

IAB *Forschungsbericht*

Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Nr. 15/2007

Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II

*Volker Baethge-Kinsky, Peter Bartelheimer, Jutta Henke,
Andreas Wolf, Rainer Land, Andreas Willisich, Peter Kupka*

Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II

*Volker Baethge-Kinsky, Peter Bartelheimer, Jutta Henke,
Andreas Wolf (Soziologisches Forschungsinstitut, SOFI),
Rainer Land, Andreas Willisich (Thünen-Institut für Regionalentwicklung),
Peter Kupka (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB)*

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe, die den bisherigen „IAB-Werkstattbericht“ ablöst.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	5
1 Fragestellung: arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen	6
1.1 Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind untererforscht	7
1.2 Ein wenig Dienstleistungstheorie.....	10
2 Forschungsansatz: Beobachtung der Fallbearbeitung im Längsschnitt	14
2.1 Was heißt Fallbearbeitung?	14
2.2 Was heißt Fallbeobachtung?.....	17
2.3 Auswertung des Beobachtungsmaterials	18
3 Beobachtungssample: Organisationseinheiten und Fälle	20
3.1 Feldzugang und Probleme des Sampling	20
3.2 Organisationseinheiten.....	21
3.3 Fachkräfte	26
3.4 Beobachtungsfälle	26
4 Die Fälle und der Aktivierungsauftrag	28
4.1 Zur Einordnung der Fallbeispiele	28
4.2 Aktivierung als Auftrag.....	29
4.3 Fallgruppe 1 – Vermittlungsorientierung	31
4.4 Fallgruppe 2 – Vermittlungshemmnisse	35
4.5 Fallgruppe 3 - Resignation	38
5 Standardsequenzen in den beobachteten Gesprächen	39
6 Der Auftrag als Problem der Fallbearbeitung.....	43
6.1 Gesprächstermine: Zeit für Dienstleistung.....	44
6.2 Individualisierte Dienstleistung bei hohen Fallzahlen?	46
6.3 Aktivierung – eine wacklige Hierarchie.....	49
6.4 Aktivierungsthemen – und andere.....	54
6.5 Leistung aus einer Hand?.....	55
6.6 Unsichere Rechtsformen	58
6.7 Fall oder fallbeteiligt – die Bedarfsgemeinschaft.....	59
7 Erste Antworten und neue Fragen	60
7.1 Gesetzliche Vorgaben und organisatorische Bedingungen	60
7.2 Steuerungs- und Kontrollansprüche zurücknehmen	61
7.3 Aktivierungsbedarf – nicht unterstellen, ermitteln	61

7.4 Auf den Nutzen für die Adressat/inn/en kommt es an	62
7.5 Widerständige Potenziale als Chance nutzen.....	62
8 Methodische Schlussfolgerungen für künftige Fallbeobachtung	63
Literatur.....	65
Anhang.....	72

Abstract

Das besondere Profil der Dienstleistung, die im Rahmen von „Hartz IV“ Gestalt annimmt, blieb bislang unklar – nach wie vor bilden Leistungsprozesse für die Arbeitsmarktforschung weitgehend eine „black box“. In einer Konzeptstudie im Auftrag des IAB beobachtete ein Team des Soziologischen Forschungsinstituts (SOFI) an der Georg-August-Universität Göttingen in 20 Fällen bei drei Grundsicherungsträgern über sechs Monate hinweg Interaktionen zwischen Fachkräften und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Der vorliegende IAB-Forschungsbericht fasst die wesentlichen Ergebnisse eines ausführlichen [Abschlussberichts](#) zusammen.

Die Konzeptstudie ging von der Annahme aus, dass im neuen Leistungssystem der Grundsicherung auch eine neuartige Dienstleistung entsteht, die hier als Fallbearbeitung bezeichnet wird. Wie viel Beratung, Vermittlung und Fallmanagement sie enthält, wurde nicht normativ vorausgesetzt, sondern sollte empirisch geklärt werden. Im beobachteten Gesprächsmaterial wurden wiederkehrende Interaktionsmuster identifiziert, die als „Standardsequenzen“ beschrieben und vier Gesprächsfunktionen zugeordnet wurden: Das Gespräch, die Dienstleistungsbeziehung, die Inhalte der Fallbearbeitung und das Verwaltungsverfahren zu organisieren.

Der Aktivierungsauftrag der Grundsicherungsträger passte unterschiedlich gut auf die beobachteten Fälle: Der Bericht unterscheidet vermittlungsorientierte Arbeitsuchende, solche mit Vermittlungshemmnissen und resignierte Arbeitslose. Der Bericht macht sieben zentrale Probleme der Dienstleistungsqualität in der Grundsicherung für Arbeitsuchende aus: die zeitliche Verfügbarkeit der Fachkräfte, den Konflikt zwischen standardisierten Abläufen und Einzelfallgrundsatz, den Aktivierungsauftrag als hierarchische Beziehung, die Aushandlung der zu bearbeitenden Themen, die Arbeitsteilung zwischen Ansprechpartnern, Sachbearbeitung und fallbeteiligten Dritten, die Rechtsunsicherheit in der Fallbearbeitung und die Unsicherheit über die Berücksichtigung der Bedarfsgemeinschaft.

Der Bericht empfiehlt, Aushandlungsprozessen zwischen Fachkräften und Arbeitsuchenden mehr Spielraum zu geben. Er schließt mit der Empfehlung, die verlaufsorientierte Beobachtung von Leistungsprozessen stärker für die Arbeitsmarktforschung und für die Qualitätssicherung zu nutzen.

1 Fragestellung: arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen

„Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – diesen Anspruch der neuen Arbeitsmarktgesetze soll die Grundsicherung für Arbeitsuchende durch integrierte Beratung, Betreuung und materielle Absicherung erfüllen (Bundesagentur 2006: 4). Was aber das besondere Profil der Dienstleistung ausmacht, die im Rahmen von „Hartz IV“ Gestalt annimmt, blieb trotz enormer Fortschritte der empirischen Arbeitsmarktforschung bei der Evaluation der Arbeitsmarktpolitik unklar – denn nach wie vor bilden die Leistungsprozesse für die Forschung nahezu eine „black box“.

Die Konzeptstudie „Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II“, die diesem Forschungsbericht zugrunde liegt, wurde von Oktober 2005 bis Oktober 2006 im Auftrag des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in der Bundesagentur für Arbeit vom Soziologischen Forschungsinstitut (SOFI) an der Georg-August-Universität in Göttingen durchgeführt. Sie riskiert einen Blick auf konkrete Interaktionen zwischen Fachkräften und Adressat/inn/en: Die Bearbeitung von 20 Fällen bei drei Grundsicherungsträgern wurde im Längsschnitt – über sechs Monate hinweg – mit den Mitteln der nicht teilnehmenden Beobachtung möglichst vollständig nachvollzogen und dokumentiert.

Die Studie verfolgte zugleich ein inhaltliches und methodisches Interesse: Sie sollte ein Bild der Leistungsprozesse zeichnen, das weder durch Organisationsanalysen noch durch quantitativ-statistische Analysen gewonnen werden kann. Und sie sollte klären, ob sich Fallbeobachtung überhaupt mit vertretbarem Aufwand und mit freiwilliger Beteiligung von Fachkräften und Adressat/inn/en verwirklichen lässt.

Der vorliegende IAB-Forschungsbericht fasst die wichtigsten Ergebnisse eines umfangreichen Projektberichts zusammen (Baethge-Kinsky u. a. 2006). Der Schwerpunkt der Darstellung liegt dabei auf den Ergebnissen zu den Leistungsprozessen.

1.1 Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind unter- erforscht

Bei der Beratung und Betreuung von Arbeitssuchenden handelt es sich um eine „personalisierte Aufgabe“, die in der Interaktion „zwischen persönlichen Ansprechpartnern und den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“ bewältigt werden muss (Göckler 2006: 41). Doch was die besondere Qualität arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen ausmacht, ist auch vier Jahre nach dem Bericht der „Hartz-Kommission“ immer noch so „unscharf, ... dass sich hieraus nur schwer verbindliche Kriterien ableiten lassen“ (Bieber u. a. 2005: 16). Dieser Befund gilt sowohl für die zum „modernen Dienstleister“ umgebaute Bundesagentur für Arbeit wie für die völlig neuen Leistungsträger, Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II (ARGEn) und kommunale Träger nach § 6c SGB II, die im Regelkreis des SGB II geschaffen wurden. Hugh Mosley, der Projektleiter des Konsortiums, das im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales die Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse in der Bundesagentur für Arbeit evaluiert (vgl. WZB/infas 2005), stellte auf einer Fachtagung im März 2006 fest, „dass der einhellige Wunsch besteht, die Wirkung der Vermittlungsprozesse zu verbessern, dass aber gleichzeitig nicht klar ist, was Vermittlung ist und sein soll. ... Zahlreiche Beiträge machten deutlich, wie groß auf diesem Gebiet der Gesprächs- und Forschungsbedarf ist. Was ist ein guter Vermittlungsprozess? Welche Dienstleistung brauchen die Kunden wirklich?“ (Hugh Mosley, nach Zeeb 2006: 120.)

Um diesen Fragen nachzugehen, muss die arbeitsmarktpolitische Wirkungsforschung die Perspektive erweitern. Bislang konzentriert sie sich entweder auf das Geschehen vor der eigentlichen Dienstleistungserbringung, oder auf statistisch erfasste Wirkungen, die nach der Leistungserbringung einzelnen Instrumenten oder Unterschieden zwischen Trägern zugerechnet werden sollen. Organisationsstudien und Implementationsanalysen¹ fragen nach der Umsetzung des politischen Auftrags in Ge-

¹ Eine erste Gruppe von Studien beschäftigt sich mit dem Umbau der Agenturen für Arbeit vom Arbeitsamt zum „Kundenzentrum der Zukunft“ (Bieber u. a. 2005; Ochs 2005; Schütz 2005; Schütz/Ochs 2005); dabei ist jedoch die „Neubestimmung des Dienstleistungsverhältnisses“ (Bieber u. a. 2005: 37 f.) von untergeordneter Bedeutung. Der Evaluationsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS 2006) zur Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik im Regelkreis des SGB II bilanziert schwerpunktmäßig den Aufbau- und Ablauforganisation der Agenturen für Arbeit. Er

schäftsmodelle und Organisationsabläufe und messen „Inputs“ (z. B. Aktivitäten der Fachkräfte oder eingesetzte Eingliederungsmittel). Wirkungsanalysen dagegen messen „Outcomes“ wie etwa Übergänge in Beschäftigung und versuchen, Effekte veränderter Organisationsabläufe auf die beobachtete Dauer der Arbeitslosigkeit oder auf Übergangschancen statistisch zu isolieren. In dieser Studie geht es um das Geschehen „dazwischen“: Was geschieht, wenn Arbeitsuchende ihre Vermittlerin oder ihren Fallmanager treffen? Wie wirken die Verfahrensvorgaben der Träger? Was trägt die „Aktivierung“ dazu bei, Ziele am Arbeitsmarkt und in der Lebensführung zu erreichen?

In dieser Perspektive bilden die Organisationsbedingungen der Arbeitsagenturen oder der Grundsicherungsträger nur eine von mehreren institutionell vorgegebenen „Setting“-Bedingungen. Welche Dienstleistungen im Regelkreis des SGB II entstehen, hängt aber auch von den Einstellungen und Strategien der Menschen ab, die in diesem Rahmen zusammenarbeiten. Die Beobachtung des eigentlichen Leistungsprozesses kann daher die „Dienstleistungslücke“ in der Forschung schließen und klären, ob und wie stark gesetzliche Vorgaben und organisatorische Bedingungen die Dienstleistungsarbeit prägen, das Zustandekommen einer Dienstleistungsbeziehung begünstigen, oder wo diese möglicherweise nur im Konflikt mit dem Setting verwirklicht werden kann. Wer wissen will, was in den Leistungsprozessen nach dem SGB II geschieht, kommt nicht umhin, diese auch mit qualitativen Verfahren zu beobachten.

enthält einen Abschnitt zum Vermittlungsprozess (ebd.: 38 ff.). Die hierfür verantwortlichen Wissenschaftler/innen vom Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) und vom infas-Institut für angewandte Sozialwissenschaft kommen zu dem Schluss, die Neuorganisation habe zwar die „Rahmenbedingungen“ verbessert, aber die „Verbesserung der Beratungsqualität“ bleibe „ein nächstes Ziel“, und eine „qualitativ hochwertige Arbeitsvermittlung“ müsse künftig „viel mehr auf die freiwillige Beteiligung und die Motivation der Arbeitsuchenden setzen“ (ebd.: 207 f.). Sell (2006) bearbeitet die Frage, was eigentlich gute Arbeitsvermittlung ausmacht, in einer Literaturstudie, also nicht empirisch. Eine zweite Gruppe von Studien (Czommer u. a. 2005, Kolbe/Reis 2005, Greifenstein u. a. 2005) hat das Produktions- oder Geschäftsmodell von Trägern der Grundsicherung zum Gegenstand. Reis (2005, 2005a, vgl. auch Kolbe/Reis 2005a, Reis u. a. 2003) untersucht den Zusammenhang von Organisationsmodellen und Dienstleistungsqualitäten, allerdings nur das Segment der Fallbearbeitung, das als Fallmanagement bezeichnet wird. Ergebnisse der breit angelegten Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, in die auch Leistungsprozesse einbezogen werden sollen, sind noch nicht veröffentlicht. Interessante und relativ aktuelle Hinweise auf die Ausgestaltung der Leistungsprozesse nach SGB II ergeben sich aus der Dokumentation einer Fachtagung in Leipzig im Mai 2006 (bp:k 2006: 87 ff.).

Die wenigen empirischen Beiträge zu arbeitsmarktnahen Dienstleistungen lassen sich danach unterscheiden, ob sie sich auf Befragungen der Beteiligten (etwa Interviews und Selbstauskünfte der Fachkräfte) stützen oder ob sie auch Leistungsprozesse tatsächlich beobachten. Befragungen für den Leistungsbereich der Sozialhilfe bzw. der Hilfe zur Arbeit führten etwa Jacobs/Ringbeck (1994), Hansbauer (1996), Harrach u. a. (2000) durch. Zwei derzeit laufende Studien untersuchen Arbeitsvermittlung und Beratung unter den Bedingungen der neuen Arbeitsmarktgesetze anhand von Interviews mit Fachkräften und Adressat/inn/en: das Kooperationsprojekt Universität Siegen/IAB „Organisationsreform und neue Maßnahmen für Arbeitssuchende“ (Ludwig-Mayerhofer, vgl. Behrend u. a. 2006) und das Projekt „Eigensinnige ‚Kunden‘ – Der Einfluss strenger Zumutbarkeit auf die Erwerbsorientierungen Arbeitsloser und prekär Beschäftigter“ im Rahmen des DFG-Sonderforschungsbereichs 580 (Dörre, Röbenack).²

Deutsche³ Studien, die Befragungen mit Beobachtungen von Leistungsprozessen kombinieren, liegen bislang nur für den Zeitraum vor der Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik vor: für den Bereich der Arbeitsverwaltung Eberwein/Tholen (1986) und Ertelt/Seidel (1996; auch: Seidel 1995), für den Bereich der Sozialhilfe das Projekt „Bürgernähe der Sozialhilfeverwaltung“ (BMJFG 1985) sowie die wissenschaftliche Begleitung der Modellprojekte „Sozialbüros“ (Bartelheimer u. a. 2000) und „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ (Reis u. a. 2003; Wende/Reis 2005; Bartelheimer 2001, 2003; Bartelheimer u. a. 2003) in Nordrhein-Westfalen. Für den neu gestalteten Regelkreis der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) sollen im Untersuchungsfeld 2 „Implementation und Governance“ (Reis u. a.) der Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II Beratung und Fallmanagement beobachtet werden.⁴

² Lenhart-Roth (2006) befragte Bezieherinnen von ALG II in einem großstädtischen Job Center mit dem Ziel, frauenspezifische Wirkungen der Umsetzung des SGB II zu erfassen.

³ Für eine belgische Studie siehe Orianne 2005, 2005a; Orianne u. a. 2004).

⁴ Im Mittelpunkt des Projekts von Kolbe und Reis (2005) stehen kommunale Handlungskonzepte für Fallmanagement in der Sozialhilfe und in der kommunalen Beschäftigungspolitik im Übergang zum SGB II, doch wurden in Vorbereitung auf Fachkräfte- und Expertinneninterviews auch Beratungssituationen beobachtet und protokolliert.

1.2 Ein wenig Dienstleistungstheorie

Den theoretischen Ausgangspunkt der Konzeptstudie „Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II“ bildet die Überlegung, dass sich Konzepte der soziologischen Dienstleistungsforschung für die empirische Arbeitsmarktforschung nutzen lassen.⁵

Für arbeitsmarktnahe soziale Dienstleistungen stellen sich grundlegende Probleme der Dienstleistungsproduktion in besonderer Weise. Da personenbezogene Dienstleistungen gleichzeitig („uno actu“) erzeugt und konsumiert werden, müssen Dienstleister und Adressat/inn/en bei der Leistungserbringung zusammenwirken („Koproduktion“, vgl. Badura/Gross 1976 oder „Prosumtion“, BMWA 2005a: 4 f.). Dienstleistungen werden zudem nicht als fertiges Produkt, sondern als Leistungsversprechen aufgrund eines „unvollständigen Vertrags“ angeboten (Dunkel/Wehrich 2003). Damit sie zustande kommen, sind zwischen beiden Seiten drei Abstimmungsprobleme zu lösen.

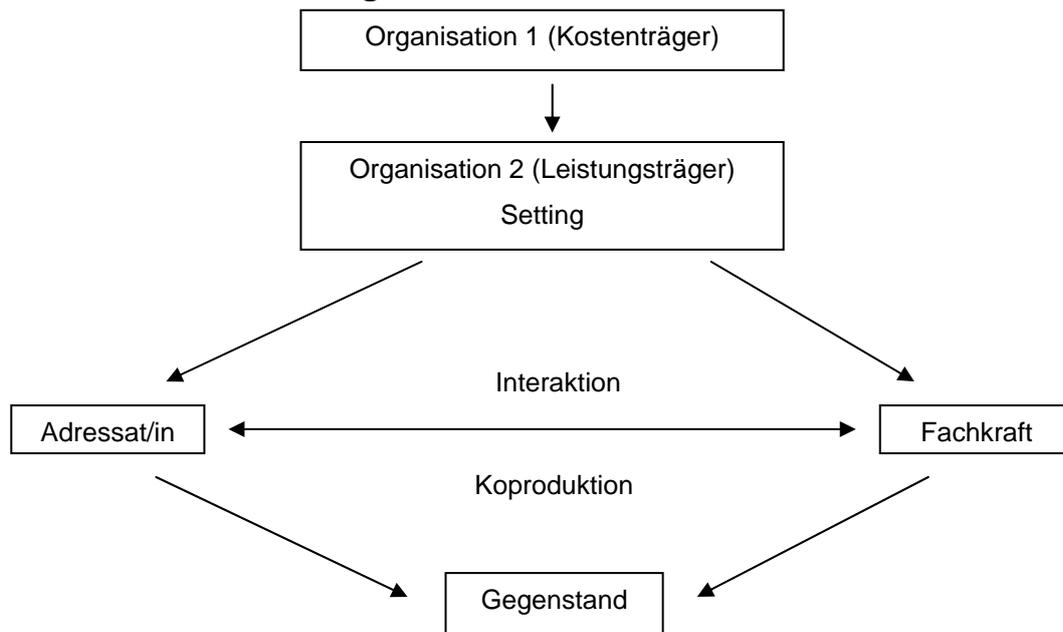
- Gegenstand und Ziel der Dienstleistung sind nicht von vornherein gegeben; Adressat/inn/en und Fachkräfte müssen sich hierüber verständigen.
- Die Beteiligten müssen ihre Handlungen abstimmen, um den gemeinsamen Gegenstand bearbeiten zu können.
- Die Beteiligten gehen einen „unvollständigen Vertrag“ ein: Wie der Gegenstand zu bearbeiten ist, lässt sich nicht im Voraus vollständig festlegen. Dies wirft Vertrauensfragen auf: Wird das Problem gelöst? Wird das Leistungsversprechen erfüllt?

Im Fall öffentlicher, sozialer Dienstleistungen wird diese Abstimmung dadurch kompliziert, dass die Leistung nicht durch die Adressat/inn/en bezahlt wird, sondern durch einen Kostenträger (Organisation 1), der dem Aushandlungsprozess seine Regeln setzt. Diese Dienstleistungen entstehen also nicht in Kunden- und Marktbeziehungen, sondern in einem Drei-

⁵ Zudem liegen z. B. für die Arbeitsfelder Altenpflege, Bahn und Call Center bereits Studien vor, die sich am „idealen“ Projektdesign orientieren, Interaktionen zu beobachten und die beteiligten Akteure anschließend dazu zu befragen (Dunkel/Voß 2004).

ecksverhältnis: Die Adressat/inn/en sind keine zahlenden Kunden,⁶ Kostenträgerschaft und Dienstleistungskonsum fallen auseinander. Die unterschiedlichen Perspektiven der drei Akteursgruppen (Kostenträger, Leistungsträger und ihre Fachkräfte sowie Adressat/inn/en) auf den Leistungsprozess sind zu erheben und abzugleichen.

Übersicht 1: Allgemeines Modell personengebundener sozialer Dienstleistungen



Ergänzt, nach Dunkel u. a. 2004: 17.

Für jede einigermaßen komplexe soziale Dienstleistung ergibt sich aus dem in Übersicht 1 dargestellten Dreiecksverhältnis ein besonderes Problem: *Der institutionelle Dienstleistungsauftrag der Organisation muss in den Interaktionen personalisiert, d. h. durch einen individuellen „Auftrag“ der Adressat/inn/en und ein individuelles Leistungsversprechen der Fachkraft vervollständigt werden.* Die Untersuchung arbeitsmarktnaher Dienstleistungen muss also klären, wie dieser Aushandlungsprozess im gesetzlichen und institutionellen Setting der Arbeitsmarktpolitik verläuft.

⁶ Da der Kundenbegriff den Blick auf die Besonderheit sozialer Dienstleistungen verstellt, wird er in diesem Bericht konsequent vermieden, obwohl die „Vermarktlichungsrhetorik“ (Dunkel, Rieder u. a. 2004: 232) in den Sprachgebrauch aller Akteure im Untersuchungsfeld eingegangen ist.

Eine Reihe weiterer Unterscheidungsmerkmale für Dienstleistungen sind auf Leistungsprozesse für Arbeitsuchende anzuwenden, um die besonderen Bedingungen dieses Aushandlungsprozesses zu erfassen.

Ist die persönliche Anwesenheit („Ko-Präsenz“, Dunkel u. a. 2004: 15) der Adressat/inn/en für die Dienstleistung erforderlich? Auch wenn Dienstleistungen am Arbeitsmarkt Leistungen umfassen können, die in Abwesenheit der Adressat/inn/en erbracht werden, wird der Leistungsprozess durch persönliche Gespräche („Vorsprachen“) organisiert. Daher kommt seine empirische Untersuchung nicht ohne Beobachtung und Analyse von Gesprächen aus.

Wie intensiv ist der Kontakt zwischen Dienstleister/in und Adressat/in? In den vermittlungsorientierten Leistungsprozessen nach SGB II und III bleibt es in der Regel nicht beim einmaligen Kontakt („encounter“), sondern es entsteht eine Dienstleistungsbeziehung: Die Beteiligten begegnen sich öfter und lernen einander kennen. Daher sind ihre Interaktionen im Längsschnitt zu beobachten.

Entspricht die Dienstleistungsbeziehung eher dem Modell einer „spezifischen“ oder einer „diffusen“ Sozialbeziehung (Oevermann 1996)? Spezifische Dienstleistungsbeziehungen entstehen, wenn eine eng begrenzte Leistung erbracht wird, die beide Akteure nicht in ihrer Persönlichkeit berühren muss, etwa bei Verkaufsverhandlungen. Dagegen können soziale Dienstleistungen für viele Themen offen sein und „ein verstehendes Eingehen auf die ganze Person“ erfordern, „das strukturell dem in diffusen Sozialbeziehungen üblichen gleicht“ (Harrach u. a. 2000: 89). Dienstleistungen am Arbeitsmarkt können sich zwischen diesen beiden Polen bewegen: Vermittlung lässt sich versachlichen, Betreuung kann als „helfende“ Beziehung ausgestaltet oder – wie es die Fürsorgepädagogik des „Forderns“ und „Förderns“ nahe legt – moralisch aufgeladen werden. Eine Untersuchungsfrage kann sein, ob die arbeitsmarktnahen Dienstleistungen in der Grundsicherung im erläuterten Sinne „diffuser“ werden.

Wie asymmetrisch ist die Dienstleistungsbeziehung ausgestaltet, und wie stark sind die Beteiligten auf hierarchische Positionen festgelegt? Beratungsbeziehungen etwa sind zwar asymmetrisch, aber die Rollen sind nicht einseitig, sondern wechselnd verteilt (Bartelheimer u. a. 2000: 117 f.): Die Ratsuchenden erteilen einen Beratungsauftrag und entschei-

den später darüber, ob der Rat ihrer Lebenssituation angemessen ist und wie weit sie ihn umsetzen. In den Phasen dazwischen unterstellen dagegen beide Seiten einen Kompetenzvorsprung des Beraters, der Vorrechte bei der Gesprächsorganisation wie Fragerechte und Antwortpflichten begründet. Im Fall der arbeitsmarktnahen Dienstleistungen sind Gründe für eine stärker hierarchische Ausgestaltung der Dienstleistungsbeziehung gegeben:

- Im SGB II – schwächer auch im SGB III – sind die Inanspruchnahme der arbeitsmarktnahen Dienstleistungen und die darauf bezogenen Eingliederungsvereinbarungen verpflichtende Voraussetzungen des Leistungsanspruchs. Damit wird die Dienstleistungsbeziehung für die Adressat/inn/en zu einer Voraussetzung ihrer materiellen Existenzsicherung. Aus Sicht der Fachkräfte dagegen steht die Sicherung des Lebensunterhalts der Adressat/inn/en immer unter dem Vorbehalt, dass diese als „Gegenleistung“ im Dienstleistungsprozess vorgegebene Verhaltensanforderungen erfüllen. Eine Untersuchungsfrage ist demnach, wie sich der Verfahrenszusammenhang zwischen Leistungsanspruch und persönlicher Dienstleistung auf die Interaktion zwischen Fachkräften und Adressat/inn/en auswirkt und wie er in der Kommunikation zwischen den Beteiligten bewältigt wird.
- Die Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstellt autonome Eigenaktivität der Arbeitsuchenden – sowie natürlich Nachfrage der Arbeitgeber. Die Arbeitsuchenden müssen letztlich selbst eine Stelle finden, und die Fachkräfte können Stellenbesetzungsvorgänge am allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen („fördern“), doch als Marktvorgänge liegen diese außerhalb der Reichweite der Fachkräfte. Nur wenn Arbeitsuchende das Leistungsversprechen „als Erweiterung der Chancen im Sinn einer verbesserten Arbeitsmarktintegration“ (Lødemel/Trickey 2001: 134) sehen, kann eine vermittlungsnahen Dienstleistungsbeziehung zustande kommen. Der Vermittlungsauftrag geht aber in der Fallbearbeitung im Regelkreis des SGB II mit dem institutionellen Auftrag einher, die Arbeitsuchenden zu „aktivieren“ (zu „fordern“). Diesem Auftrag liegt die Annahme zugrunde, den Adressat/inn/en fehle es an der persönlichen Autonomie oder an der Motivation, die für Arbeitsmarktintegration erforderliche Eigenaktivität zu entwickeln. Zu untersuchen ist also, wie sich der Aktivierungsauftrag und der Vermittlungsauftrag zueinander

verhalten, in welchem Umfang ein Aktivierungsdefizit besteht⁷ und wie die beiden Aufträge – Vermittlung und Aktivierung – im Einzelfall integriert werden.

Auch wenn definitorisch das Fördern ebenfalls zum Aktivierungsprozess gehört, zeigt sich doch empirisch, dass sowohl das Rollen und Beziehung begründende Verständnis als auch die konkreten Handlungen der Fachkräfte das Fordern in den Mittelpunkt stellen. Daher verstehen sich die Begriffe „Fordern“ und „Aktivieren“ in diesem Text als weitgehend synonym. Hinzu kommt, dass Maßnahmen, die eigentlich dem „Fördern“ zugerechnet werden, durch ihre Handhabung disziplinierenden Charakter bekommen können (z. B. Praktika, Bewerbertraining) und von beiden Seiten daher als „Fordern“ empfunden werden.

2 Forschungsansatz: Beobachtung der Fallbearbeitung im Längsschnitt

2.1 Was heißt Fallbearbeitung?

Mit dem Begriff der Fallbearbeitung wurde bewusst eine formale, empirisch offene und normativ möglichst voraussetzungslose Abgrenzung des Beobachtungsgegenstands zum Ausgangspunkt der Untersuchung gemacht. Fallbearbeitung als Suchbegriff soll ermöglichen, die fallbezogenen Leistungsprozesse bei den SGB-II-Trägern zu beobachten und zu beschreiben, ohne bestimmte Leistungen von vornherein aus der Beobachtung auszuschließen. Die arbeitsmarktnahen Dienstleistungen nach SGB II umfassen drei funktional unterscheidbare Aufgaben:

- *Anspruchsprüfung und Zahlbarmachung von Grundsicherungsleistungen* (Geldleistungen); hierzu gehören z. B. die Arbeitsabläufe Antragsaufnahme, leistungsrechtliche Beratung der Antragsteller/inn/en, Antragsprüfung, Entscheidung und Bescheiderstellung, Widerspruchsbearbeitung, Darlehensgewährung, Einbehaltung, Zahlbarmachung, Sanktio-

⁷ Schon für die Fachkräfte der Sozialhilfe wurde diese Annahme zu einem Handlungsproblem, da sich „unter den Klienten auch Personen finden, die nicht lebenspraktisch deautonomisiert sind, sondern im Rahmen einer autonomen und auch zur Rollenformigkeit einer strategischen Interessenverfolgung fähigen Praxis aus rein formalen Gründen eine Berechtigung zur Hilfeleistung einfordern“ (Harrach u. a. 2000: 92).

nen, Rückforderung zu Unrecht gewährter Leistungen (vgl.: bp:k 2006: 87 ff.);

- *vermittlungsnaher Dienstleistungen, um Arbeitsuchende und Arbeitgeber zusammenzuführen*; hierunter fallen die Arbeitsabläufe Beratung, Grobprofiling für evtl. Kundensegmentierung, Profiling, Eingliederungsvereinbarung, arbeitsmarktliche Leistungen (§ 16 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 SGB II), Arbeits- und Ausbildungsplatzvermittlung (vgl. ebd.), ebenso der Arbeitgeberservice;
- *sozialintegrative (sozialarbeiterische) Dienstleistungen*⁸, etwa soziale Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Zi. 1 bis 4 SGB II.

Die Untersuchung hat zu klären, welchen Anteil diese verschiedenen Dienstleistungen in der Fallbearbeitung haben und wie arbeitsteilig sie erbracht werden. Der weite Begriff von Fallbearbeitung deckt sich mit der Definition des „Aktivierungsprozesses“⁹ als Gegenstand der Wirkungsforschung zum SGB II: Hierzu gehören alle „Elemente des SGB-II-Leistungsrechts“: „arbeitsmarktpolitische Instrumente, flankierende Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4, Anreize und Sanktionen, aber durchaus auch die sogenannten ‚passiven Leistungen‘“ (BMWA 2005: 2).

Die Arbeitsaufgaben, die zur Fallbearbeitung gehören, sind in einem gesellschaftlichen, gesetzlichen und organisatorischen „Setting“ zu bewältigen. Auch dieser in Therapie, Supervision und Beratung gebräuchliche Begriff wird hier in einem weiten Sinn verwendet (vgl. Bartelheimer u. a. 2000: 90 ff.):

- Hierzu gehören prägende gesellschaftliche Diskurse und Akzeptanzvorstellungen, gesetzliche und untergesetzliche Vorgaben für die Leistungsprozesse sowie die Arbeitsmarktbedingungen, die der Organisation der Geschäftsprozesse vorgelagert sind.

⁸ Zur Übertragung von Formen sozialer Arbeit in die Arbeitsmarktpolitik vgl. Burghardt/Enggruber 2005.

⁹ Dieser Begriff setzt einen normativen Konsens über „aktivierende“ Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik voraus. Er betont aber als Besonderheit des Leistungsprozesses in der Grundsicherung für Arbeitssuchende den Verfahrenszusammenhang zwischen materieller Leistung und sozialer Dienstleistung.

- Die Organisationsbedingungen, in denen Fachkräfte und Adressat/inn/en einander begegnen, werden wesentlich vom *Geschäftsmodell* oder „Produktionsmodell“ (Reis u. a. 2003: 237 ff.) der örtlichen Leistungsträger bestimmt, da die Bundesagentur für die ARGE n lediglich die Gewährleistungsverantwortung trägt und die zugelassenen kommunalen Träger in der Wahl ihrer Organisationsformen völlig frei sind.¹⁰
- Da Dienstleistungen nach SGB II in dezentralisierter Form und mit breitem Ermessensspielraum im Einzelfall erbracht werden, tragen mitgebrachte Orientierungen der Fachkräfte („Pfadabhängigkeiten“, vgl. Reis 2005; „Mikro-Rationalitäten“ in der Fallbearbeitung, vgl. Hansbauer 1996), Wertorientierungen, Einstellungen und Strategien von Fachkräften und Adressat/inn/en zu unterschiedlichen Ausprägungen des neuen Leistungstyps bei.

Auf das Kräftefeld der Fallbearbeitung wirken also verschiedene „Setting“-Faktoren ein. Wie stark unterschiedliche organisatorische Lösungen die Fallbearbeitung prägen, ob sich verschiedene „Regimes“ der Fallbearbeitung herausbilden, man also an verschiedenen Standorten eher unterschiedliche Ausprägungen des gleichen Dienstleistungstyps oder verschiedene Dienstleistungstypen vorfindet, lässt sich nur empirisch beantworten.

Der Untersuchungsansatz fasst die neu entstehenden Institutionen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und den in ihnen entstehenden neuen Typus arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen als Ergebnis sozialen Handelns auf, das weder durch gesetzliche Vorgaben und untergesetzliche Standards noch durch Geschäftsmodelle der Träger vollständig bestimmt wird.

¹⁰ Während Organisationsanalysen das Geschäftsmodell zum Gegenstand haben, ist es für die Untersuchung der Fallbearbeitung nur eine Rahmenbedingung sozialen Handelns. So könnte ein Geschäftsmodell organisatorisch einleuchtend sein und sogar einen für die Fachkräfte effizienten Arbeitsablauf ermöglichen, jedoch gleichzeitig das Zustandekommen einer Dienstleistungsbeziehung behindern, die den von der Organisation selbst gestellten fachlichen Ansprüchen genügt. Umgekehrt könnte sich der Einfluss entweder der politischen und gesetzlichen Vorgaben oder der individuellen Vorstellungen der Fachkräfte von ihrer Arbeit als so bedeutend erweisen, dass selbst ein organisatorisch höchst „unpraktisches“ Geschäftsmodell für die Art der Fallbearbeitung ohne Bedeutung bleiben kann.

2.2 Was heißt Fallbeobachtung?

Fallbeobachtung steht für die Methode der fallbezogenen, verlaufsorientierten, nichtteilnehmenden Beobachtung. Für die Konzeptstudie wurden 20 Leistungsberechtigte maximal sechs Monate lang¹¹ bei ihren Kontakten mit drei SGB-II-Trägern und beauftragten Dritten möglichst vollständig begleitet.

Das Beobachtungsprogramm sah den Versuch vor, den gesamten Dienstleistungsprozess in den Blick zu bekommen: Während des gewählten Zeitraums sollten möglichst alle fallbezogenen Aktivitäten bei den SGB-II-Trägern beobachtet und beschrieben werden. Dies bedeutete vor allem, die Gesprächstermine („Vorsprachen“) der Adressat/inn/en bei ihrem „persönlichen Ansprechpartner“ (pAp) zu beobachten und aufzuzeichnen sowie nach jeder Vorsprache mit beiden Beteiligten Nachgespräche zu führen. Ergaben sich Verabredungen wie eine Vermittlung in die Schuldnerberatung oder eine Maßnahmezuweisung, wurden die Gesprächstermine dort – sofern die Beteiligten zustimmten – ebenfalls begleitet. Einzelfallbezogen steuerten weitere Fallbeteiligte ihre Fallsicht bei. Mit Fachkräften und Adressat/inn/en wurden teilstandardisierte Interviews geführt, wobei nach Möglichkeit die ganze Bedarfsgemeinschaft einbezogen wurde. Hospitationen in den Organisationseinheiten und Interviews mit Führungskräften und Expert/inn/en ergänzten die fallbezogenen Informationszugänge.

Gerade die fallzentrierte Beobachtung eröffnet außerdem eine geeignete Untersuchungsperspektive auf die Organisation des Leistungsprozesses. Zu den Aufgaben der Beobachtung gehörte es daher, Material für Organi-

¹¹ Zwischen den Beobachtungsteams und den beteiligten Fachkräften bestand Konsens darüber, dass diese Beobachtungszeit zu kurz war, um die Möglichkeiten dieser Vorgehensweise auszuschöpfen.

sationsbeschreibungen¹² der einbezogenen Grundsicherungsträger zu erheben, die in Kapitel 3 des Forschungsberichts (Baethge-Kinsky u. a. 2006: 28–94) ausführlich dokumentiert wurden. Hierfür wurden auch Interviews mit Expert/inn/en (Teamleiter/inn/en, Geschäftsführern, Mitarbeiter/inn/en einer Regionaldirektion) geführt, die keinen direkten Fallbezug hatten. Wichtige Erhebungsinstrumente waren aber die Gespräche mit den Fachkräften, die mit der Bearbeitung der beobachteten Fälle befasst waren, mit einbezogenen Dritten und mit den Adressat/inn/en selbst. Dabei ermöglicht die eigene Beobachtung, Auskünfte zum Einfluss der Geschäftsmodelle auf die Fallbearbeitung am konkreten Geschehen zu überprüfen.

2.3 Auswertung des Beobachtungsmaterials

In den 20 realisierten Beobachtungsfällen wurden insgesamt 49 Vorsprachen beobachtet und transkribiert. Zum transkribierten Gesprächsmaterial zählen außerdem vier Einzelvorsprachen, 73 Nachbefragungen, sieben Gespräche mit Fallbeteiligten und 52 leitfadengestützte Interviews. Vor der weiteren Bearbeitung wurde das Material anonymisiert.

Über den Verlauf jedes Beobachtungsfalles wurde ein Falltagebuch geführt, in dem die Beobachtungsteams Ereignisse, Interaktionen und Interventionen mit Datum festhielten. In die Falltagebücher gingen mit der Zustimmung der Adressat/inn/en auch Inhalte aus Aktenvermerken und Einträgen in IT-Verfahren ein.

Bei der Auswertung des erhobenen Materials sollte zunächst möglichst deskriptiv vorgegangen werden. Aufwändigere gesprächsanalytische Verfah-

¹² Die Organisationsbeschreibungen umfassen Informationen zur Gebietskörperschaft und zur Organisationseinheit, eine Darstellung der Ablauforganisation für die verschiedenen Pfade der Fallbearbeitung und weitere Informationen zu den Rahmenbedingungen fallbezogener Abläufe (räumliche Bedingungen, Dokumentationsverfahren, Kommunikation, Arbeitsmarktressourcen). Bei der Darstellung der Organisationsbedingungen konnte sich die Konzeptstudie nicht an einem etablierten fachlichen Standard oder an einem gesicherten Forschungsstand orientieren. Aus der Literatur zur Organisation der Leistungsprozesse nach SGB II ergaben sich hierfür nur grobe Anhaltspunkte. Wichtige Beiträge wurden erst im Lauf der Untersuchung zugänglich. Die Organisationsbefragungen von WZB/infas (2005) und des Landkreistags (Hesse 2006) kommen für die gleichen Sachverhalte zu recht unterschiedlichen Ergebnissen. Kolbe und Reis (2005, 2005a; vgl. auch Reis u. a. 2003) beobachteten schwerpunktmäßig den Pfad der Fallbearbeitung, der als Fallmanagement bezeichnet wird.

ren¹³ hätten mehr Diskussionszeit im Gesamtteam erfordert. Im Mittelpunkt des Auswertungsinteresses stand die Abfolge von Interaktionen im Leistungsprozess.

In einem ersten Auswertungsschritt erstellten die drei Beobachtungsteams zu den transkribierten Vorsprachen ‚Gesprächsinventare‘, in denen die jeweiligen Beratungsgespräche als Abfolge von Sequenzen analysiert wurden. Diese Inventarisierung entspricht einer Vorgehensweise, die in Verfahren der „Grounded Theory“ als „offene Kodierung“ bezeichnet wird (z. B. Strübing 2004: 19 ff.): Abgrenzbare Gesprächsereignisse wurden unterschieden, bezeichnet und auf mögliche Regelmäßigkeiten hin untersucht. Hierfür waren keine festen Analysekategorien vorgegeben, jedoch dienten Gesprächsanalysen aus vorausgegangenen Studien als Anhalts- und Vergleichspunkte. (Zu den Ergebnissen vgl. unten: 5.)

In einem zweiten Schritt wurden die inventarisierten Gespräche und der dokumentierte Fallverlauf zu Beobachtungsprotokollen verdichtet. Die Beobachtungsprotokolle enthalten für jeden Fall Informationen zur Ausgangssituation, zur Vorgeschichte des Leistungsbezugs, zum Zugang der Adressaten in den Leistungsbezug und ggf. zur Fallbearbeitung vor Beginn der Beobachtung. Die Darstellungen greifen auf Informationen aus den Interviews zurück, die mit den Adressat/inn/en geführt wurden. Eine Chronologie stellt die datierbaren Interaktionen zwischen den Leistungsberechtigten und den Fachkräften bzw. beteiligten Dritten dar. Das Protokoll endet mit einer stärker interpretativen Beschreibung der Probleme, die im Fallverlauf angemeldet bzw. bearbeitet wurden, der vereinbarten Ziele und wahrgenommenen Zielkonflikte zwischen Fachkräften und Leistungsberechtigten sowie der möglicherweise beobachteten Ergebnisse. Abschließend bewerten die Beobachtungsteams den Fallverlauf aus ihrer Sicht.¹⁴

¹³ Auf eine hermeneutische Detailanalyse sprachlicher Mittel oder des subjektiven Sinns, den die Beteiligten ihren Handlungen beimessen, wurde verzichtet. Natürlich würde die Dokumentation der beobachteten Gespräche auch eine spätere, eingehendere gesprächsanalytische Auswertung zulassen.

¹⁴ Die 20 Beobachtungsprotokolle sind im Anhang zum Forschungsbericht (Baethge-Kinsky u. a. 2006: A16-A182) dokumentiert.

In einem dritten Auswertungsschritt, der aus Zeitgründen begonnen, jedoch nicht abgeschlossen werden konnte, wurde das Beobachtungsmaterial im Hinblick auf zentrale Probleme der Fallbearbeitung ausgewertet. Dieser Schritt entspricht etwa dem „selektiven Kodieren“ in Verfahren der „Grounded Theory“ (Strübing 2004: 20): Fragestellungen, die den Beobachtungsteams im Verlauf der Untersuchung als charakteristisch für die neuen sozialen Dienstleistungen nach SGB II erschienen, wurden kennzeichnende Vorkommnisse oder Gesprächssequenzen zugeordnet. (Zu den Ergebnissen vgl. unten: 6.)

3 Beobachtungssample: Organisationseinheiten und Fälle

3.1 Feldzugang und Probleme des Sampling

Um die Fallbearbeitung bei einem SGB-II-Träger beobachten zu können, müssen die Beobachtungsteams Feldzugang in drei Stufen erreichen:

- In einem ersten Schritt müssen sich *Grundsicherungsträger* (oder von ihm beauftragte Dienstleister) zur Teilnahme am Projekt bereit erklären.
- In einem zweiten Schritt sind *Fachkräfte* der Träger für die freiwillige Teilnahme zu gewinnen.¹⁵
- In einem dritten Schritt sprechen die Beobachtungsteams *Adressat/inn/en* im Zuständigkeitsbereich der mitwirkenden Fachkräfte auf die freiwillige Teilnahme am Projekt an. Die Form der Kontaktaufnahme für die vorliegende Studie unterschied sich je nach den örtlichen Organisationsbedingungen; Ziel war es, Neufälle so früh wie möglich vor ihrer ersten Vorsprache zu erreichen.¹⁶

¹⁵ Für diese Studie wurde ihnen zugesichert, dass außer den beobachteten Vorsprachen, Nachgesprächen und einem Interview keine zusätzliche zeitliche Beanspruchung zu erwarten sei, dass sie bei der Auswertung der Ergebnisse nicht identifiziert würden und dass keine vergleichenden Bewertungen im Sinne eines Controlling beabsichtigt seien.

¹⁶ Die Beobachteten unterschrieben eine Einverständniserklärung, die ihnen zusicherte, dass persönliche Angaben und Informationen aus der Fallbearbeitung vertraulich und nur zu wissenschaftlichen Zwecken behandelt und nicht an Dritte weitergegeben werden. Die Zustimmung wurde vor jeder beobachteten Vorsprache erneuert und konnte jederzeit widerrufen werden.

Ansprüche an ein „theoretisches Sampling“, an denen sich qualitative Studien gewöhnlich orientieren, lassen sich wegen des zeitaufwändigen Feldzugangs in der verlaufsorientierten Fallbeobachtung nur beschränkt realisieren (vgl. hierzu unten: 8.). Da für die Konzeptstudie nur eine Feldzeit von knapp sechs Monaten zur Verfügung stand, musste die Realisierung einer explorativen Beobachtung durch Verzicht auf eine planvolle Sample-Schichtung erkauft werden.

3.2 Organisationseinheiten

Bei der Auswahl der drei Beobachtungsstandorte war die räumliche Nähe zu den beteiligten Teilteams ein wesentliches Auswahlkriterium, denn je nach Fallverlauf sollten auch kurzfristig fallbezogene Beobachtungstermine wahrgenommen werden können. Bei aller Pragmatik gelang es mit den drei Standorten, recht verschiedene Bereiche des Trägerspektrums abzubilden (Übersicht 2). Die Standorte wurden kurz als X, Y und Z bezeichnet.

Übersicht 2: Drei Standorte im Überblick

typisierende Merkmale	Standort X	Standort Y	Standort Z
Status der Kommune	kreisfreies Oberzentrum	kreisangehörige Stadt	kreisangehörige Sonderstatusstadt
Agenturbezirk (Vergleichstypen 2005)	Regionaltyp IIIb (Bezirke mit durchschnittlicher Arbeitslosigkeit)	Regionaltyp Ia (Bezirke in Ostdeutschland mit schlechtesten Arbeitsmarktbedingungen)	Regionaltyp IIIa (Bezirke mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, aber mäßiger Dynamik)
Regionale Typisierung des SGB-II-Trägers	Typ 7 (städtisch geprägte Gebiete mit ungünstiger Arbeitsmarktlage)	Typ 16 (sehr ländliche Gebiete mit extrem schlechter Arbeitsmarktlage und starkem Rückgang der svp. Beschäftigung)	Typ 9 (ländlich geprägte Gebiete mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage und leicht überdurchschnittlicher Sozialhilfequote)
Trägerschaftsmodell	Arbeitsgemeinschaft nach § 44b SGB II	Arbeitsgemeinschaft nach § 44b SGB II	zugelassener kommunaler Träger nach § 6a SGB II
Beschäftigungspakt für Ältere	Ja	Ja	Ja
Arbeitslosenquote ¹⁾ Jahresdurchschnitt 2005	15,3 %	20,4 % (Landkreis)	13,0 % (Landkreis)

Anm.: svp = sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

¹⁾ Bezogen auf alle Erwerbspersonen (Berechnung auf Kreisebene).

Quellen: Blien/Hirschenauer 2005; Wolf 2006; Bundesagentur für Arbeit, Statistik.

Beim *Standort X* handelt es sich um eine westdeutsche Großstadt mit zentralörtlichen Funktionen für einen größeren Wirtschaftsraum. Die Stadt liegt in einem Agenturbezirk mit durchschnittlicher Arbeitslosigkeit (Regionaltyp IIIb). Träger der Grundsicherung für Erwerbsfähige ist eine Arbeitsgemeinschaft nach § 44b SGB II; das Gebiet der ARGE X zählt in der regionalen Typisierung zu den städtisch geprägten Gebieten mit ungünstiger Arbeitsmarktlage (Typ 7). Die ARGE hat die bundesweit eher seltene Rechtsform einer GmbH.¹⁷ Die bisherige kommunale Beschäftigungsgesellschaft übernimmt Teilaufgaben für die ARGE.

Der *Standort Y*, eine kreisangehörige Kleinstadt in einem ländlich geprägten Raum, liegt in einem ostdeutschen Agenturbezirk mit schlechtesten Arbeitsmarktbedingungen (Regionaltyp Ia). Grundsicherungsträger ist eine kreisweite Arbeitsgemeinschaft, die in der Typologie der SGB-II-Träger als sehr ländliches Gebiet mit extrem schlechter Arbeitsmarktlage und starkem Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (Typ 16) charakterisiert wird. Die Stadt Y ist Sitz einer Außenstelle der ARGE. Die Beobachtung blieb auf diese Außenstelle beschränkt.

Standort Z gehört als kreisangehörige Sonderstatusstadt zu einem westdeutschen Agenturbezirk mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit und mäßiger Dynamik (Typ IIIa). Der Landkreis ist ein zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung nach § 6a SGB II, der dabei die Stadt Z nach § 6 Abs. 2 SGB II heranzieht. Beobachtet wurde die Fallbearbeitung in der kommunalen Beschäftigungsgesellschaft, die diese Aufgabe als Dienstleister für die Stadt Z erbringt. Obwohl die unterschiedlichen Modelle der Aufgabenwahrnehmung in dieser Untersuchung nicht systematisch verglichen werden, war mit der Optionskommune Z dieser wesentliche Teil des Organisationsspektrums in die Studie einbezogen.¹⁸

Wie wohl fast alle SGB-II-Träger zum Zeitpunkt der Untersuchung befanden sich die drei Träger noch in einer organisatorischen Umbruchssituation. In den Organisationsbeschreibungen (vgl. oben: 2.2) wurden wesent-

¹⁷ 78 % der ARGEen wählten die von der BA empfohlene öffentlich-rechtliche Gesellschaft als Rechtsform (WZB/infas 2005: 494).

¹⁸ Ein Drittel der Agenturen für Arbeit hat wenigstens eine Optionskommune in ihrem Zuständigkeitsbereich; WZB/infas 2005: 510 f.).

liche Gemeinsamkeiten und Unterschiede der örtlichen Geschäftsmodelle und der daraus folgenden „Regimes“ der Fallbearbeitung dokumentiert.

Die ARGE X betreute mehr Bedarfsgemeinschaften als Y und Z zusammen. Die Organisationseinheit Y kann als kleine Nebenstelle nicht voll mit den beiden größeren Organisationen X und Z verglichen werden. Nicht nur sind die Arbeitsabläufe in Y für Fachkräfte wie für Adressat/inn/en wesentlich überschaubarer, auch die Betreuungsrelationen scheinen – bei allen Unsicherheiten, mit denen die genannten Zahlen behaftet sind – in Y deutlich günstiger als in den größeren Organisationseinheiten X und Z.

Der Einzugsbereich von X ist städtisch geprägt, während es sich bei Z um eine kleinere Großstadt mit ländlichem Umland und bei Y um einen ländlichen Raum handelt. Dies hat Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Maßnahmen und auf die Trägerlandschaft. Rücksichtnahme auf die Mobilitätsprobleme im ländlichen Raum gehört zu den Besonderheiten der Fallbearbeitung in Y (Anfahrtzeiten, Abholdienste in Maßnahmen).

Die ARGE Y agiert in einem fast völlig verschlossenen ostdeutschen Arbeitsmarkt, in dem offene Stellen praktisch nur überregional nachgewiesen werden können und die Fachkräfte, nach Erfolgen befragt, auf Vermittlungen ins europäische Ausland hinweisen. Dagegen gelingt es der ARGE X und der Kommune Z durchaus, in einem gewissen Umfang Stellen für ihren Fallbestand zu akquirieren.

Gemeinsam ist den drei Organisationseinheiten X, Y und Z die strikte Trennung von Leistungssachbearbeitung und Aktivierung. Andere organisatorische Lösungen, etwa die integrierte Leistungssachbearbeitung in Teams aus „Leistung, Fallmanagement und Vermittlung“ (bp:k 2006: 90)¹⁹ konnten also nicht beobachtet werden.

Auch bei den Aktivierungsleistungen setzen alle drei Organisationen eher auf Aufgabenteilung als auf Aufgabenintegration. Die Fallbearbeitung wird zum einen durch Verfahren der „Kundensegmentierung“, zum anderen

¹⁹ Diese Lösungen wären im Rahmen eines größeren Samples sicher zu berücksichtigen. Hesse (2006: Folie 53) ermittelt für den Landkreistag, dass immerhin 35 % der SGB-II-Träger die Funktion des „persönlichen Ansprechpartners“ der Leistungssachbearbeitung zuordnen.

durch die Unterscheidung von Vermittlung und Fallmanagement ausdifferenziert. Bei X, Y und Z handelt es sich also um verschiedene Varianten eines „spezialisierten“ Organisationsansatzes im Sinne von Reis (2005a). Auch hierzu gibt es grundsätzliche organisatorische Alternativen, die nicht in die Beobachtung einbezogen waren.²⁰ Jedoch segmentieren die drei Träger unterschiedlich tief und messen dieser Unterscheidung im Leistungsprozess mehr oder weniger Bedeutung bei. In X und Z fällt die Zuordnung zu Fallmanagement oder Vermittlung früh, und sie wird kaum revidiert. In Y folgt der Übergang ins Fallmanagement in der Regel erst auf Probleme der Fallbearbeitung; er ist eher ein „letztes Mittel“ als eine Routine. Z hat zwar das komplizierteste Verfahren der Segmentierung, doch fallen hier die sehr arbeitsmarktnahen und sehr arbeitsmarktfernen Bedarfsguppen in die Zuständigkeit des örtlichen Sozialamts, das nicht in die Beobachtung einbezogen werden konnte. Die beobachtete Beschäftigungsförderung dagegen differenziert für ihre Fallgruppen nur im Job Center Erwachsene nach Vermittlung und Fallmanagement; in den Job Centern für Jugendliche und Ältere ab 50 Jahren gibt es ein generalisiertes Fallmanagement. Bearbeitungsunterschiede wurden daher in Z eher zwischen den drei Altersgruppen als innerhalb der einzelnen Job Center beobachtet.

Alle drei Organisationen beauftragen Dritte mit Teilaufgaben der Vermittlung und Aktivierung. Dagegen wird das Profiling an allen drei Standorten nur fallweise über Maßnahmen mit entsprechenden Leistungsanteilen an Dritte vergeben. Unterschiede zeigen sich in der Maßnahmesteuerung: Die ARGE X hat den Zugang zu Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 und 3 SGB II weitgehend durch Kontrakte mit der kommunalen Beschäftigungsgesellschaft und mit örtlichen freien Trägern abgesichert. Auch scheint hier für

²⁰ Nach Hesse (2006: Folie 55) differenzieren 39 % der SGB-II-Träger Zielgruppen nach „Kundenmerkmalen“, 13 % nach der Marktnähe, 38 % nach beiden Kriterien. Demnach würden bis zu 10 % der Träger ganz auf „Kundensegmentierung“ verzichten. Eine Minderheit der SGB-II-Träger setzt offenbar weiter auf eine „Integration nahezu aller Funktionen mit Ausnahme des Arbeitgeberservice bei einer Fachkraft“ (bp:k 2006: 90). Nach der Agenturbefragung von WZB/infas (2005: 512 f.) betrachtete immerhin ein Drittel der ARGEen Fallmanagement als umfassendes Organisationsprinzip, d. h. als ganzheitliche Aufgabe des persönlichen Ansprechpartners. Nach der in 2006 durchgeführten Organisationserhebung im aus dem Untersuchungsfeld 1 der Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II wird bei 32 % der ARGEen und bei 83 % der zugelassenen kommunalen Träger ein generalisierter Fallmanagement-Ansatz verfolgt (IAW 2006: 7).

die Fachkräfte am ehesten die Möglichkeit zu bestehen, in der fallbezogenen Arbeit wahrgenommene Maßnahmebedarfe anzumelden. In Y stellen die Maßnahmen fast die einzige Ressource dar, mit der die Fachkräfte für „Bewegung“ im Fall sorgen können. In Z scheinen die Aktivierungsleistungen weitaus schwächer mit dem lokalen Angebot an sozialen Dienstleistungen vernetzt; der Zugang zu anderen Leistungen bleibt in stärkerem Maß der Eigeninitiative der Adressat/inn/en überlassen.

Die ARGE X und die kommunale Beschäftigungsförderung Z haben einen eigenen Arbeitgeberservice aufgebaut, die ARGE Y nutzt den Arbeitgeberservice der Agentur und den virtuellen Arbeitsmarkt.²¹ In Verbindung mit den unterschiedlichen Arbeitsmarktbedingungen hat dies zur Folge, dass örtliche Stellenangebote in X und Z eher in der Fallbearbeitung präsent sind als in Y. Im Job Center Erwachsene von Z sind die Vermittlungsteams an der Branchenstruktur des regionalen Arbeitsmarkts ausgerichtet.

In allen drei Organisationseinheiten verbleiben den Fachkräften erhebliche Arbeitsspielräume. Die Standorte unterscheiden sich aber danach, wie und wodurch sich die Fachkräfte solche Freiräume erhalten. Z fasst Sanktionen als letztes Mittel auf und ist bemüht, diese möglichst zu verhindern. Nicht zuletzt deshalb werden Eingliederungsvereinbarungen (EinV) erst spät geschlossen und nur dann, wenn dies formal zwingend ist (etwa bei der Zuweisung in Maßnahmen).²² In Y wird die EinV als bürokratische Routineanforderung ohne Bezug zu den Besonderheiten des Einzelfalls abgearbeitet. In X scheinen die Fachkräfte am ehesten in Übereinstimmung mit einer pädagogischen Vorstellung von „Fordern und Fördern“ zu handeln: Die EinV wird gleich zu Beginn als Ergebnis einer ersten Anamnese geschlossen. Sanktionsrisiken werden nicht vermieden, aber die Fachkräfte sind bereit, im Einzelfall von Sanktionen abzusehen, wenn ihnen die Dienstleistungsbeziehung wichtiger ist als das Prinzip. Vor allem in Z nutzen die Fachkräfte den Spielraum, in ihrem Fallbestand „nachzusegmentieren“, d. h. nach individuellen Kriterien die Fälle auszuwählen, um die sie sich

²¹ Nach Hesse (2006: Folie 54) haben bundesweit 52 % der SGB-II-Träger einen eigenen Arbeitgeberservice; 41 % haben die Stellenakquise organisatorisch ausdifferenziert.

²² Nach Hesse (2006: Folie 83) schließt nur eine Minderheit der SGB-II-Träger mit der großen Mehrheit der Fälle (80 % und mehr) eine EinV ab, 38 % der Träger dagegen nur mit ein bis zwei Fünfteln ihres Fallbestands. Tendenziell schließen Optionskommunen häufiger EinV ab als ARGEn (ebd.: Folie 95).

intensiver bemühen. Dagegen bewertet das „Regime“ von X und Y die formale Gleichbehandlung aller Adressat/inn/en höher.

X und Z setzen zur Individualisierung der Leistung vor allem auf die persönliche Kontinuität in der Fallbearbeitung („persönliche Ansprechpartner“ nach § 14 SGB II). Diese Kontinuität wird in Y offenbar geringer bewertet. Auch wird dort beim Abschluss der EinV auf eine persönliche Anamnese verzichtet. Unterschiede im Individualisierungsgrad ergeben sich aber auch aus der unterschiedlichen Dauer von Vorsprachen (diese sind in Y im Durchschnitt um die Hälfte kürzer als in X und Z) und aus der Erreichbarkeit der Fachkräfte: Diese sind in Y fast jederzeit niederschwellig ansprechbar; man „klopft an“, wenn man gerade im Ort oder beim Amt ist. In Y und in Z wurde beobachtet, dass Adressat/inn/en schriftlich in Maßnahmen zugewiesen wurden, was in X offenbar nicht üblich war.

3.3 Fachkräfte

Insgesamt waren an den drei Standorten 21 Fachkräfte in die Beobachtung einbezogen. Zwar waren unter ihnen alle bei SGB-II-Trägern üblichen Geschäftsbereiche der „Aktivierung“ vertreten. Jedoch gelang es an keinem der drei Standorte, sämtliche dort organisatorisch unterschiedenen Pfade der Fallbearbeitung einzubeziehen, was aber erforderlich wäre, um etwa Vermittlung und Fallmanagement unter sonst gleichen Setting-Bedingungen zu vergleichen. Wie wichtig eine Beteiligung der Leistungssachbearbeitung gewesen wäre, zeigte sich erst im Projektverlauf. Nur in X gelang es im Verlauf noch, drei Fachkräfte der Leistungssachbearbeitung einzubeziehen.

Die mitgebrachten Qualifikationen entsprechen der heterogenen Zusammensetzung des Personals der Grundsicherungsträger: Die Fachkräfte in Vermittlung und Fallmanagement kamen teils von kommunalen Beschäftigungsträgern oder Maßnahmeträgern, teils von der Agentur für Arbeit; einige waren „Quereinsteiger“. Die in X einbezogenen „passiven Leisterinnen“ hatten zuvor im Sozialamt gearbeitet.

3.4 Beobachtungsfälle

An den drei Standorten wurden – einzelne Vorsprachen nicht gerechnet – 20 Fälle beobachtet (vgl. Tabelle 1). Aus Zeitgründen konnten diese nicht nach bestimmten Merkmalen ausgewählt werden. Vielmehr wurden bei

den beteiligten Fachkräften Adressat/inn/en auf eine Teilnahme angesprochen, bis die Beobachtungsteams eine Mindestzahl an Fällen erreicht hatten. Die Zusammensetzung der Beobachtungsfälle spiegelte daher zum einen die unterschiedlich starke Teilnahmebereitschaft verschiedener Leistungsbereiche in den drei Organisationseinheiten, zum anderen den hohen Anteil laufender Fälle am Fallbestand. Da die Träger X und Z immer noch damit beschäftigt waren, den Anfang 2005 beim Übergang zum SGB II übernommenen Fallbestand „abzuarbeiten“, handelte es sich nur bei vier Adressat/inn/en um echte „Neufälle“. In elf Fällen bezogen die Adressat/inn/en bereits seit 2005 Leistungen, erhielten aber erst Anfang 2006 einen ersten Beratungstermin in der „Aktivierung“. In der ostdeutschen ARGE Y kam hinzu, dass Neuzugänge junger Erwachsener während des laufenden Schuljahrs selten sind und die Fluktuation mangels Vermittlungschancen gering ist.

Tabelle 1: Fachkräfte und Adressat/inn/en

	X	Y	Z	Gesamt
Einbezogene Fachkräfte				
für unter 25-Jährige	2	3	1	6
davon Vermittlung	1	3		4
davon Fallmanagement	1		1	4
für über 25-Jährige	1	1	5	7
davon Vermittlung			5	5
davon Fallmanagement	1	1		2
für über 50-Jährige			2	2
Arbeitgeberservice	1		1	2
Passive Leistungen	3	1		4
insgesamt	7	5	9	21
Einbezogene Adressat/inn/en				
weiblich	4	1	4	9
männlich	4	4	3	11
insgesamt	8	5	7	20
davon:				
alleinlebend	3		3	6
allein erziehend	1		2	4
Migrationshintergrund	3		1	4
unter 25 Jahre	4	4	1	9
25 bis 49 Jahre	3	1	4	8
älter als 50 Jahre	1		2	3
Bei Beobachtungsbeginn ...				
Neufall Leistung	1	1	2	4
Neufall Aktivierung	7	2	6	15
Laufender Aktivierungsfall			1	

Beobachtet wurden neun Frauen und elf Männer. Sechs Personen lebten allein, in den übrigen Fällen gehörten die Adressat/inn/en zu Bedarfs- oder Haushaltsgemeinschaften. In acht Bedarfsgemeinschaften lebten minderjährige unverheiratete Kinder, in drei Fällen wurden allein erziehende Elternteile beobachtet. Drei der beobachteten Personen in X hatten einen Migrationshintergrund (eine Aussiedlerin und ein Aussiedler, ein Nicht-deutscher); ein Adressat in Z war Asylbewerber.

Sieben Adressatinnen, darunter alle drei allein erziehenden Frauen, hatten eine persönliche Ansprechpartnerin. Nur zwei der beobachteten Adressatinnen hatten mit einer männlichen Fachkraft zu tun. Sieben Adressaten wurden von einer Vermittlerin oder Fallmanagerin, vier von einer männlichen Fachkraft betreut.

4 Die Fälle und der Aktivierungsauftrag

4.1 Zur Einordnung der Fallbeispiele

In den fallbezogenen Protokollen, die für die 20 beobachteten Fälle erstellt wurden, finden sich Vorsprachen und andere Interaktionen zwischen den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, den Fachkräften der Grundsicherungsträger und fallbeteiligten Dritten in chronologischer Folge; sie werden nach Möglichkeit ergänzt durch parallele Informationen über die Aktivitäten der Arbeitssuchenden und Veränderungen in ihren Lebensumständen und Familienverhältnissen (vgl. oben: 2.3).

Im Rahmen der Konzeptstudie war jedoch keine fallrekonstruktive oder biografische Interpretation dieser Protokolle beabsichtigt. Gerade weil mit diesen Beobachtungsprotokollen Leistungsprozesse Gesichter bekommen, ist daran zu erinnern, was Auftrag und Gegenstand dieser Studie war: Die Beobachtungen sollten Erkenntnisse zum Profil der beobachteten Dienstleistungen, zu charakteristischen Sequenzen und Problemen in der Fallbearbeitung bei den Grundsicherungsträgern liefern, und die Beobachtungsprotokolle wurden vor allem benötigt, um das problemzentriert zu interpretierende und zu kodierende Gesprächsmaterial im Fallgeschehen und im Lebenszusammenhang der Arbeitssuchenden zu verorten und zu verstehen. Die Methode der Fallbeobachtung ermöglicht es, Fallsichten, Selbst- und Situationsdeutungen der Beteiligten gegenüber zu stellen und vor dem Hintergrund des protokollierten Geschehens zu bewerten.

In diesem Abschnitt können die Fallverläufe selbst nicht ausführlich dargestellt werden. Kurzporträts der 20 Beobachtungsfälle sollen es ermöglichen, die problembezogenen Belege und Beispiele in den darauffolgenden Abschnitten 5 und 6 Personen und Fällen zuzuordnen. Darüber hinaus dient die Darstellung der Fälle in diesem Abschnitt als Ausgangspunkt einer exemplarischen Erörterung der Frage, wie gut der Aktivierungsauftrag, den Gesetzgeber und Grundsicherungsträger den Fachkräften erteilen, mit seinen „fordernden“ und „fördernden“ Anteilen auf die beobachteten Gegebenheiten des Einzelfalls passte.

4.2 Aktivierung als Auftrag

Für die in die Beobachtung einbezogenen Fachkräfte konnte der institutionelle Aktivierungsauftrag offenbar zweierlei bedeuten: Zum einen die praktische Dienstleistung der Vermittlung in Maßnahmen oder Erwerbsarbeit, zweitens aber auch den „pädagogischen“ Auftrag, eine Verhaltensänderung bei den „Aktivierten“ zu erreichen.

30 % der Arbeitsuchenden in Z müssen erfolgreich „aktiviert“ werden, berichtet ein Arbeitsvermittler: „Und aktivieren heißt, in eine Maßnahme, die mindestens zwei Wochen dauert oder länger, ab zwei Wochen, in ein Profiling, in ein Praktikum oder aber derjenige ist in Arbeit.“ [MZ2 I, 243–244.] Für einen Fallmanager ist Vermittlung in „normale Arbeit“ Nachweis der eigenen Arbeitsmarktkompetenz:

„Daran wird man ja gemessen, oder zumindest, was man an Aktivierung hinbekommen hat. Sie ist schon ein hartes Kriterium, auch für mich. Es ist sozusagen die Krone des Ganzen, wenn man es irgendwo schafft, dann ist es eigentlich in der Regel das Beste für die Vermittlung hier und auch für den Kunden, weil der das in der Regel ja auch möchte. Der möchte ja in ein normales Arbeitsverhältnis kommen und das ist ja der eigentliche Zweck der Aufgabe. [MZ5 I, 764–775.]

Eine Fallmanagerin erklärt, dass sie „bei all dem, was man für die Kunden und Kundinnen tut, trotzdem oftmals zwischen den Stühlen sitzt“. Zum einen „gibt es auch Kunden, die sehr böse sind, böse auf Hartz IV sind und die das erste mal hier herkommen und denken, dass Frau [MZ6] das alles verbochen hat“. „Das muss man auch erst mal wieder lösen.“ Zum anderen „gibt es auch Druck von oben, wie sehen die Vermittlungszahlen

aus.“ Sie meint, sie überschreite in manchen Beratungssituationen ihre Kompetenzen, aber: „Ich will ja die Dienstleistung für den Kunden erbringen“. [MZ6 I, 71–096.]

Während die Vermittlung zum „Kerngeschäft“ einer arbeitsmarktnahen Dienstleistung gehört, steht die pädagogische Seite des Aktivierungsauftrags eher in der Tradition der Fürsorge. Weit weniger eindeutig als Arbeitsvermittlung besteht sie für die Fachkräfte aus einer Mischung so unterschiedlicher Elemente wie „Motivation“ „Kontrolle“ und „Zwang“, deren Einsatz unter anderem von der Mitwirkungsbereitschaft der „Kunden“ abhängt.

„Die Motivation ist für mich ein ganz wichtiger Punkt. Dann gucke ich natürlich, was hat der für Eigenleistungen, was kann er eigentlich von sich aus schaffen. Dann gebe ich ihm kleine Anstöße, z. B. Bewerbungszentrum unten, und muss dann noch mal nachhaken, ob er sich auf eigene Beine gestellt hat und macht jetzt was. Ich habe das Glück, dass ich zu 50 % sagen kann, die muss ich immer mal wieder sehen, da muss ich kontrollieren und aktivieren, das ist okay“. [MZ1 I, 390–397.]

Dass ein Aktivierungsdefizit in vielen Fällen vorausgesetzt wird, legitimiert für die Fachkräfte auch die „Aktivierung“ gegen den Widerstand der Arbeitsuchenden und die Sanktionierung fehlender Mitwirkung.

„Bei dem Kunden, wo es erst mal wieder um Arbeitsgewöhnung geht, habe ich ganz viel Geduld. Bei dem Kunden, der stark ist, auch schon viel vorbereitet hat, also eine Erwartungshaltung, jetzt gibt mir mal ein Stellenangebot, und nicht belegt, dass er selber sich bemüht, da habe ich weniger Geduld. So, da will ich dann auch was sehen, da will ich dann auch, dass er unter Umständen irgendwann an ner Maßnahme teilnimmt, wo ich ihn auch zu zwingen“. [MX3 I, 511–517.]

Die 20 beobachteten Arbeitsuchenden lassen sich nach der Intensität ihrer Arbeitssuche, nach ihrer Arbeitsmarktnähe bzw. ihrem Unterstützungsbedarf grob drei Gruppen zuordnen: den „Vermittlungsorientierten“, den Adressat/inn/en mit „Vermittlungshemmnissen“ und den „Resignierten“. Dabei zeigt sich, dass die der Fallbearbeitung vorgeschalteten, standardisierten Verfahren der „Kundensegmentierung“ offenbar nicht immer brauchbare Prognosen der beobachteten Arbeitsmarktnähe lieferten (Tabelle 2).

So war die Hälfte der eigenaktiven, vermittlungsorientierten Fälle dem Fallmanagement, die Hälfte der Fälle mit Vermittlungshemmnissen der Vermittlung zugeordnet.

Tabelle 2: „Kundensegmentierung“ und beobachtete Arbeitsmarktnähe

Fallgruppe	Anzahl	davon zugeordnet zu	
		Vermittlung	Fallmanagement
Vermittlungsorientierung	10	5	5
Vermittlungshemmnisse	8	4	4
Resignation	2		2

4.3 Fallgruppe 1 – Vermittlungsorientierung²³

In zehn der beobachteten Fälle bewarben die Adressat/inn/en sich aktiv; die meisten von ihnen verfolgten dabei zielstrebig eigene Ausbildungs- oder Jobstrategien. Sie wünschten sich hierzu vermittlungsorientierte Unterstützungsleistungen, die sie durch Fachkräfte oder Maßnahmeträger in unterschiedlichem Umfang erhielten. Ihre Haltung lässt sich auf die Formeln „Ich hätte gerne richtige Arbeit“²⁴ und „Bloß weg vom Amt“²⁵ bringen.

FX1: „Sie sind ein absoluter Glückspilz!“

FX1-1, eine 21-jährige Alleinerziehende mit einer dreijährigen Tochter, hat wegen ihrer frühen Schwangerschaft nur den Hauptschulabschluss Klasse 9 erreicht. Zu Beobachtungsbeginn ist sie in einem Altenheim in einer Arbeitsgelegenheit beschäftigt. Schon seit der Schulzeit will sie Altenpflegerin werden und schafft es im Projektverlauf trotz einer persönlichen Krise mit viel Glück und ohne weitere Hilfe durch das Fallmanagement des SGB-II-Trägers, einen Schulplatz an einer Fachschule zu bekommen, wo sie ab August 2006 ihren Realschulabschluss nachholen wird.

²³ Die Bezeichnung dieser Gruppe lehnt sich an eine Typisierung von Arbeitslosen nach Motiven der Arbeitslosmeldung aufgrund der Befragung „Struktur der Arbeitslosigkeit im Jahr 2000“ an (Cramer u. a. 2002).

²⁴ FY2-1 G1, 16.

²⁵ FX 8-1 I, 1084.

FX2: „Ich schaffe das ganz gut. Aber es ist schon nicht so einfach.“

Die 19-jährige Abiturientin FX2-1 spielt Geige und Klavier und bewirbt sich zu Beginn der Beobachtung um einen Studienplatz als Sonderschullehrerin oder als Musiktherapeutin. Der SGB-II-Träger übernimmt die Fahrtkosten zu den ersten Vorspielterminen. Nachdem FX2-1 eine Studienplatzzusage erhalten hat, fällt für die Vermittlerin die Fördermöglichkeit für Suchhilfen weg. Stattdessen erwartet sie, dass FX2-1 ihre Hilfebedürftigkeit während der Zeit bis zum Studienbeginn durch die Annahme eines Minijobs verringert. Der Plan kollidiert allerdings mit dem Vorhaben von FX2-1, diese Zeit für weitere Bewerbungen, Praktika oder ehrenamtliche Hospitationen in therapeutischen Einrichtungen zu nutzen.

FX4: „Ich will da nicht mehr hin, ich gehe da nicht mehr hin.“

FX4-1 ist 20 Jahre alt. Die junge Aussiedlerin kann mit ihrem Schulabschluss (Fachoberschulreife) ihren Berufswunsch – Zahntechnikerin – nicht realisieren und will stattdessen Zahnarthelferin werden. In einer sechsmonatigen Maßnahme soll sie Unterstützung bei Bewerbungen und der Suche nach einem Ausbildungsplatz erhalten. Fünf Wochen nach dem Start und ersten sehr positiven Rückmeldungen („vorbildliche Eigenbemühungen“) kommt es zu wiederholten Fehlzeiten. FX4-1 klagt darüber, dort „nichts mehr zu tun“ zu haben. Die Vermittlerin stimmt einem Maßnahmenabbruch aber nicht zu, da der Träger die Konzeption inzwischen verändert habe. Weitere Fehlzeiten führen schließlich dreieinhalb Monate nach Beginn der Maßnahme zum Abbruch und einer 100-%-Sanktion. Zu diesem Zeitpunkt hat die junge Frau das ursprüngliche Maßnahmeziel – Bewerbungsunterlagen und Bewerbungsunterstützung – erreicht; sie hat sich bei über 20 Arbeitgebern beworben und steht vor einem Bewerbungsgespräch.

FX5: „Bis jetzt hab' ich ganz alleine gemacht.“

Vier Jahre nach seiner Übersiedelung nach Deutschland schaffte der junge Aussiedler den Hauptschulabschluss Klasse 10. Danach lebte er noch einmal für ein Jahr in Kirgisien, bevor er in den Haushalt der Mutter und seines Bruders zurückkehrte. Um ihm die Möglichkeit zu einer beruflichen Qualifizierung zu geben, vor allem aber zur Überprüfung seiner Motivation, verpflichtet die Fallmanagerin den 21-Jährigen in ein Kantinenprojekt – unnötig, wie sich zeigt, denn er erweist sich als hoch motiviert, „Spitzen-

koch“ zu werden. Über ein erfolgreiches Praktikum in einem italienischen Lokal, bei dessen Anbahnung die Maßnahmebetreuerin behilflich ist, erhält er ab August 2006 einen Ausbildungsplatz als Koch.

FY2: „Aber Ein-Euro-Job..., ich hätte gerne eine richtige Arbeit.“

Nach Abschluss ihrer Ausbildung in einer überbetrieblichen Ausbildungsstätte wurde FY2-1 arbeitslos. Der Arbeitsvermittler hält die Bürokauffrau nach Akteneinsicht für gut vermittelbar. Er schaltet den Jobagenten für sie und veranlasst ihre Teilnahme an einem dreimonatigen Zusatzjob. Unterstützt von den Eltern, bei denen sie lebt, akquiriert FY2-1 einen Praktikumsplatz in einem Hotel in Bayern und erreicht, für die Dauer der Erprobung von der Maßnahme freigestellt zu werden. Zwar führt das Praktikum nicht zu einem Jobangebot (der Hotelbetreiber steht bei der ARGE in Verdacht, solche Praktika als Personalreserve zu missbrauchen), doch hat die aktive junge Frau bei Maßnahmeende konkrete Arbeit in Aussicht: Diesmal sucht eine neu gegründeten Firma in Y eine Mitarbeiterin fürs Personalbüro und will sie einstellen.

FY4: „Wär nicht schlecht, wenn's ein Ein-Euro-Job wär.“

FY4 hat trotz einer Lernbehinderung eine überbetriebliche Ausbildung zum Holzbearbeiter erfolgreich abgeschlossen. Er wohnt noch bei den Eltern. Nach drei Jahren Arbeitslosigkeit hat er auf Initiativbewerbungen 60 Absagen gesammelt. Im beobachteten Zeitraum wird er von den Vermittlungsfachkräften zum dritten Mal seit Beginn des Alg-II-Bezugs in eine Maßnahme zugewiesen: diesmal ist es eine dreimonatige Arbeitsgelegenheit. Obwohl er sich dort bewährt, sieht niemand außer der Maßnahmebetreuerin am weitgehend verschlossenen Arbeitsmarkt eine Chance für den jungen Mann. Nach Ende der Arbeitsgelegenheit muss er erneut monatliche Bewerbungsbemühungen nachweisen.

FZ3: „Ich werde nicht aufgeben.“

FZ3-1 ist 49 Jahre alt und hat wegen der Erziehung ihrer heute 14- und 16-jährigen Kinder nur kurze Zeit in ihrem Beruf (Erzieherin/Gemeindepädagogin) gearbeitet. Die Alleinerziehende ist stundenweise als Honorarkraft in der Betreuung Suchtkranker tätig. Um ihre Chance auf eine Berufstätigkeit im sozialen Bereich zu verbessern, versucht sie, ihre Vermittlerin dafür zu gewinnen, eine Qualifizierung zur Systemischen Familienbe-

raterin/Therapeutin zu finanzieren. Die lehnt aber teure Weiterbildungsmaßnahmen ab und erwartet von FZ3-1 zunächst eine Ausweitung und Intensivierung ihrer Bewerbungsbemühungen. Die im Fallverlauf beobachteten Initiativbewerbungen führen aber zu keinem positiven Ergebnis. Zum Schluss der Beobachtung steht die Übergabe des Falls in den Geschäftsbereich „50 plus“ bevor.

FZ5: „Für die Arbeitsvermittlung existiert sie nicht.“

Zu Beobachtungsbeginn wünscht FZ5-1, die bereits neun Jahre arbeitslos ist, die Vermittlung einer (Teilzeit-)Arbeit, um ihre geringen Rentenanprüche aufzubessern. Es stellt sich jedoch heraus, dass sie – ohne genau um die Folgen zu wissen – 2004 in der Arbeitsagentur eine Erklärung zum erleichterten Bezug nach § 428 SGB III unterzeichnet hat. Die damals 58-Jährige wurde vom Nachweis weiterer Erwerbsbemühungen freigestellt und verpflichtete sich, zum frühestmöglichen Zeitpunkt einen Rentenantrag zu stellen. Der Fallmanager recherchiert, dass diese Erklärung nach wie vor gilt. Es bleibt beim Erstgespräch, ohne dass FZ5-1 bis Beobachtungsende erfährt, dass ihr Fall faktisch ‚geschlossen‘ wurde. FZ5-1 sucht weiter eine Teilzeitstelle über die Zeitung.

FZ6: „Ich gliedere mich selbst ein.“

FZ6-1 ist Ende 50. Nach einer Gründungsberatung eröffnete sie 2001 eine psychosomatische Praxis in Z. Das Einkommen aus der Selbstständigkeit reicht aber nicht aus, um den Lebensunterhalt für sie und den fast volljährigen Sohn zu sichern. Mit der Vermittlerin kommt sie überein, dass eine ergänzende Teilzeittätigkeit im sozialen Bereich das Problem lösen würde. Hierzu überarbeiten die beiden ihre Bewerbungsunterlagen. Der von FZ6-1 gewünschte EDV-Kurs kann nicht gefördert werden. Der Fallmanagerin gelingt es aber, den Kontakt zur Geschäftsführerin eines örtlichen Trägers herzustellen, die eine Einstellung plant. Nach Durchsicht der Unterlagen zeigt die sich auch interessiert an FZ6-1; eine Entscheidung hierüber, die u. a. von der Frage einer Arbeitgeber-Förderung abhängt, verzögert sich jedoch.

FZ7: „Standard, das kenne ich alles.“

Nach Z kam der 24-jährige Koch FZ7-1 auf die Empfehlung, die dortige Uni-Mensa stelle Küchenpersonal ein. Er sucht regelmäßig und aktiv nach

Arbeit, ohne sich dabei auf seinen erlernten Beruf zu beschränken. Gegenüber der Fallmanagerin bringt er auch eine Tätigkeit als Kurierfahrer oder den Erwerb des LKW-Führerscheins ins Gespräch. Während FZ7-1 sich von der Fachkraft mehr praktische Unterstützung durch konkrete Stellenangebote wünscht, fördert diese die Überarbeitung der Bewerbungsunterlagen und hält eine Kombination aus Stellensuche und Trainingsmaßnahme bzw. Praktikum im einstellenden Betrieb für die erfolgversprechendste Bewerbungsstrategie.

4.4 Fallgruppe 2 – Vermittlungshemmnisse

In acht Fällen zeigten sich in der Beobachtung schwierige persönliche oder materielle Lebensumstände, die einer raschen Integration in Ausbildung oder Arbeit entgegenstanden. Bei einem Teil der Betroffenen verhinderte dieser Problemdruck eigenständige Suchaktivitäten. In diese Gruppe fallen aber auch aktive Arbeitssuchende (etwa FX3-1), deren Problemlage nach erfolgreicher Stellensuche ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis gefährdet hätte, oder die ehemals Selbständige (FX8-1), die sich mit der zuständigen Fachkraft nicht auf eine ihrer Lage angepasste Strategie verständigen konnte, aber ihre Lebenssituation durch eigene Initiative verändert. Auch hier würde das Begriffspaar „aktiv“/„inaktiv“ die Fallkonstellation nicht erfassen. Eine bedarfsgerechte Beratung und Unterstützung bei der Bearbeitung der Vermittlungshemmnisse kann ihre Optionen am Arbeitsmarkt erweitern. In dieser Fallgruppe wurden dann Konflikte beobachtet, wenn die Fachkraft den Vorrang des Aktivierungsziels „Stellensuche“ vor der Bearbeitung anderer Probleme durchzusetzen suchte.

FX3: „Ganz ehrlich, ADR-Schein und ich hab'n Job.“

Die Bedarfsgemeinschaft besteht aus FX3-1 (36), seiner Lebensgefährtin (27), die halbtags als Zustellerin bei der Post arbeitet, und den beiden gemeinsamen Kindern (5 und 3 Jahre). Während sich für FX3-1 durch die Unterstützung seiner Fallmanagerin berufliche Perspektiven auftun – sie fördert den Wiedererwerb eines ADR-Scheins²⁶ und versorgt ihn regelmäßig mit Stellenangeboten –, bleibt die Überschuldung der Familie unbearbeitet. Diese tritt im beobachteten Verlauf nicht nur als gravierendes Vermittlungshemmnis hervor, sondern gefährdet auch die Wohnung der Fa-

²⁶ Zusatz zum LKW-Führerschein, der die Beförderung von Gefahrgütern ermöglicht.

milie. Einen vereinbarten Termin zur Infoveranstaltung bei der Schuldnerberatung nimmt FX3-1 nicht wahr, Mietrückstände können nicht beseitigt werden.

FX7: „Froh, dass überhaupt irgendwo mal was geschieht.“

Wegen seiner Alkoholerkrankung hat der 52-jährige Datenverarbeitungskaufmann FX7-1 schon zwei Stellen und 2004 auch die Wohnung verloren. Aus der Räumung existieren Schulden. Sozial isoliert, ‚genießt‘ er Außenkontakte wie die Gespräche mit der Fallmanagerin, die ihn in ein zweiwöchiges Bewerbertraining vermittelt und den Kontakt zur Schuldnerberatung herstellt. Eine Regulierung der Schulden ist aus Sicht der Beraterin nicht möglich, sie empfiehlt stattdessen eine Privatinsolvenz (14 Monate Wartezeit). Zum Ende der Beobachtung wartet FX7-1 darauf, dass als Einstieg in eine Beschäftigung eine geeignete Arbeitsgelegenheit frei wird; wie lange das noch dauern wird, ist nicht klar.

FX8: „Ich möchte gerne mitkriegen, dass Sie sich bewerben.“

FX8-1 ist Mitte 40 und lebt mit ihrem erwachsenen Sohn zusammen. Sie war zeitlebens selbständige Gastwirtin, ist nun aber schon seit vier Jahren arbeitslos. Im Fallverlauf geraten die Anforderungen der passiven Leisterin (Senkung der Wohnkosten) und der neuen Fallmanagerin in Konflikt. Diese vermittelt sie in ein zweiwöchiges Bewerbungstraining, an dem FX8-1 nicht teilnimmt, weil sie parallel dazu Verhandlungen über eine andere Wohnung führt. Die Fallmanagerin akzeptiert ihre Begründung „ausnahmsweise“ und verzichtet auf eine Sanktion. Als ihr Sohn überraschend den Auszug ankündigt, beschließt FX8-1, zu ihrer Schwester in eine andere Stadt zu ziehen und gemeinsam mit dieser einen Kiosk aufzumachen.

FY3: „Nun machen Sie mir aber ein bisschen Angst.“

Der arbeitslose junge Maler (21 Jahre alt) wohnt zu Beginn der Beobachtung bei der Mutter, denkt aber darüber nach, mit seiner schwangeren Freundin zusammenzuziehen. Dem Vermittler muss er regelmäßige Bewerbungsbemühungen nachweisen. Auf einen nicht erbrachten Bewerbungsnachweis folgt eine ‚Heilungschance‘: Anhand der häuslichen Telefonrechnungen soll er den Kontakt zu einem Arbeitgeber belegen. Da er diesen Nachweis nicht führt, verhängt der Vermittler eine 100-%-Kürzung. Parallel wird FY3-1 in eine Arbeitsgelegenheit zugewiesen. Solange er dort

eine Mehraufwandsentschädigung erhält, ist er nicht auf Lebensmittelgutscheine angewiesen. Deshalb will er auch eine Verlängerung der Maßnahme beantragen.

FY13: „Mehr Druck vom Arbeitsamt.“

Es war die Mutter von FY13-1, die sich an die ARGE wandte und die Überleitung ihres 17-jährigen Sohnes ins Fallmanagement veranlasste. Schon früher war das Jugendamt in der Familie tätig gewesen. FY13-1 hat die Schule mit der Klasse 9 beendet und eine Berufsvorbereitung abgebrochen. Gegen den Widerstand der Beteiligten, aber mit deren Duldung hat er inzwischen erreicht, dass er bei seiner Freundin wohnen darf. Im beobachteten Zeitraum muss FY13-1 sich einer Hüftoperation unterziehen, so dass es lediglich einen einzigen Kontakt des Vaters zum Fallmanager gibt. Dieser beabsichtigt, im weiteren Verlauf – vor allem wegen des regelmäßigen Konsums weicher Drogen – die Erwerbsfähigkeit von FY13-1 überprüfen zu lassen.

FZ1: „Ich bin ein bisschen dabei zu überleben.“

Im Jahr vor dem Alg-II-Bezug war der 29-jährige FZ1-1 zeitweilig wohnungslos und ohne Einkommen. Er lebte von Gelegenheitsjobs, Freunde halfen. FZ1-1 verfügt über Erfahrungen in der Gastronomie, und auch eine Ausbildung ist zu Beginn der Fallbearbeitung im Gespräch. FZ1-1 nimmt mehrere Termine, einen ‚Gutschein‘ zur Erstellung seines Lebenslaufs im Bewerberzentrum des SGB-II-Trägers einzulösen, nicht wahr. Zur Verbesserung seiner finanziellen Situation schlägt die Vermittlerin eine zweiwöchige Trainingsmaßnahme zum Einstieg in befristete Saisonarbeit in einer Fleischfabrik vor. FZ1-1 stimmt zu und macht einen Vertrag mit dem Außendienstmitarbeiter, tritt aber die Maßnahme nicht an und versäumt einen Vorsprachetermin mit Anhörung. Zum Ende der Beobachtungszeit ist er zu einer Vorsprache mit Abschluss einer EinV eingeladen.

FZ2: „Das hat uns schon hart getroffen.“

Ohne eine Ausbildung abgeschlossen zu haben, betrieb FZ2-1 (29) mit ihrem Ex-Mann ein Restaurant. Als 2003 Insolvenz angemeldet werden musste, blieben ihr € 250.000 Schulden. Zur Zeit der Beobachtung lebt sie mit FZ2-2 (33), die als Busfahrerin stundenweise erwerbstätig ist, in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft. Zum Haushalt gehören außerdem die

vier Kindern der beiden Frauen (drei, fünf, sechs und zehn Jahre). FZ2-1 hat zunächst den Plan, eine Ausbildung als Erzieherin zu machen. Im Laufe der Beratung bei ihrer Vermittlerin (die ihre Partnerin und deren Vermittlerin zuzieht) zeigt sich aber, dass dieses Vorhaben vor allem deshalb nicht oder nur eingeschränkt realisierbar ist, weil FZ2-1 sich wegen der Kinderbetreuung nur eine Teilzeittätigkeit am Vormittag vorstellen kann. Zu Beobachtungsende ist eine stundenweise Beschäftigung in der Theaterwäscherei im Gespräch.

FZ4: „Er ist ein Kunde von uns, ich habe noch mal nachgefragt.“

FZ4-1 reiste 2001 als Asylbewerber aus Nigeria in die BRD ein. Der 30-Jährige lebt zusammen mit seiner Lebensgefährtin FX4-2 (27), die ihr Studium gerade abgeschlossen hat, und der dreijährigen Tochter in einem Studentenwohnheim. Obwohl er eine befristete Arbeitserlaubnis hat, verzögert die langwierige Klärung des Leistungsanspruchs die Realisierung von Unterstützungsleistungen, die schon frühzeitig erörtert werden (Deutschkurs, Gutschein für Bewerberzentrum). Er wird in eine berufsorientierende Profiling-Maßnahme vermittelt, was der Fachvorgesetzte des Arbeitsvermittlers jedoch storniert. Weil FX4-2 einen Praktikumsplatz bei einer Zeitung findet, endet der Fall überraschend mit dem Wegzug der Familie in eine andere Stadt.

4.5 Fallgruppe 3 - Resignation

Die zwei Leistungsberechtigten dieser Fallgruppe sind bereits sehr lange arbeitslos. Ihr Verhalten scheint dadurch geprägt, dass sie Arbeitsmarktintegration für sich nicht mehr als realistisches Ziel ansehen und Misserfolgserlebnisse bei Suchaktivitäten zu vermeiden suchen. Hier kann also von einem Aktivierungsdefizit gesprochen werden. Allerdings wird ihre Beschäftigungsfähigkeit auch durch den Arbeitsmarkt beschränkt: Das Stellen- und Maßnahmenangebot setzt einer aktivierenden Fallbearbeitung Grenzen.

FX6: „Wir drehen uns im Kreis.“

FX6-1 ist 33 Jahre alt, stammt aus dem Libanon und ist seit neun Jahren arbeitslos. Er bildet zusammen mit seiner Ehefrau (25) und den drei Kindern im Alter von eins, fünf und sechs eine Bedarfsgemeinschaft. Zu Beobachtungsbeginn glaubt er, ein LKW-Führerschein könne seine beruflichen

Chancen am ehesten erhöhen, Hilfe brauche er auch bei der Rechtschreibung. Seine Fallmanagerin verpflichtet ihn gegen seinen Wunsch in ein zweiwöchiges Bewerbungstraining. Da FX6-1 nach Ende der Maßnahme weder Lebenslauf noch ein Bewerbungsschreiben vorlegen kann, setzt ihm die Fallmanagerin eine Frist, um die Unterlagen nachzureichen. Außerdem wird er zum Nachweis von fünf Bewerbungen bei Zeitarbeitsfirmen verpflichtet.

FY5: „Arbeitslos, bin Hartz 4, drüber reden, reden, reden.“

Nach dem Tod der Mutter blieb FY5-1 und seinem Bruder das Haus, in dem die drei zusammen wohnten. An den Westeigentümer zahlen sie keine Miete und halten dafür den Hof in Ordnung. Stromrechnungen beglichen sie aber nicht, und inzwischen sind Schulden in Höhe von € 2.000 aufgelaufen. Der Fallmanager vermittelt einen Termin bei der Schuldnerberatung. Außerdem sucht er nach Möglichkeiten, das Einkommen des 38-jährigen Landmaschinenschlossers und Bauhelfers zu erhöhen, damit dieser seine Schulden regulieren kann. Obwohl FX5-1 aus seiner Sicht am Arbeitsmarkt nicht einmal als Hilfsarbeiter Chancen habe, fasst der Fallmanager für seinen Kunden, der bereits seit 1990 überwiegend arbeitslos ist, eine Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante ins Auge.

5 Standardsequenzen in den beobachteten Gesprächen

Beobachtet man eine größere Zahl von Interaktionen gleichen Typs, so zeigen sich diese als Abfolge unterscheidbarer Sequenzen, die sich nicht nur nach ihrem konkreten fallbezogenen Inhalt, sondern auch nach ihrer Funktion bei der Bewältigung typischer, wiederkehrender Interaktionsaufgaben klassifizieren lassen. Solche „Standardsequenzen“²⁷ zu identifizieren, war eine wesentliche Aufgabe der Gesprächsinventare. Übersicht 3 gruppiert die beobachteten Sequenzen nach Funktionen.

²⁷ Die Beobachtungsteams konnten sich bei der Kodierung auf Kataloge von Standardsequenzen der Beratung bzw. des Fallmanagements im Regelkreis des Bundessozialhilfegesetzes (VSHG) vor 2005 stützen (Bartelheimer u. a. 2000: 109, Bartelheimer 2003: 73 ff.).

Übersicht 3: Standardsequenzen in Gesprächen mit persönlichen Ansprechpartnern

Gruppe / Untergruppe	Funktion	charakteristische Sequenzen
1.	Gesprächsorganisation	
1.1	Sondersituation Beobachtung	Vorstellung, Rekapitulation für Beobachter/in
1.2	Abgrenzung von Gesprächsphasen	Abholen, Begrüßung, Tagesordnung, Verfahrensvorschlag, Resümee, (Termin-)Verabredung
1.3	Störungen	Telefon, Warten während Eingaben, Suchen im Intranet
2.	Organisation von Beziehung und Interaktion	
2.1	Rollenzuweisung	Wir über uns, Rechte und Pflichten, Regeln zuweisen, Ermahnung, Lob, Verfolgen, Rolle der Aktiviererin befestigen, Drohung, Auflage, Stellungnahme, Buße
2.2	Arbeitsbündnis herstellen	Aussprache, Small Talk, Verallgemeinerung, „Cooling Down“, Gesprächsschleifen, Auseinandersetzung, Störung, Kritik seitens Adressat/in
2.3	Perspektivenwechsel erreichen	Korrektur der Sichtweise, Einsicht wecken, Legitimieren einer Forderung, Druck
3.	Inhaltlich-thematische Organisation des Gesprächs	
3.1	Problembezug herstellen	Problemanmeldung, -nachfrage, Informationsfrage, Tagesordnung, Datensammlung
3.2	Problemsicht	Herstellen einer Problemsicht, Zielabfrage, Problemsortierung, taktische Information, Stellungnahme, Aushandlung, Erörterung, Planung, Klärung mit Fallbeteiligten/Dritten
3.3	Problemlösung	Information, Problemlösungsvorschlag, direktive Zielvorgabe, Begründung der Vorgabe, Zielvereinbarung, Verabredung (auch: Absprache), Hilfeangebot, Arbeits-/Ausbildungsplatzangebot, Vermittlung Hilfeangebot, Maßnahmeangebot, Information zu Hilfeangebot, Verweisung, Vermittlung, Zuweisung (in Maßnahme)
3.4	Reflexion	Rekapitulieren, Aktivitätsbericht Adressat/in, Bewerbungskontrolle, Kontrolle, Verfolgen (z. B. der Aufgabenerledigung), Korrektur EinV
4.	Organisation des Verfahrens	
4.1	Allgemeine Verfahren	Aufklärung, leistungsrechtliche Information, Erläuterung zum Verfahren, Dokumentation, Antragstellung, Antragsaufnahme, Antragsbearbeitung, Anspruchsprüfung, Leistungsentscheidung, Ablehnung eines Antrags, Anhörung, Leistungsentscheidung Sanktion, Rechtsfolgebelehrung (auch: Belehrung)
4.2	Eingliederungsvereinbarung (EinV)	Ankündigung EinV, Vorbereitung EinV, Einleitung EinV, Erläuterung EinV, Drucken EinV, Durchsprechen EinV, Rechtsfolgebelehrung, Unterschriften EinV
4.3	Zuweisung	Zuweisungsvorschlag, Ankündigung Zuweisung, Zuweisungsentscheidung, Zuweisung in Maßnahme

Während sich die meisten Sequenzen, die eine Vorsprache organisieren (Funktionsgruppe 1), in der gleichen oder ähnlichen Form in Alltagsgesprächen wie in anderen professionellen Settings finden dürften, wurden in der zweiten Funktionsgruppe „Organisation von Beziehung und Interaktion“ Sequenzen beobachtet, die für die „Aktivierung“ charakteristisch sind.

In Sequenzen der Untergruppe „Rollenzuweisung“ werden z.B. die hierarchischen Gesprächsrollen im Regelkreis des SGB II hergestellt und befestigt: Das Spektrum reicht von Erläuterungen der Fachkräfte zu Regeln und Verfahren von Vermittlung oder Fallmanagement (z. B. „Wir über uns“) über stärker konfrontative Sequenzen („Ermahnung“, „Drohung“) bis hin zu verbindlichen Handlungsanweisungen („Auflagen“), die den Adressat/inn/en erteilt werden. Viele dieser Sequenzen haben auch einen Sachaspekt (etwa die Auflage, etwas Bestimmtes zu tun), aber sie werden hier nach ihrem Beziehungsaspekt charakterisiert: Entscheidungs- und Weisungsrechte der Fachkräfte, denen keine vergleichbaren Rechte der Adressat/inn/en gegenüberstehen, bestimmen das Geschehen. Unter diesen Sequenzen findet sich daher nur eine („Stellungnahme“), die auch von den Adressat/inn/en initiiert und gestaltet werden kann.

Dagegen finden sich in der Untergruppe „Arbeitsbündnis herstellen“ einige Sequenzen, mit denen die Mitarbeit der Adressat/inn/en gesichert und negative Gesprächsfolgen der einseitig hierarchischen Dienstleistungsbeziehung vermieden oder bearbeitet werden. Entspannend wirken z. B. Gespräche über Themen, die den „Aktivierungsauftrag“ nicht berühren, aber auch die gemeinsame praktische Bewältigung von Aufgaben, etwa beim Kampf mit der EDV.

In Sequenzen der Untergruppe „Perspektivenwechsel“²⁸ versuchen die Fachkräfte Einfluss darauf zu nehmen, wie die Adressat/inn/en ihren Fall sehen oder welche Arbeitsmarktstrategie oder Lebensplanung sie verfolgen. Auch hier ist der Beziehungsaspekt für die Charakterisierung der Sequenzen entscheidend. Es geht nicht darum zu beurteilen, ob ein Perspek-

²⁸ Die Handlungsprogramme der Bundesagentur für die Arbeitsvermittlung im Versicherungsbereich (Gawellek 2004) formulieren den Perspektivewechsels oder die Korrektur der Sichtweise der Adressat/inn/en ausdrücklich als Auftrag.

tivewechsel sachlich geboten ist, sondern um die kommunikativen Mittel, die ihn herbeiführen sollen.

Die Sequenzen der dritten Funktionsgruppe wurden vorwiegend nach ihrer sachlichen Funktion für den Leistungsprozess charakterisiert – sie führen Probleme in den Fall ein, vermitteln eine Informationsgrundlage und organisieren eine Problembearbeitung. Die für Vorsprachen im Regelkreis des SGB II typische Rollenverteilung ist hierbei zwar vorausgesetzt, doch aufgrund sachlicher Notwendigkeiten kann sich in einigen dieser Sequenzen die Gesprächshierarchie zwischen Adressatin und Fachkraft abflachen. Auch für diese Gruppe gilt, dass viele der ausgewiesenen Sequenzen sich in anderen professionalisierten Dienstleistungen sowie in alltäglichen Interaktionen (von der Alltagsberatung bis zur Nachbarschaftshilfe) in ähnlicher Form finden können.

Die Sequenzen der Untergruppe „Problembezug“ klären den Gegenstand und damit die Reichweite der Dienstleistung. Sie werfen vor allem zwei Fragen auf: Welche Probleme ergeben sich aus der Standardisierung der Datensammlung (vgl. unten: 6.2), und welchen Spielraum haben die Adressat/inn/en, um eigene Anliegen in den Leistungsprozess einzuführen (vgl. unten: 6.4)?

In den Gesprächsphasen, in denen die Adressat/inn/en ihre Sichtweise darstellen und bei den Fachkräften eine Problemsicht entsteht, finden sich auch Sequenzen, die über den Gesprächsrahmen einer Vorsprache hinausweisen, etwa Kontakte mit Dritten oder Planungen.

Die Sequenzen der Untergruppe „Problemlösungen“ spiegeln das ganze Aktivitätenspektrum der Grundsicherungsträger. Sachlich verwandte Sequenzen können sich auf der Beziehungsebene danach unterscheiden, wie direktiv sie ausfallen. Sequenzen wie „Lösungsvorschlag“, „Verabredung“, „Vermittlung“ lassen den Adressat/inn/en einen gewissen Handlungs- und Beteiligungsspielraum, der in Sequenzen der „Zielvorgabe“ oder der „Zuweisung“ nicht besteht.

Über die jeweils aktuelle Vorsprache weisen die hier als „reflexiv“ bezeichneten Sequenzen hinaus; sie stellen einen Zusammenhang zum bisherigen Fallverlauf her. Entsprechend dem hierarchischen Beziehungsmuster, das sich aus dem „Aktivierungs“-Auftrag ergibt, ermitteln die Fachkräfte

den Sachstand und das Fallgeschehen seit dem letzten Kontakt überwiegend in direkter Form. Lediglich das Rekapitulieren entspricht einer stärker symmetrischen Arbeitsweise.

In der vierten Funktionsgruppe sind spezialisierte Sequenzen zusammengefasst, mit denen leistungs- oder sozialrechtliche Verfahrensanforderungen bewältigt werden sollen. Dabei weist die erste Untergruppe Handlungen aus, die sich zum Teil bereits aus dem SGB I ergeben und die auch bei anderen Sozialleistungen zu erwarten sind. Spezifisch für den Regelkreis des SGB II ist jedoch bereits die Sequenz „Sanktion“, eine negative Leistungsentscheidung. Darüber hinaus wurden eine ganze Reihe besonderer Sequenzen im Zusammenhang mit dem Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II und im Zusammenhang mit der verpflichtenden Zuweisung in Maßnahmen beobachtet.

6 Der Auftrag als Problem der Fallbearbeitung

Dass der Gesetzgeber den Fachkräften mit dem Grundsatz des „Forderns und Förderns“ in Aussicht stellt, Mitwirkung erzwingen zu können (Reis 2006: 196), ändert nichts daran, dass diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben den persönlichen Beratungs-, Vermittlungs- oder Betreuungsauftrag der Adressat/inn/en benötigen (vgl. oben: 1.2). In der Grundsicherung muss dieser persönliche Auftrag – anders als bei freiwilligen Dienstleistungsangeboten oder bei Adressat/inn/en mit Wunsch- und Wahlrechten – in einem vom Gesetzgeber vorgegebenen asymmetrischen Setting ausgehandelt werden. Die Adressat/inn/en bestimmen also überwiegend nicht selbst, wie intensiv und zu welchen Problemen sie das Dienstleistungsangebot des Grundsicherungsträgers nutzen. Und wenn sie ihre Vermittlungshemmnisse und sonstigen sozialen Probleme in die Fallbearbeitung einbringen, tun sie dies im „Wissen um die Sanktionsgewalt (ihres) Gegenübers“ (Autorenteam 2004: 15). Das SGB II stellt Fachkräfte und Adressat/inn/en vor ein Dilemma: es verlangt eine moderne Dienstleistung unter Bedingungen einseitiger, existenzieller Abhängigkeit. Von ihren Aushandlungen, für die beide Seiten informelle Spielräume nutzen müssen, hängt aber ab, ob im Rahmen der Fallbearbeitung überhaupt Beratung, Betreuung oder Vermittlung zustande kommt oder ob es beim einseitigen Verwaltungshandeln bleibt. Im Folgenden werden daher Beobachtungen zu zentralen Problemen der Interaktion zwischen Fachkräften und Adressat/inn/en zusammengestellt.

6.1 Gesprächstermine: Zeit für Dienstleistung

Auch wenn ein Teil der Dienstleistung „Fallbearbeitung“ -wie die Zusage von Stellenangeboten, die Dokumentation oder Antragsbearbeitung - ohne persönlichen Kontakt auskommt, entscheidet sich die Qualität der Dienstleistung in den persönlichen Gesprächen zwischen Adressaten und Fachkraft. Von der Zeit, die hierfür zur Verfügung steht, hängt ab, ob überhaupt eine komplexere („verstehende“ oder „diffusere“, vgl. Harrach u. a: 88 ff.; siehe auch oben: 1.2) Dienstleistungsbeziehung entstehen kann. Die Kontaktdichte, d. h. die Dauer der Vorsprachen und die Abstände zwischen ihnen, bildet daher eine wichtige organisatorische Setting-Bedingung. Sie konnte in der Studie nur für die Fachkräfte in der „Aktivierung“ erfasst werden.

In zwei Dritteln der Fälle fanden im Beobachtungszeitraum drei bis vier Vorsprachen statt (Tabelle 3). Jedoch unterscheiden sich die beobachteten Fälle nach Zahl, Dauer und Taktung der persönlichen Gespräche erheblich. Das Spektrum reichte vom Fall eines jungen Mannes, bei dem im Beobachtungszeitraum (9. Januar bis 19. Juni 2006) aus Krankheitsgründen keine Vorsprache stattfand, bis zum Fall eines Migranten mit sechs Vorsprachen in drei Monaten. Einmal lag zwischen dem Erst- und dem Folgegespräch nur ein Tag, in einem anderen Fall waren es 71 Tage. Das kürzeste beobachtete Gespräch dauerte sechs, das längste 74 Minuten.

Tabelle 3: Anzahl der Vorsprachen und durchschnittliche Abstände in Tagen

Anzahl Fälle mit....Vorsprachen im Beobachtungszeitraum 09.01.2006 bis 02.06.2006	Standort			
	X	Y	Z	alle
keine Vorsprache	0	0	0	0
eine Vorsprache	0	1	1	2
zwei Vorsprachen	1	1	0	2
drei Vorsprachen	4	1	3	8
vier Vorsprachen	2	1	2	5
fünf Vorsprachen	1	0	0	1
sechs Vorsprachen	0	0	1	1
Durchschnittl. Abstand Erst- und Zweitgespräch in Tagen	42	50	24	37
Durchschnittl. Abstand Zweit- und Drittgespräch in Tagen	43	67	51	49

Die Unterschiede in den beobachteten Zeitmustern erklären sich weniger aus den Betreuungsrelationen (Fallzahlen je Fachkraft) als vielmehr aus organisatorischen Gegebenheiten. So kam es in X und Z pro Fall etwa alle sechs Wochen zu einer Vorsprache, die einzelnen Gespräche dauerten

durchschnittlich 42 bzw. 43 Minuten (vgl. Tabelle 4). Der Träger X war bemüht, Gespräche in regelmäßigen Abständen sicherzustellen, wobei Erstgespräche mit Eingliederungsvereinbarung etwa eine Stunde in Anspruch nahmen, Folgegespräche im Durchschnitt nur 36 Minuten. In Z dagegen dauerten die Folgegespräche eher länger als die Erstgespräche, da eine Eingliederungsvereinbarung frühestens im Zweitgespräch abgeschlossen wird. In Y schließlich kam es nur etwa alle zehn Wochen zu einem persönlichen Gespräch, das mit durchschnittlich 17 Minuten nur knapp halb so lang dauerte wie an den anderen Standorten. Hier waren in der ARGE vor allem routinemäßig Bewerbungen nachzuweisen. Ein größerer Teil der individualisierten Fallarbeit fand in Maßnahmen statt.

In der Regel werden Vorsprachen durch Vermittler oder Fallmanagerin terminiert. Doch in immerhin sechs von 20 Fällen kam wenigstens ein Termin auf Initiative der Adressat/inn/en zustande. Viele Fachkräfte legen Wert darauf, solche spontanen Vorsprachen zu ermöglichen – im Gegensatz zu den Leistungssachbearbeitern, die „ausschließlich auf Termin“ arbeiten und für die kurzfristige Klärung von Leistungsfragen kaum erreichbar sind.

Tabelle 4: Anzahl, Frequenz, Dauer und Art von Vorsprachen

Frequenz und Dauer der Vorsprachen	Standort			
	X	Y	Z	alle
Durchschnittliche Anzahl der Vorsprachen je Fall	3,4	2	3,3	3
Durchschnittliche Vorsprachefrequenz pro Fall (in Wochen)	0	1	1	2
Durchschnittliche Dauer beobachteter Vorsprachen				
Erstgespräch	55 min.	16 min.	42 min.	42 min.
Zweitgespräch	34 min.	19 min.	42 min.	35 min.
Drittgespräch	39 min.	16 min.	44 min.	36 min.
Viert- und Fünftgespräch	35 min.	20 min.	56 min.	36 min.
Alle beobachteten Vorsprachen (N=48)	42 min.	17 min.	43 min.	38 min.
Anteil von Vorsprachen in Eigeninitiative	7 %	10 %	26 %	15 %

Die beobachtete Kontaktdichte, die wenigstens für die Fachkräfte in X und Z die Grenze des Realisierbaren markieren dürfte, ist ein Argument dafür, die Ziele und Erwartungen an Vermittlung oder Fallmanagement realistisch zu beschränken. Was sich im Leben der Adressat/inn/en an Unvorhergesehenem und Ungeplantem ereignet, muss in einen begrenzt flexiblen Zeitrahmen eingepasst und im Durchschnitt in einer Vorsprache alle sechs bis zehn Wochen besprochen und bearbeitet werden. Zweifellos

steht den „persönlichen Ansprechpartnern“ damit mehr Zeit zur Verfügung als den Fachkräften in den Arbeitsagenturen, aber für eine umfassende Betreuung in prekären Lebenslagen reicht dies nicht.

6.2 Individualisierte Dienstleistung bei hohen Fallzahlen?

Bei einer Leistung, die für mehr als 5 Mio. erwerbsfähige Alg-II-Berechtigte in 3,8 Mio. Bedarfsgemeinschaften erbracht wird, sind Standardisierungen unvermeidlich. Probleme können sich jedoch aus dem gleichzeitigen Anspruch des SGB II ergeben, die Erwerbsintegration der ‚Kundinnen‘ und ‚Kunden‘ durch individualisierte und passgenaue Dienstleistungen zu optimieren.

Eine Möglichkeit der Fachkräfte, mit dem Widerspruch zwischen hohen Fallzahlen und individuellen Bearbeitungsauftrag umzugehen, besteht darin, sich auf einen Teil des Fallbestands zu konzentrieren. Weil dies unabhängig von den formalisierten Verfahren der „Kundensegmentierung“ geschieht, wurden solche Routinen in der Beobachtung als „Nachsegmentieren“ bezeichnet. Waren die Fachkräfte in X bemüht, dies zu vermeiden und mit allen Adressat/inn/en gleich intensiv zu arbeiten, galt es in Z als akzeptabel und unvermeidlich, Fälle „auch mal liegen zu lassen“ [MZ1 I2, 674]. „Es ist natürlich auch immer eine Frage, wie dringend ein Kunde auf mich zukommt. Wenn eine Motivation da ist und ich sehe, da ist Potenzial da, dann merke ich mir das natürlich. Dann fange ich ziemlich schnell an, mit den Kunden zu arbeiten.“ [MZ1 I2, 379–382.] Ein Teil der Adressatinnen fordere zu viel Aufmerksamkeit und müsse zurückstecken („Die denken, sie sind mein einziger Kunde“ [MZ1 I2, 464 f.]); bei einem anderen Teil des Fallbestands wird dagegen nur noch das Minimum an Kontaktdichte angestrebt.

Sie sagen dann, dass sie sich nur melden wollen, aber keinen Bedarf an einem Termin haben. Das sind so unsere Drei-MM-Kunden, drei-Monats-Meldungen.“ [MZ1 I2, 969–970.]

Bei der ARGE Y wurde die gesamte Fallbearbeitung als eine Verkettung von Routinen interpretiert, was eine Reaktion auf den verschlossenen ostdeutschen Arbeitsmarkt sein könnte. Die beobachteten jungen Erwachsenen mussten monatlich vorsprechen, um Bewerbungen nachzuweisen, und wurden alle drei Monate über Gruppenveranstaltungen in eine Maßnahme

zugewiesen. In einem Erstgespräch braucht die Arbeitsvermittlerin MY4 z. B. nur wenige Sätze, um eine Antragstellerin (FY12-1) in die Routine Bewerbungsverhalten einzuführen:

MY4: Sie machen das so, /hm/ einmal im Monat müssen Sie hier vorsprechen (.) bei Ihrem Vermittler.

FY12-1: Jo.

MY4: Ja? Und das halten wir jetzt auch fest in einer Eingliederungsvereinbarung. /hm/ Ne? Ähm, (.) in diesem 4-wöchigen Rhythmus legen Sie Ihre Nachweise über die Beschäftigungssuche in dieser Zeit vor. /hm/ Ja? Auch für kurzzeitige Jobs. (.) Ne?

[FY12-1 G1, 88–93]

In neun der 20 Fälle wurde der Abschluss wenigstens einer neuen Eingliederungsvereinbarung beobachtet. Dieses Verfahrenselement wurde ursprünglich in die Arbeitsmarktpolitik eingeführt, um den Leistungsprozess am Einzelfall auszurichten, und eine Arbeitshilfe (Bundesagentur für Arbeit 2006a) betont, dass die EinV „individuell auf die Person und die vorliegenden Umstände abzustimmen“ sei, um Rechtsgültigkeit zu erlangen. Andererseits soll mit allen Adressat/inn/en eine Vereinbarung geschlossen werden, und zwar möglichst schon im Erstgespräch. Dass diese Anforderung eher standardisierend als individualisierend wirkt, wurde in einem nur 18-minütigen Erstgespräch in Y beobachtet. Nach einer Begrüßung auf dem Flur führt der Vermittler ohne weitere Datensammlung oder vorbereitendes Gespräch in die Inhalte der EinV ein, und diese wird unmittelbar anschließend ausgedruckt und unterschrieben.

MY2: Das für Sie sicherlich Wichtigste in der Eingliederungsvereinbarung ist der Job-Agent. Dadurch werden Sie regelmäßig von uns Angebote zugeschickt bekommen und ich glaube, in Ihrem Fall könnte das auch erfolgreich sein. In der Eingliederungsvereinbarung wäre dann noch festzuhalten, was wir von Ihnen erwarten. Dass Sie sich an die Eingliederungsvorschläge halten und uns regelmäßig informieren. Ich habe die Eingliederungsvereinbarung jetzt schon vorbereitet, die wäre gültig für ein Jahr. Sollte sich in der nächsten Zeit etwas ändern, so wird das auch eingehen in die Eingliederungsvereinbarung.

[FY2-1 G1, 50–62]

In X und Z werden die Vereinbarungen in den persönlichen Gesprächen gründlich vorbereitet und spiegeln den Gesprächs- bzw. Fallverlauf, wenn auch mit Übersetzungsproblemen. In Z wird die Eingliederungsvereinbarung zunächst im Erstgespräch nur durch Rechtsbelehrung vorbereitet; in den meisten Fällen war sie bis zum Beobachtungsende noch nicht abgeschlossen.

Die gründliche Erfassung von Daten stellt die Fachkräfte vor weitere „Standardisierungsprobleme“. In der oben vorgeschlagenen Systematik von Standardsequenzen (vgl. Übersicht 3) werden Verfahren der Datensammlung, die sich teilweise routinisieren lassen, von spezifischen Problemanmeldungen und -nachfragen unterschieden. Datensammlung wurde bei den SGB-II-Trägern durch IT-Verfahren unterstützt und vorstrukturiert. In X und Y waren große Teile der Gespräche durch Eingaben in die IT-Verfahren der Träger geprägt; in X konnten stumme „EDV-Pausen“ für Eingaben in den PC (einschließlich der Vorbereitung der Eingliederungsvereinbarung) bis zu einem Drittel der Gesprächszeit ausmachen. In Z stand die Einführung eines gängigen IT-Verfahrens (comp.ASS) mit seinen Dokumentationsanforderungen erst bevor.

In den ARGEn X und Y fiel die Einführung von VerBIS in den Beobachtungszeitraum; dort wurde das Erstellen von Bewerberprofilen beobachtet. Dies geschah in Y eher formalisiert und verwaltungsmäßig, in X in gründlicher Erörterung mit dem Adressat/inn/en. Viele Fachkräfte hielten diese Aufgabe jedoch nicht für automatisierbar und nutzten daher unabhängig von den IT-Verfahren eigene Abfrageroutinen. Automatisierte Suchläufe im ‚virtuellen Arbeitsmarkt‘ führten in sechs Fällen dazu, dass Adressat/inn/en mehr oder weniger regelmäßig schriftliche Stellenangebote zugeschickt bekamen. Keines der automatisch ermittelten Stellenangebote führte während der Beobachtungszeit zu einem positiven Vermittlungsergebnis. Dagegen wurde nur in X (in vier Fällen) und in einem u25-Fall aus Z die ‚gemeinsame‘ Stellenrecherche während einer Vorsprache beobachtet: Dabei suchte die Fachkraft dann im Inter- bzw. Intranet nach Stellen und händigte der Adressatin die ausgedruckten Suchergebnisse aus. In lediglich zwei Fällen nahm die Fachkraft direkten Kontakt zu einem potenziellen Arbeitgeber auf.

6.3 Aktivierung – eine wacklige Hierarchie

Die Analyse des Gesprächsmaterials lieferte Hinweise darauf, dass Gegenstand und Ziel der neuen Dienstleistung vor allem durch eine spezifische Rollenverteilung festgelegt werden. (Zu Sequenzen der Rollenzuweisung vgl. oben: 5.) Im Gespräch sitzen sich „Aktivierer“ und „Aktivierte“ gegenüber:

- MY6: dass wir was finden, dass wir Sie in dieser gewissen (.) in in in Bewegung halten /hm/ und dass Sie aktiv bleiben. [FY3 G2, 120–123]
- MX2: also auf keinen Fall jetzt aufhören zu suchen äh, oder äh eben sich drauf ausruhen, dass Sie die Zusage haben. [FX4-1 G2, 110–111]
- MZ3: Dann würde ich sagen, sollte zunächst einmal, ähm, wirklich eine Phase intensiver Bewerbungen auch erfolgen. [FZ3-1 G2, 457–458]
- MY3: Also es müssen schon bisschen Bemühungen kommen. [FY5-1 G1, 128–130]
- MY5: dann, äh, müssen Sie auch teilnehmen. (..) Oder wollen Sie gar nicht rauskommen aus dem (..) Desaster? [FY5-1 G1, 67–70]

Die weit reichenden Kompetenzen und Ermessensspielräume, die das Gesetz den Fachkräften zuweist, begründen eine hierarchische Beziehung, die dem Alltagsverständnis wenigstens der Handlungsform Beratung zuwiderläuft (vgl. oben: 1.2) und die im Gespräch immer wieder hergestellt, befestigt und als Konfliktpotenzial abgemildert werden muss. Im Interesse des Arbeitsbündnisses werden Instrumente eher ‚hergezeigt‘ als angewandt. Allerdings lassen die Fachkräfte – wie im Fall von FZ1-1, der wegen zweier Terminversäumnisse ‚abgemahnt‘ wird – keinen Zweifel daran, ihre Entscheidungsrechte und die ihnen zustehende Sanktionsgewalt nötigenfalls auszuüben:

- MZ1-1: Weil, natürlich sind’s, im Hintergrund habe ich die Mittel, die Möglichkeiten zu kürzen unter Umständen. Jetzt nicht in dem Fall, weil Sie ja auch jetzt erschienen sind, aber trotzdem.
- FZ1: Hmm.
- MZ1-1: Es soll ja, es soll ja, beidseitig soll davon profitiert werden, es soll irgendwie auch ’n Vertrauensverhältnis aufgebaut werden, was natürlich durch so was dann getrübt ist.

FZ1: Ja, auf jeden Fall, klar. Das soll auch so nicht wieder vorkommen.“

[FZ1 G2, 65– 73]

Besonders deutlich zeigt sich das Problem der Hierarchie beim Abschluss der Eingliederungsvereinbarung (EinV). Bei dieser Rechtskonstruktion des SGB II handelt es sich um einen asymmetrischen, „hinkenden“ Vertrag (Berlit 2006), den die Adressat/inn/en abschließen müssen. Mit ihrer Funktion, auch als Grundlage für spätere Sanktionen zu dienen, macht die EinV die Gesprächshierarchie unumkehrbar. Die Fachkräfte entschärfen diese Asymmetrie zwar gesprächsweise: Einerseits sprechen sie von „unserem Vertrag, den wir beide miteinander schließen“ (eine Fallmanagerin in X²⁹). Andererseits zeigen Rechtsbelehrung und Vertragsinhalte, dass diese Gegenseitigkeit eine Fiktion ist. So wurden die Verpflichtungen der Fachkräfte in den beobachteten EinV stets abstrakt formuliert („Unterstützung bei der Arbeitssuche“), oder es wurden die bereits im laufenden Gespräch erbrachten Leistungen angeführt. Die Verpflichtungen der Adressat/inn/en werden dagegen detailliert benannt und liegen sämtlich in der Zukunft.

Ich werde vom [Träger] zur Teilnahme am ADR-Basiskurs eingeladen. Ich werde alles dafür tun, den Schein in diesem Rahmen zu erwerben. Ich werde den Termin bei der Schuldnerberatung wahrnehmen und dafür die Kinderbetreuung sicherstellen. Ich werde persönlichen Kontakt zum Amt für Wohnraumsicherung noch heute aufnehmen, um die Unterstützung dort wahrzunehmen. [Zweite Folge-EinV, G3 FX3-1]

Adressat/inn/en schienen sowohl die Rollenzuweisung als auch die Asymmetrie der Beziehung immer dann zu akzeptieren, wenn sie von der Arbeitsmarktkompetenz der Fachkraft überzeugt waren: „Meine Sachbearbeiterin, Frau [Name], die klemmt sich da wirklich dahinter (...), wobei natürlich nicht die ganze Arbeit auf ihren Schultern lasten soll, sondern ich muss mich da auch mitdrehen.“³⁰ Die beste Möglichkeit, Arbeitsmarktkompetenz zu zeigen, sind Stellenangebote. Als ‚unschädlich‘ erwies sich die vorgegebene Rollenverteilung auch, wenn die Fachkräfte sich in der Fallbearbeitung darauf beschränkten, die Adressat/inn/en bei der Erreichung ihrer selbst gesetzten Ziele reflektierend zu unterstützen.

²⁹ FX5-1 G1, 500 f.

³⁰ FX3-1 I, 1038-1044.

In 15 der 20 beobachteten Fälle gelang Fachkräften und Adressat/inn/en zu Beginn eine Verständigung auf ein oder zwei Integrationsziele, die langfristig verfolgt werden sollten (vgl. zum Folgenden: Tabellen A1 bis A3 im Anhang). In zehn dieser Fälle war unstrittig, dass eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt angestrebt werden sollte. Bei allen u25-Fällen in X und einem Fall in Z (insgesamt in fünf Fällen) wurden die von den Adressat/inn/en genannten Ausbildungsziele (Erstausbildung oder Studium) formuliert und anerkannt.

Die Dienstleistungsbeziehung geriet dagegen immer dann erkennbar unter Druck, wenn Adressat/inn/en die Arbeitsmarktkompetenz der Fachkräfte bezweifelten oder wenn der Weg zur Arbeitsmarktintegration kontrovers blieb. So verlangten die Fachkräfte in 13 der 20 Fälle die Erstellung oder Überarbeitung von Bewerbungsunterlagen und wiesen in neun Fällen in Maßnahmen mit Bewerbungstraining zu (vgl. Tabelle A3 im Anhang). Meist aber waren die Adressat/inn/en vom Nutzen nicht überzeugt oder bezweifelten, dass sich ihre Arbeitsmarktchancen dadurch erhöhen würden.

Ja, die lachen sich tot. Ich brauche da nur hin, die sagen mir, wir wollen Sie seh'n, Sie müssen hierher kommen. Wir wollen nicht den Lebenslauf haben, wir wollen Sie, wie Sie aussehen. Passen Sie in unser Team rein? Das wollen die heutzutage wissen. Oder können Sie überhaupt'n Bier zapfen? Oder ein Glas Cola einschütten? Aber die wollen nicht meinen Lebenslauf haben. [FX8-1 I, 1183–1190]

Ich denk ma, (.) wi-wie äh wie die einen die Bewerbung da erklärn, das (.) weiß man selbst und ob das alles... Ich hab auch schon von vielen gehört, (.) das, was die einen da beibringen, dat is (.) Käsekuchen. [FY3-1 I, 168–171]

In fünf Fällen wurden solche Maßnahmen denn auch nicht angetreten, abgebrochen oder beendet, ohne dass Bewerbungsunterlagen erstellt waren.

Weiterbildungswünsche im Erwachsenenbereich wurden dagegen nur in einem einzigen Fall überhaupt anerkannt (FX3-1: ADR-Schein). Sieben Adressat/inn/en äußerten Qualifizierungswünsche, die von Fachkräften abgelehnt wurden (Tabelle A2 im Anhang) – entweder aus Kostengründen oder weil die Qualifizierung als wenig nützlich oder zu unspezifisch (EDV-Kurse) angesehen wurde. FX8-1 gelang es nicht, ihren Wunsch nach einer Selbstständigkeit anerkannt zu bekommen; sie zählt zu den zwei Fällen, in

denen die Fachkraft gegen den Wunsch der Adressat/inn/en eine Vollzeit-erwerbstätigkeit anstrebte.

Überwiegend vertraten die Fachkräfte die Auffassung, dass Mitsprache-rechte der Adressat/inn/en und die kooperative Vereinbarung von Zielen deren Umsetzung begünstigen. Aus dieser Haltung ergab sich in den beobachteten Fällen eine Arbeitsweise, die möglichst lange auf den Einsatz der verfügbaren Druckmittel verzichtete. Auf die Möglichkeit von Sanktionen wurde immer wieder deutlich hingewiesen, aber nur in zwei Fällen wurden Sanktionen beobachtet. Diese allerdings bedeuteten für die beiden jungen Erwachsenen (FX4-1, FY 3-1) gleich den Wegfall der Leistung für drei Monate.

Wie dargestellt (vgl. oben: 5.), widersprach die Rollenverteilung – „Aktivierer“ und „Aktivierter“ – in wenigstens zehn der beobachteten Fälle der tatsächlichen Fallkonstellation. In allen vier Fällen, in denen eine erfolgreiche Bewerbung beobachtet werden konnte, hatten die Adressat/inn/en die Stelle selbst gefunden.³¹ Sogar in einem der beiden Sanktionsfälle würdigt die Vermittlerin ausdrücklich das Engagement der jungen Frau bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz. Sie akzeptiert jedoch nicht, dass FX4-1 eigenmächtig entscheidet, die zugewiesene Maßnahme zu beenden. Die wiederum hatte nach einem vorhergehenden Gespräch den Eindruck gewonnen, ihre Argumente zählten nicht. Eine ‚freie‘ Entscheidung schien ihr nur um den Preis der Sanktion möglich.

MX2: Sie bemühen sich auch, also das ist auch was, was ich ja immer mitgekriegt habe, ne. Also das

FX4-1: Ich hab ja überall hingeschrieben, was ich. Ich hab mir alles durchgelesen, ich hab mir überlegt, ob es zu mir passt, ob ich das machen würde.

MX2: Hm.

³¹ Zum Beobachtungsende hat die Bewerbung von FX1-1 um einen Schulplatz Erfolg. Ein Praktikum, das FX5-1 mit Unterstützung durch den Träger seiner Trainingsmaßnahme leistet, mündet in eine betriebliche Ausbildung. FX2-1 hat einen Studienplatz gefunden. FX3-1 hat eine Probearbeit in Aussicht, und FY2-1 steht vor einer Festanstellung. Beide haben die Stellen selbst gesucht. Für FZ6-1 steht ihre Vermittlerin im Kontakt mit einer möglichen Arbeitgeberin.

FX4-1: Ich hatte mich überall beworben, wo es nur ging. Und ich will da nicht mehr rumsitzen, da sitze ich lieber Zuhause.

MX 2: Hm, hm.

(...)

FX4-1: Da nehme ich die Kürzung in Kauf

[FX4-1 G3, 117–138]

Die Vermittlerin meint, die Adressatin hätte das vorher mit ihr besprechen sollen. Sie räumt ein, dass eine Fortsetzung der Maßnahme vielleicht nicht sinnvoll war, aber sie sanktioniert das Verhalten von FX4-1.

MX2: Weil, Sie hätten echt anders haben können. Also, das ist äh, mir tut das jetzt auch n bisschen weh, weil ich ähm, weil äh, weil ich eben, wie gesagt sehe, Sie bemühen sich, aber ich möchte das, also ich werd das mit der Sanktion jetzt auch machen.

FX4-1: Mhm.

MX2: Also das ist auch das, was ich sozusagen ähm letztlich in dem Fall, wie Sies jetzt geregelt haben, tun muss. Also, das liegt daran, wie Sie es gemacht haben, ne. Andernfalls hätten wir da echt ne andere Lösung finden können und das wäre auch schön, wenn Sie sich das merken würden, falls es noch mal andere Gelegenheiten gibt.

FX4-1: Ja, ich hoffe ja, nicht.

MX2: Ich hoffe auch nicht.

FX4-1: Ich hoffe ja auf eine Ausbildungsstelle.

[FX4-1 G3, 167–222]

Die Sanktion ist hier Folge einer Meinungsverschiedenheit um den Nutzen einer Trainingsmaßnahme. Konfliktpotenziale ergeben sich offenbar nicht aus einem – vom gesetzlichen Setting unterstellten – Aktivierungsdefizit, sondern aus misslingender Aushandlung eines von beiden Seiten getragenen Integrationswegs.

In den Fällen, in denen prekäre persönliche Lebensumstände der Adressat/inn/en einer Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt entgegen standen (vgl. oben: 4.2) oder diese nach langer Arbeitslosigkeit resigniert hat-

ten (vgl. oben: 4.3), zeichnete sich eine andere Konfliktkonstellation ab: das Arbeitsbündnis geriet in Gefahr, weil die „aktivierenden“ Fachkräfte an die Grenzen des Maßnahmeangebots oder des örtlichen Arbeitsmarkts stießen.

6.4 Aktivierungsthemen – und andere

Das gesetzliche Setting der Grundsicherung lässt eine breitere Themenstruktur zu als Arbeitsvermittlung im Regelkreis des SGB III. Nach § 16 SGB II können auch zu arbeitsmarktferneren Problemen Leistungen erbracht werden, sofern diese im Einzelfall für die Arbeitsmarktintegration erforderlich sind.³² Welche Themen in der Fallbearbeitung ‚auf den Tisch‘ kommen, hängt sowohl von den Adressat/inn/en als auch von den Fachkräften ab. Allerdings entscheiden letztere darüber, welche Themen als Gegenstand der „Aktivierung“ identifiziert werden. Beide Seiten haben Gründe, bestimmte Themen zu vermeiden.

In 13 Fällen wurde die prekäre materielle Situation der Adressat/inn/en zum Gesprächsgegenstand in der Aktivierung. Fast immer waren es die Ratsuchenden, die ihre Geld- oder Wohnungsprobleme einbrachten (vgl. Tabellen A4 und A5 im Anhang). Diese Problemanmeldungen wurden von Vermittlern und Fallmanagerinnen stets in die Zuständigkeit der Leistungssachbearbeitung zurückverwiesen; nur ausnahmsweise schalteten sie sich selbst ein. Eine Vermittlerin spricht von „Vermeidung“: „Das ist eine Komponente, wo ich merke, dass sie mich frustriert. Also, wenn ich das so nah an mich rankommen lasse.“³³ Eine andere würde am liebsten ihr „Portemonnaie herausholen“³⁴.

Die Adressat/inn/en verteidigen verbleibende Entscheidungsspielräume darüber, welche Themen in die Fallbearbeitung gehören und welche nicht. Im Fall einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft erschien es den Adressat/inn/en als übergriffig, dass die Vermittlerin die Verteilung der Verdienerrolle und der Kinderbetreuung in deren Beziehung ansprach. FZ2-1 und

³² Das zuständige Bundesministerium sieht „soziale Stabilisierung“ neben Integration in ungeforderte Beschäftigung und Erhalt bzw. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit als eigenständig zu bewertendes Ziel des SGB II (BMWA 2005: 6 f.).

³³ MZ2 I, 747–761.

³⁴ FZ1 G2N3, 79–82.

FZ2-2 lehnten eine Zusammenführung der Bedarfsgemeinschaft bei der Vermittlerin von FZ2-1 deshalb auch ab:

FZ2-1: Meine Frau hat sich in diesem gemeinsamen Gespräch nicht gefühlt, wie bei einer Arbeitsvermittlung, sondern wie bei einer Paartherapie. Sie fand das unmöglich.

[FZ2-1 I, 46–49]

FZ2-1: Nein. Sie sagte, wenn Sie einen Therapeuten braucht, dann guckt sie in die Gelben Seiten. Meine Frau hat wörtlich gesagt: wenn sie wechseln soll, einen Therapeuten findet sie in den Gelben Seiten, da braucht sie nicht da hin.

[FZ2-1 I, 226–229]

Der ostdeutsche Landmaschinen Schlosser wollte weder Energieschulden noch das Alkoholproblem, das sein Fallmanager bei ihm vermutet, verhandelt wissen. Ihn störte an „Hartz IV“ vor allem das „drüber reden, reden, reden“. ³⁵ Auch der verschuldete Kraftfahrer fand, persönliche Angelegenheiten gingen seine Fallmanagerin, die er als Arbeitsmarktexpertin sah, nichts an: „Also private Sachen sollte man rauslassen.“ ³⁶

Beobachtet wurde aber auch, dass Fachkräfte Probleme im persönlichen Bereich der Adressat/inn/en ausdrücklich außerhalb des Aktivierungsprozesses stellten, um sie überhaupt behandeln zu können. Sie wollen ihre Bearbeitung nicht in eine Eingliederungsvereinbarung einschließen, wo Verabredungen sanktionsbewehrt und Probleme trägerintern zugänglich würden. Der suchtkranke Programmierer sprach mit seiner Fallmanagerin von Anfang an offen über sein Alkoholproblem, und sie stellte von Anfang an klar, dass ihre Hilfeangebote hierzu freiwillig sind: „(...) ich wäre schon froh, wenn Sie so ein Beratungsgespräch annehmen würden. Ich will Sie da aber nicht verpflichten. Das geht auch nicht.“ [FX7-1 G1, 363–371]

6.5 Leistung aus einer Hand?

Das SGB II sieht für eine komplexe, arbeitsteilig organisierte Dienstleistung einen persönlichen Ansprechpartner (pAp) vor. Dieser kann Aufgaben

³⁵ FY5-1 I, 184.

³⁶ FX3-1 G1N2, 12.

delegieren, soll aber das Dienstleistungsversprechen eines „integrierten System(s) von Beratung, Betreuung und materieller Absicherung“ realisieren. Die beobachteten Leistungsprozesse erwiesen sich jedoch als eher fragmentiert und segmentiert; „Aktivierung“ wurde als spezialisierte Leistung in strikter Arbeitsteilung zu Sachbearbeitung, Außendienst und beauftragten Dritten aufgefasst. Mehr als einmal erfuhren Adressat/inn/en aus einer „Wir über uns“-Sequenz im Erstgespräch, dass sie „zwei Ansprechpartner“ [FZ1-1 G1, 16] haben und wie die Aufgaben zwischen diesen verteilt sind.

Wie die große Mehrzahl der Grundsicherungsträger hatten sich die Standorte X, Y und Z entschieden, die Gewährung „aktivierender“ Eingliederungsleistungen und die „passiver“ Geldleistungen organisatorisch getrennten Geschäftsbereichen zu übertragen (vgl. oben: 3.2). In Leistungsfragen verweisen die „aktivierenden“ Fachkräfte nach dieser Logik an die Sachbearbeiter. Doch diese waren nicht nur wegen ihrer Arbeitsbelastung schwer erreichbar für die Adressat/inn/en, nach ihrem Selbstverständnis gehört die ganzheitliche „Beratung“ auch zu den Aufgaben der Fachkräfte in Vermittlung und Fallmanagement. Wenn sich jedoch keiner der beiden Bereiche für die Beratung zu Geldleistungen zuständig erklärt, was einige Fallverläufe nahe legen, gefährdet die Arbeitsteilung den Anspruch der Adressat/inn/en auf eine Leistungsberatung. So im Fall des arbeitslosen jungen Malers FY3-1, der seine Vermittlerin (MY6) auf das Kindergeld anspricht, das bei ihm bereits seit einigen Monaten angerechnet wird, obwohl er keines erhält.³⁷

FY3-1: Ja, wegen der – es wurde immer berücksichtigt, /hm/ seit November an.

MY6: Das habe ich gelesen. (.) Äh aber [FY3-1], da müssen Sie dann nochmal in' Leistungsbereich. /hm-m/ Ne? da (.) kann ich Ihnen keine Auskunft dazu geben. (8)

[FY3-1 G3, 91–96]

³⁷ Auch FX4-1 und FX5-1 wurde monatelang Kindergeld angerechnet, obwohl der Bezug unterbrochen war. Vgl. auch unten.

Die Vermittlerin erklärt dazu im Nachgespräch, dass sie sich bewusst nicht einmischt, obwohl sie vermutet, dass die Leistungsberechnung fehlerhaft war:

MY6: Er ist über 21, und dann wird kein Kindergeld gezahlt. Und das Kindergeld wurde aber mit angerechnet. So hab' ich's nur gelesen hinterher, aber das is ne Sache, die wird im Leistungsbereich geklärt.

A: Da kümmern Sie sich auch gar nicht drum, das ist die Leistungsabteilung allein #unverständlich#

MY6: #unverständlich# Da lehn ich mich auch nicht rein. Da steh' ich zu wenig in der Materie, um da Auskunft geben zu können.

[FY3-1 N1]

Da beide Bereiche zudem auf der Grundlage unterschiedlichen Fallwissens arbeiteten, kam es auch zu anderen Bearbeitungskonflikten: Im Fall des nigerianischen Asylbewerbers (FZ4-1) blieb der Leistungsanspruch so lange unklar, dass eine geplante Maßnahme nicht durchgeführt werden konnte. Bei der ehemals selbständigen Gastwirtin (FX 8-1) drängte die Sachbearbeiterin auf Umzug, die Fallmanagerin auf ein Bewerbungstraining - an dem die Adressatin dann nicht teilnahm.

In einigen Fällen ergaben sich aus der Beauftragung Dritter und deren Maßnahmen zur Erwerbsintegration für die Teilnehmerinnen Perspektiven am Arbeitsmarkt. Das galt z. B. für die beiden Arbeitsgelegenheiten in X, die Beschäftigung im angestrebten Beruf boten (FX1-1, FX5-1) oder für die Zusatzjobs in Y, in denen die Teilnehmerinnen sehr aktiv bei der Stellensuche unterstützt wurden. Bei der Beauftragung von Maßnahmeträgern kam es jedoch dann zu Problemen, wenn die Fachkräfte Adressat/inn/en auf der Grundlage unvollständiger Informationen in eine Maßnahme zuwiesen. Dies führte in zwei Fällen später dazu, dass die Fallmanagerinnen dem Abbruch einer Trainingsmaßnahme zustimmten.³⁸

³⁸ In drei Fällen (FX3-1, FX4-1 und FZ3-1) kam es zum Abbruch einer Maßnahme, in zwei Fällen stimmten die Fachkräfte dem zu. Gar nicht erst angetreten wurden Maßnahmen in drei Fällen. Zu gravierenden Fehlzeiten kam es bei drei Teilnehmerinnen. Einmal zog der SGB-II-Träger die Zuweisung zurück. Damit verliefen immerhin acht von 19 Maßnahmen deutlich anders als geplant.

Problematisch wurde die Arbeitsteilung auch dann, wenn die Fachkräfte mangels Rückmeldung fälschlich davon ausgingen, dass die spezialisierten Dritten das an sie verwiesene Problem bearbeiteten. Im Fall des verschuldeten Kraftfahrers FX3-1 erfuhr die Fallmanagerin erst, als der Familie die Wohnung bereits fristlos gekündigt war, dass der Adressat nicht in der Schuldnerberatung ‚angekommen‘ war, und auch die Verweisung an die Sachbearbeiterin (die den Mietrückstand durch Anrechnung überzahlter Leistungen verschärfte) und an die kommunale Wohnungsfachstelle (die wieder an die Schuldnerberatung verwies) führte nicht zur Problembearbeitung.

Zwischen den Grundsicherungsträgern und der Agentur für Arbeit waren die „Schnittstellenprobleme“ nicht geringer als gegenüber beauftragten Maßnahmeträgern. Vor allem gegenüber jungen Erwachsenen hatten Berufsberatung und „Aktivierung“ einen konkurrierenden Auftrag, die Adressat/inn/en wurden doppelt betreut. Mehrfach rechnete der SGB-II-Träger aber auch Kindergeldzahlungen an, die die Leistungsberechtigten nicht erhielten, z. B., weil sie bei der Berufsberatung keinen Termin bekamen. Bei einer älteren Frau in Z fehlte dem Fallmanager in seinen Unterlagen die – noch im Arbeitsamt unterschriebene – Erklärung über erleichterten Bezug von Arbeitslosenhilfe (§ 428 SGBIII), und damit die Entscheidungsgrundlage, ob sie überhaupt ein „Aktivierungsfall“ für ihn war.

6.6 Unsichere Rechtsformen

Im rechtlichen Setting des SGB II besteht für die Fachkräfte bei Beratung, Vermittlung und Fallmanagement ein breiter Ermessensspielraum; die Ergebnisse haben jedoch leistungsrechtliche Konsequenzen und müssen rechtssicher sein. Dies hat widersprüchliche Konsequenzen. Einerseits wird die Fallbearbeitung vor allem durch die Eingliederungsvereinbarung „verrechtlicht“. Andere Beobachtungen deuten dagegen auf einen Verlust an Rechtsförmigkeit hin. So liegt die Gewährung von Eingliederungsleistungen ganz im Ermessen der Fachkräfte und wird zum Gegenstand gesprächsweiser Aushandlung – diese lassen sich weder beantragen, noch können Rechtsmittel gegen eine ablehnenden Entscheidung eingelegt werden. Da aber auch in Vermittlung oder Fallmanagement noch Leistungen beantragt werden müssen (etwa die Erstattung von Bewerbungskosten), müssen die Adressat/inn/en mit beiden Vorgehensweisen umgehen können. Für sie ist schwer überschaubar, wer entscheidet, wann Entschei-

dungen fallen und welche rechtlichen Bedingungen und Konsequenzen in der konkreten Interaktion relevant sind. Selbst der Rechtscharakter der Eingliederungsvereinbarung wird erst im Konfliktfall deutlich, da sie oft als „Gesprächszusammenfassung“ [FX2-1 G1, 472f.] eingeführt wird:

MX3: Ne. So, dann drucke ich noch einmal die Eingliederungsvereinbarung aus.

FX6-1: Eingliederungsver..?

MX3: Das is das, wo ich so protokollarisch aufschreibe, worüber wir heute gesprochen haben.

FX6-1: Ach so, ja.

[FX6-1 G1, 743–748]

In beiden beobachteten Sanktionsgesprächen war der Verfahrensschritt „Anhörung“ nicht als solcher erkennbar oder er folgte auf die Sanktionsentscheidung. Viele Vorsprachen erhalten so einen unklaren rechtlichen „Subtext“.

6.7 Fall oder fallbeteiligt – die Bedarfsgemeinschaft

Die Aktivierungsdienstleistung richtet sich an einzelne Erwerbsfähige; ihr materieller Leistungsanspruch und ihre Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt entscheidet sich aber in der Bedarfs- bzw. in der Haushaltsgemeinschaft. Ausdrücklich wird die Bedarfsgemeinschaft im SGB II als Adressatin des Aktivierungsprozesses genannt (§ 1 Abs. 1 Satz 1 und § 14 Satz 2 SGB II). „Soweit Anhaltspunkte nicht entgegenstehen“, wird vermutet, dass ein Antragsteller die gesamte Bedarfsgemeinschaft vertritt (§ 15 Abs. 2 SGB II).

In den beobachteten Organisationseinheiten setzten die Verfahren der „Kundensegmentierung“ jedoch zunächst immer an Einzelpersonen an, ohne die Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen. Die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einer Bedarfsgemeinschaft hatten daher unter Umständen unterschiedliche Ansprechpersonen, und es hing von den Fachkräften ab, wer von ihnen als vorrangig zu „aktivieren“ galt und ob Angehörige einbezogen wurden. In dieser zentralen Frage schien erhebliche fachliche Unsicherheit zu herrschen. In X wurde fast ausschließlich am Einzelfall gearbeitet, in Z bemühen sich die Vermittlerinnen eher, Partner und Partnerin

einzu beziehen. Wer in Haushalten mit Kindern für deren Betreuung ‚zuständig‘ sein sollte, wurde in einigen Fällen angesprochen, in anderen wurde vorausgesetzt, dass die Partnerin diese Aufgabe übernimmt. Auf den Widerstand der Adressat/inn/en traf die Thematisierung in einem Fall, wo die Vermittlerin die Geschlechterarrangements und die Verteilung von Haus- und Erwerbsarbeit in Frage stellte. Nur in Z wurde eine Fallkonferenz mit dem Ziel beobachtet, die Fallbearbeitung zusammenzuführen.

7 Erste Antworten und neue Fragen

Im beschränkten Rahmen einer Konzeptstudie mit kurzer Laufzeit konnten weder regionale und organisatorische Varianten der Fallbearbeitung noch die Vielfalt sozioökonomischer Fallkonstellationen ausreichend erfasst werden. Doch lassen sich bereits zentrale Setting-Merkmale und Problemzonen der Fallbearbeitung erkennen, von denen das besondere Profil der Dienstleistungsarbeit bei den SGB-II-Trägern abhängt. Zum ersten Mal entstand ein dichtes Bild des sozialen Handelns von Fachkräften und Adressat/inn/en im gesetzlichen Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Auch wenn die Studie nicht den Anspruch hatte, das beobachtete Fallgeschehen zu bewerten oder Empfehlungen zur Ausgestaltung der Leistungsprozesse zu formulieren, ergeben sich aus dem Material sowohl Schlussfolgerungen zum Charakter der Dienstleistungsarbeit als auch Fragen für die weitere Untersuchungsarbeit.

7.1 Gesetzliche Vorgaben und organisatorische Bedingungen

Bei allen Unterschieden in den Geschäftsmodellen der drei beobachteten Organisationseinheiten bleibt doch der bestimmende Eindruck, dass in dem neuen Leistungssystem eine charakteristische Dienstleistung entsteht, eben „Fallbearbeitung nach SGB II“, die sich bei allen organisatorischen und örtlichen Unterschieden von anderen sozialen Dienstleistungen abhebt. Wirkungsforschung muss daher nicht nur die „Implementation“, sondern auch das gesetzliche Setting selbst zum Gegenstand machen: etwa den „Aktivierungsauftrag“ oder die Regelungen zur Eingliederungsvereinbarung. Andererseits müsste die Beobachtung abweichender organisatorischer Lösungen (etwa der integrierten Leistungssachbearbeitung) zeigen, welche der festgestellten Probleme durch eine andere Umsetzungspraxis im gegebenen gesetzlichen Rahmen lösbar sind.

7.2 Steuerungs- und Kontrollansprüche zurücknehmen

Soziale Dienstleistungen brauchen einen personalisierten Auftrag. Diese Bedingung wird umso wichtiger, je komplexer und „diffuser“ der organisatorische Auftrag ist. Sie lässt sich missachten, aber nicht aufheben: Wird sie im „Setting“ der Dienstleistung nicht hinreichend berücksichtigt, setzt sie sich hinter dem Rücken der Organisation durch. Für die Aushandlung des Auftrags und der Dienstleistungsbeziehung nutzen oder schaffen die Beteiligten dann informelle Spielräume. Für die weitere Ausgestaltung der Fallbearbeitung nach SGB II könnte dieses Ergebnis die Konsequenz haben, dass die Organisationseinheiten Spielräume akzeptieren und Steuerungs- und Kontrollansprüche zurücknehmen. Das könnte zum Beispiel bedeuten, die „Segmentierung“ und die Ausgestaltung der Dienstleistung stärker den Beteiligten zu überlassen, die etwa fallweise entscheiden würden, ob und wann eine Eingliederungsvereinbarung geschlossen wird. Solche Spielräume dürften aber nicht einseitig bei den Fachkräften liegen. Deren größerem Ermessensspielraum müssten dann Rechtsansprüche, Initiativ-, Wunsch- und Wahlrechte der Adressat/inn/en entsprechen, damit diese ihre Stärken in die Interaktion einbringen können.³⁹

7.3 Aktivierungsbedarf – nicht unterstellen, ermitteln

Die Annahme eines Aktivierungsdefizits trifft für einen großen Teil der Adressat/inn/en gar nicht, und für andere unterschiedlich stark zu. Ob ein Bedarf an „aktivierender“ Fallbearbeitung besteht, wäre im Einzelfall zu ermitteln. Wie eine besondere, „aktivierende“ Variante der Dienstleistung aussehen könnte, lässt sich jedoch fachlich erst bestimmen, wenn unzureichende Suchaktivität nicht generell unterstellt wird. Wird der institutionelle Auftrag allein aus dem Aktivierungsdiskurs abgeleitet, so führt dies in vielen Fällen zu einer unbegründet hierarchischen Rollenverteilung zwischen „Aktivierern“, die gar nicht so viele zusätzliche Arbeitsmarktangebote einzubringen haben, und aktiven „Aktivierten“, die eher spezialisierte Unterstützung als umfassende Anleitung benötigen. Eine der wesentlichen Aufgaben weiterer Fallbeobachtungen könnte darin liegen, unterschiedliche Dienstleistungsbedarfe differenzierter zu ermitteln, als dies die stan-

³⁹ Sanktionen könnten dann vielmehr darin bestehen, Adressat/inn/en von besonderen Dienstleistungen auszuschließen, statt ihnen die existenzsichernden Leistungen zu kürzen.

dardisierten Verfahren der „Kundensegmentierung“ leisten können, und daraus ein breiteres „Repertoire“ an Arbeitsweisen zu entwickeln.

7.4 Auf den Nutzen für die Adressat/inn/en kommt es an

Der personalisierte Auftrag unterstellt, dass die Dienstleistung den Adressat/inn/en einen Nutzen verspricht. Das anzuerkennen, hieße die Situation für die Fachkräfte zu normalisieren: Ein Risiko, dass die Klientel ausbleibt und das vom Leistungsträger ausgedachte Angebot nicht nützlich findet, trägt jeder Anbieter sozialer Dienstleistungen, und Elemente von Wettbewerb werden an anderer Stelle oft gewünscht. Über den Nutzen dürften vor allem zwei Kriterien entscheiden: Es entspricht nicht der prekären materiellen Lebenslage der Adressat/inn/en, die existenzsichernden Geldleistungen nachrangig zu behandeln und damit zusammenhängende Probleme aus der individuellen Dienstleistung auszuschließen. Und im arbeitsmarktnahen Kerngeschäft der Vermittlung müssten die Fachkräfte mehr Stellen- und Maßnahmeangebote anzubieten haben, um ihre Dienstleistung attraktiv zu machen.

Die Vorstellung von Fallmanagement als bloßer Steuerung von Leistungen, die an spezialisierte Dritte delegiert werden, bewährt sich nicht. Aufträge an spezialisierte Dritte sind unvermeidlich, aber der Persönliche Ansprechpartner (pAp) muss in vielen Bereichen eine entspezialisierte Erstversorgung selbst übernehmen, damit ein Problem bearbeitet wird.

7.5 Widerständige Potenziale als Chance nutzen

Die an Fürsorgetraditionen orientierten Regeln des Forderns und Förderns treffen auf Widerstand. Fachkräfte sind versucht, Anforderungen zu unterlaufen, indem sie z. B. Eingliederungsvereinbarungen zurückstellen, auf Sanktionen verzichten und den Adressat/inn/en Entscheidungen überlassen. Diese wiederum verteidigen Spielräume, betreiben Informationspolitik, verzichten ggf. auf Leistungen bzw. nehmen Sanktionen in Kauf, um Entscheidungsspielraum zu behalten. Die Konflikte hierüber werden wenig personalisiert ausgetragen. In den beobachteten Fällen kommen beide Seiten selbst im Streitfall noch „gut miteinander aus“: Konflikte führten nicht zum Wunsch, die Ansprechperson zu wechseln. Selbst Sanktionsgespräche wurden freundlich geführt. Man braucht diese Widerstände nicht nur als Störungen aufzufassen. In ihnen zeigt sich auch, dass sich beide

Seiten – Fachkräfte wie Adressat/inn/en – eben nicht nur an obrigkeitsstaatlichen oder paternalistischen Traditionsbeständen orientieren. Dies kann als Chance gelten, eine moderne arbeitsmarktnahe Dienstleistung auszugestalten, die auf sozialen Rechtsansprüchen beruht.

8 Methodische Schlussfolgerungen für künftige Fallbeobachtung

Direkte Beobachtungen von Leistungsprozessen nach SGB II sind im Rahmen qualitativer Forschung mit vertretbarem Aufwand durchführbar. Dieses Ergebnis der Konzeptstudie ist alles andere als trivial. In einer gesellschaftlichen Situation, in der das Leistungssystem der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Träger und ihr Fachpersonal sowie die Erwerbsfähigen im SGB-II-Leistungsbezug als Gegenstand politischer und öffentlicher Kontroversen unter massivem Erwartungsdruck standen, fanden sich sowohl Organisationseinheiten wie auch Fachkräfte und Leistungsberechtigte bereit, ihre Interaktionen in der Fallbearbeitung von unbeteiligten Dritten beobachten zu lassen – Interaktionen, von denen für die Adressat/inn/en buchstäblich die materielle Existenz abhing. Auch das beschriebene Beobachtungsverfahren (vgl. oben: 2.2) hat sich grundsätzlich bewährt: es liefert Ergebnisse und anonymisierte Gesprächstranskripte, die für Forschungszwecke ausgewertet und ohne Gefahr der Reidentifikation der Handelnden präsentiert werden können.

Die für die Konzeptstudie verfügbare Feldzeit von höchstens knapp sechs Monaten war jedoch zu kurz, um belastbare Antworten auf die oben zusammengefassten Untersuchungsfragen zu liefern. In keinem Beobachtungsfall wurden Fallbearbeitung und Leistungsbezug in diesem Zeitraum beendet. Daher sollte für künftige Beobachtungen eine „Feldzeit“ von nicht unter einem Jahr vorgesehen werden. Erst so besteht die Möglichkeit, alle SGB-II-typischen Verfahrenselemente (EinV, Maßnahmen, Sanktion, möglicherweise einen Wechsel von Vermittlung und Fallmanagement) sowie die Wiederaufnahme der Fallbearbeitung beim Grundsicherungsträger nach längeren Bearbeitungspausen – etwa durch Maßnahmen von drei oder sechs Monaten regulärer Dauer – zu erfassen. Nicht nur die Beobachtungszeit, auch die Vor- und Nachbereitungszeit muss, wie die Vorstudie gezeigt hat, deutlich großzügiger bemessen werden. Der zeitliche Aufwand für die Anbahnung der Beobachtungen (Feldzugang) ist hoch. Das um-

fangreiche Gesprächsmaterial lässt sich nur teilweise parallel zur Beobachtung auswerten. Wünschenswert ist ein zeitlicher Spielraum, der es erlaubt, Beginn und Ende der Beobachtung nach den Gegebenheiten des Einzelfalls „gleitend“ zu gestalten.

Das Konzept des „theoretischen Sampling“, nach dem die Auswahl der Fälle, die Analyse und die Theoriebildung parallel verlaufen, stößt bei der Beobachtung von Fallbearbeitung an pragmatische Grenzen: Die zeitaufwändigen Arbeitsschritte des Feldzugangs können nur einmal, nämlich zu Beginn der Untersuchung getan werden; damit liegen aber die Organisationseinheiten und Beobachtungsfälle für das verlaufsorientierte „Sample“ bereits weitgehend fest. Die Größe und Zusammensetzung dieser Fallstichprobe wird zudem durch die Anforderungen räumlicher Nähe der Beobachtungsteams zu den Organisationseinheiten und überschaubarer Teamgröße weiter beschränkt. Im Rahmen einer größeren Studie gibt es zwei Lösungsansätze, die die Realisierung eines ausreichenden⁴⁰ (d. h. „theoretisch gesättigte“) Beobachtungssamples versprechen:

- Erstens bietet eine verlängerte und gleitend gestaltete Eingangsphase die Möglichkeit, von einer größeren Zahl von Adressat/inn/en die Zustimmung zur Beobachtung einzuholen und dann unter der so gebildeten „Kontakt-“ oder „Bruttostichprobe“ nach soziodemografischen Kriterien oder Organisationsmerkmalen Fälle für eine längere, verlaufsorientierte Beobachtung auszuwählen. (Diese Vorgehensweise erlaubt auch, im Fall eines Abbruchs der Beobachtung durch die Adressat/inn/en oder durch das Beobachtungsteam noch „Ersatzfälle“ zu beginnen, was in der Vorstudie kaum möglich war.)
- Zweitens könnte die „Längsschnittbeobachtung“ einer überschaubaren Zahl an Fällen in wenigen Organisationseinheiten mit der „Querschnittbeobachtung“ einzelner Vorsprachen bei einer größeren Zahl anderer Organisationseinheiten verbunden werden, um so mehr von der Vielfalt der organisatorischen Settings und in den regionalen Arbeitsmarktbedingungen abzubilden.

⁴⁰ Von „theoretischer Sättigung“ würde man sprechen, wenn zusätzliches Beobachtungsmaterial keine neuen Ausprägungen der Fallbearbeitung zeigt, sondern nur mehr bereits gebildete Auswertungskonzepte bestätigt.

Die Wirkungsforschung zur Grundsicherung für Arbeitsuchende nach §§ 55 und 6c SGB II sowie die soziologische Arbeitsmarktforschung bilden den unmittelbaren Verwendungszusammenhang einer hier skizzierten größeren Untersuchung. Ihre Leitfrage ist, ob die untersuchten Leistungsprozesse die Handlungsspielräume und Teilhabechancen der Adressat/inn/en bei der Existenzsicherung, der Arbeitsmarktintegration und der alltäglichen Lebensführung erweitern oder verengen.

Eine noch dichtere und differenziertere Beschreibung arbeitsmarktnaher sozialer Dienstleistungen kann darüber hinaus auch die Weiterentwicklung quantitativer Erhebungsinstrumente der Arbeitsmarktforschung (etwa des Niedrigeinkommens-Haushaltspanels PASS des IAB) unterstützen. In dieser Perspektive sollte auch die Möglichkeit geprüft werden, die durch Beobachtung gewonnenen qualitativen Befunde mit quantitativ-statistischen Analysen zu verknüpfen.

Fallbeobachtung verspricht darüber hinaus einen „soziologischen Überschuss“. Sie kann die Arbeitsmarktforschung konzeptionell an die sozialwissenschaftliche Forschung zu personengebundenen Dienstleistungen anbinden, und sie kann einen Beitrag zur Untersuchung einer neuen sozialstaatlichen Institution leisten, die selbst das Ergebnis eines Umbaus des bundesdeutschen Sozialstaatsmodells ist.

Literatur

- Autorenteam (2004): Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“, Abschlussfassung des Arbeitskreises, Nürnberg.
- Badura, B./Gross, P. (1976): Sozialpolitische Perspektiven, Eine Einführung in Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München.
- Baethge-Kinsky, V./Bartelheimer, P./Henke, J./Land, R./Willisch, A./Wolf, A. (2006): Forschungsbericht, Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, Konzeptstudie http://www.sofi.uni-goettingen.de/fileadmin/Peter_Bartelheimer/Material/Neue_Dienste/IAB_NDL_Berichtsband.pdf, Göttingen.
- Bartelheimer, P. (2003): Case Management in der Praxis – Falldarstellungen und was man daraus lernen kann; in: Reis, C./Freyberg, T.v./Kinstler, H.-J./Wende, L.: Pilotprojekt „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ – Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung (im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes NRW), Frankfurt/M.: 55-103.

- Bartelheimer, P. (2001): Fallmanagement in der Praxis, Eine qualitative Analyse, Frankfurt am Main/Göttingen (Typoskript).
- Bartelheimer, P./Dieckmann, H./Reis, C. (2000): Teil A, Wissenschaftliche Begleitung; in: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (MASQT) (Hg.): Modellprojekt „Sozialbüros“ Endbericht. Düsseldorf: 15-224.
- Bartelheimer, P./Hobusch, T./Reis, C. (2003): Case Management in der Sozialhilfe – Anspruch und Realität; in: Dahme, H.-J./Otto, H.-U./Trube, A./Wohlfahrt, N. (Hg.): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen (Leske + Budrich), S. 309–332.
- Behrend, O./Ludwig-Mayerhofer, W./Sondermann, A./Hirseland, A. (2006): Im Schatten der Aufmerksamkeit – die Arbeitsvermittler, IAB-Kurzbericht 21/2006, Nürnberg.
- Berlit, U. (2006): Eingliederungsvereinbarungen nach dem SGB II – Rechtsrahmen und Rechtsschutz; in: Sozialrecht aktuell 2/2006: 41-50.182.
- Beschäftigungspolitik: kommunal e.V. (bp:k) (Hg.) (2006): Netzwerk SGB II, Lokale Umsetzung des SGB II – Strukturen, Leistungsprozesse, Handlungsbedarfe, Fachtagung in Leipzig 3./4. Mai 2006, Offenbach.
- Bieber, D./Hielscher, V./Ochs, P./Schwarz, Ch./Vaut, S. (2005): Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Berlin.
- Blien, U./Hirschenauer, F. (2005): Vergleichstypen 2005, Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirken, IAB-Forschungsbericht Nr. 24/2005, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2006): Jahresbericht 2005, SGB II, Grundsicherung für Arbeitssuchende, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2006a): Arbeitshilfe SGB II zur Eingliederungsvereinbarung (EinV) gem. § 15 SGB II (Stand: März 2006), Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Berlin.
- Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit (BMJFG) (Hg.) (1985): Bürgernähe der Sozialhilfeverwaltung, Bonn.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2005): Evaluation der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Rahmen der §§ 6c und 55 SGB II, Berlin.

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2005a): Leistungsbeschreibung für Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse; Ausschreibung zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Berlin.
- Cramer, R./Gilberg, R./Hess, D./Marwinski, K./Schröder, H./Smid, M. (2002): Suchintensität und Einstellungen Arbeitsloser, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 261, Nürnberg.
- Czommer, L./Knuth, M./Schweer, O. (2005): ARGE „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, Eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland, Abschlussbericht des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Pilotstudie zur Entwicklung von Job Centern“, Gelsenkirchen.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2004): Empfehlungen des Deutschen Vereins zu Qualitätsstandards für das Fallmanagement; in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Jg. 84, Heft 5, S. 149–153.
- Dunkel, W./Rieder, K./Heinlein, M. u. a. (2004): Kundenorientierung und Kundenkontrolle; in: Dunkel, W./Voß, G.G. (Hg.): Dienstleistung als Interaktion, Beiträge aus einem Forschungsprojekt Altenpflege – Deutsche Bahn – Call Center, München: 227-249.
- Dunkel, W./Szymenderski, P./Voß, G.G. (2004): Dienstleistung als Interaktion, Ein Forschungsprojekt; in: Dunkel, W./Voß, G.G. (Hg.): Dienstleistung als Interaktion, Beiträge aus einem Forschungsprojekt Altenpflege – Deutsche Bahn – Call Center, München: 11-27.
- Dunkel, W./Voß, G.G. (Hg.) (2004): Dienstleistung als Interaktion, Beiträge aus einem Forschungsprojekt Altenpflege – Deutsche Bahn – Call Center, München.
- Dunkel, W./Wehrich, M. (2003): Abstimmungsprobleme in Dienstleistungsbeziehungen, Ein handlungstheoretischer Zugang; in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 55, Heft 4/2003, 758–781.
- Eberwein, W./Tholen, J. (1986): Öffentliche Arbeitsvermittlung als politisch-sozialer Prozess, Über die Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Arbeitsmarktpolitik am Beispiel der Region Bremen, Bremen.
- Ertelt, B.-J./Seidel, G. (1996): Informationsstrukturen und Problemtypen im beruflichen Beratungsgespräch – Ansätze für eine praxisbezogene Begleitforschung; in: Ertelt, B.-J./Hofer, M. (Hg.): Theorie und Praxis der Beratung, Beratung in Schule, Familie, Beruf und Betrieb, (BeitrAB 203), Nürnberg: 203-235.

- Finn, D. (2005): Kommentar zu Schütz, H.: Prozessevaluation der Arbeitsvermittlung im Reformkontext, Beitrag auf der Tagung „Performanzvergleich und Erfolgsbedingungen der Arbeitsagenturen“ von Wissenschaftszentrum Berlin und Hans-Böckler-Stiftung, 26. August 2005, Berlin.
- Gawellek, U. (2004): Teilprojekt Innovation, Produkte und Programme, Vortrag auf dem Workshop „Entwicklung und Bewertung von Produkten und Programmen der Arbeitsförderung im Kontext des Umbaus der Bundesagentur für Arbeit“, 7./8. Mai 2004, Nürnberg.
- Göckler, R. (2006): Wo vollzieht sich Fördern und Fordern? Der Blick auf die MitarbeiterInnen, in: Beschäftigungspolitik: kommunal e.V. (bp:k) (Hg.): Netzwerk SGB II, Lokale Umsetzung des SGB II – Strukturen, Leistungsprozesse, Handlungsbedarfe, Fachtagung in Leipzig 3./4. Mai 2006, Offenbach: 39-50.
- Goffman, E. (1961): The Medical Model and mental Hospitalization: Some Notes on the Vicissitudes of the Tinkering Trades; in: ders.: Asylums, Essays in the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates, Garden City: 321-386.
- Greifenstein, R./KiBler, L./Wiechmann, E. (2005): Kooperations- und Optionsmodell bei Hartz IV: Bestandsaufnahme der Folgen für die Beschäftigten und der neuen personalvertretungspolitischen Herausforderungen, Zwei kommunale Fallstudien im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Meschede/Marburg/Fröndenbergl 2005.
- Hansbauer, P. (1996): „Mikrorationalitäten“ im Verwaltungsalltag, dargestellt am Beispiel der „Hilfen zur Arbeit“ (§§ 18 ff. BSHG) in einer Sozialverwaltung, Jg. 26, S. 68–91.
- Harrach, E.-M. v./Loer, Th./Schmidtke, O. (2000): Verwaltung des Sozialen, Formen der subjektiven Bewältigung eines Strukturkonflikts, mit Beiträgen von Oevermann, U. und Ley, Th.), Konstanz.
- Hesse, J.J. (2006): Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II, Ergebnisse der zweiten Feldphase und der ersten flächendeckenden Erhebung, Foliensatz, o.O.
- Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) (2006): Entwicklung der Anzahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften und der SGB II-Arbeitslosigkeit im 1. Quartal 2006 nach Form der Aufgabenwahrnehmung und nach Typen der Organisation der Kundenbetreuung, Quartalsbericht Oktober 2006, Tübingen.
- Jacobs, H./Ringbeck, A. (1994): Hilfen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit (Band 31 der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie und Senioren), Stuttgart, Berlin, Köln.

- Kolbe, C./Reis, C. (2005): Vom Case Management zum „Fallmanagement“, Zur Praxis des Case Managements in der Sozialhilfe und der kommunalen Beschäftigungspolitik am Vorabend von Hartz IV, Frankfurt am Main.
- Kolbe, C./Reis, C. (2005a): „Case Management in der Sozialhilfe und der kommunalen Beschäftigungsförderung“, Ein Probelauf für das Fallmanagement?, Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Jg. 36, Heft 1/2005, S. 62–75.
- Lenhart-Roth, K. (2006): Ein „spanisches Fenster“, Erkundungen zur Frauenerförderung und Hartz IV in einem großstädtischen Job Center (Typoskript), Berlin.
- Lodemel, I./Trickey, H. (2001): Ein neuer Vertrag für Sozialhilfe, in: Stelzer-Orthofer, C. (Hg.): Zwischen Welfare und Workfare, Soziale Leistungen in der Diskussion, S. 123–165.
- Ochs, P. (2005): Die Arbeitsverwaltung im Wandel – Agenturmodelle beim Übergang in die neue BA-Welt; in: Schütz, H./Mosley, H. (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand, Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: 179-219.
- Oevermann, U. (1996): Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns; in: Combe, A./Helsper, W. (Hg.): Pädagogische Professionalität, Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns, Frankfurt a.M.: 70-182.
- Orianne, J.-F. (2005). Le traitement clinique du chômage (Typoskript), Louvain-la-Neuve.
- Orianne, J.-F. (2005a): L'État social actif en action, Troubles de l'employabilité et traitement clinique du chômage, in: Vielle, P./Pochet, P./Cassiers, I. (dir.): L'État social actif, Vers un changement de paradigme?, Bruxelles: 179-207.
- Orianne, J.-F./Moulaert, T./Maroy, C. (2004): The état social actif in Action: Generalists and Specialists of Employability, Paper to the Symposium „Professions, Social Inclusion and Citizenship“ of the European Sociological Association, University of Lincoln 15-17 April 2004, Lincoln.
- Reis, C. (2006): Wie kann das Fallmanagement in der Arbeitsvermittlung die Eigenverantwortung fördern?, in: WSI-Mitteilungen 4, 2006: S. 194-199
- Reis, C. (2005): Leistungsprozesse im SGB II, Anregungen zur organisatorischen Ausgestaltung von Arbeitsgemeinschaften und „Optionskommunen“, Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung zum Pilotprojekt „Arbeitsgemeinschaften“ und Modellprojekt „JobCenter in Kreisen“, Teil A, Düsseldorf.

- Reis, C. (2005a): Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen nach dem SGB II, Organisatorische Ausgestaltung und Leistungsprozesse (unter Mitarbeit von Brülle, H./Wende, L./Eicker-Bis, M./Mäder, S./Schmidt, S.), Düsseldorf.
- Reis, C./Freyberg, T.v./Kinstler, H.-J./Wende, L. (2003): Pilotprojekt „Integrierte Hilfe zur Arbeit“ – Endbericht der wissenschaftlichen Begleitung (im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes NRW), Frankfurt/M.
- Schütz, H. (2005): Vom Arbeitsamt zum Kundenzentrum – Reformveränderungen der deutschen Arbeitsvermittlung; in: Schütz, H./Mosley, H. (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand, Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: 135-178.
- Schütz, H./Ochs, P. (2005): Das BA-Kundenzentrum der Zukunft; in: Schütz, H./Mosley, H. (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand, Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: 221-240.
- Seidel, G. (1995): Evaluation der MatAB-Sonderserie „Ausbildungsberufe im Urteil der Betriebe“, Abschlussbericht (DIPF), Frankfurt am Main.
- Sell, S. (2006): Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung, Strategien und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen (Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung), Remagen.
- Strübing, J. (2004): Grounded Theory, Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung, Wiesbaden.
- Volkert, J. (2005): Das Capability-Konzept als Basis der deutschen Armuts- und Reichtumsberichterstattung, in: ders. (Hg.): Armut und Reichtum an Verwirklichungschancen, Amartya Sens Capability-Konzept als Grundlage der Armuts- und- Reichtumsberichterstattung, Wiesbaden: 119-147.
- Wende, L./Reis, C. (2005): Aus Erfahrung lernen – Plädoyer für eine empirisch fundierte Auseinandersetzung mit der Einführung komplexer Hilfeformen durch das SGB II; in: Burghart, H./Enggruber, R. (Hg.) (2005): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, Weinheim/München: 105-131.
- Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)/infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft (2005): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Modul 1a, Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse, Bericht 2005 für das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), Berlin, Bonn.
- Wolf, K. (2006): Regionale Typisierung im SGB II, in: Bundesagentur für Arbeit: Jahresbericht 2005, SGB II, Grundsicherung für Arbeitsuchende, Nürnberg, S. 82–85; 103–111.

Zeeb, M. (2006): Vermittlung, Bericht aus der Arbeitsgruppe; in: Pfannkuche, H./Lange, J. (Hg.): Und die Moral von der Geschicht'...?, Die Evaluierung der Arbeitsmarktreforemen („Hartz I bis III“), Loeccumer Protokolle 14/06, Loeccum: 119-120.

Anhang

Tabelle A1: Integrationsziele – Übereinstimmung Fachkraft/Adressat/in

Integrationsziele Arbeit	Fall		
	X	Y	Z
Übereinstimmung Fachkraft/Adressatin hinsichtlich der Integrationsziele			
(höherwertiger) Schulabschluss	FX1-1		
Berufsausbildung	FX4-1		FZ1-1
	FX5-1		
Studium	FX2-1		
Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt			
Vollzeiterwerbstätigkeit	FX3-1	FY2-1	FZ4-1
		FY3-1	FZ7-1
		FY4-1	
Befristete VZ-Erwerbstätigkeit			FZ1-1
Teilzeiterwerbstätigkeit			FZ2-1
			FZ3-1
			FZ6-1
Berufliche Qualifizierung vor Erwerbstätigkeit			
Umschulung			FZ2-1
ADR-Schein	FX3-1		
Berufliche Orientierung			FZ4-1
Berufliche Reha		FY4-1	
Heranführung an 1. Arbeitsmarkt	FX7-1		

Tabelle A2: Integrationsziele – Nicht anerkannte Integrationsziele/-vorschläge

Integrationsziele Arbeit	Fall		
	X	Y	Z
Nicht anerkannte Integrationsziele/-vorschläge Adressatin			
Berufsausbildung		FY13-1	
Selbstständigkeit	FX8-1		
Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt			
Teilzeiterwerbstätigkeit			FZ5-1
geringfügige Beschäftigung			FZ5-1
Berufliche Qualifizierung vor Erwerbstätigkeit			
Umschulung	FX3-1		
LKW-Führerschein	FX6-1		
Sicherheitsfachkraft	FX6-1		
Systemische Familienberater/in			FZ3-1
EDV	FX5-1	FY2-1	FZ6-1
Englisch	FX5-1		
Rechtschreibung	FX6-1		
Hausfrau (?)			FZ2-1
keine Erwerbsorientierung (?)		FY5-1	
Nicht anerkannte Integrationsziele/-vorschläge Fachkraft			
(höherwertiger) Schulabschluss	FX4-1		
Berufsvorbereitung		FY13-1	
Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt			
Vollzeiterwerbstätigkeit	FX6-1		
	FX8-1		
geringfügige Beschäftigung	FX2-1		
geförderte Beschäftigung im 1. Arbeitsmarkt		FY5-1	
Berufliche Qualifizierung vor Erwerbstätigkeit			
EDV			FZ3-1
keine Erwerbsintegration bis zum Renteneintritt			FZ5-1

Tabelle A3: Handlungsformen der Fachkräfte bei der Erwerbsintegration

	FX1	FX2	FX3	FX4	FX5	FX6	FX7	FX8	FY2	FY3	FY4	FY5	FY13	FZ1	FZ2	FZ3	FZ4	FZ5	FZ6	FZ7	Anz.	
Information/Beratung	2	2	5	4	2	5	3	5	3	1	2	0	0	2	2	2	2	1	4	3	50	
zu Bewerbungsunterlagen	x		x	x		x	x	x						x	x	x	x		x	x	12	
zu Bewerbungskosten		x	x	x	x	x	x	x	x	vor B.	x	vor B.		x	x		x		x	x	14	
zu Bewerbungstraining			x	x		x	x	x	x		x										7	
zu Bewerbungsverhalten/Selbstpräsentation			x			x		x	x	x									x		6	
zu Ausbildungs-/Arbeitsplatzsuche	x	x	x	x	x	x		x								x		x	x	x	11	
Auflagen	1	2	1	1	1	2	1	1	2	2	2	2	0	1	1	1	1	1	1	2	26	
Eigenbemühungen aufgegeben	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	18	
Bewerbungsaufgabe/-kontrolle (EinV)		x				x			x	x	x	x								x	7	
Anleitung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	
Bewerbungsunterlagen gemeinsam erstellt																				x	1	
Hilfeleistungen	1	2	7	4	2	1	2	2	3	2	2	1	0	3	3	2	3	1	2	3	46	
Erstattung Bewerbungskosten		x	x								x			x	x					x	5	
Matching																						
Bewerberbogen/"Profilpass" erstellt																	x	x		x	3	
Bewerberprofil erstellt (VerBIS)				x			x		x	x		x									5	
schriftliche Stellenangebote: Job-Agent								x													1	
(schriftliche) Stellenangebote durch VM/FM			x	x											x					x	4	
schriftliche Stellenangebote AG-Service			x					x													2	
gemeinsame Stellenrecherche		x	x	x	x																5	
Kontakte VM/FM mit Arbeitgeber/-in			x																	x	2	
Zuweisungen/Beauftragung Dritter																						
Gutschein für Bewerberzentrum														x	x	x	x				x	5
Bewerbungstraining						x	x	x								x						4
TM mit Bewerbertraining			x	x																		2
Zusatzjob	x				x		gepl.														2	
Zusatzjob mit Bewerbungstraining									x	x	x										3	
TM vor Arbeitsaufnahme														x							1	
Profiling-Maßnahme																	x				1	
Qualifizierung (ADR-Schein)			x																		1	
	4	7	13	9	5	8	6	8	8	5	6	3	0	6	6	6	3	3	8	9	123	

Tabelle A4: Einkommensthemen in der Fallbearbeitung

Einkommensthemen	Fall		
	X	Y	Z
Berechnung			
Einkommensveränderungen bei Veränderung der familiären Situation	FX1-1		
Einkommensveränderungen bei BAföG-Bezug	FX1-1		
Weiterbewilligungsantrag		FY3-1	
Anrechnung wechselnder Erwerbseinkommen	FX3-1		
(Zeitweilige) Unterschreitung des Existenzminimums			
finanzielle Belastungen (bis zur Mittellosigkeit)	FX3-1		FZ1-1
			FZ2-1
			FZ3-1
			FZ6-1
Darlehen und Rückzahlung	FX3-1		
Aufrechnung von Rückforderungen	FX3-1		
Zuzahlung zu nicht anerkannten Wohnkosten/Senkung der Wohnkosten	FX3-1		
	FX8-1		
Ausgaben: (Vor-)Finanzierung von Reisekosten/Ausgaben für Bewerbungen	FX2-1		FZ6-1
	FX5-1		
unterbrochener Kindergeldbezug	FX4-1	FY3-1	
	FX5-1		
Bewältigung einer Sanktion	FX4-1	FY3-1	
Zusatzeinkommen			
Erhöhung des Einkommens (Schuldenregulierung)		FY5-1	
Beitragszahlungen/Rentenhöhe			FZ5-1
Verminderung der Hilfebedürftigkeit...			
... durch Erwerbseinkommen	FX2-1		

Fettdruck = VM/FM spricht das Thema an

Tabelle A5: Wohnungsthemen in der Fallbearbeitung

Wohnungsthemen	Fall		
	X	Y	Z
Information und Beratung			
Abfrage Wohnsituation	FX2-1		FZ4-1
	FX3-1		FZ7-1
	FX4-1		
	FX5-1		
	FX6-1		
	FX7-1		
	FX8-1		
Angemessene Wohnkosten/Wohnungsgröße		FY3-1	
Erlaubnis zum Auszug aus dem Elternhaus		FY13-1	
Kosten der Unterkunft			
Unterkunftskosten teilweise nicht anerkannt: Zuzahlung	FX3-1		
	FX8-1		
Überprüfung der Unterkunftskosten			FZ3-1
Aufforderung zur Senkung der Unterkunftskosten/Umzug	FX8-1		
Wohnungssuche	FX8-1		
Wohnungsnotfall			
frühere Wohnungslosigkeit	FX7-1		FZ1-1
von Wohnungslosigkeit bedroht: Mietrückstände	FX3-1		FZ1-1
kein Haushaltsstrom		FY5-1	
keine gesicherte Wohnung/Substandard	FX7-1		
Überbelegung (?)	FX6-1		
Andere Wohnungsthemen			
Wohnumfeld und Nachbarschaft			FZ5-1

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2004	Sabine Hagemann, Werner Sörgel, Eberhard Wiedemann	Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III - Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung zur Vermittlung	9/2004
2/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	9/2004
3/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, Weiterbildung	9/2004
4/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil III: Wirtschaftliche Lage der Betriebe, Öffentliche Förderung	9/2004
5/2004	Eugen Spitznagel, Susanne Wanger	Mehr Beschäftigung durch längere Arbeits- zeiten? Ein Beitrag zu der Diskussion um eine generelle Erhöhung der Arbeitszeit	10/2004
6/2004	IAB-Autoren- gemeinschaft	Forschung zum SGB II des IAB: Die neuen Forschungsaufgaben im Über- blick	12/2004
1/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Sper- mann, Henrik Win- terhager, Amelie Wuppermann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil I: Datenstruktur und deskriptive Analysen	3/2005
2/2005	Sabine Dann, Günther Klee, Martin Rosemann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil II: Typisierung der Arbeitsagenturen	2/2005
3/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Sper- mann, Henrik Win- terhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil III: Mikroökonomische Wirkungs- analyse	3/2005

4/2005	Reinhard Hujer, Christopher Zeiss	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil IV: Makroökonomische Wirkungsanalyse	2/2005
5/2005	Friedhelm Pfeiffer, Henrik Winterhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil V: Kosten-Nutzen-Analyse	2/2005
6/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil VIa: Implementations- und Strukturanalysen - Private Arbeitsvermittler	7/2005
7/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil Vb: Implementations- und Strukturanalysen - Tabellenanhang	7/2005
8/2005	Reinhard Hujer, Günther Klee, Alexander Spermann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 Teil VII: Zusammenfassung der Projektergebnisse	7/2005
9/2005	Regina Konle-Seidl	Lessons learned – Internationale Evaluierungsergebnisse zu Wirkungen aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik	2/2005
10/2005	Ch. Brinkmann, J. Passenberger, H. Rudolph, E. Spitznagel, G. Stephan, U. Thomsen, H. Roß	SGB II – Neue Herausforderungen an Statistik und Forschung	2/2005
11/2005	Corinna Kleinert, Hans Dietrich	Aus- und Weiterbildungen im Pflegebereich - Eine Analyse des Eingliederungsprozesses in Erwerbstätigkeit	3/2005
12/2005	Axel Deeke	Kurzarbeit als Instrument betrieblicher Flexibilität - Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2003	3/2005
13/2005	Oliver Falck	Das Scheitern junger Betriebe Ein Überlebensdauermodell auf Basis des IAB-Betriebspanels	3/2005
14/2005	Helmut Rudolph, Kerstin Blos	Schätzung der Auswirkungen des Hartz-IV-Gesetzes auf Arbeitslosenhilfe-Bezieher	4/2005

15/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Westdeutschland (inkl. Berlin-West)	5/2005
16/2005	Johann Fuchs, Doris Söhnlein	Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050	5/2005
17/2005	Michael Feil, Gerd Zika	Politikberatung mit dem Simulationsmodell PACE-L – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel einer Senkung der Sozialabgaben	5/2005
18/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Ostdeutschland (einschl. Berlin-Ost)	6/2005
19/2005	Stefan Schiel, Ralph Cramer, Reiner Gilberg, Doris Hess, Helmut Schröder	Das arbeitsmarktpolitische Programm FAIR - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 -	7/2005
20/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	7/2005
21/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, betriebliche Arbeitszeiten, ältere Arbeitnehmer	7/2005
22/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil III: Innovationen im Betrieb, wirtschaftliche Lage der Betriebe	7/2005
23/2005	Aderonke Osikominu	Eine Analyse der Teilnehmerselektion in die berufliche Weiterbildung auf Basis der integrierten Erwerbsbiografien (IEB)	9/2005
24/2005	Uwe Blien, Franziska Hirschenauer	Vergleichstypen 2005: Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirke	9/2005
25/2005	Johann Fuchs, Katrin Dörfler	Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2050 – Annahmen und Grundlagen	9/2005
26/2005	Axel Deeke	Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit – Zur Umsetzung des Programms von 2000 bis Anfang 2005	10/2005

1/2006	Lena Koller, Ulrike Kress, Kerstin Windhövel	Blinde Kuh war gestern – heute ist FIS Das Forschungs-Informationen-System – ein neuer Weg wissenschaftlicher Politikbera- tung	1/2006
2/2006	Susanne Wanger	Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeits- volumen nach Geschlecht und Altersgruppe – Ergebnisse der IAB-Arbeitszeitrechnung nach Geschlecht und Alter für die Jahre 1991-2004	1/2006
3/2006	Sarah Heinemann, Hermann Gartner, Eva Jozwiak	Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose - Erste Befunde zu Eingliederungsleistun- gen des SGB III im Rechtskreis SGB II	2/2006
4/2006	Jan Binder, Barba- ra Schwengler	Neuer Gebietszuschnitt der Arbeitsmarkt- regionen im Raum Berlin und Brandenburg – Kritische Überprüfung der bisher gültigen Arbeitsmarktregionen und Vorschläge für einen Neuzuschnitt	2/2006
5/2006	Ch. Brinkmann, M. Caliendo, R. Hujer, St. L. Thomsen	Zielgruppenspezifische Evaluation von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Gewinner und Verlierer	2/2006
6/2006	Ch. Gaggermeier	Indikatoren-Modelle zur Kurzfristprognose der Beschäftigung in Deutschland	4/2006
7/2006	St. Schiel, R. Gilberg, H. Schröder	Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Pro- gramms FAIR - 3. Zwischenbericht	4/2006
8/2006	K. Blos	Die Bedeutung der Ausgaben und Einnah- men der Sozialversicherungssysteme für die Regionen in Deutschland	3/2006
9/2006	A. Haas, Th. Rothe	Regionale Arbeitsmarktströme - Analyse- möglichkeiten auf Basis eines Mehrkon- tenmodells	4/2006
10/2006	J. Wolff, K. Hohmeyer	Förderung von arbeitslosen Personen im Rechtskreis des SGB II durch Arbeitsgele- genheiten: Bislang wenig zielgruppenorien- tiert	6/2006
11/2006	L. Bellmann, H. Bielski, F. Bilger, V. Dahms, G. Fischer, M. Frei, J. Wahse	Personalbewegungen und Fachkräfterekrui- tierung – Ergebnisse des IAB-Betriebs- panels 2005	6/2006

12/2006	Th. Rhein, M. Stamm	Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirt- schaftszweige	7/2006
13/2006	B. Rudolph, C. Klement	Arbeitsmarktpartizipation von Frauen im Transformationsprozess - Sozio-ökono- mische Realität in den EU-Beitrittsländern Polen, Tschechien und Ungarn	7/2006
14/2006	Th. Rothe	Die Arbeitskräftegesamtrechnung für Ost- und Westdeutschland – Konzeption und ausgewählte Ergebnisse	7/2006
15/2006	R. Konle-Seidl, Kristina Lang	Von der Reduzierung zur Mobilisierung des Arbeitskräftepotenzials	8/2006
16/2006	Johanna Dornette, Marita Jacob	Zielgruppenerreichung und Teilnehmer- struktur des Jugendsofortprogramms JUMP	8/2006
17/2006	Andreas Damelang, Anette Haas	Arbeitsmarkteinstieg nach dualer Berufs- ausbildung – Migranten und Deutsche im Vergleich	8/2006
18/2006	Susanne Rässler	Der Einsatz von Missing Data Techniken in der Arbeitsmarktforschung des IAB	10/2006
19/2006	Kerstin Blos	Haushalte im Umfeld des SGB II	11/2006
20/2006	György Barabas, Roland Döhrn	Konjunktur und Arbeitsmarkt: Simulationen und Projektionen mit der IAB-Version des RWI-Konjunkturmodells	12/2006
21/2006	Axel Deeke	Berufsbezogene Sprachförderung für Arbeitslose mit Migrationshintergrund: Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum ESF-BA-Programm	12/2006
22/2006	K. Hohmeyer, Ch. Schöll, J. Wolff	Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante: Viele Zielgruppen werden noch vernachläs- sigt	12/2006
23/2006	S. Noll, A. Novorozhkin, J. Wolff	Förderung mit dem Einstiegsgeld nach § 29 SGB II – Erste Befunde zur Implementation und Deskription	12/2006
1/2007	F. Rüb, D. Werner	Typisierung von SGB II-Trägern	1/2007

2/2007	A. Kettner, M. Rebien	Soziale Arbeitsgelegenheiten: Einsatz und Wirkungsweise aus betrieblicher und arbeitsmarktpolitischer Perspektive	2/2007
3/2007	S. Rässler, U. Jensen	The effects of collective bargaining on firm performance: New evidence based on stochastic production frontiers and multiply imputed German establishment data	2/2007
4/2007	Th. Rothe, St. Tinter	Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt: Eine Analyse von Beständen und Bewegungen	3/2007
5/2007	Gabriele Fischer, Jürgen Wahse, Vera Dahms, Marek Frei, Arnold Riedmann, Florian Janik	Standortbedingungen und Beschäftigung in den Regionen West- und Ostdeutschlands Ergebnisse des IAB-Betriebspanels 2006	6/2007
6/2007	Eva Schweigard	Berufsbezogene Deutschkurse im Rahmen des ESF-BA-Programms: Ergebnisse aus regionalen Fallstudien zur Umsetzung	6/2007
7/2007	Kerstin Blos, Michael Feil, Helmut Rudolph, Ulrich Walwei, Jürgen Wiemers	Beschäftigungseffekte, Verteilungseffekte und fiskalische Kosten des Bofinger-Walwei-Konzepts zur Existenz sichernden Beschäftigung im Niedriglohnbereich	6/2007
8/2007	Eva Schweigard	Sprachförderung für arbeitslose ALG-II-Bezieher mit Migrationshintergrund: Eine explorative Untersuchung zur Umsetzung	7/2007
9/2007	Alexander Reinberg, Markus Hummel	Qualifikationsspezifische Arbeitslosigkeit im Jahr 2005 und die Einführung der Hartz-IV-Reform: Empirische Befunde und methodische Probleme	7/2007
10/2007	Melanie Arntz, Markus Clauss, Margit Kraus, Reinhold Schnabel, Alexander Spermann, Jürgen Wiemers	Arbeitsangebotseffekte und Verteilungswirkungen der Hartz-IV-Reform	8/2007
11/2007	Kathi Zickert	Förderung der beruflichen Qualifizierung durch Weiterbildungs- und Arbeitszeitmanagement: Ergebnisse einer Betriebsbefragung	10/2007

12/2007	Markus Promberger (Hrsg.)	Neue Daten für die Sozialstaatsforschung: Zur Konzeption der IAB-Panelerhebung „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“	10/2007
13/2007	Brigitte Schels	Jugendarbeitslosigkeit und psychisches Wohlbefinden	11/2007
14/2007	Christine Heinz, Christine Hense, Susanne Koch, Christopher Osian- der, Christian Sprenger	Modellversuch Bürgerarbeit: Zwischen Workfare und Sozialem Arbeitsmarkt	12/2007

Impressum

IABForschungsbericht
Nr. 15 / 2007

Herausgeber

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

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Jutta Sebald

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit
Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit

Volltext-Download dieses Forschungsberichtes
unter:

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2007/fb1507.pdf>

IAB im Internet

<http://www.iab.de>

Rückfragen zum Inhalt an

Peter Kupka, Tel. 0911/179-3121,
oder E-Mail: peter.kupka@iab.de