

Vorschläge zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit

Zwölf Jahre nach ihrer Einführung kann die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) auf beachtliche Erfolge zurückblicken.

Die Agenda 2010 hat mit ihrem Kernstück der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe neben der günstigen konjunkturellen Entwicklung den entscheidenden Beitrag zur Reduzierung von Erwerbslosigkeit geleistet: Die Zahl der Arbeitslosen konnte deutlich zurückgeführt werden – die Arbeitslosenquote zeigt einen seit Jahren sinkenden Trend. Im Jahresdurchschnitt 2016 waren 1,87 Mio. Menschen im SGB II-Bezug arbeitslos. Im Jahr 2005, dem Startjahr des SGB II, waren es dagegen 2,77 Mio. Menschen.

Die Entwicklung der Empfängerzahlen im SGB II zeigt in den Stadtstaaten einen stetigen, wenn auch sehr langsamen Rückgang; in den östlichen Ländern gibt es einen deutlich stärkeren, ebenfalls stetigen Rückgang, während in den westlichen Flächenländern seit 2013 die Hilfebedürftigkeit im SGB II leicht steigt.

Der Grundsatz von „Fördern und Fordern“ im SGB II hat sich in der Arbeit der Jobcenter bewährt. Die Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen sowie kommunale Jobcenter) haben in den vergangenen Jahren jährlich gut 1 Mio. Menschen in den ersten Arbeitsmarkt integriert. Knapp die Hälfte waren Langzeitarbeitslose.

Die Verbindung fürsorglicher kommunaler Elemente mit klassischer Arbeitsvermittlung hat eine intensive Begleitung, Betreuung und Unterstützung von Arbeitssuchenden und ihren Familien ermöglicht und zur Regel werden lassen. Die Betroffenen sind oftmals arbeitsmarktfern, haben multiple Vermittlungshemmnisse und bedürfen maßgeschneiderter Unterstützungsmaßnahmen. Die örtliche Anbindung der Jobcenter ermöglicht die individuelle Begleitung auch in der Fläche und in ländlichen Räumen.

Vor allem bei den kommunalen Jobcentern ist die Arbeitsmarktpolitik neben der Jugendhilfe, der Wirtschaftsförderung, der Behindertenhilfe, der Pflege, der Bildungspolitik und weiteren Leistungsbereichen wesentlicher Bestandteil der kommunalen Sozialpolitik geworden.

Nicht zuletzt bei der Flüchtlingskrise im vergangenen Jahr haben die Kommunen ihre Leistungsfähigkeit und Flexibilität unter Beweis gestellt und die Aufnahme und Versorgung der Flüchtlinge gewährleistet, wie es keine andere Institution auch nur ansatzweise hätte schaffen können.

Zugleich steht das SGB II im Kontext von steigender Komplexität, Migration, Internationalisierung und Digitalisierung vor Herausforderungen.

Im Rahmen der aktuellen politischen Diskussion geht es derzeit zu Recht darum, wie das Gesamtsystem der Arbeitsförderung besser und effektiver ausgestaltet werden kann. Dabei wird allerdings vielfach ins Gespräch gebracht, die bewährten aufgabenteiligen Strukturen von SGB II und Arbeitslosenversicherung nach dem SGB III zu verändern hin zu einer stärkeren Zentralisierung über die Bundesagentur für Arbeit.

Diesen Vorschlägen tritt der Deutsche Landkreistag deutlich entgegen. Es käme zu einer Verschlechterung für die arbeitssuchenden Menschen, insbesondere für Langzeitarbeitslose. Es würden Mehrfachzuständigkeiten von Behörden geschaffen, die Unterstützung gemäß dem Konzept von „Fördern und Fordern“ würde erschwert. Die notwendige familienorientierte Unterstützung ginge ebenso verloren. Kernkompetenz der Jobcenter ist es gerade, Menschen mit oftmals schwierigen Biografien, fehlenden Bildungsabschlüssen, multiplen Vermittlungshemmnissen und sozialen Problemen bestmöglich zu helfen. Hierbei ist von entscheidender Bedeutung, die Hilfen dezentral und stets bezogen auf den Einzelfall zu organisieren. Zentrale und zentralisierende Ansätze sind fehl am Platz.

Zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit sind vor allem folgende Vorschläge von Bedeutung:

- **Intensive und ganzheitliche Betreuung von Jugendlichen sichern**

Die intensive und ganzheitliche Betreuung von Jugendlichen bei der **Ausbildungssuche** durch die Jobcenter muss auch weiterhin gewährleistet werden. Der von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften unterbreitete und von der BA-Zentrale unterstützte Vorschlag, die Ausbildungsvermittlung für jugendliche Arbeitslose aus dem SGB II auszugliedern und der Arbeitslosenversicherung zu übertragen, ist nicht sachgerecht, im Ergebnis sogar kontraproduktiv und wird daher abgelehnt. Er würde die Unterstützung der Jugendlichen aus einer Hand auflösen, zusätzliche Abstimmungs- und Klärungsbedarfe schaffen und die Abläufe zulasten der Jugendlichen noch komplizierter werden lassen. Zugleich darf der im SGB II verankerte Grundsatz von „Fördern und Fordern“ gerade bei Jugendlichen nicht zurückgestellt werden. Eine „fürsorgliche Belagerung“ mit der Möglichkeit einer engen Bindung zum Jugendlichen bis hin zur Verpflichtung zu Maßnahmen und Bewerbungsaktivitäten besteht nur im SGB II, nicht hingegen im SGB III.

Darüber hinaus ist die Zusammenarbeit von Jobcentern, Arbeitsagenturen, Jugendämtern und Schulen zum Beispiel in „**Jugendberufsagenturen**“ zu intensivieren. Der kooperative Ansatz eines kommunalen Übergangsmangements stellt insbesondere für viele kommunale Jobcenter kein Neuland dar. Wichtig ist, die Vielzahl unterschiedlicher Formen der Kooperation nicht durch bundeseinheitliche Vorgaben zu behindern. In den letzten Jahren konnten überall große Fortschritte erzielt werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass Jugendliche mit schwierigen Bildungsverläufen, Problemen im Elternhaus oder sonstigen sozialen Auffälligkeiten bereits über die Jugendhilfe sowie die Jobcenter bekannt sind und damit eine enge Verbindung zu den kommunalen Verantwortlichkeiten und Hilfe- und Unterstützungssystemen besteht, gilt es, diese kommunale Verankerung zu stärken. Die Vorschläge zur Herauslösung dieses Personenkreises aus dem kommunalen Kontext der Jobcenter in Richtung der Arbeitslosenversicherung würden das Gegenteil bewirken.

- **Besondere Unterstützung für Flüchtlinge**

Die Zuständigkeit für die berufliche Integration von Flüchtlingen mit guter Bleibeperspektive während des Asylverfahrens sollte auf die Jobcenter übertragen werden. Dadurch könnten Schnittstellen vermieden werden, die insbesondere bei diesem Personenkreis besonders nachteilig sind. Zugleich benötigen Flüchtlinge Unterstützung bei der Qualifikationsfeststellung und der Anerkennung von berufsqualifizierenden Abschlüssen. Die Jobcenter müssen dann die dafür notwendigen Verwaltungs- und Eingliederungsmittel erhalten.

Der Aufbau (weiterer) beruflicher Qualifikationen und die Heranführung an den hiesigen Arbeitsmarkt, z. B. durch Praktikumsplätze, Bewerbungscoaching und Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, muss als ganzheitlicher Ansatz für die Gruppe der anerkannten Flüchtlinge und Asylberechtigten entwickelt werden. Bei mangelnder Mitwirkung kommen die Sanktionsvorschriften des SGB II zum Tragen. Flüchtlinge sind verpflichtet, die ihnen unterbreiteten Angebote der Jobcenter anzunehmen. Hinweise auf Chancen und Pflichten sind Gegenstand des Beratungs- und Integrationsprozesses.

- **Sprachkurse kommunal steuern**

Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund ist für die Jobcenter seit jeher eine wichtige Aufgabe. Bei dem großen Personenkreis der nun zukommenden Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen zeigt sich die Besonderheit, dass die Kenntnis der deutschen Sprache wenn überhaupt, dann bestenfalls rudimentär vorhanden ist und vielfach auch die Kenntnis der lateinischen Schrift fehlt. Derzeit melden die Jobcenter aufwendig die Teilnehmer für die Sprachkurse an die jeweiligen Träger, die vom BAMF beauftragt wurden. Dadurch ergeben sich Verzögerungen und Schwierigkeiten bei der Kursinitiierung und Probleme mit der teilnehmerspezifischen Ausrichtung der Kurse. Die Bewirtschaftung der Sprachkurse zur berufsbezogenen Sprachförderung sollte auf die Jobcenter übertragen werden.

Darüber hinaus muss den Landkreisen ermöglicht werden, die Koordinierung der Integrationskurse einschließlich der sozialpädagogischen und migrations-spezifischen Beratungsangebote zu übernehmen.

- **Rechtsvereinfachung weiter vorantreiben**

Das SGB II ist nach wie vor von kleinteiligen Regelungen und verwaltungsaufwendigen Vorgaben geprägt. Es bedarf weiterer Rechtsvereinfachungen, die auch Ressourcen für eine intensivere Betreuung der Leistungsberechtigten freisetzen. Das zum 1.8.2016 in Kraft getretene 9. SGB II-Änderungsgesetz bleibt hinter den Erwartungen der Jobcenter nach einer deutlichen Rechtsvereinfachung zurück: Unter dem Strich bleibt nur wenig Vereinfachung übrig – ganz im Gegenteil sehen die Jobcenter zusätzlich durch das Gesetz ausgelöste Belastungen.

Es müssen daher weitere Vorschläge aufgegriffen werden. Dies gilt etwa für den Wegfall des Eigenanteils von 1 € bei Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung im Rahmen der Bildungs- und Teilhabeleistungen oder eine deutlich nach oben zu setzende Bagatellgrenze im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Erstattungsforderungen seitens der Jobcenter.

Zudem ist die Streichung der Sonderregelungen für Sanktionen bei Leistungsberechtigten unter 25 Jahren unverändert notwendig. Gleiches gilt für die Vereinfachung des Leistungsrechts für in verschiedenen Haushalten lebende minderjährige Kinder („temporäre Bedarfsgemeinschaft“). Zu erwägen ist eine dauerhafte prozentuale Zuordnung von Aufenthaltsanteilen des Kindes bezogen auf den jeweiligen elterlichen Haushalt. Dadurch könnte eine spürbare Vereinfachung erreicht werden.

- **Sozialen Arbeitsmarkt ausbauen**

In Anbetracht des hohen Anteils von Leistungsberechtigten im SGB II, die keine unmittelbare Aussicht auf reguläre ungeforderte Beschäftigung haben und häufig lange Zeit im Leistungsbezug sind, ist ein Sozialer Arbeitsmarkt mit öffentlich geförderter Beschäftigung unerlässlich. Die bestehenden Möglichkeiten im SGB II für einen Sozialen Arbeitsmarkt müssen weiter ausgebaut werden, um arbeitsmarktpolitische Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen, die an Beschäftigung heranzuführen, Qualifizierungselemente enthalten und nicht in marktfernen Bereichen verbleiben. Insoweit müssen auch die kommunalen Beschäftigungsgesellschaften gestärkt werden.

- **Arbeitsgelegenheiten vereinfachen**

Arbeitsgelegenheiten dienen der Stabilisierung der Erwerbsfähigkeit der Betroffenen und der Heranführung an eine Tagesstruktur. Sie müssen stark vereinfacht werden: Der in jedem Jobcenter eingerichtete örtliche Beirat, dem Wirtschafts- und Unternehmervertreter angehören, kann ein Votum abgeben, dass bestimmte Beschäftigungsbereiche oder konkrete Tätigkeiten als unproblematisch angesehen werden. Dies hat das Jobcenter bei seiner Entscheidung über die Arbeitsgelegenheiten zu berücksichtigen. Die gesetzlichen Kriterien „zusätzlich“, „im öffentlichen Interesse“ und „wettbewerbsneutral“ sind daher entbehrlich und sollten gestrichen werden. Im Dialog mit der örtlichen Wirtschaft können so sinnvolle Ausgestaltungen entwickelt werden.

Es ist darüber hinaus zu prüfen, ob dieses Instrument im SGB II speziell für den Personenkreis der Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlinge weiterentwickelt werden muss.

- **Arbeitslosengeld-Aufstocker zurück zu den Jobcentern**

Die zum 1.1.2017 aus dem SGB II in das SGB III überführte Erbringung von Eingliederungsleistungen für sog. Arbeitslosengeld-Aufstocker hat sich nicht bewährt. Bereits nach wenigen Monaten zeigt sich, dass die geteilte Verantwortung nachteilig für die Betroffenen ist und die Integrationsbemühungen erschwert. Die Schnittstellen wurden zulasten der Arbeitslosen vergrößert, sie verstehen das Hin und Her zwischen Jobcenter und Arbeitsagentur nicht. Die Aufstocker sollten wieder vollständig von den Jobcentern betreut, qualifiziert und integriert werden, nicht zuletzt im Sinne einer auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft abgestimmten Unterstützung.

- **Schnittstelle zum Unterhaltsvorschuss bereinigen**

Der Unterhaltsvorschuss wird vom Jobcenter als Einkommen angerechnet und geht somit in der Leistung des Jobcenters auf. Damit handelt es sich um den klassischen Fall von Doppelbürokratie. Der Bürger muss zwei Anträge bei zwei Behörden stellen, erhält im Ergebnis aber nur eine Leistung, nämlich die des Jobcenters. Unnötiger Verwaltungsaufwand und Dop-

pelbürokratie würden vermieden werden, wenn Alleinerziehende im SGB II-Bezug nicht zunächst Unterhaltsvorschuss beantragen müssten. Die derzeitige Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes geht nicht weit genug: Für Eltern bedürftiger Kinder unter zwölf Jahren bleibt es beim doppelten Behördengang. Sie müssen sowohl bei der Unterhaltsvorschussstelle als auch beim Jobcenter Leistungen beantragen. Dies sollte ausgeschlossen werden.

- **Vertikale Einkommensanrechnung vorsehen**

Ein besonderer Bürokratietreiber ist die sog. Bedarfsanteilmethode bei der Einkommensanrechnung. Gemäß dem Individualprinzip sollte die vertikale Einkommensanrechnung 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 die Bescheide für die Leistungsberechtigten verständlicher machen.

- **Mittelausstattung verbessern**

Die Jobcenter benötigen für ihre anspruchsvolle und herausfordernde Tätigkeit im Interesse der Leistungsberechtigten eine auskömmliche Finanzausstattung. Der Umfang der vom Bund zur Verfügung gestellten Eingliederungsmittel bestimmt die Möglichkeiten der Leistungsberechtigten, sich in Maßnahmen zu qualifizieren und sich letztlich in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Gleiches gilt für die Verwaltungsmittel, von denen abhängt, in welcher Intensität sich die Mitarbeiter des Jobcenters mit den individuellen Problemlagen der Leistungsberechtigten befassen und Lösungen entwickeln können. Die intensive Beratung bis hin zum persönlichen Coaching ist eine zielgruppenspezifische und passgenaue Unterstützung für viele arbeitsmarktfremde Arbeitslose, die komplexe individuelle Problemlagen haben. Der durch die Flüchtlingszuwanderung steigenden Zahl von SGB II-Leistungsberechtigten und der quantitativ und qualitativ steigenden Herausforderungen der Jobcenter muss durch zusätzliches Personal und eine ausreichende Mittelausstattung Rechnung getragen werden.

- **Planungssicherheit schaffen**

Um den Jobcentern eine vernünftige Planung zu ermöglichen, dürfen die Mittel nicht nur für ein Jahr feststehen, sondern müssen längerfristig planbar sein. Unbeschadet des nicht hinterfragten Jährlichkeitsprinzips des Haushalts ist es erforderlich, den Jobcentern für das Folgejahr eine belastbare Zusicherung der zur Verfügung stehenden Mittel zu geben. Dies schließt die Einräumung von zusätzlichen Verpflichtungsermächtigungen über das Jahr hinaus ein.

Beschluss des Präsidiums des
Deutschen Landkreistages vom 15./16.5.2017