

Fachforum: Jobcenter oder Zentrum für Arbeit,
Kultur und Soziales – Was brauchen wir für
die Integration von Langzeitarbeitslosen und
Geflüchteten?

Prof. Dr. Rainer Göckler

Studiengangsleiter Arbeit – Integration – Soziale Sicherung

Impulsvortrag

1. Jobcenter – Idee und Auftrag
2. Jobcenter – Kurze Anmerkungen zur wissenschaftlichen Rezeption
3. Erster Dienstleister am Arbeitsmarkt?
4. Zentrum für Arbeit, Kultur und Soziales (Teilhabe)

2. Jobcenter – Kurze Anmerkungen zur (wissenschaftlichen) Rezeption

- Die Organisation
- Die Nutzenden
- Die Mitarbeitenden
- Einordnung

3. Erster Dienstleister am Arbeitsmarkt?

These 1: Die Jobcenter sind besser als ihr Ruf. Es braucht Geduld und Zeit, die vorhandenen Mängel zu minimieren.

These 2: Die Jobcenter sind insgesamt unzureichend ausgestattet.

These 3: Erster Dienstleister am Arbeitsmarkt ist eine falsche Leitorientierung für die Arbeit der Jobcenter.

! Ziel: Erster Dienstleister bei Arbeitslosigkeit !

4. Zentrum für Arbeit, Kultur und Soziales (Teilhabe)

Perspektiven I

- Rechtsanspruch auf integrative Leistungen für Grundsicherungsempfänger verankern (Integrationsbudget analog persönliches Budget Reha).
- Rechtsanspruch auf sozialversicherungspflichtigen gemeinnützigen/ geförderten Arbeitsplatz nach mehr als 3 Jahren Arbeitslosigkeit (PAT) (Verquer: Solidarisches Grundeinkommen, Recht auf Arbeit??).
- Stärkere Förderung von Maßnahmen in Betrieben, auch für Jugendliche.
- Qualitäts-Mindeststandards an das Personal im Gesetz sowie Qualifizierungsbudget für das Personal aus Bundesmitteln. Eigene Qualifizierungsstandards für die Arbeit mit geflüchteten Menschen.
- Fallmanagement als gesetzliche Aufgabe im Gesetz festschreiben und mit eigenen „Erfolgskriterien“ messen. „Ehrliches“ Case Management benötigt Personalschlüssel von 1:25/30

4. Zentrum für Arbeit, Kultur und Soziales (Teilhabe)

Perspektiven II

- Leistungen aus einer Hand wären gegenüber der zersplitterten Sozialträgerlandschaft ein Gewinn für Bürger – Aber: Zentrum für Arbeit, Kultur und Soziales?
 - Vielzahl von Anlaufstellen/Kontaktpartnern unter einem Dach oder eine Behörde für Alles? Aufgabenvielfalt und Anhäufung kritischer Macht
 - Die JC verweisen ja bereits bei eigenen Dienstleistungen auf andere Abteilungen im eigenen Haus ==> Überforderung?
 - Wie weit reichen die Begrifflichkeiten? Kultur? Soziales? Wo muss sich der Staat auch begrenzen?
 - Idee: Ausbau individueller Integrationspläne mit Budgetanteilen aller zur Leistung verpflichteten Träger (Analog Duuri-Netzwerk Helsinki, BTG)
- Ein „offenes Haus“, das mehr beherbergt als behördliche Ansprechpartner: Lesungen, Diskussionen, Musik, interkulturelles Café etc.

4. Zentrum für Arbeit, Kultur und Soziales (Teilhabe)

Perspektiven III ==> s. andere Fachforen

- Umsteuerung der Arbeitsmarktpolitik zu einer lebenslauforientierten Beschäftigungspolitik (i.S. G. Schmid). Flankierung der Übergangsmärkte (Schule – Ausbildung; Arbeit – Qualifizierung; Arbeit – Kindererziehung; Arbeit – Renteneintritt; Arbeit – Arbeitslosigkeit etc.) durch eine Beschäftigungsversicherung.
- Lebenslauforientierte Beschäftigungspolitik erfordert völlig anderes Verständnis der Aufgabe und eine grundlegend andere Qualifizierung des Personals (Berufliche Beratung im Lebenslauf)
- Bedingungsloses Grundeinkommen ... und die Folgen???

HERZ-
LICHEN
DANK

Back up

Literaturhinweise

- Ames, A. (2007): „Ich hab's mir nicht ausgesucht...“ Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Studie im Auftrag des Zentrums für gesellschaftliche Verantwortung der evangelischen Kirche in Hessen und Nassau. Mainz
- Ames, A. (2008): Arbeitssituation und Rollenverständnis der persönlichen Ansprechpartner/-innen nach § 14 SGB II. Eine Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Bonn
- Baethge-Kinsky, V.; Bartelheimer, P.; Wagner, A.; Aust, J.; Müller-Schoell, T. (2008): Arbeitsmarktpolitik: Nach-steuern oder neu orientieren? Anstöße zu einer überfälligen Debatte. OBS-Arbeitsheft 55. Projektbericht für die Otto Brenner Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt/M., Düsseldorf
- BearingPoint GmbH; Sopra Steria (2015): Personalbemessung Leistungsgewährung in den gemeinsamen Ein-richtungen SGB II – Abschlussbericht –. BMAS Forschungsbericht Nr. 452. Berlin
- Bräuninger, M.; Michaelis, J.; Sode, M. (2017): 10 Jahre Hartz-Reformen. HWWI Policy Paper 73. Hamburg
- Brülle, H.; Krättschmer-Hahn, R.; Reis, C.; Siebenhaar, B.; Brennecke, J. (2016): Zielsteuerung im SGB II. Kritik und Alternativen. WISO DISKURS 09 / 2016, hrsg. Von der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn
- Brussig, M.; Knuth, M. (2011): Die Zukunft der Grundsicherung – Individualisieren, konzentrieren, intensivieren. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Duisburg, Bonn
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (2017): Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II).Berlin
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2007): Wochenbericht. 74. Jahrgang, Nr. 50/2007. Berlin
- Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V. (2012): Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig. Diakonie Texte | Positionspapier | 05.2012. Stuttgart
- Dörre, K. (2013): Das neue Elend: Zehn Jahre Hartz-Reformen. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/2013, S.99-108
- Genz, H./Manz, U. (2012): Fallmanagement im Jobcenter Mannheim. In: Egle, F./Genz, H. (Hrsg.): Fit für Arbeitsvermittlung, Beratung und Integration. Frankfurt/Main: P. Lang, S. 571–587.
- Grimm, N.; Plambeck, J. (2015): Projektbericht. Zwischen Vermessen und Ermessen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters als wohlfahrtsstaatliche Akteure. Eine Studie des Hamburger Instituts für Sozialforschung. Hamburg
- Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.) (2006): Die „Hartz-Reform“ und ihre Folgen. Forschungsimpulse für eine innovative und sozial gerechte Arbeitsmarktpolitik. Reihe Monitor Arbeitsmarktpolitik (MonApoli). Düsseldorf
- Initiative Netzwerk SGB II Aachen (2011): „Unabhängige „Kundenzufriedenheitsumfrage“ bei Beziehern von Leistungen nach SGB II in der StädteRegion Aachen. Aachen [Online: harald-thome.de/media/files/Bericht-Umfrage__aachen_v10_end_DRUCK.pdf]
- Institut für Demoskopie Allensbach (2012): Das Bild der Bevölkerung von "Hartz IV-Empfängern". Ergebnisse einer repräsentativen Befragung. Allensbach am Bodensee [online unter http://www.ifd-allensbach.de/uploads/tx_studies/6248_Hartz_IV_Empfa_nger.pdf]
- ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik; Steria Mummert Consulting (2013): Qualitätssicherung im SGB II: Governance und Management. Endbericht. BMAS Forschungsbericht Arbeitsmarkt 437. Köln, Hamburg
- Jobcenter NRW - Arbeitsgruppe der LAG NRW – (2012): Die Arbeitssituation in den Leistungsbereichen der Jobcenter NRW. Düsseldorf
- Knuth, M. (2014): Rosige Zeiten am Arbeitsmarkt? Strukturereformen und „Beschäftigungswunder“. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn
- Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Berlin/Blieskastel: Bliesdruckerei Jung
- Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGSt): Evaluation der Organisation und Steuerung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. KGSt®-Ergebnisbericht. Köln
- Konle-Seidl, R. (2016): Integration arbeitsmarktferner Personen im Ländervergleich. Kein Patentrezept in Sicht. IAB-Kurzbericht 01/2016. Nürnberg
- Lehweiß-Litzmann, R. (2016): Teilhabelücke im Grundsicherungsbezug besteht, vermindert sich aber seit 2008. soeb-Working-Paper 2016-4 im Auftrag des BMAS. Göttingen
- Ludwig-Mayerhofer, W.; Behrend, O.; Sondermann, A. (2009): Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime. Konstanz: UVK
- Manz, R.; Boden, D.; Hetmeier, J.; Laskus, S.; Päßler, K.; Spiegelberg, M.; Erckens, V.; Arndt, H. (2011): Endbericht. Arbeitsbelastungen und Bedrohungen in Arbeitsgemeinschaften nach Hartz IV. Ein Gemeinschaftsprojekt von Unfallversicherungsträgern der öffentlichen Hand. Hrsg. von Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, München
- Möller, J.; Walwei,U.; Koch,S.; Kupka, P.; Steinke, J. (2009): Fünf Jahre SGB II: Eine IAB-Bilanz. Der Arbeitsmarkt hat profitiert. IAB-Kurzbericht 29/2009. Nürnberg
- Olejniczak, M.; Salmon, D.; Matiaske, W.; Fietze, S. (2014): Arbeitsbedingungen in Jobcentern – Gemeinsame Einrichtungen nach § 44b SGB II. Mitarbeiterbefragung zum Arbeitsumfeld, psychischer Belastung und Arbeits-zufriedenheit. Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V., Bericht Nr. 28, Berlin
- Reis, C.; Siebenhaar, B. (2015): Befähigen statt aktivieren. Aktueller Reformbedarf bei Zielsetzung und Aufgabenstellung im SGB II. Analysen und Konzepte zur Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn
- Schmid, G. (2010): Von der aktiven zur lebenslauforientierten Arbeitsmarktpolitik. In: Nägele, G. (Hrsg.): Soziale Lebenslaufpolitik, V.S. Verlag, S. 333-351.
- Schmillen, A.; Umkehrer, M.- (2014): Verfestigung von früher Arbeitslosigkeit. Einmal arbeitslos, immer wieder arbeitslos? IAB Kurzbericht 16/2014. Nürnberg
- Schneider, H. (2009): Sind ARGE n wirklich besser? Anmerkungen zur Evaluation der Betreuungsorganisation im Bereich der Grundsicherung – IZA Standpunkte Nr. 16, Juli 2009. Bonn
- Stiftung Finanztest (2015): Auf Hartz und Nieren. Was hat Hartz IV gebracht? 4 400 Betroffene haben unsere Fragen beantwortet. Die Ämter äußerten sich meist nicht. In: Finanztest 11/2015, S. 14-18
- Tisch, A. (2010): Kundenzufriedenheit im SGB II. Arbeitsvermittler im Urteil der ALG-II-Empfänger. IAB-Kurzbericht 07/2010. Nürnberg

Aus der Regierungserklärung von Gerhard Schröder (2003)

- Ich akzeptiere auch nicht, dass Menschen, die gleichermaßen bereit sind zu arbeiten, Hilfen in unterschiedlicher Höhe bekommen. Ich denke, das kann keine erfolgreiche Integration sein.
- **Wir brauchen deshalb Zuständigkeiten und Leistungen aus einer Hand.** Damit steigern wir die Chancen derer, die arbeiten können und wollen. Das ist der Grund, warum wir die Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammenlegen werden, und zwar einheitlich auf einer Höhe - auch das gilt es auszusprechen -, die in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe entsprechen wird.

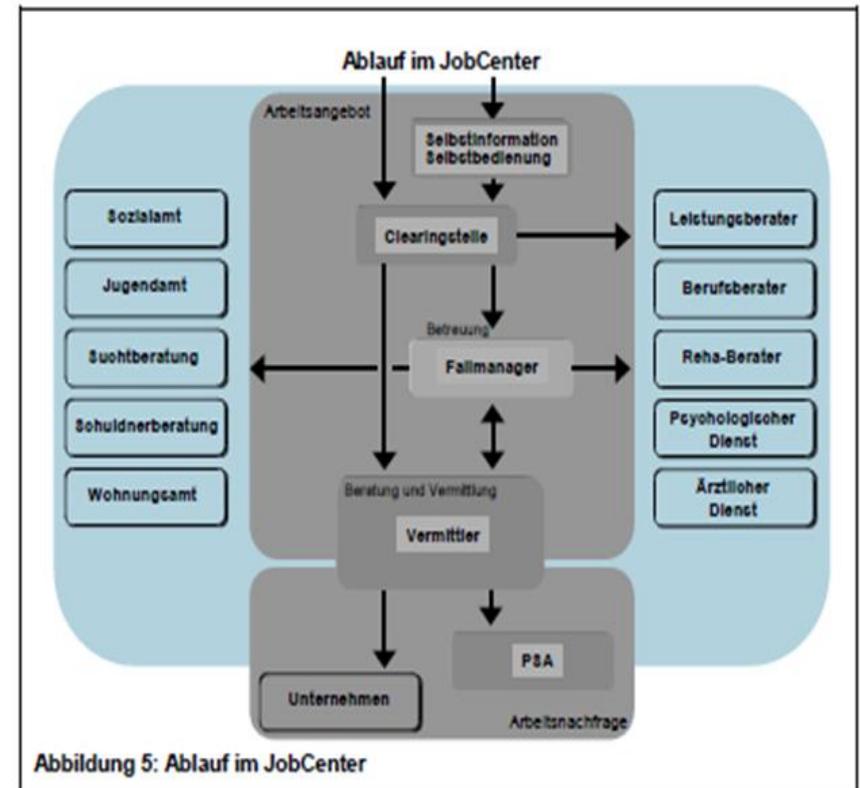
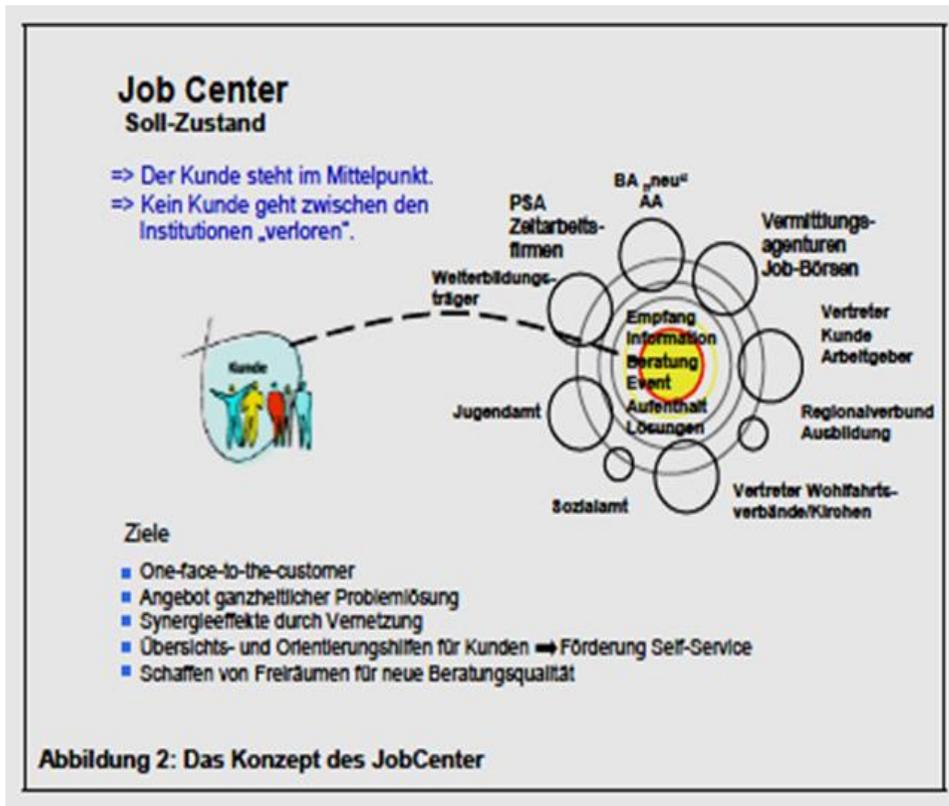
(Quelle: Regierungserklärung des Bundeskanzlers Gerhard Schröder (SPD) "Mut zum Frieden und zur Veränderung" ["Agenda 2010"] vom 14. März 2003“

1. Jobcenter – Idee und Auftrag

- Hartz-Kommission: Ein One-Stop-Center für alle arbeitssuchenden Menschen mit allen erforderlichen Leistungen, die für deren (Re-) Integration in Arbeit oder Ausbildung notwendig sind.



1. Jobcenter – Idee und Auftrag



Quelle: Kommissionsbericht Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, 2002

2. Jobcenter – verquerer Alltag: Die Organisation

- „Fazit: Ein System, das lokale Handlungsautonomie im Rahmen einer zentralen Zielsteuerung gewährt, die sich einer regelmäßigen Erfolgsprüfung stellt, und in dem bei Nichterreichung der angestrebten Ziele umgesteuert werden kann und auch wird, scheint für die Verbesserung der Chancen erwerbsfähiger Hilfebedürftiger am Erfolg versprechendsten“ (BTD 16/11488, 2008, S. 25).
- „Die in diesem Bericht präsentierten Ergebnisse der einzelnen Untersuchungsschritte können zu den im Folgenden dargestellten Kernbefunden verdichtet werden. (Auszug)
 - Große Heterogenität bei der Prozessgestaltung und dem damit verbundenen Qualitätsverständnis
 - Qualitätsverständnis variiert über die (Hierarchie-)Ebenen und ist oftmals diffus
 - Instrumentelle Betrachtungsweise dominant, systematische und prospektive Ansätze sind selten
 - Governance ist heterogen und orientiert sich zumeist an Ergebnisqualität“ (ISG/Steria Mummert Consulting 2013, S. 191 ff.)
- „Jede Festlegung auf Kennzahlen oder Indikatoren ist eine verkürzte, selektive Darstellung von Wirklichkeit. Die bisher festgestellten, durch die starke Fokussierung auf die Integrationsquote induzierten Fehlsteuerungen im bestehenden System, können aber u. E. durch geeignetere Indikatoren gemildert werden“ (Reis&Siebenhaar 2016).

2. Jobcenter – verquerer Alltag: Die Nutzenden

- „Auch wenn die Gespräche mit den für die Arbeitsvermittlung und berufliche Förderung zuständigen Mitarbeiter/-innen in der Mehrzahl der Fälle von den Betroffenen als freundlich erlebt werden, so heißt das doch nicht, dass sie sich gut informiert und effektiv unterstützt fühlen. Statt Hilfe und Förderung erfahren sehr viele Betroffene Bevormundung und behördlichen Zwang zu Aktivitäten, deren Fruchtlosigkeit von vornherein absehbar ist“ (Ames 2007, S. 107).
- „Die Mitarbeiter werden grundsätzlich als freundlich und vertrauenswürdig beschrieben. Allerdings bewerten viele Arbeitsuchende ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt trotzdem negativ: Auch eine intensive Beratung könne diese kaum verbessern“ (IAB-Kurzbericht 07/2010).
- „Auch der Regelsatz sowie die Ansprüche auf einmalige oder personenbezogene Leistungen sind für viele Leistungsberechtigte nicht gesichert. Das gilt ebenso für eine gute Beratung in den Jobcentern oder die Einlösung persönlicher Integrationsansprüche etwa durch Fördermaßnahmen oder zielgruppenspezifische Ansprache“ (Diakonisches Werk 2012, S.3)
- „Durch ihr nicht zielgerichtetes Vorgehen und die mangelnde Rücksichtnahme auf die Belange der Leistungsberechtigten haben die Jobcenter in einem erheblichen Teil der geprüften Fälle deren unverzügliche Eingliederung nicht gefördert, sondern sogar gefährdet“ (BRH 2017).

2. Jobcenter – verquerer Alltag: Die Mitarbeitenden

- „Die meisten Gesprächspartner/-innen fühlen sich durch die Statistiken, die sie führen müssen, sowie das Controlling und Benchmarking, dem die Statistiken dienen, sehr belastet“ (Ames 2008, S.1).
- „Als besonders belastend erleben die Beschäftigten in den JobCentern die Faktoren Handlungsspielraum (Einfluss) bei der Arbeit, Verbundenheit mit dem Arbeitsplatz und Bedeutung der Arbeit (und) Rollenkonflikte. Bei diesen drei Faktoren ist eine starke Abweichung von der Norm zu verzeichnen“ (Manz et al. 2011, S.7).
- „Die Arbeitssituation in den Leistungsbereichen führt zu erheblichen finanziellen Schäden, überfordert Mitarbeiter, verärgert Kunden, gefährdet die Zielerreichung“ (AG Jobcenter NRW, 2012, S.2)
- „Der hohe Anteil diffus unzufriedener Mitarbeiter zeigt einen dringenden Handlungsbedarf an. (...) Offensichtlich bieten die Arbeitsbedingungen in vielen Fällen nicht die Grundlage für einen positiven psychologischen Arbeitsvertrag.“ (Olejniczak et al. 2014, S. 41ff.)
- „Positiv werden das Arbeitsklima im Team, die Gestaltungsmöglichkeiten der Arbeitszeit und des Arbeitstages sowie die Zufriedenheit mit dem individuellen Tätigkeitsfeld bewertet. Negativ wurde die Außenwahrnehmung (Öffentlichkeit) der eigenen Arbeit, die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und die aktive Mitgestaltung von Prozessen betrachtet“ (BearingPoint GmbH & Sopra Steria 2015, S.12).

2. Jobcenter – verquerer Alltag: Bewertungen

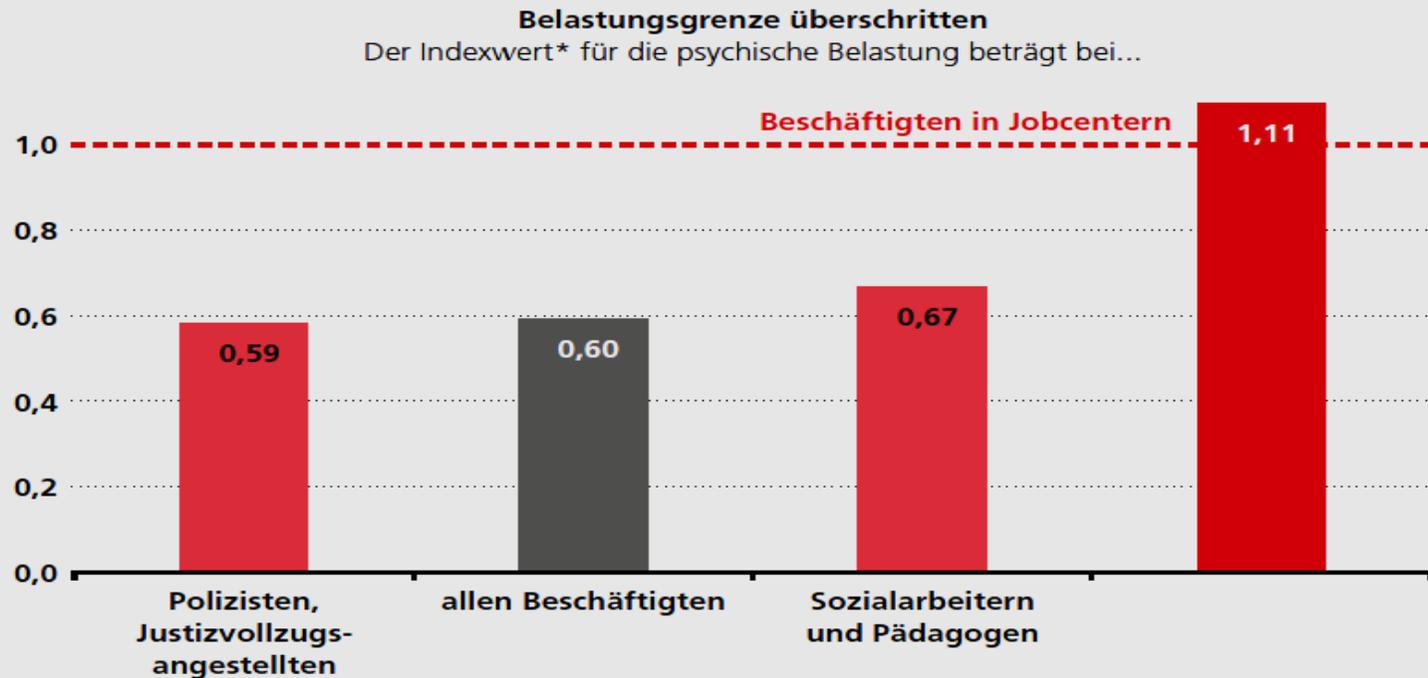
- „Die Gesamtschau aller IAB-Befunde der letzten Jahre macht deutlich, dass das SGB II in vieler Hinsicht positiv wirkt. Dort, wo Aktivierung greift und greifen kann, erleichtert sie augenscheinlich Menschen den Weg in Beschäftigung und damit auch zu mehr sozialer Teilhabe. Dies gilt vor allem dann, wenn Aktivierung nicht nur Zwang und Sanktionen bedeutet, sondern als Mittel verstanden wird, Eigenverantwortung und Autonomie der Betroffenen zu fördern.“ (Möller et al. 2009, S.7)
- „Einerseits gibt es verbesserte Datengrundlagen und Informationen, wurden Methoden weiterentwickelt und neue Indikatoren zur Messung von Prozess- und Ergebnisqualität in der AMP entwickelt. Andererseits hat die Forschung zwar eine Fülle an Einzelbefunden geliefert, aber wenig an überzeugenden Gesamtdeutungen“ (Baethge-Kinsky/ Bartelheimer/ Wagner 2010).
- „Der Zwang zur wissenschaftlichen Evaluierung der einzelnen Maßnahmen hat einen Qualitätssprung in der diesbezüglichen ökonomischen Forschung bewirkt, der u.a. zur Folge hat, dass man die ökonomischen Kosten etwaiger sozialpolitischer Maßnahmen heute sehr viel besser kennt als noch vor Jahren. Dies erlaubt eine deutlich gehaltvollere Politikberatung seitens der Ökonomen“ (Bräuninger, M.; Michaelis, J.; Sode, M.2017, S. 17)
- „Die Leistungsfähigkeit des SGB II wird dadurch eingeschränkt, dass es in vielen Fällen in Anspruch genommen werden muss, weil vorgelagerte Systeme Lücken aufweisen oder ihre Aufgaben nicht ausreichend erfüllen“ (Deutscher Verein 2017, S.4).

Aus dem aktuellen Koalitionsvertrag

- Dazu schaffen wir u. a. ein neues unbürokratisches Regelinstrument im Sozialgesetzbuch II „Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle“. Wir stellen uns eine Beteiligung von bis zu 150 000 Menschen vor. Die Finanzierung erfolgt über den Eingliederungstitel, den wir hierfür um vier Milliarden Euro im Zeitraum 2018 bis 2021 aufstocken werden. Wir ermöglichen außerdem den Passiv-Aktiv-Transfer in den Ländern. Der Bund stellt dazu die eingesparten Passiv-Leistungen zusätzlich für die Finanzierung der Maßnahmen zur Verfügung.
- Wir werden die Anspruchsvoraussetzung für die Förderung der beruflichen Weiterbildung im § 81 Sozialgesetzbuch III im Sinne von Erweiterungsqualifizierungen anpassen. Dabei muss sich die Weiterbildung an den Bedarfen der Beschäftigten und Arbeitslosen, der Wirtschaft und des regionalen Arbeitsmarktes orientieren. Dazu wollen wir die bestehenden Instrumente evaluieren.
- Die Gruppe der schwer zu erreichenden Jugendlichen soll in dieser Legislaturperiode im Fokus stehen. Für eine Anwendung des § 16h Sozialgesetzbuch II wollen wir ab 2019 jährlich 50 Millionen Euro zur Verfügung stellen.

Psychische Belastungen im Jobcenter

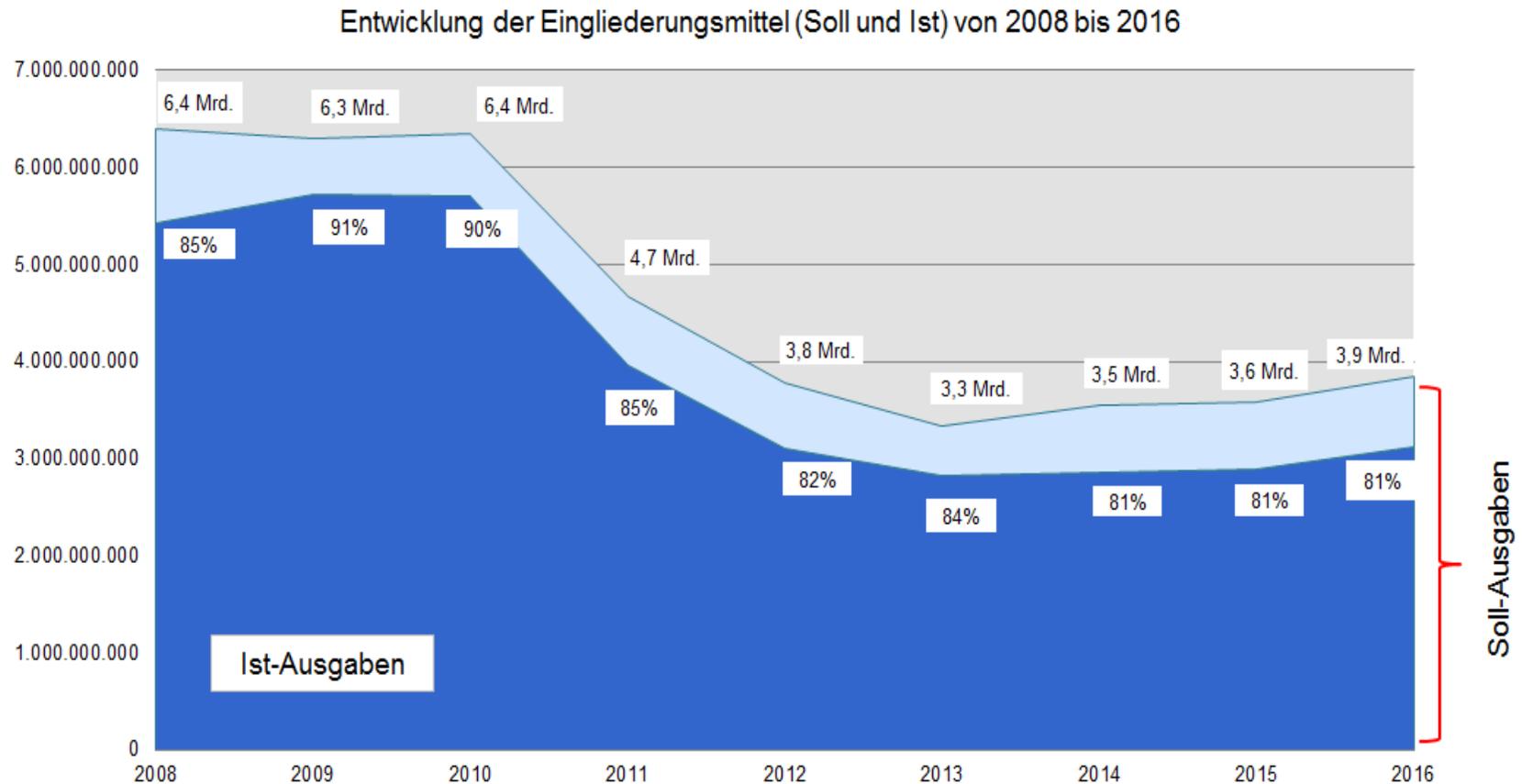
Psychische Belastung ausgewählter Berufsgruppen



* „Effort-Reward-Balance“-Index.

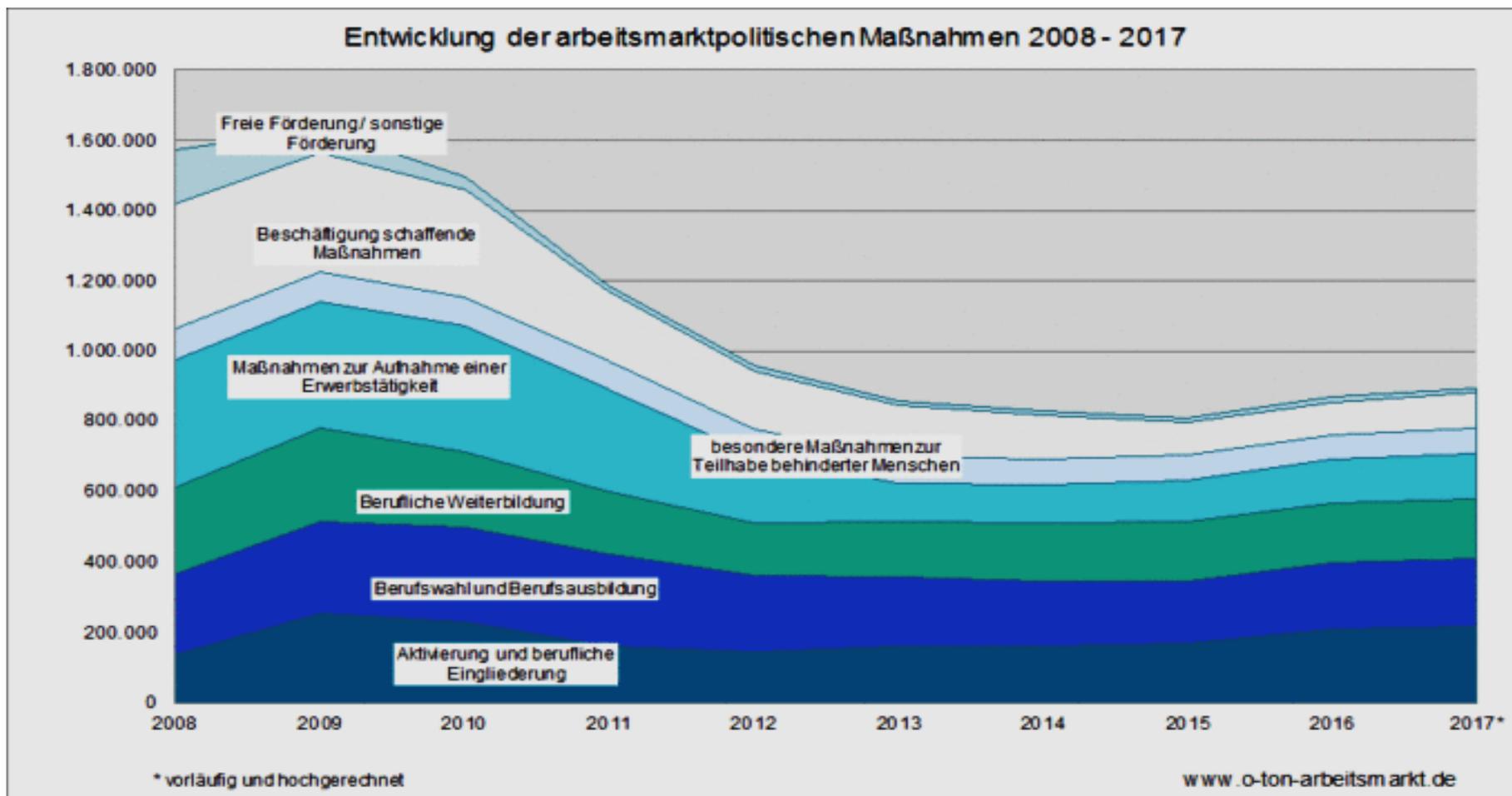
Quelle: Matiaske, Wenzel; Olejniczak, Michael; Salmon, Dirk; Schult, Mandy 2015: Arbeitsbedingungen in Jobcentern nach dem SGB II (gemeinsame Einrichtungen): Mitarbeiterbefragung zu Arbeitsumfeld und psychischer Belastung, in: Industrielle Beziehungen, 22 (2), S. 142–166
Zitiert nach Brülle et al. 2016.

Eingliederungsmittel der Jobcenter: Soll und Ist im Vergleich



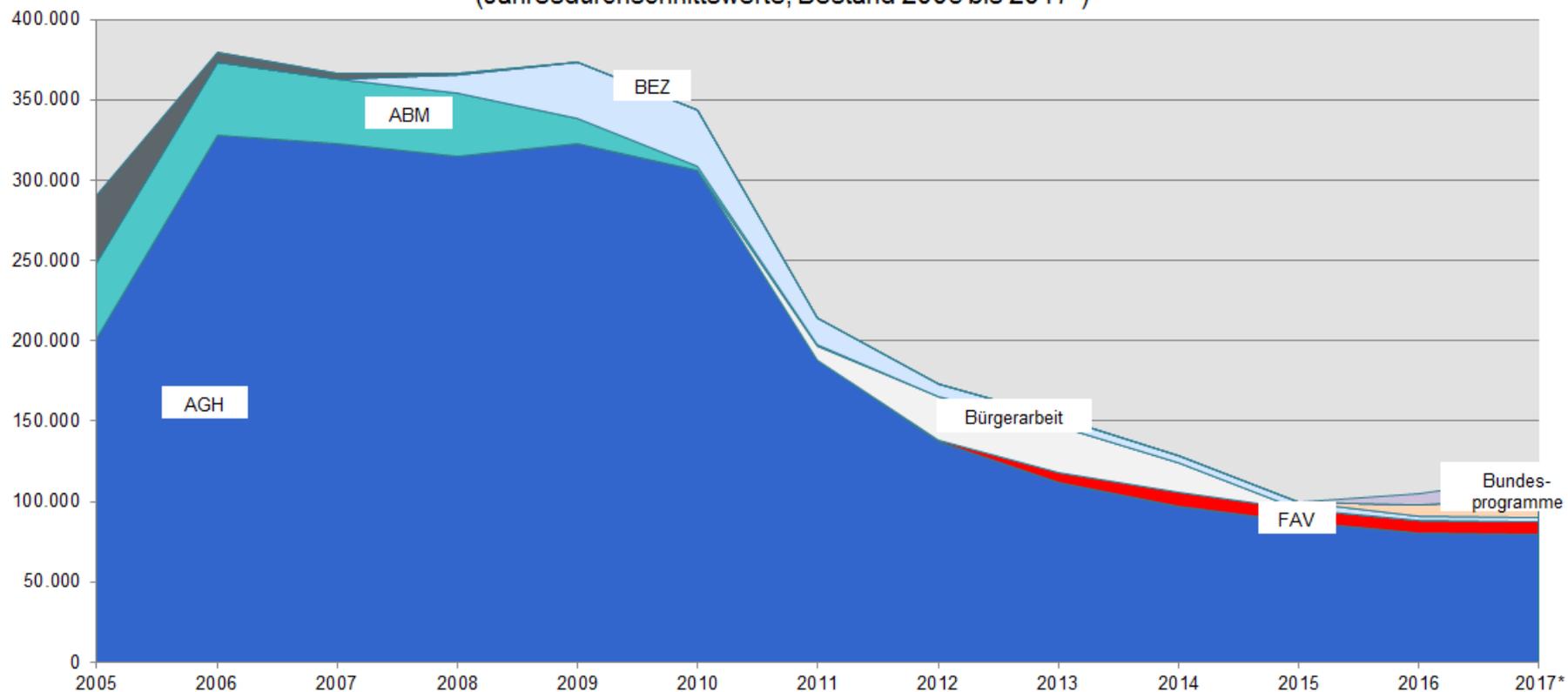
www.o-ton-arbeitsmarkt.de

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 2008 -2017 (SGB II und SGB III)



Öffentlich geförderte Beschäftigung in der Grundsicherung

Entwicklung der öffentlich geförderten Beschäftigung in Deutschland
(Jahresdurchschnittswerte, Bestand 2005 bis 2017*)



*2017 vorläufig und hochgerechnet

www.o-ton-arbeitsmarkt.de

Umschichtungen zwischen Verwaltungshaushalt und Eingliederungstitel in den Jobcentern



Leistungsberechtigte und ihre Verweildauern im SGB II

