

Kupka, Peter; Senghaas, Monika

Research Report

Zur Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug

IAB-Stellungnahme, No. 7/2021

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Kupka, Peter; Senghaas, Monika (2021) : Zur Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug, IAB-Stellungnahme, No. 7/2021, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/247222>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

7|2021 Zur Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug

Peter Kupka, Monika Senghaas

Stellungnahme des IAB zum Antrag der Fraktion DIE LINKE in der Hamburger Bürgerschaft
bei der Anhörung im Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration am 10.8.2021

Zur Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II- Bezug

Peter Kupka

Monika Senghaas

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract	4
1 Vorbemerkung	5
2 Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit den Jobcentern	5
3 Die Qualität der Beratung: Erkenntnisse zur Eingliederungsvereinbarung	6
4 Psychisch Kranke im SGB II	7
5 Erfahrungen mit einer Ombudsstelle in Berlin	8
6 Schlussfolgerungen	10
Literatur	11

Zusammenfassung

Das IAB wurde gebeten, zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE in der Hamburger Bürgerschaft „In Zeiten der Pandemie endlich die dringend benötigten unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug einrichten“ im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration am 10.8.2021 Stellung zu nehmen. Da hierzu keine Studien des IAB vorliegen, beschränkt sich die Stellungnahme auf Erkenntnisse zu bestimmten Aspekten des Kontakts von Personen im Bezug von Grundsicherungsleistungen mit den Jobcentern. Erläutert werden folgende Aspekte: Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit ihren Jobcentern anhand der Panelbefragung „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS), Forschungsergebnisse zur Qualität der Beratung am Beispiel der Eingliederungsvereinbarung, Erfahrungen vulnerabler Leistungsberechtigter am Beispiel psychisch kranker Menschen im SGB II und Erfahrungen mit einer Ombudsstelle für ein Berliner Jobcenter. Abschließend wird geschlussfolgert, dass Ombudsstellen ein gewisses Potenzial für bestimmte Probleme und für bestimmte Leistungsberechtigte haben können. Aufgrund anderer Defizite in der Beratung und Betreuung – insbesondere hinsichtlich besonders vulnerabler Gruppen – bedürfte es jedoch neuer Konzepte des „Empowerment“ in den Jobcentern selbst.

Abstract

During the hearing of the parliamentary Committee for Social Affairs, Labour and Integration on 10 August 2021, the Institute for Employment Research (IAB) issued a comment on the proposal “In Times of Pandemic, finally Install the urgently needed independent Ombuds Service for Unemployed Persons receiving Benefits under Social Code II” by the parliamentary group DIE LINKE in the Hamburg State Parliament (Bürgerschaft). Regarding that there are no studies of the IAB on exactly that topic, the comment is confined to certain aspects of benefit recipients’ contact with the jobcentres. The statement explicates the following aspects: Experiences of benefit recipients with their jobcentres based on the panel study “Labour Market and Social Security (PASS)”, results of studies on the quality of counselling using the example of “back-to-work agreements”, experiences of vulnerable benefit recipients, in particular those with mental health issues and the work of an ombuds service for a Berlin jobcentre. The authors conclude that an independent ombuds service may have a potential to serve certain benefit recipients and may help to reduce some problems. However, due to other shortcomings in counselling and supporting the unemployed, in particular with regard to vulnerable groups, the jobcentres themselves need new concepts of empowerment.

1 Vorbemerkung

Das IAB ist gebeten worden, zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE in der Hamburger Bürgerschaft „In Zeiten der Pandemie endlich die dringend benötigten unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug einrichten“ im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration Stellung zu nehmen. Wir wollen unseren Erläuterungen vorausschicken, dass es keine Studie des IAB gibt, die sich unmittelbar mit Ombudsstellen befasst. Daher beschränken wir uns auf die Erkenntnisse zu bestimmten Aspekten des Kontakts von Personen im Bezug von Grundversicherungsleistungen mit den Jobcentern.

Zunächst (Abschnitt 2) legen wir Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit ihren Jobcentern anhand der Panelbefragung „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS) dar, stellen weiterhin Forschungsergebnisse zur Eingliederungsvereinbarung vor (Abschnitt 3) und berichten über die Erfahrungen vulnerabler Leistungsberechtigter am Beispiel psychisch kranker Menschen im SGB II (Abschnitt 4). Sodann dokumentieren wir die Arbeit einer Ombudsstelle für ein Berliner Jobcenter (Abschnitt 5). Schließlich ziehen wir einige vorsichtige Schlussfolgerungen (Abschnitt 6).

2 Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit den Jobcentern

Die individuelle Situation von Menschen, die Leistungen nach dem SGB II beziehen, ist sehr unterschiedlich. Jobcenter betreuen neben arbeitslosen und erwerbstätigen Leistungsberechtigten beispielsweise auch Menschen, die aufgrund von Sorgeverpflichtungen oder gesundheitlichen Einschränkungen dem Arbeitsmarkt vorübergehend nicht zur Verfügung stehen. Der Umgang mit den heterogenen Problemlagen der Leistungsberechtigten stellt die zentrale Herausforderung für die Beratung und Vermittlung durch die Jobcenter dar. Zwar lassen sich übergreifende typische Vermittlungshemmnisse wie beispielsweise fehlende Berufsabschlüsse, ein hohes Alter oder Sprachdefizite identifizieren (Beste/Trappmann 2016), doch die Wege aus dem Leistungsbezug heraus und die Unterstützung, die dabei sinnvoll ist, sind von Fall zu Fall verschieden (z. B. Hirsland et al. 2019). Insbesondere dann, wenn multiple Vermittlungshemmnisse vorliegen, geht es in der Betreuung durch die Jobcenter weniger um eine unmittelbare Vermittlung in Erwerbsarbeit, sondern eher darum, die Aufnahme einer Erwerbsarbeit langfristig und in kleinen Schritten vorzubereiten.

Viele Arbeitslosengeld-II-Beziehende sind eher zufrieden mit der Betreuung durch die Jobcenter (Tisch 2010; Stockinger/Zabel 2020). Dies zeigen Analysen der Befragung „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) des IAB. Die jährlich wiederholte Befragung richtet sich schwerpunktmäßig an Haushalte mit geringem Einkommen oder Arbeitslosengeld-II-Bezug. Leistungsberechtigte der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Kontakt zu ihrem Jobcenter hatten, erhielten in verschiedenen Wellen der Erhebung einen Fragenkomplex zur Betreuung durch die Jobcenter. Die Auswertungen zeigen, dass beispielsweise im Jahr 2018 über drei Viertel der befragten arbeitssuchenden Arbeitslosengeld-II-Beziehenden ohne reguläre Beschäftigung die Aussage ablehnten, sie seien durch das Jobcenter bevormundet worden (Stockinger/Zabel 2020). Über drei Viertel der Befragten stimmten dagegen der Aussage zu, sie könnten eigene Vorstellungen einbringen. Zwar

waren die Befragten überwiegend skeptisch, ob die Betreuung durch das Jobcenter ihre Situation verbessere, doch gleichzeitig verneinte eine Mehrheit die Aussage, die Jobcenter-Beschäftigten stellten nur Forderungen und böten keine echte Hilfe an. Auch gab eine Mehrheit von rund zwei Drittel der Befragten an, den Jobcenter-Beschäftigten zu vertrauen (Stockinger/Zabel 2020). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine relevante Minderheit von einem Drittel beziehungsweise einem Viertel der Befragten eher eine negative Einschätzung ihrer Erfahrungen mit dem Jobcenter äußerte.

Beratungsgespräche im Jobcenter werden dabei anscheinend nicht nur als lästige Pflicht wahrgenommen. In den Jahren, in denen die Leistungsberechtigten angaben, dass sie dort ausführliche Gespräche über ihre berufliche und private Situation führen konnten, fiel ihre Bewertung der Betreuung durch das Jobcenter besser aus (Senghaas et al. 2020). Dies gilt auch für die Jahre, in denen die Befragten eigenen Angaben zufolge über eine feste Ansprechperson im Jobcenter verfügten. Zudem ging das Angebot einer beruflichen Weiterbildung mit einer besseren Bewertung einher, wohingegen die Befragten die Zusammenarbeit mit ihrem Jobcenter schlechter bewerteten, wenn das Jobcenter sie aufforderte, eine aus ihrer Sicht unpassende Beschäftigung aufzunehmen.

3 Die Qualität der Beratung: Erkenntnisse zur Eingliederungsvereinbarung

Unstimmigkeiten in der Betreuung und Beratung von Leistungsberechtigten durch die Jobcenter sind also nicht der Regelfall. Nichtsdestotrotz existieren zahlreiche Hinweise auf Verbesserungsbedarf im Kontakt zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten. Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass die Vermittlung und Beratung in Jobcentern der Komplexität und Vielfalt der Problemlagen von Leistungsberechtigten nicht immer gerecht werden und der Fokus zu wenig auf einen wertschätzenden Umgang und eine ressourcenorientierte Rückmeldung gelegt wird (zusammenfassend z. B. Kupka et al. 2017). Zudem kommt häufig die gemeinsame und konsensorientierte Aushandlung von Zielen und Umsetzungsschritten zu kurz.

Dies wird insbesondere am Beispiel der Eingliederungsvereinbarung deutlich. Die Eingliederungsvereinbarung regelt als öffentlich-rechtlicher Vertrag, welche Anstrengungen Leistungsberechtigte unternehmen müssen, um den Leistungsbezug zu beenden, und wie das Jobcenter sie dabei unterstützt. Ihr liegt die Idee von gleichberechtigten Vertragsparteien zugrunde. Eine Analyse von Eingliederungsvereinbarungen und Beratungsgesprächen aus den Jahren 2008 und 2009 zeigte jedoch, dass der Abschluss der Eingliederungsvereinbarung nur selten auf einem gemeinsamen Zielfindungsprozess beruhte (Schütz et al. 2011). Häufig wurde das Dokument stattdessen von Integrationsfachkräften erstellt und den Leistungsberechtigten zur Unterschrift vorgelegt. Und während die Leistungen der Jobcenter meist vage beschrieben wurden, wurden die Pflichten der Leistungsberechtigten in der Regel detailliert festgelegt. Andererseits wurde der rechtlich bindende Charakter des Dokuments in den beobachteten Beratungsgesprächen kaum erläutert. Auch wenn die Studie keine Befragung von Leistungsberechtigten beinhaltete, erscheint es plausibel anzunehmen, dass in dieser Konstellation Unklarheiten auf Seiten der Leistungsberechtigten verbleiben und Missverständnisse nicht ausgeschlossen sind.

Eine aktuelle Studie des IAB gelangt ebenfalls zu dem Schluss, die Eingliederungsvereinbarung rücke einseitig Mitwirkungspflichten in den Vordergrund und verstärke tendenziell die ungleiche Machtverteilung in der Beziehung zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten (Bernhard/Senghaas 2021; Senghaas et al. 2020). Die in dieser Studie befragten Integrationsfachkräfte betonten, es sei wichtig, dass Leistungsberechtigte im Anschluss an ein Beratungsgespräch im Jobcenter ein schriftliches Dokument erhalten. So können sie das Besprochene zu Hause nachlesen. Die Eingliederungsvereinbarung beurteilen die befragten Integrationsfachkräfte jedoch als zu lang und zu schwer verständlich, um diese Erinnerungsfunktion zu erfüllen (Bernhard et al. 2019).

4 Psychisch Kranke im SGB II

Unter den Leistungsberechtigten im SGB II befindet sich eine große Zahl an vulnerablen Personen, deren Betreuung und Begleitung für die Jobcenter eine große Herausforderung darstellt. Die dabei auftretenden Probleme werden im Folgenden anhand der Gruppe der Leistungsbeziehenden mit einer psychischen Erkrankung dargelegt. Anhand von Krankenkassendaten hat das IAB ermittelt, dass der Anteil an Personen mit einer psychiatrischen Diagnose an allen Leistungsberechtigten bei etwa 40 Prozent liegt (Schubert et al. 2013). Zum Vergleich: Nach dem Gesundheitssurvey des Robert Koch-Instituts von 2014 liegt dieser Anteil in der erwachsenen Bevölkerung bei circa 28 Prozent. Viele Untersuchungen zeigen, dass Arbeitslosigkeit und ein schlechterer psychischer Zustand eng miteinander verbunden sind (Paul et al. 2016). Gleichzeitig zeigen einschlägige Studien, dass die meisten Menschen mit psychischen Problemen arbeiten wollen und im Rahmen ihrer jeweiligen Einschränkungen auch dazu in der Lage wären (Gühne/Riedel-Heller 2015).

In diesem Abschnitt verwenden wir Material aus einer qualitativen Studie, in deren Verlauf leitfadengestützte Interviews mit Leistungsberechtigten, Fachkräften in acht Jobcentern und behandelndem Personal aus verschiedenen Einrichtungen der psychosozialen Versorgung geführt wurden (Oschmiansky et al. 2017). Eine wesentliche Frage der Studie war, inwieweit sich die Leistungsberechtigten mit ihren Ansprüchen in den Jobcentern gut behandelt fühlten und ob ihre Ansprüche an ein „normales“ Leben inklusive Erwerbsarbeit von diesen unterstützt wurden. Neben vielen Beispielen empathischer und sensibler Fallbearbeitung gab es in dieser Studie auch Beispiele beraterischer Fehlleistungen und problematischer Umgangsweisen, die wir nachfolgend jeweils mit Zitaten illustrieren möchten (Kupka et al. 2017). Die zitierten Beispiele stellen allerdings eine Negativauswahl dar und geben nicht die komplexe Beratungsrealität in den Jobcentern wieder.

Als besonders schwierig wurden Fälle beschrieben, bei denen Bürger:innen trotz offensichtlicher Probleme keine Krankheitseinsicht zeigten. Vereinzelt versuchten Fachkräfte, die Bereitschaft, sich beraten oder therapieren zu lassen, mit Sanktionen zu erzwingen, die unter Umständen gravierend in das Leben der Betroffenen eingriffen:

„Ich kann ja nur über ... den indirekten Weg gehen und sagen: Okay, da ist eine Maßnahme, daran nehmen Sie jetzt teil. (...) und wenn die da nicht hingehen, dann gibt es Sanktionen. Und manchmal über diese absolute Lebenskrise so, wenn dann Einkünfte, also der Regelsatz wegfällt und teilweise die Wohnung wegfällt, dann kommt es manchmal zu einer Veränderung. So, aber auch das ist nicht gesagt.“ [Fallmanager:in]

Mehrfach berichtet wurde die fehlende Anerkennung des Arbeitswunsches der Leistungsberechtigten und die Entmutigung ihrer Ziele:

„Und ich habe ja auch schon meinen Unmut deswegen ausgesprochen, bei denen, dass es nicht gerade förderlich für mich ist, wenn man immer sagt: ”Du kannst nicht, du schaffst es im Moment nicht,” und ”du kannst es gar nicht.“ [Klient:in]

Ebenfalls mehrfach moniert wurde seitens der Bürger:innen, dass das Zustandekommen der Eingliederungsvereinbarung nicht auf einem gleichberechtigten Aushandlungsprozess beruhte (siehe auch Abschnitt 3):

„Sondern die Vereinbarung wird als, von dieser Frau (Name der Integrationsfachkraft) zum Beispiel, wurde vorgegeben und die musste ich dann einfach unterschreiben. Und dann habe ich gesagt, dass ich das nicht möchte und dass ich mir das erst in Ruhe überlegen will und dass ich eben mit manchen Sachen gar nicht einverstanden war. Und dann meinte sie, ja, also das hieße dann praktisch, dass ich nicht bereit bin mitzuarbeiten und dann müsste ich mit einer Sanktion rechnen.“ (Klient:in)

Es wurde eine allgemeine Tendenz festgestellt, die Betreuungsintensität zu reduzieren, psychisch kranke Menschen nach Hause zu schicken und darauf zu warten, dass sie gesund wieder zurückkommen. Gerade ältere Klientinnen und Klienten berichteten, keine Förderangebote mehr zu erhalten. Behandlerinnen und Behandler bestätigten dies:

„Na also, es gibt aus meiner Sicht, es gibt so eine willkürliche Grenze, wo, wo es Menschen nicht mehr ermöglicht wird, in einen anderen Berufszweig zu gehen. Also ich, also so gefühlt ist es ungefähr um die achtunddreißig, neununddreißig, vierzig, dass den Patienten gar keine Umschulung mehr gewährt wird. Das ist aus meiner Sicht schwierig.“ [niedergelassener Psychiater]

Weitere Äußerungen von Bürgerinnen und Bürgern beklagten eine allgemein schlechte Behandlung, z. B. als „Bittsteller“ oder einen respektlosen und unfreundlichen Umgang, der auch Angst auslöste.

5 Erfahrungen mit einer Ombudsstelle in Berlin¹

In Berlin besteht seit 2013 eine Ombudsstelle für das Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg. Die Aufgabe wird von einem ehrenamtlichen Mitarbeiter des Bezirks wahrgenommen, von August 2013 bis Juli 2014 arbeitete dieser im Rahmen eines Modellprojekts, das von der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen beauftragt und von der Trägerversammlung des Jobcenters am 12.6.2013 beschlossen wurde. Die Ombudsstelle versteht sich als neutrale und unparteiische Instanz, die unbürokratisch zwischen den beteiligten Parteien vermitteln soll (Hildendag 2015). Sie

¹ In diesem Abschnitt handelt es sich nicht um eine wissenschaftliche Erhebung, sondern um eine Recherche, die u. a. auf einem Vortrag des ehemaligen und einem Gespräch mit dem aktuellen Ombudsmann basiert. Sie enthält notwendigerweise subjektive Einschätzungen.

ist in einer sozialen Einrichtung in unmittelbarer Nähe des Jobcenters angesiedelt. Der ehemalige Ombudsmann bezeichnet in einem Vortrag als Ziele der Arbeit, durch „Befriedung“ Rechtsmittel entbehrlich zu machen und die Nachvollziehbarkeit von Verwaltungsentscheidungen zu verbessern (ebd., S. 3). Die Ombudsstelle berichtet regelmäßig über ihre Arbeit.

Während des Modellzeitraums wurden 339 Fälle bearbeitet. Die häufigsten Themen waren dabei die Rückforderung von Leistungen, Leistungen zur Eingliederung, oder Berechtigung zum Bezug von SGB-II-Leistungen. In fast der Hälfte der Fälle (147) sah die Ombudsstelle die jeweiligen Bürger:innen im Recht, allerdings auch 112 mal die Behörde. Aussagen von Ratsuchenden, die der Ombudsmann notiert hat, deuten auf das verbreitete Gefühl hin, von den Mitarbeitenden des Jobcenters zu wenig Beachtung und teilweise eine zu geringe Wertschätzung erfahren zu haben. Einige fühlen sich in Maßnahmen „abgeschoben“, Personalwechsel führen zu dem Eindruck, dass Zusagen nicht eingehalten oder andere Unterlagen angefordert werden als von den vorherigen Bearbeitenden.

Der Ombudsmann sieht in der Ombudsstelle einen Gewinn für alle Seiten, da die Leistungsberechtigten Gehör finden, ohne gleich Rechtsmittel einlegen zu müssen, da sie zu einer verbesserten Wahrnehmung des Jobcenters in der Öffentlichkeit beitragen könne, als Instrument der Qualitätssicherung dienen oder eine Art Frühwarnsystem für mögliche Defizite bei der Fallbearbeitung bilden könne.

Der aktuelle Ombudsmann für das Jobcenter bestätigt in einem Gespräch mit dem IAB² die Einschätzungen von Hildendag. Er kann gut zwischen Ratsuchenden und Jobcenter vermitteln, da er als ehemaliger Mitarbeiter viele Probleme auf dem „kurzen Dienstweg“ regeln kann. Diese Kombination hält er für ideal. Da die Ombudsstelle die Unterstützung des Bezirksstadtrats hat, kann er mit dem Jobcenter auf Augenhöhe reden. In der Beratung kommt er überwiegend zu einem für die Ratsuchenden günstigen Ergebnis, aber ebenso wie sein Vorgänger stellt er auch häufig fest, dass die Entscheidung des Jobcenters korrekt war. Neben der Vermeidung von Kosten und Aufwänden für Widerspruchsverfahren und Klagen erwähnt er als Vorteil einer Einschaltung der Ombudsstelle, dass hierdurch soziale Härten, beispielsweise das Eintreten von Wohnungslosigkeit, vermieden werden können, die durch fehlerhafte Berechnungen oder restriktive Auslegungen von Sanktionsregeln entstehen können.

² Wir danken unserem Kollegen Karsten Strien für die Erhebung dieser Information.

6 Schlussfolgerungen

Die Jobcenter haben die komplexe Aufgabe, Leistungsberechtigten mit sehr heterogenen Problemlagen zu beraten. Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass Unstimmigkeiten dabei nicht die Regel sind. Dennoch fühlen sich den PASS-Analysen zufolge annähernd ein Viertel der Befragten tendenziell bevormundet oder haben den Eindruck, keine eigenen Vorstellungen in den Beratungsprozess einbringen zu können. Die Studien zu den Eingliederungsvereinbarungen zeigen, dass vielfach noch das Fordern gegenüber dem Fördern überwiegt und dass es beim Zustandekommen der Eingliederungsvereinbarung häufig an Transparenz fehlt. Das Bundesverfassungsgericht hat hingegen in seinem Urteil vom 5. November 2019 bestimmte weitreichende Sanktionen für verfassungswidrig erklärt. Eine gesetzliche Neuregelung wird auch Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarung haben, die zukünftig in Richtung eines stärker kooperativen Prozesses wirken können.

Die Erfahrungen vulnerabler Leistungsberechtigter, in diesem Fall psychisch kranker Menschen, sind überaus gemischt. Viele der in dem dargestellten Forschungsprojekt Befragten fühlen sich nicht hinreichend in ihrem Wunsch unterstützt, wieder Arbeit zu finden, einige klagen über respektlose Behandlung und fehlende Empathie, andere haben ebenfalls ein Problem mit der Eingliederungsvereinbarung. In Fällen wie den beschriebenen wäre es für die Betroffenen sehr schwierig, über jobcenterinterne Wege ihre Interessen zu verfolgen. Ein Rückfahren der Betreuungsintensität ließe sich vermutlich weder einklagen noch über das Kundenreaktionsmanagement des Jobcenters einfordern.

Wie eingangs erwähnt hat das IAB keine Forschungsergebnisse, mit denen sich unmittelbar die Forderung nach der Einrichtung von Ombudsstellen begründen oder aber zurückweisen ließe. In der Tendenz stützen die Ergebnisse verschiedener Studien jedoch die Überlegung, dass eine Stärkung der Position der Leistungsberechtigten gegenüber den Jobcentern sinnvoll sein könnte. Eine neutrale Beratung könnte dazu beitragen, Streitigkeiten unbürokratisch zu schlichten sowie Widerspruchsverfahren und Klagen vor den Sozialgerichten potenziell zu vermeiden. Beim Beratungsbedarf vulnerabler Gruppen könnten Ombudsstellen wohl nur eine kleinere Rolle spielen, beispielsweise indem sie bei Unklarheiten Informationen bieten und so Missverständnissen vorbeugen können. Dazu müsste sie jedoch leicht erreichbar sein und die Fachkräfte müssten von sich aus darauf hinweisen. Personen mit schwereren psychischen Problemen, beispielsweise Depressionen oder Angststörungen, dürften jedoch Schwierigkeiten haben, diese Leistung in Anspruch zu nehmen.

Die Einrichtung von Ombudsstellen für SGB-II-Jobcenter ist nicht unumstritten. So sah die Bundesagentur für Arbeit zumindest 2015 einen entsprechenden Vorschlag überaus kritisch (Deutscher Bundestag 2015). Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Ombudsstellen ein gewisses Potenzial für bestimmte Probleme und für bestimmte Leistungsberechtigte haben können. Andere Defizite in der Beratung und Betreuung – insbesondere besonders vulnerabler Gruppen – bedürfen jedoch neuer Konzepte des „Empowerment“ in den Jobcentern selbst.

Literatur

- Bernhard, Sarah; Freier, Carolin; Ramos Lobato, Philipp; Senghaas, Monika; Stephan, Gesine (2019): Vertragsbeziehungen zwischen Jobcentern und Arbeitslosen: Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht von Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittlern. [IAB-Forschungsbericht 2/2019](#).
- Bernhard, Sarah; Senghaas, Monika (2021): Eingliederungsvereinbarungen im Jobcenter schaffen Verbindlichkeit, aber die Mitwirkungspflichten dominieren, In: [IAB-Forum 7. Juli 2021](#) (Abrufdatum: 27.7.2021).
- Beste, Jonas; Trappmann, Mark (2016): Erwerbsbedingte Abgänge aus der Grundsicherung: Der Abbau von Hemmnissen macht's möglich. [IAB-Kurzbericht 21/2016](#).
- BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 05. November 2019- 1 BvL 7/16 -, Rn. 1–225, http://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html (Abrufdatum: 31.7.2021).
- Deutscher Bundestag (2015) Ausschussdrucksache 18(11)406, 26.6.2015.
- Gühne, Uta; Riedel-Heller, Steffi (2015): Die Arbeitssituation von Menschen mit schweren psychischen Erkrankungen. Im Auftrag von Gesundheitsstadt Berlin e. V. und der Deutschen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde (DGPPN).
- Hildendag, Uwe (2015): Die Ombudsstelle für das Jobcenter Berlin Friedrichshain-Kreuzberg. Dokumentation, Berlin.
- Hirsland, Andreas; Kerschbaumer, Lukas; Küsters, Ivonne; Trappmann, Mark (2019): Langzeitleistungsbeziehende im SGB II: Unerwartete Übergänge in bedarfsdeckende Arbeit. [IAB-Kurzbericht 20/2019](#).
- Kupka, Peter; Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra (2017): Wahl- und Handlungsmöglichkeiten psychisch kranker Menschen im SGB II. In: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 63, H. 3, 415–446.
- Kupka, Peter; Sowa, Frank; Theuer, Stefan (2017): Beratung und Vermittlung. In: In J. Möller; U. Walwei (Hrsg.): Arbeitsmarkt kompakt: Analysen, Daten, Fakten IAB-Bibliothek 363, Bielefeld: Bertelsmann, S. 144–145.
- Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra; Riedel-Heller, Steffi; Schwarzbach, Michaela; Gühne, Uta (Universität Leipzig – Medizinische Fakultät); Kupka, Peter (2017): Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung. [IAB-Forschungsbericht 14/2017](#).
- Paul, Karsten; Zechmann, Andrea; Moser, Klaus (2016): Psychologische Folgen von Arbeitsplatzverlust und Arbeitslosigkeit. WSI-Mitteilungen, 5, 373–380.
- Schubert, Michael; Parthier, Katrin (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg); Kupka, Peter; Krüger, Ulrich; Holke, Jörg; Fuchs, Philipp (2013): Menschen mit psychischen Störungen im SGB II. [IAB-Forschungsbericht 12/2013](#).
- Schütz, Holger; Kupka, Peter; Koch, Susanne; Kaltenborn, Bruno (2011): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht. [IAB-Kurzbericht 18/2011](#).
- Senghaas, Monika; Bernhard, Sarah; Freier, Carolin (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein. [IAB-Kurzbericht 5/2020](#).

Stockinger, Bastian; Zabel, Cordula (2020): Bewertung der Betreuung und Beratung in den Jobcentern: Leistungsberechtigte bedürften oft besonderer Unterstützung. [IAB-Kurzbericht 23/2020](#).

Tisch, Anita (2010): Kundenzufriedenheit im SGB II: Arbeitsvermittler im Urteil der ALG-II-Empfänger. [IAB-Kurzbericht 7/2010](#).

Impressum

IAB-Stellungnahme 7|2021

Veröffentlichungsdatum

9. November 2021

Weitere Informationen

[Wortprotokoll](#) der Ausschusssitzung vom 10. August 2021

[Bericht](#) des Ausschusses für die Hamburgische Bürgerschaft

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Martina Dorsch

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2021/sn0721.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<https://www.iab.de/de/publikationen/stellungnahme.aspx>

Webseite

<http://www.iab.de>

ISSN

2195-5980