

Arbeitsmarktpolitik

Dr. Wilhelm Adamy

Elena Zavlaris

Sozialintegrative Leistungen der Kommunen im Hartz IV-System – Beratung „aus einer Hand“ erfolgt meist nicht

Mit Hartz IV wurde die größte Sozialreform in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland umgesetzt. Eine zentrale Idee war die Bündelung der **kommunalen Erfahrungen** aus der ehemaligen Sozialhilfe mit den arbeitsmarktlichen **Kompetenzen der Arbeitsagenturen**. Sozialintegrative Hilfen sollten mit beruflichen Integrationsleistungen verzahnt werden, die Gewährung aller individuellen Hilfen aus einer Hand war beabsichtigt. Den Hartz-IV-Empfängern und -Empfängerinnen sollte mit einer umfassenden Beratung und Unterstützung geholfen werden. Doch die Praxis sieht ganz anders aus. Von einer ganzheitlichen Betreuung kann meist nicht gesprochen werden. Dies zeigen nicht nur die – völlig unzureichenden – Daten, die der Bundesagentur für Arbeit gemeldet werden, sondern auch neue Forschungsberichte¹.

1. Soziale Integrationshilfen im Ermessen der Kommunen

Das Sozialgesetzbuch (SGB) II regelt im Kapitel 3 die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit. Dazu gehören die arbeitsmarktpolitischen Leistungen (§ 16 SGB II) sowie die sogenannten kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II).

Der § 16a SGB II ist eine kommunale **Kann-Regelung**. Die sozialen Integrationshilfen liegen in der Entscheidungsautonomie von Städten und Gemeinden und deren tatsächliche Erbringung hängt von den vorhandenen beziehungsweise bereit gestellten finanziellen Ressourcen einer Kommune ab.

Eine gemeinsame Einrichtung, also ein Jobcenter, das durch Arbeitsagentur und Kommune gemeinsam betrieben wird, hat nur dann Einfluss auf Umfang und Ausgestaltung der kommunalen Eingliederungsleistungen, wenn sie diese Aufgabe selbst wahrnimmt und nicht - wie nach § 44b Abs. 4 SGB II möglich - an die Kommune übertragen hat. **In drei Viertel aller gemeinsamen Einrichtungen wurden jedoch alle**, in weiteren zehn Prozent fast alle **sozialintegrativen Leistungen auf den kommunalen Träger übertragen**. Durch die sogenannten Optionskommunen, d. h. Jobcenter in alleiniger Trägerschaft der Kommunen, werden die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 6a SGB II erbracht. Aber auch hier kommt es darauf an, ob der Hartz-IV-Träger eine bestimmte Aufgabe selbst wahrnimmt oder eine andere kommunale Instanz, beispielsweise das Sozial- oder Gesundheitsamt. Zwar sieht das SGB II Zielvereinba-

¹ Kaltenborn/Kaps, Forschungsbericht im Auftrag des BMAS „Einbeziehung der kommunalen Leistungen in die Zielsteuerung des SGB II“, <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb434-kommunalen-leistungen-zielsteuerung-sgb2.html> sowie KGSt-Ergebnisbericht im Auftrag des Senats von Berlin „Evaluation der Organisation und Steuerung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ http://www.sgb-ii.net/portal/material_aktuell/KGSt_Evaluation-Berlin.pdf/view.

rungen für alle Leistungen sowie die Nachhaltigkeit der Zielerreichung vor, doch für die kommunalen Leistungen greift dies meist nicht. Während es für die Steuerung der arbeitsmarktlichen Leistungen ein transparentes System gibt, findet eine Zielvereinbarung und –nachhaltung für die kommunalen Leistungen allenfalls in wenigen Ländern und Kommunen statt. **Einheitliche** und **verbindliche Standards** wie auch valide und bundesweit **zugängliche Daten fehlen**, sodass es **keinerlei Transparenz** über die Leistungserbringung gibt.

2. Großer Unterstützungsbedarf

In Deutschland gab es im Jahr 2012 fast 4,5 Millionen erwerbsfähige Hartz-IV-Empfänger und -Empfängerinnen. Davon waren mehr als zwei Drittel im Langzeitbezug, d. h. sie haben innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 21 Monate Leistungen bezogen. Gerade bei diesem Personenkreis erschweren oft Schulden, Sucht oder psychosoziale Probleme den Weg aus dem Leistungsbezug - häufig treten mehrere Problemlagen gleichzeitig auf beziehungsweise bedingen oder verstärken sich gegenseitig. Umgekehrt führt Arbeitslosigkeit zu zunehmender sozialer Not.

Nach vorsichtigen Schätzungen ist etwa die Hälfte der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen betroffen. Das bedeutet, dass **mehr als zwei Millionen Menschen Bedarf an Schulden-, Sucht- oder psychosozialer Beratung** haben. Der Forschungsbericht im Auftrag des BMAS geht von 25 Prozent erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit Schuldenproblemen, 10 Prozent mit Suchtproblemen und 20 Prozent mit Bedarf an psychosozialer Betreuung aus.²

3. Keine Transparenz

Verlässliche Daten über die Erbringung der kommunalen Eingliederungsleistungen liegen auch neun Jahre nach Einführung von Hartz IV nicht vor. Grundlegende Voraussetzung für eine sinnvolle Steuerung der sozialintegrativen Leistungen ist die Schaffung von Transparenz durch eine verbesserte Datenlage.

Dies stößt nicht nur auf technische Schwierigkeiten, sondern wird von vielen kommunalen Akteuren unter Hinweis auf die kommunale Selbstverwaltung, vor allem aber auch auf Landesebene gar **nicht gewollt**.

So kommen nicht einmal zwei Drittel der Jobcenter ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Meldung der Daten nach – der Anteil meldender Jobcenter ist seit 2009 kontinuierlich von 70,3 Prozent auf aktuell 62,9 Prozent gesunken. Auch bei den Erbringern der kommunalen Eingliederungsleistungen, die in der Mehrzahl der Fälle von Wohlfahrtsverbänden getragen werden, dürfte das Interesse an mehr Transparenz gering sein, da damit eine Offenlegung von Daten und Prozessen einzelner Organisationen verbunden wäre. Aber selbst bei den vorliegenden Daten ist die Aussagekraft eingeschränkt.

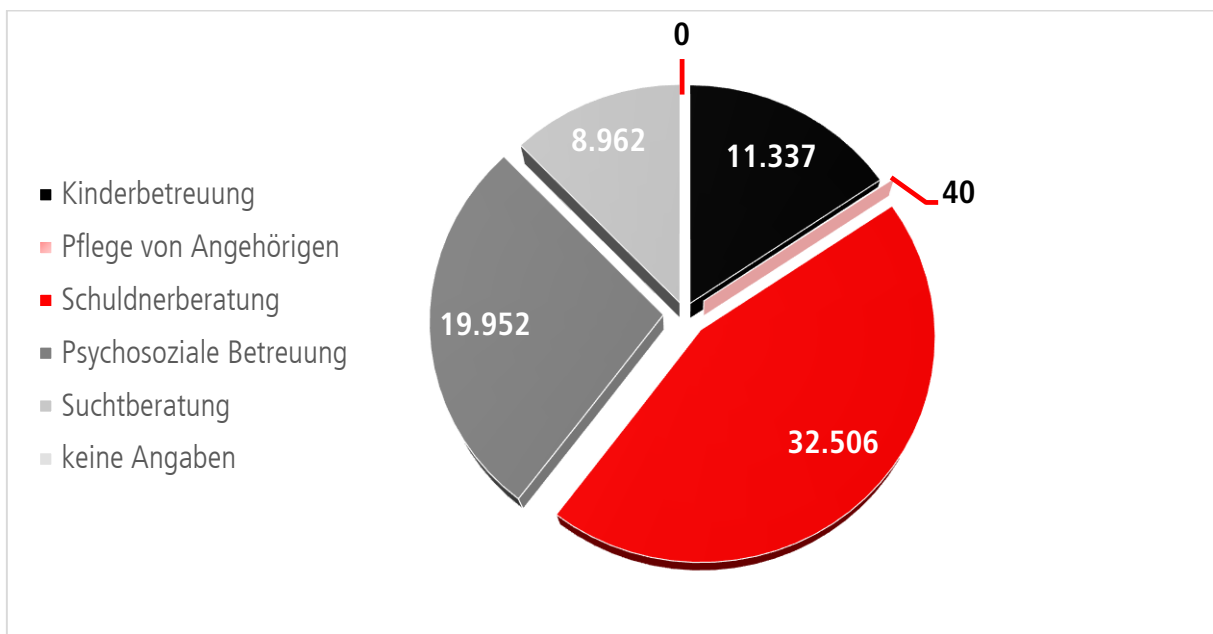
Noch immer kommt ein Großteil der Träger der Grundsicherung seiner Datenübermittlungspflicht nach § 51 b SGB II nicht nach. Durch die folgende Auswertung kann nicht unmittelbar auf den tatsächlichen

² Dr. Kaltenborn/Kaps - BMAS Forschungsbericht 434, S. 86 ff.

Umfang der Leistung geschlossen werden. Sie ist als Information über die Datenlage beim Aufbau der Statistik angedacht.“

Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit wurden im Jahr 2012³ insgesamt nur 72.800 Zugänge in kommunale Eingliederungsleistungen gemeldet gegenüber einem geschätzten Bedarf von über zwei Millionen. Von Januar bis September 2013 gab es nach den vorliegenden Daten insgesamt 57.810 Zugänge, davon nahezu die Hälfte in Schuldnerberatung.

Grafik 1:
Information zur Datenlage über die Inanspruchnahme von kommunalen Eingliederungsleistungen (hier: Zugang Januar - Dezember 2012)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Auf die einzelnen kommunalen Leistungen bezogen kann man für das Jahr 2012 von 1,13 Mio. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit Schuldenproblemen ausgehen, davon bekamen nach der – unterer-

³ Daten für das Jahr 2013 lagen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung erst bis September vor

fassten - Statistik der Bundesagentur für Arbeit 32.500 eine Beratung. Von geschätzten 450.000 Hilfebedürftigen mit Suchtproblemen erhielten statistisch erfasst 9.000 eine Beratung und von 900.000 Menschen mit psychosozialen Problemen wurden nur 20.000 kommunale Hilfen gemeldet. Auch wenn bei den vorliegenden Daten von einer deutlichen Untererfassung auszugehen ist, deuten diese wie auch die Forschungsberichte und vorhandene Erkenntnisse aus der Praxis darauf hin, dass die **Bedarfe bei weitem nicht gedeckt werden**. Nach den der Bundesagentur für Arbeit vorliegenden Daten sind etwa 16 Prozent der Menschen, die kommunale Eingliederungsleistungen in Anspruch nehmen, bei Eintritt in die Maßnahme unter 25 Jahre. Etwa ein Drittel war vorher nicht arbeitslos, nahezu die Hälfte war weniger als zwölf Monate arbeitslos. Etwas mehr Frauen als Männer erhalten kommunale Eingliederungsleistungen. Dabei ist sicher zu berücksichtigen, dass die Kinderbetreuung vermutlich häufiger von Frauen als von Männern genutzt wird.

4. Wirksamkeit sozialer Integrationshilfen

Für die Daten, die nur aus den Verfahren der Bundesagentur für Arbeit (ohne Daten der zKT) gewonnen werden, können weitere Auswertungen zum Maßnahmeergebnis vorgenommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sozialintegrative Maßnahmen in der Regel alleine keine direkten Integrationserfolge bewirken. Zwar sind die Wirkungen der kommunalen Eingliederungsleistungen noch wenig empirisch erforscht. Sie befassen sich aber typischerweise nur mit einem Ausschnitt des Arbeitsmarktproblems der Hilfebedürftigen.

Erst durch die Verzahnung mit weiteren bundesfinanzierten Arbeitsmarktinstrumenten parallel oder im Anschluss an die kommunale Eingliederungsleistung, kann die angestrebte Arbeitsmarktwirkung erzielt werden. Direkt nach der Beendigung der Maßnahme erreichten 2012 **zwei Prozent** der Hilfebedürftigen, die eine sozialintegrative Leistung erhalten haben, **das Integrationsziel** und konnten anschließend integriert werden. Bei mehr als einem Drittel gab es kurzfristig keine Änderung der Situation, bei nahezu einem weiteren Drittel waren weitere Fördermaßnahmen erforderlich. Bei einem Viertel wurde keine Angabe zu dem Ergebnis gemacht.

Weiterhin sind Auswertungen möglich zu dem Verbleib der Hilfebedürftigen, die sozialintegrative Betreuungsmaßnahmen erhalten haben, **ein halbes Jahr** nach Austritt aus der Maßnahme. Die **Verbleibsquote** gibt an, wie viele Teilnehmenden zeitpunktbezogen sechs Monate nach Austritt aus einer Fördermaßnahme **nicht arbeitslos** sind. Hierzu zählen Personen, die sich zum Stichtag zum Beispiel in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, in selbständiger Erwerbstätigkeit in Schule oder Ausbildung, in einer weiteren Fördermaßnahme, im Ruhestand, in Familienphase, in Krankheit oder auch Erwerbsunfähigkeit befinden.

Die **Eingliederungsquote** gibt an, wie viele der Maßnahmeteilnehmenden sich zeitpunktebezogen sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme **in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung** befinden.⁴ Die Eingliederungsquote misst folglich die Eingliederung in den regulären Arbeitsmarkt, während die Verbleibsquote viel breiter angelegt ist und nur auf den Status der Arbeitslosigkeit abzielt.

Nach den vorliegenden Daten war die Hälfte (51,0 Prozent) der Menschen nach einer kommunalen Eingliederungsmaßnahme ein halbes Jahr nach Austritt nicht mehr arbeitslos. Das kann bedeuten, dass sie in einer ungeforderten oder geförderten Erwerbstätigkeit waren, aber auch dass sie an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilnahmen oder dem Arbeitsmarkt zumindest vorübergehend nicht zur Verfügung standen, weil sie zur Schule gingen, krank waren etc. Fast 15 Prozent waren sechs Monate nach Austritt aus einer kommunalen Eingliederungsmaßnahme sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies kann auch eine geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sein.

Eine Auswertung der Eingliederungs- und Verbleibsquoten ist auch für die einzelnen kommunalen Eingliederungsleistungen Schuldner-, psychosoziale und Suchtberatung möglich (hier nicht abgebildet). Danach ist jede/r Fünfte nach einer Schuldnerberatung sozialversicherungspflichtig beschäftigt, nach einer Suchtberatung ist es nicht einmal jede/r Zehnte.

Keine Informationen liegen darüber vor, ob beziehungsweise welche Maßnahmen im Anschluss an die kommunalen Eingliederungsleistungen erbracht wurden, inwieweit also tatsächlich eine Verzahnung der beruflichen und der sozialen Leistungen erfolgt.

Unabhängig davon, dass gut ein Drittel der Träger gar keine Daten an die Bundesagentur für Arbeit meldet und die Auswertungen zum Maßnahmeergebnis nur für die gemeinsamen Einrichtungen vorliegen, fehlen verlässliche Daten zum Bedarf und einheitliche Prozessinformationen gänzlich.

Die Feststellung des Bedarfs wäre auch nach den Leitlinien des Deutschen Landkreistages Grundlage für den Planungsprozess. Ohne Datenbasis ist jedoch eine Planung gar nicht möglich. Ebenso ist eine Kontrolle nicht möglich – dies ist aber vielfach auch gar nicht gewünscht.

Hinzu kommt, dass die Kommunen die sozialen Leistungen nicht nur nach § 16 a SGB II erbringen, sondern auch auf der Basis anderer gesetzlicher Grundlagen wie dem SGB XII oder der allgemeinen Daseinsfürsorge. Um zu gewährleisten, dass die sozialen Leistungen in ausreichendem Umfang zur Verfügung gestellt werden, müssten demnach auch die übrigen Bedarfe bekannt sein.

4. Ganzheitliche Unterstützung gelingt nur selten

Es ist daher kaum verwunderlich, wenn in einigen Kommunen **Wartezeiten von bis zu sechs Monaten** entstehen. Gerade in sozialen Problemlagen ist aber ein schnelles Eingreifen dringend erforderlich,

⁴ Personen, die zu diesem Zeitpunkte nicht mehr oder noch nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, werden nicht berücksichtigt. Zu den berücksichtigten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen gehören auch geförderte Beschäftigungsverhältnisse, wie zum Beispiel Förderung von Arbeitsverhältnissen sowie Arbeitsgelegenheiten der Entgeltvariante.

um zu verhindern, dass weitere Notsituationen entstehen. Nach DGB-Schätzungen erhalten auch neun Jahre nach Errichtung des Hartz-IV-Systems allenfalls ein Viertel bis ein Fünftel aller Hilfebedürftigen mit entsprechendem Förderbedarf tatsächlich soziale Integrationshilfen der Kommunen. Diese sozialen Unterstützungshilfen hängen in starkem Maße davon ab, wo man lebt.

Zudem sieht das Hartz-IV-System die Erbringung von kommunalen Eingliederungsleistungen nur dann vor, wenn sie für die Eingliederung in Arbeit erforderlich sind. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Jobcentern sind mit dieser Ermessensentscheidung oft überfordert. Die Integrationsfachkräfte in den Hartz-IV-Stellen müssen zunächst erkennen, dass der/die Hilfebedürftige sich in einer besonderen sozialen Problemlage befindet. Weiterhin müssen sie entscheiden, ob und welche Art der kommunalen Leistung für die Eingliederung erforderlich ist. Auf der anderen Seite haben die häufig von Wohlfahrtsverbänden betriebenen Leistungsanbieter ein Eigeninteresse daran, ausreichend Beratungsfälle zu betreuen, um die Finanzierung abzusichern. Unterschiedliche Auffassungen über die Richtigkeit der Entscheidung zwischen Jobcenter und ausführender Stelle sind keine Seltenheit und führen dazu, dass das „Ziehen an einem Strang“ beziehungsweise die integrierte Beratung oft nur auf dem Papier steht.

Probleme entstehen auch dann, wenn die Jobcenter die Hilfebedürftigen über die Eingliederungsvereinbarung dazu zwingen, ein Beratungsangebot aufzusuchen und Sanktionen androhen. Dies ist meist keine geeignete Grundlage für eine vertrauensvolle und damit Erfolg versprechende Beratung.

Beim Vollzug von Sanktionen verschlimmert sich die Situation der Hilfebedürftigen sogar meist noch, was eine Integration in Arbeit weiter erschwert. Das Aufsuchen und die Inanspruchnahme sozialintegrativer Hilfen sollten daher grundsätzlich freiwillig und nicht sanktionsbewährt sein. Vielmehr sollte die Beratungskompetenz der Vermittlungsfachkräfte dahingehend verbessert werden, dass eine freiwillige Inanspruchnahme der Betroffenen erfolgt.

Am besten gelingt die vertrauensvolle Zusammenarbeit, wenn Jobcenter und Beratungsstellen möglichst auch räumlich eng zusammen arbeiten und damit Barrieren für alle Beteiligten abgebaut werden.

5. Kommunale Eingliederungsleistungen präventiv und nachsorgend

Soziale Notlagen zeichnen sich oft schon vor dem Bezug von Hartz IV ab. Nicht selten sind sie die Ursache für Arbeitslosigkeit und dauern auch über den Bezug von Hartz IV an. Sinnvoll wäre es, wenn die unterstützenden Hilfen über die Leistungssysteme hinweg erbracht würden und ein kontinuierlicher Prozess der Unterstützung in jeweiliger Abstimmung mit ergänzenden vermittlungsorientierten Leistungen erfolgen würde. Unterschiedliche Zuständigkeiten und divergierende, teils ungeklärte Finanzierungsverantwortung behindern oder verhindern ein solches Vorgehen.

In der Arbeitslosenversicherung wurde mit dem Inga-Modell (Interne ganzheitliche Integrationsberatung) zwar auch ein Fokus auf Arbeitslose mit sozialen Problemlagen gelenkt, allerdings sind die Arbeitsagenturen darauf angewiesen, bestehende Angebote der Kommunen zu nutzen und haben keinerlei eigene Einflussmöglichkeiten. So zeigt sich bereits in einigen Regionen eine nicht hinnehmbare Konkurrenz unter den Systemen: Arbeitslose aus dem Versichertensystem werden teilweise nachrangig behandelt. Obwohl

Kommunen bei einem frühzeitigen Angebot einer sozialen Beratung späteren Hartz-IV-Bezug vermeiden und SGB II-Leistungen einsparen könnten, sehen sie ihren Auftrag zunächst in der Beratung von Hartz-IV-Beziehenden. Eine Übergabe von Arbeitslosen aus den Arbeitsagenturen an die Jobcenter führt in der Regel zu weiteren Brüchen, insbesondere wenn das Jobcenter eine Optionskommune ist und eine Abstimmung der beiden Ämter praktisch nicht erfolgt. Auch die Kontinuität in der Schuldner-, Sucht- oder psychosozialen Beratung ist nicht immer gewährleistet, wenn verschiedene Träger beauftragt sind. Für die Betroffenen führen die fehlenden Möglichkeiten einer präventiven Beratung sowie die vielen Schnittstellen schnell zu Brüchen und in der labilen Situation, in der sie sich oftmals befinden, leicht zu einer Verschlimmerung der Notlage.

Auch bei erfolgreicher Wiedereingliederung in Arbeit ist eine begleitende Unterstützung zur Stabilisierung der persönlichen Verhältnisse und des Arbeitsplatzes sinnvoll. Daher sollte in der ersten Phase der Wiederbeschäftigung eine nachgehende Betreuung sichergestellt werden. Um Brüche durch neue Zuständigkeiten zu vermeiden, sollte diese über den gesamten zur Stabilisierung erforderlichen Zeitraum weiter bei demselben Träger finanziert werden. Mit einer finanziellen Beteiligung des Bundes kann eine gerechte Lastenverteilung erreicht werden, da der Bund bei nicht bedarfsdeckender Beschäftigung stärker profitiert als Kommunen, die dann weitgehend noch die Kosten der Unterkunft finanzieren müssen.

Darüber hinaus sollten die Arbeitsgelegenheiten vorrangig als Instrument der sozialen Teilhabe und der persönlichen Stabilisation genutzt werden. Für die Reintegration in das gesellschaftliche und das Arbeitsleben können sozialintegrative Betreuung und berufliche Stabilisierung in einer entsprechenden Maßnahme verknüpft werden und sich gegenseitig ergänzen. Dabei ist es sinnvoll, die Arbeitsgelegenheiten so zu öffnen, dass flankierende sozialintegrative Leistungen Bestandteil des Maßnahmeninhalts sind. In jedem Fall muss gewährleistet sein, dass nicht durch verschiedene Trägerzuständigkeiten Reibungsverluste entstehen, die ein verzahntes Vorgehen behindern.

6. Organisatorischer Flickenteppich

Die sozialintegrativen Leistungen werden bundesweit in sehr unterschiedlichen Strukturen erbracht. Abhängig davon,

- ob das Jobcenter als gemeinsame Einrichtung oder Optionskommune organisiert ist,
- ob in einer gemeinsamen Einrichtung die sozialintegrativen Leistungen auf die Kommune übertragen wurden oder im Jobcenter verbleiben und
- ob die Kommune die Leistungen selbst erbringt oder an Dritte vergeben hat,

ist der unmittelbare Zugriff der Jobcenter auf die Leistungen mehr oder weniger begrenzt.

Der Einfluss eines Jobcenters auf die sozialintegrativen Leistungen und die Verzahnung mit den arbeitsmarktpolitischen Leistungen hängt auch davon ab, ob es ein eigenständiges Budget hat, wie die Vertragsgestaltung aussieht und davon, inwieweit die handelnden Akteure zu Abstimmungen bereit sind.

In den meisten Fällen führen die Kommunen die Beratung nicht selbst durch, sondern haben **Dritte damit beauftragt**. Dabei divergieren wiederum die Verträge hinsichtlich Beratungsleistung, Zugangswegen, Beratungsumfang, Berichtspflichten und Finanzierung erheblich. Die Jobcenter wissen häufig gar nicht, wozu die von den Kommunen beauftragten Dritten in ihren Verträgen verpflichtet sind. Enthalten die Verträge keine Regelungen zu Zugangswegen oder Verfahren des Sozialdatenschutzes, so kommt es vor, dass sich die Dritten weigern, diesbezüglich mit dem Jobcenter zu kooperieren. Gerade hinsichtlich des Sozialdatenschutzes ist es in besonderer Weise geboten, die berechtigten Interessen des Schutzes vertrauenswürdiger Daten und den notwendigen Austausch relevanter Informationen auf eine sichere vertragliche Basis zu stellen. Nur so kann eine aufeinander abgestimmte Unterstützung bei Wahrung sozialdatenschutzrechtlicher Belange gewährleistet werden.

Obwohl es Anspruch von Hartz IV war, die verschiedenen Hilfesysteme zu integrieren und Leistungen abgestimmt aus einer Hand zu gewähren, fehlen die rechtlichen Regelungen, um dies verbindlich zu gewährleisten. Die Realität zeigt, dass sich in Deutschland eine Vielzahl unterschiedlicher Strukturen entwickelt hat, in denen je nach Ausgestaltung unterschiedliche Akteure unterschiedliche Zuständigkeiten haben und die Hilfebedürftigen darauf angewiesen sind, dass die Kompetenz und der Wille zu Abstimmungen vorhanden sind.

Häufig mangelt es aber genau an der Kompetenz und/oder dem Willen der Akteure. Insbesondere das gegenseitige Verständnis der Partner mit der aus der ehemaligen Sozialhilfe gewachsenen Ausrichtung auf den Hilfebedarf des Menschen einerseits und dem auf Arbeitsmarktintegration ausgerichteten Fokus andererseits behindern den gemeinsamen Aufbau eines abgestimmten Systems mit integrierenden Ansätzen. Notwendige Absprachen zu Prozessen werden nicht getroffen und Konzepte zur Verzahnung der Leistungen nicht entwickelt.

Im Ergebnis findet keine Betreuung aus einer Hand, sondern überwiegend ein Nebeneinander gelegentlich sogar ein Gegeneinander getrennter Systeme auf dem Rücken der Hilfebedürftigen statt.

7. Finanzielle Interessen ausschlaggebend

Durch die Formulierung der kommunalen Eingliederungsleistungen als Ermessensleistungen hat der Gesetzgeber die Erbringung von den zur Verfügung gestellten Ressourcen der jeweiligen Kommune abhängig gemacht. Gerade in finanzschwachen Kommunen, in denen sich soziale Problemlagen häufen, stehen oft nicht ausreichend finanzielle Mittel bereit, um ein in Quantität und Qualität ausreichendes Angebot an kommunalen Leistungen vorzuhalten.

Hinderlich für den Einsatz der kommunalen Eingliederungsleistungen ist auch die Ausgestaltung der Anrechnung von Einkommen und Vermögen. Diese werden vorrangig auf die ausschließlich bundesfinanzierten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts angerechnet. Sie führen so zunächst zu Einsparungen beim Bund und erst nachrangig bei den Kommunen. Eine Reduktion der Hilfebedürftigkeit durch Integration in eine nicht existenzsichernde Erwerbstätigkeit wirkt sich daher primär beim Bund und nur nachrangig auf die Höhe der kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung aus. Der Anreiz der Kommunen insbesondere für den Einsatz der drei sozialintegrativen Leistungen Schuldnerberatung,

Suchtberatung und psychosoziale Betreuung ist daher nur gering. Denn bei den betroffenen Hilfebedürftigen dürfte der Verdienst jedenfalls anfangs häufig nicht für die vollständige Überwindung der Hilfebedürftigkeit ausreichen. Ein Ausgleich könnte erreicht werden, wenn der Bund sich insbesondere bei Kommunen, die unter kommunaler Finanzhoheit stehen, an den Kosten beteiligt.

8. Empfehlungen aus gewerkschaftlicher Sicht

Mit Hartz IV sollten soziale und arbeitsmarktliche Integrationshilfen zusammengefasst und aus einer Hand erbracht werden. Das System schafft aber weder in rechtlicher noch in finanzieller Sicht die Voraussetzungen dafür, dass dies verbindlich flächendeckend umgesetzt wird. Es sind daher Nachbesserungen in rechtlicher Hinsicht sowie finanzielle Korrekturen erforderlich.

- Es sollte ein **Rechtsanspruch auf die sozialintegrativen Leistungen** bestehen möglichst unabhängig von der Rechtskreiszugehörigkeit der Hilfesuchenden. Die **Inanspruchnahme** der sozialintegrativen Leistungen sollte **grundsätzlich freiwillig** sein, da nur so eine Erfolg versprechende Beratung möglich ist.
- Es muss ein System aufgebaut werden, das sicherstellt, dass bundesweit qualitativ und quantitativ ausreichende Angebote an sozialintegrativen Leistungen bereitgestellt werden. Dafür muss zunächst **Transparenz über die Erbringung von sozialintegrativen Leistungen** geschaffen werden. Weiter müssen **bundesweit verbindliche Standards** gelten, die einen schnellen und qualitativ hochwertigen Zugang zu den Leistungen absichern. Der Abschluss von Zielvereinbarungen für kommunale Leistungen und die Nachhaltung können diesen Prozess befördern.
- **Schriftliche Vereinbarungen** zwischen den Trägern und den Leistungsanbietern müssen die Erbringung der sozialintegrativen Leistungen regeln. Dabei hat die Vertragsgestaltung mit den Leistungsanbietern **Mindestanforderungen** zu genügen. So müssen Leistungsinhalte und –umfänge, Prozessstandards, Kooperationsstandards und Berichtspflichten enthalten sein. **Sozialdatenschutzrechtliche Fragen** sind in besonderer Weise zu regeln, um den für eine verzahnte Leistungserbringung erforderlichen Informationsaustausch auf eine sichere Basis zu stellen.
- Die Hilfestellung aus einer Hand sollte möglichst so umgesetzt werden, dass die **kommunalen Eingliederungsleistungen** Schulden-, Sucht- und psychosoziale Beratung **in dem Jobcenter angeboten** werden. Dafür sind entsprechende gesetzliche Regelungen zu treffen oder finanzielle Anreize zu setzen. Der Bund könnte sich bei Kommunen, die unter kommunaler Finanzhoheit stehen, anteilig an den Kosten beteiligen. Wichtig sind in jedem Fall gut geregelte Zugangswege zu den Leistungsanbietern und enge Absprachen hinsichtlich aufeinander abgestimmter sozialer und beruflicher Unterstützungleistungen.
- Es sollten rechtliche Voraussetzungen oder finanzielle Anreize dafür geschaffen werden, dass sozialintegrative Leistungen **präventiv und nachsorgend** in einem einheitlichen Beratungsprozess erbracht werden. So könnten die flankierenden kommunalen Leistungen während des Arbeitslosengeldbezuges beziehungsweise nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit anteilig vom Bund finanziert werden. Der präventive Auftrag der Krankenkassen für Arbeitslose sollte in dem Zusammenhang gestärkt werden. **Netzwerke** der verschiedenen Akteure sollten ausgebaut werden.

- **Arbeitsgelegenheiten** sind vorrangig als Instrument der sozialen Teilhabe und persönlichen Stabilisation zu nutzen. Sie sind so zu öffnen, dass die Erbringung **sozialintegrativer Leistungen als integraler Bestandteil des Maßnahmeninhalts** möglich ist.
- Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Hartz-IV-Stellen sind so zu **qualifizieren**, dass sie Bedarfe besser erkennen, in angemessener Weise thematisieren und geeignete Lösungsstrategien entwickeln können. Die Qualifizierung kann auch durch die Schuldner-, Sucht- oder psychosozialen Beratungsstellen selber erfolgen.
- Die zentrale Idee der Hartz-Reformen der besseren Verzahnung von beruflichen und sozialen Hilfen zur Integration in Arbeit darf nicht den unterschiedlichen Interessenlagen der handelnden Akteure zum Opfer fallen. Das **Thema** muss **verstärkt ins öffentliche Licht** gerückt werden. Die vorliegenden Studien und die daraus resultierenden Aktivitäten bieten einen Einstieg. Weitere Erfahrungsaustausche, Arbeitsgruppen, Kongresse aber auch Forschung sind erforderlich, um mehr Transparenz zu schaffen und den Gedanken der besseren Verzahnung von beruflichen und sozialen Hilfen voran zu treiben.

Die örtlichen Beiräte sollten sich entsprechend ihrem Auftrag aktiv in die Beratung der Hartz-IV-Träger bei der Auswahl und Gestaltung der kommunalen Eingliederungsleistungen einbringen.