

Antrag

der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Markus Kurth, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Elisabeth Scharfenberg, Irmingard Schewe-Gerigk und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Arbeitssuchenden stärken - Kompetentes Fallmanagement sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Viele Langzeitarbeitslose müssen erhebliche Hürden überwinden, bevor sie eine Arbeit aufnehmen können. Lange Zeiten von Arbeits- und Einkommenslosigkeit sind regelmäßig verbunden mit Überschuldung, Suchtproblemen und instabilen familiären und sozialen Beziehungen. Für deren Überwindung sind die Betroffenen auf partnerschaftliche Hilfe angewiesen. Die Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) sind vom Gesetzgeber bereits heute durch den Grundsatz des Förderns beauftragt, alle für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Leistungen und ein kompetentes Fallmanagement zu erbringen. Alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung sollen dabei berücksichtigt werden.

In der Umsetzung dieses arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Auftrags der Grundsicherungsträger bestehen drastische Defizite. In seinem Bericht vom 29.04.2008 weist der Bundesrechnungshof auf krasse Mängel hin. In den vom Bundesrechnungshof geprüften Fällen mussten die Hilfebedürftigen im Durchschnitt neun Wochen auf ein qualifiziertes Erstgespräch und sogar 16 Wochen auf eine Eingliederungsvereinbarung warten. Der Inhalt der Eingliederungsvereinbarung war schematisch und zu wenig auf den Einzelfall zugeschnitten, sie gab dem Hilfebedürftigen nur unzureichende Unterstützung.

Um in Zukunft eine echte Balance zwischen Fördern und Fordern zu gewährleisten, müssen Hilfebedürftige und ihre Angehörigen im SGB II in ihren Rechten gestärkt werden. Die schematische Fallbearbeitung mittels EDV-Masken muss einem qualifizierten, individuellen und umfassenden Fallmanagement weichen, das mehr als bloße Beratung und Vermittlung ist. Statt bürokratischer Zumutungen und Gängelung müssen faire Spielregeln sowie Motivation und Bestärkung der Hilfebedürftigen im Mittelpunkt stehen.

Ziel muss eine nachhaltige Unterstützung sein, die zwischen dem Hilfebedürftigen und dem persönlichen Ansprechpartner auf Basis eines Vertrauensverhältnisses vereinbart wird. Sie muss den Hilfebedürftigen auf Grundlage eines individuellen, auf Stärken und Schwächen zugeschnittenen Plans Schritt für Schritt begleiten. Sowohl Scheinangebote zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft als auch Sanktionsandrohungen und -automatismen haben in diesem Prozess keinen Platz.

Die vom Bundesrechnungshof festgestellten Missstände bei den Trägern des SGB II müssen schnell behoben werden. Für die Weiterentwicklung des SGB II zu einer Grundsicherung, die breite Akzeptanz in der Bevölkerung erfährt und Hilfebedürftige vorurteilsfrei akzeptiert,

müssen darüber hinaus rechtliche und organisatorische Grundlagen für ein qualifiziertes und partnerschaftliches Fallmanagement geschaffen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die vom Bundesrechnungshof identifizierten Mängel in der Betreuung und im Fallmanagement der Träger des SGB II umgehend abzustellen und die folgenden fachlichen Mindestanforderungen gesetzlich zu verankern:
 - a) Eingliederungsvereinbarungen müssen in Zukunft regelmäßig innerhalb von acht Wochen - bzw. im Falle von unter 25-Jährigen innerhalb von drei Wochen - geschlossen werden und damit den Eingliederungsprozess beginnen.
 - b) Der Eingliederungsprozess basiert ausnahmslos auf einem individuellen Profiling mit den Elementen Beratung und Diagnose und einer auf den Einzelfall zugeschnittenen Eingliederungsstrategie mit Hilfeplanung und Zielvereinbarung sowie jeweils erreichbaren Zwischenzielen.
 - c) Die fortlaufende Begleitung des Eingliederungsprozesses muss für alle Hilfebedürftigen gewährleistet sein. Eine automatische Einstellung des Fallmanagements nach Ablauf bestimmter Zeiträume ist nicht hinnehmbar, auch und gerade im Falle des Nichterreichens bestimmter Integrationsziele oder Zwischenziele;
2. die Stellung der Hilfebedürftigen im Eingliederungsprozess zu stärken und folgende Schritte zur Gewährleistung einer echten Balance zwischen Fördern und Fordern zu ergreifen:
 - a) In Zukunft sollen Hilfebedürftige die Möglichkeit haben, den persönlichen Ansprechpartner auf ihren Wunsch einmalig zu wechseln.
 - b) Bei allen Trägern des SGB II sollen unabhängige Ombudsstellen eingerichtet und finanziell abgesichert werden, die in Konfliktfällen zwischen Hilfebedürftigen und Träger vermitteln.
 - c) Bei allen Trägern des SGB II sollen qualifizierte Ansprechpartner und Abteilungen eingerichtet und finanziert werden, die einen möglichen Rehabilitationsbedarf von Menschen mit Behinderungen erkennen und gemäß § 6a SGB IX an die zuständige Agentur für Arbeit weiterleiten;
3. die Eigeninitiative der Hilfebedürftigen zu fördern und ihre Selbstbestimmung zu gewährleisten, indem folgende Grundsätze ins SGB II aufgenommen werden:
 - a) Die Hilfebedürftigen müssen zukünftig das Recht haben, zwischen Maßnahmen zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern. Auf dieses Recht müssen sie im Erstgespräch hingewiesen werden.
 - b) Eigene Vorschläge der Hilfebedürftigen, wie sie zum Nutzen der Gesellschaft beitragen und eine Gegenleistung erbringen wollen, müssen Priorität in der Hilfeplanung haben. Die Ausübung von bürgerschaftlichem Engagement muss dabei als Gegenleistung anerkannt werden;
4. die jetzt geltenden Sanktionsregeln zu ändern und das physische Existenzminimum in Zukunft nicht durch Sanktionen anzutasten. Die Sanktionsregeln müssen in eine Ermessensvorschrift umgeändert werden, die eine Rücknahme der Sanktion bei Verhaltensänderung und die zeitliche Flexibilisierung der Sanktionsverhängung erlaubt. Wird Fähigkeiten, Wünschen und Vorschlägen der Einzelnen nicht Rechnung getragen und besteht keine Wahl zwischen verschiedenen Förderangeboten, dürfen keine Sanktionen verhängt werden. Wird die Aufnahme von Arbeit verweigert, die unterhalb des maßgeblichen tariflichen oder – wenn keine tarifliche Regelung vorhanden ist - des ortsüblichen Entgelts entlohnt wird, dürfen ebenfalls keine Sanktionen ausgesprochen werden. Legen Hilfebedürftige Widerspruch gegen die Verhängung ei-

ner Sanktion ein, so muss dieser Widerspruch aufschiebende Wirkung haben und der Fall der Ombudsstelle vorgelegt werden.

Berlin, den 18. Juni 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) hat zum Ziel, Hilfebedürftigkeit schnellstmöglich zu überwinden, indem Eingliederungsleistungen auf die Bedürfnisse der betroffenen Person und ihre jeweiligen Lebensumstände zugeschnitten werden. Durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sollten die jeweiligen Vorzüge beider Systeme verknüpft werden. Angebote der Arbeitsmarktintegration sollten mit sozial-integrativen Hilfen kombiniert werden und in ein ganzheitliches, individuell zugeschnittenes Hilfeangebot münden.

Das Fallmanagement spielt hierfür eine zentrale Rolle. In der Begründung zu § 14 SGB II, dem Grundsatz des Förderns, heißt es hierzu: „Die Vorschrift [...] stellt klar, dass der Erwerbsfähige von der Agentur für Arbeit umfassend zu unterstützen ist. Dies bedeutet mehr als das Beraten und Vermitteln. Die Agentur für Arbeit hat alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung zu berücksichtigen und alle erforderliche Unterstützung zu geben, die sich mit den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vereinbaren lässt. Hierzu gehört bei Bedarf auch die intensive Betreuung. Die Zuordnung nach Möglichkeit nur eines Ansprechpartners soll ein kompetentes Fallmanagement sicherstellen, ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Erwerbsfähigen und dem Mitarbeiter der Agentur für Arbeit fördern und der Effizienz der Betreuung des Erwerbsfähigen dienen.“ (BT-Ds. 15/1516; S. 54)

Der Bericht des Bundesrechnungshofes vom 29.04.2008 zur Vermittlungstätigkeit einschließlich des Fallmanagements der SGB II Träger im Jahr 2007 macht deutlich, dass die Realität in den Arbeitsgemeinschaften und zugelassenen kommunalen Trägern auch im dritten Jahr nach Einführung des SGB II dem Auftrag des Gesetzgebers in keiner Weise gerecht wird. Der Bundesrechnungshof hebt hervor, dass die Missstände inzwischen nicht mehr der Aufbausituation der Träger und der ungenügenden Personalausstattung zugeschrieben werden können. Sie seien vielmehr die Folge einer nicht ganzheitlich angelegten und fachlich nicht überzeugenden Integrationsarbeit. Die mangelnde Qualität des Fallmanagements ist zudem nicht auf eine bestimmte Form der Trägerschaft begrenzt, vielmehr wurde sie sowohl in den Arbeitsgemeinschaften, den zugelassenen kommunalen Trägern als auch bei getrennter Trägerschaft festgestellt.

Zur Behebung der Mängel fordert der Bundesrechnungshof eine verbindliche Verankerung der zwingenden Inhalte und Phasen der Eingliederungstätigkeit sowie der Voraussetzungen für die Aufnahme und Beendigung des Fallmanagements. Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass zur Entschärfung der festgestellten Probleme beim Trägerwechsel im Rahmen des Übergangs von Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II die Agenturen für Arbeit ihre Vermittlungsbemühungen in der späten Phase des Arbeitslosengeld I-Bezugs deutlich verstärken müssen. In ihrer Stellungnahme räumt die Bundesregierung zwar ein, dass die „Vermittlungstätigkeiten“ im SGB II und SGB III kontinuierlich und nachhaltig verbessert werden müssten, verweist jedoch lediglich auf geplante Pilotprojekte und lehnt zentrale Bestimmungen für den Zugang und die Beendigung des Fallmanagements ab.

Ein kompetentes Fallmanagement ist jedoch nicht nur Grundbedingung für eine partnerschaftliche Hilfestellung durch die SGB II Träger, es stellt auch eine der wirksamsten und nachhaltigsten Instrumente der Arbeitsmarktpolitik dar. In einem aktuellen Vergleich der

aktivierenden Arbeitsmarktpolitik von Großbritannien, den Niederlanden, Dänemark und Schweden kommt das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung aus Nürnberg zu folgendem Ergebnis: „Als besonders wirksam sowohl für den Abgang aus Leistungsbezug wie für den Übergang in Beschäftigung erweist sich in allen Ländern ein professionelles und unterstützendes Fallmanagement mit intensiver Betreuung [...]. Die Qualität des Fallmanagements ist auch eine der wichtigsten Einflussgrößen auf die Zufriedenheit der Teilnehmer“ (IAB-Kurzbericht 4/2008, S. 6).

Für die Weiterentwicklung des SGB II zu einer Grundsicherung, die in der Bevölkerung akzeptiert wird und die Bürger bei Hilfebedürftigkeit vorurteilsfrei anerkennt, müssen weitere Schritte getan werden. Damit Hilfebedürftige sich in Zukunft nicht mehr als bloße Objekte von bürokratischen Mechanismen wahrnehmen, muss ihre Stellung gestärkt werden. Das Fallmanagement muss einen wechselseitigen Prozess darstellen, in dem Hilfebedürftige und Ansprechpartner gemeinsam nach Lösungen suchen. Hierfür muss den Hilfebedürftigen die Möglichkeit eingeräumt werden, den Ansprechpartner zu wechseln, wenn Kommunikationsprobleme ein gemeinschaftliches Vorgehen unmöglich machen. Mit den bei allen SGB II Ämtern einzurichtenden Ombudsstellen stehen neutrale Anlaufstellen vor Ort zur Verfügung, die bei Konflikten vermitteln. Dadurch können unterschiedliche Auffassungen und Vorstellungen zwischen Hilfebedürftigem und Ansprechpartner in einem frühen Stadium bearbeitet und gelöst werden. Bei Widersprüchen gegen Sanktionen sind die Ombudsstellen verpflichtend als gütliche Einigungsstellen einzuschalten, erst im Anschluss und bei Nichteinigung kann eine Klageerhebung erfolgen. Die Anzahl von Gerichtsverfahren kann dadurch deutlich sinken.

Nach § 4 Abs. 1 SGB IX soll Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am Arbeitsleben entsprechend den Neigungen und Fähigkeiten dauerhaft gesichert werden. Im Falle von erwerbsfähigen behinderten Menschen sind nach § 6 Abs. 1 SGB IX die Agenturen für Arbeit bzw. die zugelassenen kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende zuständige Rehabilitationsträger. Um Leistungen gemäß § 33 SGB IX in Anspruch nehmen zu können, leiten die SGB II-Träger aufgrund von Hinweisen oder festgestellten gesundheitlichen Einschränkungen gemäß § 6a SGB IX einen Prüfauftrag an die zuständige Agentur für Arbeit. Diese hat den Rehabilitationsbedarf festzustellen und die Arbeitsgemeinschaft bzw. die zuständigen kommunalen Träger hierüber und ihren Eingliederungsvorschlag schriftlich zu unterrichten. Die Erfahrung hat gezeigt, dass viele SGB II-Träger ihren Prüfauftrag nur sehr restriktiv wahrnehmen. Oftmals sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht qualifiziert um Rehabilitationsbedarfe zu erkennen. Entsprechende Ansprechpersonen und Abteilungen fehlen. Die Information über einen Rechtsanspruch auf Rehabilitation wird mitunter bewusst zurückgehalten.

Der Weg zurück in Erwerbstätigkeit und Selbständigkeit hängt wesentlich von der Motivation der Hilfebedürftigen selbst ab. Motivation und Selbstbestimmung stehen dabei in einem engen Wechselverhältnis. Deshalb muss ein Wunsch- und Wahlrecht des Hilfebedürftigen zukünftig zentrale Grundlage des Fallmanagements werden. Die Hilfebedürftigen müssen das Recht haben, zwischen Maßnahmen zu wählen und Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe zu äußern. Dieser Grundsatz ist in der Kinder- und Jugendhilfe bereits allgemein anerkannt und gesetzlich verankert (§5 SGB VIII). Er muss auch zur Grundlage im SGB II werden. Hilfebedürftigen muss in Zukunft zudem ermöglicht werden, ihre freiwillig geleistete Arbeit im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements als Gegenleistung anerkannt zu bekommen. Sie bietet die Möglichkeit der persönlichen Weiterqualifizierung und ist ein wesentliches Instrument der gesellschaftlichen Teilhabe. Die steigende Bereitschaft für ein freiwilliges Engagement gilt es anzunehmen und zu fördern.

Das Prinzip der partnerschaftlichen Unterstützung in Form des Fallmanagements ist mit Sanktionsandrohungen und -automatismen nicht vereinbar. Die notwendige vertrauensvolle Zusammenarbeit und der kooperative Charakter des Fallmanagements sind von Regelsanktionen, die bis zur vollständigen Streichung des Arbeitslosengelds II reichen, von Beginn an und im Kern gefährdet. Die jetzigen Sanktionsregelungen, die das physische Existenzmini-

mum gefährden und starr sind und im Verdacht stehen, allzu oft als Mittel zur Einsparung von passiven Leistungen genutzt zu werden, müssen deshalb abgeschafft werden. Der Grundbedarf, der für eine Teilhabe an der Gesellschaft notwendig ist, muss jeder Zeit gewährleistet sein und darf nicht durch Sanktionen angetastet werden. Legen Hilfebedürftige Widerspruch gegen die Verhängung einer Sanktion ein, so muss dieser Widerspruch aufschiebende Wirkung haben. Der Fall muss umgehend den neu zu schaffenden Ombudsstellen vorgelegt werden. Ein Klageverfahren ist erst im Anschluss möglich, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs besteht bis zum Urteil fort.

Sanktionen dürfen im Rahmen des Fallmanagements lediglich Ultima Ratio sein. Sie müssen in eine Ermessensvorschrift umgeändert werden, die eine Rücknahme der Sanktion bei Verhaltensänderung und die zeitliche Flexibilisierung der Sanktionsverhängung erlaubt. Insbesondere für junge Erwachsene bis 25 Jahre ist eine Regelung notwendig, die ihrer Entwicklung gerecht wird und nicht zu starr ist. Die verschärften Zumutbarkeitsregeln müssen korrigiert werden. Verweigern Hilfebedürftige die Aufnahme von Arbeit, die unterhalb des maßgeblichen tariflichen oder – wenn keine tarifliche Regelung vorhanden ist - des ortsüblichen Entgelts entlohnt wird, dürfen keine Sanktionen erfolgen.

elektronische Vorab-Fassung