



Komplizierte Jobcenter-Struktur

Besser organisieren durch verständliche Leistungsvergleiche und Kooperation mit Arbeitsagenturen

Position zur Reform der Jobcenter-Organisation (Grundsicherung für Arbeitsuchende – SGB II)

Frankfurt am Main, 01.02.2021

A. Zusammenfassung

Die Arbeitgeber haben ein hohes Interesse an einer gut funktionierenden Arbeitsverwaltung, weil sie etwa von einer passgenauen Vermittlung und Weiterbildungsförderung profitieren. Gute Leistungen der Arbeitsverwaltung werden immer wichtiger, da in den nächsten rund 15 Jahren von Jahr zu Jahr mehr Arbeitnehmer der geburtenstarken Jahrgänge in Rente gehen. Das Arbeitskräftepotential wird deshalb deutlich geringer. Für Hessen bedeutet dies rund 400.000 weniger potentielle Arbeitskräfte.

Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) im Jahr 2005, mit der die frühere Arbeitslosenhilfe (Anschlussleistung an das Arbeitslosengeld) und die Sozialhilfe für Erwerbsfähige zusammengefasst wurden, ist einer der wesentlichen Gründe, warum die Arbeitslosigkeit in Deutschland seitdem stark zurückgegangen ist. Die Grundsicherung ist auch ein Treiber für die stark gestiegene Erwerbstätigkeit. Die Aufnahme von Arbeit aus dem Sozialleistungsbezug heraus lohnt sich mehr und wird auch stärker eingefordert, die Fördermöglichkeiten sind besser und umfassender.

Wer keine Arbeit hat bzw. zu wenig verdient und bedürftig ist, bekommt zuverlässig vom Jobcenter Geld für Wohnen, Essen, Kleidung, Krankenversicherung sowie vergünstigte Nahverkehrstickets und Eintritt in Museen. Insgesamt ist das Grundsicherungssystem zielgenau und leistungsfähig, auch wenn es an einigen Stellen – wie einem verbesserten Hinzuverdienst für vollzeitnahe Tätigkeiten – noch weiterentwickelt werden sollte.

Über 15 Jahre nach der grundlegenden Arbeitsmarktreform stellt sich aber die Frage, ob die Aufstellung der Jobcenter in den zwei Organisationsformen „gemeinsame Einrichtung“ und „zugelassener kommunaler Träger“ nicht optimiert werden kann und muss. Denn zusammen mit den Arbeitsagenturen gibt es jetzt insgesamt drei Organisationsformen mit dem Auftrag zur Unterstützung des Arbeitsmarkts. Dieses Nebeneinander bringt Schnittstellen- und Übergangsprobleme mit sich. Die Einbeziehung der Kommunen mit ihren unterstützenden sozialen Leistungsangeboten in das Fürsorgesystem Arbeitslosengeld II bleibt richtig und muss optimiert werden.

Allerdings muss die mehr oder wenig weniger zufällig gewachsene Struktur aus Arbeitsagenturen und Jobcentern in zweierlei Rechtsform effizienter aufgestellt werden. Hierzu muss die Leistungsfähigkeit aller Jobcenter vergleichbar gemacht werden. Bei erkennbar weniger erfolgreich arbeitenden zugelassenen kommunalen Trägern, bei denen auch mit Unterstützung des zuständigen hessischen Sozialministeriums keine Verbesserung eintritt, muss die Zulassung widerrufen werden. Bei wenig leistungsfähigen gemeinsamen Einrichtungen muss die Möglichkeit der Zulassung zur Optionskommune geprüft werden. Jobcenter und Arbeitsagenturen müssen stärker kooperieren, etwa mit einheitlichen Anlaufstellen für junge Menschen und für Arbeitgeber. Die Jobcenter-Beiräte sollten für eine effizientere Arbeitsweise auf maximal 15 Mitglieder begrenzt werden und die Sozialpartner ein stärkeres Vorschlagsrecht erhalten.

Die hessische Landesregierung im Bundesrat, das hessische Sozialministerium als Aufsichtsbehörde sowie Arbeitsagenturen und Kommunen in Hessen sollten ihre gemeinsamen Anstrengungen für leistungsfähigere Jobcenter deutlich verstärken.

Forderungen

- Der Bundesgesetzgeber führt ein aussagekräftiges und für den Bürger verständliches System über die Leistungsfähigkeit der Jobcenter ein.
- Bei wenig erfolgreich arbeitenden zugelassenen kommunalen Trägern sollten das Hessische Sozialministerium und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Widerruf der Zulassung prüfen.
- Besteht die Möglichkeit der Zulassung weiterer kommunaler Träger, sollte dies für wenig leistungsfähige Jobcenter in gemeinsamer Trägerschaft geprüft werden.
- Jobcenter und Arbeitsagentur ziehen räumlich zusammen, wo sich dies wirtschaftlich vertretbar bewerkstelligen lässt.
- Jobcenter und Arbeitsagentur richten örtlich einen gemeinsamen Arbeitgeber-Service und gemeinsame Jugendberufsagenturen ein.
- Jobcenter und Arbeitsagenturen führen ein einheitliches IT-System ein, bzw. werden mindestens gesetzlich verpflichtet, vermittlungsrelevanten Daten zu übergeben und anzunehmen.
- Der Bundesgesetzgeber gestaltet die Gemeinsamen Einrichtungen zu Körperschaften um, die Personal anstellen können.
- Für die Jobcenter-Beiräte erhalten die Sozialpartner als diejenigen, die besondere Verantwortung am Arbeitsmarkt tragen, ein stärkeres Vorschlagsrecht. Die Zahl der Beiratsmitglieder beträgt maximal 15; Verwaltungsausschuss der Arbeitsagentur und Beirat des Jobcenters tagen in zeitlichem Zusammenhang.

II. Im Einzelnen

Drei Organisationsformen der Arbeitsverwaltung

Seit 2005 kümmert sich die Arbeitsverwaltung in drei Organisationsformen um Stellenvermittlung, Arbeitslose und als Jobcenter auch um deren Familien, in Hessen insgesamt über 400.000 Personen:

- Arbeitsagentur (beitragsfinanziert) um Arbeitslosen mit und ohne Arbeitslosengeldanspruch, Arbeitsuchende sowie um Vermittlung in Arbeit und Ausbildung.
- Jobcenter (steuerfinanziert) als gemeinsame Einrichtung von Arbeitsagentur und Kommune um Arbeitslosengeld-II-Bezieher und deren Familien sowie um Vermittlung in Arbeit und Ausbildung.
- Jobcenter (steuerfinanziert) als zugelassener kommunaler Träger („Optionskommunen“) um Arbeitslosengeld-II-Bezieher und deren Familien sowie um Vermittlung in Arbeit und Ausbildung.

In einer langjährigen Betrachtung werden rund zwei Drittel aller Arbeitslosen durch das Jobcenter betreut, der Rest durch Arbeitsagenturen. Durch mehr Kurzeitarbeitslose mit der Coronakrise hat sich dieses Verhältnis aktuell, aber voraussichtlich nur vorübergehend, auf rund 55:45 verschoben. Von den insgesamt rund 400 Jobcentern werden gut 100 (Hessen: 16 von 26) als sogenannte Optionskommune in alleiniger Trägerschaft der Kommunen geführt, d.h. sowohl kommunale Leistungen wie Schuldnerberatung und Familienunterstützung als auch Arbeitslosengeld II und Arbeitsvermittlung werden in einer Hand verwaltet.

Wenig leistungsfähige Jobcenter umorganisieren

Ursprüngliche und richtige Idee des zweigeteilten Jobcentermodells war es herauszufinden, welche Organisationsform besser funktioniert. Eine dauerhafte Doppelstruktur aus Gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern kann deshalb wegen der dadurch erzeugten zusätzlichen Schnittstellen nur insoweit eine Berechtigung haben, als eine Optionskommune tatsächlich überdurchschnittliche Leistungen erbringt.

Bis heute ist ein Vergleich von Gemeinsamen Einrichtungen und Optionskommunen jedoch nur eingeschränkt möglich, weil die erhobenen und in www.sgb2.info veröffentlichten Daten noch nicht genügend aussagekräftig sind. So fehlen etwa Daten zur Betreuungsrelation. Vor allem fehlt – auch

auf sgb2.ino.de – aber ein standardisierter, für den Bürger verständlicher Vergleich der Leistungsfähigkeit der Jobcenter. Studien ergeben ein gemischtes Bild: es gibt es in beiden Organisationsformen besser und schlechter arbeitende Jobcenter.

Die Transparenz über die Leistungsfähigkeit muss hergestellt werden, indem die Kennzahlen zu Hilfebedürftigen, Arbeitsmarktintegrationen und Vermeidung von Langzeitleistungen unter www.sgb2.info in einer Gesamtbewertung zusammengefasst werden. Ergibt sich im Einzelfall, dass zugelassene kommunale Träger auf Dauer nicht mindestens durchschnittlich leistungsfähig sind, müssen das zuständige hessische Sozialministerium und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales prüfen, ob die Zulassung des kommunalen Trägers widerrufen werden muss. Dann übernimmt eine Gemeinsame Einrichtung aus Kommune und Arbeitsagentur die Aufgabe. Da die Zahl der Optionskommunen begrenzt ist, ergibt sich durch den Widerruf einer Zulassung auch umgekehrt die Möglichkeit, eine wenig leistungsfähige Gemeinsame Einrichtung in eine Optionskommune umzuwandeln, wenn die Kommune hierzu bereit ist.

Doppelte Ansprechpartner und Übergangsprobleme vermeiden

Die Doppelstruktur von Arbeitsagenturen und Jobcentern führt zu Übergangsproblemen beim Wechsel von Arbeitslosengeld zu Arbeitslosengeld II und verdoppelt die Ansprechpartner für Arbeitgeber bei der Arbeitnehmersuche. Auch Jugendliche müssen sich für die Ausbildungsplatzsuche, je nachdem ob sie Arbeitslosengeld II beziehen oder nicht, entweder an das Jobcenter oder die Arbeitsagentur wenden.

Jobcenter und Arbeitsagentur sollten deshalb – wo immer möglich und wirtschaftlich vertretbar – räumlich zusammenziehen. Unabhängig davon sollten die örtlichen Arbeitsagenturen und Jobcenter gemeinsame Jugendberufsagenturen als Anlaufstelle für Personen bis 25 Jahre schaffen, ebenso wie gemeinsame Arbeitgeberservices als Ansprechstelle für Arbeitgeber.

Optionskommunen müssen Daten über Erwerbslosenbiografie entgegennehmen

Die Optionskommunen benutzen andere IT-Systeme als die Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung und die Arbeitsagenturen. Zwar könnte durch Schnittstellenprogramme ein Datenaustausch beim Wechsel eines Arbeitslosengeldempfängers in den Bezug von Arbeitslosengeld II ermöglicht werden. In der Praxis passiert dies aber regelmäßig nicht. Die Optionskommunen erheben meist ausschließlich eigene Daten durch Befragung des Leistungsbeziehers. So geht ein vollständiger und objektiver Überblick der bei der Arbeitsagentur gesammelten Informationen etwa über Fördermaßnahmen, Erwerbsbiografie und Qualifikationen des Arbeitslosengeld-II-Beziehers verloren.

Einheitlichen Personalkörper in den Jobcentern schaffen

Bei den gemeinsamen Einrichtungen aus Arbeitsagenturen und Jobcentern ist ein grundlegendes strukturelles Problem, dass das Personal nicht beim Jobcenter selbst, sondern den beiden Trägerkörperschaften angestellt ist. Diese getrennten Personalkörper führen zu einer unterschiedlichen Bezahlung der Mitarbeiter. Eine gemeinsame Personalbewirtschaftung ist deshalb nicht ohne weiteres möglich, also etwa eine Rotation zwischen den beiden Bereichen oder eine gemeinsame Planung der Weiterbildung. Folge der beiden getrennten Personalkörper sind auch zahlreiche befristete Arbeitsverträge. Deshalb sollte der Bundesgesetzgeber die Gemeinsamen Einrichtungen zu Körperschaften umgestalten, die Personal anstellen können.

Sozialpartner in Jobcenter-Beiräten stärken

Mit der Errichtung der Jobcenter betreuen die selbstverwalteten Arbeitsagenturen in langjähriger Betrachtung nur noch rund ein Drittel aller Arbeitslosen, während zwei Drittel von den Jobcentern betreut werden. Gleichzeitig ist mit den örtlichen Beiräten bei den Jobcentern eine mancherorts erheblich ineffizientere Beratungsstruktur entstanden, als sie in den Verwaltungsausschüssen der Arbeitsagenturen besteht. Ineffizienter, weil die Sozialpartner in den Jobcenter-Beiräten regelmäßig nur zwei unter zahlreichen anderen Mitgliedern stellen und weil die Größe der Beiräte zum Teil bis zu 25 Mitgliedern reicht.

Die Jobcenter-Beiräte sollten deshalb durch eine gesetzliche Begrenzung der Mitgliederzahl arbeitsfähiger aufgestellt werden. Eine Größe von bis zu maximal 15 Mitgliedern ist sachgerecht, wie dies auch für die Verwaltungsausschüsse der Arbeitsagenturen vorgesehen ist. Die Sozialpartner sollten

weiterhin ein stärkeres Vorschlagsrecht für die Beiräte erhalten. Denn die Überwindung der Hilfebedürftigkeit von Arbeitslosengeld-II-Beziehern gelingt durch Arbeit und Erwerbseinkommen. Hierfür sind Qualifizierung und Vermittlung in Arbeit durch das Jobcenter die zentralen Hebel, ebenso wie dies für den von der Arbeitsagentur betreuten Personenkreis der Fall ist. Die Sozialpartner haben für Arbeitsmarktfragen nicht nur Expertise, sondern tragen ihren jeweiligen Mitgliedern gegenüber für eine gute Beschäftigungslage auch Verantwortung. Weiterhin bietet es sich für die dringend erforderliche bessere Koordinierung und Zusammenarbeit von Jobcentern und Arbeitsagenturen an, dass Beirat des Jobcenters und Verwaltungsausschuss der Arbeitsagentur in zeitlichem Zusammenhang tagen.