



## **Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)**

### **Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II**

**Ergebnisse der Erhebung des Landkreistages Saarland und des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr zu Angebotsstrukturen und Leistungsprozessen sowie zur statistischen Abbildung der Leistungserbringung in den saarländischen Gemeindeverbänden.**

**Saarbrücken, Juli 2016**

#### **1. Ausgangssituation**

Die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II sind wichtiger und unverzichtbarer Bestandteil einer erfolgreichen Aufgabenwahrnehmung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sie dienen einer umfassenden und ganzheitlichen Beratung und Begleitung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter mit dem Ziel der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Insbesondere bei verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit und damit häufig einhergehendem Langzeitleistungsbezug aufgrund oftmals komplexer Problemstellungen bei den Hilfebedürftigen bieten die kommunalen Eingliederungsleistungen spezifische Hilfestellungen an. Diese Hilfen schaffen in der Mehrzahl der Fälle erst die Grundlage für zielgerichtete berufliche Eingliederungsmaßnahmen und Vermittlungsaktivitäten.

Ausgehend von dieser Erkenntnis war es Ziel der Erhebung, den fachlichen Austausch mit den Verantwortlichen für die kommunalen Eingliederungsleistungen in den Gemeindeverbänden zu vertiefen, um auch in Zukunft passgenaue Betreuungs- und Integrationsstrategien für am Arbeitsmarkt benachteiligte und schwer vermittelbare Personen in ausreichendem Umfang bereitstellen zu können – entsprechend der gemeinsamen arbeitsmarktpolitischen Ziele im Saarland. Damit wird zugleich die Voraussetzung dafür geschaffen, der gemeinsamen Verantwortung aller saarländischen Arbeitsmarktakteure gerecht zu werden, eine bedarfsorientierte Ausschöpfung und Verzahnung aller notwendigen arbeitsmarktpolitischen Eingliederungsleistungen – sowohl des Bundes, des Landes als auch der Kommunen – sicherzustellen, um Arbeitsuchenden mit Unterstützungsbedarf neue berufliche Perspektiven zu eröffnen.

Darüber hinaus bietet der gemeinsame Fachaustausch die Gelegenheit, Wege und Möglichkeiten zu erörtern, um eine verbesserte statistische Abbildung der durch SGB-II-Leistungsberechtigte in Anspruch genommenen kommunalen Eingliederungsleistungen vornehmen zu können. Dies geschieht vor dem Hintergrund der gesetzlichen Verpflichtung der Grundsicherungsträger zur Datenerhebung und Datenübermittlung sowie angesichts der immer wiederkehrenden öffentlichen Kritik an den Kommunen hinsichtlich einer Vernachlässigung des Bereichs der kommunalen Eingliederungsleistungen bei der SGB-II-Aufgabenwahrnehmung.

Bei der Erhebung und Zusammenstellung der Ergebnisse wurde stets berücksichtigt, dass die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II in enger Wechselbeziehung stehen zu vergleichbaren Leistungen nach SGB VIII und SGB XII sowie zu Leistungen der allgemeinen kommunalen Daseinsvorsorge.

## **2. Vorgehensweise bei der Erhebung**

### **Prozessschritt 1:**

Schriftliche Befragung der saarländischen Gemeindeverbände auf Grundlage eines speziell entwickelten Fragebogens (siehe Anlage) – umgesetzt im 1. Quartal 2015.

### **Prozessschritt 2:**

Auswertung der schriftlichen Rückmeldungen und darauf aufbauend Auswahl von Schwerpunktthemen für vertiefende Fachgespräche vor Ort – umgesetzt im 2. und 3. Quartal 2015.

### **Prozessschritt 3:**

Vertiefende Fachgespräche vor Ort mit den verantwortlichen Personen für die Bereitstellung und Umsetzung der kommunalen Eingliederungsleistungen (insbesondere Dezernentinnen und Dezernenten für die Bereiche „Arbeit und Soziales“, Vertreterinnen und Vertreter der Kreissozialämter, -jugendämter und -gesundheitsämter, Geschäftsführungen der Jobcenter) – umgesetzt im 4. Quartal 2015 sowie im 1. Quartal 2016.

### **Prozessschritt 4:**

Zusammenführung sowie Aufbereitung der Erhebungsergebnisse und Information aller an der Erhebung beteiligten Stellen – umgesetzt im 2. und 3. Quartal 2016.

## **3. Wesentliche Ergebnisse der Erhebung**

- In allen saarländischen Landkreisen sowie im Regionalverband Saarbrücken werden jeweils spezifische und ausdifferenzierte Angebote der kommunalen Eingliederungsleistungen vorgehalten – entsprechend der gesetzlichen Zielrichtung des SGB II. Angebotslücken bestehen nicht.
- Die Angebote sind angepasst an die lokalen Rahmenbedingungen, verfügbaren Ressourcen sowie identifizierten Bedarfe. Demzufolge sind die Angebote jeweils unterschiedlich organisiert und ausgestaltet. Ein überörtlicher Vergleich von Angebotsstrukturen ist damit nur sehr begrenzt möglich.
- „Die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II sind, obwohl im SGB II als gesonderte Aufgaben verankert, dennoch in das Portfolio der Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge eingebettet. Das SGB II regelt nicht die Ausgestaltung dieser Leistungen, sondern bindet sie nur an das besondere Ziel der Integration in Arbeit. Es liegt daher auf der Hand und ist aus fachlichen, praktischen und wirtschaftlichen Gründen angezeigt, die vorhandenen Strukturen zu nutzen und die Leistungen der verschiedenen Rechtskreise integriert zu erbringen.“<sup>1</sup> Dies spiegelt unmittelbar die Leistungsumsetzung in den saarländischen Gemeindeverbänden wider.

---

<sup>1</sup> Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II – Positionspapier des Deutschen Städtetages und Beispiele für die praktische Umsetzung (veröffentlicht im November 2015)

- Von Seiten der Landkreise und des Regionalverbandes werden zum weit überwiegenden Teil keine ausschließlich SGB-II-begrenzten Angebote vorgehalten, sondern es wird zur SGB-II-Leistungserbringung auf etablierte rechtskreisübergreifende Dienstleistungsstrukturen zurückgegriffen, die allen Bürgerinnen und Bürgern mit Beratungs- und Unterstützungsbedarf offen stehen. Damit werden Doppelstrukturen vermieden und effizientes Handeln sichergestellt.
- Die kommunalen Eingliederungsleistungen werden entweder durch die Landkreise bzw. den Regionalverband selbst erbracht (mit eigenem Personal in den jeweils zuständigen Fachbereichen) oder es erfolgt die Beauftragung fachkompetenter Dritter.
- Alle verantwortlichen Akteure vor Ort weisen ein hohes Verantwortungsbewusstsein auf für die Funktion und Bedeutung der kommunalen Eingliederungsleistungen für den Betreuungs- und Integrationsprozess im SGB II.
- Dies bildet die Grundlage für eine enge und zielgerichtete Zusammenarbeit aller in die Angebotsbereitstellung und Leistungserbringung involvierten Akteure und Stellen. Größtenteils kann auf bereits langjährig bewährte Kooperationsstrukturen zurückgegriffen werden.
- Die Qualität der Zusammenarbeit drückt sich in der Praxis aus durch kontinuierlichen Informations- und Fachaustausch auf allen relevanten Ebenen sowie durch konkret abgestimmte Verfahren zur bedarfsgerechten Unterstützung von SGB-II-Leistungsberechtigten.
- Teilweise wird die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren und Stellen – sowohl für die Einzelfallarbeit als auch für den einzelfallübergreifenden Fachaustausch – im Rahmen von schriftlichen Vereinbarungen geregelt. Die Vereinbarungen umfassen üblicherweise u.a. eine inhaltliche Definition des Beratungs- und Unterstützungsangebots, die Festlegung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten, eine konkrete Beschreibung des Zugangsprozesses für SGB-II-Leistungsberechtigte sowie ein Verfahren zum wechselseitigen Informationsaustausch im Rahmen der sozialdatenschutzrechtlichen Bestimmungen.
- Die Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte in den Jobcentern kennen die lokale Angebotsstruktur zu den kommunalen Eingliederungsleistungen und sind über Wege und Möglichkeiten der Inanspruchnahme durch SGB-II-Leistungsberechtigte informiert. Dafür tragen die Führungskräfte und „Kümmerer“ in den Jobcentern, feste fachliche Ansprechpersonen bei den Gemeindeverbänden sowie Kontaktpersonen in den Beratungsstellen Sorge. Darüber hinaus wird ein vielfältiges Informationsangebot im Internet sowie in Form von Broschüren und Flyern zur Verfügung gestellt.
- Darüber hinaus erhält das Jobcenter-Personal in Form von Schulungen Grundlagenwissen im Kontext der kommunalen Eingliederungsleistungen (u.a. Techniken der Gesprächsführung, Erkennen von sozialen Problemlagen und Suchterkrankungen, Lösungs- und Behandlungsmöglichkeiten, Erkennen eigener fachlicher Grenzen).
- Zur einzelfallbezogenen Unterstützung der Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte sowie zur Gewährleistung einer zeitnahen Hilfestellung für SGB-II-Leistungsberechtigte stehen Ansprechpersonen für kommunale Eingliederungsleistungen teilweise bereits in den Jobcentern selbst zur ersten Kontaktaufnahme zur Verfügung.

- Aus Sicht der Praxis sind die Verfahren zur Einleitung von Beratungs- und Unterstützungsleistungen nach § 16a SGB II insgesamt problemadäquat und bedarfsgerecht ausgestaltet.
- Teilweise bieten die Jobcenter in Kooperation mit den Beratungsstellen – zusätzlich zur Einzelfallberatung – themenbezogene sowie zielgruppenorientierte Gruppeninformativveranstaltungen zu den kommunalen Eingliederungsleistungen an. Dabei werden Anlaufstellen bei bestimmten Problemlagen aufgezeigt und auch präventive Beratungsangebote unterbreitet.
- Der Bedarf von SGB-II-Leistungsberechtigten an Beratung und Hilfestellung auf Grundlage der kommunalen Eingliederungsleistungen wird seitens der Praxis – sowohl quantitativ als auch qualitativ – rückblickend und perspektivisch als gleichbleibend hoch eingeschätzt. Dementsprechend werden in den Landkreisen sowie im Regionalverband Saarbrücken – im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen – erhebliche Anstrengungen unternommen, um zahlenmäßig möglichst ausreichende sowie inhaltlich passgenaue Angebote vorhalten zu können.
- Veränderten Bedarfslagen bei SGB-II-Leistungsberechtigten wird zeitnah Rechnung getragen durch entsprechend angepasste Angebotsstrukturen. Beispielsweise wurden zuletzt vermehrt Möglichkeiten zur psychosozialen Betreuung und Begleitung von Flüchtlingen geschaffen.
- Die kommunalen Eingliederungsleistungen unterscheiden sich aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung, der Komplexität der zu bearbeitenden Problemstellungen auf persönlicher Ebene und der daraus folgenden Anforderungen an professionelle Beratung deutlich von den klassischen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.
- Deshalb lassen sich diese Leistungen aus Sicht einer breiten praktischen Erfahrung nicht wirksam per Eingliederungsvereinbarung und Sanktionsmechanismen „verordnen“ – im Gegensatz zur bestehenden Logik bei den klassischen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten.
- Die Inanspruchnahme der Leistungen „setzt die Bereitschaft der Leistungsberechtigten voraus, an der Bewältigung individueller Problemlagen zu arbeiten. In der Beratung ist eine Abwägung vorzunehmen zwischen der fachlich gebotenen Freiwilligkeit z.B. einer Suchtberatung oder einer psychosozialen Betreuung und den aus dem SGB II resultierenden Erfordernissen des Eingliederungsprozesses. Es ist daher sehr sorgsam zu prüfen, ob und inwieweit kommunale Eingliederungsleistungen in die Eingliederungsvereinbarung aufgenommen werden, da in diesem Fall Pflichtverstöße zwingend zu sanktionieren sind.“<sup>2</sup>
- Auch die arbeitsmarktstatistische Erfassung der Eintritte in kommunale Eingliederungsleistungen entsprechend der gesetzlichen Verpflichtung der Grundsicherungsträger zur Datenerhebung und Datenübermittlung erfordert nach den Rückmeldungen aus der Praxis eine differenzierte Betrachtung – und in der Folge möglicherweise Konsequenzen der bundesseitigen Entscheidungsträger im Hinblick auf eine praxisgerechte Weiterentwicklung des Erfassungssystems.

---

<sup>2</sup> Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II – Positionspapier des Deutschen Städte- und Beispielen für die praktische Umsetzung (veröffentlicht im November 2015)

- Im Rahmen dieser Diskussion sind insbesondere die verschiedenen Zugangswege zu den Leistungen<sup>3</sup> sowie die einzelnen Leistungsarten<sup>4</sup> zu berücksichtigen.
- Nach den Ergebnissen der Erhebung lässt sich zunächst abschließend festhalten, dass sich die statistische Erfassungspraxis bei den klassischen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten nicht völlig identisch auf den Bereich der kommunalen Eingliederungsleistungen übertragen lässt.
- Deshalb sind Aussagen zu den Aktivitäten und zum Engagement der Kommunen bei den kommunalen Eingliederungsleistungen, die sich ausschließlich auf die derzeitige Eintrittsstatistik stützen, abzulehnen.
- Gleichwohl sind unabhängig von den beschriebenen Problemstellungen punktuell noch Verbesserungsmöglichkeiten bei den saarländischen SGB-II-Trägern hinsichtlich der statistischen Abbildung ihrer Aktivitäten bei den kommunalen Eingliederungsleistungen erkennbar.

#### 4. Fazit

Die ausführliche Erhebung und der gemeinsame Fachaustausch vor Ort haben ein insgesamt positives Bild vermittelt von den Beratungs- und Unterstützungsangeboten der saarländischen Gemeindeverbände im Bereich der kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II. Besonders hervorzuheben ist die vielfältige und größtenteils bereits langjährig bewährte Angebotsstruktur, die jeweils ausgerichtet ist an den lokalen Rahmenbedingungen und Besonderheiten.

Darüber hinaus sind die Akteure vor Ort fortlaufend darum bemüht, eine quantitativ wie qualitativ angemessene Hilfestruktur vorzuhalten – trotz begrenzter personeller und finanzieller Ressourcen.

Damit führt eine qualitativ ausgerichtete Analyse und ein intensiver Fachaustausch mit den Verantwortlichen auf lokaler Ebene zu einer deutlich anderen Einschätzung der kommunalen Aktivitäten im Bereich der kommunalen Eingliederungsleistungen, als eine ausschließlich an quantitativen Maßstäben orientierte Bestandsaufnahme.

Der gesamte Erhebungsprozess war gekennzeichnet durch eine intensive Beteiligung der lokalen Ebene, durch Transparenz sowie durch einen äußerst konstruktiven Meinungs- und Erfahrungsaustausch.

Zur wirksamen Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und des Langzeitleistungsbezugs sowie zur Schaffung von beruflichen Perspektiven für am Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen bedarf es auch zukünftig umfassender Betreuungs- und Integrationsstrategien unter Einbeziehung aller verfügbaren Eingliederungsleistungen. Dies setzt weiterhin eine enge und kontinuierliche Abstimmung zwischen Bund, Ländern, Kommunen und insbesondere auch zwischen den SGB-II-Umsetzungsverantwortlichen vor Ort voraus.

---

<sup>3</sup> Eigeninitiative Inanspruchnahme einer kommunalen Eingliederungsleistung bzw. einer Leistung der kommunalen Daseinsvorsorge ohne Impuls und Kenntnis des Jobcenters im Unterschied zur Inanspruchnahme einer kommunalen Eingliederungsleistung infolge der Initiative des Jobcenters.

<sup>4</sup> U.a. Frage der Abbildung einer ggf. einmaligen Beratung zur Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder zur häuslichen Pflege Angehöriger.

Für den Abstimmungsprozess auf kommunaler Ebene zu einer bedarfs- und ressourcenorientierten Planung der kommunalen Eingliederungsleistungen hat der Deutsche Landkreistag in seinen „Leitlinien zur Umsetzung der sozialen Leistungen nach dem SGB II“ folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Die Planung der sozialen Leistungen ist eine kommunale Aufgabe und findet vor Ort unter Berücksichtigung des Bedarfs und der zur Verfügung stehenden Ressourcen statt.
- Die Einbeziehung der Jobcenter in den Planungsprozess ist unerlässlich. Die Beteiligung weiterer Akteure, z.B. von Fachberatungsstellen und Verbänden, erscheint geboten.
- Bei der Planung der sozialen Leistungen ist die Verzahnung des SGB II mit anderen Handlungsfeldern zu berücksichtigen.
- Die Feststellung des Bedarfs ist Grundlage für den Planungsprozess. Rückschlüsse auf den Bedarf können aus dem SGB-II-Fallmanagement gewonnen werden. Ggf. können weitere Indikatoren, z.B. Wartezeiten, herangezogen werden.
- Die Bereitstellung des Leistungsangebots erfolgt auf der Grundlage der festgestellten Bedarfe unter Berücksichtigung der regionalen Rahmenbedingungen. Über das Leistungsangebot sollte Transparenz hergestellt werden.

## **5. Quellen**

Empfehlenswerte Quellen zu den kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II:

- Deutscher Landkreistag – Leitlinien zur Umsetzung der sozialen Leistungen nach dem SGB II (3. Auflage, Stand Juli 2014)
- Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II – Positionspapier des Deutschen Städtetages und Beispiele für die praktische Umsetzung (veröffentlicht im November 2015)
- Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II (verabschiedet im September 2014)
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit – Information zur Datenlage über die Inanspruchnahme von kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II  
statistik.arbeitsagentur.de → Statistik nach Themen → Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen → Überblick → Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II – Deutschland

## **Anlage**

Kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II – Fragebogen zu örtlichen Angebotsstrukturen und Leistungsprozessen sowie zur statistischen Abbildung der Leistungserbringung