgaben hinterlegt wird, lässt es sich in der Umsetzung an den SGB-II-Zielindikatoren ausrichten. Eine solche Ausrichtung birgt die Gefahr des „Creaming“. Es dürften dann eher Langzeitarbeitslose für die Teilnahme in Betracht gezogen werden, von denen man a) ausgeht, dass sie mit höherer Wahrscheinlichkeit in eine ungeforderte Beschäftigung übergehen (Indikator: Integration) und/oder die b) dazu in der Lage sind, eine hohe Anzahl an Arbeitsstunden zu leisten, was eine (vorübergehende) Beendigung des Leistungsbezugs wahrscheinlicher macht (Indikator: Verminderung des Langzeitleistungsbezugs)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass besonders im SGB III die Probleme einer zentralen Zielsteuerung deutlich werden und Potentiale einer Reduzierung von Vorgaben realisiert werden könnten. Obwohl die Möglichkeiten zentraler Vorgaben im SGB II geringer sind, dürften diese Ergebnisse zumindest in abgeschwächter Form auch für diesen Rechtskreis relevant sein. Dies legt die Studie zur mehrjährigen Steuerung von Ziel 3 nahe.

Bei aller berechtigten Kritik an allzu rigider zentraler Steuerung (insbesondere quantitativer Zielvorgaben) möchten wir darauf hinweisen, dass zentrale Regeln auch durchaus Vorteile im Sinne von Rechts- und Handlungssicherheit für Institutionen und individuelle Akteure haben können. Dies äußern auch GesprächspartnerInnen in den erwähnten Projekten.

Im Rahmen der Evaluation des Teilhabechancengesetzes kann gesagt werden, dass die Risiken für ein Beharren auf dem Grundsatz „Qualität vor Quantität“ eine Herausforderung für die Politik bedeuten, da ein Druck besteht, sich an quantitativen Zielen zu orientieren. Dies ist für das gesamte SGB II von Bedeutung, gerade weil es keine Indikatoren für soziale Teilhabe und andere „weiche“ Ziel gibt.

Punkt 7

Die Beratung in den Jobcentern muss stärker als bisher an den individuellen Bedürfnissen der unterschiedlichen Gruppen wie Menschen mit Behinderungen, Alleinerziehenden, älteren oder gesundheitlich eingeschränkten Menschen ausgerichtet sein, um sie gezielt mit speziellen Angeboten fördern zu können. Dazu müssen die Perspektiven und Erfahrungen der Betroffenen stärker mit einbezogen werden. Ein standardisiertes Profiling zu Beginn der Beratung darf nicht die weiteren Handlungs- und Förderungsmöglichkeiten einschränken.

Gesundheitlich eingeschränkte Menschen im Kundenkreis der Jobcenter

In Deutschland ist die Definition von Erwerbsfähigkeit mit der Fähigkeit, dem Arbeitsmarkt für drei Stunden täglich zur Verfügung zu stehen (§ 8 Abs. 1 SGB II), weit gefasst. Daher gehört eine verhältnismäßig große Zahl an gesundheitlich eingeschränkten Personen zum Kundenkreis der Jobcenter. Eine schlechte körperliche oder mentale Gesundheit kann den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben behindern. Daher ist eine gezielte Schulung der Mitarbeiter von Jobcentern zum Erkennen gesundheitlicher Probleme sowie eine gute Vernetzung von Jobcentern und anderen Trägern der Gesundheits- und Arbeitsförderung sinnvoll (Eggs et al., 2014).

Daneben gibt es eine Gruppe Arbeitsloser, bei denen zwar (noch) keine Erwerbsminderung festgestellt wurde, die aber anhand von Selbstauskunft und Erwerbshistorie mit großer Wahrscheinlichkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht in den Arbeitsmarkt vermittelt werden können. In Fällen, in denen die Rentenversicherung keine volle Erwerbsminderung feststellt, die zum Bezug von Erwerbsminderungsrente berechtigt, bleiben solche Personen weiterhin den Jobcentern zugeordnet (für psychisch kranke Leistungsberechtigte siehe z.B. Kupka/Popp 2018).

Die tatsächliche Anzahl Arbeitsloser, die formal erwerbsfähig, faktisch aber nicht fähig ist, einer Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt nachzugehen, kann nur grob geschätzt werden.

Hochrechnungen einer Untersuchung des IAB auf Basis von Befragungsdaten gehen davon aus, dass im Jahr 2016 etwa 184.000 Personen in Deutschland als arbeitslos gemeldet waren, die seit zwei Jahren von sich selbst sagten, sie seien gesundheitlich nicht in der Lage einer Beschäftigung nachzugehen und auch zu keinem Zeitpunkt innerhalb der letzten 24 Monate einer sozialversicherungspflichtigen oder geringfügigen Beschäftigung nachgingen. Für diese Personen sind die Angebote und Forderungen, die im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung mit dem Jobcenter gemacht werden, weitgehend unpassend. So wird auch nur von etwa sechs Prozent dieser Personen berichtet, dass sie konkrete Vermittlungs- oder Förderangebote erhalten hätten und nur drei Prozent berichteten, dass das Jobcenter von Ihnen verlangt, eine Beschäftigung zu suchen. (Lietzmann et al. 2019).

Ein überproportional großer Anteil der hier beschriebenen faktisch nicht erwerbsfähigen Personen gehört zur Gruppe der älteren Arbeitnehmer – einer Gruppe die auch ohne gesundheitliche Einschränkungen größere Schwierigkeiten hat, in Erwerbstätigkeit zu gelangen.

Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben im Rahmen beruflicher Rehabilitation

Eine besondere Förderung von gesundheitlich eingeschränkten Menschen stellt die berufliche Rehabilitation dar. Sie ist bereits jetzt an den individuellen Bedürfnissen dieser Personengruppe ausgerichtet und stellt hierfür ein breites Portfolio unterschiedlichster Maßnahmen zur Verfügung: Da nach § 6(3) SGB IX die Bundesagentur für Arbeit „auch Rehabilitationsträger für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für erwerbsfähige Leistungsbe-rechtigte mit Behinderungen im Sinne des Zweiten Buches [ist], sofern nicht ein anderer Rehabilitationsträger zuständig ist“, erfolgt die Beratung und Zuweisung zu Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA) im Rahmen der beruflichen Rehabilitation in Zusammenarbeit von Agenturen und Jobcentern.¹ Allerdings führt der Zugang zu LTA bei einem Großteil der Rehabilitand*innen über das Jobcenter. Dort muss in einem ersten Schritt erkannt werden, dass die Person ein potentieller Rehabilitationsfall ist, um die Reha-Beratung in der Agentur einzuschalten und die Prüfung, Anerkennung und das weitere Verfahren dorthin zu übergeben. Das Jobcenter muss teils für die Finanzierung von Maßnahmen aufkommen und übernimmt im Anschluss an die Rehabilitation die Vermittlungsarbeit (Reims et al. 2020).

LTA haben zum Ziel, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und Behinderungen beim ersten Eintritt in den Arbeitsmarkt (Jugendliche und junge Erwachsene im Rahmen beruflicher Ersteingliederung) als auch beim Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt (berufliche Wiedereingliederung) zu unterstützen (hier und im Folgenden: Reims et al. 2018). Für die Beantragung einer beruflichen Rehabilitation muss kein anerkannter Grad der Behinderung vorliegen, LTA können sowohl Menschen mit Behinderung erhalten als auch von Behinderung bedrohte Menschen (§ 2 SGB IX). Der Teilnehmendenkreis ist somit sehr heterogen, sowohl im Hinblick auf gesundheitliche als auch auf biografische Lagen und erhält dementsprechend auch unterschiedliche Unterstützungsangebote:

Jugendliche und junge Erwachsene im Bereich der Ersteingliederung sind zumeist zwischen 17 und 20 Jahren alt. Etwa die Hälfte weist eine Lernbehinderung auf, ein Fünftel eine psychische Behinderung, 17 Prozent eine geistige Behinderung, fünf Prozent eine Behinderung

¹ Daher erfolgt auch die Forschung im Rahmen beruflicher Rehabilitation rechtskreisübergreifend.

des Stütz- und Bewegungsapparates, weitere sieben Prozent haben unterschiedlichste Behinderungen oder Beeinträchtigungen (Organisch, Neurologisch, Hör- oder Sehbehinderungen o.a.; Rehabilitand*innen des Jahre 2014; Tophoven 2020).² Erwachsene Teilnehmende der Wiedereingliederung sind im Schnitt 31 Jahre alt und weisen vor allem zwei Arten von gesundheitlichen Einschränkungen auf: Knapp die Hälfte hat eine Behinderung des Stütz- und Bewegungsapparates, etwa ein Drittel hat eine psychische Behinderung (Reims et al. 2018). In Folge dessen muss die jeweils notwendige Unterstützungsleistung immer unter der Berücksichtigung der individuellen Lage des Einzelnen erbracht werden, vor allem abhängig von Alter, Berufserfahrung, Tätigkeit und Beeinträchtigung.

Studien bezogen auf die Beschäftigungsübergänge zeigen, dass eine Integration in den Arbeitsmarkt nach Ende der beruflichen Rehabilitation in vielen Fällen gelingt. Dies gilt vor allem für den Bereich der Wiedereingliederung (Reims, Tophoven 2018). Hier steigt die Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein, mit der Teilnahme an beruflicher Rehabilitation (Nivorozhkin 2018). Somit scheint die Zielrichtung beruflicher Rehabilitation in vielen Fällen erfolgreich. Ob allerdings das „Nicht-Gelingen“ einer Integration bei machen Gruppen abhängig von Zuweisungen, der Art der Beeinträchtigungen oder anderem ist, muss noch weiter erforscht werden.

Punkt 8

Die Ausschreibungs- und Vergabeverfahren für Maßnahmen müssen regionaler und individueller ausgestaltet werden und bundesweite Ausschreibungen weitgehend ersetzen. Bei der Entscheidung für Angebote muss die Qualität und nicht der niedrigste Preis ausschlaggebend sein. Träger von Maßnahmen müssen Finanzierungs- und Planungssicherheit erhalten, um konstant mit gut qualifiziertem und tariflich entlohntem Personal arbeiten zu können.

Das IAB hat keine systematischen Erkenntnisse zur Bedeutung von Vergabeverfahren für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Im Rahmen einer Untersuchung zu Reha-Maßnahmen (Reims et al. 2020) wurden Leistungserbringer, die Rehabilitanden und Rehabilitandinnen der Bundesagentur für Arbeit qualifizieren, im Rahmen qualitativer Experteninterviews und einer quantitativen Online-Befragung nach Herausforderungen seitens der Kostenträger befragt.³ Generell lässt sich sagen, dass diese und die Bewältigungsstrategien abhängig sind vom jeweiligen Einrichtungskontext und den damit verbundenen Ressourcen (Größe der Einrichtung, Finanzierungsquellen, Anerkennung nach § 51 SGB IX, Infrastruktur etc.).

Die größten Herausforderungen, sowohl aktuell als auch zukünftig, sind für über die Hälfte der Befragten der Aspekt der Planungsunsicherheit, dicht gefolgt vom zunehmenden Preis-

² Jeweils die Hauptbeeinträchtigung; Mehrfachbehinderungen werden in den administrativen Daten der BA nicht abgebildet.

³ Da – wie auch in der Antwort zu Frage 7 bereits dargelegt - nach §6(3) SGB IX die Bundesagentur für Arbeit „auch Rehabilitationsträger für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben für erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit Behinderungen im Sinne des Zweiten Buches [ist], sofern nicht ein anderer Rehabilitationsträger zuständig ist“, erfolgt die Beratung und Zuweisung zu Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben (LTA) im Rahmen der beruflichen Rehabilitation in Zusammenarbeit von Agenturen und Jobcentern. Daher ist auch die Forschung in diesem Themengebiet regelkreisübergreifend.

wettbewerb zwischen den Leistungserbringern (49 %). 41 Prozent der Einrichtungen bewerten den Punkt „Bedrohung der Qualitätsstandards durch steigenden Kostendruck“ als bedeutende Herausforderung. Die Planungsunsicherheit hat ihre Ursachen vor allem in einer komplexer werdenden Klientel mit steigendem Anteil von Teilnehmenden mit psychischen Erkrankungen und komplexen Gesundheitslagen bei gleichzeitigem Rückgang der Teilnehmendenzahlen insgesamt. Als Konsequenz verfolgen die Einrichtungen dabei häufig die Strategie, sich neuen Tätigkeitsfeldern zuzuwenden. Dies wiederum führt zu einem Anstieg des (Preis-)Wettbewerbs zwischen den Leistungserbringern um die noch verbliebenen Teilnehmenden.

Rehabilitationsspezifische Maßnahmen werden zum Teil mit den Kostenträgern der beruflichen Rehabilitation preisverhandelt, andere werden im Vergabeverfahren vergeben. 65 Prozent der online befragten Einrichtungen gaben dabei an, rehabilitationsspezifische Vergabemaßnahmen anzubieten. Einrichtungen, die eher im Segment der Preisverhandlung agieren, versuchen vermehrt, sich auch an Ausschreibungen zu beteiligen. Einige Einrichtungen berichten, dass sie dort letztlich an den Kosten scheitern, was sie darauf zurückführen, dass sie ihr Personal im Vergleich zu anderen Einrichtungen höher, d.h. tariflich, entlohnen. Grundsätzlich äußern sich fast alle Einrichtungen kritisch zum Ausschreibungsverfahren und verweisen auf den Preisdruck.

Die Leistungserbringer wünschen, dass vorrangig die Qualität der eingereichten Konzepte vom Kostenträger behandelt werden sollten, um einen Preiskampf und in Folge dessen auch die Absenkung von Qualitätsstandards zu verhindern. Dazu gehört allerdings auch der Faktor „gutes Personal“. Die meisten Einrichtungen sind der Meinung, dass gutes Personal vor allem über eine gute Entlohnung gewonnen werden kann. Dabei geraten sie in ein Dilemma: Zahlen sie tarifliche Löhne, erhalten sie zwar (gutes) Personal zur Durchführung ihrer Maßnahmen, haben allerdings gleichzeitig schlechtere Chancen auf dem Ausschreibungsmarkt.

Insbesondere im Rahmen der qualitativen Studie wurden darüber hinaus viele Stimmen der Leistungserbringer nach stärker individuell ausgerichteten Maßnahmen laut. Durch die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes benötigen viele Menschen mit Behinderung mit weniger komplexen Problemen keine außerbetriebliche Qualifizierung mehr. In der verbleibenden Förderpopulation häufen sich dagegen immer komplexere Gesundheitslagen, wodurch ein immer komplexerer Förderungsbedarf entsteht.

Die Zuweisung dieser Personen in Maßnahmen durch den jeweiligen Kostenträger ist nach Meinung vieler Leistungserbringer oft nicht passgenau und nicht hinreichend bezogen auf die individuellen Voraussetzungen. In diesem Zusammenhang wünschen sich viele Leistungserbringer eine bessere gesundheitsspezifische Qualifizierung des zuweisenden Personals beim Kostenträger. Dies gilt insbesondere für Mitarbeitende der Jobcenter, die häufig befristet beschäftigt sind und somit nur schwer rehabilitationsspezifisches Wissen aufbauen können. Eine enge Kooperation zwischen Jobcentern und Arbeitsagenturen wird seitens der Leistungserbringer sehr begrüßt, da in den Agenturen sehr viel Reha-spezifische Kompetenzen vorhanden sind.

Insgesamt verweisen die Ergebnisse der Studie auf die Notwendigkeit, die Qualität von Ausschreibungskonzepten – und dazu gehört auch die Qualität des Personals in den Einrichtungen – gegenüber dem Preis stärker zu gewichten. Anzumerken bleibt allerdings, dass die

Studie explizit auf Einrichtungen fokussiert ist, die Reha-Maßnahmen anbieten. Ob diese Problemlagen sich auch bei anderen Maßnahmen in ähnlicher Form darstellen, lässt sich nicht abschließend beurteilen.

Punkt 9

Die Möglichkeit zur Entwicklung individuell gestalteter Maßnahmen in den Jobcentern muss gestärkt werden mit dem Ziel, standardisierte Aktivierungsmaßnahmen damit zu ersetzen und gleichzeitig auch mehr Begleitung und Betreuung der Menschen in Maßnahmen zu ermöglichen. Dafür muss die Freie Förderung (§ 16f SGB II) finanziell besser ausgestattet und der rechtliche Rahmen flexibler ausgestaltet werden. Diese individuellen Förderkonzepte müssen zudem unbürokratisch, mehrjährig planbar und finanziell steuerbar werden.

Zur Freien Förderung nach § 16f SGB II liegen im IAB keine Befunde vor.

Punkt 10

Der Betreuungsschlüssel in den Jobcentern wird so ausgestattet, dass die Vermittlungsfachkräfte ausreichend Zeit für Beratungsgespräche, die Entwicklung umfassender Pläne sowie die Vernetzung mit anderen Akteuren haben. Dies ist zentral, um die Beratung flexibel zu gestalten und an den individuell unterschiedlichen Bedarfen langzeitarbeitsloser Menschen auszurichten.

Diese Forderung wird von der nationalen und internationalen Literatur weitgehend gestützt. In einem Literaturüberblick befassen sich Hofmann et al. (2014) mit der Bedeutung von Beratung und Vermittlung für Arbeitslose. Verschiedene Modellprojekte im SGB III haben gezeigt, dass mit dem Einsatz von mehr Fachkräften in der Vermittlung auch mehr Vermittlungen einhergehen. Auch Ergebnisse aus anderen Ländern, in diesem Fall aus Dänemark, zeigen, dass die erfolgreichste Eingliederungsstrategie von Arbeitslosen – und auch die fiskalisch günstigste – häufige Einzeltreffen mit Vermittlerinnen und Vermittlern waren. Auch eine französische Studie erbrachte dem Überblick zufolge das Ergebnis, dass ein Jahr nach Zuweisung in eine intensive Betreuung die Teilnehmenden um 15 bis 35 Prozent höhere Übergangsraten hatten als die Kontrollgruppe, die die üblichen Vermittlungsdienstleistungen erhielt.

Befunde einer Vermittlerbefragung sowie einer qualitativen Studie deuten für Deutschland darauf hin, dass eine verbesserte Betreuung vor allem Personen mit multiplen Problemlagen zugutekommen könnte und sich die Beratungsqualität hierdurch insgesamt steigern ließe. Wunsch (2010) zeigte für die Schweiz, dass sich Hilfen bei der Arbeitssuche und Vermittlung gerade für arbeitsmarktfernere Kundinnen und Kunden als förderlich erwiesen, die ansonsten geringere Chancen auf eine Beschäftigung gehabt hätten.

Eine wichtige Studie mit Blick auf das SGB II bezieht sich auf die Berliner Joboffensive (BJO) von August 2011 bis Juli 2013, während der in den Berliner Jobcentern 650 zusätzliche Vermittlungsfachkräfte eingesetzt wurden, um den Betreuungsschlüssel für marktnähere Leistungsberechtigte auf 1:100 zu verbessern.

Ungeachtet unterschiedlicher Strategien in den zwölf Jobcentern zeigte die Implementationsstudie des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, dass sich die Qualität der Beratungsprozesse insgesamt verbessert hat (Egenolf et al. 2014, S. 309 ff.). Die Fachkräfte konnten eher ein Vertrauensverhältnis zu den Leistungsberechtigten aufbauen, konnten besser auf vorherige Gespräche aufbauen und getroffene Vereinbarungen besser nachhalten. Außerdem konnten sie bei Stellensuchläufen besser abschätzen, ob eine angebotene Stelle zu der Person passte.

Dadurch, dass die Fachkräfte in weitaus größerem Maße an der beruflichen und persönlichen Situation der Leistungsberechtigten interessiert waren (oder sein konnten) als vorher, entwickelte sich häufiger ein für den Beratungsprozess förderliches Vertrauensverhältnis. Es wurden stärker als vorher gemeinsame Stärken-Schwächen-Analysen durchgeführt. Das erarbeitete gemeinsame Problemverständnis führte zu klaren Integrationsstrategien, die überwiegend gemeinsam mit den Betroffenen erarbeitet wurden.

Die Eingliederungsvereinbarungen (siehe Punkt 4) wurden allerdings auch unter diesen Bedingungen kaum zur Prozesssteuerung benutzt und blieben ein rein formales Dokument. Das persönliche Gespräch wurde dagegen durch die bessere Betreuung zum „zentralen Steuerungselement“ des Betreuungsprozesses. Dies führte nebenbei zum Aufdecken von Vermeidungsstrategien und illegaler Arbeit, so dass ein Teil der Berechtigten sich aus dem Leistungsbezug abmeldete.

Auch die Wirkungsanalyse stellt der Berliner Joboffensive ein gutes Zeugnis aus (Fertig 2015). Nach einer Anlaufphase von etwa einem halben Jahr hatte die Maßnahme einen positiven kausalen Effekt auf den Übergang in ein ungeförderndes sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis. Dieser lag etwa 10 Prozent über vergleichbaren Leistungsberechtigten in Kontrolljobcentern. Auch auf das Verlassen des Leistungsbezugs wirkte sich die BJO kausal positiv aus. Die Maßnahmenteilnahme der marktnäheren Kundinnen und Kunden ging dabei substantiell zurück. Die fiskalischen Nettoeffekte der BJO beziffert die Studie auf etwa 150 Mio. Euro.

Auch wenn vor einer leichtfertigen Übertragung der Ergebnisse auf andere Jobcenter außerhalb Berlins zu warnen ist, kann die Berliner Joboffensive doch als ein gelungenes Beispiel für den möglichen Effekt einer deutlichen Verbesserung des Betreuungsschlüssels im SGB II gewertet werden.

Punkt 11

Die Arbeitssituation der Beschäftigten in den Jobcentern muss zur Gewährleistung einer nachhaltigen und längerfristig begleitenden Arbeitsmarktintegration verbessert werden. Die Beschäftigten in den gemeinsamen Einrichtungen müssen einheitliche Tarifverträge erhalten und ihre Arbeitsverträge dürfen nicht sachgrundlos befristet werden.

Zu Punkt 11 liegen im IAB keine Erkenntnisse vor.

Punkt 12

Transparenz und Nachvollziehbarkeit aller Vorgänge in Jobcentern müssen verbessert werden. Formulare und Briefe müssen eindeutig und verständlich formuliert werden, um Unsicherheiten und Rückfragen weitgehend zu vermeiden. Auf Wunsch müssen Dokumente in barrierefreien Formaten zur Verfügung gestellt werden.

Das IAB hat keine eigene Forschung zu Punkt 12. Es handelt sich auch nicht um ein genuines Problem des SGB II, da die entsprechenden Forderungen im Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (BGG) festgeschrieben sind. Einschlägig sind hier die §§ 10 und 11 sowie die BITV 2.0 (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung).

Darauf, dass für eine Umsetzung des BGG im SGB II noch Bedarf bestehen könnte, verweist eine IAB-Studie (Moczall et al. 2017) der zu Folge im SGB II gering Qualifizierte – unabhängig von ihrer Konzessionsbereitschaft und Arbeitsmotivation – öfter sanktioniert werden als höher Qualifizierte. Ein Grund scheint im unzureichenden Verständnis komplexer rechtlicher Regeln und Anforderungen zu liegen. Rechtsbehelfserklärungen sind oft nicht nur für Personen mit geringem Bildungsgrad schwer verständlich.

Punkt 13

Die regionalen Kooperationsstrukturen der Jobcenter müssen stärker als bisher und insbesondere flächendeckend ausgebaut werden, um Ratsuchenden die Leistungen angrenzender Sozialbereiche einfacher und besser verfügbar zu machen.

Das IAB hat die Kooperationsstrukturen der Jobcenter nicht systematisch untersucht. Die gesetzlichen Grundlagen für Kooperationen sind in § 16a (kommunale Eingliederungsleistungen), § 17 (freie Wohlfahrtspflege) und § 18 (örtliche Zusammenarbeit) geregelt. Insbesondere § 18 nennt ein breites Spektrum an Akteuren, beschränkt die Zusammenarbeit jedoch auf Maßnahmedurchführung und die Verhinderung von Leistungsmissbrauch. Die §§ 17 und 18 stammen beide aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des SGB II.

Aus IAB-Studien zu anderen Forschungsfragen wird ersichtlich, dass Kooperationen insbesondere dann relevant sind, wenn Leistungsberechtigte mit einem Handlungsbedarf beraten werden, der über den engen Kontext der Vermittlungsarbeit hinausgeht. So wird in der Begleitstudie eines Modellprojekts zur mehrjährigen Planung des Steuerungsziels „Vermeidung von Langzeitleistungsbezug“ (Ziel 3) berichtet, dass es für Jobcenter teilweise schwierig ist, Kontakte zu relevanten Akteuren wie Wohlfahrtsverbänden, Therapeuten oder Tagesmüttern

aufzubauen (Freier et al. 2019). Ob dies gelänge, hänge unter anderem vom Angebot und der personellen Ausstattung dieser Einrichtungen ab. Ein Modelljobcenter bemühte sich, „Netzwerke um den Fall herum“ zu kreieren, was im Grunde der klassischen Vorstellung von Case Management entspricht. In diesem Jobcenter gab es eine institutionalisierte Kooperation zu einer örtlichen psychiatrischen Klinik, um Leistungsberechtigte mit psychischen Problemen besser unterstützen zu können und sie in eine intensive Betreuung einmünden zu lassen.

Die Studie zu psychisch kranken Menschen im SGB II (Oschmiansky et al. 2017) kommt zu dem Ergebnis, dass institutionalisierte Formen der Kooperation mit Beteiligung von Akteuren des Jobcenters nur in fünf von acht untersuchte Standorten vorzufinden waren. Allerdings kamen Informationen aus den entsprechenden Gremien kaum bei den Fachkräften an. Lediglich an einem Standort konnte von funktionierenden Netzwerken gesprochen werden. Hier gab es monatliche Termine zwischen Jobcenter und örtlicher psychiatrischer Klinik, um gemeinsam Fälle zu besprechen. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Fachkräfte in den Jobcentern und die Behandlerinnen und Behandler in psychiatrischen Einrichtungen mit großem Misstrauen auf die jeweils andere Gruppe blicken. Insofern ist die Verbesserung des Kontakts zwischen psychosozialer Versorgung und Jobcentern eine wesentliche Handlungsempfehlung der Studie.

Eine institutionalisierte Methode der Kooperation im SGB über verschiedene Rechtskreise hinweg sind die Jugendberufsagenturen, die auf das 2010 von der Bundesagentur für Arbeit und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales angestoßene Projekt „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ zurückgehen. Im Rahmen der Jugendberufsagenturen kooperieren Agentur für Arbeit, Jobcenter und Jugendamt miteinander. Hierzu gibt es keine flächendeckende Evaluation, jedoch verweist eine vorläufige Analyse von Borrs (2016) darauf, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Jugendberufsagenturen und der Vermittlung junger Erwachsener in Ausbildung gibt. In Bezirken mit Jugendberufsagentur gab es darüber hinaus weniger Jugendliche, über deren Verbleib nichts bekannt war als in Agenturbezirken ohne diese Einrichtungen. Damit deutet sich ein Erfolg dieser Einrichtungen zumindest an.

Die wenigen Studien, die sich mit diesem Thema befassen, unterstützen also die Forderung nach einem Ausbau regionaler Kooperationsbeziehungen der Jobcenter. Dies dürfte umso wichtiger sein, je höher der Anteil der Leistungsberechtigten in den Jobcenterbezirken ist, die multiple Problemlagen haben oder auch nur ein sehr relevantes Vermittlungshemmnis wie eine psychische Erkrankung. In diesen Fällen stoßen die Jobcenter allein schnell an ihre Grenzen.

Literatur

- Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grund-
sicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. IAB-Discussion Paper Nr. 2.
- Bauer, Frank; Bossler, Mario; Bruckmeier, Kerstin; Dietrich, Hans; Hohendanner, Christian;
Jahn, Elke; Kruppe, Thomas; Lang, Julia; Oberfichtner, Michael; Stephan, Gesine; We-
ber, Enzo; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim (2020): Zur Bewältigung von aktuellen Her-
ausforderungen: Ausbildung und berufliche Weiterbildung fördern, Arbeit in der Trans-
formation zukunftsfest machen und Arbeitslosenversicherung stärken. Stellungnahme
des IAB zur geplanten öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des
Deutschen Bundestags am 23.3.2020. IAB-Stellungnahme 03/2020, Nürnberg.
- Bernhard, Sarah; Freier, Carolin; Ramos Lobato, Philipp; Senghaas, Monika; Stephan Ge-
sine (2019): Vertragsbeziehungen zwischen Jobcentern und Arbeitslosen. Eingliede-
rungsvereinbarungen aus Sicht von Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittlern. IAB-
Forschungsbericht 02/2019, Nürnberg.
- Bläsche, Alexandra; Brandherm, Ruth; Eckhardt, Christoph; Knuth, Matthias; Kruppe,
Thomas; Kuhnhenne, Michaela; Käpplinger, Bernd; Schütt, Petra (2017): Qualitätsoffen-
sive strukturierte Weiterbildung in Deutschland. Hans-Böckler-Stiftung. Working Paper
Forschungsförderung 025, Düsseldorf.
- Borrs, Linda (2016): Jugendberufsagenturen und die Vermittlung von jungen Erwachsenen
in Ausbildung und Arbeit. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Be-
richte 15/2016, Nürnberg.
- Bruckmeier, Kerstin; Hohmeyer, Katrin (2018): Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-
Empfängern: Nachhaltige Integration bleibt schwierig. IAB-Kurzbericht, 2/2018, Nürn-
berg.
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Chris-
topher; Wolff, Joachim (2018): Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in
der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss
für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018. IAB-Stellung-
nahme 05/2018, Nürnberg.
- Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Saile, Anna-Theresa (2020): Welfare dynamics
and employment: Heterogeneous paths through means-tested basic income in Ger-
many. In: Journal of Social Policy, Vol. 49, No. 2, S. 271-297
- Bundesagentur für Arbeit (2019a): Fachliche Weisungen SGB II §§ 31, 31a, 31b.
- Bundesagentur für Arbeit (2019b): Fachliche Weisungen § 32 SGB II Meldeversäumnisse.
- Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil des Ersten Senats vom 05. November 2019 - 1
BvL 7/16 -, Rn. (1-225).
- Crimmann, Andreas; Ziegler, Kerstin; Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne; Lehmer, Florian
(2009): Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung“. Endbericht zum 29.

- Mai 2009. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht Arbeitsmarkt, 397.
- Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht 01/2014, Nürnberg.
- EGGS, Johannes; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. IAB-Kurzbericht 23/2014, Nürnberg.
- Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 5. Mai 2015. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht 06/2015, Nürnberg.
- Freier, Carolin; Kupka, Peter; Senghaas, Monika; Wuppinger, Johanna (2017): Innovation und lokale Gestaltungsspielräume in der Arbeitsvermittlung. Begleitforschung zum Modellprojekt "Mach es einfach". IAB-Forschungsbericht 04/2017, Nürnberg.
- Freier, Carolin; Fuchs, Stefan; Kupka, Peter; Senghaas, Monika; Dony, Elke; Fausel, Gudrun; Müller, Maren; Voit, Alfons (2019): [Nachhaltige Steuerung für die Vermeidung von Langzeitleistungsbezug: Begleitforschung zum Modellvorhaben "Mehrjährige Steuerung von Ziel 3"](#). IAB-Forschungsbericht 04/2019, Nürnberg.
- Globisch, Claudia; Gottwald, Markus; Kupka, Peter: Das Teilhabechancengesetz: Deutungshorizonte und Umsetzungsperspektiven, Foliensatz für die Tagung „Der Soziale Arbeitsmarkt in der Praxis. Erfahrungen, Handlungsoptionen, Zukunftsperspektiven, Evangelische Akademie Loccum, 5. März 2020.
- Gottwald, Markus, Hartosch, Katja, Ixmeier, Sebastian, Osiander, Christopher und Markus Prommberger: Vermittlerhandeln im weiterentwickelten Zielsystem der BA. Veränderungen, Probleme und Erfolge in der Praxis. IAB-Forschungsbericht (erscheint im Herbst 2020).
- Grimm, Natalie; Hirseland, Andreas; Vogel, Berthold (2013): Die Ausweitung der Zwischenzone. Erwerbsarbeit im Zeichen der neuen Arbeitsmarktpolitik. In: Soziale Welt, Jg. 64, H. 3, S. 249-268.
- Hirseland, Andreas; Kerschbaumer, Lukas; Küsters, Ivonne; Trappmann, Mark (2019): Langzeitleistungsbeziehende im SGB II: Unerwartete Übergänge in bedarfsdeckende Arbeit. IAB-Kurzbericht 20/2019, Nürnberg
- Hans, Jan; Philipp; Hofmann, Sandra; Sesselmeier, Werner; Yollu-Tok, Aysel (2017): Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung. Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Bonn (Online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/13628.pdf>)
- Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Osiander, Christopher; Stephan, Gesine; Stops, Michael; Wolff, Joachim (2014): [Beratung und Vermittlung von Arbeitslosen](#). Ein Literaturüberblick zu Ausgestaltung und Wirkung. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 63, H. 11, S. 276-285.

- Hohmeyer, Katrin; Lietzmann, Torsten (2020): Persistence of welfare receipt and unemployment in Germany. Determinants and duration dependence. In: *Journal of Social Policy*, Vol. 2, S. 299-322.49, No.
- Kocher, Eva; Groskreutz, Henning; Nassibi, Ghazaleh; Paschke, Christian; Schulz, Susanne; Welti, Felix; Wenckebach, Johanna; Zimmer, Barbara (2013): Das Recht auf eine selbstbestimmte Erwerbsbiografie: arbeits- und sozialrechtliche Regulierung für Übergänge im Lebenslauf. Ein Beitrag zu einem Sozialen Recht der Arbeit. Baden-Baden (Nomos).
- Koller, Lena; Rudolph, Helmut (2011): Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsempfängern: Viele Jobs von kurzer Dauer. IAB-Kurzbericht 14/2011, Nürnberg.
- Kupka, Peter; Popp, Sandra (2018): Street-level case work and mentally ill jobseekers under the Social Code II in Germany. Counselling and the role of medical services. In: *Tijdschrift voor Bedrijfs- en Verzekeringsgeneeskunde*, Vol. 26, No. 7, S. 340-343.
- Lietzmann, Torsten (2016): Langzeitleistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit: Definitionen, Quantitäten, Strukturen. In: *WSI-Mitteilungen*, Jg. 69, H. 5, S. 334-343.
- Lietzmann, Torsten; Kupka, Peter; Ramos Lobato, Philipp; Trappmann, Mark; Wolff, Joachim (2018): Sozialer Arbeitsmarkt für Langzeiterwerbslose: Wer für eine Förderung infrage kommt. IAB-Kurzbericht 20/2018, Nürnberg.
- Lietzmann, Torsten; Ramos Lobato, Philipp; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie (2019): Leistungsberechtigte mit gesundheitlichen Einschränkungen: Nicht jeder ist erwerbsfähig (Serie "Zukunft der Grundsicherung"). In: IAB-Forum, 18.09.2019.
- Moczall, Andreas; Schreyer, Franziska; Trappmann, Mark; Zahradnik, Franz; Gschwind, Lutz (2017): Sanktionen im SGB II - Menschen mit geringer Bildung werden häufiger sanktioniert. In: IAB-Forum, 25.07.2017.
- Nivorozhkin, Anton (2019): Overcoming Barriers: Effects of Entering Vocational Rehabilitation on Labour Market Outcomes. In: *International Journal of Social Welfare*, Vol. 28, No. 3, S. 260-270.
- Nivorozhkin, Anton; Romeu Gordo, Laura; Schneider, Julia (2013): Job search requirements for older workers. The effect on reservation wages. *International Journal of Manpower* 34(5), S. 517-535.
- Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra; Riedel-Heller, Steffi; Schwarzbach, Michaela; Gühne, Uta; Kupka, Peter (2017): Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung. (IAB-Forschungsbericht 14/2017, Nürnberg).
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? – Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungsentscheidungen. IAB-Discussion Paper Nr. 4.
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. *Journal for Labour Market Research*, 49, S. 59-76.
- Pollmann-Schult, Matthias (2005): Führen verschärfte Zumutbarkeitsregeln der Arbeitsvermittlung zu schnellerer Wiederbeschäftigung? – Empirische Analysen zur Wirkung der

- Neuregelung der Zumutbarkeitsbestimmungen im Jahr 1997. Zeitschrift für Sozialreform 51(2), S. 315-336.
- Rauch, Angela; Reims, Nancy; Tisch, Anita; Tophoven, Silke (2017): Maßnahmen im Rahmen beruflicher Rehabilitation für Menschen mit Behinderung. In: Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hrsg.): Arbeitsmarkt kompakt. Analysen, Daten, Fakten. Bielefeld: Bertelsmann, S. 160–161, IAB-Bibliothek, 363.
- Reims, Nancy; Tisch, Anita; Tophoven, Silke (2016): Junge Menschen mit Behinderung. Reha-Verfahren helfen beim Berufseinstieg. IAB-Kurzbericht 7/2016, Nürnberg.
- Reims, Nancy; Nivorozhkin, Anton; Tophoven, Silke (2017): Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen: Berufliche Rehabilitation zielt auf Prävention und passgenaue Förderung. IAB-Kurzbericht 25/2017, Nürnberg.
- Reims, Nancy; Tophoven, Silke (2018): Eine Längsschnittstudie zu Arbeitsmarktübergängen und Beschäftigungsnachhaltigkeit nach beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen von Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. In: Die Rehabilitation, Vol. 57(3): 184-192.
- Reims, Nancy; Tophoven, Silke; Tisch, Anita; Jentzsch, Robert; Nivorozhkin, Anton; Köhler, Markus; Rauch, Angela; Thomsen, Ulrich (2018): Aufbau und Analyse des LTA-Reha-prozessdatenpanels. Eine Prozessdatenbasis zur Untersuchung beruflicher Rehabilitation in Trägerschaft der Bundesagentur für Arbeit. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht, 503, Berlin.
- Reims, Nancy; Rauch, Angela; Tophoven, Silke; Jahn, Kerstin; Neumann, Kristin; Nivorozhkin, Anton; Baatz, Anna; Reinold, Luca; Dony, Elke (2020): [Perspektive der Leistungserbringer](#). Modul 4 des Projekts "Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben". Abschlussbericht. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht, 542, Berlin.
- Reinhold, Steffen; Schneider, Julia (2010): Job search monitoring and mental health of elderly unemployed. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected policies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 106-125 (https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/358/DissertationJulia-Schneider2010_fin.pdf?sequence=1&isAllowed=y,download 24.04.2020).
- Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik, WISO Diskurs, Bonn.
- Schmid, Günther (2011): Übergänge am Arbeitsmarkt – Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern. Edition Sigma, Berlin.
- Schütz, Holger; Kupka, Peter; Koch, Susanne; Kaltenborn, Bruno (2011): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht. IAB-Kurzbericht 18/2011, Nürnberg.
- Senghaas, Monika; Bernhard, Sarah; Freier, Carolin (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein. IAB-Kurzbericht 05/2020, Nürnberg.

Tophoven, Silke; Reims, Nancy; Rauch, Angela (2020): Berufliche Rehabilitationsmaßnahmen für Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Behinderungen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. In: A. Rauch & S. Tophoven (Hrsg.), Integration in den Arbeitsmarkt. Teilhabe von Menschen mit Förder- und Unterstützungsbedarf, Stuttgart: Kohlhammer, S. 64-78.

Wunsch, Conny (2010): Optimal Use of Labor Market Policies, the Role of Job Search Assistance, IZA Discussion Paper 4773.