

Fachtagungen Netzwerk SGB II

Fachtagung 1

Erfahrungen aus der lokalen Umsetzung des SGB II –
Strukturen, Leistungsprozesse, Handlungsbedarfe

3.– 4. Mai 2006 Leipzig

Tagungsdokumente

Zusammenstellung:

Hartmut Siemon

Herausgeber:

Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V. (Offenbach)

Finanziell gefördert vom:



Die Printversion ist zu beziehen über:

Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V.
Berliner Str. 100
63065 Offenbach am Main

**Die digitale Version (PDF) können Sie downloaden
im Internet:**

<http://www.sgb-ii.net>

bp:k

**Beschäftigungspolitik:
Kommunal e.V.**

© 2006, Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V.

ISBN: 3-928199-06-4

Alle Rechte vorbehalten.

Das Urheberrecht für die einzelnen Beiträge liegt bei den jeweiligen Autoren; soweit deren Manuskripte genutzt wurden, wurde der jeweils genutzte Stand der Rechtschreibreform beibehalten.

AKTIV – auch zwischen den Netzwerkkonferenzen

Damit Sie auch zwischen den Konferenzen den Erfahrungsaustausch und die Diskussionen fortsetzen können, haben wir auf "<http://www.sgb-ii.net>" verschiedene Foren eingerichtet. Diese Foren sind den acht Themenbereichen zugeordnet, die unter "Umsetzung SGB II" angelegt sind. Einzige Voraussetzung, um in den Foren aktiv mitzumachen: Sie müssen sich auf der Website anmelden. Die entsprechende Möglichkeit finden Sie in der linken Leiste unterhalb der Navigation. Hierzu brauchen Sie nur eine gültige e-mail Adresse, an die innerhalb weniger Minuten nach Anmeldung Ihr Passwort geschickt wird.

Loggen Sie sich mit Ihrem Passwort ein, und die Foren stehen Ihnen mit drei Funktionen offen:

(1) Beiträge lesen:

Klicken Sie in der Übersichtstabelle (das ist das, was Sie zuallererst von einem Forum sehen) auf das Thema des jeweiligen Beitrags. Der Beitrag und alle Antworten darauf werden Ihnen angezeigt.

Navigieren können Sie über die Navigationsleiste oder über die Zeile "Eine Ebene höher" unter der Überschrift.

(2) Antworten Sie auf einen Beitrag:

In der Übersichtstabelle klicken Sie in der letzten Spalte auf "Antworten". Wenn Sie schon beim Lesen sind: Klicken Sie auf "Antworten" am Ende der ersten, grauen Zeile eines jeden Beitrags, in der auch Autor und Datum stehen. Achten Sie genau darauf, worauf Sie antworten, denn Sie können auch auf eine Antwort antworten und auf die Antwort einer Antwort ... Das ist aber eher selten sinnvoll.

Wenn Sie in einer Antwort eine These oder eine Frage entdecken, die Ihnen wichtig erscheint, dann beginnen Sie damit eine neue Diskussion.

(3) Beginnen Sie eine neue Diskussion:

Gehen Sie auf die oberste Ebene des Forums - die mit der Übersichtstabelle - und klicken Sie auf "Eine neue Diskussion anfangen". Geben Sie Ihrem Beitrag einen aussagefähigen Titel - und vergessen Sie nicht, am Ende zu speichern, sonst war alles vergeblich.

Die Foren werden nicht moderiert, aber beobachtet.

Wenn ein Beitrag nicht den Usancen des bürgerlichen Miteinanders entspricht, wird er gelöscht. Die Foren können von jedem gelesen werden, der die Website besucht.

Für inhaltliche Bemerkungen zum Forum wenden Sie sich bitte an:

Hartmut Siemon (hsiemon@gmx.net).

Für Probleme mit der Technik an:

Hans Peter Engelhard (hp.engelhard@inbas-sozialforschung.de).

Wir wünschen Ihnen, dass Sie viel Nutzen aus der Website und dem Forum ziehen. Und für die, die sich angemeldet haben, haben wir noch ein besonderes Schmankerl: Nach dem Einloggen auf der Website finden Sie links unter der Navigation ein Feld "Aktuelle Änderungen". Hier werden für Sie alle Änderungen zusammengestellt, die seit Ihrem letzten Besuch auf der Website vorgenommen wurden. Dazu zählen auch die Beiträge in den Foren.

Vorwort

Fachtagungen zu den Erfahrungen aus der lokalen Umsetzung des SGB II

Die Umsetzung des SGB II ist von einer großen Vielfalt von dezentralen Akteuren bestimmt – sowohl im Bereich der Arbeitsgemeinschaften als auch im Bereich der operierenden Kommunen.

Die starke lokale Komponente soll die Entwicklung passgenauer dezentraler Umsetzungsstrategien und die Mobilisierung möglichst vieler Kräfte für die Ziele des Gesetzes ermöglichen.

Damit die Vielfalt als Innovationschance genutzt werden kann, ist eine wirksame Vernetzung der Handelnden unverzichtbar.

Dabei sollen neben den politisch und formal Verantwortlichen vor allem die unmittelbar operativ in Verantwortung stehenden Akteure angesprochen und eingebunden werden.

Der Verein Beschäftigungspolitik: kommunal e.V. ist als Zusammenschluss kommunaler Experten auf diesem Feld tätig und führt 2006 hierzu zwei Fachtagungen mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch

Kommunale Politik und zivilgesellschaftliche Akteure, die an der Umsetzung des SGB II beteiligt sind, werden ebenfalls eingeladen, sich in diese Tagungen einzubringen. Ein „Netzwerk SGB II“, das über Regionen und Bundesländer hinausgeht, kann ein gutes Instrument zur Anregung und Institutionalisierung von wechselseitigem Lernen, zur schnellen Diffusion von innovativen Problemlösungen und zu einem produktiven Leistungsvergleich (Benchmarking) werden.

Die Fachtagung 1 konzentrierte sich auf wesentliche Elemente der Zielerreichung (u. a. Arbeitsabläufe und Fallmanagement) und

behandelt explizit die Rolle von Anreizen und Sanktionen.

Die Fachtagung 2 – nach der Sommerpause – wird sich auf Fragen der Vernetzung verschiedener (kommunaler) Politikfelder mit der Umsetzung des SGB II konzentrieren.

Hiermit legen wir der Interessierten Öffentlichkeit die Dokumentation der ersten Fachtagung am 3./4. Mai 2006 in Leipzig vor, wobei wir bei den Referaten überwiegend die Redefassung beibehalten haben.

Zu Beginn des ersten Tages (3. Mai) wurden Erfahrungen bei der Begleitung der Umsetzung des SGB II und grundlegende Vorstellungen des „aktivierenden Sozialstaates“ diskutiert.

Ein Beitrag zu Sanktionen und ihren sozialrechtlichen Vorgaben führte ins konkrete Thema. Dann wurden aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit und einer Optionskommune die Bedeutung von Aktivierung und Integration im Leistungsprozess des SGB II beschrieben.

Historische und aktuelle Erfahrungen zu „Anreizen und Sanktionen“ behandelten zwei weitere Beiträge mit den Themen:

- Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen 1970 bis 2004
- Wo der Kunde nicht König ist – Probleme der Fallbearbeitung nach dem SGB II

Zum Abschluss des ersten Tages wurde die Praxis zum Themenkreis Fördern und Fordern, d. h. das Zusammenspiel von Fallmanagement, Anreizen und Sanktionen aus den ARGE n bzw. Optionskommunen in NRW, Hamburg, Stuttgart, Pforzheim und Leipzig dargestellt und diskutiert.

Zu Beginn des zweiten Tages (4. Mai) wurden in sechs moderierten Arbeitsgruppen

von erfahrenen Referenten die folgenden Themenfelder bearbeitet:

- Umgang mit Unter-25-jährigen
- Qualifizierungs- und Personalentwicklungsstrategien
- Arbeitsabläufe in ARGEn und Optionskommunen
- Rechtliche Fragen
- Was heißt „Zumutbarkeit“ konkret?
- Regionale Bedingungen

Im abschließenden Plenum wurden notwendige gesetzliche und untergesetzliche Anpassungen des SGB II sowie die Perspektiven von ARGEn und Einrichtungen der Optionskommunen mit Vertretern des BMAS, der Staatsregierung Sachsens und der Bundesagentur für Arbeit diskutiert.

An dieser Stelle soll noch einmal allen über 260 Teilnehmern, Referenten und Unterstützern ausdrücklich für die engagierte Ar-

beit gedankt werden, die zum Erfolg der Tagung beigetragen haben.

Wir laden Sie hiermit auch gleichzeitig zur 2. Tagung am 19. und 20. Oktober nach Offenbach am Main ein.

Dr. Matthias Schulze-Böing, Stadt Offenbach, Vorsitzender Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V.

Hartmut Siemon, Leipzig/Berlin, Verantwortlich für Organisation und Koordination



Inhalt	3. Mai 2006	Seite
1. Eröffnung und Begrüßung		
1.1. <i>Burkhard Jung</i> , Oberbürgermeister Leipzig		8
1.2. <i>Dr. Matthias Schulze-Böing</i> , Vorsitzender Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V.		11
2. Fördern und Fordern im aktivierenden Sozialstaat		
2.1. <i>Dr. h.c. Hermann Rappe</i> , Vorsitzender Ombudsrat SGB II: Erfahrungen mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende aus Sicht des Ombudsrates		13
2.2. <i>Prof. Dr. Michael Wolf</i> , Professor für Sozialpolitik und Sozialplanung FH Koblenz: Grundlegende Konzepte des SGB II		16
3. Sanktionen – sozialrechtliche Vorgaben		
3.1. <i>Prof. Dr. Uwe Berlit</i> , Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig: Sanktionen – sozialrechtliche Vorgaben		25
4. Das Ziel: Aktivierung und Integration – Bedeutung von Anreizen und Sanktionen im Leistungsprozess SGB II		
4.1. <i>Rainer Göckler</i> , Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Mannheim: Wo vollzieht sich Fördern und Fordern? Der Blick auf die MitarbeiterInnen		39
4.2. <i>Dietmar Linne</i> , Beschäftigungsförderung Göttingen kAÖR: Sicht der Optionskommunen		51
5. Untersuchungen zur Sanktionspolitik		
5.1. <i>Kai-Uwe Müller</i> , Wissenschaftlicher Mitarbeiter Wissen- schaftszentrum Berlin: Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen nach den Hartz- reformen		55
6. Probleme der Fallbearbeitung		
6.1. <i>Dr. Peter Barthelheimer</i> , Soziologe, Soziologisches For- schungsinstitut an der Georg-August-Universität Göttingen: Wo der Kunde nicht König ist		63
7. Fördern und Fordern – Zusammenspiel von Fallmana- gement, Anreizen und Sanktionen – Beispiele aus Opti- onskommunen und ARGEn		
7.1. <i>Bernward Brink</i> , Geschäftsführer Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung, Bottrop		68
7.2. <i>Andreas Hammer</i> , Kommunaler Beauftragter für Beschäfti- gungsförderung, Pforzheim		72
7.3. <i>Thomas Kreuz</i> , Arbeitsförderer Landeshauptstadt Stuttgart		76
7.4. <i>Freia Srugis</i> , ARGE Hamburg, Zentralabteilung Integration und Leistung		79
7.5. <i>Dr. Michael Lange</i> , stv. Geschäftsführer ARGE Leipzig		80

Inhalt	4. Mai 2006	Seite
8. In-put für und Ergebnisse aus der Arbeitsgruppenarbeit		83
8.1. <i>Klaus Siegeroth</i> , ARGE Bielefeld und <i>Dietmar Linne</i> , Beschäftigungsförderung Göttingen kAÖR: Umgang mit Unter-25-jährigen		
8.2. <i>Heiner Brülle</i> , Amt für Soziale Arbeit, Landeshauptstadt Wiesbaden und <i>Hartmut Siemon</i> , Leipzig/Berlin: Arbeitsabläufe in ARGE n und Optionskommunen		87
8.3. <i>Prof. Dr. Uwe Berlit</i> , Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig: Rechtliche Fragen		92
8.4. <i>Andreas Hammer</i> , Kommunalen Beauftragter für Beschäfti- gungsförderung, Pforzheim: Was heißt „Zumutbarkeit“ konkret?		98
8.5. <i>Thomas Kreuz</i> , Arbeitsförderer Landeshauptstadt Stuttgart: Regionale Bedingungen		100
9. Abschluss-Panel mit Plenumsdiskussion		
9.1. <i>Dr. Albert Hauser</i> , Staatssekretär, Sächsisches Staatsmi- nisterium für Soziales		101
9.2. <i>Christiane Polduwe</i> , Leiterin des Referats „Leistungsrecht der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ im Bundesminis- terium für Arbeit und Soziales		104
9.3. <i>Karl Peter Fuß</i> , Vorsitzender der Geschäftsführung Regio- naldirektion Sachsen der Bundesagentur für Arbeit		107
9.4. Wesentliche Diskussionsthemen		109
Verein pb:k		118



Burkhard Jung, Oberbürgermeister Leipzig

Meine sehr verehrten Damen und Herren, herzlich willkommen in Leipzig. Schön, einen vollen Saal zu erleben - die Hotels sind voll – das ist wichtig für uns. Darüber könnte ich jetzt auch eine halbe Stunde reden. Aber das lass ich jetzt.

Das zweite Thema, was ich ansprechen könnte, zu werben für unsere Stadt, dass Sie Gelegenheit finden, das schöne Leipzig kennen zu lernen, sich umzutun in der Innenstadt. Es lohnt sich. Wer noch nicht hier war - bitte nutzen Sie die Gelegenheit. Vielleicht können Sie sich doch mal ausklinken aus dem spannenden Tagungsthema und auch Leipzig entdecken.

Meine Damen und Herren, wichtiger ist mir aber in der Tat das Thema. Ich war, bevor ich Oberbürgermeister wurde, Sozialdezernent dieser Stadt und hatte hautnah mit dem Thema SGBII, Hartz IV und der Umsetzung zu tun. Ich hab federführend die Bildung der ARGE Leipzig begleitet und ich meine in der Tat, dass es eines der Herausforderungsthemen der Zukunft ist, wie wir in dieser Gesellschaft mit arbeitslosen und langzeitarbeitslosen Menschen umgehen. Und insofern gestatten Sie mir, dass ich – Marketing zum Trotz – mich inhaltlich auch diesem Thema widme und einige Gedanken anmerke und Ihnen auch sage, wo Sie sind, was uns umtreibt.

Einige Fakten aus der Stadt.

Meine Damen und Herren, Leipzig ist die größte Stadt im Freistaat Sachsen, neben

Berlin die größte Stadt der neuen Bundesländer. Über 500.000 Menschen haben hier ihren Hauptwohnsitz, davon 31.500 ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger. Das ist ein Ausländeranteil von 6,3 Prozent, für eine westdeutsche Großstadt verschwindend gering, für eine ostdeutsche Großstadt die höchste Quote.

Wir haben ca. 34.000 Betriebe, von denen sind 29.500 bei der IHK und 4.500 bei der Handwerkskammer gelistet – aber: wir haben keine sich selbsttragende Wirtschaft. Trotz großer Ansiedlungserfolge, trotz großer Bemühungen in den letzten Jahren, die auch Wirkung zeigen werden, sind wir noch nicht in der Situation, dass die Wirtschaft sich selbst trägt und Gewerbesteuerentnahmen generiert werden, mit denen wir dauerhaft ohne Hilfe von außen lebensfähig sind. Trotz DHL, trotz Porsche und BMW liegt da noch ein weiter Weg vor uns. Sie sehen das auch an der Arbeitslosenquote – diese liegt zurzeit bei 20,2 Prozent.

Mit anderen Worten: Wir haben 49.000 Menschen in dieser Stadt ohne Arbeit. Und davon sind 22.400 Langzeitarbeitslose, also Arbeitslosengeld-II-Empfänger. Insgesamt bekommen knapp 35.700 Menschen in Leipzig Leistungen aus ALG II, die arbeitslos gemeldet sind, und insgesamt sprechen wir von einer Personengruppe, die in direkter Abhängigkeit von Arbeitslosengeld II lebt, in einer Größenordnung von ca. 70.000 Menschen. Das muss man mal deutlich hervorheben. Wenn Sie jetzt noch hinzurechnen die Menschen, die in etwa auf dem gleichen Lohnniveau Beschäftigungsverhältnisse haben und kaum mehr haben als Arbeitslosengeld-II-Empfänger, können wir uns als Wert merken: ca. 100.000 Menschen dieser Stadt leben an der Grenze des Arbeitslosengeldes II. An dieser Dimension wird, glaube ich, deutlich, wovon wir sprechen. Ein Fünftel der Bevölkerung hat nur eine begrenzte Kaufkraft, hat nicht die Möglichkeit über freie Spitzen zu verfügen, sondern lebt in der Grundsicherung bzw. verdient ähnliches Geld durch Arbeit.

Die Umsetzung von Hartz IV hat in Leipzig dazu geführt, dass wir eine ARGE mit der Agentur für Arbeit gegründet haben.

Die Stadt Leipzig hat sich nicht für das Optionsmodell und damit für die Übernahme der Gesamtverantwortung entschieden, sondern wir waren der Meinung, dass wir dieses Thema nur gemeinsam bewältigen können. Gerade angesichts der Größe unserer Stadt, der besonderen Bedingungen und Herausforderungen. Das mag woanders ganz anders sein, insbesondere in kleineren Kommunen ist es anders, aber ich bleibe dabei: Wir sind der Meinung, die Arbeitsgemeinschaft von Agentur für Arbeit und unserer Stadt und damit die Gesamtverantwortung von Bund und Kommune ist in unserer Situation der richtige Weg.

Wir betreuen zurzeit 49.849 Bedarfsgemeinschaften. Ich hab nicht die sehr, sehr große Hoffnung, dass eine dauerhafte Senkung in Kürze eintreten könnte. Wir sind mit dieser Zahl eine der größten ARGEN Deutschlands und daraus folgt, dass wir im kommunalen Haushalt durch diese Belastungen enorme Probleme zu bewältigen haben.

Hatten wir alle noch 2004 die Hoffnung, dass unser Haushalt zumindest ein wenig entlastet würde, haben wir durch die Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe hier vor Ort ganz klar die Erfahrung gemacht, dass wir mit Mehrkosten konfrontiert sind – in 2005 20 Millionen mehr als in den alten Systemen 2004. So ist die Situation, und das ist das eine Problem. Die Sozialausgaben binden uns so stark, dass kommunale Investitionen schwierig möglich sind, dass freiwillige und Pflichtaufgaben im Hinblick auf ihre Umsetzung zur Diskussion stehen und dass wir im Hinblick auf Konsolidierung und Haushaltsbelastung auch über die Standards der Pflichtaufgaben intensiv diskutieren und vor wichtigen Entscheidungen stehen. Die Wettbewerbsfähigkeit der Stadt ist aufgrund der Soziallast massiv gefährdet. Soweit das eine Thema.

Das zweite Thema ist – das möchte ich noch mal deutlich hervorheben, obwohl ich davon ausgehe, dass hier ein Kreis von Menschen ist, der das sehr wohl weiß – die soziale Schieflage, die sozialen Folgen für den Einzelnen, die daraus erwachsen. Menschen dauerhaft das Gefühl und das Wissen zu vermitteln, dass sie nicht mehr gebraucht

werden stellt gesellschaftspolitisch eine Riesen-Herausforderung dar im Hinblick auf den sozialen Frieden und auf die Möglichkeiten, Menschen überhaupt in Netzwerke mitzunehmen. Das heißt, wir haben soziale Aufgaben – in Bezug auf die Begleitung von Familien, von Alleinstehenden, von Älteren. Und wir haben uns Gedanken zu machen, wie wir Möglichkeiten schaffen, überhaupt Menschen wieder Perspektiven zu geben, insbesondere weil ich weiß, das wir mittelfristig eine Riesenzahl von Menschen nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermitteln können. Also müssen wir damit umgehen und neue Wege finden.

Wir haben hier zwei Aufgaben, zum einen soziale Handlungsfähigkeit zu sichern und zum anderen dem Einzelnen möglichst wieder einen Arbeitsplatz oder eine Beschäftigungsmöglichkeit zu schaffen.

Wir versuchen verschiedene Wege zu gehen. Nach den ersten Anlaufschwierigkeiten im letzten Jahr haben wir in diesem Jahr intensiv versucht, miteinander in der Trägerversammlung der ARGE neue Wege zu beschreiten. Wir haben uns um die Qualifikation der Mitarbeiter gekümmert. Wir haben über Aktivierung nicht nur diskutiert, sondern auch bestimmte Maßnahmen beschlossen, wie wir Menschen erreichen können, sie wieder zu aktivieren und einen Lernprozess in Gang zu bringen. Ein Teil der Leistungsempfänger wurde über das klassische Instrument ABM versucht aufzufangen. Dennoch, und das muss ausgesprochen werden, bin ich der festen Überzeugung, wir brauchen zusätzliche, neue Ansätze, neue Wege im Beschäftigungsfeld. Das eine ist der normale Arbeitsmarkt - wir brauchen aber auch Beschäftigungsfelder, wo wir Menschen, die nicht mehr in Lohnarbeit zu vermitteln sind, in neue Formen der Beschäftigung führen können.

Hierbei können wir uns nicht nur auf eine gezielte fachliche Förderung und Weiterbildung der Leistungsempfänger beschränken. Die Erfahrungen zeigen, dass ein Großteil aufgrund der langen Jahre in Arbeitslosigkeit oftmals gar nicht in der Lage ist, aktiv selbst das Schicksal in die Hand zu nehmen - und so liegt hier ein weites Feld für gezielte Maßnahmen der Aktivierung.

Ich möchte noch ein besonderes Augenmerk richten auf die Gruppe der unter 25-Jährigen, die natürlich in besonderer Weise unserer Aufmerksamkeit bedarf, weil hier für die Zukunft ein Problemfeld entsteht, dass, wenn wir es nicht aktiv angehen, uns dauerhaft in eine ganz, ganz schwierige Situation bringt.

Die ARGE hat die Aufgabe, den Einsatz der Fördermittel zur Förderung der Beschäftigungsaufnahmen so zu optimieren, dass überwiegend die Förderungsinstrumente genutzt werden, die eine erfolgreiche Integration von Arbeitslosengeld-II-Empfänger in den ersten Arbeitsmarkt nachweisen. Das ist die höchste Priorität in dieser Zielgruppe - aber wir müssen dort auch noch neue Wege gehen, insbesondere im Hinblick auf eine klare Absprache mit den Kammern, den Arbeitgebern, welche Formen sind vielleicht denkbar über die jetzt bestehenden und mit den Kammern abgestimmten Listen, um für diese Zielgruppe vorübergehende Beschäftigung zu organisieren.

Für die Optimierung des Mitteleinsatzes ist es notwendig, dass die Vereinbarungen der Bundesagentur für Arbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden zum zentralen Thema Budgetverantwortung in der lokalen ARGE konsequenter als bisher üblich umgesetzt werden. Wir kämpfen dafür, wir arbeiten daran, noch selbstbestimmter vor Ort in der Tat die Budget-Verantwortung zu haben.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, um die Arbeit und somit die Effektivität der ARGE insgesamt zu steigern, ist eine weitere Veränderung, denke ich, zwingend notwendig. Wir brauchen, um einmal einzelne Punkte anzusprechen, eine dezentrale Software, welche zur Verbesserung der lokalen Steuerung, der Verbesserung der Kundenbetreuung und zur Steigerung der Effizienz der Sachbearbeitung beitragen wird. Und hier hat die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände das Bundesministerium für Arbeit und Soziales definitiv aufgefordert, dezentrale IT-Systeme in den ARGEen zuzulassen und hierzu die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen. Ich bin überhaupt nicht zufrieden mit dem zentralen Systemen A2LL und wir müssen daran festhalten, dezentrale Formen zu erhalten.

Wichtig ist auch das Instrument der Zielvereinbarung, das wir in den letzten Wochen unterzeichnet haben und welche die Ausrichtung der ARGE Leipzig auch zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt als speziellen Schwerpunkt festgelegt hat. Es muss weiter und stärker mit diesem Instrument gearbeitet werden. Es ist gut und wir werden, denke ich, mit diesem Instrument versuchen weitere Pflöcke einzuschlagen, um hier bessere Schritte im Arbeitsablauf und auch den besseren Abruf der Mittel zu organisieren - bis hin zu besseren Vermittlungen. Mit Stand März 2006 wurden die ARGE Leipzig 6.436 arbeitsmarktpolitische Maßnahmen durchgeführt, darunter 3.200 Arbeitsgelegenheiten, also die so genannten Ein-Euro-Jobs, ein Unwort, wie ich meine, und 1.708 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. 18 Prozent dieser Maßnahmen wurden für unter 25-Jährige durchgeführt.

Meine Damen und Herren, Sie sehen mit dieser Einleitung, mit diesen Fakten, ich hab nicht in erster Linie Antworten für die geschilderten Probleme. Ich komme nicht hierher, um jetzt am Anfang der Konferenz zu sagen, wir wissen, wie das geht. Ich sag Ihnen offen und ehrlich, wir sind auf der Suche. Wir haben ein Riesenproblem des Anlaufs gehabt im letzten Jahr wie an vielen Stellen. Ich glaube, dass einige Wege richtig jetzt beschritten werden, dass wir aber nicht umhinkommen, neu mit Arbeitgebern, den Kammern, Arbeitnehmervertretern, Gewerkschaften zu diskutieren, was uns noch einfällt, um insbesondere Beschäftigungsfelder zu eröffnen, die Menschen wieder eine Perspektive gibt, die wir ansonsten verlieren.

Ich wünsche Ihnen, ich wünsche uns eine sehr offene, intensive Diskussion, ein Brainstorming mit Ergebnissen, die wir verwenden können, Projekte, die wir umsetzen können, Anregungen, die Sie mitnehmen, die wir mitnehmen, die uns weiterbringen auf diesem schwierigen Weg, vielleicht eine der zentralen Aufgaben zukünftiger Gesellschaftspolitik in unserem Land, die organisierte Beschäftigung in einem Feld, das mit Lohnarbeit allein nicht mehr gestaltet wird. Herzlichen Dank für Ihr Hiersein und Ihr Interesse. Gute Diskussion!



**Dr. Matthias Schulze-Böing, Vorsitzender
Verein Beschäftigungspolitik:kommunal
e.V.**

Auch von meiner Seite herzlich willkommen hier in Leipzig. Ich freue mich, dass Sie so zahlreich den Weg hierher gefunden haben. In dieser Stadt ist hervorragendes Frühlingswetter - aber ich glaube, wir werden auch hier in geschlossenen Räumen interessante und spannende Tage haben.

Der Verein *Beschäftigungspolitik:kommunal* war vielleicht dem einen oder anderen, bevor er die Einladung hier bekommen hat, noch nicht bekannt. Wir sind ein kleines, aber, wie ich denke, auch feines Netzwerk von Experten bundesweit, die ihre berufliche Vergangenheit, ihre Wurzeln, ihre praktische Arbeit in der kommunalen Beschäftigungsförderung haben, die sich also mit dem Thema der Integration von Sozialhilfeempfängern und benachteiligter Gruppen in den Arbeitsmarkt schon lange beschäftigen.

Wir hatten Anfang dieses Jahrhunderts, um das Jahr 2000 herum, gemeinsam mit der Hans-Böckler-Stiftung und der Bertelsmann-Stiftung ein Netzwerk Kommunen der Zukunft aufgebaut, in dem auch ein so genannter *Netzknotten „Kommunale Beschäftigungsförderung“* entstand. Die Stadt Leipzig war dort ebenso Mitglied wie die Stadt Offenbach und eine ganze Reihe anderer Städte.

Als diese Netzwerke dann ausgelaufen sind, da seine Projekte abgeschlossen waren, haben wir versucht, der mit ihnen verbundenen

bundesweiten Vernetzung eine verfasste Basis zu geben und uns als *Verein Beschäftigungspolitik:kommunal* formiert. In dieser Eigenschaft sind wir natürlich auch gemeinsam in die neue „SGB-II-Welt“ gegangen. Wir haben uns 2003 und 2004 in die politische Diskussion eingemischt, nicht immer mit dem Erfolg, den wir uns gewünscht haben, aber in dem einen oder anderen der Fälle haben wir sicher Gutes bewirken können. Das wollen engagiert fortsetzen.

Das Ziel der heutigen Veranstaltung ist zum einen, eine Plattform für den fachlichen Austausch zu schaffen. Eine Plattform, die nicht nur aus der Perspektive der Arbeitsgemeinschaften und der Bundesagentur für Arbeit oder umgekehrt nur aus der Sicht der optierenden Kommunen gebaut wird, sondern die übergreifend das SGBII als gesellschaftliche und fachpolitische Herausforderung sieht und dafür gute Wege zur Umsetzung erschließen will. Wenn der Vergleich erlaubt ist – „gelebte Ökumene“ der beiden „Schulen“ oder, vielleicht besser in der Stadt von Johann Sebastian Bach, Vielstimmigkeit in Harmonie. Das ist ein Ziel der Veranstaltung heute und morgen sowie der Veranstaltungsreihe, die wir heute starten.

Das zweite Ziel ist, einen Beitrag zur überregionalen Vernetzung zu leisten. Das brauchen wir dringend. Das Kirchturmdenken, das „Kochen im eigenen Saft“ sollte zurückgedrängt werden. Wir brauchen einen Austausch über Regionen, über Bundesländer hinweg, für Erfahrungsaustausch, um zu sehen, was ist gute Praxis, was kann man imitieren, was kann man gemeinsam entwickeln. Darüber können sich dann auch die notwendigen fachlichen Standards entwickeln, die wir langfristig brauchen.

Last, but not least ist es sicher aus unserer Sicht ein anzustrebendes Ziel, zu der einen oder anderen Frage gemeinsame Positionen oder zumindest Ansätze dafür zu entwickeln. Diese könnten dann Feedback zur Politik in der Kommune, auf Landesebene und im Bund darstellen.

Ein paar Worte noch zu dem Thema, was wir uns heute vorgenommen haben!

Sie sehen aus den Titeln der Beiträge, dass wir einen thematischen Akzent gesetzt haben. Wir haben ihn dort gesetzt, wo im Grunde ein Kern dieses neuen Rechtes anzusiedeln ist - bei dem berühmten und ominösen „Fördern und Fordern“, also gewissermaßen dem Mantra des aktivierenden Sozialstaats.

Wir wollen heute hier über die Prämissen dieses Ansatzes sprechen. Wir wollen nicht nur das Fördern, sondern auch das Fordern und das Sanktionieren, das ja in dem neuen Gesetz eine relativ große Bedeutung hat, thematisieren.

Ich hoffe, dass wir auch zu einem kritischen Diskurs kommen. Denn wenn man die aktuelle Presseberichterstattung durch die Verlautbarungen verfolgt, ist natürlich schon ein Generalverdacht hier im Lande, dass jeder, der SGB-II-Leistungen bezieht, irgendwo etwas mit Leistungsmissbrauch zu tun hat oder zumindest kurz davor steht.

Ich denke, wir sollten auf Basis der praktischen Umsetzung hier kritisch diskutieren:

- was sind die Voraussetzungen,
- was sind die politischen Implikationen
- was sind die rechtlichen Implikationen

der praktischen Umsetzung, der Organisation und Verwaltungspraxis, die damit verbunden ist.

Es gibt, glaube ich, bei Umsetzung des Prinzips von „Fördern und Fordern“ nach wie vor ein Orientierungsdefizit.

Es gibt auf der einen Seite einen von dem genannten Generalverdacht sehr stark geprägten politisch-populistischen Diskurs, der sich überbietet in Forderungen nach noch schärferen Sanktionierungen und noch härteren Verfolgungen von Missbrauchstatbeständen.

Auf der anderen Seite, wenn man Teile der wissenschaftlichen Rasonnements zum SGB II liest oder auch die Begründungen mancher Urteile aus der Sozialgerichtsbarkeit, finden wir einen Diskurs, der mir auch zuweilen recht schwer mit vernünftigen lebenspraktischen Positionen vermittelbar zu sein scheint. Hier wird oft suggeriert, San-

ktionierung seien etwas, das im Grunde keine oder nur eine ganz geringe Rolle spielen kann und das Gerechtigkeit immer nur darin bestehen kann, von Anforderungen verschont zu bleiben und die Solidarität der Gesellschaft unbegrenzt nutzen zu können. Wir brauchen aus meiner Sicht etwas drittes, zwischen diesem Überbietungswettbewerb nach immer schärferen Sanktionen und der rechtstheoretischen und klientilistischen Engführung.

In diesem Zusammenhang wäre auch nachzudenken über so etwas wie eine Dienstleistungsethik des SGB II. Diese sollte sozialwissenschaftlich fundiert sein - sich also nicht auf Vermutungen und Vorurteile, sondern auf empirische Befunde stützen. Sie sollte aber auch kompatibel sein mit den Werten dessen, was Sigmar Gabriel vor einiger Zeit durchaus anregend als „soziale Leistungsgesellschaft“ bezeichnet hat.

Wenn wir uns in dieser Tagung ein wenig dorthin bewegen könnten, hätten wir einen Schritt gemacht in Richtung einer fachlich fundierten Interventionspraxis in soziale Verhältnisse, die sich orientiert an Ressourceneffizienz, die sich auch orientiert an Nachhaltigkeit und die vor allem sich auch daran orientiert, dass sie ethisch-normativ konsistent und einigermaßen plausibel auch tatsächlich von allen Beteiligten gelebt werden kann und die Gerechtigkeitsvorstellungen aufgreift – kurz, die auch von den Menschen verstanden werden kann.

So viel zu meinen kurzen Einführungen zur Tagungs-Thematik. Ich möchte mich ganz herzlich bei Hartmut Siemon und seinem Team für die bisherige geleistete Organisationsarbeit bedanken. Ich möchte mich auch bedanken bei dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, dass uns als *Verein Beschäftigungspolitik:kommunal e.V.* durch eine großzügige Förderung erlaubt hat, diese Tagung durchzuführen.

Ich wünsche Ihnen zwei spannende Tage im schönen Leipzig, interessante Beiträge, fruchtbare Diskussionen, gute Gespräche am Rande und viel Erfolg!



**Dr. h.c. Hermann Rappe, Vorsitzender
Ombudsrat SGB II**

Aufgabe und Wesen des Ombudsrates

Herr Oberbürgermeister, sehr verehrte Damen und Herren! Ich bin der Bitte gerne nachgekommen, hier über den Ombudsrat und seine Aufgabenstellung und über das, was wir machen zu berichten. Wir sind zu dritt: Frau Dr. Bergmann, Herr Professor Biedenkopf und ich. Alle drei in einem etwas fortgeschritteneren Alter, was den Vorzug hat, dass man sagen kann, was man denkt, weil wir das schon waren, was wir nicht mehr werden wollen.

Insofern ist die Sache einfach, wir sind ein unabhängiger Rat. Wir sind auch räumlich nicht mit dem Ministerium verbunden, sondern arbeiten in einem eigens dafür hergerichteten Büro, unterstützt von fachkundigen Mitarbeitern, um das zu bearbeiten, was auf uns zukommt. Bisher hatten wir etwa 11.000 schriftliche Anfragen, Beurteilungen, Meinungen oder Bitten, die wir alle beantwortet haben, und dazu etwas über 60.000 Anrufe bei unserer Hotline. Dazu haben wir etwa 40 ARGEn, Optionskommunen und Agenturen besucht und uns dort ein Bild über die Situation der Betroffenen Hilfebedürftigen wie auch über die Arbeitsorganisation und die Arbeitsbedingungen gemacht. Nur so können wir unsere zweite Aufgabe erfüllen, aus dem, was wir bei unseren Besuchen erfahren, was an uns herangetragen wird, Schlüsse ziehen und dem zuständigen Ministerium Änderungsvorschläge machen. Wir haben mit unseren Empfehlungen auch nicht gewartet, sondern

kontinuierlich dem Ministerium berichtet und so von März 2005 an Änderungen am Gesetz bzw. an seiner Interpretation bewirkt. Heute gibt es einen Kabinettsbeschluss für weitere Veränderungen des Gesetzes, und ich denke, das ist wohl auch noch nicht ganz das Ende. Unsere Aufgabe endet allerdings am 30.06.2006, wir werden dem Minister dann in unserem Schlußbericht ein Fazit über 18 Monate Erfahrungen mit dem SGB II geben und unsere Aufgabe wird damit erfüllt sein.

Sie sind alle Praktiker, wenn man sich die Teilnehmerliste anguckt, ARGEn und Optionskommunen, das ist die Welt, in der Sie wirken und wir wollen ihnen helfen.

Lassen Sie mich zunächst mal folgendes festhalten: Der Ombudsrat ist der Meinung, dass der zweite Arbeitsmarkt ein sozialpolitisch betonter Arbeitsmarkt ist und dass dieser Arbeitsmarkt auf lange Sicht Bestandteil der gesellschaftspolitischen Wirklichkeit sein wird. Alle Wachstumserwartungen sind nicht in der Größenordnung, die uns die Arbeitslosigkeit verringert. Jeder weiß, dass man einfach ausrechnen kann, dass eine Wachstumsrate von eineinhalb bis zwei Prozent, was schon viel ist, wenn wir an die letzten Jahre denken, nur den Technologieeffekt wegnimmt und nicht zusätzliche Arbeitsplätze schafft. Es muss jenseits der Grenzen von eineinhalb bis zwei Prozent Wachstum sein, wenn der Arbeitsmarkt sich von daher entlasten soll. Also ist der zweite Arbeitsmarkt eine Selbstverständlichkeit und wir brauchen für diesen zweiten Arbeitsmarkt eine gesellschaftspolitische Akzeptanz in der Bevölkerung und bei den politischen Kräften des Landes. Dies bedeutet, dass mit allen Maßnahmen, die wir jetzt und in Zukunft machen, und mit unserer Aufforderung des Forderns und Förderns auch der Gesichtspunkt vertreten wird – der in die soziale Marktwirtschaft genauso gehört wie Leistung – dass dann, wenn man arbeiten kann, man auch Arbeit annehmen muss. Das heißt, beide Seiten der Medaille müssen aus unserer Sicht gesehen werden bei dieser Frage.

Ein zweiter Punkt. Wenn der zweite Arbeitsmarkt eine Selbstverständlichkeit ist für lange Jahre, dann muss die Organisationsform

so angelegt sein, dass die Kinderkrankheiten beseitigt werden und in der Frage der ARGE oder der Option Regelungen gefunden werden, die von Dauer sind und Bestand haben und damit auch gearbeitet und Erfolg erreicht werden kann. Dem liegt folgende Beurteilung des Ombudsrats zugrunde. Einfach und schlicht gesagt, die Agenturen für Arbeit haben nach diesem Gesetz, das wir eindeutig befürworten, die etwas einfachere Kundschaft und die ARGEN und die Optionskommunen haben den schwierigeren Teil der Kundschaft. Das muss man sagen, und zwar selbstbewusst. Die Sache muss aus der Schmutzdecke raus. Und wenn das so ist, dann müssen die Organisationsfragen, die Personalfragen, die Tariffragen, die Fragen der Personalsicherung der Beschäftigungsverhältnisse, ich meine die Zeitverhältnisse, die jetzt auslaufen, alle Fragen, die mit den Personalräten zusammenhängen - alle diese Fragen müssen geklärt werden, damit Ruhe in die Kolonne kommt.

Wenn man mit dieser schwierigeren Kundschaft arbeiten muss, dann gehört die eigene Sicherheit für die Entwicklung der Arbeit dazu. Die Belegschaften der ARGEN, das haben wir uns alles natürlich durch die vielen Besuche draußen auch genau angesehen, kommen ja durchweg zu 40 Prozent von den Kommunen, zu 40 Prozent von den Agenturen und zu etwa 20 Prozent von anderen Arbeitgebern, etwa von Vivento. Daraus muss dann eine Mannschaft gebildet werden. Wenn die Geschäftsführer der ARGEN oder die zuständigen Spitzenbeamten der Option die Kompetenz für diese Personalpolitik nicht haben, dann sind natürlich alle Fragen der Einteilung der Arbeitskräfte außerordentlich schwierig. Also die Organisationsfrage ist ein ganz wichtiger erster Punkt.

Nun glauben wir oder - besser gesagt - haben geglaubt, dass mit dem 1. August, mit dem Schreiben von Herrn Clement und Herrn Weise, diese Fragen in trockene Tücher kommen. Aber das war wohl zu hoffnungsvoll gedacht. Das heißt, es bleiben ein ganzes Bündel von Organisationsfragen, die nach wie vor geklärt werden müssen. Wenn ich mir die gegenwärtigen Entwürfe zu dem

Fortentwicklungsgesetz ansehe, dann sind diese Grundfragen einer beständigen Organisation noch nicht Gegenstand der gegenwärtigen Beratung oder der Gesetzesänderung.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich noch eine sehr politische Bemerkung anschließen. Ich bin lange genug in der Politik und Gewerkschaftsarbeit tätig gewesen, dass ich wusste, 2004 ein neues Sozialgesetz zu machen, aus zwei so unterschiedlichen Regelungen, war bei dem Spannungsverhältnis zwischen Bundestagsmehrheit und Bundesratsmehrheit außerordentlich schwierig. Außerordentlich schwierig für den zuständigen Minister. Nun läuten die Glocken aber anders. Und insofern will ich sagen, die große Chance dieser Großen Koalition einer Übereinstimmung auch in diesen Fragen zwischen Bundestagsmehrheit und Bundesratsmehrheit muß genutzt werden. Wenn diese Legislaturperiode vorübergeht, ohne dass die Fragen gründlich geklärt sind, dann ist das ein politischer Leichtsinn allererster Güte gegenüber denen, die wir zu vertreten und die wir zu betreuen haben. Also muss man das Eisen jetzt schmieden. Auch unter diesem Gesichtspunkt sind die Beurteilungen für die ARGEN und für die Optionen zu sehen.

Ein dritter Punkt, der uns beschäftigt hat. Der Ombudsrat führt Spitzengespräche mit dem Bundesverband der Arbeitgeber, dem Deutschen Gewerkschaftsbund, dem Städtetag, dem Landkreistag, mit den Spitzenorganisationen im sozialen Bereich, mit Vertretern unterschiedlicher Organisationen und Einrichtungen. Wir haben den Eindruck, dass mit den Spitzenorganisationen über Regelungen gesprochen werden muss, die die Arbeit auf beiden Seiten erleichtert.

Ich will Ihnen nur ein einziges Beispiel nennen. Wenn man mit den fünf Sozialorganisationen - Rotes Kreuz, Arbeiterwohlfahrt, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Caritas und Diakonisches Werk - Regelungen vor Ort treffen will, dann müssen Fragen der Einarbeitung der Kräfte, der Beschäftigungsmöglichkeiten und der Dauer und der Einarbeitung in diesen Organisation gegenseitig miteinander abgestimmt werden.

Ein anderer Punkt ist das Problem der Zuordnung zwischen ARGE n, der Aufsicht der ARGE n und der Agentur. Also wie wird sich das im Einzelnen weiterentwickeln?

Natürlich, es geht um Bundesgeld. Aber die Geschäftsführer der ARGE n müssen Freiraum haben für die Gestaltung vor Ort. Freiraum für die Gestaltung vor Ort bedeutet, dass die Zentrale in Nürnberg auf bestimmte zentralistische Regelungen verzichten muss, ebenso die Regionaldirektionen und die Agenturen vor Ort und dass gleichberechtigt neben der Agentur der Geschäftsführer der ARGE wirken und arbeiten, seine Lösungen entwickeln und in seiner Trägerversammlung eigene Modelle beschließen lassen kann. Natürlich muss der Rahmen kontrolliert werden, vor allen Dingen auch die Finanzen, das ist ja selbstverständlich. Aber die Arbeitsweise muss so entwickelt werden, dass die ARGE sich frei entsprechend den Verhältnissen vor Ort - ob Großstadt oder ländlicher Kreis, ist ja ein ganz erheblicher Unterschied - dass da also frei entwickelt und gearbeitet werden kann.

Meine Damen und Herren, der Ombudsrat hat also ein Bündel von Vorschlägen gemacht und wird weitere machen, solange wir die Möglichkeit dafür haben.

Lassen Sie mich ein Beispiel geben zu der Frage Ost-West-Angleichung. Wir sind ja hier in Leipzig, und es ging um die Frage dieser 14 Euro in der Grundsicherung. Unsere Position war nicht der Punkt Geldausgeben oder mehr Geldausgeben, sondern unser Punkt war folgender: Der gesamte Teil neue Bundesländer liegt in der Beurteilung und damit in der Ausstattung niedriger als der gesamte Westen. Das ist keine Lösung. Wenn ihr differenzieren wollt, haben wir dem Gesetzgeber gesagt, dann muss differenziert werden zwischen München und dem Bayerischen Wald, zwischen Stuttgart und der Schwäbischen Alb und zwischen Dresden, Leipzig und Zittau oder zwischen Hamburg und dem Emsland. Aber Ost-West, ein grobes Strickmuster - mit uns nicht. Deswegen muss es eine Änderung geben, und entweder ihr differenziert das ganze Bundesgebiet, davor hatten die westlichen Ministerpräsidenten erheblich Angst, oder es muss angeglichen werden.

Die zweite Frage war zum Beispiel das Problem der älteren Arbeitnehmer, da ist eine Verlängerung der sog. 58er Regelung vorgeschlagen. Wir haben eine Reihe anderer Punkte der Bedarfsgemeinschaften geklärt und jetzt gibt es ein paar Änderungen, die bezüglich der Bedarfsgemeinschaften geändert werden.

Meine Damen und Herren, wir setzen darauf, dass wir im Herbst eine Regelung bekommen zu den verschiedenen noch strittigen Punkte wie Kombilohn, Mindestlohn, Zusatzregelungen, Sozialversicherungsbeiträge. Die Grundsicherung in Deutschland ist eine der besseren in Europa, und Kombilohnmodelle haben wir auch in unterschiedlichsten Formen. Wir sind der Auffassung, dass, wenn Kombilohn oder Mindestlohn oder andere Regelungen greifen, diese immer zeitlich, regional oder sektoral begrenzt sein müssen, damit die Wirkung der Maßnahmen regelmäßig überprüft - und, nebenbei gesagt, dass die Mitnahmeeffekte auf der Arbeitgeberseite nicht zu happig werden. Deswegen muss diese Frage sektoral oder zeitlich begrenzt werden. Aber wir brauchen eine Regelung im Herbst.

Meine Damen und Herren, das sollte nur ein Ausschnitt sein aus der Arbeit, die wir machen. Wir werden unseren Bericht Ende Juni des Jahres vorlegen. Wir werden einen Schwerpunkt auf den Organisationsteil und einen weiteren auf die Frage der Vermittlung der Unter 25-Jährigen-Programme setzen. Wir hoffen mit Hilfe aller und der Einsicht von Parlamentariern und Regierungen in Bund und Ländern, dass Schluß gemacht wird mit nicht praktikablen Kompromissen und der zweite Arbeitsmarkt endlich so ausgestattet wird, wie es die Menschen, die in ihm Arbeit finden wollen, verdienen. Ich danke Ihnen.

Prof. Dr. Michael Wolf, Professor für Sozialpolitik und Sozialplanung FH Koblenz:

Hartz IV: ausgrenzende Aktivierung oder Lehrstück über die Antastbarkeit der Würde des Menschen

I.

Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren, ich bin von den Veranstaltern dieser Fachtagung gebeten worden, in meinem Beitrag die folgenden Punkte aufzugreifen, das heißt, Ihnen

- 1) das Konzept des »aktivierenden Sozialstaates« in seinen Umrissen vorzustellen, Ihnen
- 2) die institutionellen Rahmenbedingungen, unter denen personenbezogene soziale Dienstleistungen erbracht werden, mit Blick auf die Helfer-Klient-Beziehung darzustellen, und Ihnen schließlich
- 3) am Beispiel der »aktivierenden Beratung« à la Hartz IV Probleme der Integration zu erläutern.

Wenn ich der Bitte der Veranstalter nachkommen wollte, bedürfte es eines größeren zeitlichen Rahmens als der mir zur Verfügung gestellte. Außerdem kann ich mir vorstellen, daß etliches von dem, was ich Ihnen vortragen würde, hieße, Eulen nach Athen zu tragen, da Sie aufgrund Ihrer alltäglichen Arbeit an der Umsetzung des SGB II über Insiderwissen verfügen, über das ich als außenstehender kritischer Beobachter nur allzu gern verfügte, von dem ich jedoch bloß zu träumen vermag. Aber vielleicht habe ich dennoch etwas zur Tagung beizutragen, und zwar eben wegen meiner Rolle als Außenstehender, als eben jemand, der die nötige Distanz hat, um nicht in die Irrungen und Wirrungen Ihres beruflichen Alltags so verstrickt zu sein, daß man vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr sieht. Ich möchte mich deshalb in meinem Vortrag auf einige wenige Aspekte beschränken und versuchen, deutlich zu machen, daß der Gesetzgeber mit dem SGB II mitnichten das Ziel der »Integration und Aktivierung der Arbeitssuchenden« verfolgt, wie es der Veranstalter glaubt erkennen zu können.



Was der Veranstalter anscheinend nicht hinreichend zu trennen weiß, so man die Formulierung seiner Tagungsankündigung unbedacht zu übernehmen sich hinreißen läßt, ist der Unterschied zwischen Intention und Proklamation, womit ich will sagen, daß das, was einem in Form einer Regierungserklärung oder eines Gesetzestextes als Ziel präsentiert wird, nicht mit den Absichten übereinstimmen muß, die sich hinter den öffentlichen Verlautbarungen wortreich verkleidet verbergen. Wer begreifen will, was sich tatsächlich vor seinen Augen abspielt, muß genau hinschauen. Und dies heißt, das geäußerte Wort *zum einen* zwar wortwörtlich ernst zu nehmen, es *zum anderen* aber auch kritisch daraufhin zu befragen, ob und inwieweit es auch mit dem ihm eigentlich entsprechenden Handeln übereinstimmt, und, so dies nicht der Fall ist, über die möglichen Gründe für die festgestellte Inkongruenz von Wort und Tat zu reflektieren. Ich habe mir daher erlaubt, von der vorgegebenen Themenstellung zwar nicht gänzlich abzuweichen, sie aber doch mit Blick auf das, was sich meines Erachtens tatsächlich hinter der Aktivierungspolitik à la Hartz IV verbirgt, etwas anders zu fokussieren, weswegen denn auch meine Überlegungen, die ich Ihnen vorzutragen gedenke, unter dem Titel »Hartz IV: ausgrenzende Aktivierung oder Lehrstück über die Antastbarkeit der Würde des Menschen« stehen.

II

Eine sprachanalytische Befassung mit § 1 I SGB II, jenem Gesetzeswerk, das die

Existenz-, das heißt die »Grundsicherung für Arbeitsuchende« zum Inhalt hat, klärt einen darüber auf, so man dem syntaktischen Aufbau eine Bedeutung zumessen will, daß nicht die Absicherung des Lebensunterhalts, sondern die Stärkung der Eigenverantwortung das vordringlichste Ziel von Hartz IV ist. Dieser Sachverhalt ist in besonderer Weise aufschlußreich, weil er einen spezifischen Bruch symbolisiert mit der Tradition des Sozialstaates, wie er in Art. 20 I GG seinen verfassungsrechtlichen Ausdruck gefunden hat. Denn mit der Stärkung der Eigenverantwortung als inhaltlichem Kern der neuen Grundsicherung wird Abstand genommen von der Idee, die das alte Gesetz zur Existenzsicherung, das seinerzeitige BSHG, noch explizit leitete. Dort hieß es nämlich in § 1 II BSHG, Aufgabe der Sozialhilfe sei es, »dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht«. Indem sich nun die Gesetzgebung, vor allem finanz- und arbeitspolitisch motiviert, mit dem SGB II von dem Leitgedanken der Führung eines menschenwürdigen Lebens distanziert hat, ist sie wieder auf den Stand vor dem BSHG zurückgefallen, als Fürsorge Hilfebedürftigen gewährt wurde lediglich aus Gründen der öffentlichen Ordnung, nicht aber um ihrer selbst willen. Ein Sachverhalt, den das Bundesverwaltungsgericht mit einer Entscheidung aus dem Jahre 1967 wie folgt kritisierte: »Wenn die Bundesrepublik als ein sozialer Rechtsstaat verfaßt und dem Staat die Menschenwürde anvertraut ist, so kann die Fürsorge nicht mehr als polizeiliche Armenpflege verstanden werden. Sie ist ein Teil der staatlichen Gewalt aufgegebenen aktiven Sozialgestaltung, und innerhalb dieser aktiven Sozialgestaltung hat der einzelne Hilfesuchende eine Subjektstellung.« (BVerwGE 27/63)

Zur Realisierung der programmatischen Kernaussage des SGB II sind nach § 1 i.V.m. § 4 zwei Leistungsarten vorgesehen: *zum einen* und *zuvörderst* Leistungen zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und *zum zweiten* und *nachgeordnet* Leistungen zur Existenzsicherung. Auch hierin zeigt sich im Vergleich zum sei-

nerzeitigen BSHG die grundlegende Neuausrichtung der sozialstaatlichen Existenzsicherung. Heute wie damals wird nur denjenigen das Recht auf Existenzsicherungsleistungen zuerkannt, die entweder über kein existenzsicherndes Einkommen oder verwertbares Vermögen verfügen oder nachweisbar erwerbsunfähig sind. Umgekehrt formuliert heißt dies aber auch, daß heute wie damals eine Verpflichtung besteht, die eigene Arbeitskraft zur Sicherung des Lebensunterhalts einzusetzen. Allerdings mit dem bedeutsamen Unterschied, daß heute nicht mehr wie damals der Satz gilt »Arbeit statt Sozialhilfe«, sondern vielmehr »Arbeit für Sozialhilfe«, mit dem das geänderte Verständnis formelhaft auf den Punkt gebracht wird und das im Angelsächsischen mit der Phrase »welfare to work« seine sprachliche Entsprechung hat. Dahinter verbirgt sich die Vorstellung, auf seiten des hilfebedürftigen Bürgers bestünde eine Pflicht, die staatlich gewährte Existenzsicherung als Gegenleistung ›abzuarbeiten‹, eine Vorstellung, die einen zwar durchaus an das neutestamentarische Gebot »Wenn einer nicht arbeiten will, dann soll er auch nicht essen!« (2. Thess 3, 10) erinnert, das aber in jenen Tagen gemünzt war gegen eine müßiggehende Oberschicht, während es heutzutage abstellt auf Hunger und Verelendung als Triebkraft für Arbeitsmotivation und damit auf den stummen Zwang der Existenznotwendigkeiten. Wenn man dieser Leistung-Gegenleistung-Konzeption anhängt, die ja insofern einen Einbruch der Ökonomie in das Soziale darstellt, als es dem gemeinen politischen und auch wissenschaftlichen Denken zunehmend unmöglich erscheint, sich eine Leistung ohne Gegenleistung vorzustellen, dann ist es nur konsequent, sich nicht mehr ernsthaft, wie es der Gesetzgeber mit dem SGB II tut, um die Eingliederung der hilfebedürftigen Arbeitslosen in den Ersten Arbeitsmarkt zu kümmern, sondern diesen ›Arbeit um jeden Preis‹ aufzuzwingen. Was man unter dem euphemistisch als »Aktivierung« beschriebenen Aufzwingen von ›Arbeit um jeden Preis‹ zu verstehen hat, mögen ein paar Hinweise verdeutlichen.

Den erwerbsfähigen hilfebedürftigen Beziehern von Arbeitslosengeld II stehen, wie den dem Arbeitsförderungsrecht SGB III zu subsumierenden Arbeitslosen auch, zwar Leistungen nach SGB III zu, gemäß § 16 I SGB II jedoch nur als Kann-Leistungen. Wegen der begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel für Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung kommt dies allerdings faktisch einem Ausschluß von diesen Leistungen gleich, was im Klartext gesprochen heißt, daß den Arbeitslosengeld-II-Beziehern im Regelfall keine existenzsichernde Erwerbsarbeit angeboten, sondern nur die Pflicht auferlegt wird, in einem rechtlich prekären Status eine Gegenleistung für den Erhalt der Grundsicherung zu erbringen, sei es in Form von Mini-Jobs (bis 400 Euro Monatsentgelt), Midi-Jobs (zwischen 400 und 800 Euro Monatsentgelt) oder in Form der Arbeitssimulation in Praktika ohne Aussichten auf Übernahme in reguläre Beschäftigung oder von Maßnahmen zur Überprüfung der Arbeitswilligkeit oder im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, also den sogenannten Zusatz- oder Ein-Euro-Jobs, die zwar den Arbeitsgelegenheiten des früheren BSHG nachgebildet sind, denen aber im SGB II eine völlig andere arbeitsmarktpolitische Aufgabe zugewiesen wird, nämlich nicht Arbeitslosigkeit wie früher als temporäres individuelles, sondern als strukturelles kollektives ›Schicksal‹, sprich als Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Es sprechen etliche Gründe dagegen, daß nun mit den im SGB II vorgesehenen Eingliederungsleistungen das Ziel der möglichst schnellen und quantitativ bedeutsamen Verringerung der Massenarbeitslosigkeit zu realisieren ist, so man denn damit die Eingliederung in eine existenzsichernde sozialversicherungspflichtige sowie arbeits- und tarifrechtlich abgesicherte Erwerbsarbeit verbindet und nicht ›Arbeit um jeden Preis‹. Der wichtigste Grund hierfür ist wohl der, daß angesichts der de facto bestehenden enormen Arbeitsmarktlücke zwischen Arbeitskraftnachfrage (offene Stellen) und Arbeitskraftangebot (Stellensuchende) zuungunsten des letzteren jegliches Eingliederungsbemühen, sei es auch das best-

gemeinte, über gelungene Einzelfälle hinaus ins Leere laufen muß. Dies ist darauf zurückzuführen, daß vermittlungsorientierte Dienstleistungen wie etwa die hier in Rede stehenden Eingliederungsleistungen Information, Beratung sowie umfassende Unterstützung durch den hierfür in den §§ 4 I 1, 14 SGB II vorgesehenen »persönlichen Ansprechpartner« – im managerialen Verdummungsdeutsch der Hartz-Kommission nunmehr »Case-Manager« (*Hartz et al.* 2002: passim) genannt – strukturell unzulänglich sind, da sie Ziele und Wirkungen anstreben, die außerhalb der Reichweite der Dienstleistungskette liegen, soll heißen, daß die Besetzung oder gar Schaffung von Arbeitsstellen durch die Dienstleister, auch wenn sie dies wollten, selbst nicht herbeigeführt werden kann. Und auch nicht soll, zumindest wenn es nach den neoliberalen »Evangelisten des Marktes« (*Dixon* 2000) ginge, denen jeglicher Staatsinterventionismus als ein den Markt lähmendes Gift erscheint, es sei denn, dieser diene der Inneren Sicherheit, wovon die gegenläufige Entwicklung vom »Rückzug des wohlthätigen Staates« einerseits und dem »Vormarsch des strafenden Staates« andererseits (vgl. etwa *Wacquant* 1997 mit Bezug auf die USA) beredtes Zeugnis ablegt.

Der hier beschriebene Sachverhalt des strukturellen Unvermögens, Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt bei Massenarbeitslosigkeit in Übereinstimmung zu bringen, ist dem Alltagsdenken ebenso gewiß wie die banale Tatsache, daß man Geld nicht zweimal ausgeben kann. Daraus wird für gewöhnlich gefolgert, wenn die bestehende Arbeitsmarktlücke schon nicht auf direktem Wege zu schließen sei, so müsse sie doch wenigstens prospektiv auf indirektem Wege geschlossen werden können durch Maßnahmen zu Erhalt, Verbesserung oder Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit, im Workfare-Jargon »employability« genannt, wie sie etwa mit den Ein-Euro-Jobs verbunden werden. Es ist hier nicht die Zeit gegeben, um sich mit der ökonomischen Torheit der Ein-Euro-Jobs eingehend auseinandersetzen zu können. Doch vor dem Hintergrund der ernüchternden Befunde empirischer Studien zu den Eingliede-

rungseffekten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung (vgl. *Calliendo et al.* 2005) ist soviel klar, zumindest dem wissenschaftlichen Denken im Gegensatz zu dem stark vorurteilsbehafteten Alltagsdenken, daß die Beschäftigung von Arbeitslosen in Ein-Euro-Jobs dem vorrangig herausgestellten Ziel von Hartz IV einer möglichst raschen Eingliederung in den Ersten Arbeitsmarkt wenig zuträglich ist. Im Gegenteil. Es kann sogar begründet angenommen werden, daß gerade die Politik der »Aktivierung« von Arbeitslosen durch Beschäftigung in Ein-Euro-Jobs in doppelter Weise kontraproduktiv ist, weil mit ihr *erstens* die Gefahr der Ersetzung oder Verdrängung regulärer Beschäftigung am Ersten Arbeitsmarkt zunimmt und weil sie *zweitens* nicht zur gesellschaftlichen Integration der Arbeitslosengeld-II-Bezieher beiträgt, sondern umgekehrt zu deren sozialen Ausgrenzung, denn Ausgrenzung, verstanden als Beschränkung oder Vorenthaltung von namentlich über Erwerbsarbeit und Geld vermittelter Teilhabe an mehr oder weniger zentralen Bereichen oder Ressourcen der Gesellschaft, beginnt nicht erst mit Langzeitarbeitslosigkeit, sondern bereits mit der Beschäftigung in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Es soll hier nicht in Abrede gestellt werden, daß mit der Maxime »Jede Arbeit ist besser als keine«, die der »aktivierenden Arbeitsmarktpolitik« zugrundeliegt, es unter Umständen gelingen mag, Arbeitslose in irgendeine Arbeit zu bringen. Doch es ist zu erwarten, daß es damit auch unter den Erwerbstätigen zu einer Verbreitung von Einkommensarmut kommt, wodurch der Weg gebahnt wird in eine Gesellschaft, die von dauerhafter drastischer sozialer Ungleichheit geprägt ist. Dies zeigen jedenfalls die Erfahrungen aus den USA und Großbritannien (vgl. *Ludwig-Mayerhofer* 2005: 215), jene Länder also, die mit ihrer Workfare-Politik unter Bill Clinton und Tony Blair der damaligen rot-grünen Bundesregierung als Vorbild dienten für deren workfare-politisches Konzept des »aktivierenden Sozialstaates« mit seinem sich auch im SGB II wiederfindenden zentralen Handlungsgrundsatz des »Fördern und Fordern«.

Das im SGB II zuvörderst genannte Ziel

der Vermittlung von hilfebedürftigen Arbeitssuchenden auf im Ersten Arbeitsmarkt faktisch nicht vorhandene Arbeitsplätze zwingt die Grundsicherungsträger respektive dessen Fachpersonal vor dem Hintergrund des Diktats des wirtschaftlichen, das heißt effizienten und effektiven Umgangs mit den vorhandenen knappen Ressourcen zur fortwährenden »fürsorglichen Belagerung« ihrer Klientel, mit der elementare Grundrechte mißachtet oder gar außer Kraft gesetzt werden. Seinen Ausdruck findet dies in der Art und Weise, wie das ebenfalls aus dem US-amerikanischen und britischen Kontext stammende Konzept des Case-beziehungsweise Care-Managements durch die Hartz-Kommission (vgl. *Hartz et al.* 2002: 66ff.) im Hinblick auf die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und Aufrechterhaltung der Arbeitswilligkeit aufgegriffen und im SGB II implementiert wurde.

Ursprüngliches Ziel des Case-Managements war, zwei Orientierungen so effizient und effektiv wie möglich in Übereinstimmung zu bringen, nämlich die Bedarfe des hilfesuchenden Klienten auf der einen Seite mit den Angeboten der Erbringer personenbezogener sozialer Dienstleistungen auf der anderen Seite, wobei im Idealfall die Tätigkeit des Case-Managers in seiner Rolle als »Anwalt des Klienten« darauf zielt, beide Orientierungen zugunsten der Bedarfsnotwendigkeiten des konkreten Einzelfalls zu integrieren. Dies heißt allerdings nicht, alles zu tun, was der Klient will, noch ihm etwas anzudienen, was er nicht will, sondern mit dem Klienten gemeinsam Bewältigungsstrategien zu entwickeln, die seiner spezifischen Bedarfslage angemessen sind (vgl. *Buestrich/Wohlfahrt* 2005: 313f.), weil nämlich die Frage, ob Hilfebedürftigkeit besteht, nicht allein von dem Helfer festzustellen ist, sondern nur das Ergebnis einer gemeinsamen Erörterung sein kann, wie auch die Mittel, mit denen, und die Ziele, auf die hin zu helfen ist, keineswegs von Anfang an festliegen, sondern ebenso als Ergebnis eines diskursiven Prozesses legitimierbar sein müssen, sofern an der vernunftmäßig begründbaren Einsicht und dem darauf aufbauenden Postulat festgehalten wird, daß es ein Recht des Hilfebedürftigen auf ein

menschenwürdiges und selbstbestimmtes Leben gibt, dem die sittlich begründete Pflicht korrespondiert, diesem die hierzu erforderliche Unterstützung angedeihen zu lassen. In diesem Verständnis von Case-Management wird die Beziehung zwischen Case-Manager und Klient also als ein sozialer Interaktionsprozeß beschrieben, in dem Helfer und Klient gemeinsam mit der Definition dessen beschäftigt sind, was dem Klienten fehlt und wie Abhilfe geschaffen werden kann. Gegen eine solche normativ aufgeladene Sichtweise läßt sich der prinzipielle Einwand formulieren, daß in Organisationen institutionalisierte und verberuflichte Hilfe weder auf der Grundlage von reziproken Erwartungsstrukturen noch auf der von religiös-moralischen Motiven, sondern auf der von Entscheidungsprogrammen erbracht wird, in denen definiert ist, wem wann wie geholfen werden kann, soll oder muß (vgl. Luhmann 1975), womit zugleich die Herausbildung einer asymmetrischen Beziehung zwischen dem hilfebedürftigen beziehungsweise -suchenden Klienten und dem potentiell hilfeleistenden Helfer verbunden ist.



Jenseits dieser grundsätzlichen Kritik, die gegen die ideologisch verbrämte Sicht des Case-Managers als ›Anwalt des Klienten‹ vorgebracht werden kann, weil sie unzulässigerweise von den sachlich-inhaltlichen, zeitlich-räumlichen und sozial-interaktiven Rahmenbedingungen des beruflichen Hilfeprozesses abstrahiert, ist mit Blick auf den im SGB II institutionalisierten Hilfeprozeß festzuhalten, daß hier das Case-Management mitnichten beschrieben

werden kann als ein sozialer Interaktionsprozeß, der sich charakterisieren ließe durch Freiwilligkeit der Inanspruchnahme der Hilfe, eine symmetrische Helfer-Klient-Beziehung und Offenheit hinsichtlich des Ergebnisses der Hilfe, also Grundsätze und Bedingungen, wie sie für das Gelingen von sozialen Beratungsleistungen zur Unterstützung von Hilfesuchenden in prekären materiellen Lebenslagen wie Arbeitslosigkeit oder Armut (vgl. insbesondere *Bartelheimer/Reis* 2001) vorausgesetzt sind. Dies kommt allein schon deutlich in dem von der Hartz-Kommission verfolgten Ziel zum Ausdruck, das Case-Management als ein Präventionsinstrument zu konzipieren, mit dem Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig erkannt werden soll, um eine damit gegebenenfalls erforderliche Inanspruchnahme von Unterstützungsleistungen ausschließen zu können. (vgl. *Hartz et al.* 2002: passim) Es zeigt sich ferner in der Betonung des »Fordern« gegenüber dem »Fördern«, das sich *zum einen* ablesen läßt an der Regelungssystematik des SGB II selbst, das dem Grundsatz des »Fordern« mit § 2 eindeutig Priorität einräumt vor dem des »Fördern« mit § 14 und welches das »Fordern« ausgestaltet als Muß-Leistung und das »Fördern« lediglich als Kann-Leistung, was gleichbedeutend ist mit einer Suspendierung individueller Rechte (vgl. *Schruth* 2004: 3). Es läßt sich *zum anderen* auch und vor allem identifizieren an der in § 48 SGB II vorgesehenen Zielvereinbarung, die der Grundsicherungsträger, das heißt hier die Bundesagentur für Arbeit abschließen muß zur Erreichung der SGB-II-Ziele mit dem für sie zuständigen Ministerium im Einvernehmen mit dem Finanzministerium. Da Zielvereinbarungen betriebswirtschaftlich ausgerichtet sind beziehungsweise sich an der Haushaltslage orientieren, stellen sie den finanziellen Handlungsrahmen dar, innerhalb dessen sich der Case-Manager zu bewegen hat, so daß ihm denn auch so gut wie kein Handlungsspielraum verbleibt, um im Rahmen der Dienstleistungserbringung entsprechend der ihm im Ideal zugedachten Rolle als ›advocate‹ anwaltlich im Interesse der Klienten zu handeln. Im Gegenteil, der Case-Manager gerät dadurch in die Rolle eines ›gate-keepers‹,

also eines Türstehers, dessen Aufgabe darin besteht, arbeitslosen hilfebedürftigen Klienten den erstmaligen oder fortgesetzten Zugang zu den Unterstützungsleistungen zu verwehren, indem sie durch vorgeschaltete Aktivierungsmaßnahmen, etwa sogenannte »Sofortangebote«, und aggressives Case-Management, das heißt Strategien der »Verfolgungsbetreuung«, mit Leistungsausschlüssen oder -kürzungen konfrontiert werden (vgl. *Fetzer* 2006: 34ff.).

Daß durch den Case-Manager also eine Selektion stattfindet, die sich nicht an dem Hilfebedarf des Klienten orientiert, sondern an den finanz- und organisationspolitischen Interessen des Grundsicherungsträgers, dies wird verstärkt durch die widersprüchlichen Bedingungen, unter denen sein Handeln erfolgt, nämlich auf den Arbeitsmarkt objektiv keinen maßgeblichen Einfluß nehmen zu können, dafür aber sehr wohl auf den hilfeschuchenden und -empfangenden Arbeitslosen, so daß sich die den Hilfeprozess steuernden Anstrengungen seiner Vermittlungsarbeit auch zwangsläufig darauf konzentrieren, das auf der Makroebene angesiedelte Problem der Massenarbeitslosigkeit auf der Mikroebene des individuellen Verhaltens durch Anpassung, sprich Unterwerfung der Klienten an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes zu überwinden, was wiederum die Wahrscheinlichkeit des Einsatzes von repressiven Mitteln wie die Einrichtung von Arbeitszwang oder die Drohung mit der Reduzierung oder gar vollständigem Entzug der Unterstützungsleistungen erhöht. Erleichtert wird dem Case-Manager dies durch ein politisch und massenmedial hergestelltes gesellschaftliches Klima der »Entsachlichung und normative[n] Dichotomisierung von Problemen« (*Prisching* 2003: 231), in dem wider besseres Wissen zum Zwecke der Verdeckung handfester Interessenlagen Arbeitslose unter Generalverdacht gestellt werden, »Drückeberger«, »Faulenzer«, »Sozialschmarotzer« oder »Parasiten« zu sein, so daß es völlig legitim erscheint, gegen diese vermeintlich das Gemeinwohl schädigenden »innerstaatlichen Feinde« mit aller Härte und »Null-Toleranz« (vgl. *Hansen* 1999) vorzugehen und ihre soziale Ausgrenzung voranzutreiben, sie »auszuför-

dern«, wie es im Behördenjargon unverblümt heißt. Beispiel hierfür ist unter anderem die unsägliche, vom vormaligen Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement zu verantwortende Mißbrauchskampagne, in der auf der Grundlage ausgewählter Einzelfälle von Sozialleistungsmissbrauch Arbeitslose pauschal der »Abzocke« (*BMWA* 2005: passim) bezichtigt und expressis verbis als »Parasiten« (ebd: 10) bezeichnet wurden, eine Kategorisierung, die vorzunehmen in bezug auf Menschen sich vor allem wegen ihrer Nähe zur Propagandasprache des Nationalsozialismus (vgl. unübertroffen *Klemperer* 1969) verbietet, die sich aber, wie ersichtlich, nichtsdestoweniger einer gewissen Beliebtheit erfreut, weil sie es erlaubt, die mit ihr bezeichneten Personen auszugrenzen (vgl. *Steinert* 2000: 17). Dem scheint, zumindest auf den ersten Blick, die Einberufung eines Ombudsrates Grundsicherung für Arbeitsuchende (vgl. *Bergmann et al.* 2005) durch Clement selbst zu widersprechen, zielt doch die aus Schweden stammende Grundidee der Institution eines Ombudsmanns darauf, einen Treuhänder mit der Wahrnehmung spezifischer Rechte der Bürger gegenüber dem Staat zu beauftragen, um deren ungerechte Behandlung durch diesen zu verhindern, und zwar unter anderem durch eine objektive Betrachtung des zwischen Staat und Bürger strittigen Sachverhaltes und durch Abwägung der von beiden Seiten vorgebrachten Argumente. Betrachtet man sich jedoch die personelle Besetzung des Ombudsrates, so kann man sich nur schwer des Eindrucks erwehren, als sei hier gewissermaßen der Bock zum Gärtner gemacht worden, weil dessen Mitglieder in den Chorerer einstimmen, die, wie Clement und eine ihm willfährige Journaille, die hilfeschuchenden und -empfangenden Arbeitslosen pauschal diskriminieren, indem sie diese zum Beispiel ungerechtfertigt zu den Verursachern der Kostenexplosion beim Arbeitslosengeld II abstempeln (vgl. *ots* 2005).

III

Die hier bloß in groben Zügen dargestellte Aktivierungspolitik, die mittels Maßnahmen

der Entsicherung und Entrechtung auf eine Re-Kommodifizierung der Arbeitskraft (vgl. hierzu *Lessenich* 1999) zielt, das heißt, die Arbeitskraftbesitzer wieder verstärkt den Marktgesetzen ungeschützt auszuliefern, um die Betroffenen zu marktkonformen und eigenverantwortlichen Verhalten anzuhalten, erweist sich *nicht nur* in sozialer Hinsicht als höchst problematisch, führt sie doch qua Aufkündigung des bislang geltenden »impliziten Gesellschaftsvertrages« (*Moore* 1987: passim), Arbeit existenzsichernd zu entgelten, zu einer dauerhaften Ausgrenzung immer größerer Bevölkerungsgruppen, mit der nicht ganz unwahrscheinlichen Folge, daß mit der gesellschaftlichen Wiederkehr der zwar arbeitenden, aber sozial entsicherten und entrechteten Armen sozialdesintegrative Rückwirkungen auf die Mehrheitsgesellschaft verbunden sein werden. Denn das soziale Draußen der Ausgrenzung liegt nicht im gesellschaftlichen Jenseits, sondern ist aufs engste mit dem sozialen Drinnen verschränkt (vgl. *Simmel* 1992: 522f.).

Höchst problematisch ist die Aktivierungspolitik *überdies* in sowohl verfassungsbeziehungsweise menschenrechtlicher als auch in politischer Hinsicht, was den wortreichen und tatkräftigen Befürwortern der Aktivierungsideologie aber offensichtlich gleichgültig ist. Der Bruch, der sich mit dem Wechsel vom keynesianischen Welfare State zum schumpeterianischen Workfare State (vgl. *Jessop* 1994: 57ff.) vollzieht, ist nämlich nicht nur einer, der mit Blick auf die angestrebte Revitalisierung beziehungsweise Entfesselung der Kräfte des Marktes eine Veränderung des Verhältnisses zwischen Staat und Bürger durch eine neu herzustellende Balance von deren Rechten und Pflichten entsprechend der Maxime des »Fördern und Fordern« zum Gegenstand hat, sondern auch einer, mit dem der Weg in eine andere Republik geebnet zu werden scheint, eine Republik, der das Prädikat, »sozialer Rechtsstaat« zu sein, fürderhin kaum noch ernsthaft zugesprochen werden kann.

Wer eine solche Einschätzung für überzogen hält, den könnte ein Blick in das alles Handeln staatlicher Organe bindende Grundgesetz der Bundesrepublik Deutsch-

land eines Besseren belehren, in dem das in Art. 1 I GG formulierte Gebot der Menschenwürde in Verbindung mit dem Sozialstaatspostulat des Art. 20 I GG seit jeher die zentrale Bezugsnorm aller Sozialpolitik war und das nach dem »Ewigkeitsklausel« genannten Art. 79 III GG in seinem Wesensgehalt, wie übrigens auch die in Art. 20 I GG niedergelegten grundlegenden Prinzipien für die rechtliche und organisatorische Gestaltung des Staates, unabänderbar und damit auch nicht politisch disponibel ist. Als verfassungsrechtliche Leitvorstellung sozialstaatlicher Maßnahmen hatte das Gebot der Menschenwürde Eingang gefunden sowohl in das vielfach als Sozialcharta für die Bundesrepublik Deutschland bezeichnete SGB I als auch in das seinerzeitige Existenzsicherungsgesetz BSHG, nicht aber, wie bereits erwähnt, in das heutige Grundsicherungsgesetz SGB II. Da neben dem SGB II jedoch kein weiteres Existenz- beziehungsweise Grundsicherungsgesetz für erwerbsfähige Hilfebedürftige existiert, kommt eben diesem, und zwar hergeleitet aus der Verpflichtung des Staates zum Schutz der Menschenwürde, die Aufgabe zu, die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein erforderlichenfalls durch Unterstützungsleistungen zu sichern.

Nun läßt sich aber dem Grundgesetz selbst oder einer diesbezüglichen einfachgesetzlichen Ausgestaltung nicht entnehmen, was im einzelnen unter einem menschenwürdigen Dasein zu verstehen ist. Deswegen ist es angezeigt, auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zurückzugreifen. Dieses hat 1970 klargestellt, daß die Gewährleistung des bloßen physischen Existenzminimums für ein menschenwürdiges Dasein nicht hinreicht, weil dem Hilfeempfänger gesellschaftliche Teilhabe möglich sein muß, also in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ein Leben »ähnlich wie diese« (*BVerwGE* 36, 258) führen zu können, wobei auf die herrschenden Lebensgewohnheiten abzustellen ist (vgl. *BVerwGE* 35, 180f.) Mit der Politik der ausgrenzenden Aktivierung à la Hartz IV, das heißt dem politisch-administrativ institutionalisierten Druck auf die Bereitschaft hilfebedürftiger Arbeitsloser, je-

de Arbeit um jeden Preis anzunehmen, verliert jedoch Art. 1 I GG seine soziale Substanz. Dies zeigt sich insbesondere, aber nicht nur, an dem durch den Case-Manager mittels Eingliederungsvereinbarung< (vgl. *Berlit* 2003:205) herstellbaren Junktim von Teilhabe und Teilnahme, sprich der Konditionalität zwischen der Gewährung von Unterstützungsleistungen einerseits und der Aufnahme von Arbeit, zumindest aber der Demonstration von Arbeitswilligkeit oder der Abgabe von Arbeitsleistungsversprechen andererseits. Ein Junktim, das durch das Grundgesetz allerdings in keiner Weise gedeckt wird, wie einer frühen, aus dem Jahr 1954 stammenden Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu entnehmen ist. Dieses kam mit Blick auf die Frage, ob es einen aus der Verfassung zwingend herzuleitenden Rechtsanspruch auf Sozialhilfe geben müsse, zu dem Schluß: »Der Einzelne ist zwar der öffentlichen Gewalt unterworfen, aber nicht Untertan, sondern Bürger. [...] Die unantastbare, von der staatlichen Gewalt zu schützende Würde des Menschen (Art. 1) verbietet es, ihn lediglich als Gegenstand staatlichen Handelns zu betrachten, soweit es sich um die Sicherung des »notwendigen Lebensbedarfs« [...], also seines Daseins überhaupt handelt. Mit dem Gedanken des demokratischen Staates (Art. 20) wäre es unvereinbar, daß zahlreiche Bürger, die als Wähler die Staatsgewalt mitgestalten, ihr gleichzeitig hinsichtlich ihrer Existenz ohne eigenes Recht gegenüberstehen.« (*BVerwGE* 1/161f.) Der im Grundgesetz als »sozialer Rechtsstaat« bezeichnete Sozialstaat wurde somit hinsichtlich der letzten existentiellen Sicherung seiner Bürger ausdrücklich als voraussetzungs- und bedingungslos verstanden. Die hier zum Ausdruck kommende Vorstellung, daß Demokratie und Menschenwürde zwangsläufig einander bedingen, war den Hunger und Entbehrungen ausgesetzten Mitgliedern des Parlamentarischen Rates eine existentielle Erfahrung, deren diejenigen offensichtlich ermangeln, denen die »Gnade der späten Geburt« (*Gaus*) zuteil wurde, die es ihnen zu erlauben scheint, die Würde von hilfebedürftigen Menschen ohne Arbeit anzutasten, was umso bedenklicher stimmt

angesichts der Tatsache, daß es sich bei der Bundesrepublik Deutschland um eine Gesellschaft handelt, die ob ihres enormen objektiven Reichtums es jedem ermöglichen könnte, ein Leben in Würde zu führen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Autorennotiz:

Prof. Dr.rer.pol. Michael Wolf, Sozialwissenschaftler, Hochschullehrer für Sozialpolitik und Sozialplanung am Fachbereich Sozialwesen der Fachhochschule Koblenz; *Arbeitsschwerpunkte:* Arbeits(markt)- und Sozialpolitik, Befreiungspädagogik (Paulo Freire), Diskrepanzphilosophie (Günther Anders), Figurationssoziologie (Norbert Elias), Transformationsforschung; Kontakt: wolf@fh-koblenz.de

Literatur

- Bartelheimer/Reis (2001)** - Peter Bartelheimer/Claus Reis: *Beratung als Dienstleistung in der Sozialhilfe: das »Modellprojekt Sozialbüros«*, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, H. 4, S. 122-128
- Bergmann et al. (2005)** - Christine Bergmann/Kurt Biedenkopf/Hermann Rappe: *Ombudsrat Grundsi- cherung für Arbeitsuchende. Zwischenbericht 29.06.2005*, Berlin: Typoskript, online unter URL (21.03.2006) <<http://www.ombudsrat.de/Ombudsrat/Redaktion/Medien/Anlagen/zwischenbericht.property=pdf,bereich=ombudsrat,sprache=de,rwb=true.pdf>>
- Berlit (2003)** - Uwe Berlit: *Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Bemerkungen zu den Gesetzesentwürfen von Bundesregierung und hessischer Landesregierung für ein neues SGB II und SGB XII*, in: info also, H. 5, S. 195-208
- BMWA (2005)** - Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: *Vorrang für die Anständigen – gegen Missbrauch, »Abzocke« und Selbstbedienung im Sozialstaat. Ein Report vom Arbeitsmarkt im Sommer 2005*, online unter URL (21.12.2005) <http://www.harald-thome.de/media/files/Gesetzestexte%20SGB%20II%20+%20VO/Gesetzestexte%20SGB%20XII%20+%20VO/Seminare/Clement/Sozialmissbrauch_Bericht_BMWA.pdf>
- Buestrich/Wohlfahrt (2005)** - Michael Buestrich / Norbert Wohlfahrt: *Case Management in der Beschäftigungsförderung? Zur sozialpolitischen Logik und Modernität einer Methode der Sozialen Arbeit*, in: neue praxis, H. 4, S. 307-323
- Caliendo et al. (2005)** - Marco Caliendo/Reinhard Hujer/Stephan L. Thomsen: *Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland*, online unter URL (19.12.2005) <http://www.much-magic.wimi.uni-frankfurt.de/professoren/hujer/papers/Eingliederungseffekte_AB_M_revised.pdf>
- Dixon (2000)** - Keith Dixon: *Die Evangelisten des Marktes. Die britischen Intellektuellen und der Thatcherismus*, Konstanz: UVK
- Fetzer (2006)** - Dorothee Fetzer: *Verfolgungsbetreuung, Schikanen und Verletzungen der Privat und Intimsphäre*, in: Agenturschluss (Hrsg.), Schwarzbuch Hartz IV. Sozialer Angriff und Widerstand – Eine Zwischenbilanz, Berlin/Hamburg: Assoziation A, S. 31-45
- Hansen (1999)** - Ralf Hansen: *Eine Wiederkehr des »Leviathan«? Starker Staat und neue Sicherheitsgesellschaft. »Zero Tolerance« als Paradigma »Innerer Sicherheit«?*, in: Kritische Justiz, H. 2, S. 231-253
- Hartz et al. (2002)** - Peter Hartz/Norbert Bense/Jobst Fiedler/Heinz Fischer/Peter Gasse/Werner Jann/Peter Kraljic/Isolde Kunkel-Weber/Klaus Luft / Harald Schartau/Wilhelm Schickler/Hanns-Martin Schleyer/Günther Schmid/Wolfgang Tiefensee/Eggert Voscherau: *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit*, o.O., online unter URL (03.04.2005): <http://www.koelnnetz.de/jusos/hartz/Bericht_gesamt.pdf>
- Jessop (1994)** - Bob Jessop: *Veränderte Staatlichkeit. Veränderungen von Staatlichkeit und Staatsprojekten*, in: Grimm, K. (Hrsg.), Staatsaufgaben, Baden-Baden: Nomos, S. 43-73
- Klemperer (1969)** - Victor Klemperer: *»LTI«. Die unbewältigte Sprache. Aus dem Notizbuch eines Philologen*, München: dtv
- Lessenich (1999)** - Stephan Lessenich: *Vorwärts – und nichts vergessen. Die neue Sozialstaatsdebatte und die Dialektik sozialpolitischer Intervention*, in: Prokla, H. 116, S. 411-430
- Ludwig-Mayerhofer (2005)** - Wolfgang Ludwig-Mayerhofer: *Arbeitslosigkeit und sozialer Ausschluss*, in: Anhorn, R./Bettinger, F. (Hrsg.), Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 203-218
- Luhmann (1975)** - Niklas Luhmann: *Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen*, in: Otto, H.-U./Schneider, S. (Hrsg.), Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit. Erster Halbband, 3. Aufl., Neuwied/Darmstadt: Luchterhand, S. 21-43
- Moore (1987)** - Barrington Moore: *Ungerechtigkeit. Die sozialen Ursachen von Unterordnung und Widerstand*, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- ots (2005)** - Autorensigel: *Ombudsrat für stärkere Hartz-IV-Kontrollen*, in: Freie Presse (Chemnitz) vom 26.10.2005, online unter URL (17.05.2006) <<http://www.presseportal.de/print.htx?nr=741145>>
- Prisching (2003)** - Manfred Prisching: *Moral als Lüge. Über Moralisation in der Politik*, in: Hettlage, R. (Hrsg.), Verleugnen, Vertuschen, Verdrehen. Leben in der Lügengesellschaft, Konstanz: UVK, S. 231-250
- Schruth (2004)** - P[eter] Schruth: *Hartz IV bzw. das neue SGB II: Auf dem Weg in den autoritären Staat – eine Material- und Argumentationssammlung*, Berlin: BRJ, online unter URL (16.11.2004) <<http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2004/brj-info-hartz.pdf>>
- Simmel (1992)** - Georg Simmel: *Soziologie. Untersuchung über die Formen der Vergesellschaftung. Gesamtausgabe Band 11*, Frankfurt/M.: Suhrkamp
- Steinert (2000)** - Heinz Steinert: *Zur Einleitung*, in: Pilgram, A./Steinert, H. (Hrsg.), Sozialer Ausschluss – Begriffe, Praktiken und Gegenwehr, Baden-Baden: Nomos, S. 7-20
- Wacquant (1997)** - Loïc J. D. Wacquant: *Vom wohlthätigen Staat zum strafenden Staat: Über den politischen Umgang mit dem Elend in Amerika*, in: Leviathan, H. 1, S. 50-66



Prof. Dr. Uwe Berlit, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig

Sanktionen – sozialrechtliche Vorgaben¹

I. Einleitung

1. Überblick

Der Sanktionsnorm des § 31 SGB II wird für das Konzept des Forderns zentrale Bedeutung beigemessen:² Diese Norm bestimmt die leistungsrechtlichen Folgen, wenn den Anforderungen – aus Sicht mancher Kritiker auch: Zumutungen – des SGB II an die Bemühungen erwerbsfähiger Hilfebedürftiger zur Verwertung der eigenen Arbeitskraft nicht entsprochen wird.

Die sozialrechtlichen Vorgaben von Sanktionen sind unter zumindest zwei Dimensionen zu erörtern:³

- Zum einen ist knapp auf die sozial- und verfassungsrechtliche Vorgaben einzugehen, die dem Gestaltungsspielraum des demokratisch legitimierten Gesetzgebers bei den leistungsrechtlichen Reaktionen auf Obliegenheitsverletzungen im Be-

¹ Um einige Nachweise ergänzter, dort aktualisierter Vortrag auf der Fachtagung „Netzwerk SGB II“ des Beschäftigungspolitik: kommunal e.V. am 3. Mai 2006 in Leipzig. Die Vortragsform ist beibehalten.

² Rixen, in: Eicher/ Spellbrink (Hrsg.), SGB II, § 31 Rn. 1.

³ Zur Anwendung und Auslegung des § 31 SGB II s. – neben den Kommentierungen in den verschiedenen Erläuterungswerken - Berlit, Das neue Sanktionensystem, ZfSH/SGB 2005, 707 – 715 (Teil 1), ZfSH/SGB 2006, 11 - 19 (Teil 2).

reich eines steuerfinanzierten Sozialleistungssystems gezogen sind, das auf die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums bezogen ist.

- Zum anderen geht es um § 31 SGB II selbst, seine Grundstrukturen und Details, die als einfachrechtliche sozialrechtliche Vorgaben das Handeln der Akteure der Grundsicherung für Arbeitsuchende beeinflussen – aus der Perspektive der Hilfebedürftigen als den Handlungsspielraum begrenzendes mögliches „Risiko“ obliegenheitswidrigen Verhaltens, für die Leistungsträger als Grundlage und Grenze des Verwaltungshandelns und aus der Sicht der Judikative als Kontrollmaßstab. Gesetzesinhalt und die hierzu ergangenen Durchführungshinweise können hier als weitgehend bekannt unterstellt werden, so dass ich mich auf einige ausgewählte Probleme der Rechtsprechung beschränken kann.

Das SGB II unterliegt einem ständigen Anpassungsprozess. Mit dem SGB II Fortentwicklungsgesetz⁴ soll auch § 31 SGB II geändert werden. Das Gesetzgebungsverfahren zum jüngst in Kraft getretenen SGB II Änderungsgesetz⁵ rechtfertigt für das in der Endphase der Gesetzesvorbereitung von der SGB II-Optimierung zu dessen Fortentwicklung mutierten Vorhaben die Annahme, dass politisch bereits die Gesetzeskonzeption, so wie sie sich aus den aktuellen Internetquellen erschließt, als das Optimierungsmaximum gewertet wird und daher (verfassungs)rechtliche oder fachliche Einwendungen gegen die Details der gefundenen Lösungen nur als Verschlechterung wahrgenommen werden wird. Daher sollen auch die für den 1. August 2006 vorgesehenen Veränderungen vorgestellt werden.

⁴ Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen v. 9.5.2006, BTDr. 16/1410.

⁵ Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 24. März 2006, BGBl. I, 558 (dazu Berlit, info also 2/2006 [im Erscheinen]).

2. Zur Themenstellung

2.1. Eine Behandlung der sozialrechtlichen Vorgaben von Sanktionen muss normativ eine (exklusive) handlungsleitende und – steuernde Wirkung der gesetzlichen Regelung unterstellen. Wir wissen indes über die tatsächliche Wirksamkeit des geltenden Rechts wenig und müssen annehmen, dass die normativen Vorgaben empirisch von außerrechtlichen Steuerimpulsen – z.B. ökonomischen Rahmenbedingungen oder bürokratischen Handlungszwängen bis hin zu gesetzesderogierenden Computerprogrammen – partiell überlagert oder verdrängt sind. Die weit gefassten, vor allem durch die Eingliederungsvereinbarungen konkretisierbaren Sanktionsvoraussetzungen eröffnen faktisch einen nach dem Normtext nicht offenkundigen Spielraum für eine regionale „Sanktionspolitik“, der maßgeblich die örtliche konzeptionelle Bedeutung und tatsächliche Wirkung des § 31 SGB II bestimmen wird.

Überlegungen zum Zusammenspiel von Anreizen und Sanktionen müssen daher auch die außerrechtlichen Voraussetzungen bezeichnen, auf denen angestrebte Wirkungen beruhen – etwa die Zusammensetzung der jeweiligen „Kundschaft“ und ihr real aktivierbares Selbsthilfepotential, die regionale Arbeitsmarktlage und die Qualität und Quantität der personellen und sächlichen Ressourcen, die für Eingliederungsmaßnahmen eingesetzt werden können. Bei einer Klientel, bei der die Leistungsträger von einer stark streuenden, überwiegend aber gering ausgeprägten Handlungs- und Beschwerdemacht ausgehen können, spiegeln der Normtext und seine Auslegung durch die Rechtsprechung vermutlich nur einen Teil der Realität.

2.2. Bei den sozialrechtlichen Vorgaben für Sanktionen haben die Veranstalter offenkundig nur an solche Sanktionen gedacht, die im Rahmen des durch das SGB II ausgeformten Sozialrechtsverhältnisses die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen treffen können.

Auf der Grundlage des Konzepts des „Förderns und Forderns“ ist dies keineswegs

selbstverständlich. Dieses Konzept suggeriert eine nicht durch klar definierte, durch den Gesetzgeber selbst festgelegte Rechte und Pflichten, Ansprüche und Rechtsfolgen geprägte, sondern durch vertragsähnliche Aushandlungs- und Konkretisierungsprozesse bestimmte Gegenseitigkeit und Balance von Handlungs- und Gestaltungsoptionen. Ein Ausdruck hierfür ist die zentrale Bedeutung, die dem Persönlichen Ansprechpartner (PAP) (§ 14 SGB II) und der Eingliederungsvereinbarung (§ 15 SGB II) für den Integrationsprozess beigemessen wird. Ihre Zuspitzung findet sie in der zumindest problematischen Begründung für die verschärfte Sanktionierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (U25), das Gebot intensiverer Förderung rechtfertigt auch schärfere Sanktionen.

Dass es sich tatsächlich um ein asymmetrisches Verhältnis handelt, Fordern und Fördern nicht in einem ausgewogenen⁶ oder gar Gegenseitigkeitsverhältnis stehen, ist anhand der gesetzlichen Bestimmungen unschwer nachzuweisen.⁷ Dies bedeutet keine Kritik am Gesetz selbst. Es wendet sich gegen eine ideologische Überhöhung des Aktivierungs- und Kooperationskonzepts: Bei der Gestaltung der Zugangsvoraussetzungen zu Leistungen, welche das soziokulturelle Existenzminimum sicherstellen sollen, reden wir weiterhin über die Voraussetzungen und Bedingungen legitimer staatlicher Machtausübung. Die „Risikostruktur“ bei Obliegenheitsverletzungen ist im Konzept des „Forderns und Förderns“ asymmetrisch, ungleich verteilt:

- Bei unzureichenden Förderleistungen, Qualitätsmängeln bei der Leistungserbringung oder gar Rechtsverstößen im Gesetzesvollzug haben

⁶ Zur Notwendigkeit einer „fairen Balance von ‚Fördern‘ und ‚Fordern‘“ s. bereits Berlit/ Fuchs/ Schulze-Böing, Thesen zu einem fachpolitischen Leitbild der Hilfe zur Arbeit, in: P. Fuchs/ M. Schulze-Böing (Hrsg.), Hilfe zur Arbeit und kommunale Beschäftigungspolitik, Frankfurt/ M. 1999, 9 (These 3).

⁷ Am Beispiel der Eingliederungsvereinbarung eingehend Lang, Die Eingliederungsvereinbarung zwischen Autonomie und Bevormundung, NZS 2006, 176 ff..

die Akteure in ARGE's und Optionskommunen allenfalls die Durchsetzung der gesetzlichen Anforderungen zu erwarten, aber keine (finanzwirksamen) Sanktionen zu befürchten.

- Die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen können auch dann, wenn sie von Qualitätsmängeln oder Obliegenheitsverletzungen der Leistungsträger unmittelbar betroffen sind, nicht mit Sanktionen, die sie bei Obliegenheitsverletzungen selbst unter den Bedingungen von Ungewissheit – z.B. beim Streit um die Zusätzlichkeit einer Mehraufwandsentschädigung – erwarten, drohen oder auf zusätzliche Leistungen hoffen.
- Positive Anreize im Sinne von Belohnungen für obliegenheitsgerechtes Verhalten sind auch für die Teile der Klientel nicht vorgesehen, bei denen solche Verhalten keineswegs selbstverständlich ist.

II. Verfassungsrechtliche Vorgaben und Grundstruktur des SGB II

1. § 31 SGB II als Sanktionsnorm

§ 31 SGB II zeigt am deutlichsten, dass das SGB II aus der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hervorgegangen ist. Die Norm kombiniert das relativ strikt konditional programmierte, an Verstößen gegen enumerativ aufgelistete Obliegenheiten orientierte Sperrzeitenregime des SGB III mit der aus dem Sozialhilferecht bekannten flexiblen, stufenweisen Kürzung bei Verweigerung zumutbarer Arbeit; originär ist die Sanktionsverschärfung für unter 25jährige.

§ 31 SGB II gründet auf einem Paradigmenwechsel: Die Norm ist nach der vom Gesetzgeber gewählten Überschrift des Unterabschnitts 3 eine Sanktionsnorm, keine Hilfenorm, wie dies für ungeachtet der als Sanktion empfundenen Wirkungen bis zu-

letzt für § 25 BSHG angenommen worden ist.⁸

Die dogmatischen Konsequenzen, die sich hieraus ergeben, sind hier nicht im Detail zu erörtern. Die selbstgewählte Bezeichnung rechtfertigt aber die Frage, welchen „Strafzweck“ diese – außerstrafrechtliche und daher nicht Art. 103 Abs. 2 GG unterfallende – Sanktionsnorm verfolgt. Der folgende kurze Vergleich mit den Zwecken der Kriminalstrafe verkennt natürlich nicht den systematischen Unterscheid zwischen einem strafenden Eingriff in Freiheit oder Eigentum und der partiellen Nichtgewährung eines Sozialtransfers und ist kein Plädoyer für einen Verzicht auf leistungsrechtliche Reaktionen bei Verletzung sozialrechtlicher Obliegenheiten. Er soll anzeigen, dass der Übergang zur Sanktionsnorm konzeptionell nicht zu Ende gedacht ist.

- **Vergeltung** für unrechtmäßiges Handeln als Strafzweck scheidet wohl aus: Obliegenheitsverletzungen sind kein vergeltungswürdiges Unrecht. Die unterschiedlichen Sanktionsfolgen für vergleichbare Handlungen je nach dem, ob es sich um eine Person über oder unter 25 Jahren handelt oder ein Zuschlag nach § 24 SGB II im Raum steht, schaffen hier auch konstruktive Sprengkraft. Die – unter den Bedingungen von Massenverwaltung in Grenzen notwendige – Typisierung der Absenkung ist unvereinbar mit dem Gebot schuldangemessenen Strafens.
- **Individualprävention** als gezielte Einwirkung auf den Täter mit dem Ziel der Verhaltensänderung mag die verdeckte Hoffnung des § 31 SGB II sein. In der Normstruktur findet sich dieser Zweck allenfalls indirekt wieder. Die Absenkung beträgt auch dann starr 10 vH bzw 30 vH für drei Monate, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sein Verhalten erkenn-

⁸ S. nur BVerwG, U. v. 31.1.1968 – V C 22.67 - BVerwGE 29, 99 (103 ff.); U. v. 10.2.1983 – 5 C 115.81 – BVerwGE 67, 1 (6); U. v. 13.10.1983 – 5 C 67.82 – BVerwGE 68, 91 (94); U. v. 17.5.1995 – 5 C 20.93 – BVerwGE 98; 203 (204).

bar sofort nachhaltig verändert und z.B. einen Ein-Euro-Job annimmt oder die von ihm als nicht zielführend erachtete Trainingsmaßnahme fortführt.

- Am nächsten liegen die verschiedenen Ausformungen **generalpräventiver Zwecke**, die Verbreitung des allgemeinen Bewusstseins, dass man im System des SGB II seine Obliegenheiten nicht „ungestraft“ verletzen darf, und damit eine Verstärkung des in § 2 SGB II verankerten Gebotes, alle – zumutbaren – Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit auszuschöpfen und aktiv an der Eingliederung in Arbeit mitzuwirken. In dieser generalpräventiven Funktion stößt die Norm gegen das jede Form von Generalprävention treffende Bedenken, inwieweit im Bereich existenzsichernder Sozialtransfers der Einzelne zum Gegenstand auf Generalprävention zielender Wirkungsketten gemacht werden darf.
- Reformuliert man den auf Resozialisierung gerichteten Strafzweck für das Sozialrecht als Ziel von **Inklusion und gesellschaftlicher Integration**,⁹ so drängt sich bei § 31 SGB II die Frage auf, ob der Entzug von Mitteln zumindest in einer Höhe, die über den für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben berücksichtigten Bedarfspositionen hinausgeht, stets ein konstruktiver, zielführender Beitrag zur gesellschaftlichen Integration ist. Die Gefahr desintegrativer Wirkungen ergibt sich insb. bei der verschärften Sanktionierung von unter 25jährigen; insb. bei diesem Personenkreis fehlen - auch zu vergleichbaren Reaktionskonzepten in der Sozialhilfe - gesicherte Informationen, wie die hiervon Betroffenen reagieren, ob sie in relevantem Um-

⁹ Zu diesem Zweck der Hilfe zur Arbeit nach dem BSHG Hilfe zur Arbeit: Integration oder Ausgrenzung sozialhilfebeziehender Arbeitsloser?, NDV 1997, 177 ff.

fange tatsächlich auf nicht legale, strafrechtlich relevante Bedarfsdeckungsalternativen ausweichen, und über den Verbleib derart „temporär“ ausgesteuerter Personen.



2. Systembewertung

Leistungsrechtliche Reaktionen auf Obliegenheitsverletzungen sind in einem System steuerfinanzierter Transferleistungen legitim und grundsätzlich mit dem Grundgesetz kompatibel. Der Gesetzgeber sollte aber bei der Ausgestaltung einer solchen „Sanktionsnorm“

- umso höhere Sorgfalt walten lassen, je näher der Leistungsentzug an das soziokulturelle Existenzminimum des Betroffenen (und seiner Angehörigen) rückt,
- die zu erreichenden Zwecke und zu erwartenden Wirkungen möglichst genau beschreiben sowie Vorkehrungen treffen, die eine „treffsichere“ Verfolgung dieser Ziele ermöglichen, und
- kontrollieren, ob diese angestrebten Ziele auch tatsächlich erreicht werden, ohne kontraproduktive Nebenwirkungen zu zeitigen.

Diesen Anforderungen genügt § 31 SGB II weder in der derzeit geltenden noch in der vom Fortentwicklungsgesetz vorgesehenen Fassung.

- Das System ist in beide Richtungen zu **unflexibel**.
 - Die konstruktive Anknüpfung an das Sperrzeitenregime mit

zwei festen Stufen und starren Fristen auch jenseits der ersten Kürzungsstufe vernachlässigt, dass bei temporärem Entzug von SGB III-Leistungen für Personen ohne „Vermögenspolster“ oder bedarfsdeckendes Partner-einkommen das auf Bedarfsdeckung gerichtete System der Sozialhilfe nachgeschaltet gewesen war. Hinter dem SGB II kommt aber kein weiteres Hilfesystem. § 25 Abs. 2 BSHG kannte zwar eine § 31 Abs. 4 Nr. 3 SGB II vergleichbare Koppelung, hatte aber schon hier mehr Spielraum und einen expliziten „Familienvorbehalt“.

- Höhe, „Geschwindigkeit“ oder Dauer der Absenkung können nicht danach bemessen werden, wie am schnellsten oder wirksamsten eine klare definierte Verhaltensänderung bewirkt werden kann: die starre Stufenfolge der Sanktionierung erschwert dort, wo dies fachlich zur gezielten Einwirkung vertretbar ist, eine schnelle und nachhaltig spürbare Reaktion.
- Das System ist tendenziell zu „**bürokratisch**“.
 - Das mit dem an einzelne Verstöße anknüpfende Regime jeweils stufenweiser, befristeter, verwaltungsaktsgebundener Kürzungen für ggfls. überlappende Zeiträume erfordert ein „Sanktionsmanagement“. Dies wäre bei hinreichender programmtechnischer Unterstützung zwar beherrschbar. Es produziert allzumal bei an sich voraussetzender Beachtung der jeweiligen Belehrungspflichten einen nicht unbeträchtlichen Verwaltungsaufwand.

- Die im Fortentwicklungsgesetz vorgesehene Abschaffung der gesonderten Belehrungspflichten und die deutliche Verschärfung der Sanktionierung von „Rückfalltätern“ können zwar die Administration vereinfachen, bewirkt aber schon immanent erhebliche Gerechtigkeitsprobleme.
- Es wird vor allem den Verwaltungsaufwand potenzieren, der bei über 30 vH hinausreichenden Absenkungen mit der im gebundenen Ermessen stehenden Gewährung von ergänzenden Sachleistungen oder geldwerten Leistungen verbunden ist.

Sozialpolitische oder –rechtliche Kritik am Rechtsrahmen der Sanktionen berührt als solche nicht dessen Geltung. Das System ist insgesamt verfassungsgemäß.

- Die Grundrechte und das Sozialstaatsprinzip hindern den sozialgestaltenden Gesetzgeber nicht, leistungsrechtliche Folgen für die Verletzung legitimer sozialrechtlicher Obliegenheiten vorzusehen.
- Bei verfassungskonformer Ermessensbetätigung schließen die Regelungen zu den ergänzenden Sachleistungen oder geldwerten Leistungen für den Regelfall auch einen im Schrifttum erörterten Verstoß gegen einen sozialstaatlich aufzuladenden Menschenwürdesatz aus. Bei entsprechender Beobachtung der Folgen erlauben sie – zumindest temporär - selbst eine vollständige Leistungsabsenkung.

In einzelnen Ausgestaltungen erweist es sich indes als **partiell verfassungswidrig**. Zumindest bedenklich und nach meiner Beurteilung verfassungswidrig sind gegenwärtig folgende Regelungen:¹⁰

- Die Absenkung bei Verweigerung des Abschlusses einer Eingliede-

¹⁰ Zu Einzelheiten s. Berlitz, in: LPK SGB II, § 31 Rn 12 ff.; ders. (Fn. 3), 15 ff..

rungsvereinbarung verletzt allzumal wegen der Möglichkeit der einseitigen Konkretisierung der Obliegenheiten durch Verwaltungsakt die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Vertragsabschlussfreiheit.¹¹

- Die Sonderregelungen zur Sanktionierung der unter 25jährigen sind gleichheitswidrig und unverhältnismäßig.
- Die Absenkung bei Nichtausführung zumutbarer Arbeit nach § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II berührt entgegen der herrschenden Meinung Art. 12 GG jedenfalls dann, wenn eine Kürzung über 30 vH der Regelleistung übersteigen soll, und gebietet eine verfassungskonform einschränkende Auslegung.¹²
- Verfassungsrechtlich bedenklich sind der ausnahmslose Wegfall des Zuschlages nach § 24 SGB II und das Fehlen jeglicher Härtefallregelungen, dem das Fortentwicklungsgesetz nur in Bezug auf die unter 25jährigen abhelfen will.

3. Rechtstatsächliches zur Anwendung des § 31 SGB II

Zur Rechtsanwendungspraxis des § 31 SGB II liegen keine validen Erkenntnisse vor.¹³

¹¹ S.a. SG Berlin B. v. 31.8.2005 – S 37 7807/05 ER – NDV_RD 2005, 104; a.A. etwa Rixen in Eicher/ Spellbrink, SGB II, § 15 Rz 16; Stark in Estelmann (Hrsg.), SGB II, § 15 Rz 92 ff.; differenzierter Lang NZS 2006, 176 [183 f.], nach dem das Regelungskonzept der §§ 2, 15 nur durch „kompensatorische Maßnahmen“, u.a. eine einschränkende Auslegung des Sanktionenrechts insb. bei der Prüfung des „wichtigen Grundes“ dem Verdikt der Verfassungswidrigkeit entzogen werden kann.

¹² S. Berlit, Verpflichtung zur Selbsthilfe, Verbot der Zwangsarbeit. Verfassungsrechtliche Determinanten der Hilfe zur Arbeit nach dem Bundessozialhilfegesetz, RsDE 33 (1996), 30 (67 ff.).

¹³ Der von der Bundesagentur für Arbeit vorgelegte „Jahresbericht 2005. SGB II - Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende. Zahlen, Daten Fakten“ verhält sich hierzu nicht und teilt

Jedenfalls ich habe zusammenfassende oder gar regional gegliederte Daten zur (absoluten oder relativen) Häufigkeit von Sanktionen nach § 31 SGB II, den jeweiligen Sanktionsgründen, den betroffenen Altersgruppen, den hierdurch „eingesparten“ Mitteln, der (absoluten oder relativen) Rechtsmittelhäufigkeit, der Erfolgsquote bei Rechtsbehelfen oder vorläufigen Rechtsschutzverfahren oder der Praxis bei der Gewährung von geldwerten Leistungen oder Sachleistungen nicht erlangen können. Das Statistikmodul des Computerprogramms A2LL scheint diese Daten, die Ansatzpunkt einer differenzierenden Wirkungsforschung wären, nicht gesondert zu erfassen, so dass Erkenntnisse derzeit nur durch aufwändige Handauszählungen zu erlangen wären.

Einschätzungen aus nicht repräsentativen Kontakten mit Praktikern in Verwaltung und sozialgerichtlicher Instanzrechtsprechung weisen darauf, dass das Sanktionsinstrumentarium des § 31 SGB II in der Anfangsphase wegen der Schwerpunktsetzung auf der Zahlbarmachung der Transferleistungen und der Bewältigung der administrativen Umstellungsprobleme eher zurückhaltend angewendet worden ist, auch eine gewisse Anwendungsunsicherheit herrscht und verfügte Absenkungen dann in beträchtlichem Umfang wieder aufgehoben worden sind, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige um vorläufigen sozialgerichtlichen Rechtsschutz nachgesucht hat. Hiermit im Einklang steht die recht geringe Zahl bekannt gewordener sozialgerichtlicher Eilentscheidungen.

Auf dieser Datenbasis lassen sich für ein- einhalb Jahr nach Inkrafttreten der Norm datengestützt selbst Hypothesen über die möglichen – gewollten und nichtintendierten – Wirkungen der Sanktionsnorm nicht treffen. Bezeichnet werden können nur einige Probleme, die Rechtsprechung und Schrifttum bislang beschäftigt haben. Ich konzentriere mich nachfolgend auf die Sanktionierung unzureichender Arbeits(suche)bemühungen; dass sich in veröffentlichter Rechtsprechung die Anwendungsprobleme nur in

nur mit, dass „Deutschland [...] hinsichtlich der Sanktionspraxis im europäischen Vergleich eher im unteren Mittelfeld“ liegt (S. 87).

vielfach gebrochener, verzerrter Form widerspiegeln und diese nicht repräsentativ sein kann, ist mangels besserer, mir verfügbarer Erkenntnisquellen hinzunehmen.

III. Die Anwendung des § 31 SGB II: ausgewählte Rechtsprechung zu § 31 SGB II¹⁴

1. Verfassungsrechtliche Beurteilung

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen Details der Regelung sind in der sozialgerichtlichen Rechtsprechung überwiegend¹⁵ bislang nicht aufgegriffen, aber auch nicht explizit verworfen worden.¹⁶

Eine wichtige Ausnahme bilden die Bedenken gegen die harte Sanktionierung der unter 25jährigen, bei der ein weiterer „Ausweg“ in einer strikten, dem Gesetzeswortlaut folgenden Anwendung der Belehrungspflichten¹⁷ und das Gebot umgehender Reakti-

¹⁴ Für Details s. Berlit (Fn. 3).

¹⁵ S. aber SG Berlin, B. v. 31.8.2005 – S 37 AS 7807/05 ER – NDV-RD 2005, 104: „Die Sanktionierung des Nichtabschlusses einer Eingliederungsvereinbarung wirft im Hinblick auf Art 2 GG verfassungsrechtliche Bedenken auf (vgl. LPK-SGB II, § 31 Rdnr 14). Diesen Bedenken ist dadurch Rechnung zu tragen, dass für eine Sanktion nach § 31 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Buchst a SGB II nur dann Raum ist, wenn der Leistungsträger den Nachweis führt, dass die Möglichkeit, die Erwerbsobliegenheit mittels Verwaltungsakt festzulegen, zur Erfüllung des Förderungsgrundsatzes unzureichend ist, mit anderen Worten, dass ohne Abschluss der Eingliederungsvereinbarung das Ziel der Arbeitsmarktintegration erheblich erschwert wird.“

¹⁶ S.a. SG Magdeburg, B. v. 6.12.2005 – S 27 AS 702/05 ER -: „Eine Absenkung der Regelleistung durch Sanktionen nach § 31 SGB II um insgesamt 50% stellt eine unzumutbare Härte dar, weil keine ausreichenden Mittel zur Sicherung des Existenzminimums belassen werden.“

¹⁷ SG Osnabrück, B. v. 22.6.2005 – S 10 AS 68/05 ER – ASR 2005, 65 (Ls): „Darüber hinaus verlangt die Absenkung/der Wegfall des Arbeitslosengeldes II gemäß § 31 SGB II eine Rechtsfolgenbelehrung. Insbesondere sind einem jungen Hilfebedürftigen die besonderen, für ihn verschärften Rechtsfolgen des Abs. 5 konkret, eindeutig, verständlich, verbindlich und rechtlich zutreffend vor Augen zu führen, und zwar ‚vorher‘, also vor der Pflichtverletzung.“; s.a. SG Hamburg, B. v. 21.4.2005 – S 53

on¹⁸ als Korrektiv einer vorschnellen Leistungskürzung gesehen zu werden scheint. Bei der Sanktionierung der Verweigerung des Abschlusses einer Eingliederungsvereinbarung brauchten die Sozialgerichte in den zu entscheidenden Fällen die verfassungsrechtliche Frage überwiegend nicht zu entscheiden.

- Teils haben sie in diesen Fällen ein Gebot angenommen, statt an dem Vereinbarungsangebot festzuhalten zur Festlegung durch Verwaltungsakt überzugehen,
- teils haben sie bei einer Inzidentprüfung die angebotene Leistungsvereinbarung als nicht in allen Punkten rechtmäßig erkannt¹⁹ oder sind da-

AS 229/05 ER – SAR 2005, 90: „Die Belehrungen nach § 31 Abs. 5 Satz 3 und Abs. 6 Satz 4 SGB II sollen verhaltenssteuernde Wirkungen entfalten und müssen daher einer Pflichtverletzung, auf die mit einer Sanktion reagiert werden soll, vorangehen.“

¹⁸ SG Berlin, B. v. 24.2.2006 – S 37 AS 1303/06 ER -: „Die Sanktion nach § 31 Abs. 5 SGB II ist äußerst rigide. Sie soll offenbar eine erzieherische Wirkung auf den jungen Erwachsenen entfalten. Um diese Aufgabe erreichen zu können, muss die Sanktion unverzüglich nach Kenntnis der objektiven und subjektiven Umstände für ein pflichtwidriges Verhalten i.S. von § 31 Abs. 1 SGB II festgesetzt werden; im vorliegenden Fall wurde der Beginn für ein unverzügliches Tätigwerden des Ag. durch den Rücklauf des Vermittlungsformulars seitens des Maßnahmeträgers (1.11.2005) und die Äußerung des Ast. im Anhörungsverfahren (7.11.2005) gesetzt. Dass dennoch erst mit Bescheid vom 10.1.2006 und infolgedessen Beginn des Kürzungszeitraums im Februar reagiert wurde, ist im Hinblick auf den gewollten Abschreckungseffekt als schwerwiegender Einwand gegen die verzögerte Leistungskürzung zu werten.“

¹⁹ SG Hamburg, B. v. 27.1.2006 – S 56 AS 10/06 ER -: „Ein wichtiger Grund für die Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, liegt nämlich immer dann vor, wenn das Vertragsangebot des Leistungsträgers auf den Abschluss einer rechtswidrigen Eingliederungsvereinbarung gerichtet ist. Dies ist immer dann der Fall, wenn die vorgesehenen Eigenbemühungen bzw. die dem Hilfebedürftigen auferlegten Pflichten und Mitwirkungslasten unzumutbar sind.“

von ausgegangen, dass nach den Umständen des Einzelfalles die der Verweigerung vorgelagerte Überlegungs- und Verhandlungsphase²⁰ noch nicht abgeschlossen gewesen war.

2. Kürzungstatbestände

Den auf den Einsatz der Arbeitskraft bezogenen Sanktionstatbeständen des § 31 Abs. 1 SGB II unterfallen – mit Ausnahme der Nichterfüllung durch Verwaltungsakt konkreter Eingliederungsbemühungen – nahezu umfassend alle denkbaren Verstöße gegen die Obliegenheiten zur aktiven Mitwirkung zur Eingliederung in Arbeit. Angesichts der weiten, vor allem durch die Wahrnehmung von Betreuungspflichten durchbrochenen Regel des § 10 SGB II, nach der grundsätzlich jede Arbeit zumutbar ist, haben die ausdrücklichen Begrenzungen auf zumutbare Arbeiten bzw. Arbeitsgelegenheiten und die Möglichkeit, dass der Hilfebedürftige für sein Verhalten einen wichtigen Grund nachweist, kaum begrenzende Wirkung. § 31 SGB II kann aber nicht flankierend für die Verletzung jeglicher sozialrechtlicher Obliegenheiten, etwa nach §§ 60 ff. SGB I, eingesetzt werden.²¹

Für die an die Eingliederungsvereinbarung anknüpfenden Obliegenheiten (Abschluss und Erfüllung) fehlt im Gesetzeswortlaut – wie schon in § 2 SGB II – ein ausdrücklicher Zumutbarkeitsvorbehalt. In einem Rechtsstaat ist er hinzuzudenken: Dem Einzelnen darf Unzumutbares nicht unter Sanktions-

drohung abverlangt werden.²² Der Nichtabschluss einer Eingliederungsvereinbarung kann daher – wenn überhaupt – eine Sanktion nur dann rechtfertigen, wenn die angebotene Eingliederungsvereinbarung in jedem Punkt rechtmäßig ist.²³

Schwieriger ist die Lage bei Nichterfüllung abgeschlossener Eingliederungsvereinbarungen. In Rechtsprechung und Schrifttum besteht über die Einordnung dieses Instruments zur Gestaltung und Steuerung des Eingliederungsprozesses Dissens.²⁴ Konsens besteht, dass der Sanktionierung eines Vereinbarungsverstoßes eine Inzidentkontrolle der Wirksamkeit der eingegangenen Verpflichtung voranzugehen hat – mit welcher Prüfungsintensität auch immer. Nach vorzugswürdiger Ansicht hat wegen der Asymmetrie in der Situation des Abschlusses der Eingliederungsvereinbarung und der Möglichkeit einseitiger Konkretisierung der Obliegenheiten durch Verwaltungsakt eine intensivierte Vollkontrolle auf Rechtmäßigkeit zu erfolgen; nicht abschließend geklärt ist, inwieweit sich diese Kontrolle auch auf die Eingliederungseignung iSd § 3 Abs. 1 SGB II zu erstrecken und damit Elemente einer gerichtlichen Qualitätskontrolle des Leistungsträgers in die Sanktionskontrolle zu umfassen hat. Diese Prüfungspflicht trifft auch die Leistungsträger und erstreckt sich bei diesen auch auf die der Feststellung eines Sanktionstatbestandes vorgelagerte Frage, ob die Eingliederungsvereinbarung

²⁰ S. LSG BE/BB, B. v. 28.11.2005 – L 10 B 1293/05 AS ER -: „Erklärt der Arbeitssuchende, die angebotene Eingliederungsvereinbarung vor Abschluss zu Hause lesen zu wollen und nach einer Bedenkzeit in 8 Tagen wieder zu erscheinen, so kann allein aufgrund des Nichterscheins zum angekündigten Termin ohne weitere Sachverhaltsaufklärung keine endgültige Verweigerung der Unterzeichnung der Eingliederungsvereinbarung angenommen und infolge dessen das Arbeitslosengeld [nicht] nach § 31 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Buchst a SGB II abgesenkt werden.“

²¹ SG Chemnitz, B. v. 11.8.2005 – S 26 AS 663/05 ER -

²² S.a. SG Koblenz, Urt. v. 30.11.2005 – S 2 AS 72/05 – (Zumutbarkeitsprüfung bei Abbruch einer in einer Eingliederungsvereinbarung festgelegten Trainingsmaßnahme).

²³ VG Bremen 17.5.2005 – S 1 V 725/05 -; SG Hamburg 28.11.2005 – S 53 AS 1428/05 ER -; 27.1.2006 – S 56 AS 10/06 ER -: Sonnhoff in jurisPK SGB II § 31 Rz 99.

²⁴ S. dazu Berlit (Eingliederungsvereinbarungen nach dem SGB II. Rechtsrahmen und Rechtsschutz, SozialrechtAktuell 2006, 41 ff.) einerseits (Eingliederungsvereinbarung als subordinationsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag), Spellbrink (Eingliederungsvereinbarung nach SGB II und Leistungsabgabe nach SGB XII aus Sicht der Sozialgerichtsbarkeit, SozialrechtAktuell 2006, 52 ff.) andererseits (Eingliederungsvereinbarung als hoheitliches Handeln sui generis).

anzupassen oder einseitig auf eine Anforderung zu verzichten ist.

Bei einer Weigerung, eine Arbeit im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit nach § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II auszuführen, ist bei der Sanktionierung inzident zu prüfen, ob diese Arbeit nicht nur ihrer Art nach iSd § 10 SGB II zumutbar, sondern tatsächlich gemeinnützig und zumutbar ist und sie auch sonst nach Bezeichnung und Umfang die Anforderungen des § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II erfüllt.²⁵ Wegen dieser Prüfbefugnis lehnen die Gerichte eine direkte Kontrolle der Heranziehung selbst – ungeachtet der gleichfalls umstrittenen Frage ihrer Rechtsform²⁶ – durch vorbeugenden feststellenden Rechtsschutz überwiegend ab.²⁷

²⁵ SG Bayreuth, B. v. 15.7.2005 – S 4 AS 145/05 ER – info also 2005, 273: „Bleibt für den Betroffenen die Art eines „Arbeitsangebots“ (Arbeitsgelegenheit oder Arbeitsverhältnis) unklar und damit unklar, anhand welcher Kriterien er dessen Zumutbarkeit überprüfen kann, ist die Absenkung des Arbeitslosengeldes II nach § 31 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Buchst c oder d SGB II rechtswidrig. 2. Es bestehen Bedenken, ob eine Arbeitsgelegenheit iS von § 16 Abs. 3 S 2 SGB II für 6 Monate mit einer wöchentlichen Beschäftigungszeit von 30 Stunden zumutbar iS des § 31 Abs. 1 S 1 Nr. 1 Buchst c SGB II ist.“; LSG HH, B. v. 11.7.2005 – L 5 B 161/05 ER AS – info also 2005, 272: „Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit eines Absenkungsbescheides wegen der Weigerung, eine Arbeitsgelegenheit aufzunehmen, ist ua, dass das Arbeitsangebot hinsichtlich Art der Tätigkeit, zeitlichen Umfangs und zeitlicher Verteilung hinreichend bestimmt war.“; s.a. LSG SH, B. v. 2.3.2006 – L 6 B 406/05 AS ER -.

²⁶ Gegen eine Einordnung der Aufforderung zur Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme als Verwaltungsakt s. etwa LSG BE/ BB, B. v. 1.12.2005 – L 29 B 121/05 AS ER -; SG Berlin, B. v. 18.7.2005 – S 37 AS 4801/05 ER – (Angebot einer Arbeitsgelegenheit ist kein VA); SG Hamburg, B. v. 7.6.2005 – S 62 AS 434/05 ER - Sozialrecht aktuell 2006, 68 (a.A. SG Hamburg, B. v. 28.6.2005 -S 51 AS 525/05 ER -: Das Angebot zu im öffentlichen Interesse liegenden, zusätzlichen Arbeiten gemäß § 16 Abs. 3 S 2 SGB II stellt einen Verwaltungsakt dar); LSG HH, B. v. 8.3.2006 – L 5 B 344/05 ER AS -; zum Beschäftigungsangebot nach SGB III s. etwa BSG, B. v. 21.10.2003 – B 7 AL 82/03 B -; Urtl. V. 19.1.2005 – B 11a/ 11 AL 39/04 R -

3. Belehrungsanforderungen

Für die Belehrungen, die in § 31 SGB II vielfach gefordert werden, ist an die Rechtsprechung zum SGB III anzuknüpfen: Die Belehrung muss wegen ihrer Warn- und Einwirkungsfunktion in einem engen zeitlichen Zusammenhang zur Obliegenheitsverletzung stehen, den Empfänger- und Verständnishorizont des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beachten und für diesen konkret, richtig, vollständig und verständlich sein. Für eine Absenkung von SGB II-Leistungen genügt daher eine an § 25 BSHG orientierte Belehrung ebenso wenig wie der Hinweis auf die Rechtsfolgen nach dem SGB III.

Die Sachanforderungen an die Belehrungen entfalten Schutzfunktion gegenüber einer vorschnellen Sanktionierung und eröffnen Spielräume für flexibles Verwaltungshandeln ohne den Schatten der Sanktionsdrohung. Das Gesetz setzt für die Sanktionierung eine ordnungsgemäße Belehrung voraus, verlangt aber nicht, dass jedem Angebot, jeder Konkretisierung von Obliegenheiten eine Belehrung beizufügen ist, und lässt so in geeigneten Fällen Raum, durch Belehrungsverzicht Einsicht auch ohne prekäre Sanktionsdrohung herbeizuführen.

4. Rechtsnatur des Verwaltungsakts nach § 31 Abs. 6 SGB II?

Für Absenkung und Wegfall erfordert § 31 Abs. 6 SGB II einen Verwaltungsakt, der diese Wirkungen einer Obliegenheitsverletzung feststellt und so den Lauf der dreimonatigen Absenkungsfrist bestimmt. Die in der Rechtsprechung kontrovers beurteilte Frage, wie das Zusammentreffen mit einer kraft Gesetzes eintretenden Sperrzeit nach § 144 SGB III zu beurteilen ist,²⁸ wird das Fortentwicklungsgesetz regeln.

, offen gelassen LSG HH, B. v. 11.7.2005 – L 5 B 161/05 ER AS – info also 2005, 272; LSG SH, B. v. 2.3.2006 – L 6 B 406/05 AS ER -.

²⁷ SG Dresden, B. v. 10.10.2005 – S 23 AS 872/05 ER -; SG Hamburg, B. v. 7.6.2005 – S 62 434/05 ER – Sozialrecht aktuell 2006, 68

²⁸ S. LSG NI/HB, B. v. 30.1.2006 – L 9 AS 17/06 ER -: „Welcher auf den Einzelfall be-

Rechtsnatur und Wirkungen des Feststellungsverwaltungsaktes werfen weitere Fragen auf.

- Konsens besteht, dass die Absenkungsfeststellung eine Entscheidung „über Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ iSd § 39 Nr. 1 SGB II ist, Widerspruch und Anfechtungsklage mithin keine aufschiebende Wirkung haben, und der Beginn der Absenkung durch das Wirksamwerden dieses Bescheides bestimmt wird, nicht durch den Bescheid geregelt werden kann.²⁹
- Ungeklärt ist z.B., ob es zulässig ist, wiederholte Pflichtverletzungen innerhalb eines Kalendermonats in zeitgleichen oder zusammenfassenden Bescheiden festzustellen oder ob vor einer kumulierten Absenkung das vorangehende „Sanktionsereignis“ zumindest festgestellt sein muss.³⁰
- Offen ist auch noch die dem Träger für eine rechtmäßige Feststellung abzuverlangende Reaktionsgeschwindigkeit, also dem Zeitraum, der zwischen der Obliegenheitsverletzung bzw. ihrem Bekanntwerden und dem Sanktionsbescheid höchst-

zogenen Regelungen durch Verwaltungsakt es bei Absenkungen (Beschränkungen) nach § 31 SGB II im Allgemeinen und in Fällen von Absenkungen nach § 31 Abs. 4 Nr. 3 SGB II im Besonderen bedarf, ist in der Literatur umstritten und im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nicht abschließend zu klären. Der Senat neigt, vom Wortlaut des § 31 Abs. 6 Satz 1 und 2 ausgehend, in Abgrenzung zu den in der Literatur vertretenen Meinungen vorläufig zu einer Auffassung, nach der Beginn und Ende der Absenkung weder einer konstitutiven Regelung, noch einer Feststellung durch Verwaltungsakt bedürfen, weil sie sich abschließend aus dem Gesetz ergeben. Gegenstand des Verwaltungsaktes, der nach § 31 Abs. 6 Satz 1 den Beginn der Absenkung auslöst, ist bei einem solchen Verständnis die Feststellung, dass und in welcher Höhe die Leistungen abzusenken sind.“

²⁹ S. nur LSG BW, B. v. 31.3.2006 – L 8 AS 238/06 ER-B.

³⁰ S. LSG BW, B. v. 12.4.2006 – L 7 AS 1196/06 ER-B

tens liegen darf. Bei einem auf Verhaltensänderung gerichteten Sanktionszweck ist ein enger zeitlicher Zusammenhang zu verlangen,³¹ bei dem allerdings der Zeitraum für die dem Feststellungsbescheid vorangehende Anhörung³² zu berücksichtigen ist.



IV. Änderungen durch das SGB II-Fortentwicklungsgesetz

1. Überblick

Der Entwurf des SGB II Fortentwicklungsgesetzes³³ sieht im Rahmen der „Maßnahmen zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch“ eine „zielgenauere Ausgestaltung der Sanktionen im SGB II“ und hierzu folgende Änderungen vor:

- Erweiterung der Sanktionstatbestände auf die Nichtannahme des als § 15a SGB II [neu] vorgesehenen, obligatorischen Sofortvermittlungsangebots und die Aufnahme oder Fortführung einer sonstigen in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarten Maßnahme,

³¹ SG Berlin, B. v. 12.1.2006 – S 37 AS 11525/05 ER -; B. v. 16.2.2006 – S 37 AS 1302/06 ER -.

³² So SG Osnabrück, B. v. 22.6.2005 – S 10 AS 68/05 ER – ASR 2005, 65 (Ls.): „Der Erlass eines Sanktionsbescheides nach § 31 SGB II bedarf gem § 24 Abs. 1 SGB X der vorherigen Anhörung des Arbeitsuchenden.“

³³ BT Drs. 16/1410.

- Verschärfung der Sanktionsfolgen bei wiederholten Pflichtverletzungen durch Übergang von der additiven Zusammenführung einzelner, jeweils befristeter Sanktionen zu einer kumulativen, sich bei jeder Wiederholung verschärfenden Sanktionsfolge für jeden einzelnen (weiteren) Obliegenheitsverstoß,
- Korrektur des für die Betroffenen günstigen Rechtsirrtums, dass derzeit eine Sanktionierung in der ersten Stufe nur bei den Regelleistungen möglich sei, bei ausschließlichem Bezug von Leistungen für Unterkunft und Heizung die Sanktion mithin nur Zählwirkung entfalte,
- Streichung der besonderen Belehrungspflichten zu den Sanktionsfolgen,
- Einführung einer Härteklausele bei der Sanktionierung von unter 25jährigen dahin, dass die Sanktionsfolgen auf sechs Wochen verkürzt werden können, und
- Synchronisation der Sanktionszeiträume bei einer Sperrzeit oder einem Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III.

Die hiervon erwarteten Einsparungen wurden mit rund 20 Mio €/ jährlich angesetzt und weisen ungeachtet des absolut mehr als marginalen Betrages angesichts der Gesamtaufwendungen für das Alg II darauf, dass insoweit der „Missbrauch“ jedenfalls nicht als Massenphänomen angesehen wird.

Nicht aufgegriffen wurde das Problem, dass nach dem Wortlaut des § 31 Abs. 1 SGB II nicht die Weigerung erfasst wird, den in einem Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II getroffenen Bestimmungen zu den mindestens zu entfaltenden Eingliederungsbemühungen zu entsprechen. Nach der Überarbeitung der Sanktionsnorm wird es argumentativ zumindest aufwändiger, eine vom Gesetzgeber nicht gewollte Regelungslücke anzunehmen, die durch eine – bei Sanktionsnormen ohnehin problematische – Analogie zu schließen ist. Es bleibt auch

das Geheimnis des Gesetzgebers, warum er daran festhält, dass trotz schnellerer Betroffenheit der Leistungen für Unterkunft und Heizung bei über 25jährigen weiterhin unterkunftserhaltende Zahlungen an den Vermieter dem Wortlaut nach nicht einmal optional vorgesehen sind.

Eine Randbemerkung zu diesen und anderen handwerklichen Mängeln: Rechtsprechung ist es - gerade auch im Bereich des Sozialrechts – inzwischen gewohnt, bei der Auslegung und Anwendung des Gesetzesrechts handwerkliche Mängel und systematische Schwächen, die unter den Bedingungen des heutigen Politikbetriebes empirisch unvermeidlich sein mögen, unter Einsatz des hierzu bereitstehenden methodischen Instrumentariums zu korrigieren. Dies wird aber zunehmend nicht nur zum Problem des Selbstverständnisses der an Gesetz und Recht gebundenen Richterschaft und richterlicher Ethik, sondern zum Problem des Gewaltenteilungsgrundsatzes und des Demokratieprinzips.

2. Verweigerung der Aufnahme oder Fortführung eines zumutbaren Angebots nach § 15a SGB II [neu] (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr 1 Buchstabe c [neu])

Die Aufnahme einer Weigerung, trotz Belehrung über die Rechtsfolgen das für bestimmte Personenkreise einzuführende „Sofortangebot“ von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit bei Beantragung von Leistungen nach dem SGB II anzunehmen oder fortzuführen, in den Kreis der Sanktionstatbestände ist immanent konsequent. Es verleiht dem Sofortangebot sanktionsrechtlich Nachdruck, teilt damit indes dessen Probleme und Schwächen.

Damit ist noch nicht einmal die in Betroffenenkreisen als „Verfolgungsbetreuung“ kritisierte, so schlicht rechtswidrige Praxis gemeint, bereits die An- oder Aufnahme eines Leistungsantrages von der Annahme eines „Sofortangebots“ abhängig zu machen. Problem ist, dass der Kreis der Erstantragsteller, die in den letzten zwei Jahren vor der Antragstellung weder Leistungen nach dem SGB II noch nach dem SGB III bezogen haben, durchaus heterogen ist: Es

ist längst nicht in allen Fällen der Ansatz sinnvoll, durch ein Sofortangebot einem „Einnisten“ in der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken.³⁴ Ein nur in atypischen Fällen verzichtbares („soll“) „Sofortangebot“ steht in sowohl komplexeren Fällen, aber auch bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit hoher Eigenmotivation und guten Arbeitsmarktchancen in einem unaufgelösten Spannungsverhältnis zu den fortgeltenden Leistungsgrundsätzen des § 3 Abs. 1 SGB II und birgt die Gefahr, zu sinnlosen, auf Abschreckung zielenden Angeboten missbraucht zu werden.

Bei der Rechtsanwendung wird insbesondere zu beachten sein, dass lediglich die Verweigerung „zumutbarer“ Sofortangebote sanktioniert wird und der Zumutbarkeitsbegriff auch die Prüfung erfordert, ob die angebotene Maßnahme zur „Vermeidung oder Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit für die Eingliederung erforderlich“ ist (§ 3 Abs. 1 Satz 1 SGB II).

3. Veränderung der Sanktionshöhe bei wiederholten Pflichtverletzungen (§ 31 Abs. 3 Satz 1 bis 3 SGB II [neu])

Eine Neufassung des § 31 Abs. 3 Satz 1 bis 3 SGB II verschärft die Wirkungen bei einer wiederholten Pflichtverletzung.

Eine wiederholte Pflichtverletzung führt derzeit zu einer Absenkung um den dieser Pflichtverletzung nach Abs. 1 oder 2 korrespondierenden vom-Hundert-Satz für die drei Monate, die sich zeitlich mit der Absenkung wegen vorangehender Pflichtverletzung überschneiden; nur durch diese Addition konnte sich eine 30 vH übersteigende Absenkung ergeben. Dass bei wiederholten Pflichtverletzungen nach dem Gesetz auch „die Leistungen nach den §§ 21 bis 23“, also u.a. die Unterkunftskosten und die Mehrbedarfzuschläge betroffen sein können, hat dabei zu der einfachgesetzlich nicht überzeugenden, gleichheitswidrigen und die kommunalen Finanzierungslasten erhöhen-

den Annahme geführt,³⁵ dass bei Aufstockern, bei denen der Zahlbetrag nicht die berücksichtigungsfähigen Unterkunftskosten übersteigt, bei erstmaligem Pflichtverstoß eine sanktionierende Absenkung der in die Bedarfsberechnung einzustellenden Regelleistung nicht zulasse.

Künftig soll sich bei wiederholter Pflichtverletzung der auf die jeweilige Pflichtverletzung bezogene Absenkungssatz aus der Summe der für diesen Pflichtverstoß nach Absatz 1 oder 2 ergebenden Vomhundert-satz und dem der jeweils vorangegangenen Absenkung zugrunde liegenden Vomhundert-satz ergeben; es steigt kumulativ im Wiederholungsfall die Sanktionshöhe für jede einzelne Obliegenheitsverletzung, eine mathematisch exakt und ermessensfrei vorherbestimmte „Strafschärfung für Wiederholungstäter“. Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt damit nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Sanktionszeitraumes länger als ein Jahr zurückliegt.

Wie schon bei der Gesetzesänderung zu den Leistungen an unter 25jährige³⁶ geht auch diese Neuregelung in der Ausgestaltung über das hinaus, was durch ein legitimes Ziel rechtfertigungsfähig ist. Der Gestaltungsspielraum, der dem Gesetzgeber zuzubilligen ist, lässt – allzumal angesichts der bei einer 30 vH übersteigenden Absenkung zu treffenden Ermessensentscheidung über ergänzende Sachleistungen – allerdings Raum dafür, einem Obliegenheitsverstoß eine höhere sanktionsrechtliche Bedeutung beizumessen, wenn es sich um einen „Wiederholungsfall“ handelt. Der Gestaltungsspielraum umschließt auch die Beurteilung, ob diese Sanktionsverschärfung sozialpolitisch sinnvoll, angesichts der Arbeitsmarktlage zielführend ist oder im Ergebnis mehr Probleme produziert als sie zu lösen anstrebt.

Die nunmehr vorgesehene schematische Absenkungskumulation überschreitet aber die von Verfassungswegen gezogenen Grenzen, weil sie zu starr und ohne eine

³⁴ S. auch BT – Ausschuss für Arbeit und Soziales -, Ausschussdrucksache 16(11)258, 9 f. (DGB), 44 f. (IAB), 58 (BAG FW),

³⁵ Bis hin zu Nr. 31.5. Durchführungshinweise BA.; dagegen Berlit (Fn. 3), 2006, 12.

³⁶ Dazu Berlit, info also Heft 2/2006 (im Erscheinen)

Abmilderung durch eine Härteklausele in Grenzfällen unverhältnismäßig ist.

- Mit der Anknüpfung an den der jeweils vorangegangenen Absenkung zugrunde liegenden Vomhundertsatz und den Beginn des vorangegangenen Sanktionszeitraums können auch deutlich länger als ein Jahr zurückliegende Obliegenheitsverletzungen noch in eine aktuelle „Sanktionierung“ einfließen; selbst in dem Prototyp einer schematisierenden Massenverwaltung, dem Punktesystem für Verkehrsordnungswidrigkeiten, ist neben der relativen eine absolute „Verjährung“ vorgesehen.
- Die zwingende Anknüpfung an einen in der Vergangenheit „bewirkten“ kumulativen Absenkungssatz kann einem einzelnen Obliegenheitsverstoß, z.B. einem Meldeverstoß iSd Abs. 2 kurz vor Ablauf der Jahresfrist, ungeachtet einer zwischenzeitlich bewirkten Verhaltensänderung eine nach Verhältnismäßigkeits- oder Gleichheitsaspekten nicht mehr zu rechtfertigende Wirkung geben.
- Bei der vorgesehenen Wirkungskumulation ist zu beachten, dass sich bei tatsächlicher Umsetzung der auf Aktivierung und Integration gerichteten Regelungen des Gesetzes mit zunehmender Betreuungsintensität und weit gefassten Obliegenheit die „Sanktionswahrscheinlichkeit“ tatsächlich erhöhen wird, einer normativ unveränderten Sanktionsregelung mithin eine tatsächlich höhere Bedeutung beikommen wird.

4. Aufhebung besonderer Belehrungspflichten

§ 31 SGB II verlangt neben der allgemeinen formlos möglichen (Absatz 1) bzw. schriftlichen (Absatz 2) Belehrung über die Rechtsfolgen bei Obliegenheitsverletzungen (Absatz 1) bzw. Meldeverstößen eine vorherige Belehrung über die Rechtsfolgen bei wie-

derholter Pflichtverletzung (Abs. 3 Satz 5), die besonderen Rechtsfolgen bei Obliegenheitsverletzungen durch unter 25jährige (Abs. 5 Satz 3) sowie die Rechtsfolgen des Verwaltungsakts, der die Absenkung oder den Wegfall der Leistungen feststellt (Abs. 6 Satz 4). Die gesonderten Belehrungspflichten sollen künftig wegen der als hinreichend erachteten allgemeinen Belehrung zu den Rechtsfolgen bei Obliegenheitsverletzungen entfallen. Dies konzentriert die Prüfung, ob die Belehrungspflicht beachtet ist, auf die – dann allerdings notwendig umfangreichere – allgemeine Belehrung und dürfte bei gleich bleibenden Standards entgegen der Gesetzesintention die Wahrscheinlich steigern, dass die Belehrung als nicht hinreichend konkret oder verständlich beanstandet wird.

5. Härteklausele bei unter 25jährigen (§ 31 Abs. 6 Satz 3 SGB II [neu])

Bei den unter 25jährigen soll die Sanktionsdauer „unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls“ auf sechs Wochen verkürzt werden können. Diese Flexibilisierung mildert die Bedenken gegen die Sonderregelung für Jugendliche, hebt sie indes nicht auf. Immerhin ist die Verkürzung, für die stets eine gesonderte Ermessensentscheidung zu treffen ist, nicht auf Härtefälle beschränkt; das Ermessen wird regelmäßig bereits in dem sanktionsfeststellenden Verwaltungsakt selbst zu betätigen sein. Unklar ist, unter welchen Umständen des Einzelfalles die zu treffende Ermessensentscheidung mit welchem Gewicht zu berücksichtigen ist, ob ungeachtet der Ermessensfreigabe des Sanktionszeitraums an drei Monaten als Regeldauer festzuhalten ist und warum der Gesetzgeber sich auf ein zweistufiges System festgelegt hat.

6. Sanktionszeitraum bei Sperrzeiten (§ 31 Abs. 6 Satz 1 Halbsatz 2 SGB II [neu])

Bei sog. Aufstockern oder Personen, die deswegen hilfebedürftig werden, bewirkt eine SGB III-Sperrzeit bzw. das Erlöschen des SGB III-Leistungsanspruchs eine dreimonatige Leistungsabsenkung. Die Zeiträume fallen aber wegen der eindeutigen

Regelung zum Beginn des SGB II-Absenkungszeitraums unabhängig davon auseinander, dass drei Monate nicht zwölf Wochen sind.

Hier sollen die Zeiträume im Anschluss an hierzu ergangene Rechtsprechung synchronisiert werden. Sachlich ist dies auch deswegen sinnvoll, weil wegen des Wegfalls der SGB III-Leistungen auf der Einkommensseite ohnehin für die Dauer der Sperrzeit die SGB II-Leistungen neu zu berechnen sind. Denn es ist – auch nach der Neuregelung – ein Rechtsirrtum, dass die Absenkungen die Wirkung einer Sperrzeit verstärken und daher auf einen Aufstockungsbetrag zu beziehen sind.

V. Schlussbemerkung

Bedarfs- und bedürftigkeitsgeprüfte steuerfinanzierte Sozialtransfers wie das Alg II bedeuten wegen der unabweisbaren Festlegung von Zugangsvoraussetzungen notwendig auch soziale Kontrolle. Allzumal aus Akzeptanzgründen ist es legitim, die Beachtung der gesetzlichen Leistungsvoraussetzungen zu kontrollieren und bei Nichterfüllung leistungsrechtlich zu reagieren.

Der Begriff der Sanktion ist für diesen Vorgang aber prekär, die Einordnung als Maßnahmen zur Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs problematisch.

- Unbestreitbar wird es eine gewisse Quote nicht berechtigter Inanspruchnahme von SGB II-Leistungen durch Personen geben, die den ihnen legalerweise abverlangten Einsatz der eigenen Arbeitskraft nicht zu erbringen bereit sind, obwohl sie über das ihnen zugeschriebene Handlungs- und Einsichtspotential verfügen.
- Die Debatte über die Leistungs- und Einsatzbereitschaft von Arbeitslosen ist in Inhalt, Intensität und Argumentationshaushalt indes abhängig von politischen Themenkonjunkturen.

Das zentrale Arbeitsmarktproblem in der Bundesrepublik Deutschland liegt unbestritten weiterhin in der unzureichenden Zahl von Arbeitsplätzen, die den Erwerbstätigen ein zumindest existenzsicherndes Erwerbseinkommen sichern. „Missbrauchsbekämpfung“ durch leistungsrechtliche Reaktionen als integraler Bestandteil jedes Leistungssystems kann dieses Problem nicht lösen. Eine dem demokratischen und sozialen Rechtsstaat adäquate Ausgestaltung leistungsrechtlicher Reaktionen auf Obliegenheitsverletzungen sollte daher

- auch bei Ausgestaltung als „Sanktionensystem“ rational und wirkungsorientiert sein,
- das angestrebte Niveau der Abwehr unberechtigter Leistungsanspruchnahme unter Ausweis der erwartbaren Folgen auf die Verhinderungen berechtigter Inanspruchnahme politisch rechtfertigen können,
- auf den politischen Missbrauch realen Leistungsmissbrauchs durch eine selektive Missbrauchsdebatte verzichten und
- die Funktion von Sozialrecht im Blick behalten, den Zusammenhalt von Gesellschaft zu befördern und Desintegration zu begehen.³⁷

³⁷

Zu dieser Funktion von „Hilfe zur Arbeit“ Berlit (Fn. 9), 177.



Rainer Göckler, Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Mannheim

**Wo vollzieht sich Fördern und Fordern?
Der Blick auf die MitarbeiterInnen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

man hat mich eingeladen, um als Vertreter der Bundesagentur für Arbeit an dieser Stelle zu sprechen. Nun gehöre ich nicht dem Vorstand und auch nicht der erweiterten Geschäftsführung der Bundesagentur für Arbeit an, sondern bin einerseits während einer Abordnungsphase in die Zentrale der Bundesagentur daran beteiligt gewesen, dass es ein Rahmenkonzept zum beschäftigungsorientierten Fallmanagement im SGB II gibt, andererseits als hauptamtlicher Dozent an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich Arbeitsverwaltung, für die Ausbildung der Vermittlungs- und Beratungsfachkräfte der Bundesagentur zuständig. In den letzten 2 ½ Jahren zunehmend auch in der Weiterbildung der persönlichen Ansprechpartner und Fallmanager in den Arbeitsgemeinschaften.

Vor diesem Hintergrund und einem zunehmenden persönlichen Forschungsinteresse, wie sich denn Fordern und Fördern in der Grundsicherung vollzieht und wie in diesem Zusammenhang der Beratungs- und Betreuungsauftrag umzusetzen ist, bitte ich meine Ausführungen zu deuten.

These 1: Die Grenzen des Forderns sind alleine mit rechtlichen Vorgaben und durch ökonomische Untersuchungen nicht zu bestimmen.

Die bisherigen Forschungsergebnisse zu den Wirkungen des Forderns, genauer von Zumutbarkeit und Sperrzeiten lassen keine klaren Umsetzungsstrategien für Praktiker erkennen. So stellt Pollmann-Schult (2005), der die Wirkungen der verschärften Zumutbarkeitsregelungen in der Arbeitsförderung des Jahres 1997 untersucht, fest: „Die durchgeführten empirischen Analysen erbrachten kein Indiz für eine Veränderung des Übergangsverhaltens nach der Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien (ebd.: 333).“

Claus Reis (2005) konnte in amerikanischen Studien nachweisen, „dass sich Sanktionen und time-limits hoch selektiv zu Ungunsten der Schwer Vermittelbaren auswirken.“

Sanktionsstudien aus der Schweiz und den Niederlanden hingegen belegen Auswirkungen auf das Übergangsverhalten der Betroffenen, sogar disziplinierende Effekte bei Nicht-Betroffenen. Allerdings zeigen sich dabei negative Effekte auf Lohnhöhe und Stabilität der Beschäftigungen (vgl. Rabe, 2004).

Wilke untersuchte die Wirkungen von Sperrzeiten der Bundesagentur in den 80er und 90er Jahren und kam zu dem Ergebnis, dass es zweifelhaft ist, ob eine nicht differenzierte Aktivierungspolitik für Arbeitslose mit einer dadurch verbundenen vermehrten Aussprache von Sperrzeiten und Säumniszeiten durchweg einen positiven Effekt hat, da der Verwaltungsmehraufwand aufgrund der hohen Rücknahmequote von Sanktionen in vielen Fällen nicht durch den erwarteten Nutzen gedeckt sein kann.

„Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass bei mehr als der Hälfte aller ausgesprochenen Sanktionen innerhalb von einer Woche wieder eine Leistung der Bundesanstalt für Arbeit gezahlt wird, und dass auf weniger als 20% aller Sperrzeiten und Säumniszeiten die Aufnahme einer

sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung folgt, während mehr als drei Viertel der Betroffenen anschließend erneut eine Leistung der Bundesanstalt für Arbeit beziehen. (...) Ist eine Sperrzeit bzw. eine Säumniszeit sanktionierend, wechseln immerhin ca. 50% der Betroffenen unmittelbar in Beschäftigung. Insbesondere Personen mit einem höheren früheren Einkommen wechseln eher nach einer Sanktion in Beschäftigung als Personen mit geringerem früheren Einkommen. Jedoch werden für letztere Gruppe überproportional viele Sanktionen verhängt (Wilke, 2004: 52).“

Personen, mit früher überdurchschnittlichem Einkommen gibt es zwar auch in der Grundsicherung, dürften aber wohl eher seltener vorkommen, während die sanktionshäufigeren Personengruppen wohl die Mehrzahl in der Grundsicherung des SGB II darstellen.

Spycher führte eine Untersuchung zum Moral-Hazard-Verhalten in der Arbeitslosenversicherung der Schweiz durch. Seine Ergebnisse sprechen dafür, dass „die Existenz eines Moral-Hazard-Verhaltens³⁸ (...) aufgrund der vorliegenden Untersuchung nicht ausgeschlossen werden (kann) (Spycher, 2000:2f).“ Der Moral-Hazard-Effekt einer mehrfachen Verlängerung der Arbeitslosengeldbezüge wurde im Hinblick auf die Kosten auf maximal 15% geschätzt, im Verhältnis zu anderen Ergebnissen eher niedrig.

Weber (2003: 211) untersuchte eine Vielzahl vorliegender Moral-Hazard-Studien gerade im Kontext der Arbeitslosenversicherung. Seine Zusammenfassung: „Ist eine gesamtwirtschaftlich hohe Arbeitslosigkeit vorhanden, führt insbesondere das Auswahlverhalten der Arbeitsnachfrager zu dramatischen Konsequenzen am Arbeitsmarkt: Bei hohen Bewerberzahlen für freie Stellen befinden sich Arbeitslose mit bestimmten,

³⁸ Moral-Hazard-Verhalten droht, wenn sich Widersprüche zeigen zwischen dem, was für die Allgemeinheit (Kollektiv) gut und richtig ist und dem, was für das Individuum vernünftig. Individuell durchaus rationale Handlungsweisen können dann dem Gemeinwohl durchaus schaden. Der aus der Versicherungswirtschaft stammende Begriff zeichnet also Widersprüche zwischen *Kollektivrationalität* und *Individualrationalität* nach und wird zunehmend auch in den Sozialwissenschaften verwendet.

empirisch nachweisbaren Charakteristiken am Ende der Bewerberschlange. (...) Das individuelle Suchverhalten des Arbeitslosen scheint nur eine untergeordnete Bedeutung zu haben.“ Unstrittig scheint demnach nur zu sein, dass es einen wehrhaften Sozialstaat braucht, der unberechtigte Inanspruchnahme verhindert, ebenso aber auch, dass die meisten Menschen weniger Druck und Sanktionen, sondern Hilfestellung und vor allem einen auch für geringer qualifizierte Menschen aufnahmefähigen Arbeitsmarkt benötigen.

Dies alles hilft den Menschen - Kunden wie Mitarbeitern -, die vor Ort Fordern und Fördern erleben und umsetzen, bisher wenig. Das, was dort geleistet werden soll, ist primär weiterhin Verwaltungshandeln. Nicht Sozialarbeit mit spezifischen Blick des Kundenanwalts, nicht Betriebswirtschaft mit einer Reduktion des Menschlichen auf seinen Gebrauchswert und keine rein juristische, an den Buchstaben des Gesetzes klebende Aufgabe, da Ermessen ein beständiger Begleiter ist und im Umfeld des SGB II Betreuung mehr sein soll als Beratung und Vermittlung im SGB III. Darin liegt die Schwierigkeit der Aufgabe, weil von alldem etwas vorkommt, darin liegt m.E. aber auch eine große Chance der Grundsicherungsträger.³⁹

These 2: Fördern und Fordern ist ein personalisierter Auftrag, dessen Komplexität unterschätzt wird.

Seit den ersten Diskussionen um die Zusammenführung bisheriger Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe tobt der Meinungsstreit darum, was Hartz IV eigentlich ist. In der bipolaren Welt zwischen dem Ende des Sozialstaates und der notwendigen und unvermeidlichen Modernisierung des Staatwesens geraten diejenigen aus dem Blickwinkel, denen die Aufgabe der Umsetzung aufgegeben wurde. Die Umsetzung dieses

³⁹ Es fehlen z.Zt. noch qualitative Studien, die von Innen beleuchten, wie sich vor allem am Kulminationspunkt des Forderns, den sogenannten „Sanktionsgesprächen“, die Qualität der Grundsicherung in diesem Feld selbst offenbart.

Auftrages obliegt nicht den parteipolitischen Entscheidungsträgern, nicht den Wissenschaftlern, nicht den Sozialverbänden oder sonstigen Interessenvertretungen, ja nicht einmal den Institutionen und ihren Führungskräften, sofern man nicht ausschließlich die reine formale Administration der Aufgabe betrachtet. Fordern und Fördern vollzieht sich konkret in der Beratung und/oder Auseinandersetzung zwischen persönlichen Ansprechpartnern und den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, ist von daher eine personalisierte Aufgabe. Hier entscheidet sich, was an Sozialstaat überlebt und wie gesellschaftsverträglich der Modernisierungsprozess gelingt. Ein kurzer Blick auf die bekannten Einflussgrößen mag hier genügen.

Da sind zunächst die internen Rahmenbedingungen zu kennzeichnen, die Einfluss auf das Beratungs- und Betreuungsgeschehen nehmen:

1. Zunächst ganz klar, der gesetzliche Auftrag, bisher im Hinblick auf die Überschaubarkeit/Kürze der gesetzlichen Vorschriften noch ein „Schmuckstück“ bundesdeutscher Gesetzgebung. Die angedeuteten Änderungen (SGB II-Optimierungsgesetz), so zwingend sie im ein oder anderen Fall auch sein mögen, lassen erahnen, dass auch das SGB II in dieser Form nicht überleben wird.
2. Auch die neuen Rahmenbedingungen wie räumliche Unterbringung, zur Verfügung stehende Zeit, Zugangsregelungen, Organisationskonzepte (Aufbau-, Ablauforganisation) usw. beeinflussen Art und Weise des Umgangs mit den Kunden.
3. Führungsverständnis und geschäftspolitische Vorgaben beeinflussen die Umgangsweisen zwischen Kunden und persönlichen Ansprechpartnern (pAp). Nach wie vor besteht die Gefahr, dass pAp angehalten werden Maßnahmen zu füllen, damit Gelder abfließen können und Träger finanziert werden. Da wird Druck ausgeübt zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung (EinV), unabhän-

gig davon, ob die Qualität der Vereinbarung schon trägt. Das alles, als hätte es die neuen Evaluationsstudien zur Wirkung der Arbeitsmarktpolitik nicht gegeben, als wären sinnvolle Ziele auf Knopfdruck zu erarbeiten, gerade bei Menschen mit erheblichen Vermittlungsproblemen auf dem Arbeitsmarkt.

4. Da spielt aber auch die eigene Professionalität und Persönlichkeit eine Rolle. Die Teilnehmerlandschaft in den Schulungen, die ich bisher betreut habe, bietet, so glaube ich, ein repräsentatives Bild der Mitarbeiterschaft, die als persönliche Ansprechpartner eingesetzt sind. Es sind Mitarbeiter, die die Ausbildung an den öffentlichen Fachhochschulen des Bundes oder der Länder/Kommunen absolviert haben, Mitarbeiter, die über interne Aufstiegsverfahren geschult wurden, teilweise bisher mit beratungsfernen Aufgaben betraut waren, Mitarbeiter, die mit sehr unterschiedlichen beruflichen und qualifikatorischen Erfahrungen kurzfristig von Außen eingestellt wurden (Handwerker, Pflegekräfte, Erzieher, Post etc.) sowie hochqualifizierte Fachkräfte, überwiegend aus sozialen Berufsfeldern, mit abgeschlossenem Hochschulstudium, häufig sogar mit absolvierten Aufbaustudiengängen und Zusatzqualifikationen. Sie alle sitzen in der gleichen Arbeitsgemeinschaft, betreuen nach gleichen Vorschriften ihre Kunden, unterliegen dem gleichen Controllingssystem und sollen die einheitliche und ganzheitliche Betreuung sicherstellen?

Erweiternd kommen externe Einflussfaktoren hinzu, auf die die Fachkräfte ebenfalls nur wenig oder gar keinen Einfluss haben:

5. Die zunehmend konfliktären Arbeitsmärkte. Konfliktär meint hier, dass die Angebote und Erwartungen der Unternehmen und die Erwartun-

gen und Fähigkeiten der Menschen immer weiter auseinandriften. Einige Stichworte mögen genügen: Erosion des Normalarbeitsverhältnisses bei unveränderter Orientierung der gesellschaftlichen Mehrheit daran, De-standardisierung der Arbeitszeiten, Öffentliche Beschwerden der Unternehmen über mangelnde Motivation und Produktivität vieler arbeitsloser Menschen, Beschwerden der betroffenen Menschen über nicht existenzsichernde Löhne, entwürdigende Arbeitsbedingungen und frühkapitalistische Verhaltensweisen von Arbeitgebern.

Teilhabe am Reichtum einer Gesellschaft wie an der gesellschaftlichen Einbindung vollzieht sich immer noch über ein reguläres sozialversicherungspflichtiges Dauerarbeitsverhältnis, das von den meisten arbeitslosen Menschen angestrebt wird. Auch der von Vielen propagierte Niedriglohnsektor erweist sich mehr als resistent gegen eine schnelle Aufnahmefähigkeit der geringqualifizierten arbeitslosen Menschen.⁴⁰

Letztendlich bleibt ein, vielleicht nur subjektiv geprägtes Empfinden, dass die zu betreuende Kundschaft immer schwieriger wird. Psychische Erkrankungen, Verhaltensauffälligkeiten, mangelnde körperliche Belastbarkeit und vermehrtes Aggressionspotenzial stellen auch die Teilnehmer in den Schulungen fest. Kaum noch jemand, der

⁴⁰ All denjenigen, die auf eine rasche Ausweitung und Aufnahmefähigkeit des Niedriglohnsektors gesetzt haben, sei die im letzten Jahr vom Institut für Arbeit und Technik im Auftrag des BMWA vorgelegte Studie zu „Stellenbesetzungsprozessen im Bereich einfacher Dienstleistungen“ empfohlen. „Die Fallstudien haben deutlich gemacht, dass die Betriebe im Bereich der einfachen Dienstleistungen (...) mittlerweile Anforderungen stellen, die über das hinausgehen, was traditionell als Kernanforderungen einfacher Tätigkeiten in der Industrie galt (...): Vielmehr erstrecken sich die Arbeitsanforderungen (...) auf die Interaktion mit Kunden, Pflegebedürftigen oder Hotelgästen. Die Qualifikation von BewerberInnen (...) ist auch bei Einfacharbeitsplätzen Gegenstand von Auswahlprozessen (IAT, 2005: 214).“

nicht schon in seiner beruflichen Tätigkeit unmittelbar Erfahrung mit latenter oder offener Gewalt bzw. Gewaltandrohung hatte. Offizielle Statistiken darüber gibt es nicht. Viele Ursachen spielen sicherlich hierbei eine Rolle (Stichworte: zunehmende soziale Ungleichheit, individualisiertes und immer schärfer auf ökonomische Konkurrenz hin orientiertes Handeln auf allen gesellschaftlichen Ebenen, die zunehmenden Aktivierungsprozesse auch arbeitsmarktferner Klientelgruppen sowie Boulevardpresse, Protestaktionen und Parteiengezänk), über die bisher eher zu spekulieren ist, denn empirisch abgesicherte Ergebnisse vorliegen. Bei immer wieder auch messbaren (Integrations-)Erfolgen überwiegt in diesem Arbeitsfeld die mühsame, sich kaum bewegende, häufig auf Widerstand und Ablehnung stoßende und eher an der materiellen Absicherung orientierte Fallarbeit.⁴¹

Im - auch konfliktären - Gespräch zwischen den betroffenen Menschen und ihren persönlichen Ansprechpartnern entscheidet sich im Stillen, ob der Modernisierungsprozess hier gelingt. Es reicht m.E. nicht, den MitarbeiterInnen vor Ort immer mehr Instrumente an die Hand zu geben, sie mit Controlling- und Erfolgsdaten zu versorgen (Zitat eines Mitarbeiters: „traktieren“), sie aber gleichzeitig nicht zu befähigen, den Anforderungen der Aufgabe im unmittelbaren Kontakt mit dem Kunden gerecht werden zu können, wenn es denn in dieser Form überhaupt möglich ist.

These 3: Armutsverwaltung darf nichts kosten?

Soziologische Studien - auch für den deutschsprachigen Raum - belegen bereits seit den 70er Jahren (vgl. Grunow u. a., 1972; Kaufmann u.a. 1976, Grunow, 1988), „dass Publikumsausrichtung von seiten der Organisation kaum eine positive Sanktionierung erfährt; vielmehr lässt sich feststellen,

⁴¹ Pippke wies bereits 1988 (129ff) darauf hin, dass für ehemalige Sozialamtsmitarbeiter eines der größten Probleme war, die Situation der Hilfeempfänger grundlegend zu ändern.

dass publikumsbezogene Tätigkeiten in der Prestigehierarchie der Positionen und Funktionen einen tendenziell niedrigeren Rang einnehmen; innerhalb der publikumsbezogenen Funktionen richtet sich das Prestige der Bearbeiter und der Tätigkeiten nach dem Prestige der typischerweise kontaktierten Klientel (Kaufmann u.a., 1976: 386).“

Obwohl sich zwischenzeitlich herumgesprochen haben dürfte, dass sich zwar mit qualifiziertem Personal sparen lässt, jedoch nicht am Personal, gibt es erkennbare Hinweise, dass Aspekte der längst überwunden geglaubten institutionell negativ belegten Armutsverwaltung wieder aufleben. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung stellt zu den Grenzen der Umsetzung von Aktivierungsstrategien fest, dass neben den makroökonomischen Rahmenbedingungen und der unausgewogenen Balance von Rechten und Pflichten auf beiden Seiten, „sich die finanziellen und organisatorischen Grenzen bei der Reform der Arbeitsvermittlung (zeigen). Um einen adäquaten Betreuungsschlüssel zwischen FallmanagerInnen und arbeitslosen BürgerInnen zu erreichen, fehlen ausreichende finanzielle Mittel. Und auch bei der Qualifikation oder/und dem Handlungsspielraum der VermittlerInnen müssen Defizite abgebaut werden.(Bothfeld u. a., 2005: 36).“

Einige persönliche Hinweise mögen wegen der knappen Zeit hier genügen:

- Die Gewinnung des Personals für die Arbeitsgemeinschaften hatte recht wenig zu tun mit einer Auswahl nach Motivation und Eignung. Die Methoden reichten gelegentlich von kaum haltbaren Versprechungen bis zu offenen Drohgebärden. Nach meinem Eindruck, ganz i.S. der vorhergehenden Ausführungen, hat es aber auch seitens des Personals keinen „Run“ auf die Grundsicherungsaufgaben gegeben, von interessierten Ausnahmen einmal abgesehen. Das Angebot schien vielen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen nicht reizvoll zu sein. Es war und ist ein schwieriges Geschäft - für alle Seiten.
 - Die räumliche Unterbringung ist oftmals noch unzureichend, nicht überall, doch nach meinem Eindruck noch zu oft. Teilnehmer in den Schulungen berichteten, dass ihnen nicht einmal ein vertraulicher Beratungsraum zur Verfügung steht. Beratungen von mehreren Personen in einem Raum sind nicht selten. Nicht nur unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten bedenklich.
 - Nach meinem (subjektiven) Eindruck sind auch die Führungspositionen in den Arbeitsgemeinschaften schlechter besoldet als im institutionellen Kontext ansonsten üblich, bezieht man dies auf die Zahl unterstellter MitarbeiterInnen und den quantitativen und qualitativen Umfang des betreuten Personenkreises.
 - Die neue Tarifierung im öffentlichen Dienst bringt weitere Unruhe. Es gibt weiterhin kein einheitliches Entgeltsystem für vergleichbare Tätigkeiten. Selbst innerhalb der Organisationen differieren gelegentlich die Bezüge. Mir liegen zwar keine bestätigten Erkenntnisse vor, jedoch soll nach Aussage einiger Teilnehmer der Drang zurück in die Ursprungsorganisationen wieder zunehmen. Die Chance, sich jetzt auf die positiven Aspekte der Grundsicherung zu konzentrieren, kann so nicht wahrgenommen werden.
 - Letztendlich sind auch die anvisierten Betreuungsschlüssel als Indikator für die Arbeitsbelastung nicht erreicht, von Ausnahmen im Jugendlichenbereich abgesehen. Die Netzforen sind voll von klagenden Stimmen der Mitarbeiter der Grundsicherungsträger. Betreuungsschlüssel bei den Erwachsenen zwischen 250 und 450 waren bisher in meinen Schulungen die Regel! Im Verhältnis zu anderen Betreuungsschlüsseln im europäischen Ausland wären wir selbst bei Erreichung der vom Gesetzgeber (1:75/1:140) angestrebten Betreuungsrelation immer noch in der Spitzengruppe.
- Die Gefahr ist also weiterhin groß, dass ein marginalisierender Blick auf die Kundschaft im SGB II auf die Mitarbeiterschaft – und dies schließt die Führungskräfte ein – ab-

färbt. Meine feste Überzeugung ist allerdings, dass nur gut qualifiziertes Personal, sozialräumlich und strukturell gut geschulte Führungskräfte das Potenzial entwickeln können, das in einer Optimierung der Ausschöpfungsreserven von Kunden und Arbeitsmarkt liegt. „Zentrale Bedingungen des Vermittlungserfolges“, so ein Ergebnis der MoZArT-Abschlussdokumentation „ist, dass die Stärken der beiden Ämter zusammengeführt werden. (...) Auf diese Weise werden Synergieeffekte genutzt, die den herkömmlichen Ämtern nicht zur Verfügung stehen.“ (infas, 2004:171)

These 4: Fordern und Fördern in der alltäglichen Beratungspraxis lässt sich in der Grundsicherung kaum standardisieren.

Fördern und Fordern unterscheiden sich formal dadurch, dass Förderung den Teil der Arbeitslosigkeit bearbeitet, der durch die Person selbst nicht zu beeinflussen ist. Hierzu zählen sowohl die strukturellen Arbeitsmarktverfestigungen, die Einstellungshürden der Unternehmen aber auch die nicht willentlich zu beeinflussenden Personenmerkmale wie Alter, Geschlecht, Nationalität, Kinderzahl, Behinderungen oder gesundheitliche Einschränkungen, intellektuelle und körperliche Leistungs- und Lernfähigkeit usw. Fördern setzt aber auch da an, wo die Bereitschaft zur Veränderung vorhanden ist, die Fähigkeit zur Veränderung jedoch unzureichend ist.

Fordern bezieht sich auf die Ressourcen, die die betroffene Person selber steuern, beeinflussen und aktivieren kann. Durch die Klarheit im Gesetz, dass - mit den Einschränkungen des §10 SGB II – „alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung“ der Hilfebedürftigkeit ausgeschöpft werden müssen (§2 Abs.1 SGB II), eröffnet sich den betroffenen Hilfebedürftigen wie Mitarbeitern ein weites Feld, das weit über die klassische Integration in den Ersten Arbeitsmarkt hinausgeht. Sanktionsüberlegungen sind dann anzustellen, wenn es an der grundsätzlichen Bereitschaft Ressourcen für die Vermeidung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit einzusetzen bei den Betrof-

fenen fehlt. Zu diesen Ressourcen zählen, neben den finanziellen und Vermögensressourcen, die Bereitschaft an der Verringerung von Vermittlungshemmnissen im Rahmen der Leistungsfähigkeit mitzuwirken – beispielsweise durch Qualifizierungen -, zumutbare Arbeits- und Beschäftigungsverhältnisse anzunehmen und durchzuhalten, die Bereitschaft unter bestimmten Bedingungen auch räumlich weiter entfernte Beschäftigungen anzunehmen, die (kreativen) Potenziale für erfolgreiche Integration einzusetzen, bevor sie woanders aufgezehrt werden, oder generell die notwendige Zeit für eine erfolgreiche Arbeitsplatzsuche aufzuwenden. Positiv gewendet liegt hier die Befähigung zur Selbsthilfe und zur Aktivierung (neudeutsch: Empowerment), die man dem Förderaspekt zurechnen muss, negativ die Ausgangsbasis für potenzielle Sanktionen. Die Schwierigkeiten in der Alltagspraxis der Grundsicherung zeigen sich darin, dass es wegen der Vielzahl kaum abgreifbarer und objektivierbarer Vermittlungshemmnisse keine (wissenschaftlich) abgesicherten standardisierbare Instrumente zur Abgrenzung von Förder- und Förderaspekten gibt, quasi ein Programm, an dessen Ende der Mitarbeiter dann über Förderung und Instrument genauso zuverlässig entscheiden kann, wie über Art und Höhe einer Sanktion (vgl. Knuth, 2000: 169f). Die jetzt im SGB III eingeführten Handlungsprogramme stellen einen ersten Versuch der Bundesagentur dar, Komplexität zu reduzieren und für die MitarbeiterInnen klarere Handlungsorientierungen zu geben. Bereits hier enthält das unterlegte wissenschaftsbasierte Data-Mining Verfahren über 500 eindeutig getrennte Feinsegmente, die sowohl soziodemografische Variablen wie regionale arbeitsmarktliche Indikatoren berücksichtigt. Dennoch: eine Übertragung der Handlungsprogramme aus dem SGB III auf den SGB II-Bereich ist in dieser Form nicht möglich (vgl. Göckler, 2006: 122ff).

Die Breite der Problemlagen (Vermittlungshemmnisse, Qualifikationsdefizite, Armut, Verwahrlosung, Drogenkonsum, Überschuldung, Gewalt, Gewöhnung an Arbeitslosigkeit etc.) macht einen multidisziplinären An-

satz erforderlich, der über ökonomische Modelle hinausreicht. Dabei muss klar sein, dass die betroffenen Mitarbeiter die Vielzahl der Problemstellungen nicht im einzelnen lösen können, noch das Arbeitsplatzdefizit nachhaltig beeinflussen können (zu den Erwartungen an das Fallmanagement in der Grundsicherung vgl. Göckler, 2006: 17ff). Sie benötigen zur erfolgreichen Aufgabewahrnehmung Netzwerke, die bei erkannten und in Eigenverantwortung nicht lösbaren Problemfällen die Arbeit unterstützen. Personenkreise, Steuerungswirkungen, gesetzlicher Auftrag, Leistungsvoraussetzungen, Einbeziehung der Bedarfsgemeinschaft usw. legen es hier nahe, die Mitarbeiter so zu qualifizieren, dass sie mit der vorhandenen Komplexität arbeiten können.

Beratung läuft in diesem Zusammenhang immer Gefahr, auf der einen Seite „eine offene, flexible, auf die jeweiligen Anliegen und Umstände und die Einzigartigkeit jeder Beratungskonstellation abstimmbare Hilform und insofern ‚modern‘ und ihrer Zeit gemäß zu sein“, auf der anderen Seite kann diese Diversität und Flexibilität eben auch „zu Unbestimmtheit, Konturlosigkeit und Diffusität werden (Nestmann u. a. 2004: 599)“, deren Erfolg kaum messbar ist.⁴²

Wenn ich momentan SGB III-analoge Handlungsprogramme für den SGB II-Bereich nicht für übertragbar halte, so heißt dies nicht, dass es nicht dringend an der Zeit wäre, mehr Klarheit in Abläufe zu bringen und Standards zu formulieren, die einerseits

⁴² Klar und eindeutig äußert sich Luthé (2003: 43ff) zur Konturlosigkeit der sozialpädagogischen/arbeiterischen Beratungsarbeit: „Sozialarbeit ist verfangen in der Vorstellung einer Überlegenheit ganzheitlicher Wahrnehmung sozialer Probleme gegenüber selektiver Problembearbeitung auf der Ebene organisierter Hilfe. Tatsächlich wird aber nur ein Selektivitätsmuster gegen ein anderes ausgetauscht. An die Stelle überprüfbarer Standards tritt der unverkürzte, ganzheitliche, programmlose und damit letztlich rein durch Subjektivität geprägte sozialpädagogische Blick. (...) Die Bedeutung von Inklusionshilfe wird wachsen. Ob dieses Feld allerdings zukünftig auch weiterhin von der Sozialarbeit beherrscht wird, bleibt abzuwarten. Leute, die Dilettantismus als Leitprinzip fachlicher Identität betrachten, wird man hierbei nicht gebrauchen können.“

Handlungssicherheit für die Mitarbeiter schaffen, andererseits auch das notwendige Repertoire bereit stellen, Qualität und Quantität der Dienstleistung zu überwachen.⁴³ Die ersten Überlegungen zu den Qualitätsstandards gehen zwar in die richtige Richtung, laufen aber wieder Gefahr zu detailliert in die Organisationsgeschehen der Grundsicherungsträger einzugreifen. Der richtigere Ansatz wäre es, ein Qualitätssicherungssystem einzufordern, das bestimmte Mindeststandards erfüllt, welches aber in der konkreten Ausgestaltung den Grundsicherungsträgern vor Ort überlassen bleibt.

Die Gefahr, die in der augenblicklichen Situation besteht, ist die, dass der politisch und administrative Erwartungsdruck schnelle Erfolge erzielen zu müssen, auch ausgelöst durch die Konkurrenzsituation zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen, dazu führt, dass

- a) die realitätsnahe Absicherung der tatsächlichen Befähigungen und Ressourcen bei den betroffenen Hilfebedürftigen nicht mit der gebotenen Sorgfalt erfolgt und
- b) darauf durch Auswahl ungeeigneter Maßnahmen in der Folge Ursache und Wirkung verwechselt werden.

Studien belegen, dass allzu oft diese Verwechslung eingetreten ist (vgl. Reis, 2005; Eberwein/Tholen, 1987).⁴⁴ Ein für die Grundsicherungsträger und die Akzeptanz sozialstaatlicher Institutionen folgenschwerer Fehler wäre es, ursächlich arbeitsmarkt-

⁴³ Die von der Zentrale der Bundesagentur mehrheitlich mit kommunalen Vertretern erarbeiteten Arbeitshilfen, Leitfäden und Gesprächshilfen gehen dabei in die richtige Richtung.

⁴⁴ „Die Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit wieder in Richtung des ersten Arbeitsmarkts zu verlagern, hängt in hohem Maße vom Alter der Betroffenen ab. Im Zusammenwirken mit weiteren Faktoren wie Gesundheit und Bildungsniveau können schnell Konstellationen entstehen, die eine Eingliederung schwierig machen. Dieses Manko lässt sich auch durch hohes Engagement bei der Suche nach einer neuen Stelle oft nicht kompensieren.“ (Brixey Udo u.a., 2002, S.3)

lich bedingte Verwerfungen zu individualisieren und fehlende Vermittlungschancen ausschließlich auf individuelles Versagen zurückzuführen. Bei über fünf Millionen registrierten Arbeitslosen wäre eine solche Strategie mehr als unglaubwürdig.

These 5: Beratung im Kontext öffentlicher Institutionen und auf Basis eines gesetzlichen Auftrages benötigt einen Rahmen, der neu definiert werden muss.

Die Zweifel wachsen daher, ob Beratung und Betreuung im Kontext öffentlicher Institutionen⁴⁵ unter dem Druck von Sanktionen und Sparzwängen überhaupt leistbar ist. Selbst durchaus etablierte Beratungsangebote, wie sie beispielsweise im Rahmen der Bewährungs- oder Jugendhilfe auf gesetzlicher Grundlage angeboten werden, sehen sich momentan Legitimationszwängen nach Innen (Wirtschaftlichkeit) und Außen (Angemessenheit, Ausgewogenheit) ausgesetzt. Um so mehr im letzten sozialen Auffangnetz dieser Republik. Kähler, der die soziale Arbeit in Zwangskontexten näher untersuchte und durchaus positive Gestaltungselemente der Beratung und Betreuung in diesem Kontext fand (vgl. Kähler, 2005: 119ff), zieht aber gerade bei der Beratung und Betreuung in der Grundsicherung eine Grenze wenn er abschließend warnt, „Auf keinen Fall darf das Plädoyer für einen konstruktiven Einsatz von Zwangskontexten missbraucht werden für die ungebremste Ausweitung von Zwangsmaßnahmen zur Sanierung des Sozialstaats (ebd.: 129)“ und mahnt, dass eine Ablehnung von Handlungsempfehlungen und Angeboten „kein Abgleiten unter ein gesellschaftliche vereinbartes Minimum an Lebensqualität zur Folge haben (ebd.:129)“ darf.

⁴⁵ Nach §1 Abs.2 SGB X werden diese Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, als Behörden bezeichnet.

Wissenschaftliche Untersuchungen (vgl. Magnin, 2005⁴⁶; ähnlich Spindler, 2005) versuchen zu zeigen, dass Beratung und Sanktion sich nicht vereinbaren lassen. Forderungen der Selbsthilfeverbände nach einer zwar staatlich finanzierten aber ansonsten unabhängigen Sozialberatung (vgl. Thomé, 2004) machen deutlich, worum es geht und was für den gesamten Auftrag der Sozialversicherungsträger auf dem Spiel steht.

Gelingt es nicht, einen angemessenen neuen Rahmen für die Beratungsarbeit im öffentlichen Auftrag zu finden, so meine These, werden weitere Vertrauensverluste der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen die Folge sein, werden Konflikte zwischen aktiven Interessengruppen der Betroffenen und institutionellen und staatlichen Vertretern zunehmen, werden auch die Konflikte zwischen den umsetzenden Mitarbeitern und ihren Kunden sich verschärfen. Die Auseinandersetzung um die Folgen des Missbrauchsvorwurfs des ehemaligen Bundeswirtschaftsministers Wolfgang Clement in der Grundsicherung, der auch die professionelle Unterstützenseite direkt anging, zeigt, wo derartige Konfliktlinien zukünftig verlaufen (vgl. hierzu Roth/ Thomé, 2005: 4f), wenn es nicht gelingt einen an Standards orientierten Beratungsauftrag umzusetzen. Beratung aus dem öffentlichen Raum auszugliedern führt zu fortgesetzten Akzeptanzproblemen, verschärft Konflikte um einen auf rein fiskalische Entscheidungsoptionen zurückgeworfenen Sozialstaat.

Der doppelte Bindungsauftrag an die bei den Grundsicherungsträgern tätigen persönlichen Ansprechpartnern wird in der Gesetzesbegründung jedoch als implizites Problem nicht erkannt.⁴⁷ Wir streiten heftig und

⁴⁶ Magnin kommt bei ihrer Untersuchung zur Beratungspraxis in der schweizerischen Arbeitsverwaltung zu dem Schluss, dass in der Vollzugspraxis vereinbart werden muss, „was sich im Grunde nicht vereinbaren lässt: Beratung und Kontrolle – ein für die RAV-Angestellten unauf lösbares Dilemma (Magnin, 2005: 324f)

⁴⁷ Im Gegenteil: der Gesetzgeber verleiht der Beratung und Betreuungsarbeit im SGB II in seiner Begründung noch eine besondere Intensität wenn er

kontrovers auf den unterschiedlichsten Ebenen um die Frage, wie das denn gehen soll, welchen Folgen die Umsetzung von Hartz IV für die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen hat und welche Aufgabe Sozialstaat zukünftig haben soll. In der Zwischenzeit agieren die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen vor Ort, nach welchen Strategien und persönlichen Überzeugungen auch immer. Bei der Umsetzung von Sanktionen im SGB II würde ich erste vorsichtige Tendenzen, gewonnen aus den Schulungen und ersten Vorstudien, wissenschaftlich nicht abgesichert, wie folgt skizzieren:

- a) Bei der Entscheidung über eine Sanktion im SGB II spielt offensichtlich nicht nur das kodifizierte Recht eine Rolle. Ganz oft sind weitergehende Abwägungsüberlegungen festzustellen, die sich auf die Auswirkungen einer leistungsrechtlichen Sanktion bei den Betroffenen, auf die Bedarfsgemeinschaften sogar auf die regionale Gemeinschaft beziehen.
- b) Das Handeln der Akteure hat nach einer vorsichtigen Einschätzung viel mit den Ergebnissen spieltheoretischer Überlegungen zu tun.⁴⁸

darlegt, „dass der Erwerbsfähige von der Agentur für Arbeit umfassend zu unterstützen ist. Dies bedeutet mehr als das Beraten und Vermitteln. Die Agentur für Arbeit hat alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung zu berücksichtigen und alle erforderliche Unterstützung zu geben, die sich mit den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vereinbaren lässt. Hierzu gehört bei Bedarf auch die intensive Betreuung. Die Zuordnung nach Möglichkeit nur eines Ansprechpartners soll ein kompetentes Fallmanagement sicherstellen, ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Erwerbsfähigen und dem Mitarbeiter der Agentur für Arbeit fördern und der Effizienz der Betreuung des Erwerbsfähigen dienen (BTD 15/1516:54),“

⁴⁸ Im Rahmen einer spieltheoretischen Lösung des Gefangenendilemmas schrieb der amerikanische Politikwissenschaftler Axelrod (1991) im Jahre 1979 einen Wettbewerb für Computerprogramme aus. Das sehr einfache Computerprogramm des Sozialpsychologen Rappaport war sehr komplexen Konkurrenzprogrammen deutlich überlegen und gewann diesen Wettbewerb, obwohl es nur auf zwei einfachen Algorithmen beruhte: 1. Kooperiere in der ersten Runde, 2. Tu das, was der Gegner in

- c) Zu kurz scheinen Beratungsstrategien zu kommen, die mit dem Hilfebedürftigen zusammen die Folgen von Sanktionen aufarbeiten, d.h. auf wirkungsvolle und vom Kunden mitgetragene Lösungskonzepte setzen. Dabei gäbe es genau hier ausreichend Ansatzpunkte für wirkungsorientierte Beratung, auch im Sinne des Fordern und Fördern.

Lassen Sie mich zum Abschluss vier kurze Hinweise geben, worauf aus meiner Sicht bei der Ausarbeitung von Standards im Kontext öffentlicher Beratung zu achten wäre:

1. Wenn der Gesetzgeber einen Beratungsauftrag an exekutive Organe erteilt, so hat er zu Bedenken, dass er nicht die alleinige Aneignungsmacht über den Beratungsbegriff hat. Zur Beratung hat sich national wie international ein bunte Profession etabliert, die in verschiedenen Kontexten und mit durchaus manchmal unterschiedlichem Verständnis Beratung seit vielen Jahrzehnten praktiziert und erforscht (vgl. Engel u.a., 2004). Hier sind auch ethische Standards zu finden, denen sich die Professionellen beugen müssen, wollen sie nicht, wie beispielsweise in den USA, ihre Zulassung verlieren (vgl. Klug, 2003: 42f). Wenn der Gesetzgeber beraterische Dienstleistungen in öffentlichen Institutionen will, muss er wohl oder übel auch akzeptieren, dass

der vorigen Runde tat. Axelrod fasst die Tit-for-Tat-Strategie so zusammen: „Was den robusten Erfolg von TIT FOR TAT erklärt, ist die Kombination, freundlich zu sein, zurückzuschlagen, Nachsicht zu üben und verständlich zu sein. Freundlichkeit schützt vor überflüssigen Scherereien. Zurückschlagen hält die andere Seite nach einer versuchten Defektion davon ab, diese unbeirrt fortzusetzen. Nachsicht ist hilfreich bei der Wiederherstellung wechselseitiger Kooperation. Schließlich erleichtert Verständlichkeit die Identifikation und löst dadurch langfristigen Kooperation aus.“ Diese Strategie ist gerade für Sanktionsgespräche zu modifizieren (vgl. Dixit/Nalebuff, 1997: 112f), scheint aber im Wechselspiel von persönlichen Ansprechpartnern und Kunden durchaus eine bedeutsame Rolle zu spielen.

hier bei der Beurteilung Maßstäbe angelegt werden, die sich auf einen breiteren Kontext des Beratungsverständnisses beziehen. Wer wirklich Beratung bei den Grundsicherungsträgern will, muss auch essentielle Rahmenbedingungen hierzu gewährleisten, deren Geltung über den Behördenalltag hinausreicht.⁴⁹ Ansonsten sollte er den Auftrag anpassen und beispielsweise von zielorientierten und gelenkten Gesprächen oder (manipulativen) Gesprächsstrategien sprechen.

2. Beratung in öffentlichen Institutionen wird sich unterscheiden müssen von einer eindeutigen eher „klassisch“ sozialarbeiterischen Ethik, die ausschließlich am Wohlergehen der Klientel orientiert eine reine kundenanwaltliche Funktion (vgl. Wendt, 2001: 145ff) übernimmt. Sie ist aber in öffentlichen Institutionen auch keine reine Systemagentenfunktion. Beratung im öffentlichen Auftrag hat eine vermittelnde Aufgabe. Bezogen auf die betroffenen Menschen muss sie in einem pädagogischen Ansatz verdeutlichen, welchen gesellschaftspolitischen und ökonomischen Hintergrund gesetzliche Bestimmungen haben, aus welchen Zwängen sich Sozialstaat, Institution und Mitarbeiter nicht befreien können. Beratungsarbeit beginnt dort, wo gemeinsam mit den Kunden nach Wegen gesucht wird, die individuelle Situation und die von außen herangetragenen Notwendigkeiten in einer produktiven Weise zu verarbeiten, bei der im Idealfall eine Win-Win-Situation entsteht. Sie hat aber auch den Auftrag nach Innen zu wirken,

⁴⁹ Beispiel: Dahme (2003:8) „Angesichts dieses Szenarios wird soziale Arbeit wohl nicht überflüssig, scheint aber ihren Charakter zu ändern. Bewährte sozialarbeiterische Standards wie Freiwilligkeit von Hilfe, Ergebnisoffenheit, Vertraulichkeit, akzeptierende Arbeit mit Klienten, Lebensweltorientierung, das Wunsch- und Wahlrecht, Sozialraumorientierung, die Achtung der Würde des Leistungsberechtigten u.ä. spielen in der heutigen neo-sozialen Politik keine Rolle mehr. Die Individualisierung von Hilfen findet nach Maßgabe von Eingliederungsvereinbarungen statt und bekommt einen völlig neuen Sinn.“

sozialräumliche Dilemmata, Massierung individueller Problemlagen und soziale und ökonomische Verwerfungen offen zu legen und auf Änderung zu drängen. Insofern hätte Beratung im öffentlichen Kontext in der Tat eine herausgehobene Funktion, könnte Akzeptanz bei Betroffenen, ihren „Anwälten“ und der Politik finden, da sie als „ehrlicher“ Makler und Transportband in beide Richtungen vermittelnd wirkt. Beratung im gesetzlichen Kontext hat hiernach den Auftrag die Gesellschaft zusammen zu halten, die klar erkennbare zunehmende gesellschaftliche Spreizung individuell verarbeitbar zu machen und in diesem Zusammenhang Perspektiven aufzuschließen. Dabei bildet der gesetzliche Auftrag den Rahmen, in dem sich datenschutzrechtlich die Aufgabe vollzieht.

Dies alles ist ausgesprochen schwierig. Ich will gerne gestehen, dass dies insbesondere im inneren Dienstbetrieb oft als lästig empfunden wird. Wer sich als professioneller Berater versteht, ist für Führung nicht leicht händelbar. Erst der öffnende Blick auf die gesamtsoziale Situation zeigt, wie wichtig eine vermittelnde Beratung in der öffentlichen Verwaltung ist.⁵⁰

3. Der Beratungs- und Betreuungsauftrag im SGB II wiegt im Spannungsgefüge sozialstaatlicher Veränderungen besonders schwer. Es ist notwendig und auch gegen alle Versuche im augenblicklichen Mainstream der Ökonomie zu verteidigen, dass der Mensch mehr ist als seine ökonomische Verwertbarkeit. Die in den Standards für die Weiterbildung der Deutschen Gesellschaft für Care und Case Management formulierten Ethikgrundsätze, zu deren Umsetzung sich das Bildungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit durch ihre Akkreditierung ver-

⁵⁰ Hier lassen sich noch wesentlich mehr Argumente finden. So werden beispielsweise Berater und Beraterinnen - anders als klassisches Verwaltungspersonal - auch bei sozialen Ansprechpartnern außerhalb der Institution ganz anders aufgenommen und finden eine höhere Akzeptanz.

pflichtet hat, ist bedingungslos zuzustimmen. Es heißt dort:

„(...) Darüber hinaus dient eine Nutzerorientierung im Case Management der Sicherung der Klienten- bzw. Patientenperspektive. Eine ausschließlich ökonomische Orientierung verstößt gegen die Grundsätze des Case Management.“

Diese Ausrichtung bedeutet keine Abkehr von Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Sie schützt jedoch am besten vor vorschnellen Urteilen und ermöglicht letztendlich erst nachhaltige Beratungs- und Vermittlungsarbeit. Das für mich erkennbare große Manko in der Debatte um Case Management, Beratung und Betreuung bei den Grundsicherungsträgern besteht darin, dass es keine erkennbaren Anreize für die handelnden Akteure vor Ort gibt, sich um diese Themenfelder intensiver zu kümmern. Eine soziale Ausrichtung, auch wenn sie wirtschaftlich und sparsam (§3 Abs.1 SGB II) erfolgt, wird nicht honoriert.

4. Die Hinweise auf die Breite der Problemlagen, mit denen sich die persönlichen Ansprechpartner in ihrem Beratungs- und Betreuungsauftrag konfrontiert sehen, zeigten bereits die Notwendigkeit einen multidisziplinären Beratungsansatz in der Grundsicherung zu initiieren. Beratung und Betreuung im SGB II tragen, analysiert man die vorhandenen Kundenbefragungsergebnisse (Arbeitgeber eingeschlossen!), Züge einer Sozialberatung, einer eher betriebswirtschaftlich zugeordneten Personalberatung und der allgemeinen Berufs-, Bildungs- und Arbeitsmarktberatung. Hierzu gibt es bisher kein Konzept, geschweige denn abgestimmte Aus- und Weiterbildungswege.⁵¹ Hier bieten sich reguläre Chan-

cen einer fruchtbaren Zusammenarbeit: Zwischen Bund, Ländern und Kommunen, zwischen Bundesagentur und Kommunalverbänden mit ihren Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen und weiteren externen Qualifizierungseinrichtungen. Konkurrenz zwischen Cluster-ARGen oder zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen sind im Kontext der Sozialgesetzgebung nur dann sinnvoll, wenn sie dazu dienen nachahmenswerte und erfolgreiche Integrations- und Stabilisierungsleistungen der Mitarbeiter abzubilden und zu übertragen. Reduzierung der Zahl der Hilfebedürftigen um den Preis der räumlichen Verdrängung von Problemklientel, um den Preis gesellschaftlicher und ökonomischer Exklusion von Randgruppen oder der systematischen Erhöhung der Zugangsbarrieren, gehören für mich nicht dazu. Bei allen positiven Ansätzen um den Kundenbegriff: Die Menschen in der Grundsicherung sind Bürger dieses Gemeinwesens; sie über ihre Rechte und Pflichten sachgemäß aufzuklären ist Aufgabe der Mitarbeiter in der Grundsicherung (§14 SGB I), nicht der privaten und gemeinnützigen Beratungslobby.

Literaturhinweise:

Alfred Mary (2005): Does Wisconsin Works Work? Perspectives of Participating Women and their Employers. In Journal of Family and Economic Issues, Volume 26, Number 3, September 2005, pp. 345-370.

Axelrod Robert (2004): Evolution of cooperation. New York (Deutsche Übersetzung: Die Evolution der Kooperation, 2005)

Bonds Michael (2002): Racial Disparities in Welfare Reform: the Wisconsin Works (W-2) Experience in America's Heartland (Milwaukee, Wisconsin). Unter: <http://www.wkcf.org/Pubs/Devolution/Pub3703.pdf> (15.03.2006)

Bothfeld Silke, Gronbach Sigrid, Seibel Kai (2005): Eigenverantwortung und Arbeitsmarktpolitik: zwischen Handlungsautonomie und Zwangsmaßnahmen. WSI-Diskussionspapier Nr.134, Düsseldorf

Brixy Udo, Gilberg Rainer, Hess Doris, Schröder Helmut (2002): Wie nah am Arbeitsmarkt sind die Arbeitslosen. IAB Kurzbericht 2. Nürnberg

Dahme Heinz-Jürgen (2003): Individualisierung der Förderung – Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im aktive-

⁵¹ So sind seit diesem Jahr an den Universitäten Dresden und Heidelberg jetzt erstmals wissenschaftliche Aufbaustudiengänge in diesem Feld eingerichtet, die jedoch sehr spezifisch ausgerichtet sind.

renden Staat. Hiba, Fachkonferenz Benachteiligtenförderung 2003. Unter: <http://www.hiba.de/download-center/downloads/Dahme.pdf> (25.04.2006)

Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management (2004): Standards und Richtlinien für die Weiterbildung: Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen und in der Beschäftigungsförderung. Unter: <http://www.dgcc.de/>

Engel Frank, Nestmann Frank, Sickendiek Ursel (2004): Beratung – Ein Selbstverständnis in Bewegung. In: Engel Frank, Nestmann Frank, Sickendiek Ursel (Hrsg.): Das Handbuch der Beratung. Band 1. Disziplinen und Zugänge. Tübingen

Göckler Rainer (2004): Grundsicherungsleistungen für Arbeit Suchende nach dem SGB II. In: ibv Heft 09/04. Nürnberg

Göckler Rainer (2006): Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement. Praxisorientierte Betreuung und Vermittlung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Ein Einführung. Regensburg, Berlin.

Grunow D., Hegner F. (1972): Überlegungen zur System-Umwelt-Problematik anhand der Analyse des Verhältnisses zwischen Organisation und Publikum. In: Zeitschrift für Soziologie, Heft 3/1972

Institut für Arbeit und Technik (2005): Stellenbesetzungsprozesse im Bereich einfacher Dienstleistungen. Abschlussbericht einer Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Dokumentation Nr.550 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit.

Kähler Harro (2005): Soziale Arbeit in Zwangskontexten. Wie unerwünschte Hilfe erfolgreich sein kann. München

Kaufmann F.X., Hegner F., Grunow D. (1976): Soziologische Probleme publikumsbezogenen Verwaltungshandelns. In: Verhandlungen des 17. dt. Soziologentages. Stuttgart

Klug Wolfgang (2003): Mit Konzept planen – effektiv helfen. Ökosoziales Case Management in der Gefährdetenhilfe. Freiburg/Brsg.

Knuth Matthias (2000): Das Ende der Erwerbsarbeit oder: Die Sauren Trauben der Arbeitsförderer. In: Wittig-Koppe Holger, Trube Achim (Hrsg.): Effekthascherei – oder: Wie effektiv ist die Arbeitsmarktpolitik. Münster

Luthe Ernst-Wilhelm (2003): Sozialtechnologie. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Heft 4/2003

Nestmann Frank, Sickendiek Ursel, Engel Frank (2004): Statt einer Einführung: Offene Fragen „guter Beratung“. In: Engel Frank, Nestmann Frank, Sickendiek Ursel (Hrsg.): Das Handbuch der Beratung. Band 2: Ansätze, Methoden und Felder. Tübingen

Pippke W. (1988): Verwaltung und Bürger: Interaktionen im Sozialamt. Ein Projektbericht. Schriftenreihe der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NW. Bd. 13. Gelsenkirchen

Pollmann-Schult Matthias (2005): Führen verschärfte Zumutbarkeitsregelungen der Arbeitsvermittlung zu schnellerer Wiedereingliederung? In: ZSR, Heft 3/2005, S. 315-336

Rabe Brigitta (2004): Reform der Arbeitslosenversicherung – Lehren aus internationalen Wirkungsanalysen. In: Sozialer Fortschritt, Heft 7/2004, S.178-185

Reis Claus (2005): Case Management im Rahmen der Fürsorgereform in den USA. Unter: <http://www.good-practice.de/1065.php#1133> (25.04.2006)

Roth Rainer, Thomé Harald (2005): Zu den Angriffen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit auf den Leitfaden Alg II/Sozialhilfe von A-Z. Unter: http://www.sozialpolitik-aktuelle/docs/Stellungnahme_zu_Missbrauchs-report_3_11_05.pdf (15.03.2006)

Spindler Helga (2005): Beratung und persönliche Unterstützung beim Fallmanagement unter neuen rechtlichen Rahmenbedingungen. In: Diakonisches Werk der Ev.-luth. Landeskirche Braunschweig eV: Fachtagung: „Vom Fordern und Fördern“. Elemente zur Koordination und Beratung im Fallmanagement. Braunschweig.

Unter: http://www.diakoniebraunschweig.de/export/sites/DiakonischesWerk/_system/Organisation/DW-Geschaefsstelle/Dateien/Dokumentation-Fachtag-2005.pdf (15.03.200)

Spycher Stefan (2000): Moral-Hazard-Verhalten der Arbeitnehmer/innen in der Arbeitslosenversicherung. Empirische Untersuchung mit den Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung 1991 bis 1999. Zusammenfassung der Ergebnisse unter: <http://www.buerobass.ch/pdf/2000/seco%202000%20Gutachten%20ALV.pdf> (15.04.2006)

State of Wisconsin, Department of Workforce Development (2004): Wisconsin Works (W-2) Sanctions Study. Unter: <http://www.dwd.state.wi.us/dws/w2/pdf/SanctionsFinalReport.pdf> (14.03.2006)

Thomé Harald (2004): Initiative zur Förderung unabhängiger Sozialberatung. Unter: http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2004/initiative_sozialberatung.html (14.03.2006)

Wendt Wolf Rainer (2001): Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen. Eine Einführung. Freiburg/Brsg., 3. Aufl.

Weber Reinhard (2003): Persistente Arbeitslosigkeit. Marburg

Wilke Ralf A. (2004): Eine empirische Analyse von Sanktionen für Arbeitslose in Westdeutschland während der 1980er und 1990er Jahre. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 37. JG, Heft 1/2004, S.45-52.



**Dietmar Linne, Beschäftigungsförderung
Göttingen kAöR**

Sicht der Optionskommunen

Meine Damen und Herren,

vorab möchte ich feststellen, dass meine Aufgabe die Sicht der 69 Optionskommunen zum Thema darzustellen ein schwieriges Unterfangen wäre, schließlich haben die 69 kommunalen Träger mit der Experimentierklausel viele Spielräume und Möglichkeiten die Zielerreichungen sehr verschieden anzugehen und auch der Bereich Anreize und Sanktionen wird sehr unterschiedlich genutzt. Ich werde im Laufe meines Vortrages noch einmal darauf zurückkommen. Ich werde versuchen, die Sicht der Optierer auf Grund der Praxis vor Ort, den Gesprächen mit Kollegen/innen und den vorhandenen Veröffentlichungen zum Thema darzustellen. So habe ich zur Vorbereitung dieses Vortrages mit 12 Optierern, dem Landkreistag und einigen Instituten das Thema besprochen. Herausgekommen sind gemeinsame Eckpunkte und allgemeinverbindliche Vorstellungen, aber auch sehr unterschiedliche Wahrnehmungen zum Thema. Dieses werde ich deshalb auch beispielhaft beim Thema Sanktionen genauer darstellen.

Ich habe also keinen Anspruch „die Sicht“ aller Optierer darzustellen. Trotzdem hoffe ich, das mein Vortrag zeigen kann, wohin sich der Bereich Aktivierung und Integration bei den Optierern im Rahmen

der gesetzlichen Möglichkeiten hinentwickeln könnte.

Ich möchte mich noch kurz vorstellen. Ich heiße Dietmar Linne, komme aus Göttingen und bin als Vorstand der Beschäftigungsförderung Göttingen kAöR in den JobCentern Erwachsene, Jugend und 50 plus mit zuständig für das Fallmanagement, die Arbeitsvermittlung und die Verwaltung des Integrationsbudgets SGB II. Gesamtträger des SGB II ist aber der Landkreis Göttingen, der für Göttingen die Stadtverwaltung mit der Umsetzung beauftragt hat, die wiederum die genannten Teilaufgaben an die Beschäftigungsförderung Göttingen kAöR übertragen hat.

Somit ist die Beschäftigungsförderung Göttingen zur Zeit zuständiger Persönlicher Ansprechpartner (PAP) bzw. Fallmanager/Vermittler für ca. 5.500 Kunden, von denen 1.400 unter 25 Jahren sind. Für weitere ca. 2.200 Kunden der Fallgruppe 4 und 5 bzw. Sozialgeldempfänger ist das Sozialamt der Stadt zuständig, die im JobCenter Erwachsene sitzt.

Nun aber zum eigentlichen Thema des Vortrages. Denn nach gut einem Jahr Aufbauarbeit, Erledigung des Pflichtprogramms und ersten Erfahrungen mit der Umsetzung des SGB II ist es nun an der Zeit, sich Gedanken über längerfristige Ziele, Qualitätsverbesserungen und der Weiterentwicklung der kommunalen Option zu machen, für deren Optimierung wir vom Gesetzgeber sechs Jahre Zeit bekommen haben.

Es ist eine Tatsache, dass der gesamte Aktivierungsprozess ohne angemessene Anreize mittel- und langfristig ins Leere laufen würde. Denn Menschen ohne Zielperspektiven „zu bewegen“, käme dem Laufen in einem Hamsterrad gleich und würde nur demotivieren.

Hauptziel der meisten Kunden ist eine angemessene Beschäftigung im 1. Arbeitsmarkt und eine damit verbundene selbstbestimmte Lebensweise zu finden – unabhängig von Transfersystemen.

Angesichts der in einzelnen Regionen extrem schwierigen Arbeitsmarktlage ist dieses Ziel aber nur sehr eingeschränkt zeitnah umzusetzen. Hier muss jetzt über realisierbare Zwischenziele nachgedacht werden (Erhaltung bzw. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit). Hier hat der Träger des SGB II über verschiedene Anreize gute Chancen das Ziel der Aktivierung zu verbessern.

Für eine weitere Gruppe, das IAB schätzte unlängst diese Zahl auf ca. 400.000 Personen, wäre die Schaffung von dauerhaften Arbeitsplätzen auf dem sog. 2. Arbeitsmarkt ein zukünftiges Ziel.

Dieses wäre dann eine qualitative Weiterentwicklung der bisherigen 1-Euro-Praxis zu mehr Passgenauigkeit und Nachhaltigkeit.

Schon jetzt zeigt sich in der praktischen Umsetzung gerade in diesem Bereich die gesamte Bandbreite des Förderns und Forderns. Von Wartelisten auf 1-Euro-Jobs, dem „Sofortangebot für alle“ bis zur reinen Überprüfung der Arbeitsbereitschaft mit oder ohne Qualifizierungsanteilen wird in der Praxis fast alles irgendwie umgesetzt.

Dieses gilt sowohl für die Optierer als auch für die ARGEN.

Inwieweit dieses Instrument jeweils mehr dem Fördern und/oder dem Fordern zuzuordnen werden können, hängt daher vorwiegend von den Zielsetzungen und der Haltung des Trägers und des Gesetzgebers ab.

Für junge Menschen unter 25 Jahren sind die in § 3 des SGB II genannten Ziele umgehende Vermittlung in Ausbildung, Arbeit oder Qualifizierung klar definiert.

Eine letzte noch zu identifizierende Gruppe sind die Personen, die zwar nach der Definition des SGB II mindestens drei Stunden am Tag arbeitsfähig wären, die aber auf Grund massiver Problemlagen selbst dem 2. Arbeitsmarkt nur eingeschränkt zur Verfügung stehen würden. Auch für diese Gruppe müssen gerade auch in Anbetracht der relativ geringen finanziellen Ressourcen in den Integrati-

onsbudgets realistische und angemessene Ziele definiert werden.

Anreize:

Zum Thema Anreize werde ich die Brille des Kunden aufsetzen, der ja schließlich Adressat der Anreize sein soll.

Aus Kundensicht gibt es einige Grundvoraussetzungen, die unabhängig von Forderungen und Sanktionsandrohungen, für Aktivierungs- und Integrationsprozesse von hoher Bedeutung sind:

- Akzeptanz und Wertschätzung (Empathie)
- Beteiligung am Aktivierungsprozess (Partizipation)
- Nachvollziehbarkeit von Abläufen und Entscheidungen (Transparenz)
- Sicherstellung der Grundsicherung und der KdU (Existenzsicherung)
- Angemessene Angebote (Passgenauigkeit)

Die genannten Voraussetzungen sollten je nach Zielgruppe allerdings nicht immer als absolut angesehen werden, denn je nach persönlichen Voraussetzungen kann es da schon zu Einschränkungen kommen.

Ich möchte aber trotz dieser Relativierung anhand der fünf Punkte die Sicht und die Planungsansätze aus Optierersicht darstellen, da ich dieses als Grundlage für eine verbesserte Integration und Aktivierung sehe.

Diesen - eigentlich selbstverständlichen - Punkten wird im Gesamtprozess der Qualitätsentwicklung bei den Optionskommunen ein großer Wert zugeordnet.

Denn nach der Aufbauphase sehe ich hier noch einen großen Entwicklungsbedarf.

Die Qualität der Prozessschritte, die Professionalisierung der Beratungsprozesse, die Transparenz der Verfahren und Anforderungen und die Flexibilisierung und Modularisierung des beruflichen Einstiegs sind die Stellschrauben an denen sich die Qualität der Arbeit zeigen wird.

Wie wollen wir dieses Ziel erreichen?

Um diese Verbesserungen zu erreichen wurden in Göttingen folgender Schritte eingeleitet:

- Abstimmung von operativen und Richtungszielen
- Maßnahme -und Zielplanungen bzw.- Vereinbarungen
- Ausbau des Arbeitgeberservice
- Ausbildungsakquise
- umfangreiche Schulungen der MitarbeiterInnen: Themen sind Kundenorientierung, Fallmanagement (zertifiziert), Arbeitsvermittlung, Handhabung SGB II und III
- Monitoring der Angebote und Maßnahmen
- Aufbau von altersorientierten Job-Centern
- Vernetzung der Strukturen vor Ort (§ 16.2, SGB II)
- Verknüpfung des Jugendbereiches mit dem SGB VIII
- Verbesserung der Prävention, Übergang Schule-Beruf
- enge Kooperation mit der Agentur für Arbeit
- enge Kooperation mit den Bildungsträgern, Maßnahmeplanung
- für die Passgenauigkeit zur Zeit 61 Angebote bei F und U
- Planung niedrigschwelliger Angebote
- Konzeptstellungen 2. Arbeitsmarkt
- bundesweite Vermittlungen nach Clustern
- Teilnahme an Wirkungsforschung
- Aktivierung durch Beteiligung, Partizipationsprojekt 50 plus

Soviel in der Kürze der Zeit zum Thema Anreize.

Sanktionen:

Zum Thema Bedeutung von **Sanktionen** aus Sicht der Optierer möchte ich zuerst einmal Allgemeines benennen.

Nach Meinung von Fachleuten wird das Thema Sanktionen in der öffentlichen und

politischen Diskussion deutlich überbewertet. Dieses zeigt sich unter Anderem in den aktuell geplanten Verschärfungen beim SGB II-Optimierungsgesetz.

Denn ohne das die bisherige Sanktionspraxis seit dem 1.1.2005 evaluiert, mögliche negative Exklusionstendenzen benannt und auch mögliche ungewollte negative Nebeneffekte überprüft wurden, hat sich der Gesetzgeber zu den Änderungen entschlossen.

Dabei ist die gegenwärtige Sanktionspraxis in den einzelnen ARGEN und Optionskommunen sehr vielfältig und unterschiedlich.

Hinzu kommen diverse Sozialgerichtsurteile, die viele Sanktionen mangels fehlerhafter Rechtsfolgenbelehrung oder fehlender/ unzureichender Eingliederungsvereinbarungen aufgehoben haben oder hohe Standards setzen.

Ich sehe uns eigentlich auch erst in diesem Jahr wirklich in der Lage professionell mit Sanktionen umzugehen und sie als Instrument angemessen einzusetzen.

Anlässlich einer nicht repräsentativen Umfrage bei 12 Optierern kamen doch sehr deutliche Unterschiede in der lokalen Handhabung heraus.

So liegt die Zahl der Sanktionen bei jungen Menschen unter 25 Jahren bei den angefragten Kommunen zwischen 5% und 24%. Leider ließ sich eine weitere Differenzierung bezüglich Kürzungen wg. mangelnder Mitwirkung bis zur dreimonatigen Vollkürzung nicht verwirklichen. Lediglich ein Durchschnittswert von ca. 12-15% bei den Befragten ließ sich identifizieren. Warum sich aber „Ausreißer“ nach oben oder unten ergeben, ist eine spannende und wichtige Frage.

Gleichzeitig wird von Praktikern vermehrt festgestellt, dass bei einem Teil der Kunden Sanktionen nicht „mehr“ wirken und sie einfach für eine Weile oder auf Dauer in andere „Unterstützungsformen“ ausweichen. Dieses halte ich aus kommunalpolitischer Sicht für sehr problematisch, da seitens der Kommune hier keinerlei Steuerungs- oder Kontrollmechanismen gibt. Eine Lösung für dieses Phänomen habe ich allerdings auch nicht anzubieten.

Für die Umsetzung von Sanktionen vor Ort ergeben sich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben daher folgende Fragen:

- Was wollen wir mit Sanktionen erreichen?
- Wie erreicht man dieses mit den Sanktionen?
- Welchen Rahmen muss man schaffen, damit Sanktionen kaum nötig sind?
- Welche Effekte haben die Sanktionen bei den verschiedenen Zielgruppen?
- Wann sind Sanktionen kontraproduktiv?
- Wie verhindere ich Exklusionen?
- Wie kann man die Wirkung von Sanktionen bemessen?
- Will man das wirklich so?

Nimmt man diese Fragen ernst, ergibt sich daraus auch eine Position der Optierer für die Bedeutung von Sanktionen im Leistungsprozess SGB II.

Der Bereich von Sanktionen bei mangelnder Mitwirkungspflicht ist weitgehend als Regelungs- und Mitwirkungsinstrument unumstritten.

Gerade betroffene junge Menschen reagieren hier meistens schon so, dass weitere Sanktionen nicht mehr nötig werden.

Bezieht man die oben genannten Zahlen auf den gesamten Kundenstamm, so stellt sich heraus, dass je nach Kommune zwischen 76% und 95% der jungen Kunden anscheinend aber gar kein Problem mit Sanktionen haben. Hier ergibt sich die Frage, wie viele aus dieser Gruppe würden ohne Sanktionsandrohungen den Hilfeprozess verweigern und wie viele wären auch ohne Sanktionsandrohungen motiviert?

Noch deutlicher fällt die Frage besonders bei den über 50 Jährigen aus. Im Rahmen

des Projektes 50 plus erzählten mir die zuständigen Fallmanager, dass von den über 700 Personen im Projekt noch keiner sanktioniert werden musste. Vielmehr wurde bei ihnen der Wille aktiv am Integrationsprozess mitzuwirken, verknüpft mit hohen Erfahrungspotentialen, erkannt. Diesen gilt es - trotz der schlechten Eingliederungschancen - zu unterstützen.

Aus diesen letztgenannten Erkenntnissen ergibt sich auch meine Position zu Thema Sanktionen.

Sanktionsandrohungen sind für noch zu identifizierende Gruppen unter den Kunden hilfreich und notwendig. Dieses trifft aber eher auf marktbenachteiligte Gruppen zu. Für einen Großteil der arbeitssuchenden Kunden sind Sanktionen weder notwendig noch sinnvoll, da sie selbst motiviert sind, schnellstmöglich aus dem SGB II-Bezug herauszukommen. Die dafür angebotenen Anreize und Unterstützungen werden in der Regel positiv wahrgenommen.

Zusammenfassung:

Als Fazit fasse ich noch einmal zusammen, dass aus Sicht eines Optierers das Ziel der Aktivierung und Integration vor allem durch Qualitätsverbesserungen, passgenaue Angebote, Partizipation der Kunden und professionelle Beratung erreicht werden wird. Sanktionen und Rechtsfolgenbelehrungen sind für bestimmte Personengruppen ein wichtiges und notwendiges Instrument, dass es aber gerade auch im Jugendbereich eindeutig und gleichzeitig möglichst situationsgenau einzusetzen gilt.

Rein technokratische und bürokratische Anwendungen ohne Einbindung in einen professionellen Beratungsprozess sind abzulehnen.



Kai-Uwe Müller, Wissenschaftlicher Mitarbeiter Wissenschaftszentrum Berlin

Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen nach den Hartz-Reformen

WZB

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

Zentrale Fragen

- Unterscheidet sich die Verhängung von Sanktionen im Zeitverlauf bzw. im Vergleich der Arbeitsagenturen? Wodurch sind die Unterschiede erklärbar?
- Haben sich die Hartz-Reformen auf die Implementation der Sanktionsinstrumente ausgewirkt?
- Ist es infolgedessen zu einer verstärkten Anwendung von Sanktionen gekommen?
- Werden die Regelungen durch die Arbeitsagenturen regional einheitlich implementiert oder kann man sperrzeitenpolitisch „strenge“ und „milde“ Agenturen identifizieren?
- Welche Probleme (Kosten) birgt die „neue“ Sanktionspolitik?

Inhalt

1. Einleitung
2. Entwicklung der Sperrzeitenquoten 1970 bis 2003
 - 2.1 Sperrzeitenquoten und Rechtsänderungen
 - 2.2 Sperrzeitenquoten und die Lage auf dem Arbeitsmarkt
3. Sperrzeitenquoten im regionalen Vergleich der Arbeitsagenturen
 - 3.1 Theoretische Zusammenhänge zur Wirkung von Sperrzeiten
 - 3.2 Deskriptive Darstellung regionaler Sperrzeitenquoten
 - 3.3 Determinanten regionaler Sperrzeitenquoten
 - 3.4 Unterschiede in der Sperrzeitenpolitik der Arbeitsagenturen
 - 3.5 Widersprüche und Klagen
4. Fazit und Ausblick

1. Einleitung

- Empirische Analyse auf Basis (regionaler) Geschäftsdaten der BA; dazu Informationen aus schriftlicher Befragung aller Arbeitsagenturen und Fallstudien in ausgewählten Agenturen
- (regionale) *Implementation*, v.a. über Vergleich der Arbeitsagenturen; nicht Auswirkung von Sanktionen
- Reformen von Zumutbarkeit und Sperrzeitenrecht durch „Hartz I“
- Fokus auf *Sperrzeiten* nach Ablehnung einer durch die Agentur angebotenen Arbeit (§ 144 Abs. 1 Nr. 2 SGB III)
- Im Verhältnis zu Leistungsempfängern (Bestand)

$$\text{Sperrzeitenquote} = \frac{\text{Sperrzeiten}}{\text{Leistungsempfänger}}$$

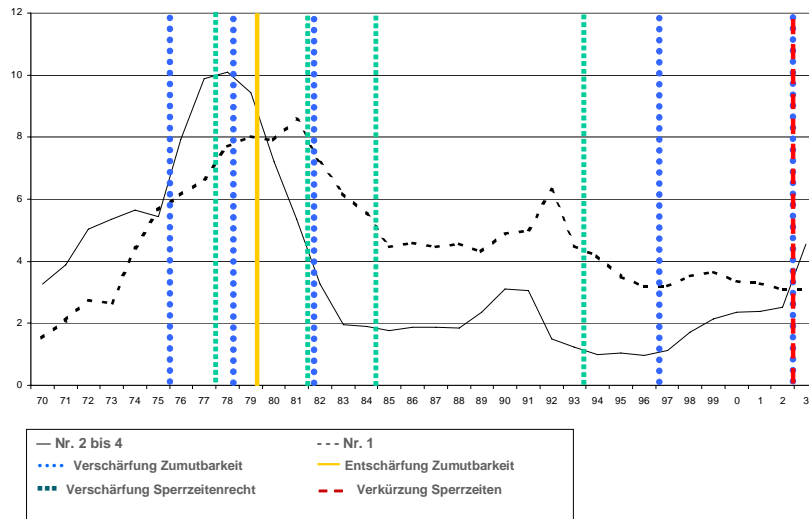
- Ergänzende Informationen zu Klagen und Widersprüchen

2. Entwicklung der Sperrzeitenquoten 1970 bis 2003

WZB

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

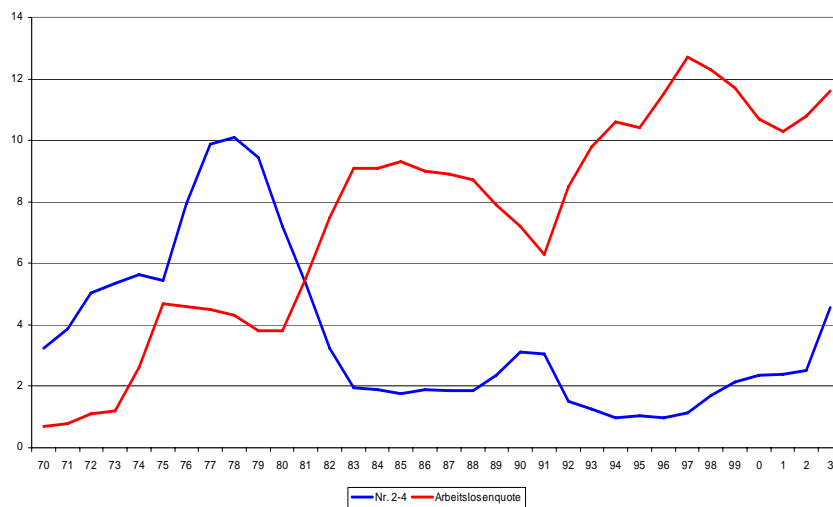
2.1 Sperrzeitenquoten und Rechtsänderungen



WZB

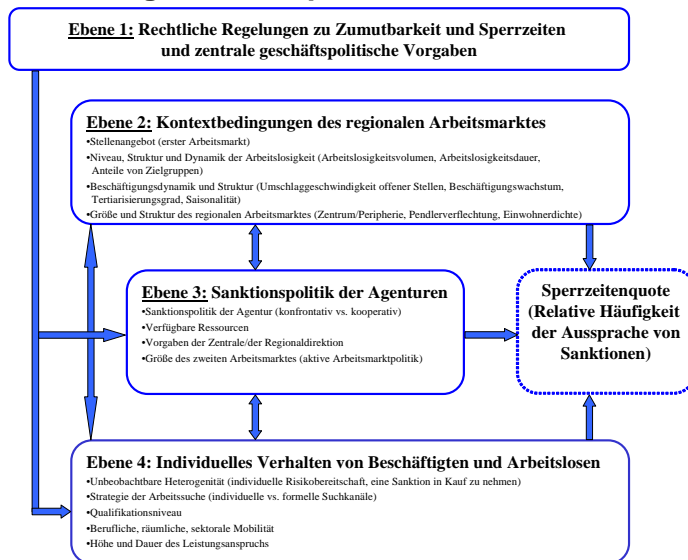
Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

2.2 Sperrzeitenquoten und Arbeitsmarktlage

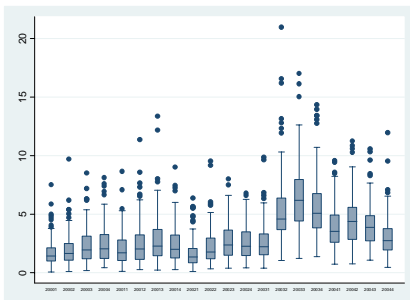


3. Sperrzeitenquoten im regionalen Vergleich der Arbeitsagenturen

3.1 Wirkungsmodell Sperrzeiten

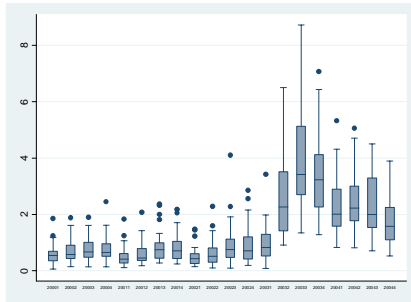


3.2 Deskriptive Darstellung regionaler Sperrzeitenquoten (I): Westdeutschland



Obere 10	Jahr	Untere 10	Jahr		
Mannheim	2003	13,47	Neuwied	2000	0,52
Waiblingen	2003	12,96	Saarbrücken	2002	0,50
Ludwigsburg	2003	12,71	Pirmasens	2000	0,49
Göppingen	2003	11,30	Pirmasens	2001	0,48
Ravensburg	2004	10,22	Bonn	2002	0,48
Reutlingen	2003	9,90	Göttingen	2000	0,41
Aalen	2003	9,16	Saarbrücken	2001	0,36
Rastatt	2003	8,82	Oberhausen	2001	0,28
Pforzheim	2003	8,71	Freising	2002	0,24
Rottweil	2004	7,95	Goslar	2000	0,11

3.2 Deskriptive Darstellung regionaler Sperrzeitenquoten (II): Ostdeutschland



Obere 10	Jahr	Untere 10	Jahr
Dessau	2003	Berlin	2002
Halle	2003	Neubrand.	2002
Gotha	2003	Chemnitz	2001
Gera	2003	Dresden	2002
Merseburg	2003	Annaberg	2001
Jena	2003	Frankfurt	2002
Halle	2004	Wittenberg	2000
Gera	2004	Neubrand.	2000
Erfurt	2003	Halberstadt	2000
Magdeburg	2004	Pirna	2002

3.3 Determinanten regionaler Sperrzeitenquoten

Zentrale Zusammenhänge robust:

Variable	Einfluss
Arbeitslosenquote	---
Durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer	---
Gemeldete Stellen	+
Rechtliche Regelungen durch Hartz-Gesetze (I/2003)	?
Änderungen der Geschäftspolitik – Rundbrief 55/03 (II/2003)	+++

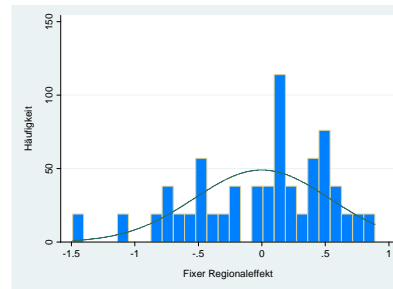
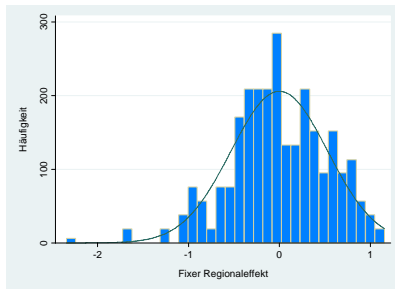
Zwischenfazit:

- Ergebnisse Zeitreihenanalyse und regionaler Analyse konsistent; Ergebnisse robust für Ost- und Westdeutschland
- Einfluss Hartz-Gesetze und v.a. der Änderungen in der Geschäftspolitik auch unter Kontrolle regionaler Bedingungen sichtbar

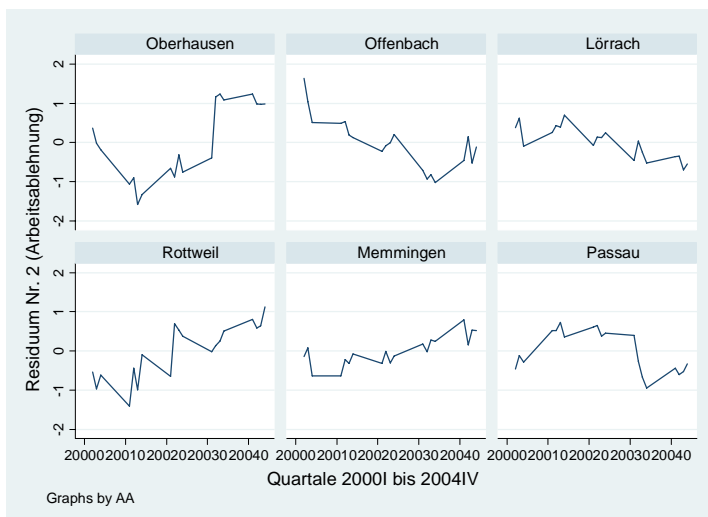
3.4 Unterschiede in der Sperrzeitenpolitik der Agenturen (I): „Durchschnittliche Strenge“

141 westdeutsche Agenturen

39 ostdeutsche Agenturen

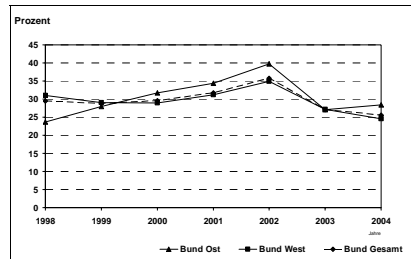


3.4 Unterschiede in der Sperrzeitenpolitik der Agenturen (II): Veränderung im Zeitverlauf

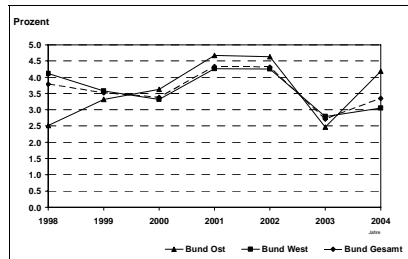


3.5 Widersprüche und Klagen (I): Erhobene in Relation zu Sperrzeiten

Widersprüche

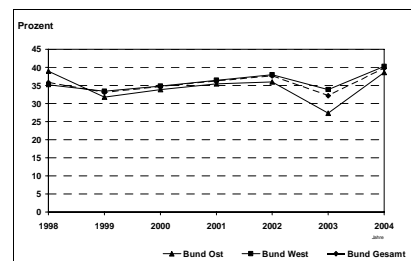


Klagen

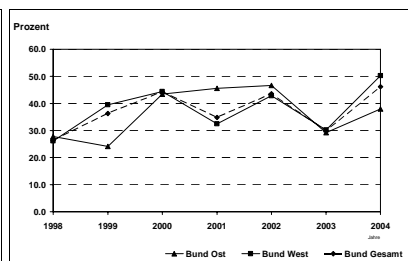


3.5 Widersprüche und Klagen (II): Erfolgreiche in Relation zu erhobenen

Widersprüche



Klagen



4. Fazit und Ausblick (I)

- (1) Die *Hartz-Gesetze* (Zumutbarkeit, Sperrzeitenrecht) haben sich in der Sanktionspolitik niedergeschlagen. Allerdings dominieren die Auswirkungen einer Änderung in der *Geschäftspolitik* (Bewerberaktivierung, Rundbrief 55/03), die nicht von der Politik, sondern der BA-Zentrale initiiert wurden.
- (2) Dies hat zu einem drastischen *Niveauanstieg* bei den Sperrzeitenquoten geführt. Im Jahr 2004 „normalisierte“ sich die Situation etwas; die Sperrzeitenquoten lagen jedoch weiterhin deutlich über dem Niveau vor den Hartz-Reformen.
- (3) Inwieweit sich durch die deutlich höhere Gesamtzahl an Sperrzeiten – bei insgesamt kürzeren Sperrzeitperioden – das Sperrzeitenvolumen verändert hat, ist unklar. Die BA hat bislang keine Daten zur Dauer der Sperrzeiten zur Verfügung gestellt.

4. Fazit und Ausblick (II)

- (4) Bzgl. einer *erleichterten Implementation* haben die Reformen (Differenzierung der Dauer; Umkehr der Beweislast) den Mitarbeitern in den Agenturen zufolge nur eine geringe Wirkung. Zum Test der Motivation und Arbeitsbereitschaft wird das Instrument Trainingsmaßnahme favorisiert.
- (5) Die Sanktionspolitik ist in Folge der Hartz-Reformen und Aktivierungspolitik der BA *regional heterogener* geworden. Demzufolge sind sanktionspolitisch „*strenge*“ und „*milde*“ *Arbeitsagenturen* zu unterscheiden.
- (6) Der *Spielraum* für eine regionalspezifische *Sanktionspolitik* wird aber durch die Situation am Arbeitsmarkt und andere Faktoren eingeschränkt. Bei geringer Arbeitslosigkeit und einer vergleichsweise hohen Zahl offener Stellen werden häufiger Sperrzeiten ausgesprochen als bei einer angespannten Arbeitsmarktlage.

4. Fazit und Ausblick (III)

- (7) Die strengere Sanktionspolitik der BA birgt jedoch auch *Kosten*, zum einen durch die gestiegene absolute Zahl erhobener Widersprüche und Klagen. Zum anderen liegen die Quoten erfolgreicher Widersprüche und Klagen über dem Niveau vor den Reformen, wobei viele anhängige Verfahren über den Untersuchungszeitraum hinausgehen.
- (8) Im Rahmen der Organisations- und Vermittlungsreform der BA ("Kundenzentrum") wurde die Sanktionspolitik neu justiert. Im Zuge einer stärkeren Arbeitgeberorientierung werden Angebote auf dem ersten Arbeitsmarkt zukünftig nicht zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft verwendet. An Stelle dessen werden verstärkt Trainingsmaßnahmen, PSA- und ABM-Stellen genutzt.



Dr. Peter Barthelheimer, Soziologe, Soziologisches Forschungsinstitut an der Georg-August-Universität Göttingen:

Wo der Kunde nicht König ist

■ Dienstleistungsqualität als „Titelstory“ der neuen Arbeitsmarktgesetze

- Gesetze versprechen „moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“
- BA will „moderner, professioneller, kundenorientierter Dienstleister am Arbeitsmarkt“ werden
- Dienstleistungsqualität als Argument für starke Stellung der Kommunen in der Beschäftigungspolitik
- Aber: Dienstleistungsqualität hat Voraussetzungen:
 - existenzsichernde Einkommensleistungen
 - gesellschaftliches Interesse an guten, modernen Dienstleistungen für arbeitssuchende Grundsicherungsbezieher
 - Qualität entscheidet sich bei den Adressat/inn/en
- Und: Gute Dienstleistungen verbessern bestenfalls das „Matching“, schaffen keine Beschäftigung

■ Hintergrund der folgenden Überlegungen zu Problemzonen der Fallbearbeitung:

- **Begleitforschung zum NRW-Modellprojekt Sozialbüros**
 - Sozialberatung für Menschen in prekären materiellen Lebenslagen (1998 - 2000)
- **Fallmanagement in der Sozialhilfe nach BSHG**
 - Beobachtung der Fallbearbeitung in einem städtischen Sozialamt (2000 – 2001)
- **Vorstudie „Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II“**
 - Wirkungsforschung des IAB nach § 55 SGB II, laufend
- **Monitor Arbeitsmarktpolitik**
 - u.a. Auswertung der Wirkungsforschung im Auftrag von Hans-Böckler- und Otto-Brenner-Stiftung
- **Was folgt, sind Fragestellungen zu Problemzonen, keine definitiven Ergebnisse!**

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Leistungsprozesse nach SGB II – ein neuer Typus arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen

- **Neue Dienstleistungen sind Ergebnis sozialer Praxis, d.h.**
 - nicht vollständig gesetzlich geregelt
 - folgen nicht automatisch aus Organisations- und Geschäftsmodell
 - kopieren nicht einfach Verfahren im Versicherungsbereich
- **„Arbeitsmarktnahe Dienstleistungen“ umfassen**
 - Anspruchsprüfung und Zahlbarmachung von Grundsicherung
 - Vermittlung und vermittlungsnaher Dienstleistungen (Aktivitäten, um Arbeitssuchende und Arbeitgeber zusammenzuführen)
 - Sozialintegrative Dienstleistungen (z.B. persönliche Hilfen, § 16 Abs. 2 SGB II)
- **Zentrale Handlungsform**
 - Informations-, Beratungs-, Vermittlungsgespräch

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Zwischenergebnis der Wirkungsforschung zur Neuausrichtung der Vermittlung im KuZ

- **Konflikt zwischen Einzelfallorientierung und standardisiertem Massengeschäft**
- **Standortbestimmung:**
 - kein Tiefenprofiling, sondern Grobsortierung
- **Kundengruppen und Handlungsprogramme**
 - zielen auf standardisierten Einsatz standardisierter Produkte
 - schließen Betreuungskunden (28% bis 49%) von Leistungen aus
- **Eingliederungsvereinbarungen:**
 - weder flächendeckend noch systematisch, oft standardisiert
- **Verhältnis Arbeitgeber- und Bewerbergeschäft nicht geklärt**
- **„Organisationseffizienz“ steigert nicht notwendig „Servicequalität“**
- **Dienstleistungsbeziehung bleibt „black box“ für Wirkungsforschung**
- **Keine Erkenntnisse zu Qualität (was ist „gute Vermittlung“)**

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Drei Begriffe, die Verständigung über Leistungsprozesse eher erschweren:

- **Fallmanagement ...**
 - ist nur eine eine von mehreren Handlungsformen in der Fallbearbeitung
 - Bedingungen für Übertragung fachlicher Normen ins SGB II sind nicht geklärt
- **Kunden ...**
 - zahlende Kunden sind Bund und Kommunen (Gesellschaft?)
 - Konflikte im Dreieck Fachkräfte, Adressat/inn/en, Kostenträger
 - Durch Kopplung von Dienstleistung und Geldleistung werden aus Adressat/inn/en „Zwangskunden“
- **Aktivierung ...**
 - Arbeitsmarktnahe Dienstleistungen setzen eigenständig handelnde Adressaten voraus: Sie müssen Ziele selbst erreichen

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Grundproblem von Vermittlung / Fallmanagement: Was gehört zum Auftrag?

- **Zuweisung: umfassende Zuständigkeit ohne geklärten Auftrag der Adressat/inn/en**
- **Dienstleister und Adressat/inn/en müssen zusammenwirken**
 - Aushandlung von Gegenstand, Ziel, Grenzen der Leistung
 - Dienstleistungsbeziehung („Arbeitsbündnis“, „Koproduktion“)
- **Voraussetzungen bei den Adressat/inn/en**
 - Erwartungen an Kompetenz oder Ressourcen der Fachkraft
 - Handlungsspielraum bei der Zielerreichung
- **Voraussetzungen bei den Fachkräften**
 - Kompetenzen, Ressourcen müssen passen
 - Probleme der Adressat/inn/en müssen als Bedarfe anerkannt sein
 - Handlungsspielraum der Adressat/inn/en als Erfolgskriterium
- **Üblicher Weg zum Beratungsauftrag *durch Beratungspflicht* verstellt**
 - Dienstleistungsbeziehung entsteht nur als Umgehungslösung

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Problemzone 1: Kooperation unter Bedingungen der Ungleichheit

- **In jeder Dienstleistung sind Kompetenzen ungleich verteilt**
- **Aber: (materielle) Abhängigkeit stört Kommunikation**
 - Vorsicht auf beiden Seiten führt zu unvollständiger und einseitiger Datensammlung
 - Problemsicht des Trägers „steuert“ die Fallbearbeitung;
 - Eingliederungsvereinbarung unterstreicht Ungleichheit (Rechtsfolgenbelehrung)
 - geringere Verbindlichkeit, Fachkräfte können schwer „anwaltlich“ für Adressat/inn/en handeln
 - Sanktionsgewalt geht zu Lasten von Verbindlichkeit
 - Sanktionen verstärken Kommunikationsstörungen
 - Strategien der Adressat/inn/en als Ressource ungenutzt; Spielraum für Eigenaktivität wird begrenzt; geringere „innere Einschaltung“

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Problemzone 2: Standardisierung versus Individualisierung

- **Fachkräfte und Adressat/inn/en – wie viel Spielraum im Einzelfall?**
- **Hohe Fallzahlen und Steuerungsinteresse der Träger schaffen Standardisierungsdruck**
- **derzeitige Verfahren wirken standardisierend statt individualisierend**
 - Datensammlung (Profiling, Assessment, Kundendifferenzierung) eher zur Grobsortierung
 - Geschäftsbereiche sind wenig trennscharf, wenig durchlässig
 - Problemanmeldungen müssen zum „Repertoire“ (§16 SGB II) passen
 - Eingliederungsvereinbarung als individualisierte Rechtsbelehrung: je früher, desto schematischer
- **derzeitige Ressourcen wirken standardisierend**
 - Im Wesentlichen Standardprodukte (Maßnahmen)
 - Bedarfsinformationen aus Fallbearbeitung „steuern“ selten Angebot

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Problemzone 3: Einheit des Leistungsprozesses

- **Keine „einheitliche Anlaufstelle“, keine „Leistung aus einer Hand“**
- **Kooperationsprobleme zwischen Regelkreisen SGB III und SGB II**
- **Schnittstellenprobleme (z.B. § 67 SGB XII, Jugendhilfe)**
- **Integrationsprobleme in der Grundsicherung:**
 - Leistungssachbearbeitung („passive Leister“), Existenzsicherung kommt beim persönlichem Ansprechpartner nur negativ vor – als Sanktionsinstrument
 - Verschiedene Geschäftsbereiche: Vermittler / Fallmanager, unter 25, über 50 ...
 - Beauftragte Dritte – Kontrakt statt Kontakt?
 - Arbeitnehmerorientierte und arbeitgeberorientierte Vermittlung
 - Fallarbeit mit Einzelnen, nicht mit Bedarfsgemeinschaft
- **Vor allem Adressat/inn/en bearbeiten das Integrationsproblem**

Dr. Peter Bartelheimer 2006



■ Methodische Konsequenzen – für Wirkungsforschung und „Controlling“

■ Bisher: Erhebungsinstrumente „umkreisen“ die Dienstleistung

- Prozessanalyse der Organisationseffizienz misst „Inputs“, nicht Dienstleistungsqualität
- Selbstauskünfte der Führungs- und Fachkräfte geben nur eine Sichtweise wieder (Problem der Selbstbewertung)
- Eingliederung als Wirkungsindikator: schwer zuzurechnen
- Zufriedenheit als Wirkungsindikator: ebenfalls schwer zuzurechnen

■ Für Qualitätsfragen unverzichtbar:

- Vergleichende Untersuchung verschiedener Dienstleistungsprozesse (z.B. SGB III, SGB II)
- Beobachtung und Dokumentation von Leistungsprozessen
- Fallsicht von Fachkräften *und* Adressat/inn/en ermitteln und berücksichtigen

Dr. Peter Bartelheimer 2006



Bernward Brink, Geschäftsführer Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung, Bottrop

Ich möchte etwas sagen zum Thema der fachlichen Begleitung und Unterstützung der ARGE n und Optionskommunen vor dem Hintergrund der Erfahrungen in NRW.

Das Thema ist also: Welche Inhalte und welche Formen der Umsetzung sind gefragt? Welche Akteure sind da unterwegs? Schließlich: Wie ist eigentlich die Stimmungslage, wie ist die Dynamik in dem Bereich?

Vorab ganz kurz etwas zur G.I.B. und zu NRW: wir sind eine landeseigene GmbH.

Unsere Aufgabe ist es, die Landesregierung NRW bei der Umsetzung ihrer arbeitsmarktpolitischen Ziele zu unterstützen. Das tun wir, indem wir helfen, Probleme auf dem Arbeitsmarkt zu erkennen, entsprechende Programme und Initiativen zu entwickeln und regionale Beratungseinrichtungen und Träger dabei zu unterstützen, Projekte zu entwickeln. Wichtig ist, gute Praxis zu identifizieren und diese dann auch im Lande zu transferieren, auch schlechte Praxis herauszufinden und abzustellen. Es geht also auch um Wirkungsmessung und darum, dem Land durch ein Controlling Möglichkeiten zu bieten, die eigenen Programme zu verbessern.

Die G.I.B. arbeitet dabei wie ein Scharnier zwischen dem Land und den regionalen Akteuren. Ob man zu so einem Scharnier Vertrauen, Zutrauen hat oder ob man ihm eher mit Misstrauen begegnet, ist für seine Funktionsfähigkeit entscheidend - darauf komme ich gleich noch einmal zurück.

Landesarbeitsmarktpolitik, das müssen wir hinzusagen, ist inzwischen mehr oder weniger ausschließlich die Umsetzung des europäischen Sozialfonds (ESF) - nicht nur in NRW, sondern in allen Bundesländern ist es so, dass kaum noch eigenes Geld für Pro-

gramme in die Hand genommen wird, außer zur Ko-finanzierung des ESF.

In NRW beträgt das Gesamtbudget des ESF ca. eine Mrd. EUR in der gesamten Programmperiode von sechs Jahren (2000-2006). Um das Verhältnis zum Eingliederungsbudget der ARGE n und Optionskommunen deutlich zu machen – dies beläuft sich in NRW auf 1,2 Mrd. EUR im Jahr.

Zur Umsetzung der Programme sind in NRW regionale Strukturen geschaffen worden. Im Moment sind es 16 Regionalagenturen und dazugehörige regionale Lenkungs-kreise auf Eben der Kammerbezirke. Das sind die regionalen Säulen der Umsetzung der Landes-arbeitsmarktprogramme. Wir als G.I.B. haben den Auftrag, diese Aktivitäten auf regionaler Ebene zu koordinieren durch eine intensive fachliche Begleitung, durch die Organisation von Erfahrungsaustausch, durch Fortbildungsangebote, durch schnelle und gründliche Information, auch internetgestützt, in geschlossenen und offenen Benutzerkreisen.

Es wäre niemand auf die Idee gekommen zu versuchen, den ESF in Nordrhein-Westfalen in diesen gegebenen Strukturen umzusetzen, ohne den dafür verantwortlichen regionalen Stellen eine intensive fachliche Begleitung und Unterstützung anzubieten - völlig undenkbar.

Soweit die Vorrede, jetzt zu meinem Thema: Erster Schritt - wie sind denn die inhaltlichen Anforderungen, die fachliche Begleitung und Unterstützung und: In welcher Form sollen dieselben umgesetzt werden?

Dazu kann ich authentisch berichten, weil wir gerade in den letzten Wochen in NRW fünf Veranstaltungen durchgeführt haben, wo alle ARGE n und die zehn Optionskommunen versammelt gewesen sind.

Wir haben dabei den Bedarf für eine fachliche Unterstützung zusammentragen. Das Ergebnis läßt sich unter fünf Überschriften zusammenfassen:

- Welche Angebote sind erforderlich für die unterschiedlichen Kundengruppen?

- Welche Wege gibt es für die optimale Organisation von Eingliederungsleistungen?
- Wie ist es mit den Schnittstellen des SGB II zu SGB III bis SGB VIII, SGB IX bis SGB XII?
- Wie ist es mit dem Controlling, der Wirkungsmessung? Wie ist es mit dem Vergleich zwischen ARGE n und Optionskommunen, was ist da bisher festgelegt worden, reichen diese Indikatoren aus?
- Und fünftens und letztens: Wie ist es denn mit der Umsetzung von fachlicher Begleitung? Welche Angebotsformen sind eigentlich gewünscht?

Es würde zu lange dauern, wenn ich hier zu diesen fünf Punkten im Detail berichten würde. Deshalb gehe ich genauer nur auf den ersten und letzten Punkt ein.

Der erste war zu den Zielgruppen: Es ist deutlicher Unterstützungsbedarf signalisiert worden zu der Frage des Umgangs mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, zu der Frage, wie organisieren wir die Schnittstelle, den Übergang von der Schule zum Beruf.

Zweite Gruppe: Existenzgründer aus der Arbeitslosigkeit heraus. Welche Strategien kann man entwickeln für diese Personengruppen, um ihre Existenzgründung so über die Bühne zu bringen, dass sie auch erfolgreich ist und sie von Leistungen unabhängig werden bzw. sie auch vielleicht davon abzuhalten, ins Unglück zu rennen?

Eine weitere Gruppe sind die „selbstständigen Aufstocker“ - welche Möglichkeiten gibt es, deren Selbstständigkeit zu überprüfen? Wie kann man feststellen, ob sie wirklich selbstständig sind? Welche Strategien kann man entwickeln, um diese Personengruppen von öffentlicher Unterstützung unabhängig zu machen?

Übergangskunden, das ist die vierte Zielgruppe, also die Kunden, die aus dem SGB-III-Zuständigkeitsbereich kommen. Wie gehen wir mit denen um?

Abschließend: Sehr häufig wurde noch eine fünfte Gruppe genannt, die auch erheblich für Diskussion sorgt, das ist die Gruppe der arbeitsmarktfernen Betreuungskunden, wo die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ARGEn und Optionskommunen davon ausgehen, dass man mit einer kurzen Integrationsmaßnahme überhaupt nicht zum Erfolg kommt, wo man eigentlich etwas anderes braucht, nämlich einen dauerhaften zweiten Arbeitsmarkt.

Soweit im Schnelldurchgang die Zielgruppen, für deren bessere Betreuung und Versorgung dringender Unterstützungsbedarf angemeldet worden ist.

Jetzt springe über die anderen Überschriften hinweg und komme zu dem Punkt, welche Bedarfe zu Umsetzungsformen einer fachlichen Begleitung sind angemeldet worden? Völlig klar – an erster Stelle regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen ARGEn und Optionskommunen, das muss ich hier an dieser Stelle nicht weiter erläutern.

Zweites Thema: Qualifizierungsangebote für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ARGEn und Optionskommunen zum Fallmanagement, zur Gestaltung von Eingliederungsvereinbarungen, zur Arbeitgeberakquise, usw.

Drittes Thema: Arbeitshilfen wurden angefragt für den Einsatz von Integrationsinstrumenten im Sinne eines Instrumentenkastens, eines Baukastensystems oder eines Kochbuchs mit Rezepten, die man für ein bestimmtes Problem anwenden kann, ohne für jedes einzelne Projekt ein neues Konzept ausarbeiten zu müssen.

Schließlich der Wunsch, ein offenes Forum zu haben für eine ehrliche Diskussion über die verschiedenen Kundengruppen und Integrationsinstrumente - auch hier wieder das Stichwort zweiter Arbeitsmarkt.

In diese Richtung sind Wünsche geäußert worden auch an das Land, jetzt entsprechende Angebote zu machen. Das war es zu den Inhalten und zu den Formen der Umsetzung einer fachlichen Begleitung.

Jetzt zur Frage - wer sind denn die handelnden Akteure?

Die Debatte um die Frage, wer bietet denn den ARGEn und Optionskommunen fachliche Begleitung an, ist geprägt von der allgemeinen alten Debatte um die Rollenverteilung zwischen Kommunen und der BA, um die alte Frage, wer hat denn da eigentlich den Hut auf. Im Resultat muss man leider feststellen, Angebote der fachlichen Begleitung und Unterstützung sind mehr oder weniger stecken geblieben in Fragen der Zuständigkeit, in Fragen von Interessenskonflikten und in Fragen von Konkurrenz zwischen den Akteuren. Das heißt, unterm Strich sind ARGEn und Optionskommunen viel zu weitgehend auf sich gestellt, das Angebot ist unzureichend und unterentwickelt. So ist es überhaupt kein Wunder, dass bundesweite Angebote, so wie dieses jetzt hier heute, derartig stark in Anspruch genommen werden - damit hat sich der Verein *Beschäftigungspolitik:kommunal* selbstverständlich sehr verdient gemacht.

Es gibt darüber hinaus auf dem Markt ja auch viele Akteure, freie Träger, Anbieter von Fortbildungsmaßnahmen, die ebenfalls stark nachgefragt werden. Das ist auch gut und richtig so.

Aber – es ist auf der anderen Seite unverzichtbar, dass wir Angebote entwickeln auf der Länderebene und auch auf der regionalen Ebene in den Bundesländern, auf kleinerer regionaler Ebene. Es ist notwendig, die Strategien der Länder – insbesondere natürlich bei der Umsetzung des ESF – und die besonderen Probleme regionaler Wirtschaftsräume in die fachliche Begleitung der SGBII-Behörden einzubeziehen.

In diesem allgemeinen Vakuum sind die ARGEn in NRW längst dabei, sich eine fachliche Begleitung selbst zu organisieren. Gerade letzte Woche hat so ein Treffen stattgefunden, wo die ARGEn ihre Themen, in diesem Fall war es „Leistungsgewährung und Widerspruch“ diskutiert haben. Wir sind gebeten worden, diese Netzwerke zu unterstützen. Das tun wir auch gerne. Wir werden zusätzlich ein Fortbildungsangebot vorlegen, das aufnimmt, was in den von mir vorhin angesprochenen fünf Veranstaltungen mit den ARGEn und Optionskommunen an

uns herangetragen worden ist. Dazu gehört auch eine Internetplattform und besondere Angebote, etwa zu den selbstständigen Aufstockern und Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit.

Ich hatte Ihnen zu Anfang versprochen, noch etwas sagen zur allgemeinen Stimmungslage. Warum ist das eigentlich alles so schwierig? Warum gibt es zentral abgestimmte fachliche Unterstützung für die SGBII-Behörden nicht längst?

Da gibt es zwei Themen. Das erste habe ich gerade schon angesprochen, es ist das Thema von Konkurrenz und Kooperation. Die Konkurrenz ist mit Händen zu greifen, wenn man in diesem Feld unterwegs ist.

Es ist die Konkurrenz zwischen Kommunen und BA und die zwischen dem Bund und einzelnen Ländern. Konkurrenz, da sind wir uns sicher einig, ist an sich nichts Schlechtes. Aber sie darf nicht zu Lähmung führen, sondern muss einen ehrlichen Wettstreit um die besten Instrumente und Organisationsformen auslösen. So war der Versuch schließlich seinerzeit im Vermittlungsausschuss angelegt worden. Deshalb halte ich es auch nicht für produktiv, jetzt über eine vorzeitige Veränderung der Startbedingungen zu rasonieren. So eine gewaltige Reform braucht ihre Zeit. Warten wir die verabredeten Fristen ab (und nutzen wir sie), am Ende wird sich vielleicht herausstellen, dass die Organisationsform (ARGE oder Optionskommune) gar nicht das entscheidende Erfolgskriterium gewesen ist.

Das zweite Thema ist die Frage von Autonomie und Abhängigkeit. Wie autonom sind denn eigentlich die Umsetzungsstrukturen des SGBII und wie weit sind sie abhängig? Wer möchte gerne die Abhängigkeit bewahren und wer möchte die Autonomie vergrößern?

Das Thema ist natürlich nachvollziehbar und berechtigt. Und es ist ja Ihnen allen im Kopf, die Sie in diesen Einrichtungen tätig sind und es war der Pausenfüller in den gerade erwähnten Veranstaltungen in NRW. Im Mo-

ment beobachten wir, dass die Diskussion sich zuspitzt, auch vor dem Hintergrund der Föderalismusreform-Diskussion: Wer wird denn künftig zuständig für die Umsetzung von Bundesgesetzen? Bietet das eine Grundlage für die Landesregierungen, die Optionskommunen inhaltlich auf den Haken zu nehmen und ihnen ihre Autonomie zu nehmen? Bietet das möglicherweise den Ländern eine Plattform, um die ARGEn stärker an die Brust zu nehmen, als es bisher der Fall ist? Wenn Sie mich fragen, ob das so ist, dann muss ich leider passen. Aber ich meine, dass man offene Fragen der Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten schnell klären muss. Das würde das Geschäft enorm erleichtern.

Zum Schluss: Ich halte es für dringend geboten, die Angebote der fachlichen Begleitung und Unterstützung zu verbessern. Wir werden es wahrscheinlich in weiterer Zukunft immer noch mit einer Vielfalt von Angeboten zu tun haben - aber ich bin ganz zuversichtlich, dass wir zumindest in NRW bald auch Schritte gehen werden, die eine bessere Abstimmung der verschiedenen Angebote ermöglichen.





Andreas Hammer, Kommunaler Beauftragter für Beschäftigungsförderung, Pforzheim

Fördern und Fordern - das Beispiel Pforzheim

Besonderheiten der Arge Jobcenter Stadt Pforzheim I/II



- Die Arge hat zwei Geschäftsstellen in zwei verschiedenen Gebäuden mit zwei Geschäftsführern
- Kundengruppe 1 und 2: Gst. Arbeitsagentur; Kundengruppe 3: Gst. SSI
- Die Mitarbeiter/innen der Gst. arbeiten nach Konzepten ihrer Herkunftsorganisation, also der Struktur Leistungsgewährung/Vermittlung/back office bzw. einheitliche Sachbearbeitung
- Fallmanagement überwiegend bei Kundengruppe 3; es gibt FM mit und ohne Sachbearbeitung

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Fallmanagement im Kontext



- Einheitliche Sachbearbeitung in Fortschreibung der bisherigen Arbeitsweise der Sozialverwaltung
- Zusätzlich Fallmanager/innen (ohne Leistungsgewährung), vor allem wenn persönliche Hilfe stärker notwendig und Integration in Arbeit aussichtsreich
- Bezeichnung ohne bestimmte Qualifikation, überwiegend Personen, die nicht aus der sozialen Arbeit kommen

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Besonderheiten II/II



- Die flankierenden Aufgaben nach § 16 (2) Nr. 1 bis 4 wurden nicht auf die Arge übertragen
- Entsprechend § 18 (3) erbringt die Kommune Leistungen nach § 16 (3) – Arbeitsgelegenheiten – und § 16 (2) Satz 1 SGB II – Sonstige weitere Leistungen
- Bei Alleinerziehenden mit Kind unter 3 Jahren sowie Frauen im Frauenhaus ist die Zumutbarkeit relativiert

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Aufwertung von Fallmanagement



- Priorität: Vermittlung in den 1. Arbeitsmarkt
- Zumutbarkeitsregelungen ersetzen sozialethische Leitformeln
- „Bestandsdynamisierung“
- Aufwertung des Falldiagnostik
- Entscheidung über employable und auszufördern

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Veränderung von Fachlichkeit



- Unterordnung sozialer Dienste unter aktivierende Eingliederungsleistungen; die ganzheitlichen Hilfen und Beratung nach § 8 BSHG, die umfassende Unterstützung nach § 17 BSHG u.a. Grundlagen sind ersatzlos weggefallen
- Fachliche Zielsetzung sozialer Beratung:
 - Handlungskompetenz erweitern,
 - mit Angeboten selbständig umgehen,
 - Motivation zur Annahme des Angebots
- Fachliche Grundsätze der sozialen Beratung, da Kooperationsbereitschaft und –fähigkeit notwendig:
 - freiwilliger Zugang,
 - Transparenz der Beratungsinhalte und Beratungsbedingungen,
 - Vertraulichkeit,
 - Ergebnisoffenheit
 - fachlich unabhängig
- Externe Steuerung (Ziele werden zentral und extern gesetzt) bricht teilweise mit den fachlichen Grundsätzen
- Fördern ist eine ins Ermessen des Fallmanagers gestellte Dienstleistung
- Fallmanager (bzw. PAP) hat Schlüsselrolle in der Leistungsgewährung

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Konkretes in Pforzheim



- Zugang ist freiwillig; Voraussetzung im Normalfall:
 - min. drei Vermittlungshemmnisse der Person oder der Bedarfsgemeinschaft und die Budgetsituation;
 - Nicht bereits einem Beschäftigungsträger zugewiesen
 - allerdings entscheidet der Fallmanager, ob er den Fall annimmt;
- Das Fallmanagement führt eine eigene Akte; macht minimale Angaben in Verbis (Vertraulichkeit)
- Maximale Transparenz gegenüber dem Klienten
- Das Fallmanagement verhängt keine Sanktionen, wenn jemand nicht mit dem FM zu tun haben will; es sei denn die Eingliederungsvereinbarung wurde nicht eingehalten
- Solange ein Fall beim FM ist, hat dieser die „Entscheidungshoheit“
- Wenn FM nicht funktioniert, dann wird der Fall im normalen Verfahren bearbeitet
- Mit kommunalen Diensten bestehen generelle Vereinbarungen und zusätzlich Absprachen für den Einzelfall (Schuldnerberatung, Drogenberatung, Integrationsfachdienst, Sozialpsychiatrischer Dienst, u.a.), z.T. gibt es Rückmeldeverfahren; es werden direkt keine Beratungsgebühren und dergleichen bezahlt seitens der Arge

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Kommunale Dienste



- Kinderbetreuung: zentrale Anlaufstelle (1 Tel.-Nr.)
- Suchtberatung: Leistungsvereinbarung mit Trägerverbund
- Schuldnerberatung: kommunal
- Psychosoziale Betreuung: z.T. über Leistungsvereinbarungen mit Beschäftigungsträgern

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Anreize / Sanktionen in PF



- Anreize
 - Einstiegsgeld spielt nur geringe Rolle
 - Freibetrag bei (geringfügiger) Erwerbstätigkeit; allerdings nicht nur finanzielle Aspekte!
 - „Selbstvermittlungsprämie“
- Sanktionen
 - Gegenwärtig keine verlässliche Auswertung von Sanktionen möglich

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006

Probleme



- Arbeitslose dürfen trotz Arbeitslosigkeit nicht arbeitslos sein
- Es fehlen offene Stellen
- Die Arbeitsmarktentwicklung verhält sich nicht fallorientiert
- Fallmanagement mehrfach: in der Arge, im Rahmen der flankierenden Leistungen, im Sozialen Dienst
- Budgets steuern das Fallmanagement
- „fürsorgliche Belagerung“

Andreas Hammer, Beschäftigungsförderung der Stadt Pforzheim, 3.5.2006



Thomas Kreuz, Arbeitsförderer Landeshauptstadt Stuttgart

Wenn eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt (absehbar) auch bei Anwendung von Sanktionen nicht realistisch ist – brauchen wir das Modell eines „öffentlich geförderten zweiten Arbeitsmarktes“?

Diese Frage möchte ich nicht nur nach den heutigen Äußerungen von Herrn Oberbürgermeister Jung, oder von Herrn Dr. Rappe eindeutig mit ja beantworten.

Ein Ausgangspunkt des Inputs

Interview mit Klaus Brandner in der FR vom 18. April 2006 - Herr Brandner ist arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion.

Frage FR: *Wann gehen Sie endlich das Tabu-Thema an, wie mit jenen Menschen umzugehen ist, die auf dem ersten Arbeitsmarkt keine Chance mehr haben?.*

Antwort Brandner: *... Die Bundesagentur für Arbeit schätzt diesen Personenkreis auf 200.000 bis (sic) 400.000 Menschen. Die Würde dieser Menschen gebietet es, dass **wir** dieses Thema aufgreifen und Angebote organisieren.*

FR: *Welche?*

Brandner: *Zum Beispiel gemeinnützige Arbeit in sozialen Betrieben, die Kommunen als Gesellschaften errichten, und wo die Argen und Optionskommunen einen finanziellen Beitrag leisten.*

Es kommt darauf an, dass man entsprechend der individuellen Produktivität Arbeit

organisiert. Das ist sinnvoller, als diese Menschen dauerhaft ohne Arbeit im System des Arbeitslosengeldes II verharren zu lassen.

Wir müssen uns jedenfalls von dem Bild verabschieden, dass alle Menschen dauerhaft im ersten Arbeitsmarkt integrierbar sind.

FR: *Stellt sich die Union dem Thema?*

Brandner: *Wir haben es vereinbart.*

Analyse in der FR dazu: *Das Bürgerliche Lager geht (oder ging) davon aus: Wenn der Lohn niedrig genug ist, wird ausreichend Arbeit angeboten.*

Links der Mitte wird eher der Gedanke der Weiterbildung und der Qualifizierung gepflegt.

Aber für 400.000 Menschen scheinen beide Ansätze nicht tauglich.

Die FR benennt auch Problemlagen:

Zum einen werden diese Menschen durch den ausbleibenden Integrationserfolg der angebotenen Maßnahmen frustriert. Zum anderen binden Sie Arbeitskapazitäten der Vermittler, sie sich umso weniger um jene kümmern können, die Anschluss an den ersten Arbeitsmarkt finden könnten.

Fazit der FR: *Die Analyse ist rasch erstellt, das Problem deshalb noch nicht gelöst.*

Es kann in dieser großen Runde nicht darum gehen ein oder das Generalkonzept darzustellen.

Unstrittig existieren aber die verschiedensten Konzepte auf internationaler, und nationaler Ebene. Auch Herr Brandner argumentiert ja nicht im luftleeren Raum. Wenn es – wie ich vermute - das Konzept ist, an dem eine Arbeitsgruppe der Bundesagentur für Arbeit in Verbindung mit dem IAB und anderen Experten arbeitet, hat dieses Konzept meine allergrößte Sympathie. Die Vorstellung dieses Konzeptes möchte ich verständlicherweise anderen überlassen.

Aber lassen Sie mich noch kurz über das sprechen was in diesem Bereich bereits Realität ist. In der Landeshauptstadt Stuttgart waren vor dem 1.1.2005 über 150 Personen auf der Rechts- und Finanzierungsgrundlage des § 19 BSHG unbefristet, sozialversicherungspflichtig bei den Stuttgarter Sozialunternehmen beschäftigt. Mit der Einführung des SGB II war dieser Form der unbefristeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für dauerhaft chancenlose Menschen die Rechts- und Finanzierungsgrundlage entzogen. In einer zusammen mit der Agentur für Arbeit in der Trägerversammlung des JobCenters Stuttgart getroffenen Vereinbarung wurde ein Kompromiss erzielt, der einen Fortbestand dieser Beschäftigungsverhältnisse sichert.

Ein Bestandteil des Kompromisses ist dabei, der Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt Stuttgart, die fiktiven Kosten der Unterkunft, in Höhe von 311 Euro pro Monat, als freiwillige arbeitsmarktpolitische Leistung zu übernehmen.

Tragfähige Konzepte und erste konkrete Umsetzungen für einen dauerhaften 2. Arbeitsmarkt existieren und der politische Zeitpunkt für weitere Pilotierungen ist günstig.

Ich möchte Sie daher auffordern im Sinne des Mottos unserer Tagung „Netzwerk SGB II“, sich mit Ideen, Vorschlägen oder Konzepten an der Gestaltung dieses, auch auf der heutigen Tagung vielfach geforderten, dauerhaften 2. Arbeitsmarktes zu beteiligen.

Die Rahmenbedingungen der Konzeptskizze

- Für eine beträchtliche Anzahl arbeitsloser Arbeitslosengeld-II Bezieher bestehen aktuell und mittelfristig keine Chancen auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Die Disparität zwischen ihrem persönlichen und beruflichen Profil und den von Arbeitgebern nachgefragten Anforderungen ist zu groß und kann mit

den derzeitigen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten nicht ausgeglichen werden. Es ist von einer Größenordnung zwischen 200.000 und 400.000 betroffenen Personen auszugehen.

- Das Konzept geht davon aus, dass dauerhafte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden. Dabei wird – anders als bei der bisherigen Defizit-Orientierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen - auf den vorhandenen (Leistungs-)Potenzialen und Ressourcen der Zielgruppe aufgebaut. Unter 25-jährige Arbeitslosengeld-II-Bezieher gehören nicht zur Zielgruppe.
- Voraussetzung für den Erfolg des Konzeptes ist ein Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik. Die gesellschaftliche Akzeptanz für einen dauerhaften zweiten Arbeitsmarkt muss geschaffen werden.
- Dauerhafte, sinnvolle und gesellschaftlich anerkannte Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen Arbeitszufriedenheit für den betroffenen Personenkreis und geben ein Zugehörigkeitsgefühl zur Arbeitswelt. Sie wirken aber auch der Entsolidarisierung der Gesellschaft mit diesem Personenkreis entgegen.
- Die Beschäftigungsmöglichkeiten müssen gemeinwohlorientiert sein und dürfen den Wettbewerb nicht verzerren.
- Der Ansatz der „Lokalen Ökonomie“ ermöglicht nachhaltiges Wirtschaften vor Ort unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Gesichtspunkte (sustainability). Die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der jeweiligen Sozialräume können so berücksichtigt werden.

Das Konzept

- Kern des Konzeptes ist eine systematische Strategie zur Identifikation und Organisation von sinnvollen und gesellschaftlich anerkannten Beschäftigungsmöglichkeiten unter Einbeziehung und Vernetzung der lokalen Akteure.
- Das Konzept wird vor Ort von einer „**Lokalen Koordinierungsstelle**“ umgesetzt, die gemeinwohlorientierte Beschäftigungsmöglichkeiten identifiziert und organisiert und die lokalen Akteure vernetzt.
- Angesichts knapper Haushaltsmittel muss das Konzept kostenneutral im Vergleich zu den bisher verwirklichten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des SGB II für diese Zielgruppe realisiert werden (v.a. Arbeitsgelegenheiten). Daran muss sich die Höhe des zu zahlenden Entgeltzuschusses messen lassen.
- Zusätzliche Finanzierungsquellen sind ggf. zu nutzen (SWL, Mittel aus § 421i SGB III, Sonderprogramme von EU, Bund, Ländern Kommunen; Private Finanzmittel sowie Überschüsse aus Einnahmen des Sozialen Unternehmens).
- Zur Finanzierung muss die Deckungsfähigkeit von passiven Leistungen des SGB II mit Leistungen aus dem SGB-II-Eingliederungstitel geschaffen werden. Eingespartes Arbeitslosengeld II kann damit in den Eingliederungstitel fließen. Derzeit gibt es hierfür keine Rechtsgrundlage. Geprüft wird, ob das SGB II heute bereits als Rechtsgrundlage für dauerhafte Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt ausreicht.



Freia Srugis, ARGE Hamburg, Zentralabteilung Integration und Leistung

Auch in Hamburg, der größten ARGE Deutschlands mit inzwischen über 109.000 Bedarfsgemeinschaften und weitaus mehr erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, ist ein stetiger Anstieg der Kunden zu verzeichnen.

Trotz einer im innerdeutschen Vergleich gesehenen guten Wirtschaftslage, war es notwendig sich Gedanken zu machen, welche zusätzlichen Eingliederungsleistungen zu denen der Bundesagentur für Arbeit geboten werden können, um den Niedriglohsektor, der in Hamburg stark ausgeprägt ist, interessant für Arbeitnehmer zu gestalten und aber auch den Arbeitgeber bei der Einstellung eines Langzeitarbeitslosen zu fördern.

Ein anderer Gedanke war es Sanktionen bei Nichtaufnahme einer angebotenen Tätigkeit sowohl auf dem ersten Arbeitsmarkt als auch bei Trägern effektiver zu gestalten, da festgestellt wurde, dass eine Sanktion ohne weiterführendes Gespräch nicht den gewünschten Erfolg brachte.

Betreuungsdienst (Verfahren der Sanktionierung in Hamburg)

Um zunächst bei den Sanktionen zu bleiben, erläutere ich die Verfahrensweise bei der Vergabe der Sanktionen.

Sie werden seit September letzten Jahres nicht mehr durch den Vermittler mit einfachem Bescheid verhängt, sondern sie werden an ein spezielles Team, den Betreu-

ungsdienst abgegeben. Dieses Team besteht aus Mitarbeitern mit verschiedenen Hintergründen, u. und Mitarbeitern wird die Vergabe einer Sanktion geprüft, wenn der Kunde zu einer Maßnahme oder einem Stellenangebot nicht erschienen ist. Es erfolgt als erstes eine Prüfung nach Aktenlage, um nach dieser Prüfung ein Gespräch mit dem Kunden über seine Gründe, die zu einer Nichtteilnahme führten, zu führen. Dieses Gespräch erfolgt entweder telefonisch oder persönlich bei einem Hausbesuch.

Seit Einführung des Betreuungsdienstes konnten die Sanktionen effektiver genutzt werden. Zum einen führt das Gespräch mit dem Kunden zu einer weitaus höheren Einsicht als die bloße Zusendung des Bescheides, so dass es wesentlich weniger „Wiederholungstäter“ gibt und zum anderen konnten so natürlich auch Missbrauchsfälle aufgedeckt werden. Es wurde festgestellt, dass der eine oder andere Kunde nicht mehr in der angegebenen Wohnung lebt oder bereits eine Arbeit aufgenommen hat.

Dieses Verfahren wird nur bei 30%igen Sanktionen angewandt.

Hamburger Modell (Anreiz im Niedriglohsektor)

Das Hamburger Modell fördert die Beschaffung und Besetzung zusätzlicher Arbeitsplätze durch eine unbürokratische Gewährung von Zuschüssen an Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Niedriglohsektor.

Gefördert werden Leistungsempfänger nach dem SGB II sowie Arbeitgeber für die unbefristete oder befristete Beschäftigung von Arbeitslosen, die Leistungen nach dem SGB II erhalten.

Eine Förderung erfolgt für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die den tariflichen bzw. ortsüblichen Bedingungen entspricht. Es muss sich um Arbeitsverhältnisse mit einem monatlichen Bruttoarbeitsentgelt von mehr als 400 € und maximal 1.700 € und einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden handeln. Bei einer Befristung können Arbeitsverhältnisse nur gefördert werden, wenn die Befristung drei Monate überschreitet.

Ausbildungsverhältnisse sind nicht förderungsfähig.

Die monatlichen Zuschüsse an Arbeitgeber und Arbeitnehmer betragen jeweils 250 € bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 35 Stunden und jeweils 125 € bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von weniger als 35 Stunden.

Für Arbeitsverhältnisse im Rahmen des Arbeitnehmer-Überlassungsgesetzes gelten Sonderregelungen. Der Anspruch auf Zahlung des Zuschusses besteht erst nach Ablauf von zehn Monaten, wenn ununterbrochen ein unbefristetes, ungekündigtes Arbeitsverhältnis besteht.

Zusätzlich erhalten die Arbeitgeber für die externe Qualifizierung des neu einzustellenden Arbeitnehmers einen Qualifizierungszuschuss von 2.000 €.

Die Förderung ist sowohl für Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer sozialversicherungsfrei und unterliegt nicht der Lohn- und Umsatzsteuer. Sie wird auch nicht auf das eventuell aufstockende zu zahlende Arbeitslosengeld II angerechnet und bietet daher dem Arbeitnehmer einen weitaus höheren Freibetrag neben den üblichen freizulassenden Beträgen im SGB II. Der Kunde hebt sich daher weiter von den Sozialleistungen ab. Der Anreiz zur Beschäftigungsaufnahme ist höher.

Der Eingliederungsscheck ist vor Unterzeichnung des Arbeitsvertrages zu beantragen oder kann einem Kunden mit Chance auf Einstellung auf dem ersten Arbeitsmarkt sofort vom Vermittler ausgehändigt werden. Im letzteren Fall kann der Kunde bereits bei seiner Bewerbung oder im Vorstellungsgespräch auf die gesicherte Förderung hinweisen. Der Scheck ist nicht an eine bestimmte Arbeitsstelle gebunden.

Der Eingliederungsscheck ist drei Monate nach Ausstellung gültig. Wird er nicht eingelöst, entstehen keine Kosten. Durch die kurze Gültigkeitsdauer ist gesichert, dass der Kunde im Regelfall noch SGB II-Leistungsempfänger ist.

Das Hamburger Modell wird durch die Behörde für Wissenschaft und Arbeit der Freien und Hansestadt Hamburg gefördert.

Es wurden bisher 2.643 Schecks eingelöst.



Dr. Michael Lange, stv. Geschäftsführer ARGE Leipzig

Hohe Arbeitslosigkeit, Abwanderung und begrenzte Arbeitsangebote - braucht die ARGE da überhaupt Sanktionen?

Vorstellung der ARGE Leipzig

Eine der größten ARGE`n in Deutschland. Leipzig als eine Stadt mit rund 500.000 Einwohnern hat eine Arbeitslosenquote von knapp 20 Prozent, das sind rund 50.000 Menschen. 72 % werden von der ARGE betreut, im April genau 35.696. Die Tendenz ist leider steigend, trotz geringfügig fallender Arbeitslosigkeit in der Stadt insgesamt.

Eine Ursache dafür ist die Tatsache, dass in der Stadt Leipzig in den letzten 5 Jahren im Saldo rund 20.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze weg gefallen sind und der Sektor der Geringverdienenden weiter wächst.

Nun ist die Zahl der Arbeitslosen nur die eine Seite der Medaille, den die Zahl der als arbeitssuchend Registrierten lag im April 2006 bei rund 75.000. Diese Zahl drückt sich dann auch in der Zahl der durch die ARGE zu betreuenden Bedarfsgemeinschaften aus. Die ist im vergangenen Monat auf 49.849 gestiegen und beinhaltet 63.706 Arbeitslosengeld II - Empfänger und 17.708 Empfänger von Sozialgeld. Von den erstgenannten 63.706 waren 28.010 nicht als arbeitslos registriert. (Diese Zahl impliziert u.

a. die viel diskutierte Frage: Lohnt sich Arbeit noch ?)

Begonnen haben wir die SGB II-Ära im Januar 2005 mit 38.500 Bedarfsgemeinschaften mit rund 66.000 Menschen. (Hier ist also eine Steigerung von 20 % innerhalb eines Jahres zu verzeichnen)

Insgesamt werden diese Menschen gegenwärtig von rund 740 Mitarbeitern betreut, wovon 150 jedoch nur einen befristeten Arbeitsvertrag besitzen. Welche Auswirkungen das auf die Qualität der Bearbeitung, insbesondere in der Zukunft hat, brauche ich an dieser Stelle sicher nicht auszuführen.

Hoffnung auf Besserung schöpfe ich durch die Ausführungen von Dr. Rappe.

Im Jahre 2005 wurden von diesen reichlich 414 Mio € umgesetzt, davon 185 Mio für passive Leistungen, 151 Mio für KdU und 43 Mio für Eingliederungsleistungen.

Angesichts solcher Zahlen ist die Frage, die ich hier zu beantworten habe nicht unberechtigt - braucht die ARGE überhaupt Sanktionen?!

Wir in Leipzig antworten eindeutig mit Ja. Zum Einen aus der Sicht des Gesetzes und zum Anderen aus sozialpädagogischen Gesichtspunkten. Ohne Sanktionen brauchten wir über Erwerbsfähigkeit, Zumutbarkeit und Hilfebedürftigkeit nicht mehr zu entscheiden. Die Begründung finden wir einfach formuliert im Gesetz selbst. Nach § 2 müssen erwerbsfähige Hilfebedürftige und mit Ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebende Personen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Wenn Sie es nicht tun, brauche ich einen Steuerungs- bzw. Sanktionsmechanismus.

Ein wesentlicher Grund für die Einführung des SGBII und der damit verbundenen Reformen auf dem Arbeitsmarkt stellt die Forderung nach einer Verbesserung der Integration, der von Arbeitslosigkeit Betroffener dar.

Auch wenn die Gesetzgebung in mancher Beziehung an der Wirklichkeit vorbei geht, gibt die Tatsache, dass eine einheitliche Betreuung an einer Stelle vorgenommen wird, doch die Möglichkeit das Fordern und Fördern gezielter zu vollziehen.

In Leipzig wurden im Jahr 2005 rund 7.800 Personen in den Arbeitsmarkt integriert. Bezieht man die in Ausbildung vermittelten Personen "unter 25 Jahren" mit ein, sind es sogar 8.700. Im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten konnten fast 7.000 Arbeitnehmer vermittelt werden. In ABM wurden rund 1.800 beschäftigt.

Die erreichten Ergebnisse widerlegen unseres Erachtens auch die Aussage, dass Langzeitarbeitslose sowieso keine Chance auf Eingliederung haben und die SGBII - Träger nur verwalten.

Die eingangs dargestellte hohe Arbeitslosigkeit und der Anteil von mehr als 40 % Langzeitarbeitslosigkeit stellt aber eine so enorme wirtschaftliche und soziale Herausforderung, insbesondere aufgrund der hohen Kosten der Unterkunft an die Stadt dar, dass alle Mittel genutzt werden müssen, um eine Verbesserung herzustellen.

Dazu gehört es u. E. auch sich der Problemfälle anzunehmen. Zurückgegebene Eingliederungsmittel und nicht besetzte freie Arbeitsplätze zeigen weitere Reserven.

Sanktionen sind für uns auch ein Mittel um soziale Verwerfungen innerhalb von Familienverbänden bzw. Sozialhilfekarrieren zu knacken.

Die ARGE Leipzig hat deshalb vielfältige Arbeitsvereinbarungen abgeschlossen. Zu nennen sind hier die Vereinbarungen mit:

- den ärztlichen Diensten der Agentur und der Stadt
- dem Allgemeinen Sozialen Dienst der Stadt
- den Schuldnerberatungen der Stadt (meist die großen Wohlfahrtsverbände)
- dem psychiatrischen und psychologischen Diensten von Stadt und Agentur

Bereits frühzeitig wurde eine Richtlinie über die Zusammenarbeit der Suchtberatungs- und Behandlungsstellen der Stadt und der ARGE geschlossen sowie eine Arbeitshilfe zur Umsetzung des Fachkonzeptes "Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement" erstellt. Auch werden so genannte Bedarfsermittler eingesetzt, um vor Ort Hinweisen

nachzugehen bzw. Kontrollen durchzuführen.

Gegenwärtig stellen wir Überlegungen an die einzelnen Positionen besser zu verbinden, um höhere Effekte für alle Beteiligten zu erzielen. Dazu sollen auch die durch die ARGE und ihre Träger unterzeichneten Zielvereinbarungen dienen.

Nicht immer sind wir erfolgreich und auch der finanzielle und personelle Druck erfordert von uns eine Segmentierung oder besser formuliert eine Differenzierung der von uns betreuten Arbeitslosen. Auch wenn wir uns heute noch um alle kümmern wollen, werden wir in absehbarer Zeit, den so genannten Betreuungskunden weniger Aufmerksamkeit widmen können.

Im Moment ist dies jedoch noch kein Thema und ich möchte an Hand von einem Beispiel die Wirkung von Betreuung und Sanktionen darstellen:

- Kunde ist mehreren Einladungen nicht gefolgt
- Sanktionierung (1. und 2. Meldeversäumnis) und nach 3. ergebnislosen Einladung
- Leistungseinstellung
- Vorsprache wegen fehlendem Geld
- Mitarbeiter AN-Leistung bringt Kunden direkt zum persönlichen Ansprechpartner (Verfahrensweise so festgelegt und bewährt)
- Beratungsgespräch mit Folgeterminen in kurzen Abständen (14-tägig)
- Beratung zu beruflichen Chancen
- Motivationstraining
- Einforderung von Eigenbemühungen bei der Bewerbung um Arbeit oder Ausbildung
- Erstellung von qualitativ ansprechenden Bewerbungsunterlagen mit Hilfe des JobClub (durch ARGE geförderte Einrichtung)
- Kunde erhält Arbeitsvertrag als Küchenhilfe durch Eigenbemühung, befristet bis Herbst 2006
- Z.Z. Vorbereitung einer Ausbildung auf dem 1. Arbeitsmarkt

Weitere Beispiele wären aufführbar. Auch wenn es sich hier um leichtere Fälle handelt zeigen diese doch, dass Sanktionen auch die gewünschten Wirkungen erzielen können.

Mehr als uns lieb ist, gehen Sanktionen aber auch ins Leere.

Insbesondere durch Schwarzarbeit bzw. Gelegenheitsarbeit und Kriminalität wird Einkommen erzielt, welches ein auskömmliches Leben ermöglicht.

Die der ARGE gegebenen Kontrollmöglichkeiten sind nicht ausreichend. Hier sind schärfere Maßnahmen auf gesetzlicher Basis notwendig insbesondere gegen die Arbeitgeber, die sich diese Leistungen zu nutze machen.

Zum Abschluss noch eine Bemerkung bezüglich der Möglichkeiten der ARGE Leipzig. Wir haben manchmal das Gefühl, dass wir in der Öffentlichkeit als Ausfallbürge für die Versäumnisse der Gesellschaft dienen. Sie geben mir sicher Recht, diesem Anspruch können wir jedoch nicht gerecht werden.

Insbesondere sehen wir uns nicht als die Arbeitsplätze schaffende Institution. Im Höchstfall können wir mithelfen, diese durch gezielte Förderung zu erhalten.

Wenn es aber auf längere Sicht nicht gelingt Arbeitsplätze zu schaffen, werden Sanktionen über kurz oder lang ihre Wirkung verfehlen und die Förderung im Rahmen von Aus – und Weiterbildung bzw. auf dem zweiten Arbeitsmarkt in ihrer jetzigen Form ihr Ziel nicht erreichen.

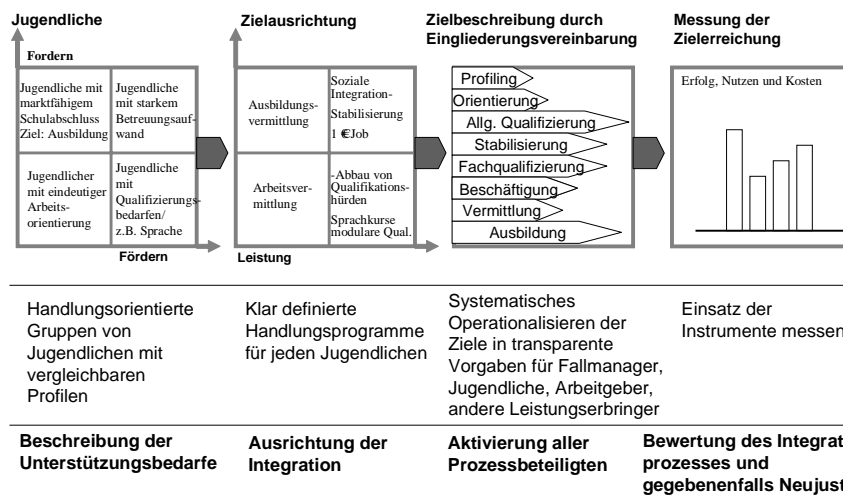
Da die Vernetzung verschiedener Politikfelder Thema der Tagung im Spätsommer sein wird, möchte ich meine Ausführungen an dieser Stelle beenden und danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

In-put für und Ergebnisse der Arbeitsgruppenarbeit:

1. AG 1: Umgang mit Unter-25 Jährigen

Input

Der Prozess zur beruflichen Integration von Jugendlichen



ARBEITSGRUPPE 1 KS

Qualitätsanforderungen an des Leistungsprozess -Intern-

- Qualität des Profiling
- Individualität der Eingliederungsvereinbarung
- Lebensweltbezug der Beratung
- Transparenz des Verfahrens und Anforderungen an die Beteiligten (Sanktionen)
- Flexibilität der Instrumente und Maßnahmen (Vergabe und Wirklichkeit/Qualität der Maßnahmen)
- Binnendifferenzierung der Maßnahmen
- Modularisierung des beruflichen Einstiegs (Integration/ Teilschrittmessung)
- Professionalisierung der Beratung (Casework, Casemanagement, Sachbearbeitung, Vermittlung)
- Nachhaltigkeit der Integrationsperspektive

ARBEITSGRUPPE 1 KS

Systemkoppelung – Extern – (1)

- **Vernetzung mit den psychosozialen und erzieherischen Hilfen der Jugendhilfe**
- **Einbindung der Eltern in die Berufsorientierung und Beratungsprozess der Jugendlichen und jungen Erwachsenen (Elternarbeit)**
- **Erweiterung des betrieblichen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes und Verbesserung der Schnittstellen (Modularisierung der Einstiege mit Kammern und Berufsverbänden)**
- **Aufgabenteiliges Vorgehen im Sinne der Jugendlichen und des sparsamen Mitteleinsatzes ohne die Funktionen der einzelnen Akteure zu verwischen (gemeinsamer individueller Aktionsplan).**

ARBEITSGRUPPE 1 KS

Systemkoppelung – Extern – (2)

Beispiel 1:

- **Räumliche Bündelung der beruflichen Beratungsstellen - in einem Jugendhaus - Berufsberatung der Agentur für Arbeit, Jugendberufshilfe und die ARGE**
- **Entwicklung eines „Bildungshauses“ zum modularen Erwerb von Ausbildungsabschlüssen und als Alternative zu rein schulischen Warteschleifen – Berufskolleg**

Beispiel 2:

- **Enge Kooperation mit der Berufsberatung, Abstimmung der Ziele und Schnittstellen sowie gemeinsame Durchführung von Jugendkonferenzen**
- **Engere Zusammenarbeit mit Schulen, Berufsschulpflichterfüllung in Jugendwerkstätten, Aufbau von Produktionsschulen für Schulverweigerer (Prävention)**

ARBEITSGRUPPE 1 KS

Ergebnisse AG 1.1:

Wesentliche Herausforderungen:

- A: Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im Bereich der beruflichen Integration von U25
 B: Umgang mit „Sofortmaßnahmen“ im Bereich U25

Wesentliche Lösungen zu den Herausforderungen:

- zu A: Einrichtung von Bürogemeinschaften SGB II/SGB III/SGB VIII
 zu B: Anspruch auf Bedürftigkeit durch entsprechende Vergütung ausschließen

Weitere Vorschläge zur Lösung der Herausforderungen:

- zu A: Absprache über gemeinsame Maßnahmen
 Zentrale Steuerung des Teilnehmerzugangs in Qualifizierungsmaßnahmen
 zu B: Angebote möglichst in den ersten Arbeitsmarkt integrieren – mit (hohen) Zuschüssen
 Sofortangebote sollen den Jugendlichen beruflich weiterbringen – Entwicklung und Umsetzung von Qualitätskriterien
 Überprüfung der Abschreckungseffekte in anderen Leistungssystemen (Verschieben SGB II ins SGB VIII)

Gesetzliche Veränderungsvorschläge:

- Öffnung der Vergabe für Maßnahmen des 16,1 SGB II

Weiter zu bearbeitende Themenfelder:

- Thema: Vergabe
 Vergabekreativität entscheidet über die Qualität von Maßnahmen.
 Die These: Ausschreibung verhindert Zielgruppengerechte Maßnahmeplanung!

Strittige Themen in der Arbeitsgruppe:

- Gefährden oder Fördern Sofortmaßnahmen den Integrationsprozess im Bereich U25?
- Welche Angebote müssen sich an die Sofortmaßnahmen direkt anschließen? (Förderketten?)

Ergebnisse AG 1.2:

Wesentliche Herausforderungen:

- A: Modell Produktionsschule - präventiver Ansatz
 B: SGB II – SGB VIII - Problematik der Schnittstellen und Zuständigkeiten
 C: Sanktionen und Jugendhilfe

Wesentliche Lösungen zu den Herausforderungen:

- zu A: Schaffung einheitlicher Regelungen zwischen Ministerien – Arbeit & Soziales, Familie, Bildung – z. T. auf Länderebene Regelungen notwendig
 zu C: Jugendgerechter und zielgerichteter Umgang mit Sanktionen

Weitere Vorschläge zur Lösung der Herausforderungen:

- zu A: Integration in SGB II
Gemeinsame Finanzierung aus zuständigen Bereichen, inkl. Ko-finanzierung durch SGB II
Vermeidung von SGB II Bezug
- zu B: Definition der Schnittstellen
Klare Zuordnung der Zuständigkeiten
- zu C: Individualisierung und Differenzierung
Spielraum für FM
Wenn Sanktionen, dann möglichst sofort

Gesetzliche Veränderungsvorschläge:

- Gesetzliche Regelungen auf Länderebene
- Konkrete Absteckung und Einbringung in die Gesetzgebung
- Schaffung von Ermessensspielräumen bei Sanktionen – ähnlich dem früheren BSHG

Weiter zu bearbeitende Themenfelder:

- Gestaltung und Umsetzung von Jugendkonferenzen
- Vergabeproblematik
- Entwicklung von passenden Maßnahmen für Sofortangebote (z.B. Nutzung der Entgeltvariante bis 6 Monate; Profiling; Assessment-center)

Strittige Themen in der Arbeitsgruppe:

- Wirkung von Sanktionen

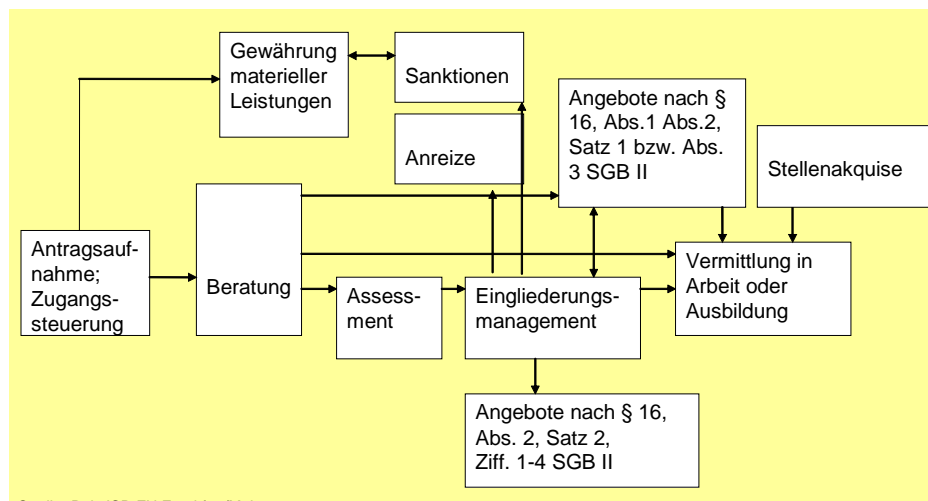


2. AG 3: Arbeitsabläufe in ARGEn und Optionskommunen

Input:

ARBEITSGRUPPE 3

Verknüpfung von Funktionen im Leistungsprozess SGB II



Quelle: Reis ISR FH Frankfurt/Main

ARBEITSGRUPPE 3

Arbeitsabläufe im Rahmen der Gewährung materieller Leistungen des SGB II

Wesentliche Tätigkeiten alternativ im Front oder Back Office:

- Antragsaufnahme bzw. –entgegennahme
- Beratung von Antragstellern in Fragen vorrangiger Ansprüche
- Prüfung auf Vollständigkeit, Anforderung fehlender Unterlagen
- Antragsprüfung
 - Erwerbsfähigkeit
 - Einkommen, Vermögen
 - Kosten der Unterkunft, Angemessenheit
- Entscheidung und Bescheiderstellung
- Widerspruchbearbeitung
- Darlehensgewährung; Einbehaltungen, Forderungsmanagement
- Zahlbarmachung
- Sanktionen (Entscheidung und Bescheiderstellung)
- Rückforderungen zu unrecht gewährter Leistungen

ARBEITSGRUPPE 3

Erfahrungen und Elemente „guter Praxis“

- Wie werden die zentralen Funktionen des SGB II in den ARGE n und Optionskommunen zu einem Leistungsprozess integriert?
- Wie sieht die Kunden bezogene Kommunikation aus? Wie ist die Rolle des „persönlichen Ansprechpartners“ ausgestaltet?
- Wie findet eine „Kundensegmentierung“ statt?
- Wie wird die Schnittstelle zwischen Leistungsgewährung und den Vermittlungsleistungen in Arbeitsmarkt und/oder Eingliederungsangebote ausgestaltet?
- Wie ist das Verhältnis von Stellen und Bewerber orientierten Arbeitsvermittlung ausgestaltet?
- Wie wird die Schnittstelle zur Stellenakquise und zu dem Arbeitgeberservice ausgestaltet?
- Wie unterstützt die Software den komplexen und arbeitsteiligen Leistungsprozess?
-

ARBEITSGRUPPE 3

Arbeitsabläufe im Rahmen der Gewährung sozialer Dienstleistungen des SGB II

Wesentliche Tätigkeiten:

- Beratung
- Grobprofiling/Screening für evtl. Kundensegmentierung (nach Arbeitsmarktverfügbarkeit; u/ü 25; nach Arbeitsmarktnähe etc.)
- Assessment mit Stärken und Schwächenanalyse; Profiling
- Eingliederungsvereinbarung
- Eingliederungsmanagement; Leistungsvermittlung und -steuerung
 - Soziale Leistungen nach § 16 Abs 2, Satz 2 Zf. 1-4
 - Arbeitsmarktliche Leistungen nach §§ 16 Abs. 1; Abs. 2, Satz 1; Abs. 3
- Arbeits- und Ausbildungsplatzvermittlung

ARBEITSGRUPPE 3

Einzelfall übergreifende Arbeitsabläufe

Wesentliche Tätigkeiten:

- Arbeitgeberservice, Stellen- und Ausbildungsplatzakquise
- Planung und Steuerung der Eingliederungsangebote
- Budgetplanung und –steuerung; Finanzcontrolling
- Statistik; evtl. Datenübermittlung §51b; Berichtswesen
- Arbeitsmarktbeobachtung, Fachplanung und Netzwerkentwicklung

Ergebnisse AG 3.1:

Wesentliche Herausforderungen:

Der Leistungsprozess des SGB II, welcher als wesentliches Element eine Integration von Dienstleistungen und Geldleistungen zur materiellen Grundsicherung **und** zur Arbeitsförderung vorsieht, ist vielfach gebrochen, segmentiert und weder vom Organisationspolitischen Leitbild noch von den operativen Abläufen her gesehen nicht integriert.

Brüche existieren

- hinsichtlich der bei den meisten Trägern nicht integrierten EDV-Verfahren ARGEn: A2LL und COARB/KOMPASS bzw. VERBIS, auch zugelassene kommunale Träger verwenden häufig 2 Verfahren für a) Zahlbarmachung und b) Fallmanagement/ Vermittlung)
- durch die unterschiedlich Herkunft und Kultur der Beschäftigten aus Arbeitsagenturen und Sozialämtern, die insbesondere in den ARGEn durch eine Trennung der dienst- und arbeitsrechtlichen Zuordnung nicht überwunden werden können
- bei gleichwertiger Tätigkeit erhalten die Beschäftigten sehr unterschiedliche Entgelte und unterschiedlich „sichere“ Arbeitsverträge je nach Herkunft, Anstellungsträger und Anstellungszeitpunkt, dies erhöht nicht nur die Arbeitsunzufriedenheit sondern verstärkt d
- der arbeitsteilige auf schriftliche Antragswege beruhende Zugang der Hilfebedürftigen gemäß der Kundensteuerungsphilosophie der BA führt zu langen Antrags- und Bearbeitungszeiten und einer erst sehr spät statt findenden persönlichen Beratung, Assessment und Strategiebildung mit dem persönlichen Ansprechpartner. Erfolgreiche Verfahren aus der Sozialhilfe wie Auswegberatung und eine umfassende Bedarfsprüfung im persönlichen Dialog mit einer umfassend zuständigen Fachkraft wurden in den ARGEn nicht übernommen

Wesentliche Lösungen zu den Herausforderungen:

Die erfolgsversprechenden Lösungsvorschläge werden in einer **intensiven Teambildung** aller Prozessbeteiligten gesehen; hier wurden aus Kommunen und ARGEen interessante Erfahrungen berichtet. Die Strategie der Teambildung wird sowohl für die Integration des segmentierten Antragsbearbeitungsverfahrens insbesondere im Prozessmodell der BA in Bezug auf die Leistungsgewährung (Kleinteams aus Sachbearbeitung und Assistenzkräften) vorgeschlagen wie die Teamorganisation von Fallmanagement, Vermittlung und Leistungsgewährung für die Verbesserung der fallbezogenen Kooperation von Leistung, Fallmanagement und Vermittlung.

Eine Integration des Leistungsprozesses in den DV-Verfahren muss selbstverständlich sein, dürfte aber insbesondere bei der von der BA zur Verfügung gestellten Software noch einige Jahre dauern, umso wichtiger ist es den ARGEen eine eigene Entscheidung über die DV-Verfahren zu ermöglichen und so lange auch das nicht gelingt, durch Teambildung und systematische Kooperation die unterschiedlichen Funktionen des SGB II über den Arbeitsprozess der Fachkräfte zu integrieren.

Die ARGEen müssen die Möglichkeit erhalten 1) das Ihnen zugewiesene Personal auszuwählen und 2) sukzessive eigenes Personal einzustellen und mit eigener Personalentwicklung zu fördern.

Weitere Vorschläge zur Lösung der Herausforderungen:

Als Detail wurde eine qualifizierte Zugangssteuerung als wichtiges Element zur umfassenden Prüfung der Hilfebedürftigkeit und zum schnellen Einstieg in Arbeitsvermittlung oder qualifizierende Dienstleistungen herausgearbeitet. Erstberatung und Bedürftigkeitsprüfung sollte durch qualifizierte Kräfte vorgenommen werden.

Strittige Themen in der Arbeitsgruppe

Strittig war die Frage wie eine optimale Integration bzw. Koordination der Funktionen des SGB II-Leistungsprozesses ausgestaltet werden sollte, die Vorschläge reichen von einer Integration nahezu aller Funktionen mit Ausnahme des Arbeitsgeberservice bei einer Fachkraft, während andere eine personelle Trennung der Funktionen der Leistungsgewährung und der Arbeitsförderung für fachlich notwendig halten.

Ergebnisse der AG 3.2:

Ausgangspunkt war die Frage, welche wesentlichen Funktionen im Arbeitsablauf können wir unterscheiden, welche Erfahrungen haben ARGEen und Optionseinheiten bisher in der *praktischen* Umsetzung des SGB II gemacht.

Diskussionsfelder zu den Erfahrungen und Elementen „guter Praxis“ waren u. a.:

- Wie werden die zentralen Funktionen des SGB II in den ARGEen und Optionskommunen zu einem Leistungsprozess integriert?
- Wie sieht die kundenbezogene Kommunikation aus? Wie ist die Rolle des „persönlichen Ansprechpartners“ ausgestaltet?
- Wie findet eine „Kundensegmentierung“ statt?
- Wie wird die Schnittstelle zwischen Leistungsgewährung und den Vermittlungsleistungen in Arbeitsmarkt und/oder Eingliederungsangebote ausgestaltet?
- Wie ist das Verhältnis von Stellen und Bewerber orientierten Arbeitsvermittlung ausgestaltet?

- Wie wird die Schnittstelle zur Stellenakquise und zu dem Arbeitgeberservice ausgestaltet?
- Wie unterstützt die Software den komplexen und arbeitsteiligen Leistungsprozess?

Als wesentliche Problemfelder wurden in der Diskussion identifiziert:

- Konflikt zwischen Einzelfallorientierung und standardisiertem Massengeschäft
- Standortbestimmung:
 - kein Tiefenprofiling, sondern Grobsortierung
- Kundengruppen und Handlungsprogramme
 - zielen auf standardisierten Einsatz standardisierter Produkte
 - schließen Betreuungskunden (28% bis 49%) von Leistungen aus
- Eingliederungsvereinbarungen:
 - weder flächendeckend noch systematisch, oft standardisiert
- Verhältnis Arbeitgeber- und Bewerbergeschäft nicht geklärt
- Keine Erkenntnisse zu Qualität (was ist „gute Vermittlung“)
- Befristung der Institutionen ARGE/Optionseinheit– fehlende Perspektiven für Organisation und Personal (Wie soll dann langfristige Personalentwicklung gelingen?)
- Gestaltungseinschränkungen durch vorhandenes Personal (fehlende Qualifizierung; befristete Verträge)
- IT-Problem A2II – keine integrierten Systeme (VERBIS getrennt von A2II)
- Antragsannahme/Eingangsgespräch – gibt es eine Arbeitsteilung oder eine integrierte Bearbeitung?
- Wird der (alte BSHG) Grundsatz „Beratung vor Leistung“ umgesetzt?
- Segmentierung/Differenzierung der „Kunden“ – mit welchem Ziel?
- Sind Handlungsprogramme im SGB II Bereich sinnvoll – wie von der BA beim SGB III entwickelt?
- Unterschiede SGB III und SGB II – *„Zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sollen die Agenturen für Arbeit eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen“* – die Beauftragung Dritter wird sehr unterschiedlich gehandhabt
- Wer, macht wie, mit welchem Ziel, in welchen Abständen Profiling/ Assessment – und wozu wird es genutzt? (Standards, Qualität, Rolle Dritter, fachlicher Austausch – fachliche Führung)
- Verhältnis von Profiling zu Eingliederungsvereinbarung sind oft rein formal – „um Quote“ zu erfüllen – Standardisiert nicht individualisiert
- Ist ein Profiling nur nötig, weil ungünstige Persönlicher Ansprechpartner/ Fallmanager – Klientenrelationen?
- Leistungsberechnung (passiv) und Abrechnung (aktiv) zu kompliziert und zu aufwendig – Verwaltungsarbeit nimmt Zeit von Beratungs-/Vermittlungsarbeit
- Vermittlungsgeschäft in ARGEn – „mit“ oder „gegen“ oder in „Konkurrenz“ zu BA/SGB III Kunden – Rücknahme der Aufgabenübertragung Vermittlung auf Agenturen
- Es liegen noch keine Ergebnisse zur Nachhaltigkeit von Integrationen vor.

3. AG 4: Rechtliche Fragen

Input:

Systematische Zusammenstellung der (per e-mail von den Konferenzteilnehmern vorab an die Konferenzorganisatoren benannten) auf Rechtsfragen/ -änderungen bezogenen Bemerkungen zu „Workshop 4: Rechtliche Fragen“ (1) und „Wo müsste das Gesetz dringend überarbeitet werden?“ (2)

0	00	„Legende“ (Spalte 2) 01: Allgemeines 10: Leistung zum Lebensunterhalt allgemein 11: eheähnliche Gemeinschaft 12: Höhe Leistungen 13: einmalige Leistungen/ besonderer Bedarf 14: Einkommen/ Vermögen 15: Leistungs-/ Bescheidungsdauer 16: U25 17: Definition Erwerbsfähigkeit 20: Eingliederungsleistungen 30: Sanktionen 40: Leistungserbringung/ Organisation 50: Sonstiges
1	01	Überarbeitung des bisherigen Regelungen nach Vorlage des Endberichts zu Hartz I bis III ab November 2006 mit der Folge entsprechender Gesetzesänderungen für die Zeit ab 01.01.2008.
2	01	Bei der Beantwortung dieser Frage entstehen eine Menge neuer Fragen. Ich betonte ja schon, dass von mir bevorzugte System der Freiwilligkeit. Ich bin mir nicht sicher, ob es dringend nachgebessert werden muss. Vielmehr sollte es Veränderungen in der Konsequenz der Umsetzung geben. Die Frage der individuellen Situation des Einzelnen findet zu wenig Berücksichtigung.
2	01	Das von der "bezahlten Politik" spektakulär produzierte Gesetz ist handwerklich -und damit in der praktischen Umsetzung - insgesamt katastrophal. Die dafür verantwortlichen sollten wirklich ihre Sitze in der Politik räumen. Sie haben sich als ahnungslose "Volksvertreter" präsentiert. Auch unter dem bitteren Beigeschmack den die Berater (u. a. Peter Hartz) hinterlassen haben leidet die tägliche Arbeit.
2	01	Überarbeitet werden muss das Gesetz im Bereich der Ortsanwesenheit/Erreichbarkeit, Erwerbsfähigkeit / Erwerbsbereitschaft, Sanktionen, Bewertung von häuslicher u. eheähnlicher Gemeinschaft, Problematik der "Aufstocker" (ist von der praktischen Anwendung bereits ein Kombilohn, über den die Politik derzeit erst diskutiert) u. v. m.
2	10	Selbstständige decken ihre Krankenversicherung über AlgII ab
2	10	Das Gesetz zur Grundsicherung für Arbeitsuchende "SGB II" ist zu bürokratisch in der Anwendung: z. Bsp. warum gibt es keine Verordnung zu Kosten der Unterkunft - hier kämpft jeder LK für sich allein und die Kostenexplosion ist eine vorhersehbar gewesen.
1	11	Krankenversicherungsschutz für eheähnliche Gemeinschaften hinsichtlich des nicht verdienenden Partners sicherstellen.
1	11	Die Hinweise zu §7 enthalten zwar Aussagen zur "eheähnlicher Gemeinschaft" jedoch machen unterschiedliche Urteile von Sozialgerichten eine einheitliche Rechtsanwendung äußerst schwer und provozieren Leistungsmissbrauch.
2	11	Umkehr der Beweislast bei eheähnlichen Gemeinschaften
2	11	Beweislastumkehr bei eheähnlichen Gemeinschaften Der SGB-II-Träger braucht eine grundsätzliche Zuständigkeit für seine Kunden in allen Belangen, auch über die Möglichkeiten des § 16 Abs. 1 SGB II hinaus.
2	11	Beweislastumkehr bei eheähnlichen Gemeinschaften
2	11	Nachweispflicht " eheähnliche Gemeinschaft" durch Kunden
2	11	Eine eheähnliche Gemeinschaft ist von der Behörde nicht nachweisbar; d.h. die Beweislast müsste umgekehrt werden.

2	12	Die Leistungen zum Lebensunterhalt sind unter Einbeziehung auch der Kosten der Unterkunft und Heizung je Bedarfsgemeinschaftgröße zu pauschalisieren, um auch im Vergleich zu erwerbstätigen Menschen verstärkt wirtschaftliche Anreize zu setzen. Hierdurch könnte auch das Leistungsrecht entbürokratisiert und vereinfacht werden; somit letztendlich personelle Kapazitäten zur intensiveren Betreuung der Arbeitsuchenden freigesetzt werden
2	12	Gesetzlicher Änderungsbedarf besteht dringend im Bereich der Ausbildung, also Anhebung der BAB bzw. BAföG-Leistung auf Niveau SGB II oder die Möglichkeit in Ausnahmefällen auch Leistungen zu gewähren (nicht nur Darlehensweise)
1	13	Das SGB II wird m. M. nach durch "sehr sozialfreundliche Entscheidungen" der Sozialgerichte immer mehr "aufgeweicht", verursacht dadurch enorme Mehrarbeit und deutlich höhere Kosten. Hierzu zwei Beispiele: Von Sozialgerichten wurden mittlerweile verschiedene "sonstigen Leistungen" z.B. Praxisgebühr Arzt oder Anschaffungen einer Brille als bedarfsnotwendig i. S. des SGB II anerkannt, obwohl diese Sonderbedarfe doch nach meiner Ansicht mit den vom Gesetzgeber geforderten Ansparungen aus dem gegenüber dem Sozialhilfebezug "höheren mtl. Regelsatz" geleistet werden müssten und "Normalbürger" auch nicht bekommen. Obwohl mehrere Sanktionen verhängt wurden und die betreffenden Personen immer noch nicht mitwirken, d.h. weder Meldetermine noch Arbeitsangebote wahrnehmen, können ALG-II-Leistungen nicht gänzlich versagt werden.
2	13	Problematik der abweichenden Erbringung von Leistungen ansprechen. Es gibt in der Praxis mehrere Beispiele, in denen notwendige Bedarfe nicht über die Regelleistung finanziert werden können. Hierzu zählen z.B. die Kosten für eine Haushaltshilfe, die auch ein erwerbsfähiger Hilfeempfänger aus gesundheitlichen Gründen/Behinderung benötigt. Oder auch die Fahrtkosten zur Wahrnehmung Umgangsrechtes.
1	14	Anrechnungsregelungen - um weitere finanzielle Anreize zur Arbeitsaufnahme zu schaffen, wäre es sinnvoll, die Anrechnungsregelungen weiter zu vereinfachen und auch besser an die Kunden zu kommunizieren.
2	14	Einnahmen aus Untervermietung
2	14	Änderung der Absetzbeträge vom Arbeitseinkommen, um die große Anzahl der Aufstocker zu reduzieren (Kombilohndebatte)
2	14	Das Gesetz enthält insgesamt relative viele Unschärfen, welche allerdings durch die vorgesehenen Änderungen durch das Optimierungsgesetz in einem nicht unerheblichen Umfang behoben werden. Insbesondere muss der Anreiz zu einer Arbeitsaufnahme deutlich größer werden
1	15	Nach § 41 SGBII sollen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für jeweils 6 Monate erbracht werden.
1	15	Diese Regelung erweist sich in der Praxis als sehr bürokratisch und bindet hohe Personalkapazitäten. Leistungsmisbrauch wird damit nicht verhindert. Eine Gesetzesänderung die eine Bewilligung für wenigstens 12 Monate zu lässt würde hier helfen Verwaltungsaufwand zu senken und damit zu einer wesentlichen Qualitätsverbesserung und damit Reduzierung fehlerhafter Entscheidungen führen, da die gewonnene Personalkapazität zu Gunsten der Qualitätsverbesserung und damit auch ggf. zur Verhinderung bzw. Aufdeckung von Leistungsmisbrauch eingesetzt werden könnte.
2	15	Bewilligung der Leistungen analog Regelung ehemals BSHG (täglich). Die 6-Monatsfrist bindet zu viele Ressourcen
2	15	Durch die ständigen Folgeanträge müssen andere Arbeiten vernachlässigt werden.
2	15	6-monatige Bewilligungsabschnitte zu kurz bemessen
2	15	Die Bewilligungsdauer der Leistung (6 Monate) und die Sanktionsmöglichkeiten sollten flexibilisiert werden.
2	15	Änderung § 41 SGB II Bewilligung auf unbestimmte Zeit - Änderungen in den Verhältnissen sind immer nach dem SGB I anzuzeigen. (analoge Anwendung des BSHG) Bagatellgrenze bei Anrechnung von Einkommen
1	16	Jugendliche - Rechtsänderung zum 01.04./01.07.2006
2	16	Einbindung der Jugendlichen und jungen Menschen in die BG der Eltern (erste Schritte ab 01.07.06. bereits erfolgt)
2	16	Das SGB II - Optimierungsgesetz korrigiert Fehlentwicklungen, z.B. Jugendlichenproblematik, Vermögensanrechnung. Leistungssätze sind teilweise immer noch zu hoch

2	17	In der genauen Definition - wer ist erwerbsfähig!!! Die 3 Stunden können nicht der alleinige Maßstab sein. Wir spüren dies bei den Gutachten, bzw. der Übergabe in den SGB XII Bereich oder im Disput in der Einigungsstelle
1	20	§3 Abs.1 SGBII in Verbindung mit § 16 (2) SGBII regelt den Anspruch auf Leistungen zur Eingliederung in Arbeit auf der Basis des Grundsatzes "Fördern und Fordern". Zur Durchsetzung dieser Ansprüche ist die Frage der Verfügbarkeit / Erreichbarkeit nicht bzw. unzureichend insbesondere für eHb die arbeitslos sind gesetzlich geregelt. Die Regelung dieser Themen über die Eingliederungsvereinbarung ist m. E. nicht ausreichend.
1	20	Rechtsanspruch auf Vermittlung durch Dritte nach SGB III 37,4 sofort eindeutig auch für alle SGB II Zielgruppen. Nach Auffassung nicht weniger Rechtsexperten gilt dies bereits - wird aber nicht/nur verdeckt veröffentlicht. (vergl. aber auch Merkblatt 3 der BA, Seite 6)
1	20	Verlängerung des Vermittlungsgutscheines nach § 296 und 421g um vorerst 1 Jahr bis Ende 2007.
1	20	Wenn § 37,4 SGB III für alle Arbeitslosen gilt oder über § 16,1 SGB II in Geltung gebracht wird, brauchen wir individuelle Supportwerkzeuge wie den VGS und gruppenbezogene nach §37,1 auch gerade für die Alg II Empfänger.
1	20	Jede Vermittlung heraus aus dem 'Bezug öffentlicher Leistungen' - auch der Übergang in Selbstständigkeit oder die Arbeitsaufnahme im Ausland müssen gewürdigt werden.
2	20	Im Grunde müsste jede Arbeitsgelegenheit anders aussehen. Das Beratungssetting muß in der Lage sein, auf den individuellen Bedarf der einzelnen Person einzugehen (kann bei prinzipieller Freiwilligkeit auch gewährleistet werden) und im Einzelfall zwischen dem Menschen ohne bezahlte Arbeit, der Arge und dem realisierenden Träger passgenaue Rahmenbedingungen zu schaffen. Vor allem im Bereich für die Menschen unter 25 Jahren, sollte es eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe geben. Die scheint sich aus dem Hilfeprozess für Jugendliche und junge Erwachsene zu verabschieden und sie in Richtung Argen zu schieben, um keine eigenen Anstrengungen mehr im Rahmen der Jugendsozialarbeit unternehmen zu müssen.
2	20	Berufsvorbereitung gehört ins SGB II
2	20	Auflösung der Einzwängung in SGB III Maßnahmen beim Instrumenteneinsatz!
2	20	Der Verwaltungsaufwand für MAE-Anträge, insbesondere bezüglich Umgang mit der Pauschale sollte bundesweit einheitlich geregelt werden
2	20	Gut wäre, best-practice-Lösungen zu schaffen für die effektive, zielgenaue Zuordnung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern in MAE unter Beachtung derer Eingliederungsbedingungen
2	20	In Umsetzung des SGB II ist eine bessere finanzielle Ausstattung des Teils der Förderung erforderlich, die Zugänge zum 1. Arbeitsmarkt direkt unterstützt. Besonders Sonstige weitere Leistungen bieten in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit eine Chance für eine Reihe von arbeitswilligen LZA.
2	20	Man müsste das SGB II in ein Modell für öffentlich geförderte Beschäftigung umwandeln im Interesse z. B. der Schaffung versicherungspflichtiger zeitbefristeter Mindestlohnarbeitsverhältnisse
2	20	Ein besonderer Nachteil scheint in der Regelung zum Vermittlungsgutschein zu liegen. Als Ermessensleistung aus den Haushaltsbudgets der ARGEN bindet er mit Ausgabe Haushaltsmittel über einen sehr langen Zeitraum, ohne, dass mit Sicherheit von einem tatsächlichen Bedarf ausgegangen werden kann. In der Auffassung zum VGS wird betont, dass das Klientel des SGB II zweckmäßigerweise einen VGS erhalten sollte. Den Begehrlichkeiten privater Vermittler wird wohl kaum eine ARGE in voller Höhe ohne Blick auf (u. U. unsinnig) gebundene Mittel nachkommen wollen. Die Ungleichbehandlung des unterstützungsbedürftigeren Klientels im Verhältnis zu SGB III-Kunden ist nicht gerechtfertigt.
2	20	Regelungen zu § 31 SGB II sind in Form einer so genannten unbilligen Härte erforderlich. Es ist ohne Zweifel notwendig bei der Verhängung von Sanktionen einen "strengen Maßstab" anzusetzen. Tägliche Situationen zeigen jedoch, dass eine Kürzung von 30% der Regelleistung in keinem Verhältnis zum Tatbestand stehen.(z.B. unzureichende Eigenbemühungen: zu erbringen 10 - erbracht 7 ==> Kürzung der RL z.B. 15%)
2	20	Sofortige Zuweisungsmöglichkeit von Maßnahmen (Arbeitsgelegenheiten etc.) ohne über den SGB II Antrag entschieden zu haben
1	30	Der Grundsatz des Forderns und Förderns wird hier nicht eingehalten und müssten dringend gesetzliche Nachbesserungen erfolgen.

1	30	Für die U 25-Klienten muss bei fehlender Mitwirkung nicht nur die 10 %-ige Sanktionsregel greifen, sondern gesetzlich klargestellt werden, dass die §§ 60 ff. SGB I (Mitwirkung des Leistungsberechtigten) mit der Möglichkeit der (vorläufigen) Einstellung von Leistungen gegeben ist. Eine Vielzahl von Jugendlichen ist beispielsweise nicht bereit Einladungen des ärztlichen Dienstes Folge zu leisten.
1	30	Damit im Zusammenhang steht die Frage der Häufigkeit der Einladung und Sanktionen bis zur endgültigen Leistungseinstellung über die Mitwirkungspflichten nach § 61 SGB I.
1	30	Die Verfügbarkeitsregelungen (Auswärtsaufenthalte) und Bewerbungsaufgaben (soll ein Arbeitsloser in Wolfsburg sich 20 x im Monat bei VW bewerben, weil alle 20 Bewerbungen monatlich vorzeigen müssen?) sind nicht eindeutig für SGB II geklärt.
2	30	Sanktionen bei AlgI-Aufstockern bleiben für das AlgI unberührt.
2	30	Höhere Flexibilisierung der Sanktionsmöglichkeiten
2	30	Kein Anspruch auf ALG II bei fehlender Arbeitsbereitschaft
2	30	Existenzsichernde Leistungen können nicht systematisch an den Nachweis der Arbeitsbereitschaft geknüpft werden, ohne dass der Sozialstaatsgrundsatz Schaden nimmt.
2	30	Sanktionen bei Alg I-Aufstockern bleiben für das Alg I unberührt.
1	40	Für das Zusammenwachsen zu einer Organisationseinheit sind die fehlende Dienstherrenfähigkeit der ARGE sowie völlig unterschiedliche Tarifverträge für die Mitarbeiter unterschiedlicher Herkunft (Kommunen, BA, Amtshilfe) sehr hinderlich.
1	40	Klarstellung der Aufsicht sowie des zuständigen Beschwerdemanagements bei Eingaben von Petenten an Bundes-/Landesbehörden
1	40	Pauschale Aufteilungsmöglichkeit der Rückeinnahmen auf die beiden Leistungsträger. Das jetzige Verfahren der spitzen Aufteilung durch Rückrechnungen ist höchst kompliziert und streifbefangen (Stichwort Einkommensverteilung in der Horizontalberechnung).
2	40	Stärkere Eigenständigkeit der ARGEn
2	40	Eigenständige Organisation ermöglichen (mit Personal, Budget, etc.)
2	40	Zwingend notwendig: eigene Personalhoheit und -verantwortung!!!!!!
2	40	Es gilt all das beiseite zu schaffen, was der Aufgabenerfüllung innerbetrieblich hinderlich ist: mangelnde Dienstherrenfähigkeit, Abhängigkeit von einer Vielzahl von Dienstherren speziell in Kreis-ARGEn, völlig unzureichende IT-Infrastruktur (A2LL!), unterschiedliche Tarifstrukturen, kaum Möglichkeiten neues, qualifiziertes Personal zu gewinnen
2	40	Es muss eine klare Zuständigkeitsregelung für die Umsetzungs- und Gewährleistungsverantwortung erfolgen. Die Abstimmungsprozesse zwischen den Leistungsträgern (Kommune und BA) sind wegen der unterschiedlichen Positionierungen sehr aufwändig
2	40	Der Schwerpunkt der SGB II-Träger lag infolge zahlreicher Probleme, die letztlich auf eine Scheinlösung durch den Kompromiss im Vermittlungsausschuss zurückgehen, bisher auf der <u>Selbstorganisation</u> . Der Vielzahl organisatorischer Probleme (Personal, Räumlichkeiten, IT-Infrastruktur etc.) konnte auf örtlicher Ebene nur mühsam begegnet werden.
2	40	Teils unklare Rechtslagen, bzw. oft völlig entgegenstehende Rechtsauslegungen zwischen der BA und dem Landkreis- und Städtetag (z.B. Haftaufenthalt von über 6 Monaten); Zuständigkeitsstreitereien, Erstattungsansprüche bei Erwerbsunfähigen werden nicht erfüllt
2	41	Das Rechtsverhältnis zwischen ARGEn, eHB und Träger muss klarer definiert werden
2	41	Die Einkommensaufteilung zugunsten der Träger z.B. aus Unterhaltsbeiträgen sollte vereinheitlicht und vereinfacht werden z.B. durch eine pauschale Anrechnung.
2	41	Datenabgleich gem. § 52 auch mit der Agentur für Arbeit (Alg-Bezug)
2	41	Die sozialrechtlichen Schnittstellen (§7 Abs.4 SGB II, Verhältnis zu §§34 sowie 67ff. SGB XII, zur beruflichen Rehabilitation, zur Berufsberatung sowie zur Jugendberufshilfe) sind nicht sachgerecht geregelt.
1	42	Die Ausschreibungen für die Vermittlung durch Dritte seitens der JobCenter (meist über die REZ der BA) müssen vermehrt qualitative Kriterien benennen und nicht wie bisher überwiegend über zum Teil betriebswirtschaftlich Fantasiepreise vergeben werden.
2	42	Weg von der VOL bezogen vor allem auf Leistungen nach § 16.2 SGB II
2	50	Sozialgerichtszuordnung
2	50	Zurückverlagerung von Streitigkeiten nach dem SGB II zu den Verwaltungsgerichten
2	50	Schutz der Anstaltsorte analog der Regelungen im SGB XII

2	50	Konkrete Regelungen zur Ortsabwesenheit in Verbindung mit § 30 SGB I und § 7 SGB II (gewöhnlicher Aufenthaltsort) Gemäß § 30 (3) SGB I hat einen Wohnsitz jemand dort, wo er eine Wohnung unter Umständen innehat, die darauf schließen lassen, dass er die Wohnung beibehalten und benutzen wird. Den gewöhnlichen Aufenthalt hat jemand dort, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort oder diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt.
2	50	Die Neuorganisation der grundsichernden Leistungssysteme scheint im Ansatz verfehlt. Eine moderne Grundsicherung müsste nach meiner Vorstellung an einen vorgelagerten Regelkreis Existenzsicherung, der für alle Gruppen von Anspruchsberechtigten zuständig ist, zwei eigenständige Leistungsbereiche für vermittlungsnahen und sozialintegrative Dienstleistungen anschließen. Dabei müsste der vermittlungsnahen Bereich steuerfinanziert und für alle Arbeitsuchenden zuständig sein. Die Zuständigkeiten für Arbeitsförderung und Vermittlung (wie derzeit) je nach der Art des materiellen Leistungsanspruchs (Alg I, Alg II) zu trennen, widerspricht der Anforderung von § 9 Abs. 1a SGB III (einheitliche Anlaufstelle).
2	50	Die Umsetzung des SGB II ist dringend verbesserungsbedürftig. Bisher sind die eigentlichen Ziele von Hartz IV, eine passgenauen „Arbeitsförderung aus einer Hand“, eine unbürokratischeren und effektiveren Eingliederung Langzeitarbeitsloser sowie eine Entlastung der öffentlichen Hand nicht erreicht.

Ergebnisse AG 4:

Wesentliche Herausforderungen:

Bedingt durch das begrenzte Zeitbudget der Arbeitsgruppe konnte nur ein Teil der vorstehend aufgeführten Themen bearbeitet werden. Grundsätzlich lassen sich die Bemerkungen, Hinweise und Fragen in vier Blöcke gruppieren:

- a) Leistungsrecht
- b) Leistungserbringung/Organisation
- c) Eingliederungsvereinbarung
- d) Sanktionen

Im Plenum herrschte breite Zustimmung, dass mit dem bestehenden Gesetz gewisse Unzufriedenheit herrscht. Allerdings bestanden divergierende Meinungen, welche Lösungsmöglichkeiten bestehen.

Wesentliche Lösungen zu den Herausforderungen:

- a) Eine Überarbeitung scheint nötig bezüglich des Themas „Ortswesenheit/Erreichbarkeit“. Hier kristallisieren sich in der alltäglichen Verwaltungsarbeit eine Vielzahl von Problemen heraus:
 - Wirkungsweise der zur Zeit möglichen Sanktionen wurde im Entwicklungsverfahren des Gesetzes offensichtlich falsch eingeschätzt
 - Viele Betroffene sind schwer oder gar nicht erreichbar – so lässt sich die tatsächlich erfolgte Postzustellung nur schwer bis gar nicht nachweisen
 - Bis zu 50% der eingeladenen Personen erscheinen nicht zu Terminen im Amt
 - Probleme bei Menschen mit Migrationshintergrund – diese sind teilweise über längere Zeit im Ausland und dadurch schwer oder gar nicht erreichbar
 - Als Frage stand – reicht „Erreichbarkeit“ – oder ist tatsächliche „Ortswesenheit“ nötig? Hier bestünde dann Bedarf einer juristischen Festlegung
 - Besonders Neuantragsteller kommen nicht

b) Bewertung der eheähnlichen Gemeinschaft

Hier wird in der Zukunft eine Beweislastumkehr vollzogen – allerdings sind die Kriterien für eheähnliche Gemeinschaften sehr vage und bringen so eine Vielzahl von (neuen) „kleinen“ Problemen mit sich

c) Problematik der „Aufstocker“

Im Grunde genommen haben wir es hier mit einem „verdeckten“ Kombilohn-Modell zu tun. Einziger Unterschied – ein Kombilohnmodell verzichtet normalerweise auf den Verbrauch von Privatvermögen

Strittige Themen in der Arbeitsgruppe

- a) Kontrovers diskutiert wurde, ob (allen) jeweiligen Sachbearbeitern das Entscheidungsrecht über die Leistungsgewährung zugebilligt werden sollte (Modell der integrierten Sachbearbeitung) – dafür spricht, dass es damit einen Ansprechpartner gäbe – dagegen spricht, dass dies eine (gleichmäßig) hohe Kompetenz (Ausbildung) und ein entsprechendes Einschätzungsvermögen bei allen Sachbearbeitern geben müsste. Dies ist zumindest mit der zur Zeit überwiegend vorhandenen Personalstruktur nicht gewährleistet.
- b) Pauschalierungen passiver Leistungen, insbesondere Kosten der Unterkunft: Dafür spräche Verwaltungsvereinfachung und Anreitzsetzung sich eine preiswertere Wohnung zu suchen – dagegen spricht, dass der gezahlte Betrag einmal zu hoch, ein anderes mal zu niedrig sein könnte, weil die Mietniveaus (regional) sehr unterschiedlich sind.



4. AG 5: Was heißt Zumutbarkeit konkret?

Input:

1. Zumutbarkeit – Ausgang

- Zumutbarkeit ist eine Konkretisierung des Grundsatzes des Forderns (Einsatz von Arbeit, Einkommen, Vermögen)
- Zumutbar ist jede Arbeit mit Ausnahme einiger Un-Zumutbarkeitsgründe
- Zumutbarkeit gilt für alle Eingliederungsleistungen
- Verweigerung zumutbarer Arbeit führt zu Sanktionen
- (Un-) Zumutbarkeit ist ein unbestimmter Rechtsbegriff
- die Beweislast für die Unzumutbarkeit liegt beim Hilfeempfänger

2. Zumutbarkeit - Ausgang

- soweit das SGB II die Arbeitspflichten nicht bestimmt, kommt § 33 SGB I zur Anwendung und der (Grund-) gesetzmäßige Standard
- vor Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung liegt ein wichtiger Grund für Unzumutbarkeit vor
- Arbeitsgelegenheiten sind nachrangig
- Art und Umfang zumutbarer Beschäftigungssuche werden durch die Kosten der Eigenbemühungen begrenzt
- es besteht kein Rechtsanspruch auf Zuweisung einer Arbeitsgelegenheit
- ein Mindestmaß an Eignung für eine bessere Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt ist notwendig für eine zumutbare Arbeitsgelegenheit (Prinzip der Erforderlichkeit)

3. Zumutbarkeit - Thesen

- Die Zumutbarkeit einer Arbeit spielte in der Geschichte der Arbeitsmarktgesetze eine große Rolle - ohne dass es zu einer Konkretisierung kam
- Der Begriff ist wegen der Weite des Inhalts für eine Massenverwaltung ungeeignet
- Der Unzumutbarkeitsgrund „sonstiger wichtiger Grund“ ist restriktiv anzuwenden
- Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien soll die Beschleunigung der Vermittlung bewirken sowie eine weitere Spreizung der Löhne
- Zumutbarkeit steht in Wechselwirkung mit dem Grundsatz der Förderns der Eingliederung in eine Arbeit
- In der Praxis herrschen falsche Vorstellungen über die Zumutbarkeit von Arbeit
- Zumutbare Arbeit macht die Arbeitskraft billiger und williger
- Fiskalisch erfolgreich – arbeitsmarktpolitisch erfolglos

4. Prüf – Beispiele

- Trainingsmaßnahme mit Anfängerstoff für einen Fachmann: (un-) zumutbar?
- Wann unterschreitet Alg-II-Leistung plus Mehraufwandsentschädigung in Relation zur Arbeitszeit die Sittenwidrigkeitsgrenze?
- Partnern/Ehegatten mit Kindern unter drei Jahren ist Arbeit (un-) zumutbar, wenn deren Betreuung gesichert ist?
- Ist Arbeit bei einer Alleinerziehenden mit vierjährigem Kind mit Sprachentwicklungsstörung zumutbar?
- Umzug für ein befristetes Arbeitsverhältnis?
- Ist Arbeit für ungelernete Malerarbeitskräfte zu 7,10 EUR Brutto-Stundenlohn (un-) zumutbar?

Ergebnisse AG 5:

In das Thema führte Andreas Hammer nach einer Vorstellungsrunde mit den vorstehenden Thesen ein. Rekapituliert wurde dabei der Hintergrund zu den Veränderungen der Zumutbarkeit in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die AG zog die Zumutbarkeit vom Einsatz von Einkommen, Vermögen usw. nicht in die Diskussion ein und setzte den Fokus auf die Zumutbarkeit von Arbeit, Ausbildung und Arbeitsgelegenheit im SGB II (§§ 2, 3 und 10).

Herausforderungen

Die Anwendung der Zumutbarkeit ist abhängig vom regionalen Arbeitsmarkt; je geringer die Zahl der offenen Stellen um so eher kann Zumutbarkeit in Zwang übergehen. Das gilt auch für die teilweise unzureichende Qualität von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandentgelt, die bemängelt wurde.

In Ostdeutschland kann insbesondere bei Jugendlichen Mobilität gefordert werden (müssen), was allerdings den Standort schwächt da Abwanderungsbewegungen auch eine negative Seite haben.

Der Gesetzgeber löst dieses Dilemma nicht, sondern gibt es an die Mitarbeiter/innen in den Arge und ZKT weiter, da diese über die Zumutbarkeit entscheiden.

Angeschnitten wurde der Punkt, ob eine Arbeitsgelegenheit zumutbar sein könnte, weil sie einem Jugendlichen allein eine soziale Integration bietet.

Thematisiert wurde auch die Frage, ob und wie bei zumutbarer Arbeit die Sittenwidrigkeit geprüft und dokumentiert wird. Dies scheint kein Thema zu sein. So gibt es verschiedene Gewerke, bei denen Mindestlöhne allgemein verbindlich sind. Hier sind die Mitarbeiter/innen oft nicht immer vollständig informiert.

Eine schnelle Bearbeitung wird durch Unbedenklichkeitsbescheinigungen u. ä. seitens der Kammern oder Innungen erschwert.

Lösungen

Um die Zumutbarkeit rechtlich sicher darstellen zu können, ist eine gründliche Prüfung notwendig. Dies macht auch Kontakte zu den Anbietern bei den Entscheidern notwendig, da ja die zumutbare Arbeit/Arbeitsgelegenheit die Integration verbessern soll (§ 3 SGB II).

Um beurteilen zu können, ob die zumutbare Arbeit/Arbeitsgelegenheit die Integration verbessert, sollte das feedback des Anbieters/Arbeitgebers eingeholt bzw. geprüft werden.

Vorgeschlagen wurde, eine Sammlung von Urteilen zur Orientierung für die Mitarbeiter/innen zu diesem Thema zur Verfügung zu stellen.

Die Kommunen könnten sich stärker als bisher mit den Kammern und Innungen um eine Regelung des Themas Unbedenklichkeitsbescheinigung kümmern.

Als gesetzliche Änderungen wurde u. a. die bessere Übereinstimmung von Arbeits- und Sozialrecht gewünscht sowie differenzierter Ermessensspielräume.

Weitere Themen und strittige Punkte

Zum im Web aufgeworfenen Fragen bei Pflege als Grund für Unzumutbarkeit wurde auf die Interpretation der BA verwiesen, die dazu Hinweise gegeben hat.

Angesprochen wurde das Thema Motivation bei Jugendlichen und wie diese gefördert werden können. Strittig war, ob die Zumutbarkeit weiter verschärft werden sollte (Position im web, weniger in der AG).

5. AG 6:***Ergebnisse AG 6:*****(1) Wesentliche Herausforderungen:**

A: Prozessqualität

B: Strukturqualität

C: Ergebnisqualität

(2) Wesentliche Lösungen zu den Herausforderungen:

zu A: Spannungsverhältnis zwischen Stadtteil und Metropolregion

zu B: Netzwerke schaffen und ausbauen

zu C: Steht der Mensch oder die Statistik im Mittelpunkt

(3) Weitere Vorschläge zur Lösung der Herausforderungen:

zu A: Sowohl als auch - aber die Politik muss es zulassen

zu B: Private können Koordination übernehmen
Verbindung zwischen Wirtschafts- und Arbeitsförderung

zu C: Wie kann die kommunale Politik mit eingebunden werden

(4) Gesetzliche Veränderungsvorschläge:

- Neudefinition Schnittstelle SGB II zu SGB III
- Innovative Lösungen zulassen

Abschluss-Panel:



Dr. Matthias Schulze-Böing:

Die Überschrift über unser Schluss-Panel ist die Frage nach Veränderungen und Anpassungen des SGB II – gesetzlich, untergesetzlich; nach den Perspektiven von Optionskommunen, von ARGEn.

Wir haben zu ganz verschiedenen Punkten hier diskutiert. Vielleicht noch mal für die Podiumsteilnehmer als kleines Fazit aus meiner Sicht. Wir haben intensiv in den letzten anderthalb Tagen kritische Fragen diskutiert, die mit dem SGB II insgesamt zu tun haben, auch mit Umsetzungsproblemen und Umsetzungsdefiziten. Aber es gab auch einen starken Unterstrom, der sagte, das SGB II ist generell ein wichtiger Schritt in eine richtige Richtung. Wir wollen da aktiv sein, wir sind ja aktiv dabei, das umzusetzen, wir wollen das zu einem guten Ergebnis führen. Aber es gibt natürlich immer wieder auch Dinge, die das behindern, die entwicklungsbedürftig sind sowohl auf der gesetzlichen Ebene wie auch auf organisatorischen, institutionellen Ebenen, die dann die Umsetzungspraktiker auch zwicken und kneifen, wenn es im Arbeitsalltag um die erfolgreiche Umsetzung geht.

Meine Frage jetzt für eine erste Runde hier wäre: Was ist Ihre Zwischenbewertung nach gut 15 Monaten SGB-II-Umsetzung? Es war ja ein im Grunde breit von den politischen Gruppen gewolltes und verabschiedetes Gesetz. Es war kein Alleingang einer Bundesregierung, sondern es war von Bund und Ländern ja so beschlossen und gewollt und es ist auch in der jetzigen Regierungskonstellation keine Rede davon, diesen Weg

abzubrechen, sondern ihn fortzusetzen. Wie ist die Zwischenbewertung? Wo stehen wir? Was ist zu erwarten an Änderungen, auf welchen Ebenen? Und was muss möglicherweise in der langen Perspektive noch passieren, um das Ganze erfolgsträchtig und aussichtsreich zu machen? Und was wären dann auch möglicherweise konkrete Vorschläge dazu? – Fangen wir mal an mit Herrn Dr. Hauser.



Dr. Albert Hauser, Staatssekretär, Sächsisches Staatsministerium für Soziales

Sehr geehrte Damen und Herren, **eine** Feststellung zu Beginn und danach **drei** Forderungen nach Änderungen aus Landessicht.

Zunächst die **Feststellung:**

Die Arbeitsmarktdaten zeigen, dass die prognostizierten positiven Effekte von Hartz IV auf die Beschäftigungsentwicklung bisher **ausgeblieben** sind. Wir verzeichnen im Gegenteil eine stetige **Fallzahlensteigerung**. Die Prognose ging von 2,66 Mio. Bedarfsgemeinschaften aus. In der Realität sind es heute (März 2006) 3,92 Mio. Bedarfsgemeinschaften. Das ist eine Steigerung um 47 %.

Bei den Empfängern von Arbeitslosengeld II haben wir eine Steigerungsrate um 62 %. In Ostdeutschland ist heute jeder siebte Bürger von der Grundsicherung abhängig.

Die Ursachen für diesen enormen Anstieg liegen aber nicht nur in der allgemeinen Entwicklung des Arbeitsmarktes. Sie sind zu einem wesentlichen Teil auch **systembedingt**.

Sie beruhen zum Beispiel darauf, dass sich der Kreis derer, die die Grundsicherung in Anspruch nehmen, erweitert hat. Dazu gehören **selbstständige Gewerbetreibende**, denen bislang der Zugang zur Sozialhilfe verwehrt worden war, solange das Gewerbe nicht abgemeldet worden war.

Dazu gehören auch (insbesondere in Westdeutschland) die **EU-Ausländer**, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt nach Deutschland verlegen, und die bisher keine oder nur sehr eingeschränkt Fürsorgeleistungen erhalten haben.

Und dazu gehören auch die **jungen arbeitslosen Menschen**, die bislang ohne jede Einkünfte im Haushalt ihrer Eltern gelebt haben, und die inzwischen einen eigenen, steuerfinanzierten Hausstand gegründet haben.

Diese Steigerung der Fallzahlen **belastet** die **öffentlichen Haushalte**. Sowohl das Bundesfinanzministerium als auch die kommunalen Grundsicherungsträger gehen von erheblichen Mehrausgaben in Folge von Hartz IV aus.

Die gestiegenen Fallzahlen belasten aber auch das **System insgesamt** und erschweren die Erfüllung des Prinzips „Fordern und Fördern“. Deshalb sind gesetzliche und untergesetzliche Nachjustierungen unumgänglich. Das im Februar verabschiedete Zweite Gesetz zur Änderung des SGB II hat bereits wesentliche Aspekte aufgegriffen. Weitere Änderungen müssen noch folgen. Welcher Änderungsbedarf besteht also aus unserer Landessicht? Auf **drei** Punkte will ich hier eingehen:

Erstens die Trägerschaft bei den Arbeitsgemeinschaften;

zweitens die Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung der Kommunen;

drittens die Flexibilisierung des Instrumentariums der Eingliederungsleistungen und die Verbesserung der Vernetzung komplementärer Hilfsangebote.

Zum ersten Punkt, der Trägerschaft:

Bei der Kooperationsform der Arbeitsgemeinschaften gibt es deutliche Probleme. Von den Agenturen für Arbeit wurde den kommunalen Trägern eine „**Partnerschaft**

auf Augenhöhe“ in Aussicht gestellt. Diese Partnerschaft wurde bisher nicht erreicht. Ein besonderes Hemmnis ist dabei die **fehlende Personal- bzw. Finanzhoheit** der Arbeitsgemeinschaften.

Beispielsweise werden die Mitarbeitenden den Arbeitsgemeinschaften von den kommunalen Trägern und den Agenturen für Arbeit **zugewiesen**. Diese fremdbestimmte Personalauswahl zieht einen erheblichen Qualifizierungsbedarf nach sich. Die zugewiesenen Mitarbeiter haben nur selten eine einschlägige Berufserfahrung. Gleichzeitig sind sie durch die gestiegenen Fallzahlen einer hohen Arbeitsbelastung ausgesetzt. Das hat Auswirkungen auf die Qualität ihrer Arbeit und verbessert nicht die Akzeptanz der Reform.

Weitere Probleme sind die **unterschiedlichen tarifvertraglichen Regelungen und Verwaltungsstrukturen** in den Arbeitsgemeinschaften.

Vor den Bundestagswahlen hat das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit diese Mängel eingeräumt. Im August 2005 wurde eine stärkere kommunale Beteiligung angekündigt. In Form einer Rahmenvereinbarung mit dem Deutschen Städtetag und dem Städte- und Gemeindebund - nicht dagegen Deutscher Landkreistag. Dieses Ziel ist aber bis jetzt nicht umgesetzt. Im Gegenteil – das Ziel wird konterkariert durch die Einführung eines **neuen Steuerungs- und Zielvereinbarungssystems** mit Controlling - meint: auf der einen Seite werden Spielräume versprochen, die auf der anderen Seite durch verstärkte Kontrolle und verbindliche Zielsetzungen wieder verkleinert werden.

Wir müssen also abwarten, ob die vom Bund gestern beschlossenen Änderungen tatsächlich zu größeren Entscheidungsspielräumen der Arbeitsgemeinschaften führen werden.

Unserer Meinung nach ist ein klarer organisatorischer und rechtlicher Rahmen für die Arbeitsgemeinschaften unabdingbar – sei es durch eine **rechtliche Verselbstständigung der Arbeitsgemeinschaften** oder durch die **vollständige Kommunalisierung**.

Zweiter Punkt: Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung der Kommunen:

Aus heutiger Sicht müssen wir sagen, dass das - im Vermittlungsausschuss vereinbarte und ursprünglich in § 46 Abs. 6 bis 9 SGB II geregelte - **Revisionsverfahren** zur Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung der Kommunen **unzureichend** ist. Dies liegt daran, dass sich bestimmte Ent- und Belastungsfaktoren nicht eindeutig quantifizieren lassen - insbesondere die Entlastung der Kommunen durch den Wegfall der Sozialhilfe.

Die Bundesbeteiligung ist für 2005 und 2006 in Höhe von 29,1 % geklärt. Im Laufe dieses Jahres müssen wir aber klären, wie die Höhe der Bundesbeteiligung weiterhin aussehen soll. Ich bin der Meinung, dass wir gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen zu einer **politischen Festlegung eines statischen, ggf. regionalisierten Erstattungssatzes kommen sollten**, um Planungs- und Rechtssicherheit für die Kommunen zu schaffen. Letztlich bin ich davon überzeugt, dass ein politischer Konsens nur über tendenziell höhere Ausgaben des Bundes zu erreichen ist.

Dritter Punkt: Flexibilisierung der Eingliederungsleistungen („Instrumentenkoffer“ des § 16 Abs. 1 SGB II) **und bessere Vernetzung von komplementären Hilfsangeboten:**

Das starre Instrumentarium der Eingliederungsleistungen muss flexibilisiert werden, damit die SGB-II-Leistungsträger jeweils der Situation vor Ort angepasste Leistungen anbieten können. Die Sozialhilfeträger haben in der Vergangenheit erfolgreich mit regional angepassten Maßnahmen gearbeitet, sie haben die Kunden dort abgeholt, wo sie waren, und sie haben eine Vermittlung aus einer Hand angeboten.

Solche regional angepassten Instrumentarien brauchen wir. Außerdem müssen wir die weitere Vernetzung komplementärer Hilfsangebote anstreben – und zwar nicht nur aus finanziellen Aspekten. **Hier sehe ich insbesondere die Länder in der Verantwortung.**

Beispielsweise muss unbedingt die Zusammenarbeit mit der Jugendsozialarbeit verbessert werden. Das Sächsische Sozialministerium fördert deshalb ein solches **Projekt zum kooperativen Fallmanagement**, bei dem Jugendsozialarbeit und Grundsicherung eng zusammenarbeiten. Wir wissen, dass eine nachhaltige berufliche Integration von sozial benachteiligten oder individuell beeinträchtigten jungen Menschen ganz wesentlich von einem **qualifizierten Fallmanagement** abhängt. Fortbildung ist deshalb ein wesentlicher Bestandteil dieses Projektes. Dabei werden den Mitarbeitenden sozialpädagogische **und** arbeitsmarktpolitische Fachkompetenzen und die Handlungsansätze und Erfahrungen des jeweils anderen Partners vermittelt.

Ich bin überzeugt, dass solche Projekte ein wichtiger Ansatz für die Zukunft sind. Und es gibt weitere wichtige Handlungsfelder, wie zum Beispiel die Vernetzung mit Angeboten aus der **Suchthilfe**.

Soweit zu meinen drei Punkten. Sie stellen natürlich nur eine Auswahl dar, denn es gibt **weitere Punkte**, an denen dringend gearbeitet werden muss. Ich will abschließend schlaglichtartig noch einige nennen, ohne im Einzelnen darauf einzugehen:

Doppelzuständigkeiten müssen aufgehoben und **Schnittstellen** müssen besser geregelt werden. Das betrifft z.B. die alleinige Zuständigkeit der Agenturen für Arbeit für die **Berufsberatung** und die Berufsorientierung Jugendlicher. Das betrifft auch die Vermittlung und Eingliederungsleistungen für die **Aufstocker** - Empfänger ALG I mit ergänzendem ALG II - durch die Arbeitsagenturen. Wir brauchen klare Zuständigkeiten für die **Eingliederung behinderter Menschen**. Wir müssen klarstellen, wer für die Bearbeitung von **Ordnungswidrigkeiten** zuständig ist. Wir brauchen einen **automatisierten Datenabgleich** durch die Arbeitsgemeinschaften bzw. die Optionskommunen selbst. Wir müssen den Optionskommunen einen uneingeschränkten Zugriff auf die BA- Datenbanken ermöglichen, und wir sollten über eine **Flexibilisierung des Bewilligungszeitraumes** bis zu einem Jahr nachdenken.

So weit zum Änderungsbedarf an „Hartz IV“ aus Landessicht. Ich bin gespannt auf die folgenden Beiträge und freue mich auf die nachfolgende Diskussion.

Dr. Matthias Schulze-Böing:

Wir sind ja in einem sehr aktuellen Zeitfenster hier mit unserer Tagung. Das Optimierungs-/Fortentwicklungsgesetz, ist ja ganz aktuell vom Kabinett beschlossen worden, gestern nach meinen Informationen, so dass wir vielleicht heute die Gelegenheit nutzen können, von Frau Polduwe vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales dazu noch mal ganz aktuell eine Einschätzung zu bekommen. Aber ich würde Sie schon auch bitten noch mal aus Sicht des Bundesministeriums uns eine Einschätzung aus Ihrer Sicht zu geben, wo stehen wir, wo müssen wir langfristig hin, was wird sich kurzfristig ändern und, ja, was sind aus Ihrer Sicht die Entwicklungsbedarfe und die weiteren Entwicklungen, auf die wir uns einstellen müssen und können?

Christiane Polduwe, Leiterin des Referats „Leistungsrecht der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ im Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Ja, auch von mir, meine Damen und Herren, einen schönen Guten Tag. Ich freue mich ebenso wie Herr Hauser, heute hier sein zu können und einige Ausführungen machen zu können. Ich kann fast nahtlos anschließen an das, was Herr Hauser gesagt hat zu der Frage, wo stehen wir, wo gehen wir hin. Wir sind natürlich nicht in allen Punkten einer Meinung, das ist klar, aber in dem ersten Punkt, den er genannt hat, wo stehen wir mit der Zahl der Bedarfsgemeinschaften, mit der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, da hat er natürlich Recht, die Zahl ist bei weitem höher als man ursprünglich dachte. Die Gründe dafür liegen zum Teil darin, dass verschiedene Personengruppen zusätzlich hereingekommen sind, mit denen man auch gerechnet hat,

zum Beispiel die selbstständigen Existenzgründer, das war ja von vornherein klar, dass die reinkommen sollten in dem Sinne einer grundlegenden Aktivierung aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Das bedeutet natürlich auch, dass man Personengruppen, die vorher nicht im Bereich der Arbeitslosenhilfe verortet waren, einbezogen hat.

Bei den EU-Ausländern sehe ich es etwas anders. Die Gefahr besteht natürlich, dass auch aus dem EU-Ausland weitere Personen in das System einströmen. Aber gerade deswegen haben wir ja schon in einem abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahren, das war das SGB-II-Änderungsgesetz, eine Regelung geschaffen, nach der der Leistungsbezug für EU-Ausländer, die sich ausschließlich zum Zweck der Arbeitsuche in Deutschland aufhalten, ausgeschlossen ist. Das wird jetzt im Zuwanderungsgesetz noch mal ein bisschen ausgedehnt und an die Regelungen des Zuwanderungsgesetzes, die geändert werden sollen, angepasst. An dieser Stelle sehe ich also nicht die große Gefahr, dass dieser Personenkreis sich stark vermehren wird.

Richtig ist bei den jungen Menschen, das haben wir auch festgestellt und sehen wir auch so, dass diese verstärkt ins System geströmt sind, das war so nicht beabsichtigt. Es war nicht gewollt, dass alle jungen Erwachsenen ausziehen und sich auf Kosten des Staates eine Wohnung leisten können. Da haben wir jetzt schon versucht gegenzusteuern mit der Neuregelung im Bereich des § 22 SGB II, wo vorab eine Zusicherung eingeholt werden soll zu einem Umzug und den daraus resultierenden Kosten für Unterkunft und Heizung und mit einer Absenkung der Regelleistung für junge Erwachsene, die noch im Haushalt der Eltern wohnen. Ob es gelingt, ist die Frage. Wie man hört, gibt es schon die ersten Umgehungsstrategien, um dieser Rechtswirkung wieder zu entkommen. Da muss man wahrscheinlich noch mal gucken, ob man noch ein weiteres Mal gegensteuern muss und kann.

Was ich noch ansprechen möchte, was auch dazu führt, dass die Personenkreise sich ausgeweitet haben, ist einmal der Personenkreis der Aufstocker. Vor Einführung

des SGB II gab es um die 20.000 Menschen, die neben Arbeitslosengeld I Sozialhilfe in Anspruch genommen haben. Deswegen ist man immer davon ausgegangen, das ist eine verhältnismäßig geringe Personengruppe. Mittlerweile liegt die Zahl bei etwa 170 000, Tendenz eher steigend. Das bedeutet aber auch, diese Leute haben das SGB II für sich entdeckt und haben, anders als in der Sozialhilfe nicht mehr die Hemmungen, die Leistungen in Anspruch zu nehmen. Das gilt natürlich auch für die Aufstocker, die nebenher arbeiten gehen und auch für ihren Lebensunterhalt nicht ausreichend Mittel zur Verfügung haben. Das sind aus meiner Sicht die Personengruppen, die im wesentlichen zu einer Erhöhung der Zahl der Hilfebedürftigen geführt haben und da ist die Frage, wie kann man es tatsächlich bewerkstelligen, dass das System nicht „weiter vollläuft“.

Auf der einen Stelle ist es gewollt, alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufzunehmen, auch solche Personen, bei denen große Probleme bestehen, diese in das Erwerbsleben zu integrieren. Ich spreche nur mal die Wohnungslosen an, die immer wieder für Probleme sorgen und wo auch immer wieder die Frage gestellt wird, gehören diese Personen überhaupt ins System rein. Ich sage aber: ja. Solange sie erwerbsfähig sind, gehören sie ins System, so schwer es auch ist, sie zu integrieren. Das SGB II ist angetreten mit dem Ziel einer Integration aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Und da müssen wir natürlich auch in Kauf nehmen, dass es Personengruppen gibt, bei denen es schwierig ist und bei denen es vielleicht auch nicht gelingt.

Ein weiterer Punkt. Wo stehen wir? Die Erkenntnis im Bereich SGB II hat sich im Laufe des letzten Jahres verdichtet, dass es zahllose Schnittstellen gibt zu anderen Rechtsbereichen, die Probleme machen. Das sind dann nicht nur die Schnittstellen zum SGB III; die Aufstocker hat Herr Hauser schon genannt; das Thema Berufsberatung. Es gibt natürlich auch die Schnittstelle zur Sozialhilfe, auch da gibt es Probleme, auch da gibt es Personen, die hin- und hergeschickt werden. Die Personen in dem Be-

reich stationärer Einrichtungen sind, glaube ich, eine der leidtragenden Personengruppen, die zwischen den Leistungsträgern hin- und hergeschickt werden. Die SGB II-Leistungsträger verfahren nach folgendem Prinzip: wenn die Prognose dahin geht, dass die Person sich über sechs Monate in einer stationären Einrichtung aufhalten wird, gehört sie nicht in den Bereich des SGB II. Die Sozialämter vertreten die Auffassung, dass die ersten sechs Monate des Aufenthaltes in einer stationären Einrichtung durch die Arbeitsgemeinschaft oder die Optionskommune zu zahlen sind. Und so geht das dann hin und her - da muss dringend Abhilfe geschaffen werden. Es gibt auch noch andere Bereiche mit Schnittstellenproblemen. Ich könnte zahlreiche Personengruppen nennen.

Ich will nur noch kurz auf den Personenbereich der Bezieher von Bafög oder Bundesausbildungsbeihilfe eingehen, auch ein drängendes Problem. Im Bafög und auch im BAB gibt es relativ niedrige Pauschalen und die reichen nicht immer, um den Bedarf, insbesondere die Wohnkosten, abzudecken. In der Koalitionsvereinbarung steht, es soll eine bedarfsdeckende Ausgestaltung im Bereich BAB und Bafög geschaffen werden. Wir haben es versucht und haben den Abgeordneten auch eine Regelung vorgeschlagen, die dann vorgesehen hätte, dass die Pauschalen angehoben werden. Das hat aber den großen Nachteil, dass es finanziell sehr teuer wird, weil dann eben nicht nur die Hilfebedürftigen im Sinne des SGB II begünstigt würden, sondern alle Bezieher von Bafög oder BAB, so dass wir jetzt doch wieder mit einer Zuschusslösung ins Rennen gehen müssen. Das ist der zweite große Block - Schnittstellen sind ein großes Problem.

Der dritte Block, den ich für mich sehe, ist der Bereich Aktivierung, Eingliederung. Da sind wir im Moment noch in den Anfängen, auch dadurch, dass in der ersten Zeit tatsächlich alle Kapazitäten auf die Auszahlung der Leistungen gerichtet werden mussten. Das sieht man auch daran, dass die Mittel für Eingliederungsleistungen im Jahre 2005 nur in Höhe von 3,6 Milliarden Euro abgerufen worden sind.

Wir gehen davon aus, dass das jetzt im Laufe des Jahres 2006 deutlich besser werden wird. Deswegen sind auch wieder - auch gegen das Votum der Finanzpolitiker - 6,8 Milliarden eingestellt werden in den Eingliederungstitel. Da müssen wir sehen, aber ich bin da guten Mutes, ob diese Mittel dieses Jahr ausgeschöpft werden können. Aber tatsächlich ist es auch so, dass nur ungefähr die Hälfte der Mittel in die Verbesserungen der Chancen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt eingesetzt werden, die andere Hälfte sind Mittel, die hauptsächlich in Arbeitsgelegenheiten und in andere kleine Teilbereiche fließen. Ich glaube, da müssen wir im Moment akzeptieren, dass der Arbeitsmarkt nicht für alle eine Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt hergibt. Das ist einfach so. Und deswegen muss man auch akzeptieren, dass derzeit ein größerer Teil der Finanzmittel in den Bereich Arbeitsgelegenheiten hereinfließt.

Jetzt habe ich schon ganz lange zu dem Wo-stehen-wir-Thema gesprochen. Ich will jetzt noch wenigstens kurz einen Ausblick machen: Aktuell, wie gesagt, ist der Entwurf eines SGB II-Fortentwicklungsgesetzes vom Kabinett als Formulierungshilfe verabschiedet worden. Der Entwurf selber wird von den Koalitionsfraktionen eingebracht werden, es wird also kein Entwurf der Bundesregierung sein, das bedeutet auch, die Formulierungshilfe, die wir geleistet haben, kann sich in nächster Zeit noch ändern, wenn sich politischer Bedarf herausstellen sollte. Der Entwurf enthält ein Sammelsurium von Änderungen, die vorab auch zum großen Teil schon mit Praktikern besprochen worden sind. Es gab kleinere Runden mit Praktikern, in denen die Maßnahmen an sich vorgestellt wurden, die natürlich nicht alle auf Wohlgefallen stießen, aber gerade im Bereich der Aktivierung wurde das Sofortangebot für Personen, die erstmalig einen Antrag stellen, und auch die Flexibilisierung der Sanktionen einhellig begrüßt. Es wird so sein, dass wir hoffentlich noch vor der Sommerpause das Verfahren abschließen können. Das wird aber auch davon abhängen, wie sich die Länder positionieren. Sollte das Gesetzgebungsverfahren nicht abgeschlossen

werden können, kommen wir - und damit komme ich schon zum weiteren Ausblick - direkt in die Haushaltsgespräche für das Jahr 2007, die stark von Sparzwängen geprägt sein werden, alleine schon, um einen verfassungsgemäßen Haushalt auf die Beine stellen zu können, aber auch, um das europäische Kriterium, die drei Prozent, schaffen zu können. Deswegen denke ich, wird in der zweiten Jahreshälfte die Diskussion ganz von Finanzaspekten besetzt werden, was unschön wäre, was uns aber möglicherweise trotz allem auch nicht erspart bleiben wird.

Vielleicht noch einen kurzen Ausblick zu der Frage, wie wird es organisatorisch weitergehen. Wir gehen auf jeden Fall davon aus, dass die jetzige Konstellation Arbeitsgemeinschaften mit 69 Optionskommunen dauerhaft erst mal installiert bleiben wird. Aber - wir und Sie - wissen natürlich auch, es gibt zwei Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zur Frage Organisation, wo geprüft wird, was verfassungsrechtlich zulässig ist. Ich weiß aber nicht, das weiß im Moment noch keiner, wann zu diesen Verfahren eine Entscheidung getroffen werden wird. Wir hoffen immer noch in diesem Jahr, es kann aber auch nächstes Jahr werden.

Innerhalb der Debatten zum SGB II-Fortentwicklungsgesetz haben die Koalitionäre auch darüber diskutiert, ob man eventuell die Optionsmöglichkeiten noch öffnen sollte. Das ist aber abgelehnt worden vor dem Hintergrund, dass man gesagt hat, jetzt wollen wir erst mal mit dem, was wir jetzt haben, und auch mit den 69 Optionskommunen, die wir jetzt haben, arbeiten und nicht sofort alles wieder über den Haufen werfen, um zumindest mal zu schauen, wie sich das praktisch entwickelt.

Soweit erst mal. Danke.



Karl Peter Fuß, Vorsitzender der Geschäftsführung Regionaldirektion Sachsen der Bundesagentur für Arbeit

Ich hatte heute Morgen die Gelegenheit, einer Diskussionsrunde beizuwohnen, deren Thema die Organisationsabläufe in den ARGEn war. Ich bedanke mich für die offene Runde. Und für die Kompetenz, die ich dabei erlebt habe. Ihre Diskussion über Kundenströme, wie Sie die Mittel des Eingliederungstitels einsetzen, wie Sie die Arbeitspakete schnüren, war für mich sehr interessant – die gleichen Überlegungen und Entscheidungen haben wir in den Agenturen ja auch zu treffen. Es stimmt mich froh, weil ich denke, dass wir alle, die wir hier sitzen, begriffen haben, dass SGB II nicht eine „Veranstaltung“ von Verwaltern ist, sondern dass SGB II etwas sein muss für die Kunden, die wir betreuen.

Lassen Sie mich an dieser Stelle auf das vergangene Jahr zurück schauen. Herr Dr. Hauser, ich widerspreche Ihnen ein wenig: Meines Erachtens haben wir uns hier in Sachsen mit allen Problemen, die ich nicht kleinreden will, ganz gut berappelt. Ich lobe auch immer wieder die Kooperation mit der Staatsregierung, wobei wir in fundamentalen Fragen nicht immer übereinstimmen. Ich bin nicht für eine kommunale Lösung, schon von meiner Herkunft her. Ich finde, das sollte man offen sagen, und trotzdem arbeite ich mit Dr. Hauser und den Ministern sehr gut zusammen, und wir haben uns auch etwas Zeit gegönnt, um die Dinge hier zu synchronisieren. Wir sitzen gemeinsam mit den Optierenden, mit den ARGEn und mit

den Agenturen in einem Beirat zusammen, den wir mit der Landesregierung gegründet haben, und wir gehen so weit, dass wir uns abstimmen im Einsatz der Instrumente. Ich halte das für eine positive Wirkung. Konkurrenz ja, aber nicht Kampf zu Lasten unserer Kunden.

Auch für die Zukunft sehe ich die Entwicklung positiv. Die Zuständigkeiten sind zum Teil noch unklar, obwohl wir in Sachsen schon ein Stück weiter sind als anderswo im Bundesgebiet; auch personell muss einiges noch geregelt werden. Ich habe heute noch einmal deutlich erfahren, wie zum Teil die Betreuungsschlüssel errechnet werden – das war für mich denn auch eine neue Erkenntnis.

Meine Damen und Herren, ich glaube, wir sind auf dem richtigen Weg. Ich bin für alles offen, auch für das neue Gesetz, das ja nicht mehr SGB-II-Optimierungsgesetz, sondern Fortentwicklungsgesetz SGB II heißt.

Die Presseerklärung des Arbeitsministeriums kommt bedauerlicherweise unter der Flagge des Leistungsmissbrauches daher. Ich glaube, das ist nicht der Kern der Optimierung des SGB II. Ich gehe davon aus, dass sich die SGB-II-Empfänger in Sachsen vom Grundsatz her auf dem Boden des Gesetzes bewegen und die Möglichkeiten nutzen und genutzt haben, die das Gesetz hergibt.

Natürlich bin ich für Transparenz beim Datenaustausch. Natürlich bin ich dafür, dass man eventuelle Missbräuche auch von den Außendiensten überprüfen lässt.

Meine Damen und Herren, dies kann jedoch nicht der ganze Ansatz sein. Wir haben das Problem der Aufstocker.

Erster Punkt: Ich stelle fest, dass beispielsweise in der Uckermark die meisten Leute so bezahlt werden, dass sie auf Grund ihres Einkommens aus Arbeit (!) schon von Natur aus Aufstocker sind.

Zweiter Punkt: Wenn diese Menschen zur Agentur kommen und den ALG-I-Antrag stellen, dann geben wir ihnen gleichzeitig den ALG-II-Antrag mit. Das heißt doch: die kommen sowieso ins System. Deswegen ist

der Ansatz grundfalsch zu sagen: Da ist viel Missbrauch, und durch Missbrauchsbekämpfung werden wir die Bestandszahlen runterdrücken. Ich sage für Sachsen, dass dies marginale Größenordnungen sein werden.

Dritter Punkt – und da wird es für mich noch spannender: ein Sofortangebot, wenn sich einer neu in ALG II meldet. Das ist okay, aber ich muss es erst einmal haben, dieses Angebot!

Und auf dem ersten Arbeitsmarkt habe ich es nicht. Das gilt, jetzt schweife ich mal in die Agentur ab, auch für SGB-III-Empfänger, für die so genannten Betreuungskunden. Und ich bin der Auffassung, dass wir diese Menschen nicht außen vor lassen können. Ich bin deswegen sehr dezidiert der Auffassung: Ohne einen öffentlich geförderten zweiten Arbeitsmarkt, Marktersatz, werden wir nicht hinkommen. Wenn wir das ernst meinen, müssen wir den Leuten ein Angebot machen - und glauben Sie mir, die nehmen das an!

Ich kann es auch an Beispielen erhärten. Als wir mit den so genannten Ein-Euro-Jobs auf den Markt gekommen sind hier in Sachsen – die Menschen haben sie uns aus der Hand gerissen, weil es Teilhabe am Arbeitsleben ist. Und deswegen ist meines Erachtens der Zungenschlag, der hier in die Mitteilung gesetzt wird vom BMAS, ich darf das mal kritisieren, ein populistischer Ansatz. Da freuen sich einige drüber.

Aber ich habe mich nicht drüber gefreut, denn dieses Optimierungsgesetz hat ein paar ausgesprochen positive Ansätze. Ich finde es gut, dass der Datenaustausch jetzt geregelt ist. Da ist auch noch mal etwas zur Gewährleistungsverantwortung klar gesagt worden, ein sehr strittiger Punkt, über den man lange diskutieren kann.

Aber in einem Punkt bin ich sehr enttäuscht. Ich hatte immer dafür plädiert, dass man die Ausbildungsvermittlung nicht in verschiedene Rechtskreise packt. Das ist etwas, was ich nicht einsehen mag. Das verwirrt nicht nur den Arbeitgeber, das verwirrt auch die jungen Menschen. Wenn sie anfragen, werden sie bei uns orientiert und beraten. Na-

türlich können die optierenden Kommunen auch orientierend beraten, aber wenn es dann um die Vermittlung geht, dann wird nach Rechtskreisen unterschieden. Ob das zielführend ist, weiß ich nicht, und deswegen ist mein Postulat: Gebt es in eine Hand! Der Gesetzgeber gibt in der neuen Formulierung vor, dass die Optierenden und die ARGEen die Vermittlung gegen Entgelt, wenn ich es auf die Schnelle richtig gelesen hab, an uns rückübertragen können. Ich glaube nicht, dass das der Weg ist. Ich hätte mir da eine verbindliche Formulierung gewünscht.

Lassen Sie mich noch einen Punkt, den ich nicht vergessen will, anhängen.

Ich meine, dass wir im vergangenen Jahr die Eingliederungstitel nicht ausgenutzt haben, hat erst mal mannigfaltige Ursachen. Wir haben uns sehr auf die Leistungsgewährung geworfen. Da waren alle mit gebunden - aber ich meine, in diesem Jahr gilt die Entschuldigung so nicht mehr. Ich bin der Auffassung, der Instrumentenkasten ist da, und ich meine auch nicht, dass er zu groß ist. Er bietet für alle etwas, und deswegen soll er meines Erachtens so bleiben wie er ist. Man kann sich ja das geeignete Instrument herausuchen. Ich hab auch nichts dagegen, dass man Instrumente wieder abschafft, beispielsweise die PSA war ein solches Instrument, das hoch gehandelt, aber nicht ins Ziel gekommen ist.

Aber ein Instrument wollen wir in Sachsen wieder ein Stück mehr aufleben lassen, auch in den Agenturen. Zu Unrecht ist die Förderung der Berufs- und Weiterbildung (FbW) sehr stark stigmatisiert worden in den letzten Jahren, und wir haben es zum Teil auch geschäftspolitisch ein Stück falsch angepackt. Ich sage das jetzt mal sehr kritisch. Man darf FbW nicht nur so einsetzen, dass dahinter der Arbeitsplatz stehen muss. Das ist falsch. FbW muss Marktfähigkeit wiederherstellen und Marktfähigkeit erhalten.

Noch ein Punkt, auch noch mal mein Postulat: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind nicht von Übel. Gucken Sie sich den Evaluationsbericht zu SGB III einmal an, was da über ABM drin steht. Möglicherweise verlän-

gert sie die Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit, hat aber auch ihren Sinn. Und deswegen wollen wir hier in Sachsen das alte Instrument wieder nutzen für arbeitslose Jugendliche mit Ausbildung - die gibt es hier ja zahllos, wir haben ja fast 50.000 unter 25 Jahre, die arbeitslos sind. Nun wollen wir noch mal das Uraltinstrument Arbeit und Lernen wiederherstellen. Besser, so etwas zu machen, als die Leute an der Tankstelle mit der Flasche Bier rumhängen zu haben. – Herzlichen Dank!



Wesentliche Diskussionsthemen:

Thema 1 – Kosten der Unterkunft und Beteiligung der Kommunen

Frage:

Herr Staatssekretär, sie haben gesagt, die Bundesbeteiligung soll gesplittet auf den Weg gebracht werden. Eine starre Quotenregelung und eine regionale Entlastungsregelung. Da würde mich interessieren, ob diese regionale Entlastungsregelung bundesgesetzlich geregelt werden soll oder ob das den Ländern überlassen bleibt.

Dr. Albert Hauser:

Ich habe den Verteilungskampf miterlebt, bis man sich auf die 29,1 Prozent verständigt hat. Ich behaupte, es braucht ein Bekenntnis des Bundes, sich dauerhaft an den kommunalen Ausgaben zu beteiligen, um die versprochene Entlastung der Kommunen zu erreichen. Und die Rolle der Länder

besteht darin, innerhalb der Länder für eine ausgeglichene Verteilung der Entlastungswirkung zu sorgen. Wir brauchen einen großen Bundestopf und einen Landestopf und innerhalb des Landes ist das Land zuständig.

Nachfrage 1:

Die Möglichkeit, landesrechtlich eine Unterverteilung vorzunehmen, hätten Sie ja schon gehabt. Das Problem ist, wie bekommen Sie die regionalen Verwerfungen vom Tisch?

Dr. Albert Hauser:

Wir haben in Sachsen ein Modell, das die saldierten Be- und Entlastungswirkungen der Reform als Grundlage für die Verteilung der Mittel nimmt. Damit werden ganz unterschiedliche Gelder ausgeschüttet an die einzelnen Kommunen. Die regionalen Belastungsunterschiede kriegen wir damit recht gut in den Griff.

Nachfrage 2:

Baden-Württemberg orientiert nach den Auswirkungen bei den Kosten der Unterkunft und lässt völlig aus dem Blick die Entlastungen bei der Sozialhilfe! Und wenn die Entlastungen groß waren, gehört man zu den Gewinnern, waren die Entlastungen klein, gehört man zu den Verlierern. Um diese Verwerfungen, um die geht es mir.

Dr. Albert Hauser:

Auch wenn wir das Problem in dieser Form in Sachsen nicht haben, gibt es natürlich auch bei uns einen riesigen Verteilungskampf mit den kommunalen Spitzenverbänden. Das sächsische Ausgleichssystem muss natürlich ebenso wie das auf Bundesebene mit bestimmten Setzungen arbeiten. Dreht man an diesen Stellschrauben, so verändert sich auch die Verteilung der Ausgleichsmittel auf die einzelnen Kommunen. Daher diskutieren die kommunalen Verbände immer wieder mit der Staatsregierung über diese Stellschrauben, und wir werden an diesen auch nachjustieren, wenn dies erforderlich ist.

Thema 2 – Bezahlung in den ARGEn

Frage:

Problem ist die Bezahlung, die unterschiedliche Bezahlung in den ARGEen, die mir erhebliche Sorge bereitet. Die Eingruppierungsvorschriften der BA-Mitarbeiter, die Eingruppierung der kommunalen Mitarbeiter. Ich habe letzte Woche ein Gespräch mit einer Fallmanagerin geführt, die von der BA kommt, alleinerziehende Mutter mit zwei Kindern, der ich sagen musste, hör mal, du solltest auch so langsam mal deinen ALG-II-Antrag prüfen, weil sie mit einem Festgehalt eingestellt worden ist. Das bringt erhebliche Unruhe, erhebliche Probleme und bei aller unterschiedlicher Trägerschaft, meine Aufgabe ist auch eine Managementaufgabe, eine einheitliche Personalentwicklung und zu gucken, dass diese Leute motiviert auch weiterarbeiten, denn die Aufgaben, die die Leute bewältigen sollen, sind schwer genug.

Frau Polduwe:

Zur Frage der unterschiedlichen Tariffbereiche. Ja, kann ich da nur sagen, das ist ein Problem, ein großes Problem. Ich kann da im Moment nicht viel zu sagen, aber Herr Fuß sagt schon, er ist da sprechfähig.

Karl Peter Fuß:

Ja, wir sind jetzt bei den Fragen des Tarifvertrags, die man nicht so ganz klar beantworten kann. Eine Situation, die mich selber bewegt, ist die unterschiedliche Bezahlung der Mitarbeiter im Eingangsbereich der ARGE. Wir haben bei uns im Bezirk diese Problematik aufgegriffen und die Zentrale über diese Situation informiert. Ich habe die Antwort bekommen, dass man die Situation klären will.

Thema 3– dezentrale IT:

Frage 1:

Problemfeld ist immer noch A2LL, mittlerweile fast schon ein Schimpfwort unter ARGE-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern. Ich hätte einfach nur noch mal gern kurz eine Aussage gehört: Wie sind da jetzt zurzeit die aktuellen Diskussionen? Wie sind die Chancen für dezentrale Systeme, die sicherlich auch ihre Schwierigkeiten haben, aber womit kann man da rechnen, sagen wir

mal, in dem nächsten halben bis dreiviertel Jahr?

Frage 2:

Ich bin ARGE Geschäftsführer - wir haben vorhin gehört, Gesetzentwurf für den 01.08. diesen Jahres. Wir hatten Gesetzesänderungen zum 01.07. diesen Jahres. Ich weiß noch nicht mal, wie ich diese umsetzen soll. Dazu gibt es keine eindeutige Aussage. Z.B. die Anpassung Ost/West, es gibt nur eine Aussage die lautet, es solle funktionieren, ich weiß aber nicht wie. Das zweite, viel Wichtigere, ebenfalls zum 01.07. dieses Jahres, unter 25-Jährige im Haushalt der Eltern: Absenkung, Neuberechnung neue Bedarfsgemeinschaft. Wir haben Anfang Mai. Ich weiß nicht, was ist, und demzufolge auch nicht, was ich umsetzen muss und umsetzen kann. Daher meine Frage.

Christiane Polduwe:

Das große Problem A2LL. Das ist ein Thema, das einem Alpträume bereitet. Das ist wohl wahr. Obwohl uns da unterschiedliche Rückmeldungen erreichen, zum Teil halt eben auch, okay, es läuft einigermaßen, zum Teil aber auch, es ist schwierig, es ist katastrophal. Da sind die Rückmeldungen ein bisschen unterschiedlich. Aber klar ist auf jeden Fall, bei jeder gesetzlichen Änderung heißt es im Moment eigentlich immer erst mal, kann A2LL das, muss das umgesetzt werden im IT-Verfahren, ja oder nein, und wie wollen wir damit umgehen.

Ich weiß, dass die Änderungen im SGB-II-Änderungsgesetz zum Teil auch Probleme bei A2LL bereiten, dass es da Umgehungs-lösungen gibt, die zum Teil sehr schwierig sind und viel Zeit erfordern. Ich kann dazu im Moment auch nur sagen, fachlich war das nicht unbedingt gewollt, diese Sache so schnell umzusetzen. Politisch ist es gewollt gewesen. Da kann ich im Moment nur sagen, das tut mir Leid. Es kommt natürlich erschwerend hinzu, das es im neuen Gesetzentwurf auch eine große Anzahl von Themenbereichen gibt, wo wieder das A2LL Thema auftritt und wo wir Schwierigkeiten haben werden. Gott sei Dank gibt es ja auch noch im Verfahren eine Anhörung der Verbände. Und ich hoffe, dass da auch die Bun-

desagentur für Arbeit deutlich sagen wird, was machbar und was nicht machbar ist. Zum Ausblick A2LL ist es so, dass ein neues System her muss, das alte, so genannte Basissystem ist nach Ansicht aller so nicht entwicklungsfähig, dass man sagen könnte, es ist auf Dauer eine Lösung. Und damit stellt sich die Frage, was soll in Zukunft passieren. Es gibt verschiedene Lösungswege. Es gibt die Möglichkeit, über T-Systems, also den bisherigen Auftragnehmer ein neues System entwickeln zu lassen. Da stellen sich auch rechtliche Fragen: Ist das noch im Rahmen des bisherigen Vertrages, ja oder nein. Muss man da im Rahmen des Vergaberechtes eine Neuausschreibung machen, ja oder nein. Dann gibt es natürlich die zweite Möglichkeit, wir machen einfach eine neue Ausschreibung bzw. die BA macht eine neue Ausschreibung, und gucken dann mal, wer sein Handtuch in den Ring wirft. Die dritte Möglichkeit sind dezentrale Lösungsmöglichkeiten, die ja auch insbesondere auch von den kommunalen Spitzenverbänden stark favorisiert werden. Das ist im Moment noch offen. Also es wird alles geprüft, auch die kommunalen Lösungsmöglichkeiten. Das Problem wird an der Stelle wahrscheinlich sein, dass man Systeme haben muss, die rechtlich einwandfrei arbeiten. Also müsste man wahrscheinlich mit Zertifizierungen von kommunalen Entwicklungen arbeiten, was auch schwierig sein dürfte. Die Frage ist auch, wie lange es dauern würde, solche Zertifizierungen auf die Beine zu stellen. Die Bundesagentur für Arbeit soll, so meine Rückmeldung, Herr Müntefering hat wohl letzte Woche mit Herrn Weise gesprochen, innerhalb der nächsten zwei Monate eine Entscheidung präsentieren und – ja, ich hoffe mal, dass diese Zeitschiene gehalten wird. Denn je länger man wartet, desto länger dauert es natürlich auch, bis gut laufende Systeme vorhanden sind.

Thema 4 – Budgets der SGB II Umsetzungseinheiten

Frage:

Sie kennen die Zahlen der Bedarfsgemeinschaften, Sie haben die Betreuungs-

schlüssel im Gesetz stehen. Überweisen Sie den Kommunen doch bitte so viel Geld in den Personalkostenetat, dass sie entsprechend Personal finanzieren können, und verlassen Sie sich nicht darauf, dass die Deckungsfähigkeit aus dem Eingliederungstitel (EGT) in Richtung Personal zwar möglich ist, aber Sie bringen die Geschäftsführer in ihrer Trägerversammlung jeweils in einen enormen Gewissenskonflikt, davon Gebrauch zu machen, weil der Rechtfertigungsdruck spätestens dann gegeben ist, wenn die Integrationen, durch was auch immer begründet, nicht so erreicht werden konnten, wie man das vielleicht in der Trägerversammlung sich vorgenommen hat und das letztendlich vielleicht auf das verschobene Geld zurückgeführt wird.

Christiane Polduwe:

Ja, vielleicht erst mal zu der Frage der Finanzen. Da kann ich Ihnen überhaupt keine Hoffnungen machen, dass es mit den Finanzen besser wird. Es war schon das Höchste der Gefühle, was der Finanzminister, die Finanzpolitiker überhaupt zu tragen bereit waren. Im Gegenteil gingen eigentlich die Verhandlungen in die Richtung, den Eingliederungstitel abzusenken. Das haben wir aber nicht gemacht. Es ist tatsächlich dann so gewesen, dass zunächst mal davon ausgegangen wird, dass der Titel voll ausgeschöpft werden wird und dass man diese Mittel auch verbrauchen wird und dass man die auch braucht für die Eingliederung von Hilfebedürftigen. Mehr wird es nicht werden. Und soweit Sie sagen, nein, wir wollen nicht die Deckungsfähigkeit von Eingliederungstitel und Verwaltungskosten in Anspruch nehmen, da muss ich Ihnen leider sagen, das ist dann eine Ausprägung und Ausgestaltung der dezentralen Verantwortung vor Ort. Das muss man vor Ort entscheiden, ob es sinnvoller ist, vielleicht mehr Personal einzustellen und zu versuchen, vor Ort zu vermitteln, oder ob man sagt, aus unserer Sicht ist es günstiger, mehr Geld in die Eingliederung zu stecken, und wir stellen nicht mehr Personal ein. Dass alles eng ist, ist klar. Aber wie gesagt, da sind die Handlungsspielräume des Arbeitsministeriums ausgeschöpft.

Thema 5 – Organisationsstrukturen, Handlungsautonomie und Perspektiven von ARGE n und Optionseinheiten

Frage 1:

Frau Polduwe, sie sagen, die ARGE n sollen in eine Dauerlösung münden. Heißt das, bis 2008 im Blick auf die Wirkungsforschung, oder wie ist diese Aussage zu verstehen?

Christiane Polduwe:

Ich kann Ihnen im Moment nur bis 2008 irgendwas dazu sagen, das ist klar. Was danach ist, da ist die Tendenz im Moment, dass man sagt, wenn es bis 2008 läuft, läuft es vielleicht auch noch länger. Aber mehr kann man im Moment dazu nicht sagen.

Frage 2:

Noch mal die Frage im Hinblick auf die Organisationsreform. Im Land Sachsen-Anhalt findet zum 01.07.2007 eine Kreisgebietsreform statt. Wir haben also die Situation, dass wir durch die deutliche Reduzierung der Landkreise jetzt eine Optionskommune und zwei ARGE n in dem künftigen Großkreis haben werden. Die Frage ist sicherlich, in welche Organisationsform kann, soll und wird die SGB-II-Trägerschaft in einem solchen künftigen Großkreis gehen. Das führt zurzeit schon zu erheblichen und zu erheblicher Unruhe unter der Belegschaft, weil dazu gegenwärtig überhaupt noch keine Aussage getroffen werden kann. Insofern meine Frage an Sie: Wann, wie und wer ist da für entsprechende Entscheidungen kompetent und zuständig?

Christiane Polduwe:

Herr Fuß sagte schon, das ist schwierig, ja. Das Problem ist schon mal an das Ministerium herangetragen worden. Ich muss sagen, ich bin – in Klammern: Gott sei Dank – für diese Fragen nicht zuständig, das ist Herr Hupfer, er wird sich damit auch befassen. Ich gehe davon aus, dass, falls Sie schon eine Anfrage gestartet haben, Sie darauf in nächster Zeit eine Antwort bekommen werden. Wenn das noch nicht so ist, würde ich Ihnen empfehlen, einfach noch mal direkt an das Ministerium heranzutreten,

damit Sie von dort auch eine verbindliche Antwort bekommen.

Frage 3:

Die Frage bezieht sich auf eine interessante Diskussion, die unterschwellig in bestimmten Bundesländern geführt wird die Frage der Auswirkungen der Föderalismusreform. Da gibt es die Frage, wie sieht es denn eigentlich aus, wenn ein Land im Auftrage des Bundes im Prinzip die Verantwortung für die Umsetzung von Gesetzen hat - haben die Länder dann die Möglichkeit, vom Bundesgesetz in der Organisationsfrage abzuweichen. Dann können wir als Land die Frage, die die Kollegin aus Sachsen-Anhalt gestellt hat, als Landesregierung bzw. als Landesparlament entscheiden. Damit bestimmen wir als Land und nicht der Bund und nicht die BA, wie zukünftig die Organisationsstruktur aussieht.

Frage 4:

Kümmern Sie sich noch mal um das Problem der befristet Beschäftigten in den ARGE n, dass wir eine Perspektive haben, die Zeitverträge zu verlängern. Das ist ein ganz drängendes Problem, das führt sehr zu Unsicherheit bei den Kollegen, und es ist ein riesen organisatorisches Problem in den ARGE n.

Frage 5:

Ich bin ja nun auch Geschäftsführer einer ARGE und ich finde es angesichts der Größe dieses Bereichs, des finanziellen Volumens, der Vielzahl der Menschen, die davon betroffen sind, jeder siebte, haben wir gerade gehört, und auch der vielen Menschen, die in diesem Bereich arbeiten, also der Verantwortung, die übernommen werden muss, der Leistung, die dort gebracht werden muss, keinen haltbaren Zustand. Ich weiß, unter welchen Zwängen auch Politik steht, auch auf Bundesebene, aber es ist eigentlich kein haltbarer Zustand, wenn der Bund sagt, wir machen mal bis 2008 und dann sehen wir weiter, und ob das sozusagen in drei, vier Jahren noch diese Konstruktion oder eine ganz andere gibt, wissen wir nicht. Die BA handelt ja oder auch die Kommunalpartner handeln ja zum

Teil eben auch danach, sie sagen, wir wissen ja gar nicht, ob das in zwei Jahren noch irgendwie fortbesteht. Wir gehen jetzt keine Verbindlichkeiten ein. Und man kann ihnen im Grunde daraus keinen Vorwurf machen. Aber wir brauchen letzten Endes für eine vernünftige Arbeit hier mittelfristig berechenbare Handlungsgrundlagen. Wir brauchen auch die Bereitschaft auf Seiten der BA, auf Seiten der Kommunen, dann möglicherweise auch ins Risiko zu gehen, was gerade Personalrecht angeht, und nicht sich sozusagen die risikoärmste Variante herauszusuchen mit den befristeten Beschäftigungen, die jetzt zum Teil in diesem Jahr schon auslaufen in sehr großer Zahl, für die sehr ungewisse Anschlussperspektiven da sind, die Personalfluktuationsbedingungen. Das ist nicht nur gegenüber den betroffenen Mitarbeitern eine ganz schlechte Politik, sondern das ist auch betriebswirtschaftlich absolut irrational, weil wir sehr viel Geld und Zeit in die Qualifizierung der Menschen gesteckt haben, die dann vielleicht nach einem oder zwei Jahren uns wieder verlassen müssen, weil einfach nicht die Bereitschaft da ist, entweder Planstellen oder auch zumindest längere Befristungszeiträume einzugehen.

Hier besteht ein legitimer Anspruch der Praxis an die Politik auf Bundes-, auf Landesebene und auch auf Seiten der BA, wirklich mittelfristig planbare Horizonte zu schaffen, dass wir wirklich Verbindlichkeiten eingehen können. Wir bewegen in der ARGE sehr beachtliche Größenordnungen – und wir haben im Grunde irreguläre Geschäftsbedingungen, unter denen das stattfindet. Wir brauchen hier vom Bund, von den Ländern, von allen Beteiligten einen viel stärkeren und auch spürbaren Willen, diese Dinge wirklich planbar, berechenbar und handhabbar zu machen. Mit sehr viel Engagement wurde im Jahr 2005 auch über unbefriedigende und provisorische Bedingungen hinweg viel überbrückt – dann aber werden weitere Ineffizienzen in das System kommen, die Sie jetzt vielleicht noch gar nicht sehen. Insofern will ich das noch mal verstärken, und vielleicht können Sie auch dazu noch mal Stellung nehmen, weil mit der Aussage, zu sagen, wir fahren mal so

auf Sicht und schauen mal, wie es weitergeht, so können Sie einen so großen Bereich aus meiner Sicht nicht steuern. Da muss mal irgendwann die Politik sich klar werden, was sie will, und dann wirklich auch klare Leitplanken, eine klare Zukunftsausrichtung geben.

Christiane Polduwe:

Ich kann dazu auch nur sagen, die Politik will sich im Moment nicht festlegen, sich nicht endgültig festlegen. Das ist nun mal so. Ich kann nur daran erinnern, dass das jetzige Konstrukt eben ein Kind des Vermittlungsverfahrens ist, das ursprünglich keiner so gewollt hat und das dann plötzlich über Nacht geboren worden ist. Und dann war es da und jetzt muss man erst mal damit leben, ob man will oder nicht. Die Politik will sich offensichtlich noch nicht endgültig festlegen. Mehr kann ich im Moment leider dazu nicht sagen.

Dr. Hauser:

Ich persönlich bin ein großer Anhänger der Möglichkeiten, möglichst viel auf kommunaler Ebene zu regeln. Die Probleme sind dort zu lösen, wo die Wege kurz sind und wo die meisten Möglichkeiten entstehen. Ich bin der Meinung, dass sich in der Kommunalpolitik am schnellsten etwas bewegen lässt. Wie weit sich das auch für die Umsetzung von Hartz IV durchsetzen lässt, bleibt abzuwarten. Auch die Föderalismusreform spart dieses Thema aus.

Frage 6:

Zum Thema Handlungsautonomie und Entscheidungskompetenz der ARGE n - habe ich da den Gesetzentwurf richtig verstanden, dass die Richtung eher wieder zurück geht in dem Sinne, ich zitiere also nur aus dem Gesetzentwurf bzw. aus der Begründung: soweit die Arbeitsgemeinschaft auf bundesgesetzlichen Auftrag nach § 44 b Aufgaben der Agentur für Arbeit wahrnimmt, ist die Bundesagentur für Arbeit befugt, die Arbeitsgemeinschaft an ihre Auffassung zu binden. Oder noch deutlicher: Die Arbeitsgemeinschaften sind verpflichtet, rechtmäßige Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zu befolgen. Hab ich da das richtig

verstanden? Es geht also wieder in die andere Richtung, gegen die Entscheidungsfreiheit. Oder täusche ich mich da?

Christiane Polduwe:

Zur Frage Handlungsautonomie in den ARGEn: Es soll nicht in die andere Richtung gehen. Es soll nur deutlich gemacht werden, dass die Bundesagentur tatsächlich die Möglichkeit hat, im Rahmen ihrer Verantwortung tätig zu werden, und zwar nicht nur im Einzelfall, sondern eben auch, wenn sie meint es sei notwendig, in einer allgemeinen Frage etwas bundeseinheitlich zu regeln, dann soll sie oder hat sie die Möglichkeit, dies zu tun, und das soll durch die Regelungen deutlich gemacht werden. Aber faktisch soll es so sein, dass vor Ort die Entscheidungen getroffen werden.

Dr. Matthias Schulze-Böing:

Ich glaube, das ist aus der Sicht der Praxis wichtig, es ist vielleicht für den Mann auf der Straße, für den Bürger ein eher zweitrangiges Problem, aber ich denke, das ist etwas, was uns im Jahr 2005 sehr unter Strom gehalten hat - gerade auf der praktischen Ebene. Ich glaube schon das es ja auch der legitime Anspruch der ARGEn, der SGB-II-Praktiker an die Politik ist, endlich einmal berechenbare, vernünftige Handlungsrahmen zu schaffen, die nicht in jede Richtung auslegbar sind, die nicht permanent unter Vorbehalt stehen und die sich auch nicht alle zwei Wochen ändern, weil sich irgendwie eine Auffassung, eine Auslegungslage ändert.

Dazu brauchen wir eine gewisse, klare Leitplanken, wenn Sie sagen, im Prinzip soll dezentral entschieden werden, aber es gibt nun Leitplanken. Aber die Leitplanken führen nicht unbedingt sozusagen in die gleiche Richtung und es ist auch nicht immer klar, ob sie richtig gesehen werden von allen Seiten, wir brauchen aber Klarheit. Deswegen will ich jetzt ganz gern auch noch mal an Herrn Staatssekretär übergeben und auch vielleicht auch noch mal an Herrn Fuß, dazu eine Kommentierung, eine Einschätzung abzugeben.

Dr. Albert Hauser:

Leider hat es der Gesetzgeber versäumt, die Verantwortungen der einzelnen Akteure klar abzugrenzen. Das zeigt sich auch bei der Frage der Aufsicht über die ARGEn. Im § 44 b SGB II ist festgehalten, dass die obersten Landesbehörden im Benehmen mit dem BMAS die Aufsicht über die ARGEn führen. Dagegen beruft sich die BA auf § 47. Dort steht, dass das BMAS die Aufsicht führt, soweit die BA Leistungen nach dem SGB II erbringt. Die Folge dieser unklaren Regelung ist ein Streit über die Kompetenzen der ARGEn, die nicht nur für die Mitarbeiter in den ARGEn, sondern auch für die Empfänger von Arbeitslosengeld II wenig motivierend ist. Eine Klarstellung ist deswegen dringend notwendig. Sie darf jedoch nicht in der Form erfolgen, dass die Abläufe in den ARGEn zukünftig zentral von der BA gesteuert werden.

Karl Peter Fuß:

Was die Formulierung, die der Kollege genannt hat, angeht, verschärft sie meines Erachtens die bislang geltende Rechtslage nicht. Es stellt genauso klar: wir sind Träger der Leistung SGB II, also für die Gewährleistung der Leistungen sind wir zuständig. Damit müssen wir dann auch Dinge rügen oder sicherstellen, dass sie korrekt laufen, wenn sie nach unserer Auffassung rechtlich nicht korrekt sind. Ich sag das mal so klar, da muss man auch den Weg finden, das in der Arbeitsgemeinschaft deutlich zu machen. Das können wir letztlich nur dann vernünftig machen, wenn Sie auch ein Controlling-system als Zielvereinbarungssystem haben. Ich bin unverrückbar der Meinung, wir können 2008/2009 nur vernünftig über die Zukunft der ARGE oder eine Kommunalisierung Diskussionen führen, wenn man klare Strukturen hat und wenn man klar die erreichten Erfolge abbildet. Das gilt sowohl für die ARGE, das gilt auch für die Agentur, das gilt aber auch für die Optierer. Sie diskutieren im lichtlosen Raum, wenn sie keine klaren Ergebnisse haben und sie keine klaren Verantwortungsstrukturen haben. Was die Rechtsaufsicht der Länder angeht, so ist das eben nach meiner Auffassung, Herr Dr. Hauser, im Gesetz hinreichend geregelt. Es

ist Sache der Länder, das auch mit Leben zu erfüllen. Sie sind für die Organisation der ARGEN ein Stück verantwortlich und haben darüber die Aufsicht.

Abschlussfragen und Statements:

Frage:

Wie sehen eigentlich die Bundesländer ihre Landesarbeitsmarktpolitik zukünftig? Gibt es eigentlich nach dem SGB II, wenn ja, in welcher Art und Weise, noch eine Landesarbeitsmarktpolitik oder reduziert sich das so, wie Bernward Brink das gestern von NRW berichtet hat, im Prinzip einfach nur noch auf die Verteilung von ESF-Mitteln. Das finde ich wichtig, denn wenn ich einen politischen Anspruch habe zu gestalten, muss ich, dass ist jedenfalls eine alte Erkenntnis der Politik, entweder ein Gesetz dazu machen oder ich muss Geld in die Hand nehmen.

Dr. Matthias Schulze-Böing:

Ich würde jetzt die Referenten bitten, die angesprochenen Fragen sozialpolitischer Auftrag – der BA, ob sie den so sehen oder nicht und die Folgen eventueller Föderalismusreform zu verbinden mit einem Schlussstatement. In dem sie vielleicht noch mal mit Blick auf die Diskussion, auf die Bedenken, Befürchtungen, Kritikpunkte, Anfragen aus unserem Kreis das eine oder andere vielleicht mitnehmen konnten. Weitreichende zentrale Schlussfolgerungen aus unserer Diskussion für Sie selbst, für Ihre weitere Arbeit, für die Prioritäten, die Sie in dem Bereich SGB II weiter verfolgen würden. Wenn Sie das kompakt machen könnten, Herr Dr. Hauser. Machen Sie den Anfang?

Dr. Albert Hauser:

Es gibt neben den Beschäftigungsmaßnahmen der BA auch ein mit eigenen Mitteln finanziertes Landesarbeitsmarktprogramm. Mit Details dazu tue ich mich jetzt auf anderer Ebene so schwer wie die Frau Polduwe, weil dafür das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit zuständig ist. Allgemein lässt sich jedoch hervorheben, dass in Sachsen vorrangig das Ziel verfolgt wird, Arbeitsplätze über eine auf

die Investitionsförderung ausgerichtete Haushaltspolitik, die gezielte Förderung von Wachstumsbranchen und -zentren zu schaffen. Diese Form der Beschäftigungspolitik ist eine eigene Veranstaltung wert, aber ich kann Ihnen versichern, es gibt sie und sie funktioniert, weil man Geld in die Hand nimmt.

Die Verknüpfung mit einem Schlussplädoyer, also ich behaupte erstens, dass das Ziel aller Regelungen, über die Sie die letzten zwei Tage gesprochen haben und für die wir da sind, ist nicht mehr und nicht weniger, als Leute in Arbeit zu bringen. Und von daher lasse ich an Schlusswünschen alles weg, was sich an die Politik, an die Verwaltung oder an Strukturen richtet. Ich habe derzeit den Eindruck, dass auch mit allen neuen gesetzlichen Regelungen immer noch eher das Fordern im Vordergrund steht und weniger das Fördern. Aus diesem Grund wünsche ich mir von Seiten des Freistaats Sachsen in drei Bereichen eine Änderung, und alle diese drei Bereiche beziehen sich auf die Menschen, für die wir da sind.

Der eine Bereich ist schon angesprochen worden, das sind die jungen Leute, die Bafög bekommen oder eine Berufsausbildungs-Beihilfe. Da denke ich, braucht es im Rahmen der Härtefallregelung mehr als nur ein rückzahlbares Darlehen. Und wenn ein junger Mensch begreift, dass am Ende seiner Berufsausbildung er vor einem Schuldenberg steht, dann wird er wohl sich im Zweifelsfall eher gegen die Aufnahme einer Ausbildung entscheiden.

Der zweite Punkt ist, ich denke, es braucht eine eindeutige Zuständigkeitsregelung für Eingliederungsleistungen an Menschen mit Behinderung. Nach dem § 16 sind die Träger der Grundsicherung ja nur – in Anführungszeichen – zuständig für die Wiedereingliederung, und die BA führt die berufliche Erstausbildung durch. Und das führt in der Praxis oft dazu, dass Menschen hin- und hergeschoben werden. Das, denke ich, darf nicht sein.

Mein dritter Punkt sind die unter 25-Jährigen, da gibt es im § 31 einen ganzen Katalog von Sanktionsmöglichkeiten, und ich sehe schlicht nicht ein, dass die Einsichtsmöglichkeit bei den über 25-Jährigen oder

die Handlungskompetenz geringer ist als bei den unter 25-Jährigen. Von daher denke ich, braucht es flexiblere Möglichkeiten und Abstufungen. Das ist mein ganz simpler Katalog an Wünschen für die, für die wir da sind.

Karl Peter Fuß:

Ganz klar hat die Bundesagentur für Arbeit einen sozialpolitischen Auftrag, sonst müssten sie das SGB III optimieren. Da steht es nämlich drin. Und wir bekennen uns auch eindeutig dazu, auch unser Vorstandsvorsitzender Weise. Und ein Ausdruck dieses sozialpolitischen Auftrags ist ja das bekannte 200-Millionen-Programm, womit wir so genannte Betreuungskunden unterstützen wollen, also ganz klar sozialpolitischer Auftrag.

Zweiter Punkt. Es gibt, da darf ich Dr. Hauser ergänzen, eine sächsische Arbeitsmarktpolitik, die sich – wie er es schon sagte – primär in Wirtschaftsförderung zeigt, aber es gibt auch die Gemeinschaftsinitiative Sachsen, es werden sehr viel Gelder aus dem ESF für die Integration von jungen Leuten in Ausbildung aufgewandt, wobei ich an der Stelle kritisch anmerken darf, mir ist das manchmal zu viel. Ich halte es nicht für zielführend, dass man die Ausbildung im dualen System mit nahezu 100 Prozent der Kosten für den Arbeitgeber subventioniert. Wenn wir das weiter machen, können wir uns von der Ausbildung im dualen System durch Unternehmen zukünftig verabschieden. Ich halte das für ordnungspolitisch nicht ratsam und erhebe da auch manchmal meine Stimme. Aber nicht alle hören drauf. Das ist das Problem.

Weiterer Punkt: Was wünsche ich mir? Ich wünsche mir für uns alle einfachere Regelungen, so dass wir die Bürokratie, die wir notgedrungen zu verwalten haben, einfach hinkriegen. Zum ändern wünsche ich mir ganz dringend, dass der Bürger mehr in den Vordergrund rückt. Wir reden nur über unsere Probleme. Wie kriegen wir die ARGE hin? Wie kriegen wir die Leistung gewährt? Wie läuft A2LL? Das interessiert im Grunde genommen keinen Menschen, aber so führen wir die Diskussion. Wir sollten diskutieren, wie können wir den Leuten helfen.

Und der dritte Punkt, den ich mir wünsche, es muss mal öffentlich klar werden, Arbeitslosigkeit beruht nicht auf dem Unwillen der Menschen, Arbeit aufzunehmen, sondern Arbeitslosigkeit resultiert einfach daraus, dass wir nicht genügend gut bezahlte Gelegenheiten zur Arbeit haben, ich wünsche mir, dass die Diskussion sich mehr darauf verlagert. – Schönen Dank.

Christiane Polduwe:

Mich treibt im Moment insbesondere um, das wünsche ich mir auch, die Lösung der Schnittstellenproblematik. Die ist ganz deutlich, sie kommt in vielen Bereichen zum Tragen. Da gibt es die Probleme im Bereich Reha, im Bereich Berufsberatung, auch bei der Ausbildungsstellenvermittlung. Ich habe ja eben schon einige Schnittstellen genannt, das ist so vielfältig von den Problemen her und es ist tatsächlich so, dass die Leute zum Teil hin- und hergeschickt werden, das darf nicht sein. Das darf nicht auf dem Rücken der Leute ausgetragen werden. Die können nichts dafür, dass das Recht an manchen Stellen nicht eindeutig ist, und die haben einen Anspruch darauf, dass sie von einer Stelle Hilfe bekommen und nicht monatelang hin- und hergeschickt werden. Das ist das, was mich besonders umtreibt.

Was ich heute hier mitgenommen habe, ist der dringende Appell, die Handlungsfähigkeit der ARGE n zu verbessern, insbesondere auch Sicherheit im Hinblick darauf, was mittelfristig passiert. Zur Aufforderung, eine klare Perspektive zu gewährleisten - da kann ich Ihnen leider gar nichts versprechen, das habe ich ja schon gesagt, aber ich nehme es noch mal mit, werde es auch weitergeben.

Der dritte Punkt, den ich noch sehe, der auch dringend ist, ist die Vernetzung von Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit, eine Zusammenarbeit der unterschiedlichen Gremien, eben auch wieder zu Gunsten der Betroffenen. Ich glaube, an der Stelle kann man noch viel tun. Es gibt auch von Seiten des BMAS einige Veranstaltungen, Workshops usw., wo einzelne Problembereiche näher unter die Lupe genommen werden, zum Beispiel Alleinerziehende, Schuldnerberatung, aber auch das Thema Arbeits-

gelegenheiten wird immer mal wieder als Thema besonders herausgehoben. Da wünsche ich mir auch durchaus noch mehr Veranstaltungen. – Danke.

Dr. Matthias Schulze-Böing:

Vielen Dank ihnen allen. Wir sind am Ende unserer Tagung. Ich habe gerade Ihr letztes Statement als Zusage des Ministeriums zur Teilnahme an der nächsten Tagung, die wir machen, verstanden. Vernetzung wird ja genau dort im Mittelpunkt stehen. Das Ministerium ist jetzt hiermit schon herzlich eingeladen und die Zusage liegt damit auch schon vor. Also haben wir da schon den ersten Planungsschritt gemacht.

Vielen Dank ihnen allen für ihre aktive Mitwirkung über diese ja sehr dicht gepackten zwei halben Tage, die wir hier miteinander verbracht haben. Ich denke, es war ein wichtiger Schritt noch mal für alle voran im Sinne auch des Erfahrungsaustausches, aber auch im Sinne der zugespitzten Diskussion von langfristigen, mittelfristigen und kurzfristigen Problemen in der Umsetzung einer solch tiefgreifenden Reform, wie wir sie mit dem SGB II haben. Da sind wir sicher noch nicht am Ende aller Punkte, aller Fragen angekommen. Das ist noch mal sehr deutlich geworden. Wir sind in vieler Hinsicht auch erst am Anfang. Und wir wollen das gerne weiter unterstützen. Ich glaube, es gab auch, wenn man das als Resultat

auch hier mitnimmt, einen sehr großen Bedarf an der Vernetzung, am Erfahrungsaustausch, an einer sehr intensiven Kommunikation über alle Ebenen hinweg. Hier kann man, glaube ich, im Augenblick gar nicht genug tun, um so ein bisschen aus der Isolation auch herauszukommen, um einfach die Dinge auch gemeinsam voranzubringen. Da steht das Angebot, das weiter zu machen.

Ich bedanke mich bei ihnen, dass sie gekommen sind, dass sie so aktiv und engagiert mitgemacht haben. Ich bedanke mich für alle Beiträge, ich bedanke mich last, not least bei den Referenten und Teilnehmern am Podium. Das waren noch mal sehr wichtige Einsichten.

Ich bedanke mich ganz besonders bei Hartmut Siemon und seinem Leipziger Team, die hier einen phantastischen Job gemacht haben in der Vorbereitung und hier in der Begleitung. Ich glaube, das war ein sehr professionell organisierter Kongress, den wir hier hatten, und gleichzeitig auch noch das schöne Wetter organisiert haben.



bp:k

Beschäftigungspolitik: Kommunal e.V.

Das Kompetenzzentrum für Kommunale Arbeitsmarktpolitik

- **Expertennetzwerk**
- **Fachliche Standards**
- **Professionelles Profil**
- **Forschung**
- **Fortbildung**
- **Internationale Kooperation**

Ein Netzwerk von Praxisexperten

Kommunale Beschäftigungspolitik hat sich in den letzten 10-15 Jahren als wichtig und unverzichtbar im Kampf gegen Arbeitslosigkeit in Deutschland erwiesen. Von lokalen Initiativen gingen und gehen wichtige Impulse für die Arbeitsmarktpolitik aus. Reformen der Arbeitsmarktpolitik müssen der kommunalen Komponente ein entsprechend großes Gewicht geben, wenn sie erfolgreich sein wollen.

Arbeitsmarktpolitik muss entbürokratisiert, dezentralisiert und qualifiziert werden. Die Vernetzung von Akteuren, ganzheitliche und gemeinwohlbezogene Strategien und die flexible Anpassung der Instrumente auf die Situation „vor Ort“ sind wichtige Erfolgsfaktoren. Dabei müssen kommunale Praktiker und lokale Initiativen entscheidend mitwirken.

Der Verein Beschäftigungspolitik: kommunal e. V. will die Kompetenzen der kommunalen Ebene bündeln und weiter entwickeln.

Zur Vorgeschichte: Seit etwa 15 Jahren arbeiten Experten der kommunalen Beschäftigungsförderung in einem Arbeitskreis des Deutschen Städtetags zusammen. Im Rahmen des Netzwerks „Kommunen der Zukunft“ hat sich in den Jahren 2000 bis 2002 ein eigener Netzwerkknoten für die Beschäftigungspolitik gebildet. Das Netzwerk „Beschäftigungspolitik in Kommunen“ der Bertelsmann-Stiftung hat in den Jahren 2000 bis 2003 eine Reihe von Innovationsprojekten initiiert, die zum Teil auch nach Beendi-

gung des Netzwerkprojekts fortgesetzt werden.

(www.kommunen-der-zukunft.de; www.bik-online.de)

Um diese erfolgreichen Ansätze weiter zu treiben, wurde der Verein **Beschäftigungspolitik: kommunal e. V.** gegründet.

Im Verein sind kommunale Praktiker aus ganz Deutschland mit einem umfassenden Kompetenzspektrum in diesem Politikfeld vertreten. Ziel ist, durch Austausch, Zusammenarbeit und Verbreitung der kommunalen Praxis auf Bundesebene nachhaltig ein klares Profil zu verleihen. Der **bp:k** soll die Arbeit von Arbeitskreisen und Ausschüssen der kommunalen Spitzenverbände ergänzen und so als Organ zur Weiterentwicklung von fachlichen Standards und Leitbildern fungieren.

Aufgaben und Ziele

- Vertretung der Position kommunaler Praxis in der Reform der Arbeitsmarktpolitik
- Erfahrungsaustausch, Kommunikation guter Praxis
- Weiterbildung kommunaler, lokaler und regionaler Praktiker
- Evaluation der Praxis von Arbeitsmarktpolitik
- Entwicklung von Zukunftskonzepten
- Stärkung der lokalen Dimension der Europäischen Beschäftigungsstrategie
- Internationaler Austausch, Aufbau transnationaler Netzwerke

Der Verein **bp:k** beteiligt sich als Partner an Netzwerken, gemeinsamen Projekten mit Dritten und führt auch Projekte in eigener Verantwortung durch. Er versteht seine Arbeit als Ergänzung zur Arbeit in Gremien der kommunalen Spitzenverbände und anderer Organisationen.

Mitgliedschaft

Mitglieder des Vereins sind natürliche Personen, in erster Linie Praktiker der kommunalen Beschäftigungspolitik. Organisationen (juristische Personen) sowie Vertreter wissenschaftlicher Institute, Hochschulen oder von Beratungsunternehmen können als Fördermitglieder im Verein mitwirken.

Beitrag:

Für *Mitglieder* 50,- EUR pro Jahr

Für *Fördermitglieder*: nach Vereinbarung

Die Anerkennung der Gemeinnützigkeit des Vereins ist beim Finanzamt Offenbach am Main beantragt.

Vorstand:

Dr. Matthias Schulze-Böing (Stadt Offenbach), Vorstandsvorsitzender
Heiner Brülle (Landeshauptstadt Wiesbaden)

Andreas Hammer (Stadt Pforzheim)
Dietmar Linne (Stadt Göttingen)
Rainer Radloff (REGE, Bielefeld)
Marie Luise Rohberg (Stadt Hamm)

Kontakt

Verein **bp:k**

Beschäftigungspolitik: kommunal e. V.
Berliner Str. 100

D-63065 Offenbach am Main

Tel.: 0049 (0) 69 – 8065-2866

Fax: 0049 (0) 69 – 8065-3481

E-Mail: schulze-boeing@offenbach.de

Sowie: info@bp-k.de

hsimon@gmx.net

Internet: www.bp-k.de

www.sgb-ii.de

Zusammenstellung:

Hartmut Siemon

Politik- und Unternehmensberater in Leipzig sowie Geschäftsführer der BRIDGES Consulting Public Affairs & Management GmbH, Berlin

