

Die hessischen Kommunalen Jobcenter auf dem Weg in die Zukunft

Inhalt	Seite:
1. Das SGB II – eine erfolgreiche soziale Innovation	2
2. Kommunale Jobcenter – eine starke Säule der Praxis des SGB II	3
3. Kommunale Stärken weiter mobilisieren	3
4. Die Herausforderung der Digitalisierung annehmen – digitale Prozesse intelligent gestalten	4
5. Innovationsprozesse neu gestalten	5
6. Personalsicherung – eine Kernaufgabe der Jobcenter	6
7. Steuerung und Controlling weiterentwickeln	7
8. Die Kommunalen Jobcenter auf dem Weg in die Zukunft	7

1. Das SGB II – eine erfolgreiche soziale Innovation

Das Sozialgesetzbuch II, Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), ist nun seit gut 15 Jahren in Kraft. Seine Einführung war eine der weitreichendsten Sozialreformen in der Geschichte der Bundesrepublik. Das SGB II überwand die Zersplitterung in Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe und schuf ein einheitliches System der Unterstützung und Förderung von erwerbsfähigen Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht vollständig aus eigenem Einkommen oder Lohnersatzleistungen der Arbeitslosenversicherung decken können. Insbesondere aber wurden mit dem SGB II Fürsorgeleistungen zur Unterhaltssicherung und Leistungen der aktiven Arbeitsförderung und zur Integration in Erwerbsarbeit in einem System integriert.

Das SGB II folgt dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“. Dem Recht auf Unterstützung steht die Verpflichtung zur aktiven Mitwirkung bei der Überwindung der Notlage gegenüber.

Mit den Jobcentern wurden neuartige Dienstleistungszentren geschaffen, die diese Leistungen aus einer Hand erbringen. Dies war eine wesentliche soziale Innovation, die neue Perspektiven für zeitgemäße und ganzheitliche Hilfen für Menschen in Notlagen eröffnete.

Das SGB II hat seit seiner Einführung einen wesentlichen Beitrag zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit in Deutschland geleistet. Im internationalen Vergleich gilt es als ein wegweisendes System der Grundsicherung, das sowohl den Anforderungen einer sich wandelnden und von einer zunehmenden Vielfalt der Lebenslagen geprägten Gesellschaft gerecht wird, als auch den Maßstäben einer modernen, integrierten Erbringung von Dienstleistungen.

Allerdings ist das SGB II nach wie vor auch umstritten, im Hinblick auf grundlegende Prinzipien ebenso wie im Hinblick auf viele Einzelaspekte seiner Umsetzung durch die Jobcenter. Die Diskussion dazu in der Öffentlichkeit und im politischen Raum ist nicht immer frei von Ressentiments, Tatsachenverdrehungen und Polemik. Das führt oft zu einer verzerrten Wahrnehmung der Arbeit der Jobcenter. Nicht zuletzt aber belastet es auch die dort Arbeitenden nicht unerheblich. Deshalb sind ein sachlicher Ton und faire Beurteilungsmaßstäbe in der völlig legitimen kritischen Diskussion dringend anzumahnen.

Seit seiner Einführung war das SGB II als „lernendes Gesetz“ angelegt. In mittlerweile 10 Änderungsgesetzen wurden Erkenntnisse aus der Umsetzungspraxis, Forderungen aus dem politischen Raum und nicht zuletzt auch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und des Bundesverfassungsgerichts aufgegriffen und in die Weiterentwicklung des Rechts umgesetzt.

Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil zu den Sanktionen gemäß § 31 ff. SGB II wesentliche Änderungen notwendig gemacht.

2. Kommunale Jobcenter – eine starke Säule der Praxis des SGB II

Das SGB II hat von Beginn an auch Neuland in Bezug auf die Organisation seiner Umsetzung betreten. Neben gemeinsamen Einrichtungen von Arbeitsagenturen und Kommunen gibt es zugelassene kommunale Träger, die das SGB II in alleiniger Verantwortung umsetzen.

Das Land Hessen hat das kommunale Modell mit den „Kommunalen Jobcentern“ sehr stark gefördert. Nach 15 Jahren Erfahrung kann man sagen, dass dieser Weg erfolgreich war. Die Kommunalen Jobcenter haben der Umsetzung des SGB II wesentliche Impulse gegeben. Sie arbeiten kompetent und professionell. Dies schlägt sich auch in den Ergebnissen ihrer Arbeit nieder, die in Hessen wie in den anderen Bundesländern keinen Vergleich zu scheuen brauchen.

Die hessischen Kommunalen Jobcenter setzen das SGB II wertebasiert und orientiert an einem Menschenbild um, das sowohl von Wertschätzung und Respekt als auch von der Anerkennung von Selbstbestimmung und Selbstverantwortung geprägt ist. Zugleich bekennen sich die Kommunalen Jobcenter zum Prinzip des Förderns und Forderns. Sie sehen dieses Prinzip aber auch als Auftrag zu hoher Dienstleistungsqualität, zu qualitätsvollen und vom Umfang her ausreichenden Förderangeboten sowie zu einer fairen Praxis, die dem einzelnen Leistungsberechtigten in seiner konkreten Lebenssituation soweit irgend möglich Rechnung trägt. Es gilt dabei, den ganzen Menschen in seinen Lebensbezügen in den Blick zu nehmen und ihn nicht auf die Funktion als Arbeitskraftressource zu reduzieren.

Gerade bei diesem ganzheitlichen Blick auf die unterstützungsbedürftigen Menschen können die Kommunalen Jobcenter einen entscheidenden Vorteil ausspielen. Sie sind lokal verankert, kennen die Verhältnisse in den Landkreisen und Städten, in den Quartieren und Betrieben aus nächster Nähe. Sie sind eng vernetzt mit der regionalen Wirtschaft, aber auch mit sozialen Trägern, Verbänden und den Akteuren der Zivilgesellschaft. Zugleich sind sie Teil der kommunalen Infrastruktur der Daseinsvorsorge, die einen breiten Bereich der Lebensrealität abdeckt. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende kann gerade in der Kommune optimal mit anderen Leistungen, etwa der Jugendhilfe, der Sozialhilfe, der kommunalen Gesundheits- und Wohnungspolitik verknüpft werden.

3. Kommunale Stärken weiter mobilisieren

Gesellschaft und Arbeitsmarkt wandeln sich. Zuwanderung, der demographische Wandel, Digitalisierung und die damit zusammenhängende Veränderung der Arbeitswelt, die zunehmende Vielfalt in der Gesellschaft sowie die Veränderung von Lebensformen und Lebensstilen stellen auch das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende immer wieder vor neue Herausforderungen. Deshalb sind die Praxis und ihre Konzepte immer wieder zu überprüfen und an neue Realitäten anzupassen.

In einer kommunalen Perspektive gilt dies für den Rechtskreis des SGB II selbst, aber auch für seine Verbindung mit anderen Politikfeldern und Leistungsbereichen der Kommune. Eine „versäulte“ Verwaltung mit einer Orientierung nur an den Grundsätzen der einzelnen Rechtskreise, ihren Aufgaben und Leistungen wird den Herausforderungen einer sich verändernden Gesellschaft immer weniger gerecht.

So wie Unternehmen des Privatsektors lernen müssen, Prozesse nicht nur vom Produkt, sondern von den Kundenbedürfnissen her zu denken und zu gestalten, müssen auch Verwaltungen lernen, über fachliche Spezialisierungen hinaus zu denken. Rechtskreisübergreifende Problemlösungen sind zu realisieren und ihre hochgradig differenzierten Leistungen bezogen auf die Probleme und Bedürfnisse von Bürgerinnen und Bürgern untereinander abzustimmen und, wenn sinnvoll, problembezogen zu bündeln und immer wieder neu auszutarieren. Die Kommunalen Jobcenter sind schon jetzt Treibende dieser Entwicklung zu integrierten Leistungsangeboten. Man denke an die sozial-integrativen Leistungen nach § 16a SGB II, die Weiterentwicklung von Kinderbetreuungsangeboten und sozialraumbezogene Aktivitäten, etwa der Quartiersentwicklung und aufsuchender Arbeit. Kommunale Jobcenter haben besondere Kompetenzen bei der Integration von Dienstleistungen und bei wirksamer lokaler Vernetzung entwickelt.

Diese Erfahrungen und Impulse können auch jenseits des engeren Aufgabenkanons des SGB II nutzbar gemacht werden. So haben Jobcenter in ihren Zuständigkeitsbereichen Verfahren einer optimierten Zugangssteuerung realisiert, die Zuständigkeiten transparent gestalten, Wege von Kunden zwischen einzelnen Leistungsbereichen abkürzen und Reibungsverluste minimieren („Single Gateway“-Prinzip). Dieses Konzept lässt sich innerhalb des SGB II, aber auch außerhalb und rechtskreisübergreifend weiterentwickeln. So wäre es möglich, bei unterschiedlichen Rechtskreiszuständigkeiten im Einzelfall übergreifende Orientierungs- und Wegweisungsfunktionen zu installieren, die verhindern, dass sich die Bürgerinnen und Bürger im „Ämterdschungel“ verlieren („Sozialscout“). Zugleich kann mit einem strukturierten Wegweisungsverfahren die Arbeit der Ämter optimiert und Verwaltungsaufwand reduziert werden. Das „Once-Only“-Prinzip der Datenaufnahme bei der Umstellung auf digitale Verwaltungsprozesse und der Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes (OZG) weist ebenfalls in diese Richtung.

4. Die Herausforderung der Digitalisierung annehmen – digitale Prozesse intelligent gestalten

Die Digitalisierung bietet auch für Kommunale Jobcenter große Chancen. Die Verwaltung kann vereinfacht und Prozesse können kundenorientierter organisiert werden. Die meisten Kommunalen Jobcenter haben inzwischen ein elektronisches Dokumentenmanagementsystem eingeführt. Einige haben darüber hinaus digitale Tools entwickelt, die die Kommunikation mit den Kunden verbessern und Medienbrüche beim Austausch von Dokumenten und Informationen zwischen Jobcenter und Kunden aufheben (Kundenportale, Jobcenter-Apps). Die Kommunalen Jobcenter werden sich dafür einsetzen, die digitalen Kompetenzen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und ebenso bei den Kunden weiter zu stärken.

Der Prozess der digitalen Transformation ist noch keineswegs abgeschlossen. Es gibt nach wie vor große Potentiale der Steigerung von Wirkung und Effizienz der Arbeit durch den Einsatz moderner und neuer Technologien. So können Jobcenter-Apps zu intelligenten Tools weiterentwickelt werden, die Kunden einen 24/7-Zugang zu bestimmten Unterstützungsleistungen und zu einer interaktiven Problembearbeitung im Remote-Modus bieten, etwa bei der Jobsuche oder bei Problemen im Alltag. Auch das E-Coaching kann dazu beitragen, neue und effektivere Kontaktmöglichkeiten zwischen Kunden einerseits und den Fachkräften des Jobcenters andererseits zu schaffen. In digitalen Kommunikationsformaten können Kontakte zeitlich entkoppelt und damit in vielen Fällen intensiviert werden.

5. Innovationsprozesse neu gestalten

Die Kommunalen Jobcenter nutzen bei der Entwicklung ihrer Produkte und Dienstleistungen die Prinzipien der „agilen“ Verwaltung. Dazu gehört die Beschleunigung der Zyklen von Konzeptionierung, Erprobung, Umsetzung, Evaluation und Fehlerkorrektur. Experimentelle Vorgehensweisen mit der schnellen Erprobung von neuen Verfahren, einer engen Begleitung durch Verantwortliche und bei Bedarf schnellen Korrekturen werden dabei eine größere Rolle als bisher spielen. Schnelligkeit im Erkennen neuer Herausforderungen und Chancen hat zukünftig eine noch größere Bedeutung als schon bisher. Die Schnelligkeit der Umsetzung von neuen Problemlösungen wird künftig entscheidend sein. Dieser Herausforderung stellen sich die hessischen Kommunalen Jobcenter schon jetzt in vielen ihrer Aktivitäten.

Ein zentraler Aspekt der agilen Verwaltung ist über diesen Aspekt hinaus die wesentlich stärkere Einbeziehung von Kunden in die Gestaltung der Prozesse und Produkte in den Jobcentern. Dazu gibt es wichtige Anregungen in den Konzepten der „Ko-Produktion“ von Bürgerinnen und Bürgern mit Politik und Verwaltung oder des „Design-Thinking“, das im Kontext agiler Organisations- und Entwicklungskonzepte entwickelt wurde. Wichtig ist dabei, die Kunden nicht erst zu kontaktieren, wenn Produkte (vermeintlich) zu Ende entwickelt und ausgereift sind. Vielmehr sind sie möglichst früh im Innovationsprozess einzubeziehen, und zwar nicht nur als Adressaten von Leistungen, sondern als Partner und Mitgestalter. Nimmt man die Grundsätze des agilen Vorgehens ernst, sollten Kunden in allen Phasen des Innovationszyklus beteiligt werden, also der Problemwahrnehmung, -beschreibung und -analyse, der Suche nach Problemlösungen und deren praktischer Umsetzung.

Dafür haben die hessischen Kommunalen Jobcenter „Innovation-Labs“ als Orte dieser gemeinsamen Arbeit an Problemlösungen mit Kunden, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Experten und bei Bedarf auch anderen Verwaltungsteilen und Dritten eingerichtet. Ein Beispiel dafür ist ein Innovation-Lab, das in einem Kommunalen Jobcenter den Übergang am Ende der Erwerbsphase in Rente oder Grundsicherung im Alter sowie in eine aktive Gestaltung dieser Lebensphase neu durchdacht und dafür Verfahren entwickelt hat. Dabei haben Kunden, aber auch andere Verwaltungen wie die Rentenversicherung und soziale Träger mitgewirkt.

Dieses Konzept der gemeinsamen Problemlösung gibt den Kunden eine neue Rolle, die einer bewussten Gestaltung und Unterstützung bedarf. In den Jobcentern selbst sind dafür kontinuierliche Verbesserungsprozesse, eine Kultur der Offenheit gegenüber Neuem und die Bereitschaft zur Erprobung auch unkonventioneller Wege notwendig. Dies kann in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den klassischen Verwaltungstugenden der Stetigkeit und Berechenbarkeit stehen. Aber wenn es in der Verwaltungslandschaft Deutschlands Organisationen gibt, die für den Aufbruch zur agilen Verwaltung prädestiniert sind, sind es die Jobcenter und hier vor allem die Kommunalen Jobcenter. Denn sie sind selbst von Anfang Teil eines tiefgreifenden Innovationsprozesses, haben sich deutlich intensiver und schneller als andere Verwaltungsteile weiterentwickelt und stellen in großen Teilen inzwischen so etwas wie eine „Avantgarde“ der Gestaltung moderner Verwaltung dar.

6. Personalsicherung – eine Kernaufgabe der Jobcenter

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jobcenter sind seit 2005 eine wesentliche Stütze im Aufbau und Entwicklung dieser neuartigen Einrichtungen. Sie haben dabei große Herausforderungen bewältigt – in meist kurzer Zeit sowie mit großem und nachhaltigem Erfolg. Das Engagement und die Kompetenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind eine wesentliche Grundlage für Qualität, Wirksamkeit und Effizienz der Dienstleistungen im Jobcenter. Der große Vorteil Kommunalen Jobcenter gegenüber gemeinsamen Einrichtungen von Arbeitsagenturen und Kommunen liegt auch darin, dass sie über einen eigenen Personalkörper verfügen, der nach einheitlichen Regeln vergütet und nach einheitlichen Grundsätzen entwickelt wird. Gemeinsame Einrichtungen verfügen dagegen über keinen eigenen Personalkörper, sondern arbeiten mit zugewiesenem Personal beider Träger, das unterschiedlichen Vergütungsregeln und Personalentwicklungssystemen unterliegt.

Die bedeutende Ressource des Personals zu sichern und weiterzuentwickeln ist eine zentrale Aufgabe der Jobcenter, die künftig noch komplexer werden wird. Schon jetzt ist die Besetzung von Stellen und Sicherung des Nachwuchses eine große Herausforderung. Die Jobcenter stehen am Arbeitsmarkt in einem immer schärferen Wettbewerb mit der Privatwirtschaft, aber auch mit anderen Verwaltungen.

Die hessischen Kommunalen Jobcenter haben diese Herausforderung aufgegriffen und innovative Modelle der Personalsicherung entwickelt, etwa mit dem dualen Bachelor-Studiengang Soziale Sicherung, Inklusion, Verwaltung (BASS) an der Hochschule Fulda, aber auch mit mitarbeiterorientierten Arbeitszeitmodellen, mobilem Arbeiten und attraktiven Arbeitsbedingungen. Zu diesen gehören umfangreiche Fortbildungsangebote und Supervision ebenso wie Gesundheitsmanagement und moderne Arbeitsplätze. Die hessischen Kommunalen Jobcenter werden diese Strategie weiterentwickeln. Sie werden auch gemeinsame Fortbildungs- und Personalentwicklungsangebote für mittlere Führungskräfte aufbauen. Ein Beispiel sind regelmäßige Fachtage, die seit 2019 durchgeführt werden.

7. Steuerung und Controlling weiterentwickeln

Ein großer Vorteil des SGB II ist das ausgebaute System der Rechenschaftslegung und des Controllings, das es so in kaum einem anderen Verwaltungsbereich gibt. Durch öffentlich einsehbare, ständig aktualisierte Daten wird die Arbeit der Jobcenter transparent und nachvollziehbar. Zugleich ist dieses System ein Treiber für die ständige Weiterentwicklung, da diese Daten Leistungsvergleiche und einen Quasi-Wettbewerb zwischen den Jobcentern stimulieren. Diese Leistungsvergleiche sind zuweilen für die Betroffenen unbequem, aber sie stärken das System insgesamt.

Allerdings ist nicht zu verkennen, dass das bisher etablierte Kennziffern-System gemäß § 48a SGB II Lücken hat und wichtige Bereiche der Arbeit von Jobcentern nicht abbildet. Es ist fokussiert auf die Integration in Erwerbsarbeit. Diese ist ohne Zweifel ein wichtiger gesetzlicher Auftrag. Aber der übergeordnete Auftrag an die Jobcenter nach § 1 SGB II, „ein Leben zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“, erschöpft sich weder in der Auszahlung von Geldleistungen noch in der Bemühung um die Integration in Erwerbsarbeit. Von entscheidender und zunehmender Bedeutung sind auch die Leistungen der sozialen Unterstützung und Integration, die von Jobcentern geleistet werden. Dazu gehören die sozial-integrativen Leistungen nach § 16a SGB II, aber auch all das, was in der täglichen Praxis eines Jobcenters an persönlichen und familiären Lebensproblemen auf den Tisch kommt und in der Beratung aufgegriffen wird wie Lebenskrisen, gesundheitliche Probleme, Wohnungsfragen und vieles andere mehr.

Ein Berichtssystem, das der Arbeit der Jobcenter auch in dieser Hinsicht gerecht werden kann, müsste wesentlich breiter angelegt sein. Es ist nicht zu verkennen, dass dies methodisch durchaus ambitioniert ist. Nicht alle Wirkungen der Arbeit lassen sich quantitativ messen und in Kennzahlen verdichtet darstellen. Es gibt allerdings durchaus Ansätze für ein um soziale Integrationswirkungen erweitertes Kennzahlensystem. Diese sollten aufgegriffen, weiterentwickelt und in das Berichtssystem zum SGB II integriert werden.

8. Die kommunalen Jobcenter auf dem Weg in die Zukunft

Das SGB II und die Praxis der Kommunalen Jobcenter sind eine oft verkannte Erfolgsgeschichte. Es sollte allen, die an einer guten sozialen Entwicklung der Gesellschaft interessiert sind, daran gelegen sein, diese Erfolgsgeschichte zu erkennen und sie fortzuschreiben. Die Jobcenter und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellen sich berechtigter Kritik. Aber sie verdienen auch Wertschätzung und Respekt. Sind diese Bedingungen gegeben, kann der Weg in Zukunft gut gelingen. Nicht die „Überwindung des SGB II“, wie es zuweilen in der Hitze der politischen Diskussion zugespitzt formuliert wird, sondern die evolutionäre Weiterentwicklung stehen auf der Tagesordnung. Der gesellschaftliche Wandel und der in manchen Hinsichten durchaus noch nicht vollständig eingelöste Anspruch des Gesetzes, nicht zuletzt aber auch die Chancen, die sich durch Digitalisierung und neue Innovationsverfahren eröffnen,

erfordern eine entschiedene und energische Weiterentwicklung der Praxis des SGB II.

Die hessischen Kommunalen Jobcenter haben sich auf diesen Weg gemacht. Sie können diesen Weg aber nur erfolgreich gehen, wenn die Unterstützung durch die Politik in Kommune und auf Landesebene nicht ausbleibt. Sie sehen sich in diesem Prozess als Partner, die ehrgeizige Ziele verfolgen und sich an anspruchsvollen Maßstäben messen lassen.

Impressum

HESSISCHER 
STÄDTETAG

Hessischer Städtetag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1702-0
Email: posteingang@hess-staedtetag.de


Hessischer
Landkreistag

Hessischer Landkreistag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon: 0611/1706-0
Email: info@hlt.de