Beilage
zur Sitzung des Stadtrats am
23.10.2024

Bürgergeld und Arbeitsmarkt in Nürnberg

I. Einführung Bürgergeld 2023: Zielsetzung und wichtigste Änderungen

Der Arbeitsmarkt hat sich seit der Einführung des Arbeitslosengeldes II als Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 grundlegend verändert. Er hat sich von einem Arbeitgebermarkt hin zu einem Bewerbermarkt entwickelt. Arbeitskräfte, insbesondere qualifizierte Fachkräfte, werden in vielen Branchen dringend gesucht. Allerdings können Langzeitarbeitslose oft nicht von dieser Entwicklung profitieren – es bleibt für sie schwierig, am Arbeitsmarkt eine Chance zu bekommen, Arbeit aufzunehmen und nachhaltig in Arbeit zu bleiben. Der Strukturwandel und die Digitalisierung verschärfen das Problem. Menschen ohne Schul- oder Berufsabschluss haben nur geringe Chancen, eine langfristige Beschäftigung zu finden.

Im Jahr 2023 wurde die Grundsicherung für Arbeitsuchende durch das Bürgergeld-Gesetz in zwei Stufen umfassend reformiert und auf aktuelle sozial- und arbeitsmarktpolitische Herausforderungen ausgerichtet. Ziel war, die erwerbsfähigen und leistungsberechtigten Bürgerinnen und Bürger finanziell abzusichern und gleichzeitig dabei zu unterstützen, ihre Potentiale zu entwickeln, um nachhaltig in Arbeit vermittelt zu werden und langfristig in Arbeit zu bleiben.

Bei der finanziellen Existenzsicherung hat das Bürgergeld-Gesetz eine Vielzahl an Neuregelungen eingeführt. Die relevantesten Änderungen sowohl für die praktische Umsetzung als auch für den öffentlichen Diskurs sind die Folgenden:

- **Einführung des Bürgergeldes**: Das bisherige Arbeitslosengeld II und Sozialgeld nach dem SGB II wurden durch das Bürgergeld ersetzt. Zum Jahresbeginn erfolgte die Fortschreibung und die Anpassung der neuen Regelsätze und damit die Erhöhung der Regelbedarfe im Bürgergeld.[1]
- **In den ersten 12 Monaten wird eine Karenzzeit bei Wohnungskosten gewährt**, es werden die tatsächlichen Wohnkosten übernommen. Nach der Karenzzeit werden die Wohnkosten auf die Angemessenheit der Wohnung nach dem kommunalen Handbuch der Stadt Nürnberg geprüft.
- **In den ersten 12 Monaten bleibt** ein **Vermögen** von bis zu 40.000 Euro pro Antragstellendem **geschützt** und für jede weitere Person der Bedarfsgemeinschaft jeweils 15.000 Euro. Nach der Karenzzeit gilt ein Vermögensfreibetrag von 15.000 Euro für jede Person der Bedarfsgemeinschaft.
  Rücklagen für die Altersvorsorge Selbständiger und von selbstgenutztem Wohneigentum werden besser geschützt. Die Karenzzeit soll es den Leistungsberechtigten

[1] Der Regelbedarf erhöhte sich für Alleinstehende zum 1. Januar 2024 um 61 Euro auf 563 Euro, für Paare je Partner von 451 Euro auf 506 Euro. Das Bundeskabinett hatte mit der "Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung 2024" die neuen Regelsätze ab 2024 beschlossen. Mit dem Bürgergeld berechnete der Gesetzgeber die Regelbedarfe auf einer neuen Grundlage (vgl. Presseinfo Nr. 53 der Bundesagentur für Arbeit vom 01.12.2023).

ermöglichen, sich auf die Arbeitssuche zu konzentrieren und sich zunächst nicht mit der Wohnungssuche und einem Umzug beschäftigen zu müssen.
- **Erhöhung der Freibeträge** für alle **Erwerbstätigen**. Bei einem Einkommen zwischen 520 Euro und 1.000 Euro wurde der Freibetrag auf 30% erhöht. Die Erhöhung der Freibeträge soll einen stärkeren Anreiz setzen, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen.
- **Anrechnungsfreie Aufwandsentschädigungen beim Ehrenamt** bis zu einem jährlichen Betrag von 3.000 Euro.

Das Bürgergeld will hilfebedürftige, erwerbsfähige Menschen in Hinblick auf ihre Eingliederung in den oder deren Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt mit folgenden wesentlichen Änderungen besser unterstützen:

- **Wegfall Vermittlungsvorrang**: Der Vermittlungsvorrang vor Weiterbildung wurde aufgehoben. Weiterbildung und der Erwerb eines Berufsabschlusses stehen beim Bürgergeld im Vordergrund, um eine nachhaltige Integration zu erreichen. Eine Weiterbildung kann geringqualifizierten Leistungsberechtigten ermöglicht werden. Dabei werden vom Jobcenter sowohl die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes als auch die individuellen Bedingungen der Leistungsberechtigten berücksichtigt. Die sogenannten „Drehtüreffekte“ mit nur kurzen oder sehr kurzen Arbeitsverhältnissen und dazwischen immer wiederkehrender Rückkehr in den Leistungsbezug können mit einer passenden Qualifizierung langfristig vermieden werden.
- **Fokus auf Qualifikation**: Aus- und Weiterbildungen werden aktiv gefördert und lohnen sich auch finanziell für Bürgergeld-Beziehende, wenn sie bei der nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt helfen.
  - Prämien: Wer eine Weiterbildung mit Abschluss aufnimmt, bekommt für erfolgreich bestandene Zwischen- und Abschlussprüfungen eine Weiterbildungsprämie. Zusätzlich gibt es ein monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro.
  - Berufsabschluss: Wer diesen nachholen will, kann entsprechend gefördert werden.
  - Grundkompetenzen: Wem Lese-, Mathe- oder Computer-Kenntnisse fehlen, kann diese leichter aufbessern.
- **Entfristung des Sozialen Arbeitsmarkts**: Die Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt nach § 16i SGB II ist mit dem Bürgergeldgesetz als dauerhaftes Arbeitsmarktinstrument etabliert worden. Es wurde im Rahmen des „Teilhabechancengesetzes“ in 2019 zunächst als befristetes Instrument eingeführt und soll Menschen, die mehr als fünf Jahre im Langzeitleistungsbezug sind und ohne Unterstützung absehbar keine Chance auf einen regulären Arbeitsplatz haben, geförderte Perspektiven für Beschäftigung eröffnen.
- **Kooperation**: Jobcenter-Beschäftigte und Bürgergeld-Beziehende erarbeiten gemeinsam einen Kooperationsplan. Dieser stellt den roten Faden auf dem Weg (zurück) in Arbeit dar. Dabei wird eine verständliche Sprache genutzt. Er ist die Basis der vertrauensvollen Zusammenarbeit im Eingliederungsprozess für beide Seiten. Wenn es Meinungsverschiedenheiten zum Kooperationsplan gibt, hilft das **Schlichtungsverfahren**.

- **Ganzheitliche Betreuung**: Das Jobcenter unterstützt dabei, eine passgenaue und nachhaltige Arbeit zu finden. Ein zusätzliches Coaching kann weiterhelfen, wenn die Beschäftigungsfähigkeit erst aufgebaut und in der Folge stabilisiert werden muss. Die Teilnahme ist freiwillig. Während der Teilnahme ist auch eine aufsuchende Betreuung möglich – auch begleitend zu Ausbildung oder Beschäftigung.
- **Die Leistungsminderungen im Bürgergeld sind deutlich moderater als vor der Reform**: Mit 10% des Regelbedarfs für einen Monat bei Meldeversäumnissen und bei einer ersten Pflichtverletzung nach § 31 SGB II fallen die Sanktionen aktuell deutlich geringer aus als die 10% bzw. 30% des Regelbedarfs für drei Monate vor der Bürgergeldeinführung.
  Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in 2019 zu den Minderungen bei Pflichtverletzungen sind die höchstrichterlichen Vorgaben und die gesetzlichen Regelungen im Bürgergeld für eine rechtssichere Minderung voraussetzungsvoll. In der Praxis können bei Pflichtverletzungen Minderungen schwerer ausgesprochen werden. Das **Sanktionsmoratorium** wurde zum Jahresende 2022 aufgehoben.

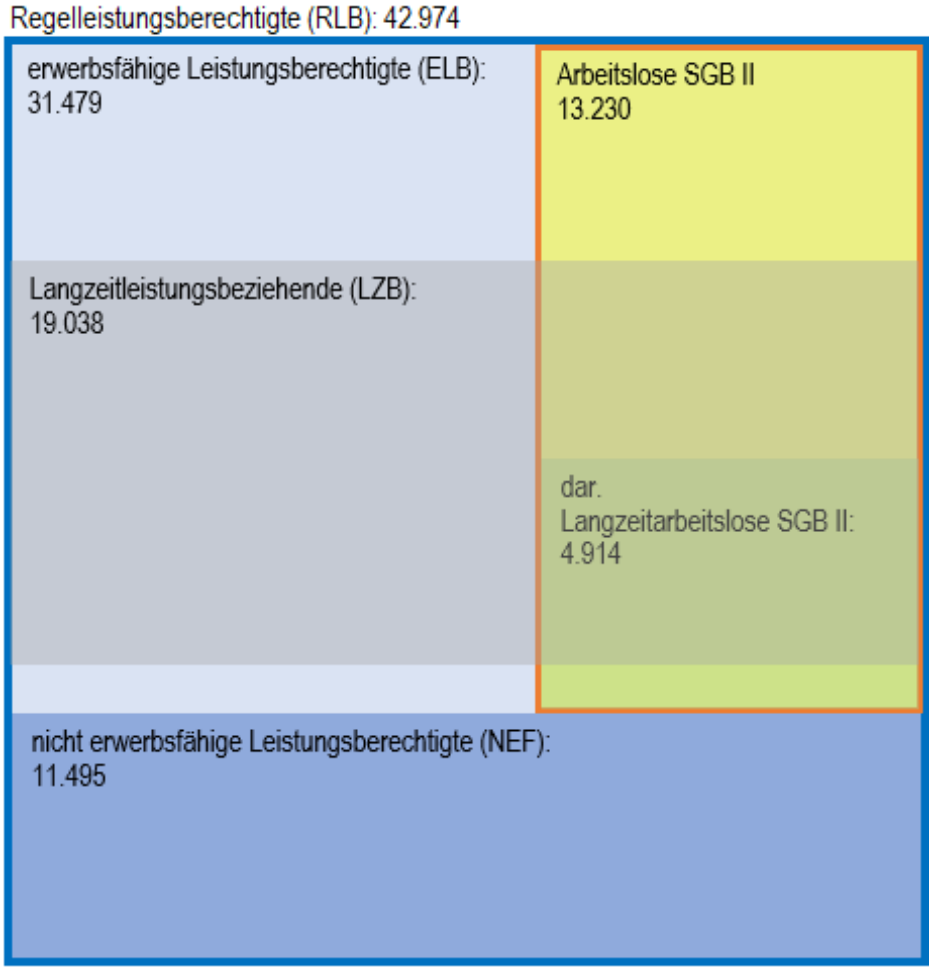
II. Bürgergeld in Nürnberg

1. Struktur der Bürgergeldempfänger

In Kapitel 1 § 1 Abs. 1 des Sozialgesetzbuches II sind „Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ wie folgt definiert: „Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll es den Leistungsberechtigten ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht“ [§ 1 Abs. 1 SGB II]. In Abs. 2 SGB II wird weiter ausgeführt: „Die Grundsicherung für Arbeitsuchende […] soll erwerbsfähige Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können“ [§ 1 Abs. 2 Satz 2 SGB II].

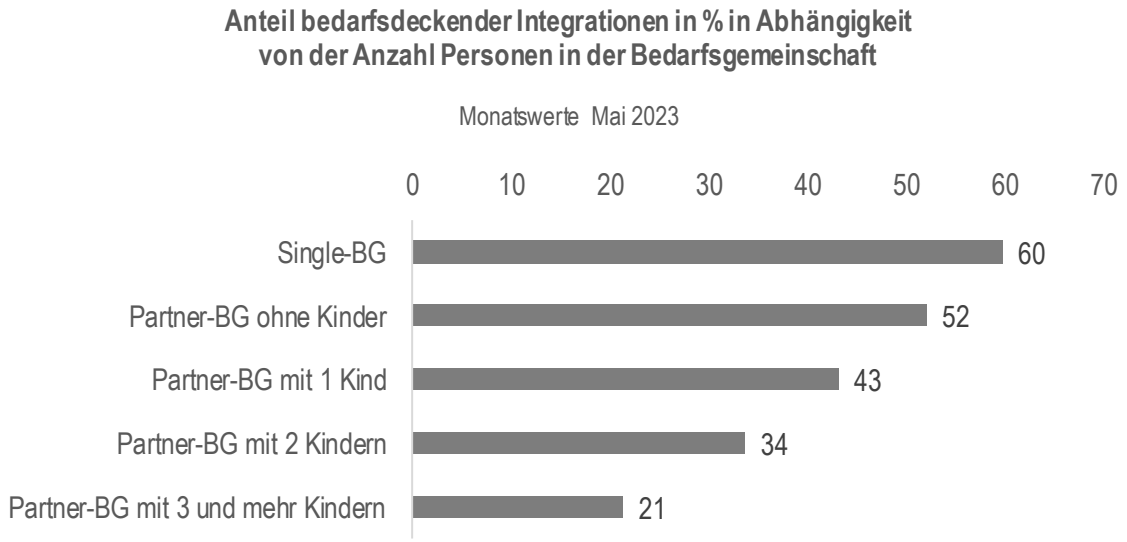
Diese gesetzlichen Zielsetzungen haben auch nach der Bürgergeldreform Bestand. Sie geben bereits einen ersten Eindruck von der großen Komplexität der Leistung, aus der eine Vielfalt an Konstellationen der Menschen im Leistungsbezug resultiert. Anders als das Sozialgesetzbuch III, das die Versichertenleistung des Arbeitslosengelds I regelt und somit am individuellen Arbeitslosen (oder Arbeitsuchenden) ausgerichtet ist, ist das Bürgergeld als steuerfinanzierte Leistung des Sozialgesetzbuches II an der Existenzsicherung der gesamten Bedarfsgemeinschaft – im Regelfall sind dies Familienkonstellationen – ausgerichtet. Damit sind auch Menschen im Bürgergeldbezug, die erwerbstätig sind, deren Verdienst aber nicht ausreicht, um den Lebensunterhalt der gesamten Bedarfsgemeinschaft zu sichern. Mit 13.230 arbeitslosen Kundinnen und Kunden sind im Jobcenter Nürnberg weniger als ein Drittel der Regelleistungsberechtigten tatsächlich arbeitslos. Ein erheblicher Teil der 31.479 erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden arbeitet in nicht-existenzsichernden Beschäftigungsverhältnissen, nimmt an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil, erzieht Kinder, pflegt Angehörige, geht noch zur Schule oder ist in Ausbildung. Hinzu kommt eine – mit 11.495 Personen – nicht unerhebliche Anzahl an nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, also Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren (Datenstand: Mai 2024).

Folgendes Schaubild gibt einen Überblick über die Größenordnungen der unterschiedlichen Gruppen an Leistungsempfängern im Jobcenter Nürnberg:



(Datenstand: Mai 2024)

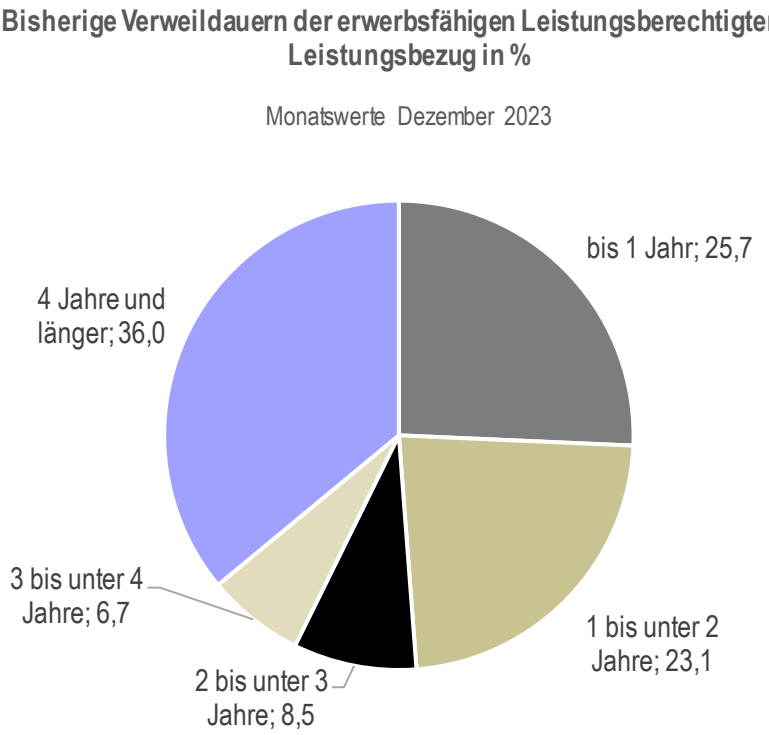
Dabei sind zwei Sachverhalte zu bedenken:
Zum einen, dass diese Gruppen keine statischen „Blöcke“ sind, sondern laufend von Zu- und Abgängen der betreuten Personen neu zusammengesetzt werden. Aufgrund der guten Arbeitsmarktlage verzeichnet das Jobcenter Nürnberg – wie die meisten bayerischen Jobcenter – eine sehr hohe Dynamik im Kundenbestand. Rechnerisch wird jedes Jahr rund ein Drittel der Kundinnen und Kunden durch Abgänge in den Arbeitsmarkt oder in Rente und neue Zugänge in das System der Grundsicherung „ausgetauscht“.
Zum andern wird – wie eingangs bereits erwähnt – diese Dynamik auch durch die Größe der Bedarfsgemeinschaft bestimmt. Es ist weitaus wahrscheinlicher, dass eine fünfköpfige Familie trotz Arbeitsaufnahme abhängig vom Bürgergeld bleibt als dies bei einem Single der Fall ist. Der Anteil von bedarfsdeckender Integration in Arbeit sinkt sehr deutlich in Abhängigkeit von der Größe der Bedarfsgemeinschaft. Zudem hat – neben der Größe – auch die Familienkonstellation der Bedarfsgemeinschaft deutlichen Einfluss auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Beschäftigung, wie die folgende Grafik veranschaulicht:



Daneben spielen noch weitere Faktoren – wie fehlende Berufsausbildung, gesundheitliche Einschränkungen, höheres Lebensalter, mangelnde Deutschkenntnisse – eine große Rolle bei der Frage, wie lange die Kundinnen und Kunden im Jobcenter Nürnberg im Leistungsbezug verbleiben. Bei der überwiegenden Mehrheit der Betroffenen bestehen mehrere Vermittlungshemmnisse. Laut dem Panel für Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) weisen auf Bundesebene „79% der Männer und 89% der Frauen multiple Arbeitsmarkthemmnisse“[2] auf. Die Betroffenheit im Jobcenter Nürnberg wird als ähnlich hoch eingeschätzt, allerdings kann lokal nicht auf die Datengrundlage zurückgegriffen werden, auf die sich das IAB auf Bundesebene bezieht. Auswertbar ist vor Ort nur die weitaus engere Definition von „vermittlungsrelevanten Handlungsbedarfen“ – wie beispielsweise gesundheitliche Einschränkungen, fehlende Tagesstruktur oder Verschuldung –, die im Jobcenter Nürnberg als Kriterium dafür herangezogen werden, dass freiwillig eine intensivierte Betreuung („Fallmanagement“) angeboten werden kann. Gut 1.500 Langzeitleistungsbeziehende weisen im Jobcenter Nürnberg mehr als drei solcher Handlungsbedarfe auf.

Entsprechend der Dynamik am Arbeitsmarkt sind die Verweildauern im Leistungsbezug differenziert zu betrachten: ein gutes Viertel der Kundinnen und Kunden schafft es bereits binnen eines Jahres ihre Hilfebedürftigkeit (d.h. den Bezug von Leistungen) zu überwinden, immerhin ein knappes Viertel verlässt das Hilfesystem innerhalb einer Zweijahresfrist. Wird diese überschritten, gelingt der Abgang zunehmend schwieriger: 36% sind vier Jahre und länger vom Bürgergeld abhängig.

[2] Beste, J., Coban, M., Trappmann, M.: Zahlreiche Faktoren verringern die Erfolgsaussichten von Grundsicherungsbeziehern. In: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 103. Jahrgang, 2023, Heft 2, S. 123-129. Hier: S. 128, Z. 2f.



2. Wirkung am ersten Arbeitsmarkt – Weiterbildung und Integration in Arbeit und Ausbildung:

Im Jobcenter Nürnberg sind entsprechend § 1 SGB II die „Leistungen der Grundsicherung […] insbesondere darauf auszurichten, dass durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird" [Kap. 1 § 1 Abs. 2 Satz 4 SGB II]. Diese Zielsetzung des SGB II, die sehr klar die Eingliederung in Arbeit als Schwerpunkt der Leistung fokussiert, besteht auch nach der Bürgergeldreform unverändert fort.
In 2023 wurde jeder fünfte erwerbsfähige Hilfebedürftige in Nürnberg in Arbeit oder Ausbildung integriert, in 2024 wird das Jobcenter dieses Ergebnis trotz schwieriger werdender Arbeitsmarktlage nach heutiger Prognose sogar in geringem Umfang steigern können. Besonders hervorzuheben sind dabei zwei qualitativ positive Aspekte:

- Rund 40% der integrierten Personen stammen aus der Gruppe der Langzeitleistungsbeziehenden.
- Die Hälfte der Integrationen in Arbeit oder Ausbildung ist unmittelbar bedarfsdeckend, d.h. der Bürgergeldbezug wird durch die Arbeitsaufnahme beendet.

Ausschlaggebend für die Qualität der Beschäftigungsaufnahme ist u.a. die Nachhaltigkeit, d.h. bleibt der Kunde/die Kundin längerfristig in Arbeit oder ist es nur ein kurzfristiges Beschäftigungsverhältnis, das nach wenigen Monaten wieder endet?
Für das Jobcenter Nürnberg lässt sich diese Frage positiv beantworten, denn: Dreiviertel der Vermittelten sind nach 12 Monaten noch in Beschäftigung. Und rund 66% der Beschäftigungsaufnahmen sind nachhaltig und beenden zugleich den Leistungsbezug des Bürgergelds.
Mit dem Wegfall des Vermittlungsvorrangs haben Umschulungen und Weiterbildung einen höheren Stellenwert erhalten. Tatsächlich erlebte die berufliche Weiterbildung in 2023 einen spürbaren Zuwachs, da die Beratungen im Jobcenter Nürnberg nun diese Förderung

nicht als nachrangig zur schnellen Vermittlung in Arbeit, sondern als gleichberechtigte Investition in eine nachhaltige Beschäftigungsaufnahme betrachten konnten. 940 Kundinnen und Kunden des Jobcenters Nürnberg haben in 2023 eine berufliche Weiterbildung begonnen, das bedeutet eine Steigerung um 200 Eintritte zum Vorjahr. Darunter waren 270 Weiterbildungen (40 Eintritte mehr als in 2022) abschlussorientiert, hatten also das Ziel einer Berufsqualifikation mit Abschlusszertifikat.
Diese Investition in die berufliche Weiterbildung ist sowohl mit Blick auf den steigenden Fachkräftemangel wie auch mit Blick auf die Betroffenen von besonderer Bedeutung. Denn ein beruflicher Abschluss ist der beste Schutz gegen (erneute) Arbeitslosigkeit.

Als besonderen Erfolg wertet das Jobcenter Nürnberg, dass es in 2023 gelungen ist, über 28% der jugendlichen Kundinnen und Kunden (unter 25 Jahren) in Arbeit und Ausbildung zu integrieren. Das Ergebnis drei Prozentpunkte über dem Bundesergebnis bestätigt die Wirkung spezialisierter Mitarbeitender, die im Dienstleistungszentrum U25 gesondert für junge Menschen ansprechbar sind. Der Trend in 2024 ist sehr positiv, so dass erwartet wird, bei dieser Gruppe die Ergebnisse von 2023 dieses Jahr deutlich zu übertreffen.

Ebenfalls hervorzuheben ist die Gruppe der Menschen mit Fluchthintergrund. In 2023 besuchte ein Großteil der seit 2022 zugewanderten Menschen mit Fluchtgeschichte aus der Ukraine sowie aus den acht in Deutschland am häufigsten vertretenen Asylherkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien noch die Integrationskurse oder Berufssprachkurse des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Daher haben aus dieser Gruppe in 2023 anteilig noch weniger Kundinnen und Kunden Beschäftigung aufgenommen (17,7%) als Kundinnen und Kunden in der Gesamtschau aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigen (20,5%). In 2024 zeichnen sich aber deutlich höhere Integrationserfolge als im Vorjahr ab – bis Mai konnte im Jobcenter Nürnberg die Integrationsquote der Flüchtlinge im Vergleich zum Vorjahr bereits um rund 70% gesteigert werden.

Als Erschwernis ist in der Praxis zu beobachten, dass Arbeitgeber auch an weniger anspruchsvolle Tätigkeiten oft einen hohen Anforderungsmaßstab an die deutsche Sprachpraxis anlegen, der nicht unbedingt mit dem Profil der Tätigkeit einhergeht.
Sowohl die Menschen mit Fluchthintergrund als auch die Jugendlichen werden im Jobcenter Nürnberg aufgrund ihrer spezifischen Herausforderungen und ihres Potentials für den Arbeitsmarkt gesondert betreut und besonders intensiv beraten. In der öffentlichen Debatte werden beide Zielgruppen häufig in den Fokus der Diskussion rund um das Bürgergeld gestellt. Daher sollen sie im Folgenden etwas ausführlicher beleuchtet werden.

3. Besondere Gruppen: Menschen mit Fluchthintergrund und Jugendliche

3.1. Menschen mit Fluchthintergrund

Der deutsche Arbeitsmarkt bietet Menschen mit Migrationsgeschichte sowohl Chancen als auch spezifische Herausforderungen. Aufgrund der demographischen Entwicklung der inländischen Bevölkerung bietet sich eine Vielzahl von Beschäftigungsmöglichkeiten. Bundesweit sind Menschen mit Migrationsgeschichte im Schnitt jünger als Menschen ohne – allerdings weisen Menschen mit Migrationsgeschichte im Durchschnitt niedrigere Schulabschlüsse auf. Zudem sind Deutschkenntnisse für (neu-)zugewanderte Menschen entscheidend für die Arbeitsmarktintegration. Neben sprachlichen Barrieren stellt die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen und Abschlüssen eine große

Hürde bei der Beschäftigungsaufnahme dar. Hinzu kommen fehlende Netzwerke und Kontakte, die bei der (Ausbildungs-)Stellensuche helfen könnten, sowie Familienkonstellationen, die bei Ausländern die Wahrscheinlichkeit erhöhen, trotz Arbeit im Bürgergeldbezug zu bleiben.
Mehr als Dreiviertel (77,4%) der Kundinnen und Kunden im Jobcenter Nürnberg haben einen Migrationshintergrund, fast 60% der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sind Ausländerinnen und Ausländer. Darunter stammen gut 15% aus den acht in Deutschland am häufigsten vertretenen Asylherkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien (8 Herkunftsländer, HKL). 14% sind erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit ukrainischer Staatsangehörigkeit (Datenstand: März 2024).

Aufgabe des Jobcenters ist es, Menschen mit unterschiedlichen Lebensgeschichten und Erfahrungen auf dem Weg in eine berufliche Integration individuell und professionell zu unterstützen und vorurteilsfrei zu beraten. Nicht wenige haben im Heimatland hoch qualifizierte und spezialisierte Berufe ausgeübt und bringen daher Erfahrungen mit, die jedoch in Deutschland nicht oder nicht unmittelbar verwertbar sind; hier ist eine Annäherung zwischen den Erwartungen an Berufstätigkeit und den ad hoc erreichbaren Möglichkeiten erforderlich. Bereits im Erstgespräch steht die zügige Deutschförderung im Vordergrund, dabei informieren die Beraterinnen und Berater zu Zugangswegen und forcieren die Teilnahme an einem Integrationskurs. Parallel zum Deutschspracherwerb unterstützen und begleiten sie die Kundinnen und Kunden im Anerkennungsverfahren ihrer beruflichen Abschlüsse.

Der Integrationsprozess von Geflüchteten wird mit dem von der Bundesregierung im November 2023 initiierten Job-Turbo beschleunigt und bildet im Jobcenter einen wichtigen geschäftspolitischen Schwerpunkt. Nach Abschluss des Integrationskurses sollen Geflüchtete so schnell wie möglich Arbeitserfahrung in Deutschland sammeln. Denn wer in Beschäftigung ist, lernt schneller die deutsche Sprache, sammelt Erfahrungen und verliert vorhandenes Job-Wissen nicht. Zudem zeigen sich Arbeitgeber im Allgemeinen aufgeschlossener gegenüber Bewerberinnen und Bewerbern, die sich aus einer Beschäftigung in eine (ggf. höherwertigere) neue Tätigkeit bewerben als gegenüber Arbeitslosen. Ein Effekt, der sich mit der Dauer der Arbeitslosigkeit immer weiter verschärft.

Deshalb betreut das Jobcenter seine geflüchteten Kundinnen und Kunden nach Abschluss des Integrationskurses besonders engmaschig und stellt eine mindestens sechswöchige Kontaktdichte sicher. Neben der individuellen Beratung und Unterbreitung von passenden Stellenangeboten verstärken die Mitarbeitenden die Vermittlungsaktivitäten durch branchenbezogene Bewerbertage, Betriebsbesichtigungen, Job-Messen und weitere zielgruppenorientierte Veranstaltungen.

Anders als Geflüchtete aus anderen Ländern erhalten Ukrainerinnen und Ukrainer gemäß der EU-Richtlinie in Deutschland ein Aufenthaltsrecht und auf Entscheidung der Bundesregierung sofortigen Zugang zu Bürgergeld und Beschäftigung. Trotz des schnelleren Zugangs ist aber auch diese Kundengruppe mit den ‚typischen' Herausforderungen von Menschen mit Fluchtgeschichte konfrontiert. Erlernen und Praxis der deutschen Sprache, bürokratische Hürden, wie z.B. die langwierige Anerkennung von Qualifikationen, rechtliche Unsicherheiten sowie psychische Belastungsfaktoren infolge von Kriegserfahrung, familiären Trennungen oder die Ungewissheit über die Rückkehr in die Heimat können die

Fähigkeit, sich auf eine neue Perspektive einzulassen und auf neue Arbeit zu konzentrieren, im Einzelfall erschweren und benötigen in der Beratungspraxis Beharrlichkeit und einen ganzheitlichen Blick auf die besondere Lebenssituation.

Die Integrationsbemühungen des Jobcenters Nürnberg werden deshalb abgerundet durch ein enges Netzwerk mit der Arbeitsagentur – besonders im gemeinsamen Arbeitgeberservice – sowie mit den Migrationsberatungen der Wohlfahrtsverbände, mit Dolmetscherdiensten, aber auch durch die Zusammenarbeit mit der Ausländerbehörde, dem Sozialamt und der Zentralen Anlaufstelle Migration.

Bis Juli dieses Jahrs konnte bereits die Hälfte der ukrainischen Geflüchteten im Jobcenter Nürnberg den Integrationskurs mit Sprachniveau B1 oder besser abschließen. Die positive Wirkung von Deutschspracherwerb und der aufgezeigten Aktivierung spiegelt sich in den Arbeitsaufnahmen wieder, die sich – wie im Kapitel II.2 geschildert – im Vergleich der Jahresfortschrittswerte von 2023 auf 2024 fast verdreifacht haben.

Daneben entwickelt sich die Beschäftigungsaufnahme der Geflüchteten aus den acht genannten Asylherkunftsländern günstig – sie lag in Nürnberg zum Jahresende 2023 bei 25,5%. Sowohl die Entwicklung der Arbeitsaufnahme bei den Ukrainerinnen und Ukrainern als auch die überproportional bessere Integrationsquote der weiteren Geflüchteten in Relation zu allen erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden zeigt, dass das Integrationspotential von Menschen mit Fluchtgeschichte im Zeitverlauf deutlich zunimmt. Auf Basis der Erfahrungen aus der letzten Fluchtkrise konnte das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung nachweisen, dass mit zunehmender Aufenthaltsdauer die Erwerbstätigenquoten sich denjenigen von anderen Migrantengruppen und der inländischen Bevölkerung annähern.[3]

3.2. Jugendliche und junge Erwachsene (ab 15 bis unter 25 Jahren)

Für junge Menschen unter 25 Jahren legt das Bürgergeld besonderen Wert auf intensive Betreuung und passgenaue Fördermaßnahmen. Am Übergang von Schule zu Beruf befinden sich junge Menschen oft in einer Orientierungsphase, in der sie noch nicht genau wissen, in welche berufliche Richtung sie gehen wollen, oder Schwierigkeiten haben, eine Ausbildung oder Arbeit zu finden. Der Fokus im Bürgergeld liegt darauf, junge Erwachsene möglichst früh und individuell zu fördern, um sie langfristig dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dazu gehört auch die Verstärkung von Beratungsangeboten, insbesondere bei Fragen zur Berufsorientierung, Ausbildung oder Weiterbildung.

Für junge Menschen, die aufgrund einer Lernbeeinträchtigung oder sozialer Benachteiligung besonderer Hilfen bedürfen, unterstützt das Bürgergeld spezielle Programme zur Ausbildungsförderung und -begleitung, wie z.B. (in Zusammenarbeit mit der Berufsberatung der Agentur für Arbeit Nürnberg) die Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme (BvB) oder die Kooperative Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE).

Durch den engen und verstetigten Austausch mit den lokalen Netzwerkpartnerinnen und -partnern (z.B. Kammern, Berufsberatung, Arbeitgeber, Maßnahmenträger, Bildungsbüro der Stadt Nürnberg, Jugendamt, staatliches Schulamt, Amt für Berufliche Schulen etc.)

---

[3] vgl. Brücker, H., Jaschke, P., Kosyakova, Y., Vallizadeh, E.: Erwerbstätigkeit und Löhne von Geflüchteten steigen deutlich. In: IAB-Kurzbericht 13/2023, 2023, S. 2f. https://doku.iab.de/kurzber/2023/kb2023-13.pdf

wird jungen Nürnbergerinnen und Nürnbergern der Zugang zu passgenauen Angeboten ermöglicht.

Ein weiterer zentraler Baustein im Bürgergeldgesetz, um junge Menschen zu motivieren, eine Ausbildung erfolgreich abzuschließen oder eine Arbeit aufzunehmen, sind die Freibeträge auf Ausbildungsvergütung und/oder Erwerbseinkommen. Diese wurden mit Einführung des Bürgergelds signifikant erhöht. Der Grundfreibetrag auf Ausbildungsvergütung und Erwerbseinkünfte für junge Menschen unter 25 Jahren ist dynamisch an die Minijob-Grenze angepasst und beträgt aktuell 538 Euro, Einkünfte aus Ferienjobs sind anrechnungsfrei.

Diese Regelungen bieten einen Anreiz zur Aufnahme einer Berufsausbildung und fördern die finanzielle Eigenständigkeit der Zielgruppe, ohne den Bezug von Sozialleistungen zu stark zu beschränken. Dadurch wird eine Balance geschaffen zwischen der notwendigen Unterstützung und der Eigeninitiative, was langfristig sowohl den Betroffenen als auch dem Arbeitsmarkt zugutekommt.

Die Entwicklung der Ausbildungs- und Arbeitsaufnahmen bestätigt die positive Wirksamkeit der Freibetragserhöhung für junge Menschen. Wie in Kapitel II.2 dargestellt, konnte in 2023 im Jobcenter Nürnberg fast jede/r dritte Jugendliche in Ausbildung oder Arbeit vermittelt werden.

4. Spezielle Instrumente des Bürgergeldes für Menschen mit multiplen Arbeitsmarkthemmnissen

Wie in Kapitel II.2 ausgeführt, bestehen bei einer Vielzahl der Kundinnen und Kunden im Jobcenter Nürnberg multiple Arbeitsmarkthemmnisse, die die Beschäftigungsaufnahme signifikant erschweren. Für diese Kundengruppen gibt es im Bürgergeld besondere Instrumente (die das Sozialgesetzbuch III nicht enthält), um die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern oder Beschäftigungsperspektiven zu eröffnen.

4.1. Förderung schwer zu erreichender junger Menschen § 16h SGB II

Der starke Fokus auf die Unterstützung junger Menschen war bereits vor der Bürgergeldreform eine besondere Zielsetzung des SGB II. Um schwer zu erreichende junge Menschen besonders fördern zu können, wurde 2016 der § 16h SGB II in das Gesetz eingeführt, der bis heute ein Kerninstrument zur Förderung jugendlicher Leistungsberechtigter darstellt. Die Zielgruppe dieses Instruments sind Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die aufgrund der individuellen Situation Schwierigkeiten haben, eine schulische, ausbildungsbezogene oder berufliche Qualifikation abzuschließen oder ins Arbeitsleben einzutreten. Gleichzeitig haben sie Schwierigkeiten, Sozialleistungen zu beantragen oder anzunehmen.
Die Förderung umfasst zusätzliche Betreuungs- und Unterstützungsleistungen mit der Zielsetzung, dass Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Anspruch genommen, erforderliche Schritte eingeleitet werden und eine Heranführung an Regelangebote des SGB II zur Aktivierung und Stabilisierung sowie eine frühzeitige berufsorientierte Förderung erfolgen können.
Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 15 bis 25 Jahren, die in Nürnberg im Bürgergeldbezug sind, werden im Dienstleistungszentrum U25 des Jobcenters gesondert betreut. Ein Beispiel für den Einsatz des § 16h SGB II ist die Maßnahme „BIF – Back in

Future“, die das Jobcenter Nürnberg für schwer erreichbare Jugendliche eingerichtet hat. Die Maßnahme wird vom Träger Salesianer Don Bosco umgesetzt und hat das Ziel, entkoppelte Jugendliche zu erreichen und sie auf den Weg in Richtung Ausbildung oder Arbeit heranzuführen. Die Zielgruppe der entkoppelten jungen Menschen sind Jugendliche mit vielfältigen und komplexen Problemlagen, die ihr familiäres und soziales Umfeld zum Teil oder vollständig verlassen bzw. verloren haben. Zunächst steht die Stabilisierung der jungen Menschen im Vordergrund. In der Maßnahme wird dies durch aufsuchende bzw. nachgehende Sozialarbeit und eine kostenlose telefonische 24-Stunden-Erreichbarkeit für hilfesuchende junge Menschen ermöglicht.
Das Fundament für eine Maßnahme wie „BIF – Back in Future“ bildet in Nürnberg die Jugendberufsagentur, die mit einer gemeinsamen Erstanlaufstelle für junge Menschen gelebte Kooperation von Jobcenter, Jugendamt und Berufsberatung der Agentur für Arbeit Nürnberg darstellt. Die drei Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII mit ihren unterschiedlichen Ansätzen und Schnittstellen in der Unterstützung junger Menschen werden in der Jugendberufsagentur gebündelt, um insbesondere den entkoppelten Jugendlichen unbürokratisch und niedrigschwellig schnell die Hilfe angedeihen zu lassen, die sie in ihrer Situation am dringendsten brauchen. Unter der Zielsetzung „Keine/r darf verloren gehen!“ will die Jugendberufsagentur als Kooperationsprojekt den leichten Zugang zur passenden Unterstützungsleistung schaffen und Hilfe zur Selbsthilfe leisten.

4.2 Teilhabe am Arbeitsmarkt § 16i SGB II

Das Förderinstrument nach § 16i SGB II ist eine in 2019 zunächst befristet eingeführte Erweiterung des Förderportfolios in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, das 2023 mit der Bürgergeldreform verstetigt wurde. Es ist eine Arbeitgeberförderung mit Zielsetzung, durch Lohnkostenübernahme beim Arbeitgeber sehr arbeitsmarktfernen Langzeitleistungsbeziehenden eine Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen.
Förderfähig sind erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter über 25 Jahren, die mindestens fünf Jahre hilfebedürftig und in diesem Zeitraum kaum bzw. nicht erwerbstätig waren. Die Förderdauer kann bis zu fünf Jahren betragen. In den ersten beiden Jahren wird die Beschäftigung zu 100% gefördert, ab dem dritten Jahr reduziert sich der Zuschuss beim Arbeitgeber um 10% jährlich. Gefördert werden sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse ohne Beitrag zur Arbeitslosenversicherung in Voll- und Teilzeit. Die Förderung steht allen Arbeitgebern offen. Die geförderten Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden – auch wenn ihr Bürgergeldanspruch durch die Arbeitsaufnahme endet – beschäftigungsbegleitend in Form eines ganzheitlichen Coachings weiter betreut.

In den letzten fünf Jahren hat das Jobcenter Nürnberg rund 850 Kundinnen und Kunden aktiviert und in den sozialen Arbeitsmarkt vermittelt. Die beschäftigungsbegleitenden Coaches haben die Kundinnen und Kunden dabei unterstützt, die geförderte Beschäftigung aufrechtzuerhalten und an Weiterbildungen teilzunehmen. Viele der betroffenen Kundinnen und Kunden konnten mit Unterstützung der Coaches ihre befristeten Verträge auf fünf Jahre verlängern, so dass im Jahresdurchschnitt der letzten fünf Jahre rund 350 Teilhabebeschäftigte vom Jobcenter Nürnberg gefördert und unterstützt wurden.
Mit der Verstetigung des § 16i durch die Bürgergeldreform hat der Gesetzgeber anerkannt, dass sich in der Grundsicherung viele Menschen befinden, die sich vom ersten Arbeitsmarkt so weit entfernt haben, dass nicht die Beschäftigungsaufnahme, sondern der Teilhabegedanke im Vordergrund stehen muss. Seit 2023 hat dieser Teilhabegedanke – der nicht zuletzt auch mit Blick auf Kinder in den Bedarfsgemeinschaften und dem Aspekt der „vererbten“ Hilfebedürftigkeit ein wichtiger Ansatz ist – festen Bestand im Grundsicherungsinstrumentarium. Menschen, die sich meist selbst aufgegeben haben, erhalten durch

dieses Instrument eine neue Chance, sich über geförderte Arbeit gesellschaftlich zu (re-)integrieren – häufiger als erwartet sogar mit dem Ergebnis einer dauerhaften Beschäftigungsaufnahme über die Förderung hinaus.

4.3 Ganzheitliche Betreuung § 16k SGB II

Mit der Einführung des Bürgergelds wurde § 16k SGB II neu geschaffen. Dieses neue Instrument bietet die von den Jobcenter-Praktikern langjährig geforderte Möglichkeit zur Unterstützung abseits vom Arbeitsmarkt, um die Beschäftigungsfähigkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die sehr arbeitsmarktfern sind, erst einmal aufzubauen. Diese ganzheitliche und gegebenenfalls aufsuchende Betreuung umfasst im Jobcenter Nürnberg insbesondere folgende Unterstützungsbedarfe:

- Wohnungssuche, Unterstützung bei Hilfsangeboten in Sachen Unterkunft z.B. Wärmestube, Sleep In, Frauenhäuser
- Stabilisierung der Gesundheit inkl. Begleitung zu Arztbesuchen
- Finden von und Begleitung zu Therapieangeboten und Beratungsstellen, Beantragung von Heil- und Hilfsmitteln
- Begleitung zu Terminen aller Art z.B. zum Jobcenter und andere Behörden
- Kinderbetreuung
- Ausbau der Alltagskompetenzen wie z.B. Stärkung der sozialen Kontakte, Nutzung des ÖPNV, Erscheinungsbild, Umgang mit sozialen Medien

Die Betreuung der betroffenen Kundengruppe erfolgt im Jobcenter Nürnberg durch das beschäftigungsorientierte Fallmanagement. Dieses stellt eine besonders intensive Betreuungsform mit folgenden Schwerpunkten dar: Feststellung und Abbau von multiplen Vermittlungshemmnissen, Identifizierung von Unterstützungsbedarfen zur Stabilisierung der persönlichen Situation und der Rahmenbedingungen, Vermeidung von Langzeitleistungsbezug und -arbeitslosigkeit sowie soziale und berufliche Integration.
Ein weiterer Aufgabenschwerpunkt im Fallmanagement des Jobcenters Nürnberg ist die Netzwerkbildung und -pflege mit lokalen Akteuren im jeweiligen Themenbereich.

III. Ausblick: Arbeitsmarkt Nürnberg 2025

Die Einführung des Bürgergeldes wurde überlagert von der unvorhersehbaren, massiven Flucht infolge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine in 2022 sowie der nachlassenden Konjunktur in 2023. Auch die aktuelle Entwicklung am bayerischen Arbeitsmarkt bleibt durch eine anhaltende Konjunkturschwäche und eine eher pessimistische Erwartung der Wirtschaft geprägt. Die Herbstprognose des IAB geht davon aus, dass das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland im Jahr 2024 um 0,1% zurückgeht und im Jahr 2025 um nur 0,4% wächst. Insbesondere in Industrie und auf dem Bau rechnet das IAB mit einem Beschäftigungsrückgang.[4]

Der Arbeitsmarkt in Nürnberg ist – nicht zuletzt aufgrund eines breiten Branchenmixes – grundsätzlich robust. Allerdings verzeichnet die Arbeitslosenquote auch in unserer Stadt eine Steigerung um fast einen Prozentpunkt (0,8 %) zum Vorjahr und lag im August 2024

[4] vgl. Bauer, A., Gartner, H., Hellwagner, T., Hummel, M., Hutter, C., Wanger, S., Weber, E., Zika, G.: Zähe Wirtschaftsschwäche beeinträchtigt den Arbeitsmarkt. In: IAB-Kurzbericht 19/2024, S. 4ff. https://doku.iab.de/kurzber/2024/kb2024-19.pdf

bei 6,9%. Zudem ist der Stellenbestand in Nürnberg seit einem Jahr kontinuierlich von rund 7.500 Stellenangeboten im August 2023 auf knapp 6.000 offene Stellen im August dieses Jahres gesunken. Diese beiden Entwicklungen erschweren zunehmend das „Matching“ zwischen Stellenangebot und Bewerbernachfrage für die (langzeit-)arbeitslosen Leistungsberechtigten im Jobcenter Nürnberg. Einerseits erfüllen diese – wie ausgeführt – oftmals nicht die Anforderungen der Stellenangebote. Dabei ist allerdings auch zu beobachten, dass zum Teil selbst bei Stellen mit geringen formalen Qualifikationsanforderungen seitens der Arbeitgeberseite höhere Erwartungen z.B. an Zertifikate oder Deutschkenntnisse formuliert werden, als die Bewerbenden mitbringen, was das Matching zusätzlich erschwert. Andererseits verschärft sich insbesondere für Geringqualifizierte die Konkurrenz im Bewerberpool.

Gute Beratung durch genügend Personalressource sowie individuelle Angebote der Stabilisierung, Fort- und Weiterbildung sind aus Sicht des Jobcenters Nürnberg die wirkungsvollsten Hebel für eine nachhaltige Integration.

Damit dies gelingt, benötigt das System der Grundsicherung hinreichende Haushaltsmittel für eine aktive Arbeitsmarktförderung. Alles, was zielgerichtet in die aktive Förderung investiert wird, wirkt positiv auf das Arbeitskräftepotenzial unserer Volkswirtschaft, auf Integration und Teilhabe der Arbeitsuchenden und ihrer Familien und letztlich auch auf die Tragfähigkeit und Akzeptanz der Solidarsysteme.

IV. Faktenseite Jobcenter Nürnberg-Stadt

Das Jobcenter Nürnberg-Stadt, kurz: Jobcenter Nürnberg, ist eine gemeinsame Einrichtung der Stadt Nürnberg und der Bundesagentur für Arbeit. Diese beiden Träger arbeiten in einer integrierten Organisation zusammen, sind aber finanziell für unterschiedliche Grundsicherungsleistungen zuständig:

- Die Kommunen übernehmen die Bedarfe für Unterkunft und Heizung von Hilfebedürftigen. Außerdem arbeiten sie mit Einrichtungen zusammen, die z.B. Schuldner- oder Suchtberatung erbringen, und sind für die Kindertagesbetreuung zuständig.
- Die Bundesagentur für Arbeit finanziert die Regelleistungen der Bezieherinnen und Bezieher von Bürgergeld. Für erwerbsfähige Leistungsberechtigte zahlt sie die Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Außerdem stellt sie die Haushaltsmittel für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit zur Verfügung.

Das Jobcenter Nürnberg hat im Stadtgebiet fünf Standorte:

- Richard-Wagner-Platz 5, Erstanlaufstelle für Neuanträge und Bereich Nord
- Platenstraße 46, Bereich Süd
- Nicolaistraße 14, Bereich West
- Fichtestraße 45, Dienstleistungszentrum Arbeit & Qualifizierung
- Sandstraße 22, Dienstleistungszentrum U25

Im Jobcenter Nürnberg arbeiten insgesamt 619 Personen (Köpfe), die sich wie folgt auf die beiden Träger als Arbeitgeber verteilen (Stand 07/2024):

	Köpfe	Vollzeitäquivalente
Beschäftigte der Stadt Nürnberg	163	142,23
Beschäftigte der Bundesagentur für Arbeit	456	408,43
Gesamt	619	550,66

Die Mitarbeitenden sind zuständig für 43.811 Regelleistungsberechtigte – davon 32.039 erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Stand 07/2024).

Folgende finanzielle Mittel stehen dem Jobcenter Nürnberg prognostisch für das Haushaltsjahr 2024 zur Verfügung:

Haushaltsplan 2024

Stand: 25.09.2024; Werte in Tausend €	Prognose 2024
Gesamtbudget (Bund)	79.020
Verwaltungskostenbudget	58.898
zugeteiltes Budget (Bund)	48.202
Vermischte Einnahmen/Mahngebühren	48
Kommunaler Finanzierungsanteil	8.931
Umschichtung	1.718
Eingliederungstitel	
Zuteilung ohne Beschäftigungszuschuss (Bund)	30.819
abzgl. Umschichtung	1.718
Anteil Umschichtung an Zuteilung Eingliederungstitel	5,58%
Verfügbarer Eingliederungstitel	29.100