



Gutachten

Gutachten zum Reformbedarf der Grundsicherung

Heinrich Alt

Impressum

Herausgeber

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Karl-Marx-Straße 2
14482 Potsdam-Babelsberg

/freiheit.org

/FriedrichNaumannStiftungFreiheit

/FNFreiheit

Autor

Heinrich Alt, Ehemaliges Mitglied des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit

Redaktion

Liberales Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Dr. Fabian Dasselbeck, Referent für Soziale Marktwirtschaft

Produktion

COMDOK GmbH, Büro Berlin

Titelfoto

iStockphoto/nd3000

Kontakt

Telefon: 03 31.70 19-0

Telefax: 03 31.70 19-1 88

E-Mail: info@freiheit.org

Diese Publikation ist kostenfrei zu beziehen.
Der Weiterverkauf ist untersagt.



Gutachten zum Reformbedarf der Grundsicherung

Heinrich Alt

Ehemaliges Mitglied des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit

Erstellt im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Februar 2017

Vorwort _____	4
Zusammenfassung _____	5
Einleitung _____	6
Übernahme von Personengruppen _____ aus der Grundsicherung in die Versicherung	8
Haushalt _____	9
Personal _____	10
Organisation _____	11
Entbürokratisierung _____	11
Zu einzelnen Personengruppen _____	14
Instrumente _____	20
IT _____	21

Vorwort

Die Debatte um den Arbeitsmarkt ist zurück. Die Erfolge der Agenda 2010 sind unbestreitbar: Die Beschäftigung ist auf einem Höchststand, die Arbeitslosigkeit hat sich seit Beginn der Reformen halbiert, die Reallöhne steigen und die Befristungen der Arbeitsverträge gehen zurück. Diese positive Ausgangslage bietet eine einmalige Chance für weitergehende Reformmaßnahmen, die den Betroffenen die Integration in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft erleichtern statt die Arbeitslosigkeit zu verlängern.

Die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit konnte mit Herrn Alt einen der führenden Arbeitsmarktexperten und langjährigen Praktiker im Vorstand der Bundesagentur für Arbeit gewinnen, erste Reformvorschläge für den Bereich der Grundsicherung zu formulieren. Das Ergebnis sind äußerst interessante Denkanstöße und wesentliche Impulse für die Debatte. Es unterstreicht die Notwendigkeit für vorliegende liberale Reformvorschläge, wie die Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten und das Konzept des liberalen Bürgergelds.

Die wichtigste Erkenntnis in all diesen Diskussionen aber ist: Nicht die Investition in die Arbeitslosigkeit, sondern die Investition in die Zukunft der Beschäftigung ist es, was den Betroffenen wirklich hilft: weniger Bürokratie und passgenaue Ausbildungsangebote vor allem für Ungelernte, Alleinerziehende und Langzeitarbeitslose, damit die Reformen nicht nur für jeden Einzelnen, sondern auch volkswirtschaftlich eine Erfolgsstory werden. Je früher wir mit der Ausbildung ansetzen, umso mehr werden wir damit auch erreichen.

Professor Karl-Heinz Paqué

Stellvertretender Vorstandsvorsitzender
der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit



Zusammenfassung

Der deutsche Arbeitsmarkt hat sich seit den Reformen der Agenda 2010 insgesamt sehr positiv entwickelt. Die Zahl der Beschäftigten ist auf einem Rekordhoch, die der Arbeitslosen hat sich fast halbiert, die Langzeitarbeitslosigkeit geht zurück. Trotz dieser ansehnlichen Bilanz besteht erheblicher Nachbesserungsbedarf im System der sogenannten Grundsicherung. Zu viel Bürokratie, zu viel passive Leistungen, zu wenig dauerhafte Integrationen – so lassen sich die Erfahrungen der vergangenen zehn Jahre zusammenfassen. Zusätzlich stellen Digitalisierung, demografische Entwicklung, Fachkräftemangel und Integration von Flüchtlingen den Arbeitsmarkt vor neue Herausforderungen, die eine zeitgemäße Antwort erfordern.

Der deutsche Sozialstaat bleibt immer noch unter seinen Möglichkeiten. Sozialpolitik, die ihren Namen verdient, darf sich nicht mit dem Status quo zufriedengeben. Armutsbekämpfung und soziale Absicherung funktionieren im geltenden System, wirken aber viel zu oft statuskonservierend als in der Eröffnung neuer Erwerbsperspektiven. Gefordert ist ein sozialinvestiver Wohlfahrtsstaat, der Mittel, Ressourcen und Potenziale für strukturelle Veränderungen nutzt – nicht vorrangig für Transferleistungen. Ziel einer Reform sollte sein, im jetzigen organisatorischen Rahmen mehr Menschen zu einem selbstbestimmten Leben zu verhelfen, sprich, das Leistungsvermögen der Jobcenter wesentlich zu erhöhen. Denn keine Verbesserung oder Veränderung im Leistungsrecht löst dauerhaft ein Problem. Der einzige Lösungsweg, auf den sich alle Energie von Mensch und Behörde konzentrieren sollten, kann nur die Integration in Ausbildung und Beschäftigung sein.

Reformbedarf besteht insbesondere in folgenden Feldern:

- Leistungen der Grundsicherung stark vereinfachen, entbürokratisieren und durchgängig leistungsanreizend ausgestalten
- Vorzugsweise Langzeitarbeitslosen, Alleinerziehenden und Ungelernten attraktive und zielgenaue Maßnahmen anbieten
- Das System der Arbeitslosenversicherung reorganisieren und die vorhandenen Ressourcen effizienter nutzen, damit die Grundsicherung zur Ausnahme wird
- Jobcenter organisatorisch und infrastrukturell stärken
- Bildung und Teilhabe zukünftig in Verantwortung der Jugendämter geben

1. Einleitung

Die ursprünglich gute Idee der Reform der Grundsicherung war: Der bürokratische Wahnsinn der Sozialhilfe mit Einzelanträgen für jede Leistung wird beseitigt. Durch eine pauschale Aufstockung des Regelsatzes um 15 Prozent wird die Leistungsseite verschlankt und die Integrationsseite gestärkt. Vier von fünf Mitarbeitern der Jobcenter kümmern sich um die Integration.

Diese optimistische Vorstellung hat sich leider nicht realisiert. 25 Mio. Bescheide pro Jahr, manche umfassen bis zu 200 Seiten, 650 Blatt Leistungsakte pro Bedarfsgemeinschaft, über 640.000 Widersprüche und 115.000 Klagen in 2016¹ zeigen das Bild eines bürokratischen Monsters.



Der Versuch des Gesetzgebers, im SGB II die Grundsicherung in der Leistungsgewährung zu vereinfachen, verkehrte sich ins Gegenteil. Zahllose Novellen unternehmen seither den hilflosen Versuch, die komplexe Lebenswirklichkeit derer, die Leistungen zur Existenzsicherung beziehen, in weitere neue und feinziselierte gesetzliche Normen zu fassen. Dies gilt auch für die 9. Novelle zum SGB II unter der Überschrift „Rechtsvereinfachung“, die nicht nur nach Ansicht der Personalräte im Ergebnis zu mehr Bürokratie und Aufwand führt.² Hinzu kommt ein Hang zu Einzelfallgerechtigkeit: Nicht nur im Steuerrecht, auch bei der Grundsicherung nehmen Detailregelungen überhand und führen trotz ihrer vermeintlichen Genauigkeit zu einem Gefühl von Ungerechtigkeiten bei der Betroffenen.

Beschäftigungsentwicklung und Arbeitslosigkeit sind zunehmend keine kommunizierenden Röhren mehr. Dynamisches Beschäftigungswachstum geht einher mit einem vergleichsweise mageren Abbau der Arbeitslosigkeit.³ Im Jahre 2016 entstanden 612.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze, die Arbeitslosigkeit reduzierte sich lediglich um 88.000.⁴ Von Ende 2012 bis Ende 2015 ging die Zahl der Transferempfänger nur um 1,8 Prozent zurück. Im gleichen Zeitraum wurden über 2 Mio. zusätzlicher Arbeitsplätze geschaffen. Jeder vierte Transferempfänger lebt seit mehr als neun Jahren von der Sozialleistung. Für 1,14 Mio. Männer und Frauen ist Hartz IV zum Dauerzustand geworden. Der leichte Rückgang am aktuellen Rand verändert die Situation nicht grundsätzlich.

1 Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen, Januar 2017, S. 21.

2 Interview mit JC-Personalrat, Soziale Sicherheit 6/2015.

3 Prognose: Beschäftigung und Arbeitskräfteangebot so hoch wie nie, IAB-Kurzbericht 6/2016.

4 https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2017/03/PD17_069_132.html, zugegriffen am 28.02.2017.

Ende 2015 lebten 2 572 134 Personen länger als vier Jahre von Leistungen der Grundsicherung, 7,9 % weniger als im Dezember 2014. In Sachsen-Anhalt, Berlin und Brandenburg sind mehr als 50 % länger als vier Jahre im Bezug, in Baden-Württemberg ein gutes Drittel.

In den Jahren 2014/2015 waren zwei Drittel der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in den letzten 24 Monaten mindestens 21 Monate auf Arbeitslosengeld II angewiesen. Auch die Zahl der Langzeitbezieher und der Langzeitarbeitslosen stagniert auf hohem Niveau. Gerade an dieser Stelle zeigen sich enorme Defizite: Eine Million ungelernete Deutsche im Alter zwischen 25 und 35 Jahren haben auf dem Arbeitsmarkt der Zukunft wenig Chancen. Und in jedem Jahr verlassen immer noch über fünf Prozent eines Jahrgangs die Schule ohne Hauptschulabschluss.⁵ D.h.: In jedem Jahr werden fast 50.000 Schüler mit fehlenden beruflichen Voraussetzungen in die Arbeitswelt entlassen. Für den deutschen Arbeitsmarkt nicht ausreichend qualifizierte Zuwanderer mit Bleiberecht drohen ohne Qualifizierung auf Dauer abgehängt zu bleiben. Konservativ geschätzt erwartet die Bundesregierung bis 2019 eine Million mehr Kunden in der Grundsicherung.

Die Regionen in Deutschland sind finanziell sehr unterschiedlich aufgestellt: **Einige Regionen und Kommunen Deutschlands spielen unter finanziellen Gesichtspunkten betrachtet in der Champions League, andere in der Kreisklasse.** Dies führt zwangsläufig dazu, dass die kommunalen Leistungen zur Eingliederung (Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung, Suchtberatung) in vielen Städten und Gemeinden nur unzureichend oder mit langen Wartezeiten angeboten werden können. Diese Leistungen sind jedoch in vielen Fällen für eine erfolgreiche Integrationsarbeit unverzichtbar. Sie müssen in ausreichender Qualität und Quantität zeitnah zur Verfügung stehen. Etwa ein Drittel der Arbeitslosen hat psychische Probleme mit klinischer Relevanz. Die Arbeitswelt 4.0 mit völlig neuen Arbeitsformen und Qualifikationsanforderungen wird erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben, insbesondere für Geringqualifizierte. Die Digitalisierung lässt Risiken und Chancen für den Arbeitsmarktausgleich erkennen. Auch bei der Vermittlung von Arbeitskräften entstehen völlig neue Möglichkeiten: Jobbörsen werden für zweistellige Milliardenbeträge gehandelt.

Damit durch all die genannten Herausforderungen nicht linear Personal und Kosten steigen, sind die Kommunalen Spitzenverbände und die Bundesagentur für Arbeit der Auffassung, dass eine grundlegende Reform der Grundsicherung auf die politische Agenda zu setzen ist. Gleichzeitig ringen das Konzept der Grundsicherung und damit auch die Jobcenter nach über zehn Jahren Praxis immer noch um Anerkennung und Wertschätzung in der Öffentlichkeit, in der Politik, in den Medien und bei den Betroffenen.

Relevante Teile der SPD⁶ und der Gewerkschaften⁷ haben sich bis heute nicht mit der herablassend als „Hartz-IV-System“ bezeichneten Existenzsicherung versöhnt. Und dies insbesondere aus zwei Gründen: Die Arbeitslosenhilfe war eine durch Beiträge erworbene finanzielle Absicherung bei unverschuldeter Arbeitslosigkeit. Sie wurde als integraler Baustein der Sozialversicherung betrachtet. „Ihre Abschaffung wurde wahrgenommen wie eine Enteignung erworbener Ansprüche.“⁸ Zu beobachten ist eine zunehmende Erosion des Versicherungsprinzips. Aktuell hat jeder vierte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte bei Verlust seines Arbeitsplatzes keinen Versicherungsanspruch mehr und geht gleich in die Grundsicherung. Die Arbeitslosenhilfe war an eine Person gebunden, in vielen Fällen den „Haupternährer“ der Familie. Das neue Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft zwingt alle erwerbsfähigen Mitglieder unabhängig von ihrer bisherigen Rolle dazu, sich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stellen.

5 <http://www.news4teachers.de/2015/08/noch-immer-scheitern-hunderttausende-jugendliche-in-der-schule-lehrer-beklagen-fehlende-mittel/>, zugegriffen am 05.04.2016.

6 Nahles/Gabriel, Die Fragen von morgen, SZ 05.01.2015.

7 Arbeitsmarkt und soziale Sicherung: Zeit für eine neue Agenda, WSI-Mitteilungen 3/2014.

8 Brusig/Knuth, Die Zukunft der Grundsicherung, FES WISO Diskurs 12/2011.

Zur Weiterentwicklung der Grundsicherung gibt es eine Arbeitsstruktur in Form von Bund-Länder-Arbeitsgruppen. Eine grundlegende Reform kann in diesen Gremien nicht erarbeitet werden, es bedarf dazu wahrscheinlich eines starken externen Impulses.

2. Übernahme von Personengruppen aus der Grundsicherung in die Versicherung

Wenn weniger die materielle Versorgung als der Status als die emotionale Befindlichkeit viele Widerstände gegen Hartz IV mobilisiert haben, stellt sich die Frage, wie der betroffene Personenkreis auf den unumgänglich notwendigen Umfang eingeschränkt werden kann. Der Versicherungsfall sollte der Normalfall sein, die Grundsicherung als letztes Netz eher der Ausnahmefall.

Folgende Personengruppen könnten/sollten aus versicherungsrechtlichen bzw. arbeitsmarktpolitischen Gründen aus der Grundsicherung in die Arbeitslosenversicherung übernommen werden:

- Alle sozialversicherungspflichtigen Aufstocker (sie sind Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung und sollten daher auch von den Arbeitsagenturen betreut werden).
- Alle Aufstocker im Arbeitslosengeld I beziehen als ehemalige Beitragszahler eine Versicherungsleistung, der Aufstockungsbetrag ist in der Regel relativ gering. Die jetzt eingeführte Regelung, sie in den Agenturen zu beraten und zu vermitteln, sie leistungsrechtlich aber weiterhin den Jobcentern zuzuordnen, ist eine völlig verunglückte Maßnahme.
- Alle arbeitssuchenden Jugendlichen sind von der Berufsberatung und der Ausbildungsvermittlung der Agenturen zu betreuen.⁹ Die Agenturen sind für einen Teil der Instrumente verantwortlich (Berufsvorbereitung ist ein Instrument des SGB III, Berufsausbildungsbeihilfe gewährt die Agentur). Je nach Einkommen der Familie gehört der Jugendliche in einem Monat zur Grundsicherung im nächsten zur Agentur. Eine für Eltern und Jugendliche unzumutbare und stigmatisierende Zuständigkeitsregelung.

Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung sind ein Prozess und gehören in eine Hand. Diese Beratungs- und Betreuungskette wird unterstützt durch Berufseinstiegsbegleitung, Nachholen des Hauptschulabschlusses, Berufsvorbereitung, ausbildungsbegleitende Hilfen, assistierte Ausbildung etc. Hier darf es keine „Zwei-Klassen-System“ je nach dem Einkommen der Eltern geben. Nichtsesshafte sollten so lange in der Sozialhilfe betreut werden, bis sie einen festen Wohnsitz haben, erst danach sollten sie als erwerbsfähig gelten. Kein Arbeitgeber stellt einen Arbeitnehmer ohne festen Wohnsitz ein. Die Rahmenfrist wird von zwei auf drei Jahre verlängert. Wer eine flexible Arbeitswelt mit vielfältigen Erwerbsformen wie befristete Beschäftigung, Zeitarbeit, vorübergehende Selbstständigkeit etc. im Zeitalter der Globalisierung akzeptiert, muss dann auch den Zugang zu Versicherungsleistungen anpassen, damit nicht jedes vierte Arbeitsverhältnis ohne Versicherungsschutz endet.¹⁰

⁹ Eine Chance für Jugendliche, SZ 11.11.2016.

¹⁰ Die im Koalitionsvertrag 2013 angekündigte Änderung (S. 48) ist bisher nicht erfolgt.

In der Summe würde die Umsetzung dieser Vorschläge dazu führen, dass etwa die Hälfte der Arbeitslosen von den Agenturen betreut würde, gegenwärtig ist es knapp ein Drittel. Für die Versicherung hätte dies neben anderem auch den Vorteil, dass sie ihre Infrastruktur speziell in den neuen Bundesländern in der Fläche aufrechterhalten könnte, ohne unwirtschaftlich zu agieren. Flüchtlinge sollten hingegen von Beginn an der Grundsicherung zugeordnet werden. Sie gelten nach jetziger Rechtslage, solange sie Asylbewerberleistungen beziehen, als Nichtleistungsempfänger und werden von der Versicherung, sprich den Arbeitsagenturen betreut. In der Regel wechseln sie, wenn der Status geklärt ist, in die Grundsicherung und die Jobcenter sind zuständig. Weder für die Flüchtlinge noch für die Behörden eine glückliche Regelung. Die Lösung bestünde darin, entweder Asylbewerberleistungen als Grundsicherung für eine bestimmte Personengruppe zu definieren oder die Jobcenter per Gesetz für zuständig zu erklären.

Forderung:

Das Versicherungssystem wird reorganisiert. Der Personenkreis der Leistungsberechtigten der Grundsicherung wird auf einen unumgänglichen Kern reduziert.

3. Haushalt

Allein der Bund hat im Jahre 2015 33,5 Mrd. € für die Grundsicherung aufgewendet. Jobcenter brauchen für ihren Eingliederungstitel mittelfristig Planungssicherheit. Die Jährlichkeit von Haushalten passt nicht zu einer langfristig angelegten Integrationsstrategie. Erst wenn die Mittel im Idealfall zur Jahreswende zugeteilt sind, besteht endgültig finanzielle Klarheit und die Aktivitäten können beginnen. Gegen Jahresende versucht man, die vorhandenen oder im Jahresverlauf zusätzlich zugeteilten Mittel noch zu platzieren, häufig zulasten der Qualität, nicht selten am Menschen und am Markt vorbei. **Die Mittel werden heute ausschließlich nach Problemlage verteilt. Wer Probleme löst, verliert proportional Geld und Personal, wer Probleme schafft, gewinnt im gleichen Maße dazu.**

Im Rahmen des Einstiegs in eine wirkungsorientierte Mittelverteilung sollte zumindest ein kleiner Profit bei erfolgreich arbeitenden Jobcentern verbleiben. Der Problemdruckindikator ist schrittweise abzubauen. Er bringt zusätzliches Geld in Regionen, in denen es dafür keine sinnvolle Anlage gibt. Für kleine Jobcenter ist ein Budget für berufliche Rehabilitation nicht planbar. Bei schmalen Eingliederungstiteln kann ein teurer Reha-Fall mehr oder weniger jede Planung konterkarieren. Daher ist für Reha-Pflichtleistungen ein Bundestitel einzurichten, aus dem diese Leistungen bedient werden. Bei der Festlegung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit von Eingliederungstitel und Verwaltungskosten war nie daran gedacht, über Jahre aus dem Eingliederungstitel die Kostensteigerungen für Personal und Miete zu decken. Für die Kunden steht dann entsprechend weniger zur Verfügung.¹¹

11 Siehe dazu auch <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/jobcenter-verheizen-foerdergelder-fuer-arbeitslose-14899514.html>, abgerufen am 27.02.2017.

12 <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/was-sind-social-impact-bonds/>, zugegriffen am 28.02.2017.

13 <http://www.benckiser-stiftung.org/de/blog/ziele-erreicht-der-erste-deutsche-social-impact-bond-ist-abgeschlossen>, zugegriffen am 28.10.2016.

Wie in einigen anderen Ländern auch, könnten social impact bonds eine neue Finanzierungsidee sein. Investitionen im Sozialbereich werden danach durch privates Risikokapital getätigt und nur im Erfolgsfall von der öffentlichen Hand refinanziert.¹² Ein erster Versuch in Deutschland ist (nach Ansicht der Beteiligten) als Modellprojekt erfolgreich abgeschlossen.¹³ Es sollten jetzt zügig die Potenziale dieses Modells bestimmt und die Umsetzung in der Fläche evaluiert werden.

Forderung:

Der Haushalt der Jobcenter orientiert sich an Strategieperioden. Die Mittel werden zunehmend wirkungsorientiert verteilt. Der Problemdruckindikator wird abgeschmolzen.

4. Personal

Gute Mitarbeiter sind die Schlüsselressource der Grundsicherung. Die Leistung der Jobcenter steht und fällt mit qualifiziertem und motiviertem Personal, das im dauerhaften Einsatz Erfahrungswissen gesammelt und sich ein stabiles Netzwerk zu Kolleginnen und Kollegen in anderen Institutionen aufgebaut hat. Integration und Leistungsgewährung gehören zu den komplexesten Aufgaben, die die deutsche Sozialstaatsverwaltung zu vergeben hat. Für eine bessere Zukunft muss die Finanzierung und Ausbildung von circa 1.500 Nachwuchskräften pro Jahr sichergestellt sein. Zehn Jahre Personalarbeit des Verfassers in der Grundsicherung haben auch gezeigt: zu viel Fluktuation, zu viel Befristung, zu wenig an Qualifikation und unterschiedliche Entlohnung für gleiche Arbeit.¹⁴ Die deutschen Jobcenter als gemeinsame Einrichtung verfügen über kein eigenes Personal, die rund 60.000 Mitarbeiter werden in der Hauptsache von den Kommunen und der Bundesagentur zur Verfügung gestellt. Keine Bundesregierung kann glaubwürdig von der Privatwirtschaft gleichen Lohn für gleiche Arbeit einfordern, wenn sie in ihrem originären Aufgabengebiet dieses Prinzip für 60.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jobcentern nicht gelten lässt.¹⁵

Viele Mitarbeiter sind aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt rekrutiert und für die Tätigkeit in einem Jobcenter unzureichend ausgebildet und eingearbeitet. Ihnen müssen attraktive Angebote der beruflichen Weiterbildung Wege öffnen, um berufsbegleitend einen für die Tätigkeit adäquaten Abschluss zu erwerben. Besetzungsprozesse in Jobcentern sind sehr langwierig, weil in jedem Fall mindestens zwei Personalräte, Gleichstellungsbeauftragte, Schwerbehinderten-Vertrauenspersonen etc. einzuschalten sind. Der rechtliche Betreuungsschlüssel ist so umzugestalten, dass er für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der erlebten Personalsituation nachvollziehbar ist.¹⁶ Nicht nur Bestände, sondern auch Bewegungen (Zu- und Abgänge von Kunden) sind in der Personalbemessung zu berücksichtigen. Dies gilt auch für die Anteile an Dienstposten des mittleren und gehobenen Dienstes.

Forderung:

Die Personalfuktuation in den Jobcentern wird normalisiert, insbesondere durch eine einheitliche Entlohnung und klare Verantwortlichkeiten zur Ausbildung qualifizierten Nachwuchses.

12 <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/was-sind-social-impact-bonds/>, zugegriffen am 28.02.2017.

13 <http://www.benckiser-stiftung.org/de/blog/ziele-erreicht-der-erste-deutsche-social-impact-bond-ist-abgeschlossen>, zugegriffen am 28.10.2016.

14 Interview mit JC-Personalrat, Soziale Sicherung 6/2015.

15 Gleiche Arbeit, ungleicher Lohn, SZ 18.05.2015.

16 Die Regel ist eher die Ausnahme, iwd, 10/2015.

5. Organisation

Kein Träger sieht in der derzeitigen organisatorischen Aufstellung ein Optimum, kein Träger will jedoch aktuell eine neue Organisationsdebatte führen. Dies gilt gleichermaßen für die Politik. Verbundlösungen für kleine Jobcenter wären jedoch auf freiwilliger Ebene konsensfähig. Die Größe der Jobcenter bewegt sich zwischen 20 und 1200 Mitarbeitern. **Kleinen Jobcentern sollte gesetzlich erlaubt werden, mit Genehmigung der Träger ihre Back-offices und ihre Leistungsbearbeitung zu bündeln.**

Damit würde die Möglichkeit geschaffen, dass Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter zu bestimmten Spezialthemen für mehrere Jobcenter arbeiten. Verbundlösungen würden den Verwaltungsaufwand erheblich reduzieren. Arbeitsabläufe ließen sich effektiver und effizienter gestalten, Verwaltungskosten könnten reduziert und Umschichtungen aus dem Eingliederungstitel vermieden werden. Neben dem effektiveren Einsatz von Haushaltsmitteln und den damit einhergehenden Kosteneinsparungen ergäben sich auch qualitative Verbesserungen in der Aufgabenerledigung. Ein guter fachlicher Austausch und eine bessere Vertretung wären gewährleistet, Belastungsspitzen würden besser ausgeglichen und Bearbeitungsrückstände vermieden. Das SGB II lässt zwar die Zusammenlegung von Jobcentern zu, aber keine Teilfusion (SGG-Stelle, Selbstständige, Reha, Schwerbehinderte, Unterhalt etc.).

Elektronisch geführte Akten sind gute Voraussetzungen für Teilfusionen. Nach Einführung der elektronischen Akte (2016 bis 2018) in den Jobcentern kann jede Leistungsakte an jedem beliebigen Ort bearbeitet werden.

Forderung:

Die Teilfusion von Jobcentern wird zugelassen.

6. Entbürokratisierung

Die Idee, die Grundsicherung in der Leistungsgewährung einfacher als die alte Sozialhilfe zu gestalten, ist grandios gescheitert. Nicht, wie ursprünglich vorgesehen 20 Prozent, sondern 50 Prozent der Mitarbeiter bearbeiten gegenwärtig Leistungsansprüche. Zwei von drei Bescheiden umfassen mehr als zwanzig Seiten, manche Bescheide haben bis zu 200 Seiten. Dies kann auch nicht im Interesse bürokratieferner Kunden sein, 640.000 Widersprüche und 115.000 Klagen sind auch Folge von Monsterbescheiden. Es liegen eine Fülle von Verbesserungsvorschlägen der Träger, der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer der Jobcenter, aus der Wissenschaft, der Justiz und nicht zuletzt von Arbeitsloseninitiativen vor, die konsolidiert und umgesetzt werden sollten. Dazu gehört auch der politische Mut und die Erkenntnis, dass Fairness nicht ausschließlich etwas mit centgenauer Abrechnung zu tun hat.¹⁷

Diskussionswürdig wären u.a. folgende Themen:

- Die Leistungen werden monatlich nachträglich gezahlt. Analog zum SGB III gibt es eine dreimonatige Meldefrist bei drohender Hilfebedürftigkeit.
- Jede Sozialleistung ist in sich bedarfsdeckend.
- Einführung der vertikalen Einkommensanrechnung.
- Es wird eine Bagatellgrenze von 50 € eingeführt (derzeit etwa 2,5 Mio. Rückforderungen pro Jahr).
- Es wird ein Einstiegsgeld für Selbstständige in Höhe von 1000 € eingeführt.
- Die Regelbedarfsstufe 1 gilt für alle Erwachsenen.
- Die Kosten der Unterkunft kann der Kunde auch als Pauschale wählen, sie liegt unterhalb der Mietobergrenze, aber etwas über den Kosten der Warmmiete.
- Professionelles Forderungsmanagement im Hinblick auf den geschuldeten und nicht gezahlten Unterhalt durch Dritte.
- Prozesskostenhilfe ist an die Höhe eines bestimmten Streitwertes geknüpft.
- Kassensicherheit und Vier-Augen-Prinzip werden neu definiert.
- Die temporäre Bedarfsgemeinschaft wird abgeschafft.

Ein besonders beeindruckendes Beispiel für das feinfühligere Gerechtigkeitsempfinden des Gesetzgebers ist § 21, Abs. 7 SGB II, der sich mit dem Mehrbedarf dezentraler Warmwasserversorgung beschäftigt (wenn Warmwasser nicht zentral bereitgestellt wird und damit durch die Kosten der Unterkunft abgedeckt ist).¹⁸ Je nach Alter der Kinder werden die Bedarfe in vier Altersstufen und einem Prozentsatz des Regelsatzes berechnet. Das führt u.a. dazu, dass bei jeder Erhöhung des Regelsatzes Warmwasser in vier Stufen neu zu berechnen ist und bei jedem Überspringen der Altersstufe ein neuer Bescheid erstellt wird. Bspw. erhöht sich nach vollendetem 6. Lebensjahr der Bedarf um 0,4 % (von 0,8 auf 1,2 %) des Regelsatzes, heißt: 1,60 € mehr pro Monat werden durch Bescheid bewilligt.

Kumulation von Sozialleistungen

Weil es für unterschiedliche Sozialleistungen keine einheitlichen Einkommensbegriffe, Freibeträge, Ober- und Untergrenzen gibt, aber einen Höchstbetrag, der maximal gezahlt wird, kommt es in zahlreichen Fällen zur Kumulation von zwei und mehr Sozialleistungen bei einem Leistungsempfänger oder einer Bedarfsgemeinschaft. Das ist weder den Behörden noch den betroffenen Menschen zumutbar. Bei Bedarfsgemeinschaften mit monatlich wechselndem Einkommen – in der Grundsicherung eher der Regelfall – ist in einem Monat das Wohngeld, im nächsten der Kinderzuschlag und im dritten die aufstößende Leistung die finanziell attraktivste Lösung.

Hier muss der Grundsatz gelten:

- Keine Familie sollte Leistungen der Grundsicherung beziehen, nur weil sie Kinder hat und der Kinderzuschlag unzureichend ist. Keine Familie sollte Leistungen des Jobcenters beziehen, weil die Wohnkosten hoch und das Wohngeld nicht ausreichend ist.
- Gleiches gilt für Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsförderung.

Im Grundsatz sollte jede Sozialleistung in sich auskömmlich sein. Damit wäre kein Leistungsempfänger mehr gezwungen, vor- und nachrangige Leistungen parallel zu beantragen und zu beziehen.

Es ist keine Seltenheit, dass Alleinerziehende

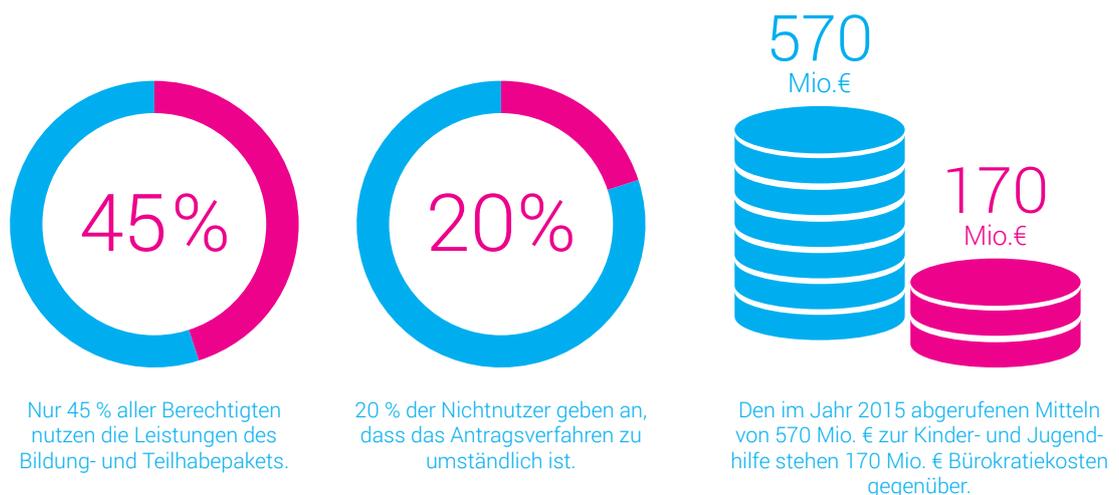
- Unterhaltsvorschuss (Jugendamt)
- Kinderzuschlag (Familienkasse)
- Wohngeld (kommunale Wohngeldstelle) parallel beantragen und beziehen, einschließlich
- Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets (Jobcenter).

¹⁸ Wolfgang Clement, Stoppt die Sozialbürokratie, Handelsblatt 03.02.2016.

Für all diese Leistungen gelten unterschiedliche Anrechnungsregelungen, Mitwirkungspflichten und Bewilligungszeiträume. Selbst wenn die Mitarbeiter der Jobcenter, der Wohngeldstellen und der Familienkasse fachlich dazu in der Lage wären, zu beurteilen, welche Leistung in welcher Kombination das meiste Geld verspricht, ist die (Vergleichs-) Berechnung enorm zeitaufwändig. Für die Kunden selbst sind die komplexen Regelungen nicht zu durchschauen.

Bildung und Teilhabe

Der Zusammenhang zwischen Bildungsarmut und Armut ist hinreichend belegt. Es hängt wesentlich vom Geldbeutel der Eltern ab, wie gesund Kinder in Deutschland sind. Kinder aus sozial schwachen Familien treiben zu wenig Sport, sitzen zu lange vor Computer und TV, beginnen früher und häufiger mit dem Rauchen. Fehlende Alltagsroutinen, wie das gemeinsame Essen, haben oft einen lebenslangen, nachteiligen Effekt. Gut fünf Jahre Erfahrung mit Bildung und Teilhabe (BuT) zeigen, dass dieses gutgemeinte Angebot keines der Probleme löst. Beispiel: Nur 4 % der sozial benachteiligten Kinder nehmen Zuschüsse für Nachhilfe in Anspruch. Insgesamt nur 45 % der Berechtigten nutzen die Leistungen; die geringste Nutzung findet sich bei Familien mit Migrationshintergrund. 20 % der Nichtnutzer geben an, dass das Antragsverfahren zu umständlich sei. Verwaltungsaufwand, gezahlte Leistungen und Erfolge der Jobcenter stehen in keinem wirtschaftlich vertretbaren Verhältnis. Jobcenter haben keine Expertise in der Kinder- und Jugendhilfe. Den im Jahr 2015 abgerufenen Mitteln von 570 Millionen Euro sollen Bürokratiekosten von 170 Millionen Euro gegenüberstehen.¹⁹



Deshalb: Leistungen für Bildung und Teilhabe werden an die Jugendämter übertragen.

Die Teilhabeleistungen sind im Kinder- und Jugendhilfegesetz zu verankern; sie stehen nicht nur Kindern im Grundsicherungsbezug, sondern auch Kindern aus Haushalten mit niedrigem Einkommen zu. Alternativ könnten die Mittel auch für die direkte Förderung der Einrichtungen für Kinder und Jugendliche eingesetzt werden, z.B. in der Schulsozialarbeit, bei Jugendtreffs etc. Begleitende Unterstützungsleistungen der Jugendhilfe parallel zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollten nicht automatisch mit Vollendung des 18. Lebensjahres enden, sondern fortgeführt werden, wenn sie für den Erfolg notwendig sind. Hilfreich wäre das Angebot für Kinder und Jugendliche, einen Kompetenzpass zu führen. Vom Freischwimmer bis zu allen Formen des sportlichen, kulturellen und sozialen Engagements könnte dort jede Aktivität und jeder Erfolg dokumentiert werden. Der Nachweis wäre eine sinnvolle Ergänzung zu Schulzeugnissen, bspw. auch bei Bewerbungen um einen Ausbildungsplatz.

Integration versus Leistung

Die – fehlgeleitete – Konzentration auf die Leistungsseite zeigt sich nicht nur bei den Empfängern der Grundsicherungsleistung, sondern auch beispielhaft und exemplarisch bei der Anhörung von Experten zur 9. Novelle im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages.²⁰

Die Beiträge der Experten und Verbände befassten sich fast ausschließlich – einige exklusiv – mit leistungsrechtlichen Fragen.

Dabei wird vergessen, übersehen oder verdrängt:

- Keine Verbesserung/Veränderung im Leistungsrecht löst dauerhaft ein Problem. Der einzige Lösungsweg, auf den sich alle Energie von Mensch und Behörde konzentrieren sollten, kann nur die Integration in Ausbildung und Beschäftigung sein.

Es geht nicht um die Optimierung in der Grundsicherung, sondern die Suche nach dem besten Weg aus der Grundsicherung.

Forderung:

- Radikale Überprüfung des Leistungsrechts der Grundsicherung anhand klar definierter Prinzipien.
- Keine Kumulation von Sozialleistungen.
- Bildung und Teilhabe wird Aufgabe der Jugendämter.

7. Zu einzelnen Personengruppen

Selbstständige

Deutschland braucht mehr Selbstständige. Menschen, die den Mut haben sich selbstständig zu machen, müssen beraten, unterstützt und gefördert werden, um möglichst rasch ein existenzsicherndes Einkommen zu erzielen. Dies gilt u.a. auch für die vielen Flüchtlinge, die in ihren Heimatländern selbstständig waren. Ob die Jobcenter für diesen Personenkreis die nötige Expertise haben, kann bezweifelt werden. Diese Aufgabe könnte bspw. auch von der KfW wahrgenommen und über Zuschüsse und (zinslose) Darlehen abgewickelt werden, kombiniert mit einer qualifizierten Gründungsberatung im Verbund mit dem Rationalisierungs- und Innovationszentrum der Deutschen Wirtschaft e. V. und den zuständigen Kammern.

Bleibt es bei der jetzigen Regelung, sind zwei Änderungen unabdingbar:

- Die Förderung wird zeitlich auf 2 bis maximal 3 Jahre begrenzt.
- Die Selbstständigen erhalten ein pauschaliertes Einstiegsgeld (siehe oben).

Denn heute muss anhand des Steuerbescheides im Nachhinein mühsam das tatsächliche Einkommen festgestellt werden. Leistungssachbearbeiter haben keine fachliche Kompetenz, um zu prüfen, ob jede Investition notwendig war (bspw.: selbstständiger Fotograf kauft für 10.000 € Fototechnik). Größere Jobcenter versuchen durch die Einstellung von Mitarbeitern mit einschlägigen Vorkenntnissen das Problem zu lösen. Es ist nicht hinnehmbar, dass das jetzige System zulässt, dass Selbstständige mit einer zweistelligen Zahl von Mitarbeitern Transferleistungen beziehen. Grundsatz: Sobald Mitarbeiter eingestellt werden, endet die Förderung.

²⁰ BT-Ausschuss Drucksache 18(11)649 vom 27.5.2016.

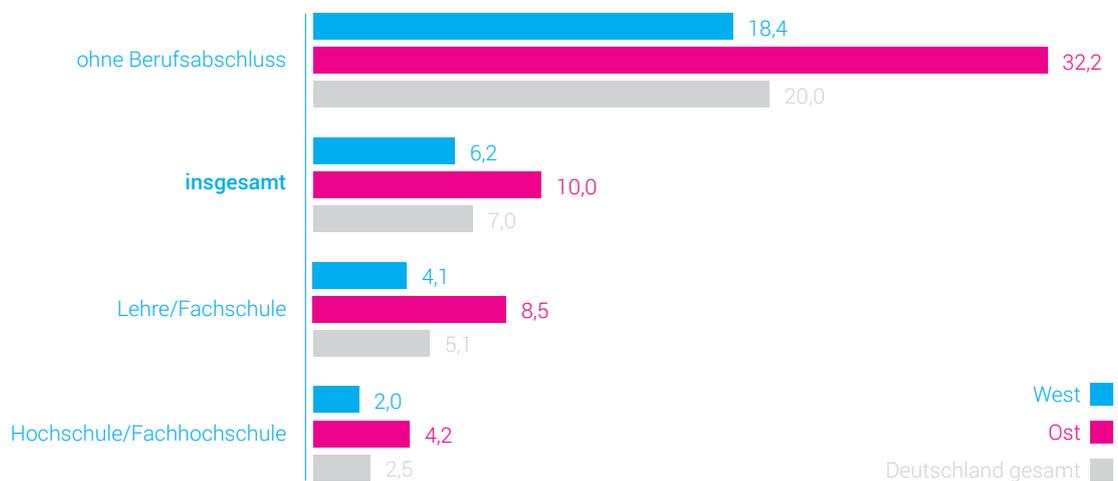
Für viele Selbstständige in der Grundsicherung ist allein die preiswerte Krankenversicherung ein wichtiges finanzielles Argument, das Einkommen so zu gestalten, dass möglichst lange Transferleistungen bezogen werden können.

Fachkräfte

Wenn Deutschland seine Stellung in der Weltwirtschaft erhalten oder gar ausbauen will, gelingt dies nur in einer Kombination gut ausgebildeter Fachkräfte und Innovationen. Kein Merkmalspaar signalisiert ein höheres Risiko arbeitslos zu werden oder zu bleiben wie gelernt/ungelernt. Weder das Alter, noch das Geschlecht, die Ethnie, die Religion oder die Region haben einen so großen Erklärungswert.²¹ Die Arbeitslosenquote der Ungelernten liegt bei knapp 20, die der Gelernten bei 4%.²² Gut eine Million Ungelernter am deutschen Arbeitsmarkt allein unter 35 Jahren sind eine Million Langzeitriskanten für die Arbeitslosenversicherung und die Grundsicherung. Die Arbeitswelt 4.0 wird dieses Risiko eher noch verschärfen.

Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten²³

West- und Ostdeutschland 2013 in %



Deshalb müssen alle Anstrengungen darauf gerichtet sein, zumindest den Jüngeren eine zweite Chance für eine Berufsausbildung zu geben, im Einzelfall natürlich auch Älteren.²⁴ Die Aussicht auf den Abschluss und seine langfristige positive Wirkung auf die Erwerbsbiographie bis hin zur auskömmlichen Altersversorgung reichen allein als Anreiz nicht, sondern auch die finanziellen und sonstigen Rahmenbedingungen für die Ausbildungszeit sind attraktiver zu gestalten.

Es muss der Grundsatz gelten: Kein Talent darf übersehen, kein Ausbildungsplatz unbesetzt bleiben. Das heißt: Im Einzelfall kann von der generellen Verkürzung der Ausbildungszeit für Erwachsene abgesehen werden. Es gibt keine Altersbegrenzung für begleitende Förderung (Berufseinstiegsbegleitung, assistierte Ausbildung, ausbildungsbegleitende Hilfen etc.). Die finanzielle Ausgestaltung der Ausbildungszeit ist konkurrenzfähig mit der Entlohnung für Jedermann-/Einfacharbeitsplätze. Nur zur Erinnerung: Das Arbeitsförderungs-gesetz des Jahres 1969 kannte ein Unterhaltsgeld für die Zeit der beruflichen Bildung von 90 % des ehemaligen Nettolohns. Inzwischen wird in der Versicherung lediglich das Arbeitslosengeld in der bisherigen Höhe weitergezahlt, bzw. in der Grundsicherung der Regelsatz.

21 Personen ohne Ausbildung, Kurzbericht 4/2013.

22 IAB, IAB-Kurzbericht 11/2015.

23 Quelle: IAB-Kurzbericht 11/2015, S. 2.

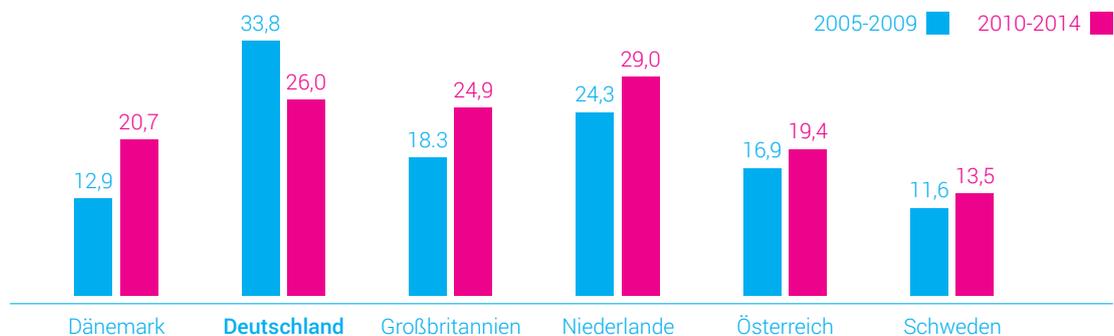
24 Adamy, Qualifizierungsoffensive im Hartz-IV-System notwendig, Soziale Sicherheit 8-9/2015.

Langzeitarbeitslose

Wir sollten Langzeitarbeitslose als echte Talentreserve für den Arbeitsmarkt betrachten. Allerdings: Die hergebrachte Vermittlungsstrategie führt bei diesem Personenkreis nur in geringem Maße zur Integration in Ausbildung und Beschäftigung.²⁵ Weder die intensive Beratung, noch die Förderung im Rahmen arbeitsmarktpolitischer Instrumente, noch das Matching berufsfachlicher Profile und daraus folgender Vermittlungsvorschläge zeigen die gewünschten Ergebnisse. Die hergebrachte Prozessorientierung ist ressourcenverschwendend und muss durch eine Ergebnisorientierung abgelöst werden. Wenn man Langzeitarbeitslose ernsthaft und in einem signifikant höheren Maße in Ausbildung und Arbeit integrieren will, bedarf es einer neuen Vermittlungsphilosophie, die sich an der zentralen Herausforderung orientiert: **Wir müssen uns fragen: Wie gewinnt man Arbeitgeber dafür, Menschen mit vielen Defiziten, eingeschränkten Fähigkeiten und nichterkannten Talenten dennoch einzustellen, weil sie an bestimmten vorhandenen oder zu schaffenden Arbeitsplätzen eine wirtschaftlich verwertbare Leistung erbringen?**

Wenn weder die Erwerbsbiographie, noch die Qualifikation das gute Argument sind, was zählt dann? Zum Humanvermögen gehören auch Leistungsbereitschaft, Arbeitsmotivation, Solidarität, Vertrauen, Lernfähigkeit und Gesundheit. Selbst bei guter Beschäftigungslage haben die Jobcenter mehrheitlich Kunden, bei denen die soziale Integration im Vordergrund steht. Die Betreuung und Beratung folgt in diesen Fällen einer anderen Logik als bei Agenturkunden. Sozialintegrative Leistungen der Kommune, die Einbeziehung der gesamten Bedarfsgemeinschaft (z.B. Kinderbetreuung für nicht erwerbsfähige Mitglieder) sowie sozialräumliche Aspekte spielen eine erfolgskritische Rolle. Insofern bedeutet Reduzierung der Hilfebedürftigkeit mehr als der anzustrebende letzte Schritt der Arbeitsmarktintegration. Integration in den Arbeitsmarkt als Fernziel ist für viele dieser Kunden sehr weit weg und wenig greifbar. Die Fixierung allein darauf wirkt nicht ermutigend. Es gilt zunächst Zwischenziele zu erreichen und kleine Erfolge auf dem richtigen Weg zu feiern.

Übertrittsquoten* in Langzeiterwerbslosigkeit²⁶ in %



*Die Übertrittsquote gibt den Anteil der Personen an, die zwölf Monate nach dem Zugang in Erwerbslosigkeit langzeiterwerbslos werden. Dazu werden auf Basis von Querschnittsdaten die Übertritte in Langzeiterwerbslosigkeit auf die Zugänge von Erwerbslosen bezogen, die zwölf Monate zurückliegen.

25 Kein Patentrezept in Sicht, IAB-Kurzbericht 1/2016.

26 Quelle: IAB-Kurzbericht 1/2016, S. 2.

Wenn es denn so ist – und die Wissenschaft bestätigt die Vermutung²⁷ – dass durch das persönliche Netzwerk die meisten Arbeitsverhältnisse entstehen, ist genau dies für Langzeitarbeitslose das größte Vermittlungshemmnis. Für viele Langzeitarbeitslose gilt, dass sie – soweit überhaupt vorhanden – im Familien-, Freundes- und Bekanntenkreis oder auch im Quartier niemanden mehr kennen, der einer geregelten Arbeit nachgeht und als Referenz oder „Pate“ für einen Arbeitgeber zur Verfügung stehen könnte. Auch im Jahre 2015 war der persönliche Kontakt bzw. die Empfehlung über eigene Mitarbeiter erneut der erfolgreichste Weg bei der Stellenbesetzung.

Dieser Befund hat deshalb für Langzeitarbeitslose besonderes Gewicht, weil sie im Gegensatz zu Fluktuationsarbeitslosen in der Regel beim Arbeitgeber kein Interesse wecken weder durch ein marktnahes berufsfachliches Profil, noch durch häufig sehr brüchige Erwerbsbiographien, die der Erklärung bedürfen. Deshalb müssen sie mit Hilfe eines Dritten, im besten Fall eines Mitarbeiters, den direkten Zugang zu einem Personalentscheider finden, der Risiken und Chancen bezogen auf die Person abwägt. Referenzen, Paten und ggf. Lohnkostenzuschüsse können helfen, Einstellungshürden zu senken.

Daraus folgt, dass der Aufbau eines integrationsfördernden Netzwerks die zentrale Vermittlungshilfe für Langzeitarbeitslose ist. Jedes Engagement in einer Selbsthilfegruppe, in Vereinen, in Kirchengemeinden und Parteien etc. leistet wertvolle Unterstützung. Die Träger haben in ihrer Integrationsarbeit viele Erkenntnisse darüber gewonnen, wie Langzeitarbeitslosigkeit beendet werden kann (professionelle Beratung, Nähe zum Arbeitgeber, flexible und passende Instrumente, Patenschaften im privaten und betrieblichen Kontext, nachgehende Betreuung etc.). Dazu bedarf es professioneller und dauerhafter Mitarbeiter, eines auskömmlichen Budgets und eines aufnahmefähigen Arbeitsmarktes.

Armut sollte sich nicht vererben.²⁸ Wir wissen jedoch, dass Langzeitarbeitslosigkeit der Eltern verheerende Folgen für die Berufsbiographie der Kinder hat. Daher sollte dem Vorschlag von DGB und BDA gefolgt werden, zumindest diesen Eltern, wenn keine realistische Perspektive für die Einmündung auf dem ersten Arbeitsmarkt besteht, eine integrationsfördernde Aktivität – im Zweifelsfall auch eine Arbeitsgelegenheit – anzubieten, damit Vater oder Mutter ihren Kindern ein Vorbild sein können. Der hohe Zugang an Flüchtlingen wird den Wettbewerb um die schrumpfende Zahl von Jedermann-/ Einfacharbeitsplätzen erhöhen. Auch um den sozialen Frieden in Städten und Gemeinden zu erhalten, muss es mehr Angebote des Mittluns geben, in welcher Form auch immer sie zu organisieren sind. Im Jahre 2011 waren 90.000 Stellen durch Zivildienstleistende besetzt. In diesem Jahr sind lediglich 40.000 Personen im Bundesfreiwilligendienst. 50.000 potenzielle Beschäftigungsmöglichkeiten für (Langzeit-) Arbeitslose werden derzeit nicht genutzt, trotz relativ guter Konditionen. Das Taschengeld beträgt maximal 372 €, der Freibetrag 200 €. Zumindest ein Teil dieser Stellen könnte als Arbeitsgelegenheiten angeboten werden.

Alleinerziehende

Jedes 7. Kind in Deutschland lebt von Leistungen der Grundsicherung, 1,54 Mio. unter 15-Jährige mit steigender Tendenz und erheblichen regionalen Unterschieden (Bremen/Berlin: 31,5 %, Bayern: 6,5 %). Bei den unter 18-Jährigen sind 1,9 Mio. Kinder und Jugendliche Transferempfänger, die Hälfte davon in Haushalten Alleinerziehender (gut 90 % alleinerziehende Mütter). In jeder 5. Familie wachsen die Kinder derzeit mit nur einem Elternteil auf, vor 20 Jahren lediglich in jeder 7. Im Westen der Republik sind zwei Drittel geschieden oder vom Ehepartner getrennt lebend, im Osten ist mehr als die Hälfte der Alleinerziehenden ledig. Auch die Quote nichtehelicher Kinder differiert stark zwischen Ost und West, Ost: 57,8, West: 25,8. Seit der Unterhaltsrechtsreform im Jahr 2008 hat sich die Lage für geschiedene Frauen mit Kindern deutlich verschlechtert. Zur Zahlung von Betreuungsunterhalt für die Mutter ist der Ex-Ehemann in der Regel nur noch verpflichtet, solange das jüngste Kind jünger als drei Jahre ist.

27 Stellen werden häufig durch persönliche Kontakte besetzt, IAB-Kurzbericht 4/2016.

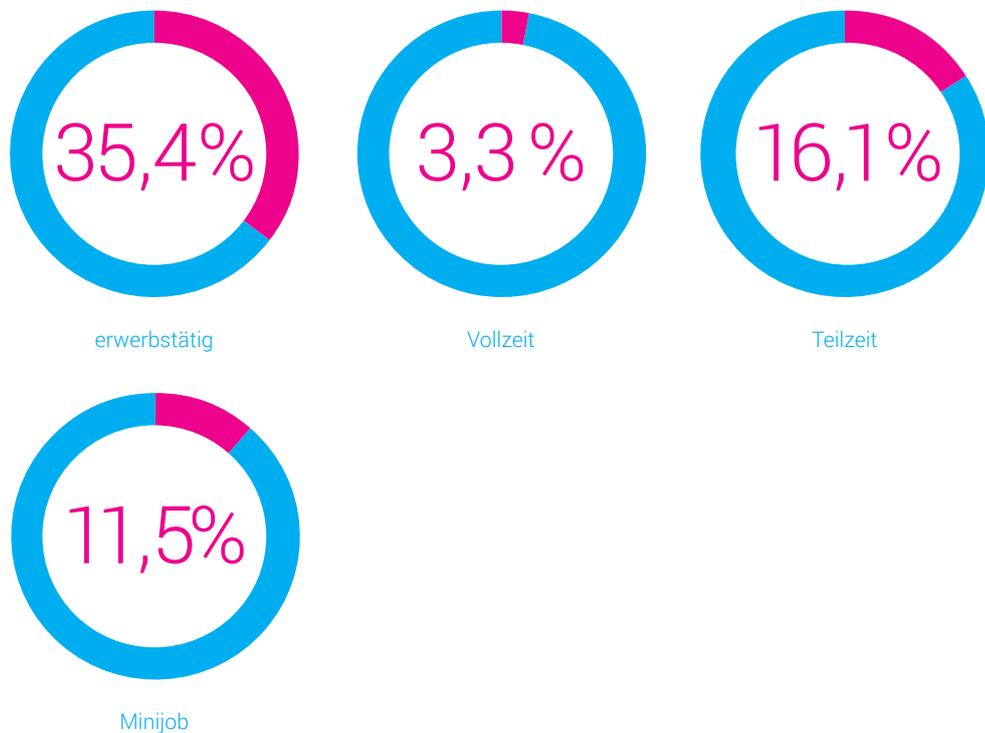
28 Wie der Vater, so der Sohn? Wirtschaft im Wandel 2/2016.

Rund 10 % der Bevölkerung unter 65 Jahren bezieht Leistungen der Grundsicherung, bei den Alleinerziehenden sind es rund 38 %, bei Paarhaushalten mit Kindern „nur“ 7,4 %.²⁹ Wenn eine bestimmte soziale Gruppe so vom Durchschnitt abweicht, muss es dafür handfeste Gründe geben. Bei den Alleinerziehenden ist es weder vom Personenkreis noch vom Arbeitsmarkt her begründbar. Es handelt sich in der Regel um jüngere Frauen zur Hälfte mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung – ein interessantes Potenzial zur Abdeckung des Fachkräftebedarfs – zur anderen Hälfte um Ungelernte, 300.000 mögliche Bewerberinnen für den Ausbildungsstellenmarkt – insbesondere auch mit dem Angebot der Ausbildung in Teilzeit.

Bezug von Leistungen der Grundsicherung in Deutschland 2015²⁹



Beschäftigungsverhältnisse von Alleinerziehenden in Deutschland 2015³⁰



29 Bundesagentur für Arbeit, Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2015, S. 36.

30 Bundesagentur für Arbeit, Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland 2015, S. 34.

35,4 % der alleinerziehenden Leistungsbezieher sind erwerbstätig, 3,3 % in Vollzeit, 16,1 % in Teilzeit und 11,5 % in Minijobs. Zwei Drittel sind 24 Monate und länger im Leistungsbezug. Rein ökonomisch betrachtet ist Erwerbsarbeit für viele alleinerziehende Frauen unattraktiv, die Relation zwischen erwartbarem Nettolohn und Transfereinkommen ist kein materieller Anreiz. Der Abstand zu einem erzielbaren Einkommen ergibt sich nicht nur aus der Regelleistung, sondern auch aus zusätzlichen Leistungen, die bei einem Ausscheiden aus dem Transferbezug entfallen.

Dies können im Einzelfall sein:

- Mehrbedarfe für werdende Mütter während der Schwangerschaft
- Babyerstausrüstung und Bekleidung während der Schwangerschaft
- Zuschüsse zu kostenaufwändiger Ernährung
- Schulstarterpaket
- Kosten für mehrtägige Klassenfahrten
- Gebührenbefreiung GEZ
- Erstausrüstung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräte
- Zuschüsse zur Verpflegung bei Kitas und Schulen
- Ermäßigungen im Rahmen eines kommunalen Sozialpasses (Nahverkehr, Freizeiteinrichtungen)
- Zugang zu Tafeln etc.

Zumindest für ungelernete Alleinerziehende gibt es kein finanzielles Argument zur Arbeitsaufnahme, erst Recht dann nicht, wenn durch eine nichtangemeldete Nebentätigkeit der Transferbezug aufgebessert wird (geschätzt arbeiten in deutschen Haushalten drei Mio. nicht angemeldete Hilfen).³¹ Je nach Kinderzahl und deren Alter erhalten Alleinerziehende eine Zulage, im Durchschnitt 150 € pro Monat. Diese aus der Sozialhilfe übernommene Leistung hat als passive Zuwendung ihre Berechtigung verloren. Bei integrationsfördernden Aktivitäten ist sie hingegen zu rechtfertigen als Ausgleich für entstandenen Mehraufwand (Kinderbetreuung, Fahrtkosten, Kleidung etc.) Dies gilt auch bei der Begründung von Arbeitsverhältnissen. Sie könnte bei niedrig entlohnten Tätigkeiten im ersten (halben?) Jahr der Beschäftigung als Einstiegsgeld weitergezahlt werden.

Sehr diskussionswürdig ist auch der Vorschlag, den Mehrbedarf im Rahmen des Kinderzuschlags aus-zuzahlen und diesen entsprechend zu erhöhen. Die Realisierung würde dazu führen, dass eine Reihe erwerbsfähiger Alleinerziehender von Grundsicherungsleistungen unabhängig wäre. Das geltende System setzt keine positiven Anreize, dass Kinder in vollständigen Familien aufwachsen. Gründen beide Elternteile eine gemeinsame Bedarfsgemeinschaft, wird der Regelsatz der Erwachsenen um 10 % gekürzt und die Alleinerziehendenzulage entfällt, in Durchschnitt ein Verlust von etwa 230 € monatlich. Getrennt zu leben oder sich zu trennen, ist dagegen mit erheblichen finanziellen Anreizen versehen. Beide Elternteile erhalten den vollen Regelsatz, finanziert werden die Kosten für zwei getrennte Wohnungen plus Einrichtung; wer die Kinder übernimmt erhält eine Alleinerziehenden-Zulage. **Die Tragik besteht nicht nur in der andauernden Arbeitslosigkeit der Mütter, sondern auch darin, dass die Hauptbezugsperson für mehr als eine Million Kinder in Deutschland keinen Kontakt zur Arbeitsgesellschaft hat, damit die Vorbildfunktion fehlt und die Wahrscheinlichkeit der Vererbung von Armut hoch ist.**

31 <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/dominik-enste-arbeitsplatz-privathaushalt-295664?highlight=schwarzarbeit>,
zugegriffen am 28.02.2017.

Der Rechtsanspruch auf einen Kitaplatz und der erhebliche Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen durch die Kommunen sind uneingeschränkt zu begrüßen.³² Sie schaffen in vielen Fällen erst die Voraussetzungen dafür, dass Kinderbetreuung und Beschäftigung gleichzeitig möglich sind. Häufig taugen die Angebote aber nur für Arbeitsverhältnisse mit Normalarbeitszeit (in Teilzeit oder Vollzeit). Was fehlt, sind bezahlbare Angebote für Randzeiten und das Wochenende, insbesondere für Frauen aus alleinerziehenden Familien, die im Handel, der Gastronomie oder im Reinigungsgewerbe arbeiten möchten.³³

Forderung:

- Selbstständige ohne existenzsicherndes Einkommen werden nur für eine begrenzte Zeit unterstützt und erhalten ihre Leistung als Pauschale.
- Die Ausbildung ungelernter Erwachsener wird attraktiver gestaltet.
- Für Langzeitarbeitslose bedarf es einer neuen Integrationsstrategie, einschließlich neuer Instrumente und Angebote.
- Für Alleinerziehende werden die Anreize, in Ausbildung und Arbeit zu gehen erhöht und die Kinderbetreuung zu Randzeiten verbessert.

8. Instrumente

Die Hälfte der in den Jobcentern gemeldeten Arbeitslosen ist länger als ein Jahr arbeitslos. Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass viele von ihnen nicht oder nicht mehr mit den klassischen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik zu erreichen sind.³⁴ Deshalb sind neue Produkte und Programme für eine erfolgreiche Integrationsarbeit zu entwickeln und bewährte Instrumente bspw. aus dem Schwerbehindertenrecht auch für Langzeitarbeitslose zugänglich zu machen. Ferner ist – wie bereits im Koalitionsvertrag der Großen Koalition angekündigt – der finanzielle Rahmen für die Dauer der Umschulung eines Erwachsenen zu verbessern. Hier ist in der verbleibenden Legislaturperiode noch dringender Handlungsbedarf. Dass die arbeitsmarktpolitische Klassik nicht oder kaum einen Beitrag zur Integration von Langzeitarbeitslosen leistet, zeigt beispielhaft das Programm des BMAS aus 2015. Nur ausgesprochen zögernd werden selbst Lohnkostenzuschüsse von 100 % in Anspruch genommen.

Lohnkostenzuschüsse waren schon immer janusköpfig:

- Interessant ist für den Arbeitgeber die zeitlich befristete Reduzierung der Lohnkosten; gleichzeitig stigmatisiert man den Bewerber als eingeschränkt leistungsfähig und gibt keine Antwort auf die Frage, was denn passiert, wenn der Zuschuss ausläuft und ein defizitäres Leistungsvermögen nicht beseitigt ist.
- Neue Formen der Beratung und Aktivierung (z.B.: Werkakademie etc.)³⁵
- Maßnahmen finden grundsätzlich in Betrieben oder in Kooperation mit Betrieben statt (für Betriebe und Personalentscheider haben Langzeitarbeitslose ein Gesicht und sie kennen die Inhalte der Aktivität).
- Angebote mit unbegrenzter Dauer (z.B.: Verbesserung der Sprachkompetenz)
- Stufenweise Eingliederung von Langzeitarbeitslosen in Anlehnung an das betriebliche Wiedereingliederungsmanagement Beschäftigter

32 Wo junge Mütter arbeiten können – und wo nicht, SZ 22.9.2015.

33 Lietzmann, Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit im Bereich prekärer Einkommen, Nürnberg 2016.

34 Beratung im Jobcenter, Archiv für Wissenschaft und Praxis, 4/2014.

35 DGB-Bundesvorstand, Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik, April 2014.

SoVD, Neuordnung der Arbeitsmarktpolitik, 7/2014; Zehn Jahre Hartz IV: Zeit für neue Wege, Der Paritätische 1/2015.

- Die Instrumente des SGB IX stehen bei Bedarf auch für Langzeitarbeitslose zur Verfügung (Arbeitsassistenten, unterstützte Beschäftigung, Minderleistungsausgleich, Integrationsbetriebe).
- Angebote kultureller und sozialer Teilhabe unterhalb eines zweiten Arbeitsmarktes mit dem Ziel der Schaffung fester Tagesstrukturen und des Aufbaus individueller Netzwerke im Rahmen einer therapeutischen Beschäftigung.
- Eine neuer Begriff, ein neues Verständnis beruflicher Bildung, losgelöst von dem engen heutigen Definition (Alltagsbildung, sportliche und musische Aktivitäten, Gesundheitsförderung, Ernährung, Umgang mit Sucht etc.).
- Massiver Ausbau der Integrationsbetriebe als Betriebe des ersten Arbeitsmarktes auf 100.000 Plätze (derzeit etwa 35.000).
- Spätestens mit Eintritt der Langzeitarbeitslosigkeit vereinbart jeder Kunde mit seiner Integrationsfachkraft eine sinnstiftende und integrationsfördernde Aktivität von mindestens drei Stunden täglich (Ehrenamt, Hospitationen, Praktika, Selbsthilfegruppen et.).
- Der damit verbundene Netzwerkaufbau ist die entscheidende Hilfestellung bei der Arbeitssuche.
- Nutzung der unbesetzten Plätze des Bundesfreiwilligendienstes. Von ehemals 90.000 Zivildienstplätzen sind aktuell nur 40.000 durch den BFD kompensiert. Der Bundesfreiwilligendienst zahlt ein Taschengeld, 200 € bleiben für den Leistungsbezieher anrechnungsfrei.
- Ausbau der Arbeitsgelegenheiten als echte Brücke zum Arbeitsmarkt durch Verzicht auf Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse (sprich: möglichst keine marktferne Beschäftigung), kombinierbar mit beruflicher Weiterbildung und sozialpädagogischer Betreuung. Über die Wettbewerbsneutralität entscheidet der örtliche Beirat. Er hat ein qualifiziertes Vetorecht. Bundesweit sollte die Beschäftigung in Arbeitsgelegenheiten nicht 1% der Erwerbstätigen überschreiten (derzeit etwa 430.000).³⁶

9. IT

Mitarbeiter und Kunden erwarten, dass IT-Systeme stabil laufen, die Leistungen korrekt berechnen und pünktlich auszahlen. In ferner Zukunft werden juristisch ausgebildete Informatiker oder informationstechnisch beschlagene Juristen Formulierungshilfen für Gesetze vorlegen, die unmittelbar zu programmieren sind und Novellierungen/Gesetzesänderungen in einer logischen Sekunde in der IT umsetzen. Bis dieser Zustand erreicht ist, braucht eine IT-gestützte Verwaltung genügend Vorlaufzeit zwischen beschlossener Veränderung und Inkrafttreten. Gesetze, die in der letzten Sitzungswoche vor Weihnachten beschlossen werden und ab folgendem 1. Januar gelten, sind informationstechnisch nicht zu verarbeiten, zwingen zu Umgehungslösungen, händischen Verfahren, angreifbaren Bescheiden etc. Dies ist weder für Kunden noch Verwaltung zumutbar und verschwendet Ressourcen an der falschen Stelle. Neben der Zahlbarmachung der Leistungen gilt es ebenso, die IT auch in der Kundenbetreuung zu nutzen als Datenspeicher, der Unterstützung der Beratung und dem Integrationsprozess.

Welches Potenzial in diesem Thema steckt, zeigt allein schon die Tatsache, dass in den USA eine Jobbörse für einen zweistelligen Milliardenbetrag verkauft wurde. Apps, Chats und Onlineberatung sind zeitlich flexible, ortsunabhängige Angebote, die Prozesse beschleunigen, Wartezeiten reduzieren, den Service für Kunden verbessern und die Kundenzufriedenheit steigern. Es besteht die Gefahr bei öffentlichen Dienstleistungen und ihren Personalräten, das zu verteidigen, was keinen Zweck mehr hat oder keinen Sinn mehr macht, statt zu entwickeln, was der Kunde wünscht.

³⁶ Positionspapier zum sozialen Arbeitsmarkt, DLT 6/2012; Forderungen zur Weiterentwicklung der SGB II- Eingliederungsleistungen, DLT 10/2012.

Das Hauptaugenmerk muss dabei immer auf dem Kundeninteresse liegen – nie auf der IT-Anwendung. Zukünftige Berater werden unterstützt von einem digitalen Assistenten, der alle für den Fall wichtigen und hilfreichen Informationen aus internen und externen Quellen zusammenstellt

Forderung:

Zwischen der Verabschiedung und dem Inkrafttreten von Gesetzesänderungen liegt ausreichend Zeit zur Kundeninformation, zur Mitarbeiterqualifizierung und zur Anpassung der Datenverarbeitung.

Weitere Informationen unter

www.freiheit.org