

## **Ländervertreter der Projektgruppen „Sozialhilfe“ und „SGB III-Reform“**

### **Vorbereitung der Staatssekretärsrunde am 6. Juni 2003 in Berlin**

#### **Zu TOP 4 und 5**

**Positionspapier zur Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe einschließlich Strukturreform der Sozialhilfe**

- I. Vorbemerkung
- II. Änderungsvorschläge zum Eckpunktepapier des BMWA zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige
- III. Begründungen zu den jeweiligen Änderungsvorschlägen

## **I. Vorbemerkung**

Das BMWA hat am 21.5.2003 seine Eckpunkte zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige der Koalitionsarbeitsgruppe und am 22.5.2003 den Projektgruppen „Sozialhilfe“ und „SGB III-Reform“ vorgelegt und damit präzisiert, mit welchen Vorstellungen das BMWA den Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen umsetzen will (Anlage 1).

Die Projektgruppen haben das Eckpunktepapier beraten und schlagen die unter II. dargestellten Änderungen vor, die unter III. im Einzelnen begründet werden.

Die Vorschläge der Projektgruppen orientieren sich dabei an den von den A-Ländern in der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vertretenen Positionen, die sich auch im Bericht der Arbeitsgruppe an die Kommission wiederfinden.

Die in dieser Arbeitsgruppe zu Tage getretenen unterschiedlichen Auffassungen zwischen BMWA auf der einen Seite und A-Ländern sowie kommunalen Spitzenverbänden auf der anderen Seite zu zentralen Punkten (wie Personenkreis, Leistungssysteme sowie Organisation und Administration) bleiben nach dem Eckpunktepapier weiterhin bestehen.

Das entsprechend den Vorschlägen unter II. geänderte Eckpunktepapier des BMWA (Anlage 2) kann als Positionspapier der A-Länder für die anstehenden Beratungen insbesondere zum Gesetzgebungsverfahren dienen.

Fragen zur Strukturreform der Sozialhilfe einschließlich Eingliederungshilfe sind einbezogen worden.

Dringender Klärungsbedarf besteht noch zur Rolle und Verantwortung der Länder (z.B. bei der Entwicklung der JobCenter). Die Staatssekretärsrunde hat dazu am 9.5.2003 beschlossen, mit Vertretern der Fraktion, des BMWA und der BA ein weiteres Gespräch zu führen, in dem versucht werden soll, unter Einbeziehung des A-Länder-Positionspapiers „Kompetenz-Center“ eine einvernehmliche Lösung zu erzielen. Das Ergebnis dieser Beratung bleibt abzuwarten.

## **II. Änderungsvorschläge zum Eckpunktepapier (Stand: 18.5.2003) des BMWA**

1. Unter II. ist vor 1. folgender Punkt einzufügen:  
„Kernpunkt der Reform ist die Bündelung aller Dienstleistungen für alle Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten zur Reintegration in Beschäftigung in den JobCentern. Parallel ist das System der Geldleistungen zu vereinheitlichen.“
2. Unter II.3 ist Satz 2 zu streichen und folgendermaßen zu ersetzen:  
„Erwerbsfähig sind Personen zwischen 15 und 65 Jahren, die nicht dauernd oder vorübergehend voll erwerbsgemindert nach SGB VI sind. Dabei muss sichergestellt werden, dass jemand so lange als erwerbsfähig gilt, so lange der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung nicht die volle Erwerbsminderung festgestellt hat.“
3. Unter II.5 wird Satz 2 gestrichen und folgendermaßen ersetzt:  
„Sie sind so auszugestalten, dass die zentralen Ziele der Zusammenführung unter I. bei Berücksichtigung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erreicht werden.  
Zugang zu einzelnen Dienstleistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben sollen auch weiterhin Personen haben, die keinen Anspruch auf Geldleistung haben. Die Instrumente der aktiven Förderung für Nicht-Leistungsbeziehende sind zu prüfen und ggf. zu erweitern.“  
Satz 5 wird durch den Einschub „durch den für die neue Leistung zuständigen Träger“ ergänzt.
4. Unter II.6 ist Satz 3 folgendermaßen zu ersetzen:  
„Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Anreize (Arbeitnehmerzuschüsse; Schonbetrag) gefördert. Insbesondere die Arbeitnehmerzuschüsse sind so auszugestalten, dass sie ein wirksames Instrument zur Aktivierung und Überwindung von Arbeitslosigkeit darstellen. Die Ablehnung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Kürzung der Leistung zur Bestreitung des Lebensunterhaltes in einem ersten Schritt um 30 % sanktioniert.“
5. Unter II.7 ist Satz 1 folgendermaßen zu ändern:  
„Die Regelung der Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben soll es ermöglichen, dem individuellen Bedarf angepasste Leistungen zu erbringen. Notwendig ist dabei, die gesetzlichen Voraussetzungen für eine effektive und effiziente Durchführung des Angebotes im JobCenter für die Kernbereiche Clearingstelle, Leistungsberatung/Leistungsgewährung, Fallmanagement und Vermittlung zu schaffen.“
6. Unter II.8 ist folgende Ergänzung vorzunehmen:  
„Über die Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ist innerhalb des Systems sicherzustellen, dass die Leistung bedarfsdeckend im Hinblick auf die Sicherstellung des notwendigen Le-

bensunterhaltes ist und keine ergänzenden Leistungen aus nachrangigen Systemen notwendig werden.“

7. Unter II.10 wird Satz 2 folgendermaßen geändert:

„Der erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen werden im JobCenter bei einem entsprechenden Bedarf im Einzelfall von einem Fall-Manager umfassend betreut.“

8. Unter II.11 wird folgender Satz angefügt:

„Dies erfolgt aufgrund individueller Vereinbarungen.“

9. Unter II.15 ist folgendes zu ergänzen:

„Eine Strukturreform der Sozialhilfe einschließlich der Regelungen der Hilfe in besonderen Lebenslagen ist aufgrund der Komplexität und der möglichen weitreichenden Wirkungen von der Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe abzukoppeln. Notwendig ist eine Konzentration auf die im kausalen Zusammenhang mit der Zusammenführung der Systeme stehenden Regelungen.“

### **III. Begründungen der Änderungsvorschläge**

Zu 1.:

Damit wird klargestellt, dass bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe oberstes Ziel nicht die Reform der passiven Transfersysteme, sondern eine bessere Vermittlung und Eingliederung aller erwerbsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt ist. Dieser grundsätzliche Paradigmenwechsel von eher verwaltenden Fürsorgeleistungen hin zu modernen Dienstleistungen für Arbeitnehmer ist als wichtigstes politisches Reformziel in den Vordergrund zu stellen.

Zu 2.:

Alle Lösungswege, die eine Abgrenzung nach den Kriterien „arbeitsmarktnah“ oder „arbeitsmarktfern“ betreffen, werden abgelehnt. Ausgeschlossen werden muss, dass die Bundesanstalt für Arbeit (BA) über den Zugang zu ihren Leistungen entscheidet und über die Definition „arbeitsmarktnah/arbeitsmarktfern“ oder die jetzt in den Eckpunkten vom BMWA zur Erwerbsfähigkeit vorgeschlagenen Kriterien ein neuer Verschiebebahnhof entsteht. Auch die zusätzliche Entwicklung einer Clearingstelle unter Beteiligung der möglichen Leistungsträger (BA, Rentenversicherungsträger, ggf. auch Unfallversicherungsträger) und einen neutralen Dritten werden wegen des hiermit verbundenen bürokratischen Aufwands abgelehnt.

Eine solche weite Abgrenzung des Personenkreises hat zur Folge, dass ein dreigliedriges Hilfesystem, bestehend aus Arbeitslosengeld I und II sowie Grundsicherung das bisherige viergliedrige System ablösen kann. Notwendigerweise muss eine solche Entscheidung auch mit einer Änderung des

Grundsicherungsgesetzes oder einer Änderung des Bundessozialhilfegesetzes verbunden werden. Sichergestellt werden muss dabei, dass ein soziales Auffangnetz erhalten bleibt für bereits derzeit erkennbare (z.B. Kinder und Jugendliche, die nicht in einer Haushaltsgemeinschaft mit Erwerbsfähigen leben) oder noch nicht definierbare Personengruppen, die nicht in das bestehende System einzuordnen sind. Dies könnte die Grundsicherung oder ein Auffangtatbestand in der Hilfe in besonderen Lebenslagen der Sozialhilfe sein.

Die Größe und die Zusammensetzung dieser Personengruppe rechtfertigt die Beibehaltung der Hilfe zum Lebensunterhalt als viertes Leistungssystem für Geldleistungen jedoch nicht.

Zu 3.:

Hier sollte noch deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, dass im Vordergrund der neuen Leistung die aktive Hilfe und die damit verbundenen Dienstleistungen stehen und gleichzeitig klargestellt werden, dass der Zugang zu aktiven Leistungen des Job-Centers nicht von einem Anspruch auf Geldleistungen abhängig sein darf. Wie bisher müssen Beratung und Vermittlung allen Arbeitsuchenden offen stehen. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang aktive Leistungen für bestimmte Personengruppen (Asylbewerber, Flüchtlinge, Berufsrückkehrer/innen, Jugendliche) zugänglich sind.

Zu 4.:

Mit der Ergänzung der Eckpunkte sollte nochmal deutlich gemacht werden, dass für die A-Länder die Präferenz nach wie vor auf dem Arbeitnehmerzuschuss als Instrument der Aktivierung liegt (zur Begründung s. den Bericht der Arbeitsgruppe der Kommission).

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Sanktionen ist sicherzustellen, dass Rechtsmittel gegen diese Sanktion keine aufschiebende Wirkung entfalten.

Zu 5.:

Der Hinweis auf die Regelungen in §§ 18 ff. BSHG im Papier des BMWA gibt allenfalls im Hinblick auf die Regelungsdichte im Verhältnis Bundessozialhilfegesetz und SGB III Sinn, kann aber nicht als inhaltliche Orientierung für die Ausgestaltung der Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben dienen. Deshalb ist es an dieser Stelle notwendig, darauf hinzuweisen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine effektive und effiziente Durchführung des Dienstleistungsangebotes im JobCenter die einzelnen Kernbereiche wie Clearingstelle, Leistungsberatung/Leistungsgewährung, Fallmanagement und Vermittlung beinhalten müssen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Inhalte und Arbeitsprozess der künftigen JobCenter so organisiert werden können, dass sie den Zielen der Reform gerecht werden können.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ansonsten das neue Gesetz hinter die bestehenden Ansätze im Job-AQTIV-Gesetz zurückfallen würde.

Klarzustellen ist, dass für das Angebot an Beschäftigung oder Qualifizierung für Jugendliche der für die neue Leistung zuständige Träger verantwortlich ist.

Zu 6.:

Die in den Eckpunkten (II.8) vorgesehenen Pauschalierungen sind ausdrücklich zu begrüßen.

Zur Ausgestaltung der Geldleistung schlagen die Projektgruppen vor, eine Pauschale vorzusehen, die zwar in der Höhe die jetzigen Beträge in der Hilfe zum Lebensunterhalt zur Grundlage hat, deren Festsetzungsmechanismus aber keinen direkten Bezug zur jetzigen Hilfe zum Lebensunterhalt im Gesetz erkennen lässt. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass bereits im Gesetz ein Fortschreibungsmechanismus verbindlich festgelegt wird (z.B. Renten-, Einkommens- oder Preisentwicklung).

Die Geldleistung im Rahmen des Arbeitslosengeldes II könnte sich zusammensetzen aus einem Grundbetrag von ca. 350 € (bisheriger Regelsatz plus Pauschale für einmalige Leistungen), den Unterkunftskosten (soweit angemessen) in tatsächlicher Höhe oder nach regionalen Pauschalen sowie einen besonderen Zuschlag (Stufenmodell) für Leistungsbezieher, die vorher Arbeitslosengeld erhalten haben.

Für Familienangehörige sind eigene Pauschalen festzulegen, so könnte für erwachsene Familienangehörige eine Pauschale in Höhe von 80 % der Grundpauschale oder für Kinder eine an der bisherigen Hilfe zum Lebensunterhalt orientierte Pauschale ermittelt werden.

Sicherzustellen ist innerhalb des Systems Arbeitslosengeld II, dass die Leistung bedarfsdeckend im Hinblick auf die Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhaltes ist. D.h., dass dazu keine ergänzenden Leistungen aus nachrangigen Systemen notwendig sind. Auch Leistungskürzungen im Arbeitslosengeld II dürfen keine Ansprüche in nachrangigen Sicherungssystemen (Sozialhilfe oder Grundsicherung) hervorrufen.

Die Beratungen in den Projektgruppen haben ergeben, dass auch von Seiten der Bundesregierung keine rechtlichen Bedenken gegen eine Pauschale bestehen, die nicht unmittelbar Bezug nimmt auf ein bestehendes Leistungssystem als Referenzsystem mit einem Bedarfsbemessungssystem zur Bestimmung des Existenzminimums (z.B. Hilfe zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung). Insoweit gibt es auch aus diesem Grund keine Notwendigkeit für die Beibehaltung der Hilfe zum Lebensunterhalt als viertes Leistungssystem.

Zu 7.:

Festzuhalten ist, dass ein Fallmanagement nicht für alle Kunden des JobCenters vorzuhalten ist, sondern nur für die über das Profiling ermittelten „Betreuungskunden“.

Die folgenden Ausführungen dienen dazu, Funktionen und Arbeitsprozesse bei JobCentern zu verdeutlichen.

Entsprechend den Vorschlägen der „Hartz-Kommission“ sollen alle Leistungen, die zur Wiedereingliederung erwerbsfähiger Personen in den Arbeitsmarkt erforderlich sind, durch das JobCenter erbracht werden. Für die Durchführung sowohl der Arbeitsvermittlung als auch der Gewährung weiterer aktiver sowie passiver Leistungen werden JobCenter als lokale Centren für alle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt errichtet.

JobCenter haben folgende arbeitsmarktpolitische Ziele:

- effektive Vermittlung Arbeitssuchender in den Arbeitsmarkt

- Herstellung von „Beschäftigungs- und Vermittlungsfähigkeit“ bei Personen, die aktuell nur schwer vermittelbar sind

Aus dieser Zielsetzung resultieren folgende Vorgaben für die Organisation:

- Schaffung einer Anlaufstelle für alle Erwerbsfähigen
- Aufbau unterschiedlicher Leistungsketten für die verschiedenen Zielgruppen („Informations-, Beratungs- und Betreuungskundinnen und –kunden“)
- Bündelung des Angebots an „aktivierenden Hilfen“
- Organisation einer „Hilfe aus einer Hand“
- Vermeidung von Doppelbetreuung und Verschiebebahnhöfen

Zur effizienten Durchführung des Dienstleistungsangebotes weist ein JobCenter nach dem Bericht der Hartz-Kommission folgende Kernbereiche auf:

- Clearingstelle
- Leistungsberatung/Leistungsgewährung
- Fallmanagement
- Vermittlung

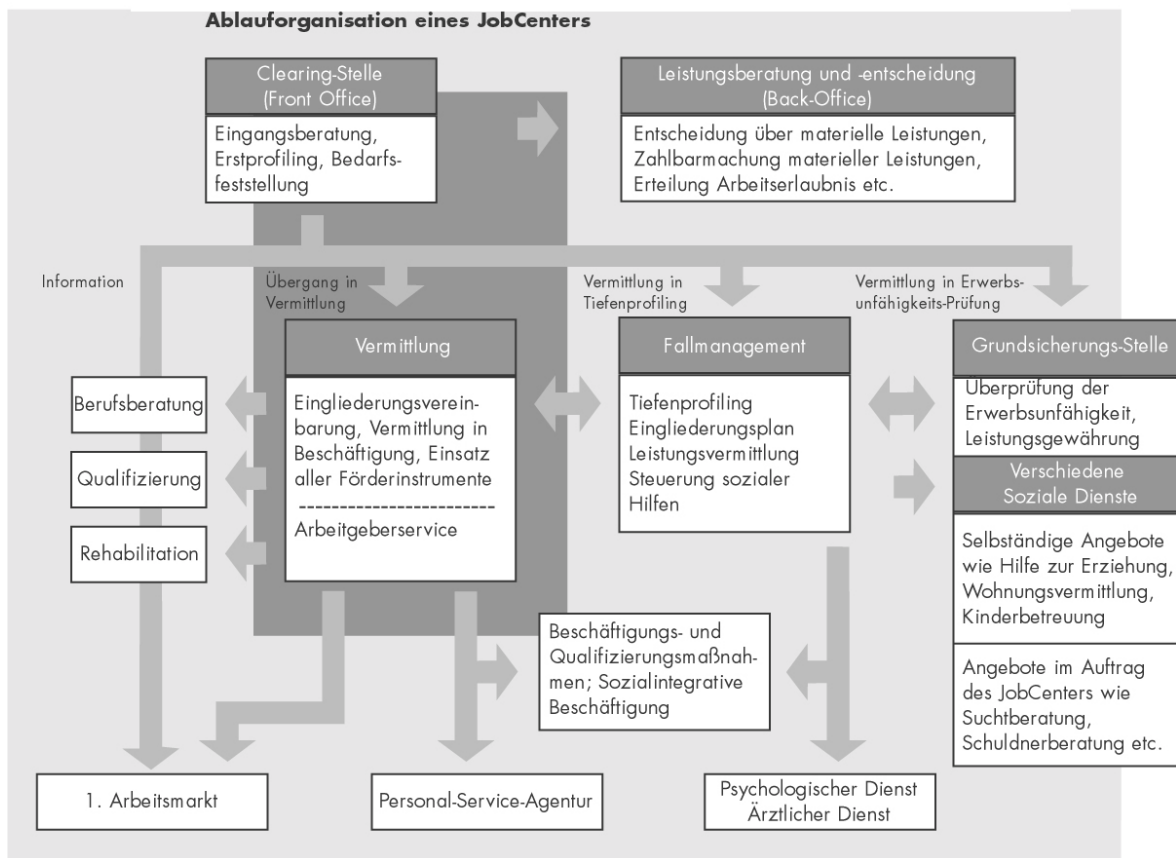
JobCenter stellen den Vermittlungsprozess ins Zentrum ihrer Prozesskette. Ihre besondere Spezifität liegt in der Ausgestaltung des Vermittlungs- und Matchingprozesses. Neben der Vermittlung werden die Betreuungsdienste als Träger von „notwendigen Neben- bzw. Vorarbeiten“ herausgestellt, welche die „Abklärung und Förderung der Integrationsfähigkeit“ zum Gegenstand haben. Hierzu werden Dienstleistungen in das JobCenter integriert, die in der Regel über die Sozialhilfe, Jugendhilfe, das Wohnungsamt gewährleistet werden, oftmals unter Einbeziehung freier Träger.

Der Fallmanager steuert diese weitreichenden Dienstleistungsangebote in Bezug auf die Arbeitsfähigkeit der Kunden des JobCenters. Konsequenterweise wird im Bericht der Hartz-Kommission darauf verwiesen, dass das Fallmanagement, also die fachlich steuernde Gesamtbetreuungsleistung, an Dritte vergeben werden kann. Damit wird implizit ausgedrückt, dass es Leistungsbereiche gibt, die über die unmittelbaren Dienstleistungsangebote in den JobCentern hinausgehen.

Die Funktionsbereiche „Vermittlung“ und „Fallmanagement“ sollten parallel zueinander arbeiten und einander ergänzen. Das Fallmanagement übernimmt die Aufgabe, „Beschäftigungsfähigkeit“ herzustellen und übergibt die „Betreuungskunden“ nach Erledigung dieser Aufgabe wieder an die Vermittlung oder vermittelt selbständig in Beschäftigungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahmen.

Eine weitere Kernfunktion des JobCenters ist die Steuerung des Gesamtprozesses. Diese beginnt mit der Zugangssteuerung über die Clearingstelle und umfasst sowohl die Fallsteuerung (über Kontrakte und das Monitoring der Eingliederungsverläufe) als auch die fallübergreifende Angebotssteuerung und die strategische Planung vor dem Hintergrund lokaler Arbeitsmärkte.

Zur besseren Übersicht dient folgendes Schaubild:



Quelle: Broschüre des MWA NRW: JobCenter. Organisation und Methodik

Der zentrale Ansatz der JobCenter, eine passgenaue, individuelle Hilfe aus einer Hand anzubieten, widerspricht bei der Organisation von JobCentern einem Ansatz, diese in unterschiedlicher "Zuständigkeit" für verschiedene Personengruppen zu organisieren. Daher sind Ansätze abzulehnen, die den Personenkreis je nach Arbeitsmarktnähe segmentieren und der Arbeitsverwaltung oder den Kommunen zuordnen.

Die Ablauforganisation für JobCenter macht deutlich, dass sich die Bundesanstalt für Arbeit eine Reihe von Dienstleistungen über Dritte organisieren muss. Die Übersicht macht auch deutlich, dass es gerade im Bereich der Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit von sog. Betreuungskunden ein breites Spektrum von Aktivitäten für Kommunen und Freie Träger gibt.

Zu 8.:

Hier sollte entsprechend dem Votum der A-Länder in der Arbeitsgruppe der Kommission eine klare Position für Vereinbarungen bezogen werden.

Da Kommunen durch Bundesrecht nicht gezwungen werden können, ihre Kompetenzen in die JobCenter einzubringen, wird sich die Bundesanstalt diese Dienstleistungen über entsprechende Vereinbarungen entweder mit Kommunen, Freien Trägern oder Privaten zu organisieren haben. Diese Ver-



träge sind so auszugestalten, dass sie genügend Anreizelemente enthalten, nicht nur die bestehenden Strukturen zu erhalten, sondern sie im Sinne der Aufgaben der JobCenter weiterzuentwickeln. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass bereits heute die Leistungserbringung im Sinne des SGB im Verhältnis zwischen Trägern der Sozialhilfe und den Freien Trägern über Vereinbarungen organisiert wird.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Möglichkeit zu sehen, die Kooperation zwischen Bundesanstalt für Arbeit und den Kommunen über eine gemeinnützige GmbH zu organisieren. Hierzu liegt ein Vorschlag der Bertelsmann-Stiftung und der Bundesanstalt für Arbeit vor, der allerdings nur auf freiwilliger Basis realisiert werden kann. Vorteile der gemeinnützigen GmbH wäre insbesondere, dass vorhandene Strukturen und Angebote genutzt werden könnten und kommunalpolitische Gestaltungsspielräume stärker erhalten blieben.

Unabhängig von den bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken ist die von der Bundesanstalt für Arbeit und dem BMWA favorisierte Organisation der Zusammenarbeit zwischen Bundesanstalt und Kommunen über den gesetzlichen Auftrag auf jeden Fall dann abzulehnen, wenn über den gesetzlichen Auftrag eine Aufteilung der Personengruppen zwischen Bundesanstalt für Arbeit und den Kommunen erfolgen würde. Eine andere Bewertung des gesetzlichen Auftrags als eine zeitlich befristete Übergangsregelung würde sich dann ergeben, wenn mit der Konstruktion des gesetzlichen Auftrages die Dienstleistungen zwischen Bundesanstalt und den Kommunen zielgerecht organisiert werden könnten. Dazu gibt es aber bisher keine positiven Aussagen von Seiten des BMWA.

Zu 9.:

Zu begrüßen ist die Absicht der Bundesregierung, die einzelnen Elemente des Gesetzes stufenweise in Kraft zu setzen und dafür entsprechende Übergangsregelungen vorzusehen (II.15 der Eckpunkte). Zu beachten ist, dass "Übergänge" erst dann konkretisiert werden können, wenn die Stufen für das zeitliche In-Kraft-treten bekannt sind.

Dabei ist allerdings sicherzustellen, dass bei einem Inkrafttreten des Gesetzes am 1. Januar 2004 Regelungen dafür vorgesehen sind, in einem ersten Schritt bis zum 1.1.2005 sowohl die organisatorischen und institutionellen Voraussetzungen für die JobCenter (Organisationsentwicklung) als auch die personellen Voraussetzungen (Personalentwicklung) für die Umsetzung der neuen Leistung zu schaffen. Insbesondere wird es dabei darum gehen, ausreichend Personal für das Casemanagement zu qualifizieren.

Die Ländervertreter der beiden Projektgruppen sind der Auffassung, dass eine Strukturreform der Sozialhilfe einschließlich der Regelungen der Hilfe in besonderen Lebenslagen insbesondere der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen dringend notwendig ist. Auf Grund der Komplexität und der möglichen weit reichenden Wirkungen müsse sie aber unbedingt von der Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe abgekoppelt werden.

Die Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, die bereits weit reichende und in ihrer Gesamtheit kaum zu überblickende Folgeänderungen in verschiedenen Leistungsgesetzen notwendig macht, würde Gefahr laufen, überfrachtet zu werden. Die Konzentration

sollte daher zunächst auf die im kausalen Zusammenhang mit der Zusammenführung der Systeme stehenden Regelungen liegen.

Zudem ist die Reform der Sozialhilfe von der Reform der Zusammenführung der Systeme abhängig und muss auf diese Reform abgestimmt sein. Solange die entscheidenden Weichenstellungen bei der Zusammenführung der Systeme (z.B. dreigliedriges oder viergliedriges System) noch nicht feststehen, macht ein paralleles Gesetzgebungsverfahren mit einer Reform der Sozialhilfe keinen Sinn. Bereits jetzt ist absehbar, dass die Zusammenführung der Systeme einen umfangreichen Organisations- und Personalentwicklungsprozess erfordert, der die Umsetzung der Reform in verschiedenen Stufen und mit Übergangsregelungen notwendig macht. Die Auswirkungen auf eine Reform der Sozialhilfe sind sorgfältig abzuschätzen.

Dies gilt vor allem für den Bereich der Hilfen in besonderen Lebenslagen, insbesondere der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen. Das Entgegenwirken einer dramatischen Fallzahl- und Kostenentwicklung bei der Eingliederungshilfe erfordert Regelungen, die nicht ohne Konsequenzen für die Behinderteneinrichtungen und möglicherweise der betroffenen behinderten Menschen vollzogen werden können. Eine gründliche Vorbereitung setzt gerade hier die Einleitung eines Konsultationsprozesses, der alle Ebenen berücksichtigt, voraus.

Die Neustrukturierung der Sozialhilfe und die Einbeziehung des BSHG als Zwölftes Buch in das Sozialgesetzbuch bedarf umfangreicher (Neu-)Regelungen. Ein neues BSHG wird einige Grundsätze wie beispielsweise die Aktivierung, die Stärkung der Eigenverantwortung einschließlich Ausweitung der individuellen Hilfeplanung, weitgehende Pauschalierung der Leistungen, Modernisierung der Sozialhilfefeuerwaltung, Vorrang der ambulanten vor stationären Hilfen stärker betonen müssen als bisher. Eine solche Neustrukturierung erfordert Zeit und einen umfangreichen Dialog. Dies gilt erst recht, wenn eine Änderung der §§ 93 ff. BSHG, die vor allem die überörtlichen Träger der Sozialhilfe zur Begrenzung der stationären Kosten in der Sozialhilfe fordern, in die Reform eingebunden werden soll.

Letztendlich wird noch darauf hingewiesen, dass die Einbeziehung der Sozialhilfereform in die Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe außerdem die Gefahr einer Einbeziehung in die "Kompensationsdiskussion" birgt.

Insgesamt wird daher für die Strukturreform der Sozialhilfe folgendes Votum vorgeschlagen:

Das BMGS wird gebeten, die Strukturreform der Sozialhilfe angesichts ihrer Komplexität von der Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe abzukoppeln und ein Inkraft-treten zum 1.1.2005 vorzusehen. Um die Reform der Sozialhilfe gründlich vorzubereiten, ist ein Konsultationsprozess einzuleiten, der alle Ebenen berücksichtigt und die Möglichkeit der Abwägung aller Auswirkungen zulässt.

Inhalte einer Strukturreform der Sozialhilfe sollten sein:

- die Umsetzung des Strukturprinzips "Aktivierung",

- die Verwaltungsmodernisierung einschl. Statistik,
- die Bedarfsbemessung einschl. weitgehender Pauschalierung der Sozialhilfeleistungen,
- die Reform der Eingliederungshilfe.
- die Einordnung in das Sozialgesetzbuch einschl. systematischer Neuordnung des BSHG

## **Eckpunkte zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige**

### I. Ziele der Zusammenführung

1. Schnelle und passgenaue Vermittlung in Erwerbstätigkeit
2. Ausreichende materielle Sicherung bei Erwerbslosigkeit
3. Vermeiden von Verschiebebahnhöfen
4. Effiziente und bürgerfreundliche Verwaltung
5. Breite Zustimmungsfähigkeit

### II. Eckpunkte für die Zusammenführung

**Kernpunkt der Reform ist die Bündelung aller Dienstleistungen für alle Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit Bedrohten zur Reintegration in den JobCentern. Parallel ist das System der Geldleistungen zu vereinheitlichen.**

1. Der Bürger ist grundsätzlich selbst dafür verantwortlich (Eigenverantwortlichkeit), dass sein Bedarf und der Bedarf seiner Angehörigen gedeckt wird. Nur soweit er dazu nicht in der Lage ist, hat der Staat die Verantwortung, dem Bürger ein der Würde des Menschen entsprechendes Leben zu ermöglichen.
2. Die neue Leistung ist dementsprechend eine staatliche Fürsorgeleistung. Sie wird nur erbracht, soweit der Bürger sich nicht aus eigenen Mitteln und Kräften helfen kann.  
Zu den „eigenen Mitteln“ gehören
  - das zu berücksichtigende Einkommen und Vermögen,
  - Einkommen aus Ansprüchen gegen andere Leistungsträger (z.B. Arbeitslosen-, Kranken- oder Rentenversicherung) oder Dritte (z.B. Versicherungsansprüche, u.U. Unterhaltsansprüche).
  - Zu den „eigenen Kräften“ gehört es, durch eigene Erwerbsarbeit Einkommen zu erzielen.
3. Anspruchsberechtigt sind alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zwischen 15 und 65 Jahren sowie die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen.
  - ~~„Erwerbsfähig“ ist in Anlehnung an das SGB VI, wer unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes in absehbarer Zeit mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein kann.~~ Erwerbsfähig sind Personen zwischen 15 und 65 Jahren, die nicht dauernd oder nur vorübergehend voll erwerbsgemindert nach SGB VI sind. Dabei muss sichergestellt werden, dass jemand so lange als erwerbsfähig gilt, so lange der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung nicht die volle Erwerbsminderung festgestellt hat. (Hinweis: Insbesondere vorübergehend voll erwerbsgeminderte Personen gehören demnach auch nicht zu den erwerbsfähigen Personen). Unerheblich ist, ob eine Erwerbstätigkeit aus in der Person (z.B. Schwangerschaft) oder den Verhältnissen des Hilfebedürftigen (z.B. Betreuung eines Kindes unter drei Jahren) liegenden Gründen zumutbar ist.
  - „Hilfebedürftig“ ist, wer seinen Bedarf und den Bedarf der mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen
    - aus eigenen Mitteln und Kräften oder
    - aus Mitteln und Kräften der mit ihm in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht in vollem Umfang bestreiten kann. Der Bedarf umfasst die Aufwendungen für die

Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts.

- Zur „Bedarfsgemeinschaft“ gehören außer dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen
  - sein Partner, d.h. der nicht dauernd getrennt lebende Ehegatte, der Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft oder der gleichgeschlechtliche Lebenspartner,
  - die im Haushalt lebenden minderjährigen unverheirateten Kinder des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen oder seines Partners.

4. Der Umfang der Leistung richtet sich nach dem, was unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles zur Eingliederung in das Erwerbsleben und zur Deckung des Bedarfs erforderlich ist. Dazu gehören Dienst-, Sach- und Geldleistungen.

5. Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben haben Vorrang vor Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts. ~~Sie werden unter Berücksichtigung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erbracht.~~ Sie sind so auszugestalten, dass die zentralen Ziele der Zusammenführung unter I. bei Berücksichtigung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erreicht werden. Zugang zu einzelnen Dienstleistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben sollen auch weiterhin Personen haben, die keinen Anspruch auf Geldleistung haben. Die Instrumente der aktiven Förderung für Nicht-Leistungsbeziehende sind zu prüfen und ggf. zu erweitern.

Grundsätzlich wird eine Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt angestrebt. Soweit dies nicht möglich ist, sollen erwerbsfähige Hilfebedürftige befristet in einen öffentlich geförderten Arbeitsmarkt eingegliedert werden. Dabei werden die Möglichkeiten der bestehenden Beschäftigungsgesellschaften genutzt.

Hilfebedürftigen unter 25 Jahren ist ~~durch den für die neue Leistung zuständigen Träger~~ eine Beschäftigung oder Ausbildung anzubieten.

6. Dem Grundsatz „Fördern und Fordern“ entsprechend soll der erwerbsfähige Hilfebedürftige verpflichtet werden, konkrete Schritte zur Behebung der Hilfebedürftigkeit zu unternehmen. Dies wird in dem Maße umsetzbar sein, in dem es gelingt, den Betreuungsschlüssel von 1:75 einzuführen. ~~Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Anreize (Arbeitnehmerzuschüsse; Schonbetrag) gefördert, die Ablehnung durch Kürzung der Leistung zur Bestreitung des Lebensunterhalts in einem ersten Schritt um 30 % sanktioniert.~~ Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Anreize (Arbeitnehmerzuschüsse; Schonbetrag) gefördert. Insbesondere die Arbeitnehmerzuschüsse sind so auszugestalten, dass sie ein wirksames Instrument zur Aktivierung und Überwindung von Arbeitslosigkeit darstellen. Die Ablehnung der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Kürzung der Leistung zur Bestreitung des Lebensunterhalts in einem ersten Schritt um 30 % sanktioniert.

7. ~~Eine generalklauselartige Regelung der Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben in Anlehnung an §§ 18 ff. BSHG soll es ermöglichen, dem individuellen Bedarf angepasste Leistungen zu erbringen.~~ Die Regelung der Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben soll es ermöglichen, dem individuellen Bedarf angepasste Leistungen zu erbringen. Notwendig ist dabei, die gesetzlichen Voraussetzungen für eine effektive und effiziente Durchführung des Angebotes im JobCenter für die Kernbereiche Clearingstelle, Leistungsberatung/Leistungsgewährung, Fallmanagement und Vermittlung zu schaffen. Hierbei ist auf das Verhältnis zu den Leistungen der aktiven Arbeitsförderung der Arbeitslosenversicherung Bedacht zu nehmen.

8. Die Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts sollen in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe entsprechen. Regelbedarf und regelmäßig anfallende einmalige Bedarfe und Mehrbedarfe werden pauschaliert. Darüber hinausgehende Sonderbedarfe (z.B. bei Wohnungsbrand) sind im Rahmen der Sozialhilfe zu decken. Erwerbsfähige Hilfebedürftige, die vorher Arbeitslosengeld bezogen haben, erhalten zur

Abfederung des Übergangs einen auf zwei Jahre befristeten, degressiv ausgestalteten Zuschlag.

Die Bedürftigkeitsprüfung orientiert sich hinsichtlich des Vermögens am geltenden Recht der Arbeitslosenhilfe. Darüber hinaus wird private Altersvorsorge in geringem, aber angemessenem Umfang ermöglicht.

Die Bedürftigkeitsprüfung orientiert sich hinsichtlich des Einkommens am geltenden Recht der Sozialhilfe. Die Grenze, ab der Erwerbseinkommen zu 100% angerechnet wird, wird aber in Abhängigkeit von der Größe der Bedarfsgemeinschaft im Vergleich zum Recht der Sozialhilfe erhöht.

Über die Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhaltes ist innerhalb des Systems sicherzustellen, dass die Leistung bedarfsdeckend im Hinblick auf die Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhaltes ist und keine ergänzenden Leistungen aus nachrangigen Systemen notwendig werden.

9. Erwerbsfähige Hilfebedürftige, die Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts beziehen, sind in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung versichert.
10. Die Leistungen werden umfassend aus einer Hand erbracht. ~~Der erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen werden im JobCenter von einem Fall-Manager umfassend betreut. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen werden im JobCenter bei einem entsprechenden Bedarf im Einzelfall von einem Fall-Manager umfassend betreut.~~ Der Fall-Manager gewährleistet, dass die Leistungen durch das Arbeitsamt oder Dritte erbracht werden.
11. Träger der neuen Leistungen ist die Bundesanstalt für Arbeit. Sie erbringt die Leistungen im Auftrag des Bundes. Zumindest für eine Übergangszeit wirken die Träger der Sozialhilfe bei der Betreuung mit.  
Hinweis: Klärungsbedarf, ob die Träger der Sozialhilfe auf Grund eines gesetzlichen Auftrags oder auf Grund individueller Vereinbarungen mitwirken.  
**Dies erfolgt aufgrund individueller Vereinbarungen.**
12. Der Bund trägt die Aufwendungen der neuen Leistung. Die Finanzierung umfasst
  - die Leistungen zur Eingliederung,
  - die Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts,
  - die Sach- und Personalkosten.
13. Die Steuerung erfolgt durch Globalsteuerung und Fachaufsicht.  
Die Globalsteuerung erfolgt durch Kontrakt-Management mit der Bundesanstalt für Arbeit. Das BMWA schließt mit der Bundesanstalt für Arbeit einen Rahmenvertrag, der jährlich durch Einzelverträge konkretisiert wird. Im Rahmen des Kontraktmanagements ist sicherzustellen, dass die Ziele der Arbeitslosenversicherung und der neuen Leistung kompatibel sind und dass Synergieeffekte genutzt werden.
14. Für die neue Leistung wird ein besonderes, vom Controlling der Arbeitslosenversicherung getrenntes Controlling eingerichtet. Für die Fall-Manager wird eine Supervision eingerichtet, die Fehlentwicklungen entgegenwirkt.
15. Das Gesetz zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige soll am 1. Januar 2004 in Kraft treten. Die einzelnen Elemente des Gesetzes sollen stufenweise in Kraft gesetzt werden. Die Übergangsregelungen tragen dem gestuften Inkrafttreten Rechnung. **Eine Strukturreform der Sozialhilfe einschließlich der Regelungen der Hilfe in besonderen Lebenslagen ist aufgrund der Komplexität und der möglichen weitreichenden Wirkungen von der Reform der Zusammenführung der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe abzukoppeln. Notwendig ist eine Konzentration auf die im kausalen Zusammenhang mit der Zusammenführung der Systeme stehenden Regelungen.**

16. Klärungsbedürftig ist noch, ob die Regelungen in einem besonderen Buch des Sozialgesetzbuchs oder im Dritten Buch des Sozialgesetzbuchs erfolgen sollen.