



Forderungen zur Weiterentwicklung der SGB II-Eingliederungsleistungen

Die Landkreise sind als Optionskommunen und in gemeinsamen Einrichtungen wesentliche Akteure auf dem Arbeitsmarkt. Insbesondere die umfassende Verantwortung der Optionskommunen für die leistungsberechtigten Personen im SGB II erzielt Synergien mit originären kommunalen Aufgaben wie etwa der Jugend- und Sozialhilfe und der Wirtschaftsförderung. Um die Ziele des SGB II zu erreichen, bedarf es örtlicher Gestaltungsmöglichkeiten. Denn wesentlich sind insbesondere die örtliche Arbeitsmarktlage und -entwicklung sowie die Altersstruktur und die persönlichen, sozialen und beruflichen Kompetenzen der leistungsberechtigten Personen.

Die externen Rahmenbedingungen sind durch die Jobcenter in der Regel kaum zu beeinflussen. Das gilt erst recht angesichts der erheblichen kontinuierlichen Kürzungen der Eingliederungsmittel sowie der zur Leistungserbringung erforderlichen Verwaltungsmittel durch den Bund in den vergangenen Jahren. Daher benötigen die Jobcenter vor allem möglichst flexible Eingliederungsleistungen. Nicht zuletzt die Gruppe der sog. Langzeitleistungsbezieher (innerhalb der letzten 24 Monate mehr als 21 Monate im Leistungsbezug) fordert ein differenziertes Herangehen aufgrund der Vielfalt der betroffenen Personen. Neben einer hohen Zahl von Personen, die nicht bedarfsdeckend beschäftigt sind (sog. Aufstocker), zeigen sich Personen mit teilweise mehrfachen Hemmnissen und großer Distanz zum Arbeitsmarkt sowie eine nennenswerte Gruppe von „Verweigerern“. Besonderes Augenmerk erfordern jugendliche Arbeitslose.

Wie schnell sich externe Rahmenbedingungen verändern können, haben zuletzt die Entwicklungen infolge und während der Finanzkrise gezeigt. Parallel dazu müssen neue Eingliederungsleistungen gefunden und bestehende weiterentwickelt werden. Die Freie Förderung nach § 16f SGB II geht in die richtige Richtung, ist aber nicht ausreichend, da sie zum einen budgetiert und zum anderen an zu enge Voraussetzungen geknüpft ist.

Die Eingliederungsleistungen des SGB II müssen daher stärker auf folgende Aspekte ausgerichtet werden:

- **Künftiger Fachkräftebedarf:** Im Hinblick auf den künftigen Fachkräftebedarf muss der Personenkreis des SGB II (ca. 6 Mio. Leistungsbezieher, davon ca. 3 Mio. mit Langzeitleistungsbezug) stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Vorhandene Potenziale müssen erschlossen und ausgebaut werden. Dazu ist eine Erhöhung der in der Vergangenheit unverhältnismäßig gekürzten Eingliederungsmittel zwingend erforderlich.
- **Entkoppelung von SGB II und SGB III:** Eingliederungsleistungen sind als eigenständiges Instrumentarium des SGB II auszubauen. Die Heranziehung der SGB III-Instrumente als Referenzgesetz widerspricht den tatsächlichen Verhältnissen und den Anforderungen an die Eingliederungsleistungen, da sich die Personengruppen in den beiden Rechtskreisen hinsichtlich ihrer arbeitsmarktrelevanten Eigenschaften erheblich unterscheiden. Es sind SGB II-spezifische Instrumente zu entwickeln, um individuelle Handlungsmöglichkeiten für die betroffenen Leistungsberechtigten zu eröffnen.
- **Stärkeres Gewicht für Belange des SGB II:** Angesichts der betroffenen erwerbsfähigen Personen, die im Jahresdurchschnitt 2011 im Verhältnis von ca. 4,6 Mio. (SGB II) zu ca. 830.000 (SGB III) verteilt waren, ist den besonderen Belangen des SGB II ein stärkeres Gewicht einzuräumen.
- **Sozialer Arbeitsmarkt:**¹ Regelmäßige Beschäftigung hat positive Wirkungen auf die persönliche Entwicklung der leistungsberechtigten Personen. Angesichts des hohen Anteils von Langzeitleistungsbeziehern ohne unmittelbare Aussicht auf reguläre (ungeförderte) Beschäftigung ist ein sozialer Arbeitsmarkt mit öffentlich geförderter Beschäftigung unerlässlich.

¹ Vgl. dazu das „Positionspapier zum Sozialen Arbeitsmarkt“ des DLT vom 20./21.6.2012 unter www.landkreistag.de > Themen > Hartz IV.



- **Örtliche Gestaltungsfreiheit:** Finanzielle Vorgaben des Bundes dürfen keinen (faktischen) Einfluss darauf nehmen, wie die Verfahren örtlich ausgestaltet werden.
- **Weiter Auslegungsspielraum statt bürokratischer Begrenzung:** Die gesetzlichen Regelungen zu den Eingliederungsleistungen eröffnen Auslegungsspielräume. Die Länder sollten im Rahmen der Aufsicht einen extensiven Auslegungsspielraum zulassen, soweit keine höchstrichterliche Rechtsprechung entgegensteht.
- **Bürokratieabbau:** Die formellen und materiellen Hürden für Eingliederungsleistungen wie Maßnahme- und Trägerzulassung, Zeiträume „verstärkter vermittlerischer Unterstützung“ (§ 16e SGB II), Ausschreibung etc. sind abzubauen.
- **Schnittstellen reduzieren:** Gesetzliche Schnittstellen zu anderen Sozialgesetzbüchern sind abzubauen.

Für die Schnittstelle zum SGB III sind den Jobcentern die gleichen Rechte wie den Arbeitsagenturen einzuräumen. Das betrifft vor allem den Bereich der berufsvorbereitenden Maßnahmen sowie die Berufsorientierungsmaßnahmen und Berufseinstiegsbegleitung. Eine restriktive Eignungsfeststellung der BA für die Vorbereitung des Hauptschulabschlusses kann z. B. den entsprechenden Rechtsanspruch in § 53 SGB III für leistungsberechtigte Personen nach dem SGB II blockieren, ohne dass Alternativen für eine nachhaltige Qualifizierung bestehen. Die Jobcenter haben keinen Einfluss auf die Bereitstellung der erforderlichen Plätze für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen. Die Lösung liegt in einem Mitbestimmungsrecht der Jobcenter bei der Entscheidung über die individuelle Förderungsbedürftigkeit in § 52 SGB III. So kann sichergestellt werden, dass die jungen Menschen nicht an den Schnittstellen zum SGB III verloren gehen.

Der Übergang Schule – Beruf ist neu zu strukturieren. Es müssen die gesetzlichen Voraussetzungen für ein kommunales Übergangsmanagement geschaffen werden, damit der Übergangsprozess besser gestaltet werden kann. Weiterhin ist es notwendig, im gesamten Bereich der Fördermöglichkeiten für Jugendliche nach §§ 48 bis 80b SGB III enger zu kooperieren oder diesen im Sinne einer gesetzlichen Zusammenarbeitspflicht zwischen Agenturen für Arbeit, Schulen und Kommunen umzugestalten.

- **Stabilisierung der Beschäftigungsaufnahme bei nachträglich eintretendem Bedarf eröffnen:** Aus praktischer Sicht kann sich ein Stabilisierungsbedarf der Beschäftigungsaufnahme noch innerhalb des ersten Jahres nach Beschäftigungsaufnahme ergeben. Insofern wäre eine Einbeziehung dieser Variante in den Anwendungsbereich von § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. § 45 SGB III (ggf. einschließlich Änderung des § 16g SGB II) hilfreich.
- **Widersprüchliche Regelungen zur Arbeitslosigkeit anpassen:** Die Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik führt nach Auffassung von BMAS und BA grundsätzlich unabhängig von der Stundenzahl dazu, dass die Teilnehmer als „nicht arbeitslos“ im Sinne des § 16 Abs. 2 SGB III gelten. Dagegen bleibt der Arbeitslosenstatus bei den kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II ebenso wie bei den Vermittlungsbemühungen Dritter bestehen, wenn die wöchentliche Teilnahmedauer unter 15 Stunden liegt. Es ist erforderlich, entweder die 15-Stunden-Grenze auch für andere Maßnahmen gesetzlich aufzuheben oder eine einheitliche Grenze anzusetzen, ohne damit Fehlanreize für einen bestimmten Maßnahmeumfang pro Woche auszulösen. Weiterhin besteht die Möglichkeit, Arbeitslosigkeit unabhängig von der Teilnahme an einer Maßnahme zu definieren, damit die Arbeitslosenzahlen vergleichbar und realistisch abgebildet werden.

Leistungsempfänger im Alter von über 58 Jahren gelten nicht mehr als arbeitslos, wenn sie ein Jahr lang kein Angebot einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erhalten haben (§ 53a Abs. 2 SGB II). Unklar ist, ob dies faktisch einen Ausschluss von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Folge hat, die Arbeitslosigkeit voraussetzen. Insoweit ist entweder eine Streichung der Vorschrift oder eine Klarstellung erforderlich, dass eine Förderung weiterhin möglich ist.

- **Darlehen für Fördergegenstände mit längerer (privater) Nutzungsdauer ermöglichen:** Die Möglichkeit einer Darlehensgewährung sollte für Fördergegenstände ins Gesetz aufgenommen werden, die zwar zur Eingliederung ins Erwerbsleben erforderlich sind, aber auch einen längerfristigen privaten Nutzen haben, wie z. B. der Erwerb einer Fahrerlaubnis oder eines Pkw.



- **Arbeitsgelegenheiten wieder zu Kombinationsmaßnahmen ausbauen:** Die Begrenzung der Inhalte von Arbeitsgelegenheiten auf die Durchführung zusätzlicher, wettbewerbsneutraler und im öffentlichen Interesse liegender Arbeiten führt dazu, dass frühere Teile von Arbeitsgelegenheiten (niedrigschwellige Qualifikationen etc.) nicht mehr unter § 16d SGB II gefasst werden können. Daher sind diese Maßnahmen teile nach derzeitigem Recht auf eine weitere Rechtsgrundlage zu stellen, z. B. § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. § 45 SGB III. Daraus ergeben sich aber gleich mehrere Probleme:
 - Träger von Maßnahmen nach § 45 SGB III bedürfen einer Trägerzulassung (ab 1.4.2012 nur bei Inanspruchnahme eines Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheins, ab 1.1.2013 generell), die Träger einer Arbeitsgelegenheit dagegen nicht. Damit muss die Maßnahme entweder an verschiedene Träger vergeben werden, was zu Schnittstellen führt, oder die Träger von Arbeitsgelegenheiten müssen eine Zulassung erhalten, damit die Maßnahme insgesamt bei einem Träger von Arbeitsgelegenheiten durchgeführt werden kann. Damit sind Träger von Arbeitsgelegenheiten gezwungen, eine Zulassung zu erhalten, um keine Wettbewerbsnachteile zu erleiden. Die Pflicht zur Trägerzulassung wird damit faktisch auf das SGB II ausgedehnt.
 - Nimmt die leistungsberechtigte Person ohne wichtigen Grund nicht an der Kombinationsmaßnahme teil, handelt es sich um zwei Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SGB II, die jeweils eine Sanktion nach § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II auslösen.
 - Arbeitsgelegenheiten werden in der Regel im Antrags- und Bewilligungsverfahren vergeben, bei Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung ist dagegen das Vergaberecht anwendbar. Dadurch können die Ergebnisse beider Verfahren auseinanderfallen, was eine Zuständigkeit von zwei Trägern für eine Maßnahme zur Folge hat.
- Um dies zu beseitigen, müssen Arbeitsgelegenheiten wieder als Kombinationsmöglichkeiten zugelassen werden.
- **Bagatellgrenzen bei der Beurteilung der Wettbewerbsneutralität von Arbeitsgelegenheiten einführen:** Das neue Kriterium der Wettbewerbsneutralität betrifft das Spannungsfeld, einerseits sinnvolle Arbeitsgelegenheiten anzubieten und andererseits keinen negativen Einfluss auf den allgemeinen Arbeitsmarkt auszuüben. Ein Problem ergibt sich immer dort, wo Produkte oder Dienstleistungen aus Arbeitsgelegenheiten auch auf dem Markt angeboten werden. In Arbeitsgelegenheiten, die auf eine Tätigkeit in der Produktion vorbereiten, ist die Vermarktung wesentlicher Bestandteil einer sinnvollen Beschäftigung. Gleichzeitig sind dabei geringe Einflüsse auf den Wettbewerb nicht auszuschließen. Einnahmen bis zur Höhe der laufend anfallenden Maßnahmekosten sollten als Bagatellgrenze festgelegt werden. Eine darüber hinausgehende Regelung könnte über örtliche Quoten auf Basis der insgesamt in diesem Marktsegment angebotenen Produkte durch den örtlichen Beirat ermöglicht werden.
- **Umschulungen in Teilzeit sowie vollständige Finanzierung ermöglichen:** Bei leistungsberechtigten Personen mit eingeschränkter Erwerbsfähigkeit, mit pflegebedürftigen Angehörigen oder mit betreuungsbedürftigen Kindern, insbesondere Alleinerziehenden, die keinen Berufsabschluss haben, stellen Teilzeitweiterbildungen eine gute Möglichkeit dar, eine tragfähige berufliche Qualifikation zu erwerben. Diese Potenziale sollten auch vor dem Hintergrund des Fachkräftebedarfs genutzt werden. Nach § 180 Abs. 4 SGB III ist die Dauer einer Vollzeitmaßnahme, die zu einem Abschluss in einem allgemein anerkannten Ausbildungsberuf führt, angemessen, wenn sie gegenüber einer entsprechenden Berufsausbildung um mindestens ein Drittel der Ausbildungszeit verkürzt ist. Um Teilzeitaus- und -weiterbildungen im Rahmen der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Abs. 1 SGB II i. V. m. § 81 ff. SGB III fördern zu können, ist die Förderhöchstdauer an der entsprechenden Ausbildungszeit für eine Teilzeitausbildung zu orientieren.

Zudem ist bei nicht verkürzbaren Ausbildungen eine durchgängige Finanzierungsmöglichkeit durch das Jobcenter für die gesamte Weiterbildung erforderlich, um die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte zu erhöhen.