

Fachkonzept

“Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“

Abschlussfassung des Arbeitskreises

vorgelegt von einem Autorenteam aus Kommunen, der Bundesagentur für Arbeit, der Fachhochschule Frankfurt, der Fachhochschule des Bundes - FB Arbeitsverwaltung -

Bohndorf Axel, Koch Andreas Bohrke-Petrovic Siglinde	Dezernat Soziales der Stadt Herford Fachhochschule des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung, Mannheim
Göckler Rainer	Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II, Nürnberg
Lange Eckhard Locker Heinrich Dr. Reis Claus Prof. Dr.	Amt für Soziale Dienste Bremen Agentur für Arbeit Mayen Institut für Stadt- und Regionalentwicklung – ISR, Fachhochschule Frankfurt am Main
Schulze-Böing Matthias Dr.	Amt für Arbeitsförderung, Statistik, Europaangelegenheiten, Offenbach/M
Sinn Ingolf Veldten Barbara	Sozialamt der Stadt Dortmund Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II, Nürnberg
Walter Burkhard	Sozialamt der Stadt Kassel

Mit Unterstützung durch

Klevenow Gert-Holger Prof. Dr.	Fachhochschule des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung, Schwerin
Lange Heike	Paritätischer Wohlfahrtsverband Hessen
Messan Martina	Caritasverband für die Diözese Trier e.V.
Müller Imme	BMWA
Müntnich Michael	Bundesagentur für Arbeit, Zentrale Nürnberg
Rudolph Helmut	Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II/ IAB, Nürnberg

GLIEDERUNG DES FACHKONZEPTES

0. EINFÜHRUNG	3
1. DEFINITION UND VERSTÄNDNIS DES BESCHÄFTIGUNGSORIENTIERTEN FALLMANAGEMENTS	7
2. FALLZUGANG	10
3. BERATUNG UND HERSTELLEN EINES ARBEITSBÜNDNISSES	14
4. ASSESSMENT – PROBLEME ERKENNEN UND VERORTEN	19
5. INTEGRATIONSPLANUNG UND EINGLIEDERUNGSVEREINBARUNG – ZIELE VEREINBAREN UND HILFSANGEBOTE PLANEN	24
6. LEISTUNGSSTEUERUNG	28
7. ERGEBNISSICHERUNG – CONTROLLING	32
8. ORGANISATION/ FELDERANTWORTUNG	40
9. LITERATURVERZEICHNIS	45
10. VERZEICHNIS DER ANLAGEN	48
Anlage 1: Fordern und Fördern im SGB II – Zum Umgang mit Sanktionen	49
Anlage 2: Vom Profiling, den Vermittlungshemmnissen und den Zuweisungskriterien zum Fallmanagement – Eine Einführung	54
Anlage 3: Qualitätsmerkmale befähigungsorientierter Beratungsdienste	61
Anlage 4: Arbeitshilfe zur Eingliederungsvereinbarung nach §15 SGB II	67
Anlage 5: Auf dem Weg in die Selbstständigkeit. Begleitung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger beim Übergang von öffentlicher Subventionierung zu unternehmerischer Unabhängigkeit	75
Anlage 6: Zusammenarbeit mit Dritten im Rahmen des Fallmanagements aus Sicht der freien Wohlfahrtsverbände	79
Anlage 7: Diskussionsnotwendiger Vorschlag für eine erfolgsorientierte Arbeit mit arbeitsmarktfernen Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements nach dem SGB II	83
Anlage 8: Kurzdarstellung des Fachkonzeptes „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement nach dem SGB II“	86

0. Einführung

- „Fallmanagement, das ist doch so was wie Therapie?“
- „Ich denke, Fallmanager sind Anwälte, die für mich was rausholen?“
- „Ich bin doch Mensch, kein Fall!“
- „Wieder eine neue Idee mich unter Druck zu setzen – oder?“

Diese und andere Aussagen sind im Zusammenhang mit Fallmanagement durchaus häufiger zu hören. Es scheint, als gäbe es nicht nur für die zukünftigen Kunden erheblichen Klärungsbedarf, was man denn nun mit Fallmanagement¹ im Rahmen des SGB II gemeint ist.

Der Anspruch, ein Fachkonzept hierzu vorzulegen, lässt sich – jedenfalls in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit – nur einlösen, wenn man sich auf die zentralen Funktionen des Fallmanagements konzentriert und darauf verzichtet, sich in Details der Praxis einzumischen. In der Grundsatzvereinbarung vom 24. Mai 2004 der Bundesagentur für Arbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden Deutscher Städte- und Gemeindebund sowie dem Deutschen Städtetag heißt es: „Ausschlaggebend für den Erfolg der örtlichen Arbeitsgemeinschaften ist die Verhandlungsfreiheit und die Entscheidungsfreiheit der Agenturen vor Ort in den Verhandlungen mit den Kommunen zur Auswahl unterschiedlicher Lösungen“.

Die vom Vorstand der Bundesagentur für Arbeit festgelegten Eckpunkte zu den ARGE-Verhandlungen, insbesondere die als unverzichtbar deklarierten Eckpunkte

- gemeinsame Nutzung der BA-IT-Infrastruktur,
- der Erhalt der Fachlichkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- eine kompatible Kundendifferenzierung zum SGB III und
- die Steuerung nach Wirtschaftlichkeit und Wirkung,

werden durch das Fachkonzept unterstützt.

Das Fachkonzept versteht sich als ein Angebot, mit dem die Arbeitsgemeinschaften, aber auch die optierenden Kommunen vor Ort prüfen können, ob sie ihr regionales Fallmanagement mit den gegebenen Hinweisen optimieren können.

Ziele des Fachkonzeptes sind:

¹ Zur geschlechtsneutralen Darstellung verwenden wir abwechselnd die Bezeichnungen Fallmanager und Fallmanagerin, persönlicher Ansprechpartner und persönliche Ansprechpartnerin

1. Es soll neu angesetzten Fachkräften einen ersten, möglichst verständlichen Überblick über ihr Aufgabengebiet geben.
2. Es soll dokumentieren, welche Prozessschritte und Standards bei der Umsetzung zu beachten sind, um von Fallmanagement sprechen zu können.
3. Es dokumentiert, dass sich unterschiedliche Professionen und institutionelle Kulturen auf ein gemeinsames Verständnis von Fallmanagement im Kontext des SGB II einigen können.
4. Es verschafft einer fachkundigen und interessierten Öffentlichkeit einen Eindruck davon, wie Fallmanagement in den Arbeitsgemeinschaften nach dem SGB II aussehen könnte.
5. Es bietet erste Definitionen, die ein einheitliches Verständnis zentraler Begriffe zum Fallmanagement sichern sollen.
6. Zu weiteren relevanten Themen bietet das Konzept im Anhang vertiefte Informationen.

Dabei musste nicht alles neu erdacht und erfunden werden. Die Prozesskette eines systematischen Fallmanagements ist in der praktischen und wissenschaftlichen Literatur ausreichend beschrieben und kann als valide in der Ergebnissicherung betrachtet werden. Auch wenn Case Management häufig als primär operative und strategische Steuerung sozialer Dienstleistungen verstanden wird, kommt diesem Angebot im Kontext des gesetzlichen Auftrages eine spezifische Aufgabenstellung zu, die der Gesetzgeber als „Information, Beratung und umfassende Betreuung“ (§ 4 Abs. 1, Nr. 1 SGB II) umrissen hat. Dieser umfassende Auftrag schließt auch aus, dass Fallmanagement ein rein akquirierendes, koordinierendes und bewertendes Makeln fremder Dienstleistungen ist.

Die durchgehende Fallverantwortung baut auf einer Beziehung zum Kunden auf, die mehr ist als Fallbegleitung. Sie muss Vertrauen schaffen, gerade auch dort, wo hoheitliche Aufgaben Sanktionsgewalt einschließen.

Dieses Fachkonzept leistet nicht die Aufgabe

- eines umfassenden Schulungskonzeptes für Fallmanagerinnen, kann gleichwohl hierzu Orientierungen geben,
- eines IT-Konzeptes, auch wenn hierzu erste Vorstellungen erarbeitet werden,
- eines Organisationskonzeptes, welches in den wesentlichen ablauf- und aufbauorganisatorischen Fragestellungen nur durch die handelnden Akteure vor Ort entschieden werden kann.

Es enthält darüber hinaus keine spezifischen und ausdetaillierten Kennziffern. Hierzu fehlt es zum jetzigen Zeitpunkt an validen Daten.

Es ist nicht zielgruppenspezifisch ausgerichtet, sondern klärt vielmehr die Grundlagen, an denen sich später auch zielgruppenspezifische Konzepte zur Betreuung besonderer Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements orientieren können.

Darüber erachtet der Arbeitskreis folgende Punkte als bedeutsam:

- Die Orientierung an der primären Zielsetzung des SGB II, das alle aufgezeigten Instrumente der mittelbaren oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration unterwirft (§14 SGB II).
- Die vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge herausgegebenen Standards zum Fallmanagement waren Richtschnur für die zu erarbeitenden Inhalte.
- Das Fachkonzept ist für die Fach- und Führungskräfte vor Ort geschrieben. Darüber hinaus ist es für eine interessierte Öffentlichkeit gedacht, die Näheres über Aufgabe und Umsetzung von Fallmanagement in diesem Kontext erfahren möchte.
- Das Fachkonzept enthält Prüfkriterien und Umsetzungshilfen für den zu gestaltenden Prozess und ist an der Funktion Fallmanagement ausgerichtet.
- Auch wenn zum beschäftigungsorientierten Fallmanagement noch wenig Forschungsergebnisse vorliegen, sind die bisher vorliegenden Erkenntnisse konzeptionell eingeflossen.

Beim Fachkonzept war selbstverständlich darauf zu achten, dass die Inhalte gesetzeskonform waren und in der Ergebnissicherung den Anforderungen des Gesetzgebers wie der Träger der Grundsicherung entsprachen (Controlling).² Dies bedeutet insbesondere, dass

- aktive Leistungen unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Vorrang vor passiven Leistungen haben,
- die unmittelbare Arbeitsmarktintegration Priorität hat vor anderen integrativen Leistungen
- und letztendlich die angemessene Beteiligung und Eigenaktivität der Kunden einzufordern ist.

Abschließend einige Hinweise:

- a) So, wie Fallmanagement im Kundenkontakt selbst ein Prozess ist, wird sich auch die Einführung von Fallmanagementstrukturen in den Arbeitsgemeinschaften und optierenden Kommunen nur als Prozess entwickeln können. Es ist wichtiger, anzufangen und sich im Hinblick auf Problemstellungen und Ergebnisse auszutauschen, als von vornherein auf ein fertiges Konzept zu setzen. Es wird also mehr darum gehen, Fallmanagement

² Obwohl der marktbezogene Kundenbegriff im Zusammenhang mit sozialen und hoheitlichen Aufgaben kaum zur Deckung zu bringen ist, präferieren wir diesen Begriff, um damit den spezifischen Dienstleistungsgedanken zum Ausdruck zu bringen, der dem Umgang mit Kunden innewohnt.
Zur geschlechtsneutralen Darstellung verwenden wir im Wechsel sowohl die Bezeichnung Kunde als auch Kundin.

in der Beschäftigungsförderung gemeinsam zu entwickeln, selbst wenn es anfangs aus einem ganz unterschiedlichen Verständnis der Aufgabenwahrnehmung erwächst.

- b) Die erfolgreiche Implementierung von Fallmanagementstrukturen, auch wie sie hier im Fachkonzept beschrieben sind, hängt von umfangreichen Vorbedingungen ab, wie sie sicherlich zum Startzeitpunkt 1. Januar 2005 in keiner Arbeitsgemeinschaft und keiner optierenden Kommune vorhanden sind. Verwiesen sei auf die erforderliche konsistente IT-Unterstützung, die Anzahl und den Schulungsstand der angehenden Fallmanagerinnen, die vom Gesetzgeber gewünschte Betreuungsrelation oder die organisatorischen Bedingungen, die für Fallmanager Freiheits- und Verantwortungsgrade vorsehen, wie sie bisher weder in den Kommunen noch in den Agenturen für Arbeit üblich waren. Auch hier sollte der Entwicklungsprozess angestoßen werden, ohne gleich auf eine komplette Lösung zu setzen.
- c) Letztendlich, und dies wurde an verschiedenen Stellen schon häufiger artikuliert, darf auch die Wirkung der neuen Strukturen nicht überschätzt werden. Das SGB II wird nur dann nachhaltige Wirkung auf dem Arbeitsmarkt entfalten können, wenn sich neben den anstehenden Reformen auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen deutlich verbessern. Hier sind weiterhin auch andere Politikbereiche gefordert.

1. Definition und Verständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements³

„Leistungen zur Eingliederung in Arbeit haben Vorrang vor Leistungen zum Lebensunterhalt und werden unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erbracht“, schreibt der Gesetzgeber in der Begründung zum SGB II (BT15/1516, S. 44).

Das SGB II ist somit in der Grundausrichtung wesentlich klarer an der Zielsetzung der (unmittelbaren) Arbeitsmarktintegration orientiert, als es im bisherigen Bundessozialhilfegesetz der Fall war. Insofern ist das SGB II eben nicht das BSHG im neuen Gewand!

Bringt man die gesetzgeberische Intention, dass ein kompetentes Fallmanagement alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung zu berücksichtigen und alle erforderliche Unterstützung zu geben hat, mit der Ausrichtung auf den zentralen Aspekt der Arbeitsmarktintegration zusammen, so ergibt sich hieraus ein Aufgabenverständnis, das weder die klassische Organisationsform der bisherigen Sozialämter aufweist, noch trennscharf die Strukturen der Bundesagentur in der Aufteilung zwischen Arbeits- und Ausbildungsvermittlung und Leistungsgewährung widerspiegelt.

Brüche in den Lebens- und Erwerbsbiografien, instabile soziale Beziehungen, Kumulationen von personen- oder marktbedingten Vermittlungshemmnissen, marginalisierte Lebenszusammenhänge oder fatalistische Lebenseinstellungen nach lang anhaltender Arbeitslosigkeit lassen eine erfolgreiche Erwerbsintegration ohne Berücksichtigung dieser Umstände als wenig Erfolg versprechend erscheinen. Dies ist ein zentraler Unterschied zur Beratung und Vermittlung sogenannter marktfähiger Bewerber und Bewerberinnen, bei denen es durchaus möglich ist, sich auf die Erarbeitung rein berufsbezogener Qualifikationen zu beschränken und das soziale Umfeld des Kunden weitgehend unberücksichtigt zu lassen (berufliche Eignungsdiagnostik). Dies ist im Regelfall möglich, weil Arbeit biografiekonform angelegt ist.

Fallmanagement⁴ setzt hingegen häufig bei den Kundengruppen an, die geregelte Arbeit oftmals nicht ohne weiteres in ihr Leben integrieren können, weil sie entweder zu lange arbeitsentwöhnt sind, marginalisierende Lebensumstände eine Arbeitsaufnahme verhinderten oder aber bisher keine beziehungsweise nur bruchstückhafte Arbeitserfahrungen vorliegen (Arbeit ist biografiediskrepant oder sogar biografiekonträr).

³ Auch wenn der Begriff Fallmanagement im Kontext des SGB II aus unserer Sicht nicht ganz glücklich gewählt ist, so deckt er doch mittlerweile ein sozialwissenschaftliches Spektrum und eine entsprechende öffentlichkeitswirksame und internationale Diskussion ab, aus der sich die Träger der Grundsicherung nicht verabschieden sollten.

⁴ Damit wird Fallmanagement gewollt von der Betreuung von SGB II-Kunden durch weitere Funktionsträger (persönliche Ansprechpartner) abgegrenzt.

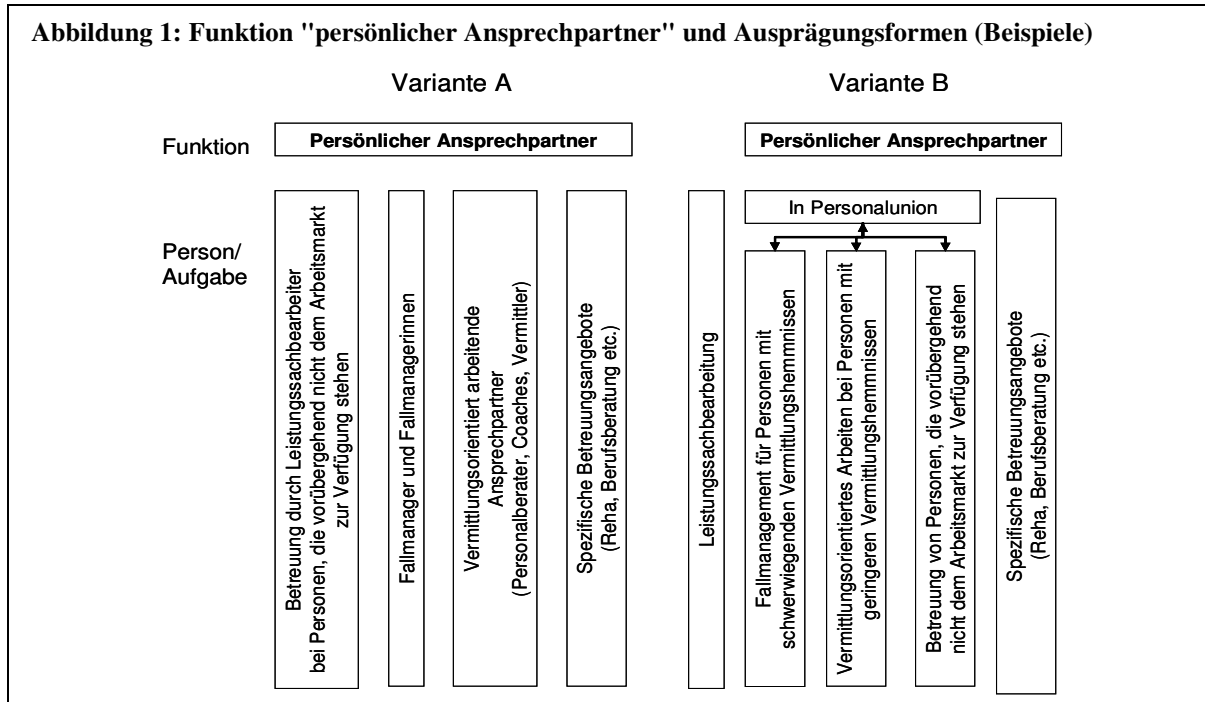
Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung umfasst daher neue und spezifische Betreuungs-, Beratungs- und Steuerungsaufgaben für eine zu definierende Kundengruppe. Neu auch deshalb, weil Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung selbst noch keine lange Tradition in Deutschland hat.

Den durch die bisherige Trennung von Leistungsgewährung (Kenntnis der aktuellen finanziellen oder persönlich-familiären Lebensverhältnisse und Krisen, Veränderungen in der Zusammensetzung der Lebensgemeinschaften, akuter Unterstützungsbedarf) und Vermittlung (Kenntnis der berufsbiografisch wesentlichen Informationen) auftretenden Informationsverlust gilt es zu schließen, so dass ein Grundverständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements auf folgenden Eckpfeilern beruht:

1. Alle Fallmanager besitzen grundlegende Arbeitsmarktkennntnisse, haben ein Verständnis von betrieblichen Personalrekrutierungsstrategien und sind mit den Instrumenten und den Vorgehensweisen der aktiven Arbeitsförderung und -vermittlung vertraut. Ziel ist es, in der Person oder dem (sozialen-/arbeitsmarktlichen) Umfeld liegende Vermittlungshemmnisse zu beseitigen oder zu minimieren und die Kundin so zeitnah wie möglich arbeitsmarktlich zu integrieren. Dies schließt die für die Integration erforderlichen Arbeitgeberkontakte ein. Die im Einzelfall erforderliche Unterstützung durch weitere Vermittlungsfachkräfte bleibt hiervon unberührt.
2. Alle Fallmanager behalten die Fallführung, d.h. alle sozial- und arbeitsmarktintegrativen Leistungen ebenso wie die zentralen sichernden Leistungen des Lebensunterhaltes werden durch sie im Zusammenwirken mit den Kunden entschieden und gesteuert. Dies heißt nicht, dass Fallmanager auch die routinemäßigen Leistungen nach dem SGB II abwickeln (hierzu ist ein Back-Office/Bearbeitungsbüro erforderlich), noch dass sie sich zu Leistungsexperten im Sozialrecht entwickeln müssen. Hierfür sind Fachleute der Leistungsgewährung in den Arbeitsgemeinschaften vorhanden, die beispielsweise komplexere leistungsrechtliche Fragen zur Vermögensanrechnung, zum Unterhalt, zu Ersatzansprüchen, zur sozialversicherungspflichtigen Einbindung usw. bearbeiten und beantworten.
3. Fälle, in denen die Arbeitsmarktintegration als prioritäres Ziel nicht mehr verfolgt wird⁵, werden vom beschäftigungsorientierten Fallmanagement nicht erfasst.

Die vom Gesetzgeber gewählte Figur der „persönlichen Ansprechpartnerin“ wird als „funktionelle Aufgabe“ verstanden, unter der sich verschiedene personelle und aufgabenbezogene Ausprägungsformen vor Ort entwickeln können (vgl. Abb. 1).

⁵ Beispiele hierfür: Klärung der Voraussetzungen und Beantragung/Einleitung einer Erwerbsunfähigkeitsrente, zulässige Gründe nach § 19 Abs. 1, Nr. 3, 4 und 5 SGB II, sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen zu müssen etc.



Der Arbeitskreis empfiehlt jedoch eine Spezialisierung der Aufgabe, um der Komplexität und fachlichen Tiefe gerecht zu werden.

Die Umsetzung des Grundprinzips des „Fördern und Fordern“ ist zentrale Aufgabe des Fallmanagers und wird von diesem unter Berücksichtigung der zu betreuenden Kundengruppen ganzheitlich angeboten (Dienstleistung aus einer Hand). Eingliederungsanstrengungen sollen unterstützt, die Ablehnung zumutbarer Beschäftigungen bzw. Eingliederungsmaßnahmen sanktioniert werden.

Damit ist auch gleichzeitig ein grundlegendes Dilemma zu den fachlichen und zwangsläufig damit verbundenen ethischen Standards aufgezeigt, die eine Gratwanderung in der Aufgabenerledigung Fallmanagement im SGB II mit sich bringt. Die bisher entwickelten fachlichen und berufsethischen Standards⁶ der Beratung, größtenteils höchstrichterlich bestätigt, sind mit den Möglichkeiten der Sanktionierung nur schwer vereinbar (vgl. hierzu **Anlagen 1+3**). Es bleibt für die Organisationen und für die beteiligten Fachkräfte eine Gratwanderung, die sich nur durch Rollenklarheit und ausreichende Transparenz bewältigen lässt. Gerade aus diesem Grunde ist es wichtig, die sich zeigende Problematik im Interesse der Kunden und der MitarbeiterInnen anzugehen und in einem schlüssigen Konzept den „Druck“ zu nehmen.

⁶ vgl. z.B. die berufsethische Prinzipien des DBSH oder die Entwurfsfassung des Arbeitskreis deutscher Beratungsverbände zu einem gemeinsamen Beratungsverständnis

Ausgehend von diesem Verständnis und angelehnt an die Definition der „Case Management Society of America“, wird beschäftigungsorientiertes Fallmanagement wie folgt definiert:

„Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung ist ein auf den Kunden ausgerichteter Prozess mit dem Ziel der möglichst nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. In diesem kooperativen Prozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Versorgungsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden. So wird der individuelle Versorgungsbedarf eines Kunden im Hinblick auf das Ziel der mittel- und/oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration durch Beratung und Bereitstellung der verfügbaren Ressourcen abgedeckt und seine Mitwirkung eingefordert.“

2. Fallzugang

Mit dem Zugang in die Betreuung durch einen Fallmanager sind drei wesentliche Aspekte verbunden:

1. Durch die Übernahme werden in nicht unerheblichem Maße personelle und finanzielle Ressourcen der Grundsicherungsträger gebunden (Fiskalaspekt).
2. Durch die Übernahme gehen Fallmanager und Kunde eine besondere Beziehung ein, die von gegenseitigen Erwartungen geprägt ist (Beziehungsaspekt).
3. Letztendlich werden bereits im Vorfeld, noch vor der eigentlichen Kontaktaufnahme, wesentliche Weichen gestellt (Marketingaspekt), die den „Ruf“ und die „Barrieren“ des Fallmanagements determinieren.

Der erste Aspekt weist darauf hin, dass die Fallübernahme nur nach einer gründlichen Beratung und Objektivierung der tatsächlichen Bedarfssituation des Kunden und gegebenenfalls seiner Bedarfsgemeinschaft erfolgen darf. Die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Effizienz und Effektivität) gebieten es, hier möglichst eindeutige Regelungen zu treffen, um die im Regelfall eher teure Ressource Fallmanagement sinnvoll einzusetzen.

Der zweite Aspekt erfasst den erstmaligen Kontakt zwischen Fallmanager und potenziellem Kunden. Hier werden bereits wesentliche Kooperationsstrukturen für den späteren Betreuungsprozess gelegt, die mitunter darüber entscheiden, ob der Betreuungsprozess gelingt.

Effizientes Fallmanagement beginnt drittens mit der Frage, in welchem Kontext diese Dienstleistung Kunden angeboten oder – im ungünstigen Falle – aufgedrängt wurde. Deshalb ist die Zuweisung der Kunden in einer angemessenen Form zu gestalten. Es bedarf bei

der zuweisenden oder weiterleitenden Stelle (etwa ein Kundenzentrum, ein persönlicher Ansprechpartner) oder dem verwendeten Öffentlichkeitsmaterial einer klaren Sprachregelung, die den Kunden inhaltlich auf Ziele, Ablauf und Inhalte des Fallmanagements vorbereitet und den möglichen Vorbehalten die Spitze nimmt.

Es macht einen großen Unterschied, ob das Fallmanagement direkt oder indirekt als „Belastbarkeits-TÜV“, „Therapie für Ausgesonderte“ oder als „soziale Dienstleistung“ angekündigt/etikettiert wird, die Chancen eröffnen soll.

Je qualifizierter die Erstinformation und Überleitung an das Fallmanagement erfolgt, desto günstiger der Einstieg und die Herstellung eines Arbeitsbündnisses.

Zugangssteuerung

Grundsätzlich sind verschiedene Varianten möglich, wie Menschen in den Zuständigkeitsbereich des Fallmanagements gelangen können. Dies kann durch organisatorische Vorgaben (Fallmanager als Türöffner/ Erstprüfer) geschehen, durch geschäftspolitische Entscheidungen (alle U25 werden mit Fallmanagement versorgt), durch Entscheidungshoheit der Fallmanagerin nach fachlichen/ persönlichen Kriterien oder über eine handlungsleitende Definition.

Mit allen Varianten sind Vorteile und Risiken verbunden, die in **Anlage 2** ausführlicher dargestellt sind. Die Vorteile einer Zugangsdefinition bestehen insbesondere darin, dass die Entscheidungen besser abgesichert und transparent gemacht werden können. Eine einheitlich angewandte Definition sichert bundesweit eine vergleichbare Zugangssteuerung (Controllingaspekt), belässt dennoch regionale Vielfalt, da Ermessensspielräume bleiben und Begriffe wie „Vermittlungshemmnis“ regional zu interpretieren sind.

Die Bundesagentur für Arbeit und andere Leistungsträger arbeiten im Rahmen der beruflichen Rehabilitation (Teilhabe am Arbeitsleben gemäß SGB IX) bereits seit mehreren Jahrzehnten mit einer gesetzlichen Legaldefinition (vgl. § 19 SGB III), die in der Praxis die notwendige Flexibilität gezeigt und Sicherheit auf allen Seiten geschaffen hat. Die Eigenschaft „Rehabilitand“ ist unabhängig von beruflichen Qualifikationen, arbeitsmarktlichen Zielgruppen oder sonstigen Zuweisungsmechanismen schlichtweg nur an weitgehend objektivierbaren Prüfkriterien orientiert. Darauf aufbauend wurde folgende Definition erarbeitet, die den Arbeitsgemeinschaften und optierenden Kommunen als Instrument der Zugangssteuerung zur Erprobung empfohlen wird:

„Eine Übernahme in das beschäftigungsorientierte Fallmanagement ist in der Regel angezeigt, wenn

- ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger drei abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse aufweist, die in seiner Person und/oder Bedarfsgemeinschaft begründet sind und
- eine Beschäftigungsintegration ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement nicht erreicht oder erheblich verzögert würde.

Abweichungen von dieser Zugangsdefinition sind möglich, wenn bei Neuzugängen auf der Basis eines abgesicherten Profilings das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch Prozessunterstützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt)“

Anlage 2 verdeutlicht die positiven Aspekte einer derartigen Definition für den Zugang zum Fallmanagement und zeigt Zusammenhänge zum professionellen Profiling und der Schwierigkeit bei der Feststellung von Vermittlungshemmnissen auf.

Die Beantwortung der Frage nach einem wirtschaftlichen Einsatz von Fallmanagement orientiert sich an folgenden Punkten:

- Die Komplexität der Fallgestaltung setzt Erfahrungen und Kenntnisse voraus, die in dieser Form bei den anderen Fachkräften der Träger nicht vorhanden sind.
- Es kann erwartet werden, dass zumindest mittelfristig durch die intensive Fallarbeit und Fallunterstützung eine deutliche Verbesserung der individuellen Lage des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen/der Bedarfsgemeinschaft i.S. der Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit erreicht werden kann.
- Spezifische Methoden und Instrumente des Fallmanagements erscheinen in ihrer Wirkung besser geeignet.
- Die besser ausgestalteten Kontakte zu den sozialen Netzwerkpartnern können dazu eingesetzt werden, die angestrebte Hilfe schneller und gegebenenfalls auch kostengünstiger zur Verfügung zu stellen.

Letztendlich sind auch Überlegungen erforderlich, wie der Prozess des Fallmanagements wieder beendet werden kann. Diese regional sicherlich noch detaillierter festzulegenden Kriterien richten sich nach

- der Zielerreichung erfolgreicher Arbeitsmarktintegration und der dadurch erreichten Unabhängigkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen nach dem SGB II,
- der Überführung in ein anderes (Sozial)Sicherheitssystem, welches den Lebensunterhalt sicherstellt, und

- wenn die Integrationsleistung intern wirtschaftlicher erbracht werden kann (Subsidiarität der Dienstleistung Fallmanagement). Dies orientiert sich u.a. an der Mitwirkungsbereitschaft der Kunden, dem arbeitsmarktlichen Näherungsfortschritt (Marktkunde) oder der Arbeitsbelastung.

Bei Rücküberweisung und Weiterleitung des Kunden sind die hierfür ausschlaggebenden Gründe ausführlich zu besprechen. Dabei muss verhindert werden, dass der Eindruck entsteht, der Kunde solle wie in einem „Verschiebebahnhof“ nur wieder auf ein anderes Gleis geschoben werden. Wo immer möglich empfiehlt sich die „warme“ Übergabe, d.h. der Kunde wird persönlich begleitet und das Gespräch mit den beteiligten Fachkräften zusammen geführt.

Die Dienstleistung Fallmanagement ist in regelmäßigen Zeitabständen, spätestens im Zuge der Anpassung der Eingliederungsvereinbarung, im Hinblick auf Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Eine vorab festgelegte zeitliche Limitierung der Betreuung ist jedoch angesichts der Vielschichtigkeit von Problemstellungen unzweckmäßig.

Was ist zu beachten?

- Der Fallmanager entscheidet die Übernahme des Falles nach fachlichen Kriterien der Zugangsdefinition. Eine ausschließliche Zuordnung nach „Checklistenverfahren“ ist unzulässig.
- Fallmanager orientieren sich in ihrem Selbstverständnis an berufsethischen Standards, rechtlichen Notwendigkeiten und wirtschaftlichen Effizienzkriterien. Hierzu gehören Nutzerorientierung, Transparenz des Vorgehens, das Beachten der Fähigkeitsgrenzen, die Umsetzung von „Fordern und Fördern“, die Einhaltung von Qualitätsstandards, die Rückkoppelung an die Feldverantwortung, die wirtschaftliche und an der mittelfristigen Arbeitsmarktintegration orientierte Mittelverwendung sowie der notwendigen Prozessdurchlässigkeit.

Was kann bei der Umsetzung helfen?

Eine Zugangssteuerung vermeidet folgende Fehler:

- Die Überstellung an den Fallmanager geschieht anonym.
- Fallmanagement wird unter falschen Vorzeichen (Überfrachtung, Druck) angeboten.
- Der Kunde muss in einem offenen Raum persönliche Dinge preisgeben (Verletzung datenschutzrechtlicher Bestimmungen).

- Einen Wechsel bei der persönlichen Betreuung, es sei denn, es ist aus rechtlichen Gründen unumgänglich oder Ergebnis eines Abstimmungsgesprächs zur besseren Betreuung des Arbeitsuchenden. Dabei sind auch organisatorische Vorkehrungen zu treffen, wenn aus den unterschiedlichsten Gründen ein Arbeitsbündnis zwischen Fallmanagerin und Kundin nicht zustande kommt (Berechtigte Ablehnung durch einen/die „Bündnispartner“)

Eine Kundendifferenzierung im Vorfeld wird zwischenzeitlich in nahezu allen Sozialinstitutionen praktiziert. Kundendifferenzierung ermöglicht bei häufig wiederkehrenden Fallgestaltungen standardisierte und damit komplexitätsreduzierende Handlungsprogramme zu installieren. Eine abgesicherte Kundendifferenzierung schafft die Grundlage für eine Budgetsteuerung und die notwendige Transparenz. Darüber hinaus wird die Wirksamkeit eingeleiteter Maßnahmen besser überprüfbar und die Steuerung der organisatorischen Abläufe erleichtert. Eine Kundendifferenzierung sollte beachten:

- a) Die Zuordnung sollte eine evaluativ abgesicherte Basis aufweisen (Vermeidung von Willkür).
- b) Individuelle Problemlagen sind nur begrenzt standardisierbar (Sozialtechnologie). Es bedarf immer auch der Freiheit der Fachkräfte anders entscheiden zu können, wenn sich aus der individuellen Fallbehandlung eine anderweitige Zuordnung als arbeitsmarktintegrativ günstiger herausstellt und diese begründet werden kann.
- c) Die mit der Kundendifferenzierung verbundene Budgetsteuerung muss zwei Merkmale miteinander kombinieren:
 - die Bedürftigkeitsdimension des Kunden und
 - die prognostizierte Wirksamkeit der Unterstützung

3. Beratung und Herstellen eines Arbeitsbündnisses

In diesem ersten vertiefenden Beratungskontakt werden die Fallmanager prüfen, ob sie die Kundin in ihre Fallbetreuung übernehmen. Diese „Einstiegsberatung“ erfüllt somit eine wesentliche Filterfunktion, die grundsätzlich zu drei unterschiedlichen Ergebnissen führen kann:

- a) der Fallübernahme durch die Fallmanagerin,
- b) der Abweisung des Falles und die Rücküberweisung an den „Übersteller“,
- c) die Weiterleitung des Falles an andere kompetente Betreuungsformen, wenn beispielsweise für bestimmte Zielgruppen ein spezialisiertes Fallmanagement vorgesehen ist.

Kunden, die in das Fallmanagement überwechseln (sollen), sind rascher zur aktiven Mitarbeit zu bewegen, wenn sie gleich zu Beginn mit einem Experten ein gemeinsames Verständnis ihrer Lage entwickeln können. Dabei hilft das gemeinsame konstruktive Gespräch, die Beratung.

Gerade in schwierigen Lebenslagen, in denen Menschen auf die Hilfe anderer angewiesen sind, können Ziele nur dann entwickelt und realisiert werden, wenn Experte und Kunde an einem Strang ziehen und sich so früh wie möglich offen und intensiv austauschen. Als Beratung in diesem Kontext wird definiert:

Beratung innerhalb der Dienstleistung Fallmanagement kann verstanden werden als eine befristete „intensive persönliche Kommunikation und Kooperation“, die dazu dienen soll, Ratsuchende bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Die beratungskonstituierenden Merkmale sind:

- Bezug zur konkreten Problemlage von Kunden. Er muss in die Lage versetzt werden, diese Probleme zu formulieren und – wenn nötig – auf Nachfrage hin so zu spezifizieren, dass sie Thema der Beratung werden können.
- Beratung muss „ergebnisoffen“ sein. Die Ratsuchenden sollen in die Lage versetzt werden, die Ergebnisse der Beratung selbstständig in ihren Alltag umzusetzen.

Zu den Qualitätskriterien von Beratung im Kontext der Beschäftigungsförderung enthält die **Anlage 3** weitere konkretisierende Hinweise.

Im Rahmen des Fallmanagements sind zwei Ausgangssituationen von Beratung zu unterscheiden:

a) Einmal kann die Beratung dem einzigen Zweck dienen, unwillige und unmotivierte Kunden dazu zu ermuntern, das eigentliche Beratungsangebot anzunehmen. Sie soll dabei die Brücke schlagen zwischen dem - manchmal gegen seinen Willen überwiesenen - Kunden und dem Fallmanager. Sie soll den Kunden dazu gewinnen, sich an der inhaltlichen Erörterung von Vermittlungshemmnissen zu beteiligen. Dabei sind die Vorteile der Mitarbeit, aber auch nachteilige Folgen einer Nichtbeteiligung aufzuzeigen. Sie soll ihn dazu bewegen, mehr oder weniger freiwillig ein **Arbeitsbündnis** mit dem Fallmanager einzugehen.

Dieser „Aushandlungsprozess im Vorfeld“ stellt allerdings den Ratsuchenden in gewisser Weise unter Zeitdruck und Erfolgszwang. Das Wissen um die Sanktionsgewalt seines Gegenübers zwingt zur mehr oder weniger ausgeprägten Zusammenarbeit. Von daher erfüllt diese Form der „Beratung“ nicht ohne weiteres die normativen Bedingungen, wie sie übli-

cherweise für „Beratung“ gelten. Es ist ein immanenter Konflikt aller mit rechtlicher Sanktionsbewehrung ausgestatteter sozialer Dienstleister.

b) Ist ein zögernder Kunde zur Mitarbeit gewonnen oder sind sich Kunde und Berater ohnehin einig, dass sie miteinander reden und sich austauschen wollen über das Thema „Vermittlung und Vermittlungshindernisse“, können sie in die verbindliche Beratung einsteigen. Hier wird es im klassischen Verständnis von Beratung vor allem um den individuellen Bedarf des Kunden nach Lösung seiner Probleme gehen, um seine Kompetenzen, vor allem aber um seine aktive Beteiligung!

Er wird nicht als stummer Empfänger administrativer Entscheidungen gesehen, sondern beteiligt sich als Partner aktiv an der Steuerung des Lösungsprozesses. Er bestimmt die Ziele mit und die Wege, auf denen diese erreicht werden können, auch wenn dies gelegentlich auf einer sehr einfachen Kommunikationsebene geschieht. Diese erste inhaltliche Beratung kann weitere nach sich ziehen, mündet aber früher oder später in eine Zielfestlegung.

Das Angebot von „Beratung“ begleitet dennoch als kommunikatives Bindeglied und als stets abrufbares Mittel der erneuten Verständigung über Ziele, Wege und Hindernisse weiterhin das Fallmanagement bis zum Abschluss. Außerdem bereitet sie den Boden für Folgeberatungen an anderen Stellen, von Schuldnerberatung bis Suchtberatung, und koppelt größere Problemzusammenhänge an übergeordnete Instanzen zurück.

Abzugrenzen von der Beratung, dennoch zum Aufgabenspektrum des Fallmanagements gehörend, sind:

- Die reine **Informationsweitergabe**, die die Verwendung des weitergegebenen Wissens vollständig dem Kunden überlässt.
- Die **Integrationsplanung** (vgl. Kap. 5), die als kommunikative Beratungsform über Beratung hinausgeht, indem sie das zukünftige Verhalten der Adressaten und anderer Fallbeteiligter festlegt, bereitstellt und steuert, also ‚Zukunft plant‘.
- **Hilfeleistung**, die persönliche (materielle, soziale) Ressourcen der Kunden berücksichtigt und diese durch die Angebote (Dienstleistungen, finanzielle Ressourcen) anderer Beratungsstellen und Institutionen erweitert. Andere Fallbeteiligte die den Integrationsprozess positiv unterstützen können, werden ebenfalls in das Netz aufgenommen.
- **Anleitung**, die als eher „pädagogische“ Intervention Einfluss auf den Umgang der Adressaten mit Informationen, problemlösenden Ressourcen oder auf ihre Interaktion mit anderen Beteiligten nimmt.
- **Gruppenberatung**, die im Kontext der Einbeziehung von Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft oder weiterer Unterstützer besondere Beratungsbedingungen aufweist.
- **Orientierungsmaßnahmen/ Gruppenveranstaltungen**, die verschiedene Aktivierungs- und Informationselemente in der Arbeit vor Gruppen verzahnen.

Was ist zu beachten?

Der erste Schritt ist das Arbeitsbündnis

Ein Arbeitsbündnis herzustellen ist eine nicht immer leichte Aufgabe. Erfolgreiches Fallmanagement setzt Dialogbereitschaft beim Ratsuchenden voraus, den Willen, sich zu offenbaren und sich mit einem Gegenüber über Probleme und mögliche Lösungen auszutauschen. Also müssen zunächst in einem ersten Schritt bei vielen Kunden Vorbehalte ausgeräumt, Rollen geklärt, Vor- und Nachteile einer Kooperation besprochen werden; mögliche Sanktionen dürfen nicht verschwiegen werden.

Gelingt es nicht, mit dem Kunden ein tragfähiges Arbeitsbündnis herzustellen, so kann es sich bei den folgenden Gesprächen nicht um Beratung handeln, sondern um einseitige Information und Aufklärung, in diesem Falle vermutlich über Mitwirkungspflichten, denkbare negative Folgen einer fehlenden Zusammenarbeit, Sanktionen usw.

Das Arbeitsbündnis ist somit die unerlässliche Voraussetzung jeder gelungenen Beratung. Dieses Bündnis beruht auf der Erwartung des Kunden, dass der Berater ihm in bester Absicht und mit seinen Fachkenntnissen dabei helfen möge, bestimmte Probleme zu erörtern und zu lösen, ohne dabei einseitig die Motive seiner Organisation zu verfolgen. Es setzt andererseits die Bereitschaft des Kunden voraus, die Regeln der Beratung und die gesetzlichen Grenzen der Situation im Fallmanagement zu beachten, nach Kräften mitzuarbeiten und sich auch unangenehmen Themen im Interesse der Lösung seiner Probleme auszusetzen. Die Fähigkeit mancher Menschen, ein Arbeitsbündnis einzugehen, kann erheblich beeinträchtigt sein. Manchen fehlt ein Grundvertrauen zum Gesprächspartner, anderen fehlt es an Fähigkeit oder Bereitschaft zur differenzierten Wahrnehmung, an verbalen Fertigkeiten usw. Dennoch kann beraterische Kompetenz auch in diesen Fällen dazu beitragen ein tragfähiges Arbeitsbündnis herzustellen.

Beratung ist immer auch Intervention

Es kann unterstellt werden, dass die „Vermittlungshindernisse“, die der Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit im Wege stehen, in vielen Fällen in weniger günstigen Einstellungs- und Verhaltensmustern von Kunden begründet sind. Sind sie problematisch und gravierend, wird dies den Fallmanager in der Regel dazu veranlassen, nach ersten Gesprächen externe Beratungsdienste vorzuschlagen oder einzuschalten. In anderen Fällen wird ihm selbst die Aufgabe zufallen, auf eine Änderung von Verhalten und Einstellung hinzuarbeiten. In beiden Fällen gilt: Die Beratung ist immer auch Intervention. Damit diese zu den gewünschten oder erhofften Änderungen führt, wird der Fallmanager/Berater bestimmte Teilziele im Auge hal-

ten müssen. Diese beziehen sich auf eine Steigerung der Fähigkeit des Kunden, zu neuen Sichtweisen des Erlebens und Verhaltens zu kommen (reflektierende Abstraktion), sich auf Gefühle einzulassen und diese besser reflektieren und steuern zu können (Emotionsverarbeitung). Auch die Fähigkeiten mit bestimmten Situationen angemessener umzugehen und neue Herausforderungen besser zu bewältigen (Kompetenzerweiterung) sowie die verbesserte Beziehungsgestaltung zwischen Fallmanager und Kunde sind Teilziele in diesem Kontext.

Die aufgeführten Ziele stellen für beide Gesprächspartner Herausforderungen dar. Eine **ganzheitliche Betrachtung** der gesamten Lebenssituation und der Lebenslage im Sinne eines systemischen Beratungsansatzes ebenso wie die Ausrichtung an der Empowerment-Philosophie bieten sich als Methoden an (vgl. hierzu **Anlage 3**). Die aktive Verstärkung der für die Lösungsarbeit bereits vorhandenen Ressourcen des Kunden ist primäre Richtschnur. Die Aktivitäten des Fallmanagers führen im günstigen Falle dann zur Symptomveränderung und schließlich zur Problembhebung (erfolgreiche Vermittlung in Arbeit, Aus- oder Fortbildung).

Was kann bei der Umsetzung helfen?

Was macht den Erfolg einer Beratung aus? Die Beziehung zwischen Kunde und Berater muss stimmen, damit ein tragfähiges Arbeitsbündnis entstehen kann. Dieses wiederum ermöglicht erst die effiziente gemeinsame Arbeit innerhalb der Beratung. Insofern kommt der Steuerung der Beziehung zum Kunden und dem methodischen Vorgehen der Fallmanagerin eine besondere Bedeutung zu, auch wenn der Erfolg der Beratung von mehreren Faktoren abhängt:

- Den besonderen Merkmalen des Klienten (Entscheidungsfähigkeit- und Entscheidungskompetenz, Handlungsfähigkeit, gesundheitliche Einschränkungen, sprachliche Fähigkeiten,...) und seinem Vorwissen.
- Der Beziehungsqualität, die sich im Erstkontakt entwickeln konnte.
- Den Erwartungshaltungen bei Kunde und Fallmanagerin und deren Kommunikationsfähigkeit und Bereitschaft zur wechselseitigen Verständigung.
- Der methodische Kompetenz, über die die Fallmanagerin verfügt (Schulung).
- Den Rahmenbedingungen, in denen die Gesprächskontakte stattfinden (Häufigkeit, Anzahl der Kunden, räumliche und sachliche Ausstattung, Handlungsautonomie etc.).

Der Fallmanager hat eine Gratwanderung zwischen den sehr unterschiedlichen **Rollen** zu leisten, er vereint in sich ein umfangreiches, höchst anspruchvolles **Rollenset**, wobei die größte Gefahr für ihn als (ehemaligen) Mitarbeiter der Sozialadministration darin bestehen

dürfte, sich als „**Sozialdetektiv**“ zu definieren.

Es geht beim Prozess der Rollenfindung letztendlich darum, zuverlässig und in der nötigen professionellen Distanz die eigene Rolle als Fallmanagerin zu finden. Die Fähigkeit mit Rollenkonflikten umzugehen und diese in produktiven Lösungen zu verarbeiten, stellen entsprechende Anforderungen bei der Auswahl potenzieller Fallmanagerinnen und an die erforderlichen Schulungsinhalte.

4. Assessment – Probleme erkennen und verorten

Eine vertiefte, zielorientierte Beschäftigung mit dem Kunden und den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft bildet die Grundlage für die weitergehende Integrationsplanung.

Das Assessment ist nach der Herstellung des Arbeitsbündnisses ein weiteres Glied in der Kette der prozesshaft ausgerichteten Eingliederungsplanung.

In dieser Phase geht es zunächst vorrangig um die eigenen Vorstellungen, Wünsche, Zielperspektiven, um die bisherigen Bemühungen und Eigenaktivitäten. Von besonderer Bedeutung sind dabei

- Aktivitäten des Kunden, die in der Vergangenheit von seiner subjektiven Einschätzung her durch Erfolge gekrönt wurden,
- der bisherige Umgang mit (beruflichen) Misserfolgen und die hierbei gezeigten Bewältigungsstrategien,
- „begünstigende“ oder „hemmende“ Netzwerke, auf die der Kunde zurückgreift und
- die Selbsteinschätzung des Kunden zu zentralen arbeitsmarktintegrativen Fragen.

Alle oben genannten Teilaspekte gipfeln in der Entscheidungsfähigkeit und -kompetenz des Kunden, Perspektiven zur Arbeitsmarktintegration zu entwickeln, seien sie auch noch so einfach strukturiert. Die unterschiedlichen Ausprägungsgrade dieser Vorstellungen sind gerade in dieser persönlich und beruflich als schwierig empfundenen Situation außerordentlich bedeutsam.

Das Assessment dient also vor allem dazu, Informationen, Daten und Eindrücke zur Person/der Bedarfsgemeinschaft, der vorhandenen Ressourcen sowie Kompetenzen und zur Genese von Fehlentwicklungen oder Blockierungen zu gewinnen und daraus eine Ordnung, Würdigung und Beurteilung der sozialen und arbeitsmarktrelevanten Situation abzuleiten.

Dabei greifen Fallmanagerinnen und Manager auf bewährte Methoden der Kommunikation wie die Befragung und Techniken des strukturierten Interviews zurück, gewinnen zusätzliche

Informationen aus der Dokumentenanalyse, der Beobachtung des nonverbalen Verhaltens, den Verfahren zur Selbsteinschätzung und den Ergebnissen professioneller standardisierter Testverfahren über die Einschaltung von Fachdiensten.

Die Interpretation der auf unterschiedlichem Wege gewonnenen Daten erfordert eine ganzheitliche Betrachtung durch den Fallmanager. Gleichzeitig muss er in der Lage sein, diese durchaus häufig unverbundenen Merkmale zu verbinden und zu einem kohärenten Bild zusammen zu fügen. Hierzu sind zunächst Hypothesen zu bilden, die im Verlauf des Gespräches überprüft und damit verifiziert oder auch wieder verworfen werden.

Ein aufgeklärtes Verständnis von Fallmanagement erhebt in diesem Zusammenhang die notwendigen Daten, die für die Lösung der Vermittlungsproblematik erforderlich sind. Dabei werden sicherlich auch die Defizite in Person und Lebensumständen zur Sprache kommen (Defizitansatz), im aktivierenden Kern geht es allerdings um die Frage, „wohin will ich und was hilft dem Kunden weiter?“ (Potenzialansatz).

Das Fachkonzept orientiert sich am Begriff des „aktivierenden Assessment“, das als zwingendes Glied in der Prozesskette des Fallmanagements die Zielplanung einleitet.

Was ist zu berücksichtigen?

Ein fallangemessenes aktivierendes Assessment hat auf verschiedene Grundbedingungen zu achten, die einerseits die professionellen Standards widerspiegeln, andererseits auch die Persönlichkeitsrechte der Kunden reflektiert. Hierzu gehören:

1. Tiefe und Komplexität der Diagnostik müssen sich an den Erfordernissen der Fallgestaltung ausrichten. Auch wenn im Fallmanagement Kunden mit besonderen Problemlagen betreut werden, sind Datentiefe und Datenumfang abhängig von den vorhandenen Informationen und der Diffusität der Problemlage. Eine Datensammlung auf Vorrat ist zu vermeiden, eher sollten im Fortgang des Prozesses neue Problemstellungen durch eine erneute Klärung der veränderten Ausgangslage nach erhoben werden.
2. Mit Ausnahme der für die Leistungsgewährung notwendigen „Pflichtdaten“ (Daten zur Person, Name, Anschrift, bisheriger Leistungsbezug) sind in der Anamnese die Grenzen der Mitwirkung nach § 65 SGB I und die datenschutzrechtlichen Zusammenhänge zu beachten. Der umfangreichste und auch wichtigste Teil der im Rahmen des Assessment zu erhebenden Daten und Informationen lässt sich nur erschließen, wenn
 - das vorherige Arbeitsbündnis tragfähig ist,
 - der Kunde von der Sinnhaftigkeit der Vorgehensweise überzeugt ist,

- die einzelnen Prozessschritte für ihn nachvollziehbar und mitgestaltbar sind und
 - er letztendlich die positiven Perspektiven für sich erkennen kann.
3. Die im Assessmentbegriff mit angelegten Begriffe Anamnese und Diagnose legen einen Expertenstatus nahe: Der Fall wird diagnostiziert und durchleuchtet, vergleichbar mit der Erhebung relevanter Daten im Krankenhaus, beim Therapeuten oder beim IT-Techniker. Der Expertenstatus mag da hilfreich sein, wo eine Fragestellung klar formuliert, ein Ziel klar umrissen ist. In vielen Fällen aber, gerade auch bei Kunden, die zum Teil schon seit Jahren/Jahrzehnten auf öffentliche Unterstützungsleistungen angewiesen sind, werden die Problemlagen und die sich daraus ableitenden Zielkorridore eher diffus sein. Der Fallmanager übernimmt eine doppelte Aufgabe. Einerseits agiert er als Experte, der zunächst den Hintergrund ausführlich beleuchtet und bewertet, andererseits als Netzwerker mit den richtigen Kontakten zu Personen und Institutionen der versucht, im Sinne des Kunden „Licht in den Nebel“ zu bringen und nachhaltige Perspektiven zu entwickeln.
 4. Die Beratungswissenschaft hat in ihren Ergebnissen deutlich gemacht „wer fragt, führt“ und suggeriert damit einen Expertenstatus der Fallmanagerin. Dieser Expertenstatus signalisiert jedoch, dass damit auch die Lösung des Problems verbunden ist. Der Kunde kann sich entweder zurücklehnen und auf die „Macht“ des Experten vertrauen, dass dieser für ihn die „richtige“ Entscheidung trifft, oder er fühlt sich entmündigt und kündigt seine Mitwirkungsbereitschaft auf. Im schlimmsten Fall degeneriert Fallmanagement so zur erzwungenen Pflichtübung für den Kunden, der sich damit lediglich der erheblichen Sanktionsmacht der Fallmanagerin beugt. Diese Ausgestaltung steht jedoch im Widerspruch zu der Forderung, dass der Kunde Eigeninitiative entwickeln und Verantwortung für sich selbst übernehmen soll.
 5. Zum aktivierenden Verständnis des Assessment gehören unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen folgende Gesprächsbereiche, die stichwortartig protokolliert werden. Umfang und Tiefe stehen im Kontext der für die erfolgreiche Sozial- und/oder Arbeitsmarktintegration notwendigen Informationen:
 - a) **Stammdaten:** Hierzu gehören die leistungsbegründenden Daten (Familienzusammensetzung, Alter, Erwerbsstatus, Sonderbedarf, KdU)
 - b) **Ressourcendaten:** Hierzu gehören alle Daten des sozialen Geflechts wie etwa Familienkonstellation, Freundschaften, Nachbarschaftskontakte, Vereinszugehörigkeit einschließlich einer mit dem Kunden erarbeiteten Bewertung (beispielsweise in Form einer grafischen Darstellung –Genogramm-) der Beziehungsstärke. Auch Merkmale zur Wohnsituation, Kontakte zu weiteren Beratungseinrichtungen, Selbsthilfegruppen können hier erfasst werden.

- c) **Persönlichkeitsdaten:** Hier werden für die Erwerbsorientierung bedeutsame Eigenschaften (Merkmale) wie Selbstbild, Frustrationstoleranz, (Miss-) Erfolgsorientierung, Belastbarkeit, Leistungsbereitschaft erfasst.
- d) **Gesundheitsdaten:** gesundheitlicher Zustand, Krankheiten, Behinderungen, regelmäßige Arztbesuche und Krankenhausaufenthalte etc., die Vermittlungshemmnisse signalisieren.
- e) **Berufsbiografische Daten:** Bildungs- und Berufsdaten, Tätigkeiten, zertifizierte und nichtzertifizierte Zusatzqualifikationen, beruflich verwertbare Interessen und Hobbys, Sprachsicherheit, Fremdsprachen, IT/ EDV-Kenntnisse, regionale Mobilität.
- f) **Selbsteinschätzung:** Ein kurzer, verständlicher Selbsteinschätzungsbogen⁷ zu ausgewählten Feldern der Sozialanamnese, insbesondere der Eigeneinschätzung zu den beruflichen Qualifikationen. Hierdurch wird ein Abgleich zwischen Selbstwahrnehmung des Kunden und Einschätzung durch den Fallmanager möglich, der Grundlage für eine Annäherung im Rahmen der Zielvereinbarung (Integrationsplan) werden kann.
- g) **Perspektivpfade:** Die Identifizierung der oftmals nicht offen thematisierten Planungen und Wünsche, hier eingeeengt auf die Frage der beruflichen Perspektiven, ist der Kern des Empowerment-Ansatzes (vergleiche **Anlage 3**), schafft die Voraussetzungen für eine aktive Mitarbeit und kann Ausgangspunkt für Überlegungen zur Umsetzung im Rahmen der Hilfeplanung bieten.

Was kann bei der Umsetzung helfen?

Standardisierte Assessmentverfahren sichern die Fachkräfte einerseits ab, wesentliche Merkmalerhebungen in Belastungssituationen zu „vergessen“, und stellen gleichzeitig eine übergreifende und vergleichbare Vorgehensweise sicher. Erst in Verbindung mit der Sach- und Methodenkompetenz der Fallmanagerinnen ergibt sich hieraus eine adäquate Einschätzung der individuellen Chancen und Risiken des Kunden.

Der beschriebene Expertenstatus muss verringert werden, um das geforderte partnerschaftliche Verhältnis entstehen zu lassen und auf „gleicher Augenhöhe“ miteinander zu verhandeln. Nur auf dieser Grundlage kann die „Koproduktion des Kunden“ bei der Entstehung einer Dienstleistung angeregt werden.

Professionelle Fallmanager sollten grundsätzlich eine beschreibende Darstellungsform wählen. Auf Hypothesen gestützt erheben sie im Gespräch zielgerichtet die notwendigen Daten. Bewertungen und Interpretationen sind stets nur im „fragenden Konjunktiv“ vorzunehmen.

⁷ Das im Rahmen des Kundenzentrums eingeführte „Arbeitspaket“ für den Kunden, welches der Vermittlungsfachkraft zur Vorbereitung auf das Erstgespräch dient, ist für diese Zwecke gut einsetzbar.

Sie setzen sich zusammen aus den erhobenen Daten und Informationen, der Offenlegung der Verknüpfungsaspekte und der daraus gezogenen Schlussfolgerungen. Der fragende Konjunktiv impliziert, dass der Kunde grundsätzlich die Möglichkeit erhält, auf die Feststellungen und Bewertungen zu reagieren. Hierzu muss die Fallmanagerin die Beobachtungen und die daraus gewonnenen Ergebnisse dem Kunden gegenüber äußern und ihn zur Bestätigung, Ergänzung, Korrektur oder zum Verwerfen auffordern. Dabei achtet sie auf eine verständliche, für den Kunden nachvollziehbare Sprache, meidet Fremdworte, Fachbegriffe und codierte Beschreibungen, wie sie in Beurteilungen von Arbeitgebern häufig benutzt werden.

In dieser Phase hat sich die nachfolgende Grundstruktur als hilfreich und strukturierend erwiesen:

- Die Klärung der persönlichen Hintergründe und Zielsetzungen sowie des die Person umgebenden Umfelds.
- Eine „öffnende“ Fragestellung, die jederzeit Ergänzungen zulässt aber auch eine Neudefinition der Problemstruktur.
- Die Erarbeitung von Zusammenhängen auf der Grundlage der kombinierten Daten und Aussagen im Gespräch.
- Das Ziehen von Schlussfolgerungen und eine abgestimmte Interpretation aller Ergebnisse.
- Eine abschließende Standortbestimmung in Form einer Stärken-Schwächen-Darstellung.

In manchen Fällen genügt auch die ausschnittsweise Betrachtung der Daten und Ergebnisse. Je nach Umfang und Zielorientierung kann es auf der Basis vorheriger Hypothesen zu den vermittlungsorientierten Problemstellungen genügen, die noch fehlenden Daten zur Überprüfung zu erheben. Unnötige Datenfriedhöfe werden so vermieden.

Der Rückgriff auf weitere professionelle Helfer ist dann angezeigt, wenn beispielsweise

- die Kundin selbst sich in der Einschätzung von Fähigkeiten und Fertigkeiten unsicher ist,
- die Anamnese nicht auflösbare Widersprüche zutage gefördert hat oder
- die Fallmanagerin bewusste oder unbewusste Inszenierungstaktiken des Kunden nicht „einfangen“ kann (Glaubwürdigkeit).

Die Ärztlichen und Psychologischen Fachdienste der Bundesagentur aber auch Fachleute der Kommunen oder der Freien Wohlfahrtsverbände bieten hier ein vielfältiges Programm zur Absicherung von medizinischen, psychologischen und psychischen Phänomen an.

Auch der Rückgriff auf einen Dritten kann angezeigt sein, wenn beispielsweise i.S. einer Belastungserprobung erst festgestellt werden muss, inwieweit ein Kunde für weitergehende arbeitsmarktintegrative Überlegungen und Maßnahmen bereit und geeignet ist.

5. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung – Ziele vereinbaren und Hilfsangebote planen

Die Ergebnisse des Assessment liefern die Grundlage für Überlegungen der konkreten Hilfeplanung. Ergänzt durch die vorliegenden Ergebnisse eines systematischen Profilings lässt sich die Chance einer Arbeitsmarktintegration bestimmen und Schritte zur kurz-, mittel- oder langfristigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt entwickeln.

Der Integrationsplan und die nach § 15 SGB II vorgeschriebene Eingliederungsvereinbarung bilden eine Einheit. Beide schaffen die notwendige Verbindlichkeit im Arbeitsbündnis, stellen einen Kontrakt dar, der beim Bruch von Vereinbarungen zu Sanktionen führen kann.

Historische Basis der Integrationsplanung ist die aus der Jugendhilfe stammende Hilfeplanung. Diese beschreibt mit rechtsverbindlichem Charakter die Notwendigkeit einer prozesshaften Planung der vielfältigen und differenzierten Angebote der Hilfe zur Erziehung (§§ 36 ff SGB VIII). Die Basis liefert dabei eine Problemanalyse, die kommunikativ und interdisziplinär mit den Betroffenen entwickelt werden soll.

Integrationsplanung besteht aus den zwei Elementen „Assessment“ (s. Kap. 4) und „prozesshafte Planung, Auswahl und Überwachung der Hilfen.“ Nur durch eine schlüssige, abgesicherte und geordnete Datenerhebung und Dateninterpretation sind Ableitungen wie Diagnosen und Hypothesen möglich. Diese wiederum bilden die Basis für eine professionelle Planung und Realisierung der angestrebten Hilfen.

Das **beschäftigungsorientierte Fallmanagement** geht in seinem Selbstverständnis über das berufsbiografisch angelegte Profiling (vergleiche **Anlage 2**) des SGB III und die Eingliederungsvereinbarung des § 35 (4) SGB III hinaus.

Es gleicht sich in seinem Spektrum der Datenerfassung und der Handlungsweise der Hilfeplanung an, bleibt aber am eigenständigen Ziel der Arbeitsmarktintegration ausgerichtet. Bestandteil des beschäftigungsorientierten Fallmanagements ist demnach eine Chancen- und Risikoanalyse, die nicht nur Eignung, Kenntnisse, Fähigkeiten und Neigungen erfasst und auf dem Hintergrund struktureller und situativen Gegebenheiten analysiert und bewertet, sondern auch individuelle Ressourcen analysiert und angrenzende Aspekte der Bedarfsgemeinschaft ermittelt, sofern sie für eine erfolgreiche Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlich sind.

Gleichzeitig stellt diese Phase den fließenden Übergang von der Sozial- und Beratungskompetenz der Fallmanagerinnen zur Steuerungs- und Planungskompetenz dar. Der Fokus verschiebt sich von der unmittelbaren Beratungsarbeit mit dem Kunden zur Umsetzung der erarbeiteten Ziele. Es ist zwingend erforderlich, die erarbeiteten Zielsetzungen mit den arbeitsmarktlichen Gegebenheiten abzugleichen. Kenntnisse der regionalen Unternehmensstrukturen, der betrieblichen Personalrekrutierung, der aktuellen Haushaltsmittelsituation und der regionalen Arbeitsmarktentwicklung sind hier vonnöten. Die zur Verfügung stehenden modernen Matchingsysteme der Bundesagentur für Arbeit und neu erarbeitete Unterstützungstools zur systematischeren und abgesicherten Arbeitsmarkteinschätzung unterstützen den Fallmanager in seiner Zielerarbeitung mit dem Kunden.

Die Integrationsplanung bildet dabei den Prozess ab, die Eingliederungsvereinbarung ist das schriftliche Vertragswerk hierzu. Die Ziele der Eingliederungsvereinbarung sind stets flexibel, zeitlich befristet und individuell.

Die rechtlichen Hinweise zur Eingliederungsvereinbarung sind in der Arbeitshilfe **Anlage 4**⁸ zusammengefasst.

Bedeutung der **Eingliederungsvereinbarung** in der Kundenbeziehung

Die Eingliederungsvereinbarung ist nicht nur ein methodisches Instrument, sondern bildet zum einen das formale Arbeitsbündnis zwischen dem Kunden und dem Fallmanager, zum anderen ist es das „Pflichtenheft“ für **beide** Bündnispartner. Die **Eingliederungsvereinbarung** definiert dabei rechtsverbindlich die Rolle und Pflichten des Kunden genauso wie die der Grundsicherungsträger in ihren Leistungen. Sie ist als öffentlicher-rechtlicher Vertrag normiert.

Die gesetzlichen Regelungen lassen es nur in wenigen Ausnahmefällen zu, dass der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung entbehrlich ist. Fallmanagerinnen sind wie die Kunden im Regelfall zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung verpflichtet (gebundenes Ermessen).

Eingliederungsvereinbarung und Integrationsplanung dienen darüber hinaus dem Controlling des Eingliederungsprozesses. Sie sollten prozessorientiert angelegt sein und in kürzeren Abständen (in der Regel spätestens nach sechs Monaten) überprüft werden. Jedem Fallmanager muss klar sein, dass bei Verfehlung definierter Ziele dem Kunden weit reichende leistungsrechtliche Folgen drohen können. Aber auch die Fallmanagerin hat gegebenenfalls das Problem zugesagte Leistungen nicht anbieten zu können (Blockung von Haus-

⁸ Die als Anlage 4 abgedruckte Arbeitshilfe bezieht sich selbstverständlich nicht ausschließlich auf das Fallmanagement. Sie stellt das mit dem BMWA abgestimmte und für die ARGen weitgehend verbindliche Regelwerk dar, mit dem alle Fachkräfte arbeiten, die als persönliche Ansprechpartner fungieren.

haltsmitteln, Dienstleistung wird auf dem Markt nicht angeboten). Die **Eingliederungsvereinbarung** soll aber gerade diese beidseitige Verpflichtung beinhalten und damit die Partnerschaftlichkeit und den verbindlichen Charakter unterstreichen.

Inhalte der **Eingliederungsvereinbarung** sollten auf jeden Fall die sozialen und arbeitsmarktlichen Unterstützungsleistungen (§§16 Abs. 2,3; 29 SGB II), die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung (§ 16 Abs. 1 SGB II) inklusive der eingebundenen Leistungen des SGB III sein. Darüber hinaus müssen die Verpflichtungen des Kunden klar und verständlich formuliert werden und dieser nachdrücklich und verständlich auf die Rechtsfolgen hingewiesen werden.

Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung erfüllen zusammenfassend somit mehrere Funktionen:

1. **Zielplanung:** In der Zusammenarbeit mit dem Kunden werden in der Integrationsplanung in kleinen, überschaubaren Einheiten die einzelnen Schritte zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt besprochen und festgelegt. Sie bilden die Grundlage für die abzuschließende Eingliederungsvereinbarung, die bei erfolgreicher Planung eher als „Formsache“ zu bezeichnen ist. Damit wird im Integrationsplan das Prinzip des „*Fördern und Fordern*“ umgesetzt (vergleiche **Anlage 1**) und als interaktiver Prozess in einem für beide Seiten verbindlichem Vorgang konkret ausgestaltet (Eingliederungsvereinbarung).
2. **Steuerung:** Ein systematischer Eingliederungsplan liefert, wie die Vereinbarung selbst, eine Reihe von steuerungsrelevanten Daten, beispielsweise zur Dauer und Notwendigkeit integrativer Überlegungen, die nicht unmittelbar auf die Arbeitsmarktintegration zielen, zur Prüfung inwieweit kommunale Sozialpolitik hieraus Gestaltungsaufgaben ableiten kann, zum Umsetzungsstand von Teilzielen, gerade im Hinblick auf die Beseitigung oder Minimierung von Vermittlungshemmnissen sowie bei entsprechender Verknüpfung mit Budgetierungen auch Angaben zum möglichen Kostenaufwand.
3. **Rückkoppelung:** Gerade der letzte Punkt ist von erheblicher Bedeutung, sind doch Eingliederungsplanung und –vereinbarung einer doppelten Bindung unterworfen. Einerseits wirken sie als „Baustein“ mit an der gesamten Maßnahmeplanung der Institution (Rückkoppelung an Entscheidungsträger), gleichzeitig wirken solche Planungsmechanismen zurück auf die unmittelbaren Absprachen zwischen Kunden und Fallmanagerin i.S. zur Verfügung stehender oder fehlender Angebote.

Was ist zu beachten?

Für die kommunikative Umsetzung von Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung im Kundenkontakt gelten einige „Regeln“, die für ein professionelles Fallmanagement – und nicht nur dort – beachtet werden müssen:

- Das **Abstraktionsniveau** der geplanten Schritte und der vereinbarten Ziele muss dem intellektuellen und sprachlichen Fähigkeit der Kunden angepasst werden.
- Die wechselseitige **Verbindlichkeit** der Absprachen muss offen gelegt werden. Hierzu gehört eine verständliche und gegebenenfalls an Beispielen verdeutlichte Aufklärung über die Rechtsfolgen.
- Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist das **kulturelle Verständnis** verschiedener Personenkreise zu den Kriterien „Amt“ und „Vertrag“, insbesondere im Hinblick auf den hohen Anteil von Migranten als Empfänger der bisherigen Hilfe zum Lebensunterhalt und unter den Langzeitarbeitslosen. Ähnliche migrationspezifische Besonderheiten können sich auch bei anderen sozialintegrativen Leistungen (beispielsweise bei Suchttherapien, bei der Bedeutung von Bewerbungsverfahren im Kontext des deutschen Arbeitsmarktes, bei Altersgrenzen im Rahmen der Zumutbarkeit) zeigen.
- **Ganzheitlich und prozesshaft ausgerichtete Integrationsplanung**, die sich in der „Schrittgröße“ der Leistungsfähigkeit der Kunden anpasst.

Was kann bei der Umsetzung helfen?

- Die in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarten Leistungen der Grundsicherungsträger müssen den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit folgen (§3 Abs.1 Satz 3 SGB II) und sich hierbei vorrangig an sozial- und arbeitsmarktintegrativen Wirkungszielen ausrichten.
- Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung sind wichtige Instrumente der Qualitätskontrolle. Sie zwingt die Fallverantwortlichen ihre Planungsvoraussetzungen – und dadurch ihr Fall- und Feldverständnis – zu formulieren und zu überprüfen. Wurden vereinbarte Ziele nicht erreicht, muss in beiden Richtungen nach Fehleinschätzungen gesucht werden.
- Zu den wesentlichen Voraussetzungen einer verbindlichen Integrationsplanung gehört die Festlegung des Zeitrahmens, in dem die Ziele erreicht werden sollen. Hierzu gehört auch die Herstellung der notwendigen Transparenz zwischen den Teilzielen der Planung und dem lang-, mittel- oder kurzfristigen Zielen der Arbeitsmarktintegration.
- Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement unterscheidet sich gerade bei der Integrationsplanung von den klassisch sozialpädagogischen Ansätzen. Fallmanagerinnen und Manager müssen an dieser Nahtstelle ihre beraterischen und psychosozialen Kenntnisse mit den Erkenntnissen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zusammenbringen, sowie die aktuellen Arbeitsmarktanforderungen für notwendige adaptive Planungsansätze der

Leistungssteuerung abgleichen. Dabei können durchaus auch Grundsicherungsempfänger für das Thema Selbständigkeit sensibilisiert werden (vgl. **Anlage 5**)

- Die Eingliederungsvereinbarung als Vertrag findet nachhaltige Akzeptanz nur bei einer Win-Win-Situation. Für den Kunden und die Fallmanagerin heißt dies, auf eine Ausgewogenheit der qualitativen und quantitativen Aspekte der Eingliederungsvereinbarung zu achten.
- Unterhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Anpassungen der Eingliederungsvereinbarung hat es sich in Vertragsprozessen durchaus bewährt, immer wieder kürzere Zwischenbilanzen zu ziehen, gerade dann, wenn erste kleinere Ergebnisse oder (Miss-) Erfolge zu verzeichnen sind. Die Ziele bleiben so für alle Vertragsparteien überschaubar, eine Kurskorrektur kann gegebenenfalls unterhalb einer Vertragsanpassung vorgenommen werden und der Prozess bleibt insgesamt besser steuerbar.
- Je nach regionaler Situation (beispielsweise Regionen mit einem hohen Migrantenanteil aus einem Kulturkreis) ist im Hinblick auf vorliegenden migrationspezifische Besonderheiten zu überlegen, ob sich ein spezialisiertes Fallmanagement anbietet, in dem auch Fachkräfte aus dem jeweiligen Kulturkreis eingesetzt werden können. In diesem Zusammenhang können auch Dritten Aufgaben des Fallmanagements übertragen werden (vergleiche **Anlage 6**).

6. Leistungssteuerung

Die bisher dargestellten Prozessschritte hatten den Aufbau und die Ausgestaltung der Beratungsbeziehung zwischen Kunden und Fallmanagern zum Gegenstand.

Thema der folgenden Ausführungen ist demgegenüber die Steuerung von Leistungen, die der Fallmanager häufig nicht selbst erbringt, die aber zentraler Bestandteil einer Integrationsplanung/ Eingliederungsvereinbarung sind.

Die spezifische Differenz zwischen „Fallmanagement“ und der klassischen Einzelfallhilfe („Case Work“) liegt darin, dass die Bearbeitung und unter Umständen die Lösung erkannter Probleme häufig nicht vom Fallmanager selbst in Angriff genommen wird, sondern dieser hierzu Leistungen „Dritter“ in Anspruch nimmt, das heißt den Fokus seiner Arbeit in der kompetenten Vermittlung und Steuerung des richtigen Angebots sieht.⁹ Eine zentrale Qualität von Fallmanagement bemisst sich damit an der Kompetenz, Hilfsangebote in einer Weise zu vermitteln, dass sie auf die besondere Bedarfslage des Einzelfalls zugeschnitten sind. Dies

⁹ Dies gilt sicherlich auch für die anderen Funktionsträger, die als persönliche Ansprechpartner i.S. von §4 SGB II tätig sind. Auch wenn arbeitsmarktintegrative Leistungen dort gesteuert werden, stellen Tiefe und Umfang der potenziellen Netzwerke im Fallmanagement deutlich höhere Anforderungen.

beinhaltet, dass der Fallmanager Steuerungskompetenzen gegenüber den Leistungsträgern besitzt, deren Angebote in Anspruch genommen werden sollen. Es geht darum, einzelne benötigte Leistungen entsprechend der Eingliederungsvereinbarung verbindlich zu steuern. Leistungssteuerung ist dann besonders flexibel zu realisieren, wenn potentielle Anbieter über Leistungs- oder Konzessionsverträge eingebunden sind und Fallmanager über Budgets verfügen, die sie fallspezifisch einsetzen können. Allerdings sollte beachtet werden, dass diese Handlungsautonomie in ein Steuerungskonzept eingebettet sein muss, wenn sie nicht in „Willkür“ umschlagen soll.

Generell muss die Steuerung der Leistungen Dritter Bestandteil eines umfassenden Controlling-Konzeptes sein (vergleiche Kapitel 7). Auch wenn Kunden an Dritte (seien es Beratungsstellen oder Beschäftigungsträger) weiter verwiesen wurden, hat der Fallmanager die Fallverantwortung und dies bedeutet, dass er nicht nur wissen muss, „wo“ der Klient sich befindet, sondern sich auch stets (unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften) über dessen „Entwicklungsstand“ informieren muss. Im Rahmen der Leistungssteuerung müssen deshalb Monitoring- und Rückmeldesysteme entwickelt werden, die innerhalb des Netzwerks abgestimmt sind, das heißt sowohl die Zielorientierung des Fallmanagements wie die fachlichen Kriterien der Kooperationspartner berücksichtigen.

Was ist zu beachten?

Je nach der Art der Leistungsangebote stellen sich bei der Leistungssteuerung besondere Probleme. Da Fallmanagement sich an Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen wendet, wird es häufig mit Problemlagen konfrontiert, die nicht direkt arbeitsmarktbezogen sind (zum Beispiel Überschuldung, Suchtmittelabhängigkeit, Wohnungsprobleme), aber Rückwirkungen auf die Vermittelbarkeit haben. Für diese Problemlagen gibt es bereits eine Reihe von Hilfeangeboten wie zum Beispiel Schuldnerberatung, Suchtberatungsstellen, Wohnungslosenhilfe, aber auch den „Allgemeinen sozialen Dienst“ (ASD). Für die meisten dieser Angebote existieren fachliche Standards, zudem werden sie meist von Institutionen mit ausgeprägtem Eigeninteresse, eigenständigen Wertorientierungen oder eigenem gesetzlichen Auftrag (etwa die Jugendhilfe mit dem SGB VIII) organisiert. Im Gegensatz zu Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen können diese Angebote nicht einfach „eingekauft“ und über den Einsatz von Geld gesteuert werden, vielmehr müssen die Fallmanager die fachliche und institutionelle Eigenlogik beachten, soll die Kooperation mit den entsprechenden Trägern nicht von vornherein scheitern.¹⁰

¹⁰ Besonders notwendig sind konkrete Absprachen im Falle von Jugendlichen, die Leistungen der Hilfe zur Erziehung (§ 27ff SGB VIII) erhalten und gleichzeitig anspruchsberechtigt nach SGB II sind. Da das SGB VIII - abgesehen vom § 13 – vorrangig gegenüber dem SGB II ist, müsste zunächst ein Hilfeplan nach § 36 SGB VIII erarbeitet werden, der die Leistungen der Hilfe zur Erziehung festhält. Zur Vermeidung von Doppelbetreuung und Widersprüchen beim jugendlichen Kunden, sollte sich der Fallmanager am Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII

„Steuerung“ kann sich hier nicht alleine des Mediums „Geld“ bedienen, vielmehr erfordert sie eine kontinuierliche inhaltliche und fallbezogene (aber auch zielorientierte) Kommunikation zwischen Fachkräften mit unterschiedlichem professionellen Hintergrund. Dies gilt erst recht dann, wenn die Leistungsanbieter ihre Arbeit an gesetzlichen Zielen ausrichten, die nicht die des SGB II sind. So orientiert sich der ASD in der Gewährung von „Hilfe zur Erziehung“ am „Wohl“ des Kindes beziehungsweise des Jugendlichen, und dies kann, muss aber nicht mit der Zielsetzung kompatibel sein, einen Jugendlichen rasch in Ausbildung oder Beschäftigung zu integrieren. Es bedarf hier offensichtlich intensiver fallbezogener Kooperation. Als ein geeignetes Instrument zur kooperativen Bewältigung von Problemlagen hat sich die (unter Umständen multidisziplinäre) Fallkonferenz erwiesen.

Der § 16 SGB II verweist in seinem Absatz 3 auf Arbeitsgelegenheiten als Angebote, die direkter als die bisher behandelten Hilfen auf die Integration in den Arbeitsmarkt ausgerichtet sind. Auch hier hat sich in der Vergangenheit eine Vielfalt von Maßnahmetypen und Trägern ausgebildet, auf die im Rahmen des Fallmanagements zurückgegriffen werden kann. Wichtig ist es, dass der Fallmanager bei diesem Rückgriff beachtet, dass die einzelne Maßnahme im Einzelfall geeignet (das heißt letztlich „bedarfsgerecht“) und auf das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt ausgerichtet ist.

Da in diesem Bereich weitaus weniger als bei den Angeboten nach § 16,2 SGB II eigenständige fachliche Standards zu beachten sind, stellt sich die Kooperationsproblematik etwas entschärft dar, auch wenn sicherlich mit den Eigeninteressen der jeweiligen Träger zu rechnen ist.

Insgesamt kann Fallmanagement als Kombination von Einzelfallarbeit und Netzwerkarbeit begriffen werden. Dabei bleibt zu beachten, dass der einzelne Fallmanager in und mit einem Netzwerk arbeitet und dieses auch „pflegen“ muss, die Konstitution und Stabilisierung des Netzwerkes jedoch eine Aufgabe im Rahmen der Systemsteuerung (vergleiche Kapitel 8) darstellt. Die für einzelne Hilfeangebote in Frage kommenden Träger müssen frühzeitig eingebunden werden, und zwar in der doppelten Form von rechtlicher Einbindung (sei es über Leistungsverträge, sei es über Zuwendungsrecht oder im Rahmen öffentlicher Aufträge über das Vergaberecht) und sozialpolitischer Kooperation (zum Beispiel auf der Ebene von Beiräten innerhalb der ARGE). Leistungssteuerung kann sich explizit nicht auf die Steuerung von „Zulieferern“ beschränken wie zum Beispiel in der Industrie, sondern bedeutet den Rückgriff auf und die Weiterentwicklung von kommunaler sozialer Infrastruktur.

beteiligen und sich dort mit seinen Möglichkeiten der Hilfgewährung einbringen. Im Falle von Konkurrenzen zwischen §13 SGB VIII und Leistungen nach dem SGB II, sollte der primäre Fokus der Maßnahme (Persönlichkeit des Jugendlichen = Kostenträger SGB VIII/ Arbeitsmarktintegration= Kostenträger SGB II) über die Kostenträgerschaft entscheiden, auch wenn dieser nicht immer einfach zu bestimmen sein wird.

Welche Netzwerkpartner wie einzubinden sind, ist von der Bedarfslage der Kunden und der vorhandenen sozialen Infrastruktur in den jeweiligen Kommunen abhängig. In Deutschland existieren unterschiedliche „Kooperationskulturen“ zwischen Arbeitsverwaltung, Kommunen, Qualifizierungs- und Beschäftigungsträgern und den örtlichen Gliederungen der Verbände der freien Wohlfahrtspflege. Es empfiehlt sich aber, frühzeitig mit allen relevanten Akteuren ins Gespräch zu kommen und - etwa für bestimmte Fallkonstellationen (zum Beispiel arbeitslose überschuldete allein erziehende Mütter mit Suchtproblemen) – idealtypische „Leistungspakete“ (Handlungsprogramme) zu entwerfen.

Werden diese geschnürt, sollte die Zeitdimension beachtet werden. Manche Angebote sind sinnvollerweise hintereinander zu schalten, manche können parallel laufen. Bestandteil des Integrationsplanes sollte deshalb auch eine Verlaufsplanung sein, die analog der Netzplantechnik Prozesse und Ereignisse konsekutiv und simultan koordiniert. Unter Umständen sind die Problemlagen auch so spezifisch oder komplex, dass deren Bearbeitung nicht nur spezielle fachliche Kompetenzen, sondern zusätzliche Koordinationsleistungen erfordert (etwa im Falle von Suchtkranken oder Wohnungslosen). Dann müsste ein spezielles zielgruppenbezogenes Fallmanagement konzipiert werden, das eingeschaltet werden kann, um die geeigneten Angebotskonstellationen zu entwickeln und – im Auftrag des ursprünglichen Fallmanagers (vergleiche Anlage 6) – zu steuern. Aus den USA liegen entsprechende Erfahrungen für bestimmte Zielgruppen vor (zum Beispiel Frauen mit Gewalterfahrungen, Drogenabhängige).

Elementar für das Fallmanagement sind fundierte Kenntnisse über die vorhandene Angebotspalette (zum Beispiel in Form von Anbieterdatenbanken) und regelmäßige Treffen mit den relevanten Akteuren sowohl auf Leitungs- wie auf Mitarbeiterebene.

Was kann bei der Umsetzung helfen?

Vor „Ort“ bietet es sich an, dass systematisch die Angebote mit den Leistungen der Träger/ Beratungsstellen/Spezialdienste wie etwa der ASD/ Drogenberatung/ Schuldnerberatung gesammelt werden und den Fallmanagern zur Verfügung gestellt wird. Dabei sollte diese Sammlung nach Problemfeldern sortiert werden. Damit ist gemeint, dass ein Problemfeld beschrieben wird, und die dafür relevanten Stellen, die eingeschaltet werden können, benannt werden. Die Aufstellung könnte wie folgt aussehen:

Problem/ Vermitt- lungshemm- nis	Was ist zu veranlassen?	Welche Stellen können einbezogen werden?	Welche Leistungen werden erbracht? Welche Absprachen/ Kooperationsverträge

			gibt es?
Schulden	Schuldenregulierung einleiten	Schuldnerberatung X – Stadt, Y-Strasse 11, Ansprechpartner Telefon – Nr. E- Mail Fax usw.	Schuldenregulierung Entgeltvereinbarung

Neben den formalen Vereinbarungen mit Dritten über finanzielle Vergütungen und Leistungsangebote, sollten zusätzlich Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen werden. In denen kann geregelt werden, welche Daten gegenseitig ausgetauscht werden sollen (unter Beachtung des Datenschutzes), wie Konflikte bereinigt werden, welche regelmäßigen Treffen stattfinden sollen. Ein Teil dieser Vereinbarung kann auch darin bestehen, wie mit festgestellten Bedarfen gemeinsam umgegangen wird, für die es vor Ort noch keine Angebote gibt. Ziel dieser Vereinbarungen sollte es insgesamt sein, die erforderlichen Arbeitsbeziehungen so weit wie möglich zu beschreiben, damit eine klare Grundlage für alle Beteiligten vorliegt (vergleiche **Anlage 6**).

7. Ergebnissicherung – Controlling

Im Folgenden wird ein spezielles Controllingsystem skizziert, das geeignet ist, den Leistungsprozess des Fallmanagements im SGB II so abzubilden, dass sowohl Qualitäts- wie Ergebnissteuerung möglich ist. Die benötigten Daten sollten über eine geeignete Software, die den Prozess des Fallmanagements unterstützt, gewonnen werden.¹¹

Ein Controllingsystem ist mehr als eine Datensammlung, denn es soll der Steuerung von Leistungsprozessen dienen, das heißt dazu geeignet sein, die Erreichung vorgegebener Ziele zu überprüfen und/oder zukünftige Entscheidungen vorzubereiten. Jede Steuerung setzt aber festgelegte Ziele (Wirkungsziele, Prozessziele) voraus, deren Einhaltung oder Abweichungen im Controlling gemessen werden.

Grundvoraussetzung für jedes Controlling ist daher die Festlegung von sinnvollen Zielen, aus denen Teilziele entwickelt werden. Diesen Zielen und Teilzielen werden dann Kennzahlen zugeordnet, um den Zielerreichungsgrad zu messen.

¹¹ So lange eine derartige Softwarelösung nicht existiert, können die Daten übergangsweise auch durch Excel-Tabellen erfasst werden. Denkbar wäre auch die Weiterverwendung von Anwendungen, mit denen die Kommunen bisher gearbeitet haben (zum Beispiel CompASS), parallel zu den Anwendungen der BA.

Im Hinblick auf die fehlenden Daten zum jetzigen Zeitpunkt und den hohen Regionalisierungsgrad jeder Kennziffer, werden konkretere Kennziffern im Fachkonzept nicht weiter entwickelt.

Das oberste Ziel des Fallmanagements ergibt sich aus § 1 Abs. 1 SGB II, nämlich die Herstellung der Fähigkeit des Hilfesuchenden, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten, insbesondere durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Teilziele dazu könnten sein:

- Überprüfung der Arbeitsfähigkeit und Belastbarkeit durch im öffentlichen Interesse liegende und zusätzliche Arbeiten
- Vermittlung in eine geringfügige Beschäftigung
- Verbesserung der Eingliederungschancen durch Aufnahme der Schuldnerberatung

Operationalisierte Ziele für das Fallmanagement könnten beispielsweise lauten:

- „Dauerhafte Integration (länger als sechs Monate) von 20 Prozent der Kunden des Fallmanagements in eine versicherungspflichtige Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, zu erreichen bis zum 31. Dezember 2006,“ oder
- „für 50 Prozent der Suchtabhängigen in der Fallbetreuung eine begleitende ambulante Therapie zu organisieren, Zeitrahmen Geschäftsjahr.“

Controlling ist Bestandteil eines komplexen Steuerungskonzeptes, zu dessen Bestandteilen neben der Festlegung strategischer Ziele auch die Definition und beständige Überprüfung der „Qualität“ von Leistungsprozessen im Fallmanagement (und darüber hinaus in der gesamten „Arbeitsgemeinschaft“) gehört.

Wichtig für die Grundsicherungsträger ist dabei, ihr Augenmerk nicht alleine auf den letztgenannten Punkt zu richten. Ergebnisse im Fallmanagement kommen selten linear, sondern meistens vielschichtig und prozesshaft zustande. Unbefriedigende Ergebnisse haben deshalb häufig ihre Ursache im Verfehlen vorgelagerter Qualitätsziele.

Ergebnis und Qualität der Dienstleistung werden von folgenden Faktoren maßgeblich beeinflusst:

- Von institutionellen Faktoren, nämlich dem grundlegenden Verständnis der Aufgaben in der Organisation, der Ablauf- und Aufbauorganisation, einem reflexiven Arbeitskontext, einem akzeptierten und durchgehaltenem Qualitätssicherungssystem, den Räumlichkeiten und Sachmitteln, einem förderlichen Personal(entwicklungs-)konzept, den Beteiligungsmöglichkeiten der Kunden (Beispiel Kundenbeirat), den finanziellen Grenzen des Hilfeangebots (Haushalt, Budget), der unterstützenden IT-Struktur.
- Von personellen Faktoren, nämlich der Ausbildung der beteiligten Fachkräfte, ihren Weiterbildungsmöglichkeiten, den kollegialen kommunikativen Austauschmöglichkeiten, der

Unterstützung durch Fachspezialisten im Einzelfall, dem Engagement der Fachkräfte, der Zusammenarbeit mit den Führungskräften der Organisation.

- Von Umgebungsfaktoren: Hierzu zählen die individuellen Ressourcen der Kunden, die Unterstützungsnetzwerke, die durch das Fallmanagement aktiviert werden können, die Situation auf dem (regionalen) Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt, die politische Unterstützung der Aufgabe (Kommunalpolitik, Verbandspolitik – insbesondere der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen - , rechtliche Vorgaben durch den Bundes- oder Landesgesetzgeber)

Ein dem komplexen Leistungsprozess angemessenes Controllingsystem muss einen großen Teil der genannten Faktoren abbilden und zu Kennzahlen verdichten. Damit stellt sich die doppelte Aufgabe

- „Messpunkte“ zu finden, die diese Abbildung in valider Weise erlauben
- das Datensystem trotz der Komplexität der abzubildenden Realität nicht zu unhandlich zu machen.

Was ist zu beachten?

Wenn sich ein Controllingsystem auf Daten stützt, die im Rahmen von Geschäftsprozessen generiert werden (zum Beispiel Daten über Leistungsbezug, Daten, die im Rahmen des Fallmanagements erhoben werden), müssen diese Daten ohne großen Aufwand „produziert“ werden können (das heißt möglichst keine „Sonderaktionen“ oder „Strichlisten“ neben dem eigentlichen Arbeitsprozess). Wird dies nicht berücksichtigt, leidet die Akzeptanz der Datenerhebung bei den Mitarbeitern und die Validität der Daten sinkt stark ab. Controlling-Daten sollten einer Falldokumentation entnommen werden können, die von den Fallmanagern selbst als sinnvoll für ihre Arbeit wahrgenommen wird.

Das SGB II sieht die Dokumentation der Ergebnisse des Leistungsprozesses der Grundversicherung bereits auf gesetzlicher Ebene vor (§ 54 SGB II). Eingliederungsbilanzen und adäquate Systeme für andere Zielsetzungen neben der Eingliederung in den Arbeitsmarkt werden somit „Eckpfeiler“ eines Controllingsystems für alle Leistungsträger darstellen. Gleiches dürfte (wenn auch nicht auf gesetzlicher Ebene reguliert) für die „Aktivierungsquoten“ gelten, denn sie sind – wenn auch indirekt – eine maßgebliche Kennziffer für die Finanzausstattung der Akteure (ob ARGEn oder optierende Kommunen).

Beides, „Erfolg“ im Sinne geglückter Integration in den Arbeitsmarkt und/oder erreichter anderer Ziele (§ 54 SGB II), und Teilnahme an Maßnahmen als Indikator für „Aktivierung“, ist für ein Controlling des Leistungsprozesses des Fallmanagements zwar notwendig, aber nicht

hinreichend. Zunächst treffen die genannten Kriterien den gesamten Leistungsprozess im Rahmen des SGB II und gelten nicht spezifisch für das Fallmanagement. Weiterhin berücksichtigen sie gerade nicht, dass es das Fallmanagement mit einer „ausgewählten“ Klientel zu tun hat, die Auswahlkriterien somit eine erhebliche Rolle bei der Beurteilung von „Erfolgen“ spielen müssen. Zur Beurteilung des Erfolgs von Fallmanagement ist es somit zwingend, die „Eingangsqualität“ der Fälle festzuhalten, das heißt die Problemlagen, die sich in der Praxis als Vermittlungshemmnisse erweisen.

Dies bedeutet, dass es nicht alleine darum gehen kann, „Ergebnisse“ festzuhalten, um sie mit den Ergebnissen anderer (Benchmarking) oder vorgegebenen Zielen (Controlling) zu vergleichen, sondern dass die Eigenarten des Fallmanagements, insbesondere sein Charakter als ein Prozess, der auf verschiedenen Ebenen Selektionsentscheidungen beinhaltet, in einem Datensystem abgebildet werden müssen.

Somit lässt sich als Anforderung an ein Controlling-System formulieren, dass es die Etappen des Leistungsprozesses in einer Weise aufnimmt, die Bewertungen im Hinblick auf strategische Ziele erlaubt.

Was kann bei der Umsetzung helfen?

Für die Umsetzung dieser Controllinghinweise sind grundlegende Kennziffern erforderlich, die nachfolgend dargestellt werden. Eine Bewertung der Arbeit von Fallmanagern kann sich hierbei an folgenden übergreifenden Zieldimensionen orientieren:

Integrative Ziele:

1. Der erfolgreichen Integration in Arbeit, Ausbildung oder in eine tragfähige Selbständigkeit, ausgedrückt über entsprechende (un-/geförderte) Integrationsquoten.
2. Der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (Annäherung an die Anforderungen des Arbeitsmarktes), ausgedrückt in Aktivierungsquoten(A) analog SGB III.
3. Der Aktivierung zur Wiedererlangung potenzieller Beschäftigungsfähigkeit insbesondere durch sozialintegrative Maßnahmen (Entschuldung, psychosoziale Stabilisierung, Suchtbewältigung), ausgedrückt in Aktivierungsquote SGB II (S) (Stabilisierungsquote)

Fiskalziele:

1. Vermeidung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit
2. Angemessenheit der Aktivierungs- und Integrationskosten je eHb/ Bedarfsgemeinschaft

Jede der hier aufgeführten Zieldimensionen lässt sich weiter verfeinern, je nach regionalen Besonderheiten des Arbeits- und Ausbildungsstellenmarktes und individueller Leistungsfähigkeit der Kunden. Beispielsweise macht es einen Unterschied, ob die Arbeitsmarktintegration qualifikationsgerecht gelingt, ob hierzu weitere Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erforderlich waren, ob sie befristet oder im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung erfolgt.

Erfolgskritisch zu bewerten sind Verfahrensweisen wie

- „Verschiebebahnhöfe“ zu anderen Sozialleistungsträgern oder
- Leistungsausschluss durch Maximierung von Leistungskürzungen, die als Erfolgsgrößen markiert werden.

Für die Messbarkeit von zentralen Erfolgsgrößen haben sich die folgenden Kennziffern bewährt:

Lfd. Nr.	Fragestellung	Indikator	Wofür wird die Kennzahl benötigt, Steuerungsrelevanz (Beispiele)
A	Strukturdaten	Gesamteinwohnerzahl davon Frauen, Ausländer, Aussiedler Altersstruktur Struktur der Haushalte, zum Beispiel allein Erziehende	Basisdaten zur Bildung von Verhältniszahlen
B	Rahmendaten		
1	Betroffenheit wichtiger sozialer Gruppen von materiellen Leistungen (SGB II)	Empfängerdichte = Anzahl eHb je Gruppe/Anzahl Gruppe in Wohnbevölkerung * Wichtige Gruppen sind Haushalte, Haushalte mit Kindern Altersgruppen (zum Beispiel 15 - unter 65 Jahre)	Steuerung der Angebote
2	Höhe und Entwicklung registrierter Arbeitslosigkeit	Arbeitslosenquote	Mitarbeiterbedarf, Struktur der Angebote
3	Erwerbsbeteiligung sozialversicherungspflichtig beschäftigter Einwohner	SV-Beschäftigte gegebenenfalls Quote = Zahl der SV-Beschäftigten/Einwohner 15 - u. 65J. *100	Basis für Verhältniszahlen

C	Zugang		
1	Neuzugänge Gründe für Neuzugänge	Personen, die erstmals Arbeitslosengeld II beziehen zum Beispiel Auslaufen ALG I, Alos ohne Ansprüche, Zuzug, Trennung	Personalbedarf, Zielgruppen, Angebotssteuerung
D	Erstberatung		
1	Wie viele der Neuzugänge werden zum Fallmanagement vorgeschlagen?	Anzahl Teilnahme FM Anteil Teilnahme FM an Neuzugängen (Ausschöpfungsquote I)	Bedarf FM, Maßnahmensteuerung
2	Was sind die Gründe für ein „Nicht-Eintreten“ in das FM	Ablehnung TeilnehmerInnen Falsche Zuordnung (Ablehnung durch BeraterIn)	Qualität Zugangssteuerung
3	Welche demographischen Strukturmerkmale haben die Übergänge ins FM?	zum Beispiel Geschlecht, Nationalität / Herkunft, Alter Abgleich mit Strukturmerkmalen des Zugangs	Zielgruppensteuerung
4	Dauer der Beratung	Zeit (einzelnes Erstberatungsgespräch)	Personalbedarf
E	Diagnose		
1	Welche Probleme werden hauptsächlich benannt?	Standardisierte Problemtypen (Trennung m/w)	Angebotssteuerung
2	Welche Ressourcen werden benannt? Ressourcen der Person oder des Umfelds a) informell b) öffentliche Infrastruktur	Standardisierte Ressourcentypen	Angebotssteuerung
F	Zielvereinbarung		
1	Welche Zielbereiche werden genannt?	Liste Ziele nach Bereich Liste der Hauptziele nach Bereich	Planung von Angeboten
2	Reagieren Ziele auf Problemdiagnosen?	Existiert ein Ziel für jede genannte Problemlage in der Diagnose (Quote genannte Ziele ./ je Problemlage)	Schulungsbedarf FM eventuell Angebotsplanung
G	Integrationsplanung		

1	Welche Angebote nach § 16,1 SGBII werden in Anspruch genommen? Welche Angebote fehlen?	Liste der in Anspruch genommenen Leistungen Liste der fehlenden Leistungen	Maßnahmeplanung
2	Welche Angebote nach § 16,2 SGB II werden in Anspruch genommen? Welche Angebote fehlen?	Liste der in Anspruch genommenen Dienstleistungen nach Zielbereich Liste der fehlenden Angebote nach Bereich	Maßnahmeplanung
3	Welche Angebote nach § 16,3 SGB II werden in Anspruch genommen? Welche Angebote fehlen?	Liste der in Anspruch genommenen Leistungen Liste der fehlenden Leistungen	Maßnahmeplanung
4	Wie hoch sind die Aktivierungsquoten für bestimmte Zielgruppen?	Vermittelte Leistungen nach §§ 16, 1 und 16, 2 SGB II in Relation zu allen Neuzugängen sowie zu den ins FM aufgenommenen Fällen (Ausschöpfungsquote II) und zwar für die Gesamtheit, für unter 25Jährige, über 25Jährige sowie bestimmte Zielgruppen (allein Erziehende)	Gesetzlicher Auftrag erfüllt, Personalbedarf, Maßnahmebedarf, Finanzbedarf
H	Gesamtprozess Fallmanagement		
1	Wie lange dauert ein FM?	Bruttodauer	Personalbedarf
2	Persönliche Kontakte pro Fall	Anzahl Termine	Personalbedarf
3	Arbeitszeit für FM	Arbeitszeit pro Fall	Personalbedarf
4	externe Kosten pro Fall	Kosten der in Anspruch genommenen Leistungen, aufgeschlüsselt nach §§ 16, 1 / 16, 2 / 16, 3 SGB II	Finanzbedarf
5	Kooperationspartner	Prozentualer Anteil der insgesamt in das FM einbezogenen Kooperationspartner nach Trägergruppen	Koordinierungsaufwand, Personal/ Führung
I	Ergebnisse / Wirkung	Eigentlicher Kern des Controllingberichts	
1	Wurden die Ziele erreicht?	Zielerreichungsquote A: Erreichte Ziele zu SOLL-Zielen	a) Zielerreichung, Soll/ Ist Vergleich

	a) Gesamtziele Arge b) Summe Fallziele		b) Änderung der Fallziele/ Maßnahmen
2	Wurden die Ziele im vorgesehenen Zeitraum erreicht?	Zielerreichungsquote B: Erreichte Ziele im geplanten Zeitraum zu Allen Zielen	Zeitraum bereits in der Zielvorgabe enthalten, daher nicht erforderlich
3	Zahl der Abbrecher/innen	Abbrüche = Beendigung ohne Zielerreichung Abbruchquote	Änderung der Angebote, Personalbedarf für bessere
4	Eingliederungsquote	Abgänge in Arbeit oder Ausbildung in Relation zu Neuzugängen und Fallbestand, berechnet für alle und für die FM-Fälle; auch hier zielgruppenspezifische Auswertung (siehe F4) = Eingliederungsquote I Verbleib in Arbeit oder Ausbildung 6 Monate nach Beendigung des Leistungsbezugs in Relation zu Neuzugängen, berechnet für alle und für die FM-Fälle; auch hier zielgruppenspezifische Auswertung (siehe F4) = Eingliederungsquote II Problem den Verbleib nach Maßnahmeende zu überwachen. Nicht alle Kunden, die keinen neuen Antrag stellen sind auch noch in Arbeit (Wegzug, Partner hat Einkommen etc.)	Zielerreichung , Erfüllung des gesetzlichen Auftrags

An die zur Anwendung kommende Software ist die Anforderung zu stellen, nicht nur den Führungskräften, sondern auch den Mitarbeitern den Zugriff auf die Controlling-Daten zu erlauben, damit sie sich stets ein Abbild der von ihnen verantworteten Leistungsprozesse machen können.

Die Honorierung von erfolgreicher Arbeit mit schwierigen Kundengruppen und damit auch die Einführung eines Organisationsmechanismus, der Ausgrenzung verhindert, kann aus den britischen Punktesystemen bei der erfolgreichen Aktivierung von Kundengruppen entnommen werden. In einem übersichtlichen Punktesystem werden für verschiedene Zielgruppen Grundpunkte für erfolgreiche Arbeitsvermittlung (Erster Arbeitsmarkt) und Zusatzpunkte für den Eintritt in aktivierende Maßnahmen angerechnet. (Vorschlag als **Anlage 7**)

8. Organisation/ Feldverantwortung

Organisation

Das Management der Fälle und die Organisation der Fallarbeit

Für die organisatorische Einbindung des Fallmanagements in die Leistungsprozesse der Arbeitsförderung gibt es verschiedene Varianten, die jeweils bezogen auf die örtlichen Verhältnisse zu prüfen und zu entscheiden sind.

Fallmanagement ist zunächst die Koordinationsfunktion in Organisationen, die arbeitsteilig und differenziert eine Vielzahl von Fällen zu bewältigen haben. Es ist gewissermaßen das Management dieser vielen und sehr differenziert zu betrachtenden Individualfälle. Fragen der Differenzierung des Klientels, der Zuordnung von Fällen und der Steuerung von Unterstützungsprozessen sind insofern auch Fragen des Fallmanagements als Organisationsleistung.

Im engeren Sinne ist Fallmanagement die arbeitsteilige Organisation von Fallarbeit, die sich in erster Linie auf Multi-Problem-Fälle konzentriert, wie es in den vorangegangenen Kapiteln ausführlich beschrieben wurde.

Das Fallmanagement kann in diesem Sinne sowohl innerhalb eines Job-Centers als Teil der entsprechenden Organisation als auch extern bei Dritten angesiedelt sein.

Fallmanagement innerhalb des Job-Centers

Innerhalb von Organisationsüberlegungen zum Fallmanagement empfiehlt sich eine Zuordnung zum Bereich Beratung / Vermittlung, da *beschäftigungsorientiertes* Fallmanagement ganz klar auf das Ziel der Integration in Arbeit ausgerichtet ist. Innerhalb dieses Bereichs erscheint es sinnvoll, Fallmanagement in Teams von Beratern und Vermittlern zu integrieren, um sicherzustellen, dass die gegebenenfalls erforderliche Fallübergabe problemlos erfolgen kann – und zwar sowohl von Beratern und Vermittlern zum Fallmanager als auch umgekehrt. (vergleiche Kapitel 2)

Es ist davon auszugehen, dass die Fallzumessung bei Fallmanagern aufgrund der besonderen Komplexität ihrer Fälle niedriger ist als im Durchschnitt, sie also mehr Zeitressourcen in jeden Fall investieren können. Der in der Begründung zum SGB II genannte Schlüssel von 1:75 kann dabei ein Orientierungswert sein. Je nach Schwierigkeit des Klientels können auch höhere oder aber niedrigere Betreuungsschlüssel sinnvoll sein. Das ist vor Ort zu entscheiden.

Weiterhin ist wahrscheinlich sinnvoll, dass sich Fallmanager in einem bestimmten Umfang spezialisieren. Bestimmte Zielgruppen, etwa bestimmte Migrantengruppen, Sinti und Roma oder aber Jugendliche erfordern besondere soziale und kulturelle Kompetenzen und die

Kontakte zu jeweils spezifischen Trägern und Kooperationspartnern (zum Beispiel ausländische Vereine, ethnische Vertrauenspersonen, Jugendzentren). Der Aufbau der entsprechenden Netzwerke erfordert Zeit, eine hohe Kontaktdichte und gewachsenes Vertrauen bei den jeweiligen Partnern. Deshalb ist es sinnvoll, wenn Fallmanager sich hier auf bestimmte Arbeitsfelder und Zielgruppen konzentrieren.

Fallmanagement bei Dritten

Es kann sinnvoll sein, Fallmanagement auch bei Dritten anzusiedeln (vergleiche hierzu **Anlage 6**). Das gilt vor allem dann, wenn die entsprechend qualifizierten Mitarbeiter intern nicht verfügbar sind oder wenn für bestimmte Spezialaufgaben intern nur eine unterkritische Zahl von Fällen vorhanden ist, wenn also bei einem externen Fallmanager Fälle von verschiedenen Job-Centern und anderen Auftraggebern gebündelt werden können und damit eine ausreichende Auslastung erreicht werden kann.

Bei externen Fallmanagern ist allerdings der Aufwand für Verfahrensregelungen nicht zu unterschätzen. Es ist wesentlich schwieriger, dort Kompetenzen mit starker Ausstrahlung in das Job-Center hinein anzusiedeln und bindende fallbezogene Entscheidungen über Organisationsgrenzen hinweg möglich zu machen. Es entstehen zusätzliche Schnittstellen, die sehr aufwendig gepflegt werden müssen, wenn nicht sehr exakte und gut ausgewogene Verfahrensregelungen getroffen sind, beispielsweise über einen speziellen Koordinator.

Andererseits kann ein wichtiger Vorteil des externen Fallmanagements gerade bei der Distanz zum Job-Center liegen. Es ist manchmal für „Dritte“ leichter, ein Vertrauensverhältnis und ein produktives Arbeitsbündnis mit den Klienten herzustellen. Vielfach haben Dritte auch bessere Kontakte zu weiteren Trägern und Diensten, sind besser in bestimmten Milieus verankert (zum Beispiel bei Migranten oder sozialen Brennpunkten) und sind gelegentlich auch flexibler und produktiver, da nicht an das Korsett des öffentlichen Dienst- und Tarifrechts gebunden.

Wichtig ist, dass auch externe Fallmanager in das Design der Leistungsprozesse im Job-Center eingebunden werden, diese Prozesse also für ihn sehr transparent sind, wie umgekehrt auch das Vorgehen des externen Fallmanagers für das Job-Center sehr gut nachvollziehbar sein muss. Dokumentationsstandards und die Qualitätssicherung sollten bei externem Fallmanagement genau auf die Kompatibilität mit denen des Job-Centers hin überprüft werden. Die entsprechenden Aufträge und Kontrakte mit Dritten sollten entsprechende Standards und Verfahren der fortlaufenden Prozessoptimierung vorsehen.

Zu den grundlegenden Standards bei der Beauftragung Dritter mit dieser Aufgabe gehören:

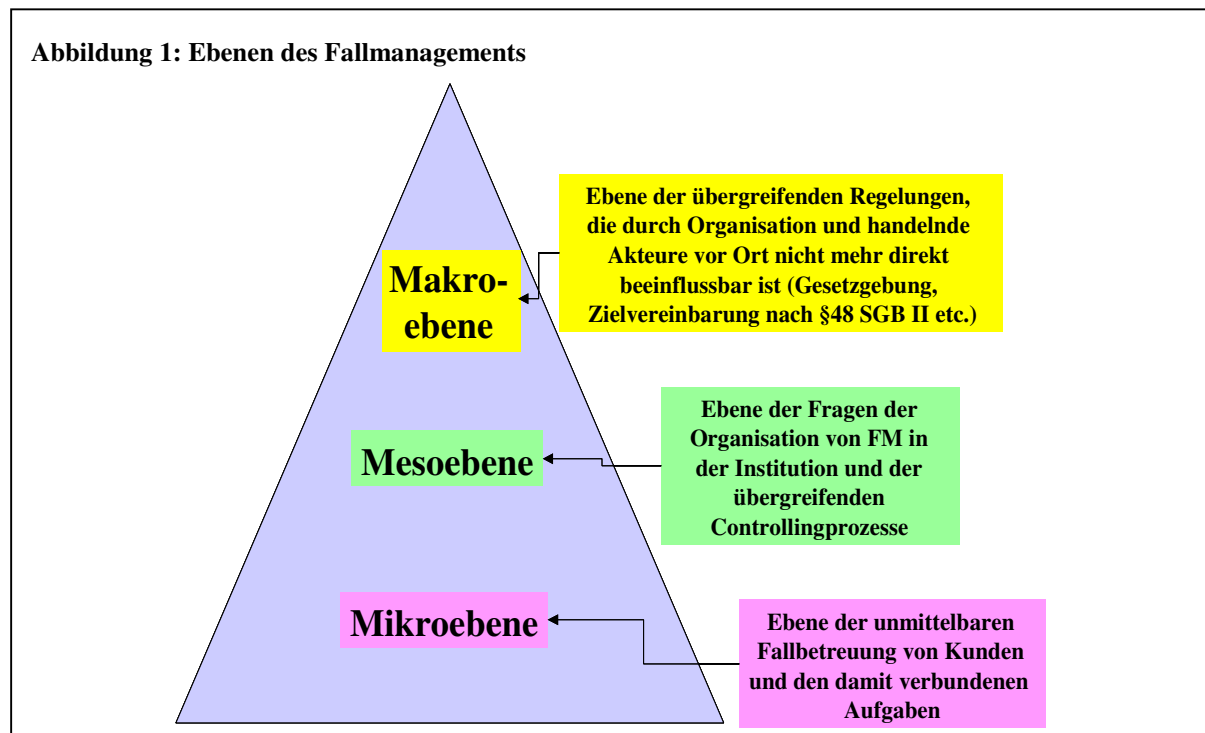
1. Nachweis der Leistungsfähigkeit der beauftragten Organisation (geschultes Personal, überwiegend hauptamtliche MitarbeiterInnen, keine Rückstände bei Steuern und Abga-

ben, regelmäßige Weiterbildung des Personals, betriebswirtschaftliche Steuerung der Organisation)

2. Die Verpflichtung zur vertraulichen und förderlichen Zusammenarbeit mit den Grundversicherungsträgern (Fallbesprechung im Zugang, regelmäßige Zwischenberichte zur Fallentwicklung im abgesprochenen Zeitraster, aussagefähiger Abschlussbericht und Fallbesprechung mit Kunden im Abgang, Zieländerungen nur in Absprache mit betreuenden Fallmanagern)
3. Die Orientierung an Standards des Fallmanagements. Dabei ist es im Kontext des SGB II von Bedeutung, dass hoheitliche Aufgaben kaum auf Dritte übertragen werden können.
4. Ein systematisches und die gesamte Organisation umfassendes Qualitätsmanagement ist vor allem am Kriterium der (je nach Fallgestaltung kurz-, mittel- oder langfristigen) Arbeitsmarktintegration ausgerichtet.

Die Organisation des Arbeitsfeldes

FM erfordert ein gut strukturiertes Netzwerk von Institutionen und Dienstleistern. Die Herstellung und Pflege eines solchen Netzwerks erfolgt auf drei Ebenen, wie die nachfolgende Abbildung 2 verdeutlicht:



Mikroebene: Ebene des einzelnen Fallmanagers

Fallmanagement erfordert eine gute Kenntnis der örtlichen Landschaft von sozialen Diensten, Trägern, privaten Anbietern und sonstigen Kooperationspartnern, die in der Organisation des Eingliederungsprozesses relevant sein können. Jeder Berater oder Fallmanager sollte darüber einen möglichst guten Überblick haben, seine Kenntnisse durch eigene Kontakte validieren und sich regelmäßig um eine Bewertung der Leistungsfähigkeit der Partner und um eine Weiterentwicklung seines Netzwerks bemühen, also etwa neue Anbieter kennenlernen, mit den vorhandenen Partnern über die Weiterentwicklung ihrer Angebote sprechen. Der Fallmanager muss ein guter Netzwerker sein, der auf der einen Seite Kontakte aufbaut und pflegt, Vertrauen zu Partnern aufbaut, Kooperationsbeziehungen gestaltet, auf der anderen Seite aber auch die notwendige kritische Distanz zu seinen Partnern und deren Leistungen bewahrt, verhandlungsstark ist, Standards durchsetzt und in der Kooperation eine klare Zielorientierung durchsetzt. Hierzu gehört auch, dass bei fortgesetzter Zielverfehlung die Kooperation überprüft und ggfls. auch aufgekündigt wird.

Mesoebene: Ebene der Gesamtorganisation.

FM braucht zwingend auch eine Systemunterstützung. Zu den Aufgaben der Gesamtorganisation gehört, sicher zu stellen, dass erforderliche Angebote in Reichweite (räumlich und zeitlich) verfügbar sind. Im Rahmen dieser Aufgabe lassen sich unterscheiden:

- Assessment der vorhandenen internen und externen Leistungsanbieter
- Systematische Entwicklung der örtlichen Anbieterkulisse. Sollte es Angebotslücken geben, müssen diese durch entsprechende Initiativen¹² geschlossen werden. Die langfristige Verfügbarkeit von Angeboten sollte gegenüber kurzfristigen ökonomischen Kriterien angemessen gewichtet werden. Durch längerfristige Leistungspartnerschaften mit Trägern und Anbietern kann eine faire Risiko- und Lastenteilung zwischen Nachfrager (Job-Center) und Anbieter erreicht werden. Es ist allerdings wichtig, dass diese Partnerschaften nicht unter der Hand zu einer „Schließung“ des örtlichen Marktes führen, bei der der Wettbewerb ausgeschaltet wird.
- Abschluss von Rahmenverträgen über Leistungen, wo sinnvoll. Wichtig ist mit Blick auf die Ziele des SGB II, dass Leistungen „just in time“ bereitgestellt werden können (zum Beispiel Schuldnerberatung, Gesundheitschecks). Das Ganze muss allerdings auch finanzierbar sein. Deshalb gehören zu solchen Rahmenverträgen klare Preisabsprachen. Es gilt das gesamte Dienstleistungsangebot der Trägerlandschaft einzubeziehen und auch neue Anbieter nicht auszuschließen.
- Aufbereitung von Informationen über die Anbieterstruktur und ihre Konditionen als Arbeitshilfen für das Fallmanagement. Vor Ort zu entscheiden ist, ob der „Fallmanager“

¹² Denkbar sind Varianten wie die Beteiligung an zentralen Einkaufsprozessen der BA, der Ausschreibung von Maßnahmen vor Ort, der Vergabe auf Antrag oder der Beauftragung von kommunalen Beschäftigungsgesellschaften.

„seine“ Kulisse von Leistungsanbietern eigenständig gestalten kann oder ob ein festes Netz von Partnern vorgegeben wird.

- Evaluation der Leistungsanbieter: Neben der einzelfallorientierten Evaluation durch das FM, muss auch auf Systemebene eine regelmäßige Leistungsbewertung der Partner vorgenommen werden. Dafür sollten schon in den Rahmenverträgen bestimmte Kennziffern vereinbart werden, die natürlich fachspezifisch ausgeprägt sein müssen.
- Qualitätsmanagement (QM): Das QM der Anbieter und Leistungspartner sollte offen gelegt werden. Es muss stets geprüft werden, ob es mit dem QM des Job-Centers kompatibel ist, ob Schnittstellen angemessen definiert, Verantwortlichkeiten klar geregelt und Fehlerreaktionsprogramme wirksam installiert sind.
- Zur organisatorischen Gesamtebene gehören aber auch die übergreifenden Controllingprozesse und die Führung der Fallmanager. Unter diesen Aspekten spielen Kriterien wie Personalentwicklungskonzepte und Leistungsbewertung, Beschwerdemanagement, Kundenbefragungen, Kundenbeirat, Einführung von lernenden und selbststeuernden Subsystemen (Beispiel Anpassung an veränderte Zielgruppengrößen, interne Netzwerkoptimierung) oder die Rückkoppelungsmechanismen an die (kommunal-, geschäfts-) politisch Verantwortlichen eine zentrale Rolle

Makroebene: Übergreifende Ebene

Dieser Ebene werden Eingriffe in die Fallarbeit oder die Organisation zugeordnet, die nicht mehr unmittelbar durch die Fach- und Führungskräfte vor Ort zu beeinflussen sind. Die Art, wie der Gesetzgeber beispielsweise die Regelungen zur Eingliederungsvereinbarung festgelegt hat (§ 15 SGB II), beeinflusst den unmittelbaren Kontakt zwischen Fallmanagerin und Kundin; ebenso die rechtlichen Folgen bei fehlender Mitwirkung. Auch die zwischen den zuständigen Bundes-/Landesbehörden und dem Vorstand der Bundesagentur bzw. den Kommunen ausgehandelten geschäftspolitischen Ziele (§ 48 SGB II) oder Fachaufsicht wirken unmittelbar auf der Ebene der Organisation, beispielsweise in den Controllingprozessen oder im Verhältnis von Führung zu Fachkräften sowie auch der Ebene der Fachkräfte, beispielsweise durch Fokussierung auf neue/veränderte Zielgruppen.

Feldverantwortung bedeutet in diesem Zusammenhang auch, auf einer höheren Ebene die Problemlagen zurückzukoppeln, die regional nicht oder nur unzureichend beeinflusst werden können.

9. Literaturverzeichnis

Hinweis: Wir haben im Fachkonzept und den zugehörigen Anlagen auf eine wissenschaftsorientierte Darstellung der Texte weitgehend verzichtet. Es ist dennoch selbstverständlich, dass an den Ausführungen viele Menschen aus Praxis und Wissenschaft mit ihren publizierten Beiträgen beteiligt waren. Wir hoffen, dass sie sich in dieser Literaturliste ausreichend gewürdigt sehen und bitten gleichzeitig um Verständnis für diese Art der Einbeziehung.

Bamberger, G. (1999): „Lösungsorientierte Beratung“, Weinheim

Bens Walter, Egle Franz (2004): Talentmarketing. Strategien für Job-Search und Selbstvermarktung. Wiesbaden

Bertelsmann Stiftung, Bundesanstalt für Arbeit, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund (2002): Handbuch Beratung und Integration. Fördern und Fordern – Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung. Gütersloh

Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, Kommunale Gemeinschaftsstelle (Hrsg.) (2002): Netzwerk Kommunen der Zukunft. Produkte der Netzwerkarbeit. Bd.14, Offenbach/Main

Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II (2004): Kompendium Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II. Nürnberg

Bundesinstitut für Berufsbildung (2004): Setting Regeln. www.bib-ev.de/lwa/setting_regeln_des_bib.htm vom 6.9.2004

Burmann Norbert, Sellin Christine, Trube Achim (2000): Ausstiegsberatung für Sozialhilfeempfänger. Konzepte, Instrumente und Ergebnisse eines vergleichenden Modells. Frankfurt/M.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2004): „Qualitätsstandards für das Fallmanagement“. www.deutscher-verein.de Stand: 6.9.2004

Deutsches Institut für Normung (1992): DIN ISO 9004: Qualitätsmanagement und Elemente eines Qualitätssicherungssystems. Leitfaden für Dienstleistungen. Teil 2. Berlin

Eisentraut Roswitha, Wagner Gerald (2002): Evaluierung von Vermittlungsagenturen auf kommunaler Ebene. Forschungsbericht Nr. 293 des BMA, Bonn

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (E 88, 203, II)

Ertelt Bernd-Joachim, Schulz William E.(2002): Handbuch Beratungskompetenz. Leonberg

Ertelt B.-J., Hofer M. (Hrsg)(1996): Theorie und Praxis der Beratung, BeitrAB 203, Nürnberg

- Ewers Michael, Schaeffer Doris (Hrsg.): Case Management in Theorie und Praxis. Bern u.a.
- Forgas J.P. (1995): Soziale Kommunikation und Interaktion. Weinheim
- Göckler Rainer, Kraatz Susanne (2004): Fallmanagement und soziale Netzwerkarbeit. (Schulungsmanuskript), Mannheim
- Grawe K., Caspar F., Ambühl H. (1990): "Die Berner Therapievergleichsstudie " in: Z. f. klin. Psychol., 19, S. 294 – 376, Gütersloh
- Hagemann Sabine, Sörgel Werner, Wiedemann Eberhard (2004): Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III. Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung. IAB Forschungsbericht Nr. 1/2004, Nürnberg
- Hartmann Josef (2004): Lohnkostenzuschüsse und Integration schwer vermittelbarer Personen in den ersten Arbeitsmarkt. BeitrAB 284, Nürnberg
- Haselow Reinhard, Sinn Ingolf (2003): Hilfeplanung. Sozialwissenschaftliche und praxisbezogene Ausführungen zu Hilfeplanung und Weiterentwicklung der Feldkompetenz. Unveröffentlichtes Schulungsmanuskript, Dortmund
- Knauth B., Wolff S. (1989): Die Pragmatik von Beratung. Ein konversationsanalytischer Beitrag zur Theorie psychosozialer Dienstleistungen. In: Verhaltenstherapie und psychosoziale Praxis 2/1989, S. 327ff.,
- Köpp Ch./ Neumann S. (2003): Sozialpädagogische Qualität. Problembezogene Analysen zur Konzeptualisierung eines Modells. Weinheim und München
- Kühnlein Gertrud, Reis Claus, Trube Achim (2002): Sozialagenturen – Hilfe aus einer Hand. Schriftenreihe „initiativ in NRW“ des MASQT des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- Locker Heinrich (1993): Handlungskonzepte und subjektive Vorstellungen von Rehabilitationsberatern. Phil. Diss,
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Qualifikation und Technologie (MASQT) (2000): Modellprojekt „Sozialbüros“ NRW. Endbericht. Düsseldorf
- Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes NRW (2003): Initiativ in NRW. Job Center. Organisation und Methodik, Essen
- Mummert+Partner, ISG-GmbH (1999): Maßnahmen zur Erfolgskontrolle im Bereich der Sozialhilfegesetzgebung. Zusammenfassung des Abschlussberichtes. Forschungsbericht Nr. 284-1 des BMA, Bonn
- Nestmann Frank (Hrsg.) (1997): Beratung. Bausteine für eine interdisziplinäre Wissenschaft und Praxis. Tübingen
- Nestmann Frank, Engel Frank (Hrsg.) (2002): Die Zukunft der Beratung. Tübingen
- Nestmann Frank (1988): Die alltäglichen Helfer. Theorien sozialer Unterstützung und eine Untersuchung alltäglicher Helfer aus vier sozialen Dienstleistungsbereichen. Berlin

- Nestmann F., Engel F. (1998): Beratung. In: Grubitzsch, S./ Weber, K.: Psychologische Grundbegriffe. Ein Handbuch. Reinbek, S.70ff.
- Neuffer Manfred (2002): Case Management. Soziale Arbeit mit Einzelnen und Familien. Weinheim/München
- Nothdurft W., Reitemeier U., Schröder, P. (1994): Beratungsgespräche. Analyse asymmetrischer Dialoge. Tübingen
- Reis Claus, v. Freyberg Thomas, Kinstler Hans-Joachim, Wende Lutz (2003): Case Management in Theorie und Praxis. Schriftenreihe „initiativ in NRW“ des MWA des Landes Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf
- Ritter K. (2004): „Trennungs- und Scheidungsberatung“ in: www.vafk.de/wuppertal/trennber240800.htm vom 6.9.2004
- Rudolph Helmut (2004): Profiling in der Arbeitsvermittlung. In: Behringer Frederike, Bolder Axel: Diskontinuierliche Erwerbsbiographien. Baltmannsweiler
- Sarges W. u.a. (1989): „Analyse der beruflichen Einzelberatung“, BeitrAB 134, Nürnberg
- Sans Rainer (2004): Eine angemessene Arbeit für jeden Menschen, in: neue caritas 15/2004
- Schäuble J. (1989): Die Bedeutung des sozialen Umfeldes für die psychosoziale Persönlichkeitsentwicklung und die Weiterbildung von Langzeitarbeitslosen. Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin
- Schmitz E., Bude, H., Otto, U. (1989): Beratung als Praxisform angewandter Aufklärung. In: Bonß W., Beck U. (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung. Frankfurt am Main, S. 122ff.
- Silbereisen R.K., Heinrich P., Schulz W. (1975): Beratungsgespräche im Sozialamt. Zusammenhänge zwischen Merkmalen des Berater- und Klientenverhaltens. In: Psychologie und Praxis, Band XIX, S. 126-135
- Stark W. (1996): Empowerment. Neue Handlungskompetenzen in der psychosozialen Praxis. Freiburg i.B.
- Trube Achim (1995): Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung. Eine exemplarische Untersuchung. BeitrAB 189, Nürnberg
- Trube Achim (2003): Neue Arbeitsplätze durch ABM? Empirische und qualitative Studien über arbeitsplatzgenerierende Effekte im Rahmen von öffentlich geförderter Beschäftigung. IAB Werkstattbericht Nr.11/2003
- Wendt Wolf Rainer (2003): Case Management im Sozial- und Gesundheitswesen. Eine Einführung. Freiburg/Breisgau
- Winkler Werner (2004): Jobcentre Plus – Vorbild für Deutschland? In: ibv, 17/04, S.1-12, Nürnberg
- Wolters, U. (2000): „Lösungsorientierte Kurzberatung“, Leonberg

10. Verzeichnis der Anlagen

Anlage 1: Fordern und Fördern – Zum Umgang mit Sanktionen (Göckler/Klevenow)

Anlage 2: Profiling, Vermittlungshemmnisse und Zugangsteuerung Fallmanagement (Rudolph/Göckler)

Anlage 3: Qualitätsmerkmale befähigungsorientierter Beratungsdienste (Reis) → wird nachgereicht

Anlage 4: Interpretationshilfe zur Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II einschließlich der Anlagen Eingliederungsvereinbarung und Profilingbogen (mit BMWA abgestimmte Version)

Anlage 5: Auf dem Weg in die Selbstständigkeit. Begleitung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger beim Übergang von öffentlicher Subventionierung zu unternehmerischer Unabhängigkeit (Walter)

Anlage 6: Zusammenarbeit mit Dritten im Rahmen des Fallmanagements aus Sicht der Wohlfahrtsverbände (Messan, Lange)

Anlage 7: Diskussionsnotwendiger Vorschlag für eine erfolgsorientierte Arbeit mit arbeitsmarktfernen Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements nach dem SGB II (Arbeitskreis)

Anlage 8: Zusammenfassende Darstellung des Fachkonzeptes

Anlage 1: Fordern und Fördern im SGB II – Zum Umgang mit Sanktionen

Autoren:

Rainer Göckler, Vorstandsprojekt SGB II der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
Prof. Dr. Gert-Holger Klevenow, Fachhochschule des Bundes, FB Arbeitsverwaltung, Schwerin

Die Begriffe „Fordern und Fördern“ fassen auf prägnante Weise die Diskussion zusammen, die derzeit über die Veränderungsnotwendigkeit und -richtung des Sozialstaates geführt wird. Von der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, von der Wohlfahrt zur Arbeitstätigkeit: Seit Einführung des Job-Aktiv-Gesetzes ist viel darüber geschrieben worden, und die Positionen scheinen sich weiterhin eher unversöhnlich gegenüber zu stehen.

Verkürzt lassen sich die Extrem-Positionen folgendermaßen skizzieren: Der Staat muss oder soll entweder ausschließlich die Rahmenbedingungen des Marktes garantieren, oder aber er ist für die Wohlfahrt seiner Bürger verantwortlich. Bedingt durch Faktoren, wie die Internationalisierung der Märkte, die demografische Entwicklung oder die Engpässe in den öffentlichen Haushalten, entsteht die Notwendigkeit der Diskussion und der Veränderung. Wie viel Sozialstaat können wir uns noch leisten? Und wie muss er künftig organisiert sein? Verringerungen der Leistungen des Sozialstaats haben eine Individualisierung der Risiken zur Folge, die aus den Unwägbarkeiten des Arbeitsmarktes resultieren. Diese Risiken sollen durch die Forderung nach einer höheren Flexibilität und Mobilität der Arbeitskräfte gemildert oder gar aufgefangen werden. Damit verbunden ist die Forderung, dass „sich Arbeit wieder lohnen muss“ - eine Formel, die einen deutlicheren Abstand zwischen den unteren Einkommen und der Höhe der Sozialleistungen bei Arbeitslosigkeit umschreibt.

Geht man mit Protagonisten der jeweiligen Auffassungen in die Diskussion, so stellt sich unter Nennung von Extrempositionen schnell heraus, dass es doch auch Gemeinsamkeiten gibt, die mit Fairness- und Gerechtigkeitsvorstellungen umrissen werden können. Beides sind unbestimmte Rechts- und Moralbegriffe mit verschiedenen Facetten. Für die Akzeptanz und damit für die Existenz moderner Staaten ist es jedoch unverzichtbar, sich zumindest partiell über die Bedeutung dieser Begriffe zu einigen.

Auch „Hardliner“ zeigen Verständnis, wenn es um die Förderung eines jungen Schulabgängers geht oder um die Unterstützung für einen 59-jährigen Arbeitnehmer nach Konkurs der Firma. Umgekehrt wird auch der engagierteste Sozialarbeiter hart, wenn er mit allen (finanziellen) Unterstützungsbemühungen, Hilfen und Absprachen einen Kunden betreut, der anschließend mit den einfachsten Ausreden jede sinnvolle Unterstützung aushebelt. Druck und Konsequenzen sind dann offensichtlich der einzige Weg, den Kunden zu einem veränderten Verhalten zu bewegen, will die Gemeinschaft der Steuer-/Beitragszahler nicht hinnehmen, dass sich dieses unwirtschaftliche und gesamtgesellschaftlich schädliche Verhalten fortsetzt.

Jemand, der Leistungen nach dem SGB II in Anspruch nimmt, muss sich den vorgegebenen Bedingungen des Forderns und Förderns beugen, die im Gesetz durch den § 2 (Grundsatz des Forderns) und den §14 (Grundsatz des Förderns) skizziert werden. Mit Begriffen, die das Menschenbild moderner Demokratien prägen und die sich fachsprachlich präzisiert beispielsweise in der Psychologie und in der Pädagogik wiederfinden lassen, weist auch der Gesetzgeber den Weg: „Eigenverantwortung“, „aus eigenen Kräften“, „umfassende Unterstützung“ oder „Beteiligung“ sind Begriffe, die darauf hinweisen, dass der Kunde zur Koproduktion in eigener Sache anzuregen ist, um die Bedingungen einer sozial leistungsfähigen Demokratie erhalten zu können.

Die beteiligten Fachkräfte haben den Auftrag, diese beiden Seiten der Betreuungsaufgabe, das Fördern und das Fordern, fallangemessen umzusetzen. Sie stehen dabei in einem ständigen Zielkonflikt zwischen den Anforderungen des Arbeitsmarktes und der einstellenden Arbeitgeber einerseits und den individuellen Zielen, Wünschen wie auch Fähigkeiten der Leistungsempfänger andererseits. Gleichzeitig sollen sie dabei aber auch

dem Anspruch der Grundsicherungsträger nach wirtschaftlichem und effektivem Handeln gerecht werden. Dieser Widerspruch ist nicht auflösbar, er ist integrativer Bestandteil der Aufgabe und nur durch kompetente MitarbeiterInnen zu lösen, die in der Lage sein müssen, diese Spannungsverhältnisse wahrnehmen und emotional aushalten zu können - denn nur dann können sie produktiv arbeiten.

Das gesamte Spektrum der sichernden und integrativen Leistungen im SGB II unterliegt dem Primat der (un)mittelbaren Arbeitsmarktintegration (§ 3 (1) SGB II).

Diese unterschiedlichen und zum Teil widersprüchlichen Anforderungen an die Fachkräfte gilt es mit Hilfe individueller Kompetenz im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben auszu-tarieren. Standards (beispielsweise zum Fallmanagement) können dazu beitragen, ein bestimmtes Qualitätsniveau zu sichern. Neben den fachlichen Standards, die durch die geschulten Fachkräfte einzuhalten und umzusetzen sind, formuliert das SGB II eine Reihe von unterstützenden Angeboten (Fördern) und setzt gleichzeitig auch Grenzen, die von den Fachkräften nicht umgangen werden können (Fordern). Folgende Gegenüberstellung skizziert beide Seiten:

Fördern	Fordern
Allgemein	
<p>Integrative Leistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unterstützung zum Führen eines von der Grundsicherung unabhängigen Lebens. • Eingliederungsleistungen sind unter Berücksichtigung von Eignung, individueller/familiärer Situation, voraussichtlicher Dauer der Hilfebedürftigkeit und der Dauerhaftigkeit der Eingliederung zu erbringen. • Betreuung durch einen persönlichen Ansprechpartner/ Fallmanager. • Abschluss einer abgestimmten Eingliederungsvereinbarung. • Arbeitsmarktintegrative Leistungen aus dem SGB III. • Soziale Hilfen (Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Betreuung). • Angebot von Arbeitsgelegenheiten des Zweiten Arbeitsmarktes. • Nutzung von Unterstützungsnetzwerken. • Einstiegsgeld bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen oder selbständigen Beschäftigung. • Freibeträge bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. <p>Sichernde Leistungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sicherstellung des Lebensunterhaltes (einschl. Mietkosten) für den Hilfebedürftigen und seine Bedarfsgemeinschaft, einschließlich bestimmter Mehrbedarfzuschläge • Befristete Zuschläge für Übergangsfälle Alg I • Bis zu 6 Wochen Weiterzahlung im Krankheitsfall • Einbindung in die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung 	<ul style="list-style-type: none"> • Alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung des Leistungsbezugs müssen genutzt werden. • Leistungen nach dem SGB II sind nachrangige Leistungen. • Aktive Teilnahme an allen Eingliederungsmaßnahmen in Arbeit. • Pflicht zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung. • Pflicht zur Aufnahme jedweder Beschäftigung im Rahmen der Zumutbarkeitsgrenzen des §10 SGB II. • Einkommen und Vermögen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft sind im Rahmen der zulässigen Freigrenzen einzusetzen. • Absenkung und Wegfall der unterstützenden Leistungen bei Abbruch oder Weigerung zur Aufnahme zumutbarer Beschäftigungen oder Teilnahme an Maßnahmen. • Absenkung und Wegfall bei Nichtabschluss einer Eingliederungsvereinbarung bzw. Nichterfüllung der vereinbarten Inhalte. • Ersatzanspruchsberechtigung bei vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Herbeiführung der Hilfebedürftigkeit einschließlich Unterhaltszahlungen und Erbenhaftung. • Aufrechnungsansprüche bis zu 30% der maßgebenden Regelleistungen bei Erstattungsansprüchen oder Schadensersatz. • Unverzüglicher Nachweis bei Arbeitsunfähigkeit, ärztliches Attest spätestens am dritten Tag der Arbeitsunfähigkeit.

Jugendliche und junge Erwachsene	
<ul style="list-style-type: none"> • Junge Menschen unter 25 Jahren haben mit Antragstellung Anspruch auf ein integratives Angebot. 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschränkung der Leistungen bei unter 25jährigen (U25) auf Übernahme der Miet- und Heizkosten bei Verstößen nach § 31 Abs.1,4) SGB II.

Was bedeutet der Grundsatz des Forderns und Förderns für die Kunden, was für die tätigen Fachkräfte?

Erster Grundsatz:

Die abzuschließende Eingliederungsvereinbarung ist im Idealfall das Ergebnis eines kooperativen Aushandlungsprozesses!

- Die Akzeptanz im Sinne der Koproduktion steigt, wenn „WIN-WIN“-Situationen geschaffen werden können.
- Das gesamte Vorgehen der Fachkräfte ist für den Hilfebedürftigen transparent zu gestalten. Weg mit versteckten Hinweisen in Niederschriften, Zeichen in IT-Verfahren und ähnlichem! Strittige Entscheidungen können durchaus auch einmal stehen bleiben, wenn es große Unterschiede bei der Gewichtung der Argumente gibt.
- Bei vorgeschlagenen Maßnahmen, die nicht auf das Einverständnis des beteiligten Arbeitssuchenden stoßen, darf die fordernde Fachkraft nicht nur auf die Rechtsfolgen bei Verstößen hinweisen, sondern sollte auch nochmals die Gründe für die Maßnahmeteilnahme aus ihrer Sicht erläutern.
- Ist der Hilfebedürftige zunächst nicht kooperativ, muss er immer wieder für die Zusammenarbeit gewonnen werden.
- Die Schritte der Eingliederungsvereinbarung (Integrationsplanung) als Ergebnis der Beratung sind so angemessen und klein gehalten, dass kein Kunde überfordert wird. Einem arbeitsentwöhnten Langzeitarbeitslosen sind andere Zeiträume und Schrittfolgen zur Reintegration einzuräumen als einem jungen Menschen, der frisch aus der Ausbildung kommt.
- Die Beratung muss in den gesetzlichen Grenzen ergebnisoffen sein. Die Kunden sollen sich in den Prozess einbringen, eigene Vorstellungen und Wünsche für ihre berufliche Perspektive erarbeiten. Sie sollen ernst genommen werden in ihren Vorstellungen, bilden diese doch die erfolgreichste Grundlage für eine erfolgreiche Eingliederung.
- Über- und Unterforderung sind ebenso zu vermeiden wie Über- und Unterförderung. Das schreibt sich leicht, ist in der Praxis aber häufig erst als Prozessergebnis genauer einschätzbar. Werden Absprachen nicht eingehalten oder verfehlt, so ist zu prüfen, ob diese Grenzen im Einzelfall unter dem Aspekt von Fairness und Gerechtigkeit (im Sinne gesetzlich zugelassener Ermessensspielräume) eingehalten wurden.¹³

Zweiter Grundsatz:

Die Menschen sind klar und verständlich über die Rechte und Pflichten nach diesem Buch aufzuklären.

Die Aushändigung eines Merkblattes reicht hierfür nicht aus!

- Ein fester Bestandteil der Erstberatung ist die sachlich richtige und verständliche Aufklärung über die Rechte und Pflichten nach dem SGB II.

¹³ Zitat eines erfahrenen Sozialamtsmitarbeiters: „Mögen die sichtbaren Veränderungen noch so klein sein: Ich kann vieles mittragen, Hauptsache, mein Gegenüber bewegt sich überhaupt. Das Einzige, was nicht geht, ist nichts zu tun.“

- Bei einer vorgeschlagenen Maßnahme ist immer zu prüfen, ob diese Maßnahme fallangemessen fördert oder ob eine Platzierung nur deshalb erfolgt, weil ein Platz besetzt werden muss und (bessere) Alternativen nicht zur Verfügung stehen. Institutionelles oder professionelles Versagen darf nicht zu Lasten des schwächsten Glieds - in diesem Fall des Arbeitsuchenden - gehen.
- Sanktionen sind nur hilfreich, wenn sie zu den angestrebten Veränderungen führen. Sie sind ein Steuerungsinstrument für die Fachkräfte, das nur angemessen dosiert die erhoffte Wirkung erzielt. Die beabsichtigten Wirkungen und erhofften Zielsetzungen, die mit dem Verhängen einer Sanktion verbunden werden, sollten angemessen kommuniziert werden, wenn sich hierzu die Gelegenheit bietet. Fehlverhalten sollte daher zu einer sofortigen oder zumindest sehr schnellen Absenkung der finanziellen Leistungen führen. Aktive Beteiligung sollte dagegen belohnt werden können, indem der negative Stimulus (weniger Geld) bei vollständiger Kooperation wieder vollständig eliminiert wird. Daraus lassen sich folgende Regeln ableiten:
 - Sanktionen sollten so schnell wie möglich wirksam werden;
 - abhängig von der Koproduktion durch den Kunden sollten die Sanktionen stufenweise zurückgenommen werden können;
 - die Dauer von Sanktionen sollte an die Koproduktion gebunden werden.
- Bei weit reichenden Sanktionen sollte eine Entscheidung erst nach kollegialer Rückkopplung durchgesetzt werden. Zu häufig sind Fehlinterpretationen des Falles durch die Fachkräfte Auslöser für Sanktionen, als dass auf die kollegiale Beratung verzichtet werden könnte.
- Werden nach sorgfältiger Abwägung Sanktionen vollzogen, sind die Wiederaufnahmekriterien der Betreuung zu beachten. Welche Bedingungen hat der Arbeitsuchende zu erfüllen, um den Betreuungsanspruch der Fachkräfte erneut einfordern zu können?
- Sanktionen sind nicht von „anonymen Mächten“ zu treffen, beziehungsweise dorthin zu delegieren, nur um das eigene „gute Image“ beim Arbeitssuchenden zu wahren. Glaubwürdigkeit als persönlicher Ansprechpartner impliziert, dass auch unliebsame Entscheidungen thematisiert und durchgehalten werden.
- Sind rechtliche und/oder organisatorische Forderungen an die Fachkräfte und Rechtsvollzüge durch die Fachkräfte zwingend gegeben, so muss dies gegenüber dem Kunden thematisiert werden. Diese Form der Klarstellung erleichtert den Umgang zwischen Fachkräften und Arbeitsuchenden. Gleichzeitig ist davor zu warnen, dieses Verfahren zu sehr zu strapazieren.
- Ein Beschwerdemanagement ist hilfreich, wenn es rechtzeitig vor offiziellen gerichtlichen Auseinandersetzungen zwischen den Streitparteien vermitteln kann.
- Sanktionen sind auch immer vor dem Hintergrund kommunaler Auswirkungen zu prüfen. Es gibt kein weiteres Netz, das die Menschen auffängt.

Dritter Grundsatz:

*Mit dem Gesetz und den MitarbeiterInnen der ARGE n kann man vieles besprechen und vereinbaren - nur eines geht nicht: **Nichts tun!***

- Die Erfahrungen unserer „erfolgreicheren“ europäischen Nachbarn lehren uns, dass „Bewegung“ einer der erfolgreichsten Integrationswege ist. Bewegung meint nicht sinn- und planlose „Spielchen“, das erkennen die Menschen sofort. Vorbei die Zeiten, als man dem IT-Fachmann noch einen Basiskurs EDV verpasste und dem Personalleiter den dritten Kurs „Bewerbungstraining“. Kein Kunde muss derlei Entscheidungen annehmen. Er muss aber hinnehmen, dass sich die Fachkräfte intensiv mit ihm auseinandersetzen, Pläne schmieden, nachhaken, neue Wege suchen – und das in sehr kurzen Abständen. Wer sich dem entzieht und nicht mitwirkt, gefährdet in der Tat seinen Sozialleistungsanspruch.
- Initiativen direkt beim Arbeitgeber ergreifen, den Traum von der eigenen kleinen Pizzeria verwirklichen, sein Hobby zum Beruf machen, die Teilqualifikation der letzten Tätigkeit ausbauen: Es gibt viele Wege zum beruflichen Glück – und trotz ungünstiger Arbeits-

marktchancen ist selbst in Bezirken mit einer hohen Arbeitslosenquote Bewegung vorhanden. Warum soll nicht gerade dieser Kunde davon profitieren? Demotivieren ist tabu!

- Bei Bedarfsgemeinschaften prüfen die Fachkräfte, ob nicht produktive Bewegung in der gesamten Familie erzeugt werden kann. Nehmen Sie Ehe-/Lebenspartner und auch andere erwerbsfähige Hilfebedürftige mit in das Gespräch! Erstaunlich, was dabei manchmal heraus kommt, wie sich die Familienmitglieder untereinander häufig dazu anregen, etwas zu tun und Ideen potenzieren. Erzeugen Sie eine Aufbruchstimmung, das ist die Chance des SGB II und der Arbeitsgemeinschaften!

Anlage 2: Vom Profiling, den Vermittlungshemmnissen und den Zuweisungskriterien zum Fallmanagement – Eine Einführung

Autoren

Rainer Göckler, Vorstandsprojekt SGB II der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg
Helmut Rudolph, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg

Einer der zentralen Gedanken des Job-AQTIV-Gesetzes (2002) bestand darin, Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern und den Einsatz von Hilfen zur Arbeitsmarktintegration frühzeitig zu ermöglichen. Die Kehrtwende von einer rein kurativen Arbeitsmarktpolitik zu einer präventiven Ausrichtung, wie schon lange in den Europäischen Beschäftigungsleitlinien gefordert, wurde damit vollzogen. Das „Gesetz zur Grundsicherung für Arbeitsuchende“ (SGB II), das zum 1. Januar 2005 in Kraft tritt, setzt diese Entwicklung fort, in dem es die präventiven Elemente über den § 16(1) SGB II aus dem Arbeitsförderungsrecht übernimmt und um eigene Komponenten (zum Beispiel Einstiegsgeld) ergänzt.

Durch den Leitgedanken der Prävention können formale Zielgruppen-Kriterien wie „Langzeitarbeitsloser“¹⁴, „Älterer Arbeitsloser“, „Berufsrückkehrerin“ oder „Gering Qualifizierter“ bei Eingliederungsbemühungen in Beschäftigung mit Hilfe der Förderinstrumente nicht mehr allein entscheidend sein. Sie treten zurück gegenüber einer individuellen Beurteilung der Eingliederungschancen. Statt einer eindimensionalen Prüfung auf die Zugehörigkeit zu einer Zielgruppe tritt eine mehrdimensionale Prüfung der Stärken und Schwächen in bezug auf die Beschäftigungsfähigkeit („employability“). Für diese durch das Job-AQTIV-Gesetz vorgegebene Prüfung hat sich schnell der Begriff „Profiling“ durchgesetzt.

Ein Profil erstellen bedeutet, mehrere Eigenschaften zu berücksichtigen. Die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen hängen nicht allein von dem erlernten Beruf und formalen Abschlüssen ab. Arbeitgeber entscheiden auch nach dem Stand der Kenntnisse und speziellen Berufserfahrungen über die Auswahl von Bewerbern. Außerberufliche Merkmale wie Selbstdarstellung und Selbstvertrauen beeinflussen den Eindruck im Vorstellungsgespräch. Familiäre Bindungen, Mobilitätsbereitschaft und zum Beispiel Führerschein können ausschlaggebend für eine schnelle oder langsame Arbeitsaufnahme sein. Welche Merkmale zu einem Chancen-Profil gehören, ist noch kaum systematisch untersucht worden und kann wohl nicht abschließend bestimmt werden. Profiling bezeichnet daher auch eine neue Orientierung, nicht nur die formale Qualifikation bei der Vermittlung auf Stellen zu berücksichtigen, sondern die Eignung einer Person für potentielle Stellen in unterschiedlichen Einsatzgebieten „ganzheitlich“ zu sehen.

Dimensionen von Profiling

Für eine sinnvolle Weiterentwicklung des Instruments ist eine Verständigung über die Inhalte und die Funktion von Profiling sinnvoll. Einigkeit besteht, dass zu einem Profil die Bewertung beruflicher Kenntnisse und Qualifikationen gehören, die einigermaßen objektiv nachgewiesen werden können. Alter und Berufserfahrung, Gesundheitszustand und körperlich-geistige Belastbarkeit beeinflussen die Eingliederungschancen, sind in ihren Auswirkungen aber bereits schwerer einzuschätzen. Unsicherheit herrscht, ob soziale Qualifikationen und Verhaltensweisen verlässlich erkannt und in ihren Auswirkungen auf die Vermittlungschancen bewertet werden können. Erfahrungen zeigen, dass auch außerberufliche Sachverhalte wie Besitz von Führerschein und Auto oder Anbindung im Nahverkehr, Schulzeiten und Kinderbetreuung die Möglichkeiten zur Arbeitsaufnahme wesentlich bestimmen.

Ein breites Spektrum an Merkmalen, Kenntnissen und Präferenzen der Arbeitsuchenden sowie ihre Lebenssituation kann sich günstig oder ungünstig auf die Chancen einer Arbeitsaufnahme auswirken.

¹⁴ Zumindest der Kundenkreis der Arbeitslosen nach Ausschöpfung des ALG I-Anspruchs (bisherige ALHI-Empfänger) ist weitüberwiegend zu den Langzeitarbeitslosen zu rechnen.

Vermittlungshemmnisse und Profiling

In diesem Zusammenhang gewinnt der Begriff „**Vermittlungshemmnis**“ an Bedeutung. In ihm drücken sich die Diskrepanzen zwischen arbeitsmarktlichen Anforderungen und individuellen Profilen aus.

Der Grad der Angleichung zwischen berufsbezogenem Bewerberprofil und Tätigkeitsprofil lässt sich nicht klar bestimmen und unterliegt letztendlich individueller Beurteilung. Sie reflektieren die Ermessensspielräume, die jede Fachkraft im Rahmen der beruflichen Beratung und Vermittlung zu leistenden Eignungsfeststellung (vergleiche §§ 32, 35 (3) SGB III) hat.

Eine zusammenfassende Übersicht über das, was als „Vermittlungshemmnis“ zu bewerten ist, gibt es nicht. Grundsätzlich können Vermittlungshemmnisse auf Seiten der Betriebe auftreten wie auch auf Seiten der Bewerber. Betriebliche Strategien versuchen Vermittlungshemmnisse über Substitution oder Anpassung zu lösen. Bei arbeitnehmerbezogenen Vermittlungshemmnissen nimmt der Gesetzgeber selbst Bezug auf diesen Begriff (vergleiche § 217 SGB III) und in verschiedenen Publikationen findet man die Steigerung auf „multiple Vermittlungshemmnisse“, wenn damit ein Personenkreis beschrieben werden soll, der erhebliche Reintegrationsprobleme auf dem Arbeitsmarkt aufweist.

Zur Gruppierung von Vermittlungshemmnissen gibt die unten stehende Tabelle eine erste Strukturierungshilfe.

Für die Entwicklung von Handlungsstrategien muss die Kategorisierung der Vermittlungshemmnisse individuell differenziert werden, da es eine absolute Größe für den Begriff Vermittlungshemmnis nicht gibt. Eine starre Kategorisierung von Vermittlungshemmnissen muss – neben sozialstaatlichen und (verfassungs-)rechtlichen Fragezeichen – unter Eignungsgesichtspunkten problematisiert werden:

Ein Katalog vermittlungshemmender Merkmale, nach dem Vermittlungs- und Beratungsfachkräfte quasi in einem festen Gerüst von vorgegebenen Vermittlungshemmnissen durch ankreuzen ihre **Vermittlungsstrategie** festlegen, wird der Vielzahl der Lebenssituationen nicht gerecht. Das vermittlungshemmende Merkmal „fehlende Mobilität/kein Führerschein“ ist für stadtnah wohnende Arbeitslose im Verkaufsbereich sicherlich kaum ein Hindernis, während es für berufliche Tätigkeiten mit Reisetätigkeit/PKW-Erfordernis oder bei Betrieben ohne ausreichende Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr unter Umständen schon ein Ausschlusskriterium darstellt. Ein Katalog vermittlungshemmender Merkmale übersieht, dass die Gewichtung einzelner Merkmale durch andere Qualifikationen unterschiedlich stark kompensiert werden kann. Die Merkmale „Alter, gesundheitlich beeinträchtigt und ohne Berufsabschluss“ sind für einen angelernten Arbeitnehmer im Baugewerbe als erheblich einzustufen. Die gleichen Merkmale, von einem praxiserfahrenen PC-Spezialisten (Studienabbruch, betriebsbezogene Programmierzertifizierung, letzte Tätigkeit Systementwicklung) erfüllt, zieht – je nach regionaler Arbeitsmarktsituation – unter Umständen nicht einmal den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente nach sich. Das Beispiel lässt sich auf Personen mit gleicher beruflicher Tätigkeit zuspitzen, von denen einer Kompensationsmöglichkeiten durch beruflich oder außerberuflich erworbene Zusatzqualifikationen aufweist.

Tabelle : Kategorisierung vermittlungshemmender Merkmale		
Marktbedingt	Persönlichkeitsmerkmal/ Hemmnis durch Person nicht zu beeinflussen	Persönlichkeitsmerkmal/ Hemmnis durch die Person bedingt zu beeinflussen
Zahl der angebotenen Arbeitsplätze (Quantitativer Aspekt)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alter ▪ Behinderung/Gesundheit ▪ Geschlecht ▪ Nationalität 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mangelnde Sprachkenntnisse ▪ Ungünstiges Erscheinungsbild ▪ Fehlqualifikation/ veraltete Qualifikation
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berufsrückkehrer ▪ Vorstrafen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fehlender Führerschein/ Auto
Qualität der angebotenen Arbeitsplätze	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Langzeitarbeitslosigkeit ▪ Familiäre Bindung ▪ fehlende Mobilität durch Pflege, Erziehung/ Haus ▪ Intellektuelle Leistungsfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verhaltensauffälligkeiten ▪ Verwahrlosung ▪ Mangelnde Anpassungsfähigkeit an betriebliche Erfordernisse ▪ Motivation
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitische Strategien (Beispiele)		
	Hemmnisse durch arbeitsmarkt- oder sozialpolitische Instrumente zum Teil kompensierbar 	Hemmnisse durch arbeitsmarkt- oder sozialpolitische Instrumente zum Teil reduzierbar 
<ul style="list-style-type: none"> • Berufliche Aus- und Weiterbildung • Arbeitsgelegenheiten/ABM • Job-Rotation 	<ul style="list-style-type: none"> • Eingliederungszuschüsse • betriebliche Trainingsmaßnahmen • Einstiegsgeld • Betreuungsplätze 	<ul style="list-style-type: none"> • Trägerbezogene Trainingsmaßnahmen • Arbeitsgelegenheiten/ABM • Aus- und Weiterbildung • psychosoziale Hilfen • sozialintegrative Hilfen • § 10 SGB III

Ein Katalog vermittlungshemmender Merkmale kann auch niemals die unterschiedliche Einstellungspraxis der Betriebe widerspiegeln. Das Vermittlungshemmnis „Überschuldung“ wird neben berufsspezifischen Ausprägungen (je geldnäher, je problematischer) auch in einer gleichartigen Tätigkeit von verschiedenen Arbeitgebern unterschiedlich gewichtet. Beispiel: Gewerbliche Betriebe reagieren sehr unterschiedlich auf die mit Überschuldung häufig einhergehende Mehrarbeit durch Lohnpfändungen etc. Die Bedeutung dieses Merkmals sinkt/nimmt zu mit der Größe des Betriebes (eigene Personalabteilung mit erfahrenen Kaufleuten), dem Auftragsdruck und Personalmangel, den Vorerfahrungen mit vergleichbaren Fällen oder der subjektiven Einstellung der Personalverantwortlichen zu diesem Merkmal. Darüber hinaus kann man an diesem Merkmal auch gut die „Beliebigkeit“ mancher vermittlungshemmenden Merkmale verdeutlichen. Wann spricht man von Überschuldung? Wie hoch muss der Pfändungsbetrag sein, um zu einem vermittlungshemmenden Merkmal zu werden?

Eine weitere Problematik, gerade - aber nicht nur - auch für die Ausbildungsvermittlung, zeigt sich in der Frage der individuellen Umgehensweise der Kunden mit vermittlungshemmenden Merkmalen aus dem sozialen/persönlichen Qualifikationsprofil. Bei einer Eignungsaussage werden Vergangenheitsbewertungen und -erfahrungen auf die Zukunft übertragen. Ein statischer Eignungsbegriff, der auf das „Passen“ von Person und Beruf abstellt, greift in jedem Fall zu kurz. Er unterschlägt Veränderungsvorgänge auf Seiten der Person wie der beruflichen Umwelt, die den Unwägbarkeiten einer in die Zukunft gerichteten Prognose innewohnen. Mit anderen Worten: Das vermittlungshemmende Merkmal „äußeres Erscheinungsbild/Kleidung“ mag sich schnell in Abhängigkeit von der Attraktivität des Angebots verflüchtigen, das Merkmal „intellektuelle Leistungsdefizite“ vor dem Hintergrund einer umworbenen Ausbildung durch erhöhte Motivation aufgefangen werden.

Die Auswirkungen stereotyp angewendeter Vermittlungsstrategien nach innen sind nicht weniger problematisch. Einige Hinweise mögen dies verdeutlichen, können aber in diesem Rahmen nicht weiter vertieft werden:

- Gefahr der Entbindung von Beratungs- und Vermittlungsfachkräften sowie von persönlichen Ansprechpartnern zur Feststellung der arbeitsmarktbezogenen Auswirkungen solcher Hemmnisse.
- Stereotyper Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten und unter Umständen auch Ausweitung des finanziellen Aufwandes. (Wie reagiert die Arbeitgeberseite auf solche Kataloge?)
- Einschränkung von Gestaltungsspielräumen der Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte, insbesondere in Koppelung mit haushaltsmäßigen Restriktionen.
- Unterlaufen des gesetzlichen Auftrages nach individueller Beratung und Ausgestaltung der Eingliederungsstrategien.

Im Rahmen eines soliden Profiling ergeben sich Vermittlungshemmnisse aus der arbeitsmarktbezogenen Bewertung von berufsbezogenen Qualifikationen, persönlichen Eigenschaften und Lebensumständen. Sie sind, wie die obigen Ausführungen zeigen, **in jedem Einzelfall** erneut festzustellen und jeweils abhängig von der regionalen Arbeitsmarktlage und dem individuellen Leistungsprofil (hard und soft skills).

Profiling ist somit ein Instrument im Vermittlungsprozess, in dem Interaktionen zwischen Arbeitssuchendem, Vermittler und Arbeitgeber auftreten. Demzufolge ergeben sich auch spezifische Funktionen, die sich in vier Zieldimensionen fassen lassen:

1. Chancen- und Risikoeinschätzung
2. Systematisierung durch Überprüfbarkeit
3. Strategiewahl der Vermittlung
4. Steuerung und Kontingentierung von Personal- und Förderressourcen.

In der Praxis können die beschriebenen vier Funktionen mit unterschiedlichem Gewicht genutzt werden:

- Das IAB hat in seinem Modellprojekt „Profiling“ vorrangig die Möglichkeit der Risikoprognose von Langzeitarbeitslosigkeit untersucht.
- Das Kansmeter-Verfahren in den Niederlanden unterstützt die Strategiewahl, ob und mit welchen Instrumenten Unterstützung bei der Eingliederung geleistet werden soll.
- Mit dem Profiling-Instrument (WPRS) werden in den USA die Kapazitäten für Aktivierungsmaßnahmen gesteuert.
- Der Co-Pilote Insertion in Frankreich als psychologischer Test diente als Instrument, um den Beratungs- und Selbstreflexionsprozess bei beruflicher Neuorientierung zu strukturieren.

Konsistente Nutzung

Wichtig erscheint, Kundenfragebogen, Profiling, Eingliederungsplanung (Strategiewahl) und -vereinbarung logisch und praktisch aufeinander zu beziehen.

Ein Fragebogen sollte die Arbeitslosen, wenn möglich, auf die Gesprächsthemen im Profiling gedanklich vorbereiten und dem Vermittler Hinweise für Einstufung und Strategiewahl geben, die dann in der Eingliederungsvereinbarung festzuhalten sind.

Die Erwartungen der Arbeitssuchenden an die Dienstleistungen der Arbeitsagenturen und Arbeitsgemeinschaften sind vielschichtig. Sie sollten im Erstgespräch gezielt geklärt werden, um eine Kundenbeziehung kompetent aufzubauen und Motivation für die Zusammenarbeit zu erhalten:

- Über einen Fragebogen zur Vorbereitung des Erstgesprächs lassen sich die Anliegen bewusst machen und damit zügiger klären.
- Nur wenn es gelingt, aus dem Profiling eine Differenzierung in Vermittlungsstrategie und Beratungsaufwand abzuleiten, wird man die erforderlichen Kapazitäten für Arbeitslose mit größerem Unterstützungsbedarf bereitstellen können.
- Arbeitslose melden sich mit dem ausdrücklichen Wunsch, Förderung für berufliche Qualifizierung zu erhalten und signalisieren Bildungsbereitschaft. Möglicherweise sind im Profiling Zweckmäßigkeit einer Förderung und Bildungsfähigkeit vorrangig zu besprechen und im Zusammenhang mit Vermittlungsbemühungen zu prüfen. Die Förderung von motivierten Teilnehmern dürfte den Erfolg von Qualifizierungsangeboten positiv beeinflussen.
- Viele Arbeitslose sind durchaus konzessionsbereit, wenn sich mit einer neuen Stelle eine dauerhafte Perspektive aus der Arbeitslosigkeit verbindet. Ein Berufswechsel fällt leichter als ein Wohnortwechsel oder Lohnzugeständnisse. Da freiwillige Mobilität Spielräume für Vermittlung eröffnen kann, sollte die Frage nach der Bereitschaft dazu besprochen werden.

Vom Profiling zur Zugangssteuerung in das Fallmanagement

Im Rahmen der konsistenten Nutzung von Profiling muss, je nach Ergebnis des Profilings, auch die Frage nach einer intensiveren Betreuung der Kunden durch das **Fallmanagement** geprüft werden. Lassen die Ergebnisse eine rasche arbeitsmarktliche Integration als wenig wahrscheinlich erscheinen, sind insbesondere auch in der Person liegende Problematiken hierfür verantwortlich, so ist eine Prüfung der Fallübernahme durch einen Fallmanager angezeigt.

Grundsätzlich sind verschiedene Varianten möglich, wie Menschen in den Betreuungsbe-
reich des Fallmanagements gelangen. So können organisatorische Vorgaben dazu führen (Fallmanager als Türöffner/Erstprüfer), geschäftspolitische Entscheidungen (alle U25 werden mit Fallmanagement versorgt) oder der Fallmanager entscheidet autonom nach fachlichen/persönlichen Kriterien über die Aufnahme eines Falles in das Fallmanagement.

Während die beiden ersten Varianten verständlicherweise erhebliche fachliche Fragen aufwerfen, ist bei der Frage nach fallverantwortlicher Entscheidung durch den Fallmanager zu prüfen, wie und warum entscheidet er/sie sich für eine Aufnahme?

Grundsätzlich sind auch hier mehrere Möglichkeiten gegeben:

1. Der Fallmanager verfügt über ein mehr oder weniger ausgeprägtes Verständnis (erworben aus Schulungen oder Erfahrungen) zur Notwendigkeit, einen Fall in das Fallmanagement zu überführen.
2. Es existieren Kriterien, die klar vorgeben, wann ein Fall zu übernehmen ist.
3. Es existiert eine Definition, mit deren Hilfe das Fallmanagement eine Entscheidung treffen und begründen kann.
4. Die Entscheidung wird von Kapazitäten und Fallschlüsseln abhängig gemacht.

Mit allen Varianten sind Vorteile und Risiken verbunden. Der durchaus positiven Offenheit und Flexibilität der ersten Variante stehen Risiken der Willkür, des Schulungs- und Erfah-

rungsstandes und der menschlichen Schwächen gegenüber. Im zweiten Fall sind klare Entscheidungen möglich, wenn der Fall auf die vorgegebenen Kriterien zutrifft. Die Komplexität menschlicher Lebenssituationen dürfte sich allerdings kaum jemals vollständig abbilden lassen. Die oben gezeigte Problematik, Vermittlungshemmnisse exakt festzulegen, verdeutlicht dies. Es bleiben Risiken der Benachteiligung von Personenkreisen, einer willkürlichen geschäftspolitischen Steuerung durch Veränderung der Kriterien und die mangelnde Tiefe im Ausprägungsgrad jeglicher Kriterien.

Eine Definition könnte die Entscheidungen absichern und transparent machen (gegenüber den Kunden, der Geschäftsleitung und der Qualitätssicherung) und sicherte eine vergleichbare Anwendung über regionale Vielfalt hinweg. Bisher gibt es jedoch keine uns bekannte Definition, auf die man sich im Rahmen eines beschäftigungsorientierten Fallmanagements verständigen konnte.

Im letzten Fall spielen ausschließlich organisatorische oder haushaltspolitische Größen eine Rolle, unabhängig von der Situation und Bedarfslage des einzelnen Kunden.

Die Bundesagentur für Arbeit und andere Leistungsträger arbeiten im Rahmen der beruflichen Rehabilitation (Teilhabe am Arbeitsleben) bereits seit mehreren Jahrzehnten mit einer gesetzlichen Legaldefinition (vergleiche § 19 SGB III, § 2 SGB IX), die in der Praxis die notwendige Flexibilität zeigt und Sicherheit auf allen Seiten geschaffen hat.

Nachstehende Definition wird vom Arbeitskreis Fallmanagement als erster, sicherlich zu diskutierender Versuch eine Parallele auch für den Zugang zum Fallmanagement zu finden verstanden:

„Eine Übernahme in das beschäftigungsorientierte Fallmanagement (1) ist in der Regel angezeigt, wenn

- *ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger (2) drei (3) abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse aufweist, die (4) in seiner Person und/oder Bedarfsgemeinschaft begründet sind und*
- *eine Beschäftigungsintegration (5) ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement nicht erreicht oder erheblich verzögert würde.*

*Abweichungen von dieser Zugangsdefinition sind möglich, wenn bei (1) **Neuzugängen** auf der Basis eines abgesicherten Profilings das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch Prozessunterstützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt)“*

Die Definition setzt sich aus fünf wesentlichen Prüf- und Entscheidungsaspekten zusammen:

(1) Jede Festlegung, die keine Ausnahmetatbestände zulassen würde, liefe Gefahr Personen zu benachteiligen, die auf diese besonders intensive Form der Betreuung angewiesen sind. Die Regel setzt ein klares Bekenntnis zur Definition voraus, öffnet aber im Zusammenhang mit den abschließenden Hinweisen zur Abweichung einen von geschulten Fachkräften nutzbaren Entscheidungskorridor. Abweichungen unterhalb der festgelegten Zahl von drei gravierenden Vermittlungshemmnissen sind möglich, wenn

1. das Risiko drohender Langzeitarbeitslosigkeit im Rahmen eines ausführlichen Profilings als abgesichert betrachtet werden kann und
2. unterstufige Maßnahmen keinen zumindest mittelfristigen Integrationserfolg versprechen. Mit diesem prophylaktischen Ansatz, der primär auf Neuzugänge ausgerichtet ist, die nicht aus dem Alg I-Bereich kommen, können Menschen angemessen betreut werden, die ansonsten die vorgenannten Voraussetzungen nicht erfüllen. Von Bedeutung ist, dass die Fallübernahme außerhalb der Regel klar und eindeutig, d.h. unter Bezugnahme auf die Ausnahmegründe dokumentiert erfolgt.

(2) Die Zahl „drei“ ist zunächst eine willkürliche Setzung. Sie lässt sich durch die Erhebungen der Bundesagentur und des IAB legitimieren, dass bei einer Kumulation von Risiken (in der Regel werden die drei Vermittlungshemmnisse Alter, Gesundheit und mangelnde Qualifikation ausgewiesen), das Risiko einer drohenden Langzeitarbeitslosigkeit erheblich ansteigt.

Darüber hinaus haben die Untersuchungen in den Sozialagenturen in Nordrhein-Westfalen ergeben, dass bei etwa 40 Prozent (genau 41,7 Prozent) der betreuten Personen durch das Vorliegen von drei und mehr Problemfeldern, ein erhöhter Betreuungsaufwand gerechtfertigt ist. Hinzu kommt, dass in den meisten Fällen der Arbeitslosigkeit ein oder zwei mehr oder weniger gravierende Vermittlungshemmnisse mittlerweile den Alltag der meisten Vermittlungsfachkräfte bestimmen, denn diese sind oftmals die Umstände, die die Kündigung auslösen.

(3) Der Hinweis „abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse“ impliziert, dass nicht Hemmnisse, die durch ein gleichartiges Ereignis ausgelöst wurden, zusammengefasst werden. Beispiel: Das Vermittlungshemmnis „Überschuldung“ impliziert entsprechende Folgen wie Mietrückstände (gegebenenfalls mit Zwangsräumung), Energiekostenrückstände oder Zwangspfändungen. Der Hinweis „schwerwiegend“ verdeutlicht, dass es sich um Integrationshemmnisse handeln muss, die der intensiven Betreuungsform des Fallmanagements angemessen sind und auch durch sie bearbeitbar sind (vergleiche Tabelle). Bei vermittlungshemmenden Merkmalen, die letztendlich nicht beeinflussbar sind (Beispiele Alter, Geschlecht, Nationalität, Behinderung), haben auch Fallmanager in der Regel kein anderes arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium als die Vermittlungsfachkräfte in den Agenturen. Hier liegen aber auch die notwendigen Ermessensspielräume, die jeder Fallmanager benötigt, um den Fallzugang angemessen zu steuern.

Der Begriff „Vermittlungshemmnis“ verdeutlicht, dass alle biographischen und sozialen Aspekte des eHB beziehungsweise der Bedarfsgemeinschaft unter der gesetzgeberischen Prämisse der Arbeitsmarktintegration bewertet werden.

(4) „In der Person/Bedarfsgemeinschaft begründet“ sichert die Kunden vor zu weit reichenden Eingriffen der Institution ab, da beispielsweise marktvermittelte Hinderungsgründe (fehlende Nachfrage nach bestimmten Berufsqualifikationen) keine Prozessbegleitung durch ein Fallmanagement auslösen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass Vermittlungshemmnisse, die auf die Bedarfsbedarfsgemeinschaft bezogen sind, nicht kumulativ zu werten sind. Zur Klarstellung: Drei erwerbsfähige Hilfebedürftige mit je einem vermittlungshemmenden Merkmal lösen keine Fallbetreuung aus!

(5) Auch der letzte Teilsatz „...ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement die Beschäftigungsintegration nicht möglich ...“ lässt Ermessensspielräume zu, verdeutlicht gleichzeitig aber auch, dass der Einsatz von Fallmanagement als nachrangiges Lösungskonzept betrachtet wird. Können Lösungen unterhalb der Prozesssteuerung durch ein Fallmanagement ähnliche Erfolgsaussichten aufweisen, sind diese zu wählen.

Die Akzeptanz einer derartigen Definition für den Zugang zum Fallmanagement hätte durchweg positive Folgen:

Mit der Definition lässt sich in Schulungen verständlicher arbeiten. Angehenden FallmanagernInnen kann dadurch die notwendige Sicherheit in der Zugangssteuerung vermittelt werden.

- Eine bundesweit vergleichbar angewandte Zugangssteuerung erleichtert Controllingprozesse, macht den vom Gesetzgeber gewollten Leistungsvergleich zwischen den Arbeitsgemeinschaften mit ähnlicher Arbeitsmarktlage aber auch mit den optierenden Kommunen transparenter.
- Letztendlich sichert die einheitliche Zugangssteuerung die beteiligten MitarbeiterInnen vor Ort ab, stärkt ihre Unabhängigkeit, verlangt aber gleichzeitig auch eine nachvollziehbare Dokumentation der Übernahmegründe.

Anlage 3: Qualitätsmerkmale befähigungsorientierter Beratungsdienste

Autor

Prof. Dr. Claus Reis, FH Frankfurt

1. Was soll unter „Qualitätsmerkmalen“ verstanden werden?

Die Beschäftigung mit der „Qualität“ oder „Qualitätsmerkmalen“ einer Leistung setzt einige begriffliche Klärungen und Festlegungen voraus.

Zunächst ist zu definieren, was unter „Qualität“ verstanden werden soll. Allgemein ist „Qualität“ eine formale, relationale Kategorie, die auf verschiedenste Inhalte bezogen werden kann, sowohl materielle Produkte wie auch Dienstleistungen. Das deutsche Institut für Normung hat folgende Definition geprägt, von der auch hier zunächst ausgegangen werden soll: „Die Gesamtheit von Eigenschaften und Merkmalen eines Produktes oder einer Dienstleistung, die sich auf deren Eignung zur Erfüllung festgelegter oder vorausgesetzter Erfordernisse beziehen“ (1992: 9). Diese Definition zeigt zwei Dimensionen der Qualitätsbestimmung auf:

- Die Bestimmung von Eigenschaften über die Beschreibung der spezifischen Beschaffenheit eines Produkts oder einer Dienstleistung (deskriptiv-analytische Dimension von „Qualität“)
- Die Festlegung von Erfordernissen durch eine hierzu legitimierte (oder die Legitimation für sich reklamierende) Instanz (evaluative Dimension von „Qualität“).

Beide Dimensionen sind auseinanderzuhalten, die Feststellung einer spezifischen Beschaffenheit ergibt noch keine Bewertung, vielmehr muss hierzu die „Qualität“ (hier verstanden im Sinne spezifischer feststellbarer Eigenschaften) bezogen werden auf normative Kriterien wie z.B. Zielsetzungen oder Aufgaben (vgl. auch Köpp/Neumann 2003: 83ff.).

„Befähigungsorientierte Beratung“ steht im inhaltlichen und historischen Kontext des „Empowerment“. Dessen zentrales Ziel ist es, die in der Praxis der Sozialen Arbeit – trotz aller Lippenbekenntnisse – vorherrschende Orientierung an den Problemen und Defiziten von Menschen umzukehren in eine professionelle Haltung, die an deren Stärken ansetzt und sie explizit zu fördern versucht. Die Formulierung von Qualitätsmerkmalen muss hier ansetzen und die Elemente einer dann inhaltlich spezifizierten Beratung benennen, die dazu beitragen, dieses Ziel zu erreichen.

2. Was ist „Beratung“

Umgangssprachlich werden mit dem Begriff „Beratung“ unterschiedlichste Sprechsituationen bezeichnet, die ihre Gemeinsamkeit darin haben, dass bestimmte Personen als „Berater“ ihr Wissen oder ihre Erfahrung problembezogen an „Ratsuchende“ weitergeben. Beratung stellt eine im Alltag vorhandene und „bekannte“, mittlerweile aber institutionalisierte und professionalisierte Handlungsform dar. Seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts ist geradezu ein bislang ungebrochener „Beratungsboom“ zu verzeichnen, der sich auf die vielfältigsten Lebenssituationen erstreckt und sowohl kommerzielle wie nicht-kommerzielle Beratung umfasst. Auch wird Beratung sowohl als spezialisierte Dienstleistung wie in Kombination mit anderen Leistungen oder dem Verkauf materieller Produkte angeboten (Verkaufsberatung).

Angesichts dieser Vielfalt von Beratung ist es sicher richtig, mit Nestmann von einer weiteren Expansion auszugehen, die eine zu enge begriffliche Fokussierung verbieten sollte (vgl. z.B. Nestmann/Engel 2002); gleichzeitig droht der Begriff aber seine Konturen zu verlieren, wenn man „Beratung“ nicht von anderen Formen sozialer Praxis abgrenzt.

Eine solche Abgrenzung kann grundsätzlich auf drei Wegen erfolgen:

- a) über den Rekurs auf „Alltagsroutinen“, die für Beratung spezifisch sind,
- b) über die empirische Analyse von Beratungssituationen
- c) über normative Setzungen, z.B. durch die Rechtsprechung.

a) Beratung im Alltag

Die Beratung durch berufsspezifische alltägliche Helfer (wie Gastwirte, Taxifahrer, Friseure, vgl. Nestmann 1988) bietet einen Einblick in elementare Strukturen von Beratung als Handlungsform des Alltags. Das Fehlen eines institutionellen Kontextes ermöglicht die Rekonstruktion von Basiserwartungen der Alltagsakteure an soziale Prozesse, die gemeinhin als „Beratung“ bezeichnet werden. In diesen spezifischen sozialen Konstellationen wird die Möglichkeit geschaffen, relativ frei von Verpflichtungen und Zwängen Hilfe zu suchen und anzunehmen oder auch abzulehnen. In diesen Bezügen kommt der Charakter von Beratung deutlich zur Geltung, nämlich dass sie einen „Aushandlungsprozess“ mit „offenem Ende“ darstellt, dessen Anfang (Beratungsbeginn) und Ende (Umsetzung der Beratungsergebnisse) vom Ratsuchenden gesetzt werden. Die Genese der Handlungsform „Beratung“ verdankt sich im Alltag damit der Entscheidung des Ratsuchenden, sich in eine Situation zu begeben, von der er weiß, dass sie asymmetrisch strukturiert ist, von der er sich aber auch bestimmte positive Effekte für seine Lebenspraxis erwartet, und diese Situation so lange aufrechtzuerhalten, wie diese Erwartung nicht enttäuscht wird.

b) Empirische Analysen von Beratungssituationen

Die wenigen empirischen Untersuchungen, die – meist vor konversations- oder kommunikationsanalytischem Hintergrund – über professionelle Beratungskommunikation vorliegen (Schmitz u. a. 1989, Knauth/Wolff 1989, Nothdurft/Reitemeier/Schröder 1994, MASQT 2000) kommen, obwohl unterschiedlichste Beratungssituationen analysiert wurden (von der Studienberatung über Verbraucherberatung bis hin zur Sozialberatung) zu einem überraschend übereinstimmenden Ergebnis: trotz inhaltlicher Vielfalt weist die Beratungskommunikation übereinstimmende Strukturen auf:

- Einen konkreten Bezug auf Probleme der Ratsuchenden, die von diesen in die Kommunikation eingebracht und vom Berater aufgegriffen werden. Dabei werden die Probleme durch „Präzisionsfragen“ des Beraters spezifiziert und thematisch bearbeitbar gemacht. Die Art der Präzisionsfragen weist den spezifischen inhaltlichen Hintergrund der Beratung aus, erlaubt es z.B., psychologische Beratung von Rechtsberatung zu unterscheiden (Knauth/ Wolff 1989).
- Divergenzen in den Perspektiven auf Beratung und Beratungsthemen, die einerseits für das Zustandekommen von Beratung konstitutiv sind, gleichzeitig aber ein Spannungsverhältnis markieren, das die Beteiligten interaktiv bewältigen müssen (Nothdurft/Reitemeier/Schröder 1994). Beratung ist somit eine Form asymmetrischer Kommunikation, die ihr wesentliches Merkmal darin hat, dass beide Seiten dieser Asymmetrie zustimmen und sie während des Gesprächs gemeinsam aufrecht erhalten.
- Beratung ist „ergebnisoffen“. Zwar dient die Asymmetrie und die Divergenz der Perspektiven dazu, dass der Berater seine „Sicht der Dinge“ einbringen, allgemeingültige Erkenntnisse für die Klärung konkreter Probleme bereitstellen kann (Knauth/Wolff 1989: 331), sie geht aber nicht so weit, dem Ratsuchenden ein bestimmtes Ergebnis aufzuzwingen. Dies kann bereits deshalb nicht gelingen, weil die „Bewährungsprobe“ der Beratung in der Praxis des Ratsuchenden liegt: „Auch wenn eine Beratung ihrer Logik gemäß abgeschlossen ist, der Klient also eine Stellungnahme zum Ratschlag des Beraters abgegeben hat, so ist damit die Vermittlung der auseinandergefallenen Handlungsmomente von Begründung (= Beratungssituation) und Entscheidung (= Anwendung) noch nicht vollzogen. Dies geschieht erst im lebenspraktischen Handeln.“ (Schmitz u. a. 1989: 143.)

c) Beratung aus der Sicht höchstrichterlicher Rechtsprechung

Von Seiten des Gesetzgebers gibt es nur wenige normative Setzungen im Hinblick auf Strukturen und Inhalte von Beratung (vgl. ausführlich MASQT 2000: 227ff.). Allerdings hatte das Bundesverfassungsgericht Gelegenheit, sich intensiv mit dem Gegenstand „Beratung“ auseinander zu setzen und hat dabei einige grundlegende Aussagen getroffen. In seinem Urteil

vom 28.5.1993 zur Schwangerschaftskonfliktberatung stellt das Gericht u.a. fest: „Für die Festlegung des Inhalts der Beratung kann der Gesetzgeber davon ausgehen, dass Beratung nur dann eine Chance hat, das ungeborene menschliche Leben wirklich zu schützen, wenn sie ergebnisoffen geführt wird. Die Beratung muss, um erfolgreich sein zu können, darauf angelegt sein, dass die Frau sich an der Suche nach einer Lösung beteiligt. Dies rechtfertigt es auch, davon abzusehen, die erwartete Gesprächs- und Mitwirkungsbereitschaft der Frau zu erzwingen.“ (E 88, 203, II: 282). Das Bundesverfassungsgericht weist deutlich auf die Divergenz der Perspektiven hin, indem es die Berater verpflichtet, sich nicht nur an der Interessenslage der Frau zu orientieren, sondern auch den vorhandenen Zwiespalt zur Rechtsordnung zu thematisieren. Dennoch stellt es unzweideutig fest: „Die Beratung soll ermutigen, nicht einschüchtern; Verständnis wecken, nicht belehren; die Verantwortung der Frau stärken, nicht sie bevormunden.“ (a.a.O.: 283)¹⁵

Insgesamt kann die Handlungsform „Beratung“ durch folgende Grundelemente charakterisiert werden:

- Die inhaltliche Struktur, den Problembezug. Der Ratsuchende erwartet, dass er den Beratungsinhalt auf seine eigene Lebenspraxis hin „auswerten“ und verwerten kann, d. h. die Kommunikation praktisch werden lassen kann. Die Bewährungsprobe für die Qualität der Beratung ist deren praktische Anwendbarkeit, Beratung weist über sich selbst hinaus. Dieser Problembezug ist nicht „gegeben“, sondern er muss erst in der Beratungssituation selbst „hergestellt“ werden. „Ko-Produktion“ in der Beratung realisiert sich nicht zuletzt darin, dass es dem Ratsuchenden gelingt, sein Problem zu formulieren, und dem Berater gelingt, das Problem des Ratsuchenden zu verstehen.
- Die formale Struktur, die strukturelle, im Verlauf des Beratungsprozesses spezifisch wechselnde Asymmetrie der Beratungskommunikation. Ratsuchender und Berater nehmen komplementäre Rollen ein: der Ratsuchende gibt Informationen, der Berater „verwertet“ diese Informationen, der Berater strukturiert das Gespräch, der Ratsuchende überlässt sich der „Führung“ durch den Berater, der Berater entwickelt einen Vorschlag, der Ratsuchende setzt ihn um – oder auch nicht. Grundsätzlich hat der Ratsuchende das Entscheidungsrecht über die Folgen der Beratung inne, das die motivationale Basis des Beratungsprozesses bildet, deshalb kehrt sich die Asymmetrie zum Ende der Beratung um.

Man kann im Hinblick auf das Problem der „Qualität“ von Beratung somit feststellen, dass deskriptiv-analytisch gesehen nur die Formen konkreter Kommunikation und Interaktion „Beratung“ genannt werden können, die beide Charakteristika aufweist. Fehlt der Problembezug oder die Ergebnisoffenheit, handelt es sich um soziale Praktiken, die anders zu klassifizieren wären, jedenfalls weder im Hinblick auf das Alltagsverständnis (vgl. a), noch auf wissenschaftliche Erkenntnisse (vgl. b) oder auf höchstrichterliche Rechtsprechung (vgl. c) als „Beratung“ anzusehen sind.

Als allgemeine Qualitätsmerkmale von Beratung können somit formuliert werden:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Beratung bezieht sich auf ein konkretes Problem von Ratsuchenden. Sie muss so aufgebaut sein, dass die Ratsuchenden in die Lage versetzt werden, dieses Problem zu formulieren und – wenn nötig – auf Nachfrage hin so zu spezifizieren, dass es Thema der Beratung werden kann. • Beratung muss „ergebnisoffen“ sein. Die Ratsuchenden sollen in die Lage versetzt werden, die Ergebnisse der Beratung selbstständig in ihren Alltag umzusetzen, ohne durch die Berater zu einem bestimmten Handeln genötigt oder gar gezwungen zu werden. |
|--|

Aus diesen Qualitätsmerkmalen lässt sich ableiten, welchen normativen Anforderungen sich Beratung stellen muss:

¹⁵ Das Bundesverfassungsgericht leitet hieraus in seinem Urteil eine Reihe von Anforderungen an die Beratung und ihre institutionelle Einbettung ab, die es sich auf ihre Übertragbarkeit hin zu diskutieren lohnt.

- Sie muss fachlich unabhängig sein, d.h. der Aushandlungsprozess, der zum Arbeitsbündnis führt, darf nicht durch äußeren Druck auf Ratsuchende oder Beratende (z.B. in Gestalt eines Erfolgszwangs) beeinflusst werden.
- Es muss hinreichend Zeit zur Verfügung stehen, damit ein Aushandlungsprozess überhaupt in Gang kommt bzw. abgeschlossen werden kann.
- Die Beratung muss „vertraulich“ sein, d.h. die Ratsuchenden müssen wissen, dass ihre Äußerungen für sie keine nachteiligen Folgen haben.
- Die beratenden Fachkräfte müssen in der Lage sein, den Beratungsprozess so zu gestalten, dass Ratsuchende eine tatsächliche Stellungnahme zum Prozess und den Ergebnissen abgeben können. Diese Aufgabe ergibt sich aus der strukturellen Dominanz der Beratenden zu Beginn der Beratung, die diese leichter abbauen können als die Ratsuchenden.

3. Wie sieht ist „befähigungsorientierte Beratung“ aus?

Die inhaltliche Struktur, der Problembezug, öffnet Beratung gegenüber den verschiedenen Inhalten, die empirisch festgestellt werden können. Es ist somit im Hinblick auf die Generierung von Qualitätsmerkmalen erforderlich, die Themenbereiche oder die Ziele zu spezifizieren, auf die hin jeweils „beraten“ wird.

„Befähigungsorientierte Beratung“ steht in der Tradition des Empowerment. Dessen Grundkonzeption hat Wolfgang Stark folgendermaßen formuliert: „Der Blickwinkel richtet sich hier gezielt auf die Ressourcen und Stärken der Menschen, auf ihre Potentiale zur Lebensbewältigung und –gestaltung – auch unter den eingeschränkten Bedingungen des Mangels oder vor dem Hintergrund vielfältiger persönlicher und sozialer Defizite“ (Stark 1996:108). „Empowerment“ markiert somit kein Arbeitsfeld und keinen „Themenbereich“ und stellt auch keine Methode im engeren Sinne dar. In der deutschen Rezeption des „Empowerment“-Ansatzes wird dieser ausdrücklich als „professionelle Haltung“ verstanden: „Empowerment kann nicht als eine Methode oder als ein professionelles Handwerkszeug angesehen werden, sondern repräsentiert eher eine professionelle Haltung, die den Focus auf die Förderung von Potentialen der Selbstorganisation und gemeinschaftlichen Handelns legt.“ (Stark 1996: 159) Damit wird aber nicht nur die „Haltung“, sondern auch das Ziel des „Empowerment“ formuliert, das sich bereits im englischen Wort offenbart: es geht um einen Zugewinn an „Macht“ in dem Sinne, dass die Menschen befähigt werden, ihre z.T. defizitären Lebensumstände nicht nur zu bewältigen, sondern sie auch selbsttätig so zu verbessern, dass ihr Wohlbefinden gesteigert wird.

Obwohl „Empowerment“ gerade in seiner US-amerikanischen Tradition verstärkt auf Gruppenaktivitäten, Netzwerkbildung und die Erhöhung politischer Konfliktfähigkeit zielt, ist seine Zielsetzung auch für die Ausgestaltung einzelfallorientierter Beratung von hoher Relevanz. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass „Empowerment“ vom Bild des „autonomen und erfolgreichen Individuums“ geprägt ist, „das in der Lage ist, seine Interessen und Vorstellungen gemeinsam mit anderen zu verfolgen.“ (Stark 1996: 76) Bei vielen der Menschen, mit denen es die soziale Arbeit zu tun hat, kann dies nicht umstandslos vorausgesetzt werden, das gilt insbesondere für Personen in prekären materiellen Lebenslagen. Ziel der Beratung muss in diesen Fällen sein, die Grundlagen für autonomes Handeln überhaupt erst zu schaffen.

Trotz dieses „bescheideneren“ Ansatzes beinhaltet die Ausrichtung von Beratung an diesem Ziel eine spezifische konzeptionelle Ausgestaltung. Dies soll im Folgenden am Beispiel des Modellprojekts „Sozialbüros“ des Landes Nordrhein-Westfalen kurz begründet werden, das der Autor von 1997 bis 1999 wissenschaftlich begleitet hat. Das Modellprojekt bot Gelegenheit, eine Beratungspraxis in konzentrierter Weise zu erproben, die zu den Traditionsbeständen der Sozialarbeit gehört, als eigenständige Beratungsform aber seit den 60er Jahren gegenüber spezialisierten Beratungsformen wie Erziehungs-, Familien-, Sucht oder Schuldnerberatung (um nur einige zu nennen) in den Hintergrund getreten war: die Beratung von Menschen in prekären materiellen Lebenslagen, kurz: „Sozialberatung“ (vgl. MASQT 2000).

Mit dem Modellprojekt wurde versucht, vorhandene Arbeitsansätze zu bündeln und damit das Anforderungsprofil für Beratung in prekären materiellen Lagen zu präzisieren. Im Resultat zeigte sich, dass die Fragen, mit denen es die Sozialbüros zu tun hatten, zwar alt sind, dass es aber notwendig ist, aus der Tradition der Sozialarbeit heraus ein Beratungsangebot zu entwickeln, das diese Fragen in neuartiger Form angeht. Die Erfahrungen der Sozialbüros machten deutlich, dass ein Bedarf besteht für ein spezielles Beratungsangebot, dessen Charakteristikum darin besteht, „unspezifisch“ zu sein, d.h. nicht qua thematischem Zuschnitt (wie z.B. Schuldnerberatung) oder Zielgruppenabgrenzung (wie z.B. Wohnungslose oder -suchende) vorab das Problemspektrum festzulegen, das in der Beratung verhandelt werden kann, sondern offen zu sein für das, was die Ratsuchenden drückt, die materielle Not und all die Probleme, die damit zusammenhängen, aber auch die Ressourcen, über die sie verfügen.

4. Qualitätsmerkmale „befähigungsorientierter Beratung“

„Befähigungsorientierte Beratung“ für Personen in prekären materiellen Lebenslagen zielt auf die Stärkung der Ratsuchenden im Hinblick auf ihre Möglichkeiten, ihre Lebenslage aktiv gestalten zu können und Autonomiespielräume (wieder) zu gewinnen. Eine Stärke dieses Ansatzes liegt in seiner doppelten Ausrichtung: einerseits geraten die materiellen Seiten der Lebenslage in den Blick, gleichzeitig aber auch subjektive Wahrnehmungen, Handlungsmuster sowie Problembewältigungen der Ratsuchenden. Vor dem Hintergrund des erwähnten Modellprojektes können einige spezifische Qualitätsmerkmale „befähigungsorientierter Beratung“ für Personen in prekären materiellen Lebenslagen formuliert werden.

Die materielle Lage bildet den Schwerpunkt der Beratung, gleichwohl ist „befähigungsorientierte Beratung von Personen in prekären materiellen Lebenslagen“ thematisch offen

Zu diesen Beratungsinhalten gehören Themen wie:

- Die Bearbeitung von Problemen der materiellen Existenzsicherung in den verschiedensten Fallkonstellationen
- Zugänge zu verschiedenen (Sozial-)Leistungen aufzeigen und ggf. sogar ihren Einsatz zu koordinieren
- Die materielle Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit stellt einen weiteren Schwerpunkt der Beratung von Menschen in prekären materiellen Lebenslagen dar.
- Schließlich gehören die Probleme von Menschen in Wohnungsnotfällen zu den Kernthemen der Beratung im sozialen Kontext.

„Befähigungsorientierte Beratung von Personen in prekären materiellen Lebenslagen“ verfügt über ein Repertoire an kombinierten Handlungsformen

Die Beratung zielt auf Veränderung: Sie soll Ratsuchende in die Lage versetzen, ihre Lebensumstände auf der Grundlage einer veränderten Problemsicht besser zu bewältigen. Um dies zu erreichen, kombiniert sie Beratungsleistungen gezielt mit anderen Hilfen, die Menschen in prekären materiellen Lebenslagen unterstützen sollen. Auch wenn das Gespräch mit den Ratsuchenden den Mittelpunkt des Beratungsgeschehens bildet, bleibt die Beratung nicht auf die Vermittlung von Informationen und auf die kommunikative Unterstützung der Ratsuchenden bei der Deutung und Bewältigung ihrer Situation beschränkt. Sie bietet darüber hinaus praktische Hilfen, die finanzielle und andere Ressourcen der Existenzsicherung erschließen. Hierzu zählt z.B. die Kontaktaufnahme mit anderen Instanzen oder die Vermittlung einer Wohnung, eines Maßnahme- oder Arbeitsplatzes, oder die Hilfe bei Bewerbungen und Schriftverkehr.

Gerade in der Kombination mit Hilfeleistung und Anleitung ist die Grundhaltung des Beraters herausgefordert: Soll das Ziel der Befähigung der Klienten zur Selbstorganisation nicht ver-

fehlt werden, muss „stellvertretendes Handeln“ auf ein Minimum reduziert werden und in den Dienst der Zielerreichung gestellt werden. Hier ist die professionelle Haltung des Beraters herausgefordert.

„Befähigungsorientierte Beratung von Personen in prekären materiellen Lebenslagen“ beinhaltet eine hohe Beteiligungsintensität

„Befähigungsorientierte Beratung von Personen in prekären materiellen Lebenslagen“ ist beteiligungsintensiv: Auch wenn es nicht zu einer förmlichen Integrationsplanung kommt, bleibt sie nicht auf die Interaktion zwischen beratenden Fachkräften und Ratsuchenden beschränkt. Denn an der materiellen Sicherung sind in der Regel mehrere Akteure bzw. Leistungsträger beteiligt. In vielen Fällen ist es gerade deren unabgestimmtes Handeln, das einen Großteil des Beratungs- und Unterstützungsbedarfs verursacht.

5. Das Qualifikationsprofil von Beraterinnen und Beratern

„Befähigungsorientierte Beratung von Personen in prekären materiellen Lebenslagen“ beruht konzeptionell darauf, dass die Anliegen der Ratsuchenden den Beratungsprozess steuern. Beraterinnen und Berater müssen daher offen für die Problemanmeldungen der Ratsuchenden sein. Um lösungsorientiert beraten zu können, müssen sie auf ein breites Repertoire an Handlungsformen zurückgreifen können, die je nach Problemstellung miteinander kombiniert werden.

Die gemeinsame Verständigung auf zu verhandelnde Probleme erfolgt in der Regel erst im Beratungsgespräch. Das setzt voraus, dass Beraterinnen und Berater fachlich sicher zwischen spezialisierten und offenen, materiellen oder psychosozialen Schwerpunktsetzungen operieren. Sie müssen im Stande sein, das Gespräch strukturiert von der Problemanmeldung über die Erörterung bis hin zu Zielvereinbarungen bzw. Lösungsvorschlägen zu führen, ohne den Thematisierungskorridor zu früh einzuengen.

Grundvoraussetzung für die Beratung in prekären materiellen Lebenslagen bilden fundierte sozial- und verfahrensrechtliche Kenntnisse zu den Regelungen, Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen aller örtlichen und überörtlichen Leistungsträger, die zur materiellen Existenzsicherung der Adressaten beitragen, und über angrenzende Rechtsgebiete. Beraterinnen und Berater müssen darüber hinaus in der Lage sein, (leistungs-)rechtliche Sachverhalte in einzelfallbezogene Handlungsoptionen zu ‚übersetzen‘.

Im beschäftigungsorientierten Kontext von Beratung sind zusätzlich Kenntnisse des Arbeitsmarktes, der arbeitsmarktlichen Bedeutung von (Aus-)Bildungsabschlüssen und Kenntnisse der betrieblichen Personalrekrutierung von Bedeutung.

Literatur (s. Anhang Fachkonzept)

Anlage 4: Arbeitshilfe zur Eingliederungsvereinbarung nach §15 SGB II

§ 15

Eingliederungsvereinbarung

(1) Die Agentur für Arbeit soll im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger mit jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die für seine Eingliederung erforderlichen Leistungen vereinbaren (Eingliederungsvereinbarung). Die Eingliederungsvereinbarung soll insbesondere bestimmen,

1. welche Leistungen der Erwerbsfähige zur Eingliederung in Arbeit erhält,
2. welche Bemühungen der erwerbsfähige Hilfebedürftige in welcher Häufigkeit zur Eingliederung in Arbeit mindestens unternehmen muss und in welcher Form er die Bemühungen nachzuweisen hat.

Die Eingliederungsvereinbarung soll für sechs Monate geschlossen werden. Danach soll eine neue Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen werden. Bei jeder folgenden Eingliederungsvereinbarung sind die bisher gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen. Kommt eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande, sollen die Regelungen nach Satz 2 durch Verwaltungsakt erfolgen.

(2) In der Eingliederungsvereinbarung kann auch vereinbart werden, welche Leistungen die Personen erhalten, die mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Diese Personen sind hierbei zu beteiligen.

(3) Wird in der Eingliederungsvereinbarung eine Bildungsmaßnahme vereinbart, ist auch zu regeln, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen der erwerbsfähige Hilfebedürftige schadensersatzpflichtig ist, wenn er die Maßnahme aus einem von ihm zu vertretenden Grund nicht zu Ende führt.

1. Allgemeines
2. Rechtlicher Rahmen
 - 2.1 Rechtsform der EinV
 - 2.2 Beteiligte
 - 2.3 Inhalt der EinV
 - 2.4 Zeitlicher Rahmen
 - 2.5 Rechtsfolgen
 - 2.6 Verwaltungsakt
 - 2.7 Schadensersatzpflicht bei Vereinbarung einer
Bildungsmaßnahme
 - 2.8 Form der Eingliederungsvereinbarung

1. Allgemeines

Mit jedem erwerbsfähigem Hilfebedürftigen (eHb) soll eine Eingliederungsvereinbarung (EinV) abgeschlossen werden. Mit der EinV soll das Sozialrechtsverhältnis zwischen dem eHb und den Grundsicherungsträgern konkretisiert werden. Sie enthält verbindliche Aussagen zum Fördern und Fordern des eHb.

Dem Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung geht zwingend ein umfassendes und systematisches **Profiling** voraus. Das Profiling dient dazu, eine dem Grundsatz des **Förderns und Forderns** entsprechende Chancen- und Risikoeinschätzung für den Einzelnen zu erarbeiten und seinen beruflichen Standort zu ermitteln. Beide Arbeitsmittel sind logisch aufeinander aufgebaut und sollen dazu dienen, Transparenz und Verbindlichkeit im Integrationsprozess herzustellen.

(Hinweis: Im Rahmen der Weiterentwicklung und Erprobung von Kundendifferenzierung und Handlungsprogrammen bei Einbindung in das Kundenzentrum werden entsprechende Instrumente auch für den SGB II - Kundenkreis erarbeitet.)

Dem Profiling soll ein intensives Beratungsgespräch folgen, in dessen Folge die konkreten Eingliederungsschritte vereinbart und in der EinV festgehalten werden. Hierbei sollen bereits im Rahmen des SGB III erfolgte Standortbestimmungen (Profiling) berücksichtigt werden.

2. Rechtlicher Rahmen

2.1 Rechtsform der EinV

Die EinV ist ein öffentlich- rechtlicher Vertrag (§ 53 ff SGB X), der gem. § 56 SGB X schriftlich zu schließen ist.

Die EinV ist für beide Vertragsparteien verbindlich, d.h. im Fall der Nichteinhaltung der EinV kann sich **jede Vertragspartei** auf die Einhaltung der Rechte und Pflichten berufen.(vgl. Rechtsfolgen).

Für die Verletzung vertraglicher Pflichten sind über § 61 Satz 2 SGB X-soweit Vorschriften des Sozialgesetzbuches oder Besonderheiten des öffentlich-rechtlichen Vertrages nicht entgegenstehen- die Regelungen des BGB entsprechend anwendbar.

Im Falle der Nichteinhaltung von Vertragspflichten kommen Ansprüche auf Schadensersatz wegen Pflichtverletzung in Betracht.

2.2 Beteiligte

Erwerbsfähige Hilfebedürftige

§15 SGB II bestimmt, dass mit jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine EinV abgeschlossen werden **soll**. Dem zuständigen Träger wird hiermit ein **gebundenes Ermessen** eingeräumt, d.h. die Vorschrift ist für ihn grundsätzlich ebenso verbindlich wie eine Muss-Vorschrift. Nur bei besonders atypischen Umständen wird ein Ermessen eröffnet.

Vom Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung ist nur dann abzusehen, wenn

- der Betroffene auch ohne EinV mit hoher Wahrscheinlichkeit zeitnah in den Arbeits- oder Ausbildungsmarkt integriert werden kann

Profiling
(15.1)
Grundsatz des Fördern & Fordern
(15.2)

Weiterentwicklung der Kundendifferenzierung und Handlungsprogramme
(15.3)

Rechtsform
(15.4)

erwerbsfähiger Hilfebedürftiger
(15.5)
Soll-Bestimmung als gebundenes Ermessen
(15.6)

- vorübergehend eine Erwerbstätigkeit oder Eingliederungsmaßnahme nicht zumutbar ist und der eHb sich hierauf beruft.

Vom Abschluss einer EinV kann daher insbesondere bei folgenden Personenkreisen - vorübergehend - abgesehen werden:

- Allein Erziehende, denen nach §10 Abs.1 Nr.3 SGB II eine Erwerbstätigkeit nicht zumutbar ist und die nicht auf eigenen Wunsch eine EinV abschließen möchten.
- Pflegende Hilfebedürftige i.S. des §10 Abs. 1 Nr.4 SGB II, so lange die Pflege die Aufnahme einer Tätigkeit verhindert.
- Antragsteller bis zur abschließenden Klärung des EU-Status durch den Rentenversicherungsträger.
- Personen mit zulässiger Übergangsorientierung in den Ruhestand (§16 Abs. 2 SGB II -AtG-, §65 Abs. 4 SGB II), es sei denn, sie möchten freiwillig eine EinV abschließen.
- soweit der erwerbsfähige Hilfebedürftige nur Pflichtleistungen erhält
- Jugendliche, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen, und Jugendliche unter 25 Jahren, die eine allgemein- oder berufsbildende Schule in Vollzeit nach Beendigung der Vollzeitschulpflicht besuchen, wenn ihre Leistungen den erfolgreichen Abschluss der allgemein- oder berufsbildenden Schule erwarten lassen.
- Personen mit einer festen Einstellungszusage innerhalb der nächsten 8 Wochen

**(Vorübergehend)
ausgenommene Per-
sonenkreise (15.7)**

Sind die Ausnahmetatbestände geprüft, so ist das BewA abzumelden und zur Reaktivierung vorzumerken. Gleichzeitig ist ein Wiedervorlagetermin nach spätestens 6 Monaten einzutragen. Die Ausnahmetatbestände sind dann erneut zu prüfen (z.B. Vorlage Schulzeugnisse, Pflegenachweis etc.) und, falls diese weiterhin vorliegen, eine Fortschreibung der Reaktivierungsvormerkung vorzunehmen. Dies ist in Form eines Beratungsvermerkes im BewA zu dokumentieren. Zusätzlich ist ein weiterer Wiedervorlagetermin nach 6 Monaten zu buchen.

Erfassung in coArb

Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft

Leben mehrere eHb in einer Bedarfsgemeinschaft, soll mit jedem Einzelnen eine EinV abgeschlossen werden.

Leben eHb mit nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft zusammen, können auch dem nichterwerbsfähigen Hilfebedürftigen Leistungen gewährt werden. Diese sollen in die Eingliederungsvereinbarung des eHb einbezogen werden.

Leistungen kann der nichterwerbsfähige Hilfebedürftige insbesondere dann erhalten, wenn die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 SGB II vorliegen, wenn also Sachverhalte eine Arbeitsaufnahme des mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden eHb erschweren oder behindern. (Vgl. DA § 7).

In einem solchen Fall ist der nichterwerbsfähige Hilfebedürftige an der EinV zu beteiligen.

**Einbeziehung der
Bedarfsgemeinschaft**

Kommunale Partner

Die EinV soll im Einvernehmen mit dem kommunalen Partner abgeschlossen werden. Das Einvernehmen mit dem kommunalen Partner ist

**Einvernehmen mit
dem Kommunalen
Träger
(15.9)**

insbesondere dann **vor** Abschluss der EinV einzuholen, wenn Leistungen erbracht werden sollen, die von dem kommunalen Träger geleistet werden, also insbesondere Leistungen gem. § 16 Abs. 2 Nr. 1-4 SGB II. Die AA kann eine EinV bezüglich dieser Leistungen erst dann abschließen, wenn der kommunale Träger der Leistung vorher zugestimmt hat. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass in der ARGE zwischen den Trägern des SGB II vereinbart wird, dass das Einvernehmen nicht in jedem Einzelfall hergestellt werden muss, sondern als grundsätzlich erteilt gilt.

2. 3 Inhalt der EinV

In der EinV muss genau bestimmt sein, welche **Leistungen zur arbeitsmarktlichen Integration** der eHb erhält. (§15 Abs. 1 Nr.1 SGB II)
Im Hinblick auf die vertragliche Bindungswirkung sind **Zusagen für Förderungsmöglichkeiten mit finanziellen Auswirkungen immer erst dann zu treffen, wenn dies im Hinblick auf die Haushaltsmittel auch konkret möglich ist.**

Förderleistungen ergeben sich aus den einschlägigen Möglichkeiten der §§14, 16 u. 29 SGB II. Die Förderleistungen sind nach einem differenzierten Profilingergebnis genau festzulegen und im Beratungsgespräch zu erläutern. Hierbei bedienen sich die Persönlichen Ansprechpartner (Arbeitsvermittler/ Fallmanager) des in coArb eingebundenen Vordrucks und tragen die konkret vereinbarten Leistungen und Pflichten der ARGE bzw. des kommunalen Trägers und des eHb in § 1 der Eingliederungsvereinbarung ein. Der Vordruck enthält arbeitsökonomisch sinnvolle, standardisierte und häufig vorkommende Leistungen und Forderungen, kann aber immer auch durch individuelle Absprachen ergänzt werden.

Die Leistungen und Pflichten werden bei jeder Vorsprache besprochen und können bei Bedarf angepasst werden.

Der zuständige Träger kann sich im Rahmen der Eingliederungsvereinbarung bspw. verpflichten, den Erlass eines VA z.B. in Form der Zuweisung zu einer Eingliederungsmaßnahme zu einem späteren Zeitpunkt vorzunehmen oder die Bewilligung als solche im Vertrag bereits unmittelbar aufnehmen.

Gem. §15 Abs. 1 Nr. 2 SGB II muss die EinV weiterhin bestimmen, welche **Bemühungen** in welcher Form und Häufigkeit durch den eHb erbracht werden müssen. Dies ist individuell auf die Person und die vorliegenden Umstände abzustimmen. Es gilt der Grundsatz, dass die Forderungen an den eHb eindeutig und klar beschrieben werden müssen, denn die individuell festgelegten Verpflichtungen sind bei Nichteinhaltung durch den eHb die Grundlage für die Prüfung des Sanktionstatbestandes des §31 Abs. 1 Nr.1b SGB II. Generalisierende Empfehlungen sind wegen der Vielzahl möglicher Forderungen ungeeignet.

In einem öffentlich-rechtlichen Vertrag über Sozialleistungen dürfen **nur Ermessensleistungen** zwischen Verwaltung und eHb vereinbart werden. Das bedeutet, dass Verträge über Sozialleistungen, auf die ein Anspruch besteht, unzulässig sind (§53 Abs.2 SGB X).

Klare und eindeutige Förderleistungen festlegen
(15.10)

Vordruck zur EinV
(15.11)

Bemühungen
(15.12)

Pflichtleistungen
(15.13)

2. 4 Zeitlicher Rahmen

Die EinV soll für sechs Monate abgeschlossen werden. Auch hier wird ein gebundenes Ermessen (s. GP 3.2) eingeräumt. In begründeten Fällen kann der persönliche Ansprechpartner die Laufzeit der Vereinbarung auch verkürzen.

In der Einführungsphase soll bis zum 31.12.2006 die Eingliederungsvereinbarung für bis zu 12 Monate abgeschlossen werden (§65 Abs. 6 SGB II).

Die EinV kann auch als Rahmenvertrag ausgestaltet werden, der für 6 bzw. 12 Monate geschlossen wird. Dieser kann bei Bedarf angepasst werden, wenn der eHb sich bei der Agentur meldet und Änderungsbedarf besteht.

Geltungsdauer
(15.14)

Anschlussvereinbarung

Gelingt die Eingliederung in diesem Zeitraum nicht, ist eine neue Eingliederungsvereinbarung zu schließen. Hierbei sind die bisher gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen.

Anschlussvereinbarung
(15.15)

2. 5 Rechtsfolgen

Die EinV ist sowohl für den eHb als auch für die Träger verbindlich. Im Gegensatz zu der EinV gem. § 35 Abs. 4 SGB III können durch das Nicht-Einhalten der Vereinbarung **unmittelbare Rechtsfolgen** entstehen.

Gegenseitige Bindungswirkung
(15.16)

Sollten die Träger den in der EinV vereinbarten Rechten (bspw. Eingliederungsmaßnahme) des eHb nicht nachkommen, kann der eHb diese einfordern.

Daher ist in jeder EinV auch festzuhalten, welche Rechtsfolgen bei Nichterfüllung der vertraglichen Pflichten für den eHb eintreten.

Sollte der eHb seine Pflichten aus der EinV verletzen, können Rechtsfolgen entstehen, wenn der eHb vorher über die Rechtsfolgen belehrt wurde.

Daher ist in § 2 der EinV auf die Rechtsfolgen hinzuweisen.

Rechtsfolgen bei Nichterfüllung der vertraglichen Pflichten
(15.17)

Wird in der EinV eine Bildungsmaßnahme vereinbart, muss geregelt werden, in welchem Umfang und unter welchen Voraussetzungen der eHb schadensersatzpflichtig ist, wenn er die Maßnahme aus eigenem Verschulden nicht zu Ende führt. Dies soll über eine drohende Absenkung des Arbeitslosengeldes II hinaus den Anreiz für den Betroffenen erhöhen, die Bildungsmaßnahme ordnungsgemäß zu beenden.

Schadensersatzpflicht gem. §15 Abs. 3 SGB II
(15.18)

Da § 31 Abs. 1 SGB II Sanktionen nur für den Fall vorsieht, dass der eHb **vorher** über die Rechtsfolgen belehrt wurde, muss im Vertragstext auf die Rechtsfolgenbelehrung im Anhang verwiesen werden.

Sanktionen gem. §31 Abs. 1 Nr. 1 b-d
(15.19)

Eine Musterbelehrung befindet sich in der Anlage.

Ebenso ist eine Rechtsfolgenbelehrung auch in den Bildungsgutschein aufzunehmen.

2. 6 Verwaltungsakt

Wird eine angebotene Eingliederungsvereinbarung nicht abgeschlossen, erfolgen die Regelungen zu den Leistungen zur sozialen und beruflichen Integration und zu Form und Umfang der Eigenbemühungen und Mitwir-

Verwaltungsakt bei Ablehnung des eHb zum Abschluss einer EinV
(15.20)

kungspflichten des eHb (§15 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 SGBII) durch **Verwaltungsakt**.

Eine EinV kann z.B. nicht abgeschlossen werden, wenn

- der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich weigert (auf §31 Abs.1 Nr.1a SGB II ist hinzuweisen),
- der eHb keine EinV abschließen kann, z.B. weil er Analphabet ist oder durch eine Behinderung am Abschluss gehindert ist, und eine bevollmächtigte Person hierbei nicht unterstützend zur Verfügung steht,
- eine Pflichtleistung nach § 16 Abs. 1 Satz 2 SGB II Gegenstand der Vereinbarung ist.

In diesen Fällen **ist** ein Bescheid an den eHb zu senden, der genau differenziert, was der eHb zu leisten hat und welche Leistungen er angeboten bekommt. Der Bescheid muss eine Rechtsfolgenbelehrung enthalten, die auf die Rechtsfolgen bei Nicht-Einhaltung hinweist.

2. 7 Schadensersatzpflicht bei Vereinbarung einer Bildungsmaßnahme

Die Schadensersatzpflicht tritt nur unter der Voraussetzung ein, dass der eHb die Bildungsmaßnahme aus einem von ihm zu vertretenden Grund nicht zu Ende führt. Ein vom eHb zu vertretender Grund liegt dann vor, wenn eine schuldhafte Pflichtverletzung des eHb gegeben ist (kein wichtiger Grund). Beispiele:

- Abbruch der Maßnahme, weil der eHb vorgibt, wegen Geldmangel keine Fahrkarte kaufen zu können.
- Beendigung der Maßnahme, weil das Lehrgangziel wegen hoher unentschuldigter Fehlzeiten nicht mehr erreichbar ist.
- Abbruch der Maßnahme durch den Bildungsträger aufgrund maßnahmewidrigen Verhaltens, z.B. fortgesetzte Störung des Unterrichts, Androhung/Einsatz von Gewalt, fortgesetzter Suchtmittelmissbrauch etc.

Ein vom eHb **nicht** zu vertretender Grund liegt aber zum Beispiel vor, wenn der eHb ein mindestens 12 monatiges sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis annimmt.

Umfang der Schadensersatzpflicht

Schadensersatz hat der eHb nur unter der Voraussetzung zu zahlen, dass tatsächlich ein Schaden eintritt.

Eine Schadensersatzpflicht kann z.B. dann entfallen, wenn es möglich ist, die freigewordene Stelle sofort mit einem anderen eHb zu besetzen.

Die Höhe des Schadensersatzes ist nach oben begrenzt auf 30 % der anfallenden Lehrgangskosten i.S. von §80 SGB III. Sofern der Schaden geringer ist, ist der tatsächlich entstandene Schaden zu ersetzen.

2. 8 Form der Eingliederungsvereinbarung

Die EinV wird als Dokumentvorlage in den BK-Browser eingestellt und kann in coArbNT Kunden-bezogen gespeichert werden. Das Verfahren ist analog der bisherigen Praxis der Agenturen aufgebaut.

Schadensersatzpflicht bei Abbruch einer Bildungsmaßnahme § 15 Abs. 3 (15.21)

Umfang (15.22)

Profilingbogen und Vordruck EinV (15.23)

Ein überarbeiteter Profilingbogen, der bereits auf die Kundendifferenzierung und Handlungsprogramme ausgerichtet ist, wird ebenfalls eingestellt.

Die Eingliederungsvereinbarung ist an die Rahmenbedingungen des SGB II angepasst.

Mit jugendlichen Erwerbsfähigen unter 25 Jahren, deren Bewerbergesuch für Belange der Ausbildungsvermittlung (parallel zu coArbNT) auch in COMPAS geführt wird, ist ausschließlich das o.g. coArb - Dokument Grundlage für eine EinV. Der gem. SGB II zuständige Betreuer/Ansprechpartner ist federführend für den Abschluss der EinV und die kontinuierliche Überprüfung der darin getroffenen Vereinbarungen zuständig, d.h. er gleicht diesbezüglich regelmäßig coArbNT und COMPAS-Aktivitäten ab und holt im Bedarfsfall Zusatzinformationen bei der für die Ausbildungsvermittlung zuständigen Fachkraft ein.

**Jugendliche U 25
(15.24)**

Anlage 5: Auf dem Weg in die Selbstständigkeit. Begleitung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger beim Übergang von öffentlicher Subventionierung zu unternehmerischer Unabhängigkeit

Autor:
Burkhard Walter



Auf dem Weg in die Selbstständigkeit.

Begleitung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger beim Übergang von öffentlicher Subventionierung zu unternehmerischer Unabhängigkeit



Wir müssen nicht die Arbeitslosen, sondern die Beratung ändern.



Beratungs- und Förderangebote müssen dem neuen Kunden- und Beraterkreisen angepasst werden.



Regionale autonome Spielräume müssen gegeben und in einem künftigen Netzwerk wahrgenommen werden.



Effektivierung des Einsatzes von öffentlichen Mitteln kann bedeuten, zunächst mehr auszugeben, um anschließend einzusparen. Dazu ist die Bereitstellung von Investitionsbudgets erforderlich.

Existenzgründung als Chance

Existenzgründung oder Übernahme von kleinen Betrieben wurde in den letzten Jahren zunehmend als Chance ergriffen, Arbeitslosigkeit zu beenden. Ermutigt durch finanzielle Übergangsleistungen und einem breiten Beratungsangebot, hat die Zahl der Einzelunternehmer/innen und freiberuflich Tätigen mit unterschiedlichem Erfolg zugenommen. Dieser Weg wird auch von den Personengruppen eingeschlagen, denen der erste Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen weitgehend verschlossen ist, die aber nutzbare Qualifikationen haben sowie den festen Willen, von staatlichen Transferleistungen unabhängig zu werden. Das betrifft vor allem ausländische Mitbürger/innen mit Migrationshin-

tergrund, ältere Personen, Alleinerziehende und Langzeitarbeitslose.¹⁶

Rechtliche Grundlagen

Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss nach SGB III sowie verschiedene Landesprogramme haben bislang den finanziellen Rahmen für solche Wege abgesteckt. Vereinzelt Kommunen haben auf der Grundlage des BSHG Sozialhilfeempfänger/innen durch zeitlich begrenzte Transferleistungen in der Gründungsphase den Weg in die Selbstständigkeit ermöglicht. Letztere Möglichkeit entfällt mit der Einführung des SGB II. Für künftige ALG II – Bezieher/innen steht nun das Einstiegsgeld nach § 29 SGB II zur Verfügung.

Beratung muss sich verändern

Die Beratung vor allem des Personenkreises der künftigen SGB II – Bezieher/innen hat deutlich gemacht, dass es nicht reicht, sie zu standardisierten Beratungsprozessen zu verpflichten und ihnen für eine Übergangszeit finanzielle Leistungen zu gewähren. Zwei grundlegende Bedingungen müssen für einen effektiven Beratungsprozess erfüllt sein, damit er Existenzgründer/innen einen erfolgreichen Start ermöglichen kann:

Anpassen an die Person und die Gründungsidee

- I. Der Beratungsprozess selbst muss sich - und damit auch die Berater/innen – gegenüber standardisierter Beratung verändern und differenzieren. Die Kompetenzen der Berater/innen müssen weit gefasst werden.
- II. Es müssen nicht nur Transferleistungen, sondern auch Investitionsbudgets für Kleinkredite und Bürgschaften zur Verfügung stehen, mit denen im Bedarfsfall ein Start in die Selbstständigkeit unterstützt wird.

Outdoor-Beratung

ad I: Outdoor-Beratung und Begleitung aus einer Hand

Die Beratung muss sich immer individuell an der Herkunft, den Kenntnissen und Fähigkeiten der Person anpassen und der jeweiligen Gründungsidee folgen.

Beratung, Prüfung der Geschäftsidee und Begleitung fällt in der ersten Beratungsphase zusammen. Die Beratung verlangt für eine weitergehende Prüfung der Geschäftsidee fast immer ein Verlassen des Beraterstuhls und folgt dem Gründungswilligen an den Ort der Gründung oder Betriebsübernahme, geht bei

¹⁶ Die im Folgenden dargestellten konzeptionellen Anforderungen basieren auf der langjährigen erfolgreichen Praxis der Existenzgründungsberatungsstelle PROGES der Stadt Kassel mit diesen sozialhilfeberechtigten Personengruppen. (PROGES: pro ExistenzGründung, pro ExistenzErhalt, pro ExistenzSicherheit)

Hinzuziehen von Unternehmensberater/innen

Bedarf ins familiäre bzw. kulturelle Umfeld und begleitet zu potentiellen Vermietern von Geschäftsräumen, zur Ausländerbehörde, zu Gesprächen mit Banken usw.. Auch hierbei gilt: eine gründungswillige Person muss nicht nach festgelegten Ansprüchen alles können: so muss eine Person, die einen Imbissstand übernimmt, nicht unbedingt ein Geschäftskonzept schreiben können. Wo es erforderlich ist, werden professionelle Unternehmensberater/innen hinzugezogen. Die dabei erforderlichen Eigenmittel (im Rahmen von Gründungsfinanzierungsprogrammen) sollten, sofern sie vom Kunden/von der Kundin nicht selbst aufgebracht werden, als Darlehen gewährt werden.

Erstberatung als Filter

Die Erstberatung sowie eventuelle Folgeberatungen wirken als Filtersystem, in dem nur Erfolg versprechende Gründungsideen weiter verfolgt werden. Damit ist ein effizienter Mitteleinsatz gewährleistet, weil kein finanzielles Eigeninteresse für Beratungsleistungen existiert.

Einkauf von Qualifizierungsmodulen

Qualifizierungsmodule werden da, wo sie notwendig sind, von außen eingekauft.

Für den nachhaltigen Erfolg einer Existenzgründung ist eine Begleitung in der ersten Gründungsphase in Form von Coaching unerlässlich.

Beratung, Begleitung und Coaching aus einer Hand

Der Prozess von Beratung, Prüfung, Begleitung sowie Coaching und Controlling sollte auch künftig nach dem Prinzip der kurzen Wege bei der Person des Beraters/der Beraterin zusammen geführt, vermittelt und gesteuert werden, so dass es für den/die Gründungswillige/n nur eine/n Ansprechpartner/in gibt und diese/r wiederum den Prozess der Umsetzung der Geschäftsidee bzw. Übernahme eines bestehenden Betriebs verfolgen kann.

Der/die Berater/in

Der/die Berater/in

- muss Grundlagenwissen haben über die Grundvoraussetzungen erfolgreicher Existenzgründungen, um die Chancen für eine Idee realistisch einschätzen zu können.
- darf die Gründungsidee niemals unabhängig von der Person sehen und beurteilen. Wichtig dafür sind soziokulturelle Kenntnisse über den/die Existenzgründer/in und den potentiellen Kundenkreis sowie Kenntnisse über geschlechtsspezifische Herangehensweisen und deren Akzeptanz und Unterstützung.
- muss (auch bei künftigen Gründungen im Rahmen des § 29 SGB II) Entscheidungskompetenz über die Höhe und Dauer der Leistungen haben,

weil er/sie zum einen die Situation des Kunden/der Kundin am besten kennt und zum anderen damit ein Regulations- und Sanktionsmittel in Bezug auf die Umsetzung der Gründungsidee gegebenenfalls einsetzen kann.

- muss über investive Mittelvergabe bis zu einer fest zu legenden Höhe und den Rückzahlungsmodus für Mikrokredite entscheiden können.

ad II: Investitionsbudgets

***Finanzielle
Situation
der Grün-
dungswilli-
gen***

Gründungswillige aus den genannten Personenkreisen haben in der Regel keine finanziellen Mittel für Investitionen. Ein großer Teil hat Schulden. Mit diesen Voraussetzungen scheitern sie bei der Erlangung eines Bankkredits. Zudem handelt es sich in vielen Fällen um geringe Summen, die nicht als kreditfähig gelten.

***Investitio-
nen und
Bürgschaf-
ten***

Für eine erfolgreiche Existenzgründungsförderung sind aber in den meisten Fällen finanzielle Mittel für kleine Investitionen und/oder Bürgschaften sowie für externe Beratungsleistungen, Qualifizierungen (Schulungen) und Coaching erforderlich.

***Microlen-
ding***

In Deutschland beginnt die Idee der Microlending-Bewegung Fuß zu fassen. Sie antwortet auf solche Bedarfe, ist aber noch nicht hinreichend etabliert. Für eine effektivere Steuerung von Gründungen wäre es unverzichtbar, über die Möglichkeit eines (bereits erprobten)¹⁷ eigenen Investitionsbudgets zu verfügen.

¹⁷ siehe Fußnote 1

Anlage 6: Zusammenarbeit mit Dritten im Rahmen des Fallmanagements aus Sicht der freien Wohlfahrtsverbände

Autorinnen:

Heike Lange, Paritätischer Wohlfahrtsverband Hessen
Martina Messan, Caritasverband für die Diözese Trier e.V.

Zur Ausgangslage

„Eine der größten Herausforderungen bei der [...] Organisation von Job Centern liegt in einer erfolgreichen Verknüpfung der Aktivitäten der Kommunen und Freien Wohlfahrtspflege mit denen der Bundesanstalt für Arbeit [...]“, so die zentrale Aussage einer aktuellen Studie zur Organisation und Methodik der Job Center, die das Land NRW 2003 herausgegeben hat. Die Freie Wohlfahrtspflege stellt sich dieser Herausforderung und bringt ihre Erfahrungen aus der Arbeit der Beratungsstellen und besonders aus der Arbeit der sozialen Beschäftigungs- und Qualifizierungsbetriebe ein. Dies geschieht unter Berücksichtigung der Interessen und Bedarfe der Betroffenen (Sozialanwaltschaft) sowie unter Beachtung des Selbstverständnisses der Freien Träger.

Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Dritten und dem Job Center – Kooperationsstruktur im Job Center (Modell)

Eine Zusammenarbeit ist in folgenden Bereichen vorstellbar:

- Zusammenarbeit im Rahmen des Fallmanagements (zielgruppenspezifisches Fallmanagement)
- Zusammenarbeit im Bereich der so genannten Eingliederungsleistungen nach § 16 (2) (Schuldnerberatung, Suchtberatung, Kinderbetreuung, ...)
- Zusammenarbeit im Bereich der Qualifizierung und Beschäftigung - hier insbesondere im Rahmen der Arbeitsgelegenheiten nach § 16 (3) SGB II
- Mitarbeit der freien Wohlfahrtspflege im Beirat der Arbeitsgemeinschaften nach § 18 SGB II, soweit diese vorgesehen sind

Konkrete Formen der Ausgestaltung

Zu 1. Im Rahmen des Fallmanagements

Das Fallmanagement im Job Center richtet sich an Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen (so genannte „Betreuungskunden“). Die Träger der freien Wohlfahrtspflege verfügen über grundlegende Kenntnisse in den Diagnose-, Förder- und Integrationsverfahren benachteiligter Personen und über umfangreiche Erfahrungen bei der Erstellung von Hilfeplänen und Entwicklungsprognosen. Deshalb empfiehlt es sich, bei der Zusammenarbeit mit dem Fallmanagement im Job Center an diese Ressourcen anzuknüpfen und sie zu verankern, indem ein zielgruppenspezifisches Fallmanagement eingerichtet wird, beziehungsweise bei Dritten Fallkonstruktionen zur Verfügung gestellt werden (beispielsweise für die Zielgruppen: Suchtkranke mit gravierenden Vermittlungshemmnissen, suchtkranke Migrant(innen), Wohnungslose, aus der Haft Entlassene, von Gewalt betroffene schwer vermittelbare Frauen).

Das zielgruppenspezifische Fallmanagement¹⁸ bei Dritten könnte folgende Aufgaben wahrnehmen:

¹⁸ Dies beinhaltet sowohl die speziellen fachlichen Kompetenzen der Beratungsdienste als auch Aufgaben der Koordination. Daher erscheint es sinnvoll, über die Beratung in zielgruppenspezifischen Modulen hinaus (ver-

- Das Konzipieren idealtypischer Angebotsketten¹⁹
- Das Erstellen eines Förder-/Hilfepfades, inklusive einer temporären Steuerung des Hilfeprozesses
- Beratung, Begleitung und Betreuung der Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen

Die Gesamtverantwortung obliegt jedoch immer dem Fallmanager im Job Center.

Daher gilt es, Rückmeldesysteme (zum Beispiel über gemeinsame Fallkonferenzen in regelmäßigen Abständen) zu entwickeln, die auf die fachlichen Standards der Beratungsarbeit der Freien Träger abgestimmt sind, und in denen über den weiteren Verbleib im zielgruppenspezifischen Fallmanagement entschieden wird.

Auch hinsichtlich der Zielgruppe der Migrant(inn)en erscheint die Einrichtung eines zielgruppenspezifischen Fallmanagements sinnvoll, denn die vor Ort tätigen Migrationsdienste haben den Auftrag, das Integrationsmanagement für alle Migrant(inn)en, insbesondere Neuzuwanderer(innen), zu übernehmen.²⁰ Zur Vermeidung von Doppelstrukturen und zur Sicherung eines effizienten Einsatzes öffentlicher Gelder wäre es daher sinnvoll, dass die bestehenden Migrationsdienste dem Fallmanagement im Job Center für die Zielgruppe Neuzuwanderer(innen) zuarbeiten. Dabei können auch Teilaufgaben im Rahmen der Integrationsbemühungen an die Migrationsdienste abgegeben werden. Die Letztverantwortung liegt für die Dauer des Leistungsbezugs von Alg II jedoch immer beim Fallmanager im Job Center. Ebenso müssen die Schnittstellen hinsichtlich der Zielgruppe Menschen mit Behinderungen eindeutig bestimmt sein. Integrationsfachdienste, Integrationsämter und das Fallmanagement im Job Center müssen ein tragfähiges Netzwerk bilden.

Zu 2. flankierende soziale Dienste – Zusammenarbeit mit Beratungsstellen

Das Fallmanagement wird häufig mit Problemen konfrontiert werden, die nicht direkt arbeitsmarktbezogen sind, beispielsweise Suchtmittelabhängigkeit, Überschuldung, Wohnungslosigkeit, Sprachprobleme, familiäre Konfliktsituationen. Für diese Problemlagen bestehen bereits Hilfeangebote bei den Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege. Um eine feste Verknüpfung von Beratungsdiensten der freien Träger mit den Bedarfen des Fallmanagements herzustellen, könnten zielgruppenspezifische Module, beispielsweise zu den Themen Sucht oder Schulden, entwickelt werden.

Für die Job-Center bietet es sich folglich an, mit den bereits bestehenden Beratungsdiensten (Psychoziale, Schulden-, Sucht- und Erziehungsberatung) Leistungsvereinbarungen über zielgruppenspezifische Beratungs- und Integrationsdienstleistungen abzuschließen. Dabei können die Dienstleister eine Beschreibung ihrer Leistungen als Modul im Eingliederungsplan fassen, was in Abstimmung mit den Fallverantwortlichen auch vergütet wird.

gleiche 2) für diesen Personenkreis ein **zielgruppenspezifisches Fallmanagement** zu konzipieren, in dem, je nach Fallkonstellation, beispielsweise die Suchtberatung oder die Wohnungslosenhilfe die (Teil-)Aufgaben des Fallmanagements übernehmen.

¹⁹ Die Konzipierung von „Arbeitsgelegenheiten“ (SGB II), die auf die Bedarfe der Zielgruppe abgestimmt sind, könnte hier ein Bestandteil der Angebotskette sein. Die Realisierung erfolgt durch/in Absprache mit dem Job Center.

²⁰ Konkret würden Jugendmigrationsdienste (JMD) die individuelle Integrationsförderung übernehmen können, was die spezifische Integrationsplanung, die Moderation des Integrationsprozesses und die Vermittlung an andere Dienste und Einrichtungen beinhalten würde und zudem die Entwicklung und Durchführung modularer Gruppenangebote während des Integrationsprozesses einbeziehen würde. Träger der JMD, die über den Kinder- und Jugendplan des Bundes und über den Einsatz von Eigenmitteln finanziert werden, sind die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Im Rahmen der Neukonzeption der Migrationsberatung werden auch die bisherige Ausländersozialberatung und die Aussiedlersozialberatung künftig das case management für Migrant(inn)en (Kinder und Erwachsene) in Teilen übernehmen können.

Die Einrichtung von zielgruppenspezifischen Beratungsmodulen verlangt danach, die Finanzierung durch das Job Center zu sichern, um der zusätzlichen Beratungsnachfrage durch das Job Center gerecht werden zu können. Das gleiche gilt für die Einrichtung eines zielgruppenspezifischen Fallmanagements.

Ferner gilt es abschließend noch darauf hinzuweisen, dass aus fachlichen Gründen und aus über dreißigjähriger Erfahrung in der ambulanten Sucht- und Schuldnerberatung dringend davon abzuraten ist, gefährdete, abhängige oder verschuldete Hilfeempfänger per Verwaltungsakt zur Inanspruchnahme von Schuldner- oder Suchtberatung zu verpflichten. Schuldner- oder Suchtberatung ist ein Hilfeprozess, der unabdingbaren Grundsätzen (Vertraulichkeit/ Verschwiegenheit, Freiwilligkeit, Ergebnisoffenheit, Nachvollziehbarkeit, Freiwilligkeit) unterliegt, ohne deren Einhaltung die Beratung nicht funktionieren kann. Die genannten Grundsätze haben sich in jahrzehntelanger Kooperation mit den Sozialleistungsträgern, Krankenkassen, Rentenversicherungen, Sozialhilfeträgern, Kommunen und nicht zuletzt der Justiz entwickelt und bewährt und sind deshalb zu beachten.

Zu 3. Im Rahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung

Vorrangiges Eingliederungsinstrument des SGB II im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung wird die „Arbeitsgelegenheit“ auf der Basis der Mehraufwandsvariante sein. Der Fallmanager im Job Center wird regelmäßig und in hohem Maße auf dieses Instrument zurückgreifen.

„Arbeitsgelegenheiten“ bieten als individuelle Förderung die Chance eines Einstiegs zur Integration in Arbeit. Voraussetzung ist jedoch, dass sie adäquat begleitet werden und perspektivisch ausgerichtet sind.

Arbeitsgelegenheiten können

- Bestandteil einer Angebotskette im Rahmen des zielgruppenspezifischen Fallmanagements sein (zum Beispiel auf die Bedarfe von Suchtkranken oder Wohnungslosen abgestimmte Arbeitsgelegenheiten).
- das Fallmanagement im Job Center durch eine ressourcenorientierte Kompetenzanalyse ergänzen (Stärken-Schwächen-Profil). Über ein Grobprofiling können Betroffene in Arbeitsgelegenheiten entsandt und dort von einem kompetenten Träger der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsprojekte begleitet werden. Dabei ist es im Einzelfall angezeigt, auch eine Tiefenprofiling zu erstellen, damit über Qualifizierungsangebote in adäquate Arbeitsgelegenheiten von kooperierenden Einrichtungen vermittelt werden kann.
- einen Einstieg in einen langfristigen Integrationsprozess bieten, indem sie die Chancen nutzen, die eine Vernetzung zwischen den sozialen Diensten/Einrichtungen und den Trägern der Beschäftigungsförderung, die im Bereich der Integration schwer vermittelbarer Arbeitsloser erfahren sind ,

Auf Grund der strukturellen Defizite des Arbeitsmarktes (fehlende Arbeitsplätze) sind jedoch langfristig angelegte Konzepte zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit notwendig. Dies kann geschehen durch die Einrichtung von Modellprojekten zur Schaffung neuer Arbeitsplätze (etwa im Bereich der Berufsbilder für Geringqualifizierte) und der Etablierung eines Sektors der öffentlich geförderten Beschäftigung als Teil des regulären Arbeitsmarktes (etwa Genossenschaften, soziale Betriebe). Auch hier sind die Wohlfahrtsverbände kompetente Partner.

Zu 4. Mitwirkung der Freien Wohlfahrtspflege im Beirat der Arbeitsgemeinschaft oder der Kommune

Die freie Wohlfahrtspflege soll die Möglichkeit der Mitwirkung in einem aus Vertretern der lokalen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik bestehenden Beirat erhalten, der die Förderung des politischen Dialogs, der übergreifenden Zusammenarbeit auf lokaler Ebene sowie die Begleitung und Bewertung der lokalen Arbeitsmarktpolitik zur Aufgabe hat. Darüber hinaus soll ihnen im Hinblick auf die Einrichtung von „Arbeitsgelegenheiten“ (SGB II) die Aufgabe der Beobachtung der Einhaltung der Zusätzlichkeitkriterien.

Anlage 7: Diskussionsnotwendiger Vorschlag für eine erfolgsorientierte Arbeit mit arbeitsmarktfernen Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements nach dem SGB II

Autor:
Arbeitskreis

Agenturen für Arbeit und Sozialämter haben in den letzten Jahren unter dem Druck von neuen Steuerungsmodellen, Überlastung der öffentlichen Haushalte und dem politischen Fokus auf erfolgreiche Arbeitsmarktintegration ein mehr oder weniger systematisches „Creaming“ von arbeitslosen Personen betrieben, bei dem der Fokus auf Menschen ohne oder nur mit geringen Vermittlungshemmnissen gelegen hat. Diese versprachen eine höhere Erfolgswahrscheinlichkeit bei der arbeitsmarktlichen Integration und damit die von Politik und Geschäftsleitung erwünschten Erfolge. Die Segmentierung der Kundengruppen in den Agenturen und die dahinter stehenden Handlungsprogramme und finanztechnischen Merkmale belegen dies eindrucksvoll. Betriebswirtschaftlich gesehen war das sicher sinnvoll.

Gesetzlicher Auftrag und Selbstverständnis eines Sozialversicherungsträgers gehen jedoch über eine rein betriebswirtschaftliche Betrachtung von arbeitslosen Menschen hinaus. Soziale Gerechtigkeit, Chancengleichheit, kompensatorischer Nachteilsausgleich und Risikoabsicherung sind Begriffe, die einem rein marktwirtschaftlich orientierten System fremd sind, die aber mit dem Selbstverständnis der sozialen Marktwirtschaft und dem grundgesetzlichen Auftrag zwingend verbunden sind. Dies schließt zweifelsohne eine Modernisierung der Sozialleistungssysteme und eine Überprüfung der Zielgruppen ein.

Gerade Personenkreise mit erheblichen Problemen am Arbeitsmarkt sind auf öffentliche Solidarität angewiesen.

Das SGB II gibt gerade durch ein beschäftigungsorientiertes Fallmanagement hier die Chancen, Menschen mit erheblichen Vermittlungsdefiziten auf intensive Weise besonders zu fördern, dort wo notwendig, auch zu fordern.

Diese besondere Ausrichtung auf einen Personenkreis mit multiplen Vermittlungshemmnissen erfordert jedoch, dass auch Gesetzgebung und Geschäftsleitung in den jeweiligen Institutionen akzeptieren, dass eine ausschließliche Ausrichtung auf unmittelbare Arbeitsmarktintegration als einziges Erfolgskriterien nicht ausreicht (hierzu ist im Fachkonzept ja einiges ausgesagt) und dort, wo erfolgreiche Arbeitsmarktintegration dieser Zielgruppen gelingt, der hierfür aufgewendete „Energiebeitrag“ (personell, finanziell) besonders zu würdigen ist.

Aus dem angelsächsischen Modell der JobCenter plus kann man übernehmen, dass die erfolgreiche Arbeit mit arbeitsmarktintegrativ schwierigen Personengruppen auch eine besondere Honorierung erfährt. Das dortige Punktesystem honoriert diese Arbeit im Sinne einer Erfolgshonorierung bei den tätigen Fachkräften. In ähnlicher Weise werden auch im niederländischen Kansmeter-Modell arbeitslose Menschen nach ihrer Distanz zum Arbeitsmarkt eingeschätzt und ihre erfolgreiche Reintegration entsprechend dem Schwierigkeitsgrad gewürdigt.

Der Arbeitskreis Fallmanagement hat sich deshalb entschlossen, eine **Diskussionanregung** zu dieser Thematik zu geben, in dem ein erster, noch fragmentarischer Vorschlag für ein Punktesystem in der Arbeit mit Zielgruppen vorgelegt wird.

Den Arbeitskreismitgliedern sind folgende Hinweise dabei besonders wichtig:

1. Die Auswahl der Zielgruppen kann nicht zentral vorgegeben werden, da sich sowohl die arbeitsmarktliche Situation regional immer anders darstellt und auch Quantität und Qualität der jeweiligen Zielgruppen.
2. Das Punktesystem als ausschließliches Kriterium der Leistungsbewertung ist ungeeignet. Es hat ergänzende Funktion.
3. Ein Punktesystem ist unter wissenschaftlich-methodischen Vorgehensweisen als problematisch einzuschätzen. Valide Daten und Untersuchungen gibt es hierzu bisher nicht.

4. Die Einführung eines regionalen Punktesystems sollte nur mit professioneller Unterstützung durchgeführt werden.

Tabellarische Übersicht über erfolgreiche Arbeit ²¹ mit Zielgruppen nach dem SGB II (Alle Zielgruppen der Prioritätsstufen 1 bis 5 erfüllen die Zugangsdefinition zum Fallmanagement)			
Diskussionsnotwendiger Entwurf			
Zielgruppe	Erfolgreiche Vermittlung am Ersten Arbeitsmarkt (sozialversicherungspflichtig in TZ/VZ oder Selbständigkeit)	Erfolgreiche Vermittlung am Ersten Arbeitsmarkt (Abhängige Beschäftigung, nicht sozialversicherungspflichtig)	Erfolgreiche Aktivierung durch arbeitsmarktpolitische Instrumente (Qualifizierung, zweiter Arbeitsmarkt)
Priorität 1			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Migranten ohne Berufsabschluss über 50 Jahre ▪ Jugendliche ohne Berufsabschluss unter 25 Jahren ▪ Erwachsene Hilfeempfänger, die seit mehr als fünf Jahren ununterbrochen Sozial- und/oder Arbeitslosenhilfe bezogen haben ▪ 	10 Punkte	6 Punkte	8 Punkte
Priorität 2			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jugendliche mit Berufsabschluss an der Zweiten Schwelle ▪ Alleinerziehende und Berufsrückkehrer mit mindestens sechsjähriger Erziehungspause ▪ 	8 Punkte	3 Punkte	4 Punkte
Priorität 3			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Personen mit erheblichen Vermittlungsproblemen. 			

²¹ Als erfolgreich wird gewertet, wer sechs Monate nach erfolgreicher Vermittlung in Arbeit oder Arbeitsgelegenheit noch beschäftigt ist beziehungsweise bei anderen Maßnahmen, wer erfolgreich die Maßnahme abgeschlossen hat. Wurde die Vermittlung durch den Einsatz von weiteren arbeitgeberbezogenen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten erreicht (Lohnkostenzuschüsse, betriebliche Trainingsmaßnahmen), verringern sich die Punktwerte um die Größe „1“.

Mittelfristig könnte ein Kostenfaktor ermittelt werden, der zusätzlich gewichtend die Größe der eingesparten öffentlichen Leistungen einrechnet!

<p>Hierzu gehören:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Suchtabhängige nach einer Therapie ○ Strafgefangene nach Verbüßung einer Haftzeit von mehr als zwei Jahren ○ Anerkannt schwerbehinderte Menschen mit einer GdB von >50 <p>▪</p>	6 Punkte	4 Punkte	3 Punkte
Priorität 4			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anerkannt schwerbehinderte Menschen mit weniger als 50% MdE <p>▪</p>	4 Punkte	3 Punkte	2 Punkte
Priorität 5			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kunden, die die Zugangsdefinition zum FM erfüllen, jedoch nicht zu einer der vorgeannten ZG zählen <p>▪ ...</p>	3 Punkte	1 Punkt	2 Punkte
Priorität 6			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kunden, die durch das FM betreut, jedoch die Zugangskriterien nicht erfüllen ▪ Zusätzlich rekrutierte Arbeitsplätze, die nicht besetzt werden konnten und der Vermittlung insgesamt zur Verfügung stehen. <p>▪ ...</p>	2 Punkte	1 Punkt	1 Punkt
Priorität 7?			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 			

Anlage 8: Kurzdarstellung des Fachkonzeptes „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement nach dem SGB II“

Einführung

Die Grundkonzeption versteht sich als ein Referenzangebot, mit dem sich die unterschiedlichen Träger der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, einen kurzen und prägnanten Überblick über wesentliche Prozessschritte und Standards des Fallmanagements verschaffen können.

Sie ist nicht zielgruppenspezifisch ausgerichtet, sondern klärt vielmehr die Grundlagen, an denen sich später auch zielgruppenspezifische Konzepte zur Betreuung besonderer Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements orientieren können.

Bei der Durchführung von Fallmanagement ist darauf zu achten, dass

- aktive Leistungen unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Vorrang vor passiven Leistungen (Leistungen zum Lebensunterhalt) haben,
- die unmittelbare Arbeitsmarktintegration Priorität hat vor anderen integrativen Leistungen (erster Arbeitsmarkt vor zweitem Arbeitsmarkt),
- die Aspekte Steuerung und Controlling ausreichend berücksichtigt werden
- und letztendlich die angemessene Beteiligung und Eigenaktivität der Kunden einzufordern ist.

Fallmanagement ist zunächst das Management der vielen und sehr differenziert zu betrachtenden Individualfälle. In diesem engeren Sinne ist Fallmanagement die arbeitsteilige Organisation von Fallarbeit, die sich in erster Linie auf Multi-Problem-Fälle konzentriert (Kapitel 1-7).

Fallmanagement umfasst aber auch Fragen einer fallübergreifenden Differenzierung der Kunden, der Zuordnung von Fällen und der Steuerung von Unterstützungsprozessen, die immer auch Fragen des Fallmanagements als Organisationsleistung (Kapitel 8) sind.

1. Definition und Verständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements

Das Grundverständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements beruht auf folgenden vier Eckpfeilern:

- Alle Fallmanager besitzen grundlegende Arbeitsmarktkenntnisse, haben ein Verständnis von betrieblichen Personalrekrutierungsstrategien und sind mit den Instrumenten und den Vorgehensweisen der aktiven Arbeitsförderung und -vermittlung vertraut. Ziel ist es, in der Person oder dem (arbeitsmarktlichen) Umfeld liegende Vermittlungshemmnisse zu beseitigen oder zu minimieren und die Kundin so zeitnah wie möglich arbeitsmarktlich zu integrieren. Fallmanager sind damit auch die ersten Arbeitsvermittler ihrer Kunden.
- Alle Fallmanager erhalten und behalten die Fallführung, d.h. alle sozial- und arbeitsmarktintegrativen Leistungen werden durch sie im Zusammenwirken mit den Kunden entschieden und gesteuert. Vertiefte leistungsrechtliche Kenntnisse werden durch die Fachkräfte der Leistungsgewährung aufgefangen, die dem Fallmanagement
- ~~Die Umsetzung~~ Die Umsetzung des Grundprinzips des „Fördern und Fordern“ ist zentrale Aufgabe des Fallmanagers und wird von diesem unter Berücksichtigung der zu betreuenden Kundengruppen ganzheitlich angeboten (Dienstleistung aus einer Hand). Eingliederungsanstrengungen sollen unterstützt, fehlende Mitwirkung oder die Ablehnung zumutbarer Beschäf-

tigungen bzw. Eingliederungsmaßnahmen ist im Rahmen gesetzlicher Regelungen zu sanktionieren.

- Fälle, in denen die Arbeitsmarktintegration als prioritäres Ziel nicht mehr verfolgt wird, werden vom beschäftigungsorientierten Fallmanagement nicht erfasst.

Ausgehend von diesem Verständnis und angelehnt an die Definition der „Case Management Society of America“, wird beschäftigungsorientiertes Fallmanagement wie folgt definiert:

„Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung ist ein auf den Kunden ausgerichteter Prozess mit dem Ziel der möglichst nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. In diesem kooperativen Prozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Versorgungsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden. So wird der individuelle Versorgungsbedarf eines Kunden im Hinblick auf das Ziel der mittel- und/oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration durch Beratung und Bereitstellung der verfügbaren Ressourcen abgedeckt und seine Mitwirkung eingefordert.“

2. Fallzu- und abgang

Standards

1. Die Fallübernahme darf nur nach einer gründlichen Beratung und Objektivierung der tatsächlichen Bedarfssituation des Kunden und gegebenenfalls seiner Bedarfsgemeinschaft erfolgen. Die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Effizienz und Effektivität) gebieten es, hier klare und präzise Regelungen zu treffen, um die im Regelfall eher teure Ressource Fallmanagement sinnvoll einzusetzen.
2. Der erstmalige Kontakt zwischen Fallmanager und potenziellem Kunden ist so zu gestalten, dass der sich anschließende Betreuungsprozess konstruktiv und kooperativ aufgenommen werden kann.
3. Die Zuweisung der Kunden ist in einer angemessenen Form zu gestalten. Je qualifizierter die Erstinformation und Überleitung an das Fallmanagement erfolgt, desto günstiger der Einstieg und die Herstellung eines „Arbeitsbündnisses“.
4. Der Fallmanager entscheidet die Übernahme des Falles nach fachlichen Kriterien der Zugangsdefinition. Eine ausschließliche Zuordnung nach „Checklistenverfahren“ ist unzulässig.
5. Fallmanager orientieren sich an ethischen Standards, rechtlichen Notwendigkeiten und wirtschaftlichen Effizienzkriterien.

Zugangssteuerung

Nur eine einheitlich angewandte Definition leistet eine bundesweit vergleichbare Zugangssteuerung (Controllingaspekt), belässt dennoch regionale Vielfalt, da Ermessens- und Beurteilungsspielräume bleiben.

Empfohlen wird als Instrument der Zugangssteuerung folgende Festlegung:

„Eine Übernahme in das beschäftigungsorientierte Fallmanagement ist in der Regel angezeigt, wenn

- ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger drei abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse aufweist, die in seiner Person und/oder Bedarfsgemeinschaft begründet sind und
- eine Beschäftigungsintegration ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement nicht erreicht oder erheblich verzögert würde.

*Abweichungen von dieser Zugangsdefinition sind möglich, wenn bei **Neuzugängen** auf der Basis eines abgesicherten Profilings das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch Prozessunterstützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt)“*

- Durch eine handlungsleitende Definition (Entscheidungshilfe) wird erreicht, dass der Anspruch auf wirtschaftlichen Einsatz des Produktes sichergestellt werden kann. Es werden nur die Personen erreicht, die durch multiple Problemlagen erhebliche Integrationshemmnisse aufweisen.
- Die Definition verdeutlicht die Subsidiarität dieser Dienstleistung gegenüber anderen Dienstleistungsangeboten der ARGE.
- Die Einbeziehung der Bedarfsgemeinschaft sichert den ganzheitlichen Ansatz, den der Gesetzgeber vorschreibt.
- Mit dem prophylaktischen Aspekt werden für SGB II-Neukunden erprobte SGB III-Instrumente (Profiling) übernommen und Erfahrungen aus dem SGB III-Bereich nutzbar gemacht.
- In der deutlichen Mehrzahl aller Fälle wird sich die Programmatik Fallmanagement an Kunden der Kundengruppe IV (Betreuungskunden) wenden. Die darauf beruhende Kundensegmentierung im Vorfeld erfordert:
 - Eine fundierte/abgesicherte Zuordnung.
 - Die Freiheit der Fachkräfte auch anders entscheiden zu können, wenn sich aus der individuellen Fallbehandlung eine anderweitige Zuordnung als arbeitsmarktintegrativ günstiger herausstellt und diese begründet werden kann.

Die Dienstleistung Fallmanagement ist in regelmäßigen Zeitabständen im Hinblick auf Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Eine vorab festgelegte zeitliche Limitierung der Betreuung ist jedoch angesichts der Vielschichtigkeit von Problemstellungen unzumutbar. Gleichwohl ist die Fortsetzung der Betreuung in regelmäßigen Abständen durch die Fallmanagerin zu begründen, spätestens im Zuge der Anpassung der Eingliederungsvereinbarung.

Die Beantwortung der Frage nach einem wirtschaftlichen Einsatz von Fallmanagement kann sich an folgenden Punkten orientieren:

- Wenn die Komplexität der Fallgestaltung Erfahrungen und Kenntnisse voraussetzt, die in dieser Form den Vermittlungsfachkräften nicht zur Verfügung stehen.
- Wenn erwartet werden kann, dass zumindest mittelfristig (1 Jahreszeitraum) durch die intensive Fallarbeit und Fallunterstützung eine deutliche Verbesserung i.S. der Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit erreicht werden kann.
- Wenn spezifische Methoden und Instrumente des Fallmanagements in ihrer Wirkung besser geeignet erscheinen als die der Vermittlungsfachkräfte.
- Wenn die besser ausgestalteten Kontakte zu den sozialen Netzwerkpartnern dazu dienen können, die angestrebte Hilfe (hier ist schon eine Entscheidung gefallen, die doch erst der FM trifft) schneller und gegebenenfalls auch kostengünstiger einzuleiten.

Festzulegen ist auch, wie der Prozess der Begleitung durch eine Fallmanagerin wieder beendet werden kann. Diese regional sicherlich noch detaillierter festzulegenden Kriterien richten sich nach

- der Zielerreichung Überwindung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch erfolgreicher Arbeitsmarktintegration und der dadurch erreichten Unabhängigkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen nach dem SGB II,
- der Überführung in ein anderes Sozialsicherungssystem, welches den Lebensunterhalt sicherstellt, und
- wenn die Integrationsleistung intern wirtschaftlicher erbracht werden kann (Subsidiarität der Dienstleistung Fallmanagement)

3. Beratung und Herstellen eines „Arbeitsbündnisses“

Der erste Prozessschritt im Kontakt mit dem Kunden erfüllt zwei bedeutsame Funktionen:

a) Er hat zunächst eine Filterfunktion, in dem hier die Gründe der Fallübernahme geprüft und dokumentiert werden. Im Ergebnis sind danach möglich:

- die Fallübernahme,
- die Abweisung des Falles und die Rücküberweisung an den „Übersteller“,
- die Weiterleitung des Falles an andere kompetente Betreuungsformen, wenn beispielsweise für bestimmte Zielgruppen ein spezialisiertes Fallmanagement vorgesehen ist.

b) Zweitens wird hier die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit gelegt, die Grundlage für ein tragfähiges „Arbeitsbündnis“ im folgenden Prozessablauf ist.

Als Beratung in diesem Kontext wird definiert:

Beratung innerhalb der Dienstleistung Fallmanagement kann verstanden werden als eine befristete „intensive persönliche Kommunikation und Kooperation“, die dazu dienen soll, Ratsuchende bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Die beratungskonstituierenden Merkmale sind folgende:

- Beratung bezieht sich auf konkrete Probleme von Ratsuchenden. Sie muss so aufgebaut sein, dass die Ratsuchenden in die Lage versetzt werden, diese Probleme zu formulieren und – wenn nötig – auf Nachfrage hin so zu spezifizieren, dass sie Thema der Beratung werden können.
- Beratung muss soweit wie möglich „ergebnisoffen“ sein. Die Ratsuchenden sollen in größtmöglichem Umfang in die Lage versetzt werden, die Ergebnisse der Beratung selbstständig in ihren Alltag umzusetzen, ohne durch die Berater zu einem bestimmten Handeln genötigt oder gar gezwungen zu werden.

4. Aktivierende Anamnese – Probleme erkennen und verorten

Eine vertiefte, zielorientierte Beschäftigung mit dem Kunden und den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft bildet die Grundlage für die weitergehende Integrationsplanung.

Die Anamnese ist nach der Herstellung des Arbeitsbündnisses ein weiteres Glied in der Kette der prozesshaft ausgerichteten Eingliederungsplanung.

Sie erfüllt drei wesentliche Funktionen:

1. Sie gleicht die Selbsteinschätzung des Kunden mit der Fremdeinschätzung der Fallmanagerin ab (korrigiert/klärt/informiert)
2. Sie bewertet Hemmnisse des eHb und seiner Bedarfsgemeinschaft, aber auch Ressourcen unter dem Aspekte der Arbeitsmarktintegration (Ausmaß, Schwierigkeitsgrad, individuelle Bedeutung, Arbeitsmarktbezug)
3. Sie regt durch aktivierende Gesprächstechniken und Methoden zur Mitarbeit an (Koproduktion)

Diese anamnestische Phase dient also dazu, Informationen, Daten und Eindrücke zur Person/der Bedarfsgemeinschaft, der vorhandenen Ressourcen sowie Kompetenzen und zur Genese von Fehlentwicklungen oder Blockierungen zu gewinnen und daraus eine Ordnung, Würdigung und Beurteilung der sozialen und arbeitsmarktrelevanten Situation abzuleiten.

Standards

- Eine fallangemessene aktivierende Anamnese hat auf verschiedene Grundbedingungen zu achten, die einerseits die professionellen Standards widerspiegelt, andererseits auch die Persönlichkeitsrechte der Kunden reflektiert.
- Zu einer aktivierenden Anamnese sollten folgende Gesprächsbereiche gehören, die stichwortartig protokolliert werden. Umfang und Tiefe stehen im Kontext der für die erfolgreiche Sozial- und/oder Arbeitsmarktintegration notwendigen Informationen:
 - **Stammdaten:** Hierzu gehören die leistungsbegründenden Daten (Familienzusammensetzung, Alter, Erwerbsstatus, Sonderbedarf, KdU)
 - **Ressourcendaten:** Hierzu gehören alle Daten des sozialen Geflechts wie etwa Familienkonstellation, Freundschaften, Nachbarschaftskontakte, Vereinszugehörigkeit einschließlich einer Bewertung der Beziehungsstärke. Auch Merkmale zur Wohnsituation, Kontakte zu weiteren Beratungseinrichtungen, Selbsthilfegruppen können hier erfasst werden.
 - **Persönlichkeitsdaten:** Hier werden für die Erwerbsorientierung bedeutsame Eigenschaften (Merkmale) wie Selbstbild, Frustrationstoleranz, (Miss-) Erfolgsorientierung, Belastbarkeit, Leistungsbereitschaft erfasst.
 - **Gesundheitsdaten:** gesundheitlicher Zustand, Krankheiten, Behinderungen, regelmäßige Arztbesuche und Krankenhausaufenthalte etc.
 - **Berufsbiografische Daten:** Bildungs- und Berufsdaten, Tätigkeiten, zertifizierte und nichtzertifizierte Zusatzqualifikationen, beruflich verwertbare Interessen und Hobbys, Sprachsicherheit, Fremdsprachen, IT/ EDV-Kenntnisse, regionale Mobilität
 - **Selbsteinschätzung:** Eine kurze Selbsteinschätzung zu ausgewählten Feldern der Anamnese, insbesondere der Eigeneinschätzung zu den beruflichen Qualifikationen. Hierdurch wird ein Abgleich zwischen Selbstwahrnehmung des Kunden und Einschätzung durch den Fallmanager möglich, der Grundlage für eine Annäherung im Rahmen der Zielvereinbarung (Integrationsplan) werden kann.
 - **Perspektivpfade:** Die Identifizierung von beruflichen Perspektiven schafft die Voraussetzungen für eine aktive Mitarbeit und kann Ausgangspunkt für Überlegungen zur Umsetzung im Rahmen der Hilfeplanung bieten.

5. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung – Ziele vereinbaren und Hilfsangebote planen

Die Ergebnisse der anamnestischen Phase liefern die Grundlage für Überlegungen der konkreten Integrationsplanung. Ergänzt durch die vorliegenden Ergebnisse einer systematischen Standortbestimmung lassen sich Chancen einer Arbeitsmarktintegration genauer bestimmen und Schritte zur kurz-, mittel- oder langfristigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt entwickeln.

Der Integrationsplan und die nach § 15 SGB II vorgeschriebene Eingliederungsvereinbarung bilden eine Einheit. Beide schaffen die notwendige Verbindlichkeit im „Arbeitsbündnis“, stellen einen Kontrakt dar, der beim Bruch von Vereinbarungen zu Sanktionen führen kann.

Die Integrationsplanung und die Eingliederungsvereinbarung erfüllen zusammenfassend mehrere Funktionen:

- In der Zusammenarbeit mit dem Kunden werden in der Integrationsplanung in kleinen, überschaubaren Einheiten die einzelnen Schritte zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt besprochen und festgelegt. Sie bilden die Grundlage für die abzuschließende Eingliederungsvereinbarung, die bei erfolgreicher Planung eher als „Formsache“ zu bezeichnen ist. Damit wird im Integrationsplan das Prinzip des „*Fördern und Fordern*“ fokussiert und als interaktiver Prozess einer vertraglichen Lösung zugeführt (Eingliederungsvereinbarung).
- Ein systematischer Integrationsplan liefert, wie die Vereinbarung selbst, eine Reihe von steuerungsrelevanten Daten, beispielsweise zur Dauer und Notwendigkeit integrativer Überlegungen, die nicht unmittelbar auf die Arbeitsmarktintegration zielen, zur Prüfung inwieweit kommunale Sozialpolitik hieraus Gestaltungsaufgaben ableiten kann, zum Umsetzungsstand von Teilzielen, gerade im Hinblick auf die Beseitigung oder Minimierung von Vermittlungshemmnissen sowie bei entsprechender Verknüpfung mit Budgetierungen auch Angaben zum möglichen Kostenaufwand.
- Gerade der letzte Punkt ist von erheblicher Bedeutung, sind doch Eingliederungsplanung und –vereinbarung einer doppelten Bindung unterworfen. Einerseits wirken sie als „Teilchen“ mit an der gesamten Maßnahmeplanung der Institution, gleichzeitig wirken solche Planungsmechanismen zurück auf die unmittelbaren Absprachen zwischen Kunden und Fallmanagerin.

Standards

- Das **Abstraktionsniveau** der geplanten Schritte und der vereinbarten Ziele muss der intellektuellen und sprachlichen Fähigkeit der Kunden angepasst werden (Leistungsfähigkeit der Kunden).
- Die wechselseitige **Verbindlichkeit** der Absprachen muss offen gelegt werden. Hierzu gehört eine verständliche und gegebenenfalls an Beispielen verdeutlichte Aufklärung über die Rechtsfolgen.
- Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist das **kulturelle Verständnis** verschiedener Personenkreise zu den Kriterien „Amt“ und „Vertrag“.
- Standardisierte Anamneseverfahren sichern die Fachkräfte einerseits ab, wesentliche Merkmalerhebungen in Belastungssituationen zu „vergessen“, und stellen gleichzeitig eine übergreifende und vergleichbare Vorgehensweise sicher. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung sind wichtige Instrumente der Qualitätskontrolle. Sie zwingt die Fallverantwortlichen ihre Planungsvoraussetzungen – und dadurch ihr Fall- und Feldverständnis – zu formulieren und zu überprüfen. Wurden vereinbarte Ziele nicht erreicht, muss in beiden Richtungen nach Fehleinschätzungen gesucht werden.
- Zu den wesentlichen Voraussetzungen einer verbindlichen Integrationsplanung gehört die Festlegung des Zeitrahmens, in dem die Ziele erreicht werden sollen. Hierzu gehört auch die Herstellung der notwendigen Transparenz zwischen den Teilzielen der Planung und dem lang-, mittel- oder kurzfristigen Zielen der Arbeitsmarktintegration.

6. Leistungssteuerung

Die bisher dargestellten Prozessschritte hatten den Aufbau und die Ausgestaltung der Beratungsbeziehung zwischen Kunden und Fallmanagern zum Gegenstand.

In der Leistungssteuerung geht es um den Umgang mit Leistungen, die der Fallmanager häufig nicht selbst erbringt, die aber zentraler Bestandteil einer Integrationsplanung/ Eingliederungsvereinbarung sind. Eine zentrale Qualität von Fallmanagement bemisst sich damit an der Kompetenz, Hilfsangebote in einer Weise zu vermitteln, dass sie auf die besondere Bedarfslage des Einzelfalls zugeschnitten sind. Dies beinhaltet, dass der Fallmanager Steuerungskompetenzen gegenüber den Leistungsträgern besitzt, deren Angebote in Anspruch

genommen werden sollen. Es geht darum, einzelne benötigte Leistungen entsprechend der Eingliederungsvereinbarung verbindlich zu steuern.

Das Spektrum der in Anspruch zu nehmenden Hilfsangebote ist in den §§16 und 29 SGB II umrissen.

Allerdings ist zu beachten, dass die mit dieser Steuerungsaufgabe verbundene Handlungsautonomie in ein Steuerungskonzept eingebettet sein muss, wenn sie nicht in „Willkür“ umschlagen soll.

Unter Umständen sind die Problemlagen auch so spezifisch oder komplex, dass deren Bearbeitung nicht nur spezielle fachliche Kompetenzen, sondern zusätzliche Koordinationsleistungen erfordert (etwa im Falle von Suchtkranken oder Wohnungslosen). Dann müsste ein spezielles zielgruppenbezogenes Fallmanagement konzipiert werden, das eingeschaltet werden kann, um die geeigneten Angebotskonstellationen zu entwickeln und – im Auftrag des ursprünglichen Fallmanagers – zu steuern. Aus den USA liegen entsprechende Erfahrungen für bestimmte Zielgruppen vor (zum Beispiel Frauen mit Gewalterfahrungen, Drogenabhängige).

Generell muss die Steuerung der Leistungen Dritter Bestandteil eines umfassenden Controlling-Konzeptes sein. Auch wenn Kunden an Dritte weiter verwiesen wurden, hat der Fallmanager die Fallverantwortung und dies bedeutet, dass er nicht nur wissen muss, „wo“ der Klient sich befindet, sondern sich auch stets über dessen „Entwicklungsstand“ informieren muss. Im Rahmen der Leistungssteuerung müssen deshalb Monitoring- und Rückmeldesysteme entwickelt werden, die innerhalb des Netzwerks abgestimmt sind, das heißt sowohl die Zielorientierung des Fallmanagements wie die fachlichen Kriterien der Kooperationspartner berücksichtigen.

Es bietet es sich an, dass systematisch die Angebote mit den Leistungen der Träger/ Beratungsstellen/Spezialdienste gesammelt werden und den Fallmanagern zur Verfügung gestellt wird.

7. Ergebnissicherung – Controlling

Ein Controllingsystem muss den Leistungsprozess des SGB II so abbilden, dass sowohl Qualitäts- wie Ergebnissteuerung möglich ist. Die benötigten Daten müssen über eine geeignete Software, die den Prozess des Fallmanagements unterstützt, gewonnen werden.

Grundvoraussetzung für jedes Controlling ist die Festlegung von sinnvollen Zielen, aus denen Teilziele entwickelt werden. Diesen Zielen und Teilzielen werden dann Kennzahlen zugeordnet, um den Zielerreichungsgrad zu messen.

Das oberste Ziel des Fallmanagements ergibt sich aus § 1 Abs. 1 SGB II, nämlich die Herstellung der Fähigkeit des Hilfesuchenden, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten, insbesondere durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Darunter können verschiedene Teilziele formuliert werden, die im Sinne einer sozialen Stabilisierung als notwendige Vorbedingungen für eine anschließende Arbeitsmarktintegration als Erfolg verstanden und bewertet werden.

Controlling ist Bestandteil eines komplexen Steuerungskonzeptes, zu dessen Bestandteilen neben der Festlegung strategischer Ziele (s.u.) auch die Definition und beständige Überprüfung der „Qualität“ von Leistungsprozessen im Fallmanagement (und darüber hinaus in der gesamten „Arbeitsgemeinschaft“) gehört.

Ergebnis und Qualität der Dienstleistung werden von institutionellen, personellen und Umgebungsfaktoren maßgeblich beeinflusst. Ein dem komplexen Leistungsprozess angemessenes Controllingsystem muss einen großen Teil der genannten Faktoren abbilden und zu Kennzahlen verdichten. Damit stellt sich die doppelte Aufgabe „Messpunkte“ zu finden, die diese Abbildung in valider Weise erlauben und das Datensystem trotz der Komplexität der abzubildenden Realität nicht zu unhandlich zu machen.

Das SGB II sieht die Dokumentation der Ergebnisse des Leistungsprozesses der Grundversicherung bereits auf gesetzlicher Ebene vor (§ 54 SGB II). Eingliederungsbilanzen und adäquate Systeme für andere Zielsetzungen neben der Eingliederung in den Arbeitsmarkt werden somit „Eckpfeiler“ eines Controlling-Systems für alle Leistungsträger darstellen. Gleiches dürfte (wenn auch nicht auf gesetzlicher Ebene reguliert) für die „Aktivierungsquoten“ gelten, denn sie sind – wenn auch indirekt – eine maßgebliche Kennziffer für die Finanzausstattung der Akteure (ob ARGEn oder optierende Kommunen).

Als Anforderung an ein Controlling-System ist zu formulieren, dass es die Etappen des Leistungsprozesses in einer Weise aufnimmt, die Bewertungen im Hinblick auf strategische Ziele erlaubt.

Eine Bewertung der Arbeit von Fallmanagern kann sich somit an integrativen und fiskalischen Zieldimensionen orientieren, die teilweise miteinander korrespondieren:

Integrative Ziele:

1. Der erfolgreichen Integration in Arbeit, Ausbildung oder in eine tragfähige Selbständigkeit, ausgedrückt über entsprechende (un-/geförderte) Integrationsquoten.
2. Der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (Annäherung an die Anforderungen des Arbeitsmarktes), ausgedrückt in Aktivierungsquoten(A) analog SGB III.
3. Der Aktivierung zur Wiedererlangung potenzieller Beschäftigungsfähigkeit insbesondere durch sozialintegrative Maßnahmen (Entschuldung, psychosoziale Stabilisierung, Suchtbewältigung), ausgedrückt in Aktivierungsquote SGB II (S) (Stabilisierungsquote)

Fiskalziele:

1. Vermeidung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit
2. Angemessenheit der Aktivierungs- und Integrationskosten je eHb/ Bedarfsgemeinschaft

Jede der hier aufgeführten Zieldimensionen lässt sich weiter verfeinern: nach regionalen Besonderheiten des Arbeits- und Ausbildungsstellenmarktes beispielsweise, nach individuellem Unterstützungsbedarf der Kunden (Zielgruppenzugehörigkeit), nach eingesetzten Instrumenten oder in verschiedenen Detailliertheitsgraden.

Zu den für ein Controlling des Fallmanagements erforderlichen Daten gehören:

- Strukturdaten – zur Bildung von Verhältniszahlen
- Rahmendaten – Arbeitslosen- und Leistungsempfängerquoten, Erwerbsbeteiligung
- Zugangsdaten – Gründe für die Übernahme in das Fallmanagement,
- Beratungsdaten – Ablehnungsgründe, demografische Struktur der FM-Kunden, Dauer der Beratung
- Diagnosedaten – Standardisierte Problemtypen, standardisierte Ressourcentypen
- Daten der Zielvereinbarung – standardisierte Zielbereiche, Korrespondenz Problemdiagnose und Zielvereinbarung
- Integrationsplanung – Angebotsstruktur-/liste, Aktivierungsquote nach Zielgruppen
- Daten zum Gesamtprozess des FM – Termine, Bruttodauer, Arbeitszeit je Fall, Kosten je Fall und Maßnahme, Kooperationspartner
- Ergebnisse/Wirkungen – Zielerreichungsquoten, Abbruchquoten, Eingliederungsquoten

An die zur Anwendung kommende Software ist die Anforderung zu stellen, nicht nur den Führungskräften, sondern auch den Mitarbeitern den Zugriff auf die Controlling-Daten zu erlauben, damit sie sich stets ein Abbild der von ihnen verantworteten Leistungsprozesse machen können.

8. Organisation/ Feldverantwortung

Das Fallmanagement kann in einer arbeitsteiligen Organisationsform sowohl innerhalb eines Job-Centers als Teil der entsprechenden Organisation als auch extern bei Dritten angesiedelt sein, entsprechende Qualität vorausgesetzt.

Fallmanagement innerhalb der Job-Center kann sich organisatorisch orientieren an:

- Der Zuordnung zum Bereich Beratung / Vermittlung, da *beschäftigungsorientiertes* Fallmanagement ganz klar auf das Ziel der Integration in Arbeit ausgerichtet ist.
- Es ist davon auszugehen, dass die Fallzumessung bei Fallmanagern aufgrund der besonderen Komplexität ihrer Fälle niedriger ist als im Durchschnitt, sie also mehr Zeiteresourcen in jeden Fall investieren können. Die in der Begründung zum SGB II genannte Schlüssel von 1:75 kann dabei ein Orientierungswert sein. Je nach Schwierigkeit der Klientel können auch höhere oder aber niedrigere Betreuungsschlüssel sinnvoll sein. Das ist vor Ort zu entscheiden.
- Weiterhin kann es sinnvoll sein, dass sich Fallmanager spezialisieren. Bestimmte Zielgruppen, etwa bestimmte Migrantengruppen, Sinti und Roma oder aber Jugendliche erfordern besondere soziale und kulturelle Kompetenzen und die Kontakte zu jeweils spezifischen Trägern und Kooperationspartnern (zum Beispiel ausländische Vereine, ethnische Vertrauenspersonen, Jugendzentren etc.)
- Es kann sinnvoll sein, Fallmanagement auch bei Dritten anzusiedeln. Das gilt vor allem dann, wenn die entsprechend qualifizierten Mitarbeiter intern nicht verfügbar sind oder wenn für bestimmte Spezialaufgaben intern nur eine unterkritische Zahl von Fällen vorhanden ist, wenn also bei einem externen Fallmanager Fälle von verschiedenen Job-Centern und anderen Auftraggebern gebündelt werden können und damit eine ausreichende Auslastung erreicht werden kann. Wichtig ist, dass auch externe Fallmanager in das Design der Leistungsprozesse im Job-Center eingebunden werden, diese Prozesse also für ihn sehr transparent sind, wie umgekehrt auch das Vorgehen des externen Fallmanagers für das Job-Center sehr gut nachvollziehbar sein muss. Darüber hinaus kann ein wichtiger Vorteil des externen Fallmanagements gerade in der Distanz zum Job-Center liegen. Es ist manchmal für „Dritte“ leichter, ein Vertrauensverhältnis und ein produktives Arbeitsbündnis mit den Klienten herzustellen. Vielfach haben Dritte auch bessere Kontakte zu weiteren Trägern und Diensten, sind besser in bestimmten Milieus verankert (zum Beispiel bei Migranten oder sozialen Brennpunkten).
- Dokumentationsstandards und die Qualitätssicherung sollten bei externem Fallmanagement genau auf die Kompatibilität mit denen des Job-Centers hin überprüft werden. Die entsprechenden Aufträge und Kontrakte mit Dritten sollten entsprechende Standards und Verfahren der fortlaufenden Prozessoptimierung vorsehen.

FM erfordert ein gut strukturiertes Netzwerk von Institutionen und Dienstleistern. Die Herstellung und Pflege eines solchen Netzwerks erfolgt auf drei Ebenen:

Mikroebene: Ebene des einzelnen Fallmanagers

Fallmanagement erfordert eine gute Kenntnis der örtlichen Landschaft von sozialen Diensten, Trägern, privaten Anbietern und sonstigen Kooperationspartnern, die in der Organisation des Eingliederungsprozesses relevant sein können. Jeder Berater oder Fallmanager sollte darüber einen möglichst guten Überblick haben, seine Kenntnisse möglichst durch eigene Kontakte validieren und sich regelmäßig um eine Bewertung der Leistungsfähigkeit der Partner und um eine Weiterentwicklung seines Netzwerks bemühen., also etwa neue Anbieter kennen lernen, mit den vorhandenen Partnern über die Weiterentwicklung ihrer Angebote sprechen. Der Fallmanager muss ein guter Netzwerker sein, der auf der einen Seite Kontakte aufbaut und pflegt, Vertrauen zu Partnern aufbaut, Kooperationsbeziehungen gestaltet, auf der anderen Seite aber auch die notwendige kritische Distanz zu seinen Partnern und deren Leistungen bewahrt, verhandlungsstark ist, Standards durchsetzt und in der Kooperation eine klare Zielorientierung durchsetzt.

Mesoebene: Ebene der Gesamtorganisation.

FM braucht jedoch auch eine Systemunterstützung. Zu den Aufgaben der Gesamtorganisation gehört, sicher zu stellen, dass alle erforderlichen Angebote in Reichweite (räumlich und zeitlich) verfügbar sind. Dazu gehören u.a. das Assessment der vorhandenen internen und externen Leistungsanbieter, die systematische Entwicklung der örtlichen Anbieterkulisse, der Abschluss von Rahmenverträgen über Leistungen, die Aufbereitung von Informationen über die Anbieterstruktur und ihre Konditionen als Arbeitshilfen für das Fallmanagement, die Evaluation der Leistungsanbieter, das Qualitätsmanagement (QM) und übergreifende Controllingprozesse und die Führung der Fallmanager. Insbesondere kommt dieser Ebene auch die Aushandlung von Zielvereinbarungen und den zugehörigen Erfolgsindikatoren mit den Fachkräften wie den Zentralinstitutionen zu.

Makroebene: Übergreifende Ebene

Dieser Ebene werden Eingriffe in die Fallarbeit oder die Organisation zugeordnet, die nicht mehr unmittelbar durch die Fach- und Führungskräfte vor Ort zu beeinflussen sind.

Die Art, wie der Gesetzgeber beispielsweise die Regelungen zur Eingliederungsvereinbarung festgelegt hat (§ 15 SGB II), beeinflusst den unmittelbaren Kontakt zwischen Fallmanagerin und Kundin; ebenso die rechtlichen Folgen bei fehlender Mitwirkung. Auch die zwischen den Ministerien und dem Vorstand der Bundesagentur ausgehandelten geschäftspolitischen Ziele (§ 48 SGB II) wirken unmittelbar auf der Ebene der Organisation, beispielsweise in den Controllingprozessen oder im Verhältnis von Führung zu Fachkräften sowie auch der Ebene der Fachkräfte, beispielsweise durch Fokussierung auf neue/veränderte Zielgruppen.

Feldverantwortung bedeutet in diesem Zusammenhang auch, auf einer höheren Ebene die Problemlagen zurückzukoppeln, die regional nicht oder nur unzureichend beeinflusst werden können.