

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Forschungsbericht

5/2012

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

„Es lässt sich mit allen arbeiten“

PRIMUS - Arbeitsmarktdienstleistung zwischen
Vermittlung und Fallmanagement

Peter Bartelheimer
Jutta Henke
Sandra Kotlenga
Nils Pagels
Bettina Schelke

„Es lässt sich mit allen arbeiten“

PRIMUS – Arbeitsmarktdienstleistung zwischen Vermittlung und Fallmanagement

Peter Bartelheimer,

Jutta Henke,

Sandra Kotlenga,

Nils Pagels,

Bettina Schelkle (alle Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen)

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.

By publishing the Forschungsberichte (Research Reports) IAB intends to give professional circles insights into its current work. At the same time the reports are aimed at providing researchers with quick and uncomplicated access to the market.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	5
Abstract.....	6
1 Das Projekt.....	8
1.1 Projekt und Jobcenter.....	9
1.2 Projektstandort.....	9
1.3 Personalausstattung und Betreuungsrelation.....	10
1.4 Verfügbare Maßnahmen und Mitteleinsatz.....	11
2 Die Evaluation.....	12
2.1 Umfang und Art der Erhebungen.....	12
2.2 Die qualitative Stichprobe – Mittelpunkt der Evaluation.....	15
2.2.1 Stichprobendesign und Teilstichproben.....	15
2.2.2 Einbezogene Teilnehmer/innen.....	16
2.2.3 Einbezogene Nichtteilnehmer/innen.....	19
2.3 Dokumentation und Analyseverfahren.....	19
3 Zugangsverfahren.....	22
3.1 Wie entscheidet sich die Teilnahme?.....	22
3.2 Das Zugangsverfahren.....	23
3.3 Das Dienstleistungsversprechen.....	25
3.4 Entscheidung für oder gegen eine Teilnahme.....	27
3.5 Wer nimmt teil, wer nicht?.....	29
3.5.1 Teilnehmer/innen und Nichtteilnehmer/innen im Vergleich.....	31
4 Der Projektansatz.....	34
4.1 Arbeitsmarktdienstleistungen im SGB II.....	34
4.2 Die Arbeitsweise des Projektteams.....	37
5 Das Dienstleistungsprofil.....	42
5.1 Die PRIMUS-Räumlichkeiten.....	42
5.2 Zeit für gute Beratung.....	42
5.3 Ganzheitliches Fallverstehen.....	44
5.3.1 Gemeinsame Beratung für die Bedarfsgemeinschaft.....	44
5.3.2 Vermittlungshemmnisse und Ressourcen.....	45
5.3.3 Hausbesuche.....	46
5.3.4 Themenspektrum und Schwerpunktsetzung.....	47
5.4 Vermittlungshemmnisse beseitigen: Beispiel Schuldnerberatung.....	50
5.5 Viele Dienstleistungen mit Lebenslagenbezug.....	51
5.6 Bewerbungsunterstützung.....	53
5.7 Gruppenangebote ergänzen Einzelfallarbeit.....	55
5.8 Instrumenteneinsatz.....	57
5.9 Probleme des Leistungsangebots.....	58
6 Ergebnisse.....	61
6.1 Integrationen.....	61

6.2 Integrationsfortschritte – die Latte legt der Fall	64
6.3 Qualität der Zielvereinbarungen	65
6.4 Hohe Kund/inn/enzufriedenheit	67
7 Empfehlungen.....	70
7.1 Besonderes Profil erhalten	70
7.2 Wie soll der Zugang ins Projekt gestaltet werden?	71
7.3 Fachliche Risiken reflektieren	73
7.4 Fazit.....	75
Literatur	76

Tabellen und Übersichten

Übersicht 2-1: Erhebungsprogramm	13
Tabelle 2-1: Zusammensetzung der drei Teilstichproben	16
Tabelle 3-1: Fallbestand März 2011 nach Typ der Bedarfsgemeinschaft und Erwerbsstatus.....	29
Tabelle 3-2: Fallbestand nach Geschlecht, Nationalität und Alter, März 2011.....	30
Tabelle 3-3: Zusammensetzung der Teilnehmer/innen und Nichtteilnehmer/innen.....	32
Tabelle 3-4: Quoten der Nichtteilnahme nach Art der BG, Geschlecht, Nationalität und Altersgruppen	33
Tabelle 6-1: Integration von PRIMUS-Teilnehmer/inne/n (bis Mai 2011).....	62
Übersicht 6-1: Integrationsziele und Ergebnisse in den Beobachtungsfällen	64
Tabelle 6-2: Kund/inn/enzufriedenheit.....	68

Zusammenfassung

Mit dem Projekt „Integrieren, Mut machen, Stärken stärken“ (PRIMUS) erprobte das Jobcenter Saarbrücken in den Jahren 2010 und 2011 ein neues Beratungs- und Unterstützungsangebot für erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) im Alter von 25 bis 48 Jahren, die länger im SGB-II-Leistungsbezug waren und Vermittlungshemmnisse aufwiesen, doch nicht für das Fallmanagement in Betracht kamen. Die sechs Arbeitsvermittler/innen des Projektteams betreuten jeweils ca. 40 Bedarfsgemeinschaften. Die Teilnahme am Projekt war freiwillig: Die eLb konnten sich entscheiden, ob sie bei der bislang zuständigen Geschäftsstelle weiter betreut werden oder am Projekt teilnehmen wollten.

Das Projekt wurde durch das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) und Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V. qualitativ evaluiert. Dazu wurde bei 42 Projektteilnehmerinnen und Projektteilnehmer die Fallbearbeitung über etwa ein Jahr mittels Befragungen, nicht-teilnehmenden Beobachtungen und Falldokumentation begleitet und bei weiteren elf Teilnehmenden punktuell beobachtet. Zudem wurden zehn Nichtteilnehmende interviewt. Der Forschungsbericht fasst die Evaluationsergebnisse zusammen.

Das Projektteam fand auf Handlungsprobleme der Vermittlungsberatung eigene Antworten, die für den Rechtskreis des SGB II und für die Arbeitsverwaltung unüblich sind. Das Projekt ging von der Annahme aus, dass die Teilnehmer/innen mit intensiver individueller Unterstützung trotz ihrer Vermittlungshemmnisse eine nachhaltige, ungeförderte Beschäftigung erreichen konnten, die ihrer Erwerbsorientierung entsprach. Resignation infolge längerer Arbeitslosigkeit wollte das Projektteam durch eine systemisch orientierte Beratung überwinden, welche den Kund/inn/en Erfolgserlebnisse ermöglichen und ihre nicht genutzten Ressourcen erschließen sollte. Im Wissen um die bestehenden Hemmnisse und belastende Lebenslagen suchten die Fachkräfte gemeinsame Ansatzpunkte für Vermittlung. Die freiwillige Entscheidung für diese Form der Betreuung und die hohe Eigenmotivation der Teilnehmenden erleichterte es ihnen, einen persönlichen Unterstützungsauftrag zu erhalten und Ziele und Lösungswege gemeinsam zu erarbeiten. Das Dienstleistungsprofil des Projekts beruhte auf zusätzlicher Betreuungszeit und fachlicher Gestaltungsfreiheit. Einzelfallarbeit wurde mit Gruppenangeboten kombiniert, Beratungsleistungen wurden entsprechend dem individuellen Bedarf durch praktische Assistenz (z.B. Begleitungen, Kontakte mit Arbeitgebern und Behörden) ergänzt. Bei Familien berücksichtigte die Integrationsstrategie alle erwerbsfähigen Personen der Bedarfsgemeinschaft. Die Fachkräfte betreuten die Teilnehmenden auch über die Arbeitsaufnahme hinaus.

Aus Sicht aller Beteiligten verlief das Modell erfolgreich: Ein Viertel aller Betreuten, und fast die Hälfte aller Personen in der qualitativen Evaluationsstichprobe mündeten in Arbeit ein. Die qualitative Evaluation zeigte, wie benachteiligte Arbeitslose mit einer intensiven, vermittlungsorientierten und ganzheitlichen Unterstützung im Jobcenter wirkungsvoll unterstützt werden können. Zielvereinbarungen erreichten ohne Sanktionsmittel eine hohe Verbindlichkeit, und die Zufriedenheit der Kund/inn/en- und Mitarbeiter/inn/en mit der Dienstleistung war sehr hoch.

Abstract

The pilot programme „PRIMUS“ (“Integrate, encourage, strengthen strengths”) implemented by the Jobcenter Saarbrücken tested a new counselling and support approach for jobseekers eligible for basic security assistance benefits, aged 25 to 48, who had been long-term recipients and were considered hard to place in the labour market due to a number of obstacles while not qualifying for case management. Each of the project’s six placement officers was to handle a caseload of 40 household communities. Participation was voluntary, leaving job-seekers the choice to be served at their regular job centre branch as before or to transfer to the programme.

A qualitative evaluation of the project was jointly conducted by the Göttingen Institute for Sociological Research (SOFI) and Zoom – Society for prospective Developments e.V. The study involved the close monitoring of casework with 42 project participants, including case documentation, interviews and non-participant observation. Singular observations or inter-views were realized with 11 more participants. In addition, 10 non-participants were also interviewed. This report outlines the evaluation results.

The way the project team addressed key problems of professional action in placement counselling are both original and uncommon within the legal framework of job-seekers’ basic assistance and of the public employment services. The project worked on the assumption that intensive individual support would enable participants to enter into a durable, unsubsidized employment that would meet their job expectations. Against the resignation fostered by longer unemployment the team used a systemic counselling approach, providing occasions for clients to experience success and to draw on hitherto untapped resources. While accounting for limitations and constraining circumstances, the project officers sought points of vantage for joint placement strategies. Case workers could rely on the voluntary entry into the programme and on intrinsically motivated participants to obtain their clients’ personal mandate and to pursue shared objectives by way of collaborative strategies. Additional time for client support and professional discretion provided the basis for a specific service profile that combined individual case work with group activities and complemented counselling by forms of practical assistance, (e.g. escorting clients to employers or to government agencies). In the case of families, the placement strategy included all employable household members. Further assistance was offered to clients after they had taken up work.

All concerned parties considered the project a success. A quarter of all participants and close to half of the qualitative evaluation sample took up a job. The qualitative evaluation showed how comprehensive, resource-intensive placement-oriented services provided by job centre staff offers effective support to disadvantaged unemployed. While income sanctions were not enforced, clients proved highly committed to joint objectives, and service satisfaction of clients and job satisfaction of staff were equally high.

Zu diesem Forschungsbericht

Dieser Forschungsbericht fasst die Ergebnisse der qualitativen Evaluation eines Modellprojekts zur ganzheitlichen Beratung und Unterstützung von Bedarfsgemeinschaften mit ungünstiger Integrationsprognose im Rechtskreis des SGB II zusammen. Das spezialisierte Team „PRIMUS – Integrieren, Mut machen, Stärken stärken“ erprobte diesen Ansatz in den Jahren 2010 und 2011 innerhalb des Jobcenters Saarbrücken. Mit der Evaluation der Projektimplementation wurden das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) und Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e.V. (Zoom), ebenfalls aus Göttingen, beauftragt. Die Untersuchung fand im Zeitraum von April 2010 bis Juli 2011 statt.

Der vorliegende Bericht stellt dar,

- wie der Zugang ins Projekt gestaltet wurde und wer daran aus welchen Gründen teilnahm (Kap. 3),
- welches Dienstleistungsprofil im Projekt realisiert wurde (Kap. 5) und
- welchen Einfluss die Arbeitsweise im Projekt auf Integrationserfolge und -fortschritte hatte (Kap. 6).

Der institutionell-organisatorische Kontext wird in Kapitel 1, das methodische Vorgehen sowie das Evaluationsdesign in Kapitel 2 dargestellt. Zudem wird der Projektansatz in den Kontext von Arbeitsmarktdienstleistungen im SGB II eingeordnet (Kap. 4). Kapitel 7 enthält abschließend einige Handlungsempfehlungen für die weitere Gestaltung des Projektansatzes.

Das Evaluationsteam bedankt sich bei allen Adressat/inn/en für ihre Bereitschaft, sich befragen und bei Einzel- und Gruppengesprächen beobachten zu lassen, und für die Bereitschaft, Einblick in die elektronischen Akten zu gewähren. Besonderer Dank gilt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des PRIMUS-Teams und des Jobcenters Saarbrücken für die offene Aufnahme und die große Auskunftsbereitschaft, für die Bereitstellung von detailliertem Zahlenmaterial und für die Einwilligung, sich bei der Arbeit beobachten zu lassen. Ohne ihre Offenheit wäre keine qualitative Evaluation möglich.

Frau Dr. Gabriele Wydra-Somaggio, die die Evaluation für das regionale Forschungsnetz IAB Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit betreute, und zwei Gutachtern des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) danken die Autorinnen und Autoren für kritische Diskussionen und wertvolle Hinweise.

1 Das Projekt

Das Projekt „Integrieren, Mut machen, Stärken stärken“ (PRIMUS) wurde zum 1.1.2010 innerhalb der früheren ARGE Saarbrücken (inzwischen Jobcenter Saarbrücken) als Modellprojekt mit einer vorläufigen Laufzeit von zwei Jahren eingerichtet. Das Jobcenter Saarbrücken ist für die Umsetzung des SGB II im Regionalverband Saarbrücken zuständig, welcher zum 1.1.2008 aus dem Stadtverband Saarbrücken¹ hervorging und aus zehn Städten und Gemeinden besteht. Das Jobcenter betreut in insgesamt sieben Geschäftsstellen (eine im Haupthaus der Agentur für Arbeit, zuständig für die Kernstadt Saarbrücken, drei in Stadtteilen von Saarbrücken und drei in anderen Städten bzw. Gemeinden des Regionalverbandes) 21.445 Bedarfsgemeinschaften mit 38.690 zugehörigen Personen und 28.774 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (Stand: Mai 2011).

Für das Projekt sollten leistungsberechtigte Hilfebedürftige im Alter von 25 bis 48 Jahren freiwillig gewonnen werden, die nach Einschätzung der Regelvermittlung nicht für das Fallmanagement in Betracht kamen, jedoch mindestens zwei Vermittlungshemmnisse aufwiesen. Ihnen wurde, wenn sie sich für die Teilnahme entschieden, eine personalintensive Betreuung durch Fachkräfte des Jobcenters angeboten, um sie bei der Integration in nachhaltige ungeforderte Beschäftigung zu unterstützen. Bei Familien sollte die ganze Bedarfsgemeinschaft in die Fallbearbeitung einbezogen werden. Im gesetzlichen Rahmen des SGB II sollte der Handlungsspielraum für die Vermittlungstätigkeit deutlich erweitert werden. Für den Geschäftsprozess waren lediglich das Profiling und die Dokumentation nach dem Vier-Phasen-Modell verbindlich vorgegeben.

Die Planung des Projektes war maßgeblich von der Durchführung eines anderen Modellprojektes beeinflusst: Das „Projekt ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (PINGUIN) wurde u.a. im Agenturbezirk Saarbrücken durchgeführt (vgl. SOFI 2010 und 2011) und zielte bei Kund/inn/en in komplexen Profillagen im SGB III auf höhere Vermittlungszahlen bzw. eine raschere Beendigung der Arbeitslosigkeit durch eine intensivere Betreuung. Diesem Projekt war es gelungen, die Arbeitslosigkeit der Projektteilnehmer/innen zu verkürzen und mehr Übergänge in ungeforderte Beschäftigung oder Abgänge in einen anderen Status zu unterstützen. In hoher Kontaktdichte entstand eine individualisierte und um Elemente von Anleitung und assistierter Vermittlung ergänzte Beratungsdienstleistung. Von der Übertragung dieses Ansatzes auf den Bereich des SGB II versprach sich die Geschäftsführung einen positiven wirtschaftlichen Effekt durch eine Verkürzung der faktischen Dauer der Arbeitslosigkeit. Außerdem sollten auch in PRIMUS Bemühungen verstärkt werden, Leistungen der Aktivierung und Vermittlung, die bis dahin an Dritte vergeben worden waren, in das interne Angebot zu integrieren, um sie dichter an der Fallarbeit orientieren und auf diese Weise zugleich Mittel aus dem Eingliede-

¹ Die Angaben zum Regionalverband sind der Internetpräsenz entnommen. Vgl. www.rvsbr.de

rungstitel einsparen zu können. Der methodische Ansatz kombinierte Elemente aus Konzepten des ganzheitlichen und des systemischen Arbeitens mit einer starken Ressourcenorientierung (vgl. 5.).

1.1 Projekt und Jobcenter

Das Team PRIMUS wurde als eine Abteilung innerhalb des Bereiches „Markt und Integration“ geführt, zu dem die Arbeitsvermittlungs- und Fallmanagementteams aus dem Hauptamt Saarbrücken und den verschiedenen Geschäftsstellen, das Reha-Team, das Projekt 50plus und das Team OFW (ohne festen Wohnsitz) gehören. Die Leistungssachbearbeitung für die Teilnehmer/innen des Projektes verblieb bei den vor Zuweisung zum Projekt zuständigen Geschäftsstellen.

Die Agentur für Arbeit Saarbrücken und das Jobcenter Saarbrücken verfügen über einen gemeinsamen Arbeitgeber-Service (AG-S). Den Kontakt zwischen AG-S und dem Team PRIMUS war über zwei „Arbeitgeberbeauftragte“ im Team geregelt, die bei Bedarf auch an Teamsitzungen des AG-S teilnahmen. Die Fachkräfte durften und sollten mit den Arbeitgebern direkte Kontakte aufnehmen, der AG-S sollte davon nur unterrichtet werden, um ein abgestimmtes Vorgehen zu ermöglichen. Für ärztliche oder psychologische Gutachten konnte das Team PRIMUS auf den Ärztlichen bzw. Psychologischen Dienst der Agentur bzw. auf den Gesundheitsdienst des Regionalverbandes zurückgreifen.

Im Laufe der Projektumsetzung wurden Ende 2010 für fast alle Teams des Regelbetriebs sog. „Teampaten“ eingerichtet, PRIMUS-Fachkräfte, die jeweils für die Kommunikation zu einem AV-Team zuständig waren und in dieser Eigenschaft z.B. Gruppeninformationen für Leistungsberechtigte des jeweiligen Teams durchführten (vgl. unten: 3.2).²

1.2 Projektstandort

Für die Durchführung des Projektes wurden Räumlichkeiten außerhalb der bestehenden Jobcenter-Geschäftsstellen angemietet. Die neue Anlaufstelle sollte sich deutlich vom ‚normalen‘ Amtsbetrieb in den Geschäftsstellen des Jobcenters unterscheiden. Für die Auswahl der Räumlichkeiten war eine gute Anbindung an die Saarbahn das wesentliche Kriterium. Riegelsberg liegt als eigenständige Großgemeinde im nördlichen Teil des Regionalverbandes Saarbrücken.

Die hier angemieteten lichten und einladend gestalteten Räume sind untypisch für Büro- bzw. Behördengebäude: Auf zwei Stockwerken befinden sich die Büros der Fachkräfte. Der Eingangsbereich ist durch einen großen Besuchertresen, eine Spielecke für Kinder und einen Besprechungstisch geprägt. Direkt im Eingangsbereich befindet sich ein großes rotes Sofa, auf dem Wartende Platz nehmen können.

² Wie sich diese Zuständigkeitsregelung auf die Beziehungen zur Regelvermittlung und auf den Zugang ins Projekt auswirkten, konnte im zeitlichen Rahmen der Evaluation nicht mehr beobachtet werden.

Die für die Bundesagentur für Arbeit (BA) typischen Kund/inn/en-Arbeitsplätze zur Selbstsuche befinden sich ebenfalls im Erdgeschoss. Das gesamte Gebäude ist mit Teppichboden ausgelegt, es entsteht eine warme Atmosphäre. In einem zentralen Schulungsraum in der oberen Etage standen nach neun Monaten auch PCs für Computerkurse und computergestützte Bewerbungstrainings zur Verfügung. (Diese Rechner wurden nach längerer Diskussion eigens für das Projekt angeschafft und waren nicht an das BA-Intranet angeschlossen.)

1.3 Personalausstattung und Betreuungsrelation

Im Projekt arbeiteten sechs Arbeitsvermittler/innen, eine Teamleitung und eine Fachassistenz. Alle Teammitglieder hatten unbefristete Vollzeitstellen. Das Team setzte sich aus drei ehemaligen kommunalen sowie drei ehemaligen Agentur-Mitarbeiter/inne/n zusammen. Zur Besetzung wurde ein internes Bewerbungsverfahren gewählt, das sich an Arbeitsvermittler/innen aus der Region richtete. Voraussetzungen für die Bewerbung waren eine unbefristete Stelle und die Tätigkeit als Arbeitsvermittler/in.

Drei der PRIMUS-Fachkräfte stammten ursprünglich von der Agentur für Arbeit und waren ausgebildete Fachangestellte für Arbeitsförderung. Sie hatten ihre Ausbildungen 1991, 1999 bzw. 2003 begonnen. Drei Fachkräfte waren ursprünglich beim Regionalverband (damals noch Stadtverband) angestellt. Zwei von ihnen sind ausgebildete Verwaltungsfachangestellte, eine besitzt einen Fachhochschulabschluss als Sozialarbeiterin. Eine der Fachkräfte verfügt darüber hinaus über eine Ausbildung als Bürokauffrau, eine weitere hat berufsbegleitend ein Studium der Betriebswirtschaft abgeschlossen. Eine der anderen Fachkräfte besitzt neben ihrem Hauptberufsabschluss auch noch eine Ausbildung als Umweltinformatikerin.

Alle sechs Fachkräfte waren seit 2005 bei der ARGE Saarbrücken als Arbeitsvermittler/innen eingesetzt, fünf seit dem 1.1.2005, eine seit Juni 2005. Die Agenturmitarbeiter/innen haben mehrere Stationen durchlaufen: von der Leistungsabteilung über das Reha-Team, die Eingangszone und Regel-Arbeitsvermittlungsteams. Die kommunalen Angestellten haben berufliche Erfahrungen in der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, in der Grundstücksbegutachtung, in der Jugendsozialarbeit, beim Bürgeramt bzw. bei der Abteilung Hilfe zur Arbeit. Darüber hinaus waren verschiedene Fachkräfte zu Beratung, Kommunikation, Deeskalation, Mediation im interkulturellen Bereich und Antidiskriminierung fortgebildet.

Alle Stellen des Projektteams wurden aus Personalmitteln des Jobcenters finanziert. Ursprünglich war das Team mit sieben Arbeitsvermittler/inne/n ausgestattet. Eine Fachkraft schied aber nach nur kurzer Zeit wieder aus und eine weitere Fachkraft musste das Team aus Krankheitsgründen Anfang März 2011 verlassen. Danach wurde die Teamleitung verstärkt in die fallbezogene Arbeit einbezogen.

Bei der Projektplanung war eine Betreuungsrelation von 1:40 Bedarfsgemeinschaften je Fachkraft vorgesehen. Nach anfänglichen Schwierigkeiten wurde diese Ziel-

marke auch erreicht und etwas überschritten. Im Februar 2011 betreute jede Fachkraft durchschnittlich 42,7 Bedarfsgemeinschaften.

Zur Teambildung wurde zu Beginn ein mehrtägiger Workshop durchgeführt. Später traf sich das Team dreimal wöchentlich für eine halbe Stunde zum Austausch über die Entwicklung in bestimmten Fällen, aktuell verfügbare Stellen, Arbeitgeberkontakte oder Kooperationen mit externen Dritten. Alle zwei Wochen gab es eine längere Teamsitzung, die auch zur kollegialen Beratung genutzt wurde. Im ersten halben Jahr der Projektlaufzeit bot die Teamleitung, die über eine extern erworbene, entsprechende Zusatzausbildung verfügte, teaminterne Fortbildungen in systemischer Beratung an. Schon von Beginn des Projektes an wurde sie bei bestimmten Fachfragen im Gespräch mit den Teilnehmenden immer wieder hinzugezogen, gleichzeitig machte sie sich durch regelmäßige Hospitationen in Gesprächen der Fachkräfte mit Kund/inn/en ein detailliertes Bild von der Beratungsarbeit im Team.

Über zwei Fachkräfte stellte das Projektteam zu Beginn seiner Arbeit einen engen Kontakt zum AG-S des Jobcenters her und sprach Vorgehensweisen bei der Arbeitgeberakquise und Bewerberauswahl ab. Eine Fachkraft war auf thematische Angebote zu Sport und Bewegung spezialisiert. Möglichst alle sollen in wechselnder Besetzung gemeinsam mit der Teamleitung das interne Bewerbungstraining durchführen.

Alle Fachkräfte betonten in den Interviews, wie wichtig die Rolle des Teams für ihre Arbeit sei. Sie schätzten vor allem die Möglichkeit, außerhalb der offiziellen Teamtermine „auf dem Flur“ kurze Rücksprachen zu halten und schnelle Hilfe zu bestimmten Sachfragen einzuholen.

1.4 Verfügbare Maßnahmen und Mitteleinsatz

Grundsätzlich standen den Arbeitsvermittler/inne/n des PRIMUS-Teams die gleichen Arbeitsmarktinstrumente und Maßnahmen zur Verfügung wie ihren Kolleg/inn/en im Regelbetrieb. Doch war angestrebt, Bewerbungsbemühungen im Projekt individuell zu unterstützen und Bewerbungs- und Computertrainings selbst durchzuführen: Schulungen bei Dritten sollten deshalb nicht gefördert werden. Auch sollten Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II nur in Ausnahmefällen besetzt werden. Der Einsatz von FbW-Maßnahmen richtete sich wie für alle Teams nach der Bildungszielplanung des gesamten Jobcenters. Auch für die Fachkräfte des Projekts wurde der Einsatz von Weiterbildungen durch die Verfügbarkeit von Maßnahmeplätzen und durch die Mittel im Eingliederungstitel beschränkt.

Den stärksten Bedarf an kommunalen Leistungen nach § 16a SGB II gab es im Bereich Schuldnerberatung. Das Projekt stellte sich im Rahmen eines Tages der offenen Tür allen Schuldnerberatungsstellen vor. Bei einigen Beratungsstellen erhielten SGB II-Bezieher/innen und damit auch PRIMUS-Teilnehmer/innen vorrangige Beratungstermine, bei anderen Beratungsstellen dauerte es drei bis vier Monate, bis ein Termin zu Stande kam. Kein geregelt Verfahren gab es bezüglich der Kinderbe-

treuungsplätze. Die Fachkräfte waren hier auf eigene Recherchen und auf Gespräche mit den betreuenden Einrichtungen angewiesen. Suchtberatung nach § 16a SGB II wurde aufgrund des Kund/inn/enspektrums kaum benötigt.

2 Die Evaluation

Die qualitative Evaluation und Implementationsanalyse des Projekts sollte zum einen detailliert beschreiben, wie der Projektansatz in der Praxis umgesetzt wurde und welche institutionell-organisatorischen und qualifikatorischen Voraussetzungen hierfür notwendig waren. Zum anderen wurde eine Analyse der erzielten Wirkungen der Fallbearbeitung (Integrationen und Integrationsfortschritte) und ihrer Ursachen erwartet.

Das Untersuchungsdesign für die qualitative Evaluation basierte auf der Kombination verschiedener Erhebungsinstrumente, die im Folgenden beschrieben werden. Das verwendete Material wurde im Zeitraum von Mai 2010 bis Mai 2011 erhoben und nach fallübergreifenden sowie nach fallrekonstruktiven Gesichtspunkten ausgewertet (s.u. 2.1).

2.1 Umfang und Art der Erhebungen

In die Erhebung waren alle am Projekt beteiligten Fach- und Führungskräfte einbezogen. Zu Beginn der Untersuchung wurde eine qualitative Arbeitslosen-Stichprobe aus Personen gebildet, die am Projekt teilnahmen oder sich gegen eine Teilnahme entschieden hatten; im Verlauf der weiteren Untersuchung wurde eine Ergänzungstichprobe zu diesem Sample gewonnen (zur Stichprobe: vgl. u. 1.2). Einbezogen waren weitere Kontaktpersonen aus dem Jobcenter Saarbrücken sowie externe Fallbeteiligte. Eine umfassende Daten- und Dokumentenanalyse ergänzte das Interview- und Hospitationsprogramm (vgl. Übersicht 1-1).

Im Mai 2010 fanden die ersten leitfadengestützten Interviews mit teilnehmenden und nicht teilnehmenden Kund/inn/en³ statt. Sie sollten Auskunft darüber geben, warum sich die Adressat/inn/en für oder gegen eine Teilnahme am Projekt entschieden hatten, welche Formen der Fallbearbeitung in ihren Fällen zum Einsatz kamen und wie die Kund/inn/en die Fallbearbeitung im Projekt im Vergleich zum Regelbetrieb wahrnahmen. Außerdem wurden Informationen zum persönlichen und biografischen Hintergrund der Kund/inn/en und ihrer Familien erhoben. Die aufgezeichneten Interviews hatten eine durchschnittliche Länge von ca. 40 Minuten. Der Leitfaden enthielt überwiegend gering standardisierte Fragen, und Erzählaufforderungen zielten darauf, Teile des Interviews narrativ zu gestalten. Teilnehmer/innen und Nichtteilnehmer/innen wurden zu Lebenslage und Erwerbsbiografie, zu Suchverhalten und Erwartungen sowie zur Betreuung in der Regelvermittlung und zur PRIMUS-

³ Die Leistungsberechtigten als Kund/inn/en zu bezeichnen, ist für soziale Dienstleistungen nicht sachgerecht, doch der Begriff ist im Sprachgebrauch der Bundesagentur und der Grundsicherungsträger fest etabliert und wird daher auch in diesem Bericht verwendet.

Teilnahmeempfehlung die gleichen Fragen gestellt. Teilnehmer/innen wurden darüber hinaus zur bisherigen Betreuung im Projekt befragt, Nichtteilnehmer/innen zu ihrem Erstgespräch im Projektteam und zu den Gründen für ihre Entscheidung gegen das Projekt.

Die gleichen Kund/inn/en wurden im Dezember 2010/Januar 2011 sowie im Mai/Juni 2011 zweimal telefonisch nachbefragt. Vor allen Dingen Nicht-Teilnehmer/innen waren aber nur noch schwer erreichbar: Beim ersten Mal wurden 28 Projektkund/inn/en und sechs Nicht-Teilnehmende erreicht, in der zweiten Nachbefragung konnten noch 25 Gespräche mit Teilnehmer/inne/n und nur noch eins mit einer im Regelbetrieb verbliebenen Person realisiert werden. In den Gesprächen wurden Statusänderungen, Veränderungen in der Bewertung des Dienstleistungsangebotes und Aussagen zur weiteren Fallbearbeitung abgefragt, dies gilt sowohl für die Gespräche mit den Teilnehmenden als auch mit den Nicht-Teilnehmenden.

Übersicht 2-1: Erhebungsprogramm

Erhebungsinstrumente und Auskunftspersonen	Anzahl	Fallrekonstruktive Auswertung	Fallübergreifende Auswertung
Interviewprogramm			
Interviews mit Führungskräften (Geschäftsführung, PRIMUS-Teamleitung)	4		x
Erst- und Folgeinterviews mit PRIMUS-Fachkräften	11		x
Telefonische Interviews mit Vermittler/inne/n aus der Regel-AV	3		x
Informationsgespräch mit Teamleitung und PRIMUS-Teampate Regel-AV	1		x
Interviews mit Teilnehmer/inne/n	39	x	x
Telefonische Nachbefragung von Teilnehmer/innen	53	x	
Interviews mit Nichtteilnehmer/inne/n	10	x	x
Telefonische Nachbefragung von Nichtteilnehmer/innen	7	x	
Nachgespräche mit Kund/inn/en nach Gesprächsbeobachtungen	13	x	
Hospitationen			
Gesprächsbeobachtungen	14		
dar.: Erstgespräche	8	x	
dar.: Folgegespräche	6	x	
Hospitationen bei Gruppenveranstaltungen	6		
dar.: Bewerbungstraining	2		x
dar.: Informationsveranstaltungen zur Gewinnung	3		x
dar.: Informationsveranstaltungen für junge Alleinerziehende	1		x
Beobachtete Begleitung zu fallbeteiligten Dritten (Schuldnerberatung)	2	x	x
Schriftliche Erhebungen			
Zielerreichungsbögen 3/Fall (1 x Fachkraft Regel-AV, 2 x PRIMUS-Fachkraft)	123	x	x
Daten- und Dokumentenanalyse			
Controlling-Daten zu Fallbestand, Zu- und Abgängen			x
PRIMUS-Teamstatistik zu Teilnehmer/inne/n und Nichtteilnehmer/inne/n			x
VerBIS-Falldokumentation zu 48 Fällen		x	x

Die ersten Beobachtungen von Vorsprachen mit Teilnehmenden fanden im Zeitraum von August bis Oktober 2010 statt und verschafften dem Evaluationsteam Einblick in die konkrete Gesprächs- und Beratungsarbeit. Im Anschluss an Informationsveranstaltungen im Januar 2011 wurden weitere Informations- und Erstgespräche mit

potenziellen Teilnehmer/inne/n beobachtet, die zur Einschätzung eines neu gewählten Zugangsverfahrens, zur Analyse der Dienstleistungsversprechen und der Teilnahmeentscheidungen (vgl. unten: 3.) dienten. Kurze Nachbefragungen von Kund/inn/en und Fachkräften erhoben erste Einschätzungen der beiden Gesprächsteilnehmer/innen.

Eine Einschätzung zu weiteren projektypischen Handlungsformen gewann das Evaluationsteam durch die Begleitung von Kund/inn/en und Fachkräften zu Kontakten mit Dritten (zwei Fälle) sowie durch Hospitationen bei Bewerbungstrainings (Oktober 2010) und in Gruppeninformationsveranstaltungen (Januar 2011).

In den Erstinterviews mit Fachkräften (Mai 2010), die im Durchschnitt eineinhalb Stunden dauerten, wurden die Besonderheiten der Fallbearbeitung im Projektsetting herausgearbeitet. Darüber hinaus ging es um Erfolgsmöglichkeiten und -bedingungen aus Fachkräftesicht, die Zusammenarbeit mit dem Regelbetrieb und den qualifikatorischen Hintergrund der Vermittler/innen. Im Zweitinterview (Februar und März 2011) wurden Einschätzungen zu Erfolgen und Wirkungen des Projektes und den fördernden und hindernden Faktoren in den Mittelpunkt gestellt. Außerdem wurden Veränderungen und weitere Erfahrungen in der Fallbearbeitung sowie die Zusammenarbeit im Team abgefragt.

In Interviews mit den Leitungskräften (Teamleitung PRIMUS und Geschäftsführung: Erstinterviews Mai 2010, Zweitinterview mit Teamleitung Februar 2011; Abschlussgespräch mit Geschäftsführung Mai 2011) standen der institutionell-organisatorische Kontext des Projekts, Erfolgskriterien und -bedingungen sowie die Erfordernisse einer Fallbearbeitung, wie sie im Projekt angestrebt wurde, im Mittelpunkt des Interesses.

Fachkräfte aus der Regelvermittlung und Projektfachkräfte wurden gebeten, ihre fallbezogenen Einschätzungen zu individuellen Vermittlungshemmnissen und Ressourcen der Teilnehmer/innen, zu Zielen, vereinbarten Maßnahmen und möglichen Integrationsfortschritten in Zielerreichungsbögen niederzulegen. Diese wurden zu Projektbeginn sowohl Regel- als auch Projektfachkräften zum Ausfüllen übergeben, zum Ende des Projektes lediglich den Projektfachkräften. Im Abschlussfragebogen reflektierten diese die bisherige Fallbearbeitung: Sie gaben an, welche (Teil-)Ziele im Fall erreicht und welche verfehlt wurden und welchen Beitrag die Fallbearbeitung bei der Erreichung dieser Ziele hatte.

Von den in VerBIS⁴ dokumentierten Beratungsvermerken zu einbezogenen Kund/inn/en, Eingliederungsvereinbarungen sowie der Kundenhistorie in den Beo-

⁴ Im IT-Verfahren VerBIS („Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem“) dokumentieren alle Leistungsbereiche der Arbeitsagenturen und der gemeinsamen Einrichtungen mit den Kommunen im Rechtskreis des SGB II ihre fallbezogenen Aktivitäten. Anhand der „elektronischen Fallakte“ konnte im Rahmen der Evaluation die Fallbearbeitung verlauforientiert rekonstruiert werden.

bachtungsfällen erwartete das Evaluationsteam ergänzenden Aufschluss über besondere Ereignisse im Fallverlauf und die Fallbearbeitung der Fachkräfte im Einzelfall. Die Analyse der Daten zur Struktur der Kund/inn/en des Jobcenters Saarbrücken, der für das Projekt vorgeschlagenen und der am Projekt teilnehmenden Personen ermöglichte Aussagen darüber, welche Zielgruppen aus Sicht der Regelvermittler/innen von PRIMUS profitieren konnten und welche Kund/inn/en in der intensiveren Betreuung einen Weg sahen, ihre Integrationschancen zu erhöhen.

2.2 Die qualitative Stichprobe – Mittelpunkt der Evaluation

2.2.1 Stichprobendesign und Teilstichproben

Die qualitative Stichprobe der in die Untersuchung einbezogenen Arbeitslosen besteht aus einer Hauptstichprobe und einer Ergänzungsstichprobe von Projektteilnehmer/inne/n und einer Zusatzstichprobe von Nichtteilnehmer/inne/n.

Der größte Teil der Stichprobenfälle wurde im Mai 2010 für die Untersuchung gewonnen. Zum damaligen Zeitpunkt hatten sich 155 vorgeschlagene Personen für die Teilnahme entschieden und 53 dagegen. Auf dieser Grundlage und unter Berücksichtigung der Vorgaben aus der Leistungsbeschreibung wurden eine Hauptstichprobe aus 45 Teilnehmer/inne/n und eine Zusatzstichprobe aus 15 Nichtteilnehmer/inne/n angestrebt.⁵ Beide Teilstichproben wurden nach den vier Bedarfsgemeinschaftstypen Alleinlebende, Alleinerziehende, Paare ohne Kinder oder Paare mit Kindern quotiert, d.h. diese sollten etwa nach ihrer Häufigkeit im Fallbestand des Projekts berücksichtigt werden. Für jede dieser vier Haushaltskonstellationen ergaben sich aus der Teamstatistik ferner Richtwerte dafür, wie viele Männern und Frauen, Deutsche und Nichtdeutsche und Personen mit und ohne Ausbildung für die Teilnahme an der Evaluation angesprochen werden sollten. Personen, die diese Kriterien erfüllten, wurden zunächst über die betreuenden Fachkräfte angesprochen. Erklärten sie sich zur Teilnahme bereit, nahm das Evaluationsteam mit ihnen Kontakt auf. Auf diese Weise kam eine qualitative Stichprobe zustande, welche die soziodemografische Zusammensetzung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, denen die Teilnahme am Projekt vorgeschlagen worden war, recht gut berücksichtigt.

⁵ Gegen Ende der Untersuchung hatte sich der Anteil an Nichtteilnehmer/inne/n und Rückgaben an die Regelvermittlung auf 40,9% erhöht; dieses veränderte Verhältnis konnte nicht mehr berücksichtigt werden.

Tabelle 2-1: Zusammensetzung der drei Teilstichproben

	Teilnehmende		Zusatzstichprobe Nichtteilnehmer/ innen	Teilnehmende		Zusatzstichprobe Nichtteilnehmer/ innen	Teilnehmende		Zusatzstichprobe Nichtteilnehmer/ innen
	Hauptstichprobe	Ergänzungstichprobe		Hauptstichprobe	Ergänzungstichprobe		Hauptstichprobe	Ergänzungstichprobe	
	insgesamt			Männer			Frauen		
Personen	42	11	10	18	5	2	24	6	8
mit Partner/in im Sample	18	2	4	9	1	2	9	1	2
Weitere Person aus BG in PRIMUS	4	0	/	2	0	/	2	0	/
Nationalität / Migrationshintergrund									
deutsch	33	10	6	14	4	1	19	6	5
nicht-deutsch	7	1	3	4	1	1	3	0	2
deutsch mit Migrationshintergrund	2	0	1	0	0	0	2	0	1
Typ der Bedarfsgemeinschaft									
Allein lebend	7	4	1	5	3	0	2	1	1
Allein erziehend	11	2	4	1	0	0	10	2	4
Paar ohne Kinder	5	2	0	3	1	0	2	1	0
Paar mit Kindern	19	3	5	9	1	2	10	2	3
Schulabschluss									
kein Abschluss	6	1	3	4	1	1	2	0	2
HS-Abschluss	20	6	4	11	1	1	9	5	3
RS-Abschluss	6	1	0	1	0	0	5	1	0
(Fach-)Hochschulreife	5	1	1	1	1	0	4	0	1
ohne Angabe	5	2	2	1	2	0	4	0	2
Berufsausbildung									
mit Berufsabschluss	20	5	5	7	1	1	13	4	4

Durch Hospitation bei Gruppenangeboten des Projektteams oder durch nichtteilnehmende Beobachtung von Beratungsgesprächen wurden zwischen Oktober 2010 und Januar 2011 weitere 11 Projektteilnehmer/innen in zehn Projektfällen in die Untersuchung einbezogen. Da sich die Fallauswahl für diese Ergänzungstichprobe aus den Beobachtungsanlässen ergab und nicht weiter gesteuert werden konnte, spielte das Stichprobendesign hier keine Rolle.

2.2.2 Einbezogene Teilnehmer/innen

Die Hauptstichprobe der Teilnehmer/innen wurde bis auf zwei später aufgenommene Personen im Mai 2010 gebildet und umfasste 42 Personen in 33 Bedarfsgemeinschaften. Bei diesen „Dokumentationsfällen“⁶ konnte die Betreuung im Projekt bis zum Ende des Beobachtungszeitraums im Mai 2011 vollständig nachvollzogen wer-

⁶ Wo mehrere Personen der Bedarfsgemeinschaft in die Evaluation einbezogen waren, gelten diese als ein Fall.

den.⁷ Die dichte, verlaufsorientierte Beschreibung der Fallbearbeitung im Projekt (vgl. unten: 5.) stützt sich vor allem auf das Material aus diesen Fällen. Die Auswertung hat bestätigt, dass die ausgewählten Fälle nach ihrer Größe und Zusammensetzung die Problemlagen, Unterstützungsbedarfe und Fallverläufe der Projektteilnehmer/innen gut abbilden.⁸

Die Hauptstichprobe besteht aus 18 Männern und 24 Frauen. Zu den neun in PRIMUS betreuten Paaren, die in die Stichprobe einbezogen waren, kamen weitere vier Personen, deren Partner oder Partnerin ebenfalls im Projekt betreut wurden, jedoch nicht zur Stichprobe zählten.⁹ Neun Personen in der Stichprobe hatten einen Migrationshintergrund. Sieben der ausgewählten Teilnehmer/innen lebten allein, elf (darunter ein Mann) waren Alleinerziehende, 16 lebten in einer Paarbeziehung, davon elf mit Kindern. Sechs Stichprobenpersonen hatten keinen Schulabschluss, 20 einen Hauptschulabschluss und elf höhere Schulabschlüsse. Etwa die Hälfte der einbezogenen Teilnehmer/innen verfügten über einen Ausbildungsabschluss (in Deutschland nicht anerkannte ausländische Abschlüsse nicht eingerechnet). 13 Stichprobenfälle waren zum Zeitpunkt des Zugangs im Profiling einer komplexen Profillage zugeordnet, fünfzehn dem Förderprofil und zwei dem Aktivierungsprofil. Zwei waren integriert, aber hilfebedürftig („I“), drei nicht zuzuordnen („Z“).¹⁰ Zehn Personen aus der Stichprobe waren zum Zeitpunkt des Interviews erwerbstätig – zwei von ihnen in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen, sie-

⁷ Die Personen in der Hauptstichprobe wurden interviewt und im Verlauf eines Jahres zweimal telefonisch nachbefragt. Die Fallbearbeitung wurde durch VerBIS-Vermerke und Eingliederungsvereinbarungen sowie durch Zielerreichungsbögen dokumentiert. Bei sechs Personen aus der Hauptstichprobe wurden Beratungsgespräche und Begleitungen beobachtet. (Zum Erhebungsprogramm vgl. oben: 2.1.)

⁸ Kriterium für die Beurteilung einer qualitativen Stichprobe ist nicht statistische, sondern symptomatische oder exemplarische Repräsentativität.

⁹ In einem dieser Fälle endete im Beobachtungszeitraum mit der Integration des Ehemanns auch die Betreuung der Ehefrau. In einem weiteren Beobachtungsfall bezog die Fachkraft den erwerbstätigen Ehemann einer Projektteilnehmerin nicht ins Projekt ein.

¹⁰ Die Kundendifferenzierung im Jobcenter beruht auf dem arbeitnehmerorientierten Integrationskonzept der Bundesagentur („4-Phasen-Modell“, vgl. Bundesagentur 2010b). Profillagen gelten als „integrationsnah“, wenn die Fachkräfte eine Arbeitsaufnahme auf dem ersten Arbeitsmarkt innerhalb von zwölf Monaten für wahrscheinlich halten. Bei Arbeitslosen mit „Marktprofil“ wird eine Integration ohne vermittlungsrelevante Handlungsbedarfe binnen sechs Monaten als realistisch angenommen. Bei Kund/inn/en mit „Aktivierungsprofilen“ wird die gleiche Integrationswahrscheinlichkeit, jedoch zusätzlicher Motivationsbedarf unterstellt. Ein „Förderprofil“ wird vergeben, wenn trotz vermittlungsrelevanter Handlungsbedarfe eine Integration binnen zwölf Monaten wahrscheinlich ist. Schätzen die Fachkräfte eine Arbeitsaufnahme vor Ablauf eines Jahres als unrealistisch ein, legen sie ein „komplexes“ Profil fest. Mehrere vermittlungsrelevante Handlungsbedarfe begründen in der Regel ein „Entwicklungsprofil“. „Stabilisierungs-“ und „Unterstützungsprofile“ unterscheiden sich vor allem danach, ob Handlungsbedarfe bei der Leistungsfähigkeit oder bei den Rahmenbedingungen gesehen werden und ob ein „Heranführen“ an Erwerbstätigkeit binnen zwölf Monaten als möglich gilt oder nicht. „Z“ steht für Fälle, bei denen eine Zuordnung nicht erforderlich ist, z.B. weil das Ende der Arbeitslosigkeit absehbar ist oder weil eine Arbeitsaufnahme nach § 10 SGB II z.B. wegen Betreuungspflichten nicht zumutbar ist. Bei sieben Stichprobenfällen war die Profillage nicht bekannt.

ben in Minijobs, eine in Selbständigkeit. Drei weitere hatten Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II in der Mehraufwandsvariante.

Vor ihrer Zuweisung waren die Teilnehmer/innen unterschiedlich lang in der Regelvermittlung betreut worden, die zugewiesenen Frauen (durchschnittlich etwa 16 Monate) länger als die Männer (9 Monate). In fünf Fällen hatte die Fallbearbeitung vor Projektzuweisung erst in den letzten drei Monaten begonnen, in 14 Fällen waren die Teilnehmer/innen aber bereits ein Jahr und länger in der Regelvermittlung beraten worden.

Bei den elf Teilnehmer/inne/n der Ergänzungsstichprobe (fünf Männer, sechs Frauen) konnte wegen des kürzeren Beobachtungszeitraums das fallbezogene Erhebungsprogramm nicht vollständig umgesetzt werden. Für diese Personen wurden keine Fallstudien erstellt; sie werden im Bericht aber bei ausgewählten Sachverhalten berücksichtigt.

Vergleicht man die Zusammensetzung von Hauptstichprobe und Ergänzungsstichprobe für die wichtigsten soziodemografischen Merkmale mit dem PRIMUS-Fallbestand¹¹, so zeigen sich keine Hinweise auf eine systematische Über- oder Untererfassung bestimmter Personengruppen:

- In der Stichprobe wie im Fallbestand stammte die Hälfte der Personen aus Bedarfsgemeinschaften von Paaren mit Kindern. Ein Viertel der Stichproben-Teilnehmer/innen lebte allein bzw. bildete eine eigene Bedarfsgemeinschaft; im Fallbestand galt dies für ein Fünftel. Alleinerziehende machten ein Sechstel der Stichprobenfälle aus; auf diesen BG-Typ entfiel ein Fünftel des Fallbestands.
- Frauen sind in der Stichprobe wie im Fallbestand (54%) etwas stärker vertreten als Männer.
- Nichtdeutsche waren gegenüber dem Anteil im Fallbestand (20%) nur leicht unterrepräsentiert. (Der Migrationshintergrund von Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit wurde im Fallbestand nicht erfasst.)
- Die Altersstruktur der Stichprobe entspricht sehr genau der des teilnehmenden Personenkreises.
- Im Evaluations-Sample hatten 48% eine Berufsausbildung, im Fallbestand waren es 42%.

In der Stichprobe zeigt sich ein Periodeneffekt: Alle Fälle wurden zu Beginn gezogen. Möglich ist auch, dass sich vor allem besonders motivierte Teilnehmer/innen für die Untersuchung zur Verfügung stellten. Jedoch waren im Rahmen der qualitativen Evaluation keine statistischen Kausalanalysen zum Integrationserfolg beabsichtigt. Die symptomatische Repräsentativität der Stichprobe ist durch eine mögliche „Positivselektion“ nicht beeinträchtigt.

¹¹ Kumulierte Fallstatistik des PRIMUS-Teams, Stand Mai 2011 (Daten für 414 Teilnehmer/innen und 286 Nichtteilnehmer/innen bzw. Rückgabefälle).

2.2.3 Einbezogene Nichtteilnehmer/innen

Da die Regelvermittlung nicht in die Evaluation einbezogen wurde, waren Nichtteilnehmer/innen für die Evaluation schwerer zu erreichen. Für die Teilstichprobe konnten zehn Personen gewonnen werden (sechs Einzelpersonen, zwei Paare), die sich nach einem Erstkontakt mit Fachkräften des PRIMUS-Teams gegen die weitere Betreuung im Projekt entschieden hatten.¹² Männer sind mit den zwei einbezogenen Personen unterrepräsentiert und Paare ohne Kinder nicht vertreten. Die Zusatzstichprobe hatte vor allem die Funktion, die in der PRIMUS-Fallstatistik dokumentierten Motive einer Entscheidung für den Verbleib in der Regelvermittlung besser zu verstehen. Die Auswertung der realisierten Interviews zeigte, dass dies mit den einbezogenen Fällen bereits gut gelungen war. Dagegen ließ sich ihre weitere Fallbearbeitung in den Regelteams nicht so vollständig dokumentieren wie für die Teilnehmenden. Daher wurden aus diesen Fällen vor allem die persönlichen Interviews mit den Arbeitslosen in die Auswertung einbezogen.

2.3 Dokumentation und Analyseverfahren

Als Grundlage für die weitere Auswertung wurden alle Interviews mit Teilnehmenden und Nicht-Teilnehmenden, mit Fachkräften und Leitungskräften sowie alle beobachteten Vorgesprächen transkribiert und anonymisiert. Zu den telefonischen Folgebefragungen, zu Gesprächen mit Teamleitungen und Fachkräften der Regel-AV, Hospitationen, Gesprächsbeobachtungen und Nachgesprächen wurden Gesprächsprotokolle angefertigt. Da die VerBIS-Unterlagen nur als Ausdrucke vorlagen, mussten sie eingescannt und in Textdokumente umgewandelt werden, um sie elektronisch bearbeitbar zu machen. Zielerreichungsbögen lagen zum Teil handschriftlich, zum Teil elektronisch ausgefüllt vor und wurden für die Auswertung in Tabellenform zusammengefasst. Die Einträge der PRIMUS-Teamstatistik mussten zu Auswertungszwecken z. T. in quantifizierbare Variablen umcodiert werden.

Sowohl die Interviewtranskripte als auch die VerBIS-Unterlagen wurden mit der Textanalysesoftware MAXQDA weiter bearbeitet, da bei Textmaterial erst die Codierung die Beobachtungen auswertbar und ggf. zählbar macht. Textstellen, die für einen bestimmten Sachverhalt oder eine Bewertung standen, wurden dabei kategorisiert und dienten zur Beschreibung und Interpretation des Gegenstands.

Bei der Codierung des Gesprächsmaterials und der VerBIS-Dokumentation konnte das Evaluationsteam auf analytische, thematische und theoretische Vorarbeiten zurückgreifen und daher auf eine offene Codierung weitgehend verzichten. Aus der Auswertung des im BA-Modellprojekt PINGUIN erhobenen Gesprächsmaterials (2009/2010) sowie früherer Beobachtungen der Fallbearbeitung im SGB II

¹² Leistungsberechtigte, die sich bereits gegenüber ihrer Vermittlungsfachkraft in der Regelorganisation gegen die Projektteilnahme entschieden hatten, konnten nicht angesprochen werden, da die Evaluation auf das Projekt beschränkt war. Daher sind Aussagen über die Selektivität der Teilnahmeempfehlungen nur über den statistischen Vergleich (siehe unten: 3.4) möglich.

(2006/2007) lagen bereits erprobte und überprüfte Codebäume und Kataloge erwartbarer Merkmalsausprägungen zu wesentlichen Dimensionen der Fallbearbeitung (Bedarfslagen, Zielvereinbarungsverfahren, Aktivitäten der Beteiligten, Zeitstruktur, Themen der Fallbearbeitung) vor. Das ermöglichte eine teilstandardisierte Arbeitsweise, die Weiterentwicklungen oder Anpassungen der Codebäume jederzeit zuließ. Anpassungen betrafen z.B. die Erfassung von Integrationen, Integrationspotenzialen bzw. Integrationsfortschritten.

Auch zur Analyse von VerBIS-Vermerken hatte das Forschungsteam bereits ein differenziertes Codesystem entwickelt. Soweit Informationen oder Aktionen ihren Niederschlag in den Beratungsvermerken finden, bildet es Lebens- und Problemlagen von Kund/inn/en (Wohnsituation, familiäre oder gesundheitliche Probleme, Verschuldung etc.), Lebens(ver)lauf und Erwerbsbiografie, die Erwerbsorientierung von Kund/inn/en, die formale Seite der Fallbearbeitung (Profillagen, Eingliederungsvereinbarung, Bewerberprofilerstellung, An- und Abmeldungen, Arbeitsunfähigkeiten etc.), inhaltliche Aspekte der Fallbearbeitung (Themenspektrum von Beratung und Fallmanagement, einbezogene Fallbeteiligte, Instrumenteneinsatz), besondere Handlungsformen (Anleitung, Schulung, Begleitung, aufsuchende Arbeit) sowie die Reflexionen der Fachkräfte zu erreichbaren Zielen und der Zielerreichung ab.

VerBIS-Vermerke wurden nicht ausschließlich inhaltsanalytisch ausgewertet. Die elektronischen Fallakten erlaubten es auch, Aussagen zur zeitlichen Struktur der Fallbearbeitung (Kontaktdichte), zu Kontaktformen und zur Arbeit mit Einzelpersonen bzw. Bedarfsgemeinschaften in PRIMUS zu machen.

Zielerreichungsbögen wurden fallbezogen zu bestimmten Fragestellungen (z.B. Vermittlungshemmnisse und Ressourcen), aber auch fallübergreifend ausgewertet. Inhaltliche Schwerpunkte betrafen die Analyse der Gründe für die Zuweisung zu PRIMUS, daneben wurde die Einschätzung der Fachkräfte zu verabredeten Zielen und Zielerreichung und ihrem eigenen Anteil daran ausgewertet. In sechs Fällen fehlte ein Zielerreichungsbogen aus der Regel-AV, überwiegend gab es dazu die Rückmeldung, die Vermittler/innen hätten keinen persönlichen Kontakt zum Teilnehmer bzw. der Teilnehmerin gehabt. In diesen Fällen war der zu einigen Fragestellungen vorgesehene Abgleich zwischen den Einschätzungen der vermittelnden Fachkräfte und den Fachkräften im Projekt nicht möglich. Auf einen Vergleich zwischen den Aussagen der Vermittler/innen aus dem Regelbetrieb und den PRIMUS-Vermittler/inne/n musste auch verzichtet werden, wenn ausgefüllte Bögen leere Felder enthielten.

Wesentlich stützte sich die Evaluation auf die so ermöglichte rekonstruktive Analyse der Fallbearbeitung von Beginn bis zum Ende der Beobachtung. Diese Vorgehensweise lässt sich wie folgt charakterisieren:

- Die Fallbearbeitung wird als eine zeitlich geordnete Interaktion verstanden, in der Beziehungsmuster und Rollen entstehen und in der die bisherige Fallgeschichte den Schlüssel zum Verständnis späterer Ereignisse bildet („Pfadabhängigkeit“).

- Die Latte legt der Fall: Maßstäbe zur Bewertung der Interaktionen werden nicht theoretisch oder a priori an die beobachteten Beratungsgespräche herangetragen, sondern aus den Perspektiven der Beteiligten und aus ihrer Interaktionen entwickelt. Die Bewertung setzt an den fallbezogenen Zielen an, die zwischen ihnen verabredet wurden, und an ihren Erwartungen an die Dienstleistungsbeziehung.
- In die Analyse werden sowohl Gesprächsereignisse (kommunikative Dimension) als auch das praktische Handeln der Beteiligten (gegenstandsbezogene Dimension; z.B. Suchläufe, Assistenzleistungen, Vermittlungsvorschläge, Bewerbungsaktivitäten) einbezogen.
- Die Fallrekonstruktion enthält durch die Interviews mit den Beteiligten sowie Nachgespräche nach Beobachtungen ein reflexives Moment.
- Der verwendete Methodenmix erlaubt es dem Forschungsteam, das Fallgeschehen in verschiedenen Materialarten abzubilden. Seine Einschätzungen und Bewertungen stützen sich in der Regel nicht nur auf eine Quelle.

Im Ergebnis entsteht im Evaluationsteam zu jedem beobachteten Fall eine eigene Fallsicht, die ganz oder teilweise von den Einschätzungen der Beteiligten abweichen kann und die durch Triangulation (Berücksichtigung der verschiedenen Materialarten und der Perspektiven der Fachkräfte und Arbeitssuchenden) validiert wurde.

Für 41 Projektteilnehmer/innen aus der Hauptstichprobe wurden diese Informationen zu kurzen, verlaufsorientierten Fallstudien verdichtet, die eine wesentliche Grundlage für die Darstellung des Dienstleistungsprofils (vgl. unten: 5.) und der Projektergebnisse (vgl. unten: 6.) bildeten.

Da die Regelvermittlung im Jobcenter nicht in die Evaluation einbezogen war, konnte für die Zusatzstichprobe der zehn Nichtteilnehmer/innen die Fallbearbeitung nicht in der gleichen Weise rekonstruiert werden. Die Interviews mit ihnen wurde vor allem unter der Fragestellung analysiert, aus welchen Gründen sie sich gegen die Teilnahme am Projekt entschieden (vgl. unten: 3.4). Einen direkten Vergleich der Fallbearbeitung in den beiden Organisationskontexten sah das Evaluationsdesign nicht vor.

Auszählungen zu Betreuungsleistungen und zu Ereignissen im Fallverlauf im 5. Abschnitt beziehen sich stets auf die 41 Fallstudien zur Hauptstichprobe. Diese quantifizierenden Aussagen sollen die qualitative Beschreibung projekttypischer Arbeitsweisen unterstützen. Kausalanalytische Aussagen im statistischen Sinne sind mit einer qualitativen Stichprobe ohnehin nicht möglich. Die Stärke einer qualitativen Analyse liegt aber gerade darin, dass sie im Einzelfall dokumentieren kann, wie professionelle Handlungsweisen und Dienstleistungsinteraktionen im weiteren Fallverlauf wirkten.

3 Zugangsverfahren

3.1 Wie entscheidet sich die Teilnahme?

In der Projektkonzeption (Bundesagentur 2010, 2010a) wurden für die Fallbearbeitung zwei Phasen unterschieden: In einer „Gewinnungsphase“ sollten erwerbsfähige Leistungsberechtigte, denen die Fachkraft der Regelvermittlung das Projekt empfohlen hatte, zunächst „auf Probe“ teilnehmen, um sich dann entweder für die Teilnahme zu entscheiden oder in die Regelvermittlung zurückzukehren. Mit der Entscheidung für eine Betreuung im Projekt sollte ein „spezieller Kontrakt zur Zusammenarbeit im Hinblick auf das Thema Arbeit“ geschlossen werden, daher wurde die darauf folgende „Projektphase“ im Konzept auch als „Kontraktphase“ bezeichnet. Auch der Evaluationsauftrag orientierte sich an diesem Phasenmodell: Im Mittelpunkt der Implementationsanalyse sollten „Strategien und Maßnahmen“ stehen, die in der Gewinnungsphase zu einer Entscheidung für PRIMUS führten, während die Verlaufsanalyse Integrationsfortschritte bzw. Integrationen während der Kontraktphase untersuchen sollte.

Als die Evaluation begann, hatte das Projektteam bereits einen Fallbestand aufgebaut, und ein Verfahren für den individuellen Zugang ins Projekt hatte sich eingespielt (vgl. unten: 3.2). Eine „Gewinnungsphase“ im Sinne eines eigenständigen Verfahrensschritts fand nicht statt. Einerseits kam mit einem Teil der Leistungsberechtigten, denen das Projekt empfohlen worden war, gar kein Kontakt zustande; sie erschienen z. T. auf mehrfache Einladung nicht zum Erstgespräch. Andererseits hatten sich auch einige Teilnehmer/innen bereits vor ihrem Erstgespräch im Projektteam für den Wechsel entschieden, nachdem die für sie zuständige Fachkraft ihnen das Projekt vorgestellt hatte. (Dies galt für vier Personen aus der Hauptstichprobe der Teilnehmer/innen.) Bei den übrigen Personen mit Leistungsempfehlung klärte sich der Verbleib im Projekt oder die Rückkehr in die Regelbetreuung entweder gleich im Erstgespräch (23 Teilnehmer/innen aus der Hauptstichprobe wurden so aufgenommen) oder in den ersten Folgegesprächen. (Zu den Gründen für Nichtteilnahme siehe unten: 3.4.)

Nur für die Teilnehmer/innen, die erst in einem Folgegespräch endgültig ins Projekt übergangen, kann also von einer individuellen Gewinnungsphase gesprochen werden. Jedoch sah der Projektansatz vor, die Teilnehmer/innen durch praktische Arbeit vom Leistungsangebot zu überzeugen; sie sollten „merken, dass etwas passiert“. Tatsächlich beschränkte sich daher auch in diesen Fällen das „Kennenlerngespräch“ nicht auf Information und Datensammlung, sondern es wurden – noch ohne Eingliederungsvereinbarung – bereits praktische Verabredungen getroffen. Die Beratung „auf Probe“ unterschied sich somit nicht grundlegend von der Arbeitsweise in der „Projektphase“. Personen, die in Partnerschaft lebten, nutzten die Zeit zwischen Erstgespräch und Folgegespräch, um sich mit der Partnerin oder dem Partner zu beraten. Bei einer Teilnehmerin aus der Stichprobe entschied sich der Ehemann gegen die Mitarbeit in PRIMUS, sie blieb bei ihrer Entscheidung für das Projekt.

Aber auch danach, d.h. in der „Projektphase“, konnten sowohl die Fachkräfte als auch die Arbeitslosen die Projektbetreuung einvernehmlich oder einseitig beenden. Das Projektteam gab Fälle entweder dann ab, wenn sich nach Klärungen eine andere Zuständigkeit herausstellte (z.B. Reha oder SGB XII), wenn der Leistungsbezug endete (vgl. hierzu unten: 5.9) oder wenn die Teilnehmer/innen Verabredungen nicht einhielten. Dieser letztere Fall – Rückgabe als „Sanktion“ – wurde Interessent/inn/en ausdrücklich als Alternative zur sanktionsbewehrten Vermittlungsberatung im Regelbetrieb vorgestellt: „Ich erwähne dann auch, dass wir im Prinzip nicht sanktionieren. Ich sage dann auch immer bisschen mit einem Augenzwinkern auch ganz gerne, die Sanktion wäre dann die Rückgabe. Wenn die Person jetzt dreimal beispielsweise nicht kommt und nicht wirklich auch einen Grund dafür nennt, dann muss man einfach davon ausgehen, dass die Motivation der Zusammenarbeit, diese freiwillige Zusammenarbeit eben nicht gegeben ist.“

Teilnehmer/innen beendeten ihrerseits die Projektmitarbeit, wenn das Angebot der intensiven vermittlungsorientierten Unterstützung aufgrund geänderter Lebensverhältnisse nicht mehr ihrem Bedarf entsprach oder wenn sie mit der Betreuung unzufrieden waren. Nur im letzteren Fall (der bei zwei Personen in der Hauptstichprobe eintrat) kann die Rückgabe als Abbruch gewertet werden. Weder die Entscheidung gegen die Teilnahme noch der Abbruch führten in der Regelvermittlung zu Sanktionen.

3.2 Das Zugangsverfahren

Um Personen auszuwählen, für deren Bedarf PRIMUS das richtige Angebot darstellte, wurden im Evaluationszeitraum drei verschiedene Zugangsverfahren angewandt:

- individuelle Teilnahmegeschläge durch eine Regelfachkraft,
- regelgebundene Zuweisung in bestimmten Fällen,
- Zugang über Gruppeninformationen durch die Projektfachkräfte (Teampaten).

Im ersten Verfahrensweg waren die einzelnen Arbeitsvermittler/innen in den Teams der Regelvermittlung individuell dafür verantwortlich, Personen für eine Teilnahme an PRIMUS vorzuschlagen, die dann, sofern sie einverstanden waren, von den PRIMUS-Fachkräften zu einem Erstgespräch eingeladen wurden. Wie die Fachkräfte dabei ihr Ermessen ausübten, ließ sich nur für die Fälle der qualitativen Stichprobe ansatzweise rekonstruieren (vgl. unten: 3.3)¹³ Wie passgenau dieses Verfahren war, hing entscheidend vom Fallwissen der Vermittler/innen in den Regelteams ab, von der Sorgfalt, die sie auf die Auswahl verwandten, und von der Qualität ihrer Beratungsbeziehung zu den Personen, denen sie zur Teilnahme rieten. (Die Freiwilligkeit der Projektteilnahme, so eine Führungskraft, müsse in der Regelvermittlung

¹³ Die Regelvermittlung war nicht in die Evaluation einbezogen.

hergestellt werden.) Feststellen lässt sich, dass die Fachkräfte in den zehn Teams der Arbeitnehmervermittlung¹⁴ von der Möglichkeit der Teilnahmeempfehlung sehr unterschiedlich Gebrauch machten. Im Durchschnitt schlug jede Vermittlungsfachkraft von Anfang 2010 bis Mai 2011 fünf bis sechs Personen zur Teilnahme vor. Jedoch gab es in jedem Team Fachkräfte mit deutlich mehr Teilnahmevorschlägen, während andere nur ausnahmsweise ins Projekt überwiesen.¹⁵

Eine regelgebundene Zuweisung wurde zwischen Juli und September 2010 erprobt: Junge Erwachsene, welche die Altersgrenze für die Betreuung im u25-Bereich erreichten, wurden automatisch dem Projekt zugewiesen, ohne sich zuvor selbst für die Teilnahme entscheiden zu können. Hintergrund hierfür war zum einen, dass die angestrebte Betreuungsrelation von 1:40 Bedarfsgemeinschaften zu diesem Zeitpunkt noch nicht erreicht war. Zum anderen wurde im Jobcenter weiter darüber diskutiert, ob der Zugang ins Projekt ausschließlich freiwillig bleiben sollte. Da aber im September die Aufnahmekapazität des Projektes erschöpft war, wurde dieser Zugangsweg später nicht weiter praktiziert.

Im dritten Verfahren, das seit Januar 2011 Anwendung fand, luden Teams der Regelvermittlung zehn bis 20 Personen zu einer Informationsveranstaltung zu PRIMUS ein, auf der Projektfachkräfte selbst ihr Angebot vorstellten. Jede Fachkraft im Team sollte hierfür nach eigenem Ermessen wenigstens eine Person aus ihrem Fallbestand ansprechen. Im Anschluss an die Informationsveranstaltung wurden z. T. noch in der Geschäftsstelle, z. T. bei möglichst kurzfristigen Terminen im PRIMUS-Team Einzelgespräche geführt, nach denen sich die Kund/inn/en dann entscheiden sollten, ob sie an PRIMUS teilnehmen wollten oder nicht. Hier konnte das PRIMUS-Team selbst die Informationsgrundlage für Teilnahmeentscheidungen legen (vgl. hierzu unten: 3.3.2). Bei der Hospitation in vier dieser Informationsveranstaltungen zeigte sich allerdings, dass viele der Eingeladenen weder durch ihre Betreuerin oder ihren Betreuer noch durch das Einladungsschreiben (mit Rechtsfolgenbelehrung) über den Zweck der Veranstaltung unterrichtet waren. Bei ihnen war zunächst das Missverständnis auszuräumen, sie würden verpflichtend in eine Maßnahme zugewiesen.

Alle drei Zugangswege hatten Vor- und Nachteile, die unten (vgl. 7.2) weiter erörtert werden. Gemeinsam war ihnen die Zweistufigkeit. In einem ersten Schritt brachte die Regelvermittlung Personen, die aus ihrer Sicht die Zugangskriterien erfüllen, mit PRIMUS in Kontakt. Sie sollten Personen der Altersgruppe von 25 bis unter 48 Jahren ansprechen, die nach ihrer Einschätzung mindestens zwei Vermittlungshemmnisse aufwiesen, aber gleichzeitig willens und in der Lage waren, in einem Zeitraum

¹⁴ Für dieses Zuweisungsverfahren kamen in Betracht: drei Teams im Hauptamt, das spezialisierte Migrationsteam und sechs Teams in den Geschäftsstellen außerhalb Saarbrückens.

¹⁵ Die PRIMUS-Teamstatistik weist die Überweisungen nach Team und Betreuer/in aus.

von einem Jahr eine Arbeit aufzunehmen.¹⁶ In einem zweiten Schritt klärte das PRIMUS-Team mit den Vorgeschlagenen, ob das Projektangebot für sie in Betracht kam. Dabei konnten nicht passgenaue Teilnahmevorschläge schnell korrigiert werden, bevor die übrigen Interessent/inn/en Gelegenheit erhielten, sich nach einem Gespräch oder mehreren Kontakten mit einer Projekt-Fachkraft für oder gegen eine Teilnahme zu entscheiden.

Wie notwendig es war, die Teilnahmevorschläge aus der Regelvermittlung ein zweites Mal zu filtern, zeigte sich in der PRIMUS-Teamstatistik. Sie enthielt für 143 Vorgeschlagene¹⁷ Angaben darüber, warum diese nicht am Projekt teilnahmen. Mit 58 von ihnen kam trotz mehrmaliger Einladung kein Kontakt zustande. Bei ihnen konnte also kein ernsthaftes Teilnahmeinteresse angenommen werden. In diesen Fällen vermuteten die Fachkräfte der Regelvermittlung, die freiwillige Überweisung ohne Rechtsfolgenbelehrung werde „weidlich ausgenutzt“, z.B. um der Zuweisung in eine andere Maßnahme zu entgehen. Weitere 42 Personen hatten jedoch gute Gründe, die von vornherein gegen einen Teilnahmevorschlag sprachen: Sie oder ihre Partner/innen standen entweder bereits unmittelbar vor der Arbeitsaufnahme, oder sie hatten aufgrund bevorstehender Umzüge, Schwangerschaften oder Geburt, gerade begonnener Qualifizierungen oder längerfristiger krankheitsbedingter Ausfälle aktuell keine Erwerbsorientierung. Nur bei den übrigen 43 konnte von einer begründeten Entscheidung für oder gegen das Dienstleistungsangebot die Rede sein (zu den Gründen für Nichtteilnahme vgl. 3.4).

3.3 Das Dienstleistungsversprechen

Das Projekt trat an Arbeitslose, welche die Zugangskriterien erfüllten, mit einem besonderen Dienstleistungsversprechen heran. Dabei war zu unterscheiden, wie das Projekt in der Regelvermittlung vorgestellt wurde, und wie es sich selbst bei einer ersten Kontaktaufnahme darstellte.

Das Dienstleistungsversprechen der Regelvermittlung

In den Interviews schilderten die in die Evaluation einbezogenen Arbeitslosen, wie sie in der Regelvermittlung auf das Projekt angesprochen wurden. Ihre Berichte bezogen sich ausnahmslos auf den oben beschriebenen individuellen Zugang über die Vermittlungsteams.

Ein Teil der Vermittler/innen betonte die Besonderheiten des Angebots, wobei die Bewerbungsunterstützung im Vordergrund stand: Die Fachkräfte im Projekt hätten weniger Kund/inn/en und daher mehr Zeit für Stellensuche (acht Nennungen), könn-

¹⁶ Aus diesem Grund sollten beispielsweise keine Personen mit akutem Suchtproblem vorgeschlagen werden, da hier angenommen wurde, eine Integration sei innerhalb der Projektlaufzeit nicht möglich.

¹⁷ Für weitere 115 Nichtteilnehmer/innen machte die Teamstatistik keine weiteren Angaben bzw. wies nur aus, sie wünschten keine Betreuung durch das Projekt. Zur Statistik der Nichtteilnehmer/innen wird auch auf die Erläuterungen zu Tab. 3.3 verwiesen.

ten besser beraten und z.B. zu Betrieben hingehen, und die Teilnahme erhöhe die Vermittlungschancen (vier Nennungen). In zwei der dokumentierten Fälle schlugen die Fachkräfte das Projekt vor, nachdem die Kundin bzw. der Kunde nach einem Bewerbungstraining bzw. einem Gutschein dafür gefragt hatten.

In anderen Fällen setzten die Vermittlungsfachkräfte am individuellen Bedarf der Kund/inn/en an: Sie beschrieben das Projekt als passgenaue Lösung für deren individuelle Problemlagen („für Leute, die so sind wie ich“). In PRIMUS habe man mehr Zeit, um „auch mehr auf meine familiäre Situation einzugehen“ (vier Nennungen). Man helfe bei Behördengängen, Geldsorgen, Schuldnerberatung, „und da wir von einigen Problemen betroffen sind, ist das für uns schon sehr ansprechend“.

Viele Kund/inn/en berichteten, dass die Vermittlungsorientierung des Projekts besonders herausgestellt wurde: Eingeladen wurden „nur die Leute (...), wo sie gemerkt haben, die wollen auch“. „Es kommen halt nur die dorthin, die auch Arbeit wollen.“ „Und sie hat ja auch gesehen, dass ich etwas will.“ In einem der dokumentierten Fälle beantwortete der Arbeitsvermittler den dringenden Wunsch, „ganz konkret Bewerbungsunterstützung zu bekommen, weil ich hab' ja jetzt so viel mit den Kindern hin und her“, mit einem PRIMUS-Teilnahmevorschlag: „Also drei Tage später hat er mich angerufen, dass er mich hier ins Projekt PRIMUS angemeldet hat. Und das ist gezielt, das ist das, was ich brauche, was ich will.“

Diesen Fällen standen jedoch andere gegenüber, in denen ohne jede nähere Information an PRIMUS überwiesen wurde (sechs Nennungen, in einem Fall wurde der Projekt-Flyer übergeben, aber nicht erläutert).

Das PRIMUS-Dienstleistungsversprechen

Die PRIMUS-Fachkräfte eröffneten die Erstgespräche in der Regel damit, das Dienstleistungsangebot genauer zu beschreiben. In den Berichten der Kund/inn/en, den Darstellungen der Fachkräfte und in den beobachteten Gesprächen wie in den Informationsveranstaltungen zeichnete sich übereinstimmend ab, worauf das Projektteam bei seiner Selbstdarstellung Wert legt. „Dass wir bemüht sind, gemeinsam mit Ihnen einen Arbeitsplatz zu finden“, und zwar Stellen, welche die Teilnehmer/innen auch wirklich wollen, wurde als oberste Priorität bezeichnet. Fast ebenso gewichtig war der Hinweis auf die Betreuung der ganzen Bedarfsgemeinschaft bzw. der Familie (Kinder könnten mitgebracht werden, für sie gebe es eine Spielecke) und auf Unterstützung bei der Regelung der Kinderbetreuung. Auch die Möglichkeit, Hausbesuche zu machen, wurde öfter als entlastendes Angebot für Frauen mit Kindern angesprochen. Bei der Darstellung des Angebots zur Bewerbungsbetreuung versprach das Projektteam individuelle Anleitung und Bewerbungstraining in Gruppen; bei letzterem betont es, dies sei „ganz anders, als Sie es bisher kannten“, nämlich mit direkter Bewerbung auf echte Stellen. Selten fehlte der Hinweis auf die anderen Gruppenangebote: zu Gesundheit, Sport und Ernährung. Als Unterschied zur Regelvermittlung wurden auch die „Begleitdienste“ herausgestellt: Begleitung zu

Arbeitgebern, bei Behördengängen, zur Schuldnerberatung, zur Schule. Teil des Leistungsversprechens war auch, dass die Teilnehmer/innen eine feste Ansprechperson bekommen und die Zuständigkeit nicht wechselt.

Sowohl in den beobachteten Informationsveranstaltungen als auch in den Interviews setzten sich die Fachkräfte mit häufigen Einwänden auseinander: Insbesondere stellten sie dazu die gute Erreichbarkeit des Projektbüros (vgl. dazu unten: 3.4) und die Fahrtkostenerstattung heraus. Da viele Leistungsberechtigte Skepsis gegen „die achte Maßnahme“ äußerten, grenzten sie das Projekt gegen Maßnahmen (etwa mit Präsenzzeiten) ab und erklärten, „dass wir kein Träger sind“; PRIMUS weise auch eher selten in andere Maßnahmen oder in AGH zu. Offenbar gelang diese Abgrenzung nicht immer; eine Teilnehmerin meinte rückblickend, die Projektpräsentation auf einer „Sammelveranstaltung“ habe sich für sie zunächst irreführend „so angehört, als wenn es wieder eine Maßnahme ist“.

Der Hinweis auf die freiwillige Teilnahme und die intensivere Fallbearbeitung gehörten in der Darstellung des PRIMUS-Angebots zusammen. Was die Fachkräfte den Interessent/inn/en mündlich versicherten, bekamen diese in der ersten Eingliederungsvereinbarung auch schriftlich: „Da Ihre Teilnahme im Projekt PRIMUS zunächst auf Freiwilligkeit basiert, erheben wir keine Sanktionen bei fehlender Mitwirkung. In diesem Falle werden Sie in die Regelarbeitsvermittlung zurückgeführt, d.h. Sie scheiden aus unserem Projekt aus.“ Doch dass man mehr Zeit habe, bedeute auch eine höhere Kontaktdichte; in den Informationsveranstaltungen wurden etwa vierzehntägige Termine genannt. „Wir können mehr bieten und erwarten auch mehr.“ Eine Fachkraft erklärte dies so: „Ich denke, jemand, der wirklich motiviert ist und arbeiten möchte, dem kann es nicht ausreichen, dass er seinen Arbeitsvermittler, der ihm ja helfen soll und ihm auch helfen kann, dass er den nur alle acht, zehn oder sogar in noch größeren Abständen von Wochen nur sieht.“

3.4 Entscheidung für oder gegen eine Teilnahme

PRIMUS ist ein Angebot, das Leistungsberechtigte auch ablehnen können. Bei der Entscheidung für oder gegen eine Teilnahme an PRIMUS wogen Kund/inn/en den voraussichtlichen Nutzen der Dienstleistung insbesondere gegen die Risiken eines Betreuungswechsels und gegen den zeitlichen Aufwand ab: War das Dienstleistungsversprechen vertrauenswürdig? Würde PRIMUS Probleme ihrer Lebenslage besser lösen und Ziele schneller erreichen als die bisherige Vermittlungsberatung im Regelbetrieb?

Die Teamstatistik von PRIMUS erfasste – wenn möglich – den Grund, den Interessent/inn/en angaben, wenn sie sich gegen eine Teilnahme entschieden. Allerdings lag diese Information nur für einen Teil der Personen vor, die nach einer Überweisung nicht im Projekt ankamen oder dort nicht verblieben (vgl. oben: 3.2, und Fn. [15]). Umso größeres Gewicht hatten die Aussagen der 43 Leistungsberechtigten, die nach den Aufzeichnungen des Projektteams offenbar den Zuweisungskriterien entsprachen und sich durch wenigstens ein Beratungsgespräch im Projekt ein Bild

von dessen Angebot machten. 29 von ihnen war nach eigenen Angaben der Weg in die außerhalb Saarbrückens gelegene Projektgeschäftsstelle zu weit. Neun fühlten sich von ihren Vermittler/inne/n in der Regelvermittlung gut genug betreut. Nur drei äußerten sich mit dem eigentlichen Dienstleistungsangebot (etwa den zu erwartenden häufigeren Terminen) nicht einverstanden.

Offenbar gaben vor allem die Wegezeiten zum Projekt den Ausschlag gegen eine Teilnahme. Für sechs der zehn Nichtteilnehmer/innen aus der qualitativen Stichprobe waren die Fahrtzeiten ein wichtiger, davon in einem Fall der alleinige Grund, auf die Teilnahme zu verzichten, zumal es dort keine anderen Stellen gebe als im Hauptamt. Auch seien die Fahrtkosten zunächst auszulegen und es dauere zu lange bis zur Erstattung (die erst nach drei Terminen beantragt werden konnte). Auch für viele Teilnehmer/innen in der Stichprobe waren die Fahrtzeiten ein Problem. Zwar kamen einige von ihnen nach Abwägung von Aufwand und Nutzen zu einem anderen Ergebnis: „Und für mich ist es zwar eine Fahrt, weil ich keinen Führerschein besitze, ich muss also mit Bus und Bahn fahren. Und ich fahre lieber nach Riegelsberg mit der Bahn und bin lieber eine Weile unterwegs, aber man fühlt sich besser aufgehoben.“ Doch solche Entscheidungen waren offenbar eher die Ausnahme. Berücksichtigt man die Mobilität der in die Evaluation einbezogenen Leistungsberechtigten, bestätigt auch die Hauptstichprobe eher die Bedeutung der Wegstrecke: 17 der 42 Teilnehmer/innen hatten ein Auto¹⁸; ihnen fiel es daher leichter, sich für das Projekt zu entscheiden, obwohl sie überwiegend weiter weg wohnten: „Und da hat der Mann gesagt (...): Es gibt ein ganz neues Projekt, das ist allerdings in Riegelsberg. Wenn Sie ein Auto haben, ist das kein Problem. Da habe ich gesagt: Ja, ich habe ein Auto. Ja gut, dann gebe ich mal die Daten alles weiter dorthin. Und so ging das eigentlich an.“ Doch selbst eine der vier motorisierten Teilnehmer/innen mit weiter Anreise zog es vor, sich mit ihrem Projektbetreuer vor allem telefonisch und per Mail zu beraten. Von den 18 Teilnehmer/inne/n ohne Auto wohnten 14 in Saarbrücken oder Nachbarorten. Auch zwei zu Nichtteilnehmer/inne/n befragte Fachkräfte aus Regelteams erklärten, diese begründeten ihre Entscheidung „fast hundertprozentig“ mit den weiten Wegen und Fahrzeiten: „Da muss ich ja nach Riegelsberg, und dann ist der Termin mittags, bin ich dann rechtzeitig zurück, wenn die Kinder aus der Schule kommen?“

Auch für andere häufig genannte Gründe gegen eine Teilnahme fanden sich in der Stichprobe Beispiele. Ein Paar mit zehn Kindern (die Frau war mit dem elften schwanger) hätte mit dem Bus eine Stunde Fahrzeit gehabt, und der Mann zog eine Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung am Wohnort vor. Eine alleinerziehende Mutter hatte den Eindruck, das Projekt habe weder Zugang zu zusätzlichen Möglichkeiten der Kinderbetreuung noch bessere Vermittlungsangebote: „Setzt sich die Dame an den Computer, macht das Portal auf von der ARGE und druckt mir alle Stellen aus – die ich natürlich schon hatte.“ Einer anderen Alleiner-

¹⁸ Nur zwei der zehn befragten Nichtteilnehmer/innen hatten ein Auto.

ziehenden, die sich vor allem als Mutter sah („da bin ich altmodisch“), reichte ihr derzeitiger Minijob und die Aussicht, diesen zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aufzustocken. Ein Paar konnte sich über die Betreuung im Projekt nicht einigen. Der Mann wäre gern ins Projekt gewechselt, seine Partnerin fürchtete nach dem Erstgespräch eine unerwünschte Einmischung in die persönliche Lebensführung: „Ob ich Sport mache, was ich esse, was ich nicht esse, das hat ja keinen zu interessieren.“

3.5 Wer nimmt teil, wer nicht?

Der Fallbestand des Projekts war das Ergebnis von Auswahlentscheidungen einzelner Vermittlungsfachkräfte in den Dienststellen des Jobcenters, von Teilnahmeentscheidungen der Arbeitslosen, denen die Betreuung im Projekt vorgeschlagen wurde, und z. T. (etwa bei Rückgabe von Teilnehmer/inne/n in die Regelorganisation) auch von Entscheidungen der Projektfachkräfte.

Welche Auswahl- und Entscheidungskriterien beim Zugang ins Projekt griffen, konnte bis auf einige Stichprobenfälle nicht unmittelbar beobachtet werden. Jedoch kann der Vergleich des für das Projekt vorgeschlagenen Personenkreises mit dem des Jobcenters Saarbrücken zeigen, dass diese Entscheidungen nur schwach mit den soziodemografischen Merkmalen zusammenhängen, für die anhand der verfügbaren Statistiken kontrolliert werden kann.

Tabelle 3-1: Fallbestand März 2011 nach Typ der Bedarfsgemeinschaft und Erwerbsstatus

Typ Bedarfsgemeinschaft	Anzahl BG		Anzahl Personen (ohne Ausschlussgründe)		Anzahl eLb		Anzahl alo eLb		Anzahl nicht alo eLb	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Jobcenter Saarbrücken										
Alleinlebende	11307	54,7	11307	30,1	11306	41,3	5895	50,5	5447	34,5
Alleinerziehende	3685	17,8	9560	25,5	4520	16,5	1534	13,2	2986	18,9
Paare ohne Kinder	2274	11,0	4222	11,2	4145	15,1	1662	14,3	2483	15,7
Paare mit Kindern	2860	13,8	11396	30,4	6366	23,3	2205	19,0	4161	26,4
Sonstige BG	544	2,6	1055	2,8	1034	3,8	331	2,9	703	4,5
Gesamt	20670	100,0	37540	100,0	27371	100,0	11591	100,0	15780	100,0
PRIMUS										
Alleinlebende	60	25,0	60	9,2	60	15,3	49	21,3	11	6,7
Alleinerziehende	70	29,2	186	28,6	87	22,1	53	23,0	34	20,9
Paare ohne Kinder	25	10,4	52	8,0	52	10,7	29	12,6	23	14,1
Paare mit Kindern	82	34,2	347	53,3	188	52,7	95	41,3	93	57,1
Sonstige BG	3	1,2	6	0,9	6	1,1	4	1,7	2	1,3
Gesamt	240	100,0	651	100,0	351	100,0	230	100,0	78	100,4

Quelle: Team 900 Controlling-IKS/PQS-Evaluation, eigene Berechnung

In den Tabellen 3-1 und 3-2 wird der Fallbestand von PRIMUS für März 2011 mit dem des Jobcenters Saarbrücken insgesamt verglichen. Der Vergleich beruht auf Daten, die vom Team 900 Controlling-IKS/PQS-Evaluation für die PRIMUS-

Evaluation aufbereitet wurden.¹⁹ Als PRIMUS-Fallbestand gelten erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) mit aktueller PRIMUS-Kennung zum Stichtag. (Darunter können auch Personen sein, die sich noch nicht endgültig für die Teilnahme entschieden haben; zur „Gewinnungsphase“ vgl. oben: 3.1). In Tab. 3-2 werden für das Jobcenter die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im Kundenkontakt als Vergleichsgruppe ausgewiesen.²⁰

Alleinerziehende machten im Fallbestand des Jobcenters 17,8% der Bedarfsgemeinschaften aus, Paare mit Kindern 13,8%. Diese Familien waren unter den PRIMUS-Teilnehmer/inne/n mit 29,2 bzw. 34,2% deutlich stärker vertreten. Im Jobcenter handelte es sich bei einem Viertel der betreuten eLb (23,3%) um Paare mit Kindern, im Projekt galt dies für die Hälfte (52,7%) der Betreuten. Aus dieser Zusammensetzung des Teilnehmerkreises ergab sich für PRIMUS auch ein höherer Frauenanteil von 53,2% der betreuten eLb. Im Vergleich zum Mai 2010 ist der Anteil allerdings gesunken, damals betrug er ca. 58%. Alleinerziehende, die im Jobcenter betreut wurden, hatten im März 2011 durchschnittlich 1,5 Kinder; bei den in PRIMUS Betreuten waren es 1,6. Bei den Paaren mit Kindern lag der Durchschnitt bei 1,9 für das Jobcenter und bei 2,1 im Projekt. Hier war der Unterschied im Mai 2010 größer.

Tabelle 3-2: Fallbestand nach Geschlecht, Nationalität und Alter, März 2011

Alter	Männer und Frauen			Männer			Frauen		
	Alle	Deutsche	Nicht-Deutsche	Alle	Deutsche	Nicht-Deutsche	Alle	Deutsche	Nicht-Deutsche
Kund/inn/en im Kundenkontakt Jobcenter Saarbrücken									
Fallbestand 25 – 48 Jahre	17.258	14.056	3.179	9.547	7.907	1.626	7.711	6.149	1.553
	Anteile am Fallbestand für die Altersgruppe (Spaltenprozent)								
25 – 48 Jahre	60,2	59,0	65,1	59,9	59,0	64,1	60,5	59,1	66,3
	Anteile nach Nationalität (Zeilenprozent)								
25 – 48 Jahre	100,0	81,4	18,4	100,0	82,8	17,0	100,0	79,7	20,1
arbeitslose eLb PRIMUS									
Fallbestand 25 – 48 Jahre	230	171	59	99	70	29	131	101	30
	Anteile am Fallbestand (Spaltenprozent)								
25 – 48 Jahre	93,9	94,2	93,2	88,9	88,6	89,7	97,7	98,0	96,7
	Anteile nach Nationalität (Zeilenprozent)								
25 – 48 Jahre	100,0	74,3	25,7	100,0	70,7	29,3	100,0	77,1	22,9

Quelle: Team 900 Controlling-IKS/PQS-Evaluation, eigene Berechnung. Fehlende Werte bei „Staatsangehörigkeit“ („Unbekannt“) nicht berücksichtigt, daher geringfügige Differenz zu „alle“

¹⁹ Das Evaluationsteam dankt Christof Müller und Albert Stichter-Werner für die Sonderauswertungen aus dem Controlling-Datenbestand und für methodische Hinweise und wertvolle Auskünfte.

²⁰ Zu den „Kunden im Kundenkontakt“ zählen im Controlling neben den arbeitslosen Leistungsberechtigten auch Arbeitsuchende, die an einer Maßnahme (ohne Beschäftigung begleitende Maßnahmen) teilnehmen. Diese Definition bildet den Fallbestand, mit dem in der Regelorganisation aktiv gearbeitet wird, besser ab und ist damit am ehesten mit dem PRIMUS-Fallbestand vergleichbar.

Innerhalb der Altersgruppe der 25- bis 48-jährigen Kund/inn/en im Kundenkontakt entfielen für das Jobcenter 21,1% auf die 25- bis 29-Jährigen, 38,1% auf die Altersgruppe 30 bis 39 und 40,9% auf die Personen zwischen 40 und 48 Jahren. Unter den arbeitslosen eLb im Projekt fand sich eine ähnliche Verteilung mit 21,1% 25- bis 29-Jähriger, 39,1% 30- bis 39-Jähriger und 39,8% 40- bis 48-Jähriger. Einen deutlichen Unterschied kann man bei der Verteilung zwischen Deutschen und Nicht-Deutschen feststellen. Betrug ihr Anteil für das Jobcenter insgesamt 18,4%, so waren es bei PRIMUS-Kund/inn/en 25,7%. Fanden sich im Jobcenter insgesamt unter den nicht-deutschen Kund/inn/en im Kundenkontakt mehr Frauen als Männer (17% der Männer, aber 20,1% der Frauen waren Nicht-Deutsche), so war das Verhältnis bei PRIMUS umgekehrt. Hier waren 29,3% der nicht-deutschen arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Männer, aber nur 22,9% Frauen.

Beim Schulabschluss sind Vergleiche zwischen dem Fallbestand des Jobcenters insgesamt und den PRIMUS-Kund/inn/en nur eingeschränkt möglich, weil für das gesamte Jobcenter bei gut einem Fünftel der eLb im Kund/innenkontakt keine Angaben vorliegen. Hier konnten die PRIMUS-Fachkräfte genauere Angaben machen, es lagen lediglich für 1,4% der Betreuten keine Angaben vor. Die größte Differenz zeigte sich bei den Personen ohne Schulabschluss, die bei den PRIMUS-Teilnehmer/inne/n 24,5% ausmachten, hier insbesondere nicht-deutsche Männer mit einem Anteil von 46,2%, beim Jobcenter allgemein nur 8,9%. Geht man aber davon aus, dass ein Großteil der fehlenden Werte für keinen Schulabschluss steht, dann würde sich hier keine Diskrepanz ergeben. Für den Berufsabschluss zeigte sich zwischen dem allgemeinen Fallbestand und dem des Projekts kein auffälliger Unterschied: Im Fallbestand des Jobcenters hatten 62,6% der Kund/inn/en keinen Berufsabschluss und 33,6% einen betrieblichen oder schulischen Berufsabschluss; bei PRIMUS ergaben sich fast identische Werte von 61,6% und 33,8%. Auch hier lagen die Anteile der Nicht-Deutschen ohne Berufsabschluss deutlich höher als bei den Deutschen, aber dies galt ebenfalls sowohl für das Jobcenter insgesamt als auch für das Projekt.

Auch hinsichtlich der Erwerbstätigkeit lassen sich keine größeren Differenzen zwischen Jobcenter und Projekt feststellen. In beiden Gruppen waren die Frauen häufiger erwerbstätig, lediglich bei den Selbständigen fanden sich im Jobcenter insgesamt mehr Männer als Frauen, bei PRIMUS war das Verhältnis umgekehrt. Allerdings ist die Fallzahl hier gering. Lediglich neun Personen wurden als Selbständige geführt.

3.5.1 Teilnehmer/innen und Nichteilnehmer/innen im Vergleich

Für den direkten Vergleich von Projektteilnehmer/inne/n und Nichteilnehmer/inne/n wurde die PRIMUS-Teamstatistik ausgewertet. Zu den Nichteilnehmer/inne/n zählten neben Personen mit Teilnahmevorschlag auch Personen, bei denen gute Gründe gegen den Teilnahmevorschlag sprachen (vgl. oben: 3.2), Personen mit Teilnahmevorschlag, die vom Projektangebot keinen Gebrauch machten oder die sich nach einer kürzeren Gewinnungsphase für den Verbleib in der Regelvermittlung

entschieden, sowie auch einige Projektteilnehmer/innen, die die Betreuung später abbrechen oder vom Projektteam wieder abgegeben wurden.

Tabelle 3-3: Zusammensetzung der Teilnehmer/innen und Nichtteilnehmer/innen

	insgesamt	dar.: nach Art der BG			
		Allein- stehende	Allein- erziehende	Paare ohne Kinder	Paare mit Kindern
Zusammensetzung der Teilnehmer/innen in %					
Dokumentierte Fälle	414	85	79	40	206
Nach Typ der BG	100,0	20,5	19,1	9,7	49,8
Nach ausgewählten Merkmalen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Geschlecht					
Männer	45,7	64,3	11,4	52,5	49,5
Frauen	54,3	35,7	88,6	47,5	50,5
Nationalität					
deutsch	79,9	79,8	86,1	85,0	76,7
nicht deutsch	20,1	20,2	13,9	15,0	23,3
Altersgruppen					
25 – 29 Jahre	22,9	34,1	19,0	20,0	20,9
30 – 39 Jahre	37,0	27,1	53,2	32,5	36,4
40 – 48 Jahre	35,0	32,9	26,6	40,0	38,8
andere	5,1	5,9	1,3	7,5	3,9
Berufsausbildung					
mit Berufsausbildung	42,0	56,5	43,0	40,0	35,9
ohne Berufsausbildung	56,3	42,4	55,7	55,0	62,6
Gemeinsam in BG betreut	60,1	-	10,1	100,0	95,6
Zusammensetzung der Nichtteilnehmer/innen(einschl. Rückgabe) in %					
Dokumentierte Fälle	286	51	53	34	132
Nach Typ der BG	100,0	17,8	18,5	11,9	46,2
Nach ausgewählten Merkmalen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Geschlecht					
Männer	41,1	54,9	3,8	48,5	47,0
Frauen	58,9	45,1	96,2	51,5	53,0
Nationalität					
deutsch	77,5	80,0	81,1	75,8	75,0
nicht deutsch	22,5	20,0	18,9	24,2	25,0
Altersgruppen					
25 – 29 Jahre	27,8	29,4	26,4	48,5	26,0
30 – 39 Jahre	30,6	23,5	37,7	21,2	36,6
40 – 48 Jahre	23,6	31,4	34,0	9,1	22,9
andere	18,0	15,7	1,9	21,2	14,5
Berufsausbildung					
mit Berufsausbildung	28,3	45,1	32,1	35,3	22,0
ohne Berufsausbildung	64,7	51,0	60,4	55,9	72,0
Gemeinsam in BG betreut	61,9	-	0,0	97,1	96,2

Quelle: PRIMUS-Teamstatistik (Projektfortschrittswerte bis Mai 2011); eigene Berechnung.

Nach Art der Bedarfsgemeinschaft, Geschlecht, Nationalität, Altersgruppen und Berufsabschluss unterschieden sich Teilnehmende und Nicht-Teilnehmende kaum. Geringfügige Unterschiede fanden sich lediglich bei den Altersgruppen und beim Berufsabschluss. Jüngere Kund/inn/en im Alter zwischen 25 und 29 Jahren fanden

sich häufiger unter den Nicht-Teilnehmer/inne/n, die Altersgruppen 30 – 39 und 40 – 48 waren hingegen häufiger bei den Teilnehmer/inne/n zu finden. Unter den Nicht-Teilnehmenden fanden sich in größerem Umfang auch Personen, die nicht in diese drei Altersgruppen fielen (18,0%). Es handelte sich zum größten Teil um Personen unter 25 Jahren. Hieraus ergaben sich leicht unterschiedliche Quoten der Nichtteilnahme. Bei den 25- bis 29-Jährigen lag sie bei 45,4% bei den 30- bis 39-Jährigen bei 36,3% und bei den 40- bis 48-Jährigen nur noch bei 31,6%. Bei den Personen mit Berufsausbildung lag die Ablehnungsquote Quote bei 31,8%, bei denjenigen ohne Berufsausbildung bei 44,3%. Bei der Interpretation dieser Quoten ist zu berücksichtigen, dass sie überwiegend die mehr oder weniger passgenauen Teilnahmenvorschläge der Regelvermittlung ausdrücken und nur zum kleineren Teil die begründete Ablehnung des Angebots nach einem ersten Kontakt (vgl. oben: 3.2).

Wer sich tendenziell für eine Teilnahme oder dagegen entschied, hing mithin offenbar nicht mit den hier ausgewiesenen soziodemografischen Merkmalen zusammen.²¹

Tabelle 3-4: Quoten der Nichtteilnahme nach Art der BG, Geschlecht, Nationalität und Altersgruppen

	Insgesamt	dar.: nach Art der BG			
		Alleinstehende	Alleinerziehende	Paare ohne Kinder	Paare mit Kindern
	Quote der Nichtteilnehmer/innen (einschl. Rückgabe)				
alle	40,9	37,5	40,2	45,9	39,1
Geschlecht zusammen	40,8	37,8	40,2	45,2	39,1
Männer	38,2	34,1	18,2	43,2	37,8
Frauen	42,7	43,4	42,1	47,2	40,2
Nationalität zusammen	40,7	37,3	40,2	45,2	39,1
deutsch	40,0	37,4	38,7	42,4	38,5
nicht deutsch	43,5	37,0	47,6	57,1	40,7
Altersgruppen	40,7	37,5	40,2	45,2	38,9
25 – 29 Jahre	45,4	34,1	48,3	66,7	44,2
30 – 39 Jahre	36,3	34,3	32,3	35,0	39,0
40 – 48 Jahre	31,6	36,4	46,2	15,8	27,3
andere	70,8	61,5	50,0	70,0	70,4
Berufsausbildung	40,9	37,5	40,2	45,9	39,1
mit Berufsausbildung	31,8	32,4	33,3	42,9	28,2
ohne Berufsausbildung	44,3	41,9	42,1	46,3	42,4
Gemeinsam in BG betreut	41,5	-	0,0	45,2	39,2

Quelle: PRIMUS-Teamstatistik (Projektfortschrittswerte bis Mai 2011); eigene Berechnung. Gesamtfallzahl wie Tab. 3-3.

²¹ Möglich ist, dass sich Teilnehmer/innen und Nicht-Teilnehmer/innen hinsichtlich anderer, in der Teamstatistik und im Controlling nicht erfasster Merkmale unterscheiden. Die Umsetzung eines statistischen Vergleichsgruppenansatzes war jedoch im qualitativen Evaluationsdesign nicht vorgesehen.

4 Der Projektansatz

Seit das SGB II 2005 in Kraft trat, standen die Aufbauorganisation bei den Grundsicherungsträgern und Prozessvorgaben wie der Übergang zum Vier-Phasen-Modell des Profiling im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Dagegen kann sich die eigentliche Beratungstätigkeit in den Jobcentern bis heute nicht auf einen allgemein anerkannten fachlichen Bezugsrahmen stützen. Die neue Konzeption der Bundesagentur für „Orientierungs- und Entscheidungsberatung“ und für „Integrationsbegleitende Beratung“ („BeKo“, vgl. Rübner/Sprenghard 2011) wurde für den Rechtskreis des SGB III entwickelt und noch nicht auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende übertragen. Fachliche Empfehlungen wurden frühzeitig für das „beschäftigungsorientierte Fallmanagement“ erarbeitet (Göckler 2005, Bohrke-Petrovic u.a. 2006, Göckler 2009). Jedoch war die Funktionsbezeichnung „Fallmanagement“ zunächst nicht klar gegen die Arbeitsvermittlung abgegrenzt und konnte bei den Grundsicherungsträgern für sehr unterschiedliche Aufgabenprofile stehen (FH Frankfurt u.a. 2008: 132 ff., 253 ff.). 2010 legte die Bundesagentur die Zugangskriterien und die besonderen Leistungsmerkmale des Fallmanagements für den Rechtskreis des SGB II fest (Bundesagentur 2010c).

Ziel des Projekts PRIMUS war es, „Langzeitarbeitslose mit Negativprognose und mindestens zwei Vermittlungshemmnissen“ (Bundesagentur 2010a) vermittlungsorientiert zu beraten und zu unterstützen. Auch wenn die Projektfachkräfte an Schulungen zum Fallmanagement teilnahmen, bezog PRIMUS mit dieser Zielsetzung im Jobcenter eine besondere Position neben der Regelvermittlung und dem Fallmanagement. Das Projektteam hat auf Handlungsprobleme der Vermittlungsberatung eigene Antworten gefunden, die für den Rechtskreis des SGB II und für die Arbeitsverwaltung unüblich sind.

4.1 Arbeitsmarktdienstleistungen im SGB II

Unterstützung, Kontrolle, Kooperation

Die arbeitnehmerorientierten Dienstleistungen der Arbeitsverwaltung erfüllen drei Funktionen: die der Unterstützung, der Kontrolle und der Kooperation. Mit der Unterstützungs- und Kontrollfunktion (Rübner/Sprenghard 2011: 15 ff., vgl. Ludwig-Mayerhofer u.a. 2009: 28, Magnin 2005: 325 ff.) ist angesprochen, dass es in personenbezogenen Dienstleistungen von Sozialleistungsträgern immer zugleich um Hilfe und um Kontrolle geht (Reis/Brülle 2001: 4). In allen drei Funktionen gibt es Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen beiden Rechtskreisen.

Die persönlichen Ansprechpartner/innen (§ 14 SGB II) sollen erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) „umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit“ unterstützen. Zu den Unterstützungsaufgaben zählen neben der Arbeitsvermittlung (§ 35 SGB III), der Erhaltung oder Verbesserung der Erwerbsfähigkeit und der Verbesserung der beruflichen Situation von Frauen auch die zusätzlichen kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II) zu Kinderbetreuung und Pflege, zu Schuldner-

und Suchtberatung und zur psychosozialen Betreuung. Leistungsberechtigt sind auch Personen, die mit den eLb in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Stärker als im Rechtskreis des SGB III berücksichtigt die Unterstützung die gesamte Lebenslage der Haushalte (die zugleich auch für die Anspruchsvoraussetzungen maßgeblich ist).

Das Bundesarbeitsministerium hat 2005 drei Zielgrößen für die Evaluation dieser Unterstützungsfunktion bestimmt (BMWA 2005: 6f.):

- Integration in ungeforderte Beschäftigung,
- Erhalt und Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit²²,
- soziale Stabilisierung.

In welchem Verhältnis diese Zielgrößen jedoch zu einander stehen, ist kontrovers. Der vorwiegende Begriffsgebrauch in der Bundesagentur für Arbeit legt nach Apel/Fertig (2009: 8) ein „Stufenmodell“ nahe: soziale Stabilisierung sei die Voraussetzung für Beschäftigungsfähigkeit, und diese wieder Vorbedingung für berufliche Integration. Sie schlagen stattdessen vor, soziale Stabilisierung „als eine moderierende Variable zwischen Beschäftigungsfähigkeit und tatsächlicher Beschäftigungsaufnahme“ zu verstehen.

In ihrer Kontroll- und Gewährungsfunktion (Rübner/Sprengard 2011: 44) überprüfen die Fachkräfte, ob der Anspruch auf Leistungen zur Eingliederung und zur Sicherung des Lebensunterhalts zu Recht besteht, ob also die eLb „alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen“, ihre Arbeitskraft einsetzen (§ 2 Abs. 1 SGB II) und die in der Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II vereinbarten Eigenbemühungen unternehmen. Und sie gewähren Ermessensleistungen zur Eingliederung.

Das SGB II hat die Kontrollfunktion gestärkt, welche die Arbeitsverwaltung immer hatte. Der „Grundsatz des Forderns und Förderns“ unterstellt bei vielen Leistungsberechtigten eine fehlende Motivation zur Arbeitsaufnahme; werden sie aktiviert, so die Annahme, „wird intensiver nach einem Arbeitsplatz gesucht bzw. die Ansprüche an diesen werden herabgeschraubt“ (Koch u.a. 2005: 7 f.; zu Aktivierung als „Regulierung des individuellen Arbeitsmarktverhaltens“ FH Frankfurt u.a. 2008: 251ff). Da die Geldleistungen der Grundsicherung das Existenzminimum sichern sollen und Sanktionen diese Leistungen betreffen, findet Vermittlungsberatung im SGB II unter Bedingungen schärferer materieller Abhängigkeit statt.

In ihrer Kooperations- oder Koordinationsfunktion schließlich sollen die Fachkräfte im Einzelfall Maßnahmen „Dritter“ vermitteln oder die Leistungsberechtigten dabei

²² Aus Sicht des Ministeriums bestand zwischen der in § 1 Abs. 2 Nr. 2 SGB II angesprochenen „Erwerbsfähigkeit“ und der „individuellen Beschäftigungsfähigkeit, die § 1 Abs. 2 Nr. 2 SGB III als Ziel nennt, „kein wesentlicher Unterschied“.

unterstützen, die kommunalen Eingliederungsleistungen oder andere Hilfeangebote in Anspruch zu nehmen.

Interaktionsarbeit: Von Mitwirkung zum Arbeitsbündnis

Vermittlungsberatung im SGB II ist „Interaktionsarbeit“ (Dunkel/Wehrich 2010, Wehrich/Dunkel 2003): So lange es noch keinen persönlichen Kontakt gibt, besteht sie nur als Organisationsstruktur und als Angebot – als „Dienstleistungsversprechen“ oder „unvollständiger Vertrag“. Welche Dienstleistung tatsächlich zustande kommt, entscheidet sich erst in der Interaktion zwischen den Fachkräften und Leistungsberechtigten. Wie bei jeder professionellen Dienstleistung sind die Rollen zwischen beiden Beteiligten ungleich („asymmetrisch“) verteilt: Die Fachkräfte definieren und kontrollieren das Geschehen. Trotzdem sind sie für ihre Dienstleistung und für deren Wirkung auf Aktivitäten der Kund/inn/en angewiesen. Entsprechen der Kontroll- und Gewährungsfunktion der Fachkräfte gesetzlich geregelte Mitwirkungspflichten, die Leistungsberechtigten zu erfüllen haben, so bezeichnen Begriffe wie „Koproduktion“ und „Arbeitsbündnis“, dass Beratung und Unterstützung außer dem geschäftspolitischen Auftrag auch einen persönlichen Auftrag der Arbeitslosen erfordert, den diese in der Fallbearbeitung erteilen und auch wieder entziehen können.

Beratung als Grundform der Unterstützung gestalten die Fachkräfte in ihrer Rolle als Expert/inn/en. Damit die Leistungsberechtigten ihnen persönliche Informationen preisgeben und ihnen eine Fallsicht ermöglichen, müssen die Fachkräfte diese von ihrem Kompetenzvorsprung überzeugen. Da es aber Ziel der Beratung ist, die Adressat/inn/en zu eigenem Handeln zu befähigen, entscheiden allein sie darüber, ob Beratungsergebnisse in ihrer Lebenssituation und in ihrem Arbeitsmarktsegment anwendbar sind.

Auch wenn die Unterstützung praktisch wird, etwa wenn die Fachkräfte für die Leistungsberechtigten tätig werden, sie begleiten oder sie anleiten, handeln sie in ihrer Rolle als Expert/inn/en. Anders als bei der Beratung aber erfahren und bewerten die Arbeitslosen deren Expertise in einer unmittelbaren „Bearbeitungsbeziehung“: Die praktische Umsetzung findet gemeinsam statt (vor dem Computer, am Telefon, im Gespräch mit Dritten), das verbesserte Anschreiben liegt auf dem Tisch oder der Anruf beim Arbeitgeber hat etwas bewirkt. Die Expert/inn/enrolle der Fachkraft legitimiert sich für die Betreuten durch die unmittelbar wahrgenommene Wirkung, und wie sie diese bewerten, zeigen sie unmittelbar in ihren Rückmeldungen.

Während die Fachkräfte Mitwirkung im rechtlichen Sinn durch Hinweis auf Sanktionsmöglichkeiten erzwingen können, erreichen sie Koproduktion im Sinne einer gemeinsamen Problembearbeitung nur durch kompetentes und fallangemessenes Handeln, das überzeugt, indem es Dienstleistungsversprechen praktisch einlöst. Sie benötigen ein „doppeltes Mandat“ (Magnin 2005: 325 ff.). In den Empfehlungen zum Fallmanagement ist von einem „immanenten Konflikt“ die Rede: Da die „normativen Bedingungen, wie sie üblicherweise für ‚Beratung‘ gelten“, nicht ohne weiteres erfüllt

seien, müssten die Kund/inn/en im Wissen um die „Sanktionsgewalt“ ihres Gegenübers erst dazu bewegt werden, „mehr oder weniger freiwillig ein Arbeitsbündnis mit der persönlichen Ansprechpartnerin einzugehen“ (Bohrke-Petrovic u.a. 2006: 38). Und je mehr die Unterstützung die Erwerbsorientierungen und die Lebenslage der Leistungsberechtigten betrifft, desto mehr kommt es auf deren persönlichen Auftrag an.

Im institutionellen und rechtlichen Rahmen des Jobcenters müssen Fachkräfte und Leistungsberechtigte individuelle Wege finden, ihre Interaktion so zu gestalten, dass Themen und Bedarfe bearbeitet werden und Leistungen zustande kommen. Dazu müssen sie drei Handlungsanforderungen bewältigen:

Sie müssen sich über den Gegenstand der Dienstleistung verständigen. Dabei werden Problem- und Fallsicht der Fachkräfte von „Handlungsmodellen“ (SOFI 2011: 39ff.) beeinflusst. Sehen sie den Handlungsbedarf eher in der Person des Leistungsberechtigten, in dessen Lebensumständen oder im „Matching“ der Bewerber/innen und der offenen Stellen?

Sie müssen ihre Dienstleistungsbeziehung gestalten. Wer entscheidet, was in welcher Phase der Fallbearbeitung geschieht? Auch hier hängt es wieder von „Handlungsmodellen“ der Fachkräfte ab, welches Beziehungsangebot sie machen, wie „direktiv“ oder wie „koproduktiv“ sie vorgehen und wie viel Raum sie den Leistungsberechtigten lassen, ihren Unterstützungsbedarf zu formulieren und Beratungsergebnisse und Leistungen zu bewerten.

Und sie müssen ihre Aktivitäten abstimmen, d.h. sie müssen klären, was die Leistungsberechtigten selbst tun können, was die Fachkräfte für sie tun sollen und ob dies eher im Beratungsgespräch, in praktischen Unterstützungsleistungen, in Gruppenaktivitäten oder durch Leistungen Dritter geschehen soll.

4.2 Die Arbeitsweise des Projektteams

Viele dieser Handlungsprobleme werden in der Regelvermittlung aufgrund ungünstiger Betreuungsrelationen und enger Vorgaben zur Kontaktdichte über standardisierte Abläufe bewältigt. Das PRIMUS-Projektteam dagegen verfügte über ausreichende Zeit und weit gehenden Handlungsspielraum für eine individuelle Arbeit mit den Leistungsberechtigten. Dadurch wurden diese Handlungsprobleme einerseits im Einzelfall sichtbar, zum anderen aber war es den Fachkräften praktisch möglich, sie anders zu lösen als im Regelbetrieb. Die besondere Arbeitsweise des Projektteams ergab sich teils aus der von der Teamleitung vorab formulierten Konzeption, teils aus persönlichen Handlungsmodellen der beteiligten Fachkräfte und schließlich aus gemeinsamen Praxiserfahrungen. Das im folgenden Abschnitt (vgl. unten: 5.) beschriebene Dienstleistungsprofil des Projekts beruht nicht nur auf zusätzlicher Betreuungszeit und fachlicher Gestaltungsfreiheit, sondern auch auf den besonderen Regelungen zur Projektteilnahme und auf einem bestimmten Aufgabenverständnis der Projektfachkräfte.

Vermittlungsorientierung

Das Projekt ging von der Annahme aus, dass die Teilnehmer/innen mit intensiver individueller Unterstützung trotz ihrer Vermittlungshemmnisse eine ungeförderte Beschäftigung erreichen konnten. „Unser Ziel ist es für sie alle, dass wir einen Arbeitsplatz für sie finden, der auch für sie okay ist.“ Diese Vermittlungsorientierung („irgendwann habe ich dann gedacht: nee, Du bist Vermittlerin und Punkt“), richtete die Dienstleistung aus.

Als Ausgangssituation erwartete die Projektkonzeption bei den Teilnehmer/inne/n nicht so sehr umfassende persönliche Problemlagen als vielmehr Resignation infolge längerer Arbeitslosigkeit im SGB-II-Leistungsbezug. Die Annahme war, dass sie wiederholt beim Versuch gescheitert waren, ihre materielle Lage aus eigener Kraft zu verändern und ihre Arbeitslosigkeit zu beenden. Angst, Abwehr, Inaktivität oder Resignation wurden als dysfunktionale Bewältigungsstrategien gedeutet, die darauf zielten, weitere Enttäuschungen und Misserfolge zu vermeiden. Veränderungen wollte das Projekt durch eine systemisch orientierte Beratung erreichen, welche den Kund/inn/en Erfolgserlebnisse ermöglichen und ihre nicht genutzten Ressourcen erschließen sollte. Der systemische Ansatz bot sich auch deshalb an, weil Beratungsangebote, die individuell zugeschnittene Lösungen erarbeiten sollen, vor zusätzlichen Herausforderungen stehen, wenn mit mehr als einer Person (im Fall des Projekts: mit der Bedarfsgemeinschaft) gearbeitet wird.

„Ressourcenorientiert“ zu arbeiten, bedeutete für die Projektfachkräfte, im Wissen um die bestehenden Hemmnisse einen Ansatzpunkt für Vermittlung zu suchen. „Wenn man nicht an Stärken glaubt oder nicht weiß, wo seine Stärken sind, wie soll man dann ins Rennen gehen? Also braucht man Mut, man braucht Stärke, Zuversicht, und man braucht auch einfach den Glauben, dass man etwas bewegen kann und dass man irgendwo Fähigkeiten hat.“ Anders als in einem ‚Stufenmodell‘, wonach die Bearbeitung sozialer Probleme der eigentlichen Vermittlungsarbeit vorausgehen muss, entschied für sie vor allem die Frage: „Wie bezieht sich das auf den Arbeitsmarkt?“, in welcher Reihenfolge Probleme bearbeitet werden sollten. Nicht jedes Problem, das ihnen in der Beratung bekannt wurde, musste ein Vermittlungsproblem sein, und manche würden sich besser lösen lassen, wenn die Betreuten erst einmal in Arbeit waren.

Weil persönlicher Arbeitsmarkterfolg in letzter Instanz nur durch eigene Aktivitäten der Arbeitslosen erreicht werden kann, suchten die Fachkräfte vor allem Einvernehmen über die Suchstrategie und den Suchbereich herzustellen. Sie nahmen Rücksicht auf bestehende Einschränkungen, etwa bei der Kinderbetreuung, und auf Erwerbsorientierungen, etwa auf die in einigen Fällen starken Vorbehalte gegen Zeitarbeit.

Spezialisierte Vermittlungsdienstleistungen zielten bei Grundsicherungsträgern bislang in der Regel auf Personenkreise, die nach dem jeweils verwendeten Verfahren

der Kund/inn/endifferenzierung als „marktnah“ eingeschätzt wurden (FH Frankfurt 2008: 253).²³ Dass sie in PRIMUS Personen mit „Vermittlungshemmnissen“ angeboten wurden und dass dabei weitgehend auf Zuweisung in „aktivierende“ Maßnahmen Dritter verzichtet wurde, ergab ein ungewöhnliches Dienstleistungsprofil, das sich jedoch – wie unten (vgl. 6.) gezeigt – als sehr erfolgreich erwies.

Motivation und Freiwilligkeit

Für das Projekt sollten Teilnehmer/innen gewonnen werden, die ihre materielle und persönliche Situation durch möglichst baldige Arbeitsaufnahme verändern wollten. War ihnen das Projekt von der Fachkraft in der Regelvermittlung empfohlen worden, konnten sie sich für oder gegen eine Teilnahme entscheiden. Der oben (vgl. 3.2) dargestellte zweistufige Zugang sollte sicherstellen, dass die personalaufwändige Betreuung nur Personen mit genau diesem vermittlungsorientierten Unterstützungsbedarf angeboten wurde, und die Projektarbeit sollte von einem persönlichen Auftrag der Teilnehmer/innen ausgehen können.

Die gewählten Zugangswege schufen jedoch zugleich Bedingungen für die Interaktion zwischen Fachkräften und Kund/inn/en, die für den SGB-II-Kontext ungewöhnlich waren. Verbindlichkeit sollte nicht durch materielle Sanktionen, sondern durch überzeugende Unterstützungsleistungen hergestellt werden, und nötigenfalls durch den Hinweis, dass auch die Fachkräfte im Konfliktfall die besondere Betreuung im Projekt beenden konnten. Diese faktische Freiwilligkeit der Projektteilnahme erleichterte das Zustandekommen einer koproduktiven Dienstleistungsbeziehung – eines „Arbeitsbündnisses“ – in mehrerer Hinsicht.

Hatten sich die Leistungsberechtigten für die Teilnahme entschieden, konnten die Fachkräfte bei ihnen die Motivation für eine gemeinsame vermittlungsorientierte Arbeit einfach unterstellen. Die Teilnehmer/innen mussten ihnen die Annahme eines „Aktivierungsdefizits“ (vgl. Baethge-Kinsky u.a. 2007: 30 f., 61) nicht mehr eigens widerlegen. Dies entlastete beide Seiten: Dass ihr nicht misstraut wird, macht für eine Teilnehmerin den wesentlichen Unterschied zur Regelvermittlung aus: „So wird man dann auch erst mal empfangen, so dieses kritische ‚80 Prozent hat eh keine Lust‘. Und dort wird man gleich so empfangen: Die Frau will etwas, sie ist herzlich willkommen, wir helfen ihr auch.“ Dies wird auch von den Fachkräften im Projektteam übereinstimmend als „Pluspunkt“ bewertet: „Jeder, der freiwillig hierher kommt, der will auch die Hilfe zur Selbsthilfe.“

Dass die Motivation als gemeinsame „Basis“ geklärt war, entschärfte für die Fachkräfte das oben beschriebene Dilemma von Hilfe und Kontrolle. Während sich ihre Kontrollfunktion nun auf die allgemeinen gesetzlichen Anforderungen beschränkte, etwa auf den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen (EGV), konnten sie sich

²³ Zur Definition von „Integrationsnähe“ nach dem 4-Phasen-Modell der BA vgl. oben: 2.2, Fn. 9.

darauf konzentrieren, entsprechend dem Projektansatz durch praktische Angebote von den Teilnehmer/innen einen persönlichen Auftrag zu erhalten und Wege zu gemeinsamen Zielen zu verabreden. Die gemeinsame Ausgangsbasis ermöglichte ihnen eine akzeptierende Grundhaltung und erleichterte damit die Datensammlung für eine gründliche individuelle Anamnese und für die Erarbeitung einer Fallsicht.

Die koproduktive Anlage der Dienstleistungsbeziehung ließ den Kund/inn/en Entscheidungsrechte und erleichterte es beiden Seiten, unterschiedliche Lösungswege zu verfolgen und Ziele anzupassen. Kam es in der Fallbearbeitung zu Konflikten, drohten auch Projektfachkräfte gelegentlich mit Rechtsfolgen; in der Regel aber suchten sie andere, z.B. „systemische“ Wege der Konfliktaustragung: „Das hat ganz schön häusliche Auseinandersetzungen gegeben, so dass die Frau gesagt hat: Du bist ein fauler Hund, Du lässt alles schleifen. ... Ich denke mal, dass der einen Stellenvorschlag nicht mehr unbeachtet lassen wird.“

Beratung und praktische Assistenz

Dem Handlungsspielraum der Projektfachkräfte entsprach ihr methodischer Anspruch, mit eigenen Interventionen über Beratung hinauszugehen, Einzelfall- und Gruppenarbeit zu kombinieren und Kund/inn/en anzuleiten und zu begleiten. War zu entscheiden, was die Arbeitslosen selbst machen konnten und was die Fachkraft für sie tun sollte, so wurde pragmatisch immer der Weg gewählt, der am Arbeitsmarkt die schnellste Lösung versprach. Die vielen ‚Begleitdienste‘ und praktischen Assistenzleistungen, mit denen die Fachkräfte anleitend oder stellvertretend für die Arbeitslosen handelten, sollten Handicaps ausgleichen und möglichst schnell für positive Erfahrungen sorgen, damit „der Kunde wieder Lust bekommt oder einen Sinn darin sieht, dafür zu kämpfen, dass er eine Arbeit bekommt“. Auch der weitgehende Verzicht auf Maßnahmen Dritter oder AGH sollte in diesem Sinne wirken: „Und da wird schon durchgeatmet, das hört man schon, weil viele ja schon ganz viele Maßnahmen hatten und eigentlich hierher kommen, damit wir langfristig für sie diese versicherungspflichtige Beschäftigung finden, bzw. Nebenverdienst, wie auch immer.“

Eigene Interventionen, die bestehende Muster und Beziehungen in Bewegung bringen können, gehören zum Repertoire eines systemischen Arbeitsansatzes. Dass Motivation als gemeinsame „Basis“ der Dienstleistungsbeziehung geklärt war, erleichterte es den Fachkräften, Assistenz anzubieten und selbst aktiv zu werden. Nahmen sie den Arbeitslosen Aufgaben ab, mussten sie jedenfalls nicht befürchten, dass diese deshalb eigene Aktivitäten vernachlässigen würden: „Dann kann ich eigentlich schon davon ausgehen, dass er wirklich, auch wenn er manchmal an seine Grenzen stößt, aber dass er wirklich im Grunde genommen etwas an seinem Leben ändern will.“

Aufgabenverständnis der Fachkräfte

Je individueller Fachkräfte ihre Interaktion mit Arbeitslosen gestalten können, desto mehr Unterschiede in der Fallbearbeitung erklären sich aus ihrem jeweiligen persönlichen Aufgabenverständnis. Handlungsmodelle der Fachkräfte wurden in der qualitativen Evaluation des Modellprojekts „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (PINGUIN) danach typisiert, worin die Fachkräfte das zu bearbeitende Problem sehen und welche Dienstleistungsbeziehungen sie den Arbeitslosen anbieten (vgl. SOFI 2011; Bartelheimer/Henke/Kotlenga 2012). Bei einer regelorientierten und direktiven Fallbearbeitung nehmen Fachkräfte vor allem das Suchverhalten der Arbeitslosen als Problem wahr und konfrontieren diese mit Anforderungen an ein gesetzeskonformes Verhalten. Fachkräfte, die ihre Einschätzung des Arbeitsmarkts in individuelle Verhaltensanforderungen an ihre Kund/inn/en übersetzen, stellen hohe ‚pädagogische‘ Anforderungen an Konzessions- und Veränderungsbereitschaft. Spezialisierte Vermittlungsdienstleister/innen begründen eine direkte Arbeitsweise mit ihrer Rolle als Arbeitsmarktexpert/inn/en und mit dem Leistungsversprechen, aktive Arbeitsuche pragmatisch und lösungsorientiert zu unterstützen und dabei auch Einstellungshemmnisse auf Arbeitgeberseite aktiv anzugehen. Eine akzeptierende, wertschätzende Fallsicht verbunden mit einer aushandlungsorientierten Arbeitsweise ist besonders offen für verschiedenste fallabhängige Unterstützungsleistungen und Lösungen. Eine sehr offene Datensammlung mit einer weniger ergebnisoffenen Fallbearbeitung entspricht am ehesten dem Ansatz integrationsbegleitender Beratung in der Beratungskonzeption der BA. Überträgt man diese Typologie von Orientierungsmustern auf das Projektteam, so zeigen sich die beteiligten Vermittlungsfachkräfte über ihre Arbeitsweise in hohem Maße verständigt. Regelorientierte Handlungsmodelle waren im Team ebensowenig vertreten wie pädagogische Appelle an Verhaltensänderungen. Gemeinsam war den Fachkräften im Team die starke Vermittlungsorientierung; Unterschiede zeigten sich am ehesten in der Gewichtung ihrer Rolle als Arbeitsmarktexpert/inn/en.

Grenzen systemischer Arbeit

Die Bezugnahme auf einen systemischen Ansatz unterstützte eine Reihe besonderer Elemente des Dienstleistungsprofils: die Ressourcenorientierung, die praktischen Assistenzleistungen, die flexiblen Zielanpassungen. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass einer systemischen Arbeit im engeren methodischen Sinne im Projekt Grenzen gesetzt waren. Zum einen kann im Kontext sozialstaatlicher Fürsorge die für systemische Interventionen erforderliche Neutralität der beratenden Person nicht vorausgesetzt werden: Fachkräfte sind nicht unparteilich, sondern mit eigenem institutionellen Auftrag versehen, und aus ihrer Kontroll- und Gewährleistungsfunktionen können Konflikte entstehen. Zum anderen machte die Arbeit mit der Bedarfsgemeinschaft zwar Lösungen möglich, die z.B. unterschiedliche Vorstellungen von Partnern zur Verteilung von Haus-, Sorge- und Erwerbsarbeit besser integrierten, als dies in der Arbeit mit Einzelpersonen möglich gewesen wäre. Doch gehörten zu den „Systemen“ der Kund/inn/en häufig weitere wichtige Personen, die nicht in glei-

cher Weise einbezogen werden konnten: Partnerinnen, die mit dem gemeinsamen Kind eine eigene BG bildeten, Ex-Partner oder Kinder in den Haushalten der Väter, mit denen um Sorgerecht und Kindesunterhalt gestritten wurde, Eltern, die im gleichen Haus lebten, oder Mitbewohner/inne/n, die sich bei Kund/inn/en ‚eingenistet‘ hatten und das Mietverhältnis gefährdeten.

5 Das Dienstleistungsprofil

In der konkreten Interaktion zwischen Kund/inn/en und Fachkräften entscheidet sich, ob das Projekt das Dienstleistungsversprechen einlösen kann, welches Kund/inn/en zur Teilnahme bewogen hat. Haben die Fachkräfte wirklich mehr Zeit zur Arbeitsuche und Bewerbungsunterstützung? Berücksichtigen sie die Lebenslage der ganzen Familie so, wie es in der Regelvermittlung angekündigt wurde? Leisten sie die versprochene Unterstützung und erwachsen Kund/inn/en daraus bessere Chancen und Erfolge am Arbeitsmarkt?

Wie die Evaluation zeigt, lassen sich sowohl die individuellen Kund/inn/en- wie auch die fallübergreifenden Projektziele in der projektspezifischen Kombination von alltagspraktischen Dienstleistungskomponenten und einem systemisch begründeten Methodenrepertoire gut erreichen. Fachkräfte nutzten den günstigen Betreuungsschlüssel und die zur Verfügung stehende Zeit, um ressourcen- und lösungs- bzw. ergebnisorientiert Impulse im Fall zu setzen, damit „sich was bewegt“. Kleine Dienst- und Assistenzleistungen sorgen für schnelle Erfolgserlebnisse und wirken motivationsfördernd. Ziele und kleinschrittig verabredete Maßnahmen stehen in einem engen Zusammenhang, und die Integrationsstrategie folgt der Erwerbsorientierung der Kund/inn/en.

5.1 Die PRIMUS-Räumlichkeiten

Der Empfang sei „persönlich“, geradezu „herzlich“, die Räume „freundlich“ und „harmonisch“, und für Kinder gebe es eine Spielecke: Die Gestaltung der PRIMUS-Räumlichkeiten löst noch kein Dienstleistungsversprechen ein, hinterließ bei Kund/inn/en aber den Eindruck, „gut aufgehoben“ und „willkommen“ zu sein. Das Bemühen des Teams, eine positive, zugewandte und entspannte Atmosphäre zu schaffen, wirkte sich vertrauensbildend aus: „Man spürt das“, erklärte eine Kundin. „Und man merkt, dass die Leute da für jemanden etwas wollen.“

5.2 Zeit für gute Beratung

Kund/inn/en, die länger im Projekt betreut wurden, beschrieben die Kontakte zu ihren Vermittlungsfachkräften als „häufig“ und „rege“. Zwischen den Terminen gebe es „regelmäßig“ Telefonate oder weitere Kontakte per E-Mail. Diese Teilnehmer/innen hoben hervor, dass Fachkräfte „sich Zeit lassen“ oder „nehmen“, um ihren Anliegen gerecht zu werden: „Ich habe schon ein paarmal hier angerufen, wo ich irgendeine Frage hatte, und da war nie: Ich habe jetzt keine Zeit.“ Beratungsgespräche dauerten nach Einschätzung der Kund/inn/en nur ausnahmsweise kürzer als eine halbe Stunde und häufig länger als anderthalb Stunden („so „lang, wie ich

halt brauche“). Sogar noch mehr Zeit werde eingeplant, wenn beide Partner/innen der BG gemeinsam beraten werden: „Wir machen dann zu zweit ... und dann gehen wir alles durch.“ Bei Terminvereinbarungen richteten sich Fachkräfte in den dokumentierten Fällen durchgängig nach den Wünschen der Teilnehmer/innen: „Sie fragt immer, wie’s mir am besten passt.“

Zur Berechnung der tatsächlichen Kontaktdichte²⁴ in den Beobachtungsfällen wurden drei Phasen im Fallverlauf unterschieden:

- eine Phase der intensiven Zusammenarbeit zwischen dem Zugang ins Projekt und der Abmeldung in Erwerbstätigkeit bzw. dem letzten beobachteten Kontakt (ca. Juni 2011) in Fällen, in denen eine Integration nicht gelang (Vermittlungsphase),
- die Phase einer Nachbetreuung nach Integration, aber innerhalb des fortbestehenden Leistungsbezugs (Nachbetreuung mit Leistung)
- und die Phase der Nachbetreuung nach einem endgültigen bzw. vorläufigen Ende des Leistungsbezugs (Nachbetreuung ohne Leistung).²⁵

Bereinigt um drei Fälle von Frauen in Elternzeit, die seltener und weniger intensiv beraten wurden als die übrigen Teilnehmer/innen, erreichte das Projekt innerhalb der Vermittlungsphase eine Kontaktdichte von 1,8 Kontakten pro Teilnehmer/in und Monat der Fallbearbeitung. Vermittler/innen sahen oder sprachen ihre Kund/inn/en also etwa alle 17 Tage. Sie hatten zu Frauen und Männern in der Stichprobe gleich häufig Kontakt.

Formen aufsuchender Fallarbeit werden von PRIMUS-Fachkräften offensiv angeboten und machen einen wesentlichen Unterschied zur Fallbearbeitung in der Regelvermittlung aus. Wenn Fachkräfte zu Hausbesuchen aufbrechen, Teilnehmer/innen zu externen Fallbeteiligten begleiten oder am Praktikums- bzw. Arbeitsplatz aufsuchen, bedeutet dies einen besonders hohen Zeitaufwand. Solche Kontakte, die häufig mehrere Stunden Arbeitszeit kosten, sind aber offenbar nicht bei allen Kund/inn/en erforderlich und kamen nur in 38% der dokumentierten Fälle vor. In diesen Fällen aber machten sie 0,25 Kontakte pro Monat der Fallbearbeitung aus.

²⁴ Auf Grundlage der VerBIS-Falldokumentation wurden persönliche und telefonische Kund/inn/en-Kontakte sowie Hausbesuche und Begleitungen zu Dritten pro Monat der Fallbearbeitung berechnet (bereinigt um Zeiten von Erwerbstätigkeit, Fortbildung, Kur- oder Krankenhausaufenthalten und längeren Krankheitsphasen). Schriftliche Kontakte flossen nicht in die Kontaktdichteberechnung ein.

²⁵ Nach geltender Rechtslage kann ein Fall erst geschlossen werden, wenn die Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft überwunden ist. Die erfolgreiche Vermittlung eines Mitglieds der BG bedeutet deshalb nicht, dass eine Nachbetreuung beginnt, so lange mit einem weiteren Mitglied der Bedarfsgemeinschaft noch weiter gearbeitet wird. PRIMUS-Fachkräfte schließen – wenn auch „nur noch pro forma“ – selbst dann noch Eingliederungsvereinbarungen mit Kund/inn/en ab, wenn diese selbst keine Leistungen mehr erhalten, sondern nur noch Eingliederungsleistungen an einen Arbeitgeber fließen. Zu diesem Zeitpunkt sehen sie ihre Kund/inn/en aber allenfalls gelegentlich und viel seltener, als dies vor einer Vermittlung der Fall war.

Bis zur Integration dauerte die Fallbearbeitung bei den 17 Personen, die zum Ende der Beobachtungszeit eine sozialversicherungspflichtige Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung ausübten, 217 Tage, also etwas länger als sieben Monate (zu Integrationen vgl. unten: 6.1).

Nachbetreuung

Das Angebot einer „Nachbetreuung“ stellte sicher, dass das Spektrum der PRIMUS-Dienstleistungen von Kund/inn/en auch nach einer Vermittlung weiter in Anspruch genommen werden konnte. In 18 von 46 Fällen, in denen Daten zur Fallbearbeitung vorliegen, endete durch eine (vorübergehende oder nachhaltige) Arbeitsaufnahme die Hilfebedürftigkeit nicht. Nur in zehn dieser Fälle fanden bis zu sechs Nachbetreuungskontakte (0,6 pro Monat) statt, allerdings wurde z. T. mit weiteren Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft in engerer Kontaktdichte weiter nach Stellen gesucht. In sechs der sieben Fälle, in denen Teilnehmer/innen durch eine Integration ganz aus den ALG-II-Bezug ausschieden, kam es bis zum Ende der Beobachtung zu ein bis drei Nachbetreuungskontakten überwiegend im Monat nach Abschluss des Falles. Diese gingen aktiv von den Fachkräften aus, die telefonischen oder sogar den persönlichen Kontakt suchten, um zu hören, ob alles in Ordnung war. Auch die erneute Kontaktaufnahme durch ein Paar, das zunächst keine Nachbetreuung wollte, wurde beobachtet.

5.3 Ganzheitliches Fallverstehen

Voraussetzung für ein Fallverständnis, welches alle in Frage kommenden Ansatzpunkte für eine Integrationsstrategie identifiziert, sind eine gründliche Datensammlung und Anamnese, auf die im Projekt viel Zeit und Sorgfalt verwendet wurde. In ausführlichen Erstgesprächen erhoben die Fachkräfte biografische Daten, die Bildungs- und Berufsbiografie, die familiäre Situation, das häusliche Umfeld, die gesundheitliche Situation sowie die materielle Lage der Bedarfsgemeinschaft. Und sie versuchten, im Gespräch zu klären, „warum es bisher noch nicht geklappt hat“, wie Kund/inn/en „sich bisher denn so bewerben, wie sie an Stellenangebote kommen.“

5.3.1 Gemeinsame Beratung für die Bedarfsgemeinschaft

Eine Besonderheit des PRIMUS-Dienstleistungsangebotes war die Arbeit mit der ganzen Bedarfsgemeinschaft, womit vor allem die Beratung der über 25-jährigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer BG gemeint ist.²⁶ Der Projektansatz kam vor allem Menschen zugute, die in einer Partnerschaft mit Kindern lebten. Sechs der in die Beobachtung einbezogenen Teilnehmer/innen (drei Paare) wurden

²⁶ Kinder bzw. junge Erwachsene im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 25 Jahren werden in den u25-Teams betreut und nur ausnahmsweise in die Fallbearbeitung bei den Eltern einbezogen. Da sie nicht zur Bedarfsgemeinschaft im rechtlichen Sinn gehören, sind von der Betreuung im Projekt auch Haushaltsangehörige ohne Leistungsansprüche und -bezug wie z.B. Partner/innen in Ausbildung oder Studium oder Familienangehörige wie Kinder und Partner/innen in eigenen Haushalten ausgenommen.

vorher getrennt betreut, oder die Partnerin war wegen Elternzeit/Kinderbetreuung überhaupt nicht in die aktive Betreuung einbezogen.

Wurden Paare beraten, dann suchten die Fachkräfte nach einer Integrationsstrategie, die geeignet schien, die Hilfebedürftigkeit und den Leistungsbezug der gesamten Bedarfsgemeinschaft zu beenden. Lebten Kinder im Haushalt, hing dies – wie auch bei Alleinerziehenden – nicht nur von der Qualifikation oder der Berufserfahrung der Partner, sondern auch vom Alter der Kinder und gesicherten (familiären) Arrangements der Kinderbetreuung ab.

Die Fachkräfte versuchten deshalb, in gemeinsamen Gesprächen mit allen erwerbsfähigen BG-Angehörigen die Lebensumstände der Bedarfsgemeinschaft zu erfassen und ggf. zu klären, auf welches Familienmitglied sie sich bei ihren Integrationsbemühungen konzentrieren würden. Bereits dieser Schritt wurde von Kund/inn/en als qualitative Verbesserung gegenüber früheren Beratungserfahrungen beschrieben: „Es betrifft ja beide“, meinte eine Kundin, die die gemeinsame Beratung „klasse“ fand, und ein anderer Kunde erklärte die Vorteile des systemischen Beratungsansatzes mit eigenen Worten: „Verändert sich bei mir etwas, verändert sich ja bei ihr auch etwas. Und umgekehrt genauso.“

War die Strategie geklärt, mussten für die Fachkräfte Gespräche aber durchaus nicht immer gemeinsam geführt werden („wenn ich merke, das passt nicht, dann lade ich jeden individuell ... ein“). Andererseits nutzten viele Kund/inn/en die ihnen eröffneten Möglichkeiten: In den Beobachtungsfällen kam es z.B. zu spontanen Vorsprachen beider Partner, wenn eine Familienangelegenheit zu regeln war, aber auch zu ‚stellvertretenden‘ Beratungen, damit Termine nicht ausfallen mussten, obwohl der oder die eingeladene Partner/in plötzlich verhindert war. Im Sample waren drei Paare, die ausschließlich oder ganz überwiegend zu zweit beraten wurden.

5.3.2 Vermittlungshemmnisse und Ressourcen

Fachkräfte machten die Erfahrung, dass Kund/inn/en bereits im Erstgespräch, sofern es unter den Bedingungen von Freiwilligkeit und Engagement geführt wurde, „von sich aus ganz offen aus sich rausgehen“, so dass die wesentlichen Lebensumstände erkannt und benannt werden konnten. Sowohl die gründliche Datensammlung wie auch diese Offenheit dürften Gründe dafür sein, dass die PRIMUS-Fachkräfte hemmende Faktoren im Fall offenbar differenzierter wahrnahmen und mehr fördernde Bedingungen bei ihren Kund/inn/en erkannten als Vermittler/innen aus dem Regelbetrieb.²⁷

²⁷ In den Zielerreichungsbögen, welche die Fachkräfte zu Beginn der Untersuchung für die einbezogenen Teilnehmer/innen ausfüllten, wurde nach Hemmnissen und Ressourcen gefragt. In 30 Fällen war es möglich, die Einschätzung in der Regelvermittlung mit der Einschätzung der Projektvermittler/innen zu vergleichen.

Qualifikatorische Defizite wurden sowohl im Projekt- (30) wie im Regelbetrieb (26) am häufigsten als Vermittlungshemmnis angesehen. Sehr vielen Teilnehmer/innen fehlten demnach vor allem Berufsausbildung oder Berufserfahrung. Auch dass einbezogene Personen ihre Kinder allein erzogen, hielten Vermittler/innen übereinstimmend (je 5) für ein besonderes Problem. Doch nahmen PRIMUS-Vermittler/innen gesundheitliche Einschränkungen in elf und Schulden in sieben Fällen deutlich häufiger wahr als ihre Kolleg/inn/en aus der Regelvermittlung (vier bzw. drei Nennungen). Während es für die Regelvermittlung außerdem wenig nahelegend war, auf die eingeschränkte Mobilität der Kund/inn/en hinzuweisen (0), sahen PRIMUS-Vermittler/innen diesen praktischen Umstand in fünf Fällen als besonders vermittlungshemmend an. Aus der Regelvermittlung gab es mehr Nennungen zu Motivations- und Verhaltensproblemen, während im Projekt eher beschrieben wurde, dass Teilnehmer/innen Selbstbewusstsein fehle oder dass sie durch persönliche Probleme besonders belastet seien.

Projektfachkräften fielen außerdem nahezu doppelt so viele förderliche Eigenschaften auf, an die sich bei der Bearbeitung solcher Probleme anknüpfen ließ, als den Regelvermittler/innen, die häufig darauf verwiesen, Kund/inn/en nicht gut genug zu kennen, um ihre Stärken beschreiben zu können und als Ressourcen „Motivation“, Ausbildung und Berufserfahrung nannten. PRIMUS-Vermittler/innen verwiesen darüber hinaus vielfach auf eine besonders kooperative (Arbeits-)Haltung der Kund/inn/en: Arbeitswille, Leistungs-, Weiterbildungs- und Konzessionsbereitschaft (17 Nennungen). Besonders hervorgehoben wurden im Projekt darüber hinaus Eigenschaften wie Zuverlässigkeit, Stärken in der Kommunikation und Durchsetzungsvermögen von Kund/inn/en. Auch dass Führerschein und Fahrzeug vorhanden waren, nahmen PRIMUS-Fachkräfte in fünf Fällen als Ressource wahr, an die sich besonders gut anknüpfen ließ.

Die Bewertung eines solch umfassenden Profilings durch die Teilnehmer/innen fiel überwiegend „positiv“ aus. Sie schätzten es, „dass „echt alles angesprochen wird“, selbst „meine negativen Seiten“ („Schulden, die habe ich ja versucht immer zu verstecken irgendwo“). Auch die Atmosphäre, in der die Gespräche stattfanden, nahmen sie als angenehm wahr: Die Beschreibungen reichten von „locker“, „freundlich“ und „für einen Behördenkontakt überraschend angenehm“ bis hin zu „fast freundschaftlich“.

5.3.3 Hausbesuche

Hausbesuche ermöglichten es den Fachkräften, Kundinnen und Kunden in ihrem persönlichen Umfeld zu sehen und die gesamte Bedarfsgemeinschaft nicht nur im Gespräch, sondern auch in der Interaktion („wie gehen die untereinander um?“) zu erleben. Die Anlässe für Hausbesuche waren unterschiedlich, aber in der Regel sollten sie den Teilnehmer/innen die Projektmitarbeit erleichtern, weil Kinderbetreuungszeiten oder fehlendes Fahrgeld berücksichtigt werden konnten.

Das Instrument des Hausbesuches kennzeichnete die besonderen Absichten und Möglichkeiten des Projektes. Den Fachkräften fiel auf, dass sie Stärken ihrer Kund/inn/en bei Hausbesuchen anders wahrnahmen. Viele Teilnehmer/innen träten „sehr viel selbstbewusster“ auf, „weil sie den Heimvorteil haben.“ Nebenbei erfuhren die Vermittler/innen mehr von der Wohnsituation („Schimmelbefall in der Wohnung erkennbar“) und deckten Vermittlungshindernisse und Bedarfslagen (z.B. Möblierung) auf.

Während einige Vermittler/innen die persönlichere Situation der Hausbesuche nutzten, um eher private Themen wie Partnerschaft, Kindererziehung oder auch psychische Belastungen anzusprechen, bot eine Fachkraft nahezu das ganze Leistungsspektrum eines Jobcenter-Beratungsgesprächs auch beim Hausbesuch an, brachte Mobiltelefon und den internetfähigen Laptop mit, führte vor Ort Suchläufe durch und händigte die Vermittlungsvorschläge handgeschrieben aus.

Hausbesuche blieben jedoch eine Kontaktform, die bei Kund/inn/en zu Irritationen führen konnte. Denn deren Erfahrungen mit Hausbesuchen durch Behörden bestanden in der Vergangenheit oft in (unerwünschten) Kontrollen des Außendienstes von Sozialamt oder ARGE oder einem Eingriff in die Familie durch das Jugendamt. Weil den Fachkräften bewusst war, dass Kund/inn/en nur schwer von ihrer Kontrollfunktion absehen können, achteten sie auf einen „sensiblen“ Umgang, „dass die nicht das Gefühl haben, ich bin wie so eine Betreuerin vom Jugendamt, die alle vier Wochen da sitzt und sich alles anguckt.“

Teilweise wurden Hausbesuche allerdings auch im Rahmen des Projektes genutzt, um den Kundinnen tatsächlich näher zu rücken und Entscheidungen, z. B. gegen eine Teilnahme, zu überprüfen, ein Vorgehen, das die Kunden durchaus irritierte: „...und das kam im selben Atemzug, wer beim dritten Mal nicht erscheint, der kriegt einen Hausbesuch“. Als Eindringen in einen zu privaten Bereich lehnten einige Kund/inn/en (6) Hausbesuche daher kategorisch ab. Für fünf Kund/inn/en, die zugleich das gute Verhältnis zu ihren Fachkräften hervorhoben, stellten Hausbesuche dagegen ganz eine besonders hoch einzuschätzende Dienstleistung dar.

5.3.4 Themenspektrum und Schwerpunktsetzung

Gemeinsam mit Kund/inn/en gewichteten Fachkräfte, welche der thematisierten Probleme als Vermittlungshemmnisse eine Arbeitsaufnahme unmittelbar behinderten, welche eine Arbeitssuche zwar einschränkten, aber nicht verhinderten, und insofern bei der Planung berücksichtigt werden mussten und welche gemeinsam bearbeitet werden sollten.

Themenspektrum

Als gravierendes Vermittlungshemmnis wurde systematisch in fast allen beobachteten Fällen das Thema Schulden angesprochen und wo möglich und notwendig eine Weiterbearbeitung durch die Schuldnerberatung veranlasst (vgl. unten ausführlich:

5.5). Die Fachkraft habe „direkt“ gefragt, berichtete eine Kundin, die ihre Schulden über Jahre „im Hinterköpfchen“ hatte, ohne mit ihrem Vermittler darüber zu sprechen. Dass nun ein Termin bei der Schuldnerberatung zustande kam, erlebte sie als großen Fortschritt. Ihr Umfeld werde so „gesäubert, dass der Weg in die Arbeit immer freier wird.“ Schulden waren Thema in jedem zwanzigsten Beratungsgespräch, das im Projekt geführt wurde.

Noch häufiger als um Schulden ging es um die gesundheitliche Situation der Teilnehmer/innen, nämlich in etwa jedem siebten Gespräch. Über die Hälfte der Kund/inn/en, für welche die Fallbearbeitung dokumentiert war, litten während der Beobachtungszeit an gravierenden akuten oder chronischen gesundheitlichen Problemen, elf Kund/inn/en standen unter erheblichem psychischen Druck oder waren wegen psychischer Erkrankungen in Behandlung. Gespräche zu diesem Thema hatten vor allem entlastende Funktion, und in der Regel bestand die gemeinsame Strategie der Beteiligten darin, Arbeit zu suchen, die trotz der bestehenden gesundheitlichen Handicaps ausgeübt werden konnte. In einigen Fällen war das Ziel der Erwerbsintegration aus Sicht der Fachkräfte zu diesem Zeitpunkt nicht erreichbar: In zwei Fällen leiteten sie dann eine Reha-Klärung ein. In vier Fällen schien ihnen Bürgerarbeit noch eine Option auf spätere Integration offen zu halten. Sie nahmen eine entsprechende Zielanpassung vor und eröffneten die für dieses Instrument vorgesehene Aktivierungsphase.

Qualifikatorische Defizite waren Thema in etwa 5% der Vorsprachen, wurden aber von Einzelfall zu Einzelfall unterschiedlich direkt und intensiv bearbeitet. Die Fachkräfte achteten grundsätzlich darauf, möglichst günstige Bedingungen für die Arbeitssuche herzustellen. Dazu gehörte die Unterstützung von Kund/inn/en, wenn ausländische Zeugnisse oder Abschlüsse nicht anerkannt waren. Zwei der beobachteten Kund/inn/en wurden auch beim Führerscheinerwerb unterstützt. In fünf Fällen, also eher selten, sorgten die Fachkräfte für eine Weiterbildung mit Bildungsgutschein (vgl. unten: 5.8). Kleine Lücken in den EDV-Kenntnissen wurden zum Teil innerhalb der Bewerbertrainings durch die Fachkräfte selbst bearbeitet (vgl. unten: 5.7).

In 20 einbezogenen Fällen ging es um die Versorgung von Kindern. Als gesichert galt den Fachkräften die Kinderbetreuung, wenn sie eine Berufstätigkeit im Umfang von vier Stunden täglich ermöglichte. Allerdings gebe es kaum Beschäftigungen, die innerhalb der Öffnungszeiten von Kindergärten und -tagesstätten ausgeübt werden könnten: Vor allem für Mini-Jobs müssten Frauen „flexibel sein, von morgens um 9 bis abends um 21 Uhr. Die Betreuungsverhältnisse gibt es nicht.“ Die Vermittler/innen konnten deshalb nur begrenzt dafür sorgen, dass dieses Vermittlungshemmnis bearbeitet wurde.

Dass die Fachkraft „einfach auch meine, meine Situation, in der ich im Moment bin, auch anerkennt und das Ganze nicht irgendwie weg weist“, erlebten vor allem (alleinerziehende) weibliche Kundinnen im Projekt dennoch als erleichternd und moti-

vierend. Trotz eingeschränkter Kinderbetreuungsmöglichkeiten gelangen im Projekt auffällig viele Integrationen (vgl. unten: 6.1), was Kund/inn/en auch auf die intensivere persönliche Unterstützung und positive Verstärkung zurückführten: „Es war halt, dass ich mit der [Fachkraft] darüber gesprochen habe und habe gesagt, ja, da steht aber flexibel dran, und das geht ja nicht wegen der Kinder, und ich habe Angst dass ... Und da hat sie gesagt, gehen Sie hin, sagen Sie, Sie können nur morgens, dass Sie aber auch gewillt sind auf Teilzeit, weil ja dann die Kinder betreut wären. Und ich habe gesagt, okay, ich fasse den Mut, ich schreibe die Bewerbung.“

Vermittlungsunterstützung bei Paaren

Lebten zwei potenziell vermittelbare, erwerbsfähige Leistungsberechtigte in einer BG, dann war nicht nur zu entscheiden, welche Probleme bearbeitet werden sollten, sondern auch, ob einer der Partner, und wenn ja, welcher, vorrangig integriert werden sollte. Im Projekt wurden zwei Varianten des Umgangs mit dieser Frage beobachtet:

- Auf Grundlage der (Chancen-)Einschätzung der Fachkraft sowie der Wünsche der Leistungsberechtigten wurde einvernehmlich entschieden, eine Person aus der Bedarfsgemeinschaft vorrangig zu integrieren.
- Die Fachkräfte priorisierten nur phasenweise oder ließen die Entscheidung offen; dabei wurden alle Gelegenheiten genutzt, den einen oder die andere Partner/in zu unterstützen.

Bei Paaren mit Kindern unter drei Jahren wurde mit dem Mann gearbeitet. (Im Beobachtungssample gab es drei solcher Fälle.) Die klassische „Rollenverteilung“ komme auch bei jungen Paaren „immer wieder durch, immer und immer wieder“, sagte eine Fachkraft, die es sich ausdrücklich auch zur Aufgabe gemacht hatte, Frauen in ihrem Erwerbswunsch zu stärken, und die in solchen Gesprächen zu bedenken gibt: „Denken Sie mal noch fünf Jahre weiter.“ An dieser grundsätzlichen Konstellation ändere sich selten etwas, so lange wegen der Betreuung von Kindern Teilzeitbeschränkungen für ein erwerbstätiges Familienmitglied unvermeidbar sind. Doch sahen die Fachkräfte aus fachlichen Gründen von einer „Beratung an den Kunden vorbei“ ab und trugen deren Erwerbsorientierungen bewusst mit.

Gendersensible Fachkräfte thematisierten zwar die „Mechanismen“, die zum Ausschluss vieler Frauen vom Arbeitsmarkt führen, konzentrierten sich aber bei ihren Integrationsbemühungen auch deshalb eher auf die männlichen Mitglieder in der BG, „weil da die Chancen einfach besser sind.“ Je einfacher die Ausbildung, desto ungleicher seien etwa die Verdienstmöglichkeiten. „Also würde es ja keinen Sinn machen, wenn die Frau acht Stunden putzen würde gehen, wenn er bei [Name Firma] vielleicht mit Zweieinhalbtausend netto heimgeht.“ Auch stünden viele Frauenberufe („Verkäuferin“) mit besonders ungünstigen Arbeitszeiten einer Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienaufgaben entgegen.

Deutliche Qualifikationsunterschiede oder gravierende gesundheitliche Einschränkungen führten am ehesten dazu, dass die gemeinsame Entscheidung für die vorrangige Integration eines BG-Mitglieds unabhängig von den Geschlechterrollen fiel. Es gab zwei solcher Fälle im Sample; einmal wurde die Frau vorrangig unterstützt.

In mehreren beobachteten Fällen entwickelte sich aus der einseitigen Einschätzung zu Integrationschancen eine beide Partner/innen einbeziehende ‚arbeitsteilige‘ Fallbearbeitung: Während mit dem Mann die intensive Arbeitssuche betrieben wurde, konzentrierten sich die Kontakte zur Frau auf die Bearbeitung anderer Themen: z.B. Fragen der Kinderbetreuung oder der Schuldenregulierung.

Waren die Partner/innen in einer BG nicht eindeutig auf ein bestimmtes Verdienermodell festgelegt, waren sie kinderlos, hatten ältere Kinder oder profitierten von vorteilhafteren Betreuungslösungen, dann wurden zwei miteinander abgestimmte Integrationsstrategien vereinbart. Auch in solchen Fällen waren zwar viele Frauen auf eine Teilzeit-, Männer dagegen auf eine Vollzeittätigkeit orientiert, doch wurde die Arbeitssuche mit beiden gleich intensiv und parallel betrieben. In drei solcher Fälle im Sample gelang dabei die (Teilzeit-)Integration der Frau, ein Mann war zeitweilig in Arbeit, ein zweiter baute parallel seine Selbstständigkeit aus.

5.4 Vermittlungshemmnisse beseitigen: Beispiel Schuldnerberatung

Die Überschuldung von Haushalten wurde von den PRIMUS-Fachkräften mit großer Aufmerksamkeit abgefragt, wahrgenommen und als zentrales Integrationshindernis identifiziert. Bei 15 Personen des Ausgangssamples wurde die Schuldenregulierung als längerfristiges Ziel oder als Zwischenziel formuliert.

Im Regelfall schlugen Fachkräfte die Einschaltung einer der drei Beratungsstellen in Trägerschaft des Regionalverbandes, der Diakonie oder der Verbraucherzentrale vor, die in unterschiedlicher regionaler Zuständigkeit die Schuldnerberatung für das Jobcenter übernommen hatten. Während diese Zuweisung zur Schuldnerberatung (mit Einverständniserklärung der Teilnehmer/innen und Rückmeldung durch die Schuldnerberatung) noch zum üblichen Repertoire von Vermittler/inne/n oder Fallmanager/inne/n gerechnet werden kann, ging der Einsatz der PRIMUS-Fachkräfte häufig weit darüber hinaus.

Kleinere Unterstützungen durch direkte Kontakte zu einzelnen Gläubigern kamen bei allen Fachkräften häufiger vor. Eine Fachkraft berichtete sogar von einem Einzelfall, in dem eine umfangreiche Schuldenregulierung fachlich begleitet wurde, um eine drohende Lohnpfändung zu verhindern. „Dann habe ich mich mit dem Kunden zusammen, bin ich zu allen acht Gläubigern gefahren und habe mit denen geklärt, dass eben der Kunde in Arbeit geht, dass er eine Familie zu ernähren hat und von daher keine großen Ratenrückzahlungen möglich sind, aber dass wir mit ihnen gerne eine Vereinbarung schließen könnten. Und das hat dann natürlich auch geklappt.“

Häufig wurden Kund/inn/en bei der Kontaktaufnahme zur Schuldnerberatung durch gemeinsame Anrufe und Terminvereinbarung direkt aus dem Beratungsgespräch bei PRIMUS heraus unterstützt. Kennzeichnend für diese Intervention war, dass das gemeinsame Ziel der Schuldenregulierung sofort mit einer Maßnahme angesteuert wird, die Kundinnen erfuhren, dass „wirklich etwas getan wird“: „dann habe ich Schulden, da wurde sofort ein Termin mit mir gemacht“.

Eine Begleitung zur Schuldnerberatung kam nicht regelmäßig, auf Wunsch von Kundinnen und Kunden aber immer wieder vor. Die Rolle der Fachkräfte bestand hierbei darin, den Kund/inn/en den ersten Schritt zu erleichtern, im Gespräch mit dem Schuldnerberater Informationen weiterzugeben („...die dem Kunden in dem Moment vielleicht nicht mehr eingefallen sind“) sowie die weiteren Schritte abzusprechen.

War der Kontakt zur Schuldnerberatung eingeleitet, ergaben sich daraus für die Kund/inne/n in der Regel eine Reihe an Aufgaben, wie die Sichtung und Ordnung der Schulden, die Klärung von Pfändungsbeschlüssen usw. Die Entscheidung, auch diese Aufgaben zu unterstützen, trafen die Fachkräfte seltener. Wenn sie aber merkten, „dass das nicht mit Nachdruck verfolgt wurde“ oder die Kundinnen von ihren Aufgaben allein überfordert wurden, sichteten und ordneten sie Unterlagen auch gemeinsam mit den Teilnehmer/inne/n: „Ich will ja, dass da eine Lösung kommt und nicht, dass sich das noch fünf Jahre in irgendeiner Form hinzieht, bis endlich mal alle Dinge vorliegen.“ Die Fachkräfte bemühten sich dabei, das richtige Maß an Unterstützung und Selbsthilfe zu finden.

Da die Regulierung von Schulden von den Fachkräften als ein wichtiger Schritt hin zur Integration auf den ersten Arbeitsmarkt gesehen wurde, wogen die langen Wartezeiten, die die Kundinnen in manchen Schuldnerberatungsstellen in Kauf nehmen müssen, umso schwerer. Insbesondere in einer Beratungsstelle waren Wartezeiten von neun Monaten keine Seltenheit. Diese Dauer galt bei einer Fachkraft als eine Zeit, in der bei manchen Kunden eine Vermittlung mit einem Einkommen über der Pfändungsgrenze unrealistisch war. In dieser Zeit suche sie „im Helferbereich“ nach „Leiharbeit“: „Wobei die Schuldenproblematik aber geklärt werden muss, damit die irgendwann mal aus ihrer Misere rauskommen.“

5.5 Viele Dienstleistungen mit Lebenslagenbezug

Die genaue Kenntnis der Lebensverhältnisse setzte die Fachkräfte in die Lage, die Bedeutung auch kleinerer Probleme und Hindernisse von Kund/inn/en für deren Alltagsbewältigung und die Teilnahme am Projekt wahrzunehmen und anzuerkennen.

Alle Fachkräfte reagierten regelmäßig mit konkreten Unterstützungsmaßnahmen, wenn Kund/inn/en sie bei praktischen oder materiellen Problemen um Hilfe baten: Die Fachkräfte halfen beim Ausfüllen eines GEZ-Gebührenbefreiungsantrags und bei Rentenanträgen, sie riefen bei einer Behörde an, um den Stand von Bearbeitun-

gen zu erfragen, sie bewilligten nicht nur die Arbeitskleidung, sondern fuhren mit zum Ausrüster, um sie abzuholen, sie setzten nach dem entsprechenden Beratungsgespräch zum Thema mit dem Kunden auch gleich das Schreiben auf, mit dem ein zu teurer Vertrag gekündigt wurde, sie recherchierten im Internet nach gymnastischen Übungen für Rückenprobleme, sie versuchten eine ehrenamtliche Nachhilfe für die Kinder zu organisieren oder halfen bei der Wohnungssuche.

Solche Interventionen – spontan und sehr kurzfristig – sollten zu einer direkten Problemlösung führen. Die Fachkräfte beabsichtigen nicht, Kund/inn/en von der Notwendigkeit der eigenständigen Problemlösung zu entlasten, aber sie brachten situativ Bewegung in den Fall, sie gaben dem Handeln Vorzug vor der Planung, der Veränderung Vorzug vor dem Verschieben und Aufschieben. Mit konkreten Hilfestellungen wurden Hindernisse aus dem Weg geräumt, auch mit der Folge, dass eingeschliffene Erklärungsmuster der Kund/inn/en für Verzögerungen außer Kraft gesetzt wurden. („Im Beisein der Kunden mache ich so was .., damit die auch sehen, was da passiert. Und das ist für die eine riesengroße Erleichterung.“) Kund/inn/en erfuhren, dass die Teilnahme am Projekt tatsächlich Veränderung bringt und wurden motiviert und aufgefordert, nun ihrerseits Veränderungen anzustoßen.

Dass viele alltägliche Schwierigkeiten durch die finanziell begrenzten Mittel der Grundsicherungsempfänger/innen entstehen, war den Fachkräften sehr präsent, sie versuchten durch Tipps („Tauschbörse“, „Stadtteilbüro“) das Auskommen zu erleichtern. Das Projekt bemühte sich darüber hinaus, durch eigene Initiativen eine familiäre Atmosphäre von Entlastung und Hilfe zu schaffen.

Die fehlende Mobilität der Kund/inn/en war ein Problem, das sich nicht erst bei der Suche nach einem erreichbaren Arbeitsplatz stellte, sondern häufig bereits die Teilnahme am Projekt selbst oder an einer geplanten Maßnahme gefährdete. Daher „verdinge“ sie sich hin und wieder auch „als Feuerwehr“, wenn die Wahrnehmung eines wichtigen Termins zu scheitern drohe, erläuterte eine Fachkraft. Und ein Kunde ohne Fahrzeug berichtete beeindruckt von einem Trägerbesuch: „Zwei Tage später mit eigenem Auto ist sie mich holen gekommen und dann sind wir dorthin gefahren. ... Da haben wir uns das alles angeguckt..., das hat uns zugesagt, so, und dann zwei Wochen später war ich dort.“

Von den Kund/inn/en wurde besonders positiv aufgenommen, wenn Fachkräfte für sie aktiv wurden. Sie berichteten von Begleitungen oder Anbahnungen von Terminen zu Existenzgründungsberatungen, zur Beratungsstelle zur Anerkennung von ausländischen Abschlüssen bzw. zu anderen Behörden wie dem Jugendamt oder dem Gesundheitsamt und zu Jobmessen bis hin zur Kontaktaufnahme zu Arbeitgebern bzw. Begleitung zum Vorstellungsgespräch. Die verschiedenen und für die ARGE ungewöhnlichen Unterstützungsformen beschrieben sie oftmals als „kümern“.

5.6 Bewerbungsunterstützung

„Wo ich hier erste Mal war, habe ich Zeitung gekriegt, da waren viele Stellen drin, so eine Zeitung habe ich noch nie gesehen“, erinnerte sich ein Kunde. „Und da habe ich gleich an diesem Tag, wo ich zuhause war, zehn Terminen gemacht.“ In seinem Fall eröffnete das Projekt nicht allein mehr Suchoptionen. Vor allem bestand die vermittelnde Leistung der Fachkraft darin, ihm bei der Unterscheidung wenig aussichtsreicher und erfolgversprechender Angebote zu helfen. Wo Chancen auf eine Einstellung bestanden, fragte sie für ihn bei Arbeitgebern nach und ermunterte ihn zu eigenen Nachfragen. Vor PRIMUS habe er „kein einziges“ Vorstellungsgespräch realisieren können, doch bereits im ersten Monat „wo ich hier war, habe ich so ungefähr fünfzehn Vorstellungsgespräche schon.“ Nach einer betrieblichen Erprobung gelang die Vermittlung sehr schnell.

Wie die Fallstudien zeigen, beruhten viele (Integrations-)Erfolge des Projekts darauf, dass die Fachkräfte eine individuelle Such- und Integrationsstrategie entwickelten und verfolgten, für die kennzeichnend war, dass das jeweils Notwendige situativ und nach Einschätzung der Bedarfslage und nicht standardisiert angeboten wurde. „Der eine hat nämlich Angst zu telefonieren, der zweite, mal nachzuhaken, was ist aus meiner Bewerbung geworden, der dritte hat Angst im Vorstellungsgespräch, der vierte kann die Bewerbung nicht schreiben.“ Aus dem gleichen Vermittlungsvorschlag ergäben sich deshalb ganz unterschiedliche Unterstützungsangebote.

Für die individualisierte Vermittlung wurden zunächst die üblichen Handlungsformen der Vermittlungsberatung genutzt, je nach Bedarf aber auch weit darüber hinausgehende Unterstützungsleistungen auf dem Weg zum Stellenantritt erbracht.

Stellensuchläufe kamen bei den in die Beobachtung einbezogenen Personen, bei denen eine Erwerbsintegration als Ziel vereinbart war, häufig vor: In jedem fünften Gesprächskontakt (persönlich oder telefonisch) konnte mindestens ein Stellenvorschlag unterbreitet werden und nur jeder siebte Suchlauf war erfolglos. Die PRIMUS-Fachkräfte wählten diese Vorschläge sorgfältig aus, da sie Wert auf nachhaltige Integrationen legten. Die Suchläufe und daran anschließenden Vermittlungsvorschläge wurden durchgehend vorbereitet, aber erst nach Rücksprache mit Kund/inn/en („Denken Sie, dass das etwas für Sie ist?“) ausgehändigt, „weil ich nicht einfach irgendwas ihm anbieten will.“

Dass es den Fachkräften nicht um das Erbringen und den Nachweis von Bewerbungsbemühungen um jeden Preis, sondern um das zielgerichtete Bewerben auf passende Stellen ging, und dass sie mit den Arbeitsvermittler/inne/n gemeinsam entscheiden konnten, auf welche Stellenvorschläge sie sich bewarben, beschrieb über ein Drittel der Kund/inn/en mit Integrationsziel ausdrücklich als Zugewinn an Autonomie und Entscheidungsrechten. Die Fachkraft werde ihn „nicht irgendwo reinstecken“, war ein Kunde überzeugt, und ein Paar würdigte, dass die Fachkraft sich stets vergewissere, „dass es sich vereinbart mit den Kindern“.

Die Rückmeldungen der Teilnehmer/innen zu den Vermittlungsvorschlägen des PRIMUS-Teams waren daher überwiegend positiv. Nur drei Personen, die z. T. in sehr begrenzten Arbeitsmarktsegmenten („es gibt ja sonst nichts“) suchten, berichteten, dass sie Vermittlungsvorschläge überwiegend schon kannten. Bei elf Personen verbesserte sich die Situation offenbar: Sie erhielten mehr oder passgenauere Vorschläge als früher.

Überarbeitung von Bewerbungsunterlagen

Fast zwei Drittel der Kund/inn/en mit Erwerbsziel (19) hatte Bedarf an Unterstützung bei der Selbstsuche („ich habe ja auch keinen eigenen PC, ich habe keinerlei Kenntnisse am Computer“) oder der Überarbeitung von Bewerbungsunterlagen („schriftlich ist nicht meine Stärke“): Sie können sich am virtuellen Arbeitsmarkt nicht selbst bedienen, formalisierte Bewerbungsstandards nicht erfüllen, oder ihre Suchwege passen nicht zu den Anforderungen der Arbeitsverwaltung. Sie benötigen z.B. die Vermittlung von PC-Grundkenntnissen, Einführungen in die Nutzung der Selbstinformationssysteme sowie die individuelle und stellenbezogene Bearbeitung von Bewerbungsunterlagen.

Sofern Unterlagen im Gespräch erstellt oder bearbeitet werden, was in fünf Beobachtungsfällen vorkam, fiel die Assistenz je nach Bedarf unterschiedlich intensiv aus. Fachkräfte berichteten von der Erstellung „komplette(r) Bewerbungen“, wenn gar keine Unterlagen vorhanden waren, in anderen Fällen beließen sie es dagegen bei einzelnen Formulierungsvorschlägen. Bevor die Schulungsräume in Riegelsberg ausgestattet waren, wurden drei Teilnehmer/innen auch mit einem Gutschein zur Erstellung von Unterlagen bei einem Träger ausgestattet. In den meisten Fällen – bei elf Personen aus der Ausgangsstichprobe und fünf Teilnehmer/innen aus dem Ergänzungssample – wurde der Unterstützungsbedarf durch ein Inhouse-Bewerbertraining gedeckt (vgl. unten: 5.5).

„Sie bringt Dich auf den Arbeitsmarkt“: Intervention ins Matching

Dass Fachkräfte nicht nur beratend oder anleitend tätig wurden, sondern konkrete Assistenzleitungen anboten, beschränkte sich nicht auf die Begleitung zu Behörden oder die Hilfe beim Ausfüllen von Formularen. Sehr offensiv suchten die PRIMUS-Vermittler/innen direkte Kontakte zu Arbeitgebern, um ihren Kund/inn/en Wege auf den Arbeitsmarkt zu bahnen. („Ich scheue mich zum Beispiel nicht, wenn ich irgendeinen Betrieb kenne, dann dort anzurufen und zu sagen, ich habe einen ganz Netten.“) Vermittlungsbezogene Arbeitgeberkontakte kamen in 19 Beobachtungsfällen vor. Durchschnittlich gab es 2,5 Gespräche pro Fall. Flankierend wurde oft auch der Arbeitgeber-Service in die Suchaktivitäten einbezogen.

Dieses Angebot entsprach in hohem Maß den Erwartungen der meisten Arbeitslosen, die sich von einer aktiven Intervention der Arbeitsverwaltung bei Arbeitgebern eine Verbesserung ihrer Chancen versprachen: „Weil es sieht immer besser aus, wenn sich so eine Gesellschaft wie die ARGE hinstellt und sagt, ‚haben Sie Arbeit

für den und den Mann', als wenn ich mich hinstelle und sage, 'haben Sie Arbeit für mich'."

Sich zu Vorstellungsgesprächen begleiten zu lassen, hielten viel Kund/inn/en dagegen nicht für erforderlich („ich schaffe das allein“), und auch Fachkräfte boten solche Assistenz nicht durchgehend an, denn wenn jemand arbeiten wolle, sei er ohnehin daran interessiert, „sich auch gut zu präsentieren.“ Wenn sich jedoch Begleitungen „spontan“ ergaben, weil ein Arbeitgeber bei der Kontaktaufnahme gleich ein Gespräch anbot, oder wenn eine Begleitung einen Impuls im Fall setzen konnte, wurde auch diese Möglichkeit regelmäßig genutzt. Fünf Kund/inn/en berichteten von positiven Erfahrungen mit einer Begleitung: Gleich nach dem ersten Gespräch sei die Fachkraft mit ihm zu einer soeben gefundenen Stelle gefahren („wenn Sie wollen, keine Verpflichtung“), berichtete ein Kunde, eine andere Kundin fühlte sich „gestärkt“ und von der Fachkraft in ihren Arbeitnehmerinteressen unterstützt, weil diese z.B. eine „billige“ Probearbeit rundheraus ablehnte.

Kamen Arbeitserprobungen zu Stande, hielten Fachkräfte sowohl zu den Arbeitgebern wie zu ihren Kund/inn/en Kontakt. Mit den einen verhandelten sie über Einstellungsoptionen und Fördermöglichkeiten, Kund/inn/en bestärkten sie darin, ungewohnte und neue Anforderungen zu bewältigen. Eine Kundin, die sich „ganz verzweifelt“ an die PRIMUS-Fachkraft gewandt hatte, weil es Schwierigkeiten mit ihrer Chefin gab, schlug die dort angebotene Stelle zwar schließlich aus und nahm eine andere Tätigkeit an, doch war sie der Fachkraft, die sich klärend einschaltete, auch im Nachhinein noch dankbar, ihr „Mut gegeben“ und sie zum Durchhalten ermuntert zu haben: „Ich bin jetzt froh, dass ich das durchgezogen habe.“

5.7 Gruppenangebote ergänzen Einzelfallarbeit

Inhouse-Bewerbertraining

Der PRIMUS-Modellversuch sollte unter anderem klären, ob Formen der Aufgabenintegration unter Verzicht auf die Beauftragung Dritter im Rechtskreis des SGB II mit ähnlichem Erfolg durchzuführen waren wie im SGB III.²⁸ Anleitende Bewerbungsunterstützung wurde deshalb nicht nur im individuellen Beratungsgespräch geleistet, sondern auch als Gruppenmaßnahme angeboten: 11 der 47 Teilnehmer/innen, deren Fallverlauf dokumentiert ist, nahmen an einem PRIMUS-Bewerbertraining teil, außerdem erhielten fünf Teilnehmer/innen aus dem Ergänzungssample ein Bewerbertraining.

Dieses Angebot traf wegen des hohen Bedarfs an Bewerberunterstützung zum großen Teil auf Zustimmung. „Sie haben alle schon Bewerbertrainings gemacht, aber dieses hier wird anders“, kündigte die Teamleitung gleich zu Beginn einer beobach-

²⁸ Vgl. den Evaluationsbericht zum Projekt „Integrierte „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (Soziologisches Forschungsinstitut 2011).

teten Schulung an, und aus den Rückmeldungen der Teilnehmer/innen zu PRIMUS-Inhouse-Maßnahmen wird deutlich, dass es dem Team überwiegend gelang, dieses Versprechen einzulösen. Selbst skeptische Kund/inn/en, die vielfach bereits an Bewerbungstrainings teilgenommen hatten und deren Nutzen bezweifelten, ließen sich überzeugen („Das hat eigentlich sogar ein bisschen geholfen, was ich vorher nicht gedacht hatte“), und nur ein Teilnehmer, der sich überwiegend auf solche Arbeitsangebote bewarb, bei denen schriftliche Bewerbungen nicht erforderlich waren, fand das Angebot auch im Nachhinein wenig hilfreich.

Bewerbertrainings fanden an jeweils drei aufeinander folgenden, verlängerten Vormittagen im Schulungsraum der Geschäftsstelle statt und wurden von der Teamleitung als eine Mischung typischer Übungs- und Unterrichtseinheiten mit Elementen sozialer Gruppenarbeit organisiert. Mehrere Teilnehmer/innen hoben besonders hervor, im Unterschied zu früheren Maßnahmen sei in so kleinen Gruppen gearbeitet worden, dass anfängliche Unsicherheiten schnell verschwanden. Sie sprachen von drei bis maximal acht Personen pro Gruppe, „net zehn, zwanzisch Leit, wo komme müsse.“ Offenbar kamen Kund/inn/en in dieser „Wohlfühlatmosphäre“ schnell über ihre Bewerbungsstrategien ins Gespräch („man hilft sich gegenseitig“). Ihr seien „die besten Bewerbungsunterlagen“ gelungen „die ich je gemacht habe“, sagte eine begeisterte Frau. Weitere Fachkräfte beteiligten sich oder hielten sich im Hintergrund, und für viele Teilnehmer/innen wurde das Training dadurch konkret, dass diese Vermittler/innen jeweils passende freie Stellen zur Hand hatten, auf welche die Bewerbungen gerichtet wurden: „Ich hatte ein Bewerbungstraining gehabt dort und daraufhin habe ich also auch diese Bewerbung an diese [Arbeitgeber] geschickt gehabt. ... Ja und da habe ich natürlich auch gleich eine Zusage gekriegt für Probe zu arbeiten.“

Projektveranstaltungen – „Es ist ein ganz anderes Miteinander“

Mit der Schuldnerberatungsstelle der Verbraucherzentrale unterhielt PRIMUS eine über die Einzelfallhilfe hinausgehende Kooperation: Ein Schuldnerberater bot regelmäßig Gruppenveranstaltungen an, auf denen in allgemeiner Form über die Ursachen und Folgen von Überschuldung und die Möglichkeiten ihrer Regulierung informiert wurde. Zwei Teilnehmer/innen im Sample besuchten eine solche Infoveranstaltung. Gelegentliche Vorträge zum Thema Gesundheit oder Sport, an denen vier beobachtete Kund/inn/en teilnahmen, organisierte das PRIMUS-Team selbst. Diese offenen Themenangebote des Projektes wurden durchweg positiv bewertet, unter anderem deshalb, weil die Teilnahme freiwillig war. Gruppenveranstaltungen wie die vom Projekt veranstaltete Kleiderbörse wurden von vier Personen besucht und wegen ihrer Atmosphäre und dem Einsatz der Fachkräfte ebenfalls besonders positiv gewürdigt: „...fand ich mal schön, dass wir nicht alleine etwas machen sollen, sondern dass sie auch dabei sind. Das finde ich eine schöne Idee.“

5.8 Instrumenteneinsatz

PRIMUS-Teilnehmer/innen wurden bei der Arbeitsplatzsuche vor allem beratend unterstützt. Fachkräfte machten aber von ihren Fördermöglichkeiten und dem Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente Gebrauch, wenn sich Integrationschancen im Einzelfall steigern ließen. Und sie sicherten durch Rückfragen, Besuche bei Trägern und aktive Interventionen im Krisenfall auch, dass Maßnahmen erfolgreich abgeschlossen wurden.

„Wenn für mich irgendwas uninteressant ist, dann verliere ich die Lust und dann gehe ich raus“, räumte ein PRIMUS-Kunde ein. Obwohl der Mann mit „geringem Selbstwertgefühl“ und „aufbrausendem Temperament“ der Fachkraft versprochen hatte, „dass ich die Maßnahme durchziehe“, kam es im Verlauf einer Trainingsmaßnahme im Metallbereich zu heftigen Auseinandersetzungen mit einem Ausbilder. Auf Wunsch des Kunden schaltete sich die Fachkraft jedoch moderierend ein und sorgte dafür, dass ein „Kompromiss gefunden“ wurde, „der den Verbleib des Kunden in der TM nicht gefährdet“. Eine weitere Fortbildung beim gleichen Träger schloss sich an, nach deren Abschluss der Kunde innerhalb kurzer Zeit eine Stelle fand.

In fünf Beobachtungsfällen erhielten Teilnehmer/innen Bildungsgutscheine. Darüber hinaus wurden kleine Leistungen aus dem Vermittlungsbudget offensiv bereitgestellt und hierdurch Zeugnisübersetzungen, amtsärztliche Untersuchungen oder notwendige Infektionsschutzbelehrungen finanziert und Arbeitskleidung beschafft. Bei einem Teilnehmer wurde eine Verlängerung des LKW-Führerscheins Kl. C sowie der Erwerb des Führerscheins Kl. CE gefördert – beide Maßnahmen waren aus Sicht der Fachkraft unbedingt erforderlich und hätten eigentlich auch schon durch die Regelvermittlung eingeleitet werden können.

Einen Vermittlungsgutschein (§ 16 (1) SGB II i. V. m. § 421g SGB III) erhielten sieben Teilnehmer/innen. Kontakte zu privaten Arbeitsvermittlern gab es aber nur in wenigen Beobachtungsfällen, und keiner der Gutscheine wurde eingelöst. Ein Eingliederungszuschuss (20 bzw. 30% für je sechs Monate) wurde in vier Fällen gezahlt, und Einstiegsgeld nach § 16 b SGB II in sieben Fällen gewährt.

Drei Projektteilnehmer/innen im Beobachtungssample befanden sich zu Beginn der Fallbearbeitung noch in einer Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung, die bereits vor ihrem Zugang ins Projekt begonnen hatte. In zwei Fällen wurden diese Maßnahmen durch die PRIMUS-Fachkräfte nochmals verlängert. Arbeitsgelegenheiten waren im Projekt nicht das „Mittel der Wahl“. Da die Fachkräfte aber in vier Fällen, in denen das Integrationsziel kurzfristig nicht erreichbar schien, Bürgerarbeit in Betracht zogen, wurden für diese Personen in Absprache mit beteiligten Maßnahmeträgern auch Arbeitsgelegenheiten vorgesehen.

In vier Fällen (darunter ein gemeinsam betreutes Paar) hielten die PRIMUS-Fachkräfte im Verlauf der Fallbearbeitung eine Anpassung des Integrationsziels in

Richtung auf Bürgerarbeit für sinnvoll; in einer Reihe weiterer Fälle wurde Bürgerarbeit vorübergehend als Alternative in Betracht gezogen. War nicht absehbar, wann sich persönliche Einschränkungen, die einem Integrationserfolg im Weg standen, überwinden lassen würden, bot Bürgerarbeit eine Möglichkeit, über längerfristige geförderte und geschützte Arbeit die Erwerbsorientierung der Kund/inn/en und die Option auf spätere ungeforderte Beschäftigung offen zu halten.

Allen Kund/inn/en mit entsprechendem Aufwand wurden Fahrt- und Bewerbungskosten erstattet. Da die ALG-II-beziehenden Kund/inn/en aber nur begrenzt und nur für kurze Zeit in Vorleistung gehen konnten („Sie haben es zwar acht Tage später auf dem Konto, aber am Ende vom Monat können sie es oft nicht vorlegen“), fanden z.B. projektinterne Maßnahmen am Monatsanfang statt. Nach Einschätzung der Fachkräfte ließe sich die Beteiligung an solchen Schulungsangeboten erhöhen, wenn sie an ihr Einladungsschreiben zum Bewerbertraining einfach „zwei Fahrkarten dran heften“ könnten. Um das Vorleistungsproblem zu umgehen, boten die Fachkräfte auch Hausbesuche an: „Sie können das halt nicht vorlegen und in der Mitte vom Monat mache ich dann einen Hausbesuch bei ihnen, so ein festes Ritual.“

5.9 Probleme des Leistungsangebots

Probleme mit dem „doppelten Mandat“

Der freiwillige Zugang, ein hohes Interesse der Kund/inn/en am Gegenstand der Dienstleistung, das aufmerksame Profiling und kleinschrittige Zielvereinbarungen bringen zu Beginn der Fallbearbeitung im Projekt den institutionellen und den persönlichen Auftrag in Einklang (vgl. oben 4.). Angebot und Nachfrage sind abgestimmt und geklärt, und beide Seiten sind zur Ko-Produktion bereit.

Entziehen Teilnehmer/innen im weiteren Verlauf der Fallbearbeitung ihren persönlichen Auftrag, endet die Dienstleistungsbeziehung. (Dies ist z.B. immer dann der Fall, wenn Kund/inn/en sich gegen eine Teilnahme am Projekt und für einen Rückgang in die Regelvermittlung entscheiden.) Im Sample gab es auch einen Fall, in dem der Dienstleistungsauftrag nach einem Fachkraftwechsel entzogen wurde. Ein angeknackstes Vertrauensverhältnis zur danach neu zuständigen Fachkraft führte dazu, dass aus Sicht der Teilnehmerin an eine kooperative Zusammenarbeit nicht mehr zu denken war. Um „Ärger“ zu vermeiden, mache sie nur noch, was ihr gesagt werde. Dieser Fallverlauf verweist auf ein Problem, das in hoch personalisierten Dienstleistungen vorkommen kann: Stärker als im Rahmen von arbeitsteilig organisierten Standardprozessen ist die Dienstleistungsbeziehung an bestimmte Personen gebunden und die Verantwortung für Gelingen oder Scheitern der Dienstleistung in die Hände dieser Akteure gelegt.

Beim Fallabschluss kommt es umgekehrt vor, dass der institutionelle Auftrag der Fachkraft erfüllt ist, ohne dass der persönliche Auftrag der Betreuten zurückgezogen wird bzw. abschließend bearbeitet ist. Auch in solchen Fällen endet – für Kund/inn/en unvermittelt – die Dienstleistungsbeziehung.

Nahmen die Fachkräfte dieses Problem nicht wahr, reagierten Kund/inn/en enttäuscht und unzufrieden: In einem der Fälle des Beobachtungssamples endete etwa die Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft mit der Integration des männlichen Partners. Damit wurde die weitere Planung im Fall der Partnerin hinfällig, und die mit ihr vereinbarte Integrationsstrategie konnte nicht weiter umgesetzt werden. In einem anderen Fall arbeiteten Kundin und Fachkraft einvernehmlich an der Anerkennung einer Schwerbehinderung. Der Kundin war aber nicht bewusst, dass mit dieser Anerkennung auch die Überstellung ins Reha-Team verbunden war. Sie fühlte sich durch PRIMUS gut betreut und erlebte den internen Wechsel der Fallzuständigkeit als ‚Abschiebung‘. In zwei Fällen führte es zu Enttäuschungen bei Kund/inn/en, dass persönliche bzw. familiäre Probleme im Fallverlauf nicht mit der anfangs erwarteten Intensität bearbeitet wurden. Grund dafür war unter anderem, dass in beiden Fällen eine Integration (bei fortbestehender Hilfebedürftigkeit) gelang. Während für die Kund/inn/en mit der Integration nur eines der vereinbarten Ziele erreicht war, veränderte sich für die Fachkräfte der Auftrag: Sie boten Nachbetreuung und weitere Unterstützung an, reduzierten aber die Kontaktdichte.²⁹

Berücksichtigten die Fachkräfte, dass mit dem Ende des institutionellen Auftrags nicht alle Probleme der Kund/inn/en gelöst waren, konnte dies dazu führen, dass ein geplanter Fallabschluss sich verzögerte: So blieb etwa eine Teilnehmerin, bei der eigentlich ein Übergang in die Grundsicherung nach dem SGB XII anstand, weiter in der PRIMUS-Betreuung, weil nicht klar war, wer sie nach dem Übergang weiter unterstützen würde. Auch machten Fachkräfte Entscheidungen über die Rückgabe ins Fallmanagement nicht nur von der Einschätzung zu Bedarfen und Integrationsaussichten abhängig, wenn eine intensive Beziehung entstanden war: „Ich gebe zurück ..., aber erst dann, wenn alles geklärt ist. ... Ich gebe nicht zurück, ohne dass die Leute das Gefühl haben, da ist was passiert, ich habe das und das, und das ist alles geklärt, das werde ich nicht tun. Das wäre ein Vertrauensbruch.“

»Schnittstelle« Leistung

Die materielle Lage der PRIMUS-Kund/inn/en ist in vieler Hinsicht angespannt, und generell besteht in vielen Fällen die Gefahr, dass das Existenzminimum (zeitweilig) unterschritten wird. Einige Personen tilgten Schulden bei privaten und öffentlichen Gläubigern aus dem Regelsatz, zum Teil wurden gleichzeitig früher überzahlte Leistungen des Jobcenters oder des Sozialamts durch Aufrechnung direkt einbehalten. Bei knapp einem Drittel aller PRIMUS-Teilnehmer/innen sind die Kosten der Unterkunft nicht voll anerkannt, und auch im Beobachtungssample waren die Wohnkosten bei zehn von 31 Haushalten mit KdU (sechs Paaren und vier Einzelpersonen) nicht vollständig gedeckt: Um in ihrer Wohnung bleiben zu können, nahmen diese Haushalte Zuzahlungen zwischen 15 und 150 € monatlich in Kauf.

²⁹ In diesen beiden Fällen erwies sich nicht nur das „doppelte Mandat“ als problematisch, sondern auch die Dominanz des Integrationsziels gegenüber anderen Zielen.

Leistungsfragen waren in 14 Beobachtungsfällen Gegenstand längerer Beratungen. Klagten Kund/inn/en bei den Fachkräften über Schwierigkeiten mit der Leistungsabteilung, weil zum Monatsersten eine Zahlung nicht eingegangen war, weil sich die Erstattung der Bewerbungskosten verspätete, ein Antrag nicht bearbeitet oder die Zustimmung zu einem Umzug nicht erteilt wurde, dann versuchten die PRIMUS-Fachkräfte eine Klärung – selbst wenn dazu manchmal die Teamleitungen eingeschaltet werden mussten. Gelegentlich rieten sie zum Widerspruch und verwiesen an externe Beratungsstellen oder den Jobcenter-Ombudsmann. Nach Einschätzung der Fachkräfte ließe sich die Kooperation verbessern, wenn dem Team eine eigene Leistungssachbearbeitung zugeordnet wäre.

Besonders problematisch wurden Leistungsfragen aber, wenn die Logik der Leistungsgewährung zu Entscheidungen führte, die den Vermittlungsansatz des Projekts zu gefährden drohten, etwa wenn bei einer Arbeitsaufnahme zum Monatsende keine Fahrtkostenvorschüsse mehr ermöglicht wurden, weil die Leistung für den Folgemonat bereits angewiesen war, oder wenn das (noch nicht erzielte) Einkommen vorsorglich angerechnet bzw. die Leistung eingestellt wurde. Kund/inn/en seien in solchen Fällen „vollkommen aufgelöst und haben Angst, ach Gott, wer bezahlt denn jetzt meine Miete, der ganze Zirkus, also wirklich von A bis Z, den haben wir dann.“ Dieses Problem trat gleich in drei Beobachtungsfällen bei der Arbeitsaufnahme ein: Zu einem kritischen Zeitpunkt in der PRIMUS-Fallbearbeitung gerieten Kund/inn/en in Zahlungsschwierigkeiten und stellten den Plan der Arbeitsaufnahme in Frage.

Vernetzung bei Angeboten zur Kinderbetreuung und anderen sozialen Dienstleistern

Es gehörte zu den Stärken des Projekts, dass es sich auf Integration konzentrierte und die gemeinsame Arbeitssuche in den Vordergrund der Vermittlungsberatung stellte, ohne dass alle persönlichen oder sozialen Schwierigkeiten gelöst sein mussten. Dabei wurden die Lebensumstände der Kund/inn/en in aller Regel wahrgenommen; am deutlichsten zeigt sich dies bei der Berücksichtigung der familiären Situation von Paaren mit Kindern und Alleinerziehenden und der Aufmerksamkeit der PRIMUS-Fachkräfte für Überschuldungsprobleme oder gesundheitliche Beeinträchtigungen.

Ergibt sich dabei Klärungs- oder Unterstützungsbedarf, greifen die Fachkräfte sowohl auf intern verfügbare Dienstleistungen wie den Ärztlichen oder Psychologischen Dienst oder auf externe Kooperationspartner/innen zurück. Nur zur Schuldnerberatung bestanden institutionalisierte Kontakte. Bei Bedarf an anderen weiterführenden Beratungs- und Hilfeangeboten machten Fachkräfte dagegen überwiegend von eigenen Netzwerken Gebrauch, die je nach beruflichen Vorerfahrungen unterschiedlich gut ausgebaut sein konnten. Ob eine bedarfsgerechte Versorgung gelingt, hing somit auch davon ab, über welche Kenntnisse zu den regional oder örtlich verfügbaren Hilfesystemen und Beratungsinfrastrukturen die Fachkräfte verfügten.

Wesentlich seltener als erforderlich waren Fachkräfte in der Lage, ihre Kund/inn/en dabei zu unterstützen, eine Kinderbetreuung sicherzustellen. Integrationsbemühungen in Fällen, in denen Kinder zu versorgen waren, mussten sich vielfach darauf beschränken, den Zeitrahmen, der für Erwerbsarbeit zur Verfügung steht, möglichst optimal auszuschöpfen. Die damit verbundene Einschränkung der Erwerbsbeteiligung ging vor allem zu Lasten von Frauen.

6 Ergebnisse

Auf der Grundlage von Fallstudien sollte die Evaluation beurteilen, ob mit einer ganzheitlicheren Arbeitsweise und einem systemischen Beratungsansatz positive Wirkungen auf Integrationen und Integrationsfortschritte erzielt werden können. Übergänge in Arbeit sind zwar der wichtigste Erfolg, den eine vermittlungsorientierte Unterstützung erzielen kann, aber nicht der einzige.³⁰ Im Controlling wurden daher auch Aufstiege von Teilnehmer/inne/n in integrationsnähere Profillagen nach dem 4-Phasen-Modell³¹ als Kennzahl für Integrationsfortschritt herangezogen. Solche Umdifferenzierungen drücken jedoch nur individuelle Einschätzungen der jeweils zuständigen Fachkräfte über künftige Integrationswahrscheinlichkeiten aus. Wie sich in einigen der dokumentierten Projektfälle der qualitativen Stichprobe zeigte, bilden sich wesentliche Entwicklungen in der Fallbearbeitungen, die von den Beteiligten als Fortschritt oder als Problem wahrgenommen werden, überhaupt nicht in einer Veränderung der Profillage ab. In anderen Fällen wechselte die Profillage im Fallverlauf häufiger, und diese Wechsel lassen sich ohne Zusatzwissen nicht interpretieren. Eine Erfolgsbetrachtung auf der Einzelfallebene muss daher zunächst unabhängig vom messbaren Ergebnis klären, ob eine Arbeitsmarktdienstleistung überhaupt zustande kam, ob also ein persönlicher Auftrag erteilt wurde und ob es Fachkräften und Kund/inn/en gelang, Gegenstand und Ziele der Dienstleistung einvernehmlich zu bestimmen. Von den Zielen, die erreicht werden sollen bzw. nach Einschätzung beider Beteiligten erreicht werden können, und von ihrer Bewertung hängt in der weiteren Betrachtung ab, ob das Ergebnis der Fallbearbeitung – z.B. die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung – als Erfolg, Teilerfolg oder als Misserfolg anzusehen ist.

6.1 Integrationen

Die PRIMUS-Fachkräfte legten hohe Maßstäbe an die eigene Vermittlungsarbeit an. Sie nahmen zwar durchaus wahr, dass es „ein großer Schritt“ (und ein „kleiner Erfolg“) sein könne, wenn „jemand jahrelang nichts gearbeitet hat und ... jetzt eine Nebenbeschäftigung aufnimmt“. Als echte Erfolge werteten sie aber vor allem Vermittlungen auf den ersten Arbeitsmarkt, wobei es nicht nur um „gute Zahlen“ ging,

³⁰ § 55 SGB II gibt der Bundesagentur für Arbeit auf, „soweit einzelne Maßnahmen nicht unmittelbar zur Eingliederung in Arbeit führen“, auch „andere Indikatoren zu entwickeln, die den Integrationsfortschritt der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in geeigneter Weise abbilden“.

³¹ Vgl. oben: 2.2, Fn 9.

sondern auch darum, „nachhaltig(e)“ Integrationen zu erreichen. „Abbau von Hemmnissen“, so eine Fachkraft, „das ist für mich noch kein Erfolg.“

Der Bilanzierung von Integrationen wurden in der qualitativen Evaluation die Einträge in die PRIMUS-Teamstatistik, in den dokumentierten Stichprobenfällen ergänzend die VerBIS-Einträge zugrunde gelegt. Von den 415 Teilnehmer/innen, die zu verschiedenen Zeitpunkten bis Mai 2011 im Projekt betreut wurden, nahmen 112 (27%) im Verlauf der Fallbearbeitung eine Erwerbsarbeit auf.³² Die meisten der neu begründeten Beschäftigungsverhältnisse (17,3%) waren unbefristet. Weitere statistische Aussagen zur Dauer der Beschäftigung („Nachhaltigkeit“) und zur Qualität der Jobs sind nicht möglich. Auch ging aus der Statistik nicht hervor, in wie vielen Fällen die Erwerbstätigkeit den Hilfebezug beendete. Jedoch erreichte der Projektansatz deutlich bessere Integrationserfolge als die Regelvermittlung.

Tabelle 6-1: Integration von PRIMUS-Teilnehmer/inne/n (bis Mai 2011)

Ausgewählte Merkmale	Teilnehmer- / innen	integriert	davon: unbefristet	davon: befristet	Teilnehmer- / innen	integriert	davon: unbefristet	davon: befristet
	absolut				in Prozent			
insgesamt	415	112	72	40	100,0	27,0	17,3	9,6
Männer	189	74	47	27	100,0	39,2	24,9	14,3
Frauen	226	38	25	13	100,0	16,8	11,1	5,8
Nach Art der BG ¹⁾	414	111	71	40	100,0	26,8	17,1	9,7
alleinstehend	85	33	24	9	100,0	38,8	28,2	10,6
Alleinerziehend	79	14	9	5	100,0	17,7	11,4	6,3
Paare ohne Kinder	40	7	6	1	100,0	17,5	15,0	2,5
Paare mit Kindern	206	57	32	25	100,0	27,7	15,5	12,1
Staatsangehörigkeit ¹⁾	414	112	72	40	100,0	27,1	17,4	9,7
deutsch	331	90	60	30	100,0	27,2	18,1	9,1
nicht deutsch	83	22	12	10	100,0	26,5	14,5	12,0
Altersgruppen	415	112	72	40	100,0	27,0	17,3	9,6
25 bis 29	96	26	17	9	100,0	27,1	17,7	9,4
30 bis 39	153	46	30	16	100,0	30,1	19,6	10,5
40 bis 48	145	36	23	13	100,0	24,8	15,9	9,0
andere	21	4	2	2	100,0	19,0	9,5	9,5

Quelle: PRIMUS-Teamstatistik: Projektfortschrittswerte bis Mai 2011; eigene Berechnung. *): Differenz zu insgesamt: fehlende Angabe.

³² Die im Teamcontrolling für das Jobcenter Saarbrücken berechneten Integrationsquoten für das PRIMUS-Team liegen um das Doppelte über denen der Regelorganisation (Jobcenter ohne PRIMUS). Die hier ausgewiesenen Integrationsquoten sind wegen der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen (hier: kumulierte PRIMUS-Teamstatistik) nicht mit den Ergebnissen des Controllings vergleichbar. Das Controlling weist von Januar 2010 bis Mai 2011 607 Zugänge ins Projekt, 275 Abgänge und 138 Integrationen aus; das entspräche einer Integrationsquote von 22,7% über die Projektlaufzeit. Die Ergebnisse der PRIMUS-Teamstatistik werden in diesem Bericht schwerpunktmäßig für den Vergleich zwischen verschiedenen Teilnehmergruppen herangezogen.

Die Integrationsquote der Männer war mit 39,2% mehr als doppelt so hoch wie die der im Projekt betreuten Frauen (16,8%). Zwar wurden die relativ meisten Vermittlungserfolge bei Alleinstehenden (38,8%) und bei Paaren mit Kindern (27,7%) erzielt, doch dass 17,7% der insgesamt betreuten Alleinerziehenden eine Arbeit aufnahmen, ist vor dem Hintergrund der Sorgeverpflichtungen und der Arbeitszeitbeschränkungen dieser Teilnehmerinnen bemerkenswert. Auffällig war auch, dass die Arbeitsmarktergebnisse für die betreuten Nicht-Deutschen (26,5%) ebenso gut ausfielen wie für die Teilnehmer/innen mit deutschem Pass. Das Projekt war für die Altersgruppe von 30 bis unter 39 Jahren am erfolgreichsten, doch Altersunterschiede unter den Teilnehmer/innen spielten eine relativ geringe Rolle.

Die Integrationsquoten für die 42 Teilnehmer/innen des Ausgangssamples fallen noch beeindruckender aus. Zum Ende des Beobachtungszeitraums übten 19 Personen (45%) eine sozialversicherungspflichtige Arbeit in Vollzeit oder Teilzeit bzw. eine Selbstständigkeit aus. Bei acht von ihnen endete mit der Arbeitsaufnahme auch die Hilfebedürftigkeit, sie erhielten keine SGB II-Leistungen mehr. In elf Fällen gelang eine Integration, die zum Ende der Beobachtung noch bestand, der erzielte Lohn reichte jedoch nicht aus, um die Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft, zu der in allen Fällen Kinder gehörten, ganz zu beenden.

Weitere acht Personen (19%) nahmen im Laufe der beobachteten Fallbearbeitung zumindest zeitweilig Arbeit auf, zum Ende der Beobachtungszeit waren sie allerdings entweder wieder arbeitslos (vier Fälle, dabei stand einmal die Überleitung in den Reha-Bereich an) oder sie übten ihre Tätigkeit nach einer Reduzierung von Stunden nur noch als geringfügig Beschäftigte aus (ebenfalls vier Fälle). Drei weitere Teilnehmer/innen fanden einen Minijob.

Da das PRIMUS-Team offensiv um Teilnehmer/innen geworben hatte, deren Wunsch die Arbeitsaufnahme war, konnte in den meisten Fällen schnell Einvernehmen über die gemeinsam verfolgten Ziele hergestellt werden. In 31 Fällen war dies erwartungsgemäß die Integration in Arbeit als vorrangiges Ziel. In immerhin 11 Fällen gab es zum Zeitpunkt der ersten Befragung aber noch kein Integrationsziel bzw. kein Integrationsziel mehr. Unter diesen Fällen waren drei Frauen in Elternzeit, vier Personen, bei denen gesundheitliche Einschränkungen dominierten und die Frage von beruflicher Reha oder Berentung im Raum stand, eine Person, die vorrangig einen Schulabschluss erwerben wollte, und drei Personen, die aufgrund ihrer Lebensumstände als so belastet eingeschätzt wurden, dass eine Vermittlung nicht erreichbar schien.

Übersicht 6-1: Integrationsziele und Ergebnisse in den Beobachtungsfällen

Ziele bei Projektteilnehmer/innen der Hauptstichprobe (n=42)

Ziele bei Projektteilnehmer/innen der Hauptstichprobe (n=42)	Ergebnis
Fälle mit vorrangigem Ziel einer Integration in Arbeit (29)	Integration (16)
	„Arbeitsversuch“/zeitweilige Integration (5)
	Nebenverdienst (4)
	Keine Integration (2)
	Abbruch (2)
Fälle mit Ziel existenzsichernder Selbstständigkeit (2)	Selbstständigkeit ohne Ende der Hilfebedürftigkeit (2)
Fälle ohne vorrangiges Integrationsziel (11)	Integration (1)
	„Arbeitsversuch“/zeitweilige Integration (3)
	Keine Integration (7)

Im Abgleich von Zielen und Ergebnis können alle 17 Fälle mit gelungenen Integrationen als Erfolgsfälle gelten. Darunter ist auch die Arbeitsaufnahme in einem Fall, in dem weder die Fachkraft noch der Teilnehmer mit diesem Ergebnis gerechnet hatten. Als Nur-Teilerfolge müssen fünf zeitweilige Integrationen, zwei (noch) nicht existenzsichernde Selbstständigkeiten sowie die vier Fälle bewertet werden, in denen es erst einen Nebenverdienst gibt. Die drei Arbeitsversuche in Fällen, in denen kein Integrationsziel vereinbart war, übertreffen dagegen die ursprünglichen Erwartungen. Eindeutige Misserfolge sind zwei Fälle, in denen es zum Abbruch der Dienstleistungsbeziehung und dem Rückgang in die Regelvermittlung kam, und vorläufig auch ein Fall, in dem die Integrationen angestrebt war, aber noch nicht erreicht werden konnte.

Ihr eigener Beitrag zu den Integrationserfolgen und den erreichten Teilzielen bei Teilnehmer/inn/en bestand für die PRIMUS-Fachkräfte – den Aussagen in den Zielerreichungsbögen folgend – vor allem in „ausführlichen“ und „intensiven Gesprächen“ (15 Fälle) sowie einer hohen Kontaktdichte (15 Fälle). Daneben leisteten aus ihrer Sicht in neun Fällen aufsuchende und begleitende Handlungsformen einen wesentlichen Beitrag zum Erfolg. In acht Fällen war aus Fachkraftsicht ausschlaggebend, dass es ihnen gelang, Besonderheiten der Lebenslage wahrzunehmen und darauf angemessen – lobend, aufmerksam, verständnis- oder rücksichtsvoll – zu reagieren. Konkrete Maßnahmen oder Leistungen wie das Bewerbertraining oder Vermittlungsvorschläge trugen nach ihrer Einschätzung in sechs Fällen zum Erfolg bei, Vertrauen bzw. eine strategische Integrationsplanung in vier Fällen.

6.2 Integrationsfortschritte – die Latte legt der Fall

Andere Ziele als den Übergang auf den ersten Arbeitsmarkt vereinbarten die PRIMUS-Fachkräfte mit ihren Kund/inn/en nur dann, wenn ohne die Bearbeitung eines bestimmten Ziels oder Gegenstands keine sinnvolle Fallarbeit möglich schien. Solche Ziele wurden bei 12 der 42 Projektteilnehmer/innen der Hauptstichprobe zusätzlich zum Integrationsziel und in elf Fällen statt eines Integrationsziels verfolgt. Manche dieser anderen Ziele wiesen einen Arbeitsmarktbezug auf, so, wenn in sieben Fällen eine Qualifikation den Arbeitsmarktzugang verbessern sollte, ein Prakti-

kum den Einstieg erleichtern sollte (2) oder die Selbstsuchkompetenzen erhöht werden sollten (2). Ziele ohne unmittelbaren Arbeitsmarktbezug betrafen u.a. die Schuldenregulierung (in 11 Fällen), die Klärung bzw. Stabilisierung der gesundheitlichen Situation (5), die Lösung von Wohnproblemen (3), die Regelung von Kinderbetreuung (3) oder die Bearbeitung materieller Probleme (3).

Vermittlungsbemühungen wurden nur in wenigen Beobachtungsfällen mit Integrationsziel so lange zurückgestellt, bis „Stufe für Stufe“ bestimmte Probleme gelöst waren. („Anfangs ist es ja nicht direkt um den Job gegangen, sondern es ist ja erst mal um mich gegangen, eins nach dem anderen.“) In einem Fall sorgte die Fachkraft dafür, dass zunächst die Schuldnerberatung eingeschaltet wurde: „Er sagte, es würde sich jetzt nicht lohnen, wenn wir mich zum Arbeitgeber hinschicken, das würde nichts bringen, hat er gesagt.“ In einem anderen Fall wurde abgewartet, bis eine neue Wohnung gefunden war, und im dritten Fall legte die Fachkraft Wert darauf, „dass ich das zuerst mache, dass für das Kind gesorgt ist.“ In zwei dieser Fälle gelang am Ende eine Integration.

Dass die Arbeitssuche für einen überschaubaren Zeitraum zurückgestellt wird, hat vor allem die Funktion, Kund/inn/en zu entlasten. Aber in keinem beobachteten Fall wird die gemeinsame Arbeitssuche an die Bedingung geknüpft, dass Vermittlungshemmnisse erst (vollständig) beseitigt sein müssen, bevor Arbeit zum Thema werden kann.

In sieben Fällen, in denen Integrationsziele weder vereinbart noch erreicht wurden (vgl. Übersicht 6-1), hängt die Erfolgsbetrachtung im Fall von der Erreichung dieser anderen Ziele ab: In einem der Fälle war die Klärung der gesundheitlichen Situation erfolgreich, in vier Fällen waren Teilerfolge zu verzeichnen (vor allem die Einleitung der Schuldnerberatung gelang) und nur in zwei Fällen wurden auch die alternativ vereinbarten Ziele verfehlt.

Fachkräfte zogen sich bei der Erfolgsmessung in Fällen ohne Integration nicht auf weiche Faktoren und Integrationsfortschritte zurück: Wo im Fall noch keine Integration erreicht worden war, beschrieben sie stattdessen vor allem arbeitsmarktbezogene Integrationsfortschritte (etwa verbesserte Suchstrategien oder Qualifikationen). Weiche Integrationsfortschritte – ein erhöhtes Selbstbewusstsein oder ein verbessertes Erscheinungsbild – zählten für sie eher zusätzlich, d.h. vor allem in den Fällen, in denen zudem eine Integration gelang.

6.3 Qualität der Zielvereinbarungen

Voraussetzung für alle Erfolge in der Einzelfallarbeit ist, dass den Fachkräften und den betreuten Arbeitslosen eine Zielvereinbarung im Einvernehmen gelingt. Die Qualität dieser Vereinbarungen bildet daher eine eigenständige Erfolgsdimension. Fälle, in denen sich die Beteiligten nicht auf praktische Ziele verständigen können, sind in fachlicher Hinsicht sogar noch weniger erfolgreich als solche, in denen keines der gemeinsam gesetzten Ziele erreicht werden kann. Dass diese Form des Misserfolgs überhaupt nur in einem Fall der Evaluationsstichprobe beobachtet wur-

de, und auch dort erst gegen Ende der Fallbearbeitung nach einem Betreuungswechsel und einer Integration mit weiterer Hilfebedürftigkeit, spricht für die Projektarbeit.³³ Aufgrund von vier Qualitäten erreichten die in den dokumentierten Fällen beobachteten Zielvereinbarungen eine hohe Verbindlichkeit:

Erstens wurden gemeinsame Ziele, etwa das der Integration in den ersten Arbeitsmarkt, nicht nur abstrakt formuliert, sondern unter Berücksichtigung der individuellen Lebenslagen, Kompetenzen und Erwerbsorientierungen konkret und präzise gefasst. Wie z.B. die Analyse der Zielerreichungsbögen zeigt, waren Fachkräfte bereit, bei der Planung auch Bedingungen zu berücksichtigen, von denen für die Teilnehmer/innen die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme abhing: die räumliche Nähe zum Wohnort, zeitliche Einschränkungen, keine Zeitarbeit, keine Hilfsarbeiten, keine unterwertige Beschäftigung, viel Kundenkontakt.

Zweitens schlossen die Verabredungen zwischen Projektfachkräften und Arbeitslosen in der Regel eine konkrete Planung praktischer Schritte in Richtung des Ziels ein: Auf welchem Weg und bis wann soll das Ziel erreicht werden? Dabei werden nicht nur Aktivitäten der Arbeitslosen, sondern auch die Unterstützungsleistungen der Fachkräfte konkret bestimmt.³⁴

Drittens gelangen, wenn sich ein Ziel als nicht erreichbar erwies oder wenn sich bei den Teilnehmer/innen Gegebenheiten oder Erwerbswünsche änderten, sorgfältig überlegte und einvernehmliche Zielanpassungen. Da die Fachkräfte jederzeit dafür offen waren, eine einmal festgelegte Strategie zu überprüfen oder zu ändern, konnten Lösungswege erprobt werden, ohne dass die Arbeitslosen für den Fall eines Misserfolgs oder einer Zieländerung Sanktionen fürchten mussten.

Viertens überprüften und reflektieren die Fachkräfte in ihren internen Beratungsvermerken sorgfältig, ob die von ihnen verfolgten Ziele tatsächlich fallangemessen und für die Teilnehmer/innen nachvollziehbar waren. Konflikte über Ziele wurden nicht als Widerstand aufgefasst, sondern als Ressource für eine bessere Berücksichtigung der Lebenslage oder für eine bessere Planung der nächsten Schritte zum Ziel.

In den beobachteten Fällen beruhte die Verbindlichkeit der verabredeten Ziele durchweg auf der Qualität der persönlichen Kontakte zwischen den Fachkräften und den Arbeitslosen. Praktische Absprachen blieben in der Regel formlos. Zwar wurden in allen Fällen auch förmliche Eingliederungsvereinbarungen abgeschlossen und im

³³ Zum Vergleich: Im zweiten Projektabschnitt des Projekts "Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III" (PINGUIN) gelang in einem Fünftel der von Projektteams betreuten Fälle und bei einem Drittel der im Regelbetrieb betreuten Vergleichsgruppe keine gemeinsame Zielvereinbarung (vgl. SOFI 2011: 103).

³⁴ Eine der wesentlichen Asymmetrien in den Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 SGB II besteht darin, dass die Verpflichtungen der Fachkräfte stets abstrakt formuliert oder auf bereits im Gespräch erbrachte Leistungen beschränkt werden, die Aktivitäten der Leistungsberechtigten dagegen detailliert vorgegeben werden. (Vgl. hierzu Baethge-Kinsky u.a. 2007: 50; Schütz u.a. 2011: 5).

Durchschnitt etwa in jeder fünften Vorsprache erneuert. Doch die oben genannten Qualitäten der Zielvereinbarung zeigten sich eher in den internen Beratungsvermerken der Fachkräfte, in den von ihnen ausgefüllten Zielerreichungsbögen (vgl. oben: 1.2) und in den beobachteten Beratungsgesprächen als im gesetzlich vorgegebenen Format der Eingliederungsvereinbarungen.

6.4 Hohe Kund/inn/enzufriedenheit

Die Zufriedenheit von Kund/inn/en mit der Vermittlungsberatung und deren Erfolg bedingen einander. Je höher sie den Nutzen und die Qualität einer Dienstleistung bewerten, umso zufriedener äußern sich Kund/inn/en. Und je zufriedener sie mit der Dienstleistung sind, desto motivierter werden sie koproduzieren, was wiederum die Erfolgsaussichten des Integrationsvorhabens erhöht.

Bei der Auswertung zur Kund/inn/enzufriedenheit griff das Evaluationsteam auf Vorarbeiten aus der Evaluation des Modellprojekts „PINGUIN“ zurück (SOFI 2011): Kund/inn/en der Arbeitsvermittlung bewerteten in diesem Projekt für den Rechtskreis des SGB III die Vermittlungsdienstleistung³⁵ zunächst anhand der strukturellen Rahmenbedingungen, die für eine Inanspruchnahme der Dienstleistung galten. Drei weitere Kriterien galten der Qualität der Koproduktion: Kund/innen fragten nach ihrer Stellung im Leistungsprozess (Achtung der Person und Entscheidungsrechte) sie bewerteten die Dienstleistungsbeziehung (Gesprächsatmosphäre, Engagement der Fachkraft und persönliche Unterstützung) und sie schätzten die Fachlichkeit von Fachkräften und Arbeitsagentur (Arbeitsmarktkompetenz und Passgenauigkeit) ein. Schließlich bewerteten sie die Ergebnisqualität der Dienstleistung anhand der Frage, ob und wie weit ein Dienstleistungsversprechen eingelöst wurde. Diese Kriterien erwiesen sich auch als geeignet, um die Kund/inn/enzufriedenheit im Projekt PRIMUS zu messen: In den Kund/inn/en-Interviews wurde offen gefragt (z.B. „Welche Erfahrungen machen Sie gerade mit Ihrem Arbeitsvermittler/Ihrer Arbeitsvermittlerin? Uns interessiert, was ganz praktisch in Ihrem „Fall“ passiert, wir möchten aber auch gerne wissen, wie Sie es erleben und wie Sie sich dabei fühlen.“ „Sind Sie mit den Ergebnissen der Beratung bzw. der Betreuung zufrieden? Was fanden Sie bislang hilfreich, was weniger hilfreich?“), und die Antworten wurden codiert. Dabei zeigte sich, dass alle bewertenden Aussagen den bereits ermittelten Kriterien zugeordnet werden konnten.

35 der befragten PRIMUS Kund/inn/en (83%) zeigten sich besonders beeindruckt von der Atmosphäre im Gespräch und im persönlichen Umgang (vgl. Tab. 6-2). Diese wurde als „freundlich“ (6), wenn nicht sogar als „herzlich“ (3) beschrieben. Der Umgang sei „locker“, „entspannt“ und „nicht so streng“ (5), „also ich fühl mich da einfach sehr wohl“ (5).

³⁵ Diese Kriterien wurden nicht etwa über geschlossene Interviewfragen ermittelt, sondern beruhten auf offenen Fragen. Alle die Dienstleistung bewertenden Aussagen aus Interviews mit 220 Arbeitslosen wurden offen codiert, analytisch zu Kriterien verdichtet und recodiert.

Tabelle 6-2: Kund/inn/enzufriedenheit

Kund/inn/enzufriedenheit (N=42)	Positiv bewertet	Negativ bewertet	Ohne Aussage
Setting: personelle Kontinuität	5	0	37
Setting: Räume	6	0	36
Setting: Wegezeiten	5	3	34
Stellung im Leistungsprozess: Achtung der Person	10	0	32
Stellung im Leistungsprozess: Entscheidungsrechte	28	0	14
Arbeitsbeziehung: Engagement der Fachkraft	19	0	23
Arbeitsbeziehung: Atmosphäre	35	0	7
Arbeitsbeziehung: persönliche Unterstützung	22	0	20
Fachlichkeit: (Arbeitsmarkt-)Kompetenz Fachkraft/BA	11	2	29
Fachlichkeit: Passgenauigkeit	17	1	24
Ergebnis: Sichtbare Fortschritte/eingelöstes Dienstleistungsversprechen	20	3	19

Quelle: Eigene Recodierung des Gesprächsmaterials.

Dass ihnen Entscheidungs- und Mitspracherechte bei der Integrationsplanung zugestanden werden, hoben zwei Drittel der Kund/inn/en (28) besonders hervor: Zwar gehe es bei der Arbeitssuche nicht um „Spaß“, reflektierte ein Kunde, doch sei er sicher, seine Fachkraft werde ihn auch „nicht einfach so irgendwo reinstecken“. Eine andere Kundin begründete ihre Zufriedenheit damit, dass sie zuerst gefragt wurde „Okay, was haben Sie sich vorgestellt, was wollen Sie machen?“ Auch dass bei Terminvereinbarungen Rücksicht auf familiäre Aufgaben genommen wurde oder dass Gründe für die Ablehnung von Stellenangeboten von den Fachkräften akzeptiert wurden, entlastete Kund/inn/en von „Druck“.

Mehr als die Hälfte der befragten Kund/inn/en erlebte die persönliche Unterstützung durch das Projekt als besonders positiv: „Hier bekommt man eine helfende Hand und keinen zeigenden Finger“. Kund/inn/en berichteten davon, in Gesprächen immer wieder „uffgemündert“, „aufgebaut“ und „gestärkt“ worden zu sein. Engagement und Einsatz der Fachkräfte („Er hat mich dann sogar noch auf die Arbeit gefahren, das fand ich gut.“ „Ich habe morgens den Termin und mittags hat sie auf einer Stelle angerufen.“) wurden von 19 Kund/inn/en als Qualität positiv hervorgehoben. Dass die Stellensuche ganz auf ihren Bedarf zugeschnitten war („Für mich müsste sie wie so eine spezielle Arbeit finden“), würdigten 17 (40%) der 42 befragten Kund/inn/en. Zehn Personen beschrieben in ähnlicher Wortwahl (man sei „keine Akte“, „keine Nummer“), dass sie im Projekt Achtung erfuhren, die sie vorher vermisst hatten: „Ich habe nicht so oft die Erfahrung gemacht, dass ich noch mal so als Mensch akzeptiert werde. Weil meistens wie ein letzter, ALG II, och, die kann man in die Ecke stellen, so.“ „Sie versucht auch, einen darin zu bestärken, dass man also auch als Mensch ein Recht hat. Und nicht einfach als Arbeits-, ja leider Gottes als Arbeitslosengeld-II-Empfänger da steht.“

Nur wenige negative Bewertungen bezogen sich auf längere Wegezeiten (fünf Personen, die einen besonders kurzen Weg hatten, waren dagegen sehr zufrieden) und Bedenken hinsichtlich der Arbeitsmarktkompetenz von Fachkräften (2). Zwar lobten

die betreffenden Kunden die Dienstleistungsbeziehung, doch fürchteten sie, das Projekt werde ihre Vermittlungschancen allenfalls geringfügig erhöhen. Kund/inn/en, welche die Arbeitsmarktkompetenz der Fachkräfte positiv bewerteten (11), waren dagegen bereit, sich bei der Arbeitssuche auf deren „gute Tipps“ zu verlassen: „Er weiß, was er tut!“

Für knapp die Hälfte der Kund/inn/en (20) galt das PRIMUS-Dienstleistungsversprechen schon während des Fallverlaufs als (teilweise) eingelöst: Sie berichteten von interessanten Stellenangeboten, unerwartet vielen Vorstellungsgesprächen, erfolgreich verlaufenen, „intensiven“ Bewerbertrainings oder einem schnellen Zugang zur Schuldnerberatung.

Nur sehr wenige Arbeitslose, die sich zunächst auf eine Zusammenarbeit eingelassen haben, kehrten wieder in die Regelvermittlung zurück, weil sie mit dem PRIMUS-Dienstleistungsangebot gar nicht zufrieden waren. Im Ausgangssample der beobachteten Teilnehmer/innen gab es nur ein Paar, das nach neun Monaten eine Rückkehr in die Regelvermittlung wünschte³⁶. Und nur in drei weiteren Projektfällen waren Kund/inn/en mit der Dienstleistung nicht (in vollem Umfang) zufrieden (vgl. oben: 5.9).

Trotz vereinzelter kritischer Stimmen ergibt sich damit insgesamt eine ausgesprochen positive Bilanz der Kund/inn/en, die in ihrer zusammenfassenden Bewertung nicht selten zu Superlativen griffen: „Toll!“ „Ich fühle mich rundum gut betreut.“ „Eine bessere Beraterin kann man gar nicht haben“, „Besser als sie jetzt macht, glaube ich, kann man nichts machen“, „Also ich finde es perfekt ... würde ich jedem empfehlen.“

³⁶ Welche Gründe in diesem Fall schließlich zum Abbruch führten, lässt sich nicht sicher rekonstruieren. Im Erstinterview war das Paar noch sehr zufrieden mit dem Projekt („Sie setzt sich auch mehr für die Leute ein“, es gebe mehr Vermittlungsvorschläge und Vorstellungsgespräche). Lediglich die weite Anfahrt wird problematisiert. Im Fallverlauf gibt es einige versäumte Termine, und der Teilnehmer berichtet, dass ihm häufig Geld für Fahrtkosten und den Lebensunterhalt fehle. Unmittelbar nach der Rückgabe wird er wegen der Ablehnung einer AGH und einem Meldeversäumnis zweifach sanktioniert.

7 Empfehlungen

7.1 Besonderes Profil erhalten

Arbeitslosen, die lange im Leistungsbezug nach SGB II sind und bei denen sich im Profiling mehrere Vermittlungshemmnisse zeigen, kann eine spezialisierte, ganzheitliche Vermittlungsdienstleistung im Jobcenter bei grundsätzlicher Offenheit für alle Belange der Lebenslage bessere Chancen auf ungeförderte Erwerbsbeteiligung eröffnen, die ihre materielle und berufliche Situation verbessert und in vielen Fällen auch die Hilfebedürftigkeit beendet. Leistungsberechtigte werden dabei durch verstärkten Einsatz eigener Vermittlungsfachkräfte vermutlich wirkungsvoller unterstützt als durch Zuweisung in „aktivierende“ Maßnahmen Dritter. Bei der Weiterarbeit mit diesem Ansatz und für den Fall einer Ausweitung auf Dienststellen des Jobcenters sollten die Grundzüge des Angebots erhalten bleiben, die sich in der Evaluation als Erfolgsbedingungen erwiesen haben.

- Insbesondere bei Paaren und Familienhaushalten sollten die persönlichen Ansprechpartner/innen alle erwerbsfähige Leistungsberechtigten in die Fallbearbeitung einbeziehen und mit ihnen gemeinsame und individuelle Ziele verfolgen.
- Den Leistungsberechtigten Aktivitäten zuzutrauen und ihnen eigene Dienstleistungen anzubieten, steht nicht im Widerspruch. Beratung als Grundform der Unterstützung sollte entsprechend dem individuellen Bedarf mit aktiven und aufsuchenden Formen der Anleitung und Assistenz und mit eigenen Gruppenangeboten im Jobcenter verbunden werden. Um dies zu ermöglichen, sollten die für das Projekt geltenden Betreuungsrelationen (je Fachkraft 40 Bedarfsgemeinschaften) beibehalten werden.
- Der Zugang zur spezialisierten, ganzheitlichen Vermittlungsdienstleistung sollte im Rahmen einer relativ groben Zielgruppenabgrenzung im Ermessen der Regelfachkräfte liegen, und die Leistungsberechtigten, denen die intensivere Unterstützung angeboten wird, sollten sich für oder gegen Teilnahme entscheiden können.

Viele Personen, die angesprochen werden sollen, sind nur eingeschränkt mobil, und viel spricht dafür, dass ein wohnortnahes, d.h. dezentralisiertes Angebot noch erfolgreicher sein könnte. Jedoch sollte das Angebot weiterhin auch räumlich als eigener, abgegrenzter Bereich im Jobcenter und seinen Dienststellen erfahrbar bleiben. Ein Verfahren, das Kund/inn/en eine Vorleistung von Fahrtkosten erspart bzw. deren umgehende Erstattung ermöglicht, dürfte die Teilnahmebereitschaft stark erhöhen.

7.2 Wie soll der Zugang ins Projekt gestaltet werden?

Vorauswahl und Teilnahmeentscheidung

Für das Projekt wurden zunächst in der Regelvermittlung Kund/inn/en ausgewählt, die für eine Teilnahme in Frage kamen. Teilnahmevorschlag bzw. Teilnahmeentscheidung wurden durch die PRIMUS-Fachkräfte und Kund/inn/en einseitig oder gemeinsam meist in den ersten Kontakten überprüft. Unabhängig vom künftigen Verfahren zur Vorauswahl der Teilnehmer/innen sollte diese zweistufige Vorgehensweise beibehalten werden. Sie lässt den Fachkräften der Regelorganisation Spielraum, unter Berücksichtigung weniger Zielgruppenmerkmale nach Ermessen Teilnahmevorschläge auszusprechen. Entsprechen Vorschläge nicht wirklich dem Bedarf der Leistungsberechtigten, nehmen diese entweder das Gesprächsangebot nicht wahr oder werden durch das Projektteam an die Regelorganisation rücküberwiesen. Der Aufwand, der durch Klärung und Rückgabe entsteht, kann durch bessere Kontakte zwischen Projektteam und Regelorganisation minimiert werden. Dem Aufwand stehen jedoch Vorteile gegenüber: Dass sich die Vorgeschlagenen entscheiden können, ist eine wesentliche Erfolgsbedingung für die Dienstleistungsbeziehung im Projekt, und wenig passgenaue Teilnahmevorschläge durch Rücküberweisung zu korrigieren, ist wirksamer und wirtschaftlicher als eine intensive Betreuung, die offenbar nicht bedarfsgerecht ist.

Bislang wurden drei verschiedene Verfahren zur Vorauswahl von Teilnehmer/inne/n angewandt: der Zugang nach einem individuellen Teilnahmevorschlag durch eine Regelfachkraft, der regelgebundene Wechsel der Zuständigkeit in bestimmten Fällen und die Interessenbekundung und Aufnahme nach einer Gruppeninformationsveranstaltung (vgl. oben: 3.2). Alle drei Verfahren haben Vor- und Nachteile. Bei der weiteren Ausgestaltung des Zugangsverfahrens sollten die vier nachstehenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden

Entscheidungsspielraum erhalten

Um einen persönlichen Dienstleistungsauftrag für die intensive vermittlungsorientierte Fallarbeit zu erhalten, brauchen beide Seiten Entscheidungsspielraum. Deshalb sollte das Zugangsverfahren so gestaltet werden, dass eine klare Entscheidung für die Teilnahme Voraussetzung für die Begleitung durch das Projekt ist. Genauso sollten Kund/inn/en und Fachkräfte aber auch während des Fallverlaufes jederzeit eine Rückgabe in den Regelbetrieb vereinbaren können.

Für eine regelgebundene Zuweisung ohne Ermessen spricht lediglich, dass sie den Fallbestand aller Vermittler/innen gleichermaßen berücksichtigt. Sie ist jedoch weniger geeignet als die beiden auf Ermessen beruhenden Verfahren der Vorauswahl, solche Kund/inn/en zu identifizieren, die Bedarf und Interesse an einem personalintensiven Vermittlungsangebot wie PRIMUS haben, und sie würde eine der Erfolgsbedingungen des Projekts, die individuelle Teilnahmeentscheidung, gefährden.

Präzise Information über das Dienstleistungsversprechen

Je genauer die Teilnehmer/innen einschätzen können, was sie von PRIMUS zu erwarten haben, desto sicherer können sie sich für oder gegen die Teilnahme entscheiden. Wichtig erscheint, dass eine klare, einheitliche und nachvollziehbare Vermittlung des Dienstleistungsangebotes gelingt. In der Regelvermittlung setzt dies auf Seiten der Fachkräfte nicht nur eine gute Kenntnis des spezialisierten Angebots voraus, sondern auch Fallwissen: Je besser die Vermittler/innen ihre Kund/inn/en kennen, desto genauer werden sie einschätzen können, ob das PRIMUS-Angebot für sie in Frage kommt. Überweisungen ohne dieses Fallwissen müssen zwangsläufig zu einer höheren Zahl an Rückgaben führen.

Nach welchen Kriterien Arbeitslose eine Vermittlungsdienstleistung beurteilen, ist bekannt (vgl. oben: 6.4, sowie SOFI 2011: 35ff.) und die vorliegende Untersuchung hat auch gezeigt, welche Qualitäten des Projekts und der Fachkräfte besonders positiv beurteilt werden. Es liegt nahe, diese Bewertungskriterien zum Ausgangspunkt für die Projektdarstellung zu machen. Eine Vorstellung der Dienstleistung würde dann die z.B. herausstellen, dass sich die gemeinsame Arbeitsuche nicht auf das maschinelle Matching beschränkt, und sie würde die vielfältigen Suchwege im Projekt beschreiben. Sie würde praktische Unterstützungsleistungen hervorheben, dabei aber nicht unbedingt die Begleitung zu Vorstellungsgesprächen in den Vordergrund stellen, die offenbar willkommener ist, wenn sie sich situativ ergibt. Sie würde betonen, dass die Integrationsstrategie Produkt gemeinsamer Planung ist, die Entscheidungsrechte enthält und sich an den Erwerbszielen der Kund/inn/en orientiert. Und sie würde die Besorgnis vieler Kund/inn/en ausräumen, hier werde „schon wieder so eine Maßnahme“ angeboten.

Die Projektfachkräfte haben ihr Dienstleistungsangebot in der Einzelberatung überzeugend und situationsangemessen beschrieben. Auf die Präsentation in Gruppeninformationsveranstaltungen mit unterschiedlich vorinformierten, z. T. befangenen oder aufgeregten Teilnehmer/inne/n sollte jedoch noch mehr Sorgfalt verwendet werden. Hierzu könnte es hilfreich sein, zusätzlich zum Informationsflyer einen Standardvortrag zu erarbeiten.

Schnelle Einmündung ins Projekt

Es entspricht dem Projektansatz, dass Leistungsberechtigte, die am Projekt interessiert sind, rasch die Möglichkeit erhalten, sich vom Unterstützungsangebot zu überzeugen. Wartezeiten stehen einer solchen Arbeitsweise entgegen. Insbesondere nach den bisherigen Gruppeninformationen konnten solche Wartezeiten entstehen. Um zu vermeiden, dass nach der Aufnahme einer Vielzahl neuer Kund/inn/en der Zugang bis zur Durchführung der nächsten Gruppeninformation „blockiert“ ist, sollte auch bei diesem Verfahren weiterhin im Einzelfall ein direkter Zugang aus der Regelvermittlung möglich bleiben.

Feste Betreuungsperson

Bei der individuellen Zuweisung durch die Regel-Arbeitsvermittler/innen wurden die potenziellen Teilnehmenden jeweils der Fachkraft im Projektteam zugewiesen, deren Fallbestand die Aufnahme neuer Teilnehmer/innen erlaubte. Diese nahm umgehend mit den betreffenden Kund/inn/en Kontakt auf. Bei den Gruppeninformationen konnte dagegen nicht immer gewährleistet werden, dass die Fachkraft, die das Projekt präsentierte und anschließend die individuellen Informationsgespräche mit Interessent/inn/en führte, auch die weitere Betreuung übernehmen konnte. Daher sollten Regelungen gesucht werden, die vermeiden, dass der Zugang ins Projekt für die neu Angesprochenen mit einem Personenwechsel beginnt. Z.B. könnten mehrere Vermittler/innen mit freien Betreuungskapazitäten solche Präsentationen gemeinsam gestalten.

7.3 Fachliche Risiken reflektieren

Personenbezogene soziale Dienstleistungen sind nicht standardisierbar. Was im Fall geschieht, hängt wesentlich von der Interaktion zwischen Kund/inn/en und den Fachkräften ab, die umso weniger austauschbar sind, je enger die Dienstleistungsbeziehung sich gestaltet. Fachkräfte müssen daher ihre berufliche Rolle, darunter vor allem die institutionelle Doppelfunktion als Kontroll- und Gewährungsinstanz, und die Auswirkungen des „doppelten Mandats“ für die Dienstleistungserbringung fachlich reflektieren. Einige Besonderheiten des Projektansatzes bergen weitere Risiken, denen sowohl in der Einzelfallarbeit wie in der institutionellen Ausgestaltung des Projekts begegnet werden muss.

Arbeit mit der BG: fachlich anspruchsvoll und nicht unproblematisch

Die Beratung von Bedarfsgemeinschaften wird sowohl den Problemlagen als auch den Bedürfnissen von Mehrpersonenhaushalten im SGB II-Bezug deutlich besser gerecht als die Fallarbeit mit Einzelpersonen. Fachlich ist dieser Arbeitsansatz, der dem Projekt eine hohe Zustimmung sicherte und in einigen Geschäftsstellen des Jobcenters Saarbrücken bereits in die Regelvermittlung übertragen wurde, wesentlich anspruchsvoller als die Arbeit mit der einzelnen Person. Eine gelingende Integrationsplanung setzt voraus, dass zwei individuelle Pläne verhandelt und miteinander in Einklang gebracht werden. Nicht immer kann dabei vorausgesetzt werden, dass die Partner/innen gleiche Interessen verfolgen und den gleichen Nutzen durch bestimmte Lösungen erzielen. Bei der Entscheidung, welche Person im Haushalt vorrangig integriert werden soll, besteht die Gefahr, Geschlechterstereotypen zu reproduzieren, was sich zu Lasten der Erwerbsteilhabe von Frauen auswirken kann. Die intervenierende Fachkraft wird bei der Beratung von Bedarfsgemeinschaften im „Bunde die Dritte“, Teil des Systems, und muss sich professionell gegenüber Manipulationsversuchen verhalten, einseitige Parteinahme vermeiden, Interessen ausgleichen und mögliche Zielkonflikte lösen. Dabei bedarf sie fachlicher Unterstützung durch kollegiale Beratung oder Supervision.

„Beziehungsfallen“

Dass schwelende Konflikte auf der Beziehungsebene die zielgerichtete Bearbeitung von Problemlagen be- oder verhindern können, ist den PRIMUS-Fachkräften bewusst. Sie gewinnen professionelle Handlungsspielräume auch im Fall von Widerständen, weil sie ihre Beratung auf geklärte Ziele und die feste Überzeugung stützen, dass ihre Kund/inn/en motiviert nach Arbeit suchen. In einigen Fällen kann es jedoch vorkommen, dass Kund/inn/en die als besonders positiv, förderlich und wertvoll wahrgenommene Beziehung zu ihrer Fachkraft nicht durch Widerspruch oder die Verfolgung eigener Ziele gefährden wollen. Angepasst und strategisch-kooperativ verhalten sie sich nicht aus Enttäuschung oder um „Ärger“ zu vermeiden, sondern um die gute Beziehung zu schützen. Auch Zielvereinbarungen mit Kund/inn/en, die sich gern auf die Unterstützung durch das Projekt einlassen und aktiv mitwirken, können daher misslingen; sie sollten vor dem Hintergrund des tatsächlichen Fallverlaufs regelmäßig ebenso überprüft und ggf. revidiert werden wie die Vereinbarungen mit kritischeren und verhandlungsbereiteren Kund/inn/en.

Fallabschlüsse gestalten

Zugangsregeln und Arbeitsweise der Fachkräfte sorgen in PRIMUS dafür, dass die koproduktive Fallbearbeitung im Einvernehmen über Ziele und Maßnahme beginnt. Im weiteren Fallverlauf entsteht bei Fachkräften z. T. intimes Wissen über die Lebensverhältnisse, die Problemlagen und die Bewältigungskompetenzen der betreuten Kund/inn/en. Ähnlich sorgfältig wie der Beginn der Arbeitsbeziehung muss deshalb auch der Fallabschluss gestaltet werden. Auch wenn das Integrationsziel erreicht ist, geht es darum, Vorkehrungen zur Bearbeitung von (noch) nicht erreichten Zielen zu treffen, wenn die Fallbearbeitung im Projekt durch Rückgabe ins Fallmanagement, durch leistungsrechtlich bedingte Zuständigkeitswechsel oder eine Integration endet: Welcher Fachdienst, welche Institution oder welche Person kann eine begonnene Entschuldung weiter begleiten? An wen werden nicht abgeschlossene Klärungsfragen delegiert, welche Unterstützung in Behördenangelegenheiten oder bei persönlichen Problemen ist weiter erforderlich, und wie kann sie geleistet werden? Dabei dürfte in vielen Fällen ein konkreter Verweis an geeignete Stellen reichen. Wie der hohe Bedarf an Assistenzleistungen im Projekt aber gezeigt hat, kann es Fälle geben, in denen eine aktive Überleitung an Dritte und die vorsorgliche Anbahnung weiterer Unterstützungsleistungen erforderlich sein kann, bevor ein beide Seiten befriedigender Fallabschluss erreicht ist.

Freiwillige zusätzliche Gruppenangebote

Zu den Gruppenangeboten des PRIMUS-Teams gehören auch Info-Veranstaltungen wie der „Tag der Gesundheit“ oder die im Team diskutierten Sportangebote. Diese Aktivitäten beruhen auf eigenen Einschätzungen des Teams über belastende Aspekte in den Lebenslagen der betreuten Arbeitslosen; anders als bei den unmittelbar arbeitsmarktbezogenen Gruppen (z.B. Bewerbungstrainings) gehen diese

Angebote in der Regel über den persönlichen Unterstützungsauftrag hinaus, der in der Einzelfallarbeit mit den Teilnehmer/inne/n zustande kommt. Nur so lange die Teilnahme an diesen Angeboten freiwillig ist, kann die Inanspruchnahme als Bedarfsinformation interpretiert werden und lassen sich die zugrunde liegenden Bedarfsannahmen überprüfen. Eine Teilnahme aufgrund von Verpflichtung und ohne eigene Motivation könnte dagegen Widerstand erzeugen, der die Gruppenmaßnahmen und die Einzelfallarbeit belastet und so die Stärken des Projektangebots schwächt.

7.4 Fazit

Die qualitative Evaluation des Projekts „Integrieren, Mut machen, Stärken stärken“ (PRIMUS) hat gezeigt, wie mit Arbeitslosen, deren Integrationsprognosen ungünstig sind, vermittlungsorientiert gearbeitet werden kann. Gemessen an den in Einzelfall gesteckten und vereinbarten Zielen war die Fallbearbeitung in den beobachteten Fällen überwiegend erfolgreich. Im Rahmen der gegenwärtigen Aufbau- und Ablauforganisation des Jobcenters sollte ein solches Angebot einen eigenen Platz neben der Regelvermittlung und dem Fallmanagement haben. Da diese Leistungsbereiche nicht in die Evaluation einbezogen waren, sind gesicherte Aussagen über das Verhältnis des spezialisierten Angebots zur Regelorganisation und zur Rückwirkung auf diese nicht möglich. Der Projekterfolg könnte aber Anlass sein, die bestehenden Aufgabenprofile und Funktionsbereiche zu überprüfen.

Zum einen wäre dabei zu berücksichtigen, wie sich mit der Vielzahl spezialisierter Angebote die Zusammensetzung des Fallbestands in der Regelvermittlung ändert. Zum anderen dürften viele hier beschriebene Erfolgsbedingungen des Projekts (Zeit, Dienstleistungsorientierung, Entscheidungsrechte) auch in der Arbeit mit anderen Personengruppen erfolgreich sein: „Es lässt sich mit allen arbeiten“, sagte eine Fachkraft. „Es sollte mehr PRIMUS geben“, sagte eine Kundin.

Literatur

Apel, Helmut/Fertig, Michael (2009): Operationalisierung von „Beschäftigungsfähigkeit“ – ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzepts. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Jg. 42: 5-28.

Baethge-Kinsky, Volker/ Bartelheimer, Peter;/Henke, Jutta/Wolf, Andreas/Land, Rainer/ Willisch, Andreas/ Kupka, Peter (2007): Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II. IAB-Forschungsbericht 15/2007 Nürnberg: IAB. Download unter <http://www.iab.de/de/185/section.aspx/Publikation/k071207a03>

Bartelheimer, Peter/Henke, Jutta/Kotlenga, Sandra: Handlungsmodelle, Erfolgskriterien und Kompetenzen der Fachkräfte. In: Bartelheimer, Peter/Stephan, Gesinde: Arbeitsvermittlung kann mehr. Evaluation ganzheitlicher Unterstützungsmaßnahmen für Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen. Nürnberg, Bielefeld. Im Erscheinen.

Bohrke-Petrovic, Siglinde; Göckler, Rainer; Grathwol, Ursula; Kleffner-Zimmermann, Anette; Monzer, Michael; Reis, Claus; Schulz, Andreas; Schuppke, Mechthild; Siebert, Jürgen (2006): Interaktion zur Integration, Ein praxisorientierter Leitfaden zur Beratung im SGB II. Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2010): Projekt „Integrieren, Mut machen, Stärken stärken (PRIMUS)“. Hintergrund, Gegenstand und Ziel des Forschungsprojekts. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2010a): Konzept des Langzeitarbeitslosen-Projekts in Saarbrücken (PRIMUS). Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2010b): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III). Leitkonzept Arbeitsvermittlung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen (Nicht-Reha). Interne Unterlage (Projekt Weiterentwicklung SGB II und SGB III – Teilprojekt Markt und Integration. 30.04.2009. Dr. Markus Schmitz. Version 4.0). Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2010c): Geschäftsanweisung Nr. 01/2010 vom 13.02.2010. Fallmanagement in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Nürnberg. (Download unter http://www.arbeitsagentur.de/nn_166486/zentraler-Content/HEGA-Internet/A04-Vermittlung/Dokument/GA-NR-01-von-2010-01-13,mode=print.html).

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA (2005): Evaluation der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Rahmen der §§ 6c und 55 SGB II. Grundkonzeption und Verfahren. Berlin.

Dunkel, Wolfgang/Wehrich, Margit (2010): Arbeit als Interaktion, in: Böhle, Fritz/Voß, Günter/Wachtler, Günther (Hg.): Handbuch Arbeitssoziologie, Wiesbaden, S. 177-200.

Fachhochschule Frankfurt/infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (2008): Abschlussbericht Mai 2008 an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung "Optierende Kommune" und "Arbeitsgemeinschaft", Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse. Aktenzeichen IA2 – 020815. Projekt-Nr. 43/05. Frankfurt, Bonn, Berlin.

Göckler, Rainer (Hg.) (2005): Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“. Abschlussfassung des Arbeitskreises. Handlungsempfehlung 4/2005.

Göckler, Rainer (2009): Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement. Betreuung und Vermittlung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Case Management in der Praxis. 3., neu bearbeitete Auflage. Regensburg: Walhalla.

Koch, Susanne; Stephan, Gesine; Walwei, Ulrich (2005): Workfare: Möglichkeiten und Grenzen. IAB Discussion Paper 17/2005. Nürnberg.

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Behrend, Olaf/Sondermann, Ariadne (2009): Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime, Konstanz

Magnin, Chantal (2005): Beratung und Kontrolle, Widersprüche in der staatlichen Bearbeitung von Arbeitslosigkeit, Zürich.

Reis, Claus; Brülle, Heiner (2001): Sondierungen in unwegsamem Gelände - Sozialhilfe als sperrige Dienstleistung, in: Brülle, Heiner; Reis, Claus (Hg.): Neue Steuerung in der Sozialhilfe, Sozialberichterstattung, Controlling, Benchmarking, Casemanagement. Neuwied, Kriftel: Luchterhand, 1-18.

Rübner, Matthias/ Sprengard, Barbara (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit - Grundlagen (Stand: März 2011). Nürnberg.

Schütz, Holger (2008): Reform der Arbeitsvermittlung. Uniformierungsdruck in der Bundesagentur für Arbeit. Opladen / Farmington Hills: Budrich UniPress.

Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI) (2011): Evaluation/Implementationsanalyse zum Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ (PINGUIN): Agenturen Bautzen, Leipzig, Mönchengladbach. Schlussbericht. Göttingen.

Wehrich, Margit/Dunkel, Wolfgang (2003): Abstimmungsprobleme in Dienstleistungsbeziehungen. Ein handlungstheoretischer Zugang. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 55/4: 758-781.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
5/2011	Solga, H. Fromm, S. Richter, M.	Evaluation des Projekts „Werkstatt-Schule Saarland“: Abschlussbericht	9/11
6/2011	Solga, H. Baas, M. Kohlrausch, B.	Übergangschancen benachteiligter Hauptschülerinnen: Evaluation der Projekte „Abschlussquote erhöhen – Berufstätigkeit steigern 2“ und „Vertiefte Berufsorientierung und Praxisbegleitung“	9/11
7/2011	Bechmann, S. Dahms, V. Fischer, A. Frei, M. Leber, U. Möller, I.	Beschäftigung, Arbeit und Unternehmertum in deutschen Kleinbetrieben: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2010	9/11
8/2011	Tisch, A. Tophoven, S.	Erwerbseinstieg und bisheriges Erwerbsleben der deutschen Babyboomerkohorten 1959 und 1965 * Vorarbeiten zu einer Kohortenstudie	11/11
9/2011	Hoffmann, J. Schulz, F. Damelang, A.	Strukturmerkmale von Berufen: Einfluss auf die berufliche Mobilität von Ausbildungsabsolventen	12/11
1/2012	Koch, S. Fertig, M.	Evaluation von Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante im Jobcenter München	01/12
2/2012	Steinke, J., Koch, S., Kupka, P., Osiander, C., Dony, E., Güttler, D., Hesse, C., Knapp, B.	Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik	02/12
3/2012	Zapf, I.	Flexibilität am Arbeitsmarkt durch Überstunden und Arbeitszeitkonten	2/12
4/2012	Bleninger, P. Kettner, A. Pausch, S. Szameitat, J.	Können offene Stellen als Vorlaufindikator für Neueinstellungen dienen?	3/12

Stand: 26.03.2012

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Forschungsberichte finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx>

Impressum

IAB-Forschungsbericht 5/2012

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nuremberg

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Jutta Palm-Nowak

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2012/fb0512.pdf>

Rückfragen zum Inhalt an:

Dr. Anne Otto
Telefon 0681.849 207
E-Mail anne.otto@iab.de