

# Mitteilung

## öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	28.11.2013
Finanzausschuss	16.12.2013

### **Kennzahlenvergleich 2012 der großen Großstädte - Bericht über Leistungen nach dem SGB II**

Im Herbst 1995 haben dreizehn der größten deutschen Großstädte gemeinsam das Projekt „Kennzahlenvergleich für die Hilfe zum Lebensunterhalt“ ins Leben gerufen. Ziel dieses Projektes war und ist es, durch die Erarbeitung eines geeigneten Kennzahlengerüsts das Sozialhilfegeschehen mit Blick auf Strukturen, Leistungen und Kosten in den deutschen Großstädten miteinander vergleichbar zu machen und hieraus Schlussfolgerungen für eine bessere und effizientere Sozialhilfegewährung zu ziehen. Die zunächst nicht beteiligten Städte Berlin und Dresden schlossen sich 1996 dem Benchmarkingkreis an; 1999 folgte auch die Stadt Nürnberg.

Die Jahresberichte des Kennzahlenvergleiches werden regelmäßig dem Ausschuss für Soziales und Senioren und dem Finanzausschuss vorgestellt. Seit der umfassenden Neustrukturierung der Sozialhilfe zum 01.01.2005 werden die Ergebnisse für Leistungen nach dem SGB II und Leistungen nach dem SGB XII in zwei verschiedenen Bänden veröffentlicht. Diese Mitteilung befasst sich ausschließlich mit den kommunalen Leistungen nach dem SGB II. Zum Benchmarking der Leistungen nach dem SGB XII erfolgt eine separate Ausschussvorlage.

### **Wesentliche Aussagen:**

- Der seit 2009 anhaltende Trend zur Reduzierung der Hilfebedürftigkeit ist ins Stocken geraten, auch in den konjunkturstarke Städten.
- Bei Langzeitarbeitslosigkeit droht ein dauerhafter Verbleib im Hilfesystem. Es sind daher verstärkte Anstrengungen zur Integration dieser Gruppe in den Arbeitsmarkt notwendig. Erste Ansätze hierzu sind erfolgversprechend.
- Bei steigender Tendenz beziehen rund 30 % aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ein Erwerbseinkommen, das in der Mehrzahl der Fälle jedoch unter 400 € monatlich liegt.
- Die Kundenstruktur der Jobcenter wird entgegen weit verbreiteter Annahmen nicht von Alleinerziehenden oder Familien mit Kindern, sondern von Ein-Personen-Haushalten dominiert.
- Als Hebel zur Steuerung der kommunalen Leistungen kommt vor allem die Anzahl der Leistungsempfänger in Frage.

Der vorliegende Bericht zu den kommunalen Leistungen nach dem SGB II beschreibt zunächst die allgemeine konjunkturelle Entwicklung unter besonderer Beachtung regionaler Verschiedenheiten sowie die organisatorischen und rechtlichen Änderungen bei der Umsetzung des SGB II. Die anschließende Darstellung der Ergebnisse des interkommunalen Benchmarkings betrachtet einerseits Strukturen und Entwicklungen der Hilfebedürftigkeit, andererseits die kommunalen Ausgaben und Möglichkeiten zu deren Steuerung. Ziel des Benchmarkings ist es, die Kommunen darin zu unterstützen, die Strategien ihres Jobcenters überprüfen zu können. Der Bericht kann jedoch nur Anstoß sein für eine weitere Analyse vor Ort, in die Arbeitsagentur und Jobcenter mit einzubeziehen sind.

Als Datenquellen wurden vorwiegend die öffentlich zugänglichen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit genutzt. Ergänzt werden diese durch Angaben der beteiligten Kommunen, insbesondere zu den eingesetzten finanziellen Ressourcen. Erstmals wurden außerdem Kennzahlen aus dem bundesweiten öffentlichen Kennzahlenvergleich gemäß § 48a SGB II herangezogen, die zum Zweck des Vergleichs der Leistungsfähigkeit der Jobcenter gebildet wurden

### **Wirtschaftliche, rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen**

Es besteht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der lokalen wirtschaftlichen Situation und dem Umfang existenzsichernder Leistungen. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Kontextdaten bestehen große Unterschiede zwischen den am Benchmarking beteiligten Städten. Besonders wirtschaftsstark sind die Städte München und Stuttgart, gefolgt von Hamburg und Frankfurt. Am anderen Ende des Spektrums stehen Berlin, Dortmund und Duisburg. Köln befindet sich exakt in der Mitte des Feldes und weist weder besonders gute noch auffallend schlechte Rahmenbedingungen auf.

Die konjunkturelle Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2012 hat dazu geführt, dass sich der Arbeitsmarkt auf einem guten Niveau stabilisiert hat. Dies wirkt sich auch auf die Anzahl der Leistungsbezieher nach dem SGB II aus. Der seit Jahren anhaltende Trend zu stetig abnehmenden Fallzahlen hat sich allerdings zum Jahresende 2012 stark abgeschwächt und ist weitgehend zum Stehen gekommen. Allerdings gibt es starke regionale Unterschiede. Während die ostdeutschen Städte immer noch einen deutlichen Fallzahlrückgang vermelden, sind in Nordrhein-Westfalen als einzigem Bundesland die Werte sogar schon wieder angestiegen. Diese Entwicklung korrespondiert mit der Dichte der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Anteil der Beschäftigten bezogen auf alle Einwohner in erwerbsfähigem Alter), die als Indikator für die wirtschaftliche Stärke der einzelnen Städte dient. Die Städte Köln und Düsseldorf befinden sich mit Werten von 34,6 bzw. 34,5 % exakt auf dem Niveau des Mittelwertes, während die übrigen nordrheinwestfälischen Großstädte gemeinsam mit Berlin weit abgeschlagen am Ende des Feldes stehen. Besonders hohe Quoten weisen erwartungsgemäß München und Stuttgart, aber auch, Dresden, Nürnberg und Frankfurt auf.

Tendenziell nachteilig wirkte sich für die kommunalen Träger die rückwirkend zum 1.1.2012 in Kraft getretene Erhöhung der Regelsätze aus. Zwar handelt es sich hierbei um eine Bundesleistung. Da jedoch vorhandenes Einkommen zunächst mit dieser verrechnet wird, erhöht sich in einer Reihe von Fällen der ungedeckte Bedarf bei den Kosten der Unterkunft und damit die Belastung der Kommunen.

Da die Instrumentenreform der Bundesagentur für Arbeit erst zum 01.04.2012 vorgenommen wurde, übten viele Jobcenter bei der Planung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen Zurückhaltung, so dass trotz einer weiteren Kürzung des Eingliederungstitels diese Mittel oft nicht vollständig verbraucht wurden. Zusammen mit den veränderten Schwerpunktsetzungen der BA führte dies zu einem Rückgang der durchgeführten beschäftigungsfördernden Maßnahmen um durchschnittlich 16,3 % gegenüber dem Vorjahr.

### **Entwicklung der Hilfebedürftigkeit**

Seit dem Jahr 2009 ist die Zahl der Leistungsberechtigten im Verhältnis zur Einwohnerzahl nahezu überall von Jahr zu Jahr zurückgegangen. Dies war auch in Köln der Fall. Allerdings schwächte sich dieser Trend im zweiten Halbjahr 2012 allgemein deutlich ab und drehte sich in einigen Städten sogar um. So lag etwa in Köln die Zahl der Leistungsberechtigten im Dezember 2012 minimal über dem

Vorjahreswert. Die SGB II-Quote, die den Anteil der Empfänger/-innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) an der Bevölkerung im Alter von unter 65 Jahren beschreibt, lag zum Stichtag 31.12.2012 bei 13,2 % und damit um etwa einen Prozentpunkt unter dem gewichteten Mittelwert aller Städte.

Hinsichtlich der Strukturdaten der Leistungsberechtigten fällt auf, dass die Dichtewerte bei den erwerbsfähigen Hilfebeziehern in Köln in allen Altersgruppen sehr homogen ausfallen. Die Amplitude zwischen der höchsten und der niedrigsten SGB-II-Quote in den verschiedenen Altersklassen beträgt in Köln lediglich 6,7 Punkte; dies ist nach Hamburg der niedrigste Wert überhaupt.

Während im Durchschnitt aller Städte der Anteil der unterstützten Personen an der Gesamtbevölkerung der jeweiligen Altersgruppe mit abnehmendem Alter immer weiter steigt, ist in Köln dieser Wert in keiner Altersklasse so niedrig wie bei den 15 bis 25jährigen. Diese bereits seit Jahren zu beobachtende Besonderheit könnte Indiz für eine erfolgreiche Präventions- und Integrationsarbeit des Jobcenters Köln und kooperierender Akteure sein.

Deutlich höher als bei Personen in erwerbsfähigem Alter fällt allgemein die Leistungsbezieherquote bei Kindern und Jugendlichen bis 15 Jahren aus. Zugleich ist hier die größte Spreizung im interkommunalen Vergleich festzustellen. So bezieht in München jedes achte Kind Leistungen nach dem SGB II, in Berlin hingegen jedes dritte! Der Kölner Wert liegt weiterhin im Mittelfeld. Mehr als jedes fünfte Kind ist hier auf laufende Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen.

Ungeachtet des hohen Anteils jugendlicher Leistungsbezieher wird die Kundenstruktur der Jobcenter nach wie vor von Ein-Personen-Haushalten dominiert. Fast 60 % aller Leistungsbezieher gehören im Bundesdurchschnitt in diese Kategorie; in Köln liegt der Wert mit 57,4 % etwas niedriger. In dieser Personengruppe ist über mehrere Jahre gesehen außerdem die geringste Abnahme bei den Leistungsbeziehern festzustellen. Andererseits ist der Anteil der Langzeitbezieher<sup>1</sup> vergleichsweise niedrig. Dies deutet darauf hin, dass es in dieser Gruppe besonders viele Menschen gibt, die zwischen temporärer Erwerbstätigkeit und SGB-II-Leistungsbezug pendeln.

Nur knapp 30 % aller Neuantragsteller bundesweit waren echte Neuzugänge; die übrigen 70 % hatten bereits zu einem früheren Zeitpunkt schon einmal Leistungen nach dem SGB II bezogen. Die Werte weichen in den einzelnen Städten nur geringfügig voneinander ab, es handelt sich demnach um ein generelles Phänomen. Die hohe Rückkehrerquote weist auf eine Verfestigung von Armutsgefährdung hin und stellt damit sozialpolitisch ein Alarmsignal dar. Gleiches gilt für den hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen im Hilfebezug. Umso erfreulicher ist es daher zu bewerten, dass die Integrationsquote bezogen auf diesen Kundenkreis in Köln im Jahr 2012 deutlich gestiegen ist. Der Bericht führt dies auch auf die Joboffensive NRW zurück, an der sich aus dem Benchmarkingkreis die Städte Köln und Dortmund beteiligen.

Im Durchschnitt erzielt fast ein Drittel aller Leistungsbezieher Einkommen aus einer Erwerbstätigkeit. Gegenüber dem Vorjahr ist damit ein weiterer Anstieg festzustellen. Der überwiegende Teil der erwerbstätigen Leistungsempfänger erreicht allerdings nur ein Erwerbseinkommen von weniger als 400 € im Monat, so dass sich hier ein Trend zum Langzeitbezug ablesen lässt. In Köln ist der Anteil erwerbstätiger Leistungsbezieher mit 26,1 % vergleichsweise niedrig. Gleichzeitig ist im Jahr 2012 – im Gegensatz zu allen anderen Städten – die Anzahl der Minijobber weiter gestiegen.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Mit Aufwendungen für Kosten der Unterkunft und für einmalige Leistungen in Höhe von rund 300 Mio. € lag Köln als viertgrößte deutsche Stadt im Jahr 2012 erneut an dritter Stelle des Vergleichsfeldes hinter Berlin und Hamburg, da das einwohnerstärkere München aufgrund seiner Wirtschaftskraft und der hieraus resultierenden guten Rahmenbedingungen erheblich weniger Hilfeempfänger aufweist. Bei den Aufwendungen je Bedarfsgemeinschaft weist Köln weiterhin einen recht ungünstigen Wert auf, der nur von München, Frankfurt und Stuttgart, dies allerdings deutlich, übertroffen wird. Verantwortlich hierfür ist in erster Linie das hohe Mietniveau.

<sup>1</sup> Definition: Leistungsbezug in wenigsten 21 der letzten 24 Monate

Als Fazit des Benchmarkingberichtes liegt der wirksamste Hebel für die Steuerung der kommunalen Leistungen nach dem SGB II und damit der Haushaltsbelastung in der Gesamtzahl der Bedarfsgemeinschaften. Auch wenn an der einen oder anderen Stelle im Einzelfall noch Kostensenkungspotentiale vorhanden sein mögen, ist die Senkung der Anzahl der Leistungsbezieher die Option, die den größten Erfolg verspricht.

Gez. Reker