

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Forschungsbericht

1/2014

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

Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive

Endbericht zum 31. Juli 2013

vorgelegt von

ISG Institut für Sozialforschung und
Gesellschaftspolitik GmbH, Köln

Dennis Egenolf
Michael Fertig
Katrin Hunger
Marco Puxi
Martin Rosemann
Marian Weimann

ISSN 2195-2655

Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive

Endbericht zum 31. Juli 2013

vorgelegt von

ISG Institut für Sozialforschung und
Gesellschaftspolitik GmbH, Köln

Dennis Egenolf (ISG)

Dr. Michael Fertig (ISG)

Katrin Hunger (ISG)

Marco Puxi (ISG)

Dr. Martin Rosemann (ISG)

Marian Weimann (ISG)

Disclaimer:

Bei der Evaluation der Berliner Job Offensive handelt es sich um ein Projekt, das die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit an das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH (ISG) vergeben hat. Das IAB hat im Rahmen des Projektes eine beratende Aufgabe übernommen und gibt dem Projekt durch die Publikation in der Reihe *IAB-Forschungsbericht* die Möglichkeit, die Analysen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die Analysen und Schlussfolgerungen spiegeln nicht notwendigerweise die Auffassung des IAB wider und stehen in der Verantwortung des Autoren.

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..... | 14 |
| Abstract | 14 |
| Einleitung..... | 15 |
| 1 Die Implementationsstudie zur BJO | 16 |
| 1.1 Berliner Joboffensive: Idee und Grundkonzept | 16 |
| 1.2 Untersuchungsauftrag und Untersuchungskonzept | 18 |
| 1.3 Die Informationsgrundlagen der Implementationsstudie | 19 |
| 1.3.1 Strategische Ebene..... | 20 |
| 1.3.2 Operative Ebene | 25 |
| 2 Die Ausgangslage in den zwölf Berliner Jobcentern | 52 |
| 2.1 Performance der Berliner Jobcenter vor der BJO aus Sicht der Akteure | 52 |
| 2.1.1 Allgemeine Performance der Jobcenter vor der BJO..... | 52 |
| 2.1.2 Umsetzung des 4-Phasen-Modells in den Berliner Jobcentern | 55 |
| 2.2 Analyse der Kundenstruktur in den zwölf Berliner Jobcentern vor Einführung der BJO | 59 |
| 2.2.1 Datengrundlage | 60 |
| 2.2.2 Auswahl relevanter Merkmale..... | 65 |
| 2.2.3 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der zwölf Berliner Jobcenter hinsichtlich relevanter Merkmale der Kundenstruktur | 81 |
| 3 Strategischer und organisatorischer Rahmen für die Umsetzung | 108 |
| 3.1 Strategische Bedeutung, Ziele, Erwartungen | 108 |
| 3.2 Identifikation mit der BJO | 118 |
| 3.3 Organisatorische Umsetzung und Schnittstellen..... | 128 |
| 3.3.1 Organisatorische Herausforderungen für die Jobcenter | 128 |
| 3.3.2 Einbettung der BJO in die Organisationsstruktur der Jobcenter | 134 |
| 3.3.3 Schnittstelle mit den Basisteam | 139 |
| 3.3.4 Eigene Stellenakquise und Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Arbeitgeberservice | 149 |
| 3.3.5 Weitere Schnittstellen | 170 |
| 3.4 Steuerung..... | 172 |
| 3.4.1 Steuerung der BJO durch die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg..... | 172 |
| 3.4.2 Bewertung des Steuerungsprozesses durch die Jobcenter..... | 175 |
| 3.4.3 Binnensteuerung in den Jobcentern | 179 |
| 3.5 Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz | 182 |
| 3.5.1 Auswahl, Verteilung und Schulung des zusätzlich eingestellten Personals.. | 182 |
| 3.5.2 Verteilung des Personals auf BJO-Projektteams und Basisteam | 185 |
| 3.5.3 Vorbereitung auf die BJO..... | 187 |
| 3.5.4 Nachschulungen durch die Jobcenter..... | 189 |
| 3.6 Maßnahmenpolitik | 202 |
| 4 Der Beratungs- und Vermittlungsprozess..... | 204 |
| 4.1 Steuerung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses in den Jobcentern..... | 204 |

| | |
|---|-----|
| 4.1.1 Erwartungen der strategischen Ebene an den Beratungs- und Vermittlungsprozess | 205 |
| 4.1.2 Ausrichtung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses | 212 |
| 4.1.3 Qualitätssicherung in den Jobcentern..... | 218 |
| 4.2 Der Betreuungs- und Vermittlungsprozess im Rahmen der BJO | 219 |
| 4.2.1 Qualität und Stringenz des Beratungsprozesses im Sinne von 4PM..... | 219 |
| 4.2.2 Bedeutung der Eingliederungsvereinbarung..... | 264 |
| 4.2.3 Kompetenz der IFK im Vermittlungs- und Betreuungsprozess | 271 |
| 4.2.4 Stellensuche | 278 |
| 4.2.5 Einsatz von vermittlungunterstützenden Maßnahmen und Instrumenten ... | 288 |
| 4.3 Reaktionen der Kunden/innen..... | 294 |
| 4.4 Erkenntnisse zur Entwicklung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses in den Basisteams | 298 |
| 4.5 Zusammenfassung: Qualität und Individualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses im Rahmen der BJO | 309 |
| 5 Bilanz der Akteure zur Berliner Joboffensive..... | 315 |
| 6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen..... | 320 |
| Literatur | 333 |

Tabellenverzeichnis

| | | |
|--------------|---|-----|
| Tabelle 1.1 | Überblick über die Ergebnisdokumente für die strategische Ebene | 24 |
| Tabelle 1.2 | Verteilung der beteiligten IFK | 27 |
| Tabelle 1.3 | Verteilung der beteiligten eLb..... | 30 |
| Tabelle 1.4 | Beteiligung der IFK an der ersten Welle der Onlinebefragung nach Jobcentern..... | 36 |
| Tabelle 1.5 | Beteiligung der IFK an der zweiten Welle der Onlinebefragung nach Jobcentern..... | 36 |
| Tabelle 1.6 | Anteile von neuen Kräften und Bestandskräften in der Grundgesamtheit (zum Zeitpunkt der ersten Welle) und der Stichprobe der ersten Welle | 38 |
| Tabelle 1.7 | Anteile von neuen Kräften und Bestandskräften in der Stichprobe der zweiten Welle | 38 |
| Tabelle 1.8 | Verteilung der IFK auf die Jobcenter | 39 |
| Tabelle 1.9 | Verteilung der IFK nach Eintrittsdatum in das Jobcenter | 40 |
| Tabelle 1.10 | Verteilung der IFK auf BJO-Projektteams und Basisteams..... | 40 |
| Tabelle 1.11 | Verteilung der IFK nach Aufgaben | 41 |
| Tabelle 1.12 | Verteilung der IFK nach Geschlecht..... | 41 |
| Tabelle 1.13 | Verteilung der IFK nach Altersgruppen | 42 |
| Tabelle 1.14 | Verteilung der IFK nach Migrationshintergrund..... | 42 |
| Tabelle 1.15 | Verteilung der IFK nach Dienstherr | 42 |
| Tabelle 1.16 | Soziodemografische Merkmale der IFK in BJO-Projektteams und Basisteams | 45 |
| Tabelle 1.17 | Wer arbeitet in der BJO?..... | 46 |
| Tabelle 1.18 | Verwendete erklärende Merkmale zur Erklärung des Antwortverhaltens in beiden Modellvarianten..... | 51 |
| Tabelle 2.1 | Schätzergebnisse für Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ | 70 |
| Tabelle 2.2 | Konditionale Differenzen zwischen den Jobcentern – Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ | 74 |
| Tabelle 2.3 | Schätzergebnisse für Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ | 76 |
| Tabelle 2.4 | Konditionale Differenzen zwischen den Jobcentern – Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“..... | 80 |
| Tabelle 2.5 | Schätzergebnisse zur Kundenstruktur..... | 83 |
| Tabelle 2.6 | Schätzergebnisse Profillagen | 99 |
| Tabelle 2.7 | Jobcenter Effekte Profillage MP vs. AP..... | 104 |
| Tabelle 2.8 | Jobcenter Effekte Profillage MP vs. FP | 105 |
| Tabelle 2.9 | Jobcenter Effekte Profillage AP vs. FP..... | 106 |
| Tabelle 3.1 | Multivariate Analyse zur Erklärung des Antwortverhaltens auf die Frage: „Halten Sie die für die BJO vorgegebenen Ziele für realistisch?“ | 114 |
| Tabelle 3.2 | Bewertung von Vorgaben der BA-Zentrale und der RD sowie der konkreten Umsetzung der BJO im Jobcenter durch die IFK | 126 |

| | | |
|--------------|--|-----|
| Tabelle 3.3 | Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte zu komplexen Schnittstellen zwischen BJO- und Basisteams.“ | 141 |
| Tabelle 3.4 | Spezialisierungseffekte aus Sicht der IFK | 145 |
| Tabelle 3.5 | Stellenakquise durch die Jobcenter aus Sicht der IFK | 153 |
| Tabelle 3.6 | Stellenakquise durch den AG-S aus Sicht der IFK | 159 |
| Tabelle 3.7 | Bewertung der Rolle des AG-S für das SGB II durch die IFK | 168 |
| Tabelle 3.8 | Anzahl der für die BJO neu eingestellten IFK nach Jobcentern | 183 |
| Tabelle 3.9 | Beurteilung der vorbereitenden Qualifizierung durch die neuen IFK. | 185 |
| Tabelle 3.10 | Beurteilung der Vorbereitung durch die Bestandskräfte in der BJO | 188 |
| Tabelle 4.1 | Veränderung des Rollenverständnisses der IFK zwischen der Zeit vor der BJO und dem Zeitpunkt der zweiten Welle – IFK in den BJO-Projektteams | 214 |
| Tabelle 4.2 | Veränderung des Rollenverständnisses der IFK zwischen der Zeit vor der BJO und dem Zeitpunkt der zweiten Welle – IFK in den Basisteams | 214 |
| Tabelle 4.3 | Bewertung der Kundengespräche von IFK der BJO-Teams | 263 |

Abbildungsverzeichnis

| | | |
|----------------|--|-----|
| Abbildung 2.1 | Profillagen nach Jobcentern | 63 |
| Abbildung 2.2 | Beschäftigungshistorie nach Jobcentern – Anzahl an Tagen in ungeförderter Beschäftigung | 64 |
| Abbildung 2.3 | Alg-II-Leistungsbezugshistorie nach Jobcentern – Anzahl an Tagen im Alg-II-Bezug | 64 |
| Abbildung 2.4 | Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ nach Jobcentern – unkonditionale Verteilung | 68 |
| Abbildung 2.5 | Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ nach Jobcentern – unkonditionale Verteilung | 68 |
| Abbildung 2.6 | Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 73 |
| Abbildung 2.7 | Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 79 |
| Abbildung 2.8 | Akademiker/innen nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 87 |
| Abbildung 2.9 | Türkische Staatsbürger/innen nach Jobcentern – konditionale Verteilung..... | 88 |
| Abbildung 2.10 | Unter 25-jährige nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 89 |
| Abbildung 2.11 | Kinder unter drei Jahren in der Bedarfsgemeinschaft – konditionale Verteilung | 90 |
| Abbildung 2.12 | Anzahl Beschäftigungstage zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 91 |
| Abbildung 2.13 | Anzahl Beschäftigungstage zwischen April 2006 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 92 |
| Abbildung 2.14 | Anzahl Arbeitslosigkeitstage zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 93 |
| Abbildung 2.15 | Anzahl Arbeitslosigkeitstage zwischen April 2008 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 94 |
| Abbildung 2.16 | Anzahl Tage in arbeitsmarktpolitischer Maßnahme zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung | 95 |
| Abbildung 2.17 | Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 96 |
| Abbildung 2.18 | Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2008 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 96 |
| Abbildung 2.19 | Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2006 und März 2011 – konditionale Verteilung..... | 97 |
| Abbildung 2.20 | Marktprofile vs. Aktivierungsprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 102 |
| Abbildung 2.21 | Marktprofile vs. Förderprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung..... | 103 |
| Abbildung 2.22 | Aktivierungsprofile vs. Förderprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung | 103 |
| Abbildung 3.1 | Die Integrationsziele der BJO aus Sicht der IFK..... | 113 |

| | | |
|----------------|---|-----|
| Abbildung 3.2 | Zusammenhang zwischen der Einschätzung der Integrationsziele durch die IFK (Zustimmung zur Aussage, diese seien realistisch) und der Größe der Jobcenter gemessen an der Anzahl der IFK | 116 |
| Abbildung 3.3 | Bewertung der Anforderungen bzw. Erwartungen, die an die IFK und ihre Arbeit gestellt werden, aus Sicht der IFK | 117 |
| Abbildung 3.4 | Bewertung der Idee der BJO durch die IFK..... | 119 |
| Abbildung 3.5 | Auswirkungen der BJO auf die Möglichkeit, den Erfolg der eigenen Arbeit zu erkennen..... | 121 |
| Abbildung 3.6 | Auswirkungen der BJO auf die Freiheiten bei der Gestaltung des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses | 123 |
| Abbildung 3.7 | Bewertung der Umsetzung der BJO durch die IFK..... | 125 |
| Abbildung 3.8 | Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte zu einem Verschiebeparkplatz zwischen BJO- und Basisteams.“ | 142 |
| Abbildung 3.9 | Zustimmung der IFK zu der Aussage „Ich kann mich in meiner Arbeit jetzt stärker auf Kunden/innen mit ähnlichen Problemlagen spezialisieren.“ | 147 |
| Abbildung 3.10 | Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte dazu, dass mit den einzelnen Ziel- und Problemgruppen gezielter gearbeitet werden kann.“ | 148 |
| Abbildung 3.11 | Veränderung der Kontakthäufigkeit der IFK mit dem gAG-S | 164 |
| Abbildung 3.12 | Veränderung der Qualität der Zusammenarbeit der IFK mit dem gAG-S | 165 |
| Abbildung 3.13 | Klarheit der Ziele der BJO aus Sicht der IFK..... | 176 |
| Abbildung 3.14 | Themen bei der Qualifizierung für die neu eingestellten IFK | 184 |
| Abbildung 3.15 | „War es Ihr Wunsch in einem BJO-Projektteam/Basisteam zu arbeiten?“ | 186 |
| Abbildung 3.16 | Themen bei der vorbereitenden Qualifizierung der Bestandskräfte für die BJO | 188 |
| Abbildung 3.17 | Themen der Nachschulung durch die Jobcenter aus Sicht der IFK | 193 |
| Abbildung 3.18 | Veränderung der Schulungsthemen durch die BJO | 193 |
| Abbildung 3.19 | Formen der Nachschulung durch die Jobcenter aus Sicht der IFK | 196 |
| Abbildung 3.20 | Veränderung der Schulungsformen durch die BJO | 197 |
| Abbildung 3.21 | Unterstützung der IFK durch ihren direkten Vorgesetzten..... | 202 |
| Abbildung 4.1 | Rollenverständnis der IFK | 213 |
| Abbildung 4.2 | Die BJO führte dazu, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser erkannt werden. | 229 |
| Abbildung 4.3 | Auswirkungen der Einführung der BJO auf die persönliche Arbeit der IFK: Wurden die Strategien in der Arbeit mit den Kunden/innen stark verändert? | 244 |
| Abbildung 4.4 | Die BJO führte dazu, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser gelöst werden..... | 245 |
| Abbildung 4.5 | Dauer der Erst- und Folgegespräche..... | 251 |

| | | |
|----------------|--|-----|
| Abbildung 4.6 | Inwiefern hat sich die Zeit, die die IFK für ein Kundengespräch zur Verfügung haben, im Vergleich zur Situation vor der BJO verändert?..... | 253 |
| Abbildung 4.7 | Veränderung der Anzahl der Kundengespräche pro Woche in den BJO-Projektteams..... | 254 |
| Abbildung 4.8 | Durchschnittliche Arbeitszeitverteilung der IFK aus den BJO-Projektteams..... | 255 |
| Abbildung 4.9 | Entwicklung der Zeitanteile an der Arbeit der IFK in den BJO-Projektteams..... | 256 |
| Abbildung 4.10 | Die BJO führte dazu, dass die Kundengespräche mit den marktnahen Kunden/innen mehr als bisher zur Problemlösung genutzt werden konnten. | 262 |
| Abbildung 4.11 | Veränderung des Individualitätsgrads der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen durch die IFK der BJO-Projektteams („Die von mir abgeschlossenen EGV sind individueller geworden.“)..... | 266 |
| Abbildung 4.12 | Veränderung der Aktualität von Eingliederungsvereinbarungen durch die IFK der BJO-Teams („Die Eingliederungsvereinbarungen werden häufiger aktualisiert.“)..... | 269 |
| Abbildung 4.13 | Bewertung der eigenen Möglichkeiten von IFK („Ich habe alle Möglichkeiten, um den/die Kunden/in optimal und individuell zu betreuen und zu fördern.“) | 278 |
| Abbildung 4.14 | Veränderung der Stellensuche durch die BJO aus Sicht der IFK. | 280 |
| Abbildung 4.15 | Veränderung der Passgenauigkeit von Stellen durch die BJO aus Sicht der IFK | 284 |
| Abbildung 4.16 | Kunden/innen können sich von meinem Büro aus direkt telefonisch bei Arbeitgebern melden..... | 286 |
| Abbildung 4.17 | Auswirkungen der Einführung der BJO auf die persönliche Arbeit der IFK: Ich kann die Kunden/innen jetzt besser bei der Bewerbung unterstützen. | 287 |
| Abbildung 4.18 | Die BJO führte dazu, dass marktnahe Kunden/innen seltener in Maßnahmen zugewiesen werden | 294 |
| Abbildung 4.19 | Einschätzung der IFK über den Anteil Kunden/innen, die sich der intensiveren Betreuung im Rahmen der BJO entziehen..... | 297 |
| Abbildung 4.20 | Einschätzung der Reaktion der Kunden/innen aus Sicht der IFK („Die BJO führte dazu, dass sich die marktnahen Kunden/innen von sich aus stärker um eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt bemühen.“) | 298 |
| Abbildung 4.21 | Veränderung der Anzahl der zu betreuenden eLb in den Basisteams | 300 |
| Abbildung 4.22 | Veränderung der Anzahl der Kundengespräche pro Woche in den Basisteams | 301 |
| Abbildung 4.23 | Durchschnittlich auf bestimmte Bestandteile entfallende Zeitanteile der Arbeit der IFK in den Basisteams (in %) | 302 |

| | | |
|----------------|--|-----|
| Abbildung 4.24 | Veränderung der Zeitanteile infolge der BJO für einzelne Bestandteile der Arbeit in den Basisteams | 303 |
| Abbildung 4.25 | Auswirkungen der BJO auf den Betreuungsprozess in den Basisteams | 307 |
| Abbildung 4.26 | Auswirkungen der BJO auf die Qualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses aus Sicht der IFK in den BJO-Projektteams..... | 311 |

Online-Anhang

[Anhang 1](#) [Untersuchungskonzept des ISG zur Implementationsstudie BJO](#)

[Anhang 2](#) [Übersicht über die vorliegenden Dokumente](#)

[Anhang 3](#) [Generalleitfaden für die Interviews auf der strategischen Ebene
\(erste Welle\)](#)

[Anhang 4](#) [Generalleitfaden für die Interviews auf der strategischen Ebene
\(zweite Welle\)](#)

[Anhang 5](#) [Generalleitfaden für die Interviews auf der strategischen Ebene
\(dritte Welle\)](#)

[Anhang 6](#) [Themenliste für die Gespräche mit den IFK über die eLb
\(IFK-Interview erste Welle\)](#)

[Anhang 7](#) [Leitfaden für IFK-Interviews zweite Welle](#)

[Anhang 8](#) [Leitfaden für IFK-Interviews dritte Welle](#)

[Anhang 9](#) [Leitfaden für die Interviews mit den eLb \(erste Welle\)](#)

[Anhang 10](#) [Leitfaden für die Interviews mit den eLb \(zweite Welle\)](#)

[Anhang 11](#) [Leitfaden für die Interviews mit den eLb \(dritte Welle\)](#)

[Anhang 12](#) [Fragebogen der IFK-Onlinebefragung \(erste Welle\)](#)

[Anhang 13](#) [Fragebogen der IFK-Onlinebefragung \(zweite Welle\)](#)

[Anhang 14](#) [Ergebnisse der multivariaten Analysen zur Untersuchung des
Zusammenhangs zwischen Merkmalen der IFK und der Jobcenter mit
den Antworten in der IFK-Onlinebefragung \(erste Welle\)](#)

[Anhang 15](#) [Ergebnisse der multivariaten Analysen zur Untersuchung des
Zusammenhangs zwischen Merkmalen der IFK und der Jobcenter mit
den Antworten in der IFK-Onlinebefragung \(zweite Welle\)](#)

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------------|---|
| ABM | Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen |
| AGH | Arbeitsgelegenheiten |
| AG-S | Arbeitgeber-Service |
| Alg | Arbeitslosengeld |
| AMP | Arbeitsmarktprogramm |
| AP | Aktivierungsprofil |
| BA | Bundesagentur für Arbeit |
| BeKo | Beratungskonzeption |
| BEO | Besucher Eingangszonen Organisation |
| BEZ | Beschäftigungszuschuss |
| BG | Bedarfsgemeinschaft |
| BJO | Berliner Joboffensive |
| DORA | Datenbasis operative Auswertungen |
| EGV | Eingliederungsvereinbarung |
| EGZ | Eingliederungszuschüsse |
| FAIRplus/FAIRneu | Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär |
| eLb | erwerbsfähige Leistungsberechtigte |
| EP | Entwicklungsprofil |
| FbW | Förderung der beruflichen Weiterbildung |
| FP | Förderprofil |
| gAG-S | gemeinsamer Arbeitgeberservice |
| GO | Geschäftsführer/in Operativ |
| HoGa | Hotel-Gaststätten |
| IAB-ITM | Geschäftsbereich IT- und Informationsmanagement des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung |
| IEB | Integrierte Erwerbsbiografien |
| IFK | Integrationsfachkräfte |
| IS | Interner Service |
| ISG | Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln |
| JC | Jobcenter |
| KdU | Kosten der Unterkunft |
| MAT | Maßnahmen bei einem Träger |
| MP | Marktprofil |
| PINGUIN | Projekt „Interne ganzheitliche Unterstützung zur Integration im SGB III“ |
| RD | Regionaldirektion |
| RITS | Regionaler IT-Service |

| | |
|------------------|---|
| SGB | Sozialgesetzbuch |
| SP | Stabilisierungsprofil |
| SteA | Stellenangebot |
| SV-Beschäftigung | Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung |
| sv-pflichtig | sozialversicherungspflichtig |
| UFA | Unterstützung der Fachaufsicht/fachaufsichtlichen Führung |
| UP | Unterstützungsprofil |
| VerBIS | Vermittlungs-,Beratungs- IT-Fachverfahren |
| VFK | Vermittlungsfachkraft |
| VG | Vorsitzende/r der Geschäftsführung |
| 4PM | 4-Phasen-Modell |

Zusammenfassung

Mit dem Modellprojekt „Berliner Joboffensive“ (BJO) sollte die Anzahl der Integrationen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in den ersten Arbeitsmarkt durch eine intensivere Betreuung erhöht werden. Hierfür war vorgesehen, dass in allen zwölf Berliner Jobcentern insgesamt 650 Integrationsfachkräfte (IFK) die eLb mit einem Markt-, Aktivierungs- oder Förderprofil mit einem Betreuungsschlüssel von 1:100 betreuen. Die marktnahen eLb sollten dadurch eine stärkere individuelle Förderung hin zum ersten Arbeitsmarkt erhalten, die zu einer schnellen und passgenauen Vermittlung führt. Das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln/Berlin wurde von der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit mit der Durchführung einer begleitenden Implementationsstudie beauftragt. Deren Ziel war es, mit Hilfe des Einsatzes qualitativer Methoden der Sozialforschung zu untersuchen, inwiefern die mit dem zusätzlichen Personaleinsatz verbundenen qualitativen Ziele und Erwartungen erfüllt wurden. Die Implementationsstudie fand im Zeitraum August 2011 bis Juli 2013 statt. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse zusammen.

Abstract

The pilot project „Berliner Joboffensive“ (BJO) aimed at increasing the number of labor market integrations of individuals receiving means-tested unemployment benefits II (also known as Hartz IV) by intensified counseling and assistance. To this end, the caseload of 650 caseworkers in twelve Jobcenters in Berlin was reduced to 100 jobseekers per caseworker. Furthermore, these jobseekers were considered to be relatively close to the labor market and should have received intensive and individualized help to find an appropriate job on the (first) labor market quickly. The Federal Employment Office commissioned the ISG-Institute to investigate the implementation of the BJO using qualitative methods of empirical research. The study aimed at investigating whether and to which extent the objective of a more intensified and individualized assistance of jobseekers was achieved. It was conducted during August 2011 and July 2013. The report at hand summarizes the results.

Einleitung

Mit dem Modellprojekt „Berliner Joboffensive“ (BJO) sollte die Anzahl der Integrationen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in den ersten Arbeitsmarkt durch eine intensivere Betreuung erhöht werden. Hierfür war vorgesehen, dass in allen zwölf Berliner Jobcentern insgesamt 650 Integrationsfachkräfte (IFK) die eLb mit einem Markt-, Aktivierungs- oder Förderprofil mit einem Betreuungsschlüssel von 1:100 betreuen. Die marktnahen eLb sollten dadurch eine stärkere individuelle Förderung hin zum ersten Arbeitsmarkt erhalten, die zu einer schnellen und passgenauen Vermittlung führt. Erreicht werden sollte dies durch eine hohe Kontaktdichte zwischen IFK und eLb sowie verbesserte Dienstleistungen.

Das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik Köln/Berlin wurde von der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit mit der Durchführung einer begleitenden Implementationsstudie beauftragt. Deren Ziel war es, mit Hilfe des Einsatzes qualitativer Methoden der Sozialforschung zu untersuchen, inwiefern die mit dem zusätzlichen Personaleinsatz verbundenen qualitativen Ziele und Erwartungen erfüllt wurden.

Die Implementationsstudie fand im Zeitraum August 2011 bis Juli 2013 statt. Gemäß der Leistungsbeschreibung legt das ISG zum 31. Juli 2013 den Endbericht zur Implementationsstudie „Berliner Joboffensive (BJO)“ vor.

Das erste Kapitel stellt zunächst Idee und Grundkonzept der Berliner Joboffensive vor und gibt einen Überblick über Untersuchungsauftrag und Untersuchungskonzept sowie die für die Ergebnisdarstellung verwendeten Informationsgrundlagen.

Das zweite Kapitel beschäftigt sich mit der Ausgangslage in den zwölf Berliner Jobcentern vor dem Start der Joboffensive – zum einen im Hinblick auf die bisherige Performance der Jobcenter, zum anderen im Hinblick auf die Kundenstruktur.

In Kapitel 3 wird der strategische und organisatorische Rahmen für die Umsetzung der Berliner Joboffensive beschrieben. Dazu gehören die strategische Bedeutung und die mit der BJO verbundenen Ziele und Erwartungen, die Identifikation der Beteiligten mit dem Projekt, die organisatorische Verankerung in den Jobcentern und die daraus folgenden Schnittstellen, die Steuerungsprozesse, die Personalauswahl und Qualifizierung des Personals sowie die Maßnahmenpolitik.

Kapitel 4 beschreibt den Beratungs- und Betreuungsprozess in der BJO und im Vergleich zum Regelgeschäft, ausgehend von dessen Ausrichtung und Steuerung über die verschiedenen Bestandteile und Qualitätsaspekte des Prozesses – dessen Stringenz im Sinne von 4PM, der Rolle der Eingliederungsvereinbarung, der Kompetenz der Integrationsfachkräfte im Prozess, der Stellensuche sowie dem Einsatz von vermittlungsunterstützenden Maßnahmen und Instrumenten. Zudem wird auch ein Blick auf die Reaktion der Kunden/innen auf die durch die BJO hervorgerufenen Veränderungen sowie auf die Entwicklung der Arbeit in den so genannten Ba-

sistems geworfen. Zusammenfassend wird ein Fazit zu Qualität und Individualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses im Rahmen der BJO gezogen.

In Kapitel 5 wird dargestellt, wie die direkt und indirekt an der Umsetzung der BJO beteiligten Akteure die Joboffensive selbst bewerten.

Kapitel 6 fasst die zentralen Erkenntnisse der Implementationsstudie zusammen, zieht auf dieser Basis ein Fazit zum Projekt Berliner Joboffensive und leitet Schlussfolgerungen für eine Optimierung in qualitativer Hinsicht ab.

1 Die Implementationsstudie zur BJO

Dieses erste Kapitel beschreibt Hintergrund und Gegenstand sowie die Informationsgrundlagen der Implementationsstudie. Abschnitt 1.1 gibt zunächst einen Überblick über Idee und Grundkonzept der Berliner Joboffensive. In Abschnitt 1.2 wird der Untersuchungsauftrag abgegrenzt und das Untersuchungskonzept im Überblick dargestellt. In Abschnitt 1.3 wird ein Überblick über die verwendeten Informationsgrundlagen gegeben.

1.1 Berliner Joboffensive: Idee und Grundkonzept

Wie bereits in der Einleitung ausgeführt, sollte mit der BJO die Anzahl der Integrationen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in den ersten Arbeitsmarkt durch eine intensivere Betreuung erhöht werden. Hierfür war vorgesehen, dass in allen zwölf Berliner Jobcentern insgesamt 650 Integrationsfachkräfte (IFK) die eLb mit einem Markt-, Aktivierungs- oder Förderprofil (insgesamt rund 65.000) mit einem Betreuungsschlüssel von 1:100 betreuen. Die marktnahen eLb sollten dadurch eine stärkere individuelle Förderung hin zum ersten Arbeitsmarkt erhalten, die zu einer schnellen und passgenauen Vermittlung führt. Erreicht werden sollte dies durch eine hohe Kontaktdichte zwischen IFK und eLb sowie verbesserte Dienstleistungen. Diese als „Neuausrichtung der Integrationsarbeit“ bezeichnete Veränderung sah vor, dass

- jede/r eLb eine individuelle passgenaue Integrationsstrategie erhält,
- die von IFK und eLb gemeinsam entwickelt wird und
- in der Eingliederungsvereinbarung (EGV) festgehalten wird.

Durch einen individuellen Abgleich der Anforderungen des Berliner Stellenangebots mit den Potenzialen des/der eLb sollten darüber hinaus entweder ein passendes Arbeitsangebot ermittelt oder aber Qualifizierungsdefizite aufgedeckt und anschließend durch entsprechende Maßnahmen beseitigt werden. Schließlich sollte die gezielte Akquise von Stellen für die Kunden/innen der Berliner Jobcenter ausgebaut werden, indem einerseits die Kooperation zwischen den gemeinsamen Arbeitgeberservices (gAG-S) von Agenturen und Jobcentern und den Jobcentern enger und besser werden sollte und zum anderen die Jobcenter über eigene arbeitgeberorientierte Integrationsfachkräfte die Möglichkeit erhielten, selbst Stellen zu akquirieren.

Die Gründe für die Durchführung des Modellprojekts waren sowohl allgemeiner Natur als auch berlinspezifisch. So sah die BA mit Blick auf den steigenden Fachkräftebedarf eine zunehmende Bedeutung des marktnahen Kundenpotenzials der Jobcenter, das es durch intensivere Betreuung und Vermittlung zu erschließen galt. Zudem hatte die Bundesagentur für Arbeit aus eigenen Erfahrungen mit Modellprojekten, bei denen im SGB III oder im SGB II für einzelne Kundengruppen bessere Betreuungsschlüssel realisiert wurden (PINGUIN, FAIRplus, FAIRneu, 1:70), die Erfahrung gemacht, dass eine intensivere Betreuung durch eigenes Personal erfolgreicher war als eine intensivere Betreuung durch Externe. Ergänzend stellte sich auch die Frage, ob Investitionen in eine intensivere Betreuung wirtschaftlicher sind als Investitionen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen. Somit kam der BJO auch eine bundesweite Relevanz zu, wenn in ihrem Rahmen auch für das SGB II der Beleg einer deutlich höheren Integrationsleistung durch eine bessere Betreuungsrelation erbracht werden kann.

In Berlin war in Folge der insgesamt guten wirtschaftlichen Entwicklung eine wachsende Stellenzahl zu verzeichnen, gleichzeitig nahm der Bestand im SGB II jedoch nicht ab, obwohl es auch in Berlin ein marktnahes Potenzial an Arbeitskräften in der Grundsicherung gab (ca. 30 % des Gesamtkundenpotenzials). Daraus wurde gefolgert, dass es bisher nicht ausreichend gelungen war, offene Stellen und marktnahe Kunden/innen der Jobcenter zusammenzubringen. Zudem hatten die zwölf Berliner Jobcenter im bundesweiten Vergleich mit einem besonders schlechten Betreuungsschlüssel zu kämpfen.¹ Schließlich bot sich Berlin auch deshalb für den Modellversuch an, weil es sich um einen relativ homogenen Arbeitsmarkt handelt.

300 der in der Berliner Joboffensive eingesetzten IFK rekrutierten sich aus dem Bestand der Berliner Jobcenter. Weiterhin wurden 350 befristete Neueinstellungen vorgenommen und auf die zwölf Jobcenter verteilt. Die Neueinstellungen erfolgten zum 1. April 2011. Operativer Start der BJO war offiziell 1. Juni 2011. Der genaue Starttermin variierte jedoch zwischen den Jobcentern, da zur Umsetzung jeweils spezielle BJO-Projektteams gebildet wurden – eLb mit marktfernen Profillagen wurden in den so genannten Basisteams betreut – und zunächst die Zuordnung der eLb zu diesen Teams vorgenommen werden musste.

Quantitatives Ziel des Projekts waren ausgehend von den für die jeweiligen Jahre ohne BJO festgelegten Zielwerten jährlich 10.000 zusätzliche Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt. Das bedeutet, dass im Durchschnitt der Berliner Jobcenter eine Erhöhung der Integrationsquote um mehr als zwei Prozentpunkte angestrebt wurde. Damit wären die Berliner Jobcenter in etwa gleichauf mit dem westdeutschen Durchschnittswert (Stand Januar 2011) gelegen. Umgerechnet auf die einzelne IFK bedeutete dies insgesamt 64 Integrationen je BJO-Vermittler/in in zwölf Monaten.

¹ Dieser ging nach Aussage der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen auf einen Rechenfehler der BA zurück.

1.2 Untersuchungsauftrag und Untersuchungskonzept

Die Implementationsstudie sollte das projektinterne Monitoring ergänzen und vertiefen, indem sie untersucht, inwieweit die Verbesserung der Betreuungsrelation zu einer qualitativen Verbesserung des Vermittlungsprozesses führte. Die Studie kann somit keine Aussagen zur Wirkung des Modellversuchs im Hinblick auf Integrationen in Beschäftigung oder die Überwindung in Hilfebedürftigkeit machen. Hierzu wurde ergänzend eine Wirkungsanalyse durchgeführt. Stattdessen beleuchtet sie, inwiefern die Einführung der BJO zu einer Veränderung der Prozesse in den Jobcentern geführt hat, inwiefern Probleme aufgeworfen wurden, wie gegebenenfalls mögliche Umsetzungsvarianten in den einzelnen Jobcentern diesen Problemen Rechnung trugen und insbesondere welche Auswirkungen die BJO auf den Vermittlungsprozess im Zusammenspiel zwischen IFK und Kunden/in hatte.

Im Kern geht es somit um die Frage danach, welche Verbesserungen der Vermittlungsprozess durch den höheren Personaleinsatz im Rahmen der Berliner Joboffensive erfahren hat. Diese Frage kann in sechs Teilaspekte gegliedert werden, die als forschungsleitende Fragen das inhaltliche Gerüst des Untersuchungskonzepts darstellen:

- (1) Wie wird die erhöhte Kontaktdichte im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung und Vermittlung genutzt? Inwiefern verändert sich die Ausrichtung des Betreuungsprozesses?
- (2) Wie wird die Möglichkeit zur intensiveren Betreuung genutzt? Wie und an welchen Stellen verändert sich die Qualität des Betreuungsprozesses?
- (3) Wie wird die Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt gestärkt? Verändern sich Strategien und Vorgehensweisen bei der Arbeitsvermittlung?
- (4) Welche Wirkungen hat die Erhöhung der Kontaktdichte an sich, und welche Wirkung wird durch qualitative Verbesserungen des Vermittlungsprozesses erreicht?
- (5) Welche Vorgehensweisen sind besonders erfolgreich? Welche Kundengruppen profitieren, welche eher nicht?
- (6) Welche Teile der BJO sind inwieweit auf das Bundesgebiet übertragbar, gegebenenfalls unter welchen Bedingungen?

Zur Beantwortung dieser Fragen sah das Untersuchungskonzept vor, die Implementation der BJO sowohl auf *strategischer* als auch auf *operativer* Ebene umfassend zu untersuchen. Die strategische Ebene umfasst all die Ebenen, die im Kontext der BJO jeweils unabhängig von konkreten Einzelfällen und für die nächstniedrigere Ebene verbindliche Handlungsstrategien beziehungsweise diese beeinflussende Rahmenbedingungen setzen. Zur strategischen Ebene im Kontext der BJO gehören somit die BA-Zentrale, die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg, die Vertreter/innen der Arbeitsagentur und des Senats sowie die Geschäftsleitungen der Berliner Job-

center (einschließlich der Projektleitungen, die mit strategischen Weichenstellungen im Kontext der BJO befasst sind).²

Dabei hat die *strategische Ebene* zunächst Priorität, da sie inhaltlich wie zeitlich der operativen Ebene vorgelagert ist bzw. sein sollte. Die strategische Ebene umfasst nach dem hier zugrunde gelegten Verständnis zum ersten eine mittelbare Beeinflussung der Umsetzung der BJO durch die Vorgabe bzw. gegebenenfalls Modifikation von institutionellen Rahmenbedingungen und zum zweiten eine unmittelbare Beeinflussung der Umsetzung der BJO durch Vorgaben oder Hilfestellungen zur Umsetzung der BJO. Teil jeder Strategie ist zudem immer die Kommunikation und Vermittlung des Konzepts an alle relevanten Akteure, insbesondere an die mit der operativen Umsetzung betrauten IFK, sofern sie bei seiner Erstellung nicht ohnehin aktiv eingebunden waren. Die *operative Ebene* umfasst dann die Umsetzung des strategischen Konzepts, d. h. die Aufgabe, dieses im Kundenkontakt mit Leben zu füllen, sowie Rückmeldung über Stärken, Schwächen, Verbesserungspotenziale und Risiken zu geben.

Auf beiden Ebenen ist die Erfassung von Veränderungen im Zeitablauf wichtig. Dies umfasst zum einen die durch die BJO ausgelösten Veränderungen auf strategischer und operativer Ebene im Vergleich zum Zeitraum *vor* der Initiative und zum anderen die Veränderungen auf beiden Ebenen *während* der Durchführung der BJO in Reaktion auf Erfahrungen aus derselben und/oder veränderten Rahmenbedingungen. Dabei kommt gerade dem Prozess der Selbstevaluation des strategischen Konzepts eine zentrale Rolle zu. Ergänzend hierzu war es wichtig, zu Beginn der BJO die mit ihr verbundenen Erwartungen aller Akteure zu erheben sowie zum Ende des Untersuchungszeitraums bei diesen ein (Zwischen-)Fazit zu erfassen.

Gemäß den Anforderungen aus der Leistungsbeschreibung bestand die Implementationsstudie aus insgesamt drei Erhebungsphasen mit folgenden inhaltlichen Schwerpunkten:

- 1. Phase: Analyse der strategischen Ebene inklusive Erfassung der Erwartungen
- 2. Phase: Analyse der operativen Ebene und Erfassung möglicher Veränderungen auf strategischer Ebene
- 3. Phase: Erfassung von Veränderungen auf operativer Ebene und Erhebung der (Zwischen-)Fazits aller beteiligten Akteure

1.3 Die Informationsgrundlagen der Implementationsstudie

Die für die Implementationsstudie relevanten Informationen sollten mit Hilfe der folgenden Instrumente gewonnen werden:

- Dokumentenanalysen: Systematische Auswertung aller zugänglichen für die BJO relevanten Dokumente im Zeitraum von April 2011 bis Juni 2013 (vgl. Anhang 2 zu diesem Bericht)

² Für Details siehe Anhang 1 zu diesem Bericht.

- Standardisierte Erhebung der Erwartungen und des (Zwischen-)Fazits der IFK in den BJO-Projekt- und Basisteams durch eine zweimalige Online-Befragung
- Dreimalige leitfadengestützte Interviews mit
 - BA-Zentrale und RD (Vorstand SGB II und BJO-Projektbüro)
 - Den Vorsitzenden der Geschäftsführung der drei Agenturen
 - Der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen
 - Den Geschäftsführungen aller zwölf Jobcenter
 - Den BJO-Projektleitungen in allen zwölf Jobcentern
- In drei ausgewählten Jobcentern
 - Eine dreimalige leitfadengestützte Befragung von jeweils vier Integrationsfachkräften
 - Eine dreimalige leitfadengestützte Befragung von jeweils 16 eLb pro Jobcenter
 - Gruppendiskussionen mit Fachkräften des AG-S
 - Eine einmalige leitfadengestützte Befragung von jeweils drei Arbeitgebern

Weiterhin sollte mit Hilfe der in den Prozessdaten der BA erfassten soziodemografischen, bedarfsgemeinschaftsbezogen und arbeitsmarktbiografischen Merkmale untersucht werden, wodurch sich die Zielgruppe der BJO in jedem einzelnen Berliner Jobcenter konkret auszeichnet. Dies sollte über eine Betrachtung der Verteilung der Zielgruppe über die Profillagen hinausgehen und detailliertere – insbesondere die Maßnahme-, Leistungsbezugs- und Erwerbsbiografie betreffende – Kriterien in den Blick nehmen.

Hierfür wurde ein Datennutzungsantrag nach § 75 SGB X gestellt. Beantragt wurden die Integrierten Erwerbsbiografien der Kunden/innen der drei marktnahen Profillagen aus allen zwölf Berliner Jobcentern zum 31. März 2011. Der Antrag wurde genehmigt. Allerdings war bei den Kunden/innen mit Förderprofil aus Gründen des Datenschutzes nur die Lieferung einer 80 %-Stichprobe möglich. Die Datenlieferung durch den Geschäftsbereich IT- und Informationsmanagement des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB-ITM) erfolgte zum 15. Januar 2012.

Im Folgenden werden die Informationsgrundlagen – differenziert nach strategischer und operativer Ebene – im Einzelnen dargestellt.

1.3.1 Strategische Ebene

Mit den Akteuren auf der strategischen Ebene wurden leitfadengestützte Interviews in allen drei Phasen der Implementationsstudie durchgeführt.

Für die erste Welle der Interviews auf der strategischen Ebene wurde ein „Generalleitfaden“ entwickelt (siehe Anhang 3 zu diesem Bericht), der sich in die folgenden Themenbereiche gliedert:

- (1) Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive
- (2) Erwartungen an die BJO
- (3) Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung
- (4) Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz
- (5) Leistungen aus einer Hand
- (6) Vermittlung
- (7) Steuerung und Eigenevaluation

Auf Basis dieses „Generalleitfadens“ und der damit vorgenommenen Zuordnung der Fragen zu den Gesprächspartnern/innen wurden dann Gesprächsleitfäden für die einzelnen Gruppen von Gesprächspartnern/innen erstellt:

- Leitfaden für das Gespräch mit der BA-Zentrale und der RD Berlin-Brandenburg
- Leitfaden für das Gespräch mit einer Vertretung des Berliner Senats
- Leitfaden für die Gespräche mit den drei Berliner Agenturen für Arbeit (VG sowie gegebenenfalls auch GO)
- Leitfaden für die Gespräche mit den Geschäftsführern/innen der zwölf Berliner Jobcenter
- Leitfaden für die Gespräche mit den BJO-Projektleitern/innen der zwölf Berliner Jobcenter

Das Interview mit Zentrale und RD in der ersten Phase fand im Rahmen des gemeinsamen Auftaktgesprächs zur Implementationsstudie BJO am 6. September 2011 in Nürnberg statt. Die Termine mit den VG der drei Agenturen sowie mit den Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen der Jobcenter wurden im Zeitraum Oktober/November 2011 durchgeführt. Der Gesprächstermin mit der Vertretung des Berliner Senats wurde in Abstimmung mit der RD aufgrund der Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus und der damit verbundenen Regierungsneubildung verschoben. Die erste Welle der Interviews mit den Geschäftsführungen und Projektleitungen der zwölf Berliner Jobcenter fand im Zeitraum Oktober/November 2011 statt.

Auf Basis der Erfahrungen mit den Gesprächen aus der ersten Phase wurde für die zweite Phase ein überarbeiteter Leitfaden für die strategische Ebene entwickelt, der sich in folgende Themenbereiche gliedert (siehe Anhang 4 zu diesem Bericht):

- (1) Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung
- (2) Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz

- (3) Leistungen aus einer Hand
- (4) Vermittlung
- (5) Zwischenbilanz der Berliner Joboffensive
- (6) (Nach-)Steuerung

Wie in der ersten Phase wurden auch in der zweiten Phase auf Basis dieses Generalleitfadens Gesprächsleitfäden für die einzelnen Gruppen von Gesprächspartnern/innen erstellt.

In der zweiten Phase wurde mit der BA-Zentrale kein Gespräch mehr geführt, sondern lediglich mit der RD (Vorstand SGB II und Projektleitung BJO). Dieses fand am 15. März 2012 statt.

Da in der ersten Phase kein Gespräch mit der Senatsverwaltung möglich war, wurden die Leitfäden für beide Phasen zusammengefasst und in einem Gespräch abgearbeitet. Dieses fand am 16. Februar 2012 statt.

Die Gespräche mit den VGen der drei Agenturen sowie den Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen der zwölf Jobcenter fanden im Zeitraum März bis Mai 2012 statt.³

Der Generalleitfaden für die dritte Welle der Gespräche auf der strategischen Ebene gliederte sich in folgende Themenbereiche (siehe Anhang 5 zu diesem Bericht):

- (1) Kundenstruktur und Strategie
- (2) Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung
- (3) Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz
- (4) Schnittstellen
- (5) Vermittlung
- (6) Bilanz der Berliner Joboffensive

Auch für die dritte Welle erfolgte die Zuordnung der einzelnen Fragen zu den jeweiligen Gesprächspartnern/innen und die Erstellung einzelner Gesprächsleitfäden für die unterschiedlichen Ebenen.

Das dritte und letzte Interview mit der Regionaldirektion (Vorstand SGB II und Projektbüro) fand am 17. Dezember 2012 statt, das letzte Gespräch mit der Vertreterin des Senats am 10. Dezember 2012. Die Interviews der dritten Welle mit den VGen

³ Unser Dank gilt allen Gesprächspartnern/innen, die sich stets sehr viel Zeit genommen haben.

der drei Agenturen sowie mit den Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen in den zwölf Jobcentern wurden im Zeitraum Dezember 2012 bis April 2013 durchgeführt.

Als ergänzende Informationsgrundlagen neben den Interviews wurden BA-Zentrale und RD um die Zusendung aller relevanten Unterlagen im Hinblick auf die BJO sowie zum 4-Phasen-Modell gebeten. Dies umfasst alle auf die BJO bezogenen

- Geschäftsanweisungen,
- Handlungsempfehlungen,
- Arbeitshilfen,
- offiziellen E-Mail-Informationen

aller beteiligten Ebenen (BA-Zentrale, Regionaldirektion, Agenturbezirke, Jobcenter); zudem die Protokolle des Lenkungskreises und der Projektgruppen in den einzelnen Jobcentern. Die Agenturen und Jobcenter wurden auf einer Informationsveranstaltung am 16. September 2011 ebenfalls um die Übersendung aller schriftlichen Informationen zur Binnensteuerung der BJO gebeten.

Die Gesprächsleitfäden wurden jeweils vorher mit dem Auftraggeber sowie der Stabsstelle Recht der BA abgestimmt. Alle leitfadengestützten Gespräche wurden jeweils anhand der Leitfragen während des Gesprächsverlaufs protokolliert und im Anschluss – in der Regel mit Hilfe von Tonbandaufzeichnungen – nachgearbeitet. Die Interviews mit den Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen wurden für jede der drei Phasen jeweils zu einem Fallbericht für jedes Jobcenter verdichtet.

Parallel hierzu wurden die übermittelten Dokumente gesichtet und ausgewertet. Dabei wurden die zentralen Informationen ebenfalls gemäß der Leitfragen der Leitfäden herausgearbeitet. Anschließend wurden die Gesprächsprotokolle jeweils um die Informationen aus der Dokumentenanalyse ergänzt. Im Fall von Widersprüchen oder Unklarheiten erfolgten Nachfragen per Telefon oder E-Mail.

Der Grundgedanke dieses, der ethnografischen Feldforschung verpflichteten Ansatzes besteht darin, für die in Frage stehende Untersuchungseinheit (hier: Zentrale/RD, Senat, Agentur, Jobcenter) einen Text zu generieren, der alle relevanten Einzelbefunde, die mit unterschiedlichen empirischen Verfahren (hier: Interviews und Dokumentenanalyse) zu einem Forschungsgegenstand erstellt wurden, hinreichend differenziert darzustellen. Dieser Text bereitet die empirischen Primärquellen so auf, dass es in den nachfolgenden Auswertungen nicht mehr erforderlich ist, nochmals auf die Originalquellen (z. B. Gesprächsprotokolle) zurückgreifen zu müssen. Er verdichtet die verschiedenen empirischen Facetten zu einem Gesamtbild und wird somit selbst zu einer (Quasi-)Primärquelle, die alle forschungsrelevanten Details enthält und welche nun – in Analogie zum Quellentext der historischen Wissenschaften - Gegenstand der Analysen und Interpretationen ist (vgl. hierzu Apel 2009).

Im Ergebnis liegen auf Basis der Gespräche und der Dokumentenanalyse aus den drei Projektphasen die in Tabelle 1.1 dargestellten internen Ergebnisdokumente bzw. Fallberichte vor. Diese sind jeweils anhand der Leitfragen aus den entsprechenden Leitfäden strukturiert.

Tabelle 1.1
Überblick über die Ergebnisdokumente für die strategische Ebene

| | Senat | BA-Zentrale/RD | 3 Agenturen | 12 Jobcenter |
|---------|---|--|--|---|
| Phase 1 | Ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive 2. Erwartungen an die BJO 3. Veränderungen in der Qualität der Vermittlungsarbeit 4. Zwischenbilanz der Berliner Joboffensive 5. (Nach-)Steuerung | Ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive und Erwartungen an dieselbe 2. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 3. Fördermaßnahmen 4. Leistungen aus einer Hand 5. Vermittlung 6. Eigenevaluation | Pro Agentur ein Fallbericht mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive 2. Erwartungen an die BJO 3. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 4. Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz 5. Leistungen aus einer Hand 6. Vermittlung (Nicht Gegenstand des Leitfadeninterviews mit der AA, daher aus der Dokumentenanalyse) 7. Steuerung und Eigenevaluation | Pro Jobcenter ein Fallbericht mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive 2. Erwartungen an die BJO 3. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 4. Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz 5. Leistungen aus einer Hand 6. Vermittlung 7. Steuerung und Eigenevaluation 8. Sonstiges |
| Phase 2 | | Ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 2. Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz 3. Leistungen aus einer Hand 4. Vermittlung 5. Zwischenbilanz der Berliner Joboffensive 6. (Nach-)Steuerung | Pro Agentur ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: | Pro Jobcenter ein Fallbericht mit der folgenden Struktur: |
| Phase 3 | Ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 2. Bilanz der Berliner Joboffensive | Ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 2. Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz 3. Schnittstellen 4. Vermittlung 5. Bilanz der Berliner Joboffensive | Pro Agentur ein Ergebnisdokument mit der folgenden Struktur: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kundenstruktur und Strategie 2. Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung 3. Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz 4. Schnittstellen 5. Vermittlung 6. Bilanz der Berliner Joboffensive | Pro Jobcenter ein Fallbericht mit der folgenden Struktur: |

Quelle: Eigene Darstellung.

1.3.2 Operative Ebene

Ab der zweiten Projektphase wurde neben der strategischen auch die operative Ebene einbezogen. Die Informationserhebung auf der operativen Ebene erfolgte dabei durch leitfadengestützte Interviews in drei ausgewählten Jobcentern, durch Gruppendiskussionen in vier AG-S-Standorten, durch leitfadengestützte Interviews mit Arbeitgebern sowie durch eine zweimalige Online-Befragung der Integrationsfachkräfte in allen zwölf Jobcentern.

a) Leitfadengestützte Interviews mit IFK und eLb in drei ausgewählten Jobcentern

Die drei Jobcenter, die für die Untersuchungen auf der operativen Ebene ausgesucht wurden, sollten zunächst alle drei Agenturbezirke abdecken. Darüber hinaus bestand die Zielsetzung bei der Auswahl darin, einerseits die strukturellen Unterschiede zwischen den Berliner Jobcentern (insbesondere Größe und Arbeitsmarktstruktur des Bezirks), andererseits aber auch die Unterschiede bei der Umsetzung der BJO abzubilden. Hierfür wurde auf Basis der Ergebnisdokumente der ersten Phase eine Differenzierungsmatrix mit den folgenden Informationen gebildet:

- Agenturbezirk
- Größe des Jobcenters
- Integrationsquoten im Jahresverlauf vor Start der BJO
- Kundenstruktur nach (marktnahen) Profillagen
- Ansiedlung der BJO-IFK und Steuerungskompetenz der Projektleitung
- Einsatzbereich der neuen IFK
- Zuordnungskriterium der Kunden/innen zu den Teams und den IFK
- Zuständigkeit für das Neukundenmanagement
- Ansiedlung der arbeitgeberorientierten Vermittlung im Rahmen der BJO
- Dauer des Exklusivbesetzungsrechts in Tagen

Um möglichst viele der genannten Differenzierungen mit drei Jobcentern abbilden zu können, wurden die folgenden drei Jobcenter ausgewählt:

- Für den Agenturbezirk Süd: Jobcenter Tempelhof-Schöneberg
- Für den Agenturbezirk Nord: Jobcenter Reinickendorf
- Für den Agenturbezirk Mitte: Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg

Die Jobcenter wurden zunächst darüber informiert, dass sie Gegenstand der drei Intensivfallstudien auf der operativen Ebene sind. Anschließend wurden sie gebeten, jeweils zehn Integrationsfachkräfte für eine Teilnahme an der Implementations-

studie zu gewinnen, aus denen das ISG-Projektteam dann unter Berücksichtigung verschiedener soziodemografischer Merkmale auswählen konnte.⁴ Die Auswahl der IFK wurde bis Ende Februar 2012 abgeschlossen.⁵

In der ersten Spalte der Tabelle 1.2 ist zunächst die Verteilung der zwölf Integrationsfachkräfte nach den vorliegenden Merkmalen dargestellt. Es zeigt sich, dass die gewünschte hälftige Berücksichtigung von im Rahmen der BJO neu eingestellten Kräften und von Bestandskräften sichergestellt werden konnte. Im Jobcenter Reinkendorf wurde eine IFK aus dem so genannten Akquiseteam gezogen, im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg eine arbeitgeberorientierte IFK. Damit sollten den unterschiedlichen Organisationsmodellen der Jobcenter Rechnung getragen werden. Etwas mehr als die Hälfte der einbezogenen IFK war weiblich. Der Schwerpunkt lag auf der Altersgruppe von 30 bis unter 40 Jahren. Tendenziell haben sich eher jüngere IFK bereiterklärt, an der Implementationsstudie mitzuwirken. Ein Viertel der einbezogenen IFK weist einen Migrationshintergrund auf.

Generell führte das Prinzip der Freiwilligkeit der Teilnahme wahrscheinlich zu einer Positivselektion bei der Teilnahme. Zur Arbeit im Jobcenter und zum Projekt der BJO eher positiv eingestellte sowie überdurchschnittlich motivierte Mitarbeiter/innen dürften eher bereit gewesen sein, Zeit für die Teilnahme an der Studie zu investieren. Dies muss bei der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden. Eine echte Alternative zu diesem Vorgehen gab es allerdings nicht. Wollte man Integrationsfachkräfte von Seiten der Geschäftsleitung zu einer Teilnahme verpflichten, so hätte man einerseits mit Widerständen von Seiten der Personalvertretung zu rechnen gehabt, andererseits wäre zu befürchten gewesen, dass nicht freiwillig teilnehmende Personen tendenziell weniger ausführlich und weniger offen auf die gestellten Fragen geantwortet hätten.

Als problematisch erwies sich, dass das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg bereits vor der zweiten Welle der Interviews mit den IFK seine organisatorische Aufstellung veränderte und die arbeitgeberorientierte Vermittlung komplett einstellte. Gleichzeitig hatte die für die Implementationsstudie ausgewählte arbeitgeberorientierte Integrationsfachkraft das Jobcenter bereits verlassen als die zweite Welle der Interviews anstand. Zudem fand sich keine der ehemaligen arbeitgeberorientierten Integrationsfachkräfte dieses Jobcenters dazu bereit, an der Implementationsstudie mitzuwirken. Somit reduzierte sich einerseits die Anzahl der für die Interviews zur Verfü-

⁴ Die Integrationsfachkräfte wurden ebenso wie die Personalräte der drei Jobcenter vorab schriftlich über das Vorhaben informiert. Durch Unterzeichnen einer Einwilligungserklärung bestätigten sie ihre Teilnahmebereitschaft sowie die Bereitschaft zur Weitergabe von soziodemografischen Informationen an das ISG. Dieses Vorgehen wurde mit der Stabsstelle Recht der BA abgestimmt.

⁵ Wir danken den Projektleitern/innen der drei beteiligten Jobcenter Herrn Reink (Tempelhof-Schöneberg), Frau Fendius-Schröder (Reinickendorf) sowie Herrn Zehe (Friedrichshain-Kreuzberg) und seinem Vertreter Herrn Stuhlert sehr herzlich für die Unterstützung und den Integrationsfachkräften für ihre Teilnahme.

gung stehenden Integrationsfachkräfte auf elf. Andererseits war in den drei ausgewählten Jobcentern kein Interview mehr mit einer rein arbeitgeberorientierten Fachkraft möglich. Daher wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber zusätzlich ein Gruppeninterview mit arbeitgeberorientierten Fachkräften des Jobcenters Steglitz-Zehlendorf durchgeführt.

Tabelle 1.2
Verteilung der beteiligten IFK

| | Auswahl | Welle 1 | Welle 2 | Welle 3 |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Insgesamt | 12 | 11 | 11 | 10 |
| Jobcenter | | | | |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Reinickendorf | 4 | 4 | 4 | 3 |
| Tempelhof-Schöneberg | 4 | 3 | 3 | 3 |
| Neue Kräfte / Bestandskräfte | | | | |
| Bestandskräfte (vor BJO) | 6 | 5 | 5 | 4 |
| Neue Kräfte (seit BJO) | 6 | 6 | 6 | 6 |
| Ausrichtung der IFK | | | | |
| AN-orientierte IFK | 10 | 10 | 10 | 10 |
| AN- und AG-orientierte IFK | 1 | 1 | 1 | 0 |
| Ausschließlich AG-orientierte IFK | 1 | - | 0 | 0 |
| Geschlecht | | | | |
| Männlich | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Weiblich | 7 | 6 | 6 | 5 |
| Alter | | | | |
| Unter 30 Jahre | 4 | 3 | 3 | 2 |
| 30 Jahre bis unter 40 Jahre | 6 | 6 | 6 | 6 |
| 40 bis unter 50 Jahre | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Über 50 Jahre | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Migrationshintergrund | | | | |
| Ja | 3 | 3 | 3 | 2 |
| Nein | 9 | 8 | 8 | 8 |

Quelle: Eigene Darstellung.

Weiterhin kam es in der dritten Interviewwelle mit den IFK zum Ausfall einer Integrationsfachkraft im Jobcenter Reinickendorf, da diese ebenfalls ihr Jobcenter verlassen hatte, womit sich die Anzahl der beteiligten IFK in der dritten Welle auf zehn reduzierte. Dabei handelte es sich um eine Fachkraft, die sowohl Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmerkunden betreute.

Die ausgewählten Integrationsfachkräfte haben das ISG anschließend bei der Auswahl der eLb für die Implementationsstudie unterstützt. Sie haben von ihnen betreute eLb mit Hilfe eines Informationsblatts über die Implementationsstudie aufgeklärt und um eine Teilnahme gebeten. Ziel war es, pro Integrationsfachkraft mindestens

neun eLb zu gewinnen, um eine breite Auswahl zu bekommen.⁶ Diese Zielsetzung konnte nicht erreicht werden. Dennoch wurde sichergestellt, dass für jedes der drei Jobcenter eine Auswahl möglich war.⁷

Statt der ursprünglich vorgesehenen 48 eLb konnten letztlich nur 45 in die Implementationsstudie einbezogen werden: Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Teil der ursprünglich ausgewählten eLb bei der Terminvereinbarung für die erste Welle nicht auf E-Mails reagierte oder seine Teilnahmebereitschaft wieder zurückzog. Dies machte Nachziehungen erforderlich. Teilweise mussten von den teilnehmenden IFK sogar komplett neue eLb angesprochen werden. Dieses Verfahren war sehr zeitaufwändig und zog sich folglich über mehrere Monate hin. Als bereits die ersten Terminvereinbarungen für die zweite Interviewwelle anstanden, musste die Auswahl für die erste Welle beendet werden.

Die Tabelle 1.3 gibt einen Überblick über die Verteilung der in die Implementationsstudie einbezogenen eLb nach Profillagen, soziodemografischen Merkmalen und erwerbsbiografischen Informationen. Auch hier war mit einer Positivselektion zu rechnen, einerseits dadurch, dass tendenziell eher Personen an der Studie teilgenommen haben dürften, die motivierter waren und ein positiveres Bild vom Jobcenter hatten. Andererseits dadurch, dass die Auswahl über die IFK erfolgte und diese vermutlich eher solche Personen für eine Teilnahme gewinnen konnten, zu denen sie ein besseres persönliches Verhältnis hatten.

Bereits bei den beobachtbaren Merkmalen in Tabelle 1.3 sind eindeutige Anzeichen für solche Selektionseffekte zu erkennen. So dominieren Markt- und Förderprofile, während sich Personen mit Aktivierungsprofil eher seltener für die Teilnahme an der Studie gewinnen ließen.⁸ Frauen waren häufiger zu einer Teilnahme bereit und finden sich daher mit 65 % bei den beteiligten eLb wieder. Die Altersverteilung weist eine recht breite Streuung auf. Alle Altersgruppen waren in der Befragungsstichprobe vertreten. ELb mit Migrationshintergrund waren zu 33 % unter den interviewten Personen vertreten, allerdings haben die IFK bereits bei der Vorauswahl darauf geachtet, dass keine Sprachprobleme bestehen, so dass hier eindeutig von einer Positivselektion ausgegangen werden muss. Obwohl bei der Auswahl durch das ISG versucht wurde, möglichst viele Personen ohne Berufsabschluss auszuwählen, wa-

⁶ Im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg wurde insofern davon abgewichen, als hier in einem Bereich in den BJO-Teams rein arbeitgeberorientierte IFK arbeiten. Da eine solche für die Teilnahme an der Implementationsstudie ausgewählt wurde, musste sich die Auswahl der eLb von vornherein auf die drei anderen IFK beschränken.

⁷ Die eLb wurden auf einem Informationsblatt über die mit einer Teilnahme verbundenen Konsequenzen informiert. Ihre Bereitschaft konnten sie mit Hilfe einer Einwilligungserklärung erklären. Erst wenn dem ISG die unterschriebenen Einwilligungserklärungen vorlagen, wurden Informationen zu den eLb übermittelt und Gesprächstermine vereinbart. Dieses Vorgehen wurde mit der Stabsstelle Recht der BA abgestimmt.

⁸ Auffällig war, dass Personen, die auf E-Mails nicht geantwortet haben oder kurzfristig ihre Teilnahme wieder abgesagt haben, vergleichsweise häufig zur Profillage Aktivierungsprofil zugeordnet waren.

ren Akademiker/innen in der Befragungsstichprobe eindeutig überrepräsentiert. Zudem zeigt sich, dass vor allem alleinlebende Personen bereit waren, an einer solchen Studie teilzunehmen, womöglich weil sie über die größten Zeitressourcen verfügen. Auch hier wurde versucht, möglichst viele Alleinerziehende oder verheiratete Personen auszuwählen, was aufgrund der von den IFK für eine Teilnahme gewonnenen Kunden/innen jedoch nur bedingt möglich war. Von den Alleinstehenden hat ein nicht unwesentlicher Anteil eigene minderjährige Kinder, die jedoch nicht in der gleichen Bedarfsgemeinschaft leben. Auch bei den eLb gilt, dass sich diese Positivselektion aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme nicht verhindern ließ, da es hierzu keine Alternativen gab.

69 % aller eLb der ersten Befragungswelle haben auch an der zweiten Welle teilgenommen. 68 % der Befragten der zweiten Welle, haben wiederum an der dritten Welle teilgenommen. Insgesamt liegen für 47 % aller 45 eLb Informationen aus allen drei Wellen vor. Tabelle 1.3 zeigt, wie sich die Zusammensetzung der Befragungspersonen über die Wellen hinweg verändert hat. Am größten war die Panelmortalität im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, am geringsten im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg, was aber auch damit zusammenhängen könnte, dass im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg die Positivselektion besonders hoch war. Die Verteilung der Profillagen hat sich über die drei Wellen hinweg nur wenig verändert. In der zweiten Welle konnte jedoch nur noch ein eLb mit Entwicklungsprofil, in der dritten Welle gar keiner mehr interviewt werden. Während der Frauenanteil in der zweiten Welle im Vergleich zu ersten noch einmal leicht angestiegen war, sind von der zweiten zur dritten Welle besonders viele Frauen ausgeschieden, so dass der Frauenanteil dann auf 57 % abgesunken ist. Bei den Altersgruppen ist bemerkenswert, dass der Anteil der unter 30-jährigen von der ersten zur dritten Welle abgenommen hat, während der Anteil der über 50-jährigen angestiegen ist. Personen mit Migrationshintergrund sind etwas häufiger aus der Befragung ausgeschieden als Personen ohne Migrationshintergrund, so dass sich der Migrationsanteil über die Wellen hinweg verringert hat. Die Verteilung der Berufsabschlüsse ist in allen Wellen nahezu unverändert. Lediglich in Welle 3 hat der Anteil der Personen ohne Abschluss auf Kosten der eLb mit Ausbildung zugenommen. Alleinlebende und Alleinerziehende sind häufiger aus der Befragung ausgeschieden als verheiratete oder verpartnerte eLb. Der Anteil der eLb mit minderjährigen Kindern hat sich erst in der dritten Befragungswelle reduziert.

Die Positivselektion zeigt sich auch darin, dass 40 % der an der Implementationsstudie beteiligten eLb am Ende der Studie integriert waren, weitere 9 % waren zumindest während der drei Befragungswellen zwischenzeitlich integriert. 29 % der Teilnehmenden wurden während des Prozesses gar nicht integriert. Bei 22 % ist darüber nichts bekannt. Letzteres liegt insbesondere daran, dass diese Personen bereits an der zweiten Welle nicht mehr teilgenommen haben, weshalb über ihren weiteren Werdegang auch keine Informationen vorliegen. Auch zeigt sich, dass mit 56 % Personen, die zwischenzeitlich integriert wurden, häufiger aus der Studie aus-

gestiegen sind, als Personen, die nicht integriert wurden (23 %). Dennoch waren auch in der dritten Welle immerhin noch 38 % an eLb vertreten, die am Ende des Prozesses integriert wurden. Somit beziehen sich die Intensivfallstudien sowohl auf erfolgreiche als auch auf weniger erfolgreiche Fälle.

Tabelle 1.3
Verteilung der beteiligten eLb

| | Welle 1 | | Welle 2 | | Welle 3 | |
|--------------------------------------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| ELb insgesamt | 45 | | 31 | | 21 | |
| Jobcenter | | | | | | |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 15 | 33,3 % | 9 | 29,0 % | 5 | 23,8 % |
| Reinickendorf | 15 | 33,3 % | 11 | 35,5 % | 7 | 33,3 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 15 | 33,3 % | 11 | 35,5 % | 9 | 42,9 % |
| Profillage | | | | | | |
| Marktprofil | 14 | 31,1 % | 8 | 25,8 % | 5 | 23,8 % |
| Aktivierungsprofil | 5 | 11,1 % | 4 | 12,9 % | 3 | 14,3 % |
| Förderprofil | 23 | 51,1 % | 18 | 58,1 % | 13 | 61,9 % |
| Entwicklungsprofil | 3 | 6,7 % | 1 | 3,2 % | 0 | 0,0 % |
| Geschlecht | | | | | | |
| Männlich | 17 | 37,8 % | 11 | 35,5 % | 9 | 42,9 % |
| Weiblich | 28 | 62,2 % | 20 | 64,5 % | 12 | 57,1 % |
| Alter | | | | | | |
| Unter 30 Jahre | 11 | 24,4 % | 7 | 22,6 % | 3 | 14,3 % |
| 30 Jahre bis unter 40 Jahre | 9 | 20,0 % | 4 | 12,9 % | 4 | 19,0 % |
| 40 bis unter 50 Jahre | 18 | 40,0 % | 13 | 41,9 % | 9 | 42,9 % |
| Ab 50 Jahre | 7 | 15,6 % | 7 | 22,6 % | 5 | 23,8 % |
| Migrationshintergrund | | | | | | |
| Ja | 15 | 33,3 % | 9 | 29,0 % | 5 | 23,8 % |
| Nein | 30 | 66,7 % | 22 | 71,0 % | 16 | 76,2 % |
| Berufsabschluss | | | | | | |
| Studium | 16 | 35,6 % | 10 | 32,3 % | 7 | 33,3 % |
| Ausbildung | 23 | 51,1 % | 17 | 54,8 % | 10 | 47,6 % |
| Kein Abschluss | 6 | 13,3 % | 4 | 12,9 % | 4 | 19,0 % |
| Familienstand | | | | | | |
| Alleinlebend | 29 | 64,4 % | 18 | 58,1 % | 12 | 57,1 % |
| Alleinerziehend | 7 | 15,6 % | 5 | 16,1 % | 2 | 9,5 % |
| Verheiratet / verpartnert | 9 | 20,0 % | 8 | 25,8 % | 7 | 33,3 % |
| Minderjährige Kinder | | | | | | |
| Ja | 16 | 35,6 % | 12 | 38,7 % | 6 | 28,6 % |
| Nein | 29 | 64,4 % | 19 | 61,3 % | 15 | 71,4 % |
| Am Ende der Studie integriert | | | | | | |
| Ja | 18 | 40,0 % | 14 | 45,2 % | 8 | 38,1 % |
| Nein, aber zwischenzeitlich | 4 | 8,9 % | 4 | 12,9 % | 3 | 14,3 % |
| Nein | 13 | 28,9 % | 13 | 41,9 % | 10 | 47,6 % |
| Unbekannt | 10 | 22,2 % | 0 | 0,0 % | 0 | 0,0 % |

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Anschluss an die Auswahl der eLb wurden zunächst Termine mit den Integrationsfachkräften für die erste Interviewrunde vereinbart, da es in dem ersten Gesprächstermin mit den IFK ausschließlich um folgende Themen im Hinblick auf die Situation der ausgewählten eLb ging (Anhang 6):

- Persönlicher Hintergrund
- Profiling
- Vermittlungsstrategie

Diese ersten Gesprächstermine mit den IFK fanden im Zeitraum Mitte April bis Mitte Mai 2012 statt. Für die nachgezogenen eLb mussten die Informationen bei den IFK - in der Regel telefonisch - nacherhoben werden.

Im Zeitraum Mitte Mai bis Mitte Juli 2012 wurden die ersten Interviews mit 43 von 48 ausgewählten eLb durchgeführt.⁹ Weitere zwei Interviews konnten im September 2012 realisiert werden. In drei Fällen musste ein telefonisches Interview geführt werden, weil ein persönliches Gespräch verweigert wurde. Für diese erste Gesprächsrunde mit den eLb wurde ein Gesprächsleitfaden mit den folgenden Themen entwickelt (Anhang 9):

- (1) Persönlicher Hintergrund
- (2) Einstellung zum Jobcenter
- (3) Kommunikation der BJO
- (4) Betreuungsprozess
- (5) Vermittlung und AG-S
- (6) Allgemeine Bewertung

Die Interviewprotokolle aus den ersten Gesprächen mit den IFK und den eLb wurden auf der Ebene der einzelnen eLb jeweils zu einem Fallprofil verdichtet. Zudem wurden sie durch die Informationen aus den Eingliederungsvereinbarungen, die dem ISG durch die betreuenden IFK zur Verfügung gestellt wurden, ergänzt.

Die zweite Welle der Interviews mit den IFK fand im Zeitraum September bis November 2011 statt. Gegenstand dieser Gespräche waren Einschätzungen der IFK zur BJO sowie Abläufe im Beratungs- und Vermittlungsprozess (siehe Anhang 7 zu diesem Bericht):

⁹ Wir danken den anonymen Damen und Herren sehr herzlich für ihre Teilnahme.

- (1) Strategische Bedeutung der Berliner Joboffensive und Erwartungen an dieselbe
- (2) Schulungen
- (3) Nutzung der zusätzlichen Betreuungszeiten im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung
- (4) Vermittlung und AG-S
- (5) Schnittstelle zum Basisteam

Dabei unterschieden sich die Gesprächsleitfäden zwischen Bestandskräften und neu eingestellten Kräften. So wurden die Bestandskräfte zusätzlich nach Veränderungen im Vergleich zu der Zeit vor der BJO gefragt. Außerdem gab es spezielle Fragen für Integrationsfachkräfte, die (auch) Arbeitgeberkunden betreuten.

Die zweite Welle der Interviews mit den eLb erfolgte im Zeitraum Oktober 2012 bis Januar 2013. Themen dieser Gespräche waren (Anhang 10):

- Der derzeitige Status und Veränderungen gegenüber dem ersten Gespräch
- Der Betreuungsprozess
- Die Vermittlungsbemühungen
- Eine allgemeine Bewertung durch die eLb

Die gleichen Themen waren auch Gegenstand der dritten Welle der Interviews mit den eLb, die im Zeitraum März bis Mai 2013 durchgeführt wurde (Anhang 11).

In der dritten Welle der IFK-Interviews, die im Zeitraum März bis April 2013 stattfand, standen wie bereits in der ersten Welle die einzelnen betreuten eLb im Vordergrund (Anhang 8). Dabei wurden die Vorgehensweisen und Aktivitäten im Hinblick auf die einzelnen an der Implementationsstudie teilnehmenden eLb erfragt.¹⁰ Zudem wurden die IFK nach den für ihren gesamten Kundenstamm besonders relevanten Problemlagen gefragt. Schließlich wurden sie um eine abschließende Bewertung der BJO gebeten.

Alle Gesprächsleitfäden wurden jeweils mit dem Auftraggeber sowie der Stabsstelle Recht der BA abgestimmt. Die Gespräche der zweiten und dritten Interviewrunden wurden jeweils anhand der Leitfadenstruktur protokolliert.

¹⁰ Hierfür erfolgte in Abstimmung mit der Stabsstelle Recht der BA eine gesonderte schriftliche Information der eLb. Voraussetzung für die Einholung der entsprechenden Informationen über den Betreuungsprozess der eLb war zudem eine ergänzende schriftliche Einwilligung.

b) Gruppendiskussionen mit Fachkräften des AG-S sowie Interviews mit Arbeitgebern

Da die Stellenakquise durch den AG-S ein Handlungsfeld der BJO war, war geplant, in der dritten Phase der Implementationsstudie auch ausgewählte Standorte der drei Berliner AG-S sowie ausgewählte Arbeitgeber zu befragen. Vorgesehen war es dabei, den AG-S und ausgewählte Arbeitgeber für die drei ausgewählten Jobcenter in die Untersuchung einzubeziehen. Da das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg wie bereits ausgeführt die eigene arbeitgeberorientierte Vermittlung jedoch bereits wieder eingestellt hatte, es aber von Interesse war, wie sich eigene arbeitgeberorientierte Ansätze der Jobcenter aus Sicht des AG-S und der Arbeitgeber darstellen, wurde in Abstimmung mit dem Auftraggeber der AG-S-Standort Steglitz-Zehlendorf als vierter Standort zusätzlich mit in die Untersuchung einbezogen.

Im Zeitraum April/Mai 2013 wurden leitfadengestützte Gruppendiskussionen mit jeweils drei bis vier Mitarbeitern/innen der vier AG-S-Standorte geführt. Den Gesprächen wurde ein Leitfaden mit den folgenden Themen zugrunde gelegt:

- (1) Arbeitsweise des AG-S
- (2) Auswirkungen der BJO auf den AG-S
- (3) Bewertung spezieller Instrumente
- (4) Arbeitsteilung zwischen AG-S und Jobcentern

Für die Gewinnung der Arbeitgeber bestand das Problem, dass die Übermittlung von Kontaktdaten an das ISG nur mit der Einwilligung der Unternehmen durchgeführt werden konnte. Daher war es erforderlich, dass die Ansprechpersonen in den vier AG-S-Standorten potenzielle Gesprächspartner/innen aus Unternehmen mit Hilfe eines Informationsblatts über das Anliegen des ISG informierten und deren Bereitschaft zur Teilnahme schriftlich einholten. Trotz großer Unterstützung aus den Reihen der AG-S-Standorte gelang es nicht die geplante Anzahl von drei Arbeitgebern pro Standort zu erreichen.¹¹ Auch die ursprünglich geplante Anzahl von insgesamt neun Arbeitgebern konnte mit sieben nicht ganz erreicht werden. Für Tempelhof-Schöneberg standen letztlich drei Arbeitgeber für Interviews zur Verfügung, für Steglitz-Zehlendorf und Mitte jeweils zwei. Für Reinickendorf konnte kein Arbeitgeber für eine Teilnahme gewonnen werden.¹² Bei den Arbeitgebern handelte es sich um vier unterschiedlich große Personaldienstleister (teilweise mit einem Schwer-

¹¹ Für ihre Unterstützung danken wir Frau Döring (Standort Steglitz-Zehlendorf), Frau Lemcke (Standort Tempelhof-Schöneberg), Frau Wiederstein (Standort Reinickendorf) und Frau Thomas (AG-S Mitte).

¹² Die Struktur des Arbeitgeber-Service unterscheidet sich zwischen den drei Berliner Agenturen. Während der AG-S in den Agenturen Nord und Süd über einzelne Standorte in den Bezirken verfügt, ist der AG-S der Agentur Mitte zentral organisiert, so dass für das Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg auch der AG-S Mitte zuständig ist.

punkt auf Callcenter), ein privates Sicherheitsunternehmen, einen Garten- und Landschaftsbaubetrieb sowie einen Gastronomiebetrieb. Auch diese Interviews wurden im Zeitraum April/Mai 2013 durchgeführt. Themen der Interviews waren:

- Zusammenarbeit mit dem AG-S
- Ggf. Zusammenarbeit mit Jobcentern
- Anforderungen an diese beiden Institutionen aus Arbeitgebersicht
- Erfahrungen mit vermittelten Personen aus dem SGB II
- Bewertung spezieller Veranstaltungsformate

c) Onlinebefragung der Integrationsfachkräfte aus allen zwölf Jobcentern

Um die Erwartungen der Fachkräfte an die BJO, die Veränderungen in der Arbeit der Fachkräfte im Rahmen der BJO sowie die Bewertung der BJO durch die Fachkräfte auf einer breiteren Basis zu erfassen, wurden ergänzend zu den Interviews einzelner IFK in den drei ausgewählten Jobcentern alle IFK der BJO-Projektteams und der Basisteams in den zwölf Jobcentern zweimalig im Rahmen einer standardisierten Onlinebefragung befragt.

Die Fragebögen beider Wellen bestanden aus den folgenden Themenkomplexen:¹³

- A. Angaben zur Arbeit im Jobcenter
- B. Einschätzung der Berliner Joboffensive
- C. Vorbereitung, Qualifizierung, Unterstützung
- D. Angaben zur Person

Die Durchführung beider Wellen der standardisierten Onlinebefragung der IFK in den zwölf Jobcentern folgte dem folgenden Verfahren:¹⁴

- (1) Die Geschäftsführungen der Jobcenter teilten dem ISG jeweils die Anzahl der für die Befragung relevanten Integrationsfachkräfte mit. Dabei handelt es sich um alle Integrationsfachkräfte in den BJO-Projektteams und in den Basisteams. Mitarbeiter/innen anderer Teams (z. B. U25-Teams, reine Leistungsteams) blieben außen vor.

¹³ Die Fragebögen beider Wellen befinden sich in den Anhängen 12 und 13 zu diesem Bericht.

¹⁴ Dieses Vorgehen wurde mit der Stabsstelle Recht der BA abgestimmt. Die Personalräte der 12 Jobcenter wurden vorab über das Vorhaben informiert. Für ihre Unterstützung bei der Umsetzung dieses Verfahrens danken wir Barbara Damerau vom Projektbüro der RD, Dr. Klaus Kaden vom Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen der BA, Dr. Peter Kupka vom IAB und Gabor Nemenyi von der Stabsstelle Recht der BA.

- (2) In dieser Anzahl wurden vom ISG Infoschreiben an alle Jobcenter geliefert. Diese Infoschreiben beinhalteten einen allgemeinen Teil mit den Informationen zur Befragung, der für alle gleich ist, und einen zweiten Teil mit dem Link zur Befragungsseite und einem individuellen Zugang (Zugangsname und Kennwort). Zugangsname und Kennwort waren auf jedem Infoschreiben anders. Sie folgten einer laufenden Nummer und hatten mit der Identität der Befragungsperson nichts zu tun.
- (3) Bei der Teilnahme an der Befragung wurde lediglich diese Nummer mit den Angaben aus der Befragung gespeichert, kein Name! Damit war sichergestellt, dass keine Rückschlüsse auf die Identität der Befragungspersonen gezogen werden konnten, da nicht bekannt war, welche Nummer zu welcher Person gehörte.
- (4) Die Informationsblätter wurden in der Verantwortung der Geschäftsführungen innerhalb der Jobcenter zufällig an die einzelnen Integrationsfachkräfte in den BJO-Projektteams sowie den Basisteams verteilt.

Eine Verknüpfung der Angaben einer Person aus beiden Wellen war somit nicht möglich.

Die erste Welle der Befragung fand im Zeitraum März/April 2012, die zweite ein gutes halbes Jahr später, im Zeitraum November/Dezember 2012 statt. Für die erste Welle wurden Zugänge zur Onlinebefragung für insgesamt 1.844 Integrationsfachkräfte eingerichtet, für die zweite Welle für 2.046 IFK. Nach einer Nachfassaktion bei den Projektleitungen der zwölf Jobcenter lag die Beteiligung in der ersten Welle insgesamt bei gut 25 % (468). Trotz mehrfacher Nachfassaktionen bei Geschäftsführungen und Projektleitungen lag die Beteiligung in der zweiten Welle bei lediglich 18,5 % (379).

54 % aller IFK, die an der zweiten Welle teilnahmen, gaben an, auch an der ersten Welle teilgenommen zu haben. 45 % hatten nach eigenen Angaben hingegen nicht an der ersten Welle teilgenommen. Fünf IFK (1 %) machten hierzu keine Aussage.

Die Beteiligung variierte in beiden Wellen zwischen den einzelnen Jobcentern erheblich (Tabellen 1.4 und 1.5). Zudem war auch die Entwicklung der Beteiligung zwischen der ersten und der zweiten Welle in den Jobcentern sehr unterschiedlich. In beiden Wellen eine überproportionale Beteiligung wiesen lediglich die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg und Spandau auf. In beiden Wellen unterproportional war die Beteiligung in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Neukölln und Trepow-Köpenick. In den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg, Marzahn-Hellersdorf und Steglitz-Zehlendorf ist die Beteiligungsquote von der ersten zur zweiten Welle gegen den Gesamttrend angestiegen. In Neukölln und Tempelhof-Schöneberg gab es nur einen geringen Rückgang der Teilnahmequote. In den anderen sieben Jobcentern war der Rückgang hingegen beträchtlich. Die höchsten Rückgänge sind in den Jobcentern Pankow (-18,1 Prozentpunkte), Mitte (-17,2 Prozentpunkte) und Lichtenberg (-13 Prozentpunkte) zu beobachten.

Tabelle 1.4**Beteiligung der IFK an der ersten Welle der Onlinebefragung nach Jobcentern**

| Jobcenter | Grundgesamtheit | | | Befragung | | | Teilnahmequote | | |
|----------------------------|-----------------|------------|--------------|------------|------------|------------|----------------|---------------|---------------|
| | Gesamt | BJO | Basis | Gesamt | BJO | Basis | Gesamt | BJO | Basis |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 173 | 80 | 93 | 45 | 27 | 18 | 26,0 % | 33,8 % | 19,4 % |
| Lichtenberg | 125 | 42 | 83 | 38 | 29 | 9 | 30,4 % | 69,0 % | 10,8 % |
| Marzahn-Hellersdorf | 190 | 90 | 100 | 48 | 35 | 13 | 25,3 % | 38,9 % | 13,0 % |
| Mitte | 215 | 40 | 175 | 59 | 13 | 46 | 27,4 % | 32,5 % | 26,3 % |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 135 | 56 | 79 | 25 | 12 | 13 | 18,5 % | 21,4 % | 16,5 % |
| Pankow | 173 | 56 | 117 | 50 | 23 | 27 | 28,9 % | 41,1 % | 23,1 % |
| Reinickendorf | 119 | 40 | 79 | 35 | 17 | 18 | 29,4 % | 42,5 % | 22,8 % |
| Spandau | 134 | 50 | 84 | 46 | 23 | 23 | 34,3 % | 46,0 % | 27,4 % |
| Neukölln | 246 | 55 | 191 | 42 | 20 | 22 | 17,1 % | 36,4 % | 11,5 % |
| Steglitz-Zehlendorf | 86 | 33 | 53 | 20 | 15 | 5 | 23,3 % | 45,5 % | 9,4 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 150 | 60 | 90 | 37 | 15 | 22 | 24,7 % | 25,0 % | 24,4 % |
| Treptow-Köpenick | 98 | 34 | 64 | 23 | 12 | 11 | 23,5 % | 35,3 % | 17,2 % |
| Insgesamt | 1.844 | 636 | 1.208 | 468 | 241 | 227 | 25,4 % | 37,9 % | 18,8 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=468. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.5**Beteiligung der IFK an der zweiten Welle der Onlinebefragung nach Jobcentern**

| Jobcenter | Grundgesamtheit | | | Befragung | | | Teilnahmequote | | |
|----------------------------|-----------------|------------|--------------|------------|------------|------------|----------------|---------------|---------------|
| | Gesamt | BJO | Basis | Gesamt | BJO | Basis | Gesamt | BJO | Basis |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 176 | 74 | 102 | 57 | 33 | 24 | 32,4 % | 44,6 % | 23,5 % |
| Lichtenberg | 190 | 44 | 146 | 33 | 22 | 11 | 17,4 % | 50,0 % | 7,5 % |
| Marzahn-Hellersdorf | 140 | 60 | 80 | 40 | 34 | 6 | 28,6 % | 56,7 % | 7,5 % |
| Mitte | 258 | 68 | 190 | 27 | 10 | 17 | 10,5 % | 14,7 % | 8,9 % |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 138 | 55 | 83 | 17 | 8 | 9 | 12,3 % | 14,5 % | 10,8 % |
| Pankow | 250 | 60 | 190 | 27 | 12 | 15 | 10,8 % | 20,0 % | 7,9 % |
| Reinickendorf | 126 | 42 | 84 | 25 | 14 | 11 | 19,8 % | 33,3 % | 13,1 % |
| Spandau | 138 | 49 | 89 | 34 | 22 | 12 | 24,6 % | 44,9 % | 13,5 % |
| Neukölln | 241 | 51 | 190 | 37 | 10 | 27 | 15,4 % | 19,6 % | 14,2 % |
| Steglitz-Zehlendorf | 61 | 28 | 33 | 19 | 12 | 7 | 31,1 % | 42,9 % | 21,2 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 173 | 57 | 116 | 38 | 15 | 23 | 22,0 % | 26,3 % | 19,8 % |
| Treptow-Köpenick | 155 | 38 | 117 | 25 | 9 | 16 | 16,1 % | 23,7 % | 13,7 % |
| Insgesamt | 2.046 | 626 | 1.420 | 379 | 201 | 178 | 18,5 % | 32,1 % | 12,5 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

In beiden Wellen war die Beteiligung in den BJO-Projektteams deutlich höher als in den Basisteams. Unter den IFK der BJO-Projektteams lag die Beteiligung in der ersten Welle bei 38 %, in der zweiten bei 32 %. Unter den IFK der Basisteams lag sie in der ersten Welle bei 19 %, in der zweiten bei 12,5 %. In allen Jobcentern lag die Teilnahmequote in den BJO-Teams erwartungsgemäß jeweils höher als in den Basisteams. Die Tabellen 1.4 und 1.5 zeigen jedoch, dass es auch hier deutliche Unterschiede zwischen den Jobcentern gab. Besonders groß fallen die Unterschiede in den Jobcentern Lichtenberg und Marzahn-Hellersdorf aus, besonders gering in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg, Mitte und Charlottenburg-Wilmersdorf, in der zweiten Welle auch in Neukölln.

Diese Unterschiede in der Beteiligungsquote zwischen den Jobcentern sowie zwischen BJO-Projektteams und Basisteams machen es erforderlich, dass die Ergebnisse mit Hilfe der Teilnahmequoten aus den Tabellen 1.4 und 1.5 jeweils auf die Grundgesamtheit hochgerechnet werden. Die hierfür benötigten Hochrechnungsfaktoren wurden für jedes Jobcenter sowie differenziert nach IFK in BJO-Projektteams und Basisteams berechnet.

Auf die Differenzierung zwischen Bestands- und Neuvermittlern bei der Hochrechnung musste verzichtet werden. In der ersten Welle der Onlinebefragung wurde dieser Sachverhalt nicht exakt abgefragt, sondern lediglich, ob die Beschäftigung im Jobcenter bereits vor Juni 2011 bestand. In der zweiten Welle wurde zwar ergänzend auch abgefragt, ob die IFK bereits vor Beginn der BJO im Jobcenter beschäftigt waren, allerdings liegt für den Zeitpunkt der zweiten Befragungswelle die Verteilung zwischen Neu- und Bestandsvermittlern/innen in der Grundgesamtheit nicht vor. Schließlich sollte bei einem Vergleich der beiden Wellen die Hochrechnung jeweils auch nach dem gleichen Verfahren vorgenommen werden. Die Tabelle 1.6 zeigt insgesamt sowie für die einzelnen Jobcenter die Verteilung der im Rahmen der BJO neu eingestellten Kräfte und der Bestandskräfte in der Grundgesamtheit zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle. Im Vergleich dazu ist die Verteilung der IFK nach dem Eintritt vor und nach Juni 2011 in der Stichprobe der ersten Befragungswelle dargestellt. Man erkennt, dass beide Verteilungen insgesamt nur wenig voneinander abweichen, wobei es in einzelnen Jobcentern deutlichere Unterschiede gibt.

Tabelle 1.7 zeigt demgegenüber die Verteilung der IFK nach den beiden in der zweiten Welle der Onlinebefragung abgefragten Informationen zum Eintrittszeitpunkt. Dabei wird deutlich, dass insgesamt der Anteil der IFK, die angaben erst seit der BJO im Jobcenter zu arbeiten, um knapp 14 Prozentpunkte über dem Anteil der IFK liegt, die nach eigener Angabe erst seit Juni 2011 im Jobcenter arbeiteten. Die Abweichung variiert zwischen den einzelnen Jobcentern von 5,8 Prozentpunkten in Charlottenburg-Wilmersdorf bis 21 Prozentpunkte in Friedrichshain-Kreuzberg. Somit wird durch die Verwendung der Information über einen Eintritt der IFK vor oder nach Juni 2011 der Anteil der erst seit der BJO eingestellten Kräfte in der Stichprobe der ersten Welle unterschätzt.

Tabelle 1.6

Anteile von neuen Kräften und Bestandskräften in der Grundgesamtheit (zum Zeitpunkt der ersten Welle) und der Stichprobe der ersten Welle

| Jobcenter | Grundgesamtheit | | Befragung | |
|----------------------------|-----------------|---------------|-----------------------------|----------------------------|
| | Neue Kräfte | Bestand | Seit Juni 2011 im Jobcenter | Vor Juni 2011 im Jobcenter |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 23,7 % | 76,3 % | 22,2 % | 77,8 % |
| Lichtenberg | 20,0 % | 80,0 % | 39,5 % | 60,5 % |
| Marzahn-Hellersdorf | 17,9 % | 82,1 % | 29,2 % | 70,8 % |
| Mitte | 19,1 % | 80,9 % | 15,3 % | 84,7 % |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 20,7 % | 79,3 % | 36,0 % | 64,0 % |
| Pankow | 16,8 % | 83,2 % | 22,0 % | 78,0 % |
| Reinickendorf | 18,5 % | 81,5 % | 14,3 % | 85,7 % |
| Spandau | 20,1 % | 79,9 % | 26,1 % | 73,9 % |
| Neukölln | 13,4 % | 86,6 % | 11,9 % | 88,1 % |
| Steglitz-Zehlendorf | 18,6 % | 81,4 % | 20,0 % | 80,0 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 20,0 % | 80,0 % | 13,5 % | 86,5 % |
| Treptow-Köpenick | 19,4 % | 80,6 % | 17,4 % | 82,6 % |
| Insgesamt | 18,7 % | 81,3 % | 22,0 % | 78,0 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=468. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.7

Anteile von neuen Kräften und Bestandskräften in der Stichprobe der zweiten Welle

| Jobcenter | Erst seit BJO im Jobcenter | Vor Beginn BJO im Jobcenter | Seit Juni 2011 im Jobcenter | Vor Juni 2011 im Jobcenter |
|----------------------------|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| Friedrichshain-Kreuzberg | 40,3 % | 59,7 % | 19,3 % | 80,7 % |
| Lichtenberg | 57,6 % | 42,4 % | 45,4 % | 54,6 % |
| Marzahn-Hellersdorf | 45,0 % | 55,0 % | 32,5 % | 67,5 % |
| Mitte | 29,6 % | 70,4 % | 22,2 % | 77,8 % |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 52,9 % | 47,1 % | 47,1 % | 52,9 % |
| Pankow | 33,3 % | 66,7 % | 18,5 % | 81,5 % |
| Reinickendorf | 64,0 % | 36,0 % | 48,0 % | 52,0 % |
| Spandau | 41,2 % | 58,8 % | 23,5 % | 76,5 % |
| Neukölln | 21,6 % | 78,4 % | 10,8 % | 89,2 % |
| Steglitz-Zehlendorf | 47,4 % | 52,6 % | 36,4 % | 63,2 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 31,6 % | 68,4 % | 15,8 % | 84,2 % |
| Treptow-Köpenick | 16,0 % | 84,0 % | 4,0 % | 96,0 % |
| Insgesamt | 39,1 % | 60,7 % | 25,3 % | 74,7 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

In Welle 2 waren 39 % der teilnehmenden IFK nach eigener Aussage neu eingestellte Kräfte. Zum Zeitpunkt der ersten Welle lag deren Anteil in der Grundgesamtheit insgesamt bei knapp 19 %. Zwar ist anzunehmen, dass in Folge von Personalfluktuationen der Anteil der neuen Kräfte zum Zeitpunkt der zweiten Welle in der Grundgesamtheit höher war, dennoch ist tendenziell auch in der zweiten Welle von einer überproportionalen Vertretung der neuen Kräfte auszugehen.

Weitere Merkmale – insbesondere soziodemografische Eigenschaften wie Geschlecht oder Alter sowie Merkmale zum beruflichen Hintergrund der IFK - stehen für die Grundgesamtheit nicht zur Verfügung und können daher auch zur Hochrechnung nicht verwendet werden. Allerdings dürften die Einstellungen zur BJO und die Einschätzungen der Arbeit im Jobcenter weit eher durch die Zugehörigkeit zu BJO- oder Basisteams als von Geschlecht oder Alter abhängen.

Die Tabellen 1.8 bis 1.15 zeigen die Wirkungen der Hochrechnung. In Tabelle 1.8 ist zunächst die Verteilung der IFK auf die Jobcenter sowohl für die Grundgesamtheit als auch für die Befragungsteilnehmer/innen für beide Wellen dargestellt.

Tabelle 1.8
Verteilung der IFK auf die Jobcenter

| Jobcenter | Welle 1 | | | Welle 2 | | |
|----------------------------|-----------------|--------------|-------------------------|-----------------|--------------|-------------------------|
| | Grundgesamtheit | Befragung | Befragung hochgerechnet | Grundgesamtheit | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 9,4 % | 9,6 % | 9,4 % | 8,6 % | 15,0 % | 8,6 % |
| Lichtenberg | 6,8 % | 8,1 % | 6,8 % | 9,3 % | 8,7 % | 9,3 % |
| Marzahn-Hellersdorf | 10,3 % | 10,3 % | 10,3 % | 6,8 % | 10,6 % | 6,8 % |
| Mitte | 11,7 % | 12,6 % | 11,7 % | 12,6 % | 7,1 % | 12,6 % |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 7,3 % | 5,3 % | 7,3 % | 6,7 % | 4,5 % | 6,7 % |
| Pankow | 9,4 % | 10,7 % | 9,4 % | 12,2 % | 7,1 % | 12,2 % |
| Reinickendorf | 6,5 % | 7,5 % | 6,5 % | 6,2 % | 6,6 % | 6,2 % |
| Spandau | 7,3 % | 9,8 % | 7,3 % | 6,7 % | 9,0 % | 6,7 % |
| Neukölln | 13,3 % | 9,0 % | 13,3 % | 11,8 % | 9,8 % | 11,8 % |
| Steglitz-Zehlendorf | 4,7 % | 4,3 % | 4,7 % | 3,0 % | 5,0 % | 3,0 % |
| Tempelhof-Schöneberg | 8,1 % | 7,9 % | 8,1 % | 8,5 % | 10,0 % | 8,5 % |
| Treptow-Köpenick | 5,3 % | 4,9 % | 5,3 % | 7,6 % | 6,6 % | 7,6 % |
| Insgesamt | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=468. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.9 zeigt, dass die oben vermutete Überrepräsentation der neu eingestellten Kräfte durch die Hochrechnung reduziert wird. So erhöht sich in der ersten Welle der Anteil der vor Juni 2011 eingestellten IFK von 78 auf 80,6 %, in der zweiten Welle von 74,7 auf 76,6 %. In der zweiten Welle erhöht sich zudem der Anteil der vor der BJO eingestellten Kräfte durch die Hochrechnung von 60,7 auf 67 %.

Während an der Befragung jeweils etwas mehr IFK aus BJO-Projektteams (Welle 1: 51,5 %, Welle 2: 53 %) als aus Basisteams teilgenommen haben, arbeiteten insgesamt zum Zeitpunkt der ersten Welle knapp zwei Drittel und zum Zeitpunkt der zweiten Welle sogar fast 70 % der IFK in den Basisteams (Tabelle 1.10). Diese Verzerrung wird durch die Hochrechnung aufgrund der Berücksichtigung dieses Merkmals bei der Berechnung der Hochrechnungsfaktoren vollständig ausgeglichen.

Tabelle 1.9
Verteilung der IFK nach Eintrittsdatum in das Jobcenter

| Eintrittsdatum | Grundgesamtheit (Stand: Welle 1) | Welle 1 | | Welle 2 | |
|----------------|-------------------------------------|-----------|----------------------------|-----------|----------------------------|
| | | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| Vor Juni 2011 | | 78,0 % | 80,6 % | 74,7 % | 76,6 % |
| Seit Juni 2011 | | 22,0 % | 19,4 % | 25,3 % | 23,4 % |
| Vor BJO | 81,3 % | | | 60,7 % | 67,0 % |
| Seit BJO | 18,7 % | | | 39,1 % | 33,0 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=468. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.10
Verteilung der IFK auf BJO-Projektteams und Basisteams

| Team | Grund- gesamtheit | Welle 1 | | Welle 2 | |
|-------|----------------------|-----------|----------------------------|-----------|----------------------------|
| | | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| BJO | 34,5 % | 51,5 % | 34,5 % | 30,6 % | 53,0 % |
| Basis | 65,5 % | 48,5 % | 65,5 % | 69,4 % | 47,0 % |

Quelle: Angaben der Jobcenter, IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=468. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

In der ersten Befragungswelle arbeiteten 85 % der IFK aus den BJO-Projektteams rein arbeitnehmerorientiert. 11 % arbeiteten mit Arbeitnehmer- und Arbeitgeberkunden. 4 % arbeiteten ausschließlich arbeitgeberorientiert. In der zweiten Welle hat sich der Anteil der IFK in den Projektteams, die ausschließlich arbeitnehmerorientiert arbeiten weiter auf 89 % erhöht. Dem gegenüber haben die Anteile der anderen IFK jeweils abgenommen. Die Hochrechnung ändert an der Verteilung für beide Wellen nur wenig (Tabelle 1.11).

Tabelle 1.11
Verteilung der IFK nach Aufgaben

| Aufgaben | Welle 1 | | Welle 2 | |
|-----------------|-----------|-------------------------|-----------|-------------------------|
| | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| Nur AN-Kunden | 84,7 % | 84,9 % | 89,0 % | 89,4 % |
| AN u. AG-Kunden | 11,2 % | 10,3 % | 8,5 % | 8,1 % |
| Nur AG-Kunden | 4,2 % | 4,9 % | 2,5 % | 2,5 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=241. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=201. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.12 zeigt, dass mit rund 60 % die Mehrheit der IFK sowohl in den Stichproben als auch nach Hochrechnung weiblich war. In der Stichprobe der zweiten Welle lag der Frauenanteil jedoch um rund vier Prozentpunkte unter dem Wert der ersten Welle. Durch die Hochrechnung wird diese Differenz jedoch weitgehend wieder ausgeglichen.

Tabelle 1.12
Verteilung der IFK nach Geschlecht

| Geschlecht | Welle 1 | | Welle 2 | |
|------------|-----------|-------------------------|-----------|-------------------------|
| | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| Männlich | 37,6 % | 37,3 % | 41,6 % | 38,5 % |
| Weiblich | 62,5 % | 62,7 % | 58,4 % | 61,5 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=464. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=377. Eigene Berechnungen.

Auch die Altersverteilung wird durch die Hochrechnung kaum verändert (Tabelle 1.13). Sie unterscheidet sich zudem zwischen den beiden Wellen nur geringfügig. Mit gut 45 % lag der Schwerpunkt auf der Altersgruppe von 30 bis unter 40 Jahren. Der Rest verteilte sich weitgehend gleichmäßig auf die anderen drei Altersgruppen unter 30 Jahren, von 40 bis unter 50 Jahren sowie über 50 Jahren. Das Durchschnittsalter der IFK, die an der Befragung teilgenommen haben, lag in der ersten Welle bei 38,9 Jahren, in der zweiten Welle bei 38,5 Jahren. Nach der Hochrechnung lagen die Werte bei 39,1 Jahren und 38,4 Jahren. Somit haben im Durchschnitt an der zweiten Welle etwas jüngere IFK teilgenommen. Inwieweit bei Geschlecht oder Alter eine Stichprobenselektion vorliegt, kann ohne Kenntnis der entsprechenden Verteilung für die Grundgesamtheit nicht gesagt werden.¹⁵ Der Anteil der teilnehmenden IFK, die einen Migrationshintergrund aufwiesen, ist von 7 % in der ersten Welle noch weiter auf gut 5 % in der zweiten Welle gesunken. Hochge-

¹⁵ Bei der BA liegen lediglich Informationen über die bei der BA beschäftigten Personen in den Jobcentern vor. Zu den kommunalen Beschäftigten sind keine Informationen verfügbar.

rechnet reduzieren sich die Werte in beiden Wellen leicht. Die Differenz bleibt bestehen (Tabelle 1.14).¹⁶

Tabelle 1.13
Verteilung der IFK nach Altersgruppen

| Alter | Welle 1 | | Welle 2 | |
|-------------------|-----------|-------------------------|-----------|-------------------------|
| | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| < 30 Jahre | 16,3 % | 16,5 % | 16,0 % | 16,8 % |
| 30 bis < 40 Jahre | 45,3 % | 44,7 % | 47,7 % | 47,4 % |
| 40 bis < 50 Jahre | 20,8 % | 20,3 % | 18,2 % | 18,1 % |
| Ab 50 Jahre | 17,6 % | 18,5 % | 18,2 % | 17,7 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=448. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=369. Eigene Berechnungen.

Tabelle 1.14
Verteilung der IFK nach Migrationshintergrund

| Migrationshintergrund | Welle 1 | | Welle 2 | |
|----------------------------|-----------|-------------------------|-----------|-------------------------|
| | Befragung | Befragung hochgerechnet | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| Migrationshintergrund | 7,2 % | 6,9 % | 5,4 % | 5,1 % |
| Kein Migrationshintergrund | 92,8 % | 93,1 % | 94,6 % | 94,9 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=460. IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=352. Eigene Berechnungen.

Ausschließlich in der zweiten Welle wurde abgefragt, bei welchem Dienstherrn die IFK beschäftigt sind. Tabelle 1.15 zeigt, dass rund 90 % bei der BA und rund 9 % bei der Kommune beschäftigt waren. Auch an dieser Verteilung ändert die Hochrechnung nur wenig.

Tabelle 1.15
Verteilung der IFK nach Dienstherr

| Eintrittsdatum | Welle 2 | |
|----------------|-----------|-------------------------|
| | Befragung | Befragung hochgerechnet |
| BA | 91,0 % | 90,2 % |
| Kommune | 8,4 % | 9,2 % |
| Weder noch | 0,5 % | 0,6 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=379. Eigene Berechnungen.

¹⁶ Der Migrationshintergrund wird dabei in Anlehnung an das in IAQ et al. (2009) vorgestellte Konzept des Migrationshintergrundes berechnet. Danach muss mindestens eine der drei folgenden Bedingungen zutreffen, um als Person mit Migrationshintergrund zu gelten: (1) Die Person besitzt nicht die deutsche Staatsbürgerschaft. (2) Die Person ist nicht in Deutschland geboren und die Eltern stammen nicht aus Deutschland. (3) Die Eltern stammen nicht aus Deutschland und die überwiegend gesprochene Sprache in der Familie oder im Freundeskreis ist nicht Deutsch.

Tabelle 1.16 gibt auf Basis der hochgerechneten Ergebnisse einen Überblick über die Zusammensetzung der IFK in BJO-Projektteams und Basisteams nach soziodemografischen Merkmalen:

- Sowohl in den BJO-Projektteams, als auch in den Basisteams war eine deutliche Mehrheit von rund 60 % der IFK weiblich. Dies gilt für die erste und für die zweite Welle, wobei der Frauenanteil in den BJO-Projektteams in der zweiten Welle um fünf Prozentpunkte geringer ausfiel.
- Die größte Altersgruppe war jeweils die der 30- bis unter 40-Jährigen. In den BJO-Projektteams gehörten über 50 % zu dieser Altersgruppe, in den Basisteams zumindest über 40 %. In der zweiten Welle lag der Anteil dieser Altersgruppe in den Basisteams um fünf Prozentpunkte über dem Wert der ersten Welle. Die übrigen IFK verteilten sich ziemlich gleichmäßig auf die anderen drei Altersgruppen (unter 30 Jahre, 40 bis unter 50 Jahre, über 50 Jahre), wobei der Anteil der über-50-Jährigen in den BJO-Projektteams geringer war als in den Basisteams.
- In der ersten Welle hatten 7 % der IFK einen Migrationshintergrund, in der zweiten Welle nur 5 %. Dies ist jedoch alleine auf einen Rückgang der IFK mit Migrationshintergrund in den BJO-Projektteams zurückzuführen. Während dieser in der ersten Welle mit 10 % doppelt so hoch war wie in den Basisteams, war dieser Unterschied in der zweiten Welle nicht mehr erkennbar.
- Rund ein Viertel der IFK hatte berufliche Vorerfahrungen in der Arbeitsvermittlung. Dies traf auf etwas mehr IFK in den BJO-Projektteams zu, wobei der Unterschied zwischen der ersten und der zweiten Welle größer geworden ist.
- In der ersten Welle hatten ca. 20 % der IFK berufliche Vorerfahrungen in der Sozialarbeit. In der zweiten Welle waren es nur noch 16 %. Während in der ersten Welle in den Basisteams mit 23 % deutlich mehr IFK berufliche Vorerfahrungen in der Sozialarbeit hatten als in den BJO-Projektteams (16 %), lag der entsprechende Anteil in der zweiten Welle in den BJO-Projektteams sogar höher.
- Insgesamt rund 17 % in der ersten bzw. 16 % in der zweiten Welle hatten berufliche Vorerfahrungen im Bereich Qualifizierung. Dies traf jeweils deutlich häufiger auf die IFK in den BJO-Projektteams zu, wobei sich der Abstand zwischen der ersten und der zweiten Welle nochmals vergrößert hat.
- Rund 38 % der IFK hatten berufliche Vorerfahrungen in der Verwaltung. In den Basisteams traf dies häufiger zu als in den BJO-Projektteams. Allerdings ist der Unterschied zwischen der ersten und der zweiten Welle geringer geworden.
- 15 % in der ersten Welle und fast 18 % in der zweiten Welle waren unmittelbar vor der Tätigkeit im Jobcenter bei der Agentur für Arbeit beschäftigt. In den Basisteams waren dies jeweils etwas mehr als in den BJO-Projektteams.
- Unmittelbar vor der Beschäftigung im Jobcenter waren 10 % der IFK in der kommunalen Sozialverwaltung beschäftigt. Auch dies traf häufiger auf die IFK in den Basisteams als in den BJO-Projektteams zu.

- Bei privaten Arbeitsvermittlern waren lediglich 3 % in der ersten Welle bzw. 2 % in der zweiten Welle unmittelbar vor ihrer Tätigkeit im Jobcenter beschäftigt. Während dies in der ersten Welle auf einen höheren Anteil der IFK in den BJO-Projektteams zutraf, lag der entsprechende Anteil in der zweiten Welle in den Basisteams etwas höher.
- Bei privaten Bildungsträgern waren 10 % der IFK unmittelbar vor ihrer Beschäftigungsaufnahme im Jobcenter tätig. Auch dies traf auf die IFK in BJO-Projektteams häufiger zu als auf die IFK in Basisteams. Der Unterschied ist in der zweiten Welle zudem im Vergleich zu ersten Welle noch größer geworden.
- In keinem dieser Bereiche waren jeweils über 60 % unmittelbar vor dem Start ihrer Arbeit im Jobcenter beschäftigt.
- Eine Ausbildung als Arbeitsvermittler/in hatten in der ersten Welle nur 8 % der IFK, in der zweiten Welle immerhin 13 %. Während in der ersten Welle ein deutlich höherer Anteil in den Basisteams zu finden war, ist der Abstand in der zweiten Welle deutlich zurückgegangen.
- Eine Verwaltungslaufbahn hatten rund 25 % der IFK absolviert, in den Basisteams deutlich mehr als in den BJO-Projektteams.
- Ein Studium im Bereich Sozialarbeit/Sozialpädagogik hatten in der ersten Welle 8 %, in der zweiten Welle 5 % aufzuweisen. Die Unterschiede zwischen Basis- und BJO-Projektteams waren jeweils gering.
- 35 % der IFK hatten einen Studienabschluss im Bereich Jura/VWL/BWL. In den BJO-Projektteams waren es deutlich mehr als in den Basisteams. Jedoch hat auch hier der Unterschied in der zweiten Welle im Vergleich zur ersten abgenommen.
- Ein sonstiges Studium hatten insgesamt knapp 35 % der IFK absolviert. Während es in der ersten Welle nur marginale Unterschiede zwischen BJO-Projektteams und Basisteams gab, waren es in der zweiten Welle mehr in den BJO-Projektteams.
- Eine kaufmännische Ausbildung wiesen in der ersten Welle 15 %, in der zweiten Welle 18 % auf. Zwischen BJO-Projektteams und Basisteams gab es jedoch kaum Unterschiede.
- Eine technische Ausbildung hatten etwa 14 % der IFK absolviert. Auch hier gab es zwischen den IFK in BJO-Projektteams und Basisteams nur geringe Unterschiede.

Tabelle 1.16
Soziodemografische Merkmale der IFK in BJO-Projektteams und Basisteams

| | Welle 1 | | | Welle 2 | | |
|--|-----------|---------|--------|-----------|---------|--------|
| | Insgesamt | BJO | Basis | Insgesamt | BJO | Basis |
| Geschlecht | | | | | | |
| | | (n=464) | | | (n=379) | |
| Männlich | 37,3 % | 38,7 % | 36,5 % | 38,5 % | 43,7 % | 36,2 % |
| Weiblich | 62,7 % | 61,3 % | 63,5 % | 61,5 % | 56,3 % | 63,8 % |
| Alter | | | | | | |
| | | (n=448) | | | (n=369) | |
| < 30 Jahre | 16,5 % | 15,2 % | 17,2 % | 16,8 % | 18,8 % | 15,9 % |
| 30 bis < 40 Jahre | 44,7 % | 50,6 % | 41,7 % | 47,4 % | 50,1 % | 46,3 % |
| 40 bis < 50 Jahre | 20,3 % | 19,3 % | 20,8 % | 18,1 % | 15,6 % | 19,1 % |
| Ab 50 Jahre | 18,5 % | 15,0 % | 20,3 % | 17,7 % | 15,5 % | 18,7 % |
| Migrationshintergrund | | | | | | |
| | | (n=460) | | | (n=352) | |
| Ja | 6,9 % | 10,2 % | 5,1 % | 5,1 % | 5,0 % | 5,2 % |
| Nein | 93,1 % | 89,8 % | 94,9 % | 94,9 % | 95,0 % | 94,8 % |
| Berufliche Vorerfahrungen | | | | | | |
| | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Arbeitsvermittlung | | | | | | |
| Trifft zu | 24,1 % | 25,1 % | 23,7 % | 23,7 % | 28,3 % | 21,7 % |
| Trifft nicht zu | 75,8 % | 74,9 % | 76,3 % | 76,3 % | 71,7 % | 78,3 % |
| Sozialarbeit | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 20,5 % | 16,4 % | 22,7 % | 16,1 % | 17,3 % | 15,5 % |
| Trifft nicht zu | 79,5 % | 83,6 % | 77,3 % | 83,9 % | 82,7 % | 84,5 % |
| Qualifizierung | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 17,2 % | 20,6 % | 15,4 % | 15,8 % | 25,2 % | 11,6 % |
| Trifft nicht zu | 82,8 % | 79,4 % | 84,6 % | 84,2 % | 74,8 % | 88,4 % |
| Verwaltung | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 38,5 % | 32,3 % | 41,7 % | 37,7 % | 36,8 % | 38,1 % |
| Trifft nicht zu | 61,6 % | 67,7 % | 58,3 % | 62,3 % | 63,2 % | 61,9 % |
| Unmittelbar vorher beschäftigt bei ... | | | | | | |
| | | (n=468) | | | (n=377) | |
| ... Agentur für Arbeit | 15,2 % | 12,5 % | 16,7 % | 17,6 % | 15,6 % | 18,5 % |
| ... kommunaler Sozialverwaltung | 10,1 % | 6,9 % | 11,8 % | 10,1 % | 5,9 % | 11,9 % |
| ... privater Arbeitsverm. | 2,6 % | 3,6 % | 2,1 % | 1,7 % | 1,4 % | 1,8 % |
| ... Träger Aktivierungs-, Qualifizierungsmaßn. | 9,7 % | 12,0 % | 8,5 % | 10,0 % | 17,8 % | 6,6 % |
| In keinem der Bereiche | 62,3 % | 64,9 % | 61,0 % | 60,7 % | 59,3 % | 61,3 % |
| Berufsausbildung | | | | | | |
| | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Arbeitsvermittler | | | | | | |
| Trifft zu | 8,0 % | 3,1 % | 10,5 % | 12,5 % | 11,9 % | 12,7 % |
| Trifft nicht zu | 92,0 % | 96,9 % | 89,5 % | 87,6 % | 88,1 % | 87,3 % |
| Verwaltungslaufbahn | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 23,4 % | 14,1 % | 28,2 % | 25,0 % | 17,6 % | 28,3 % |
| Trifft nicht zu | 76,6 % | 85,9 % | 71,8 % | 75,0 % | 82,4 % | 71,7 % |
| Studium: Sozialarbeit/ -pädagogik | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 8,2 % | 8,1 % | 8,2 % | 5,1 % | 5,9 % | 4,8 % |
| Trifft nicht zu | 91,8 % | 91,9 % | 91,8 % | 94,9 % | 94,1 % | 95,3 % |
| Studium: Jura/VWL/BWL/Sozialw. | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 35,1 % | 48,0 % | 28,3 % | 34,5 % | 39,1 % | 32,5 % |
| Trifft nicht zu | 65,0 % | 52,0 % | 71,7 % | 65,5 % | 60,9 % | 67,5 % |
| Studium: Sonstiges | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 34,2 % | 33,9 % | 34,3 % | 32,0 % | 34,7 % | 30,7 % |
| Trifft nicht zu | 65,8 % | 66,1 % | 65,7 % | 68,0 % | 65,3 % | 69,3 % |
| Kaufm. Ausbildung | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 15,0 % | 14,1 % | 15,5 % | 18,0 % | 17,9 % | 18,0 % |
| Trifft nicht zu | 85,0 % | 85,9 % | 84,5 % | 82,0 % | 82,1 % | 82,0 % |
| Techn./Sonst. Ausbildung | | (n=468) | | | (n=379) | |
| Trifft zu | 14,0 % | 12,8 % | 14,5 % | 13,7 % | 11,6 % | 14,6 % |
| Trifft nicht zu | 86,0 % | 87,2 % | 85,5 % | 86,3 % | 88,5 % | 85,4 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Mit Hilfe eines multivariaten Probit-Modells wurde zudem untersucht, in welchen Merkmalen sich BJO- und Basis-IFK signifikant unterscheiden (Tabelle 1.17). Die abhängige Variable nimmt dabei den Wert 1 an, wenn die IFK einem BJO-Projektteam angehört, ansonsten den Wert 0. Als erklärende Variable werden wiederum die soziodemografischen Merkmale der IFK und die Zugehörigkeit zum jeweiligen Jobcenter verwendet. Hinzu kommen vier Rollenbilder, denen sich die IFK selbst zuordnen sollten:¹⁷

- Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt
- Sozialarbeiter/in
- Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht
- Dienstleister/in für die Kunden/innen

Tabelle 1.17
Wer arbeitet in der BJO?

| | Welle 1 | Welle 2 | |
|--|---------|---------|----|
| | | | |
| Erfahrung: Arbeitsvermittlung | 0 | + | + |
| Erfahrung: Sozialarbeit | 0 | 0 | 0 |
| Erfahrung: Qualifizierung | 0 | ++ | 0 |
| Erfahrung: Verwaltung | 0 | 0 | 0 |
| Arbeitsvermittler | 0 | 0 | 0 |
| Verwaltungslaufbahn | 0 | 0 | 0 |
| Studium: Sozialarbeit/-pädagogik | 0 | 0 | 0 |
| Studium: Jura/VWL/BWL/Sozialw. | 0 | 0 | 0 |
| Studium: Sonstiges | 0 | 0 | 0 |
| Kaufm. Ausbildung | 0 | 0 | 0 |
| Techn./Sonst. Ausbildung | 0 | 0 | 0 |
| Frau | 0 | 0 | 0 |
| Alter | 0 | -- | - |
| Migrationshintergrund | + | 0 | 0 |
| Im JC vor Juni 2011 | - | 0 | |
| Im JC vor Beginn der BJO | | | -- |
| Referenz Verständnis: Makler/Verkäufer | | | |
| Verständnis: Sozialarbeiter | -- | -- | -- |
| Verständnis: Sachbearb. | -- | 0 | 0 |
| Verständnis: Dienstleister | 0 | 0 | 0 |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle (n=459) und zweite Welle (n=379). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Geschätzte Koeffizienten, die auf einem Niveau von mindestens 95 % signifikant und positiv sind, werden mit „++“ veranschaulicht. Auf gleichem Niveau statistisch

¹⁷ Die hier gewählte Differenzierung entspricht derjenigen aus Boockmann et al. (2010). Zum Hintergrund siehe auch Osiander/Steinke (2011) sowie Eberwein/Tholen (1987).

signifikant negative Koeffizientenschätzer mit „--“. Schwach signifikant positive Schätzwerte werden mit „+“ abgekürzt, schwach signifikant negative mit „-“. Unter schwacher Signifikanz wird dabei ein Signifikanzniveau von mindestens 90 %, aber weniger als 95 % verstanden.

Über beide Wellen hinweg zeigt sich, dass Personen mit einem Rollenverständnis als Sozialarbeiter/in signifikant seltener in BJO-Projektteams arbeiteten. Aus der ersten Welle zeigt sich das gleiche Ergebnis auch für IFK mit einem Rollenverständnis als Sachbearbeiter/in. Die Jobcenter neigten offenbar dazu, eher neu eingestellte Kräfte als Bestandskräfte in der BJO einzusetzen, wie dies bereits auch schon oben bei den deskriptiven Auswertungen deutlich wurde. Aus der ersten Welle ergibt sich, dass Personen mit Migrationshintergrund häufiger in der BJO eingesetzt wurden, was sich jedoch in der zweiten Welle nicht bestätigt. Die zweite Welle legt dem gegenüber den Schluss nahe, dass Personen mit beruflicher Vorerfahrung im Bereich Arbeitsvermittlung sowie im Bereich Qualifizierung (aber nur in einem Modell signifikant) häufiger in den BJO-Projektteams arbeiteten, Ältere hingegen seltener.¹⁸

In den weiteren Kapiteln dieses Berichts werden die Ergebnisse aus der IFK-Onlinebefragung gemeinsam mit den in den Fallberichten zusammengestellten Erkenntnissen aus den leitfadengestützten Interviews und den Dokumentenanalysen inhaltlich passend in den einzelnen Kapiteln und Abschnitten des Berichts dargestellt. Verwendet werden dabei jeweils die auf die Grundgesamtheit hochgerechneten Ergebnisse.

Die empirischen Untersuchungen zu der Frage, inwieweit die Antworten der IFK in der Onlinebefragung systematisch mit der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Jobcenter oder Agenturbezirk beziehungsweise bestimmten Umsetzungscharakteristika der Jobcenter, den Tätigkeitsmerkmalen (Zugehörigkeit zu BJO-Projektteam oder Basisteam, Arbeit im Jobcenter bereits vor Juni 2011 bzw. vor Beginn der BJO oder nicht) oder dem Rollenverständnis der IFK zusammenhängen, erfolgt mit Hilfe multivariater Regressionsmodelle. Mit ihnen wird untersucht, inwieweit ein systematischer Zusammenhang zwischen einer abhängigen Variable und einer bestimmten Anzahl an potenziellen Beschreibungs- oder Erklärungsfaktoren existiert, deren Berücksichtigung simultan erfolgt (für eine detaillierte Darstellung vgl. z. B. Bauer/Fertig/Schmidt 2009).

Exkurs I: Multivariate Regressionsmodelle

Multivariate Regressionsmodelle stellen gewissermaßen das Standardinstrument der empirischen Wirtschaftsforschung dar. Mit ihnen wird untersucht, inwieweit ein systematischer Zusammenhang zwischen einer abhängigen Variable (häufig auch „zu erklärende Variable“ genannt) und einer be-

¹⁸ Bei den Schätzungen ergeben sich teilweise Abweichungen zu den im Zwischenbericht dargestellten Ergebnissen, weil ein Programmierfehler inzwischen behoben wurde.

stimmten Anzahl an potenziellen Beschreibungs- oder Erklärungsfaktoren¹⁹ existiert, deren Berücksichtigung simultan erfolgt (für eine detaillierte Darstellung vgl. z. B. Bauer/Fertig/Schmidt 2009). Auf Basis einer Stichprobe an Informationen werden mit Hilfe statistischer Verfahren für alle berücksichtigten Beschreibungsfaktoren Koeffizienten geschätzt, deren Werte die quantitative Stärke des Zusammenhangs zwischen den jeweiligen Beschreibungsfaktoren und der abhängigen Variable angeben.

Ist der geschätzte Koeffizient für eine Variable negativ, so bedeutet dies, dass die abhängige Variable im Durchschnitt aller Beobachtungseinheiten sinkt, wenn sich die entsprechende Beschreibungsvariable um eine (kleine) Einheit erhöht. Im Falle eines positiven Vorzeichens gilt genau das Umgekehrte. Eine derartige Aussage gilt immer unter der so genannten *Ceteris-paribus*-Bedingung, d. h. unter sonst gleichen Umständen, und impliziert somit, dass *alle anderen* Beschreibungsvariablen unverändert bleiben.

Darüber hinaus erlauben die so genannten t-Werte der einzelnen Koeffizienten eine Aussage darüber, inwieweit die geschätzten Koeffizienten einen systematischen (d. h. statistisch signifikant von Null verschiedenen) Zusammenhang angeben oder lediglich zufällige Abweichungen von Null darstellen. Ist der geschätzte Koeffizient nur zufällig von Null verschieden, so legt dies die Schlussfolgerung nahe, dass die zugehörige Beschreibungsvariable keinen systematischen Zusammenhang zur betrachteten abhängigen Variable aufweist.

Von einem systematischen Zusammenhang kann man mit *großer Sicherheit* dann ausgehen, wenn ein t-Wert betragsmäßig größer als 1,96 ist. In diesem Fall spricht man auch von einem statistisch signifikant von Null verschiedenen Zusammenhang (kurz: von einem *statistisch signifikanten* Schätzergebnis). Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Zusammenhang ausgehen kann, sind Abstufungen möglich. So spricht man häufig von einem *schwach signifikanten* Zusammenhang, wenn der zugehörige t-Wert betragsmäßig zwischen 1,65 und 1,95 liegt. In diesem Fall kann man mit *noch ausreichender Sicherheit* davon ausgehen, dass der Zusammenhang zwischen abhängiger und Beschreibungsvariable systematisch ist. Im Falle eines betragsmäßigen t-Werts größer 2,57, kann man hingegen mit *sehr großer Sicherheit* einen systematischen Zusammenhang unterstellen. In diesem Fall spricht man auch von einem *hochsignifikanten* Zusammenhang. In allen anderen Fällen (d. h. also der t-Wert ist betragsmäßig kleiner als 1,65) spricht man von *insignifikanten* Zusammenhängen.

¹⁹ Der Begriff „Beschreibungsfaktor“ statt – wie oft üblich – „Erklärungsfaktor“ wird hier bewusst gewählt, um deutlich zu machen, dass es sich nicht notwendigerweise um einen kausalen Zusammenhang handeln muss. Multivariate Regressionsmodelle liefern nicht automatisch kausale Zusammenhänge, sondern können auch - wie im vorliegenden Fall - als Werkzeug für anspruchsvolle deskriptive Analysen dienen (vgl. hierzu auch unten).

In der Regel werden im vorliegenden Fall so genannte Probit-Modelle genutzt, die Standardmodelle für erklärende Variablen darstellen, die auf einer diskreten Skala gemessen werden. Dabei muss zwischen nominal-skalierten, d. h. 0/1-skalierten, und ordinal-skalierten Variablen unterschieden werden. Unter Letzteren versteht man Variablen, deren Ausprägungen in eine Rangfolge gebracht werden können (z. B. 1: „Spielte gar keine Rolle“, ..., 4: „spielt eine sehr große Rolle“).

Im Falle 0/1-skalierten Variablen (z. B. 0: „nein“, 1: „ja“) werden einfache Probit-Modelle genutzt. Die geschätzten Koeffizienten (bzw. marginalen Effekte) der Beschreibungsvariablen geben jeweils an, wie sich die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit, den Wert 1 zu wählen (also z. B. „ja“ zu antworten), verändert, wenn sich die zugehörige Beschreibungsvariable um eine kleine (d. h. marginale) Einheit verändert. Ein negativer Koeffizient bedeutet also, dass die durchschnittliche Zustimmungswahrscheinlichkeit *ceteris paribus* (unter sonst gleichen Umständen) sinkt, wenn sich die entsprechende Variable um eine (kleine) Einheit erhöht. Im Falle eines positiven Vorzeichens des marginalen Effekts gilt dann genau das Umgekehrte, d. h. die Zustimmungswahrscheinlichkeit erhöht sich *ceteris paribus*, wenn sich die entsprechende Variable um eine Einheit erhöht.

Für ordinal-skalierte Variablen kommen geordnete Probit-Modelle zum Einsatz. Die geschätzten Modellkoeffizienten geordneter Probit-Modelle werden grundsätzlich genauso interpretiert wie die einfacher Probit-Modelle. Ein positiver (negativer) Koeffizient deutet also darauf hin, dass die Zustimmungswahrscheinlichkeit steigt (sinkt), wenn sich die zugehörige Beschreibungsvariable um eine (kleine) Einheit ändert. In den wenigen Fällen, in denen die abhängigen Variablen metrisch sind (z. B. Dauer des Erstgesprächs), kommen lineare Regressionsmodelle zum Einsatz.

Die erklärenden Variablen werden in jeweils zwei Modellvarianten für die erste Befragungswelle und vier Modellvarianten für die zweite Befragungswelle verwendet. Soziodemografische und tätigkeitsbezogene Merkmale der IFK werden in allen Varianten berücksichtigt. Zwei unterschiedliche Modellvarianten für beide Wellen ergeben sich zunächst durch eine unterschiedliche Berücksichtigung der jobcenterspezifischen Merkmale: In der ersten Modellvariante wird der Einfluss der Zugehörigkeit zu einem Jobcenter explizit berücksichtigt, in der zweiten werden hingegen die Zugehörigkeit zu einem Agenturbezirk sowie Umsetzungscharakteristika der Jobcenter berücksichtigt. Letztere wurden aus den leitfadengestützten Interviews mit der Führungsebene der Jobcenter gewonnen und den Daten aus der Onlinebefragung zugespielt. Im Einzelnen handelt es sich dabei um die folgenden Merkmale:

- Ein binäres Merkmal, das den Wert 1 annimmt, wenn BJO-Projektteams und Basisteams in den gleichen Bereichen angesiedelt sind, und sonst den Wert 0.
- Ein binäres Merkmal, das den Wert 1 annimmt, wenn immer ein BJO-Projektteam mit ein bis drei Basisteams ein Verbundteam mit gemeinsamen Zielen bildet, und sonst den Wert 0.

- Ein binäres Merkmal, das den Wert 1 annimmt, wenn es im Jobcenter arbeitgeberorientierte IFK gibt, und sonst den Wert 0. (Dies ist unabhängig davon, ob die arbeitgeberorientierten IFK in den BJO-Projektteams angesiedelt sind oder nicht, und ob sie zusätzlich feste eLb betreuen.)
- Die Größe des Jobcenters gemessen an der für die Onlinebefragung von den Jobcentern gemeldeten Anzahl an IFK in den Basis- und den BJO-Projektteams
- Die quadrierte Anzahl der für die Onlinebefragung von den Jobcentern gemeldeten Anzahl an IFK in den Basis- und den BJO-Projektteams. Damit soll ein möglicher nichtlinearer (u-förmiger oder umgekehrt u-förmiger) Zusammenhang zwischen einer Ergebnisvariable und der Größe des Jobcenters berücksichtigt werden.
- Der Anteil der IFK in den BJO-Projektteams an der Summe aus IFK in Basis- und BJO-Projektteams

Der Hintergrund zu den einzelnen Umsetzungsmerkmalen wird in Kapitel 3 im Einzelnen beschrieben.

Zudem wird der Möglichkeit Rechnung getragen, dass die Teilnahmequote in einem Jobcenter einen Einfluss auf das Antwortverhalten haben kann. So spricht eine geringere Teilnahmequote eher dafür, dass sich nur IFK beteiligt haben, die dem Projekt eher positiv gegenüberstehen, während eine höhere Teilnahmequote darauf schließen lässt, dass die Bandbreite unterschiedlicher Einstellungen innerhalb der Beschäftigten besser abgebildet wird. Tabelle 1.18 stellt die in den beiden Modellvarianten verwendeten erklärenden Merkmale dar.

Für die zweite Welle wurde zudem die Tatsache, ob es sich um eine neue IFK oder um eine Bestandskraft handelt, in zwei unterschiedlichen Varianten modelliert - einerseits als Zugehörigkeit zum Jobcenter vor Juni 2011, andererseits als Zugehörigkeit zum Jobcenter vor Beginn der BJO.

Die Ergebnisse im Einzelnen sind in Anhang 15 zu diesem Bericht enthalten. Im Text wird auf die Richtung des Zusammenhangs hingewiesen. Dabei wird in der Regel jeweils nur auf den Zusammenhang zwischen der interessierenden abhängigen Variablen und den tätigkeitsbezogenen Merkmalen sowie dem Rollenverständnis einerseits sowie der Zugehörigkeit zu einem Jobcenter oder Agenturbezirk und den jobcenterspezifischen Umsetzungsmerkmalen andererseits eingegangen. Ob das Antwortverhalten auf eine Frage mit den soziodemografischen Merkmalen der IFK oder der Teilnahmequote im Jobcenter in Verbindung steht, wird im Text in der Regel nicht berichtet, sondern lediglich im Anhang 15 dargestellt. Da diese Merkmale für die Jobcenter nicht veränderbar sind, fungieren sie lediglich als Kontrollvariable und stellen damit sicher, dass der Einfluss der beeinflussbaren Merkmale auch isoliert abgebildet werden kann. Aus Übersichtsgründen werden zudem die Zusammenhänge in der Regel nur dann im Text erwähnt, wenn sie für beide Befragungs-

wellen gleichgerichtet und jeweils statistisch signifikant sind und somit eine Robustheit der Ergebnisse im Zeitablauf vorliegt.

Tabelle 1.18
Verwendete erklärende Merkmale zur Erklärung des Antwortverhaltens in beiden Modellvarianten

| Modell 1 | Modell 2 |
|---|---|
| Zugehörigkeit zu Jobcenter X | Zugehörigkeit zu Agentur Y |
| Soziodemografische Merkmale der IFK | Umsetzungsmerkmale der Jobcenter |
| Erfahrung: Arbeitsvermittlung (vor Tätigkeit im JC) | BJO-Projektteams und Basisteams in gleichen Bereichen |
| Erfahrung: Sozialarbeit (vor Tätigkeit im JC) | Verbund Basis-/BJO-Projektteams |
| Erfahrung: Qualifizierung (vor Tätigkeit im JC) | Eigene AG-orientierte IFK |
| Erfahrung: Verwaltung (vor Tätigkeit im JC) | Anzahl IFK BJO u. Basis |
| Ausbildung: Arbeitsvermittler | Anzahl IFK BJO u. Basis im Quadrat |
| Ausbildung: Verwaltungslaufbahn | Anteil IFK in BJO-Teams |
| Studium: Sozialarbeit/-pädagogik | Teilnahmequote des Jobcenters (IFK-Onlinebefragung) |
| Studium: Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften | Soziodemografische Merkmale der IFK |
| Studium: Sonstiges | Erfahrung: Arbeitsvermittlung (vor Tätigkeit im JC) |
| Kaufm. Ausbildung | Erfahrung: Sozialarbeit (vor Tätigkeit im JC) |
| Techn./Sonst. Ausbildung | Erfahrung: Qualifizierung (vor Tätigkeit im JC) |
| Geschlecht | Erfahrung: Verwaltung (vor Tätigkeit im JC) |
| Alter | Ausbildung: Arbeitsvermittler |
| Alter im Quadrat | Ausbildung: Verwaltungslaufbahn |
| Migrationshintergrund | Studium: Sozialarbeit/-pädagogik |
| Tätigkeitsbezogene Merkmale der IFK | Studium: Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften |
| Im JC vor Juni 2011 oder nicht | Studium: Sonstiges |
| Alternativ: Im JC vor Beginn der BJO oder nicht | Kaufm. Ausbildung |
| Basisteam oder BJO-Projektteam | Techn./Sonst. Ausbildung |
| Rollenverständnis | Geschlecht |
| | Alter |
| | Alter im Quadrat |
| | Migrationshintergrund |
| | Tätigkeitsbezogene Merkmale der IFK |
| | Im JC vor Juni 2011 oder nicht |
| | Basisteam oder BJO-Projektteam |
| | Rollenverständnis |

Quelle: Eigene Darstellung.

Aus Darstellungsgründen werden im Anhang 15 lediglich die Richtung der Veränderung sowie deren statistische Signifikanz (aus den zugehörigen t-Werten) angegeben, nicht jedoch die quantitative Dimension. In den Fällen, bei denen im Rahmen des Modells lediglich eine signifikante Abweichung zu einer Referenzkategorie ermittelt werden kann (Jobcenter, Agenturbezirk, Rollenverständnis), werden ergänzend auch paarweise Tests auf Ungleichheit durchgeführt. Damit kann beispielsweise ermittelt werden, ob der Wert für ein Jobcenter signifikant größer ist als der Wert für ein anderes Jobcenter. Die Ergebnisse dieser Tests sind ebenfalls im Anhang 15 dargestellt. Für die Rollenbilder und die Agenturbezirke werden sie im Einzelnen im Text dargestellt. Für die paarweisen Vergleiche der Jobcenter wird im Text jeweils eine Richtung dargestellt. Dabei werden jeweils die Jobcenter erwähnt, die besonders häufig (in der Regel mindestens viermal) signifikant höhere bzw. signifikant niedrigere Werte aufweisen als andere Jobcenter.

2 Die Ausgangslage in den zwölf Berliner Jobcentern

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Ausgangslage in den zwölf Berliner Jobcentern vor dem Start der BJO. In Abschnitt 2.1 wird zunächst dargestellt, wie die Akteure auf der strategischen Ebene selbst die Performance der Berliner Jobcenter vor Beginn des Modellprojekts einschätzten. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Umsetzung des 4-Phasen-Modells (4PM) gelegt. Anschließend wird in Abschnitt 2.2 die unterschiedliche Ausgangslage der einzelnen Jobcenter im Hinblick auf die Zielgruppe der BJO – die marktnahen Kunden/innen – analysiert.

2.1 Performance der Berliner Jobcenter vor der BJO aus Sicht der Akteure

2.1.1 Allgemeine Performance der Jobcenter vor der BJO

Die Berliner Jobcenter gehören zu SGB-II-Vergleichstyp 3 (Städte in Westdeutschland und Berlin mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen) (vgl. Rüb/Werner 2007).

Im Unterschied zu anderen Städten vergleichbarer Größenordnung – wie Hamburg oder München – hat man sich in Berlin dafür entschieden, nicht ein großes Jobcenter zu bilden, sondern für jeden Bezirk eines. Damit treten neben die Agentur für Arbeit und den Berliner Senat die Bezirke mit ihren eigenen Interessen als entscheidende Akteure hinzu.

Jedes der zwölf Berliner Jobcenter ist somit mit etwas anderen Herausforderungen konfrontiert. Dazu gehören eine jeweils spezifische Kundenstruktur (vgl. hierzu den nächsten Abschnitt 2.2), eine unterschiedliche Größe und damit verbundene organisatorische Aufstellung sowie ein jeweils anderes politisches Umfeld, was sich beispielsweise darin niederschlägt, dass die kommunalen Leistungen unterschiedlich ausgeprägt und ausgestaltet sind. Die Bezirke haben ihrerseits unterschiedliche Vorstellungen über die Prioritäten, die organisationsbezogenen Strukturen und Prozesse. Hinzu kommen differenzierende personelle Gegebenheiten von den Füh-

rungskräften bis zu den Integrationsfachkräften. In drei der Jobcenter - Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schönberg, Treptow-Köpenick – stellt die kommunale Seite den/die Geschäftsführer/in, in allen anderen Jobcentern die BA. Auf der BA-Seite sind die zwölf Jobcenter drei Agenturbezirken – Süd, Nord und Mitte – zugeordnet, die jeweils für einen gemeinsamen Arbeitgeberservice zuständig sind und dabei teils unterschiedliche Vorstellungen verfolgen. Diese Heterogenität der Ausgangsbedingungen schlägt sich auch in stark variierenden Integrationsquoten nieder. So war die Heterogenität in Berlin höher als in den restlichen 15 Jobcentern des Vergleichstyps.

Die befragten Akteure auf der strategischen Ebene sahen die Situation im SGB II vor dem Start der BJO insgesamt eher kritisch. Trotz guter allgemeiner Arbeitsmarktlage und positiver Wirtschaftsdynamik in der Hauptstadt sei es in den letzten beiden Jahren nicht gelungen, die Integrationszahlen zu steigern. Im Vergleich zum Rest des Bundesgebiets seien nur in Berlin die Arbeitslosenzahlen im SGB II nicht zurückgegangen.

Frage man nach den Gründen für diese Probleme, wurde in erster Linie auf die schwierigen Rahmenbedingungen verwiesen. Berlin weise einen besonders hohen Anteil strukturell verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit auf, was sich in einem besonders hohen SGB-II-Anteil niederschlage. Der Anteil von SGB-II-Leistungsempfängern/innen in der Hauptstadt sei sehr hoch. Insgesamt lebten rund 20 % aller „Hartz-IV-Familien“ ganz Deutschlands in Berlin. Darunter befinde sich ein sehr hoher Anteil marktferner Profillagen. Viele hätten sich im SGB II „eingerichtet“, zumal häufig nur geringe Anreize zu einer Arbeitsaufnahme auf dem ersten Arbeitsmarkt bestünden, weil Tätigkeiten mit geringem Anforderungsprofil in Berlin sehr schlecht bezahlt würden.

Die Qualität der Prozesse sei dadurch negativ beeinflusst worden, dass mit den ARGEen bzw. inzwischen gemeinsamen Einrichtungen neue große Mischverwaltungen entstanden seien. In den meisten Jobcentern in Berlin sei hinzugekommen, dass auch Bezirke fusioniert und damit Bezirksverwaltungen zusammengelegt werden mussten. Dies habe immer wieder zu Veränderungen geführt, weswegen bestimmte Prozesse immer wieder neu aufgelegt werden mussten und sich diese nicht „einspielen“ konnten.

Als besonders problematisch wurde die hohe Personalfuktuation bewertet. Die Berliner Jobcenter hätten einen besonders hohen Befristungsanteil, was umso schwerer wiege, als es sich jeweils um große Dienststellen mit sehr viel Personal handle. In Folge der häufigen personellen Wechsel hätten die Jobcenter nur noch einen geringen Anteil (genannt wurde ein Prozent) an Mitarbeitern/innen, die eine dreijährige Ausbildung zum/r Arbeitsvermittler/in absolviert haben. Die Qualifizierungen für neue Mitarbeiter/innen von außen wurden von nahezu allen Beteiligten als zu kurz und unzureichend eingeschätzt. In Folge dessen gebe es einen ständigen Nachschulungsbedarf.

In Berlin käme hinzu, dass der Personalschlüssel für die Berliner Jobcenter aufgrund eines Rechenfehlers der BA falsch bemessen worden sei. Somit hätten die gesetzlich vorgeschriebenen Betreuungsschlüssel bei weitem nicht erreicht werden können.

Zudem hätten Kapazitätsprobleme auch in Bezug auf die zur Verfügung stehenden Räume bestanden. Die Vermittler/innen hätten oft ein Büro zu zweit gehabt, was dazu geführt habe, dass der Datenschutz der Kunden/innen nicht immer gewährleistet werden konnte.

Problematisiert wurde von den Gesprächspartnern/innen in den Jobcentern auch das Zielsystem. So sei nicht klar, was im Vordergrund stehe – Integrationen oder die Überwindung der Hilfebedürftigkeit. Dies erschwere eine klare strategische Ausrichtung. Zudem wurde vereinzelt geäußert, dass das Zielsystem aufgrund seiner Kurzfristigkeit für eine große Kundengruppe im SGB II nicht problemadäquat sei. Ein Beispiel hierfür sei das Fallmanagement. Fallmanagement sei teuer und helfe nicht unmittelbar der (kurzfristigen) Zielerreichung (mit Blick auf Integrationen und Kostenersparnis). Es sei aber wichtig, um bestimmten Menschen zu helfen und ihnen wieder eine Perspektive zu geben.

Selbstkritisch wurde von den Gesprächspartnern/innen in den Jobcentern gesehen, dass die Jobcenter zwar im Bereich der Leistungssachbearbeitung vergleichsweise gut aufgestellt gewesen seien, es aber im Bereich der eigentlichen Vermittlungsarbeit noch deutliche Verbesserungspotenziale gegeben habe. Infolgedessen sei die Mentalität der IFK bisher zu stark auf soziale Betreuung und zu wenig auf Vermittlung ausgerichtet gewesen.

Allerdings sei auch die Zielsetzung in den Trägerversammlungen nicht immer auf den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet gewesen. Hauptgrund hierfür seien die Interessen der Bezirke am zweiten oder dritten Arbeitsmarkt gewesen, weil damit für die Kommune wichtige Aufgaben finanziert werden konnten.

Der schlechte Betreuungsschlüssel und die hohe Personalfuktuation hätten sich negativ auf die Qualität der Beratungs- und Vermittlungsprozesse ausgewirkt. Ein Teil der Gesprächspartner/innen sah auch in der organisatorischen Aufstellung der Jobcenter ein Hindernis für die Ausrichtung auf Vermittlung. So wurde angeführt, dass eine Organisation nach Buchstaben oder BG-Nummern weniger problemadäquat sei als eine Organisation nach Problemgruppen oder Berufen. Von anderen Gesprächspartner/innen wurde problematisiert, dass die IFK vor der BJO alle Profiligen betreut hätten. Dies habe die Arbeit erschwert und trage zu wenig der zunehmenden Polarisierung der Kundenstruktur in immer mehr marktnahe Kunden/innen einerseits und zunehmend mehr besonders schwierige Kunden/innen mit multiplen Problemlagen und verfestigter Arbeitslosigkeit andererseits Rechnung.

Ein weiteres – insbesondere von Seiten der Jobcenter hervorgehobenes - Problem wurde in der bisherigen Arbeit des gemeinsamen Arbeitgeberberservice (gAG-S)

gesehen. Zum einen wurden Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und gAG-S vor der BJO genannt, zum anderen wurde dessen grundsätzliche Arbeitsweise und Ausrichtung kritisiert. So habe der gAG-S bisher stärker für das SGB III gearbeitet. Zum einen weil akquirierte Stellen nur unzureichend auf das Klientel der Jobcenter gepasst hätten, zum anderen weil durch das Prinzip des Best-Match die SGB-II-Kunden/innen systematisch benachteiligt würden. In Berlin sei zudem das rechtskreisübergreifende Leitkonzept für den gemeinsamen Arbeitgeber-Service vor Beginn der BJO nicht vollständig umgesetzt worden. Die Verfügbarkeit von flankierenden sozialen Dienstleistungen wurde in den Jobcentern unterschiedlich eingeschätzt und hing offenbar sehr stark von den Rahmenbedingungen in den Bezirken ab.

Auch zwischen den Jobcentern selbst bestanden erhebliche Unterschiede in der Führungsmentalität, der Prozessteuerung und der Personalpolitik. So sei es manchen Jobcentern nach eigener Aussage gelungen, durch eine gezielte Personalentwicklung die Personalfluktuationsrate zu reduzieren, während in anderen Jobcentern die personelle Situation zusätzlich dadurch belastet worden sei, dass kommunale Mitarbeiter/innen die Dienststelle wechseln wollten. Manche Jobcenter hätten gezielte Organisationsentwicklung betrieben und durch die Neuorganisation von Prozessen und die Vermeidung von Doppelstrukturen einen effizienteren Einsatz der Personalressourcen und eine stärkere Konzentration auf die Arbeit mit den Kunden/innen (ca. 60 % der Arbeitszeit) erreicht. Demgegenüber sahen andere Jobcenter kaum Zusammenhänge zwischen den eigenen Prozessen und den Ergebnissen und hielten diese daher auch nur für bedingt steuerbar.

2.1.2 Umsetzung des 4-Phasen-Modells in den Berliner Jobcentern

Die arbeitnehmerorientierte Integrationsarbeit im SGB II wird seit geraumer Zeit durch das rechtskreisübergreifende Integrationskonzept der BA bestimmt. Dieses so genannte 4-Phasen-Modell (4PM) beschreibt die „Leitplanken der arbeitnehmerorientierten Vermittlungsprozesse“ (BA 2010: 4) zusammen mit den relevanten Schnittstellen und in Bezug auf die jeweiligen Rahmenbedingungen. Das 4PM versteht sich somit als bundesweit gültiges Referenzsystem für fallangemessenes, individuelles Handeln. Dieses Referenzsystem soll dazu führen, dass gesetzliche Mindestanforderungen eingehalten werden, eine hohe, bundesweit vergleichbare Qualität der Aufgabenerledigung erzielt und ein Beitrag zur rechtskreisspezifischen Zielerreichung geleistet wird (BA 2010: 5). Kurz zusammengefasst sieht das 4PM vor, dass sich die Integrationsarbeit in die vier Phasen (i) Durchführung Profiling, (ii) Zielfestlegung, (iii) Auswahl Strategie (-bündel) und (iv) Umsetzung und Nachhaltung gliedert.

Das Konzept betont, es sei „handlungsleitend [...], dass der jeweilige, individuelle Unterstützungsbedarf des/r Kunden/in die weitere Begleitung und Unterstützung bei der (Re-)Integration bzw. Heranführung an den Arbeitsmarkt bzw. für den Weg zur Reduzierung der Hilfebedürftigkeit bestimmen muss. Die konkrete Ausgestaltung der Prozesse erfolgt unter Maßgabe der geschäftspolitischen Zielsetzungen indivi-

duell und dem Einzelfall angemessen vor Ort durch die Vermittlungsfachkraft in Zusammenarbeit mit dem Kunden.“ (BA 2010: 5). Dies impliziert, dass die grundsätzliche Zielsetzung der BJO mit der des „Standardverfahrens“ 4PM identisch ist, da hier wie dort angestrebt wird, dass jede/r eLb eine individuelle passgenaue Integrationsstrategie erhält, die von IFK und eLb gemeinsam entwickelt wird.

Im 4-Phasen-Modell werden insgesamt 33 Handlungsstrategien (BA 2010: 17 ff.) genannt, die zentral zur Verfügung gestellt werden. Diese werden als Referenzstrategien betrachtet, um die IFK bei der Erstellung einer individuellen Integrationsstrategie zu unterstützen. In diesem Zusammenhang werden die regionalen Einheiten explizit „aufgefordert, eigene kreative wie erfolgreich praktizierte Ansätze bei der Ausgestaltung der Handlungsstrategien zu formulieren und umzusetzen“ (BA 2010: 21).

Den Gesprächspartnern/innen der zentralen Ebenen (BA-Zentrale und RD) lagen Erkenntnisse zur Umsetzung von 4PM vor, aus denen geschlossen wurde, dass die Umsetzung bundesweit bisher nicht optimal sei. Schwachpunkte wurden an unterschiedlichen Stellen des Vermittlungsprozesses gesehen. Für die bisher nicht optimale Umsetzung von 4PM wurden drei Gründe genannt:

- (1) Die fehlenden zeitlichen Ressourcen zur Umsetzung von 4PM aufgrund eines zu schlechten Betreuungsschlüssels.
- (2) Das fehlende Verständnis für die Idee von 4PM bei Fach- und Führungskräften.
- (3) Bundesweit existierten keine lokalen Handlungsstrategien in den Jobcentern.

Die Gesprächspartner/innen auf der Führungsebene in den Agenturen und Jobcentern bewerteten 4PM grundsätzlich sehr positiv. Hervorgehoben wurde die Ausrichtung auf die Stärken der Kunden/innen. Unabhängig von der Problemlage des/r Kunden/in könne der Betreuungsprozess dadurch klar strukturiert werden in „Befundphase, Therapieentwicklung, Therapievereinbarung, Therapieumsetzung und Therapienachhaltung“ und somit zielführend ausgestaltet werden. Zudem könne der Förderbedarf damit zeitnah ermittelt und angegangen werden. Damit sei das System 4PM eine gute Grundlage für die Arbeit der IFK mit den Kunden/innen.

Von einem Teil der Gesprächspartner/innen in den Jobcentern wurde diese Einschätzung insofern etwas relativiert, als man aus der Praxis den Eindruck gewonnen habe, dass die mit 4PM verbundenen Prozesse bei Kunden/innen mit komplexen Profillagen nicht immer problemadäquat seien. Ein/e BJO-Projektleiter/in sah zudem das generelle Problem, dass 4PM rechtskreisübergreifend einheitlich angewendet werde, weil sich arbeitsmarktnahe Kunden/innen im SGB III deutlich von arbeitsmarktnahen Kunden/innen im SGB II unterschieden. Von einem/r anderen Gesprächspartner/in wurde zudem betont, dass es im SGB II mehr um eine auf die Bedarfsgemeinschaft abzielende Unterstützung gehe.

Generell waren die Führungskräfte in Agenturen und Jobcentern in den leitfadengestützten Interviews der Auffassung, dass 4PM nur eine Grundlage für die Arbeit darstelle, die letztlich durch die Kompetenz der einzelnen IFK mit Leben gefüllt werden müsse. 4PM erfordere an unterschiedlichen Punkten subjektive Entscheidungen der Integrationsfachkraft. Damit sei klar, dass die Umsetzung von 4PM immer nur so gut sei wie die Mitarbeiter/innen, die das Konzept umsetzen müssten. Zu viele Schemata und Routinen könnten, wenn sie nicht hinterfragt oder schlecht eingesetzt würden, die Prozessqualität sogar senken. Grundsätzlich gelte, dass Dreh- und Angelpunkt die genaue Kenntnis des/r Kunden/in sei. Erst wenn ausreichend Kenntnisse über die Persönlichkeit sowie die jeweiligen Stärken und Schwächen bestünden, könne eine gute Einordnung in die „richtige“ Profillage erfolgen, und nur dies ermögliche die Ableitung der geeigneten Beratungs- und Vermittlungsstrategie und in der Folge das optimale Matchen des/r Kunden/in zu den bestehenden offenen Stellen.

In einigen Jobcentern wurde die Meinung vertreten, dass viele Mitarbeiter/innen 4PM bisher „eher technisch abarbeiten“, anstatt es als strategische Leitlinie zu benutzen. Unterschiede in der Qualität der Umsetzung gebe es aber weniger zwischen den Jobcentern als zwischen den einzelnen Teams und vor allem zwischen den einzelnen IFK. Entscheidend sei, wie 4PM von den jeweiligen Teamleitungen „geliebt“ werde. Ob es eine optimale Umsetzung gebe, hänge zudem maßgeblich von der Qualität der einzelnen IFK und der Vermittlungspersönlichkeit ab. Es gebe IFK, die den Instrumenteneinsatz sehr individuell passend auf die Kunden/innen zuschnitten, andere arbeiteten hingegen nach Schema F. Dabei wurde einerseits die Einschätzung geäußert, dass für die neuen Mitarbeiter/innen 4PM eine größere Rolle spiele, weil sie das System von Beginn an kennengelernt hätten und sich daher mehr damit identifizierten. Andererseits wurde von den Führungskräften in den Jobcentern die Einschätzung vertreten, dass die Erfahrenen eher von Schema F abwichen und mehr nach dem Gespür vorgingen. Generell wurde ein sehr hoher Nachschulungsbedarf für 4PM gesehen. Dabei wurde in manchen Jobcentern auch gezielt ein flexibler Umgang mit dem System empfohlen.

Die Qualität der Umsetzung von 4PM war nach Auffassung einiger Gesprächspartner/innen in den Jobcentern sehr eng mit dem Thema Datenqualität verknüpft. Wenn in der Dokumentation Lücken aufträten oder unvollständige bzw. fehlerhafte Eingaben erfolgten, nütze ein nach 4PM strukturiertes Gespräch nichts. Nach Auffassung eines/r Geschäftsführers/in sei es jedoch undenkbar, dass ein/e Vermittler/in im alltäglichen Vermittlungsgeschäft alle Vorgaben zur Dokumentation tatsächlich berücksichtigte. Die Validität der Auswertungen aus diesen Eingaben müsse daher stark in Frage gestellt werden.

Die Einführung von 4PM führte nach Auffassung zahlreicher Gesprächspartner/innen bereits zu einer höheren Qualität der Beratung, insbesondere durch gutes Profiling und die Fokussierung auf die Stärken der Kunden/innen. Zudem wurde die Umsetzung einer einmal gefundenen Handlungsstrategie als deutlich ver-

bessert wahrgenommen. Umsetzungsprobleme wurden hinsichtlich folgender Aspekte gesehen:

- Das Profiling anhand von 4PM sei bei dessen Einführung aufgrund des Massengeschäfts zu schnell durchgeführt worden, deshalb gebe es Qualitätsdefizite beim Profiling, was sich negativ auf alle weiteren Schritte auswirken könne.
- 4PM werde zu häufig immer noch als Schwächenanalyse verstanden. Es gebe einerseits die Eingliederungsprognose, andererseits Handlungsfelder infolge festgestellter Probleme. Zu häufig würden jedoch die Handlungsfelder dominieren. Das führe zu einer Einordnung der Kunden in schlechtere Profillagen, obwohl schnelle Integrationschancen z. B. trotz Schuldenproblemen bestünden.
- Andersherum komme es aber auch vor, dass Kunden/innen zu einer zu guten Profillage zugeordnet würden, weil sie sich selbst überschätzten oder die Zeit nicht reiche, um die relevanten Probleme zu erkennen.
- Es fehle oft an der richtigen Festlegung des Zielberufs. Die Findung des Zielberufs erfolge zu häufig rein bewerberorientiert. Die Marktgegebenheiten würden zu wenig beachtet. Zudem bestünden Schwierigkeiten mit der Anwendung von 4PM, wenn die Angabe von zwei unterschiedlichen Zielberufen angezeigt sei.
- Nicht immer seien Profillage und Handlungsstrategie passend.
- Es fehle oft an einer zeitlichen Planung der Umsetzung der Handlungsstrategien. Die bisherigen Kontaktdichtekonzepte seien keine gute Grundlage für einen stringenten Prozess.
- Die Qualität der Eingliederungsvereinbarungen wurde als noch nicht ausreichend angesehen.
- Bei Kundinnen und Kunden des Aktivierungsprofils sei die Umsetzung von 4PM besonders anspruchsvoll, da die Mitwirkungsbereitschaft der Kundinnen und Kunden eingeschränkt sei.
- Nachholbedarf gebe es zudem bei Spezialisierungsthemen (Reha, Fallmanagement).

Hinzu komme das Problem, dass die Akzeptanz von 4PM bei den Mitarbeitern/innen nicht besonders ausgeprägt sei, da es aufgrund des Dokumentationsaufwands als sehr bürokratisch angesehen werde. In einem Jobcenter wurde die Umsetzung bei den kommunalen Mitarbeitern/innen als schwierig bezeichnet, weil diese vieles im Grundsatz ablehnen würden, was von der Agenturseite komme. Der Nutzen der Anwendung von 4PM für die IFK würde sich zudem erst dann einstellen, wenn diese viel Zeit investierten, um die notwendige Anwendungskompetenz zu erwerben. Hier wirke sich daher wiederum die hohe Mitarbeiterfluktuation negativ auf die Qualität aus.

2.2 Analyse der Kundenstruktur in den zwölf Berliner Jobcentern vor Einführung der BJO

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der Analysen zur Kundenstruktur in den zwölf Berliner Jobcentern vorgestellt. Mit Hilfe der in den Prozessdaten der BA erfassten soziodemografischen, bedarfsgemeinschaftsbezogenen und arbeitsmarktbiografischen Merkmale wird untersucht, wodurch sich die Zielgruppe der BJO in jedem einzelnen Berliner Jobcenter konkret auszeichnete. Ziel ist eine Betrachtung der Verteilung der Zielgruppe, die über die Profillagen hinausgeht und detailliertere - insbesondere die Maßnahme-, Leistungsbezugs- und Erwerbsbiografie betreffende - Kriterien in den Blick nimmt. Hierdurch soll ein umfassender Überblick über die „Problemlage vor Ort“ vor Beginn der BJO gegeben werden.²⁰

Zu diesem Zweck wurden von IAB-ITM²¹ alle SGB-II-Kunden/innen der zwölf Berliner Jobcenter ermittelt, die am 31.03.2011 Leistungen bezogen, erwerbsfähig waren und die Profillagen Markt-, Aktivierungs- oder Förderprofil aufwiesen. Aus der Grundgesamtheit der Fälle mit Förderprofil wurden 80 % der Personen zufällig gezogen, bei den beiden anderen Profillagen fand keine Stichprobenziehung statt. Für diese Personen wurden uns von IAB-ITM die in den Konten der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB-Konten) gespeicherten Informationen bereitgestellt. Ferner wurden die Verbleibsnachweise für den Zeitraum Januar 2011 bis Juli 2011 zur Verfügung gestellt. Letztere sind notwendig, um den Arbeitsmarktstatus – und dabei insbesondere die Aufnahme einer Beschäftigung – ab Januar 2011 abbilden zu können, da die Angaben der IEB auf den Beschäftigungsmeldungen der Arbeitgeber beruhen, die derzeit nur bis zum 31.10.2010 vorliegen.

Insgesamt liegen Informationen zu 60.510 eLb aus Berliner Jobcentern vor, auf die die o. g. Bedingungen zutreffen. Dabei existieren bei einzelnen Analyseindikatoren Lücken, die dazu führen, dass sich die Anzahl der nutzbaren Fälle etwas reduziert (für Details hierzu vgl. unten). Im folgenden Unterabschnitt 2.1.1 wird zunächst die Datengrundlage detaillierter beschrieben. Dabei wird deutlich werden, dass die vorhandenen Daten es erlauben, eine immense Fülle an potenziell relevanten und interessanten Indikatoren zur Beschreibung der Kundenstruktur zu generieren. In Unterabschnitt 2.1.2 wird daher erläutert, wie die im Weiteren genutzten Merkmale ausgewählt wurden. Diese Auswahl basiert auf einer Untersuchung der individuellen Integrationswahrscheinlichkeit sowie der Wahrscheinlichkeit des Verlassens des Leistungsbezugs zum Stichtag 15.07.2011. Auf denjenigen Indikatoren, die dabei eine signifikante Assoziation zu den beiden genannten Ergebnisgrößen aufweisen, liegt dann das Hauptaugenmerk bei der Beschreibung der Kundenstruktur in den Berliner Jobcentern in Unterabschnitt 2.1.3.

²⁰ Die zentralen Aspekte der Kundenstruktur für die einzelnen Jobcenter finden sich zudem in den Steckbriefen in Anhang 14.

²¹ Für die Bereitstellung der Daten und die Unterstützung bei ihrer Aufbereitung danken wir IAB-ITM, insbesondere Steffen Kaimer.

2.2.1 Datengrundlage

Die IEB enthält neben der Profillage (hier: Markt-, Aktivierungs- und Förderprofil) tagesgenaue Individualdaten zu Beschäftigungs-, Leistungsempfangs-, Arbeitslosen- und Arbeitsuchendenzeiten sowie Maßnahme-Teilnahmen. Der Datenstand der aktuellen, den vorliegenden Auswertungen zugrundeliegenden Version 9 reicht bis zum 14.07.2011 für alle Informationen mit Ausnahme der aus der Beschäftigtenhistorik stammenden Angaben zu Beschäftigungszeiten. Letztere enden bereits am 31.12.2010. Aus den tagesgenauen Informationen der IEB lässt sich eine Fülle an Indikatoren generieren, mit deren Hilfe eine umfassende Abbildung individueller Erwerbsverläufe möglich ist. Diese Indikatoren lassen sich in folgende Merkmalsgruppen gliedern:

- (a) Soziodemografische Charakteristika.
- (b) Indikatoren zum Bedarfsgemeinschaftskontext.
- (c) Leistungsbezugsspezifische und erwerbsbiografische Indikatoren in vier Dimensionen: Jeweils mehrere Indikatoren zu (i) Arbeitslosigkeit, (ii) Leistungsbezug, (iii) Maßnahmenteilnahme und (iv) Beschäftigung in der Vergangenheit (zu bestimmten Stichtagen und für verschiedene Zeiträume bis maximal fünf Jahre vor Stichprobenziehung).

Für die vorliegende Untersuchung wurden aus den Prozessdaten konkret folgende *soziodemografischen* Merkmale (für den Ziehungszeitpunkt 31.03.2011) der Personen konstruiert:

- *Alter* (in Jahren)
- *Frau*, 1/0-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn eine Person weiblichen Geschlechts ist; 0 sonst.
- *U25*
- *50plus*
- *Deutsche/r*
- *Türke/in*
- *Sonstige Nationalität* (weder deutsch noch türkisch)
- *Schwerbehindert*
- *Gesundheitliche Einschränkung* (mit Auswirkungen auf die Vermittlung)
- *Ohne Berufsabschluss*
- *Lehre* (abgeschlossene Lehre oder Fachschulabschluss)
- *Akademiker* ((Fach-)Hochschulabschluss)
- *Unbekannter Berufsabschluss*

Darüber hinaus wurden folgende *Charakteristika der Bedarfsgemeinschaften* (für den Ziehungszeitpunkt 31.03.2011) generiert:

- *Ledig*, d. h. 1/0-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn eine Person ledig ist; 0 sonst.
- *Verheiratet, eingetragene oder eheähnliche Lebensgemeinschaft*
- *Verwitwet oder geschieden*
- *Anzahl Erwachsene in Bedarfsgemeinschaft (BG).*
- *Rolle in BG: Bevollmächtigter*
- *Rolle in BG: Partner*
- *Rolle in BG: Sonstiges* (weder Bevollmächtigter, noch Partner)
- *Anzahl Minderjährige in BG*
- *Kind unter drei Jahren in BG* (1/0-Variable)
- *Alleinerziehend*

Des Weiteren wurden folgende *leistungsbezugsspezifischen und erwerbsbiografischen* Indikatoren erzeugt:

(a) *Indikatoren zum Leistungsbezug*: Jeweils für den Zeitraum *ein Jahr, drei Jahre und fünf Jahre* vor Stichprobenziehung (31.03.2011)

- *Kumulierte Anzahl an Alg-I-Bezugstagen im relevanten Zeitraum.*
- *Anzahl an Spells²² in Alg-I-Bezug im relevanten Zeitraum.*
- *Kumulierte Anzahl an Alg-II-Bezugstagen im relevanten Zeitraum.*
- *Anzahl an Spells in Alg-II-Bezug im relevanten Zeitraum.*
- *Alg-Bezug am 31.12.2004*, d. h. 1/0-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn eine Person am 31.12.2004 Arbeitslosengeld bezog; 0 sonst
- *AlHi-Bezug am 31.12.2004*

(b) *Indikatoren der Maßnahmenteilnahmehistorie*: Jeweils für den Zeitraum *ein Jahr, drei Jahre und fünf Jahre* vor Stichprobenziehung (31.03.2011)

- *Kumulierte Anzahl an Maßnahmenteilnahmetagen im relevanten Zeitraum.*
- *Anzahl an Spells in Maßnahmen im relevanten Zeitraum.*

²² Unter einem spell wird eine unterbrechungsfreie Zeitspanne (Episode) in einem definierten Zustand verstanden. Die „Anzahl an Spells in Alg-I-Bezug im letzten Jahr vor der Stichprobenziehung“ gibt somit beispielsweise die Anzahl an Episoden wieder, die eine Person im Alg-I-Bezug verbracht hat, ohne dass es dabei eine Unterbrechung von mindestens einem Tag gegeben hat.

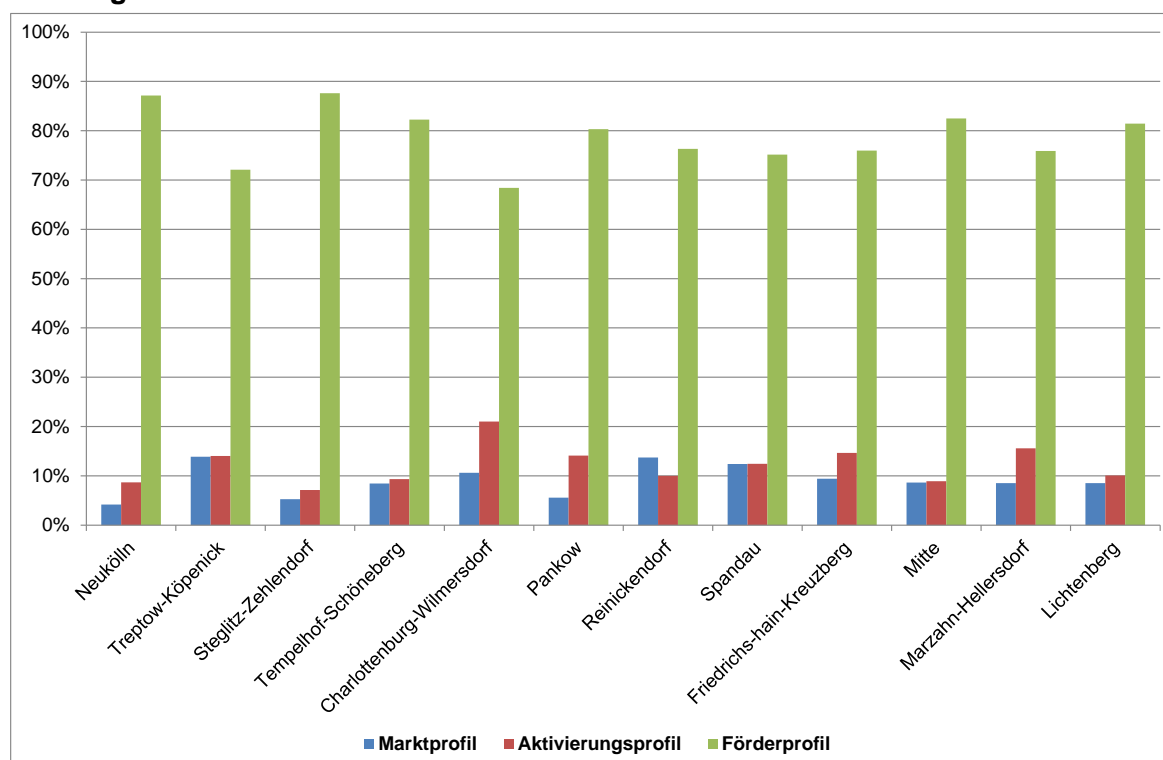
- *Kumulierte Anzahl an Teilnahmetagen in einer Beschäftigungsmaßnahme (ABM, AGH, BEZ) im relevanten Zeitraum.*
 - *Anzahl an Spells in Beschäftigungsmaßnahmen im relevanten Zeitraum.*
- (c) *Indikatoren der Beschäftigungshistorie: Jeweils für den Zeitraum ein Jahr, drei Jahre und fünf Jahre vor Stichprobenziehung (31.03.2011)*
- *Kumulierte Anzahl an Tagen in ungefördert sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im relevanten Zeitraum.*
 - *Anzahl an Spells in ungefördert sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im relevanten Zeitraum.*
 - *Kumulierte Anzahl an Tagen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im relevanten Zeitraum.*
 - *Anzahl an Spells in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im relevanten Zeitraum.*
- (d) *Indikatoren der Arbeitslosigkeitshistorie: Jeweils für den Zeitraum ein Jahr, drei Jahre und fünf Jahre vor Stichprobenziehung (31.03.2011)*
- *Kumulierte Anzahl an Arbeitslosigkeitstagen im relevanten Zeitraum.*
 - *Anzahl an Spells in Arbeitslosigkeit im relevanten Zeitraum.*
- (e) *Stichtagsbezogene Indikatoren zu Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Maßnahmeteilnahme: Jeweils für die Stichtage 31.03.2011, 30.09.2010, 31.03.2010, 30.09.2009, 31.03.2009, 30.09.2009 und 31.03.2008*
- *Ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt, d. h. 1/0-Variable, die den Wert 1 annimmt, wenn eine Person am relevanten Stichtag ungefördert sozialversicherungspflichtig beschäftigt war; 0 sonst.*
 - *Sozialversicherungspflichtig beschäftigt*
 - *Ausbildung*
 - *Mini-Job*
 - *Arbeitslosigkeit*
 - *Alg-I-Bezug*
 - *AMP-Maßnahme*
 - *Beschäftigungsmaßnahme,*
 - *Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r*

Insgesamt wurden somit weit über 100 zeitraum- oder stichtagsbezogene Indikatoren aus den in den Prozessdaten enthaltenen Informationen konstruiert. Zur Veranschaulichung werden im Folgenden kurz einige ausgewählte Merkmale vorgestellt, anhand derer verdeutlicht werden soll, dass sich die Kunden/innen der zwölf Berli-

ner Jobcenter zum Teil deutlich voneinander unterschieden, wobei sich wiederum die Differenzen zwischen den Jobcentern je nach betrachtetem Merkmal unterschieden.

Aus Abbildung 2.1 wird die Verteilung der drei marktnahen Profillagen in den zwölf Jobcentern ersichtlich. Dabei fällt zunächst auf, dass Förderprofile die Kundenstruktur in allen Jobcentern klar dominierten. Zwischen mehr als zwei Dritteln und fast 90 % aller marktnahen Berliner Kunden/innen zum Stichtag 31.03.2011 waren dieser Profillage zugeordnet. Darüber hinaus lässt sich jedoch auch erkennen, dass die Verteilung der drei Profillagen zwischen den einzelnen Jobcentern deutlich variierte. So wiesen die Jobcenter Neukölln und Steglitz-Zehlendorf im Berliner Vergleich sehr geringe Anteile an Markt- und Aktivierungsprofilen auf. Ein für Berlin verhältnismäßig hoher Anteil an Marktprofilen war hingegen in den Jobcentern Treptow-Köpenick und Reinickendorf zu beobachten und für Charlottenburg-Wilmersdorf wurden sowohl ein relativ hoher Anteil an Aktivierungs- als auch ein sehr niedriger Anteil an Förderprofilen erkennbar.

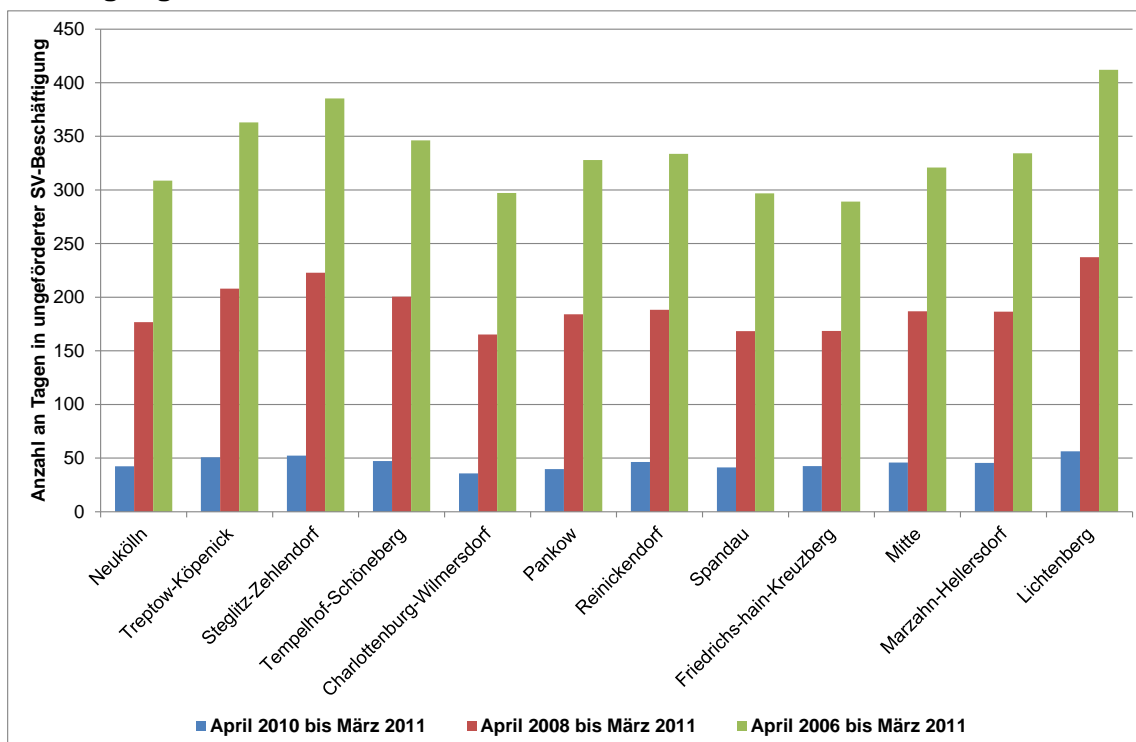
Abbildung 2.1
Profillagen nach Jobcentern



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

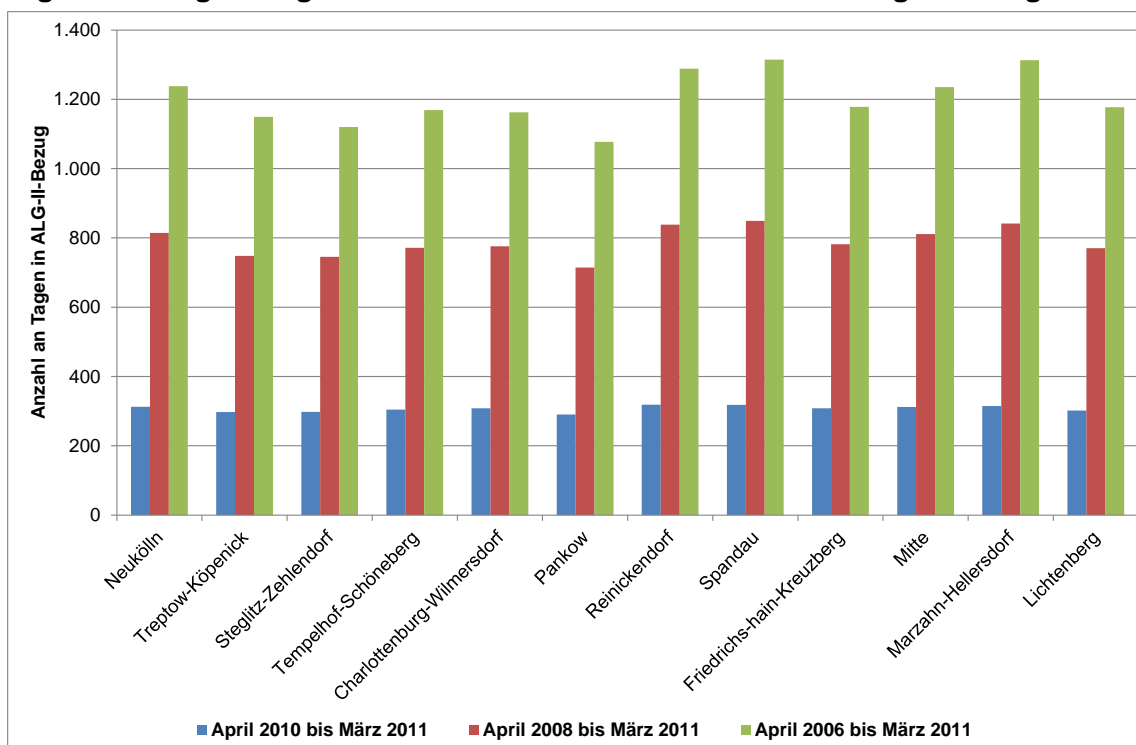
Die Abbildungen 2.2 und 2.3 veranschaulichen – getrennt nach Jobcentern - die Beschäftigungs- und Alg-II-Leistungsbezugshistorien der Kunden/innen mit den oben dargestellten Profillagen. Dabei werden jeweils in Relation zum Ziehungszeitpunkt (31.03.2011) unterschiedliche Zeiträume betrachtet, die von einem Jahr (01.04.2010 bis 31.03.2011), über drei Jahre (01.04.2008 bis 31.03.2011) bis hin zu fünf Jahren reichen (01.04.2006 bis 31.03.2011).

Abbildung 2.2
Beschäftigungshistorie nach Jobcentern – Anzahl an Tagen in ungeförderter Beschäftigung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.3
Alg-II-Leistungsbezugshistorie nach Jobcentern – Anzahl an Tagen im Alg-II-Bezug



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Aus Abbildung 2.2 lässt sich zunächst erkennen, dass die marktnahen Kunden/innen des Jobcenters Steglitz-Zehlendorf im Berliner Vergleich – unabhängig vom betrachteten Zeitraum – sehr lange Beschäftigungszeiten in der Vergangenheit aufwiesen. Diese vergleichsweise langen Vorbeschäftigungszeiten, die *ceteris paribus* auf eine größere Marktnähe hinweisen dürften, gingen jedoch – wie oben dargestellt – vergleichsweise selten mit einer Einstufung als Marktprofil und recht häufig mit einer als Förderprofil einher. Demgegenüber waren für die Kunden/innen des Jobcenters Charlottenburg-Wilmersdorf vergleichsweise kurze Vorbeschäftigungszeiten beobachtbar, die mit einem sehr hohen Anteil an Aktivierungs- und einem sehr niedrigen Anteil an Förderprofilen korrespondierten. Die im Vergleich der zwölf Berliner Jobcenter längsten Vorbeschäftigungszeiten waren für die marktnahen Kunden/innen im Jobcenter Lichtenberg erkennbar, dessen Profillagenverteilung keine Auffälligkeiten aufwies und eher im Berliner Durchschnitt lag.

Die in Abbildung 2.3 veranschaulichte Alg-II-Leistungsbezugshistorie legt zunächst den Schluss nahe, dass längere Beschäftigungszeiten *ceteris paribus* mit kürzeren Alg-II-Bezugszeiten einhergehen, was sicherlich als wenig überraschend bezeichnet werden kann. Darüber hinaus verdeutlicht sie jedoch auch, dass dieser Zusammenhang alles andere als perfekt ist und sich hierbei Unterschiede zwischen den Berliner Jobcentern ergeben, die keineswegs allein ein Spiegelbild zur Beschäftigungshistorie darstellen. So wiesen die marktnahen Kunden/innen in den Jobcentern Treptow-Köpenick, Steglitz-Zehlendorf und Pankow im Berliner Vergleich – unabhängig vom betrachteten Zeitraum – sehr niedrige Leistungsbezugszeiten auf, was in Steglitz-Zehlendorf und Pankow mit einem jeweils sehr niedrigen Anteil an Marktprofilen und in Treptow-Köpenick mit einem sehr hohen Anteil an Marktprofilen einherging. Sehr hohe Leistungsbezugszeiten in der Vergangenheit fanden sich unter den Kunden/innen in Spandau für alle drei betrachteten Zeiträume und in Marzahn-Hellersdorf für zwei der drei Perioden. In diesen beiden Jobcentern lag die Verteilung der Profillagen allerdings eher im Berliner Durchschnitt und wies keine großen Besonderheiten auf.

Eine vergleichbare Heterogenität zwischen den zwölf Jobcentern ergibt sich auch bei der Betrachtung weiterer Indikatoren, auf die hier aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet wird. Es liegt auf der Hand, dass die Berücksichtigung der weit über 100 potenziell interessanten Indikatoren für die Beschreibung der (Markt-)Kundenstruktur in den Berliner Jobcentern weder sinnvoll noch zielführend sein kann. Die Eingrenzung des Gesamtpools aller möglichen Individualmerkmale auf eine überschaubare Gruppe ausgewählter Charakteristika wird im nächsten Unterabschnitt beschrieben.

2.2.2 Auswahl relevanter Merkmale

Aus obiger Darstellung ausgewählter Merkmale der Kunden/innen nach Jobcentern wird deutlich, dass eine univariate, d. h. separate Betrachtung jedes einzelnen Merkmals nicht zielführend sein kann, da eine solche Einzelbetrachtung die Zusammenhänge zwischen den Indikatoren unberücksichtigt lässt. Dies wurde in obi-

ger Veranschaulichung zum Beispiel am Zusammenhang zwischen Alg-II-Bezugszeiten und Beschäftigungszeiten erkennbar. Daher wird im Folgenden auf multivariate Methoden zurückgegriffen. Dabei wird zunächst untersucht, welche der oben genannten Merkmale eine empirische Erfolgsrelevanz aufweisen und sich daher näher zu betrachten lohnen. Hierfür werden mit Hilfe multivariater Regressionsmodelle diejenigen Indikatoren ermittelt, die einen systematischen, d. h. statistisch signifikanten Zusammenhang zu denjenigen Erfolgsgrößen aufweisen, die für das SGB II im Allgemeinen und die BJO im Besonderen relevant sind.

Exkurs II: Assoziationen vs. kausale Effekte

Bei der Interpretation der Schätzergebnisse muss außerdem beachtet werden, dass die Analysen statistisch abgesicherte Hinweise darauf liefern, inwieweit zwischen der jeweils betrachteten Erfolgsgröße und einem bestimmten Merkmal ein (systematischer) Zusammenhang (eine so genannte Assoziation) besteht. Dieser Zusammenhang muss aber keineswegs kausal sein, in dem Sinne, dass eine Veränderung dieses Merkmals ursächlich zu einer Veränderung der Erfolgsgröße führt (daher auch der Terminus „Beschreibungsvariable“ oben). So lässt sich beispielsweise aus einem statistisch signifikant positiven Koeffizienten für die Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme nicht notwendigerweise schließen, dass die Maßnahme erfolgreich ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die vorliegende Stichprobe eine Ziehung aus dem Bestand an eLb zu einem bestimmten Zeitpunkt (31.03.2011) darstellt. Innerhalb dieser Stichprobe befinden sich - um beim Beispiel der Maßnahmeteilnahme zu bleiben – einige Personen in einer Maßnahme (mit unterschiedlichen Eintrittszeitpunkten) und andere nicht. Dabei ist nicht davon auszugehen, dass die Teilnahme an einer Maßnahme vollkommen zufällig ist. Vielmehr dürften sich die Charakteristika der Teilnehmer/innen von denen der Nicht-Teilnehmer/innen deutlich unterscheiden.

Um den kausalen Effekt der Maßnahme zu ermitteln, müsste man deshalb Teilnehmer/innen mit vergleichbaren Nicht-Teilnehmer/innen vergleichen, d. h. solchen, deren Merkmale denen der Teilnehmer/innen möglichst weitgehend entsprechend. Hierfür benötigt man eine Stichprobe an eLb, die in einem klar definierten Zeitraum in eine Maßnahme eintreten und eine Stichprobe an eLb, die dies nicht tun, um aus letzterer diejenigen Personen zu ermitteln, die die gleiche Chance hatten, ebenfalls an der Maßnahme teilzunehmen (es aber nicht getan haben). Vergleicht man auf solche Weise gewonnene „statistischen Zwillinge“ miteinander, so lässt sich der kausale Effekt der Maßnahme ermitteln, da sich die Zwillingspaare (idealerweise) einzig darin unterscheiden, dass eine Person an der Maßnahme teilgenommen hat und die andere nicht. Man erhält also die ursächliche Wirkung der Maßnahme auf die Erfolgsgröße der Teilnehmer/innen, indem man dafür sorgt, dass die Charakteristika der Nicht-Teilnehmer/innen denen der Teilnehmer/innen entsprechen.

Die auf Basis der vorliegenden (Zufalls-)Stichprobe aus dem Bestand aller Berliner Marktkunden geschätzten Regressionsmodelle erfüllen die genannten Voraussetzungen für eine Maßnahmenevaluation offensichtlich nicht. Die geschätzten Koeffizienten geben – wie oben erläutert – an, welche Veränderung der Erfolgsgröße mit einer Veränderung eines Indikators einhergeht, *wenn alle anderen Indikatoren unverändert bleiben*. Dies muss jedoch, mit anderen Worten, *nicht bedeuten, dass alle anderen Indikatoren gleich sind*, was für die Ermittlung eines kausalen Effekts notwendig wäre.

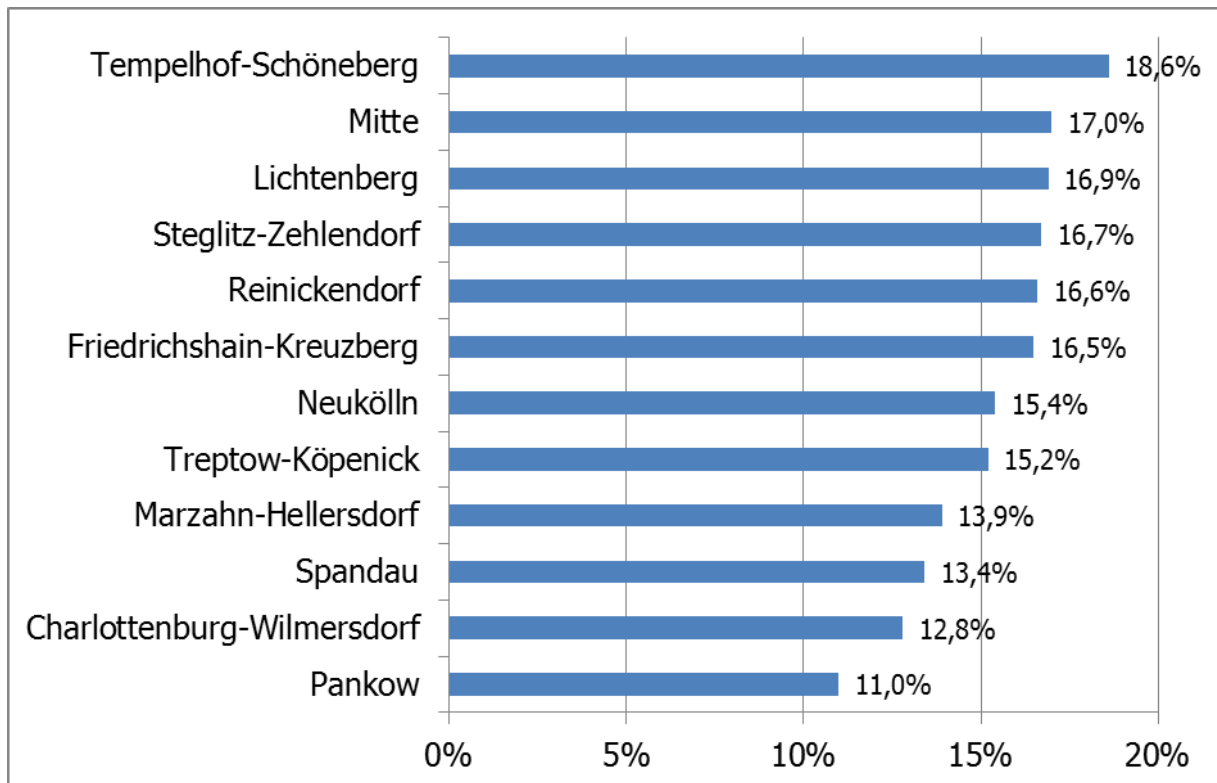
Betrachtete Erfolgsgrößen

Als Erfolgsgröße für die Analysen werden zum einen die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und zum anderen die Beendigung des Alg-II-Bezugs gewählt. Erstere ist eine sehr gute Approximation an die Zielgröße „Integration in Beschäftigung“, die im Rahmen der BJO die zentrale Rolle spielt.²³ Letztere kann als Approximation an das übergeordnete Ziel des SGB II - Überwindung der Hilfebedürftigkeit – betrachtet werden. Die Betrachtung beider Erfolgsgrößen - statt lediglich einer – dient dem Zweck zu ermitteln, inwieweit die Charakteristika der Kunden/innen für beide Ziele der Arbeit der Jobcenter gleichermaßen relevant sind. Die Ausprägungen der beiden Erfolgsgrößen für die marktnahen Kunden/innen der zwölf Berliner Jobcenter werden in den Abbildungen 2.4 und 2.5 veranschaulicht.

Da sowohl die den Analysen zugrundeliegenden Versionen der IEB als auch der Verbleibsnachweise Mitte Juli 2011 enden, wurde für die Konstruktion dieser Erfolgsgrößen jeweils dieser Termin gewählt. Mit Hilfe der Verbleibsnachweise kann ermittelt werden, ob ein Individuum aus der oben beschriebenen Bestandsstichprobe vom 31.03.2011 einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht oder nicht. Personen für die dies gilt, erhalten bei der Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ eine 1, alle anderen eine 0. Darüber hinaus kann aus den IEB ermittelt werden, ob eine Person, die am 31.03.2011 aus dem Bestand der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gezogen wurde, zu diesem Zeitpunkt ebenfalls als eLb in den Prozessdaten geführt wird oder nicht. Sofern Letzteres der Fall sein sollte, wurde die Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ auf 1 gesetzt, in allen anderen Fällen auf 0.

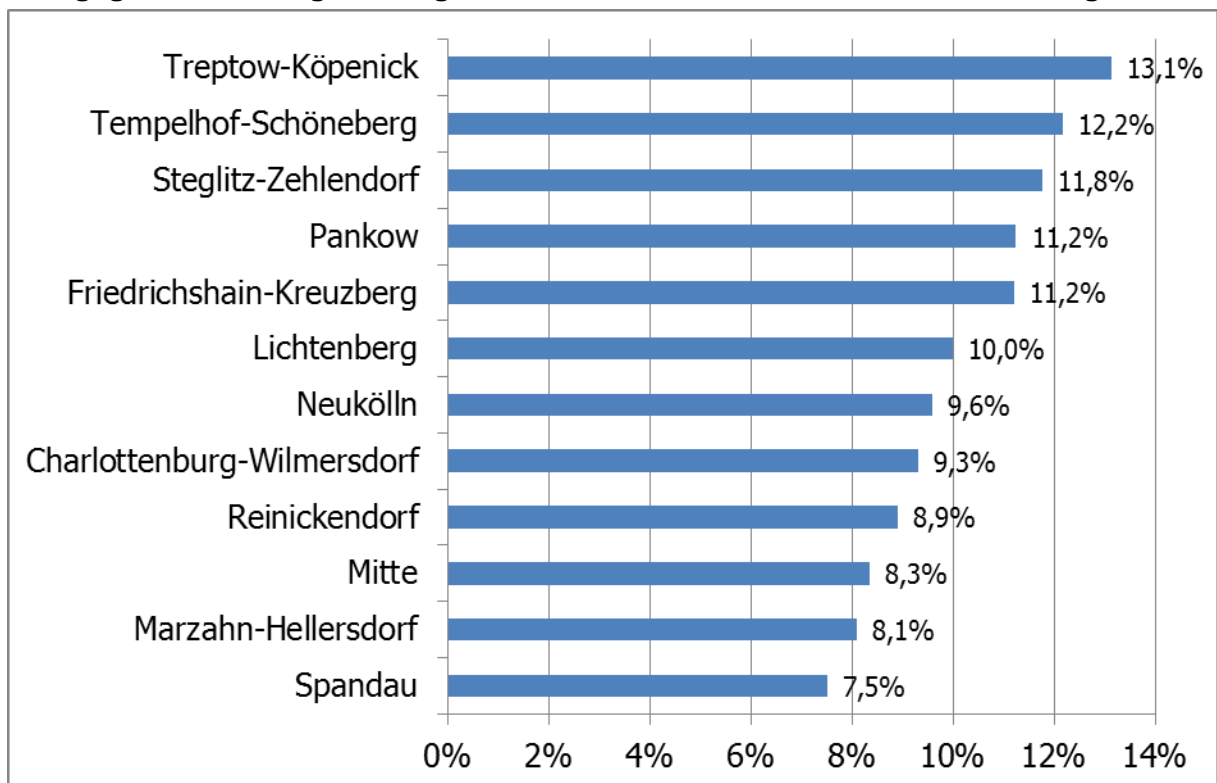
²³ Die Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wird verwendet, da die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit nicht berücksichtigt werden kann. Zudem werden Integrationen in Minijobs – auch über 15 Stunden – nicht berücksichtigt, da keine Informationen zum Stundenumfang vorliegen.

Abbildung 2.4
Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ nach Jobcentern – unbedingte Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.5
Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ nach Jobcentern – unbedingte Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Im Durchschnitt aller Personen unserer Stichprobe betrug der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten rund 15,4 %, der hierzu korrespondierende Anteil an Personen ohne Alg-II-Bezug ca. 9,8 %. Aus den beiden Abbildungen wird ersichtlich, dass sich hinter diesen Durchschnittswerten jedoch eine erhebliche Heterogenität zwischen den einzelnen Jobcentern verbirgt. Abbildung 2.4 verdeutlicht, dass der Anteil an SV-Beschäftigten zwischen rund 11 % (in Pankow) und beinahe 19 % (in Tempelhof-Schöneberg) schwankte. Dabei bildeten (zusammen mit Tempelhof-Schöneberg) die Jobcenter Mitte, Lichtenberg, Steglitz-Zehlendorf, Reinickendorf und Friedrichshain-Kreuzberg mit Beschäftigtenanteilen von jeweils über 16 % die Spitzengruppe. Am anderen Ende der Verteilung waren mit Anteilen von weniger als 15 % neben Pankow noch Charlottenburg-Wilmersdorf, Spandau und Marzahn-Hellersdorf zu finden.

Eine ähnlich hohe Heterogenität, allerdings mit einer deutlich anderen Struktur, lässt sich für die Beendigung des Alg-II-Bezugs beobachten (Abbildung 2.5). Hier bildeten die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, Pankow, Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg sowie Treptow-Köpenick mit Anteilen über 11 % die Spitzengruppe in Berlin, wohingegen Spandau, Marzahn-Hellersdorf, Mitte und Reinickendorf mit jeweils unter 9 % am anderen Ende der Verteilung zu finden waren. Je nach betrachteter Erfolgsgröße verändert sich somit die Reihenfolge der Jobcenter, wobei dies am Beispiel Pankows am deutlichsten zu Tage tritt. Die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, Steglitz-Zehlendorf und Tempelhof-Schöneberg fanden sich allerdings bei beiden Erfolgsgrößen in der Spitzengruppe, wohingegen Spandau und Marzahn-Hellersdorf in beiden Fällen am anderen Ende der Verteilung rangierten.

Diese Betrachtung lässt allerdings vollkommen außer Acht, dass sich die Jobcenter - wie oben exemplarisch veranschaulicht - in ihrer Kundenstruktur unterscheiden. Daher wird in den beiden Abbildungen auch von der „unkonditionalen Verteilung“ der Erfolgsgrößen gesprochen, da diese nicht auf die Struktur der Kunden/innen „bedingt“ (konditioniert). Die konditionale Verteilung der jobcenterspezifischen Erfolgsgrößen wird mit Hilfe der multivariaten Regressionsmodelle ermittelt, in denen die Kundenstruktur explizit berücksichtigt wird.

Die Schätzergebnisse der multivariaten Regressionsanalysen für die Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ sind in Tabelle 2.1 zusammengefasst. Die beiden Modellspezifikationen („Modell 1“ und „Modell 2“) unterscheiden sich lediglich darin, dass in Modell 2 noch zusätzlich ein 0/1-Indikator für das zuständige Jobcenter aufgenommen wurde.²⁴ Die konkrete Auswahl der 81 Individualmerkmale (ohne Jobcenter-Indikatoren) ist das Ergebnis mehrerer vorgelagerter Analyseschritte, in denen wei-

²⁴ Das Jobcenter Mitte bildet dabei die Referenzgruppe, die für die Durchführung der Modellschätzungen notwendig ist. Dies hat allerdings keinerlei Auswirkungen auf die Ergebnisse, da in einem nachgelagerten Schritt alle Jobcenter paarweise miteinander verglichen werden. Die Resultate dieser Vergleiche werden in separaten Tabellen/Abbildungen zusammengefasst (siehe unten).

tere Individualcharakteristika in das Modell aufgenommen wurden. Aus Gründen der Darstellung werden die Ergebnisse dieser vorgelagerten Schritte hier nicht wiedergegeben. Ebenfalls aus Gründen der Darstellung werden im Folgenden für beide Modelle lediglich die Richtung der Veränderung und deren statistische Signifikanz (aus den zugehörigen t-Werten) angegeben, nicht jedoch die quantitativen Dimensionen (siehe hierzu auch die Erläuterungen in Abschnitt 1.3).

Tabelle 2.1
Schätzergebnisse für Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“

| | Modell 1 | Modell 2 |
|---|----------|----------|
| Marktprofil (Referenzkategorie: Förderprofil) | ++ | ++ |
| Aktivierungsprofil (Referenzkategorie: Förderprofil) | ++ | ++ |
| Alter (in Jahren) | 0 | 0 |
| U25 | -- | -- |
| 50plus | 0 | 0 |
| Frau | 0 | 0 |
| Gesundheitliche Einschränkungen | 0 | 0 |
| Schwerbehindert | 0 | 0 |
| Akademiker (Referenzkategorie: Lehre) | ++ | + |
| Ohne Berufsabschluss (Referenzkategorie: Lehre) | 0 | 0 |
| Unbekannter Berufsabschluss (Referenzkategorie: Lehre) | -- | -- |
| Deutscher (Referenzkategorie: sonstige Nationalität) | 0 | 0 |
| Türke (Referenzkategorie: sonstige Nationalität) | ++ | ++ |
| Verheiratet, eingetragene oder eheähnliche Lebensgemeinschaft (Referenzkat.: Ledig) | + | + |
| Verwitwet oder geschieden (Referenzkat.: Ledig) | 0 | 0 |
| Anzahl Erwachsene in BG | ++ | ++ |
| Rolle in BG: Bevollmächtigter (Referenzkat.: Rolle in BG: sonstiges) | + | + |
| Rolle in BG: Partner (Referenzkat.: Rolle in BG: sonstiges) | 0 | 0 |
| Kind unter drei Jahren in BG | -- | -- |
| Alleinerziehend | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten 3 J.* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten 5 J.* | ++ | ++ |
| Anzahl Spells ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Anzahl Spells ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten 3 Jahren* | -- | -- |
| Anzahl Spells ungeförderter sv-pflichtiger Beschäftigung in letzten 5 Jahren* | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 3 Jahren* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 5 Jahren* | - | - |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme im letzten Jahr* | + | + |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 |
| 31.03.2011: Arbeitslosigkeit | -- | -- |
| 31.03.2011: Alg-I-Bezug | -- | -- |
| 31.03.2011: AMP-Maßnahme | -- | -- |
| 30.09.2010: Minijob | -- | -- |
| 30.09.2010: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| <i>Fortsetzung nächste Seite</i> | | |

Tabelle 2.1 (Fortsetzung)

| | Modell 1 | Modell 2 |
|--|----------|----------|
| 30.09.2010: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 30.09.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 30.09.2010: Beschäftigungsmaßnahme | + | + |
| 30.09.2010: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 31.03.2010: AMP-Maßnahme | - | -- |
| 31.03.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Beschäftigungsmaßnahme | + | + |
| 31.03.2010: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | - | - |
| 30.09.2009: Minijob | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Arbeitslosigkeit | ++ | ++ |
| 30.09.2009: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 30.09.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 31.03.2009: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 31.03.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Ausbildung | - | - |
| 30.09.2008: Minijob | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Arbeitslosigkeit | ++ | ++ |
| 30.09.2008: AMP-Maßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | -- | -- |
| 30.09.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ausbildung | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Arbeitslosigkeit | + | ++ |
| 31.03.2008: AMP-Maßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosengeld | 0 | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosenhilfe | + | + |
| Neukölln* | ./. | 0 |
| Treptow-Köpenick* | ./. | - |
| Steglitz-Zehlendorf* | ./. | 0 |
| Tempelhof-Schöneberg* | ./. | ++ |
| Charlottenburg-Wilmersdorf* | ./. | -- |
| Pankow* | ./. | -- |
| Reinickendorf* | ./. | 0 |
| Spandau* | ./. | -- |
| Friedrichshain-Kreuzberg* | ./. | 0 |
| Marzahn-Hellersdorf* | ./. | - |
| Lichtenberg* | ./. | 0 |
| Anzahl Beobachtungen | 48.255 | 48.255 |
| Stichprobenmittel | 15,4 | 15,4 |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „-“ und „--“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten.
* Referenzkategorie: Mitte.

Die in Tabelle 2.1 zusammengefassten Ergebnisse lassen im Großen und Ganzen die erwartbaren Zusammenhänge erkennen, wobei die beiden Modellspezifikationen beinahe identische Ergebnisse liefern. So ist die Wahrscheinlichkeit im Juli 2011 sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein, für Personen mit einem Markt- oder Aktivierungsprofil signifikant höher als für solche mit einem Förderprofil. Für unter 25-jährige ist sie den Schätzergebnissen zufolge hingegen systematisch geringer als für Personen, die mindestens 25 Jahre alt sind. Das Alter spielt im Allgemeinen keine systematische Rolle für die marktnahen Kunden, auch die Zugehörigkeit zur Altersgruppe 50plus weist keinen systematischen Zusammenhang zur Beschäftigungswahrscheinlichkeit auf. Das gleiche gilt für das Geschlecht sowie die Indikatoren zum Gesundheitszustand. Dagegen kann für Akademiker eine signifikant höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit beobachtet werden als für Personen mit einem Lehrabschluss, wohingegen das Umgekehrte für die Gruppe an Personen mit einem unbekanntem Berufsabschluss gilt, in der sich mit hoher Wahrscheinlichkeit sehr viele Personen ohne einen Abschluss „verstecken“.

Etwas überraschend dürfte der Befund sein, dass sich die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit nicht signifikant von der sonstiger Nationalitäten unterscheidet, wohingegen marktnahe Kunden/innen mit türkischem Pass eine systematisch höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufweisen. Unter den Charakteristika der Bedarfsgemeinschaft spielen vor allem die Anzahl an Erwachsenen und die Existenz eines Kindes unter drei Jahren eine systematische Rolle. Ersteres geht mit einer höheren und Letzteres mit einer signifikant geringeren Beschäftigungswahrscheinlichkeit einher.

Bei den zeitraumbezogenen erwerbsbiografischen Indikatoren fällt auf, dass längere Beschäftigungszeiten im Jahr direkt vor der Stichprobenziehung mit einer höheren Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Juli 2011 einhergehen. Das Gleiche gilt auch für den Zeitraum fünf Jahre vor Stichprobenziehung. Für beide Zeiträume gilt darüber hinaus auch, dass eine höhere Anzahl an Beschäftigungsepisoden positiv mit der Beschäftigungsaufnahme im Juli 2011 assoziiert ist, wohingegen das Umgekehrte für den Zeitraum April 2008 bis März 2011 gilt. Längere Vorbeschäftigungszeiten können somit durchaus als Maß für eine höhere Beschäftigungsfähigkeit erachtet werden. Eine größere Anzahl an Beschäftigungsepisoden scheint dagegen nicht notwendigerweise auf eine „zerrissene Erwerbsbiografie“ hinzudeuten, die *ceteris paribus* eher zu geringeren Beschäftigungschancen beitragen sollte, sondern kann offenbar auch ein Indikator für eine hohe Frustrationstoleranz darstellen, wenn sich Personen trotz Rückschlägen in Form von Jobverlusten nicht entmutigen lassen.

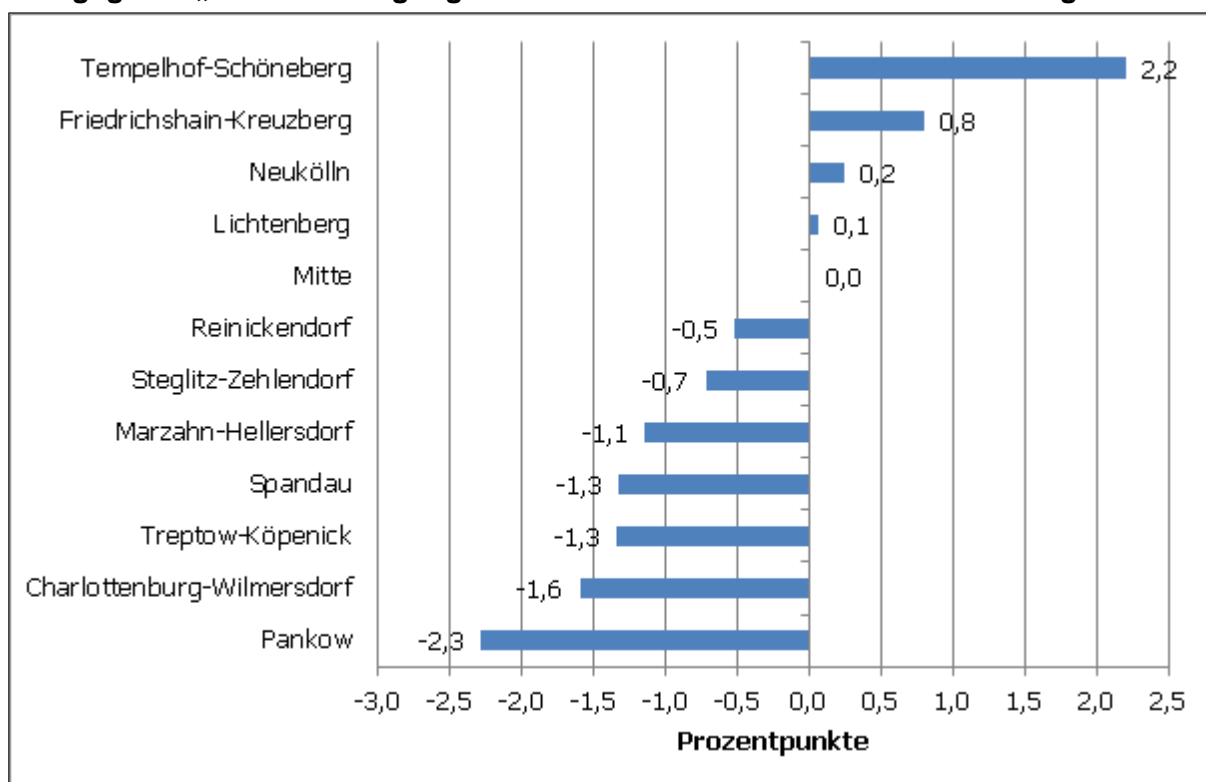
Ebenfalls gegenläufige Zusammenhänge werden für die Anzahl an Tagen in Arbeitslosigkeit sichtbar. Den Schätzergebnissen zufolge geht mit einer längeren Arbeitslosigkeitsdauer im letzten Jahr eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit einher, wohingegen das Umgekehrte für längere Arbeitslosigkeitsphasen in den letzten drei und fünf Jahren vor Stichprobenziehung gilt. Die kumulierten Leistungs-

bezugsdauern scheinen dagegen – unabhängig vom betrachteten Zeitraum - keine systematische Rolle zu spielen.

Bei den stichtagsbezogenen Indikatoren zur Erwerbsbiografie ergibt sich ein recht heterogenes Bild. Dabei verändert sich der Zusammenhang zwischen einzelnen Merkmalen und der Erfolgsgröße in Abhängigkeit vom betrachteten Stichtag. So geht beispielsweise Arbeitslosigkeit am 31.03.2011 mit einer geringeren Beschäftigungswahrscheinlichkeit einher, wohingegen das Umgekehrte für Arbeitslosigkeit am 30.09.2009 gilt und Arbeitslosigkeit am 30.09.2010 keinen systematischen Zusammenhang zur Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Juli 2011 aufweist. Ähnliches lässt sich auch für den Stichtagsstatus „in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme“ beobachten.

Schließlich lässt sich aus Modell 2 noch erkennen, ob ein systematischer Zusammenhang zwischen der Betreuung durch ein bestimmtes Jobcenter und der Beschäftigungswahrscheinlichkeit existiert. Die Punktschätzer für die zwölf Jobcenterindikatoren werden in Abbildung 2.6 veranschaulicht. Aus der zugehörigen Tabelle 2.2 lässt sich erkennen, inwieweit die beobachtbaren Unterschiede statistisch signifikant sind. Dabei wird deutlich, dass die explizite Berücksichtigung der Unterschiede in der Kundenstruktur der einzelnen Jobcenter zu erheblichen Veränderungen bei der Rangfolge der Jobcenter führt (verglichen mit der un konditionalen Verteilung in Abbildung 2.4 oben).

Abbildung 2.6
Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Abweichungen zum Jobcenter Mitte.

Tabelle 2.2

Konditionale Differenzen zwischen den Jobcentern – Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“

| Zeile minus Spalte | Neukölln | Treptow-Köpenick | Steglitz-Zehlendorf | Tempelhof-Schöneberg | Charlottenburg-Wilmersdorf | Pankow | Reinickendorf | Spandau | Friedrichshain-Kreuzberg | Marzahn-Hellersdorf | Lichtenberg | Mitte |
|----------------------------|----------|------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|--------|---------------|---------|--------------------------|---------------------|-------------|-------|
| Neukölln | ./. | - | 0 | -- | ++ | ++ | 0 | ++ | 0 | ++ | 0 | 0 |
| Treptow-Köpenick | | ./. | 0 | -- | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | 0 | - |
| Steglitz-Zehlendorf | | | ./. | -- | 0 | + | 0 | 0 | - | 0 | 0 | 0 |
| Tempelhof-Schöneberg | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ | + | ++ | ++ | ++ |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | | | | | ./. | 0 | -- | 0 | -- | 0 | -- | -- |
| Pankow | | | | | | ./. | -- | 0 | -- | 0 | -- | -- |
| Reinickendorf | | | | | | | ./. | 0 | - | 0 | 0 | 0 |
| Spandau | | | | | | | | ./. | -- | 0 | - | -- |
| Friedrichshain-Kreuzberg | | | | | | | | | ./. | ++ | 0 | 0 |
| Marzahn-Hellersdorf | | | | | | | | | | ./. | - | - |
| Lichtenberg | | | | | | | | | | | ./. | 0 |
| Mitte | | | | | | | | | | | | ./. |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „--“ und „-“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten. * Alle Differenzen wurden als „Zeile minus Spalte“ berechnet. Die Tabelle muss daher immer zeilenweise gelesen werden. Bei einer spaltenweisen Betrachtung sind die Vorzeichen umzudrehen.

So wies zwar nach wie vor das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg die höchsten Beschäftigtenanteile auf, wobei die Unterschiede zu allen anderen Jobcentern in Berlin auch signifikant waren, und das Jobcenter Pankow lag weiter am anderen Ende der Verteilung. Jedoch lassen sich schon beim Vergleich der Beschäftigtenanteile Pankows mit denen von Charlottenburg-Wilmersdorf, Treptow-Köpenick, Spandau und Marzahn-Hellersdorf keine systematischen Unterschiede mehr erkennen. Darüber hinaus relativierten sich die Beschäftigtenanteile der Jobcenter Mitte und Lichtenberg im Lichte ihrer jeweiligen Kundenstruktur merklich und die beiden genannten Jobcenter wurden nun von den Jobcentern Neukölln und Friedrichshain-Kreuzberg übertroffen. Eine ähnliche Bewegung „nach unten“ lässt sich schließlich für das Jobcenter Steglitz-Zehlendorf beobachten.

Die oben zusammengefassten Ergebnisse legen daher den Schluss nahe, dass neben der Profillage eine ganze Reihe an soziodemografischen, bedarfsgemeinschaftsbezogenen und erwerbsbiografischen Merkmalen der marknahen Kunden/innen in Berlin als in dem Sinne erfolgsrelevant erachtet werden müssen, dass sie einen systematischen Zusammenhang zur Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufweisen. Dabei spielen in der Gruppe der erwerbsbiografischen Charakteristika die zeitraumbezogenen Merkmale eine bedeutendere Rolle als die stichtagsbezogenen. Für letztere lässt sich ein sehr heterogenes und über die betrachteten Stichtage hinweg erheblich variierendes Bild beobachten, so dass im weiteren Verlauf der Untersuchungen eine Konzentration auf die zeitraumbezogenen Indikatoren vorgenommen wird.

Des Weiteren muss betont werden, dass die vorliegenden Analysen offensichtlich eine Momentaufnahme darstellen, da sie sich alle auf eine Stichprobe an marknahen Kunden/innen des 31.03.2011 beziehen. Dies impliziert, dass insbesondere die dargestellten Unterschiede zwischen den Jobcentern nicht überbewertet werden dürfen, da sie sich bei anderen Ziehungszeitpunkten möglicherweise verändern können. Darüber hinaus gilt es zu berücksichtigen, dass die Beschäftigungsaufnahme zwar das zentrale Erfolgskriterium der BJO ist, diese aber für den Zeitpunkt der Stichprobenziehung noch nicht in Kraft getreten war. Daher werden im Folgenden noch kurz die Ergebnisse für ein alternatives Erfolgsmaß – die Beendigung des Alg-II-Bezugs – vorgestellt. Dies dient vor allem der Überprüfung der Sensitivität der Ergebnisse, in dem Sinne, dass bestimmte Merkmale der Kundenstruktur nicht notwendigerweise einen gleichgerichteten Zusammenhang zu beiden Erfolgsgrößen aufweisen müssen. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich die Strategien der Jobcenter im Hinblick auf das für sie zentrale Erfolgsmaß unterscheiden sollten.

In Tabelle 2.3 findet sich – analog zu oben – eine Zusammenfassung der multivariaten Schätzergebnisse für die Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug im Juli 2011“. Dabei werden wiederum die beiden Modelle mit den oben genutzten 81 Individualmerkmalen geschätzt, die in Modell 2 um die Jobcenterindikatoren erweitert werden.

Tabelle 2.3
Schätzergebnisse für Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“

| | Modell 1 | Modell 2 |
|--|----------|----------|
| Marktprofil | ++ | ++ |
| Aktivierungsprofil | ++ | ++ |
| Alter (in Jahren) | -- | -- |
| U25 | 0 | 0 |
| 50plus | ++ | ++ |
| Frau | -- | -- |
| Gesundheitliche Einschränkungen | 0 | 0 |
| Schwerbehindert | 0 | 0 |
| Akademiker | ++ | ++ |
| Ohne Berufsabschluss | -- | -- |
| Unbekannter Berufsabschluss | -- | -- |
| Deutscher | ++ | ++ |
| Türke | 0 | 0 |
| Verheiratet, eingetragene oder eheä. Lebensgemeinschaft | 0 | 0 |
| Verwitwet oder geschieden | 0 | 0 |
| Anzahl Erwachsene in BG | ++ | ++ |
| Rolle in BG: Bevollmächtigter | + | + |
| Rolle in BG: Partner | 0 | 0 |
| Kind unter drei Jahren in BG | -- | -- |
| Alleinerziehend | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 3 J.* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 J.* | 0 | 0 |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren* | + | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit im letzten Jahr* | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 3 Jahren* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug im letzten Jahr* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 3 Jahren* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 5 Jahren* | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme im letzten Jahr* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 5 Jahren* | - | - |
| 31.03.2011: Arbeitslosigkeit | -- | -- |
| 31.03.2011: Alg-I-Bezug | ++ | ++ |
| 31.03.2011: AMP-Maßnahme | -- | -- |
| 30.09.2010: Minijob | 0 | 0 |
| 30.09.2010: Arbeitslosigkeit | -- | -- |
| 30.09.2010: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 30.09.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | -- | -- |
| 30.09.2010: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2010: Ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung | - | - |
| 31.03.2010: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Arbeitslosigkeit | -- | -- |
| 31.03.2010: AMP-Maßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | ++ | ++ |
| 31.03.2010: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung | -- | -- |
| 30.09.2009: Minijob | 0 | 0 |
| <i>Fortsetzung nächste Seite</i> | | |

Tabelle 2.3 (Fortsetzung)

| | Modell 1 | Modell 2 |
|--|----------|----------|
| 30.09.2009: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 30.09.2009: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 30.09.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 31.03.2009: AMP-Maßnahme | + | + |
| 31.03.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Ausbildung | ++ | ++ |
| 30.09.2008: Minijob | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 30.09.2008: AMP-Maßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ausbildung | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Minijob | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 |
| 31.03.2008: AMP-Maßnahme | ++ | ++ |
| 31.03.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | + | + |
| 31.03.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosengeld | 0 | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosenhilfe | 0 | 0 |
| Neukölln | ./. | ++ |
| Treptow-Köpenick | ./. | ++ |
| Steglitz-Zehlendorf | ./. | ++ |
| Tempelhof-Schöneberg | ./. | ++ |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | ./. | 0 |
| Pankow | ./. | + |
| Reinickendorf | ./. | 0 |
| Spandau | ./. | 0 |
| Friedrichshain-Kreuzberg | ./. | ++ |
| Marzahn-Hellersdorf | ./. | 0 |
| Lichtenberg | ./. | 0 |
| Anzahl Beobachtungen | 55.365 | 55.365 |
| Stichprobenmittel | 9,4 | 9,4 |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „-“ und „./.“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten.

Aus dem Vergleich der Tabellen 2.1 und 2.3 wird deutlich, dass sich der qualitative Zusammenhang (d. h. Richtung und Signifikanz) zwischen den betrachteten Merkmalen und den beiden Erfolgsgrößen in etwa der Hälfte aller Fälle verändert. Die wichtigsten Unterschiede bei den soziodemografischen und erwerbsbiografischen Charakteristika können wie folgt zusammengefasst werden. Für die Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ ergibt sich im Vergleich zur Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“:

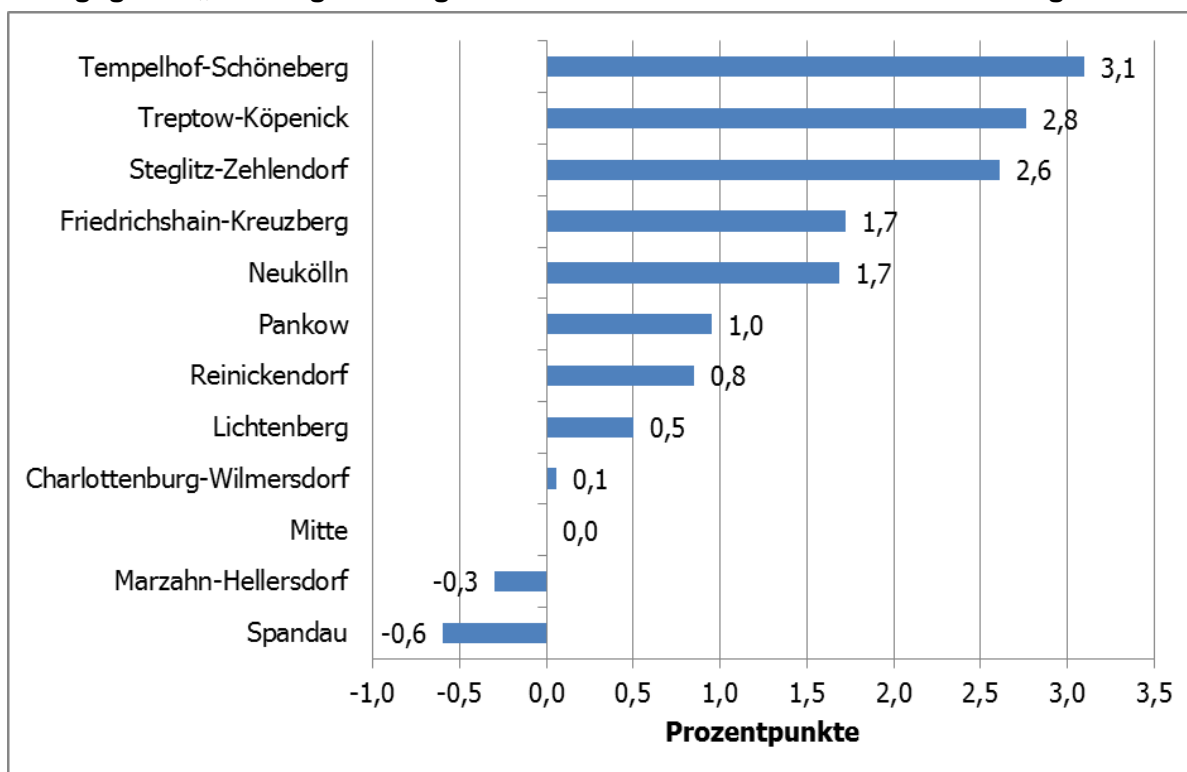
- ein signifikant negativer Zusammenhang zum Alter statt ein insignifikanter;
- ein insignifikanter Zusammenhang zum U25-Indikator statt einem signifikant negativen;
- eine signifikant positive Assoziation mit dem 50plus-Indikator statt einer insignifikanter;
- eine signifikant negative Assoziation mit dem weiblichen Geschlecht und einem fehlenden Berufsabschluss statt jeweils einer insignifikanter;
- ein signifikant positiver Zusammenhang mit der deutschen Staatsangehörigkeit statt einer insignifikanter;
- ein insignifikanter Zusammenhang zur türkischen Staatsangehörigkeit statt einem signifikant positiven;
- eine signifikant negative Assoziation mit der Beschäftigungsdauer in den letzten drei Jahren vor Stichprobenziehung statt einer insignifikanter;
- ein insignifikanter Zusammenhang zur Beschäftigungsdauer in den letzten fünf Jahren vor Stichprobenziehung statt eines signifikant positiven;
- eine insignifikante Assoziation mit der Anzahl an Beschäftigungsepisoden in den letzten drei Jahren vor Stichprobenziehung statt einer signifikant negativen;
- jeweils ein signifikant negativer Zusammenhang zur Anzahl der Alg-II-Bezugstage im letzten Jahr sowie in den letzten drei und fünf Jahren vor Stichprobenziehung statt jeweils eines insignifikanter;
- eine insignifikante Assoziation mit der Anzahl an Maßnahmeteilnahmetagen im letzten Jahr statt einer signifikant positiven.

In der Gesamtschau kann festgehalten werden, dass die Veränderungen der Schätzergebnisse fast ausnahmslos das Signifikanzniveau betreffen. So weisen einzelne Individualmerkmale einen systematischen Zusammenhang zu der einen Erfolgsgröße auf und zur anderen nicht (und umgekehrt). Der Fall, dass sich das Vorzeichen des Zusammenhangs komplett umkehrt und der geschätzte Koeffizient gleichzeitig statistisch signifikant ist, tritt praktisch nie auf.

Dieser Befund gilt auch weitestgehend für Schätzergebnisse zu den Jobcenterindikatoren (Abbildung 2.7 und Tabelle 2.4). Gleichwohl ergeben sich im Vergleich der beiden Erfolgsgrößen deutliche Unterschiede in der Rangfolge der Jobcenter. So sind bei der Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ für die Jobcenter Treptow-Köpenick,

Steglitz-Zehlendorf und Pankow deutliche Bewegungen „nach oben“ erkennbar, wohingegen das Umgekehrte für die Jobcenter Mitte und Lichtenberg gilt. Die Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf, Marzahn-Hellersdorf und Spandau rangierten bei beiden Erfolgsgrößen am unteren Ende der Berliner Verteilung. Das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg war hingegen in beiden Fällen an der Spitze der Berliner Verteilung zu finden. Im Vergleich zur unbedingten Verteilung (Abbildung 2.5) lassen sich hier nur wenige Verschiebungen beobachten. Die explizite Berücksichtigung von Merkmalen der Kundenstruktur veränderte die Rangfolge der Jobcenter bei der Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ somit weniger als bei der Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“.

Abbildung 2.7
Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“ nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Tabelle 2.4

Konditionale Differenzen zwischen den Jobcentern – Erfolgsgröße „kein Alg-II-Bezug“

| Zeile minus Spalte | Neukölln | Treptow-Köpenick | Steglitz-Zehlendorf | Tempelhof-Schöneberg | Charlottenburg-Wilmersdorf | Pankow | Reinickendorf | Spandau | Friedrichshain-Kreuzberg | Marzahn-Hellersdorf | Lichtenberg | Mitte |
|----------------------------|----------|------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|--------|---------------|---------|--------------------------|---------------------|-------------|-------|
| Neukölln | ./. | 0 | 0 | -- | ++ | 0 | 0 | ++ | 0 | ++ | + | ++ |
| Treptow-Köpenick | | ./. | 0 | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ | 0 | ++ | ++ | ++ |
| Steglitz-Zehlendorf | | | ./. | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ | 0 | ++ | ++ | ++ |
| Tempelhof-Schöneberg | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | | | | | ./. | 0 | 0 | ++ | -- | 0 | 0 | 0 |
| Pankow | | | | | | ./. | 0 | ++ | 0 | ++ | 0 | + |
| Reinickendorf | | | | | | | ./. | ++ | 0 | ++ | 0 | 0 |
| Spandau | | | | | | | | ./. | -- | 0 | - | 0 |
| Friedrichshain-Kreuzberg | | | | | | | | | ./. | ++ | ++ | ++ |
| Marzahn-Hellersdorf | | | | | | | | | | ./. | 0 | 0 |
| Lichtenberg | | | | | | | | | | | ./. | 0 |
| Mitte | | | | | | | | | | | | ./. |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „--“ und „-“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten. * Alle Differenzen wurden als „Zeile minus Spalte“ berechnet. Die Tabelle muss daher immer zeilenweise gelesen werden. Bei einer spaltenweisen Betrachtung sind die Vorzeichen umzudrehen.

In der Gesamtschau verdeutlichen obige Befunde, die – wie erwähnt – als Momentaufnahme zu sehen sind und deshalb mit Vorsicht interpretiert werden müssen, dass die Wahl des Erfolgsmaßes einen nicht unerheblichen Einfluss in zweierlei Hinsicht hat. Zum einen verändert sich die Systematik des Zusammenhangs zu den Individualmerkmalen. Nicht wenige Charakteristika der marktnahen Kunden/innen in Berlin, die als erfolgsrelevant für die Aufnahme einer Beschäftigung erachtet werden können, erweisen sich als eher irrelevant für die Beendigung des Leistungsbezugs und umgekehrt. Zum anderen veränderte sich die Rangfolge der Jobcenter durch die Betrachtung unterschiedlicher Erfolgsgrößen. Dies impliziert, dass eine alleinige Erfolgsmessung mit Hilfe von Integrationen oder Integrationsquoten zu einer gänzlich anderen Beurteilung des relativen Erfolgs der einzelnen Jobcenter führt als eine Erfolgsmessung mit Hilfe von Leistungsbezugsbeendigungsquoten. Dies legt den Schluss nahe, dass sich die Beurteilung der Performance der Jobcenter nicht auf eine Erfolgsgröße allein stützen sollte.

Unabhängig vom betrachteten Erfolgsmaß erscheint allerdings eine explizite Berücksichtigung der Kundenstruktur, die über die Profillage allein hinausgeht, bei der Beurteilung des relativen Erfolgs der Jobcenter ratsam. Dies wird aus dem Vergleich der un konditionalen Rangfolge der Jobcenter mit der konditionalen deutlich, bei dem sich vor allem für die Beschäftigungswahrscheinlichkeit deutliche Unterschiede beobachten lassen. Darüber hinaus wird dies auch durch die im nächsten Unterabschnitt dargestellten Unterschiede in der Kundenstruktur nahegelegt.

2.2.3 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der zwölf Berliner Jobcenter hinsichtlich relevanter Merkmale der Kundenstruktur

Für die Beschreibung der Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der Struktur der marktnahen Kunden/innen in Berlin wird im Folgenden erneut auf multivariate Regressionsmodelle zurückgegriffen. Das Ziel dieser Analysen ist es zu ermitteln, ob sich die marktnahen Kunden/innen eines bestimmten Jobcenters hinsichtlich ihrer beobachtbaren Merkmale von den marktnahen Kunden/innen aller anderen Berliner Jobcenter systematisch unterscheiden. Als abhängige Variable fungiert somit ein 1/0-Indikator, der den Wert 1 annimmt, wenn eine Person zum Zuständigkeitsbereich des genannten Jobcenters gehört und 0 sonst. Als Beschreibungsfaktoren dienen wiederum die 81 Individualmerkmale zur Profillage, der Soziodemografie, dem Bedarfsgemeinschaftskontext und der Erwerbsbiografie. Für die nähere Interpretation wird allerdings eine Fokussierung auf diejenigen Charakteristika vorgenommen, die sich für die Erfolgsgröße „SV-Beschäftigung“ als relevant, d. h. statistisch signifikant herausgestellt haben. Dabei handelt es sich zum einen um folgende elf Merkmale, die eine signifikant positive Assoziation mit der Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufweisen:

- Marktprofil
- Aktivierungsprofil
- Akademiker/in

- Türke/in
- Anzahl Erwachsene in BG
- Kumulierte Anzahl Tage ungeförderter SV-Beschäftigung im letzten Jahr
- Kumulierte Anzahl Tage ungeförderter SV-Beschäftigung in letzten 5 Jahren
- Anzahl Spells ungeförderter SV-Beschäftigung im letzten Jahr
- Anzahl Spells ungeförderter SV-Beschäftigung in letzten 5 Jahren
- Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit im letzten Jahr
- Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme im letzten Jahr

Zum anderen handelt es sich um folgende vier weitere Charakteristika mit einer signifikant negativen Assoziation:

- U25
- Kind unter drei Jahren in BG
- Anzahl Spells ungeförderter SV-Beschäftigung in letzten 3 Jahren
- Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 3 Jahren

Dabei werden die stichtagsbezogenen Indikatoren zur Erwerbsbiografie aus Konsistenzgründen zwar im Schätzmodell berücksichtigt, aber nicht weiter verfolgt. Dafür werden zusätzlich zu den bereits genannten Merkmalen mit einem systematischen Zusammenhang zur Beschäftigungswahrscheinlichkeit noch drei weitere Indikatoren betrachtet, die eine signifikant negative Assoziation zur Wahrscheinlichkeit der Beendigung des Bezugs von Alg-II aufweisen. Bei diesen handelt es sich um die Dauer des Alg-II-Leistungsbezugs in den drei Zeiträumen ein Jahr, drei Jahre sowie fünf Jahre vor Stichprobenziehung. Alle diese näher betrachteten Merkmale sind in Tabelle 2.5, die die Schätzergebnisse zusammenfasst, farblich hinterlegt, wobei grün einen positiven Zusammenhang zur Erfolgsgröße und dunkel- bzw. hellrot einen negativen markieren.

Tabelle 2.5
Schätzergebnisse zur Kundenstruktur

| Anzahl Beobachtungen jeweils: 55.365 | Neukölln | Treptow- Köpenick | Steglitz- Zehlendorf | Tempelhof- Schöne- berg | Charlotten- burg- Wilmerdorf | Pankow | Reini- ckendorf | Spandau | Friedrichs- hain- Kreuzberg | Mitte | Marzahn- Hellersdorf | Lichten- berg |
|---|----------|----------------------|-------------------------|-------------------------------|------------------------------------|--------|--------------------|---------|-----------------------------------|-------|-------------------------|------------------|
| Marktprofil | -- | ++ | -- | -- | ++ | -- | ++ | ++ | 0 | -- | 0 | -- |
| Aktivierungsprofil | -- | ++ | -- | -- | ++ | 0 | -- | ++ | ++ | -- | ++ | -- |
| Alter (in Jahren) | -- | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | - | + | ++ | -- | -- |
| U25 | -- | ++ | 0 | ++ | ++ | ++ | -- | 0 | -- | -- | ++ | ++ |
| 50plus | -- | - | -- | -- | ++ | -- | -- | ++ | - | -- | ++ | 0 |
| Frau | -- | 0 | 0 | 0 | ++ | ++ | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | 0 |
| Gesundheitliche Einschränkungen | -- | 0 | 0 | -- | 0 | -- | ++ | ++ | 0 | 0 | ++ | 0 |
| Schwerbehindert | 0 | 0 | 0 | + | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | -- |
| Akademiker | ++ | -- | 0 | 0 | 0 | ++ | -- | -- | ++ | ++ | -- | -- |
| Ohne Berufsabschluss | ++ | -- | -- | -- | -- | -- | ++ | 0 | 0 | ++ | -- | -- |
| Unbekannter Berufsabschluss | ++ | -- | 0 | ++ | ++ | -- | ++ | ++ | 0 | ++ | -- | -- |
| Deutscher | -- | ++ | 0 | -- | -- | ++ | 0 | ++ | -- | -- | ++ | ++ |
| Türke | ++ | -- | -- | ++ | -- | -- | 0 | -- | ++ | ++ | -- | -- |
| Verheiratet, eingetragene oder eheähnliche Lebensgemeinschaft | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | -- | ++ | ++ | -- | 0 | ++ | 0 |
| Verwitwet oder geschieden | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | ++ | ++ | -- | - | ++ | 0 |
| Anzahl Erwachsene in BG | ++ | - | -- | 0 | -- | -- | 0 | 0 | 0 | + | ++ | 0 |
| Rolle in BG: Bevollmächtigter | 0 | 0 | 0 | 0 | - | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | ++ | 0 |
| Rolle in BG: Partner | -- | ++ | 0 | - | -- | + | 0 | 0 | -- | -- | ++ | ++ |
| Kind unter drei Jahren in BG | 0 | + | -- | -- | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ++ | - |
| Alleinerziehend | ++ | 0 | 0 | 0 | -- | -- | 0 | 0 | - | 0 | ++ | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeför- derte SV-Besch. im letzten Jahr* | 0 | ++ | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | -- | 0 | -- | + | + |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeför- derte SV-Besch. in letzten 3 J.* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeför- derte SV-Besch. in letzten 5 J.* | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | 0 | 0 | - | 0 | 0 | 0 |
| Anzahl Spells ungeförderter SV- Besch. im letzten Jahr* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ++ | 0 | 0 | 0 | - | 0 | 0 |
| Anzahl Spells ungeförderter SV- Besch. in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | + | 0 |
| Anzahl Spells ungeförderter SV- Besch. in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | ++ | 0 | -- | 0 |

Tabelle 2.5 (Fortsetzung)

| Anzahl Beobachtungen jeweils: 55.365 | Neukölln | Treptow- Köpenick | Steglitz- Zehlendorf | Tempelhof- Schöne- berg | Charlotten- burg- Wilmersdorf | Pankow | Reini- ckendorf | Spandau | Friedrichs- hain- Kreuzberg | Mitte | Marzahn- Hellersdorf | Lichten- berg |
|---|---|----------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|--------|--------------------|---------|-----------------------------------|-------|-------------------------|------------------|
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit im letzten Jahr* | - | ++ | 0 | 0 | ++ | ++ | 0 | - | 0 | -- | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 3 J.* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | ++ | -- | 0 | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 5 J.* | -- | 0 | 0 | - | -- | 0 | ++ | ++ | -- | ++ | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | ++ | 0 | 0 | -- | + | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 3 J.* | -- | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ++ | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 5 J.* | ++ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | + | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 3 J.* | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ++ | -- | - |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 5 J.* | ++ | 0 | 0 | 0 | -- | 0 | -- | + | 0 | -- | ++ | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme im letzten Jahr* | -- | ++ | 0 | 0 | + | -- | ++ | -- | ++ | -- | ++ | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 3 J.* | -- | -- | -- | 0 | -- | 0 | -- | 0 | ++ | 0 | ++ | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 5 J.* | ++ | ++ | ++ | 0 | -- | 0 | ++ | ++ | 0 | -- | -- | -- |
| <i>Stichtagsbezogene Indikatoren der Erwerbsbiografie</i> | <i>Im Schätzmodell berücksichtigt; Ergebnisse nicht ausgewiesen</i> | | | | | | | | | | | |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Für eine Definition der Abkürzungen vgl. oben. Grün hinterlegte Indikatoren weisen einen signifikant positiven Zusammenhang mit der Beschäftigungsaufnahme auf, dunkelrot hinterlegte einen signifikant negativen. Die drei hellrot hinterlegten Indikatoren weisen einen signifikant negativen Zusammenhang mit dem Verlassen des Leistungsbezugs auf.

Obige Tabelle legt zunächst den Schluss nahe, dass unter sonst gleichen Umständen ein systematisch überdurchschnittlicher Anteil an Marktprofilen (statt Förderprofilen) unter den marktnahen Kunden/innen der Jobcenter Treptow-Köpenick, Charlottenburg-Wilmersdorf, Reinickendorf und Spandau (jeweils im Vergleich zu den Kunden/innen aller anderen Jobcenter) zu finden waren. Das Umgekehrte galt für die Jobcenter Neukölln, Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Pankow, Mitte und Lichtenberg. Für die Jobcenter Treptow-Köpenick, Charlottenburg-Wilmersdorf und Spandau ließ sich darüber hinaus auch ein systematisch höherer Anteil an Aktivierungsprofilen (statt Förderprofilen) beobachten als im Durchschnitt der jeweiligen anderen Jobcenter Berlins. Gleiches galt für Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf. Hingegen war der Anteil an Aktivierungsprofilen systematisch unterdurchschnittlich in den Jobcentern Neukölln, Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Reinickendorf, Mitte und Lichtenberg.

Bei der Verteilung der Profillagen unter den marktnahen Kunden/innen auf die Berliner Jobcenter fällt somit auf, dass die Mehrheit der regionalen Einheiten entweder systematisch unter- oder aber signifikant überdurchschnittliche Anteile an Markt- und Aktivierungs- statt Förderprofilen als der jeweilige Rest aufwies. Dies galt für alle Jobcenter mit Ausnahme von Pankow, Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf, die bei einer der beiden Profillagen im Durchschnitt lagen, und für Reinickendorf, das einen signifikant überdurchschnittlichen Anteil an Marktprofilen, aber einen systematisch unterdurchschnittlichen an Aktivierungsprofilen aufwies.

Darüber hinaus fällt auf, dass bei den erfolgsrelevanten soziodemografischen und bedarfsgemeinschaftsbezogenen Charakteristika der marktnahen Kunden/innen deutlich häufiger systematische Unterschiede zwischen den einzelnen Jobcentern zu finden waren als bei den erwerbsbiografischen oder leistungsbezugsbezogenen Merkmalen. So wichen beispielsweise beim Anteil an unter 25-jährigen lediglich die Jobcenter Steglitz-Zehlendorf und Spandau nicht vom jeweiligen Rest Berlins ab, wohingegen bei der kumulierten Anzahl an Tagen in ungeförderter SV-Beschäftigung in den letzten fünf Jahren vor Stichprobenziehung alle Jobcenter mit Ausnahme von Charlottenburg-Wilmersdorf und Friedrichshain-Kreuzberg keine signifikanten Abweichungen vom jeweiligen Rest aufwiesen.

Um die Ergebnisse zur Kundenstruktur für jedes einzelne Jobcenter besser fass- und interpretierbar zu machen, wird im Folgenden die Perspektive gewechselt. Dabei wird eine Fokussierung auf die Unterschiede zwischen den Jobcentern vorgenommen, indem multivariate Regressionsmodelle geschätzt werden, in denen die in Tabelle 2.5 farblich hervorgehobenen erfolgsrelevanten Merkmale jeweils als erklärende Variable dienen.²⁵ Alle anderen Individualmerkmale werden jeweils als Beschreibungsvariablen zusammen mit den Jobcenterindikatoren berücksichtigt.

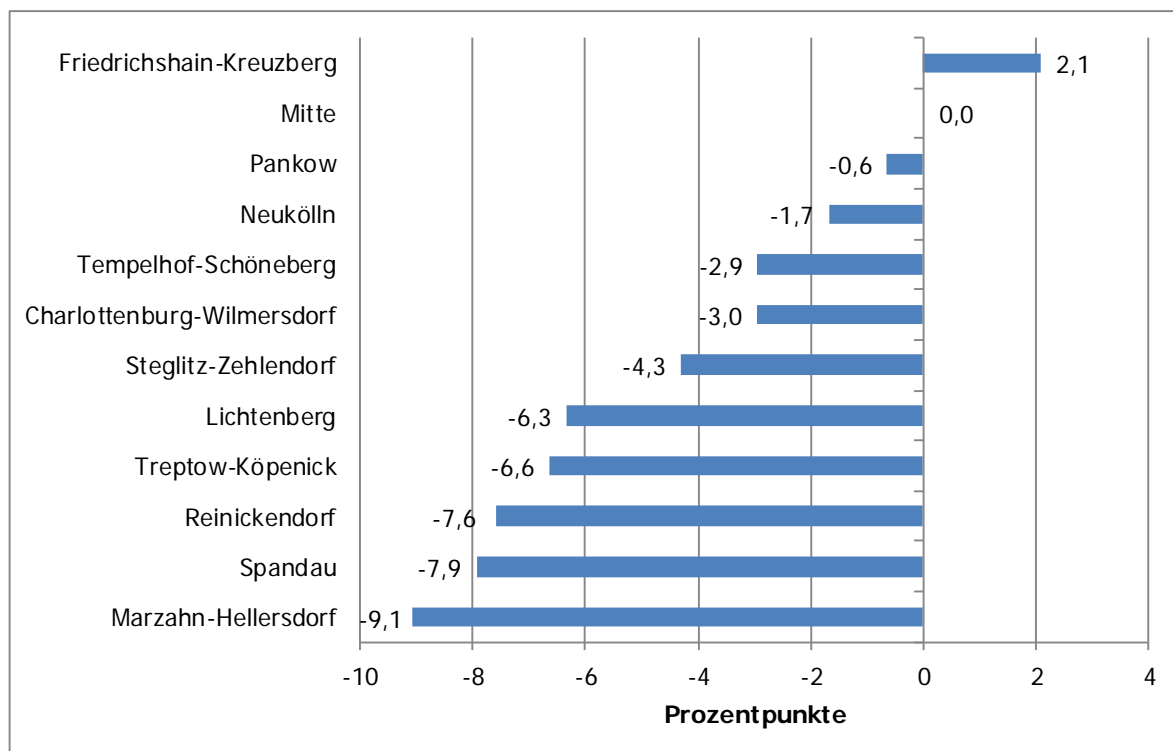
²⁵ Die Profillagen werden dabei zunächst ausgeklammert, da diese in einem abschließenden Schritt separat analysiert werden (vgl. unten).

Die im Folgenden dargestellten Schätzergebnisse für die Jobcenterindikatoren geben an, wie groß der Unterschied zwischen den Berliner Jobcentern in der Wahrscheinlichkeit war, beispielsweise eine/n in Termini seiner arbeitsmarktrelevanten Charakteristika „typischen“ Akademiker/in oder eine/n „typischen“ unter 25-jährige/n zu beobachten. Mit „typisch“ ist in diesem Zusammenhang gemeint, dass alle weiteren Individualmerkmale (wie Geschlecht, Nationalität, Erwerbsbiografie etc.) von Akademikern/innen oder unter 25-jährigen explizit berücksichtigt werden und somit die in dieser Hinsicht bereinigte Jobcenterdifferenz ausgewiesen wird.²⁶ Es handelt sich also erneut um konditionale Unterschiede, die von den einfachen unbedingten Differenzen zwischen den Jobcentern abweichen können.

Abbildung 2.8 veranschaulicht die Ergebnisse für das erfolgsrelevante Merkmal „Akademiker/in“. Aus dieser wird ersichtlich, dass der konditionale Akademikeranteil im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg um gut zwei Prozentpunkte höher lag als der in Mitte und um rund etwas mehr als zwei Prozentpunkte über dem von Pankow, wobei die Unterschiede zwischen Friedrichshain-Kreuzberg und den beiden andern Jobcentern jeweils statistisch signifikant waren. Die unbedingten Akademikeranteile in diesen drei Jobcentern betragen 18,0 % in Friedrichshain-Kreuzberg, 17,6 % in Pankow und 12,8 % in Mitte. Dies verdeutlicht, dass die Berücksichtigung aller weiteren arbeitsmarktrelevanten Merkmale der marktnahen Kunden/innen zu einer Verschiebung zwischen Mitte und Pankow führte, für die nun keine systematischen Unterschiede im Akademikeranteil mehr beobachtbar waren, die sich aber beide systematisch von Friedrichshain-Kreuzberg unterschieden. Marktnahe Kunden/innen, die das mit der Beschäftigungsaufnahme signifikant positiv assoziierte Merkmal Akademiker/in aufwiesen, waren im Berliner Vergleich also besonders häufig im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg anzutreffen. Der bereinigte Akademikeranteil dieses Jobcenters war auch systematisch höher als der in Mitte und in Pankow, obwohl im Vergleich zu letzterem der unbedingte Anteil keine Unterschiede nahelegt.

²⁶ Hierdurch wird beispielsweise dem Argument Rechnung getragen, dass unter den Kunden/innen eines Jobcenters sehr viele Personen mit einer nicht-deutschen Staatsangehörigkeit zu finden sind, die in der Regel über einen schlechteren Berufsabschluss als Deutsche verfügen, so dass der Akademikeranteil in diesem Jobcenter notwendigerweise eher gering ist.

Abbildung 2.8
Akademiker/innen nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

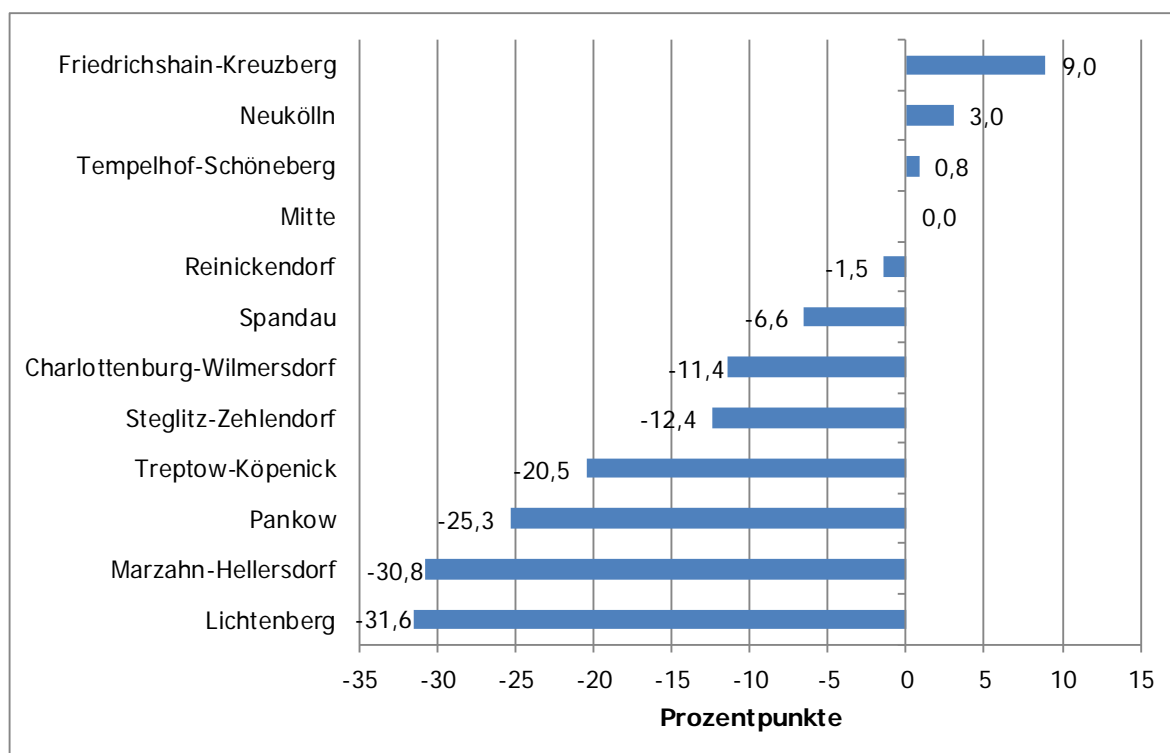
Die geringsten Anteile an diesen „positiven Risiken“ unter den marktnahen Kunden/innen wiesen die Jobcenter Marzahn-Hellersdorf, gefolgt von Spandau und Reinickendorf auf. Dabei war der Unterschied zwischen Marzahn-Hellersdorf und Spandau zwar nur schwach signifikant, der zwischen Marzahn-Hellersdorf und Reinickendorf jedoch bereits signifikant. Marzahn-Hellersdorf hatte somit einen um rund 1,5 Prozentpunkte systematisch geringeren bereinigten Akademikeranteil als Reinickendorf und einen um über elf Prozentpunkte geringeren als Friedrichshain-Kreuzberg. Die Kundenstruktur von Marzahn-Hellersdorf zeichnete sich somit durch den systematisch geringsten Anteil an vergleichsweise arbeitsmarktnahen Akademiker/innen aus. Der Unterschied von elf Prozentpunkten im Akademikeranteil zwischen Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf übersetzte sich in eine - unter sonst gleichen Umständen – um mehr als zwölf Prozentpunkte geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit²⁷ für marktnahe Kunden/innen in Marzahn-Hellersdorf verglichen mit solchen in Friedrichshain-Kreuzberg.

Abbildung 2.9 veranschaulicht analog hierzu die Ergebnisse für die hinsichtlich der Beschäftigungsaufnahme ebenfalls als positive Risiken zu erachtenden Kunden/innen mit türkischer Staatsbürgerschaft. Auch hier wies das Jobcenter Fried-

²⁷ Diesen Wert erhält man, indem man den geschätzten Koeffizienten für Akademiker/innen aus dem Regressionsmodell für die Beschäftigungswahrscheinlichkeit im Juli 2011 mit elf multipliziert und in Prozent umrechnet.

richshain-Kreuzberg den höchsten bereinigten Anteil auf. Der Unterschied von gut sechs Prozentpunkten zum direkt danach folgenden Jobcenter Neukölln war auch statistisch signifikant und muss daher als systematisch erachtet werden. Die Unterschiede zwischen Neukölln und Tempelhof-Schöneberg sowie zwischen Neukölln und Mitte waren hingegen insignifikant. Die Differenz zwischen Neukölln und Reinickendorf war dann jedoch wieder signifikant. Gleiches gilt für den Unterschied zwischen Mitte und Spandau.

Abbildung 2.9
Türkische Staatsbürger/innen nach Jobcentern – konditionale Verteilung

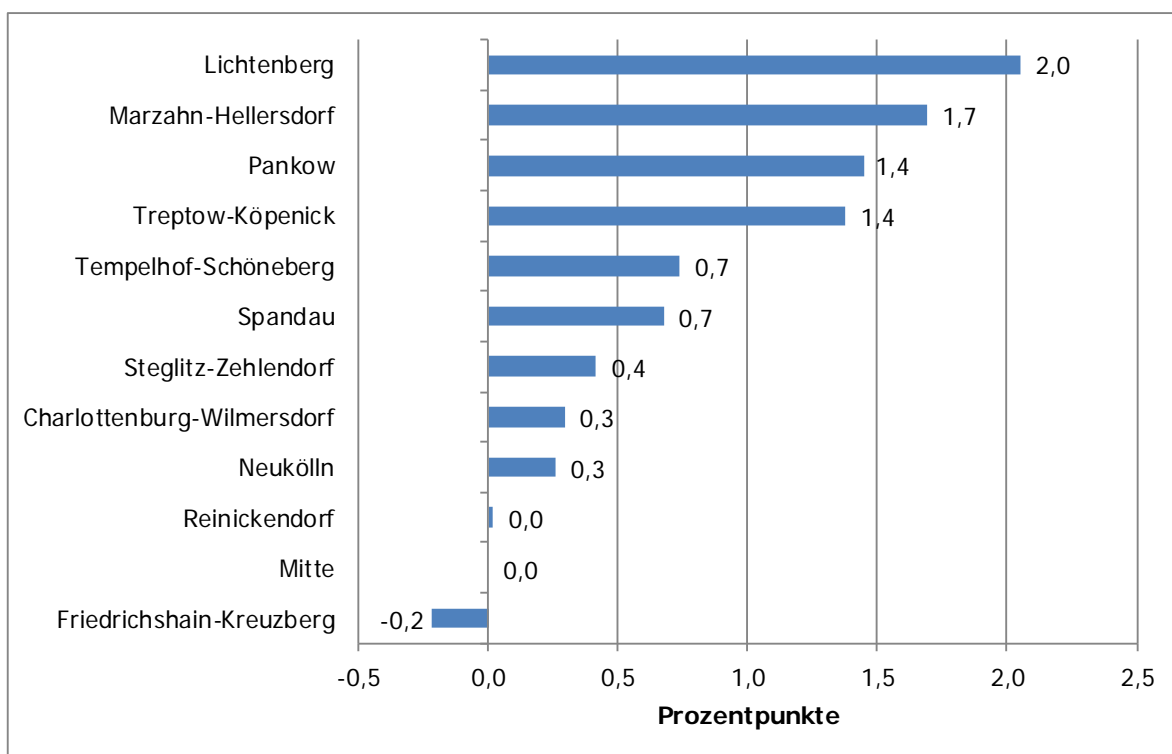


Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Somit ergibt sich auch beim Merkmal „Türkische Staatsbürger/in“, dass dieses positive Risiko in Friedrichshain-Kreuzberg unter den marktnahen Kunden/innen systematisch häufiger anzutreffen war als in allen anderen Berliner Jobcentern. Ebenfalls vergleichsweise vielversprechend sah die Kundenstruktur in dieser Hinsicht im Jobcenter Mitte aus, so dass diese beiden Jobcenter im Hinblick auf die ersten beiden betrachteten erfolgsrelevanten Merkmale der Kundenstruktur auf eine sehr gute Ausgangsposition vor Beginn der BJO blicken konnten. Das genaue Gegenteil kann für das Jobcenter Marzahn-Hellersdorf konstatiert werden. Dieses wies bei beiden Merkmalen im Berliner Vergleich sehr niedrige Quoten auf. Demgegenüber war beispielsweise das Jobcenter Pankow mit recht vielen Akademikern/innen, aber eher wenigen türkischen Staatsbürgern/innen ausgestattet, hatte also im Hinblick auf diese beiden positiven Risiken eine gemischte Kundenstruktur.

Wie aus Abbildung 2.10 erkennbar wird, wies das Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg auch die beste Ausgangssituation im Hinblick auf den Anteil an marktnahen Kunden/innen unter 25 Jahren auf, die hinsichtlich der Beschäftigungsaufnahme als negatives Risiko erachtet werden können. Der bereinigte Anteil an U25-Kunden/innen in diesem Jobcenter unterschied sich zwar nicht systematisch vom dem in Mitte und Reinickendorf, war aber um etwas mehr als einen halben Prozentpunkt signifikant kleiner als der in Neukölln und um mehr als zwei Prozentpunkte geringer als der in Lichtenberg. Auch hier fanden sich somit die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg und Mitte in der Gruppe mit der besten Ausgangssituation, wohingegen Marzahn-Hellersdorf wiederum zu denjenigen Einheiten mit der schwierigsten Ausgangslage gehörte (d. h. den Jobcentern mit den höchsten Anteilen an negativen Risiken). Übersetzt man den Unterschied von gut zwei Prozentpunkten zwischen Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf erneut in seinen Niederschlag bei der Beschäftigungswahrscheinlichkeit, so ergab sich eine - unter sonst gleichen Umständen - um fast vier Prozentpunkte geringere Beschäftigungschance in Marzahn-Hellersdorf.

Abbildung 2.10
Unter 25-jährige nach Jobcentern – konditionale Verteilung



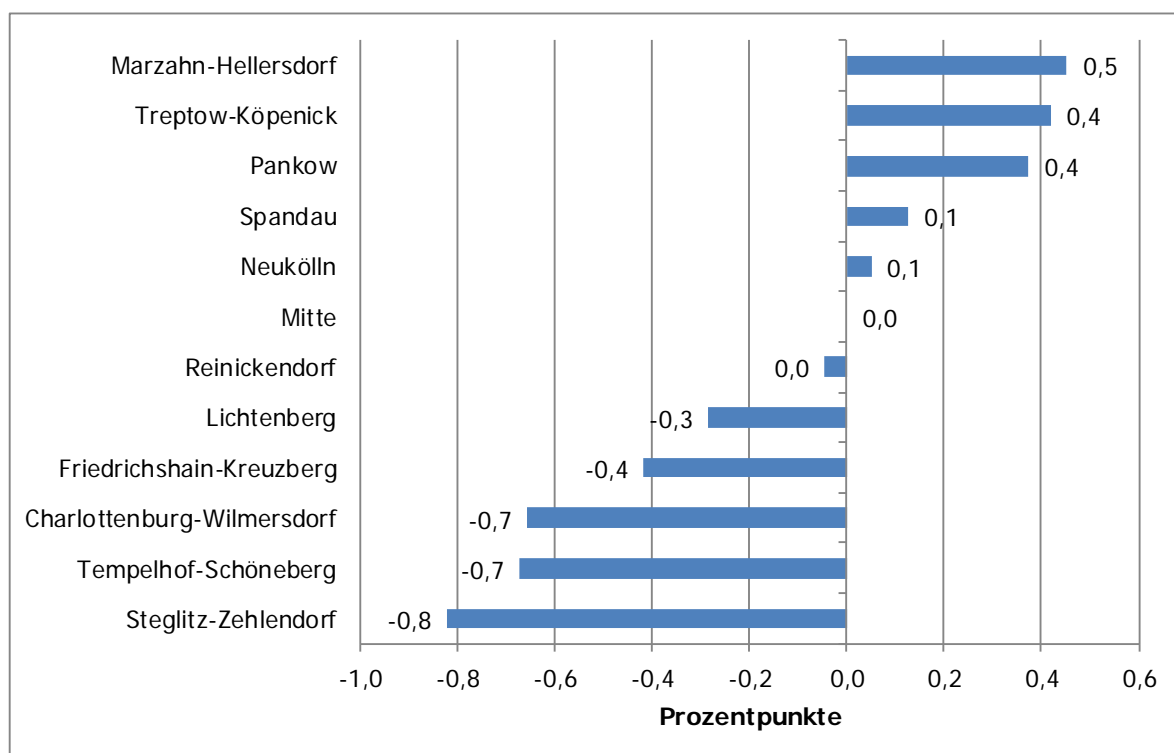
Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Betrachtet man das Merkmal „Anzahl Erwachsene in der Bedarfsgemeinschaft“ (ohne Abbildung), so stellt man fest, dass bei diesem positiven Risiko die Jobcenter Marzahn-Hellersdorf, Neukölln, Mitte und Friedrichshain-Kreuzberg die beste Ausgangslage, sprich die höchsten bereinigten Anteile in Berlin aufwiesen. Die ungünstigste Situation war hier dagegen für die Jobcenter Steglitz-Zehlendorf, Charlotten-

burg-Wilmersdorf, Pankow und Treptow-Köpenick zu beobachten. Dabei waren die Unterschiede zwischen den Berliner Jobcentern quantitativ recht gering und auch vergleichsweise selten statistisch signifikant.

Deutlichere und quantitativ bedeutsamere Unterschiede ließen sich hingegen beim erfolgsrelevanten Charakteristikum „Kind unter drei Jahren in der Bedarfsgemeinschaft (ja/nein)“ beobachten. Wie Abbildung 2.11 verdeutlicht, war dieses im Hinblick auf die Beschäftigungsaufnahme als negatives Risiko zu erachtende Merkmal unter den marktnahen Kunden/innen der Jobcentern Marzahn-Hellersdorf, Treptow-Köpenick und Pankow vergleichsweise häufig vertreten. Hingegen wiesen die Jobcenter Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Charlottenburg-Wilmersdorf und Friedrichshain-Kreuzberg im Berliner Vergleich eher geringe bereinigte Anteile an marktnahen Kunden/innen mit Kindern unter drei Jahren in der Bedarfsgemeinschaft auf. Dies legt also den Schluss nahe, dass das Jobcenter Marzahn-Hellersdorf erneut eine vergleichsweise schlechte Ausgangssituation aufwies, wohingegen u. a. für Friedrichshain-Kreuzberg wiederum das genaue Gegenteil galt. Der Unterschied von etwas mehr als einem Prozentpunkt zwischen Marzahn-Hellersdorf und Friedrichshain-Kreuzberg übersetzt sich in eine – unter sonst gleichen Umständen - um fast 1,5 Prozentpunkte geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit in Marzahn-Hellersdorf.

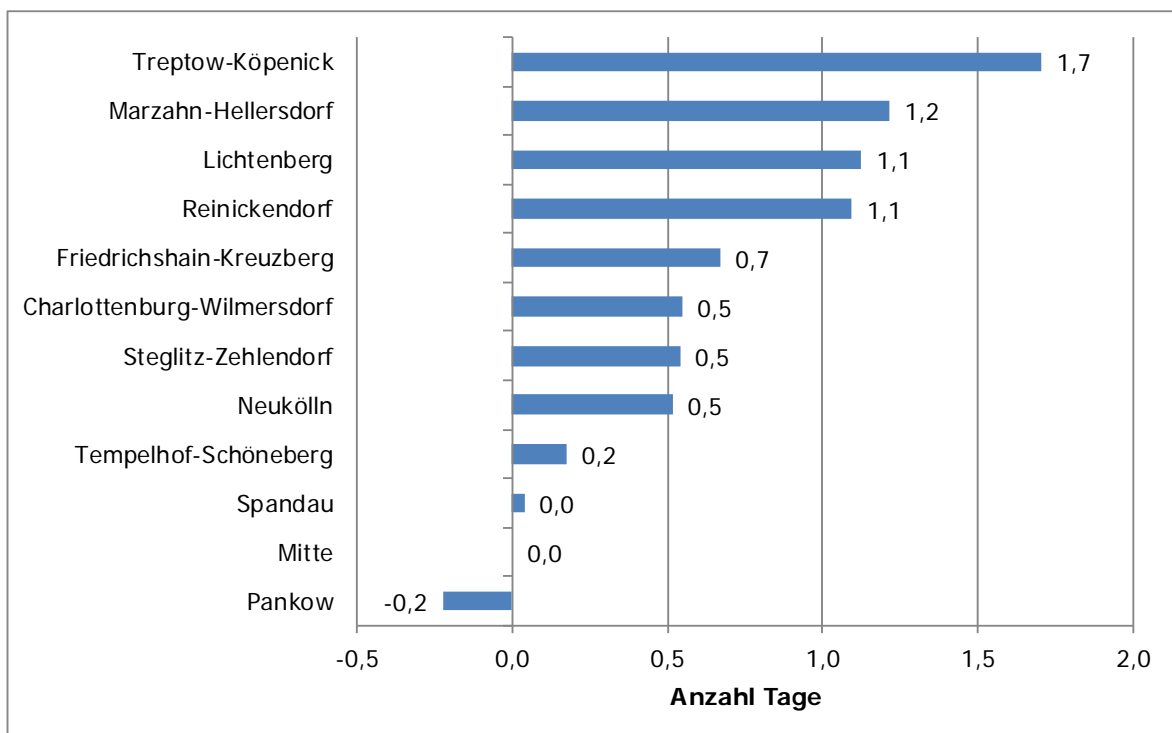
Abbildung 2.11
Kinder unter drei Jahren in der Bedarfsgemeinschaft – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

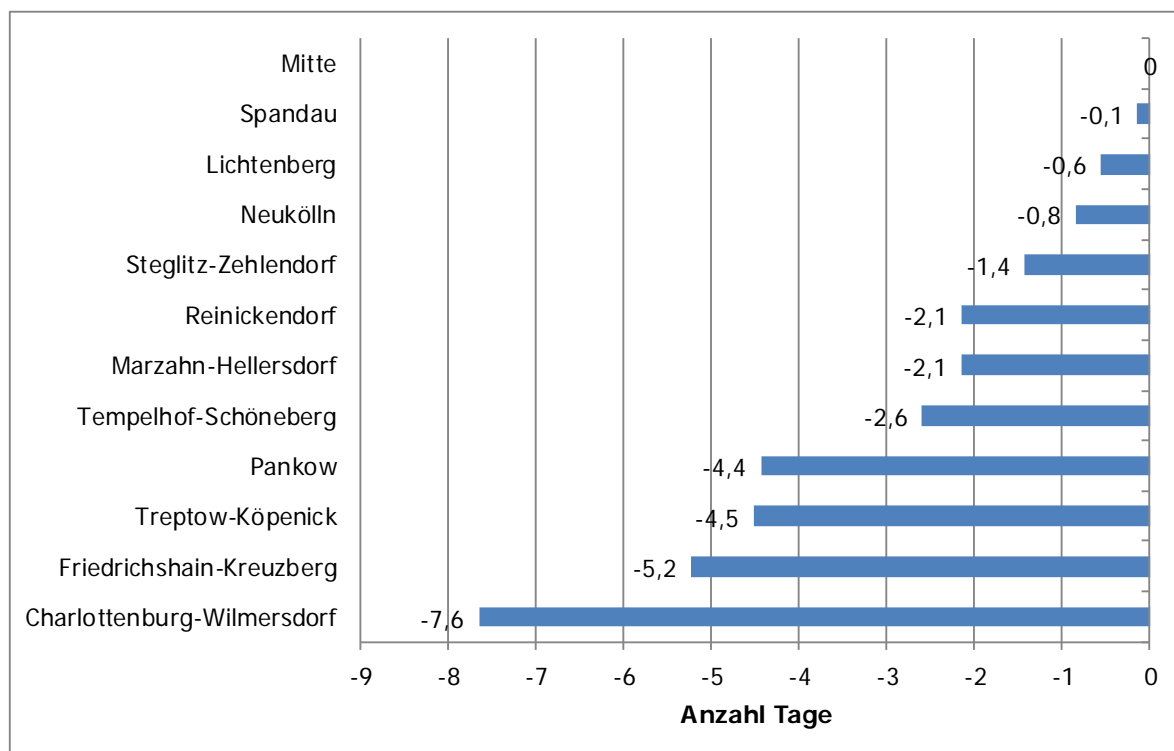
In den Abbildungen 2.12 und 2.13 sind die Ergebnisse für die beiden als positive Risiken zu erachtenden Merkmale „Anzahl der Tage in ungeförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung im letzten Jahr vor Stichprobenziehung“ und „... in den letzten fünf Jahren vor Stichprobenziehung“ zusammengefasst. Diese legen den Schluss nahe, dass die marktnahen Kunden/innen des Jobcenters Treptow-Köpenick gefolgt von denen in Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg und Reinickendorf im letzten Jahr vor Stichprobenziehung die höchste bereinigte Anzahl an ungeförderter Beschäftigungstagen aufwiesen, so dass die genannten Einheiten hier über die beste Ausgangslage in Berlin verfügten. Das Umgekehrte galt für die Jobcenter Tempelhof-Schöneberg, Spandau, Mitte und Pankow.

Abbildung 2.12
Anzahl Beschäftigungstage zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Abbildung 2.13
Anzahl Beschäftigungstage zwischen April 2006 und März 2011 – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

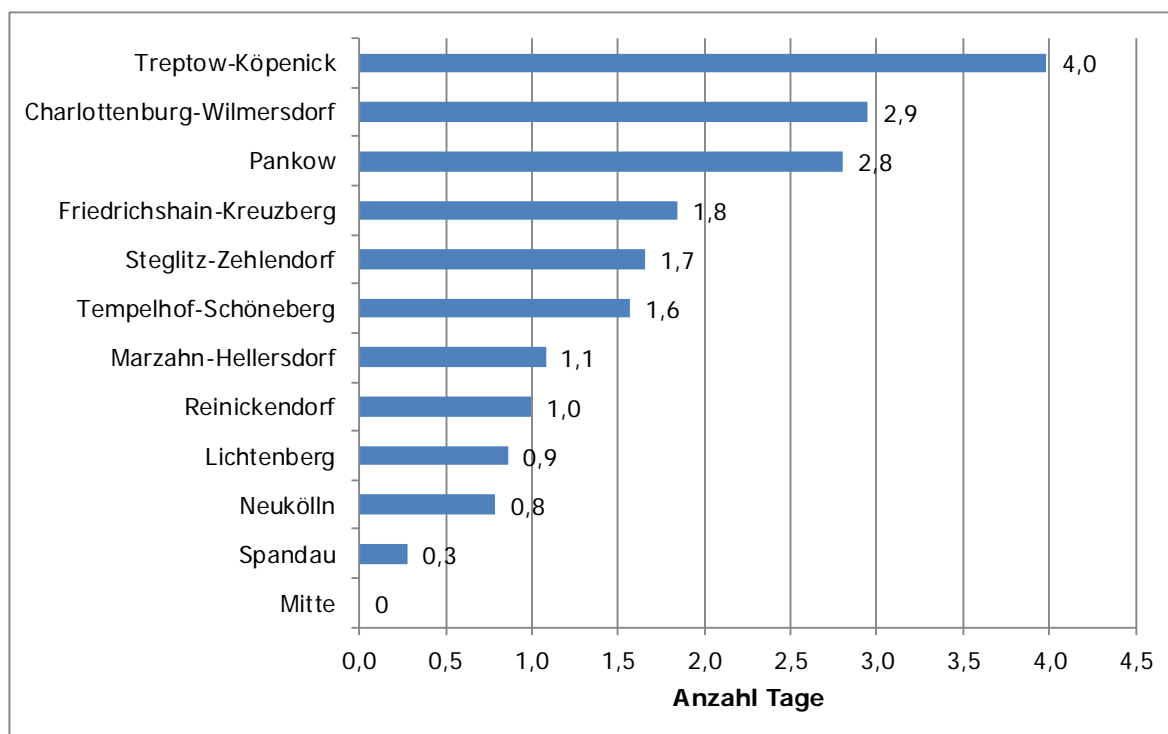
Für den Zeitraum April 2006 bis März 2011 wiesen die marktnahen Kunden/innen in den Jobcentern Mitte, Spandau und Lichtenberg die längsten bereinigten Vorbeschäftigungsdauern auf, wohingegen für die in Friedrichshain-Kreuzberg und Charlottenburg-Wilmersdorf die kürzesten zu beobachten waren. Somit stellte sich die Ausgangssituation bei den beiden betrachteten positiven Risiken – abhängig vom betrachteten Zeitraum – deutlich unterschiedlich dar. Am auffälligsten war dies für das Jobcenter Mitte, das (zusammen mit Pankow) über die schlechteste Ausgangssituation für den Zeitraum 2010-2011 verfügte, aber über die beste für den Zeitraum 2006-2011. Die beiden oben näher betrachteten Jobcenter Marzahn-Hellersdorf und Friedrichshain-Kreuzberg fanden sich ebenfalls an unterschiedlichen Stellen der beiden Verteilungen. Dabei konnte Marzahn-Hellersdorf – anders als bei den meisten oben dargestellten Merkmalen – hier auf eine gute Ausgangslage bei der Vorbeschäftigung zwischen 2010 und 2011 blicken.

Bei den beiden positiven Risiken „Anzahl Beschäftigungsepisoden 2010-2011“ und „... 2006-2011“ stellte sich die Situation wie folgt dar (ohne Abbildung): Für den Zeitraum 2010-2011 wiesen die marktnahen Kunden/innen der Jobcenter Pankow, Tempelhof-Schöneberg und Spandau die längsten Vorbeschäftigungszeiten auf, sodass diese Jobcenter hier über die beste Ausgangssituation verfügten. Die schlechteste Ausgangslage war für den genannten Zeitraum für die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, Neukölln und Mitte zu beobachten. Hinsichtlich des Vorbe-

schäftigungszeitraums 2006-2011 war die Ausgangssituation in Friedrichshain-Kreuzberg, Lichtenberg und Tempelhof-Schöneberg am besten und in Treptow-Köpenick, Spandau und Marzahn-Hellersdorf am schlechtesten. Die quantitativen Unterschiede zwischen den Berliner Jobcentern waren bei diesen beiden Merkmalen allerdings gering und auch nur recht selten signifikant. Letzteres galt auch für das negative Risiko „Anzahl Beschäftigungsepisoden 2008-2011“ (ebenfalls ohne Abbildung). Hier war die Ausgangssituation in den Jobcentern Lichtenberg, Charlottenburg-Wilmersdorf, Tempelhof-Schöneberg und Friedrichshain-Kreuzberg am besten und in Marzahn-Hellersdorf sowie in Treptow-Köpenick am schlechtesten.

Das positive Risiko „Anzahl Tage in Arbeitslosigkeit zwischen April 2010 und März 2011“ fand sich besonders häufig unter den marktnahen Kunden/innen der Jobcenter Treptow-Köpenick, gefolgt von Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow (Abbildung 2.14). Demgegenüber war die Ausgangslage hier besonders ungünstig in den Jobcentern Spandau und Mitte. Die marktnahen Kunden/innen der Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf ordneten sich bei diesem erfolgsrelevanten Merkmal jeweils im Mittelfeld ein.

Abbildung 2.14
Anzahl Arbeitslosigkeitstage zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung

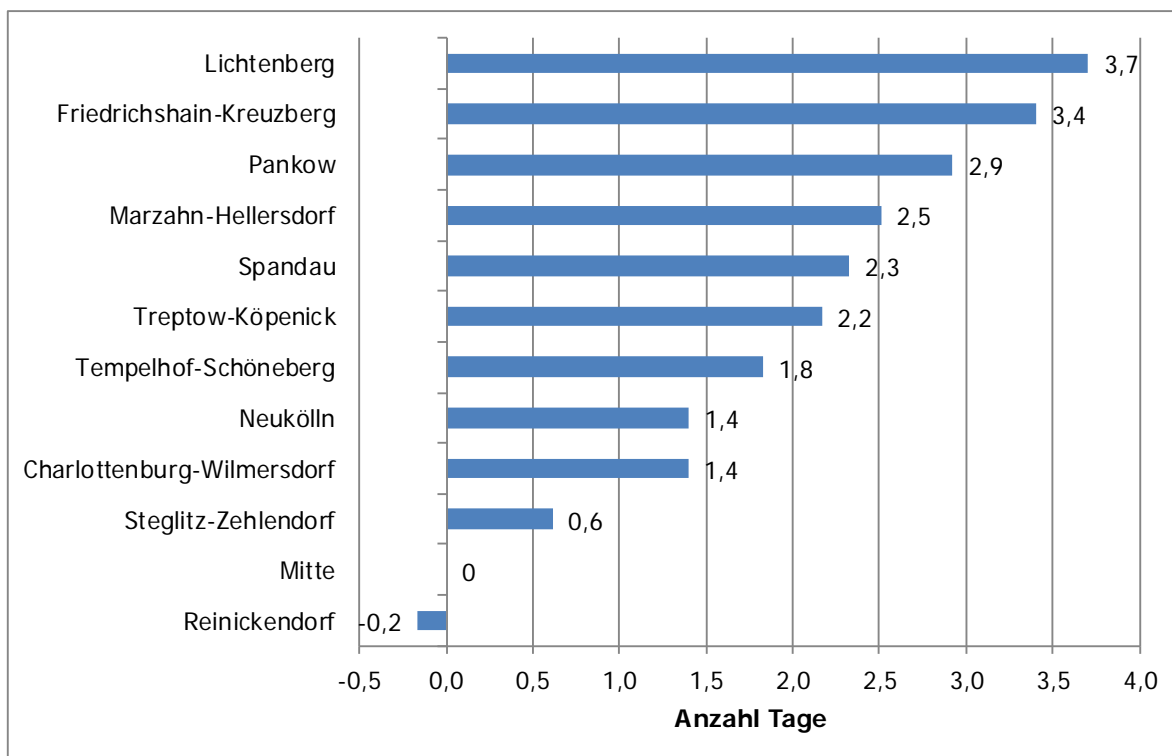


Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Die Verteilung des negativen Risikos „Anzahl Arbeitslosigkeitstage zwischen April 2008 und März 2011“ (Abbildung 2.15) legt den Schluss nahe, dass die diesbezügliche Ausgangslage in den Jobcentern Reinickendorf, Mitte und Steglitz-Zehlendorf am günstigsten und in Lichtenberg sowie Friedrichshain-Kreuzberg am ungünstigsten

ten war. Auch die Jobcenter Pankow und Marzahn-Hellersdorf wiesen hier eine recht ungünstige Ausgangssituation auf. Damit verfestigte sich das Bild einer im Hinblick auf die Beschäftigungsaufnahme vergleichsweise ungünstigen Ausgangssituation in Marzahn-Hellersdorf weiter, wohingegen die positiven Aspekte der Kundenstruktur in Friedrichshain-Kreuzberg durch dieses Merkmal etwas konterkariert wurden.

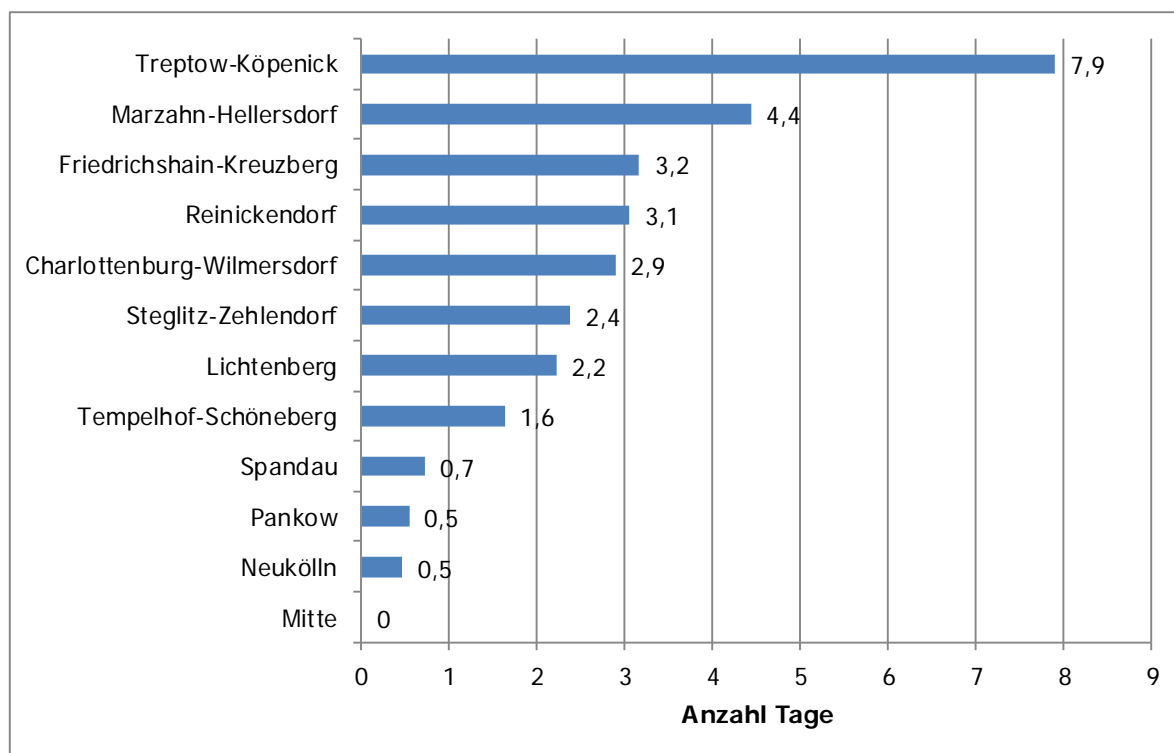
Abbildung 2.15
Anzahl Arbeitslosigkeitstage zwischen April 2008 und März 2011 – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Die Resultate zur Verteilung des positiven Risikos „Anzahl Tage in einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme zwischen April 2010 und März 2011“ ist in Abbildung 2.16 veranschaulicht. Aus dieser wird ersichtlich, dass vor allem die Jobcenter Treptow-Köpenick und – mit Abstrichen – Marzahn-Hellersdorf über eine besonders gute Ausgangssituation verfügten, wohingegen für Spandau, Pankow, Neukölln und Mitte das genaue Gegenteil galt. Die bereinigte Maßnahmenteilnahmedauer war im betrachteten Zeitraum in Treptow-Köpenick um fast acht Tage und in Marzahn-Hellersdorf um gut 4,5 Tage höher als in Mitte.

Abbildung 2.16
Anzahl Tage in arbeitsmarktpolitischer Maßnahme zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung

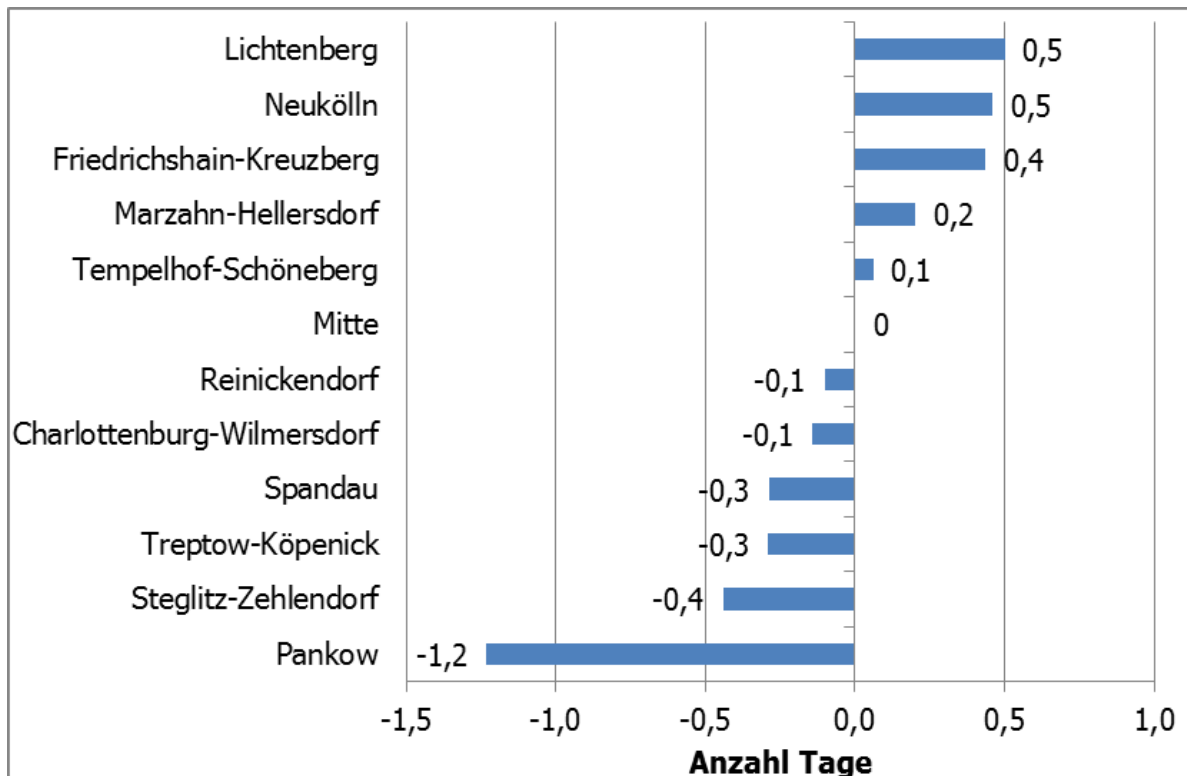


Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Die Verteilung der negativen Risiken „Anzahl an Alg-II-Bezugstagen“ für die drei betrachteten Zeiträume ist in den Abbildungen 2.17 bis 2.19 veranschaulicht. Daraus wird erkennbar, dass das Jobcenter Neukölln für alle drei betrachteten Zeiträume die ungünstigste Ausgangslage aufwies, da für die dortigen marktnahen Kunden/innen eine vergleichsweise hohe bereinigte Anzahl an Alg-II-Bezugstagen zu beobachten war. Darüber hinaus stellte sich die Situation im März 2011 hier auch für das Jobcenter Marzahn-Hellersdorf recht ungünstig dar. Die marktnahen Kunden/innen dieser Einheit wiesen die höchste bereinigte Zahl an Tagen im Alg-II-Bezug im 5-Jahreszeitraum 2006 bis 2011 auf und gehörten gleichzeitig auch im Zeitraum 2010 bis 2011 zur Gruppe der am längsten vom Leistungsbezug betroffenen Kunden/innen.

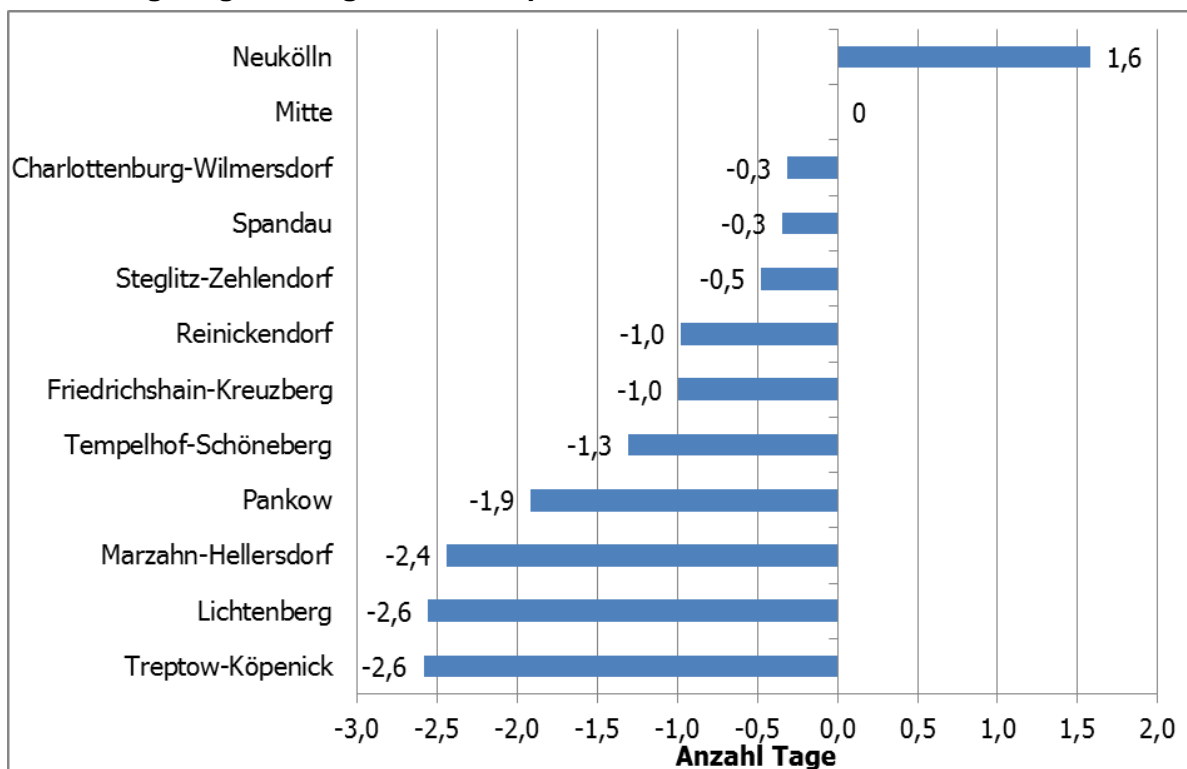
Demgegenüber legen die Schätzergebnisse für das Jobcenter Pankow den Schluss nahe, dass die dortige Ausgangssituation alles in allem recht gut war. Für die marktnahen Kunden/innen dieser Einheit ließen sich im Jahr vor der Stichprobenziehung die mit Abstand geringsten bereinigten Alg-II-Bezugsdauern beobachten. Auch bei den beiden anderen Zeiträumen rangierten die dortigen Kunden/innen eher am Ende der Leistungsbezugsdauerverteilung. Für alle anderen Jobcenter ergab sich ein – in Abhängigkeit vom betrachteten Zeitraum – heterogenes Bild. Das Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg fand sich zumeist im Mittelfeld der Verteilung wieder, wobei die Alg-II-Bezugsdauern der dortigen marktnahen Kunden/innen im letzten Jahr vor Stichprobenziehung vergleichsweise hoch waren.

Abbildung 2.17
Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2010 und März 2011 – konditionale Verteilung



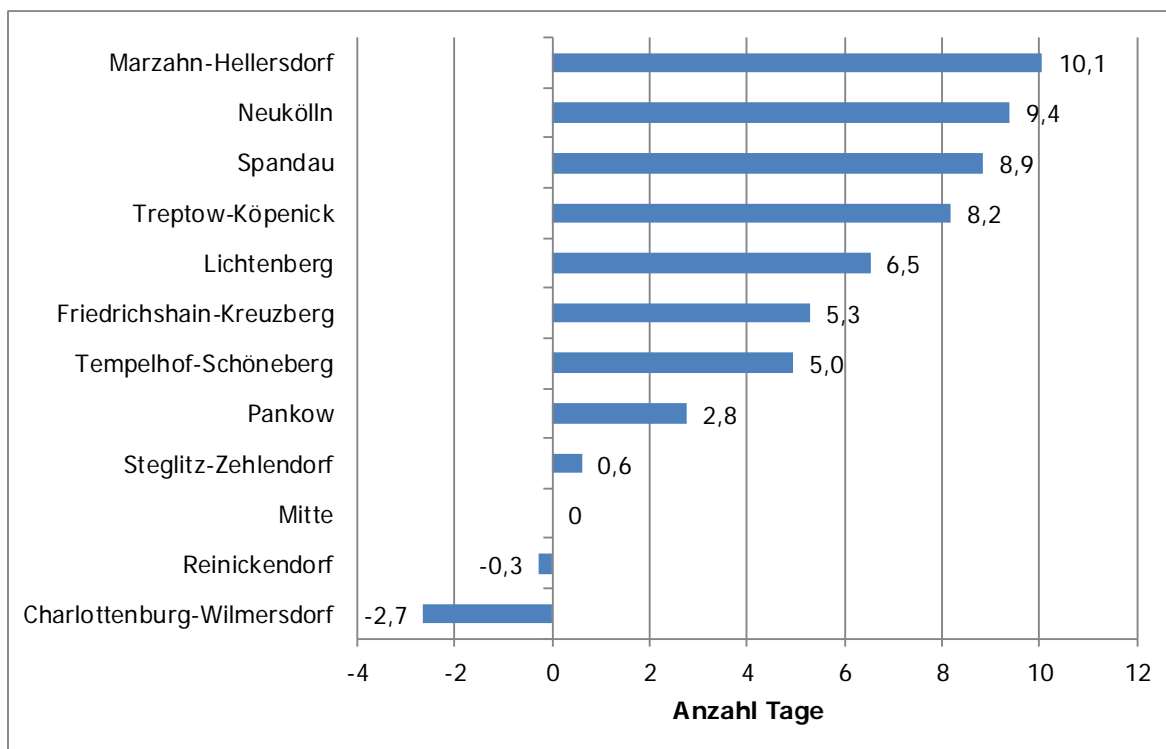
Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Abbildung 2.18
Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2008 und März 2011 – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Abbildung 2.19
Anzahl Tage Alg-II-Bezug zwischen April 2006 und März 2011 – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Dargestellt werden die geschätzten Koeffizienten für die Jobcenter-Indikatoren aus einem multivariaten Regressionsmodell mit allen oben dargestellten Individualmerkmalen.

Wie oben bereits angekündigt, werden die Profillagenverteilungen über die Jobcenter separat betrachtet. Dies liegt daran, dass die Jobcenter auf die Zuordnung einer Person zu einer bestimmten Profillage den unmittelbarsten Einfluss haben. Dagegen dürfte der Einfluss der Jobcenter auf die regionale Verteilung der soziodemografischen Gruppen (z. B. Akademiker/innen oder türkische Staatsangehörige) praktisch null sein und der Einfluss auf die Verteilung bestimmter erwerbsbiografischer Merkmale (wie Beschäftigungs- und Maßnahmedauern) in ihrem Zuständigkeitsgebiet mehr oder weniger stark ausgeprägt, in jedem Fall aber eher mittelbar und weniger direkt als bei den Profillagen sein.

In einem abschließenden Schritt wird daher gesondert untersucht, welche Individualmerkmale einen systematischen Zusammenhang zur Zuordnung einer Person zu einer bestimmten Profillage aufweisen und ob dabei jobcenterspezifische Besonderheiten existieren. Hierfür wird jeweils ein multivariates Regressionsmodell für folgende Vergleiche geschätzt, wobei die oben bereits mehrfach verwendeten 81 Individualcharakteristika sowie die Jobcenterindikatoren als Beschreibungsvariablen dienen:

- (1) Marktprofil vs. Aktivierungsprofil, d. h. die abhängige Variable ist ein 1/0-Indikator, der den Wert 1 annimmt, wenn eine Person der Profillage Marktprofil zugeordnet ist und 0, wenn sie der Profillage Aktivierungsprofil zugeordnet ist. Personen mit Förderprofil werden ausgeschlossen.
- (2) Marktprofil vs. Förderprofil, d. h. die abhängige Variable ist ein 1/0-Indikator, der den Wert 1 annimmt, wenn eine Person der Profillage Marktprofil zugeordnet ist und 0, wenn sie der Profillage Förderprofil zugeordnet ist. Personen mit Aktivierungsprofil werden ausgeschlossen.
- (3) Aktivierungsprofil vs. Förderprofil, d. h. die abhängige Variable ist ein 1/0-Indikator, der den Wert 1 annimmt, wenn eine Person der Profillage Aktivierungsprofil zugeordnet ist und 0, wenn sie der Profillage Förderprofil zugeordnet ist. Personen mit Marktprofil werden ausgeschlossen.

Die Schätzergebnisse sind in Tabelle 2.6 zusammengefasst. Insgesamt zeigt sich aus dieser Tabelle, dass viele Individualcharakteristika, die sich oben als erfolgsrelevant herausgestellt haben, auch einen systematischen Zusammenhang zur Profillageneinteilung aufweisen. Da in den oben dargestellten Regressionsanalysen zur Beschäftigungsaufnahme und Leistungsbezugsbeendigung die Profillage explizit mitberücksichtigt wird, legt dies den Schluss nahe, dass bestimmte Individualmerkmale zwar durch die Profillage abgebildet werden, diese Abbildung allerdings nicht vollkommen ist, da einzelne Merkmale gleichzeitig noch eine von der Profillage unabhängige Assoziation mit den Erfolgsgrößen aufweisen.

So konnte oben für unter 25-jährige eine signifikant geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit beobachtet werden als für Personen der Altersgruppe 25plus, auch wenn gleichzeitig die Profillage der Personen kontrolliert wird. Den Schätzergebnissen in Tabelle 2.6 unten zufolge, wiesen unter 25-jährige im Vergleich zu Personen im Alter von 25 Jahren und mehr gleichzeitig auch eine signifikant geringere Wahrscheinlichkeit auf, einem Markt- oder Förderprofil zugeordnet zu sein und damit eine systematisch höhere Wahrscheinlichkeit für ein Aktivierungsprofil. Die arbeitsmarktintegrationsbezogenen Spezifika dieser Altersgruppe fanden somit ihren Niederschlag in der Profillagenzuordnung. Dieser Niederschlag stellt jedoch keine perfekte Abbildung dar, da das Merkmal U25 auch dann einen systematischen Zusammenhang zur Beschäftigungswahrscheinlichkeit aufweist, wenn die Profillage explizit berücksichtigt wird.

Tabelle 2.6
Schätzergebnisse Profillagen

| | MP vs. AP | MP vs. FP | AP vs. FP |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Alter (in Jahren) | 0 | 0 | 0 |
| U25 | -- | -- | ++ |
| 50plus | 0 | -- | -- |
| Frau | ++ | 0 | -- |
| Gesundheitliche Einschränkungen | 0 | -- | -- |
| Schwerbehindert | 0 | -- | -- |
| Akademiker | ++ | ++ | + |
| Ohne Berufsabschluss | -- | -- | -- |
| Unbekannter Berufsabschluss | -- | -- | -- |
| Deutscher | 0 | ++ | + |
| Türke | 0 | 0 | ++ |
| Verheiratet, eingetragene oder eheähnl. Lebensgemeinschaft | + | 0 | - |
| Verwitwet oder geschieden | 0 | -- | 0 |
| Anzahl Erwachsene in BG | 0 | 0 | ++ |
| Rolle in BG: Bevollmächtigter | -- | -- | 0 |
| Rolle in BG: Partner | -- | -- | 0 |
| Kind unter drei Jahren in BG | 0 | 0 | 0 |
| Alleinerziehend | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte SV-Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte SV-Beschäftigung in letzten 3 J.* | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage ungeforderte SV-Beschäftigung in letzten 5 J.* | 0 | + | 0 |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung im letzten Jahr* | ++ | ++ | 0 |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 | 0 |
| Anzahl Spells ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit im letzten Jahr* | -- | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 3 Jahren* | 0 | -- | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Arbeitslosigkeit in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug im letzten Jahr* | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 3 Jahren* | 0 | 0 | ++ |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-I-Bezug in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug im letzten Jahr* | - | -- | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 3 Jahren* | - | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage Alg-II-Bezug in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme im letzten Jahr* | 0 | -- | -- |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 3 Jahren* | 0 | -- | 0 |
| Kumulierte Anzahl Tage AMP-Maßnahme in letzten 5 Jahren* | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2011: Arbeitslosigkeit | -- | -- | -- |
| 31.03.2011: Alg-I-Bezug | ++ | 0 | 0 |
| 31.03.2011: AMP-Maßnahme | 0 | -- | -- |
| 30.09.2010: Minijob | 0 | ++ | ++ |
| 30.09.2010: Arbeitslosigkeit | 0 | + | ++ |
| 30.09.2010: AMP-Maßnahme | ++ | ++ | 0 |
| 30.09.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2010: Beschäftigungsmaßnahme | -- | -- | ++ |
| 30.09.2010: Ungeforderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | ++ | 0 |
| 31.03.2010: Minijob | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 | 0 |

Tabelle 2.6 (Fortsetzung)

| | MP vs. AP | MP vs. FP | AP vs. FP |
|--|-----------|-----------|-----------|
| 31.03.2010: AMP-Maßnahme | ++ | ++ | 0 |
| 31.03.2010: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | + | + | 0 |
| 31.03.2010: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2010: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | - | -- | 0 |
| 30.09.2009: Minijob | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Arbeitslosigkeit | 0 | - | 0 |
| 30.09.2009: AMP-Maßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | ++ | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 | ++ |
| 31.03.2009: Minijob | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2009: AMP-Maßnahme | 0 | + | 0 |
| 31.03.2009: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2009: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Ausbildung | 0 | -- | 0 |
| 30.09.2008: Minijob | 0 | + | 0 |
| 30.09.2008: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2008: AMP-Maßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 | 0 |
| 30.09.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | -- | 0 |
| 30.09.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ausbildung | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Minijob | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Arbeitslosigkeit | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: AMP-Maßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Erwerbsfähige/r Leistungsberechtigte/r | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Beschäftigungsmaßnahme | 0 | 0 | 0 |
| 31.03.2008: Ungeförderte sv-pflichtige Beschäftigung | 0 | 0 | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosengeld | + | ++ | 0 |
| 01.01.2005: Bezug von Arbeitslosenhilfe | 0 | 0 | 0 |
| Neukölln | -- | -- | 0 |
| Treptow-Köpenick | 0 | ++ | ++ |
| Steglitz-Zehlendorf | - | -- | -- |
| Tempelhof-Schöneberg | 0 | 0 | 0 |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | -- | ++ | ++ |
| Pankow | -- | -- | ++ |
| Reinickendorf | ++ | ++ | ++ |
| Spandau | ++ | ++ | ++ |
| Friedrichshain-Kreuzberg | -- | ++ | ++ |
| Marzahn-Hellersdorf | -- | ++ | ++ |
| Lichtenberg | 0 | 0 | 0 |
| Anzahl Beobachtungen | 11.356 | 48.683 | 50.691 |

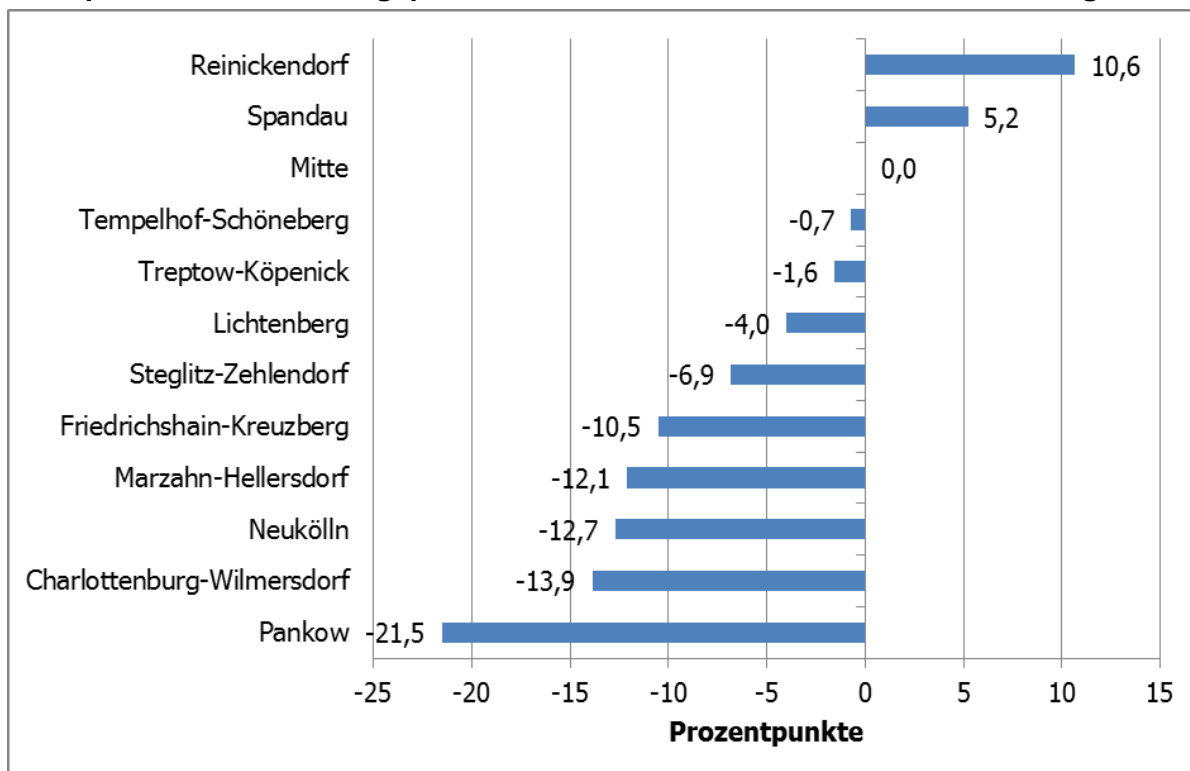
Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „-“ und „--“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten.

Ähnliche Befunde lassen sich auch für eine ganze Reihe anderer Charakteristika der marktnahen Berliner Kunden/innen beobachten. So war beispielsweise für marktnahe Berliner Kunden/innen in der Altersgruppe 50plus signifikant häufiger ein Förderprofil als ein Markt- oder Aktivierungsprofil zu beobachten (als für unter 50-jährige). Frauen wiesen im Vergleich zu Männern systematisch häufiger entweder ein Markt- oder aber ein Förderprofil auf, was im Umkehrschluss bedeutet, dass Männer signifikant häufiger als Frauen unter den Aktivierungsprofilen zu finden waren. In der Gesamtschau fällt dabei auf, dass vor allem soziodemografische Merkmale und stichtagsbezogene erwerbsbiografische Merkmale nahe am Ziehungszeitpunkt mit systematischen Unterschieden in den Profillagen einhergehen. Hingegen spielen für die Profillagenzuordnung offenbar Charakteristika der Bedarfsgemeinschaft und zeitraumbezogene Indikatoren der Erwerbsbiografie eher eine untergeordnete Rolle. Gleiches gilt für stichtagsbezogene erwerbsbiografische Merkmale, die weiter zurück als etwa anderthalb bis zwei Jahre vor der Stichprobenziehung liegen.

Des Weiteren deuten die Schätzergebnisse darauf hin, dass bei der Profillagenzuordnung substantielle Unterschiede zwischen den Jobcentern existierten, auch wenn die Spezifika der Kundenstruktur explizit berücksichtigt werden. Dies legt den Schluss nahe, dass ein Marktprofil in einem bestimmten Berliner Jobcenter nicht unbedingt einem Marktprofil in einem anderen Berliner Jobcenter entsprach (und analog für die beiden anderen marktnahen Profillagen).

So wird aus den Abbildungen 2.20 bis 2.21 und den dazugehörigen Tabellen 2.7 bis 2.9 zum Beispiel deutlich, dass Reinickendorf bei der Vergabe von Markt- statt Aktivierungsprofilen systematisch großzügiger als alle anderen Berliner Jobcenter war (Abbildung 2.20 und Tabelle 2.7). Markt- statt Aktivierungsprofile waren in Reinickendorf signifikant häufiger anzutreffen als in allen andern regionalen Einheiten Berlins, auch nach umfassender Kontrolle um die Merkmale der Kundenstruktur. Das Jobcenter Pankow erwies sich in diesem Zusammenhang (MP vs. AP) hingegen als systematisch restriktiver.

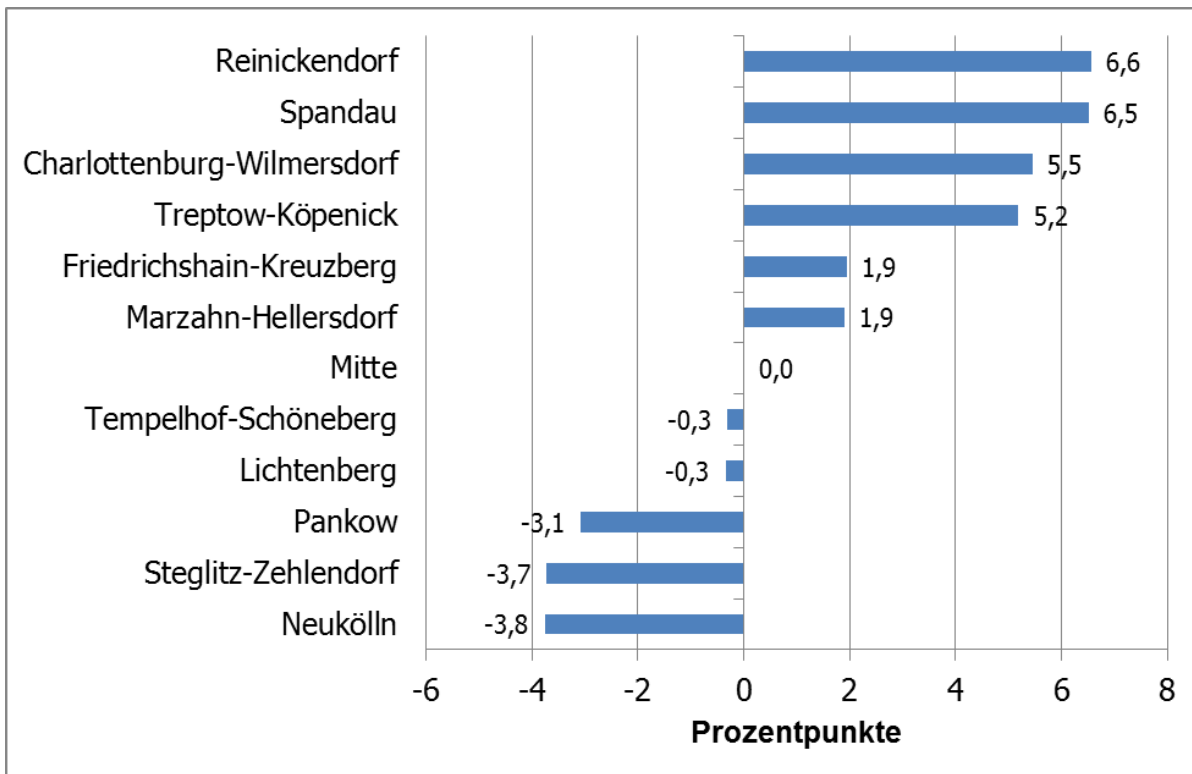
Abbildung 2.20
Marktprofile vs. Aktivierungsprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

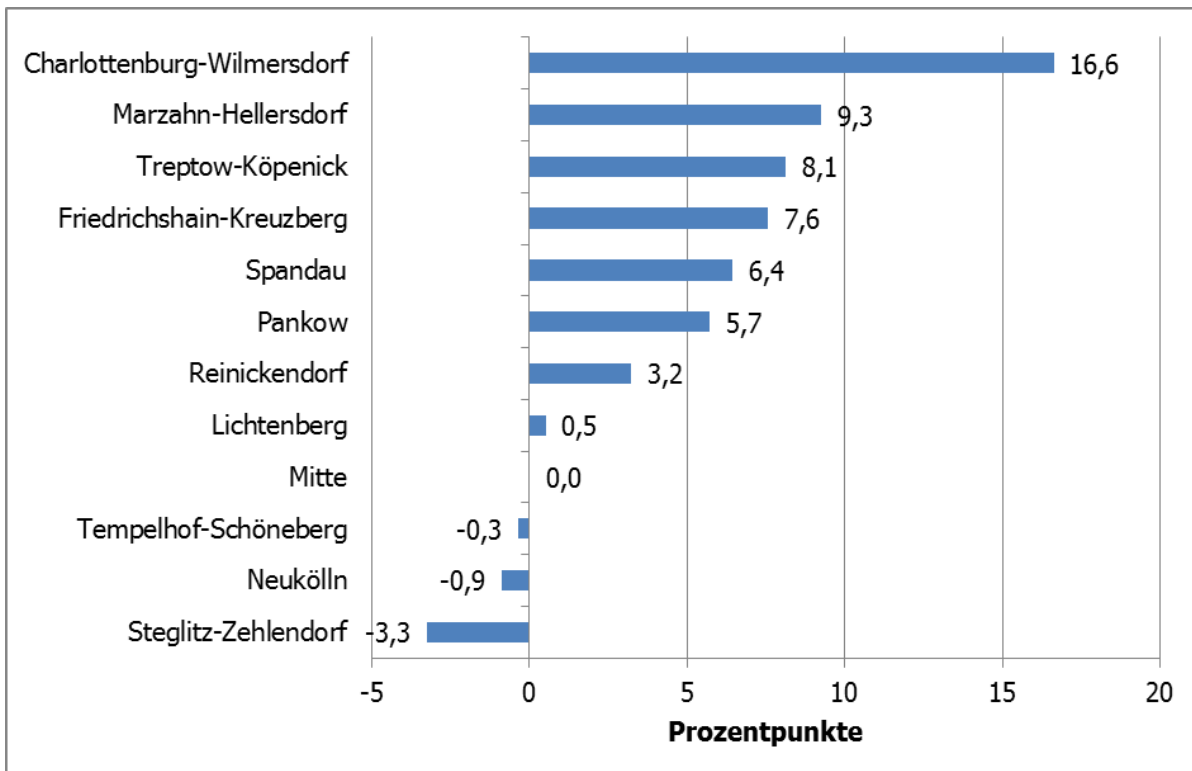
Reinickendorf erwies sich auch als vergleichsweise großzügig bei der Vergabe von Markt- statt Förderprofilen (Abbildung 2.21 und Tabelle 2.8). Ähnliches galt auch für Spandau, wohingegen die Jobcenter Steglitz-Zehlendorf und Neukölln hier verhältnismäßig restriktiv vorgegangen zu sein scheinen und häufiger Förderprofile vergaben. Schließlich fällt noch auf, dass bei der Vergabe von Aktivierungs- statt Förderprofilen Charlottenburg-Wilmersdorf mit einer besonders häufigen Vergabe von Aktivierungsprofilen herausragte, wohingegen Steglitz-Zehlendorf und mit Abstrichen auch Neukölln vergleichsweise häufig Förderprofile vergaben (Abbildung 2.22 und Tabelle 2.9).

Abbildung 2.21
Marktprofile vs. Förderprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Abbildung 2.22
Aktivierungsprofile vs. Förderprofile nach Jobcentern – konditionale Verteilung



Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen.

Tabelle 2.7
Jobcenter Effekte Profillage MP vs. AP

| Zeile minus Spalte | Neukölln | Treptow-Köpenick | Steglitz-Zehlendorf | Tempelhof-Schöneberg | Charlottenburg-Wilmersdorf | Pankow | Reinickendorf | Spandau | Friedrichshain-Kreuzberg | Marzahn-Hellersdorf | Lichtenberg | Mitte |
|----------------------------|----------|------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|--------|---------------|---------|--------------------------|---------------------|-------------|-------|
| Neukölln | ./. | -- | 0 | -- | 0 | ++ | -- | -- | 0 | 0 | -- | -- |
| Treptow-Köpenick | | ./. | 0 | 0 | ++ | ++ | -- | -- | ++ | ++ | 0 | 0 |
| Steglitz-Zehlendorf | | | ./. | 0 | ++ | ++ | -- | -- | 0 | 0 | 0 | - |
| Tempelhof-Schöneberg | | | | ./. | ++ | ++ | -- | -- | ++ | ++ | 0 | 0 |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | | | | | ./. | ++ | -- | -- | -- | 0 | -- | -- |
| Pankow | | | | | | ./. | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Reinickendorf | | | | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Spandau | | | | | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Friedrichshain-Kreuzberg | | | | | | | | | ./. | 0 | -- | -- |
| Marzahn-Hellersdorf | | | | | | | | | | ./. | -- | -- |
| Lichtenberg | | | | | | | | | | | ./. | 0 |
| Mitte | | | | | | | | | | | | ./. |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „--“ und „-“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten. * Alle Differenzen wurden als „Zeile minus Spalte“ berechnet. Die Tabelle muss daher immer zeilenweise gelesen werden. Bei einer spaltenweisen Betrachtung sind die Vorzeichen umzudrehen.

Tabelle 2.8
Jobcenter Effekte Profillage MP vs. FP

| Zeile minus Spalte | Neukölln | Treptow-Köpenick | Steglitz-Zehlendorf | Tempelhof-Schöneberg | Charlottenburg-Wilmersdorf | Pankow | Reinickendorf | Spandau | Friedrichshain-Kreuzberg | Marzahn-Hellersdorf | Lichtenberg | Mitte |
|----------------------------|----------|------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|--------|---------------|---------|--------------------------|---------------------|-------------|-------|
| Neukölln | ./. | -- | 0 | -- | -- | 0 | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Treptow-Köpenick | | ./. | ++ | ++ | 0 | ++ | 0 | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Steglitz-Zehlendorf | | | ./. | -- | -- | 0 | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Tempelhof-Schöneberg | | | | ./. | -- | ++ | -- | -- | -- | -- | 0 | 0 |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | | | | | ./. | ++ | 0 | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Pankow | | | | | | ./. | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Reinickendorf | | | | | | | ./. | 0 | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Spandau | | | | | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Friedrichshain-Kreuzberg | | | | | | | | | ./. | 0 | ++ | ++ |
| Marzahn-Hellersdorf | | | | | | | | | | ./. | ++ | ++ |
| Lichtenberg | | | | | | | | | | | ./. | 0 |
| Mitte | | | | | | | | | | | | ./. |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „--“ und „-“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten. * Alle Differenzen wurden als „Zeile minus Spalte“ berechnet. Die Tabelle muss daher immer zeilenweise gelesen werden. Bei einer spaltenweisen Betrachtung sind die Vorzeichen umzudrehen.

Tabelle 2.9
Jobcenter Effekte Profillage AP vs. FP

| Zeile minus Spalte | Neukölln | Treptow-Köpenick | Steglitz-Zehlendorf | Tempelhof-Schöneberg | Charlottenburg-Wilmersdorf | Pankow | Reinickendorf | Spandau | Friedrichshain-Kreuzberg | Marzahn-Hellersdorf | Lichtenberg | Mitte |
|----------------------------|----------|------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|--------|---------------|---------|--------------------------|---------------------|-------------|-------|
| Neukölln | ./. | -- | ++ | 0 | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 0 | 0 |
| Treptow-Köpenick | | ./. | ++ | ++ | -- | ++ | ++ | 0 | 0 | 0 | ++ | ++ |
| Steglitz-Zehlendorf | | | ./. | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Tempelhof-Schöneberg | | | | ./. | -- | -- | -- | -- | -- | -- | 0 | 0 |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | | | | | ./. | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ | ++ |
| Pankow | | | | | | ./. | ++ | 0 | -- | -- | ++ | ++ |
| Reinickendorf | | | | | | | ./. | -- | -- | -- | ++ | ++ |
| Spandau | | | | | | | | ./. | 0 | -- | ++ | ++ |
| Friedrichshain-Kreuzberg | | | | | | | | | ./. | -- | ++ | ++ |
| Marzahn-Hellersdorf | | | | | | | | | | ./. | ++ | ++ |
| Lichtenberg | | | | | | | | | | | ./. | 0 |
| Mitte | | | | | | | | | | | | ./. |

Quelle: Prozessdaten der BA. Eigene Berechnungen. Ein „++“ kennzeichnet einen positiven Koeffizienten, der einem Niveau von mindestens 95 %- signifikant ist. Ein „+“ einen auf mindestens 90 %, aber weniger als 95 % signifikant positiven Koeffizienten. Insignifikante (weniger als 90 % Signifikanzniveau) sind durch eine „0“ markiert. Für „--“ und „-“ gelten die analogen Signifikanzniveaus bei negativen Koeffizienten. * Alle Differenzen wurden als „Zeile minus Spalte“ berechnet. Die Tabelle muss daher immer zeilenweise gelesen werden. Bei einer spaltenweisen Betrachtung sind die Vorzeichen umzudrehen.

Es liegt nahe, dass bei der Bestimmung der Profillage ein gewisser diskretionärer Handlungsspielraum existiert, der von den IFK genutzt werden kann und vermutlich auch wird. Daher dürfte es wohl kaum als überraschend erachtet werden, dass ein und dieselbe Person von einer IFK einer bestimmten Profillage zugeordnet wird und von einer anderen IFK einer anderen Profillage. Dieser diskretionäre Handlungsspielraum auf Ebene einer IFK allein erklärt allerdings nicht die Tatsache, dass systematische Unterschiede zwischen den Jobcentern existierten. Hierfür sind letztlich nur zwei Erklärungen möglich: unbeobachtbare Heterogenität auf Ebene der Kunden/innen und unbeobachtbare Heterogenität auf Ebene der Jobcenter.

Unbeobachtbare Heterogenität auf Ebene der Kunden/innen, etwa systematische Unterschiede in nicht direkt beobachtbaren Merkmalen wie Motivation, Durchhaltevermögen oder Frustrationstoleranz, würden die Unterschiede bei der Profillageneinteilung zwischen den Jobcentern dann und nur dann erklären, wenn sich diese Merkmalsunterschiede nicht in den 81 berücksichtigten Merkmalen der Soziodemografie, des Bedarfsgemeinschaftskontextes und der Erwerbsbiografie niederschlagen und sie gleichzeitig systematisch über die Jobcenter variiert hätten. Das simultane Vorliegen dieser beiden Bedingungen erscheint wenig wahrscheinlich. Zum einen dürften sich Unterschiede in nicht direkt beobachtbaren Merkmalen wie Motivation in den erwerbsbiografischen Indikatoren niederschlagen (z. B. in deutlich kürzeren Beschäftigungszeiten in der Vergangenheit oder längeren Leistungsbezugszeiten). Zum anderen finden sich keine plausiblen Argumente für eine systematische Ballung von Kunden/innen mit Motivations- oder Durchhalteproblemen in einzelnen Jobcentern.

Unbeobachtbare Heterogenität auf Ebene der Jobcenter kommt daher als Erklärung eher in Frage. Auch hier sind wiederum zwei Fälle möglich. Zum einen könnten die systematischen Unterschiede bei der Profillageneinteilung zwischen den Jobcentern auf Besonderheiten des lokalen Arbeitsmarkts zurückzuführen sein, die in obigen Analysen nicht berücksichtigt werden konnten. So ist es grundsätzlich denkbar, dass die Verwertbarkeit bestimmter, in der Vergangenheit erworbener Ausbildungsabschlüsse durch die Bedingungen des lokalen Arbeitsmarktes beeinflusst werden, was sich wiederum bei der Profillageneinteilung niederschlagen könnte. Im vorliegenden Fall erscheint diese Erklärung allerdings wenig überzeugend, da davon auszugehen ist, dass der lokale Arbeitsmarkt für alle Berliner Jobcenter weitestgehend gleich ist. Zudem ist nicht erkennbar, warum die Abgrenzung zwischen Markt- und Aktivierungsprofil – relevant ist hier ein mögliches Motivationsdefizit - von der Beschaffenheit des regionalen Arbeitsmarkts abhängen sollte.

Die zweite und am plausibelsten erscheinende Möglichkeit zur Erklärung der systematischen Profillagenunterschiede zwischen den Jobcentern durch unbeobachtbare Heterogenität auf Ebene der Jobcenter besteht in einer durch die Geschäftsleitung intentional-gesteuerten oder aus dem Kreis der IFK habituell entstandenen Strategie des jobcenterspezifischen Umgangs mit den Ergebnissen der Potenzialanalysen. Inwieweit es sich im vorliegenden Fall um „Vorgaben von oben“ oder „Gepflogenhei-

ten von unten“ (oder eine Mischung aus beidem) handelte, die in einem spezifischen Umgang mit bestimmten Profillagen resultieren, kann nicht beurteilt werden. Hierfür ist - genauso wie für eine den Bereich der Wahrscheinlichkeiten verlassende Gesamtbetrachtung dieses Themenkomplexes – eine experimentelle Untersuchung notwendig, bei der Kunden/innen, IFK und Jobcenterzugehörigkeiten per kontrolliertem Zufallsmechanismus miteinander verknüpft werden.

3 Strategischer und organisatorischer Rahmen für die Umsetzung

In diesem Kapitel wird der strategische und organisatorische Rahmen für die Umsetzung beschrieben. Abschnitt 3.1 stellt zunächst die strategische Bedeutung der BJO sowie die mit ihr verbundenen Ziele und an sie gerichteten Erwartungen der Akteure auf der strategischen Ebene (BA-Zentrale, RD, Senat, Geschäftsführungen und Projektleitungen in den Jobcentern) und auf der operativen Ebene (von Seiten der Integrationsfachkräfte) dar. In Abschnitt 3.2 wird erläutert, wie stark die Identifikation der Akteure auf den verschiedenen Ebenen – einschließlich der operativen Ebene in den Jobcentern – mit dem Projekt ist. Abschnitt 3.3 beschreibt die organisatorische Umsetzung der BJO in den Jobcentern, einschließlich der damit verbundenen Schnittstellenprobleme. In Abschnitt 3.4 werden der Steuerungsprozess und die damit verbundenen Probleme und Interessenskonflikte dargestellt. Abschnitt 3.5 behandelt die personellen Rahmenbedingungen für die BJO. In Abschnitt 3.6 wird abschließend der Zusammenhang zwischen BJO und Maßnahmenpolitik in den Jobcentern betrachtet.

Die dargestellten Ergebnisse basieren überwiegend auf den leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften in BA-Zentrale, RD, Agenturen und Jobcentern sowie der ergänzenden Dokumentenanalyse. Diese werden jedoch an einigen Stellen mit den im Rahmen der Onlinebefragung erfragten Sichtweisen der IFK auf die strategischen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie auf deren Entwicklung im Rahmen der BJO konfrontiert.

3.1 Strategische Bedeutung, Ziele, Erwartungen

Gemäß der Grundkonzeption der „Berliner Joboffensive“ (BJO) sollte mit dem Modellprojekt die Anzahl der Integrationen von marktnahen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in den ersten Arbeitsmarkt durch eine intensivere Betreuung erhöht werden. Die marktnahen eLb sollten eine stärkere individuelle Förderung hin zum ersten Arbeitsmarkt erhalten, die zu einer schnellen, passgenauen und damit auch nachhaltigen Vermittlung führt. Damit sollten Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitbezug vermieden und der Kundenbestand der Jobcenter abgebaut werden. Konkret sollte durch einen besseren Betreuungsschlüssel die Kontaktdichte mit den marktnahen Kunden/innen erhöht werden. Diese erhöhte Kontaktdichte sollte dazu führen, dass sich der Vermittlungsprozess bei den marktnahen Kunden/innen insgesamt verbessert und damit die Zahl der Integrationen steigt.

Der verbesserte Vermittlungsprozess sollte sich darin zeigen, dass

- jede/r eLb eine individuelle passgenaue Integrationsstrategie erhält,
- die von IFK und eLb gemeinsam entwickelt und
- in der Eingliederungsvereinbarung (EGV) festgehalten wird.

BA-Zentrale und RD gingen davon aus, dass durch die höhere Kontaktdichte automatisch auch die Prozesse verbessert werden. Zudem sollte auch die höhere Kontaktdichte an sich, insbesondere bei Schwarzarbeit oder durch eine Erhöhung der Eigenbemühungen, zu mehr Integrationen führen.

Von Seiten der im Rahmen der Implementationsstudie zur BJO interviewten IFK und auch den interviewten Mitarbeitern/innen des AG-S wurden diese Erwartungen im Wesentlichen geteilt. Generell erwarteten auch die meisten von ihnen eine Zunahme der Integrationen durch die engere Kontaktdichte und eine stärkere Konzentration auf das Vermittlungsgeschäft. Auch IFK hatten die Erwartung, dass man durch den besseren Betreuungsschlüssel gemeinsam mit dem/r Kunden/in einen verbindlichen Fahrplan entwickeln kann und die getroffenen Vereinbarungen nachhalten kann. Eine IFK wies zudem darauf hin, dass die Jobcenter bei einem intensiveren Kontakt ihre Rolle besser und glaubwürdiger ausfüllen können. („Wie will man Leute in eine Maßnahme zwingen, wenn man jahrelang nichts für sie gemacht hat?“) Teilweise gehen die Erwartungen der IFK im Hinblick auf ihre Arbeit jedoch noch darüber hinaus. Eine IFK formulierte beispielsweise die Erwartungen, dass man die Kunden/innen so intensiv betreut wie ein Personaldienstleister. Gleichzeitig gibt es unter den an der Implementationsstudie beteiligten IFK aber auch welche, deren Erwartungen an die BJO sich in Grenzen hielten. Dies ging dann zumeist mit einer skeptischen Einschätzung zur Umsetzbarkeit des Konzepts der BJO einher.

Von Seiten der übergeordneten strategischen Ebenen wurde darüber hinaus erwartet, dass die BJO indirekt auch positive Effekte auf die Betreuung der marktfernen Profillagen hat. Die hierfür zuständigen IFK in den so genannten Basisteamen seien gezwungen, ihre Kunden/innen stärker zu systematisieren und zu überprüfen, für welche Kunden/innen ein „Aufstieg“ in marktnahe Profillagen und somit in die so genannten BJO-Projektteams möglich wird. Zudem wurden positive Effekte infolge einer stärkeren Spezialisierung der IFK gemäß ihres Persönlichkeitstyps (Vermittler/in oder Betreuer/in) erwartet.

Zugleich wurde eine Verbesserung der Stellenakquise und des Stellenbesetzungsverfahrens erwartet. Durch eine stärkere Vertriebsorientierung und eine größere Berufsfachlichkeit in den Jobcentern sollte neben der Kundenperspektive gleichermaßen die Marktperspektive in den Blick genommen werden. Durch einen individuellen Abgleich der Anforderungen des Berliner Stellenangebots mit den Potenzialen des/der eLb sollten entweder ein passendes Arbeitsangebot ermittelt oder aber Qualifizierungsdefizite aufgedeckt und anschließend durch entsprechende Maß-

nahmen beseitigt werden. Schließlich sollte die gezielte Akquise von Stellen für die Kunden/innen der Berliner Jobcenter ausgebaut werden, indem erstens die Kooperation zwischen den gemeinsamen Arbeitgeberservices (gAG-S) von Agenturen und Jobcentern mit den Jobcentern enger und besser wird, zweitens die Jobcenter selbst über eigene arbeitgeberorientierte Integrationsfachkräfte die Möglichkeit erhalten, selbst Stellen zu akquirieren, und drittens der gAG-S stärker als bisher Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquirieren soll.

Mitarbeiter/innen des AG-S äußerten in diesem Zusammenhang die Erwartung, dass sich das von den Jobcentern überstellte Kundenpotenzial durch eine bessere Kundenkenntnis der arbeitnehmerorientierten IFK verbessert und die bessere Kundenkenntnis auch zu einer Verbesserung der Matchingprozesse zwischen Stellen und Bewerber/innen führt. Zudem erwarteten sie eine engere Zusammenarbeit mit den Jobcentern in Form fester Ansprechpartner/innen. Auch einzelne interviewte IFK äußerten im Hinblick auf die Stellenakquise und die Zusammenarbeit mit dem AG-S Erwartungen, bis dahin, dass sie im Rahmen der Vermittlung mehr direkten Kontakt mit Arbeitgebern erwarteten.

Gleichzeitig sollte die BJO nach Auffassung von BA-Zentrale und RD zu einer veränderten Mentalität bei den Fach- und Führungskräften der zwölf Berliner Jobcenter führen. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit müsse die Integration in den ersten Arbeitsmarkt stehen, nicht die Betreuung der Kunden/innen.

BA-Zentrale und RD formulierten zudem die Erwartung, dass die BJO auch zu einer Stärkung der Berliner Wirtschaft beitragen könnte, indem der Arbeits- und Fachkräftebedarf auch durch SGB-II-Kunden/innen gedeckt wird, das Arbeitskräftepotenzial schneller erschlossen werden kann und die Arbeitslosigkeit in Berlin abgebaut wird. Zudem sollten durch die Reduzierung der Abhängigkeit vom Leistungsbezug auch die sozialen Probleme in Berlin verringert werden.

Der BJO kommt aus Sicht der Akteure auf der strategischen Ebene auch eine bundesweite Relevanz zu, wenn auch für das SGB II der Beleg einer deutlich stärkeren Integrationsleistung durch eine bessere Betreuungsrelation erbracht werden kann.

Bei der Erarbeitung dieser strategischen Ziele waren die BA-Zentrale und die Regionaldirektion federführend. Der Senat wurde beteiligt. Für die Politik war besonders wichtig, dass das Land die „rote Laterne“ beim Ländervergleich abgeben kann. Zudem wollte das Land Geld sparen, weil die Kosten der Unterkunft mit 1,4 Mrd. Euro pro Jahr eine enorme Last für Berlin darstellten. Zugleich unterstützte der Senat die mit der BJO verbundene stärkere Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt.

Im Hinblick auf die mit der BJO verbundenen strategischen Ziele bestand zwischen den verschiedenen Ebenen – BA-Zentrale, RD sowie den Führungskräften in Agenturen und Jobcentern eine große Übereinstimmung. Nahezu alle von BA-Zentrale und RD genannten Zielstellungen wurden in ähnlicher Form auch von den VG der Agenturen sowie den Geschäftsführungen und den Projektleitungen der Jobcenter

genannt. Allenfalls im Hinblick auf die von Zentrale und RD erwarteten positiven Effekte auf die Betreuung der marktfernen Profillagen waren die Führungskräfte in den Jobcentern zurückhaltender. Je nach Einschätzung der Problematik an dieser Schnittstelle bereits am Beginn der BJO wurden diese Erwartungen teilweise auch gar nicht geteilt.

Die Jobcenter wurden an der Erarbeitung der konzeptionellen Grundlagen der BJO nicht beteiligt. Sie waren jedoch im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung und die Umsetzung der BJO die entscheidenden Akteure.

Zu den bereits genannten zentralen Zielen der BJO kommt hinzu, dass Führungskräfte der Jobcenter jeweils noch weitere untergeordnete Zielstellungen mit der BJO verfolgten. Hierbei wurden genannt:

- Konzentration auf das Kerngeschäft und Verbesserungen in den operativen Prozessen
- Erhöhung der Mitarbeitermotivation durch den besseren Betreuungsschlüssel und die zunehmenden Integrationserfolge
- Erhöhung der Kundenzufriedenheit durch bessere und zielgenauere Beratung und Vermittlung
- Erhöhung der Datenqualität durch nochmalige Überprüfung der Profillagen
- Zeitnahe Deckung von Bedarfen, z. B. des identifizierten Qualifizierungsbedarfs
- Effektiver und effizienter Einsatz von Eingliederungsleistungen und Qualifizierungen (Qualifizierungen sollten sich noch stärker an der Integrationswahrscheinlichkeit orientieren.)
- Eine stärkere Konzentration auf Maßnahmen, die auf den ersten Arbeitsmarkt gerichtet sind und damit eine Reduzierung von Ausgaben für den zweiten Arbeitsmarkt²⁸
- Qualitativ hochwertiges Absolventenmanagement
- Eine höhere Selbständigkeit der vermittelten Personen sowie die Sicherung der Nachhaltigkeit der Beschäftigung bei bereits integrierten Personen
- Erhöhung des Einschaltungsgrads des Arbeitgeberservice, Erhöhung der Bedeutung des gAG-S für die Jobcenter und damit besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis im Hinblick auf das von den Jobcentern beim gAG-S eingesetzte Personal

Auffällig dabei ist, dass mit der BJO nicht nur Outputziele, sondern gerade auch zahlreiche Inputziele und die Verbesserung von Prozessen und Abläufen verbunden waren.

²⁸ Hier wird von einem Teil der Jobcenter ein Konflikt mit den Interessen der Bezirke gesehen.

Aus Sicht der Führungskräfte der Jobcenter sollte die BJO darüber hinaus einen Lerneffekt hinsichtlich verschiedener Aspekte bringen, so beispielsweise im Hinblick auf eigene Stellenakquise, die bewerberorientierte Vermittlung oder den Maßnahmenereinsatz. Zudem erhofften sie sich Erkenntnisse dazu, wo der optimale Betreuungsschlüsse liegt, wo also Grenznutzen und Grenzkosten einer zusätzlichen IFK übereinstimmen.

Die Führungskräfte der Jobcenter teilten zwar die Zielsetzung der Einsparung von passiven Leistungen, warnten hier aber gerade die kommunale Seite vor zu großen Erwartungen. Da viele Integrationen im Niedriglohnsektor stattfänden, sei die Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch eine Integration nicht unbedingt die Regel. Selbst bei einer Ein-Personen-BG und einem für einfache Tätigkeit marktüblichen Stundenlohn würden lediglich die Bundesmittel wegfallen, nicht aber die kommunalen KdU.

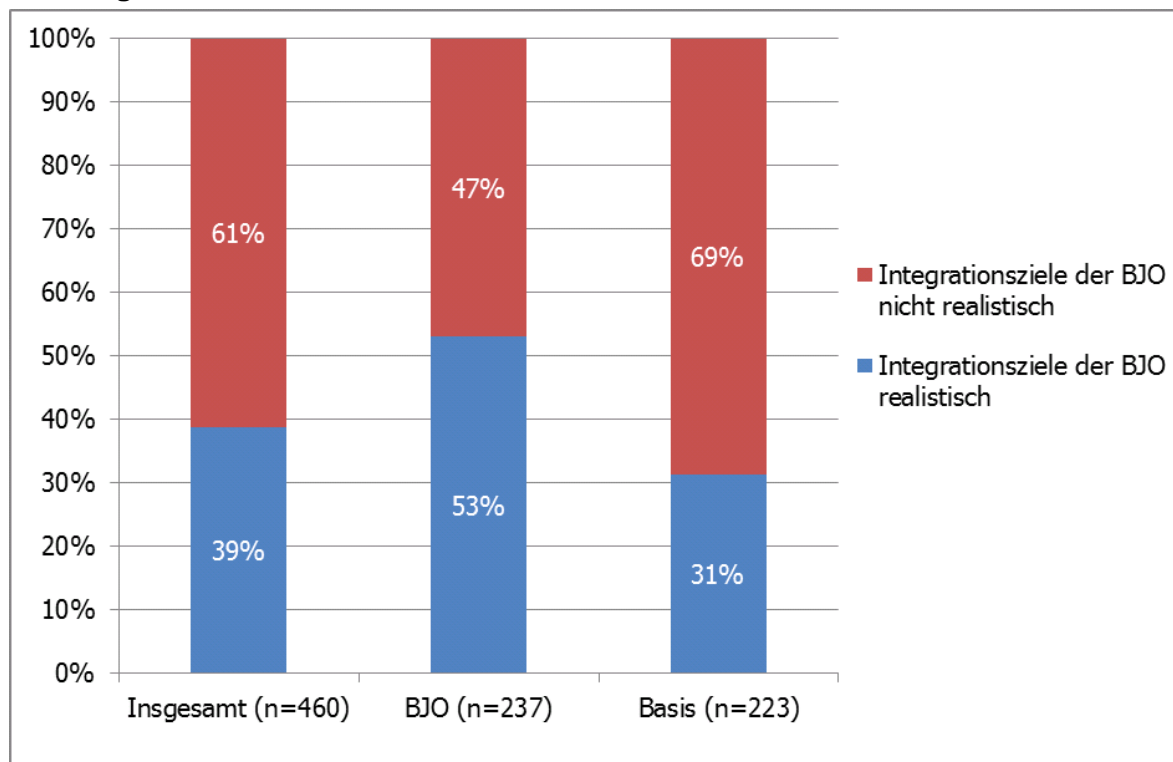
Die zentrale quantitative Zielsetzung der BJO bestand in einer jährlichen Steigerung der Integrationen um 10.000 ausgehend von den bereits für das Jahr 2011 vereinbarten Zielzahlen.²⁹ Das bedeutet insgesamt 64 Integrationen je BJO-Vermittler in zwölf Monaten.

Damit der Einsatz des zusätzlichen Personals auch wirtschaftlich ist, wurde eine Einsparung der Sozialkosten für die Träger angestrebt. Konkret bestand das Ziel, die Summe passiver Leistungen um 13,5 Mio. Euro und der Leistungen für Unterkunft um 3,1 Mio. Euro zu reduzieren.

An der Festlegung der quantitativen Ziele im Hinblick auf die Integrationen waren die Geschäftsführungen der zwölf Jobcenter nicht beteiligt. Dennoch wurden diese von den Führungskräften der Jobcenter überwiegend als ambitioniert, aber realistisch eingeschätzt. Weitaus skeptischer waren hingegen die IFK, die an der ersten Welle der Onlinebefragung teilgenommen haben. Insgesamt hielten nur 39 % die für die BJO vorgegebenen Integrationsziele für realistisch. 61 % hielten sie nicht für realistisch. Allerdings gibt es hierbei deutliche Unterschiede zwischen IFK in BJO-Projektteams und IFK in Basisteams. Während eine deutliche Mehrheit von 69 % der IFK in den Basisteams die für die BJO vorgegebenen Integrationsziele für unrealistisch hielt, hielt unter den IFK aus BJO-Projektteams immerhin eine knappe Mehrheit von 53 % die Ziele für realistisch (Abbildung 3.1).

²⁹ Grundlage waren die im Jahr 2010 tatsächlich erreichten Integrationen im Bereich der drei marktnahen Profillagen (MP, AP, FP), die für den Zielwert 2011 um 6,2 % erhöht wurden (Quelle: Berliner Joboffensive Monatlicher Ergebnisbericht Juli 2011).

Abbildung 3.1
Die Integrationsziele der BJO aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Tabelle 3.1 illustriert die Ergebnisse der beiden Probit-Schätzungen, mit deren Hilfe signifikant unterschiedliche Einschätzungen verschiedener Gruppen von IFK zu der Frage aus der ersten Welle der Onlinebefragung ermittelt werden, ob sie die Integrationsziele der BJO für realistisch halten.³⁰ Aus Gründen der Darstellung werden für beide Modelle lediglich die Richtung der Veränderung und deren statistische Signifikanz (aus den zugehörigen t-Werten) angegeben, nicht jedoch die quantitativen Dimensionen. Dabei wird die bereits in den Abschnitten 1.3 und 2.2 gewählte Form der Darstellung verwendet.

³⁰ Für die weiteren Fragestellungen finden sich die entsprechenden Tabellen im Anhang 15 zu diesem Bericht.

Tabelle 3.1

Multivariate Analyse zur Erklärung des Antwortverhaltens auf die Frage: „Halten Sie die für die BJO vorgegebenen Ziele für realistisch?“

| | Modell 1 | Modell 2 |
|--|----------|----------|
| Referenz M | | |
| Neukölln | 0 | |
| Treptow-Köpenick | -- | |
| Steglitz-Zehlendorf | -- | |
| Tempelhof-Schöneberg | 0 | |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 0 | |
| Pankow | 0 | |
| Reinickendorf | 0 | |
| Spandau | 0 | |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 0 | |
| Marzahn-Hellersdorf | 0 | |
| Lichtenberg | ++ | |
| Referenz Agentur Süd | | |
| Agentur Nord | | 0 |
| Agentur Mitte | | + |
| BJO-Teams in gleichen Bereichen | | 0 |
| Verbund Basis-/BJO-Teams | | ++ |
| Eigene AG-orientierte IFK | | ++ |
| Anzahl IFK BJO u. Basis | | ++ |
| Anz. IFK BJO u. Basis im Quadrat | | -- |
| Anteil in BJO-Teams | | -- |
| Teilnahmequote | | -- |
| Erfahrung: Arbeitsvermittlung | 0 | 0 |
| Erfahrung: Sozialarbeit | - | 0 |
| Erfahrung: Qualifizierung | 0 | 0 |
| Erfahrung: Verwaltung | -- | 0 |
| Arbeitsvermittler | 0 | 0 |
| Verwaltungslaufbahn | + | 0 |
| Studium: Sozialarbeit/-pädagogik | 0 | 0 |
| Studium: Jura/VWL/BWL/Sozialw. | 0 | 0 |
| Studium: Sonstiges | -- | -- |
| Kaufm. Ausbildung | 0 | 0 |
| Techn./Sonst. Ausbildung | 0 | 0 |
| Frau | 0 | 0 |
| Alter | 0 | 0 |
| Alter im Quadrat | | |
| Migrationshintergrund | ++ | ++ |
| Im JC vor Juni 2011 | 0 | 0 |
| Basisteam | -- | -- |
| Referenz Verständnis: Makler/Verkäufer | | |
| Verständnis: Sozialarbeiter | -- | -- |
| Verständnis: Sachbearb. | -- | -- |
| Verständnis: Dienstleister | -- | -- |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=440. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Tabelle 3.1 (Fortsetzung)

| Signifikante Paarweise Unterschiede | Modell1 | Modell 2 |
|-------------------------------------|--|------------|
| Zwischen Jobcentern | NK>TK TS>TK CW>TK P>TK R>TK S>TK FK>TK MH>TK L>TK NK>SZ TS>SZ CW>SZ P>SZ R>SZ S>SZ FK>SZ M>SZ MH>SZ L>SZ MH>TS L>TS L>CW L>P L>R L>S L>NK L>FK L>MH | |
| Zwischen Agenturen | | Mitte>Nord |

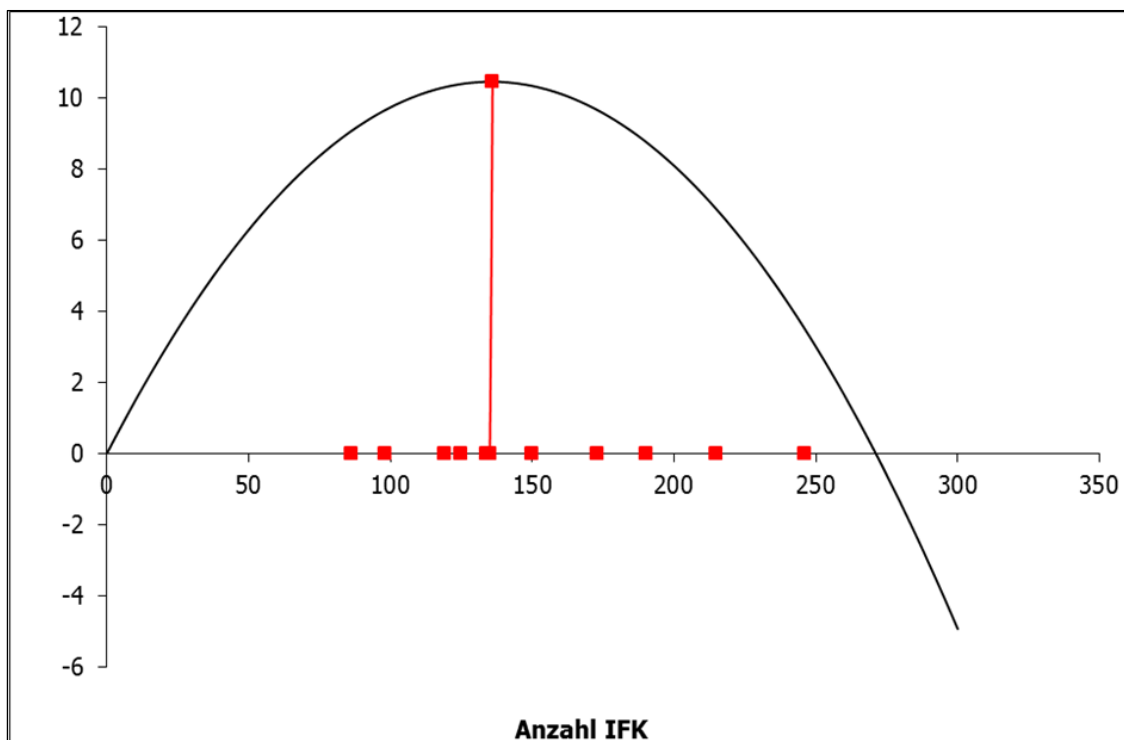
Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=440. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Neben den IFK in BJO-Projektteams hielten auch IFK mit Migrationshintergrund die Integrationsziele signifikant häufiger für realistisch. Im Vergleich mit IFK, die sich selbst als Makler/in bzw. Verkäufer/in auf dem Arbeitsmarkt sehen, hielten alle anderen IFK die Integrationsziele häufiger nicht für realistisch. Besonders häufig hielten zudem Personen mit einem sonstigen Studium (weder Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften, noch Sozialarbeit/Sozialpädagogik) und Personen, die vor ihrer Tätigkeit im Jobcenter in der Verwaltung oder im Bereich Sozialarbeit gearbeitet haben (aber nur in einem Modell signifikant), die Integrationsziele nicht für realistisch. Demgegenüber gab es bei IFK mit einer Verwaltungsausbildung eine leichte Tendenz dazu, die Integrationsziele eher für realistisch zu halten.

Mit Blick auf die Jobcenter fällt auf, dass IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Treptow-Köpenick die Ziele im Vergleich mit anderen Jobcentern signifikant seltener als realistisch einschätzten. Demgegenüber fallen die IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg dadurch auf, dass sie die Ziele im Vergleich mit anderen Jobcentern signifikant häufiger als realistisch einschätzten. Werden statt der Zuge-

hörigkeit zu einem Jobcenter dessen Zugehörigkeit zu einem der drei Agenturbezirke sowie die in Abschnitt 1.3 aufgeführten Umsetzungsmerkmale auf der Ebene der Jobcenter einbezogen, so zeigt sich, dass IFK aus Jobcentern des Agenturbezirks Mitte die vorgegebenen Integrationsziele signifikant häufiger für realistisch hielten als IFK aus Jobcentern der beiden anderen Agenturbezirke. Weiter hielten IFK aus Jobcentern, mit Verbänden aus BJO-Projektteams und Basisteams (mit gemeinsamen Integrationszielen) sowie aus Jobcentern, die selbst arbeitgeberorientierte IFK haben, die Zielvorgaben signifikant häufiger für realistisch. Umso höher der Anteil der IFK in BJO-Projektteams an allen IFK ist, desto seltener wurden in einem Jobcenter die Integrationszahlen für realistisch gehalten. Der signifikant positive Effekt der Anzahl der IFK insgesamt in Verbindung mit dem signifikant negativen Effekt der quadrierten Anzahl der IFK ist in diesem Fall so zu interpretieren, dass vor allem in Jobcentern mittlerer Größe vergleichsweise häufiger die Integrationszahlen für realistisch gehalten wurden. Diesen Zusammenhang illustriert Abbildung 3.2. Die Abbildung zeigt einen nichtlinearen – umgekehrt u-förmigen – Zusammenhang zwischen der Anzahl der IFK und der Häufigkeit der Zustimmung zu der Aussage, dass die Integrationsziele realistisch seien. Die Häufigkeit der Zustimmung nimmt zunächst mit zunehmender Größe der Jobcenter zu, erreicht bei einer Anzahl von 135,5 IFK ihren Höhepunkt und nimmt dann wieder ab. Da sich das Maximum in diesem Fall mit 135,5 in der Nähe des Mittelwerts der Jobcenter (arithmetisches Mittel: 154, Median: 142,5) befindet, kann daraus geschlossen werden, dass für Jobcenter mittlerer Größe hier die größte Zustimmung erreicht wurde.

Abbildung 3.2
Zusammenhang zwischen der Einschätzung der Integrationsziele durch die IFK (Zustimmung zur Aussage, diese seien realistisch) und der Größe der Jobcenter gemessen an der Anzahl der IFK

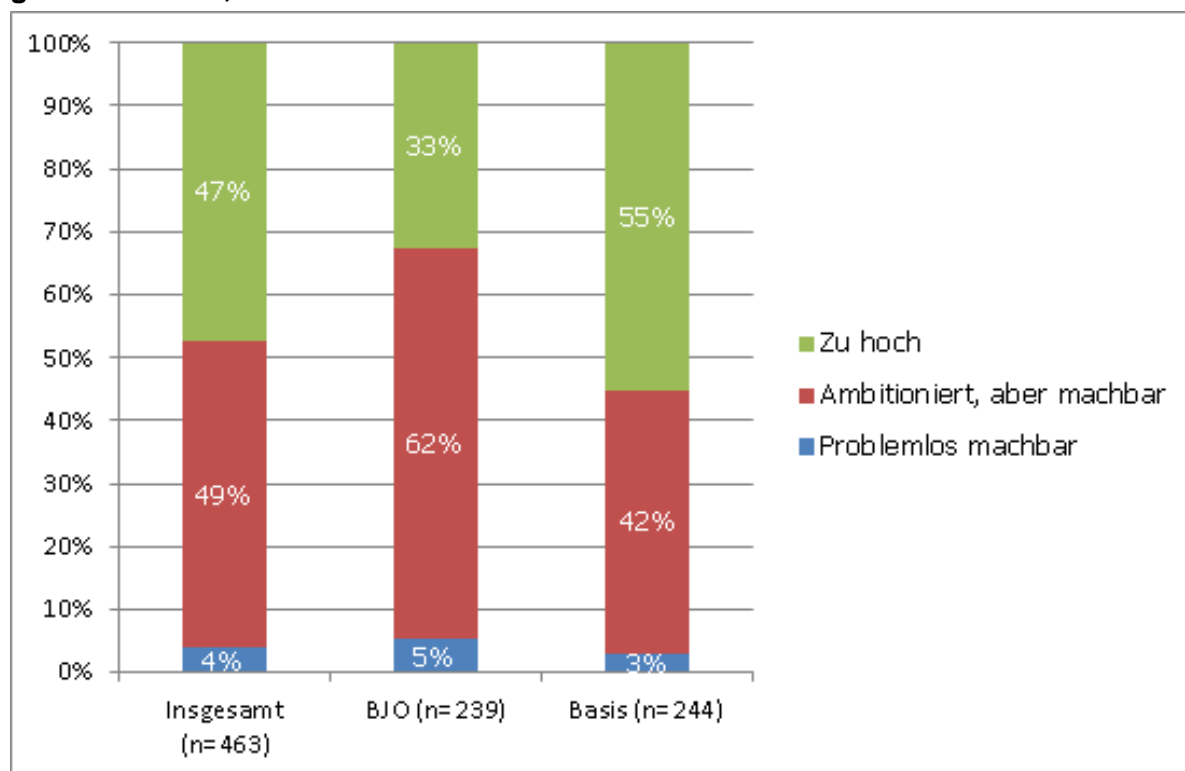


Die roten Punkte zeigen die Größe der 12 Berliner Jobcenter.

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=440. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Auch die Anforderungen bzw. Erwartungen, die an ihre Arbeit gestellt werden, wurden von den IFK in Berliner Jobcentern in der ersten Welle der Onlinebefragung durchaus als sehr ambitioniert eingeschätzt. Insgesamt gaben lediglich 4 % der IFK an, dass diese problemlos machbar wären. 49 % bezeichneten sie als ambitioniert, aber machbar. Mit 47 % erachteten fast genauso viele IFK die Anforderungen bzw. Erwartungen als zu hoch (Abbildung 3.3).

Abbildung 3.3
Bewertung der Anforderungen bzw. Erwartungen, die an die IFK und ihre Arbeit gestellt werden, aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Auch hier gibt es deutliche Unterschiede zwischen IFK aus BJO-Projektteams und Basisteams. Während bei den IFK aus BJO-Projektteams eine Mehrheit von 62 % die Auffassung vertrat, die Anforderungen seien zwar ambitioniert, aber machbar, und nur eine Minderheit von rund einem Drittel die Anforderungen als zu hoch bewertete, hielt bei den IFK aus den Basisteams eine Mehrheit von 55 % die Anforderungen für zu hoch und nur 42 % hielten sie für ambitioniert, aber machbar. Der Anteil der IFK, die die Anforderungen als problemlos machbar bewertete, unterscheidet sich hingegen kaum zwischen den IFK in BJO-Projektteams (5 %) und Basisteams (3 %).

Neben IFK aus den Basisteams bewerteten auch Personen mit einem Studium im Bereich Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften die Anforderungen bzw. Erwartungen signifikant häufiger als zu hoch, ebenso Personen, die eine Verwaltungslaufbahn gemacht haben. Auch IFK in einem Alterbereich von 52/53 Jahren bewerteten signifikant häufiger die Anforderungen als zu hoch, IFK mit Migrationshintergrund hingegen signifikant seltener. IFK, die sich eher als Sozialarbeiter/in oder als Sachbear-

beiter/in sehen, empfanden die Anforderungen häufiger als zu hoch. IFK, deren Rollenverständnis das eines/r Dienstleisters/in für den/die Kunden/in oder das eines/r Maklers/in bzw. Verkäufers/in am Arbeitsmarkt ist, bewerteten die Anforderungen an ihre Arbeit hingegen vergleichsweise seltener als zu hoch.

IFK aus dem Jobcenter Pankow empfanden die Anforderungen im Vergleich zu anderen Jobcentern besonders häufig als zu hoch. Etwas weniger ausgeprägt ist dies im Jobcenter Mitte. Dem gegenüber sahen IFK aus dem Jobcenter Marzahn-Hellersdorf die an sie gerichteten Erwartungen besonders häufig als nicht zu hoch. Zwischen den drei Agenturbezirken sowie den Umsetzungsvarianten der Jobcenter können im Hinblick auf diese Fragestellung keine signifikanten Unterschiede festgestellt werden.

3.2 Identifikation mit der BJO

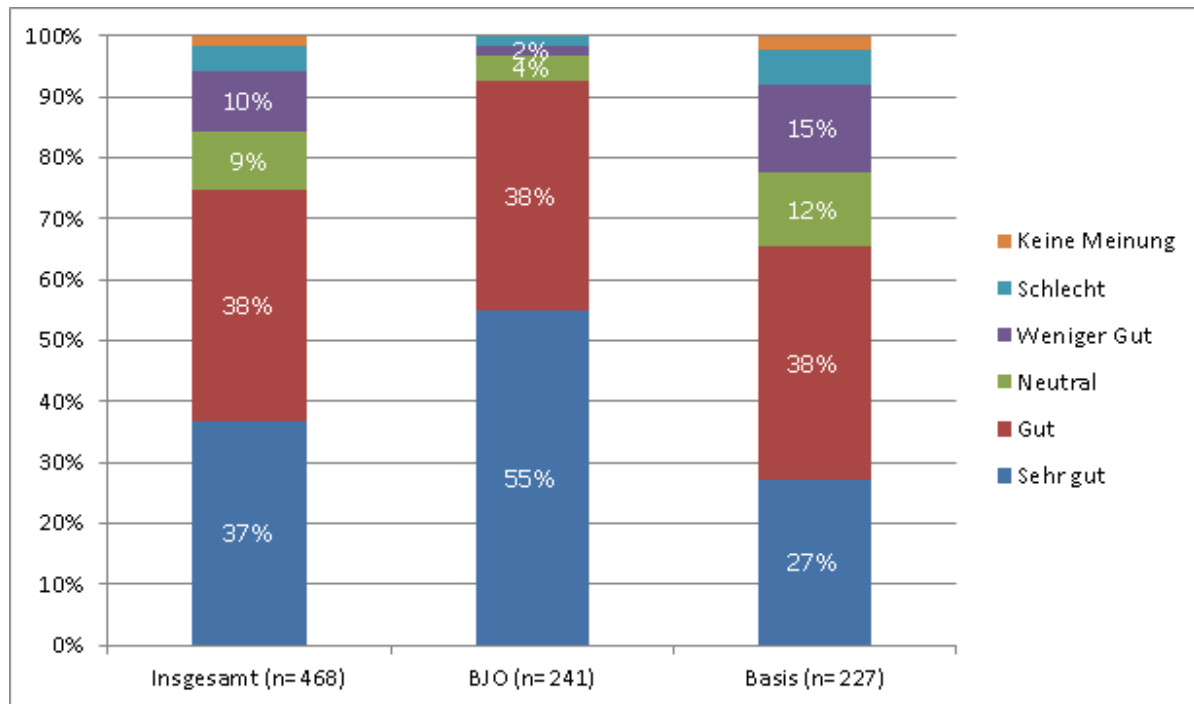
Für die Identifikation mit der BJO ist zunächst die im vorangegangenen Abschnitt dargestellte hohe Übereinstimmung zwischen den unterschiedlichen Ebenen in Bezug auf die strategischen Ziele eine gute Ausgangsbasis.

Grundsätzlich zeigte sich im Rahmen der Implementationsstudie bei allen beteiligten strategischen Akteuren eine hohe Identifikation mit der BJO. Die Geschäftsführer/innen und BJO-Projektleiter/innen der zwölf Berliner Jobcenter sahen die BJO von Beginn an grundsätzlich vollständig positiv und identifizierten sich mit den Zielen des Projekts. Lediglich aus den Bezirken gab es zunächst eine gewisse Skepsis bezüglich der BJO. Hier wurde teilweise befürchtet, dass die anderen Arbeitslosen zu Arbeitslosen zweiter Klasse degradiert würden.

Abbildung 3.4 zeigt, dass auch die IFK der Idee der BJO positiv gegenüberstanden. Eine deutliche Mehrheit von 75 % fand die Idee der BJO in der ersten Welle der IFK-Onlinebefragung entweder sehr gut (37 %) oder zumindest gut (38 %). Unter den IFK aus den BJO-Projektteams fand sogar eine Mehrheit von 55 % die Idee der BJO sehr gut. Weitere 38 % fanden sie gut. Damit fanden 93 % der IFK aus den BJO-Projektteams die Idee der BJO gut oder sogar sehr gut. Dies deckt sich mit den Einschätzungen der Führungskräfte aus Agenturen und Jobcentern, die in den leitfadengestützten Interviews von einer überwiegend hohen Identifikation ihrer Mitarbeiter/innen mit dem Projekt ausgegangen sind.

Auch die Tatsache, dass die IFK aus den Basisteams der BJO vergleichsweise skeptischer gegenüberstanden als die Mitarbeiter/innen der BJO-Projektteams, zeigt sich sowohl in den leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften als auch in den Ergebnissen der Onlinebefragung. So fanden in den Basisteams nur 27 % der IFK die Idee der BJO sehr gut. Dennoch fällt auf, dass auch in den Basisteams 38 % der IFK die Idee der BJO zumindest gut fanden. Damit gilt auch innerhalb der Basisteams, dass fast zwei Drittel der IFK die Idee der BJO gut oder sehr gut fand.

Abbildung 3.4
Bewertung der Idee der BJO durch die IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Eine signifikant größere Zustimmung fand die Idee der BJO auch bei den Personen, die ihre Arbeit im Jobcenter erst seit Juni 2011 aufgenommen haben, bei jüngeren IFK und IFK mit einer technischen oder sonstigen Ausbildung. Eine nur im ersten Modell signifikante geringere Zustimmung fand die Idee der BJO bei Personen, die früher im Bereich der Sozialarbeit tätig waren. Letzteres deckt sich mit der Aussage einer Führungskraft, dass es manchen IFK schwerfalle, „den sozialarbeiterischen Ansatz zur Seite zu legen und den Schwerpunkt auf die Integrationen zu legen“. Dazu passt auch, dass IFK, die sich als Sozialarbeiter/in sehen, die Idee der BJO signifikant seltener gut fanden als IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen sehen (aber nur in einem Modell signifikant). Noch seltener fanden jedoch IFK, die ihre Rolle als Sachbearbeiter/in sehen, die Idee der BJO gut.

Auf besonders große Zustimmung verglichen mit anderen Jobcentern traf die Idee der BJO bei den IFK im Jobcenter Lichtenberg, häufiger auch in den Jobcentern Neukölln und Charlottenburg-Wilmersdorf. Vergleichsweise skeptisch zeigen sich die IFK im Jobcenter Reinickendorf, sowie in etwas schwächerer Form auch in den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Tempelhof-Schöneberg. Die in leitfadengestützten Interviews vermuteten Vorbehalte im Jobcenter Treptow-Köpenick bestätigten sich in der Onlinebefragung hingegen nur bedingt. Hier kann nur im Vergleich mit dem Jobcenter Lichtenberg eine signifikant geringere Zustimmung ermittelt werden. Lediglich in einem Jobcenter gingen die Führungskräfte davon aus, dass die Identifikation mit dem Projekt von oben nach unten abnehme. Für dieses Jobcenter lässt sich im Rahmen der Onlinebefragung jedoch keine besonders geringe Zustimmung zur BJO feststellen.

Werden statt der Jobcenter die Agenturbezirke und ergänzend die Umsetzungsmerkmale in den Jobcentern betrachtet, so wird ersichtlicher, dass die Idee der BJO im Agenturbezirk Mitte in der ersten Welle der Onlinebefragung die meisten Anhänger unter den IFK fand, im Agenturbezirk Süd die wenigsten. Die Anordnung von BJO-Projektteams und Basisteamen in den gleichen Bereichen sowie eigene arbeitgeberorientierte IFK im Jobcenter führten dazu, dass die Idee der BJO signifikant häufiger für gut befunden wurde. Ersteres deckt sich wiederum mit Aussagen von Führungskräften aus einem Teil der Jobcenter im Rahmen der leitfadengestützten Interviews, dass sie von Anfang an versucht hätten, den Vermittlungsbereich nicht zu teilen und eine enge Zusammenarbeit der Basis- und BJO-Teams zu erreichen und damit auch für eine größere Identifikation mit dem Projekt gesorgt hätten. Die Größe der Jobcenter und der Anteil der BJO-IFK stehen hingegen in einem negativen Zusammenhang zur Unterstützung der Idee der BJO durch die IFK.

Die grundsätzliche Zustimmung der IFK aus den BJO-Projektteams zur Idee der Berliner Joboffensive zeigte sich auch bei den in die Implementationsstudie einbezogenen IFK. Positiv bewertet wurden insbesondere die geringere Anzahl an zu betreuenden Kunden/innen und die engere Kontaktdichte. Zudem wurden in den leitfadengestützten Interviews als positive Aspekte die stärkere Vermittlungsorientierung und die stärkere Spezialisierung auf unmittelbar vermittlungsrelevante Aspekte genannt.

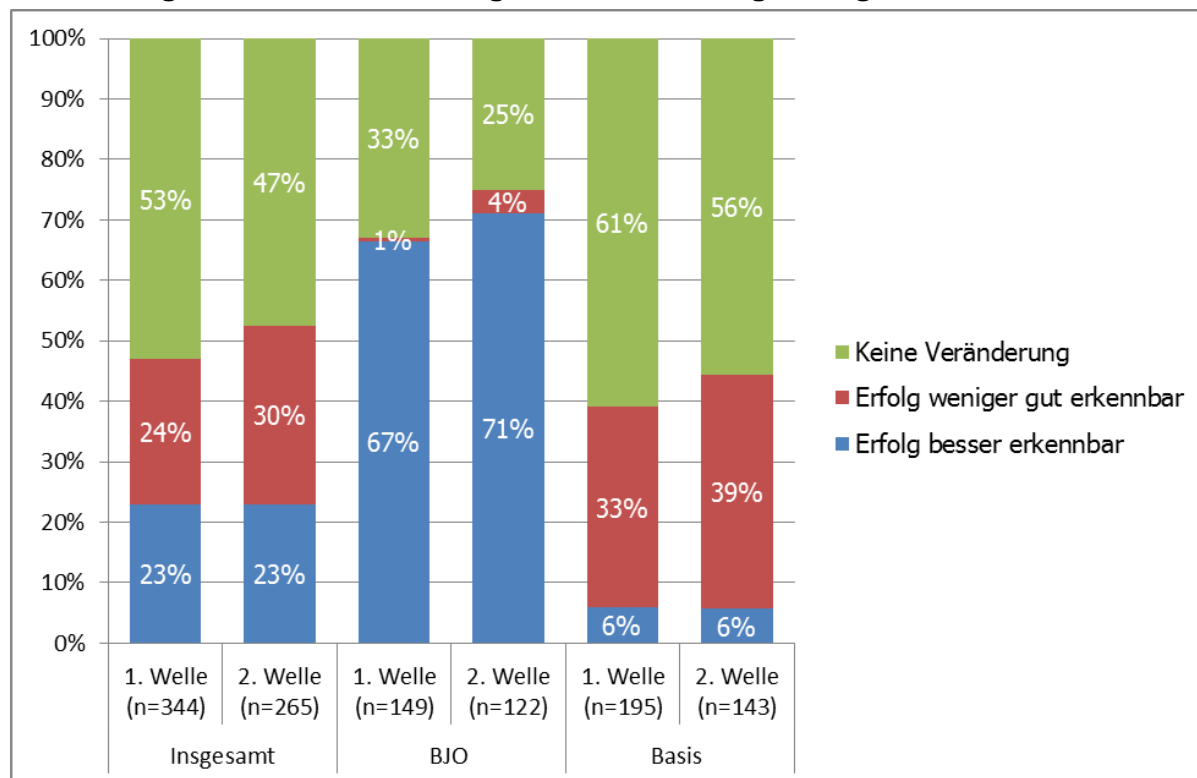
Auch von Seiten der Gesprächspartner/innen der vier einbezogenen AG-S-Standorte wurden diese Aspekte im Rahmen der Gruppendiskussionen als positiv bewertet. Dem gegenüber bestanden und bestehen Vorbehalte gegenüber eigenen arbeitgeberorientierten Aktivitäten von Seiten der Jobcenter (siehe hierzu auch Abschnitt 3.3.4).

Mit Blick auf die IFK in den Basisteamen wurde von den Führungskräften der Jobcenter besonders das Problem hervorgehoben, dass diese aufgrund der Konzentration ihrer Arbeit auf marktferne Profillagen, den Erfolg ihrer Arbeit nicht mehr ausreichend erkennen könnten und sich dies negativ auf die Identifikation mit der BJO auswirken würde. In beiden Wellen der Onlinebefragung wurden die IFK, die bereits vor Juni 2011 in einem Jobcenter gearbeitet hatten, daher gefragt, wie sich durch die BJO die Möglichkeit verändert hat, den Erfolg der eigenen Arbeit zu erkennen (Abbildung 3.5).

Hier zeigen sich in beiden Wellen die erwarteten eklatanten Unterschiede zwischen BJO-Projektteams und Basisteamen. Während zwei Drittel bzw. über 70 % der IFK in BJO-Projektteams der Auffassung waren, dass sie den Erfolg ihrer Arbeit jetzt selbst besser erkennen könnten, war ein Drittel bzw. fast 40 % der IFK in den Basisteamen der Meinung, der Erfolg der eigenen Arbeit sei jetzt weniger erkennbar. Zudem sah jeweils mehr als die Hälfte der Basis-IFK gar keine Veränderung durch die BJO. Dieses Ergebnis gibt einen Hinweis darauf, woher Vorbehalte in den Basisteamen herrühren können. Zwischen der ersten und der zweiten Welle hat zudem die Pola-

risierung weiter zugenommen. Innerhalb der BJO-Teams waren im Vergleich zu ersten Welle einerseits mehr IFK der Meinung, dass der Erfolg der eigenen Arbeit in Folge der BJO besser erkennbar sei. Andererseits hat aber auch der Anteil derjenigen mit der gegenteiligen Auffassung zugenommen. Innerhalb der Basisteams hat hingegen nur der Anteil der IFK, die von einer Verschlechterung ausgingen, zugenommen. Zurückgegangen war jeweils der Anteil der IFK, die keine Veränderung sahen.

Abbildung 3.5
Auswirkungen der BJO auf die Möglichkeit, den Erfolg der eigenen Arbeit zu erkennen



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Multivariate Analysen zeigen, dass die Aussage, der Erfolg der eigenen Arbeit lasse sich in Folge der BJO schlechter erkennen, in der ersten Welle besonders selten in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Neukölln und Lichtenberg vertreten wurde. In der zweiten Welle ist hingegen besonders auffällig, dass die Zustimmung zu dieser Aussage im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf vergleichsweise häufig vorkam. Über beide Wellen hinweg zeigt sich hingegen, dass diese Aussage in mittelgroßen Jobcentern vergleichsweise selten vorkam. In der ersten Welle ging zudem ein Verbund zwischen BJO- und Basisteams mit einer Reduzierung dieses Problems einher.

In der ersten Wellen gaben die IFK besonders häufig im Jobcenter Lichtenberg - gefolgt von den Jobcentern Neukölln und Steglitz-Zehlendorf - an, dass sie den Erfolg ihrer Arbeit in Folge der BJO besser erkennen könnten. Für die Jobcenter Reinickendorf und in etwas schwächerer Form Tempelhof-Schöneberg gilt das Gegenteil. Letzteres hatte auch in der zweiten Welle Bestand. Zudem wurde in der

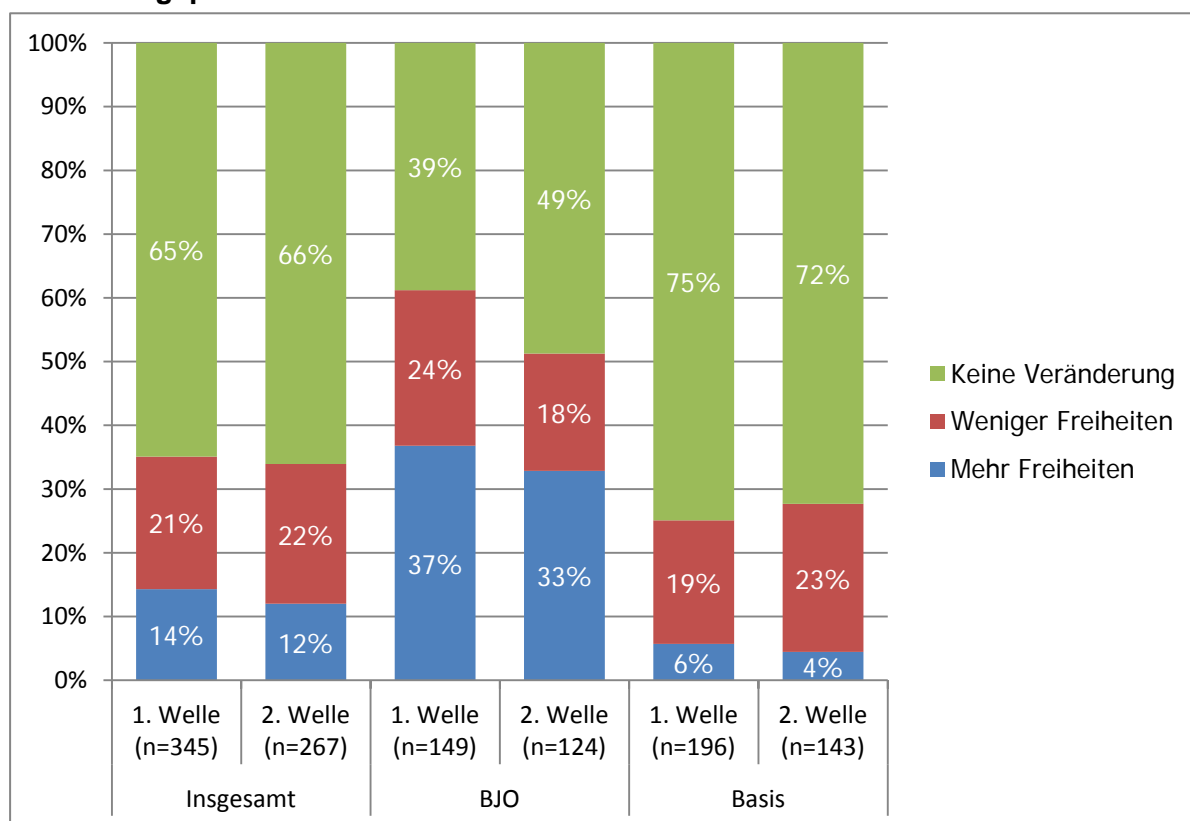
zweiten Welle diese Aussage neben den IFK aus dem Jobcenter Neukölln vor allem von den IFK aus dem Jobcenter Spandau geteilt. Während in der ersten Welle die Ansiedlung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen einen positiven Einfluss auf die Häufigkeit der Aussagen hatte, dass mit der BJO der eigene Erfolg besser erkennbar wurde, war dies in der zweiten Welle bei einem Verbund aus BJO- und Basisteams der Fall.

Vor diesem Hintergrund wurde in einigen Jobcentern darüber nachgedacht, für die Basisteams Erfolgsgrößen unterhalb der Integrationen - gewissermaßen Integrationsfortschritte - zu definieren und zu messen, beispielsweise als Abbau von Hemmnissen (z. B. Schulden abbauen, Absolvieren einer Qualifizierungsmaßnahme, in die Suchtberatung gehen). Vor diesem Hintergrund wurden die IFK in den Basisteams in der zweiten Welle der Onlinebefragung gebeten die Sinnhaftigkeit verschiedener Indikatoren für die Erfolgsmessung zu beurteilen. Die größte Zustimmung erhielt dabei mit 85 % (sehr sinnvoll bzw. eher sinnvoll) ein Indikator, der die zunehmende Bereitschaft der Kunden/innen zur Kooperation messen soll. Mit gut 70 % Zustimmung landete der klassische Erfolgsindikator – die Integration auf den ersten Arbeitsmarkt – auf dem zweiten Platz, knapp gefolgt von der Kundenzufriedenheit, bei der jedoch deutlich weniger IFK „sehr sinnvoll“ angaben. Mehrheitlich als zumindest eher sinnvoll eingestuft wurde zudem noch die Übergänge in die Projektteams (55 %) und der Aufstieg in der Profifrage (50 %). Dem gegenüber hielt nur eine Minderheit von knapp 40 % den Übergang in den zweiten oder dritten Arbeitsmarkt für einen zumindest eher sinnvollen Erfolgsindikator. Zudem wurde den IFK die Möglichkeit gegeben, weitere Indikatoren zu nennen. Häufigere Nennungen waren dabei:

- Überwindung bzw. Reduzierung des Hilfebezugs
- Abbau von Vermittlungshemmnissen
- Einmünden und Absolvieren von Qualifizierungsmaßnahmen
- Die Kontaktdichte
- Qualität der angebotenen Unterstützung für die Kunden/innen
- Erfolgreich abgeschlossene Handlungsstrategien

Eine andere von Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen geäußerte These besteht darin, dass sich die IFK in den BJO-Projektteams deshalb stärker mit der BJO identifizieren würden, weil sie dadurch größere Entscheidungsfreiheiten bei der Gestaltung des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses hätten, während dies in den Basisteams nicht der Fall sei. Auch hierfür lassen sich in der IFK-Onlinebefragung Belege finden. So zeigt Abbildung 3.6, dass unter den IFK in den BJO-Projektteams in beiden Wellen über 30 % mehr Freiheiten sahen, unter den IFK in den Basisteams hingegen nur rund 5 %.

Abbildung 3.6
Auswirkungen der BJO auf die Freiheiten bei der Gestaltung des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK aus den Jobcentern Neukölln und Lichtenberg stimmten in beiden Wellen am häufigsten der These zu, dass sie durch die BJO mehr Freiheit bei der Gestaltung des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses gewonnen hätten. In der ersten Welle traf dies zudem auf die IFK aus dem Jobcenter Treptow-Köpenick zu. In Welle 2 wurde diese Auffassung besonders selten in den Jobcentern Reinickendorf und Pankow geäußert. Verwendet man statt der Jobcenterzugehörigkeit die Merkmale über die Umsetzung der BJO in den Jobcentern, so wird die Einschätzung, es gebe in Folge der BJO mehr Gestaltungsfreiheiten, in Jobcentern, die BJO-Projektteams in einem Verbund organisiert haben, sowie in Jobcentern mittlerer Größe in beiden Wellen signifikant häufiger vertreten. Eigene arbeitgeberorientierte IFK haben nur in der zweiten Welle einen signifikant negativen Einfluss. Der Einfluss des Anteils der BJO-IFK an allen IFK hat in der ersten Welle einen negativen, in der zweiten Welle hingegen einen positiven Einfluss.

Die Aussagen der in den drei ausgewählten Jobcentern interviewten IFK zu den Entscheidungsfreiheiten und Handlungsspielräumen bei ihrer Arbeit fielen ambivalent und teilweise auch widersprüchlich aus. Positiv wurde auf die Möglichkeit verwiesen, mit jedem/r Kunden/in eine individuelle Strategie zu vereinbaren. Von einem Teil der IFK wurde darauf verwiesen, dass die einzelnen IFK mittlerweile mehr Entscheidungsfreiheit im Hinblick auf den Maßnahmeinsatz hätten. So wurde von einer IFK im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg ausgeführt, dass sie mittlerweile

volle Handlungsfreiheit bei Bildungsmaßnahmen unter 5.000 Euro habe und man über das Vermittlungsbudget alles Notwendige erstatten könne. Dem gegenüber wurde von einer IFK aus dem Jobcenter Reinickendorf bemängelt, dass das Vermittlungsbudget generell auf 260 Euro gedeckelt und keine individuelle Aufstockung möglich sei.

Im Rahmen der leitfadengestützten Interviews wurde von Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen die Einschätzung geäußert, dass sich die Form der Umsetzung und Steuerung durch die RD negativ auf die Identifikation mit dem Projekt auswirke. Dies betrifft einerseits die Führungsebene der Jobcenter selbst, denen zunächst angekündigt wurde, bei der Umsetzung der BJO weitgehend freie Hand zu haben, die sich in der Folge dann aber mit Vorgaben konfrontiert sahen, die in Teilen ihren eigenen Vorstellungen widersprachen. Andererseits betrifft es die IFK, die sich infolge der Steuerung der BJO (für Details vergleiche Abschnitt 3.4) mit strikten Kontaktdichtevorgaben konfrontiert sahen. Dabei wurden die Kontaktdichtevorgaben nach Aussage der Gesprächspartner/innen auf den unterschiedlichen Ebenen gerade immer dann besonders in den Vordergrund gerückt, wenn die vorgegebenen Integrationszahlen nicht eingehalten wurden.

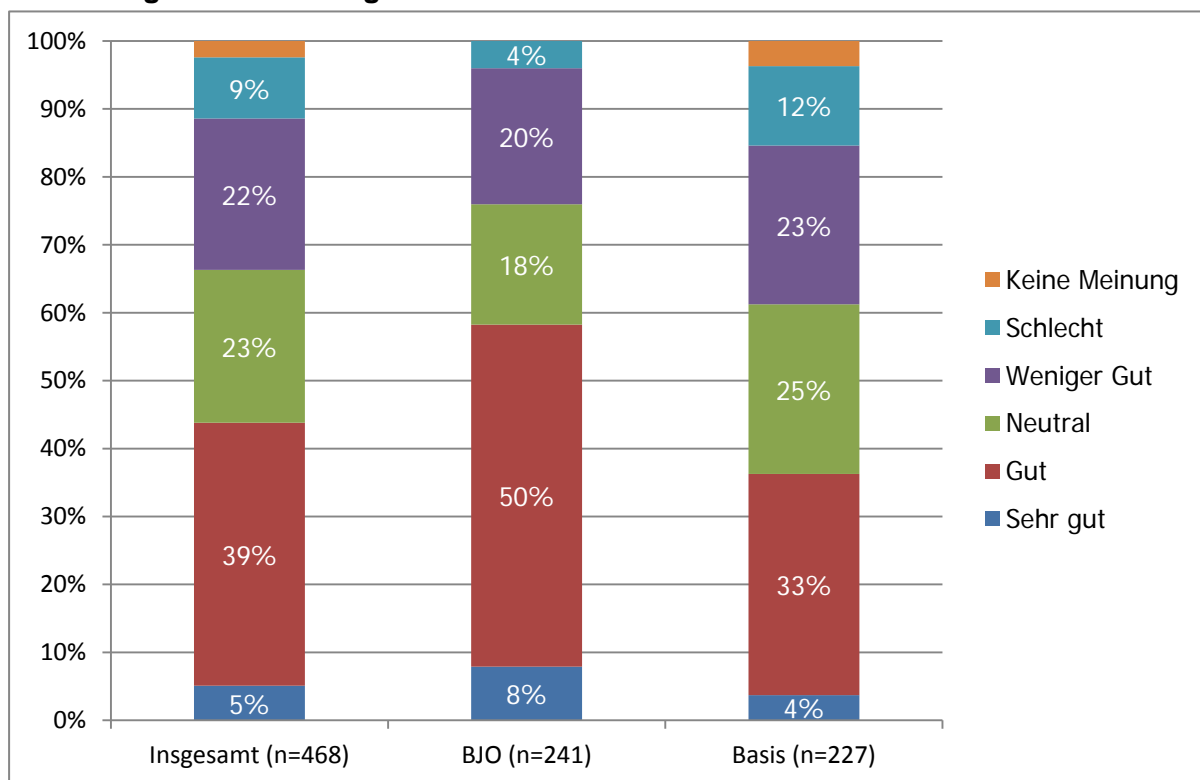
Von den an den leitfadengestützten Interviews beteiligten IFK wurden die Kontaktdichtevorgaben unterschiedlich bewertet. Eine Minderheit sah ausreichenden zeitlichen Spielraum, um die Kontaktdichtevorgaben einzuhalten und gleichzeitig ausreichend Zeit für die Gespräche mit den Kunden/innen zu haben. Die Mehrheit der IFK sah hingegen die Qualität der Betreuung durch die strengen Kontaktdichtevorgaben gefährdet. Dabei wurde zum einen bemängelt, dass generell in Folge der Kontaktdichtevorgaben nicht genug Zeit für die einzelnen Kunden/innen bestehe. Dies wurde insbesondere im Zusammenhang mit einer wöchentlichen Mindesteinladungszahl problematisiert. Infolgedessen leide die Beratungsqualität, weil man beispielsweise einem/r Kunden/in keine ausreichende Rückmeldung zu den Bewerbungsunterlagen geben könne. Zum anderen wurde ausgeführt, dass die an den Profillagen ausgerichteten Kontaktdichtevorgaben den jeweiligen Einzelfällen nicht ausreichend gerecht würden. So gebe es Marktprofile, die sich selbst ausreichend kümmern würden und daher nicht alle zwei Wochen eingeladen werden müssten. Zudem berücksichtige 4PM nicht, wie schwer ein Vermittlungshemmnis ist. Z. B. könnten manche eLb nicht schwer heben, aber auch keinen Bürojob machen, weil sie nicht lange sitzen könnten. Dann hätten sie zwar nur ein Vermittlungshemmnis, seien aber nur sehr schwer integrierbar. Bei diesen Personen bringe es auch nichts, sie öfter einzuladen. Auf der anderen Seite gebe es eLb mit mehreren aber weniger schweren Vermittlungshemmnissen, die man eigentlich öfter einladen müsste, die aber aufgrund der hohen Zahl an Vermittlungshemmnissen in einer marktfernen Profillage seien.

Von einer IFK wurde in diesem Zusammenhang erwähnt, dass sich manche IFK dadurch mehr Handlungsfreiheiten sicherten, in dem sie Kunden/innen möglichst in eine marktfernere Profillage eingruppierten und sie infolgedessen nicht so oft

einladen müssten. Auch ein/e Projektleiter/in bestätigte dies indirekt, in dem er/sie bemängelte, dass die Eingruppierung in das Förderprofil zu häufig gar keine konkrete Förderung nach sich ziehen würde.

Solche Kritikpunkte deuten darauf hin, dass die Beurteilung der Umsetzung der BJO von Seiten der IFK weitaus kritischer ausfällt als die Beurteilung der Idee der BJO. Abbildung 3.7 zeigt, dass zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle der IFK-Onlinebefragung insgesamt nur eine Minderheit von 44 % die bisherige Umsetzung sehr gut oder gut fand. 31 % fanden die Umsetzung weniger gut oder schlecht. 22,5 % nahmen eine neutrale Haltung ein. Auch hier gibt es deutliche Unterschiede zwischen IFK in BJO-Projektteams und IFK in Basisteams. Während eine Mehrheit von 58 % der IFK in den BJO-Projektteams die Umsetzung gut oder sehr gut fand, trifft dies innerhalb der Basisteams nur auf 36 % zu. Dagegen gaben nur 24 % der IFK in den BJO-Projektteams an, die Umsetzung sei schlecht oder weniger gut, während immerhin 35 % der IFK in den Basisteams diese Auffassung vertraten. Insgesamt wurde die bisherige Umsetzung zum Stand der ersten Welle von den IFK in den Basisteams signifikant schlechter bewertet.

Abbildung 3.7
Bewertung der Umsetzung der BJO durch die IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK, die sich selbst als Dienstleister/in an den Kunden/innen definieren, bewerteten die Umsetzung zum Zeitpunkt der ersten Welle signifikant besser als IFK, die sich in der Rolle eines/r Sozialarbeiters/in oder eines/r Sachbearbeiters/in sehen.

Eine besonders negative Bewertung bekam die Umsetzung der BJO von den IFK - auch nach Berücksichtigung der IFK-Charakteristika - aus dem Jobcenter Tempelhof-Schöneberg. Die vergleichsweise besten Bewertungen kamen aus den Jobcentern Lichtenberg, Marzahn-Hellersdorf und Neukölln. Betrachtet man die Agenturbezirke, so ergibt sich durch IFK aus dem Bezirk Nord eine signifikant bessere Bewertung als durch die IFK aus dem Agenturbezirk Süd. Ein Verbund zwischen Basis- und BJO-Projektteams war mit einer signifikant positiveren Bewertung der bisherigen Umsetzung verbunden.

Um herauszuarbeiten, welche Rolle die Vorgaben von Seiten der BA-Zentrale und der RD einerseits sowie die konkrete Umsetzung im jeweiligen Jobcenter andererseits bei der Bewertung der Umsetzung der BJO durch die IFK spielte, wurden diese in der zweiten Welle der Onlinebefragung jeweils getrennt nach diesen beiden Aspekten befragt.

Die Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass die dargestellten Vorbehalte gegenüber der Umsetzung der BJO in der Tat vor allem in einem Zusammenhang mit dem Vorgaben „von oben“ stehen könnten. Tabelle 3.2 zeigt, dass die konkrete Umsetzung der BJO im jeweiligen Jobcenter insgesamt sowie von den IFK in BJO-Projektteams und Basisteams jeweils besser beurteilt wurde als die Vorgaben von BA-Zentrale und RD. Letztere wurden von insgesamt gut 30 % der IFK als gut oder sehr gut bewertet, die Umsetzung im Jobcenter hingegen von gut 45 %. Auffällig ist aber auch, dass sowohl die Vorgaben als auch die Umsetzung im Jobcenter jeweils mehr Zustimmung als Ablehnung fanden. Für die Vorgaben „von oben“ gilt das jedoch nicht für die IFK in den Basisteams.

Tabelle 3.2
Bewertung von Vorgaben der BA-Zentrale und der RD sowie der konkreten Umsetzung der BJO im Jobcenter durch die IFK

| | Bewertung der Vorgaben zur Umsetzung der Berliner Joboffensive durch BA-Zentrale und Regionaldirektion | | | Bewertung der konkreten Umsetzung der Berliner Joboffensive im eigenen Jobcenter | | |
|-----------------------------|--|-------------|---------------|--|-------------|---------------|
| | Insgesamt (n=377) | BJO (n=200) | Basis (n=177) | Insgesamt (n=379) | BJO (n=201) | Basis (n=178) |
| Sehr gut | 6,4 % | 6,0 % | 6,5 % | 10,6 % | 12,8 % | 9,7 % |
| Gut | 24,6 % | 38,6 % | 18,4 % | 34,8 % | 47,3 % | 29,3 % |
| Neutral | 24,8 % | 21,1 % | 26,4 % | 19,8 % | 17,0 % | 21,0 % |
| Weniger gut | 17,6 % | 18,1 % | 17,4 % | 24,7 % | 15,1 % | 28,9 % |
| Schlecht | 9,4 % | 11,0 % | 8,7 % | 7,1 % | 6,5 % | 7,4 % |
| Keine Meinung | 2,0 % | 0,6 % | 2,7 % | 3,0 % | 1,3 % | 3,8 % |
| Kann nicht beurteilt werden | 15,2 % | 4,6 % | 19,9 % | - | - | - |

Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Bei der Beurteilung der Vorgaben lassen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen den IFK aus BJO-Projektteams und Basisteams feststellen, während die Beurteilung der konkreten Umsetzung in den Jobcentern durch die Basis-IFK signifikant schlechter ausfiel.

IFK, die sich als Sozialarbeiter/in sehen, beurteilten die Vorgaben „von oben“ kritischer als IFK, die sich als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt sehen, oder IFK mit einem Rollenverständnis als Dienstleister/in für die Kunden/innen. Bestandskräfte bewerteten die Vorgaben signifikant schlechter als neu eingestellte IFK. Besonders positiv wurden die Vorgaben von den IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Charlottenburg-Wilmersdorf (mit Abstrichen auch Neukölln und Treptow-Köpenick) gesehen, besonders negativ von den IFK aus dem Jobcenter Reinickendorf (mit Abstichen auch Tempelhof-Schöneberg, Mitte und Pankow). IFK aus Jobcentern des Agenturbezirks Mitte bewerteten die Vorgaben signifikant negativer als IFK aus Jobcentern des Agenturbezirks Süd. Die Existenz eines Verbunds zwischen BJO-Projekt- und Basisteams ging mit einer positiveren Einschätzung der Vorgaben einher, ebenso der Anteil der BJO-IFK an allen IFK. Das Gegenteil gilt für die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK im Jobcenter, was möglicherweise mit den damit verbundenen Abstimmungsschwierigkeiten mit dem AG-S sowie den vorgegebenen Einschränkungen eigener arbeitgeberorientierter Aktivitäten zusammenhängt (vgl. Abschnitt 3.3). Schließlich fiel die Zustimmung zu den Vorgaben in Jobcentern mittlerer Größe (Höhepunkt bei knapp 220 IFK) am höchsten aus.

Interessant ist, dass die Beurteilung der konkreten Umsetzung der BJO im jeweiligen Jobcenter von ähnlichen Faktoren abhängt wie die Sichtweise auf die Vorgaben der BA-Zentrale und der RD. So bewerteten IFK mit einem Rollenbild als Dienstleister/in für die Kunden/innen, die Umsetzung der BJO im Jobcenter signifikant besser als IFK, die sich als Sozialarbeiter/in sehen. Wie bereits die Vorgaben wurde auch die konkrete Umsetzung vor Ort von den IFK in den Jobcentern Lichtenberg und Charlottenburg-Wilmersdorf, Neukölln und Treptow-Köpenick besonders positiv bewertet und von den IFK aus den Jobcentern Reinickendorf und Tempelhof-Schöneberg, Mitte und Pankow besonders negativ bewertet. Eine vergleichsweise positive Beurteilung ergab sich auch im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, eine vergleichsweise negative im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf. Wiederum gingen ein Verbund aus BJO- und Basisteams sowie ein hoher Anteil an IFK in den BJO-Teams mit einer positiveren Bewertung der konkreten Umsetzung der BJO im jeweiligen Jobcenter einher. Das Gegenteil gilt erneut für die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK, mit denen die Jobcenter teilweise auch negative Erfahrungen gemacht haben (vgl. Abschnitt 3.3).

Kritik an der Umsetzung der BJO kam auch von den Personalräten der Jobcenter, die sich in Resolutionen geäußert haben. Die Personalräte problematisierten darin insbesondere die mit der BJO einhergegangene Umorganisation des gesamten Vermittlungsbereichs, verbunden mit organisatorischen Problemen und Mehrbelastungen der IFK (siehe hierzu auch Abschnitt 3.3). Sie kritisierten zudem, dass man 350 zusätzliche Kräfte, die man mühsam schulen musste, nach dem Auslaufen des Projekts gegebenenfalls wieder verliert. Zudem problematisierten sie die Mehrbelastungen in den Basisteams.

In den folgenden Abschnitten werden nun die einzelnen – für die Umsetzung der Berliner Joboffensive relevanten – organisatorischen Baustellen im Detail betrachtet.

3.3 Organisatorische Umsetzung und Schnittstellen

3.3.1 Organisatorische Herausforderungen für die Jobcenter

Die zentralen Akteure bei der Umsetzung der BJO waren die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg und die Jobcenter selbst. Das Projektbüro der RD nahm sowohl eine Steuerungsfunktion als auch eine Beratungsfunktion wahr. Bei der Steuerungsfunktion waren jedoch die formalen Wege (über die drei Agenturen) einzuhalten. Im Rahmen der Beratungsfunktion konnten die Jobcenter auch direkt kontaktiert werden. Allerdings war es völlig neu, dass die RD die Jobcenter direkt kontaktiert.

Die Jobcenter hatten für die Umsetzung der BJO zunächst die folgenden zentralen Rahmenbedingungen erhalten:

- (1) die Anzahl der zusätzlichen Personalstellen,
- (2) die Vorgaben zu einer höheren Kontaktdichte,
- (3) die Zielvorgaben (zusätzlich 10.000 Integrationen im ersten Projektjahr),
- (4) die Konzentration auf marktnahe Kunden/innen,
- (5) die Orientierung auf Integrationen in den ersten Arbeitsmarkt,
- (6) die Handlungsfelder für Integrationen
 - a. über den Arbeitgeberservice
 - b. über Kundenaktivierung
 - c. über eigene Stellenakquise

Die Jobcenter sollten die Bedeutung der drei Handlungsfelder jeweils für sich bewerten und sich selbst Ziele setzen, wie viele Integrationen mit welchem Handlungsfeld realisiert werden sollten. Die leitfadengestützten Interviews auf der Leitungsebene der Jobcenter haben jedoch gezeigt, dass eine derart klare Quantifizierung nicht vorgenommen wurde.

Aufgrund der von Zentrale und RD gesehenen Handlungsautonomie der zwölf Jobcenter wurde lediglich ein „Basisfachkonzept“ und kein „operatives Fachkonzept“ erstellt. Das Fachkonzept der RD war als Rahmenpapier zu verstehen, das die obligatorischen Eckpfeiler des Projekts aufzeigte. Auf dieser Grundlage hatte jedes Jobcenter sein spezifisches Fachkonzept zur Umsetzung des Projekts vor Ort zu entwickeln. Das Basisfachkonzept der RD sah folgende Eckpunkte vor:

- Im Rahmen der BJO sollten die bisherigen Vermittlungseinheiten neu strukturiert werden. In jedem Jobcenter sollten Basisteam für die noch marktfernen Profillagen (Unterstützungs-, Stabilisierungs- und Entwicklungsprofil) und Projektteams für marktnahe Kunden (Marktprofil, Aktivierungs- und Förderprofil) gebildet werden.
 - Folgende Teamstrukturen für die Projektteams waren möglich (abschließende, alternative Aufzählung)
 - Arbeitnehmerorientierte Projektteams (ausschließlich arbeitnehmerorientierte Integrationsfachkräfte)
 - Projekt-Misch-Teams (sowohl arbeitnehmerorientierte Vermittler als auch bis zu 25 % Vermittler mit dem Schwerpunkt Vertriebskontakte)
 - Kunden mit der Profillage „I“ waren durch die Integrationsfachkräfte der Basisteam zu betreuen.
 - Das Erstgespräch von Neuzugängen konnte sowohl in den Basis- als auch in den Projektteams stattfinden.
 - Die Zuordnung der Kunden zu den marktnahen Profillagen war spätestens nach sechs Monaten zu überprüfen.
- Im Sinne eines Mindeststandards sollte für alle Markt- und Aktivierungsprofilkunden mindestens alle 14 Kalendertage ein möglichst persönlicher Kundenkontakt erfolgen. Die Kundenkontaktdichte für Förderprofilkunden sollte sich zudem an der individuellen Qualifizierungsplanung sowie den Anforderungen eines qualitativ hochwertigen Absolventenmanagements orientieren.
- Unter Bezug auf das Strategie- und Steuerungskonzept RD BB 2011 für Berlin und Brandenburg vom November 2010 mussten die zwischen den Vorsitzenden der Geschäftsführungen der Arbeitsagenturen und den Geschäftsführern der Berliner Jobcenter zu schließenden Vereinbarungen zum gemeinsamen AG-S angepasst werden.
 - Der bestehende gemeinsame AG-S blieb in seiner Struktur und personellen Besetzung unverändert.
 - Zielkunden durften ausschließlich vom AG-S betreut werden. Zur bewerberorientierten Initiativvermittlung war eine vorherige Absprache mit dem AG-Betreuer des AG-S erforderlich.
 - Zur erfolgreichen Prozessgestaltung zwischen den genannten Einheiten wurde empfohlen, in jedem Projektteam mindestens einen Schnittstellenverantwortlichen zu implementieren.
- Bei der Führung innerhalb der Jobcenter musste die zielgerichtete Arbeit mit dem Kunden zur schnellen Integration in den Arbeitsmarkt in den Fokus der Kommunikation gerückt werden. Zudem sollten Zielvereinbarungen auf Teamebene abgeschlossen und die Fachaufsicht sowie die Binnensteuerung optimiert werden (Verdeutlichung des persönlichen Ergebnisbeitrags, Nachhaltigkeit Zielerreichung auf Teamebene).

Die für die interne Organisation der Jobcenter wesentliche Vorgabe bestand darin, dass in jedem Jobcenter Basisteams für die marktfernen Profillagen und Projektteams für marktnahe Kunden gebildet werden mussten. Damit war die Berliner Job-offensive nicht nur ein neues Projekt, vielmehr war sie mit einer grundsätzlichen Veränderung der Organisationsstruktur der Berliner Jobcenter verbunden.

Aus der Gesamtschau aller Aussagen von BA-Zentrale, RD, Senat sowie VGs der Agenturen zu dieser Thematik lässt sich schließen, dass die Entscheidung für separate Projektteams letztlich auf die folgenden Überlegungen zurückging:

- (1) Berlin wies zum Zeitpunkt der Einführung der BJO mit 35 % im Vergleich mit anderen Regionen des SGB-II-Vergleichstyps (durchschnittlich 30 %) einen hohen Anteil an marktnahen Kunden/innen auf, so dass die marktnahen Kunden/innen in den Jobcentern quantitativ bedeutend waren und sich somit die Bildung separater Teams lohnte.
- (2) Alle Projekte mit Vorbildcharakter für die BJO (PINGUIN, FAIRplus, FAIRneu, 1:70) waren so organisiert, dass der verbesserte Betreuungsschlüssel in separaten Projektteams sichergestellt wurde.
- (3) Durch separate Projektteams erhoffte man sich eine große Identifikation in diesen Teams mit der BJO und infolgedessen eine positive Dynamik bei der Umsetzung.
- (4) Für BA-Zentrale, RD und Senat war wichtig, die Ergebnisse des besseren Betreuungsschlüssels und damit der BJO unmittelbar erkennen zu können. Die separaten Projektteams sollten infolgedessen eine getrennte „Abrechnung“ und Ergebniszuzuweisung ermöglichen.
- (5) Man erhoffte sich Vorteile durch eine Spezialisierung der IFK auf marktnahe und marktferne Kunden/innen.

Für BA-Zentrale und RD wäre die Alternative die Einführung eines generellen Betreuungsschlüssels von 1:100 gewesen, was sich aus Kostengründen aber nicht realisieren ließ. Zudem wollte man sich mit der BJO auf marktnahe Kunden/innen konzentrieren. Eine Alternative durch eine Spezialisierung und unterschiedliche Betreuungsschlüssel innerhalb der Teams wurde auf dieser Ebene nicht diskutiert.

Von zwei Jobcentern ist bekannt, dass sie ursprünglich eine Integration der zusätzlichen IFK in die bestehenden Teams angestrebt hatten, sich dann allerdings den Vorstellungen der RD gebeugt haben. Eines davon hatte bereits entsprechende Erfahrungen aus der Aktivierungsphase der Bürgerarbeit. Diese wurde in den bestehenden Teams umgesetzt, wobei bei den entsprechenden Mitarbeitern/innen ein Betreuungsschlüssel von 1:100 bzw. sogar 1:80 realisiert wurde. Für die anderen IFK galten hingegen weiterhin die üblichen Betreuungsschlüssel, d. h. die hatten

mehr Kunden/innen zu betreuen. Aus Sicht dieses Jobcenters hätten sich dabei keinerlei Probleme ergeben.

Unterschiedliche Vorgehensweisen in den verschiedenen Jobcentern wollten BA-Zentrale und RD jedoch vermeiden, weil das Projekt dann aus ihrer Sicht schwerer steuerbar gewesen wäre. Zudem sollte vermieden werden, dass mögliche Unterschiede im Ergebnis auf eine strukturell vollständig andere Umsetzung zurückzuführen sein könnten, anstatt Hinweise auf Erfolgsfaktoren sowie einen möglicherweise sinkenden Grenznutzen zusätzlichen Personals zu liefern.

In allen drei Gesprächsrunden sah die Mehrheit der Gesprächspartner/innen auf der Leitungsebene der Jobcenter die Entscheidung für separate Teams als sinnvoll an. Interessant ist, dass es zu Meinungsänderungen in beide Richtungen kam, wobei häufiger Vorbehalte gegen separate Teams aufgegeben wurden.

Die inhaltlichen Argumente für die Einrichtung separater Teams lassen sich in drei Themenbereiche einteilen:

1) Der Projektcharakter der Berliner Joboffensive

Um ein Projekt schnell und effektiv zum Erfolg zu führen, seien eigenständige Strukturen erforderlich. Dazu gehöre, dass eigene Führungskräfte für das Projekt verantwortlich seien und sich damit identifizierten. Für die Motivation seien homogene Gruppen besser, die auch räumlich zusammengefasst sind.

Zudem seien schnellere Erfolge eher möglich, wenn man zunächst nur weniger IFK auf dem Weg zu einer neuen Vermittlungs- und Betreuungsphilosophie mitnehmen müsse.

Ferner seien die BJO-Vermittler zu sehr in das normale Teamgeschäft eingebunden, wenn man sie in die Standardteams integriert hätte. Eine Projektleitung zog in diesem Zusammenhang einen Vergleich mit dem Bundesprogramm 50plus, das in dem betreffenden Jobcenter auf alle Teams verteilt umgesetzt wurde und weniger gut gelaufen sei als die BJO.

Schließlich wurde auch erwähnt, dass nicht alle Mitarbeiter/innen der Jobcenter und auch nicht alle Führungskräfte für die BJO motiviert gewesen wären. Vor diesem Hintergrund sei es besser gewesen, auf die motivierten Kräfte zurückzugreifen.

2) Spezialisierungsvorteile

Ein Teil der Gesprächspartner/innen sah generell Vorteile in einer stärkeren Spezialisierung der Tätigkeiten innerhalb der Jobcenter. Diese in separaten Teams anzusiedeln ermögliche eine Konzentration auf die jeweilige spezielle Aufgabe. In diesem Zusammenhang wurde angeführt, dass es sich bei der Arbeit mit marktnahen Kunden/innen ganz andere Anforderungen stellen würden

als bei der Arbeit mit marktfernen Kunden/innen. Es handele sich um andere Gesprächssituationen. Zudem seien ganz andere Netzwerke, Schnittstellen und Instrumente relevant.

In diesem Zusammenhang wurde besonders die Rolle der Führungskräfte bei der Qualitätssicherung hervorgehoben. Diese sei umso schwerer, je mehr unterschiedliche Aufgaben in einem Team zu erledigen seien.

3) Vorteile bei Organisation und Steuerung

Generell wurde häufig die Einschätzung vertreten, es sei organisatorisch schwierig, wenn IFK innerhalb eines Teams mit unterschiedlichen Betreuungsschlüsseln arbeiteten. Man könne vielmehr die Prozesse klarer zuordnen, umsetzen und steuern, wenn man es mit homogenen Teams und gleichen Betreuungsschlüsseln zu tun habe. Beispielsweise könne man die Betreuungsrelation in separaten Teams besser sicherstellen. Auch wurde befürchtet, dass unterschiedliche Kontaktdichtevorgaben in einem Team zu Neid führen würden und es infolgedessen zu einer Angleichung der Kontaktdichten auf niedrigerem Niveau kommen könne.

Ein wesentlicher organisatorischer Aspekt wurde zudem in der Umsetzung von Vertretungsregelungen gesehen. Da bei Mischteams eine stärkere Spezialisierung innerhalb der Teams erforderlich sei, müssten diese größer sein, um Engpässe bei der Vertretung zu vermeiden. Es seien Teamgrößen von 20 bis 25 IFK erforderlich, die aber nur noch schwer zu steuern seien. In diesem Zusammenhang wurde von einer optimalen Teamgröße von zwölf bis 14 IFK ausgegangen.

Von den Führungskräften, die der Bildung separater Teams skeptisch gegenüberstanden und eine Spezialisierung innerhalb der M+I-Teams favorisierten, wurden hingegen Argumente angeführt, die sich ebenfalls drei zentralen Argumentationssträngen zuordnen lassen:

1) Der Projektcharakter der Berliner Joboffensive

Auch bei der Argumentation für die Ansiedlung der BJO in gemeinsamen Teams wurde von Seiten eines Teils der Führungskräfte in den Jobcentern der Projektcharakter der BJO angeführt. Sie verwiesen in diesem Zusammenhang insbesondere auf den großen Aufwand, der mit der kompletten Umorganisation der Jobcenter verbunden gewesen sei, und auf den großen Zeitverlust durch die Zuordnung der Kunden/innen zu BJO-Projektteams bzw. Basisteam.

2) Vermeidung komplexer Schnittstellen

Für eine Integration der Betreuung marktnaher und marktfernerer eLb in gemeinsamen Teams wurde insbesondere angeführt, dass komplexe und konflikt-

beladene Übergangsprozesse zwischen Teams vermieden werden könnten. Dadurch würden sich weniger Reibungsverluste ergeben, weil die Übergaben innerhalb der Teams abgewickelt und mögliche Konflikte auch dort gelöst werden könnten. Infolgedessen würde sich auch das Konkurrenzdenken der einzelnen IFK reduzieren. Weiterhin wurde darauf verwiesen, dass ganze Teams nur schlechten Risiken ausgesetzt wären.

3) Mehr Gesamtverantwortung der Teamleitungen

Ein zweiter Argumentationsansatz bestand darin, dass die Integration des Gesamtprozesses in einem Team und unter Führung einer Teamleitung auch zu einer besseren Steuerung dieses Gesamtprozesses führe. Zum einen habe man es in einem solchen Mischteam mit gleichlautenden Interessen zu tun. Es stehe ein gemeinsames Ziel im Vordergrund, wofür die Ressourcen optimal eingesetzt werden müssten. Damit könnte auch der Ressourceneinsatz besser gesteuert werden. Zum anderen seien Erfolg und Misserfolg unmittelbar einem Team und seiner Führung zuordenbar und könnten besser zwischen den Teams verglichen werden. Es sei nicht mehr möglich, Verantwortung auf andere zu schieben. Gleichzeitig hätte aber auch das Agieren der Führungskräfte eines Teams weit mehr Einfluss auf Erfolg oder Misserfolg.

Neben den aufgeführten inhaltlichen Argumenten wurde die Entscheidung für die Einrichtung separater Teams besonders häufig durch eine nach Ansicht der Führungskräfte bessere Abbildbarkeit der Ergebnisse der BJO im Fall separater Teams gerechtfertigt. So könne man den Erfolg des besseren Betreuungsschlüssels auf Basis der nach Teamkennung gemessenen Integrationen unmittelbar abbilden. Im Falle gemischter Teams müsse man hingegen eine Zuordnung der Integrationen zu den einzelnen IFK vornehmen und auf Individualbasis auswerten, was jedoch bisher nicht zulässig sei und am Veto der Personalräte scheitere. Überlegungen zur Plausibilität dieses Arguments lassen jedoch Zweifel an dieser Argumentation aufkommen - insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Erfolg der BJO an der absoluten Anzahl der in den BJO-Teams geleisteten Integrationen gemessen wurde (vgl. hierzu auch den nächsten Abschnitt 3.4):

- Die Zahl der Integrationen hätte anstatt auf Teamebene oder Ebene eines einzelnen IFK auch auf Basis von Profillagen aggregiert werden können. Da die BJO auf die marktnahen Profillagen zielte, wäre eine Differenzierung nach marktnahen und marktfernen Profillagen möglich gewesen.³¹
- Gegen dieses Verfahren kann jedoch eingewendet werden, die Profillage sei veränderbar, das Ergebnis somit durch die Akteure zu leicht zu beeinflussen gewesen. Dann hätte jedoch immer noch die Möglichkeit bestanden, die absolute Anzahl der Integrationen aller BJO- und Basis-IFK im Bereich Ü25 heranzuziehen. Dies wäre vermutlich sogar ein besserer Erfolgsindikator für die BJO gewesen.

³¹ Nach dieser Differenzierung wurde zu Beginn des RD-Controllings auch verfahren.

sen, weil mögliche positive wie negative externe Effekte auf die Basis-Vermittler/innen berücksichtigt worden wären.³² Bei dem gewählten Verfahren stand hingegen die Zahl der Integrationen in den BJO-Projektteams im Vordergrund, unabhängig davon, wie sich die Integrationen in den Basisteams verhielten.

- Schließlich sollte auch an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass die Erwartung, man könne mit Hilfe der von den BJO-Teams im Vergleich zu den ursprünglich vorgegebenen Integrationen zusätzlich erzielten BJO-Integrationen die Wirtschaftlichkeit des Projekts ermitteln, nicht zutreffend ist. Hierzu ist vielmehr die Ermittlung kausaler Wirkungen des verbesserten Betreuungsschlüssels erforderlich, was nun auch in einer weiteren Studie durch das ISG durchgeführt wird. Der Grund dafür ist, dass man nicht weiß, wie sich die Zahl der Integrationen im gleichen Zeitraum entwickelt hätte, wenn die BJO nicht eingeführt worden wäre (kontrafaktische Situation).

Im Hinblick auf die Umsetzung der BJO in den Jobcentern ergab sich zudem das Problem, dass das Basisfachkonzept der RD noch nicht abschließend fertiggestellt war, als ein Teil der Jobcenter bereits eigene Fachkonzepte entwickelt hatte. Auch war für die Jobcenter zunächst unklar, inwieweit das Basisfachkonzept für die Jobcenter in allen Punkten bindend ist. Dies führte dazu, dass – allerdings nur in wenigen Jobcentern – zunächst vom Basisfachkonzept abweichende Vorgehensweisen praktiziert wurden. Davon betroffen war einerseits die Kundenzuordnung. So wurden in einem Jobcenter zunächst auch bereits integrierte eLb (über 15 Stunden), die aber weiterhin arbeitsuchend sind, in den BJO-Teams betreut, deren Integrationen jedoch nicht als BJO-Erfolg verbucht werden. In einem anderen Jobcenter traf dies für I und Z-Kunden/innen – allerdings ohne Arbeitsuchende – zu. Andererseits gab es in einem Fall auch eine Abweichung vom Kontaktdichtekonzept. Das Fachkonzept dieses Jobcenters sah für Markt- und Aktivierungsprofile lediglich eine monatliche Kontaktdichte vor.

3.3.2 Einbettung der BJO in die Organisationsstruktur der Jobcenter

Im Rahmen der leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter wurde deutlich, dass die grundsätzliche organisatorische Aufstellung der Jobcenter nur unwesentlich durch die jeweils zu betreuende Kundenstruktur geprägt wurde, sondern weitaus mehr durch die Größe der Jobcenter und die Vorstellungen der zentralen Akteure. Zwar waren den Führungskräften die zentralen Charakteristika ihrer Kundenstruktur, gemessen an Migrationshintergrund, Qualifikationsstruktur, Altersstruktur, Größe und Struktur der Bedarfsgemeinschaften, Länge des Leistungsbezugs sowie mit Blick auf motivationale Aspekte bekannt, dies hatte jedoch in keinem Fall Auswirkungen auf die organisatorische Aufstellung, obwohl hier zwi-

³² Damit ist gemeint, dass die Anzahl der Integrationen in den Basisteams nicht unabhängig von der BJO sein muss, sondern durch diese positiv oder negativ beeinflusst werden kann.

schen den Berliner Jobcentern deutliche Unterschiede erkennbar wurden (siehe auch Kapitel 2). Einen Einfluss hatten Auffälligkeiten bei der Kundenstruktur hingegen auf die Maßnahmenplanung. So wurden beispielweise spezielle Maßnahmen für Migranten/innen, Alleinerziehende oder im Rahmen des Bundesprogramms 50plus für Ältere konzipiert. In einem Teil der Jobcenter führte der vergleichsweise hohe Migrantenanteil zudem dazu ein Projekt zur „Interkulturellen Öffnung des Jobcenters“ durchzuführen.

In gewisser Weise stellte die Einführung der BJO mit einer Zerteilung der Kundenstruktur in marktnahe und marktferne Kunden/innen jedoch nach Aussage einiger Führungskräfte selbst eine Antwort auf die für eine Reihe von Jobcentern beschriebene zunehmende Polarisierung der Kundenstruktur in besonders marktnahe Kunden/innen – insbesondere Hochschulabsolventen/innen – und besonders marktferne Kunden/innen – vor allem Langzeitbeziehende – dar.

Was für die organisatorische Grundaufstellung galt, galt auch für die organisatorische Umsetzung der Berliner Joboffensive. So war diese einerseits durch die zentralen Vorgaben der RD, andererseits durch die bisherige Organisationsstruktur der Jobcenter bestimmt. Eigene auf die Kundenstruktur ausgerichtete organisatorische Akzente wurden lediglich von drei Jobcentern gesetzt, die sich frühzeitig für eine stärker berufsfachliche Aufstellung entschieden.

Wie bereits im vorangegangenen Unterabschnitt ausgeführt, bestand die zentrale organisatorische Herausforderung für die Jobcenter zunächst darin, im Rahmen ihrer spezifischen Organisationsstrukturen eine Trennung in BJO-Projektteams und Basisteams vorzunehmen.

In Abhängigkeit von der bisherigen Organisationsstruktur wurde dies jeweils unterschiedlich gelöst:³³

- Sechs Jobcenter (Neukölln, Tempelhof-Schöneberg, Treptow-Köpenick, Friedrichshain-Kreuzberg, Pankow und Spandau) haben die BJO-Teams derart in ihre Bereichsstrukturen integriert, dass diese gemeinsam mit Basisteams in einem Bereich angesiedelt waren. Teilweise handelte es sich dabei um Bereiche mit Zuständigkeit ausschließlich für Markt und Integration (z. B. in Tempelhof-Schöneberg oder Friedrichshain-Kreuzberg) bzw. in Treptow-Köpenick nur um einen Bereich für Markt und Integration. In diesen Fällen war der Leistungsbereich davon getrennt organisiert. Teilweise waren jedoch auch Leistungsteams in diese Bereiche integriert (z. B. in Neukölln).
- Vier Jobcenter (Steglitz-Zehlendorf, Marzahn-Hellersdorf, Mitte und Lichtenberg) haben die BJO-Teams in einem separaten Bereich angesiedelt.

³³ Für die einzelnen Jobcenter gibt es eine Übersicht über die organisatorische Umsetzung der BJO in den Steckbriefen in Anhang 14.

- Zwei weitere Jobcenter (Charlottenburg-Wilmersdorf und Reinickendorf) haben die BJO-Teams gemeinsam mit den 50plus-Teams in einem separaten Bereich organisiert.

Wesentlich für die Personalbemessung für die BJO-Projektteams war die Anzahl der eLb in den drei marktnahen Profillagen vor Projektstart. Dabei wurde ein Betreuungsschlüssel für die Projektteams von 1:100 zugrunde gelegt. Auf dieser Basis wurden in den einzelnen Jobcentern Teamstrukturen und Teamgrößen geplant. Allerdings erfolgte zu Beginn der BJO in den Jobcentern eine systematische Überprüfung der Profillagen. Dabei sowie bei der intensiveren Arbeit mit den eLb stellte sich heraus, dass ein nicht unwesentlicher Anteil von den IFK entgegen der bisherigen Profillage nicht als marktnah eingeschätzt wurde. Somit wurde der Betreuungsschlüssel von 1:100 unterschritten. Um die einmal festgelegten Teamstrukturen und Teamgrößen beibehalten zu können und gleichzeitig den Betreuungsschlüssel von 1:100 möglichst zu erreichen, wurden zunehmend eLb mit Profillage Entwicklungsprofil und Handlungsstrategie Vermittlung in die Betreuung durch die Projektteams überführt.

Das Neukundenmanagement wurde durch den Start der BJO teilweise verändert. Ein Teil der Jobcenter führte das Neukundenmanagement in der Eingangszone (Marzahn-Hellersdorf, Pankow, Spandau) durch. Das Jobcenter Neukölln verfügte über ein spezielles Neukundencenter. In den Jobcentern Reinickendorf und Tempelhof-Schöneberg erfolgte das Neukundenmanagement ausschließlich in den Basisteams, in den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Charlottenburg-Wilmersdorf dagegen in den BJO-Projektteams (mit Ausnahme der aus anderen Jobcentern zuziehenden marktfernen Profillagen). Im Jobcenter Treptow-Köpenick gab es eine Arbeitsteilung. Das Neukundenmanagement für eLb, die aus der Betreuung durch die Agentur für Arbeit oder andere Jobcenter kamen, erfolgte durch die Basisteams. Das Neukundenmanagement für alle anderen eLb erfolgte durch die BJO-Projektteams. In den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Lichtenberg wurde ein zweistufiges Neukundenmanagement betrieben. In der Eingangszone wurde anhand von BEO eine Zuteilung in Basis- oder BJO-Teams vorgenommen. Anschließend erfolgte das detaillierte Neukundenmanagement innerhalb der jeweiligen Teamstrukturen. Im Jobcenter Mitte erfolgte das Neukundenmanagement bis April 2012 in den Basisteams, seitdem in den BJO-Projektteams.

Die Kundensteuerung erfolgte in den meisten Jobcentern nach Buchstaben, BG-Nummern und/oder Postleitzahlen. In der Anfangsphase der BJO erfolgte lediglich in drei Jobcentern (Lichtenberg, Friedrichshain-Kreuzberg und Pankow) innerhalb der BJO-Projektteams eine Steuerung nach Berufsgruppen. Das bedeutet, dass die Zuordnung zu den Teams nach BG-Nummern vorgenommen wurde, innerhalb der Teams zu den einzelnen IFK aber nach Berufen.

Das Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg gehörte zu den drei ausgewählten Jobcentern, in denen auch die operative Ebene in die leitfadengestützten Interviews einbe-

zogen wurde. Dabei wurden Interviews mit vier IFK geführt. Diese waren für die folgenden Berufsgruppen zuständig:

- Hotel, Gastronomie (einschließlich Sicherheit) und Soziales (Pflege, Lehrer, Physiotherapie)³⁴
- Kaufmännischer Bereich: Verkauf, Bürotätigkeiten, IT-Bereich, Mediengestaltung, Webdesign; Wissenschaftler/innen und Steuern/Finanzen, Recht/Verwaltung
- Gewerblich-technische Berufe und Schauspieler/innen

Die Gründe für die Auswahl der IFK für die jeweiligen Berufsbereiche lagen nach deren Einschätzung in einem entsprechenden beruflichen Hintergrund (Abschlüsse in BWL oder als Ingenieur) sowie in einem entsprechenden Erfahrungshintergrund (Frühere Zuständigkeit für entsprechende Berufsgruppen in der Agentur oder Branchen im AG-S, Berufspraxis im sozialen Bereich oder im Büro, Jobs im HoGa-Bereich während des Studiums) oder persönlichen Kontakten. Zwei der befragten IFK haben sich die jeweiligen Berufsbereiche selbst ausgesucht.

Mit Ausnahme des gewerblich-technischen Bereichs berichteten die IFK durchweg von berufsfachlichen Schulungen und Informationsveranstaltungen durch den AG-S und Branchenvertreter/innen, aus denen sie Kenntnisse für ihre Arbeit gewinnen konnten. Konkret genannt wurden Veranstaltungen zu den folgenden Berufsbereichen:

- Pflege
- Hotel und Gaststätten
- Reinigung
- Callcenter
- IT-Branche
- Erziehung/Pädagogik

Man habe daraus die einzelnen Berufsfelder und die dazugehörigen Anforderungen kennengelernt und erfahren, welche Weiterbildungen zu welchem Berufsfeld passen. Erfahren habe man dabei, wie wichtig Abschlüsse und Praxiserfahrungen jeweils sind und welche Gehälter in der Branche gezahlt werden. Allerdings könne man solche Schulungen nicht für jeden einzelnen Berufszweig anbieten, sondern nur für die wichtigsten. Als hilfreich wurde daher auch genannt, dass es einen besseren Nachschlagepool zu den unterschiedlichen Berufen gebe (berufe.net). Im Jobcenter selbst gebe es zudem eine Arbeitsgruppe zur Berufsklassifikation, deren Ergebnisse sich in einem „berufe.net light“ wiederfinden würden.

³⁴ Dies traf auf zwei der vier IFK zu.

Von den vier befragten IFK wurden folgende Vorteile dieser berufsfachlichen Ausrichtung gesehen:

- Man wisse besser über die Ausbildung in den jeweiligen Berufen Bescheid, kenne die verschiedenen Berufsbilder und wisse, welche Kompetenzen jeweils wichtig sind. Mit diesem Wissen könne man die Bedürfnisse der Arbeitgeber besser verstehen. Generell sei es nur möglich, ein solches Spezialwissen in einem eingeschränkten Bereich zu haben. Das entsprechende Wissen sei notwendig, um gegenüber den Kunden/innen kompetent aufzutreten.
- Man könne gezielter und besser für mehrere Kunden/innen nach Stellen suchen.
- Man habe beim AG-S weniger Ansprechpartner/innen und könne sich dort gezielter Hilfe holen.
- Es seien gezieltere Schulungen der IFK möglich.
- Bei Gruppeninformationsveranstaltungen müsse man immer nur einen Teil der IFK einbinden und informieren.

Allerdings wurden auch kritische Argumente zu dieser berufsfachlichen Ausrichtung genannt:

- Die berufsfachliche Ausrichtung führe zu zusätzlichen Betreuerwechseln, die ohnehin für die Qualität des Betreuungsprozesses ein Problem darstellen würden.
- Man habe es häufig mit Personen zu tun, die in unterschiedlichen Bereichen als Helfer/in arbeiten könnten und auch schwer in eine Berufsgruppe eingeordnet werden könnten. Zudem hätten die Kunden/innen häufig zwei oder mehr Zielberufe.

Im Laufe des Jahres 2012 begann die RD mit der Überlegung, im nächsten Schritt eine berufsfachliche Kundensteuerung innerhalb der BJO-Projektteams in allen Jobcentern zu realisieren. Dieses Vorhaben wurde von den Geschäftsführungen und Projektleitungen der Jobcenter zunächst sehr unterschiedlich bewertet. Einerseits wurde es begrüßt, wenn sich die IFK stärker berufsfachlich spezialisierten und damit auch gegenüber Kunden/innen und Arbeitgebern kompetenter auftreten könnten. Andererseits wurde das Problem gesehen, dass es im SGB II häufig um Helfertätigkeiten geht und der Zielberuf häufiger wechselt. Zudem wurde angeführt, dass sich eine berufsfachliche Kundensteuerung mit einem bedarfsgemeinschaftsbezogenen Ansatz beißen würde. Schließlich würden sich neue Veränderungen für die Organisationsstruktur im laufenden Prozess ergeben sowie die Herausforderung, die Schnittstelle mit den Basis- und den Leistungsteams neu auszugestalten.

Vor dem Hintergrund dieser Einwendungen entschied sich die RD einerseits dafür, eine berufsfachliche Aufstellung zunächst in den Projektteams einzufordern. Zudem sollte die berufsfachliche Spezialisierung jeweils – wie auch in den Jobcentern Lichtenberg, Friedrichshain-Kreuzberg und Pankow durchgeführt – innerhalb jedes Teams erfolgen. Schließlich wurde den Jobcentern mehr Zeit bei der Umsetzung

der damit verbundenen organisatorischen Veränderungen gegeben. So sollte die Umstellung noch nicht während der BJO, sondern bis Ende des Jahres 2013 erfolgen.

Bis zur dritten Gesprächsrunde bei den Führungskräften der Jobcenter hatten drei weitere Jobcenter eine entsprechende berufsfachliche Organisation in den Projektteams eingeführt. Bei anderen war dies gerade in der Planung. Das Jobcenter Lichtenberg hatte unterdessen als erstes Jobcenter auch die Kundensteuerung in den Basisteams nach berufsfachlichen Kriterien organisiert.

3.3.3 Schnittstelle mit den Basisteams

Von Seiten der RD wurden Leitlinien zur Integrationsarbeit in den Basisteams erstellt. Wesentliche organisationspolitische Inhalte waren:

- Die Serviceleistungen der Jobcenter für Kunden/innen mit marktfernen Profillagen sollten durch die BJO unverändert bleiben. Die Betreuungsrelation und die Kontaktdichte wurden in den Basisteams nicht verändert.
- Jedem Basisteam sollten organisatorisch Projektteams mit dem gleichen Struktursystem zugeordnet werden.
- Die Kernaufgaben der Basisteams wurden wie folgt definiert:
 - Enge Betreuung von marktfernen Kunden/innen
 - Ergebnisbeitrag zur Zielerreichung durch Integrationen marktferner Kunden/innen aus den Basisteams in den ersten Arbeitsmarkt
 - Erzielung von Integrationsfortschritten bei marktfernen Kunden/innen (Verbesserung der Integrationsfähigkeit)
 - Einsatz von Förderinstrumenten mit dem Ziel der schnellen Integration und/oder Überstellung an die Projektteams nach entsprechendem Integrationsfortschritt
 - Steigerung der Datenqualität insbesondere bezüglich des Profilings und der Eingliederungsvereinbarung
- Der Wechsel der Betreuung eines/r Kunden/in von einem Basisteam in ein Projektteam aufgrund eines entsprechenden Profillagenwechsels war von den Jobcentern zu regeln.
- Der Ergebnisbeitrag der Basisteams an der Integrationsperformance des Jobcenters musste vor Ort abgebildet und im Rahmen der Nachhaltung regelmäßig ausgewertet werden.

a) Bewertung und Ausgestaltung der Schnittstelle

Wie bereits herausgearbeitet wurde, war durch die Umsetzung der BJO in separaten Projektteams eine neue und zentrale Schnittstelle zu den Basisteams entstanden. Die besondere Relevanz dieser Schnittstelle ergab sich aus folgenden Gründen:

- Im Rahmen des Neukundenmanagements war zu entscheiden, ob ein/e Kunde/in einer marktnahen Profillage (MP, AP, FP) oder einer nicht marktnahen Profillage (EP, UP, SP) zugeordnet wird.
- Für die Erfolgsmessung im Hinblick auf die BJO zählte die Anzahl der absoluten Integrationen in den BJO-Projektteams (siehe auch Abschnitt 3.4). Mit Blick auf diese Zielgröße war es wesentlich, dass ein eLb rechtzeitig vor seiner Integration einer IFK in einem BJO-Projektteam zugeordnet wird.
- Aus der neuen Organisationsstruktur sowie der Konzeption der BJO ergab sich für die Basisteams die Aufgabe, bei den marktfernen eLb für Integrationsschritte zu sorgen und diese so an den Arbeitsmarkt heranzuführen. War eine ausreichende Arbeitsmarktnähe erreicht, so war eine Überführung an das BJO-Projektteam angezeigt. Zudem sollte sichergestellt sein, dass in den BJO-Projektteams jederzeit der vorgegebene Betreuungsschlüssel von 1:100 zumindest ungefähr eingehalten wird.
- Umgekehrt erfolgte eine Überstellung eines eLb an ein Basisteam, wenn im Rahmen der intensiven Betreuung im BJO-Projektteam festgestellt wurde, dass die Marktnähe faktisch nicht oder nicht mehr gegeben war.

Auch die Mehrheit der IFK bewertete in beiden Wellen der Onlinebefragung die Schnittstelle zwischen BJO- und Basisteams als komplex. Insgesamt 54 % in der ersten Welle und sogar gut 60 % in der zweiten Welle der IFK gaben an, dass die Aussage, die BJO führe zu komplexen Schnittstellen zwischen BJO- und Basisteams sehr stark oder eher stark zutrefe. Knapp 30 % meinten jeweils, die Aussage treffe eher nicht zu. 16 % in der ersten Welle bzw. gut 10 % in der zweiten konnten ihr gar nicht zustimmen (Tabelle 3.3). In der ersten Welle hatten 71 % der Befragten die gemäß ihrer Einschätzung eingetretene Entwicklung auch so erwartet. Bemerkenswert ist zum einen, dass der Anteil der IFK, die der Aussage sehr stark zustimmen sich zwischen erster und zweiter Welle um fünf Prozentpunkte erhöht hat, während der Anteil der IFK, die ihr gar nicht zustimmen, sich entsprechend reduziert hat. Zum anderen sind bei dieser Frage in beiden Wellen keine signifikanten Unterschiede zwischen IFK aus BJO-Projektteams und Basisteams festzustellen. In der zweiten Welle sahen IFK mit einem Rollenverständnis als Sozialarbeiter/in oder als Dienstleister/in für die Kunden/innen im Vergleich zu IFK, die sich als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt sehen, seltener komplexe Schnittstellen.

Tabelle 3.3**Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte zu komplexen Schnittstellen zwischen BJO- und Basisteams.“**

| Zustimmung auf einer Skala von 1 (gar nicht) bis 4 (sehr stark) | | |
|---|--------------------|--------------------|
| | Welle 1 (n=402) | Welle 2 (n=355) |
| 1 (gar nicht) | 16,2 % | 10,5 % |
| 2 | 29,5 % | 29,1 % |
| 3 | 37,3 % | 38,4 % |
| 4 (sehr stark) | 17,1 % | 22,1 % |
| Entwicklung so erwartet | 71,0 % | - |
| Entwicklung so nicht erwartet | 29,0 % | - |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

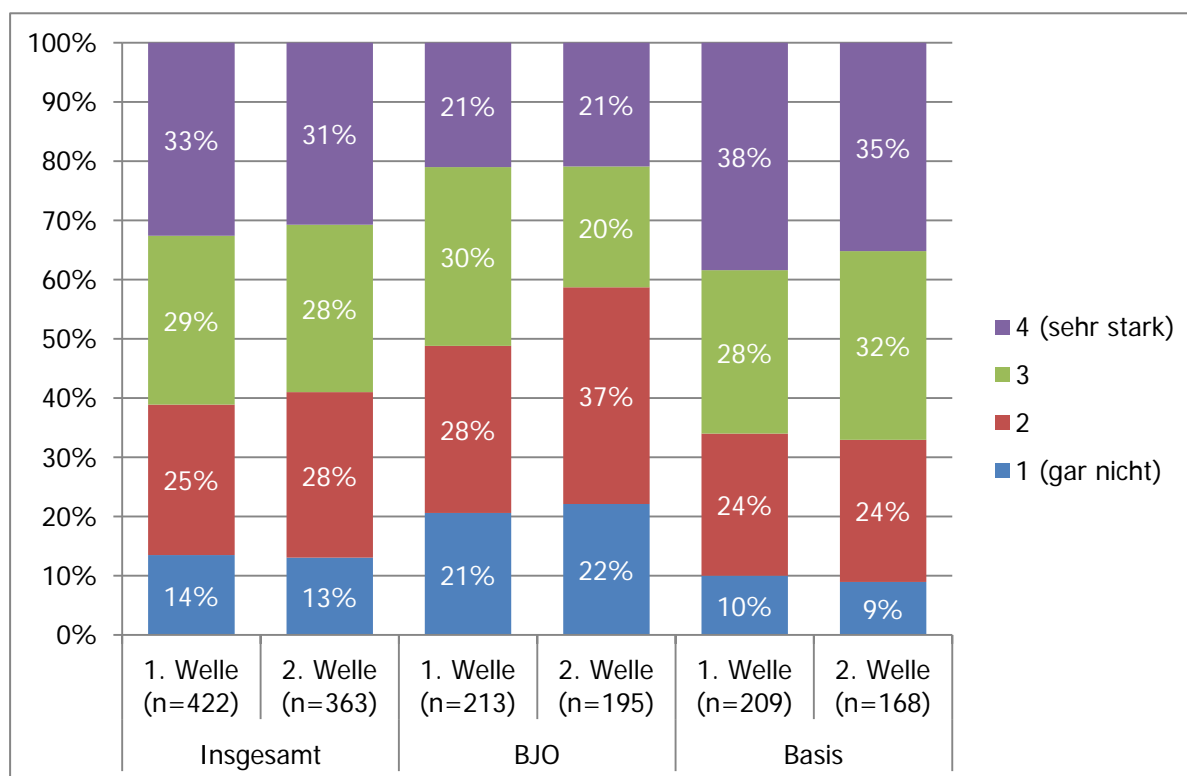
Besonders häufig wurden komplexe Schnittstellen von IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Friedrichshain-Kreuzberg gesehen, letzteres nur in der ersten Welle. Vergleichsweise selten wurden die komplexen Schnittstellen in der ersten Welle hingegen in den Jobcentern Marzahn-Hellersdorf, Reinickendorf und Charlottenburg-Wilmersdorf gesehen. Die Existenz eines Verbunds hatte in der ersten Welle weder einen signifikant positiven, noch einen signifikant negativen Effekt auf die Beurteilung der Schnittstellen durch die IFK. In der zweiten Welle führte ein Verbund hingegen dazu, dass der Aussage, die BJO führe zu komplexen Schnittstellen zwischen BJO- und Basisteams häufiger zugestimmt wurde. In Jobcentern, in denen die BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen angesiedelt sind, wurden komplexe Schnittstellen hingegen nur in der ersten Welle signifikant häufiger gesehen. Über beide Wellen hinweg sahen IFK aus dem Agenturbezirk Nord signifikant häufiger komplexe Schnittstellen zwischen BJO- und Basisteams als IFK aus dem Agenturbezirk Süd. (In der ersten Welle galt das auch für den Agenturbezirk Mitte.)

Abbildung 3.8 zeigt, dass die Aussage, die BJO führe zu einem Verschiebebahnhof zwischen BJO- und Basisteams, sogar noch mehr Zustimmung erhielt. In beiden Wellen stimmten rund 60 % der IFK dieser Aussage sehr stark oder zumindest eher stark zu. Nur gut 13 % stimmten ihr gar nicht zu. 25 % bzw. 28 % stimmten ihr eher nicht zu. Hier gibt es allerdings signifikante Unterschiede zwischen IFK in BJO-Projekt- und Basisteams. Während unter den IFK in den BJO-Projektteams in der ersten Welle nur eine knappe Mehrheit von 51 % und in der zweiten Welle sogar nur 41 % der Aussage sehr stark oder eher stark zustimmte, handelte es sich bei den IFK in den Basisteams um eine deutliche Mehrheit von jeweils rund zwei Drittel.

In der ersten Welle der Onlinebefragung sahen auch die IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, das Entstehen eines Verschiebebahnhofs zwischen BJO-Projekt- und Basisteams signifikant häufiger. Signifikant seltener wurde diese Entwicklung in der ersten Welle zudem von IFK gesehen, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen definieren. Über zwei Drittel der IFK hatten die von ihnen in der ersten Welle eingeschätzte Entwicklung auch erwartet.

Abbildung 3.8

Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte zu einem Verschiebepbahnhof zwischen BJO- und Basisteams.“



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Zur Bewältigung der mit dieser Schnittstelle verbundenen Herausforderungen haben die Jobcenter Schnittstellenkonzepte entwickelt, in denen die Übergaben zwischen BJO-Projektteams und Basisteams im Einzelnen geregelt werden.

Dessen ungeachtet konnte es jedoch zu Konflikten kommen, weil letztlich immer individuell von den IFK beurteilt werden musste, ob ein eLb marktnah ist und in das BJO-Projektteam abgegeben werden musste oder nicht. Hier stellte sich nach Aussage von Führungskräften aus den Jobcentern das Problem, dass auch IFK in den Basisteams gerne Integrationserfolge verzeichnen wollten, die aber aufgrund der grundsätzlichen Kundensegmentierung geringer geworden waren. Infolgedessen bestehe für sie ein Anreiz, bessere Kunden/innen eher zu behalten und selbst zu vermitteln, als diese an die BJO-Projektteams abzugeben.

In Konfliktfällen um Übergaben sollten in der Regel die Teamleitungen der beteiligten BJO-Projekt- und Basisteams einbezogen werden. In wenigen Jobcentern wurden feste monatliche Zielgrößen für die Übergaben von den Basis- an die BJO-Projektteams vorgegeben. In den meisten Jobcentern wurde hingegen darauf gesetzt, dies anhand der Einzelfälle und bedarfsabhängig zu entscheiden.

Die Schnittstelle zwischen BJO-Projektteams und Basisteams erwies sich als die zentrale Herausforderung bei der Umsetzung der BJO. Von einer/m Gesprächspartner/in wurde sie folglich als die „Achillesverse“ des Projekts bezeichnet. In den ersten beiden Runden der leitfadengestützten Interviews mit den Geschäftsfüh-

ren/innen und Projektleitungen der zwölf Jobcenter waren die damit verbundenen Probleme und Herausforderungen auch die beherrschenden Themen. In der dritten Gesprächsrunde wurde von den Führungskräften die Zusammenarbeit zwischen BJO-Projektteams und Basisteamen hingegen als inzwischen überwiegend positiv bewertet. Diese positive Entwicklung führten die Führungskräfte der Jobcenter ebenso wie Agenturen und RD im Wesentlichen auf zwei zentrale Weichenstellungen zurück:

- 1) Stärkere Einbindung der Basisteamen in die Kommunikationsprozesse der BJO

Einige Führungspersonen in den Jobcentern räumten im Rahmen der leitfadengestützten Interviews ein, die Bedeutung der Basisteamen für den Projekterfolg zu Beginn des Projekts unterschätzt zu haben und daher die projektbezogenen Kommunikation anfangs einseitig auf die Projektteams ausgerichtet zu haben. Dieses Vorgehen wurde flächendeckend geändert. Teamleitungen und IFK der Basisteamen wurden sehr viel stärker als noch zu Beginn in die projektbezogenen Kommunikationsprozesse einbezogen. Teilweise wurden neue Gesprächsformate für die Teamleitungen aufgesetzt. Die Kommunikationsprozesse zwischen Projekt- und Basisteamen wurden intensiviert. Zudem wurde die Kommunikation darauf fokussiert, den Teamleitungen und IFK der Basisteamen ihre neue Rolle klarzumachen und zu verdeutlichen, dass der Erfolg der BJO nicht alleine von den Projektteams, sondern gleichermaßen von der Vorarbeit und dem „Nachschub“ der Basisteamen abhängt. Darüber hinaus wurde erläutert, dass dies umso wichtiger werde, je mehr marktnahe Kunden/innen bereits in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt wurden und damit der BJO die Kunden/innen ausgehen.

- 2) Einführung von Verbundteams mit gemeinsamen Zielen

Die Mehrheit der zwölf Jobcenter war bereits mit festen Zuordnungen (Verbundteams, Pendant-Teams, Pyramiden) aus einem BJO-Projektteam und in der Regel zwei Basisteamen in die BJO gestartet Jobcenter (Neukölln, Steglitz-Zehlendorf, Treptow-Köpenick, Friedrichshain-Kreuzberg, Lichtenberg, Marzahn-Hellersdorf und Spandau). Diese Verbünde waren teilweise innerhalb eines Bereichs, teilweise jedoch auch bereichsübergreifend organisiert. Für diese Verbünde wurden jeweils gemeinsame Integrationsziele festgelegt. Die Jobcenter Reinickendorf und Pankow haben im Januar bzw. April 2013 ebenfalls Verbundstrukturen eingerichtet. Im Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf war dies zum Zeitpunkt des letzten Gesprächs geplant. Das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg hat zwar keine Verbundstrukturen geschaffen, ging jedoch bei der internen Steuerung stärker dazu über, die Ziele auf Ebene des Bereichs anstatt der einzelnen Teams zu definieren. Auch bei den Verbundstrukturen traten die Ziele für die einzelnen Teams zunehmend in den Hintergrund, wobei diesen in den einzelnen Jobcentern ein unterschiedlicher Stellenwert beigemessen wur-

de. Ein Teil der Jobcenter mit Verbundstrukturen sah es weiterhin als notwendig und sinnvoll an, die Performance auch auf der Teamebene zu messen. Andere sahen dies nur zur Aufdeckung von Problemen bei schlechten Gesamtergebnissen für sinnvoll an.

Trotz dieser Vorgehensweisen hat bei den IFK die Zustimmung zu der Aussage, die BJO führe zu einem Verschiebebahnhof zwischen Projekt- und Basisteams zwischen beiden Wellen der Onlinebefragung nur geringfügig abgenommen. Insgesamt sank der Anteil der IFK, die diese Entwicklung sehr stark oder zumindest stark sahen, nur von 61 % auf 59 % (Abbildung 3.8). Deutlicher fiel der Rückgang in den BJO-Projektteams aus (51 % auf 41 %). In den Basisteams kam es zu gar keiner Abnahme des Anteils der IFK, der dieser Aussage sehr stark oder eher stark zustimmte, allerdings zu Verschiebungen zwischen diesen Kategorien. So nahm auch hier der Anteil, der IFK, die dieser Aussage sehr stark zustimmten, ab.

Besonders auffällig ist, dass die Existenz von Verbänden zwischen Projekt- und Basisteams das Ausmaß des Problems aus Sicht der IFK in der ersten Welle der Onlinebefragung noch nicht signifikant reduzieren konnte, in der zweiten Welle war jedoch ein signifikanter Effekt nachweisbar. Umgekehrt verhält es sich hingegen mit der Ansiedlung von BJO-Projektteams und Basisteams in den gleichen Bereichen. Für die Größe der Jobcenter war nur in der ersten Welle ein positiver Zusammenhang mit dem Ausmaß des Problems aus Sicht der IFK erkennbar. Für den Anteil der BJO-IFK drehte sich das Vorzeichen zwischen der ersten (positiv) und der zweiten Welle (negativ). Über beide Wellen hinweg wurde dieses Problem zudem im Agenturbezirk Nord weniger gesehen als im Agenturbezirk Süd. In der ersten Welle galt das auch für den Agenturbezirk Mitte. Über beide Wellen hinweg wurde das Problem des Verschiebebahnhofs zudem besonders häufig im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg gesehen. Dies galt in der ersten Welle auch für die Jobcenter Trepow-Köpenick und Steglitz-Zehlendorf. Besonders selten wurde das Problem des Verschiebebahnhofs in beiden Wellen im Jobcenter Lichtenberg. In der zweiten Welle galt dies auch für das Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf, in der ersten Welle auch für das Jobcenter Mitte.

Die Einschätzung der im Rahmen der leitfadengestützten Interviews befragten IFK zu den Übergabeprozessen fiel unterschiedlich aus. Überwiegend hatten sie selbst eher positive Erfahrungen gemacht. Dies gilt insbesondere für die IFK im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, das von Beginn an Verbundteams gebildet hatte. Als Erfolgsgaranten für reibungslose Übergabeprozesse wurden dabei einerseits eine enge persönliche Abstimmung mit den Kollegen/innen im Basisteam, andererseits formalisierte Übergabeprozesse mit Hilfe von entsprechenden Listen genannt. Dabei wurden zur Übergabe anstehende eLb jeweils auf eine Liste gesetzt und vom anderen Team aufgenommen. Von einer IFK wurde hingegen problematisiert, dass jede Übergabe über die Teamleitung laufen müsse.

Ein größeres Problem sahen die interviewten IFK im Übergabekriterium der Profillage. Es wurde die Einschätzung vertreten, dass die Zuordnung zu einer Profillage unscharf sei und von jeder IFK anders eingeschätzt werde. Zudem wurde die Datenqualität - insbesondere bei den Bewerberprofilen – sehr unterschiedlich eingeschätzt. Ein Teil der IFK sah deutliche Fortschritte in der Datenqualität. Andere vertraten die Auffassung, die Datenqualität sei sehr von dem/r jeweiligen Bearbeiter/in abhängig. Eine letzte Gruppe schätzte die Datenqualität generell als sehr schlecht ein. In diesem Zusammenhang wurde auf das Problem verwiesen, dass die Datenqualität in den Basisteams aufgrund des schlechteren Betreuungsschlüssels und der geringeren Kontaktdichte generell schlechter sei als in den Projektteams. Eine schlechte Datenqualität erschwere jedoch die Übergabeprozesse und sei zudem mit einem größeren Aufwand für die übernehmende IFK und die betroffenen eLb verbunden, weil zentrale Informationen immer wieder neu erfasst werden müssten. Hinzu komme, dass bei 4PM automatisch nach einem halben Jahr die Handlungsstrategien gelöscht würden, nachdem ein/e Kunde/in in Arbeit integriert wurde. Dabei blieben die Handlungsstrategien oft trotz Integrationen bestehen. Man erkenne daher die Probleme aus den Daten nicht mehr, wenn eine Person nach mehr als einem halben Jahr zurückkomme.

Problematisiert wurde auch der automatische Wechsel einer eLb in das Basisteam im Fall einer Integration. Integrationen seien häufig nur sehr kurzfristig. Aufgrund der geringen Kontaktdichte in den Basisteams könne dann gar nicht rechtzeitig interveniert werden.

b) Spezialisierungseffekte

Mit der organisatorischen Neuordnung der Jobcenter im Zuge der BJO war auch die Erwartung verbunden, dass es zu positiven Spezialisierungseffekten kommt und daher mit unterschiedlichen Problem- und Zielgruppen gezielter gearbeitet werden kann. Tabelle 3.4 zeigt zunächst, dass es hier deutliche Unterschiede in der Einschätzung der IFK zwischen den beiden Befragungswellen gibt. Während in der ersten Welle noch eine Mehrheit von 57 % gar keine oder eher keine Spezialisierung der Vermittlungsfachkräfte durch die BJO sahen, ging in der zweiten Welle eine Mehrheit von 60 % zumindest eher von Spezialisierungseffekten aus.

Tabelle 3.4
Spezialisierungseffekte aus Sicht der IFK

| Zustimmung auf einer Skala von 1 (gar nicht) bis 4 (sehr stark) | | |
|--|---------------------------|---------------------------|
| Die BJO führte zu einer Spezialisierung der Vermittlungsfachkräfte. | | |
| | Welle 1 (n=376) | Welle 2 (n=352) |
| 1 (gar nicht) | 32,0 % | 15,1 % |
| 2 | 24,6 % | 24,6 % |
| 3 | 31,5 % | 39,7 % |
| 4 (sehr stark) | 12,0 % | 20,6 % |
| Entwicklung so erwartet | 75,7 % | - |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Dabei gab es jeweils keine signifikanten Unterschiede zwischen den IFK aus Basisteams und BJO-Projektteams. IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen verstehen, gingen von einer stärkeren Spezialisierung aus als IFK, die sich als Sozialarbeiter/in definieren, in der ersten Welle auch als IFK, mit dem Rollenverständnis eines/r Sachbearbeiters/in.

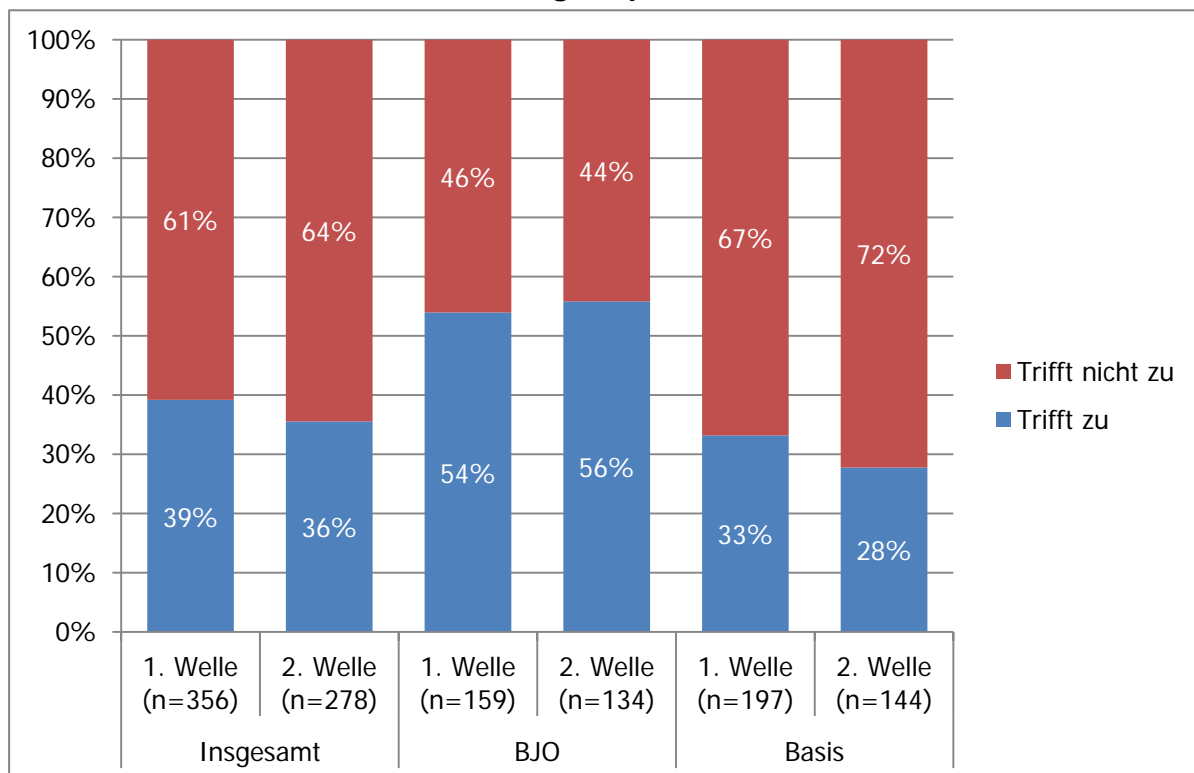
Über beide Wellen hinweg wurde eine zunehmende Spezialisierung der Vermittlungsfachkräfte durch die BJO vergleichsweise häufig von IFK der Jobcenter Lichtenberg und Friedrichshain-Kreuzberg gesehen (in der ersten Welle auch im Jobcenter Pankow), besonders selten im Jobcenter Reinickendorf, vergleichsweise selten zudem in der ersten Welle auch im Jobcenter Treptow-Köpenick, in der zweiten Welle in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Neukölln.

Während in der ersten Welle der Onlinebefragung die Existenz von Verbänden noch in einem negativen Zusammenhang mit der von den IFK gesehenen Spezialisierung stand, war es in der zweiten Welle umgekehrt. Die Ansiedlung von BJO- und Basisteams in gleichen Bereichen korrelierte in der ersten Welle positiv mit dem von den IFK wahrgenommenen Grad der Spezialisierung, in der zweiten Welle war jedoch kein Zusammenhang mehr erkennbar. Die Existenz arbeitgeberorientierter IFK in den Jobcentern ging in der ersten Welle damit einher, dass die IFK von einer größeren Spezialisierung ausgingen, in der zweiten Welle hingegen ergab sich das gegenteilige Ergebnis. Genau das Gegenteil gilt für den Anteil der IFK in den BJO-Teams. Die Größe des Jobcenters wirkte sich nur in der ersten Welle - und zwar negativ - auf die Aussage aus. Über beide Wellen hinweg wurde eine besonders hohe Spezialisierung im Agenturbezirk Nord im Vergleich zum Agenturbezirk Süd gesehen. In der ersten Welle traf das auch auf den Agenturbezirk Mitte zu.

Ergänzend wurden die IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter gearbeitet hatten, gefragt, ob sie sich in ihrer Arbeit jetzt stärker auf Kunden/innen mit ähnlichen Problemlagen spezialisieren könnten. Dabei gab insgesamt in beiden Wellen jeweils eine (deutliche) Mehrheit von 61 % bzw. 64 % an, dass das nicht zutrefte. Dabei lassen sich allerdings deutliche und signifikante Unterschiede zwischen IFK aus BJO-Projektteams und Basisteams beobachten. Während in den BJO-Projektteams jeweils eine Mehrheit von 54 % bzw. 56 % angab, sie könnten sich infolge der BJO stärker auf Kunden/innen mit ähnlichen Problemlagen spezialisieren, waren in den Basisteams nur 33 % bzw. 28 % dieser Auffassung (Abbildung 3.9). Bemerkenswert dabei ist, dass der Anteil der IFK, die von einer solchen Spezialisierung ausgingen, in den BJO-Teams zwischen Welle 1 und Welle 2 weiter zugenommen hat, bei den Basisteams hingegen weiter abgenommen hat.

Abbildung 3.9

Zustimmung der IFK zu der Aussage „Ich kann mich in meiner Arbeit jetzt stärker auf Kunden/innen mit ähnlichen Problemlagen spezialisieren.“



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

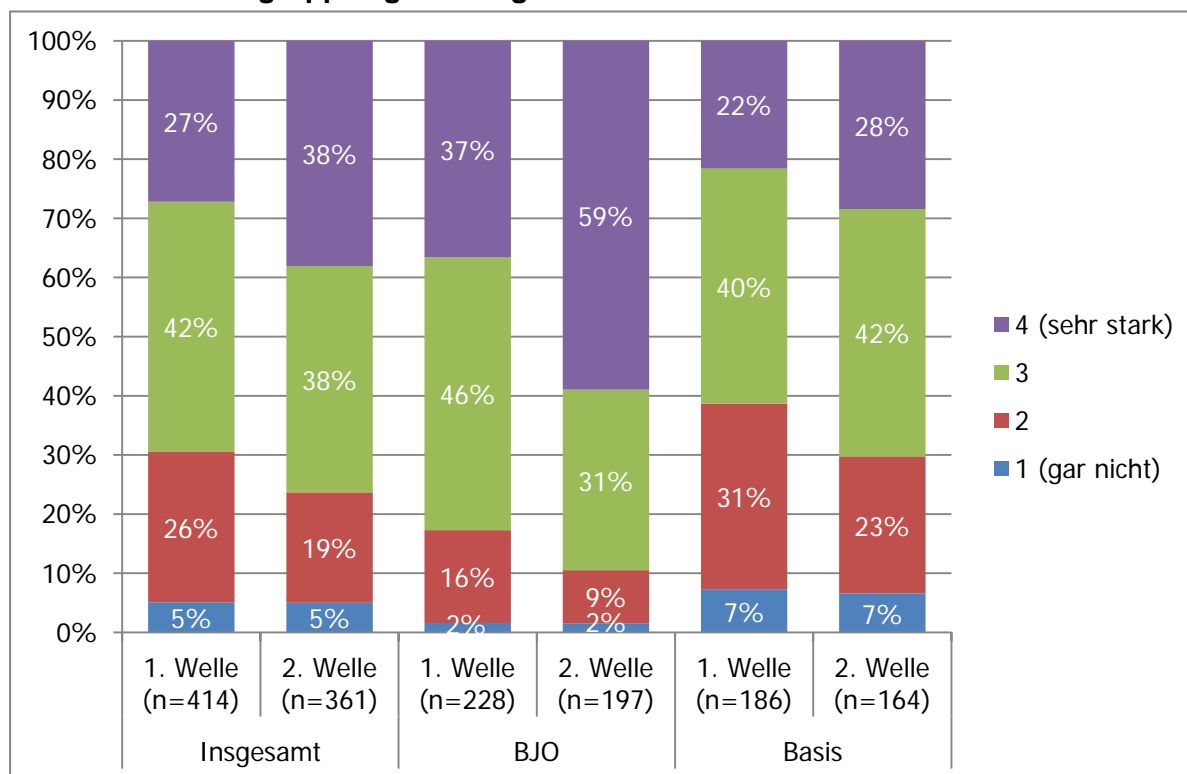
Besonders häufig gaben über beide Wellen hinweg die IFK aus dem Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf an, dass sie sich jetzt stärker auf Kunden/innen mit ähnlichen Problemlagen spezialisieren können. In der ersten Welle galt dies auch für die IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg. Zu diesem Zeitpunkt gaben hingegen die IFK aus dem Jobcenter Marzahn-Hellersdorf dies besonders selten an. Diese Auffassung wurde zudem von IFK mit einem Rollenverständnis als Dienstleister/in für die Kunden/innen besonders oft geäußert. In abgeschwächter Form galt dies auch für IFK, die sich als Sozialarbeiter/in sehen. Die Existenz eines Verbunds zwischen BJO- und Basisteams ging nur in der zweiten Welle mit einer signifikant häufigeren Zustimmung zu dieser Aussage einher.

Um zu sehen, ob eine im Projektverlauf zunehmende Spezialisierung – zumindest in den Projektteams – auch zu einer positiven Auswirkung auf die Arbeit mit den Kundengruppen führte, wurden die IFK im Rahmen der Onlinebefragung gebeten, auch dazu Stellung zu nehmen, ob aus ihrer Sicht in Folge der BJO mit den einzelnen Ziel- und Problemgruppen gezielter gearbeitet werden kann.

Abbildung 3.10 ist zunächst zu entnehmen, dass bereits in der ersten Befragungswelle der Onlinebefragung eine Mehrheit von nahezu 70 % der IFK sehr stark oder zumindest eher dieser Auffassung war. Dies galt sowohl für die BJO-Projektteams (83 %), als auch für die Basisteams (62 %). Von der ersten zur zweiten Welle ist der Anteil der dieser Aussage sehr stark oder eher zustimmte, nochmals deutlich auf

insgesamt 76 % angestiegen. Bei den Projektteams gab es einen Anstieg von 17 Prozentpunkte, so dass in der zweiten Welle 90 % der IFK sehr stark oder zumindest eher davon ausgingen, dass in Folge der BJO mit den einzelnen Ziel- und Problemgruppen besser gearbeitet werden konnte. Bei den Basisteams waren es in der zweiten Welle immerhin rund 70 %. Damit fiel in den Basisteams der Zuwachs im Vergleich zur ersten Befragungswelle geringer aus.

Abbildung 3.10
Zustimmung der IFK zu der Aussage „Die BJO führte dazu, dass mit den einzelnen Ziel- und Problemgruppen gezielter gearbeitet werden kann.“



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die Unterschiede zwischen BJO-Projektteams und Basisteams waren in beiden Wellen signifikant. IFK mit einem Rollenverständnis als Sozialarbeiter/in oder Sachbearbeiter/in sehen diese Entwicklung in der ersten Welle signifikant seltener als IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen oder als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt sehen. Die Existenz eines Verbunds zwischen BJO- und Basisteams stand in beiden Wellen in einem positiven Zusammenhang mit einer gezielteren Arbeit aus Sicht der IFK. Der Anteil der BJO-IFK stand in der ersten Welle in einem negativen, in der zweiten Welle hingegen in einem positiven Zusammenhang mit der Aussage, dass in Folge der BJO eine gezieltere Arbeit möglich sei. Die Größe des Jobcenters hatte nur in der ersten Welle einen signifikanten Effekt, wobei der Aussage in Jobcentern mittlerer Größe eine größere Bedeutung zukam.

Besonders häufig wurde die Entwicklung in Richtung einer gezielteren Arbeit mit den einzelnen Ziel- und Problemgruppen in Folge der BJO in der ersten Welle im

Jobcenter Lichtenberg gesehen, besonders selten in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Steglitz-Zehlendorf. In der zweiten Welle wurde die Aussage dagegen besonders häufig im Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf und vergleichsweise häufig in Friedrichshain-Kreuzberg getätigt, vergleichsweise selten im Jobcenter Reinickendorf.

3.3.4 Eigene Stellenakquise und Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Arbeitgeberservice

Der Arbeitgeberservice ist in Berlin nach Agenturbezirken organisiert. Innerhalb der Agenturbezirke Süd und Nord existieren zudem regionale Standorte in den einzelnen Bezirken. Der Arbeitgeberservice im Agenturbezirk Mitte ist ausschließlich nach Branchen organisiert. Die einzelnen Jobcenter entsenden jeweils eine festgelegte Anzahl IFK in den gAG-S. Diese sind jedoch nicht speziell für die Stellenakquise für dieses Jobcenter tätig.

Um sicherzustellen, dass der gAG-S jeweils einen Beitrag zum Erfolg der BJO leistete, wurden die Vereinbarungen zwischen den Jobcentern und der jeweils zuständigen Agentur zur Arbeit des gemeinsamen Arbeitgeberservice angepasst und jeweils im Rahmen eines Aktivitätenplans (auch Masterplan) konkretisiert. Damit wurden mit Blick auf die BJO insbesondere folgende Themen geregelt:

- Die Möglichkeit der eigenen Stellenakquise durch die Jobcenter
- Die gemeinsamen Abstimmungsprozesse zwischen Jobcenter und gAG-S
- Die Durchführung von berufskundlichen Schulungen für die IFK des Jobcenters durch Mitarbeiter/innen des gAG-S
- Die Überstellung von eLb vom Jobcenter an den gAG-S
- Die gemeinsame Durchführung von Gruppeninformationen und anderen Veranstaltungen
- Der Beitrag des gAG-S zu den Gesamtintegrationen des Jobcenters in absoluten besetzten Stellen innerhalb eines Jahres
- Die Anzahl aller erfolgreichen Vermittlungsvorschläge der IFK des Jobcenters auf Stellenangebote des gAG-S

Zudem wurde die Einwerbung von Exklusivstellen durch den AG-S für die einzelnen Jobcenter im Rahmen der BJO vereinbart. Dabei handelt es sich um Stellen, die den Jobcentern für eine bestimmte Zeitspanne ausschließlich zur Verfügung stehen.

a) Eigene Stellenakquise durch die Jobcenter

Eine zentrale Weichenstellung der BJO bestand darin, dass die Jobcenter verstärkt die Möglichkeit erhalten sollten, selbst bei der Stellenakquise aktiv zu werden. Dabei sollte jedoch darauf geachtet werden, dass eine klare Abgrenzung zu den Aktivitäten des gemeinsamen Arbeitgeberservice erfolgte. Dahinter steht das Prinzip „one face to the customer“, das die BA im Außenverhältnis zu den Arbeitgebern für we-

sentlich hält. In der Praxis bedeutete das in der Regel, dass nur solche Arbeitgeber durch die Jobcenter kontaktiert werden durften, die keine Zielkunden des gAG-S waren und mit denen es im letzten Jahr keinen qualifizierten Kontakt gab (qualifizierter Kontakt bedeutet intensive Gespräche zu einem Thema, z. B. Integration). Andere Arbeitgeber durften nur in Abstimmung mit dem gAG-S durch die Jobcenter angesprochen werden.

Die Berliner Jobcenter haben diese neuen Möglichkeiten für die eigene Stellenakquise sehr unterschiedlich bewertet und genutzt. Ein Teil der Jobcenter-Geschäftsführungen – vor allem im Agenturbezirk Mitte – war der Auffassung, eine Arbeitsteilung zwischen dem gAG-S – zuständig für die Stellenakquise und die arbeitgeberorientierte Vermittlung – und dem Jobcenter – zuständig für die bewerberorientierte Vermittlung – sei sinnvoll. Das Jobcenter habe ohnehin Personal in den gAG-S entsandt und benötige die übrigen Personalstellen für die Betreuung der eLb und die bewerberorientierte Vermittlung. Diese Jobcenter haben vollständig auf den Einsatz eigener arbeitgeberorientierter IFK verzichtet. Eine Ansprache von Arbeitgebern erfolgte nur im Fall persönlicher Kontakte der IFK. Zur eigenen Stellenakquise wurden dann lediglich Stellen aus Tageszeitungen ausgelesen und in eine Datenbank überführt (Job-Detector). Dabei handelte es sich um die Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg, Mitte und Lichtenberg.

Das andere Extrem sind Jobcenter, die von vorneherein sehr strategisch den Einsatz eigener arbeitgeberorientierter IFK im Rahmen der BJO geplant und auch umgesetzt haben. Dabei handelte es sich zudem um ausschließlich arbeitgeberorientierte IFK, die folglich auch keine eLb mehr direkt betreuten. Dies galt für die Jobcenter Neukölln und Steglitz-Zehlendorf.

Im Jobcenter Neukölln wurden arbeitgeberorientierte IFK von vorneherein in die BJO-Projektteams integriert. In diesem Jobcenter gab es fünf Arbeitgebervermittler (pro BJO-Team einen), die bewerberbezogen auf den Markt, d. h. mit den Bewerbungsmappen der Kunden/innen zu Arbeitgebern gingen. Hierzu wurde Werbematerial für einen professionellen Außenauftritt erstellt (Flyer/Arbeitgebermappen/Visitenkarten). Die Kontaktaufnahme erfolgte persönlich oder telefonisch. Die Arbeitgeberansprache orientierte sich an den Kundenpotenzialen, die monatlich nach Berufsfeldern erhoben wurden. Insbesondere nahmen sie Kontakt bei Stellenausschreibungen von Arbeitgebern auf. Zudem erfolgte eine Kaltakquise auf belebten Geschäftsstraßen, wo die arbeitgeberorientierten IFK nach dort ausgehängten Stellenangeboten suchten. Auch über Träger, die eng mit Arbeitgebern zusammenarbeiten, erfolgte der Aufbau von Kontakten. Im Laufe des Projekts kam es dann vor, dass diese arbeitgeberorientierten IFK direkt von Arbeitgebern (insbesondere Callcentern) angesprochen wurden, die ansonsten mit dem AG-S zusammenarbeiteten, aber das Potenzial für ihren Bedarf eher im Jobcenter sahen. Die fünf arbeitgeberorientierten Vermittler organisierten ihre Zuständigkeiten branchenbezogen, damit jeder Arbeitgeber einen festen Ansprechpartner hat (gewerblich-technisch, Dienstleistung, Gesundheit/Soziales, Handel, kaufmännisch). Damit ergab sich für diese fünf arbeitge-

berbezogenen IFK ein anderes Organisationsprinzip als für die Teams, denen sie jeweils zugeordnet waren. Jede arbeitgeberorientierte IFK hatte damit eine Schnittstelle zu allen BJO-Projektteams. Zunächst lief die Besetzung der Stellenangebote nur über die fünf arbeitgeberorientierten Vermittler. Später erfolgte diese direkt über die einzelnen IFK. Die Passgenauigkeit wurde durch die Teamleiter/innen überprüft. Es gab aber auch Rückmeldungen vom AG-S.

Im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf bildeten die drei arbeitgeberorientierten IFK zunächst ein eigenes Team, wurden dann aber später den BJO-Teams zugeordnet. Dennoch waren sie immer noch untereinander vernetzt. Die arbeitgeberorientierten Vermittlungsbemühungen begannen mit telefonischen und persönlichen Kontaktaufnahmen im Rahmen einer Kaltakquise. Da diese nicht den erhofften Erfolg einbrachten und auch zu Konflikten mit dem AG-S führten, entschied man sich zu einer veränderten Strategie. Diese fokussierte auf die Netzwerkarbeit in Unternehmensverbänden, die Teilnahme an Messen und Börsen, die Vernetzung mit dem AG-S (auch über den Bezirk hinaus) und eine intensive Kundenauswahl für Arbeitgeberanfragen und Stellen des AG-S. Die arbeitgeberorientierten Vermittler organisierten auch Veranstaltungen und luden die Kunden/innen ein. Darüber hinaus hielten sie das Kundenverhalten bei Vorstellungsgesprächen beim Arbeitgeber nach und gaben eine Rückmeldung an die zuständige IFK.

Das Jobcenter Treptow-Köpenick verzichtete anfangs auf eigene arbeitgeberorientierte IFK, richtete diese aber im Laufe der BJO ein, wobei jedem BJO-Team eine arbeitgeberorientierte IFK zugeordnet wurde. Das Jobcenter Tempelhof-Schöneberg praktizierte in einem der beiden Bereiche ausschließlich arbeitnehmerorientierte Vermittlung, im anderen war hingegen zunächst in jedem BJO-Team eine ausschließlich arbeitgeberorientiert arbeitende IFK angesiedelt. Diese Form der arbeitgeberorientierten Vermittlungsarbeit wurde jedoch im Laufe des Projekts wieder eingestellt. Das Jobcenter Reinickendorf hat ein so genanntes Akquiseteam eingerichtet. Dabei handelte es sich um zehn Mitarbeiter/innen der BJO-Teams (je fünf Mitarbeiter/innen aus je einem BJO-Team). Diese hatten die Aufgabe, Arbeitgeberkontakte zu knüpfen, Stellen (aus Internet-Stellenbörsen, Tagespresse etc.) zu identifizieren, die für die Kunden und Kundinnen des Jobcenters in Frage kommen (i.d.R. Helferniveau), im Rahmen von Außendiensttätigkeiten gezielt nach Einstellungsmöglichkeiten von Kundinnen und Kunden des Jobcenters zu suchen und Bewerber/innen aus dem Jobcenter in freie Arbeitsplätze zu vermitteln. Die Mitarbeiter/innen des Akquiseteams wurden von ihren „normalen“ Arbeitstätigkeiten für die Akquise zu 20 % ihrer Arbeitszeit freigestellt. Im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf wurde im Laufe der BJO testweise in einem BJO-Team ein arbeitgeberorientierter Vermittler in einem Umfang von 30 bis 40 % der Arbeitszeit etabliert.

Die Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow schließlich haben so genannte Jobscout-Teams eingerichtet. Dies erfolgte zwar mit dem Start der BJO, jedoch waren diese organisatorisch nicht den BJO-Teams zugeordnet und akquirier-

ten auch die Stellen nicht ausschließlich für die BJO-Teams.³⁵ Die Jobscouts arbeiteten jedoch bewerberorientiert. Sie erhielten von allen IFK des Jobcenters im Rahmen der so genannten „Nebenbetreuung“ Kundinnen und Kunden für eine Dauer von drei Monaten zur Vermittlung. Dabei handelte es sich um Kunden/innen mit einem recht hohen Integrationspotenzial. In diesem Zeitraum blieb der Kunde/die Kundin weiter in Betreuung bei seinem/seiner Hauptbetreuer/in. Die Jobscouts kümmerten sich jedoch intensiver um diese Kunden/innen, indem sie Arbeitgeber ansprachen (kleine und mittlere Unternehmen, keine Zielkunden des AG-S) und gezielt nach Stellenangeboten für die Kunden/innen suchten. Geling eine Vermittlung in Beschäftigung in diesen drei Monaten nicht, erfolgte eine Betreuung wieder ausschließlich über den/die Hauptbetreuer/in. Ein ähnliches Modell wurde auch im Jobcenter Spandau umgesetzt, wobei es sich dabei jedoch nicht um feste für diese Aufgabe zuständige IFK handelte, sondern eine Rotation auf diesen Arbeitsplätzen erfolgte („temporärer Arbeitsplatz“).

Die wesentlichen Gründe dafür, dass sich die meisten Jobcenter für eine eigene Stellenakquise ergänzend zum AG-S entschieden haben, waren einerseits, dass der AG-S aufgrund seiner Ziele selbst keine Möglichkeit zu einer bewerberorientierten Stellenakquise für das SGB-II-Klientel hatte, andererseits dass die Zusammenarbeit mit dem AG-S vielfach kritisch gesehen wurde. Die Einrichtung eigener arbeitgeberorientierter IFK wurde zumeist durch ein Konzept für deren Arbeit flankiert.

Die Jobcenter haben aus Sicht von Geschäftsführungen und Projektleitungen mit ihren eigenen Anstrengungen zur Stellenakquise jedoch sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht:

- Eine reine Kaltakquise von Stellen (Ansprache von Arbeitgebern ohne konkrete Kunden/innen) habe sich in den meisten Fällen nicht bewährt.
- Als erfolgreich habe sich in vielen Fällen eine intensive Netzwerkarbeit erwiesen. Die Jobcenter seien dadurch bei Kammern, Innungen, Wirtschaftsstammtischen und der Wirtschaftsförderung, aber auch bei einzelnen Arbeitgebern bekannter geworden. Der Aufbau funktionierender Netzwerke stelle jedoch einen Prozess dar, der eine gewisse Zeit benötige.
- Eine Möglichkeit zum Erschließen von Unternehmensnetzwerken sei der Weg über Träger gewesen, die gezielt für die Bedarfe einzelner Arbeitgeber qualifizierten.
- Es habe sich nicht bewährt, für einzelne eLb Stellensuche zu betreiben. Als erfolgreich habe sich vielmehr erwiesen, Stellen für eine Gruppe von eLb mit ähnlichen Charakteristika zu suchen, also insbesondere berufsbezogen. Signalisiere ein Arbeitgeber Interesse bzw. den Wunsch, offene Stellen zu besetzen, dann würden mehrere Vermittlungsvorschläge von Seiten des Jobcenters gemacht. Insgesamt sei ein großflächigeres Vorgehen erfolgreicher.

³⁵ Ihren Ursprung haben die Jobscouts im Bundesprogramm 50plus, allerdings noch nicht als eigenständiges Team.

- Wichtig sei es gewesen, „einen Fuß in die Tür zu bekommen“ und Arbeitgebern zeigen zu können, dass für ihre Stellenbedarfe auch Kunden/innen aus dem SGB II geeignet seien, und dass es sich bei den Jobcentern um kompetente Ansprechpartner handele. Dann kämen Arbeitgeber in der Folge auch wieder direkt auf die Jobcenter zu. Dabei handele es sich dann auch um Unternehmen, die sich normalerweise nicht an die Agentur wendeten. Einem Teil der Jobcenter sei es so gelungen, einen eigenen Arbeitgeberpool aufzubauen. Durch aufsuchende Beratung dieser Arbeitgeber könne man deren Bedarfe zudem frühzeitig erkennen.
- Wenn solche arbeitgeberorientierten Vermittlungen mehrfach positiv verlaufen, so könnte damit auch ein Know-how in Bezug auf Arbeitgeberkontakte und Stellenakquise aufgebaut werden, das vorher nicht vorhanden gewesen sei. Insbesondere könnte man so Ziele und Entscheidungsprozesse von Arbeitgebern besser beurteilen.

Gelang es, durch die eigenen arbeitgeberorientierten IFK ein eigenes Arbeitgebernetzwerk aufzubauen, so konnte nach Aussage der Führungskräfte in den Jobcentern das dadurch gewonnene Wissen über die Erwartungen der Arbeitgeber auch wieder in die Projektteams eingespeist und für die bewerberorientierten IFK nutzbar gemacht werden.

Die IFK bewerteten ihre eigene zusätzliche Stellenakquise in beiden Wellen der Onlinebefragung eher zurückhaltend. Lediglich rund 30 % waren sehr stark oder eher stark der Auffassung, dass im Zuge der BJO durch die IFK selbst mehr Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquiriert werden können (Tabelle 3.5). Bei Betrachtung aller vier Kategorien fällt aber auf, dass die Einschätzungen der IFK zu dieser Aussage in der zweiten Welle positiver ausfielen. Ein höherer Anteil gab jeweils „sehr stark“ sowie „eher nicht“ an, während die beiden anderen Kategorien zurückgingen. In der ersten Welle gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen IFK aus BJO-Projektteams und Basisteams. In der zweiten Welle gingen jedoch signifikant mehr IFK aus Projektteams davon aus, dass die IFK selbst im Rahmen der BJO mehr Stellen akquiriert haben.

Tabelle 3.5
Stellenakquise durch die Jobcenter aus Sicht der IFK

| Zustimmung auf einer Skala von 1 (gar nicht) bis 4 (sehr stark) | | |
|--|----------------|----------------|
| Die BJO führte dazu, dass durch die Integrationsfachkräfte selbst mehr Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquiriert werden können. | | |
| | Welle 1 | Welle 2 |
| 1 (gar nicht) | 45,4 % | 37,6 % |
| 2 | 24,1 % | 32,9 % |
| 3 | 23,7 % | 19,2 % |
| 4 (sehr stark) | 6,8 % | 10,3 % |
| Entwicklung so erwartet | 65,9 % | - |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK, die sich als Sachbearbeiter/in oder Sozialarbeiter/in sehen, hatten hier eine (zumeist) signifikant vorsichtigeren Einschätzung als IFK, deren Rollenbild einem/r Dienstleister/in für die Kunden/innen entspricht, in der ersten Welle auch gegenüber IFK, die sich als Makler/in bzw. Verkäufer/in sehen. Vergleichsweise selten wurde die Auffassung, dass im Zuge der BJO durch die IFK selbst mehr Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquiriert werden können, in beiden Wellen im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf vertreten. In der ersten Welle waren besonders viele IFK aus den Jobcentern Reinickendorf und Steglitz-Zehlendorf der Auffassung, die eigenen IFK würden mehr Stellen akquirieren, in der zweiten Welle galt dies hingegen für die IFK im Jobcenter Treptow-Köpenick. Dies könnte dadurch erklärt werden, dass in den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Reinickendorf eine eigene arbeitgeberorientierte Vorgehensweise früher begonnen wurde (siehe oben) und sich im Zeitablauf eine gewisse Ernüchterung einstellte. Dem gegenüber hat das Jobcenter Treptow-Köpenick seine eigenen arbeitgeberorientierten Ansätze erst nach der ersten Befragungswelle gestartet (siehe oben). Keines der Umsetzungsmerkmale in den Jobcentern weist einen signifikanten Zusammenhang mit dieser Frage auf. Verwunderlich ist insbesondere, dass dies auch für die Existenz arbeitgeberorientierter IFK in den Jobcentern gilt.³⁶ Knapp zwei Drittel der IFK hatten in der ersten Welle die von ihnen beschriebene Entwicklung auch so erwartet.

Im Rahmen der Implementationsstudie wurden vier Standorte des AG-S im Rahmen von Gruppendiskussionen interviewt und dabei auch zu ihrer Sicht auf die arbeitgeberorientierten Anstrengungen der Jobcenter im Rahmen der BJO befragt. In drei der vier Standorte wurde dabei eine grundsätzliche Skepsis gegenüber einer Arbeitgeberansprache von Seiten der Jobcenter sichtbar, die sich jedoch insbesondere an einer aus Sicht der AG-S-Mitarbeiter/innen unzureichenden Umsetzung durch die Jobcenter festmachte:

- Fehlende Absprache mit dem zuständigen AG-S-Standort und infolgedessen Verstoß gegen das Prinzip „One face to the customer“. Bei mehreren Ansprechpersonen sei kein Vertrauensaufbau möglich. Zudem sei es vorgekommen, dass die Ansprechpartner/innen von Jobcenter und AG-S in Bezug auf Eingliederungszuschüsse gegeneinander ausgespielt wurden. Schließlich sei es ein Problem, wenn die Bezirksgrenzen bei der Stellenakquise aufgegeben werden und Arbeitgeber im Extremfall mit mehreren Jobcentern konfrontiert würden.
- Fehlende Kompetenz auf Seiten der zuständigen Mitarbeiter/innen des Jobcenters. In einem Jobcenter seien die Mitarbeiter/innen nicht geschult und weitgehend unvorbereitet in die Stellenakquise eingestiegen. Auch von den Gesprächspartnern/innen in anderen Standorten wurde berichtet, dass die arbeitgeberorientierten IFK den Unternehmen nicht auf Augenhöhe begegnet seien und eher wie „Bittsteller“ aufgetreten seien.

³⁶ In einem nächsten Schritt sollte hier zwischen den Umsetzungsmodellen weiter differenziert werden.

Zudem wurde argumentiert, dass der Projektzeitraum von zwei Jahren nicht ausreichend sei, um vertrauensvolle Arbeitgeberkontakte aufzubauen.

Die Gesprächspartner/innen an dem vierten Standort sahen zwar die bisherigen Erfolge der Bemühungen des Jobcenters skeptisch, zeigten sich aber deutlich offener für eigene Akquisen der Jobcenter neben der Arbeit des AG-S. Es sei ein guter Weg zusätzlich aus der Sicht der Bewerberbetreuung auf Stellenakquise zu gehen, da die arbeitnehmerorientierten IFK wüssten, was ihre Kunden/innen bräuchten und darauf aufbauend auf ein bestimmtes Unternehmen zugehen könnten. Insgesamt sei eine entsprechende Arbeitsteilung sinnvoll. Grund für den bisher ausbleibenden Erfolg sei, dass sich die Strukturen des Jobcenters bei der Akquise noch nicht gefestigt und bewährt hätten. Perspektivisch könnte aber auch das Jobcenter die Akquise erfolgreich betreiben.

Eine positivere Einschätzung eigener Arbeitgeberkontakte der Jobcenter kam auch von Seiten der interviewten Arbeitgebervertreter/innen. Zwar hatten diese mit den Jobcentern bisher ausschließlich im Rahmen von Veranstaltungen Kontakt und kannten die arbeitgeberorientierten IFK der Jobcenter nicht, jedoch wünschten sich die meisten von ihnen Ansprechpersonen, die mehr über die Bewerber/innen wissen, um das Matching zu verbessern und den Bewerbungsprozess effizienter zu gestalten. Die Suchläufe beim AG-S seien zu grob. Zudem sei es wichtig, dass die bewerberorientierten IFK besser über den Markt und über die einzelnen Unternehmen Bescheid wüssten, um die richtigen Kunden/innen auszuwählen und diese auch auf den Bewerbungsprozess vorzubereiten, wozu gegebenenfalls auch der Abbau von Vorurteilen (beispielsweise gegenüber Zeitarbeit oder Callcentern) gehören würde. Hierzu könnte es aus Sicht eines/r Gesprächspartners/in sogar sinnvoll sein, wenn die entsprechenden Ansprechpersonen sowohl Bewerber/innen als auch Arbeitgeber betreuen würden. Lediglich zwei der sieben Unternehmen halten es für wichtig, nur einen Ansprechpartner zu haben. Die anderen könnten sich auch vorstellen, mit mehreren Ansprechpersonen zusammenzuarbeiten. Es komme vielmehr auf die Kompetenz sowie auf die persönliche Erreichbarkeit an.

Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Erfahrungen der Jobcenter mit eigenen arbeitgeberorientierten Herangehensweisen sowie der Sichtweisen der unterschiedlichen Akteure zeichnen sich zwei wesentliche Erfolgsfaktoren ab:

- (1) Der Einsatz des „richtigen“ Personals: Dabei ist es wichtig, dass die Mitarbeiter/innen kompetent, professionell und serviceorientiert auftreten, mit dem entsprechenden Material ausgestattet sind und gut erreichbar sind. Zudem ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeitgeberansprache, dass die zuständigen Mitarbeiter/innen über die Bedarfe der Arbeitgeber Bescheid wüssten.
- (2) Konsequente Umsetzung: Wenn man eigene Arbeitgeberkontakte aufbauen wolle, dann müsse man dies auch konsequent umsetzen und auch darin investieren. Das setze voraus, dass die arbeitgeberorientierten IFK mit dem notwen-

digen Know-How ausgestattet sind, dass es eine klare Strategie bei der Arbeitgebersprache gibt und dass die Führungskräfte mit der richtigen Motivation dahinter stehen. Zudem ist gerade im Hinblick auf den Aufbau von Netzwerken und dauerhaften Unternehmenskontakten eine längerfristige Vorgehensweise erforderlich.

Ungeachtet der unterschiedlichen Erfolge bei der eigenen arbeitgeberorientierten Vermittlung wurde von Geschäftsführungen und Projektleitungen der Jobcenter nahezu einhellig die bewerberorientierte Vermittlung am effektivsten eingeschätzt. Wenn man Aufwand und Ertrag der vertriebsorientierten Vermittlung mit Aufwand und Ertrag der bewerberorientierten Vermittlung vergleiche, so zeige sich eindeutig, dass die bewerberorientierte Vermittlung erfolgreicher sei. Zudem wurde darauf verwiesen, dass der überwiegende Anteil der Integrationen ohnehin durch Hilfe zur Selbsthilfe erzielt werde. Somit müsse für die vertriebsorientierte Vermittlung das richtige Maß gefunden werden.

b) Vereinbarungen zur Stellenakquise durch den AG-S

Für die Einwerbung von Exklusivstellen durch den AG-S für die einzelnen Jobcenter wurden Vereinbarungen über die folgenden Sachverhalte getroffen:

- Die Anzahl der vom AG-S dem Jobcenter pro Kalendermonat exklusiv bereitzustellenden Stellen
- Die Bereiche, in denen die Exklusiv-Stellen für das Jobcenter akquiriert werden sollten
- Die Dauer des Exklusivbesetzungsrechts in Arbeitstagen
- Die Anzahl der von Seiten des Jobcenters für jede Exklusiv-Stelle vorzunehmenden Vermittlungsvorschläge
- Für die Jobcenter der Agentur Nord wurde zudem die Anzahl der zusätzlichen Vermittlungen von SGB-II-Kunden/innen durch den gAG-S (im Rahmen der BJO) vereinbart.

Die Dauer des Exklusivbesetzungsrechts variierte zwischen zwei Arbeitstagen in den Agenturbezirken Mitte und Nord sowie drei bis fünf Arbeitstagen im Agenturbezirk Süd.

Ab dem Jahr 2012 wurden im Hinblick auf die Exklusivstellen in den drei Agenturbezirken unterschiedliche Wege beschritten. Im Agenturbezirk Süd wurden die bisherigen Regelungen fortgeschrieben. Im Agenturbezirk Mitte wurden die Exklusivstellen abgeschafft. Im Agenturbezirk Nord wurden hingegen sogenannte Exklusiv-Plus-Stellen bereitgestellt, die ohne zeitliche Befristung ausschließlich dem Jobcenter zur Verfügung standen.

Die Umsetzung der vereinbarten Ziele zu Vermittlungen durch den AG-S im Agenturbezirk Nord, zur Stellenakquise im Allgemeinen sowie zu den Exklusivstellen im Besonderen fiel in den Jobcentern sehr unterschiedlich aus:

- Ein Teil der Jobcenter verwies darauf, dass der AG-S seinen Verpflichtungen im Hinblick auf Integrationen und Stellenakquise für die Jobcenter – sowohl quantitativ als auch qualitativ – von Beginn der BJO an nachgekommen sei. Dabei wurde positiv vermerkt, dass der AG-S sich insofern verändert habe, als eine „Öffnung“ in Richtung der Vermittlung von SGB-II-Kunden/innen erfolgt sei. Früher hätten diese in den Vermittlungsprozessen des AG-S kaum eine Bedeutung gehabt, durch die BJO sei hingegen versucht worden, insbesondere bei offenen Helfertätigkeiten, die Stellen vorzugsweise mit SGB-II-Kunden/innen zu besetzen. Die Vermittler/innen des AG-S hätten auch die Stellen gezielt für einzelne Kundenprofile gesucht. Die Qualität der Vermittlungsvorschläge habe sich verbessert.
- Von einem Jobcenter wurde dem AG-S zwar zugestanden, dass die Zielvereinbarungen erreicht worden seien. Diese seien jedoch viel zu niedrig angesetzt worden, wenn man diese ins Verhältnis zu den vom Jobcenter in den gAG-S entsandten Mitarbeitern/innen setze.
- Von den anderen Jobcentern wurden einzelne Aspekte der Umsetzung des Exklusivbesetzungsrechts kritisiert:
 - So wurde das zweitägige Fenster für die Exklusivbesetzung nicht für ausreichend gehalten, um tatsächlich eine Stelle mit dem/r passenden Bewerber/in zu besetzen.
 - Die Exklusivstellen seien nicht explizit für die Jobcenter eingeworben worden. Sie seien daher häufig für die Kundengruppen der Jobcenter nicht passend gewesen. Ein Problem sei, dass ein marktnahes Profil bei der Agentur immer noch etwas anderes sei als ein marktnahes Profil im SGB II.
 - Gelegentlich wären die vereinbarten Branchen nicht eingehalten worden.
 - Es bestehe ein Überhang an Stellen in den Bereichen Zeitarbeitsfirmen, Sicherheitsunternehmen und Callcenter. Zudem seien auch Stellen über private Arbeitsvermittler angeboten worden. Private Arbeitsvermittler und Zeitarbeitsfirmen würden jedoch häufig Poolbildung betreiben und hätten gar keine konkrete Stelle zu besetzen.
 - Teilweise sei die Exklusivität nicht eingehalten worden.
 - Vereinzelt hätten Mitarbeiter/innen des AG-S Arbeitgeber darauf hingewiesen, dass nach Ablauf von X Tagen wieder „bessere Kunden/innen“ vermittelt würden.

Mit Blick auf die drei Wellen an leitfadengestützten Interviews mit den Geschäftsführungen und Projektleitungen in den Jobcentern lässt sich jedoch feststellen, dass sich diese Probleme im Zeitablauf verringert haben.

Von den im Rahmen der Gruppendiskussionen interviewten AG-S-Mitarbeiter/innen wurden die Exklusivbesetzungsrechte eher kritisch gesehen. Generell sei es gegenüber den Arbeitgebern ein Problem, wenn man diesen nicht die besten Vermittlungsvorschläge machen könne, sondern diese vorab auf ein bestimmtes Jobcenter einschränke. Dies sei insbesondere bei Unternehmen, die ansonsten überregional suchten und ihre Stellen schnell besetzen müssten, nur schwer zu rechtfertigen. Anders sei es hingegen, wenn eine Stellenbesetzung ohnehin nur lokal erfolgen würde, weil die Nähe des Wohnorts zum Arbeitsplatz ein wichtiges Besetzungskriterium ist. Zudem seien Kontingente für ein bestimmtes Jobcenter dann sinnvoll, wenn diese Stellenangebote besonders gut zur Kundenstruktur dieses Jobcenters passen würden.

Darüber hinaus wurde auch von Seiten der AG-S-Mitarbeiter/innen bei der Umsetzung eine Reihe von Defiziten ausgemacht:

- Teilweise habe es zu viele (schlecht ausgesuchte) Vermittlungsvorschläge gegeben, teilweise gar keine. In dem ersten Fall hätten sich jedoch trotzdem nur sehr wenige eLb tatsächlich auf die Stellen beworben. Im zweiten Fall habe der AG-S dann nicht eingreifen können, bevor die Exklusivbesetzungszeit abgelaufen war. In diesen Fällen sei dann eine Stellenbesetzung erst sehr spät erfolgt, was Unmut bei den Arbeitgebern ausgelöst habe.
- Es habe häufig Beschwerden von Seiten der Arbeitgeber gegeben, weil die Bewerbungen sehr lange auf sich warten ließen. Dies sei insbesondere ein Problem bei Helferstellen, die schnell besetzt werden müssten.
- Teilweise seien von den IFK der Jobcenter Vermittlungsvorschläge lediglich ausgegeben worden, um die eLb wachzurütteln.

In einem AG-S-Standort wurde davon gesprochen, dass auf diesem Wege de facto kaum eine Vermittlung zustande kam, in einem anderen wurde die Erfolgsquote hingegen deutlich positiver beurteilt.

Die Einschätzungen der Befragungspersonen in den Jobcentern darüber, ob sich insbesondere durch die Exklusivstellen die Anzahl der für das SGB-II-Klientel akquirierten Stellen insgesamt erhöht habe, ging sehr stark auseinander. Dabei stimmten die Geschäftsführer/innen weitaus häufiger dieser Aussage zu, die Projektleiter/innen hingegen deutlich seltener. Auch bei der Beurteilung der Passgenauigkeit weichen die Einschätzungen sehr stark ab, teilweise auch wieder innerhalb eines Jobcenters. Ein Teil der Führungskräfte in den Jobcentern war der Auffassung, dass sich in Folge der Vereinbarungen über die Branchen, in denen die Exklusivstellen eingeworben wurden, der Branchenmix der vom AG-S gelieferten Stellen in Richtung einer größeren Passgenauigkeit verändert habe. Andere bemängelten hingegen, dass es sich insgesamt zu häufig um Fachkräftestellen handele, die Jobcenter aber mehr Helferstellen benötigten. Zudem wurde in den Interviews mit Geschäftsführern/innen und Projektleitern/innen das Konzept der Passgenauigkeit generell in Frage gestellt. Vielmehr gehe es darum, die Kunden/innen passgenauer für die vor-

handenen Stellen zu machen und gegebenenfalls auch für neue berufliche Perspektiven zu gewinnen. Dies sei auch im Rahmen der BJO häufig gelungen.

Von den in der Onlinebefragung befragten IFK wurde der Beitrag des AG-S zur Akquirierung passender Stellen im Rahmen der BJO eher skeptisch gesehen. Lediglich 21 % in der ersten Welle und 25 % in der zweiten Welle waren der Auffassung, dass die BJO sehr stark oder eher stark dazu führte, dass der AG-S mehr passende Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquirierte (Tabelle 3.6). Signifikante Unterschiede zwischen den IFK aus BJO- und Basisteams gab es dabei jeweils nicht. IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen sehen, waren in beiden Wellen vergleichsweise häufiger dieser Ansicht. In der ersten Welle wurde in den Jobcentern Neukölln und Spandau vergleichsweise häufig die Ansicht vertreten, die BJO führe dazu, dass der AG-S mehr passende Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquiriere. Dies war in der zweiten Welle so nicht mehr erkennbar. Dafür fand diese Aussage zu diesem Zeitpunkt im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf besonders wenig Unterstützung. Gut zwei Drittel der IFK hatte die von ihnen in der ersten Welle beschriebene Entwicklung auch so erwartet.

Tabelle 3.6
Stellenakquise durch den AG-S aus Sicht der IFK

| Zustimmung auf einer Skala von 1 (gar nicht) bis 4 (sehr stark) | | |
|--|----------------|----------------|
| Die BJO führte dazu, dass der AG-S mehr passende Stellen für die SGB-II-Kunden/innen akquiriert. | | |
| | Welle 1 | Welle 2 |
| 1 (gar nicht) | 41,0 % | 39,6 % |
| 2 | 37,7 % | 35,3 % |
| 3 | 15,0 % | 20,2 % |
| 4 (sehr stark) | 6,3 % | 4,9 % |
| Entwicklung so erwartet | 67,6 % | - |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

c) Gemeinsame Veranstaltungsformate

Mit der BJO haben gemeinsame Veranstaltungsformate von AG-S und Jobcentern wie Speed-Datings, Gruppeninformationen mit Arbeitgebern und Stellenbörsen sowie teilweise auch die assistierte Vermittlung an Bedeutung gewonnen. Bei den Speed-Datings treffen Arbeitgebervertreter vorher ausgewählte eLb zu kurzen Vorstellungsgesprächen (in der Regel im Jobcenter). Bei den Gruppeninformationsveranstaltungen stellen sich einzelne Arbeitgeber einer Gruppe vorher ausgewählter eLb vor. Dies kann sowohl im Jobcenter als auch im Unternehmen stattfinden. Bei den Stellenbörsen stellen sich mehrere Arbeitgeber vor. Die Kunden/innen können hier gezielt mit Arbeitgebern sprechen. Die assistierte Vermittlung besteht darin, dass ein/e arbeitgeberorientierte/r Vermittler/in und/oder die betreuende IFK des Jobcenters einen eLb zum Arbeitgeber begleitet oder diese bei einem Vorstellungsgespräch im Jobcenter oder beim AG-S zugegen sind.

Speed-Datings wurden in den leitfadengestützten Interviews von den meisten Führungskräften aus den Jobcentern positiv bewertet. Die Arbeitgeber hätten dadurch gemerkt, dass nicht alle Kunden/innen der Jobcenter ungeeignet seien. Zudem seien die direkten und verbindlichen Kontakte der Kunden/innen mit den Arbeitgebern im Jobcenter sehr effizient. Auch wurde positiv hervorgehoben, dass der Arbeitgeber dem Jobcenter vorher ein konkretes Stellenangebot abgeben muss und nicht einfach nur Namen für seine Listen sammeln kann. Ein/e Kunde/in bekam sofort bei einem positiven Signal durch den Arbeitgeber einen Vermittlungsvorschlag ausgehändigt. Allerdings müssten diese Speed-Datings sehr gut vorbereitet sein. Insbesondere sei es erforderlich, die eLb hierfür sehr gut auszuwählen. Aus Sicht der Führungskräfte der Jobcenter erscheint zudem eine Einladung der eLb mit Rechtsfolgenbelehrung sinnvoll zu sein.

Auch die Mitarbeiter/innen der vier an den Gruppendiskussionen beteiligten AG-S-Standorte sahen die Speed-Datings überwiegend als eine effiziente Form der Kontaktherstellung zwischen Bewerbern/innen und Arbeitgebern an. Der Zeitaufwand für die Arbeitgeber sei vergleichsweise gering. Zudem habe es trotz größerer zeitlicher Belastung auf der Seite der Bewerber/innen auch von diesen überwiegend positive Rückmeldungen im Rahmen der Feedback-Bögen gegeben. Zudem sahen sie den Vorteil, dass die Bewerber/innen die Anforderungen der Arbeitgeber kennenlernten.

Allerdings sei nach Auffassung der AG-S-Mitarbeiter/innen der Erfolg in Form konkreter Vermittlungen bei den Speed-Datings nicht unbedingt gegeben. Ein Teil der Gesprächspartner/innen in den AG-S-Standorten vertrat ähnlich wie die meisten Führungskräfte in den Jobcentern die Ansicht, es komme entscheidend auf die Ausgestaltung der Speed-Datings an. So sei es notwendig, eine sehr gute Vorauswahl zu treffen, die eingeladenen eLb vorher telefonisch zu kontaktieren und die Zeit für die persönlichen Gespräche nicht zu eng zu bemessen. Andere AG-S-Mitarbeiter/innen waren hingegen der Auffassung, Speed-Datings seien nur für bestimmte Branchen geeignet, insbesondere für Branchen, in denen viele Einstellungen auf einmal vorgenommen werden, beispielsweise Zeitarbeitsfirmen oder Callcenter. Dem gegenüber seien Speed-Datings beispielsweise für den Handel ungeeignet. Der Handel bestehe einerseits aus großen Filialunternehmen, die zentral gesteuert werden und nicht an einer Stunde Speed-Dating in einem lokalen Jobcenter teilnehmen, und andererseits aus kleinen Unternehmen, die es sich nicht leisten könnten eine Stunde auf eine Person zu verzichten und außerdem kein relevantes Einstellungspotenzial hätten. Eine letzte Gruppe von AG-S-Vermittlern/innen hielt die Veranstaltungsform des Speed-Datings generell nicht für erfolgreich.

Auch die Aussagen der interviewten Arbeitgeber lassen kein eindeutiges Bild erkennen. Eine/r der vier Arbeitgebervertreter/innen, deren Unternehmen schon an Speed-Datings, Gruppeninformationsveranstaltungen und Börsen teilgenommen hat, präferiert eindeutig die Form der Speed-Datings. Erfolgsfaktoren für die Speed-Datings sieht diese/r Gesprächspartner/in darin, dass die Bewerber/innen vorher

intensiv über das Unternehmen und die Anforderungen der Stellen informiert werden und eine gute Vorauswahl getroffen wird. Andere Arbeitgebervertreter problematisieren, dass bei den Speed-Datings zu wenig Zeit sei, um sich in den persönlichen Gesprächen ein ausreichendes Bild über die Bewerber/innen machen zu können. Ein/e Gesprächspartner/in war der Ansicht, die hierfür benötigte Zeit sei von Person zu Person unterschiedlich. Hier sei das Speed-Dating zu unflexibel. Ein/e andere sah generell nur die Möglichkeit, sich einen ersten Eindruck zu verschaffen. Von einem/r Arbeitgebervertreter/in wurde zudem bemängelt, dass bei einem Speed-Dating die Arbeitsvermittler/innen beim persönlichen Gespräch dabei waren. Dies sei insbesondere ein Problem gewesen, weil unmotivierte eLb vor den IFK eine große Motivation „vorgespült“ hätten. Zudem hätten die IFK sich selbst nicht unbedingt motivierend verhalten. Unterschiedliche Auffassungen äußerten die Arbeitgebervertreter zu der Frage, ob zu solchen Speed-Datings mit Rechtsfolgenbelehrung oder ohne eingeladen werden sollte. Von zwei Arbeitgebervertretern wurde dies strikt abgelehnt, weil sonst Personen teilnehmen müssten, die gar nicht an den Stellen interessiert wären. Von einem/r Arbeitgebervertreter/in wurde hingegen die Auffassung geäußert, die Rechtsfolgenbelehrungen würden ohnehin nicht ernstgenommen. Auch im Falle der Ausgabe von Rechtsfolgenbelehrungen würden nicht alle eingeladenen Personen kommen. Ein/e vierte Gesprächspartner/in präferierte hingegen die Einladung mit Rechtsfolgenbelehrung, weil die eLb aktiviert werden müssten. In diesem Fall hatte das Unternehmen aber selbst noch nie an einem Speed-Dating teilgenommen.

Gruppeninformationen hielt ein Teil der Führungskräfte in den Jobcentern für wirtschaftlicher als Speed-Datings, weil der Vorbereitungsaufwand geringer sei. Andere sahen hinsichtlich der Eignung beider Veranstaltungsformen keine oder kaum Unterschiede. In einem Jobcenter wurden hingegen sowohl Gruppeninformationen als auch Speed-Datings als unwirtschaftlich betrachtet. Beides verursache einen großen Aufwand, bringe aber nicht den erhofften Erfolg. Große Veranstaltungen mit vielen Kunden/innen, wie etwa Gruppeninformationsveranstaltungen mit mehreren Hundert Teilnehmenden seien für den SGB-II-Bereich nicht zielführend. Es müssten Arbeitgeber gefunden werden, die für die SGB-II-Klientel offen sind und eher im kleinen Rahmen mit wenigen Personen Veranstaltungen durchführen wollten.

Diese skeptische Haltung gegenüber Gruppeninformationsveranstaltungen wurde in den vier AG-S-Standorten überwiegend nicht geteilt. Hier wurde darauf verwiesen, dass bei Gruppeninformationsveranstaltungen mehr Personen eingeladen werden könnten als bei Speed-Datings. Größere Gruppeninformationsveranstaltungen seien grundsätzlich bei potenzialreicheren Arbeitgebern sinnvoll. So sollten mindestens fünf bis sechs Stellen gemeldet werden. Auch müsse es ausreichend geeignete Bewerber/innen geben. An geeigneten Branchen wurden das Reinigungsgewerbe, Callcenter, der Wachschatz, das Elektrogewerbe und generelle der Helferbereich genannt. Im Bereich HoGa hätten sich Gruppeninformationsveranstaltungen hingegen als nicht erfolgreich erwiesen.

Weitere Vorteile von Gruppeninformationsveranstaltungen wurden aus den Reihen des AG-S darin gesehen, dass diese auch ohne Arbeitgeber durchgeführt werden könnten, wenn es nur darum gehe, ein Berufsfeld vorzustellen. Mit dieser Form sei es möglich, auch Bewerber/innen zu vermitteln, die sich nicht gut schriftlich bewerben können. Zudem seien sie sehr geeignet, um Vorbehalte gegenüber bestimmten Berufen oder Branchen abzubauen, wie bei Callcentern, Leiharbeit oder der Sicherheitsbranche.

Das letzte Argument wurde auch von einem Teil der befragten Arbeitgebervertreter/innen angeführt. Zwei Arbeitgebervertreter/innen präferierten Gruppeninformationsveranstaltungen; der/die eine, weil dabei eine große Aufmerksamkeit von Seiten der Teilnehmenden vorhanden sei. Vor allem, wenn die Veranstaltungen im Betrieb stattfinden würden, könne ein gutes Ambiente hergestellt werden, die Teilnehmenden seien interessierter und das Ergebnis insgesamt besser. Beide Unternehmen präferierten jedoch eine Kombination aus Gruppeninformationsveranstaltungen und Einzelgesprächen, wobei die Einzelgespräche auch zu einem anderen Termin stattfinden könnten. Problematisch sei, wenn kein persönliches Gespräch mit den Bewerber/innen stattfinden würde. Ein/e andere/r Arbeitgebervertreter/in vertrat die Ansicht, dass Gruppeninformationsveranstaltungen vor allem bei Stellenbesetzungen mit höheren Anforderungen besser seien als Speed-Datings.

Nach Aussage eines AG-S-Standorts wurden viel Bewerberbörsen, gerade im Bereich der Gebäudereinigung, durchgeführt. Vor allem die Vorbereitung sei sehr umfangreich und zeitaufwendig gewesen. Von den rund 60 eingeladenen Bewerbern/innen seien viele nicht gekommen oder während der Präsentation gegangen bzw. viele Bewerber/innen haben nach den Informationen aus verschiedensten Gründen abgesagt. Nach den Gesprächen, der Auswahl und den Trainingsmaßnahmen zur Hinführung in die Tätigkeit blieb nur ein kleiner Rest als Vermittlungserfolg. Die Bilanz der Bewerberbörsen sei insgesamt ernüchternd. Die Arbeitgeber äußerten sich zu den Bewerberbörsen differenziert. So hob ein/e Arbeitgebervertreter/in hervor, die Börsen hätten den Vorteil, dass man sehe, wer Interesse habe und wer nicht. Allerdings blieben die Gespräche oft abstrakt und es gebe zu viele Störgeräusche, um wirklich intensive Gespräche zu führen. Ein/e andere/r Arbeitgebervertreter/in vertrat die Ansicht, dass sich bei den Messen und Börsen mehr Leute beworben hätten als bei den Gruppeninformationsveranstaltungen. Sie seien aber nicht so effektiv wie die Speed-Datings.

Übereinstimmend vertraten die Gesprächspartner/innen der AG-S-Standorte sowie der Arbeitgeber die Einschätzung, dass Bewerbungstage, Gruppeninformationsveranstaltungen und Speed-Datings zu Beginn der BJO erfolgreicher waren, um insbesondere Stellen in Callcentern oder im Helferbereich zu besetzen. Im weiteren Verlauf der BJO sei es aber immer schwieriger geworden, aus dem SGB-II-Klientel geeignete Bewerber/innen zu finden. Daher sei auch der Erfolg dieser Veranstaltungen gesunken.

Die assistierte Vermittlung wurde zwar sowohl von den Führungskräften in den Jobcentern als auch von den AG-S-Mitarbeitern/innen für sinnvoll gehalten, bisher jedoch aufgrund des damit verbundenen Aufwands kaum praktiziert. Die Gesprächspartner/innen im AG-S sahen dieses Instrument insbesondere im HoGa-Bereich als sehr sinnvoll und erfolgreich an. Erfolgskriterien seien aber, dass die Gespräche beim Arbeitgeber stattfinden, damit alle relevanten Entscheidungsträger auch dabei sein könnten. Zudem müsse man den Arbeitgeber vorher informieren. Auch sei es erforderlich, dass neben dem AG-S-Vermittler auch die IFK des Jobcenters dabei ist. Voraussetzung für eine intensivere und bessere Nutzung dieses Instruments sei zudem eine bessere Direktüberstellung.

d) Kommunikations- und Interaktionsprozesse

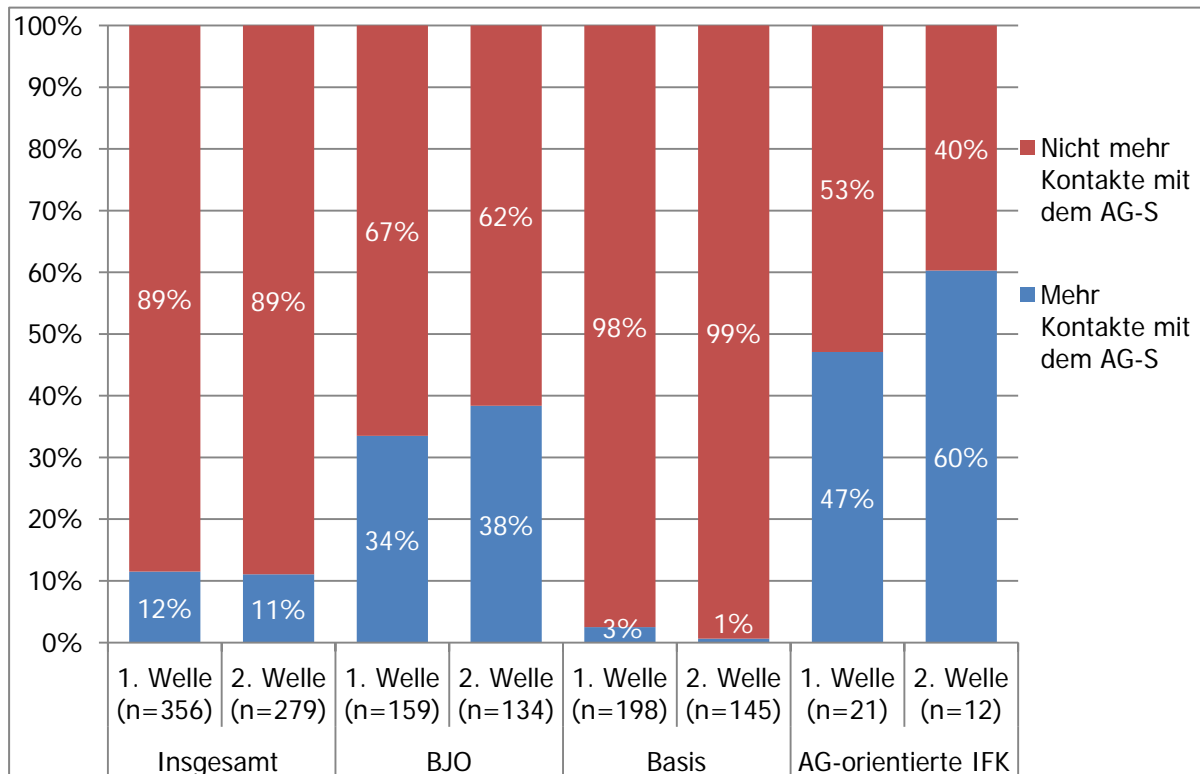
In den Jobcentern mit arbeitgeberorientierten IFK fungierten diese zumeist gleichzeitig auch als Schnittstellenverantwortliche zum gAG-S. Lediglich das Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf hat neben den Jobscoots noch zusätzlich Schnittstellenverantwortliche für die Zusammenarbeit mit dem AG-S eingerichtet.

Generell haben Kooperation und Kommunikation zwischen den AG-S-Standorten und den Jobcentern nach Aussage aller Beteiligten in den leitfadengestützten Interviews seit dem Start der BJO deutlich zugenommen. Dabei seien zum ersten bestehende Interaktionsformate intensiver genutzt worden, zum zweiten wurden Interaktionsformate verbindlicher ausgestaltet und zum dritten sind neue Interaktionsformate hinzugekommen. Interaktionen fanden sowohl auf der Führungsebene (Bereichs- und Teamleitungen) als auch auf der Ebene der Integrations- und Vermittlungsfachkräfte statt. Für das gegenseitige Verständnis wesentlich waren dabei nach Auffassung einiger Gesprächspartner/innen gegenseitige Hospitationen. Diese seien zwar bereits vor der BJO möglich gewesen, hätten aber fast nie stattgefunden. Erst mit der BJO seien sie auch von den Führungskräften eingefordert worden. An einzelnen AG-S-Standorten wurden zudem auch Patenschaftsmodelle zwischen AG-S-Mitarbeitern/innen und BJO-Teams im Jobcenter aufgesetzt, die dann jedoch nicht konsequent umgesetzt wurden.

Die in den drei ausgewählten Jobcentern in die Implementationsstudie einbezogenen IFK hatten selbst sehr unterschiedlich enge Kontakte zum AG-S. Nur teilweise hatten sie im AG-S hospitiert. Dass es bei der Intensität der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und AG-S Fortschritte gab, gleichzeitig aber noch Verbesserungspotenzial vorhanden ist, zeigt auch die Onlinebefragung der IFK.

Insgesamt gaben in beiden Wellen nur gut 11 % der IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter waren, an, sie hätten jetzt mehr eigene Kontakte mit dem AG-S. Unter den IFK in den BJO-Projektteams waren es in der ersten Welle ein gutes Drittel, in der zweiten Welle immerhin 38 %. Unter den (auch) arbeitgeberorientierten IFK traf dies mit 47 % in der ersten Welle immerhin auf fast die Hälfte, in der zweiten Welle mit 60 % sogar auf deutlich mehr als die Hälfte zu (Abbildung 3.11).

Abbildung 3.11
Veränderung der Kontakthäufigkeit der IFK mit dem gAG-S

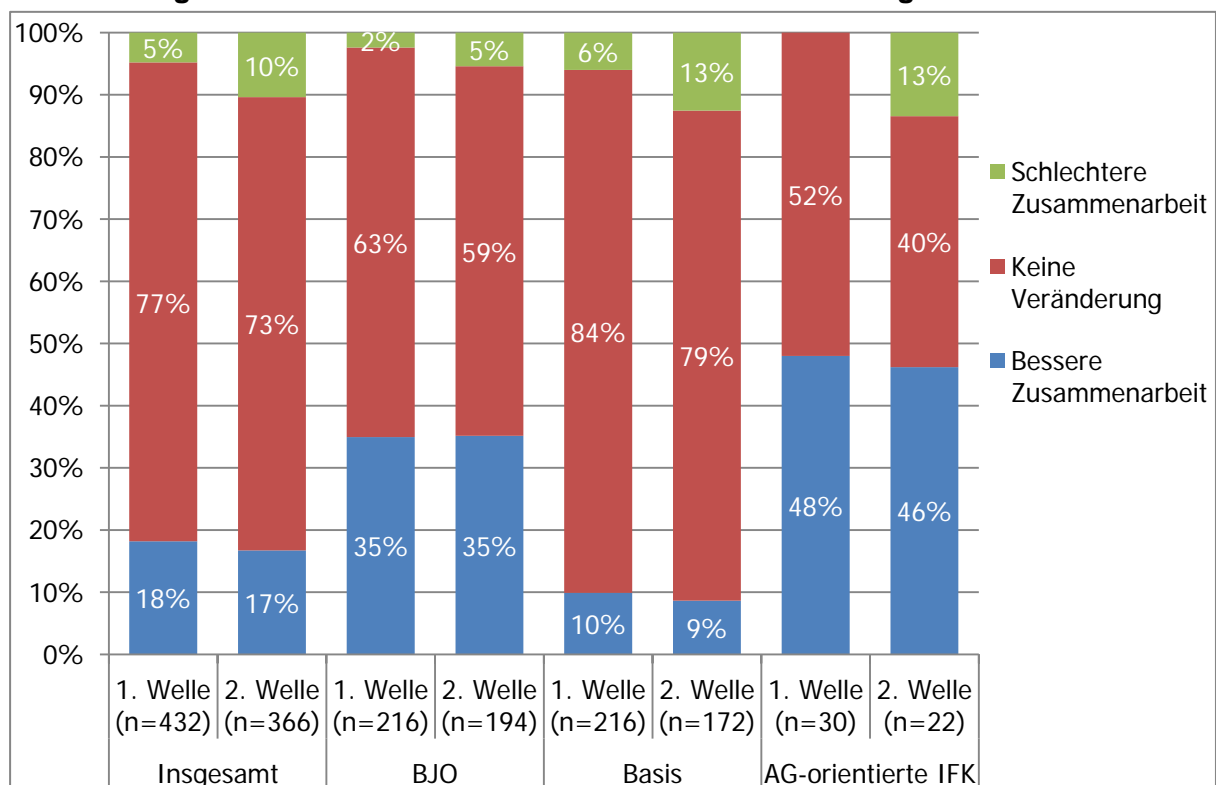


Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die Kontakte mit dem AG-S haben auch bei IFK mit einem Rollenverständnis als Dienstleister/in für die Kunden/innen im Vergleich mit IFK, die sich als Sachbearbeiter/in sehen, in beiden Wellen signifikant mehr zugenommen. Auf der Ebene der IFK haben die Kontakte zum AG-S den Ergebnissen der ersten Welle zufolge vor allem in den Jobcentern Neukölln, Charlottenburg-Wilmersdorf, Pankow und Lichtenberg zugenommen, der zweiten Welle zufolge nur noch besonders im Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf. Vergleichsweise verhalten war dagegen auf Basis der ersten Welle offenbar die Entwicklung in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg, Tempelhof-Schöneberg, Treptow-Köpenick, Reinickendorf und Mitte. Dies lässt sich für die zweite Welle so nicht mehr feststellen. Während in der ersten Welle die Ansiedlung der BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen signifikant häufiger mit mehr Kontakten mit dem AG-S einherging, galt dies in der zweiten Welle für einen Verbund aus BJO-Projektteams und Basisteams. Interessant ist, dass in der ersten Welle eigene arbeitgeberorientierte IFK im Jobcenter die Zunahme der Kontakte mit dem AG-S signifikant beförderten, in der zweiten Welle aber das Gegenteil galt. Umgekehrt verhält es sich mit dem Anteil der BJO-IFK. Während die erste Welle darauf hindeutete, dass die Zusammenarbeit im Agenturbezirk Mitte besonders intensiviert wurde und im Agenturbezirk Süd am wenigsten, deutet die zweite Welle darauf hin, dass sich die Zusammenarbeit im Agenturbezirk Mitte gegenüber dem Agenturbezirk Süd signifikant schlechter entwickelte.

Ähnlich verhält es sich bei der Qualität der Zusammenarbeit aus Sicht der IFK. Insgesamt gaben 18 % (erste Welle) bzw. 17 % (zweite Welle) an, ihre persönliche Zusammenarbeit mit dem AG-S habe sich verbessert. 77 % bzw. 73 % sagten, sie sei gleich geblieben. Lediglich 5 % bzw. 10 % waren der Auffassung, die Zusammenarbeit habe sich verschlechtert. Bei den IFK in den BJO-Projektteams gab jedoch wieder jeweils ein gutes Drittel an, dass sich die Zusammenarbeit verbessert habe, bei den (auch) arbeitgeberorientierten IFK waren es mit 48 % bzw. 46 % wieder fast die Hälfte (Abbildung 3.12). Im Vergleich zwischen den beiden Wellen fällt auf, dass der Anteil der IFK, der jeweils keine Veränderung sah, im Vergleich zu den IFK die die Zusammenarbeit zum Befragungszeitpunkt schlechter beurteilte, abgenommen hat. Tendenziell hat sich somit die Zusammenarbeit mit dem AG-S zwischen den beiden Wellen aus Sicht der IFK nicht verbessert, sondern im Gegenteil sogar etwas verschlechtert.

Abbildung 3.12
Veränderung der Qualität der Zusammenarbeit der IFK mit dem gAG-S



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die Qualität der Zusammenarbeit ist erwartungsgemäß in beiden Wellen in den Projektteams signifikant häufiger gestiegen. Tendenziell hat sich bei IFK mit einem Rollenverständnis als Sachbearbeiter/in die Zusammenarbeit mit dem AG-S nicht so gut entwickelt. Allerdings hat erwartungsgemäß die Qualität der Zusammenarbeit vor der BJO einen signifikant negativen Effekt auf deren Entwicklung. War die Zusammenarbeit bereits vor der BJO sehr gut, so kann sie sich naturgemäß nicht noch weiter verbessern. Die Qualität der Zusammenarbeit zwischen IFK und gAG-S hat sich über beide Wellen hinweg insbesondere im Jobcenter Charlottenburg-

Wilmersdorf verbessert. In der ersten Welle galt dies auch für das Jobcenter Spandau, in der zweiten hingegen für die Jobcenter Neukölln und Treptow-Köpenick. In der ersten Welle wurde eine vergleichsweise schlechte Entwicklung in den Jobcentern Mitte und Reinickendorf beobachtet. Ein Verbund zwischen Basis- und BJO-Projektteams geht in beiden Wellen signifikant häufiger mit einer Verbesserung der Zusammenarbeit einher.

Die Direktüberstellungen von Kunden/innen an den AG-S haben nach Aussage der AG-S-Mitarbeiter/innen nur in einem Teil der Jobcenter zugenommen. Dabei sei häufig das Problem, dass Motivationsprobleme vorlägen, die der AG-S nicht lösen könne. Zudem würden zu oft Kunden/innen geschickt, für deren Zielberufe es gar keine Stellen gäbe, entsprechend seien die Direktüberstellungen in diesem Fall dann auch nicht erfolgreich, was sich mit dem Eindruck von IFK aus den drei ausgewählten Jobcentern deckt.

Nach Einschätzung der Gesprächspartner/innen in den AG-Standorten wurde die Kommunikation zwischen Jobcentern und Arbeitgeberservice auf der operativen Ebene generell durch die besseren Betreuungsschlüssel in den Projektteams begünstigt. Zudem hätten die Abstimmungsprozesse dadurch profitiert, dass mit der BJO von vorneherein klar war, welche Kunden/innen überhaupt als marktnah eingestuft werden und welche IFK für deren Betreuung zuständig sind.

Weitgehende Übereinstimmung herrschte bei den Führungskräften in den Jobcentern und den AG-S-Mitarbeiter/innen über die Erfolgsfaktoren einer guten Zusammenarbeit. Von den Führungskräften der Jobcenter wurden als wesentliche Erfolgsfaktoren für eine gute und effektive Kooperation zwischen Jobcentern und AG-S folgende Voraussetzungen genannt:

- Ein intensiver persönlicher Austausch und gute persönliche Kontakte
- Intensive gegenseitige Hospitationen, um Verständnis für die Arbeitsweise der anderen Institution zu erhalten (gegebenenfalls Patenmodelle)
- Die gemeinsame erfolgreiche Planung und Durchführung von Veranstaltungen
- Klare und regelmäßige Austauschformate
- Eine möglichst genaue Planung der gemeinsamen Aktivitäten
- Eine hohe Qualität der Bewerberprofile
- Direktüberstellungen durch eine IFK

Von Seiten der Gesprächspartner/innen im AG-S wurden verbindliche Strukturen und feste Ansprechpersonen auf beiden Seite als zentraler Erfolgsfaktor für eine funktionierende Kommunikation genannt. Dabei wurde insbesondere die Einschätzung vertreten, dass eine verbindliche Kommunikation umso eher sicherzustellen sei, je besser die jeweiligen organisatorischen Aufstellungen ineinandergreifen würden. So seien arbeitgeberorientierte IFK in den Jobcentern mit einer Zuständigkeit

für bestimmte Berufe bzw. Branchen und mehr noch eine berufs- oder branchenorientierte Aufstellung der Jobcenter für die Zusammenarbeit hilfreich, weil man sich so direkt über konkrete Stellen und Bewerber/innen austauschen könne.

Ein von beiden Seiten sehr kritisch betrachteter Punkt war die mangelnde Datenqualität zu Beginn der BJO. So waren nach Ansicht der AG-S-Mitarbeiter/innen wichtige Informationen für die Vermittlung – wie beispielsweise Schuldenprobleme oder eingeschränkte Arbeitszeiten – nicht in den Daten enthalten. Zudem seien die Zielberufe vieler Bewerber/innen unrealistisch gewesen oder bestehende Kenntnisse falsch eingetragen worden. Hier wurde jedoch von Seiten des AG-S eine deutliche Verbesserung gesehen, weil die IFK in den Jobcentern sehr viel intensiver mit den Kunden/innen arbeiten und infolgedessen realistischere und klarere Zielperspektiven unter Einschluss der Kenntnisse und Interessen der eLb entwickeln konnten.

In den leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter wurde darüber hinaus die fehlende Rückmeldung von Seiten des AG-S über die Gründe dafür, dass ein/e Kunde/in von einem Arbeitgeber nicht eingestellt wurde, beklagt. Zudem wünschte man sich mehr Transparenz darüber, warum für bestimmte Kundenprofile keine Stellen vorhanden sind.

Die Führungskräfte der Jobcenter im Agenturbezirk Mitte problematisierten darüber hinaus die große räumliche Distanz zum AG-S und mahnten eine räumliche Aufteilung wie in den beiden anderen Agenturbezirken an.

Neben diesen strukturellen Aspekten wurde die Intensität der Zusammenarbeit jedoch nach Aussage aller Gesprächspartner/innen sowohl auf der Führungsebene als auch auf der operativen Ebene sehr stark durch die persönliche Ebene bestimmt. So habe es insbesondere zu Beginn der BJO auf beiden Seiten massive gegenseitige Vorbehalte gegeben. Diese seien zwar teilweise ausgeräumt worden, mitunter gebe es jedoch noch immer Spannungen zwischen einzelnen Personen, die einer guten Zusammenarbeit entgegenstünden.

Zusammenfassend gingen die Führungskräfte in den Jobcentern ebenso wie die Mitarbeiter/innen in den AG-S-Standorten im Hinblick auf die Kooperations- und Interaktionsprozesse zwischen den Jobcentern und dem AG-S von Verbesserungen seit dem Projektstart aus. Jedoch gingen auch hier die Einschätzungen der Jobcenter im Detail auseinander. Wenige Jobcenter sprachen davon, dass die Zusammenarbeit bereits vor der BJO gut war und sich weiter verfestigt habe. Mehr Jobcenter waren der Auffassung, dass sich die Kooperation durch die BJO deutlich verbessert habe und man die atmosphärischen Störungen weitgehend habe ausräumen können. Ein ungefähr ebenso großer Teil der Jobcenter sah zwar atmosphärische Verbesserungen, gleichzeitig jedoch nach wie vor deutliche Probleme in der Kooperation zwischen gAG-S und Jobcentern.

e) Gesamtbewertung und Ausblick

Während von den Führungskräften in den Jobcentern auch überwiegend die Einschätzung vertreten wurde, dass die Ergebnisse des AG-S für das SGB II vor dem Hintergrund der eingebrachten Personalressourcen nicht ausreichend seien, wurde die Rolle des gAG-S für das SGB II von den IFK in der ersten Welle der Onlinebefragung positiver gesehen (Tabelle 3.7). Lediglich 28 % stimmten der Auffassung zu, der Arbeitgeberservice sei für das SGB II keine besonders gute Unterstützungsleistung. Dabei gibt es auch keine signifikanten Unterschiede zwischen Basis- und BJO-Projektteams. Eine vergleichsweise stärkere Zustimmung fand diese Auffassung von IFK, die sich als Sozialarbeiter/in definieren. Aus dem Jobcenter Neukölln erhielt die Aussage die geringste Zustimmung, aus dem Jobcenter Mitte die vergleichsweise größte Zustimmung. IFK aus den Jobcentern mit BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen sahen die Unterstützungsleistung des AG-S für das SGB II signifikant positiver, ebenso IFK aus Jobcentern mit eigenen arbeitgeberorientierten IFK. IFK aus größeren Jobcentern und aus Jobcentern mit einem höheren BJO-Anteil stimmen hingegen signifikant häufiger der Aussage zu, dass der AG-S keine besonders gute Unterstützungsleistung für das SGB II sei. Schließlich wurde die Unterstützungsleistung des AG-S im Agenturbezirk Süd kritischer gesehen als in den beiden anderen.

Tabelle 3.7
Bewertung der Rolle des AG-S für das SGB II durch die IFK

| Trifft zu / Trifft nicht zu | |
|---|-------|
| Der Arbeitgeberservice ist für das SGB II keine besonders gute Unterstützungsleistung | |
| Trifft zu | 28,2% |
| Trifft nicht zu | 71,8% |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=457. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Auch der Beitrag des AG-S für die Zielerreichung der BJO wurde von den meisten strategischen Akteuren als nicht wesentlich angesehen. Dennoch wurde durch die BJO offenbar ein Prozess zur Verbesserung der Kooperation zwischen Jobcentern und AG-S und auch zur Veränderung der Arbeitsweise des AG-S angestoßen, indem die Arbeit des gAG-S für das SGB II und die Jobcenter stärker in den Fokus rückte. Nach Aussage von Führungskräften in Agenturen und Jobcentern hat die BJO dazu beigetragen, einige Schwächen im AG-S deutlicher zu machen. So hätten die Mitarbeiter/innen des AG-S zu wenig verinnerlicht, dass die BJO zu ihrem Kerngeschäft gehöre und keine zusätzliche Aufgabe sei. Sie würden noch zu wenig in die Betriebe gehen. Der AG-S würde zu wenig selbst agieren, sondern vorrangig auf Stellenangebote reagieren. Die Bewerberprofile seien sowohl im SGB II als auch im SGB III nicht gut genug. Demzufolge würde das Prinzip des Best-Match häufig gar nicht funktionieren.

Während die BJO die Ziele und Herangehensweisen des AG-S nach Aussage der befragten Mitarbeiter/innen nicht verändert hat, seien die Belange des SGB II durch die Exklusivbesetzungsrechte und die engere Zusammenarbeit stärker in den Fokus

gerückt. Das sei auch folgerichtig, weil in Berlin rund 70 % der Arbeitslosen diesem Rechtskreis angehören. Vor diesem Hintergrund habe man sich bei der Stellenakquise stärker gefragt, in welchen Bereichen es gerade für dieses Klientel zusätzliche Stellen gebe. Teilweise sei in Absprache mit den Jobcentern begonnen worden, mehr Helferstellen zu akquirieren. Generell stehe der AG-S aber vor dem Problem, dass man es auf der einen Seite mit Arbeitgeberkunden zu tun habe, die vor allem und vermehrt Fachkräfte suchten, auf der anderen Seite aber vor allem die Arbeitslosen übrigblieben, die über vergleichsweise schlechte Qualifikationen verfügten, lange im Leistungsbezug waren oder über nur wenig bis keine Berufserfahrungen verfügten. Diese Herausforderung verändere die Aufgabenstellung des AG-S, der sich vermehrt darum kümmern müsse, Arbeitgeber dabei zu beraten, wie sie mit Hilfe dieses Potenzials ihren Arbeitskräftebedarf decken könnten. Gleichzeitig müsse man aber daran arbeiten, Kunden/innen mit Defiziten im Hinblick auf die bestehende Nachfrage gezielt zu qualifizieren. Gerade vor diesem Hintergrund, so wurde von einigen Gesprächspartnern/innen im AG-S ausgeführt, sei es notwendig, dass sowohl bewerberseitig als auch arbeitgeberseitig daran gearbeitet werde, möglichst viele Integrationen zu erreichen und dabei stärker als bisher Hand in Hand zu arbeiten. Dafür sei ein intensiver Austausch zwischen speziellen Mitarbeitern/innen beider Seiten notwendig, die jeweils für die gleiche Branche zuständig sind.

Die Aussagen der interviewten Arbeitgebervertreter/innen legen den Schluss nahe, dass solcherlei Überlegungen bei den Arbeitgebern auf fruchtbaren Boden fallen dürften. Zwar wurde der AG-S als Dienstleister in den sieben Arbeitgebergesprächen auch bisher überwiegend positiv bewertet, jedoch wurde von allen Arbeitgebervertretern/innen mit einer Ausnahme eine bessere Kundenvorauswahl und eine bessere Kundenkenntnis auf Seiten des AG-S eingefordert.

Auch von Seiten der Jobcenter wurde eine stärkere Rolle des SGB II im Hinblick auf den gemeinsamen Arbeitgeberservice eingefordert – insbesondere im Hinblick darauf, dass sie Personal in den gAG-S entsenden, bisher aber überwiegend keine ausreichende Gegenleistung dafür ausmachen. Sowohl nach Ansicht der VG der Agenturen, als auch nach Einschätzung der Führungskräfte in den Jobcentern selbst würden die Jobcenter zunehmend darauf pochen, die Strategie des gemeinsamen AG-S mitzubestimmen. Das Verständnis, dass es sich um einen gemeinsamen AG-S handelt, würde dadurch zunehmen. Allerdings handele es sich dabei um einen langen Prozess, weil einerseits die Jobcenter selbstbewusster werden müssten, andererseits die Führungskräfte des AG-S lernen müssten, dass sie auch eine Dienstleistung für die Jobcenter zu erbringen haben. Von Seiten der Jobcenter wurde dabei problematisiert, dass die Agentur gleichzeitig im AG-S und in der Trägerversammlung der Jobcenter dominiere, somit eine „gleiche Augenhöhe“ de facto bei dieser Konstruktion gar nicht hergestellt werden kann.

Inwiefern unterschiedliche Ziele einer engeren Zusammenarbeit entgegenstehen, wurde von den Gesprächspartnern/innen in den leitfadengestützten Interviews sehr unterschiedlich bewertet. So sah die RD hierin kein Problem. Der AG-S habe für die

Anzahl an zu besetzenden Stellen eine Kennzahl, die sich sowohl auf den Rechtskreis SGB II als auch auf den Rechtskreis SGB III beziehe, so dass der AG-S eigentlich auch daran interessiert sein müsse, Kunden/innen aus dem SGB II zu integrieren, insbesondere vor dem Hintergrund des massiven Fachkräftebedarfs, der alleine durch die SGB-III-Arbeitslosen nicht gedeckt werden könne.

Von den Agenturen, insbesondere aus den Jobcentern und interessanterweise auch aus den AG-S-Standorten wurde dies hingegen anders eingeschätzt. Dabei wurde weitgehend übereinstimmend bemängelt, dass es keine gemeinsamen Ziele gebe, bzw. diese nicht aufeinander abgestimmt wären. Zudem sei der AG-S von seiner Grundphilosophie so aufgestellt, dass man dem Wunsch des Arbeitgebers am besten entspreche, in den Jobcentern stünde hingegen der Arbeitnehmerkunde im Zentrum. Von den Führungskräften in den Jobcentern wurde zudem bemängelt, dass Philosophie und Zielsetzungen des AG-S dazu führten, dass im Rahmen des Prinzips des Best-Match systematisch die Kunden/innen aus dem SGB III begünstigt würden. Schließlich werde der AG-S zunehmend mit weiteren Aufgaben belastet, die ihn bei der Umsetzung des Kerngeschäfts von Stellenakquise und -besetzung behinderten.

In diesem Zusammenhang wurde auch kritisiert, dass sich Jobcenter und AG-S gegenseitig Fehler vorwerfen würden, anstatt gemeinsam an einem Ziel zu arbeiten. Das gemeinsame Ziel wurde überwiegend darin gesehen, möglichst viele Arbeitssuchende und Arbeitslose aus beiden Rechtskreisen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Das diesjährige Motto des AG-S „Wir orientieren uns nicht an Kennzahlen, sondern bringen Menschen in Arbeit“ bringe diese Zielsetzung zum Ausdruck aus.

Dabei wurde von einzelnen Gesprächspartnern/innen aus den Jobcentern die Integrationsquote als Zielgröße auch für den AG-S vorgeschlagen. Bemerkenswert sei, dass der AG-S mittlerweile im Bereich der U25-Kunden/innen das Ziel habe, eine bestimmte Anzahl von Jugendlichen in Ausbildung zu bringen. Daran könne man sich generell orientieren.

3.3.5 Weitere Schnittstellen

Im Laufe der BJO wurde deutlich, dass das Projekt auch Auswirkungen auf weitere Bereiche – namentlich die Leistungssachbearbeitung und die Eingangszone - haben konnte. Daher wurden auch diese Schnittstellen in die Implementationsstudie einbezogen.

Nach Auffassung der großen Mehrheit der Führungskräfte in den Jobcentern hat die BJO zu einem höheren Arbeitsaufkommen in der Leistungssachbearbeitung geführt. Hierfür waren die folgenden Zusammenhänge wesentlich:

- Es sei auch Ziel der BJO gewesen, eine Integration schnell zu erfassen und die daraus folgenden leistungsrechtlichen Aspekte zeitnah umzusetzen. Daher habe der Zeitdruck in der Leistungssachbearbeitung zugenommen.

- Die BJO führe zu mehr Integrationen, die jedoch nicht immer sehr lange andauerten, so dass insgesamt eine höhere Dynamik aus Zu- und Abgängen entstanden sei, die zu sich ständig wiederholenden Leistungsprozessen führe.
- Häufig sei trotz Integration weiterhin Hilfebedürftigkeit gegeben, was zusätzlich zu einem Mehraufwand geführt habe.
- Zudem sei die Leistungsbemessung bei Integrationen sehr komplex: Zum Beispiel komme es vor, dass wegen der Lohnzahlung am Ende des Monats zunächst trotz Integration weiterhin die Leistung in voller Höhe als Darlehen gewährt werde. Bei der ersten Lohnzahlung müsse das dann wieder überprüft werden. Weiterhin ergäben sich insbesondere aufgrund von Leistungslöhnen schwankende monatliche Einkommen, was jeweils bei der Leistungsberechnung berücksichtigt werden müsse.
- In Folge von Meldeversäumnissen sei es durch die BJO vermehrt zu Sanktionsatbeständen gekommen, was sich ebenfalls arbeitsbelastend auf die Leistungssachbearbeitung ausgewirkt habe.

Aufgrund der Zunahme der Komplexität insbesondere im Hinblick auf steuer- und sozialversicherungsrechtliche Fragen stelle sich dabei jedoch nicht nur ein quantitatives, sondern auch ein qualitatives Problem in der Leistungssachbearbeitung.

Etwas unterschiedlicher fallen die Einschätzungen der Führungskräfte über die Auswirkungen der BJO auf die Eingangszone aus. Während ein Teil der Gesprächspartner/innen hier keine Auswirkungen sieht, geht eine Mehrheit auch hier von einer zunehmenden Arbeitsbelastung sowie veränderten Anforderungen aus. Mehrarbeit ergebe sich zunächst dadurch, dass die Eingangszone den Vermittlungsbereich durch Zuarbeit unterstütze. So werde hier teilweise das Vermittlungsbudget bearbeitet oder auch Einladungen zu Veranstaltungen erstellt. In beiden Bereichen habe aufgrund der größeren Aktivitäten im Rahmen der BJO der Arbeitsaufwand zugenommen. In einem Teil der Jobcenter erfolgte im Rahmen der BJO auch ein erstes Profiling in der Eingangszone, um eine Zuordnung in die Basis- bzw. In die BJO-Projektteams vorzunehmen. Dadurch sei es einerseits zu einer Mehrbelastung, andererseits aber auch zu erhöhten Anforderungen gekommen. Unterschiedliche Auffassungen gab es von Seiten der Führungskräfte in den Jobcentern zu der Frage, ob die Anzahl der Kundenvorsprachen in der Eingangszone zugenommen hätten. Ein Teil vertrat die Auffassung, es gebe generell mehr Kundenvorsprachen, weil viele Kunden/innen ohne Termine im Jobcenter erschienen. Andere sahen hingegen weniger Kundenvorsprachen wegen Vermittlungsanliegen, weil es durch die BJO kurzfristigere Termine bei den zuständigen IFK gebe. Allerdings sei es aufgrund der häufigeren Integrationen und der damit verbundenen Fragen zu Leistungsberechnung und Leistungshöhe (siehe oben) zu mehr Kundenvorsprachen in Leistungsfragen gekommen.

Die Auswirkungen der BJO auf beide Schnittstellen waren von den Akteuren auf der strategischen Ebene nicht antizipiert worden und wurden erst im Verlauf des Projekts sichtbar.

3.4 Steuerung

3.4.1 Steuerung der BJO durch die Regionaldirektion Berlin-Brandenburg

Das Gesamtprojekt wurde zunächst im Rahmen eines Workshops der RD mit den BJO-Projektleitungen besprochen. Die Steuerung des Gesamtprojekts erfolgte im Rahmen des Projektleitungsausschusses, an dem die BA-Zentrale, die RD, der Senat sowie Vertretungen von Agenturen und Jobcentern teilnahmen. Daneben existierten regelmäßige Besprechungsformate der Geschäftsführer/innen der Jobcenter und Projektleiterrunden mit der RD. Berlinweit wurde zudem im Laufe der BJO eine monatliche Teamleiterrunde etabliert, an der jeweils pro Jobcenter ein/e Teamleiter/in teilnahm. Im Agenturbezirk Süd existierte zudem eine Besprechungsrunde von IFK der BJO-Teams aus den vier Jobcentern.

Die Verteilung der angestrebten zusätzlichen 10.000 Integrationen pro Jahr auf die zwölf Berliner Jobcenter erfolgte anhand des Anteils marktnaher Kunden/innen (Alter ≥ 25) eines Jobcenters am Gesamtbestand von Berlin. (Beispiel: Treptow-Köpenick hatte im Jahresdurchschnitt 2010 5,3 % aller marktnahen ≥ 25 -Kunden/innen von Berlin. Das Jobcenter musste pro Jahr folglich 5,3 % von 10.000 Integrationen erbringen, das waren 530 Integrationen.) Zudem erfolgte eine Verteilung der Zielgrößen auf die einzelnen Monate im Umsetzungszeitraum gemäß dem im Jahr 2010 realisierten Monatsmuster für Integrationen in den drei marktnahen Profillagen.

Die Steuerung erfolgte im Wesentlichen über die monatlichen Ergebnisberichte (direkt durch das Projektbüro) sowie über die Zielnachhaltedialoge (über die Agenturen). Für die Steuerung der Umsetzung der BJO wurde ein spezielles BJO-Controlling aufgesetzt, das vom Projektbüro der RD verantwortet wurde. Das der Evaluation vorliegende Controlling-Konzept zur Berliner Job-Offensive wurde durch die RD BB am 26.05.2011 erstellt und am 08.08.2011 aktualisiert.

Auffällig ist, dass dieses Controlling gemäß der oben genannten Zielsetzungen sowohl aggregiert als auch für die einzelnen Jobcenter vorrangig auf die absolute Zahl der Integrationen abhob und nicht auf die Integrationsquote. Ab dem Jahr 2012 wurde jedoch ergänzend auch die Integrationsquote ausgewiesen. Zudem standen in den monatlichen Ergebnisberichten zur BJO die Integrationen, die durch die BJO-Projektteams erfolgten, im Vordergrund, nicht die Gesamtintegrationen. Letztere wurden zwar ebenfalls ausgewiesen, jedoch im Hinblick auf die finanziellen Aspekte der BJO - also die Einsparungen bei der Summe passiver Leistungen - nicht berücksichtigt. Das BJO-Controlling differenzierte hingegen zwischen den Integrationen durch die BJO-Teams insgesamt und den durch die BJO-Teams zusätzlich - über die ursprüngliche Zielerreichung hinaus - realisierten Integrationen.

Das Controlling-Konzept beinhaltete die folgenden Besonderheiten:

- Im Fokus der Nachhaltung stand der Soll-Ist-Vergleich der Anzahl zusätzlicher Integrationen und der Summe aller Integrationen der BJO-Teams. Die Anzahl der Integrationen insgesamt (bzw. in den Basisteams) sowie die Integrationsquote waren zwar auch für die einzelnen Jobcenter dargestellt, wurden jedoch bei der Beurteilung der BJO und ihrer Einspareffekte nicht berücksichtigt.
- Als zentrale Qualitätskriterien für die Umsetzung der BJO wurden von Seiten der RD der Betreuungsschlüssel in den BJO-Teams und der Einhaltunggrad der Mindestkontaktdichte gemäß dem Rahmenfachkonzept der RD betrachtet. Ursprünglich wurde allerdings davon gesprochen, dass eine Überprüfung der Kontaktdichten anhand der Kontaktdichtekonzepte der einzelnen Jobcenter erfolgen sollte, die auch vom Rahmenfachkonzept abweichen können.
- Im Zuge der Integrationsarbeit sollte auf einen effizienten und effektiven Mitteleinsatz geachtet werden. Hierzu gehören die Kennzahlen zu dem Anteil geförderter und ungeförderter Integrationen sowie ihr Verhältnis zueinander. Ziel war es, insbesondere Kunden mit Marktprofil ohne Förderung in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, während Kunden der anderen Profillagen für eine Förderung in Betracht kamen. Zur Nachhaltung wurde die Art der Integration nach Art der Profillagen ausgewiesen.
- Als weitere Kennzahlen, die der Einschätzung eines qualitativ hochwertigen Vermittlungsprozesses dienten, wurden die Anzahl erfolgreicher Vermittlungsvorschläge und der resultierende Anteil erfolgreicher Vermittlungsvorschläge an den erstellten Vermittlungsvorschlägen ausgewiesen.
- Neben der Darstellung der Ergebnisse erfolgte eine schwachstellenorientierte Kurzkomentierung durch das Projektbüro der RD.
- Mit dem BJO-Ergebnisbericht wurden zwölf Anlagen bereitgestellt, die die Ergebnisse der Jobcenter im Detail zeigten und Felder für Kommentierungen, Empfehlungen und Vereinbarungen enthielten. Die Kommentierungen der Jobcenter waren die Basis der Zielnachhaltung zwischen Agenturen und Jobcentern.

Als Argument für die Wahl der absoluten Integrationen als zentrale Zielgröße wurde von Seiten der RD angeführt, dass eine griffige Absolutzahl zur Durchsetzung eines solchen Projekts weitaus attraktiver sei als eine Prozentzahl hinter dem Komma. Deshalb habe auch der Senat eine solch anschauliche Zielgröße gewünscht. Eine Abgrenzung zwischen internen und externen Zielvorgaben sei schwierig gewesen. Zudem wäre die Verteilung von Integrationsquoten auf BJO-Teams und Basisteams kompliziert gewesen.

Die Bedeutung der Kontaktdichte für die Nachsteuerung durch die RD wurde auch dadurch unterstrichen, dass die Jobcenter von Seiten der RD aufgefordert wurden, die Kundenkontaktdichte regelmäßig in VerBIS anzufragen und die Kontaktdichteliste entsprechend zu füllen. Relevant waren die folgenden Vorgaben des Rahmenfachkonzepts zur Kontaktdichte:

- Für die Profillagen Markt- und Aktivierungsprofil jeweils 14 tällig
- Für die Profillage Förderprofil vier Wochen

Handlungsfreiheiten bestanden insofern, als es gewisse Spielräume zur Definition dessen gab, was ein Kundenkontakt ist. Beispielsweise konnten Gruppenveranstaltungen und (qualifizierte) Telefonate genauso als Kundenkontakt „abgerechnet“ werden wie das persönliche Gespräch im Jobcenter.

Zudem sollte von den Jobcentern auch die Anzahl der Übergaben zwischen Projekt- und Basisteam erfasst werden. Zur Erläuterung führte die RD aus, dass dieser Übergabeprozess ein Kernprozess sei. Nur durch Übergabe von potenziell marktfähigen Kunden an die Projektteams seien die ambitionierten Ziele zu erreichen und könne der Betreuungsschlüssel gehalten werden. Darüber hinaus bilde sich nach Auffassung der RD hier auch die erfolgreiche Arbeit der Basisteam ab.

Die Zielnachhaltedialoge zwischen Agenturen und Jobcentern zur Zielerreichung SGB II waren monatlich und im Vorfeld zum Zielnachhaltedialog zwischen der RD und den Agenturen durchzuführen. Auf Ebene der Zielnachhaltedialoge zwischen der RD und den Agenturen war – zusätzlich zu den bereits bestehenden Führungs- und Strategiedialogen – seit Juni 2011 anlassbezogen ein weiteres ZND-Gesprächsformat aufgesetzt worden. Dieses bestand in monatlichen Zielnachhaltedialogen zwischen dem Geschäftsführer Grundsicherung der RD und den VG der Agenturen unter Beteiligung der Geschäftsführer/innen der Jobcenter zur Zielerreichung SGB II. Die Zielwerte BJO wurden ab August 2011 als Untergröße auch im Rahmen dieser Zielnachhaltedialoge behandelt. Gleiches galt für die ZND-Formate zwischen Zentrale und RD.

Der Projektleitungsausschuss wurde durch den Ergebnisbericht monatlich über die erzielten Ergebnisse zu Controlling und Zielnachhaltung informiert. Er konnte im Beschlussverfahren die Empfehlungen des Ergebnisberichts modifizieren. Zu beschließende und bereits vereinbarte Maßnahmen waren im Falle einer solchen Modifizierung unverzüglich anzupassen.

Zur Vorbereitung der Zielnachhaltedialoge wurde durch das Jobcenter eine monatliche Kommentierung erstellt.

Auf Grundlage des jobcenterspezifischen Binnensteuerungs- und Kommunikationskonzepts war zu gewährleisten, dass jede/r Vermittler/in im Jobcenter den Stand der Zielerreichung teamscharf kennt sowie die daraus resultierenden operativen Folgerungen für sein Handeln. Für jedes Team sollten daher konkrete und quantifizierbare Ziele festgelegt werden (Meilensteine sowie Endziel).

Mit Blick auf die monatlichen Controllingberichte und die dort von Seiten des Projektbüros der RD vorgenommenen Kommentierungen fällt auf, dass bis Jahresende 2011 nahezu ausschließlich das Erreichen der quantitativen Kennziffern im Vordergrund stand. Dies gilt insbesondere für den Betreuungsschlüssel und die Kontakt-

dichte. Diese wurden so lange vorrangig verfolgt, wie die Integrationszahlen gemäß des BJO-Controllings nicht im „grünen Bereich“ waren. Beim Betreuungsschlüssel wurde darauf hingewiesen, dass dieser zugleich Unter- und Obergrenze sei. Einerseits dürfe die Zahl der von einer IFK betreuten eLb nicht über 100 steigen, um die Qualität der Prozesse sicherzustellen, andererseits dürfe sie aber auch nicht unter 100 sinken, damit genügend eLb betreut werden, um die vorgegebene Anzahl an Integrationen auch realisieren zu können. Zur Sicherstellung der geforderten Kontaktdichte wurde den Jobcentern dringend eine Überbuchung empfohlen, weil ein Teil der Kunden/innen die Termine ohnehin nicht wahrnehme. Aspekte der Qualität von Prozessen gewannen hingegen erst zum Jahresende an Bedeutung, als die Ergebniszahlen der BJO den Sollgrößen entsprachen. Allerdings wurden Betreuungsschlüssel und Kontaktdichte auch weiterhin verfolgt und kommentiert als bei den Integrationszahlen die Vorgaben erreicht wurden.

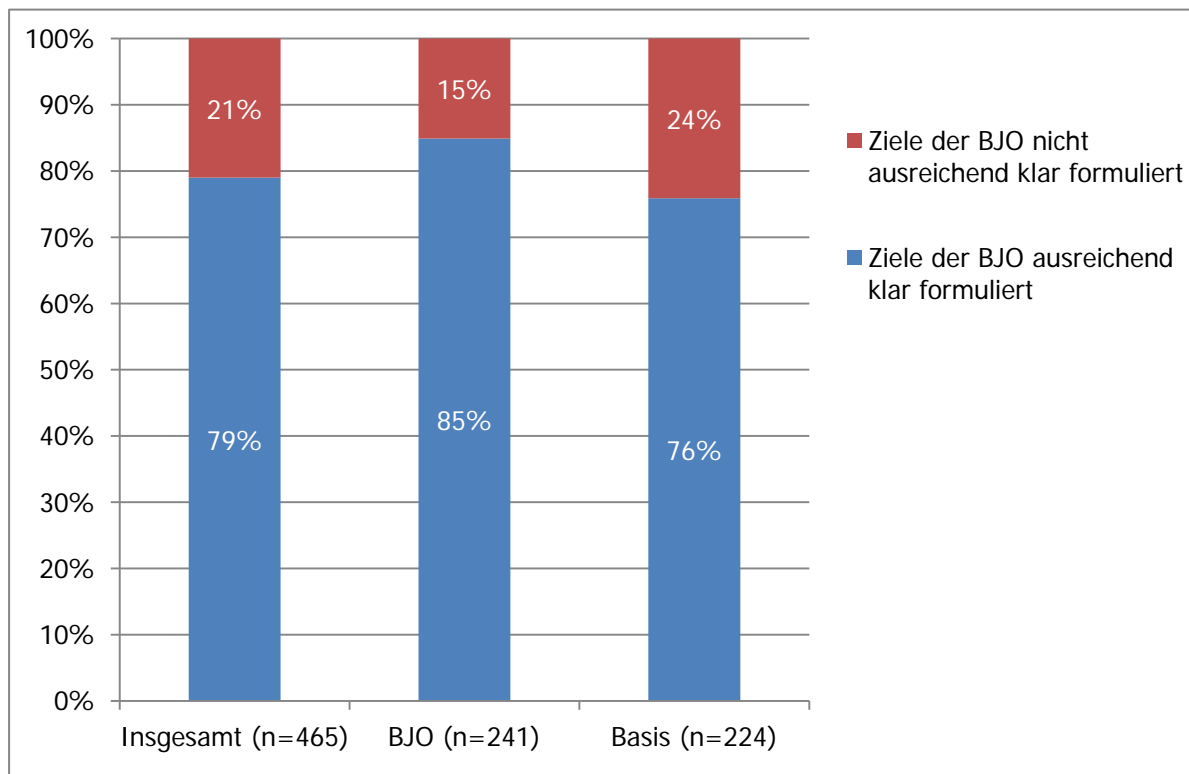
Gleichzeitig nahm das Projektbüro der RD jedoch auch eine beratende Funktion gegenüber den Jobcentern ein. In diesem Zusammenhang wurde den Jobcentern angeboten, anhand konkreter Fälle die Beratungs- und Vermittlungsstrategien zu optimieren. Mit zunehmender Zielerreichung aus Sicht der RD wurden die entsprechenden Beratungsaktivitäten des Projektbüros zurückgefahren. Zudem kam es Ende 2012 bzw. Anfang 2013 auch zu umfassenden personellen Veränderungen im Projektbüro, so dass dieses personell vollständig anders zusammengesetzt war als in der Startphase.

3.4.2 Bewertung des Steuerungsprozesses durch die Jobcenter

Im Hinblick auf die BJO waren für die Jobcenter die Zielstellungen sehr klar, da jedes Jobcenter eine Sollzahl für die (zusätzlichen) absoluten Integrationen erhalten hatte. Auch aus Sicht der IFK waren die Ziele der BJO ausreichend klar formuliert. 79 % waren in der ersten Welle der Onlinebefragung dieser Ansicht, unter den IFK in den BJO-Projektteams sogar 85 %. Auch von den IFK in den Basisteams gaben immerhin drei Viertel an, die Ziele der BJO seien ausreichend klar formuliert gewesen (Abbildung 3.13). Diese Unterschiede zwischen den IFK aus Basis- und BJO-Projektteams sind zudem nicht signifikant.

Vergleichsweise seltener werden die Ziele von IFK mit einem Rollenverständnis als Sozialarbeiter/in für ausreichend klar formuliert gehalten. Zwischen den Jobcentern gab es ebenso wie zwischen den Agenturbezirken keine nennenswerten Unterschiede. Sämtliche Umsetzungsmerkmale in den Jobcentern weisen keinen signifikanten Zusammenhang mit dieser Zielgröße auf.

Abbildung 3.13
Klarheit der Ziele der BJO aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Bei der BJO handelte es sich nicht um ein Projekt unter vielen, sondern um eine wesentliche Weichenstellung für die Integrationsarbeit der Jobcenter. Deshalb standen die Ziele der BJO auch in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem gesamten Zielsystem der Jobcenter. Da die BJO durch die RD gesteuert wurde, trat diese als zusätzlicher Steuerungsakteur neben die zuständige Agentur für Arbeit. Wie bereits erwähnt, fanden somit sowohl bilaterale Zielnachhaltedialoge zwischen Agenturen und Jobcentern als auch Zielnachhaltedialoge unter Beteiligung der RD statt. In diesem Dreiecksverhältnis stellte sich eine erste Problematik für den Steuerungsprozess. So wurde von den Führungskräften aus einem Teil der Jobcenter berichtet, die Agentur habe in ihrem bilateralen Zielnachhaltedialog andere Schwerpunkte gesetzt als die RD. Dabei seien die Integrationsziele in den Hintergrund getreten, das Ziel der Überwindung der Hilfebedürftigkeit und damit verbundene Einsparungen passiver Leistungen hingegen in den Vordergrund. Berücksichtigt man die in Abschnitt 2.2 dargestellten Ergebnisse, dass die Zielgrößen „Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ und „Austritt aus dem Leistungsbezug durch Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung“ einerseits zumindest teilweise von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst werden, andererseits auch durch die einzelnen Jobcenter unterschiedlich gut erreicht werden, so wird deutlich, dass eine klare Prioritätensetzung bei den Zielindikatoren erforderlich ist, um die Prozesse dahingehend klar ausrichten zu können, und dass auch leicht widersprüchliche Zielvorgaben gewissermaßen Gift für eine stringente Steuerung sind.

Fokussiert man die Betrachtung jedoch auf die im Rahmen der BJO formulierten Ziele, so wurden in den leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter folgende Probleme im Hinblick auf die zentrale Zielgröße – die absolute Anzahl der Integrationen in den BJO-Projektteams – problematisiert:

- Die absolute Anzahl an Integrationen sei keine sinnvolle Zielgröße, weil damit das Ziel der Nachhaltigkeit von Integrationen konterkariert werde. Werde ein eLb in einem Jahr einmal nachhaltig integriert, so gehe dies in die Zielgröße mit einem geringeren Wert ein, als wenn ein eLb mehrfach kurzfristig integriert werde.
- Die Tatsache, dass das Zielsystem der BJO ausschließlich auf die (zusätzlichen) Integrationen der BJO-Teams fokussiert, führe dazu, dass positive wie negative Auswirkungen auf die Basisteams unbeachtet blieben. Das Gleiche gelte für die Leistungsfähigkeit der Basisteams. Weise ein Jobcenter keine zusätzlichen Integrationen in den BJO-Teams auf, liege aber aufgrund einer höheren Integrationsleistung in den Basisteams insgesamt gesehen im Soll, so werde das im Zielsystem der BJO negativ bewertet.
- Für den Fall, dass sich die Jobcenter dieser Logik unterwerfen, bestehe ein Anreiz dazu, Zeit und Energie darauf zu verwenden, eLb rechtzeitig vor der Integration in ein BJO-Projektteam zu „verschieben“.
- Bei der zeitlichen Verteilung der Vorgaben hinsichtlich der zusätzlichen Integrationen erfolgte keine Berücksichtigung der in den Jobcentern erforderlichen Umstellungsprozesse. Dadurch sei klar gewesen, dass die Ziele in den ersten Monaten nach Start der BJO nicht erreicht werden konnten.
- Die Jobcenter hätten mit der operativen Umsetzung der BJO zu unterschiedlichen Zeitpunkten begonnen, weil die Umschlüsselung auf die neuen Teams durch das RITS zeitversetzt erfolgte. Dadurch sei der Ergebnisvergleich zwischen den Jobcentern von vorneherein verzerrt gewesen.
- Die Ergebnisgrößen im monatlichen Controlling der RD seien verzerrt, weil Integrationen häufig erst in einem späteren Ladestand erfasst werden.

Daraus wurde von den Jobcentern insbesondere gefolgert, dass die in den monatlichen Controllingberichten genannten Kritikpunkte zumindest teilweise auf fragwürdigen oder nicht optimal abgebildeten Zielindikatoren basierten. Dies habe sich teilweise negativ auf die Verbindlichkeit des Steuerungsprozesses ausgewirkt. So haben Geschäftsführungen, die sich sicher waren, die Ziele in einem Monat lediglich aufgrund der Ladestandsproblematik nicht erreicht zu haben und entsprechend in den Folgemonaten realisieren zu können, die Hinweise des RD-Projektbüros nur sehr eingeschränkt in ihrer Steuerungspraxis berücksichtigt.

Die RD ging davon aus, dass statistische Tricks, mit deren Hilfe die Jobcenter Integrationen den BJO-Teams zuordnen, indem eine Umschlüsselung zu den BJO-Teams unmittelbar vor einer bereits feststehenden Integration vorgenommen wird, nur in Einzelfällen vorkamen. Als Beleg wurde hierzu angeführt, dass

- im Falle der Umschlüsselung mit Wechsel der Profillage in ein marktnahes Profil die Integrationsquote in den Entwicklungsprofilen hätte abnehmen müssen oder

- im Falle der Umschlüsselung ohne Wechsel der Profillage in ein marktnahes Profil die Anzahl der Kunden/innen mit Entwicklungsprofil in den BJO-Teams hätten zunehmen müssen.

Beides sei jedoch nach Aussage der RD nicht der Fall gewesen.

Mit Blick auf die genannten Probleme bei der zeitlich exakten Ergebnisabbildung stellt sich generell die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer monatlichen Steuerung. Können die Ergebnisse einem Monat aufgrund der Ladestandsproblematik nicht exakt zugewiesen werden, so ist auch ein monatlicher Steuerungsturnus fraglich. Dagegen kann zudem noch eingewendet werden, dass Jobcenter, die in den ersten Wochen vor allem die „einfachsten“ Kunden/innen intensiv „angefasst haben“ und infolgedessen am Anfang viele Integrationen realisieren konnten, von vorneherein die besseren Ergebnisse aufwiesen und keinerlei Nachbesserungsaufgaben von Seiten des Projektbüros erhielten, während Jobcenter, die das gesamte Spektrum der marktnahen Profillagen von Beginn an gleichermaßen bearbeiteten, zunächst schlechtere Integrationszahlen realisierten und infolgedessen zum Gegenstand der Nachsteuerung wurden, obwohl beide mit diesen unterschiedlichen Strategien gegebenenfalls nach einem halben Jahr die gleichen Integrationserfolge erreichen konnten.

Im Hinblick auf die sekundären Ziele – Betreuungsschlüssel und Kontaktdichte - wurden in den leitfadengestützten Interviews mit Geschäftsführungen und Projektleitungen folgende Probleme angesprochen:

- Dass zunächst in Aussicht gestellt wurde, individuelle Kontaktdichtekonzepte der Jobcenter abzubilden, dann aber eine Bewertung anhand des Kontaktdichtekonzepts aus dem Rahmenfachkonzept der RD vorgenommen wurde. Dadurch seien die Jobcenter gezwungen gewesen, ein einheitliches Kontaktdichtekonzept anzuwenden.
- Die von der RD vorgenommene Abbildung des Betreuungsschlüssels anhand von S2S-Cockpit berücksichtige nicht, wenn IFK dauerkrank oder aufgrund von Mutterschutz oder Elternzeit längere Zeit abwesend seien. Dadurch habe sich in den Controllingberichten der RD eine systematische Unterschätzung des Betreuungsschlüssels ergeben.
- Das Controllingsystem sei generell im Hinblick auf die Kontaktdichte zu starr. Zwar sei das Kontaktdichtekonzept ein guter Rahmen, letztlich müsse die Kontaktdichte aber in jedem Einzelfall bedarfsabhängig festgelegt werden.

Von einer Projektleitung wurde problematisiert, dass vom Projektbüro verbindliche Absprachen mit Teamleitungen getroffen wurden, die aber hätten über die Geschäftsführungen bzw. über die Projektleitungen der Jobcenter laufen müssen.

Das Angebot der Beratung durch das Projektbüro der RD mittels Hospitationen und die Besprechung konkreter Fallbeispiele wurde von den Jobcentern unterschiedlich aufgenommen. Überwiegend wurde dieses Angebot begrüßt. Es wurde als sinnvoll

angesehen, dass auch ein Blick von außen auf die Prozesse im Rahmen der BJO geworfen wurde. Vereinzelt wurde dieses Angebot jedoch auch als zusätzliche Belastung empfunden, weil bereits Mitarbeiter/innen der Führungsunterstützung der zuständigen Agentur im Jobcenter hospitiert hätten und zu viele Hospitationen von außen die Arbeitsabläufe stören würden. In diesem Zusammenhang wurde problematisiert, dass Hospitationen von RD und Agenturen unzureichend abgestimmt gewesen seien.

Generell wurde von Seiten der Jobcenter das zu starke Einmischen der RD in die internen Steuerungsprozesse der Jobcenter kritisiert. Zudem sei mit den häufigen Berichten eine enorme zeitliche Belastung verbunden gewesen. Die intensiven Berichtspflichten und die intensive Betreuung durch die RD und die Agentur hätten auf der einen Seite zwar auch Impulse gebracht, auf der anderen Seite die Führungskräfte aber sehr viele Ressourcen gekostet.

3.4.3 Binnensteuerung in den Jobcentern

Die Einführung der BJO hatte nach Aussage der Führungskräfte der Jobcenter weitreichende Auswirkungen auf die Binnensteuerung der Jobcenter: Zum ersten traten die speziellen Ziele des BJO-Controllings neben die bisherigen Ziele für die Binnensteuerung, zum zweiten musste auch die Binnensteuerung an die veränderte Organisationsstruktur angepasst werden und zum dritten verlangte der mit der BJO verbundene auch kurzfristige Erwartungsdruck eine intensive Nachsteuerung von Seiten der Führungsebene der Jobcenter.

Es würde den Rahmen dieses Berichts und den Auftrag der Implementationsstudie sprengen, wenn man die Steuerungsprozesse der Jobcenter im Einzelnen beschreiben würde. Vor diesem Hintergrund erfolgt eine Beschränkung auf die aus unserer Sicht für die Umsetzung der BJO wesentlichen Punkte:

- (1) Die Jobcenter haben nach Aussage der Führungskräfte die für sie geltenden BJO-Ziele auf die einzelnen Teams heruntergebrochen und diese in die zeitlichen Steuerungsintervalle übersetzt, wobei sich die Steuerungsintervalle zwischen den Jobcentern nach unserem Kenntnisstand unterschieden. Damit erhielten BJO-Projektteams Monatsziele, Zweiwochen- oder sogar Wochenziele hinsichtlich der Integrationen. Diese Ziele wurden jeweils auch intensiv nachgehalten. Auch hinsichtlich der Intensität der Zielnachhaltung bestanden Unterschiede zwischen den Jobcentern. Im Fall fester Verbünde zwischen Basis- und BJO-Projektteams erfolgten Zielvereinbarung und Zielnachhaltung auf Ebene der Verbundteams.
- (2) Die Binnensteuerung der Jobcenter wurde ganz wesentlich durch das BJO-Controlling und die dort relevanten Zielgrößen beeinflusst. Dies bedeutet einerseits, dass die Jobcenter nicht nur die primäre Zielgröße der absoluten Integrationen, sondern auch die beiden sekundären Zielgrößen – Betreuungsschlüssel und Kontaktdichte – systematisch nachsteuerten. Andererseits bedeutet es

aber auch, dass die Jobcenter im Hinblick auf die möglichst optimale Erfassung von Integrationen bei den BJO-Teams nachgesteuert haben (Abmeldeverfahren).

- (3) Weitere wichtige Zielgrößen der Binnensteuerung in den Jobcentern waren nach Aussage der Führungskräfte die Zahl der Vermittlungsvorschläge, SteA-Zugänge, erfolgreich besetzte SteA, Terminvereinbarungen sowie die Eingliederungsvereinbarungen.
- (4) Ein wesentlicher Gegenstand der Binnensteuerung während der ersten Monate der BJO war die Schnittstelle zwischen BJO-Projektteams und Basisteams sowie insbesondere die Übergangsprozesse zwischen Basis- und BJO-Teams und die Kundensteuerung in Basis- bzw. BJO-Projektteams. Hierzu wurden Schnittstellen- bzw. Übergabekonzepte erarbeitet und deren Umsetzung immer wieder verbessert (siehe hierzu auch Abschnitt 3.3.3).
- (5) Im Hinblick auf die Schnittstelle mit dem gAG-S war insbesondere die Datenqualität der Bewerberangebote ein wesentlicher Gegenstand der Binnensteuerung.
- (6) Die Austauschprozesse innerhalb der Teams sowie zwischen den Teams wurden intensiviert. Zudem wurden Maßnahmen zur Teambildung - wie spezielle Seminare - durchgeführt.

Dies deckt sich im Wesentlichen mit den Aussagen der im Rahmen leitfadengestützter Interviews befragter IFK. Von den meisten von ihnen wurde bestätigt, dass die Integrationsziele im Vordergrund standen. Diese seien teilweise bis auf die einzelne IFK heruntergebrochen worden. So wurde von einer IFK berichtet, dass jede IFK acht Integrationen pro Monat leisten müsse. Interessant ist jedoch, dass teilweise auf die Frage, welche Vorgaben in erster Linie kommuniziert wurden, die Kontaktdichtevorgaben noch vor den Integrationszielen genannt wurden. In einem der drei beteiligten Jobcenter wurde dagegen hervorgehoben, dass mittlerweile (in der zweiten Befragungsrunde) die Aktivierung der eLb das zentrale Ziel sei. Zur Sicherstellung der Kontaktdichte wurde zudem von Vorgaben über die wöchentliche Terminierung (zunächst 28 oder 29 Termine pro Woche, später 36 Termine pro Woche) sowie vereinzelt auch von Empfehlungen zur Länge von Erst- und Folgegesprächen (45 bis 30 Minuten) berichtet. Teilweise wurde jedoch auch berichtet, dass die Vorgaben zur Kontaktdichte nach Erreichen der Integrationsziele aufgeweicht worden seien. Nur vereinzelt wurde die Senkung passiver Leistungen als ein kommuniziertes Ziel genannt. Vielmehr sei es nicht darauf angekommen, wie und in welchem Umfang eine Integration zustande käme.

Von Seiten der IFK wurden die Kontaktdichtevorgaben teilweise problematisiert. So habe man bei diesen Vorgaben nicht ausreichend Zeit für eine qualitativ hochwertige Beratung. Von einer IFK in einem der drei ausgewählten Jobcenter wurde kriti-

siert, dass die Projektsteuerung nicht stringent genug erfolge. Man habe zu wenig der in anderen Jobcentern erfolgreichen Praktiken aufgegriffen und von oben nach unten implementiert. Zudem würden in dem eigenen Jobcenter zu wenige Informationen für die IFK zentral zusammengestellt und weitergeleitet. Jede IFK sei zu sehr auf sich allein gestellt.

An qualitativen Zielen, die aus Sicht der interviewten IFK in den drei Jobcentern kommuniziert worden seien, wurde am häufigsten die Datenqualität (einschließlich Aktualität) genannt. Weiterhin wurden genannt:

- Die Wirtschaftlichkeit des Maßnahmeneinsatzes
- Individuelle und fachlich kompetente Beratung
- Inhalte der Beratungsgespräche:
 - Aktuelle EGV
 - Regelmäßige Überprüfung des Profiling
 - Mindestens ein Vermittlungsvorschlag in jedem Gespräch

Von den IFK wurde berichtet, dass die Zielbesprechung und -nachhaltung überwiegend in den Teams durch die Teamleiter erfolge. Vereinzelt wurde auch von teamübergreifenden Besprechungen mit der Bereichsleitung sowie von Workshops mit der Geschäftsführung berichtet.

Die BJO hat dazu geführt, dass neben die Steuerung über quantitative Größen zunehmend eine Steuerung qualitativer Prozesse getreten ist. Die Leitungsebenen der Jobcenter haben in der Regel erkannt, dass der Erfolg der BJO insbesondere von der Qualität des Beratungs- und Vermittlungsprozesses abhing. Hierzu wurden zum einen Qualitätsanalysen über die Prozessdaten (z. B. VerBIS-Einträge) durchgeführt, zum anderen wurde das Instrument der Hospitationen der Teamleiter/innen bei den IFK in allen Jobcentern deutlich ausgebaut. An die Hospitationen schlossen sich Feedback-Gespräche mit den IFK an. Ein Teil der Jobcenter hat feste Hospitationspläne eingeführt. Dabei wurde bei einer IFK mehrfach hospitiert, um Fortschritte erkennen zu können. Die Qualität der Hospitationen wurde einerseits durch Hospitationsbögen bzw. Checklisten, andererseits durch Hospitationen der Projektleitungen bei Hospitationen der Teamleiter/innen sichergestellt.

In der zweiten Interviewrunde gaben die Führungskräfte aus mehr als der Hälfte der Jobcenter an, Hospitationen seien inzwischen das zentrale Steuerungsinstrument. Als wesentlicher Erfolgsfaktor wurde dabei gesehen, dass das Feedback im Rahmen eines offenen und kritischen Dialogs stattfindet, bei dem die IFK den Eindruck haben, dass sie das in ihrer Arbeit weiterbringt und nicht die Überprüfung der Arbeitsleistung im Vordergrund steht.

In zwei der drei intensiver betrachteten Jobcenter wurden auch von Seiten der IFK die intensiven Hospitationen hervorgehoben. Dabei wurde das Feedback überwiegend als sehr hilfreich geschildert. Allerdings gebe es trotz Hospitationsbögen Unterschiede in dem, auf was die Führungskräfte Wert legten.

Systematische Feedback- und Verbesserungsprozesse unter Einbindung der IFK konnten in keinem der drei intensiver betrachteten Jobcenter ausgemacht werden. Zwar gab es sowohl Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen (z. B. Neukundenmanagement) als auch vereinzelte Workshops unter Beteiligung der Geschäftsführung. Auch konnten über die Teambesprechungen Anregungen „nach oben“ gerichtet werden, jedoch fehlte es offenbar an der Verbindlichkeit dieser Prozesse. In einem Jobcenter wurden von Seiten der interviewten IFK positive Beispiele dafür angeführt, dass Veränderungen auf Initiative der IFK vorgenommen wurden. Hierzu gehörte die Umsetzung von mehr Gruppeninformationsveranstaltungen, die von einer Arbeitsgruppe organisiert wurden sowie eine Aufgabenverlagerung bei der Umsetzung von EGZ vom AG-S ins Jobcenter. In einem anderen Jobcenter wurde die mangelnde Offenheit für Kritik problematisiert. Die IFK hätten den Eindruck, dass kritische Äußerungen nicht erwünscht seien und würden sie daher auch unterlassen. Zudem seien die Basisteams zu wenig in die Austauschprozesse eingebunden.

In der Gesamtschau erkennt man, dass Probleme in der Steuerung offenbar insbesondere dann auftraten, wenn zu viele Führungskräfte an den Steuerungsprozessen beteiligt waren, deren Kommunikation mangelhaft und deren Zielvorstellungen unterschiedlich waren. Dies gilt sowohl innerhalb der Jobcenter, als auch für die Organisation als Ganzes. So kam es beispielsweise in einem Jobcenter zu Problemen bei der Steuerung, weil Geschäftsführung und Projektleitung bestimmte Sachverhalte nicht ausreichend abklärten, weil die Aufgabenteilung zwischen Geschäftsführung und Geschäftsführung operativ nicht klar war und weil die beteiligten Bereichsleitungen unterschiedliche Zielstellungen verfolgten.

In einem anderen Jobcenter kam es zu Interessenkonflikten zwischen den Zielen schnelle Integration und Ausschöpfung des EGT. Als im Sommer 2012 die Integrationsziele erreicht waren, der EGT aber noch nicht ausgeschöpft war, sei das Ziel der schnellen Integration nicht mehr als prioritäres Ziel verfolgt worden. Um eine Ausschöpfung des EGT gewährleisten zu können, seien den BJO-Teams Vorgaben zum Instrumenteneinsatz gemacht worden, die höher waren als in den Basisteams.

3.5 Personalauswahl, Qualifizierung und Personaleinsatz

3.5.1 Auswahl, Verteilung und Schulung des zusätzlich eingestellten Personals

Die in der Berliner Joboffensive eingesetzten IFK rekrutierten sich zum einen aus dem Bestand der Berliner Jobcenter (300). Zum anderen wurden 350 befristete Neueinstellungen realisiert und auf die zwölf Jobcenter verteilt. Die Neueinstellungen erfolgten zum 1. April 2011. Operativer Start der BJO war offiziell 1. Juni 2011. Tabelle 3.8 zeigt die Verteilung der neu eingestellten IFK auf die Jobcenter.

Tabelle 3.8
Anzahl der für die BJO neu eingestellten IFK nach Jobcentern

| Jobcenter | Anzahl der neu eingestellten IFK |
|----------------------------|----------------------------------|
| Neukölln | 33 |
| Treptow-Köpenick | 19 |
| Steglitz-Zehlendorf | 16 |
| Tempelhof-Schöneberg | 30 |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 28 |
| Pankow | 29 |
| Reinickendorf | 22 |
| Spandau | 27 |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 41 |
| Mitte | 46 |
| Marzahn-Hellersdorf | 34 |
| Lichtenberg | 26 |

Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Eigene Darstellung

Die Personalauswahl erfolgte nach den gleichen Kriterien, die auch sonst für die BA gelten. Es gab keine speziellen Vorgaben hinsichtlich der Bewerberprofile. Mit der Vorauswahl wurde der Interne Service (IS) beauftragt. Die letztgültige Entscheidung trafen die einzelnen Jobcenter.

Ein Nachteil bei der Personalfindung wurde von Zentrale und RD in der mangelnden Attraktivität der Stellen gesehen. Zum einen waren diese befristet, zum anderen sei es nicht besonders „sexy“, im SGB II zu arbeiten. Als Vorteil erwies sich hingegen offenbar, dass viele Träger Personal abbauen mussten, weil die Eingliederungstitel insgesamt zurückgefahren wurden.

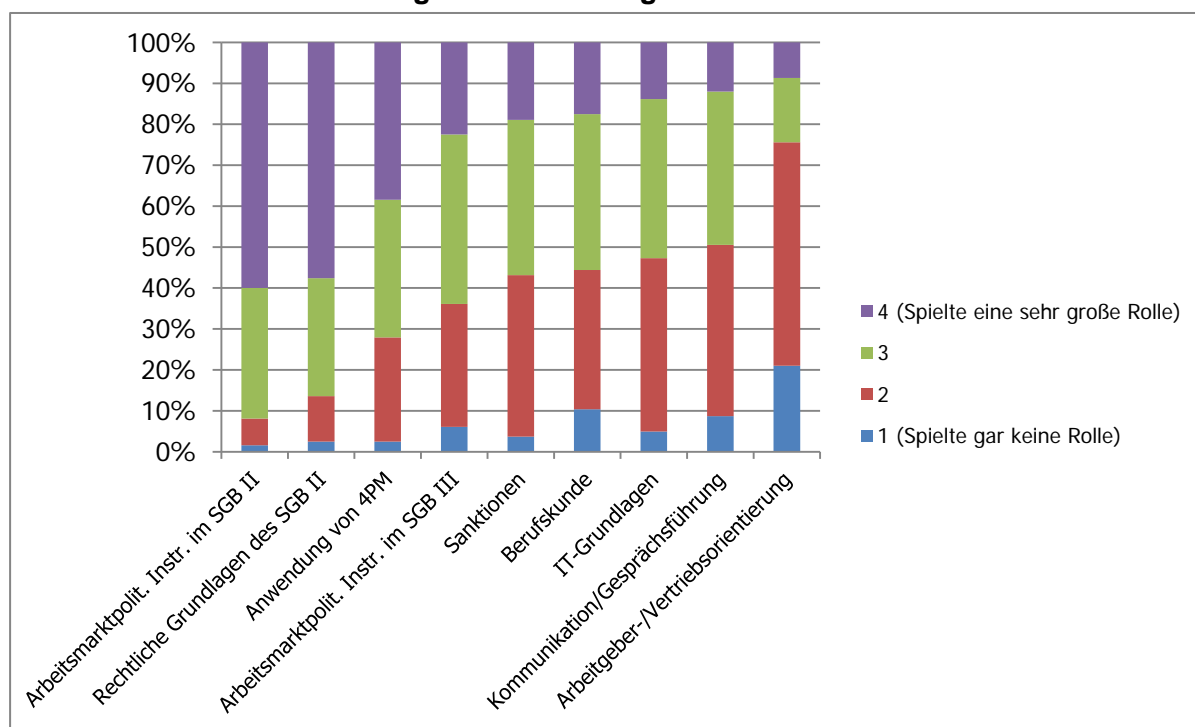
Interkulturelle Kompetenzen wurden nicht explizit berücksichtigt. Allerdings sei der Anteil der IFK mit Migrationshintergrund in den Berliner Jobcentern ohnehin recht hoch. Dies habe sich auch bei der Einstellung speziell für die BJO fortgesetzt. Zudem hatten drei Jobcenter am Projekt „Interkulturelle Kompetenzen der Verwaltung“ teilgenommen.

Die Schulung der neuen IFK erfolgte analog zu den Schulungen, die neue IFK sonst auch erhalten. Die Schulungen für die neuen IFK im Rahmen der BJO waren mit zwei Monaten sogar noch etwas kürzer als normalerweise für Seiteneinsteiger (drei Monate). Somit handelte es sich lediglich um eine Grundqualifizierung. Die Schulungen wurden durch die Berliner Agenturen in Abstimmung mit der Regionaldirektion organisiert (durchgeführt durch Kräfte aus den Häusern sowie von Trägern).

Im Rahmen dieser zweimonatigen Schulung sollten die Anwendung der IT-Verfahren sowie das SGB II vermittelt werden. Bereits angrenzende Rechtskreise konnten nur unzureichend einbezogen werden. Abbildung 3.14 zeigt, welche Schulungsinhalte nach Einschätzung der IFK (in der ersten Welle der Onlinebefragung) in welchem zeitlichen Umfang eine Rolle spielten. Die mit deutlichem Abstand wich-

tigsten Themen waren demnach die arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB II sowie deren rechtliche Grundlagen. Etwas weniger Zeit wurde der Anwendung von 4PM gewidmet. Von mittlerer zeitlicher Bedeutung waren demnach die arbeitsmarktpolitischen Instrumente des SGB III, die Themen Sanktionen und Berufskunde, die Kommunikations- und Gesprächsführung sowie die IT-Grundlagen. Der scheinbare Widerspruch, dass mit den Schulungen vor allem IT-Verfahren vermittelt werden sollen, IT-Grundlagen aus Sicht der neu eingestellten IFK jedoch keine vorrangige Bedeutung hatten, kann dadurch aufgelöst werden, dass ein wesentlicher Teil der IT-Verfahren im Zusammenhang mit der Anwendung von 4PM steht, was aus Sicht der IFK eine recht hohe zeitliche Bedeutung hatte. Nur eine sehr untergeordnete zeitliche Bedeutung hatte schließlich aus Sicht der IFK das Thema Arbeitgeber- und Vertriebsorientierung.

Abbildung 3.14
Themen bei der Qualifizierung für die neu eingestellten IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=101 (ausschließlich IFK, die nicht bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Von den Agenturen und den Jobcentern wurden diese Schulungen durchweg als zu kurz bewertet. Aufgrund des Zeitdrucks sowie der kurzen Einstellungsdauer wäre es allerdings nicht vermittelbar gewesen, dass BJO-Neueinsteiger/innen längere Schulungen bekommen. Von den in den drei ausgewählten Jobcentern interviewten im Rahmen der BJO neu eingestellten IFK wurden die Einstiegsschulungen tendenziell positiv bewertet. Die Inhalte seien umfassend und verständlich gewesen. Am kritischsten gesehen wird, dass man nicht parallel zu den Schulungen bereits in die Praxis reinschauen konnte. Dies führte dazu, dass die Schulungen zu theorielastig gewesen seien und manche die Bedeutung mancher Sachverhalte erst später in der praktischen Arbeit klar wurde. Zudem sei die Reihenfolge der Module nicht immer geschickt gewesen, da manche aufeinander aufbauen würden. Als Beispiel wurde

genannt, dass in einem Modul bereits VerBIS-Kenntnisse vorausgesetzt worden seien, diese aber explizit erst später geschult worden seien. Zudem wurde kritisiert, dass manche der Schulungsthemen nur in den Basisteams relevant seien. Mehr als zwei Drittel der neu eingestellten IFK bewerteten die vorbereitende Qualifizierung in der ersten Welle der Onlinebefragung jedoch als ausreichend (Tabelle 3.9).

Tabelle 3.9
Beurteilung der vorbereitenden Qualifizierung durch die neuen IFK

| Beurteilung | Anteil in % |
|-------------------|-------------|
| Ausreichend | 68,7 % |
| Nicht ausreichend | 31,3 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=102 (ausschließlich IFK, die nicht bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

3.5.2 Verteilung des Personals auf BJO-Projektteams und Basisteams

Die Jobcenter haben die neu eingestellten IFK sehr unterschiedlich auf BJO-Projektteams und Basisteams verteilt:

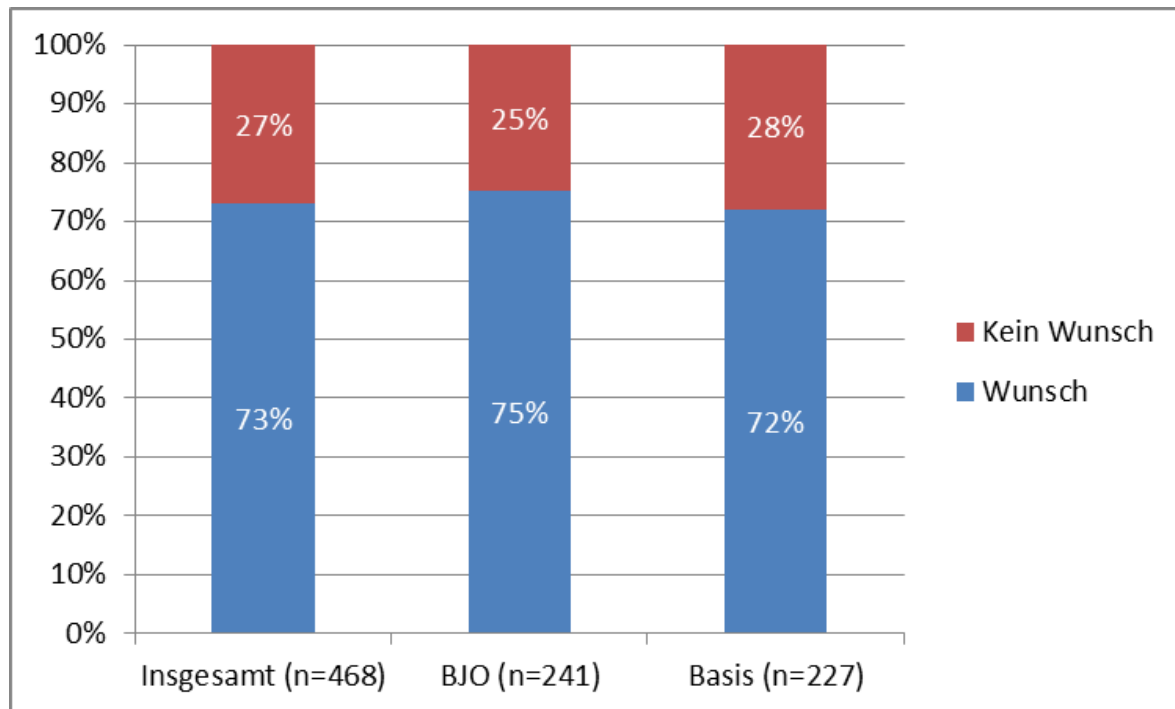
- In den Jobcentern Lichtenberg und Marzahn-Hellersdorf arbeiteten die neuen IFK ausschließlich in den BJO-Projektteams.
- In den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf, Friedrichshain-Kreuzberg, Mitte, Charlottenburg-Wilmersdorf, Pankow, Reinickendorf und Spandau wurden die neuen IFK überwiegend in den BJO-Projektteams eingesetzt (ca. zwei Drittel bis 90 %).
- Im Jobcenter Neukölln arbeiteten die neuen IFK etwa zur Hälfte in den BJO-Projektteams und in den Basisteams.
- Im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg arbeiteten die neu eingestellten IFK zu ca. zwei Drittel in den Basisteams.
- Im Jobcenter Treptow-Köpenick wurden die neu eingestellten IFK ausschließlich in den Basisteams eingesetzt.

Die Auswahl der Bestandskräfte für die BJO erfolgte in elf der zwölf Jobcenter im Rahmen eines Interessenbekundungsverfahrens. Lediglich im Jobcenter Neukölln erfolgte die Auswahl durch Bereichs- und Teamleiter/innen ohne Interessenbekundungsverfahren, die IFK konnten jedoch absagen.

Abbildung 3.15 zeigt, dass gemäß der ersten Welle der Onlinebefragung insgesamt rund drei Viertel aller IFK in ihrem „Wunschteam“ arbeiteten. Die Unterschiede zwischen IFK in BJO-Projektteams und Basisteams sind dabei nur gering.

Abbildung 3.15

„War es Ihr Wunsch in einem BJO-Projektteam/Basisteam zu arbeiten?“



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die Führungskräfte aus den zwölf Jobcentern sprachen in den leitfadengestützten Interviews überwiegend von positiven Erfahrungen mit den in den BJO-Projektteams eingesetzten IFK. Nur in einem Jobcenter wurde ein sehr breites Leistungsspektrum problematisiert. Es habe sich insgesamt als positiv erweisen, dass man ein internes Interessebekundungsverfahren durchgeführt habe. Besonders bewährt hätten sich in der BJO vor allem Personen, die auf Vermittlung und nicht auf Betreuung ausgerichtet seien, die strukturiert arbeiteten, innovative Ideen hätten, konsequent und nicht konfliktscheu wären sowie ein Gespür für die eLb (Empathie) und für den Arbeitsmarkt hätten. Zudem seien Belastbarkeit, Stressresistenz und die Fähigkeit zur Selbstentwicklung wichtig.

Auch mit den im Rahmen der BJO neu eingestellten Kräften haben die Führungskräfte in den Jobcentern überwiegend positive Erfahrungen gemacht. Gut sei das beruflich breite Spektrum gewesen, was durch sie ins Haus gekommen sei. Zudem seien die neuen Kräfte häufiger gedankenfrischer und offener für Neues gewesen als die Bestandskräfte. Sie hätten die neue Philosophie im Rahmen der BJO schneller aufgenommen und konsequent umgesetzt. Fehlende Erfahrung hätten sie durch eine sehr große Einsatzbereitschaft wettgemacht. Probleme hätte es nur mit komplexen Verwaltungsvorschriften oder rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben.

Die Zusammenarbeit zwischen neuen Kräften und Bestandskräften sei sehr gut gewesen, weil die Neuen vieles von den Bestandskräften gelernt hätten und umgekehrt die Teams mit neuen Ideen befruchtet hätten. Nicht immer seien die Bestandskräfte jedoch dafür offen gewesen. Teilweise wurde das Mischungsverhältnis zwischen Bestandskräften und neuen Kräften in den Teams problematisiert, weil die

Bestandskräfte am Anfang sehr stark mit der Einarbeitung der neuen IFK beschäftigt gewesen seien.

Von Seiten aller Führungskräfte in den Jobcentern wurde die fehlende Perspektive für viele der neu eingestellten IFK problematisiert. Zum einen habe man hier teilweise sehr leistungsfähige Kräfte gefunden. Zum anderen habe man viel in die Qualifizierung dieser Personen investiert. Vor diesem Hintergrund sei es nicht nachvollziehbar, warum vielen dieser IFK keine Perspektive geboten werden könne. Unter diesen Umständen sei es schwierig, das Personal bis zum Ende des Projekts zu motivieren. Zudem sei generell mit Blick auf die Qualität der Prozesse ein stabilerer Personalkörper mit einem Befristungsanteil von ca. 10 % erforderlich.

3.5.3 Vorbereitung auf die BJO

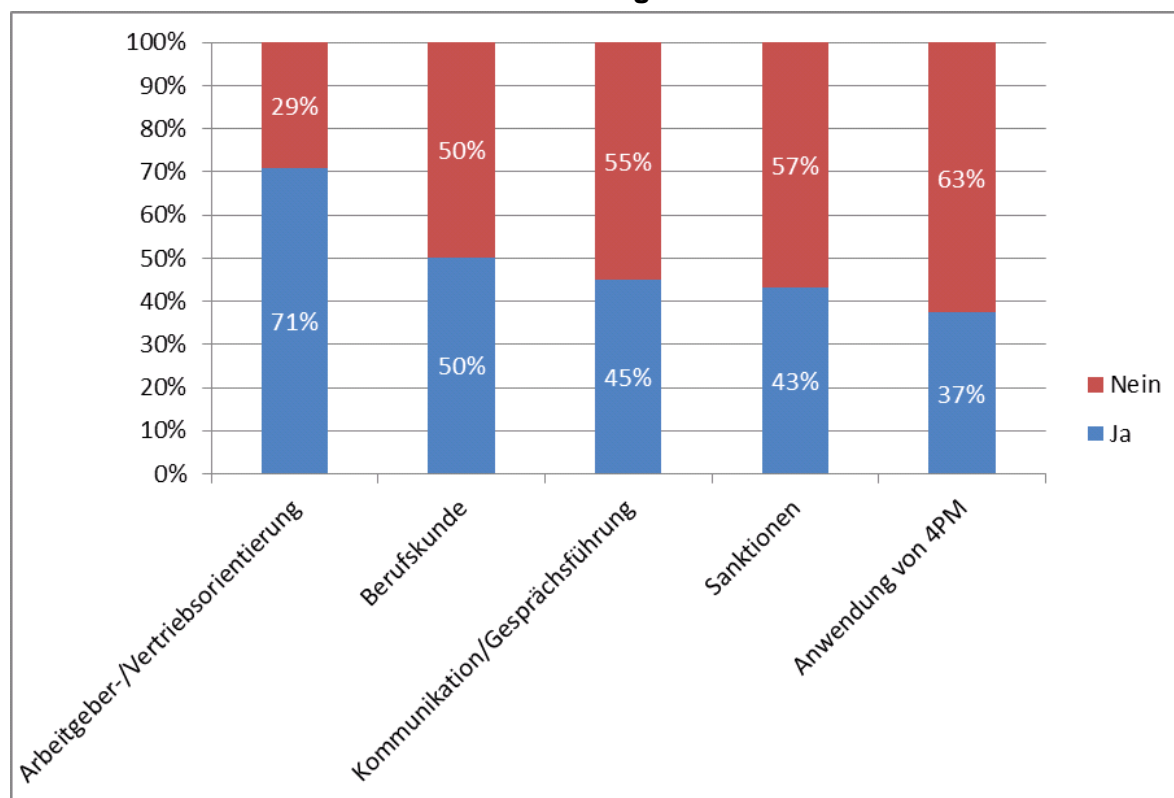
Speziell im Rahmen der BJO wurde eine für alle Mitarbeiter/innen der BJO verpflichtende Basisschulung Vertriebsorientierung aufgelegt. Damit sollte sichergestellt werden, dass die BJO-Mitarbeiter/innen wissen, wie die Betriebe denken. Zudem sollten sie Handwerkszeug erhalten, um selbst Stellen zu akquirieren. Als Problem erwies sich dabei, dass es in der BA bisher kein Konzept für Stellenakquise ohne den gAG-S gab. Daher musste das Schulungskonzept entsprechend adaptiert werden. Alternativ zur Schulung konnte auch eine Hospitation beim AG-S erfolgen.

Auch die IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter gearbeitet hatten und in die BJO-Projektteams gegangen sind, wurden in der ersten Welle der Onlinebefragung nach der Relevanz der Themen für die vorbereitende Qualifizierung gefragt. Abbildung 3.16 zeigt, dass hier im Unterschied zur allgemeinen Qualifizierung der neuen IFK das Thema Arbeitgeber- und Vertriebsorientierung die größte Bedeutung hatte, gefolgt von Berufskunde, das jedoch nur noch von der Hälfte der IFK angegeben wurde. Jeweils rund 45 % gaben an, im Hinblick auf die Themen Kommunikation und Gesprächsführung sowie Sanktionen geschult worden zu sein. Lediglich etwas mehr als ein Drittel dieser IFK gab an, vorbereitende Schulungen zur Anwendung von 4PM erhalten zu haben.

Arbeitgeber- und Vertriebsorientierung wurden nach Angabe der IFK vergleichsweise häufig als Themen zur Vorbereitung auf die BJO in den Jobcentern Lichtenberg und Treptow-Köpenick genannt. Berufskunde wurde vergleichsweise häufig in den Jobcentern Marzahn-Hellersdorf und Charlottenburg-Wilmersdorf angegeben, vergleichsweise selten in den Jobcentern Pankow, Treptow-Köpenick und Reinickendorf. Kommunikationsstrategie und Gesprächsführung wurden vergleichsweise häufig im Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf zur Vorbereitung der Bestandskräfte auf die BJO geschult, vergleichsweise selten in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Mitte. Die Anwendung von 4PM wurde vergleichsweise selten im Jobcenter Mitte geschult. Das Thema Sanktionen wurde vergleichsweise häufig von IFK aus dem Jobcenter Marzahn-Hellersdorf genannt, vergleichsweise selten von den IFK aus den Jobcentern Mitte und Treptow-Köpenick. Über 80 % dieser IFK beurteilte die Vorbereitung auf die BJO als ausreichend (Tabelle 3.10).

Abbildung 3.16

Themen bei der vorbereitenden Qualifizierung der Bestandskräfte für die BJO



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=166 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die ausgewählten Integrationsfachkräfte aus dem Jobcenter Reinickendorf gaben dem gegen an, dass es gar keine Schulungen für die Bestandskräfte speziell zur BJO gegeben habe. Im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg wurde von den IFK angegeben, dass es Informationen zu den neuen Anforderungen sowie Seminare zur Teambildung gab. Im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg sprachen die IFK ebenfalls von Informationen zu den Anforderungen an die IFK im Rahmen der BJO. Zudem wurde eine Kommunikationsschulung genannt. Schließlich gab es hier aufgrund der berufsfachlichen Ausrichtung nach Aussage der IFK spezielle berufsfachliche Schulungen durch den AG-S. Auch die interviewten Bestandskräfte fühlten sich überwiegend ausreichend auf die BJO vorbereitet, wünschten sich aber unterschiedliche ergänzende Angebote.

Tabelle 3.10

Beurteilung der Vorbereitung durch die Bestandskräfte in der BJO

| Beurteilung | Anteil in % |
|-------------------|-------------|
| Ausreichend | 82,8 % |
| Nicht ausreichend | 17,2 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=167 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

3.5.4 Nachschulungen durch die Jobcenter

Ein Teil der Berliner Jobcenter hatte bereits in der Vergangenheit jährliche Schulungspläne, andere haben diese für 2012 erstmals auf den Weg gebracht. Der Schulungsbedarf wird dabei durch Hospitationen der Teamleitungen sowie in den Teambesprechungen festgestellt und nach oben weitergeleitet. Da jedoch nur ein begrenztes Budget zur Verfügung steht, müssten im Zweifelsfall Prioritäten gesetzt werden. In einigen Jobcentern wurden nach Aussage der Führungskräfte Patenmodelle etabliert. Dabei standen erfahrenere IFK als Paten für neu eingestellte zur Verfügung.

Zwischen den Jobcentern, teilweise aber auch innerhalb der Jobcenter zwischen Geschäftsführung und Projektleitung herrschten im Rahmen der leitfadengestützten Interviews unterschiedliche Einschätzungen dazu, ob sich im Zuge der BJO die Schulungsintensität erhöht habe oder nicht, so dass sich darüber kein klares Bild abzeichnet.

Auch hinsichtlich der Schulungsformen fallen die Aussagen der Führungskräfte unterschiedlich aus. In einem Teil der Jobcenter lassen die Aussagen von Geschäftsführungen und Projektleitungen jedoch darauf schließen, dass die Schulungen zunehmend und auch kurzfristiger auf den im Rahmen der Fachaufsicht festgestellten Bedarf reagierten. Dabei mag eine Rolle gespielt haben, dass dieser aufgrund der zunehmenden Dichte an Hospitationen auch besser und schneller erkannt werden konnte. Zudem bestand das Ziel, diesen Schulungsbedarf schnell zu decken, so dass sich in diesen Fällen auch die Schulungsformen stärker ausdifferenziert haben. Konkret wurde von einem Teil der Jobcenter von mehr kleineren Schulungen (in den Teams) und von mehr Inhouse-Schulungen gesprochen. Zudem seien die Schulungen stärker praxisorientiert gewesen, wozu beispielsweise die kollegiale Beratung im Team, Vorträge von Arbeitgebern oder Trägern über bestimmte Berufsfelder sowie Hospitationen beim AG-S gehörten.

In den ersten beiden Runden der leitfadengestützten Interviews mit den Geschäftsführungen und Projektleitungen der Jobcenter wurde insgesamt der größte Nachschulungsbedarf in den Themen Beratungskompetenz und Berufsfachlichkeit gesehen. Bei der Beratungskompetenz bestand demnach weiterer Schulungsbedarf in der gezielten Anwendung von 4PM im Rahmen der Beratungskonzeption BeKo sowie im Umgang mit schwierigeren Kunden/innen und deren im Beratungsprozess vorgebrachten Einwänden. Zudem wurde angeführt, dass es häufig schwierig für eine IFK sei, zu erkennen, wann ein Perspektivenwechsel für eine/n Kunden/in erforderlich sei.

Legt man die Aussagen der Führungskräfte der Jobcenter in der dritten Befragungsrunde zugrunde, so wurde diesen Anforderungen durch entsprechende Nachschulungen entsprochen. Am häufigsten genannte Schulungsthemen waren:

- Berufsfachliche Kenntnisse
- 4PM und Beratungskompetenz
 - Perspektivenwechsel und Umgang mit Konflikten
 - Gesprächs- und Fragetechniken
 - Stärken- und Schwächenanalyse

Zur Schulung berufsfachlicher Kenntnisse wurden häufig Arbeitgebervertreter sowie Vertreter von Trägern, die im Bereich der Qualifizierung für bestimmte Branchen tätig sind, eingeladen.

Im Hinblick auf die Beratungskompetenz haben ausgehend vom Jobcenter Lichtenberg mehrere Jobcenter sehr gute Erfahrungen mit dem Angebot des Trägers HR-Team gemacht. Im Rahmen dieser Schulung gehe es nicht nur um die Frage, wie ein Beratungsgespräch geführt wird, sondern auch darum, wie die Motivation der Kunden/innen hochgehalten und wie eine Strategie gemeinsam mit dem Kunden konsequent durchgehalten werden kann. Zudem würden im Rahmen von Trainingsmodulen bestimmte Problemsituationen konkret trainiert. Das HR-Team führe vorab immer eine Absprache mit dem Jobcenter über die konkreten Schulungsinhalte durch.

Daneben kam nach Aussage der Führungskräfte besonders den Hospitationen eine zunehmende Bedeutung für die Verbesserung der Beratungskompetenz zu.

Neben diesen Schwerpunktthemen kamen nach Aussage der Führungskräfte immer wiederkehrende Standardthemen für Schulungen:

- Die Inhalte der Instrumentenreform und deren Auswirkungen auf die Vermittlungsarbeit
- Daten- und Prozessqualität, Matchingprozesse, VerBIS und die Abbildung von Integrationen
- Eingliederungsvereinbarungen
- EDV-Grundlagen

Zudem ergaben sich in einzelnen Jobcentern weitere Schulungsthemen, die jeweils auf eine spezifische Problemsituation zurückgehen. Hier wurden genannt:

- Leistungen zur Eingliederung von Selbständigen
- Der Abbau von Vorbehalten gegenüber Call-Centern und Zeitarbeit bei den IFK
- Kommunale Leistungen, SGB I und SGB X
- Passgenauigkeit von Vermittlungsvorschlägen
- Vertrieb und Arbeitgeberansprache

- Kodiak
- Sozialdatenschutz
- Das Übergabekonzept des Jobcenters

Teilweise wurden für BJO-Projektteams und Basisteams unterschiedliche Schwerpunkte gelegt. Es sollte jedoch vermieden werden, dass es bei den Schulungen zu einer Zwei-Klassen-Gesellschaft in den Jobcentern kam.

Auch die interviewten IFK in den drei ausgewählten Jobcentern gaben auf die Frage danach, ob sich die Schulungsintensität in Folge der BJO erhöht habe, unterschiedliche Antworten. Vor allem im Jobcenter Reinickendorf wurde darauf verwiesen, dass es keine speziellen BJO-Schulungen gebe und sich die Schulungsintensität für die Bestandskräfte nicht erhöht habe. IFK aus den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Tempelhof-Schöneberg sahen dem gegenüber zumindest teilweise Veränderungen an der Schulungspraxis. So habe es in diesen Jobcentern seit der BJO mehr kürzere Schulungen in kürzeren Abständen gegeben. Die Schulungen seien praxisbezogener geworden und würden häufiger innerhalb des Teams stattfinden. IFK aus dem Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg führten dazu aus, dass sich die Teams hierfür feste Termine blocken würden. Für die Schulungen würden sie entweder externe Referenten/innen einladen, oder es würden sich IFK aus dem Team auf das Thema vorbereiten. Themen solcher durch das Team selbst organisierter Schulungen seien beispielsweise gewesen: Ziele und Inhalte der BJO, Veränderung der Abläufe durch die veränderte Kontaktdichte, sinnvolle Vorgehensweisen, Zusammenarbeit mit Reha, Sanktionen, EGZ.

Von den IFK aus dem Jobcenter Reinickendorf wurden lediglich von Nachschulungen zum Thema EGZ sowie zum Thema Vertriebsorientierung für die Akquiseteams berichtet. Von den IFK in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Tempelhof-Schöneberg wurden hingegen weitere Themen analog der auch von den meisten Führungskräften der Jobcenter genannt:

- Berufskunde
- Kommunikation und Gesprächsführung
- Leistungsrecht
- Sanktionsrecht und Ermessen
- Abmeldeschulungen

Dabei legen die Aussagen der IFK nahe, dass die Berufskunde im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg angesichts der berufsfachlichen Ausrichtung eine deutlich größere Bedeutung hatte. Im Jobcenter Tempelhof-Schöneberg wurden von den IFK hingegen in diesem Bereich Defizite ausgemacht.

In den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Tempelhof-Schöneberg gab es zudem Paten- bzw. Mentorenmodelle für die neu eingestellten IFK, von denen diese teilweise nach eigener Aussage mehr profitierten als von den Schulungen.

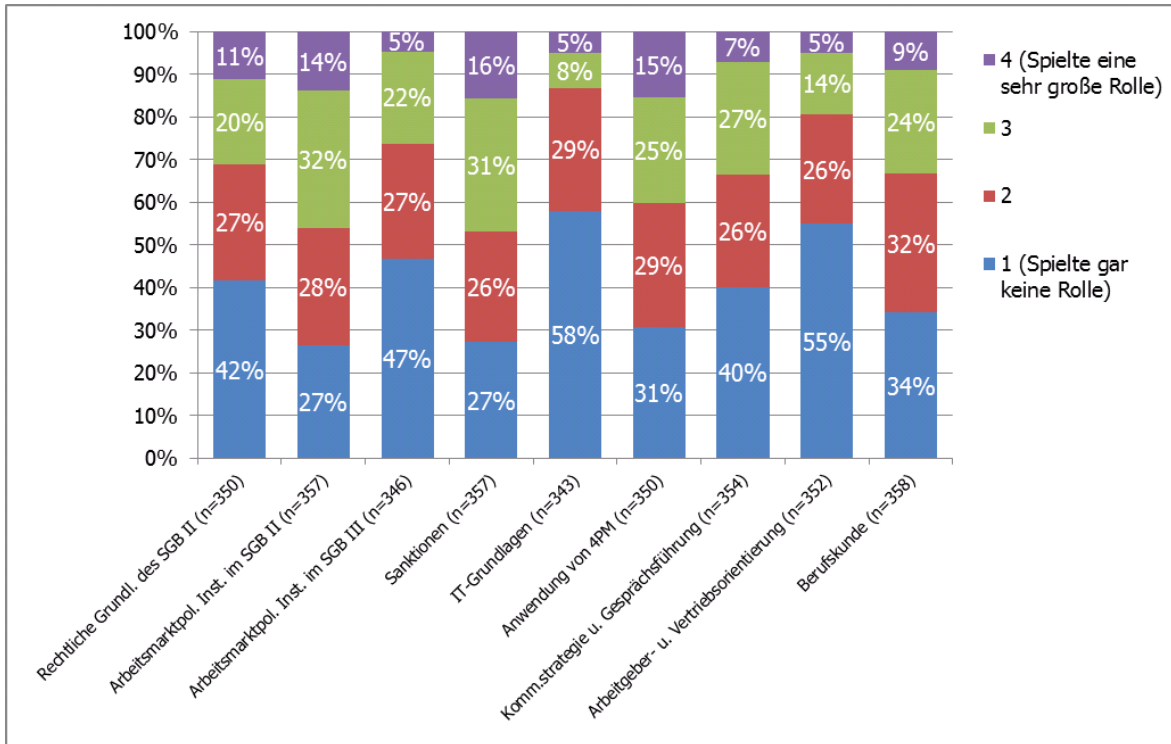
Weitere Schulungsbedarfe wurden von diesen IFK vor allem in den folgenden Themenbereichen gesehen:

- Berufskunde (kleinteiliger) sowie Anforderungen der Arbeitgeber, wo es notwendig sei, auf dem aktuellen Stand zu sein (mehr Austausch mit Arbeitgebern)
- Kommunikation und Konfliktlösung
- Produktinformationen, insbesondere bei Änderungen der rechtlichen Instrumente
- Flankierende Maßnahmen
- Leistungsrechtliche Fragen
- Arbeits- und sozialrechtliche Fragen
- Eingliederungsvereinbarungen
- Fallbesprechungen mit Externen

Abbildung 3.17 zeigt die Einschätzung der IFK in der zweiten Welle der Onlinebefragung, welche Themen bei den Nachschulungen in den Jobcentern eine Rolle gespielt haben. Demnach spielten Sanktionen und arbeitsmarktpolitische Instrumente im SGB II mit jeweils über 45 % Nennungen („spielte eine sehr große Rolle“ und „spielte eher eine Rolle“) die größte Rolle. Auf rund 40 % Nennungen kamen Schulungen zur Anwendung von 4PM, gefolgt von Kommunikationsstrategie und Gesprächsführung (34 %) sowie Berufskunde (33 %). Rechtliche Grundlagen des SGB II wurden von 31 % genannt, arbeitsmarktpolitische Instrumente des SGB III von 26 %. Am seltensten wurden IT-Grundlagen (13 %) sowie Arbeitgeber- und Vertriebsorientierung (19 %) genannt.

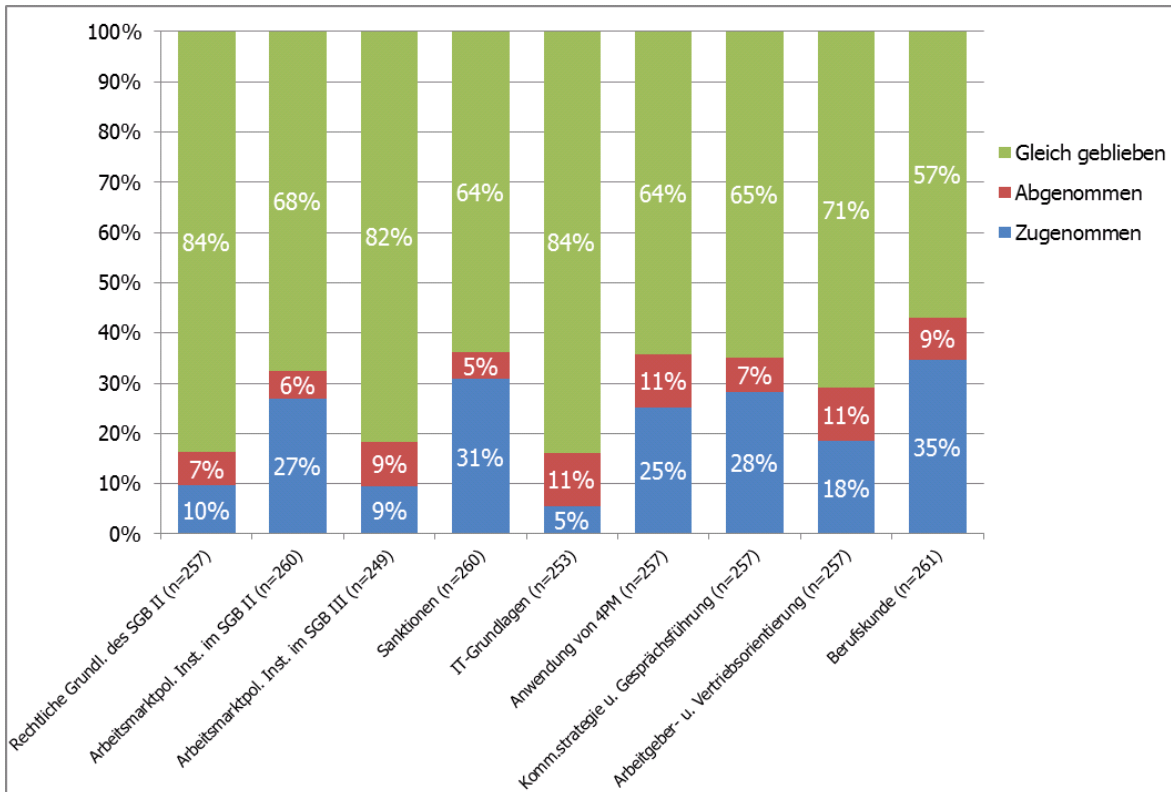
In Folge der BJO zugenommen haben nach Auffassung der IFK vor allem Schulungen zu Berufskunde, zu Sanktionen, zu Kommunikationsstrategie und Gesprächsführung, zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im SGB II und zur Anwendung von 4PM (Abbildung 3.18). Eher abgenommen haben demzufolge Schulungen zu den IT-Grundlagen. Damit zeigen die Einschätzungen der IFK aus der Onlinebefragung ein etwas anderes Bild zum Schulungsangebot in den vergangenen zwei Jahren als die leitfadengestützten Interviews. So spielten insbesondere Berufskunde sowie Kommunikationsstrategie und Gesprächsführung nach Einschätzung der Gesamtheit der IFK eine geringere Rolle als von den Führungskräften angegeben. Allerdings zeigt sich, dass die Entwicklung der Schulungsschwerpunkte auch aus Sicht der IFK in die von den Führungskräften geschilderte Richtung ging.

Abbildung 3.17
Themen der Nachschulung durch die Jobcenter aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Abbildung 3.18
Veränderung der Schulungsthemen durch die BJO



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Bei der Häufigkeit der Nennung des Schulungsthemas Sanktionen gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen BJO-Projektteams und Basisteamen. Allerdings wird von den IFK in den Projektteams signifikant häufiger von einer Zunahme der Schulungen zu diesem Thema ausgegangen. Tendenziell seltener (nicht immer signifikant) wurden Schulungen zu Sanktionen von Bestandskräften genannt. Besonders häufig spielte dieses Thema nach Aussagen der IFK bei den Nachschulungen in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Treptow-Köpenick und Pankow eine Rolle, vergleichsweise selten in den Jobcentern Mitte, Spandau und Friedrichshain-Kreuzberg. In Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow gingen die IFK auch vergleichsweise häufig von einer zunehmenden Bedeutung aus, ebenso jedoch auch im Jobcenter Lichtenberg. Das Gegenteil gilt für die Jobcenter Mitte, Spandau und Friedrichshain-Kreuzberg. Im Agenturbezirk Nord wurde das Thema Sanktionen signifikant seltener genannt, gleichzeitig aber auch häufiger von einer zunehmenden Bedeutung ausgegangen, als im Agenturbezirk Süd. Häufiger genannt wurden Sanktionen als Schulungsthema zudem in Jobcentern mit Ansiedlung von Basis- und BJO-Teams in den gleichen Bereichen sowie mit arbeitgeberorientierten IFK.

Bei der Schulung zu arbeitsmarktpolitischen Instrumenten des SGB II gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen BJO-Projektteams und Basisteamen. Besonders häufig waren die arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB II nach Angabe der IFK im Jobcenter Treptow-Köpenick Gegenstand von Schulungen. Eine vergleichsweise starke Zunahme dieses Schulungsthemas wurde daneben auch im Jobcenter Neukölln gesehen. Sowohl häufigere Schulungen zu diesem Thema als auch eine Zunahme gaben signifikant häufiger IFK aus Jobcentern an, in denen BJO-Projektteams und Basisteamen in den gleichen Bereichen angesiedelt waren. Die Zugehörigkeit zum Agenturbezirk Mitte stand hingegen nur in einem positiven Zusammenhang mit einer zunehmenden Bedeutung des Schulungsthemas arbeitsmarktpolitische Instrumente im SGB II.

Auch bei der Anwendung von 4PM als Schulungsthema unterscheiden sich die Aussagen von Projekt- und Basis-IFK in der zweiten Welle der Onlinebefragung nicht signifikant. Die Anwendung von 4PM spielte jedoch aus Sicht der Bestandskräfte eine signifikant weniger wichtige Rolle. Sie wurde nach Aussage der IFK vergleichsweise häufig im Jobcenter Treptow-Köpenick geschult. Eine zunehmende Bedeutung dieses Schulungsthemas wurde zudem in den Jobcentern Lichtenberg, Friedrichshain-Kreuzberg, Charlottenburg-Wilmersdorf und Pankow gesehen. Im Agenturbezirk Mitte spielte dieses Thema die größte Rolle, im Agenturbezirk Süd die geringste. Die gleiche Reihenfolge gilt auch für den Bedeutungszuwachs. Jobcenter mit BJO- und Basisteamen in gleichen Bereichen schulten dieses Thema nach Aussage der IFK signifikant öfter und zunehmend häufiger. Das Gegenteil gilt für größere Jobcenter.

Kommunikationsstrategien und Gesprächsführung wurden signifikant häufiger von den IFK aus den Projektteams als Schulungsthema angegeben. Auch eine zunehmende Bedeutung sahen die Projekt-IFK signifikant häufiger. Auch dieses Thema

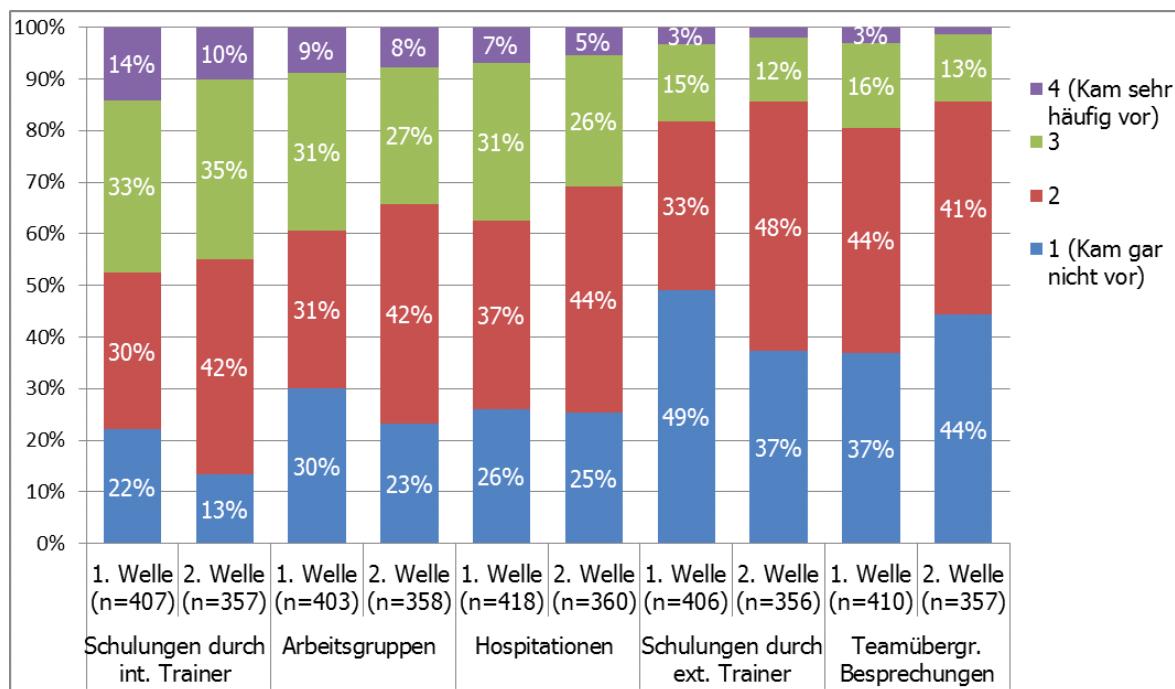
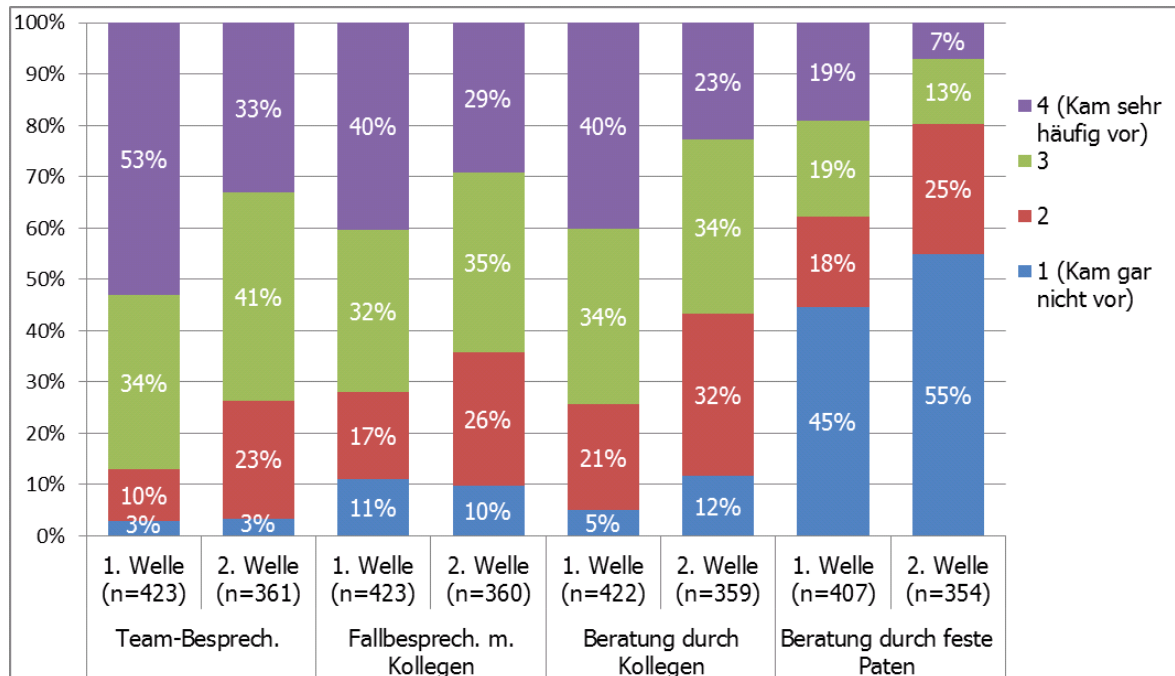
wurde besonders häufig im Jobcenter Treptow-Köpenick genannt, besonders selten hingegen in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg, Spandau und Reinickendorf. Eine zunehmende Bedeutung sahen vor allem IFK in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Friedrichshain-Kreuzberg, Lichtenberg und Mitte. Das Gegenteil gilt wiederum für die IFK aus Tempelhof-Schöneberg sowie – wenn auch weniger stark ausgeprägt – Spandau, Reinickendorf, Steglitz-Zehlendorf und Marzahn-Hellersdorf. Im Agenturbezirk Mitte spielte das Thema die größte Rolle, im Agenturbezirk Nord die geringste. Eine zunehmende Bedeutung wurde jedoch lediglich im Agenturbezirk Nord im Vergleich zum Agenturbezirk Süd gesehen. Die Größe des Jobcenters steht in einem negativen Zusammenhang mit der Bedeutung des Themas in den letzten zwei Jahren, aber auch mit der Abnahme der Bedeutung dieses Themas. Ein Verbund aus Projekt- und Basisteams, die Ansiedlung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen sowie ein höherer Anteil der BJO-IFK ging mit einem Bedeutungsgewinn des Themas in Folge der BJO einher.

Das Thema Berufskunde spielte für die IFK aus den Projektteams eine signifikant wichtigere und auch zunehmend wichtigere Rolle. Bei den IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, spielte das Thema eine signifikant weniger wichtige Rolle. Besonders häufig wurde dieses Thema nach Aussage der IFK in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg sowie Lichtenberg, Charlottenburg-Wilmersdorf, Pankow und Neukölln nachgeschult, vergleichsweise selten in den Jobcentern Spandau, Reinickendorf, Tempelhof-Schöneberg und Steglitz-Zehlendorf. Eine zunehmende Bedeutung des Themas Berufskunde bei den Schulungen sahen vor allem die IFK aus den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg sowie mit Abstrichen Pankow, Lichtenberg und Neukölln. Das Gegenteil galt für die Jobcenter Tempelhof-Schöneberg, Steglitz-Zehlendorf und in abgeschwächter Form für Treptow-Köpenick und Spandau. Im Agenturbezirk Nord wurde die Bedeutungszunahme durch die IFK signifikant höher eingeschätzt als im Agenturbezirk Süd. Die Umsetzungsmerkmale spielten hier keine Rolle.

Arbeitgeber-/Vertriebsorientierung als Schulungsthema wurde erwartungsgemäß signifikant häufiger von den IFK aus den BJO-Projektteams genannt. Auch eine zunehmende Bedeutung dieses Themas in Folge der BJO wurde signifikant häufiger in den Projektteams gesehen. Besonders häufig wurde dieses Thema nach Aussagen der IFK in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf und Treptow-Köpenick geschult, eher seltener im Jobcenter Reinickendorf. Im Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf und in abgeschwächter Form auch in Treptow-Köpenick war nach Einschätzung der IFK auch eine vergleichsweise hohe Bedeutungszunahme dieses Themas zu beobachten. Vergleichsweise gering fiel diese in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Pankow aus. Ein Verbund aus Projekt- und Basisteams sowie ein hoher Anteil an IFK in den BJO-Teams war jeweils mit einer höheren sowie einer zunehmenden Bedeutung verbunden. Überraschend war die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK im Jobcenter mit einer signifikant geringeren Bedeutungszunahme verbunden.

In Abbildung 3.19 ist dargestellt, wie häufig die unterschiedlichen Formen der Nachschulung nach Auffassung der IFK in der ersten und zweiten Welle der Onlinebefragung jeweils vorkamen.

Abbildung 3.19
Formen der Nachschulung durch die Jobcenter aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

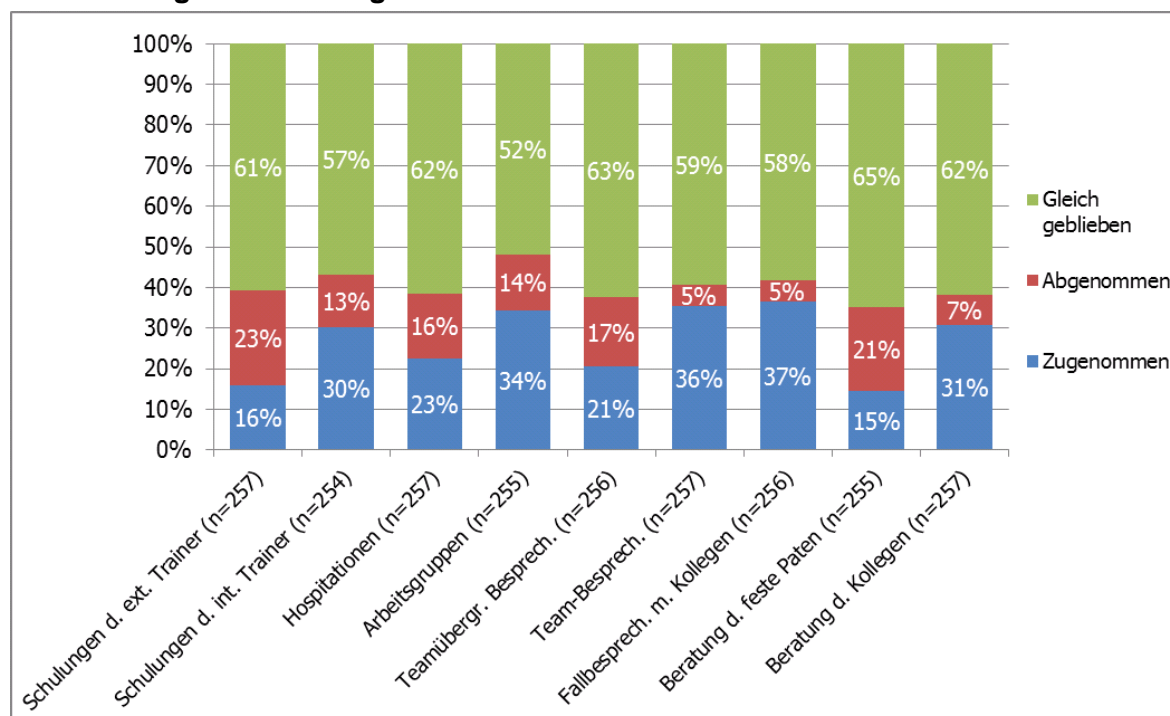
Mit deutlichem Abstand am häufigsten genannt wurden Teambesprechungen, die nach Angabe von 87 % in der ersten Welle und 74 % in der zweiten sehr häufig bzw. eher häufig vorkamen. Es folgen Fallbesprechungen mit Kollegen/innen (72 % bzw. 64 %) sowie Beratung durch Kollegen/innen (74 % bzw. 57 %). Schon deutlich seltener genannt wurden formalisierte Schulungen durch interne Trainer (47 % bzw.

45 %), jobcenterinterne Arbeitsgruppen (40 % bzw. 34 %) und Hospitationen durch Vorgesetzte mit anschließenden Feedback-Gesprächen (38 % bzw. 31 %) und Beratung durch feste Paten (38 % bzw. 21 %). Am seltensten kamen demnach formalisierte Schulungen durch externe Trainer (18 % bzw. 14 %) und teamübergreifende Besprechungen (19 % bzw. 14 %) zum Einsatz. Insgesamt dominierten somit eher informelle und jobcenterinterne Schulungsmethoden. Die Häufigkeit von Hospitationen mit anschließenden Feedback-Gesprächen war offenbar aus Sicht der IFK weniger ausgeprägt, als dies von den Führungskräften geschildert wurde. Ähnliches gilt auch für die Etablierung von Patenmodellen. Zwischen der ersten und der zweiten Welle haben für alle abgefragten Schulungsformen die Häufigkeiten mehr oder weniger deutlich abgenommen, mit Ausnahme der Schulungen durch interne Träger.

Die Erkenntnisse zu der Frage, welche Schulungsformen seit Beginn der BJO ab- und welche zugenommen haben, aus der zweiten Welle der Onlinebefragung sind in Abbildung 3.20 dargestellt. Danach haben vor allem Fallbesprechungen mit Kollegen/innen, teaminterne Besprechungen, jobcenterinterne Arbeitsgruppen, die Beratung durch Kollegen/innen und Schulungen durch interne Trainer zugenommen. Eher abgenommen haben hingegen formalisierte Schulungen durch externe Träger, so dass dies den Trend zu mehr informellen, internen und kurzfristigen Schulungen bestätigt.

Allerdings gingen mehr IFK von einer Abnahme als von einer Zunahme der Beratung durch feste Paten aus, was ebenso den Angaben der Führungskräfte und der interviewten IFK widerspricht wie das uneinheitliche Bild bei den Hospitationen.

Abbildung 3.20
Veränderung der Schulungsformen durch die BJO



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Teaminterne Besprechungen wurden generell in Basisteams seltener praktiziert als in BJO-Projektteams. IFK in Basisteams gaben auch signifikant seltener eine Zunahme dieser Form der Kommunikation an. Teaminterne Besprechungen wurden zum Zeitpunkt der ersten Welle vergleichsweise besonders häufig im Jobcenter Lichtenberg durchgeführt. In der zweiten Welle kam noch das Jobcenter Treptow-Köpenick hinzu. Vergleichsweise selten wurden sie hingegen in der ersten Welle im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf und im Jobcenter Pankow durchgeführt. In der zweiten Welle gab es generell weniger signifikante Unterschiede zwischen den Jobcentern. Im Jobcenter Pankow wurde besonders von einer Zunahme dieser Kommunikationsform während der BJO ausgegangen, im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf und auch in Mitte hingegen vergleichsweise selten. Während in der ersten Welle ein Verbund aus Basis- und BJO-Teams mit einer höheren Anzahl von Nennungen einherging, galt dies in der zweiten Welle für deren Ansiedlung in den gleichen Bereichen.

Fallbesprechungen mit Kollegen/innen wurden nur in der zweiten Welle signifikant häufiger in den BJO-Projektteams genannt. Zudem haben sie auch aus Sicht der BJO-IFK stärker zugenommen als aus Sicht der Basis-IFK. Von IFK, die noch nicht vor Beginn der BJO im Jobcenter waren, wurden Fallbesprechungen häufiger angegeben. In der ersten Welle wurden sie vergleichsweise häufig von IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Tempelhof-Schöneberg genannt, vergleichsweise selten von IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Reinickendorf. In der zweiten Welle ergibt sich ein verändertes Bild. Hier gaben vergleichsweise viel IFK aus dem Jobcenter Treptow-Köpenick an, dass in ihrem Jobcenter Fallbesprechungen mit Kollegen/innen häufiger durchgeführt wurden. Eine Zunahme während der gesamten BJO-Laufzeit sahen vor allem IFK aus den Jobcentern Lichtenberg, vergleichsweise selten wurde die Zunahme dagegen von IFK aus dem Jobcenter Steglitz-Zehlendorf gesehen. Während in der ersten Welle ein Verbund aus BJO- und Basisteams mit einer häufigeren Nennung von Fallbesprechungen mit Kollegen/innen einherging, traf dies in der zweiten Welle auf die Ansiedlung in den gleichen Bereichen zu. Auch die Einschätzung der IFK, ob Fallbesprechungen mit Kollegen/innen zugenommen haben, hängt positiv mit der Ansiedlung in den gleichen Bereichen zusammen.

Die Beratung durch Kollegen/innen wurde von IFK, die bereits vor Juni 2011 bzw. vor Beginn der BJO im Jobcenter beschäftigt waren, seltener genannt. Zwischen Basis- und BJO-Projektteams gab es nur in der zweiten Welle signifikante Unterschiede. BJO-IFK nannten dies häufiger und sahen auch häufiger eine Zunahme in Folge der BJO. In den Jobcentern Treptow-Köpenick sowie in der ersten Welle Lichtenberg und in der zweiten Welle Friedrichshain-Kreuzberg wurden die Beratung durch Kollegen/innen besonders häufig genannt. In den Jobcentern Pankow und Reinickendorf wurden Beratungen durch Kollegen/innen in der ersten Welle hingegen vergleichsweise selten angegeben. Eine Zunahme dieser Form der Fortbildung wurde am seltensten im Jobcenter Neukölln konstatiert. Während in der ersten Welle ein Verbund aus BJO- und Basisteams mit einer häufigeren Nennung der Bera-

tung durch Kollegen/innen einherging, traf dies in der zweiten Welle auf die Ansiedlung in den gleichen Bereichen zu. Auch die Einschätzung, dass die Beratung durch Kollegen/innen zugenommen habe, steht in einem positiven Zusammenhang mit der Ansiedlung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen, allerdings in einem negativen Zusammenhang mit der Existenz eines Verbunds aus Basis- und Projektteams.

Bei der Beratung durch feste Paten gab es in beiden Wellen keine signifikanten Unterschiede zwischen Basis- und BJO-Projektteams. Allerdings sahen die IFK aus den Projektteams signifikant häufiger eine Zunahme. Von Bestandskräften wurden feste Paten jedoch seltener genannt. Besonders intensiv wurde das Patenmodell nach Aussage der IFK in der ersten Welle in den Jobcentern Marzahn-Hellersdorf und Charlottenburg-Wilmersdorf praktiziert, vergleichsweise wenig hingegen im Jobcenter Reinickendorf. In der zweiten Welle legten die Aussagen der IFK den Schluss nahe, dass es Patenschaftsmodelle vergleichsweise selten im Jobcenter Lichtenberg geben würde. Im Agenturbezirk Nord wurden die Patenmodelle weniger intensiv durchgeführt als in den Agenturbezirken Mitte und Süd. Die Ansiedlung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen stand in Welle 1 in einem negativen Zusammenhang mit der Häufigkeit der Nennungen, in Welle 2 in einem positiven. Genau umgekehrt verhält es sich mit einem Verbund aus BJO- und Basisteams.

Formalisierte Nachschulungen durch interne Trainer wurden in der zweiten Welle der Onlinebefragung von den Bestandskräften seltener genannt. Unterschiede zwischen BJO- und Basisteams gab es nur bei der Einschätzung der Entwicklung durch die BJO. Hierbei sahen die BJO-IFK häufiger eine Zunahme dieser Schulungsform. Vergleichsweise häufig wurde diese Form der Nachschulungen nach Aussage der IFK in der ersten Welle im Jobcenter Neukölln durchgeführt, vergleichsweise selten in den Jobcentern Reinickendorf und Spandau sowie tendenziell auch Pankow. In der zweiten Welle wurde diese Art der Schulung vergleichsweise seltener von IFK in den Jobcentern Spandau und Lichtenberg angegeben, vergleichsweise häufig von IFK aus Treptow-Köpenick. Im Jobcenter Treptow-Köpenick wurde auch am häufigsten ein Zunahme in Folge der BJO gesehen, in Stegilitz-Zehlendorf hingegen am seltensten. Lediglich in der zweiten Welle stand die Ansiedlung in den gleichen Bereichen, ebenso wie die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK in einem positiven Zusammenhang mit der Häufigkeit aus Sicht der IFK, ein Verbund aus Projekt- und Basisteams hingegen in einem negativen. Die Ansiedlung in den gleichen Bereichen und eigene arbeitgeberorientierte IFK standen zudem auch in einem positiven Zusammenhang mit der vermuteten Zunahme der formalisierten Schulungen durch interne Trainer.

Hospitationen durch Vorgesetzte spielten nur in der ersten Welle in den Projektteams eine signifikant wichtigere Rolle als in den Basisteams. Vergleichsweise besonders häufig kamen Hospitationen im Jobcenter Spandau zum Einsatz, in der zweiten Welle galt das auch für das Jobcenter Treptow-Köpenick, in dem durch die

IFK auch eine vergleichsweise starke Zunahme durch die BJO beobachtet wurde. Vergleichsweise selten galt dies hingegen für die Jobcenter Steglitz-Zehlendorf und Charlottenburg-Wilmersdorf. Mit der Bedeutung der Hospitationen aus Sicht der IFK stand in der zweiten Welle die Ansiedlung in den gleichen Bereichen in einem positiven Zusammenhang. Gleiches gilt auch für die Zunahme von Hospitationen in der Beurteilung durch die IFK. Dem gegenüber stand ein Verbund aus BJO- und Basisteams in einem negativen Zusammenhang mit einer zunehmenden Bedeutung dieses Instruments. Das Gegenteil galt für die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK.

Jobcenterinterne Arbeitsgruppen spielten aus Sicht der IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter waren, in der ersten Welle eine größere Rolle. Zwischen Basis- und BJO-IFK gab es nur insofern Unterschiede, als die IFK aus den BJO-Teams signifikant häufiger von einer Zunahme ausgingen. Häufiger wurden jobcenterinterne Arbeitsgruppen in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg, Treptow-Köpenick und Marzahn-Hellersdorf praktiziert. Dagegen gab es in den Jobcentern Reinickendorf, Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg und Spandau seltener jobcenterinterne Arbeitsgruppen. Während IFK aus Treptow-Köpenick, Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf auch besonders häufig davon ausgehen, dass es hier eine Zunahme gegeben hat, gingen IFK aus den Jobcentern Neukölln, Steglitz-Zehlendorf und Spandau vergleichsweise selten davon aus. Ein Verbund aus Basis- und BJO-Teams war in der ersten Welle mit dieser Form der Nachschulung signifikant positiv korreliert, in der zweiten Welle galt dies hingegen für die Ansiedlung in den gleichen Bereichen und eigene arbeitgeberorientierte IFK. Beides steht auch in einem positiven Zusammenhang mit der Häufigkeit, mit der eine Zunahme angenommen wurde. Das Gegenteil gilt für einen Verbund aus Projekt- und Basisteams. Im Agenturbezirk Mitte wurde diese Art der Schulungen in der zweiten Welle der Onlinebefragung am häufigsten angegeben, im Agenturbezirk Nord am seltensten. Auch eine Zunahme der jobcenterinternen Arbeitsgruppen wurde vor allem von den IFK im Agenturbezirk Mitte, am seltensten hingegen im Agenturbezirk Nord gesehen.

Formalisierte Nachschulungen durch externe Trainer spielten nach Aussage der IFK in der Onlinebefragung eine größere Rolle in den Projektteams und haben dort auch mehr zugenommen. Vergleichsweise häufiger wurde diese Schulungsform in beiden Wellen im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf, zudem in der ersten Welle vor allem im Jobcenter Lichtenberg sowie Neukölln und in der zweiten Welle in den Jobcentern Pankow und Treptow-Köpenick praktiziert, vergleichsweise seltener in den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg und Marzahn-Hellersdorf, zudem in der ersten Welle im Jobcenter Pankow und in der zweiten Welle im Jobcenter Spandau. Eine Zunahme formalisierter Nachschulungen mit externen Trainern durch die BJO wurde vergleichsweise oft in den Jobcentern Pankow und Treptow-Köpenick gesehen. Die Ansiedlung der Projekt- und Basisteams in den gleichen Bereichen gingen in der ersten Welle mit einer häufigeren Nennung dieser Schulungsart einher, zudem auch mit der häufigeren Nennung einer Zunahme infolge der BJO. Ein Verbund stand

hingegen in einem negativen Zusammenhang mit einer Zunahme dieser Schulungsart aus Sicht der IFK.

Teamübergreifende Besprechungen waren nach Einschätzung der IFK in den Basisteams in der ersten Welle weniger relevant als nach Einschätzung der IFK in den BJO-Projektteams. Zudem sahen die IFK in den Projektteams signifikant häufiger eine Zunahme durch die BJO. Vergleichsweise häufig spielten teamübergreifende Besprechungen im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg eine Rolle, in der zweiten Welle zudem in den Jobcentern Lichtenberg und Treptow-Köpenick. Besonders selten wurden sie in der ersten Welle im Jobcenter Pankow, in der zweiten Welle in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Mitte genannt. Zudem wurden teamübergreifende Besprechungen in Jobcentern mit einem Verbund aus Basis- und BJO-Projektteams häufiger praktiziert. Vergleichsweise oft gingen IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg von einer Zunahme aus.

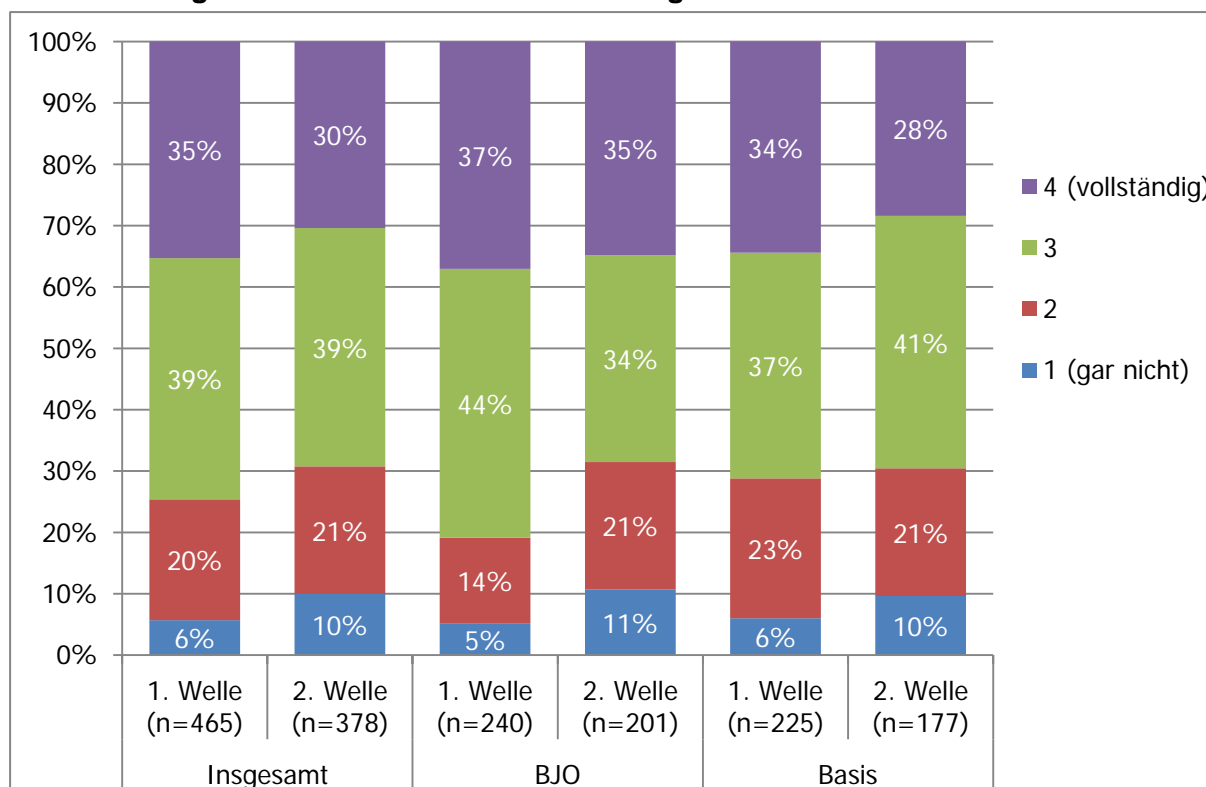
In der zweiten Welle der Onlinebefragung wurden die IFK zusammenfassend gefragt, ob sie den Eindruck hätten, dass die Schulungsintensität in ihrem Jobcenter insgesamt im Rahmen der BJO zugenommen habe. Mit 32,3 % war nur ein knappes Drittel dieser Auffassung, der Rest verneinte dies. Dabei gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen BJO- und Basisteams. IFK mit einem Rollenverständnis als Dienstleister/in für die Kunden/innen nahmen signifikant häufiger als IFK, die sich als Sachbearbeiter/in sehen, eine Zunahme der Schulungsintensität wahr. IFK aus den Jobcentern Treptow-Köpenick, Pankow, Lichtenberg und Charlottenburg-Wilmersdorf gingen vergleichsweise häufig davon aus, dass sich die Schulungsintensität in Folge der BJO erhöht habe. Vergleichsweise seltener gingen hingegen IFK aus den Jobcentern Mitte, Tempelhof-Schöneberg, Marzahn-Hellersdorf und Spandau davon aus. In der Agentur Mitte war diese Auffassung verbreiteter als in der Agentur Süd. Auch die Ansiedlung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen war positiv mit der Annahme einer erhöhten Schulungsintensität korreliert.

Ebenfalls in der Onlinebefragung gingen zudem jeweils mehr IFK von der Abnahme als von der Zunahme des auf ihre eigene Fortbildung entfallenden Zeitanteils an ihrer Arbeitszeit aus. In den BJO-Projektteams sahen 33 % eine Abnahme, nur 10 % eine Zunahme, in den Basisteams lagen die entsprechenden Anteile bei 22 % und 4 %.

Die IFK wurden in beiden Wellen der Onlinebefragung zudem danach gefragt, wie stark sie sich durch ihre/n direkten Vorgesetzte/n in ihrer Arbeit unterstützt fühlen. Das Ergebnis fällt sehr positiv aus (Abbildung 3.21). Insgesamt fühlten sich in der ersten Welle 74 %, in der zweiten Welle 69 % der IFK durch ihren Vorgesetzten vollständig oder eher unterstützt. Lediglich 26 % bzw. 31 % fühlten sich gar nicht oder eher nicht unterstützt. Zwischen BJO-Projektteams und Basisteams gibt es dabei keine signifikanten Unterschiede, was man auch an der ähnlichen Verteilung der Antworten in Abbildung 3.21 erkennen kann. Damit bestätigen sich hier auch die

Aussagen der interviewten IFK in den drei ausgewählten Jobcentern, die ebenfalls in ihrer großen Mehrheit eine gute Unterstützung und Offenheit der Vorgesetzten geschildert haben. Lediglich in Einzelfällen wurde bemängelt, dass man vor den Vorgesetzten keine Schwächen zugeben dürfe.

Abbildung 3.21
Unterstützung der IFK durch ihren direkten Vorgesetzten



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK aus den Jobcentern Lichtenberg, Charlottenburg-Wilmersdorf und Tempelhof-Schöneberg fühlten sich zum Zeitpunkt der ersten Welle vergleichsweise häufiger durch ihre/n direkte/n Vorgesetzte/n unterstützt. Vergleichsweise weniger unterstützt fühlten sich zu diesem Zeitpunkt IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Pankow. Zum Zeitpunkt der zweiten Welle fühlten sich hingegen die IFK aus den Jobcentern Mitte und Neukölln vergleichsweise wenig unterstützt und die IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg vergleichsweise gut unterstützt. Der Einfluss der Umsetzungsmerkmale veränderte sich zwischen den Wellen.

3.6 Maßnahmenpolitik

Die Maßnahmenpolitik in den Jobcentern stand nach Aussage der Führungskräfte in keinem direkten Zusammenhang zur BJO. Allerdings wurde bereits im Rahmen der Maßnahmenplanung für 2011 damit begonnen, den zweiten Arbeitsmarkt zurückzuführen und Maßnahmen im Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt in ihrer Bedeutung zu stärken. Diese Entwicklung passte somit zur stärkeren Ausrichtung der Integrationsarbeit der Jobcenter auf den ersten Arbeitsmarkt im Rahmen der BJO. Sie wurde auch mit der Maßnahmenplanung 2012 fortgeschrieben. Für 2012 gab es die Maßgabe, dass nur noch 25 % (2011: 40 %) der Ausgaben des

Eingliederungstitels für öffentlich geförderte Beschäftigung (der Rest für integrationsbezogene Maßnahmen) verwendet wurde.

Mit Blick auf die BJO spielten die folgenden Maßnahmen eine Rolle:

- MAT: Kurzfristmaßnahmen nach § 45 SGB III, z. B. Bewerbungstraining
- MAG (Maßnahmen beim Arbeitgeber): Diese dienten unmittelbar der Vorbereitung einer Beschäftigung.
- Aktivierungsmaßnahmen mit Anwesenheitspflicht (so genannte Nettomaßnahmen)³⁷
- FbW-Maßnahmen für Kunden/innen im Förderprofil (Integrationsperspektive kleiner zwölf Monate)

Die Führungskräfte eines Jobcenters sprachen davon, dass im Rahmen der BJO modulare FbW zunehmend wichtiger würden, da damit flexibel und kurzfristig auf Arbeitgeberwünsche reagiert werden könne.

In einigen Jobcentern wurde die Gesamtzahl der Maßnahmenplätze im Rahmen von Kontingenten auf Basis- und BJO-Projektteams aufgeteilt. Ein generelles Ziel vieler Jobcenter bestand darin, die Maßnahmen gezielter und effizienter einzusetzen.

Der Einsatz von Eingliederungszuschüssen im Rahmen der BJO wurde in den Jobcentern unterschiedlich bewertet. Ein Teil der Jobcenter hielt dieses Instrument gerade mit Blick auf eine schnelle und nachhaltige Integration von eLb in den BJO-Projektteams für wesentlich. Ein anderer Teil strebte hingegen im Rahmen der BJO insbesondere die Integration in ungeforderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung an und wendete Eingliederungszuschüsse daher im Rahmen der BJO eher restriktiv an.

Ein Teil der Jobcenter praktizierte darüber hinaus die so genannte Umwandlungspauschale. Diese wurde über die freie Förderung (nach § 16f SGB II) finanziert. Dabei erhielt der Arbeitgeber einen Zuschuss von 1.000 Euro wenn er eine Nebenbeschäftigung in eine sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung überführte.

In einigen Jobcentern wurden spezielle Maßnahmen für Kunden/innen mit komplexen Profillagen entwickelt, um diese gezielt schrittweise an den ersten Arbeitsmarkt heranzuführen. Hinzu kamen Maßnahmen für bestimmte Zielgruppen (z. B. Alleinerziehende, Selbständige, eLb im Nebenerwerb).

³⁷ Als Reaktion darauf, dass sich Kunden/innen der Maßnahmenteilnahme durch Krankenschreibung entziehen, haben die Jobcenter so genannte Nettomaßnahmen eingeführt, bei denen versäumte Zeit immer nachgeholt werden muss.

4 Der Beratungs- und Vermittlungsprozess

In diesem Kapitel wird nun der eigentliche Beratungs- und Vermittlungsprozess analysiert. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob und inwieweit die BJO vor dem Hintergrund der in Kapitel 2 beschriebenen Ausgangssituation in den zwölf Jobcentern sowie der im vorangegangenen Kapitel 3 beschriebenen strategischen Ausrichtung und der daraus folgenden Rahmenbedingungen für die BJO dazu führt, dass sich die Qualität des Vermittlungs- und Beratungsprozesses verbessert.

Abschnitt 4.1 wirft zunächst einen Blick darauf, welche Erwartungen und Vorstellungen von Seiten der strategischen Ebene an diese Prozesse bestehen und welche Qualitätssicherungsprozesse in den Jobcentern existieren. Anschließend wird in Abschnitt 4.2 auf Basis der leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften, der Onlinebefragung der IFK und insbesondere aus der Dokumentation der Gespräche mit IFK und eLb in den drei ausgewählten Jobcentern beschrieben, welche Erkenntnisse zur Qualität des Beratungs- und Vermittlungsprozesses im Rahmen der bisherigen Umsetzung der Implementationsstudie gewonnen werden konnten und welche Veränderungen dabei durch die BJO hervorgerufen wurden. Abschnitt 4.3 beschreibt, wie die eLb auf diese Veränderungen reagieren. In Abschnitt 4.4 wird zusammenfassend dargestellt, inwiefern der bessere Betreuungsschlüssel in den BJO-Projektteams für eine individuellere und bessere Betreuung genutzt wird. Während somit bis dahin der Fokus auf der Qualität der Prozesse in den BJO-Projektteams liegt, wirft Abschnitt 4.5 abschließend noch einen Blick auf die Auswirkungen der BJO auf den Betreuungsprozess in den Basisteams.

4.1 Steuerung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses in den Jobcentern

In diesem Abschnitt wird zunächst beschrieben, wie der Beratungs- und Vermittlungsprozess von Seiten der strategischen Ebene gesteuert wird – einerseits welche Standards von Seiten der BA-Zentrale und der RD allgemein sowie im Rahmen der BJO gesetzt werden, andererseits welche Vorgaben von den Leitungsebenen der einzelnen Jobcenter gemacht werden.

In 4.1.1 werden zunächst die Standards für und die Erwartungen von Seiten der strategischen Ebene an die Durchführung von Beratung und Vermittlung durch die IFK in den Jobcentern dargestellt. In 4.1.2 wird anschließend beschrieben, wie sich die strategische Ebene der übergeordneten Ebenen sowie in den Jobcentern die Ausrichtung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses in den BJO-Projektteams vorstellen. In 4.1.3 wird schließlich dargestellt, wie die Qualitätssicherung in den Jobcentern ausgestaltet ist, um sicherzustellen, dass Standards eingehalten und Erwartungen erfüllt werden.

4.1.1 Erwartungen der strategischen Ebene an den Beratungs- und Vermittlungsprozess

Die Vorstellungen von BA-Zentrale, Regionaldirektion und Agenturen für Arbeit werden zunächst durch das 4-Phasen-Modell (4PM) sowie ergänzend durch die Beratungskonzeption (BeKo) festgelegt.³⁸

4PM sieht vor, dass mit allen Kunden/innen ein stärken- und potenzialorientiertes Profiling durchgeführt wird. Dabei soll eine gemeinsame Zielfestlegung vorgenommen sowie ein gemeinsamer Weg vereinbart werden, auf welche Weise und in welcher zeitlichen Perspektive das arbeitsmarktliche Ziel in Kooperation von Kunde/in und Jobcenter erreicht werden soll. Der Abschluss einer gemeinsamen Eingliederungsvereinbarung soll den verbindlichen Startpunkt für die Umsetzung und Nachhaltigkeit der vereinbarten Vorgehensweise bilden. Jedes Folgegespräch soll dann der Überprüfung des vereinbarten Umsetzungs- und Integrationsfahrplans sowie der Beurteilung von möglichen Integrationsfort- oder -rückschritten dienen und wiederum Rückwirkungen auf die Aktualisierung des Profiling haben. Das Konzept sieht vier Phasen vor:

(1) Profiling

- a. Bestimmung des Zielberufs und Stärkenanalyse im Hinblick auf den Zielberuf
- b. Ermittlung von Handlungsbedarfen in der Person des Kunden (Qualifikation, Leistungsfähigkeit, Motivation) und im Umfeld des Kunden (Rahmenbedingungen, Arbeits-/Ausbildungsmarktbedingungen)
- c. Integrationsprognose auf Basis des Abgleichs von Stärken und Handlungsbedarfen
- d. Festlegung der Profillage

(2) Festlegen des Ziels bzw. der Ziele

(3) Auswahl der Strategie bzw. der Strategiebündel

- a. Handlungsleitend dabei ist, dass jeder festgestellte Handlungsbedarf (siehe 1 b.) notwendigerweise auch zu einer konkreten Handlungsstrategie führt, die dem Abbau des Hemmnisses dient.
- b. Die relevanten übergreifenden Handlungsstrategien richten sich auf die übergreifenden Ziele, unabhängig von konkreten Handlungsbedarfen.
- c. Zu jedem möglichen Handlungsbedarf finden sich die entsprechenden Handlungsstrategien, die gegebenenfalls vor Ort ergänzt und in jedem Fall weiter ausdifferenziert und konkretisiert werden müssen.

³⁸ Zu 4PM vergleiche auch 2.1.2.

(4) Umsetzen und Nachhalten

- a. Mit Hilfe des zur Verfügung stehenden Produktkatalogs sowie unter Rückgriff auf andere Dienstleistungen
- b. Auf Basis von Eingliederungsvereinbarungen und Gesprächsdokumentationen
- c. In den Folgegesprächen
 - i. Abgleich der EGV mit der tatsächlich vollzogenen Umsetzung
 - ii. Überprüfung des Profiling, der vereinbarten Ziele und der Strategieauswahl
 - iii. Besprechung konkreter Bewerbungsaktivitäten
 - iv. Vereinbarungen der nächsten Schritte sowie eines Folgetermins

Die Beratungskonzeption der BA (vgl. Rübner/Sprengard 2011) sieht sich als fachliche Ergänzung von 4PM. Integrationsbegleitende Beratung zeichnet sich gemäß der Beratungskonzeption zunächst durch ein allgemein gültiges Prozessmodell der Problemlösung mit den Phasen „Planung“, „Durchführung“ und „Auswertung“ aus. Zum anderen sieht es drei Phasen des Beratungsprozesses vor: (i) Situationsanalyse, (ii) Zielfestlegung und (iii) Auswahl von Lösungsstrategien. Dabei werden Standardsequenzen formuliert, die eine Operationalisierung einzelner Prozessschritte darstellen sowie den Beratenden durch Methoden und Hilfsmittel unterstützen. Diese Standardsequenzen wollen dabei explizit nicht als Checklisten verstanden werden. BeKo wurde im SGB II jedoch bisher noch nicht flächendeckend implementiert.

4PM in Kombination mit BeKo setzen hohe Anforderungen an die Kompetenzen der IFK. Ein Funktionieren, d. h. reibungsloses und zielführendes Ineinandergreifen beider Fachkonzepte, erfordert von den IFK, dass sie über ein hohes Maß an Diagnostikkompetenz, Kenntnisse des regionalen Arbeitsmarktes, berufsfachliche und pädagogische Kenntnisse, Abstraktionsvermögen, Einfühlungsvermögen, Kommunikations- und Ausdrucksfähigkeit sowie situative Intelligenz verfügen müssen.

Aus Sicht der BA-Zentrale und der RD sollte im Rahmen der BJO durch einen höheren Betreuungsschlüssel die Kontaktdichte mit den marktnahen Kunden/innen erhöht werden. Diese erhöhte Kontaktdichte sollte dazu führen, dass sich der Vermittlungsprozess bei den marktnahen Kunden/innen insgesamt verbessert und damit die Zahl der Integrationen steigt. Zugleich wurde eine Verbesserung der Stellenakquise und des Stellenbesetzungsverfahrens erwartet.

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen wurden im Fachkonzept der RD zur BJO die folgenden Anforderungen zur Qualität des Beratungs- und Vermittlungsprozesses genannt:

- „Ein Kernelement der BJO ist das vertriebsorientierte Handeln.
- Die Beratung im Kontext beschäftigungsorientierter Integrationsprozesse setzt bei den Integrationsfachkräften grundlegende Fähigkeiten in der Herangehensweise sowie der persönlichen Einstellung voraus:
 - Die positive Gestaltung der Kooperationsbeziehung zwischen IFK und Kunden/innen
 - Die systematische Einbeziehung der Kunden- und Marktperspektive in den Prozess
 - Die Ressourcen des/r Kunden/in erkennen, stärken und aktivieren
 - Eine gemeinsame Verständigung auf Inhalte und Ziele des Integrationsprozesses
 - Die zielorientierte Strukturierung des Beratungsgesprächs
 - Das Verfahren im Hinblick auf Struktur, Intervention und Erwartung transparent gestalten
- Die Dauer des Erstgesprächs ist weiterhin mit 60 Minuten anzusetzen.
- Im Sinne eines Mindeststandards soll für alle Markt- und Aktivierungsprofilkunden/innen mindestens alle 14 Kalendertage ein möglichst persönlicher Kundenkontakt erfolgen. Die Kundenkontaktdichte für Förderprofilkunden orientiert sich an der individuellen Qualifizierungsplanung sowie den Anforderungen eines qualitativ hochwertigen Absolventenmanagements. Kundendifferenziert und in kürzeren Intervallen sind zusätzliche Mail- und Telefonkontakte aufzubauen.
- Folgegespräche bei den Projektvermittlern/innen sind mit durchschnittlich 30 Minuten zu planen.
- Der/die Kunde/in muss nach seinem Erstgespräch im Rahmen der BJO wissen, dass die Arbeitsbeziehung zwischen ihm und seinem Projektvermittler in Bezug auf Stringenz, Intensität und Qualität neu ausgerichtet ist.
- Bei der EGV ist darauf zu achten, dass im Sinn eines Integrationsfahrplans dokumentiert wird, auf welche Weise und in welcher zeitlichen Perspektive das Integrationsziel erreicht werden soll.
- Der Fokus liegt auf einer schnellen Integration in Arbeit.
- Wesentliche Aktivität des/r Vermittlers/in ist die tägliche Stellensuche. Dazu gehören die Stellensuchläufe anhand des Bewerberprofils, alternative Suchmöglichkeiten in VerBIS, die Nutzung des Job-Roboters sowie weitere Medien. Die Ergebnisse sind zu dokumentieren.
- Für jede/n marktnahen Kunden/in sind qualifizierte Bewerbungsunterlagen beim verantwortlichen Projektvermittler zu hinterlegen.

4PM galt auch im Rahmen der Berliner Job-Offensive unverändert weiter. Die hier vorgegebene Gesprächsdauer für die Folgegespräche sei allerdings lediglich eine Orientierungshilfe. Um diesen Mittelwert herum könnten die Gespräche auch länger

oder kürzer sein. Daran änderte die BJO nichts. Mit der BJO sollte lediglich die Taktung dieser Gespräche erhöht werden.

Im Hinblick auf die BJO wurde erwartet, dass aufgrund der höheren Kontaktdichte ein verbessertes Profiling gelingt, also die Stärken und Schwächen des/r Kunden/in besser identifiziert werden können und damit notwendige Unterstützung zielgenauer eingesetzt werden kann. Die eigentliche Vermittlung sollte in weitaus stärkerem Maße bewerberorientiert vorgenommen werden.

Hilfestellungen oder Vorgaben zur Umsetzung einer individualisierten Betreuung über das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der BA hinaus gab es zunächst nicht. Das gleiche gilt für Hilfestellungen bzw. Vorgaben zum Selbstverständnis der IFK und zur Ausgestaltung des Verhältnisses zum/r Kunden/in, zur Kommunikationsstrategie und Gesprächsführung und zum Umgang mit unrealistischen Vorstellungen auf Seiten des/r Kunden/in sowie zum Abschluss einer individualisierten EGV. Allerdings wurden im Laufe der BJO Schulungsangebote im Bereich der Beratungskompetenz (einschließlich Gesprächsführung und Kundenmotivation) durchgeführt (vgl. 3.5.4).

Von den VG der Agenturen werden ergänzend folgende Anforderungen an einen individualisierten Betreuungs- und Vermittlungsprozess genannt:

- 4PM sei als Kultur und Strategie zu verstehen, nicht als technisches Instrument.
- Der IFK sollte umfassend klar sein, wie er/sie individuell fördern kann.
- Gute Kenntnis über den Kunden/die Kundin: Hierzu gehörten auch ausreichend Informationen über das familiäre/persönliche Umfeld des Kunden/der Kundin, so dass umfassend eingeschätzt werden könne, welche Ressourcen für eine erfolgreiche Integration zur Verfügung stehen und welche hemmenden Faktoren zu bewältigen sind bzw. das Engagement zur Aufnahme einer Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt reduzieren.
- Klare Ergebnisse des Gesprächs für beide Seiten
- Kein schematisches Vorgehen, z. B. durch die Festlegung der Anzahl von Bewerbungen, die nachgewiesen werden müssen und in der Regel ohnehin nichts bringen.
- Intensivierte Zusammenarbeit mit dem AG-S
- Stärkere Berufsfachlichkeit: Die IFK sollten die zusätzliche Zeit auch dazu nutzen, sich selbst beim AG-S Informationen über die Rahmenbedingungen in den verschiedenen Berufen einzuholen.

Nach Auffassung der Führungskräfte in den Jobcentern ist die wesentliche Grundlage für eine individualisierte Betreuung, dass die IFK den/die Kunden/in sehr gut kennen und einschätzen können sowie dass ein Vertrauensverhältnis aufgebaut wird. Nur darüber könne man auch Veränderungen bei den Kunden/innen anstoßen. Zudem würden nur im Falle eines Vertrauensverhältnisses die Kunden/innen auch

ihre persönlichen Probleme gegenüber den IFK ansprechen. Daneben sei es wichtig, eine gute und zielgerichtete Strategie zu entwickeln, die gerade auch die Stärken eines/r Kunden/in einbeziehe, und die Marktlage berücksichtige. Zur Umsetzung dieser Strategie seien verbindliche Vereinbarungen mit dem/r Kunden/in zu treffen, ohne diese/n zu bevormunden. Wichtig sei dabei ein respektvoller Umgang mit dem/r Kunden/in. Man müsse klare Forderungen in respektvollem Ton aussprechen und den/die Kunden/in da abholen, wo er/sie ist. Schließlich sei zentral, diese Vereinbarungen auch zeitnah und konsequent nachzuhalten. Dies beinhalte auch ein konsequentes Nachhalten der Zwischenerfolge, die Analyse von Ursachen für die Nichterreichung von (Zwischen-)Zielen und die gemeinsame Festlegung weiterer Schritte. Im Prozess sei es wesentlich, die Motivation hoch zu halten und dem/r Kunden/in immer wieder klar zu machen, dass es die Chance zur Integration gebe.

Zu einer guten Problemdiagnose gehöre es auch, zu erkennen, wenn sich Kunden/innen im Leistungsbezug eingerichtet hätten und sich einer Vermittlung zu entziehen versuchten. Diesen müsse man konsequent auf die Füße treten und ständig Angebote machen. Bei der eigentlichen Vermittlung sei es wichtig, passgenaue Vermittlungsvorschläge zu machen. Allein die Zahl sei hier nicht entscheidend.

Erwähnt wird auch, dass eine IFK sich im Optimalfall um alle Belange eines/r Kunden/in kümmern müsse, die im Hinblick auf den Integrationsprozess relevant seien. Hierzu gehöre auch, sich im Fall von Problemen mit dem Leistungsbereich einzuschalten.

Die EGV sei die zentrale Dokumentation des Kundenkontakts. Es gehe darum, die individuellen Vereinbarungen mit den Kunden/innen in der EGV festzuhalten. Der/die Kunde/in müsse sich darin wiederfinden und insbesondere das Gespräch im Jobcenter wieder erkennen können.

4PM biete in diesem Prozess einen gut strukturierten Rahmen. Es gebe den IFK eine wichtige Orientierung. Auch bei einem Wechsel der IFK könne die neu zuständige Person die Problemlage und den bisherigen Prozess schnell und genau erfassen. Allerdings wird vielfach die Einschätzung vertreten, dass 4PM ins Leere laufe, wenn das für ein erfolgreiches gemeinsames Arbeiten notwendige Vertrauensverhältnis nicht entwickelt werden könne.

Eine weitere wichtige Grundlage für eine gute Umsetzung der Prozesse wird in der entsprechenden Beratungskompetenz der IFK gesehen. Gleichmaßen komme es darauf an, die Stellenlage gut zu kennen. Dazu gehörten Kenntnisse der Berufskunde, um feststellen zu können, wo es noch weiteren Schulungsbedarf gebe. Bei der bewerberorientierten Vermittlung müsse man wissen, was beim Arbeitgeber wichtig ist, wie Personalchefs denken, auf was es ihnen ankommt.

Von den meisten Führungskräften in den Jobcentern wurde nach eigener Aussage den IFK kommuniziert, 4PM sei als „Werkzeug“ bzw. „Hilfsmittel“ zur Steuerung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses zu verstehen. Es helfe bei der Strukturierung

des Prozesses die einzelnen Phasen zu beachten. Wesentlich dabei sei jedoch, nicht zu starr am System zu kleben, sondern den Menschen insgesamt zu betrachten und eine eigene Einschätzung vorzunehmen. Die Führungskräfte legten zudem nach eigener Einschätzung Wert darauf, dass die IFK bei 4PM stärkenorientiert vorgehen und das Vorgehen ressourcenorientiert auf den Zielberuf ausrichten sollten. Wichtig sei, dass die einzelnen Schritte nachvollziehbar aufeinander aufbauen und den Kunden/innen jeweils plausibel gemacht würden.

Ein kleinerer Teil der Führungskräfte in den Jobcentern ging bei der Kommunikation der Rolle von 4PM gegenüber den Mitarbeitern/innen darüber hinaus und betonte, dass sich in 4PM die Philosophie die Arbeit des Jobcenters abbilde. In einem Jobcenter wurde hingegen davon gesprochen, man habe den IFK mehr oder weniger nahegelegt, 4PM nicht zu beachten, weil die Vermittlungserfolge nicht von der Umsetzung des Systems abhängen würden. Auch in anderen Jobcentern wurde davon gesprochen, dass man bei „guten Vermittlern“ nicht so sehr auf die Einhaltung von 4PM achten würde.

Mit Blick auf die Qualität der Prozesse im Rahmen der BJO haben einige Jobcenter über 4PM hinaus im Rahmen ihrer Fachkonzepte weitere qualitative Standards verankert, die sich überwiegend am Rahmenfachkonzept der RD orientieren. Dabei sind insbesondere die folgenden Vorgaben enthalten:³⁹

- Positive Gestaltung der Kooperationsbeziehungen zwischen IFK und Kunden/innen.
- Systematische Einbeziehung der Kunden- und Marktperspektive in den Prozess.
- Das Verfahren in Hinblick auf Struktur, Intervention und Erwartung transparent gestalten: In einem ersten Schritt sei es wichtig, dass jede IFK der BJO-Teams ihren Kunden/innen erklärt, warum sie so intensiv betreut werden. Dabei sollte auch die Vorteilsübersetzung für den/die Kunden/in klar kommuniziert werden.
- Zielorientierte Strukturierung des Beratungsgesprächs. Die Gesprächsdauer solle sich nach dem individuellen Bedarf richten.
- Die Aktivitäten sollten sich auf den Zielberuf bzw. die Zieltätigkeit, dem/der auf der Basis der bisherigen Tätigkeit und unter Berücksichtigung des erreichbaren Arbeitsmarktes die höchsten Integrationschancen eingeräumt werden, konzentrieren.
- Grundlage sei ein qualitativ hochwertiges Erstgespräch. Hierbei sei ein stärken- und potenzialorientiertes Profiling durchzuführen, eine gemeinsame Zielfestlegung vorzunehmen, der gemeinsame Weg zu vereinbaren und eine entsprechende EGV abzuschließen. Im Rahmen des Erstgesprächs sei ein matchingfähiges, marktorientiertes Bewerberprofil anzulegen.

³⁹ Die folgenden Punkte stellen eine Zusammenfassung der in den uns vorliegenden Fachkonzepten genannten Punkte dar.

- Die Profillagen seien auf Basis der Zielberufe stärker an den Integrationsperspektiven auszurichten. Z. B. müsse nicht jede Schuldensituation und andere Probleme in den Rahmenbedingungen bedingen notgedrungen ein Integrationshemmnis sein.
- Jede/r BJO-Kunde/in solle eine aktuelle EGV haben. Dabei sei nicht das starre Zeitfenster von sechs Monaten zu nutzen, die Dauer der Gültigkeit sei an die Vereinbarungen anzupassen, die getroffen wurden.
- In der EGV sei zu dokumentieren, auf welche Weise und in welcher zeitlichen Perspektive das Integrationsziel erreicht werden soll. Die Grundlage dafür sollten die Handlungsstrategie nach 4PM bilden. Stärken und Handlungsbedarfe des/r Kunden/in seien im Rahmen von 4PM zu dokumentieren. Die Handlungsstrategien seien zeitlich anzupassen und zu begrenzen, sowie immer auf ihre Aktualität zu prüfen
- Die Gesprächsinhalte und -ergebnisse sind entsprechend strukturiert im Beratungsvermerk zu dokumentieren.
- Kein/e Kunde/in solle ein Gespräch ohne Aufgabe oder Angebot verlassen.
- Wesentliche Aktivität des/r Vermittlers/in sei die tägliche Stellensuche. Dazu sollten die Stellensuchläufe anhand des Bewerberprofils, alternative Suchmöglichkeiten in VerBIS, die Nutzung des Job-Roboters sowie weitere Medien gehören.
- Die Stellensuche sei Bestandteil jedes Beratungsgesprächs. Bei jedem Gespräch sollte wenigstens ein Vermittlungsvorschlag unterbreitet werden.
- Die Zahl der vereinbarten Bewerbungen sei genau nachzuhalten.
- Die Bewerbungsbemühungen seien jeweils mit dem/r Kunden/in zu besprechen. Dabei sei zu prüfen, ob wirklich eine zielgerichtete Bewerbung erfolgte.
- Es sei genau zu hinterfragen, warum der/die Kunde/in nicht eingestellt wurde. Die Erkenntnisse seien zu analysieren. Strategien der Verbesserung seien gemeinsam mit dem/r Kunden/in zu entwickeln und konsequent umzusetzen.
- Wenn sich mangelnde Qualifikationen abzeichnen, müsse der Bedarf genau ermittelt und ein Bildungsgutschein angeboten werden.
- Sollte der/die Kunde/in die Stellen häufig oder ohne erkennbaren Grund ablehnen, sei schnell mit einer Einladung zum persönlichen Gespräch zu reagieren.
- Kunden/innen, die nicht zum Termin erscheinen, müssten konsequent hinterher telefoniert werden. Zudem sei sofort ein neuer (kurzfristiger) Termin zu benennen.
- Im Bedarfsfall sei in die EGV eine Vereinbarung zur „Wegeunfähigkeitsbescheinigung“ aufzunehmen, um bei Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen einem möglichen Nichteierscheinen entgegen zu wirken.
- Sanktionen seien konsequent umzusetzen. Bei Problemen im Leistungsbereich seien die jeweiligen Teamleitungen zu involvieren.

4.1.2 Ausrichtung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses

Mit der BJO war von Seiten der BA-Zentrale und der RD auch die Erwartung verbunden, dass es zu einer veränderten Ausrichtung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses kommt. Die BJO sollte zu einer veränderten Mentalität bei den Fach- und Führungskräften der zwölf Berliner Jobcenter führen. Im Mittelpunkt ihrer Arbeit müsse die Integration in den ersten Arbeitsmarkt stehen, nicht die Betreuung der Kunden/innen. Die IFK sollten sich auch aus Sicht der Führungskräfte in den Jobcentern als Arbeitsvermittler/innen sehen, die Strategien zur Arbeitsaufnahme entwickeln und umsetzen, nicht als Sozialarbeiter/innen. Zwar sei integraler Bestandteil der Arbeit, eLb zu beraten, wenn es Probleme in deren Umfeld gebe. Dies müsse aber stets vermittlungsorientiert erfolgen und könne nicht die Haupttätigkeit der IFK sein.

Im Konzept der BJO sei zudem nicht die Vermittlung sondern die Unterstützung des Integrationsprozesses, den der/die Kunde/in letztlich selbst gehen müsse, die Hauptaufgabe der BJO-Teams. Der Anstoß der Kunden/innen zur Eigeninitiative sei wichtiger als die eigentliche Vermittlungsleistung. Zentral sei es, den Auftrag an die Kunden/innen klar zu machen und dem/r Kunden/in Hinweise zu geben, wie er/sie diesem Auftrag (sich selbst zu vermitteln) am besten nachkommen kann.

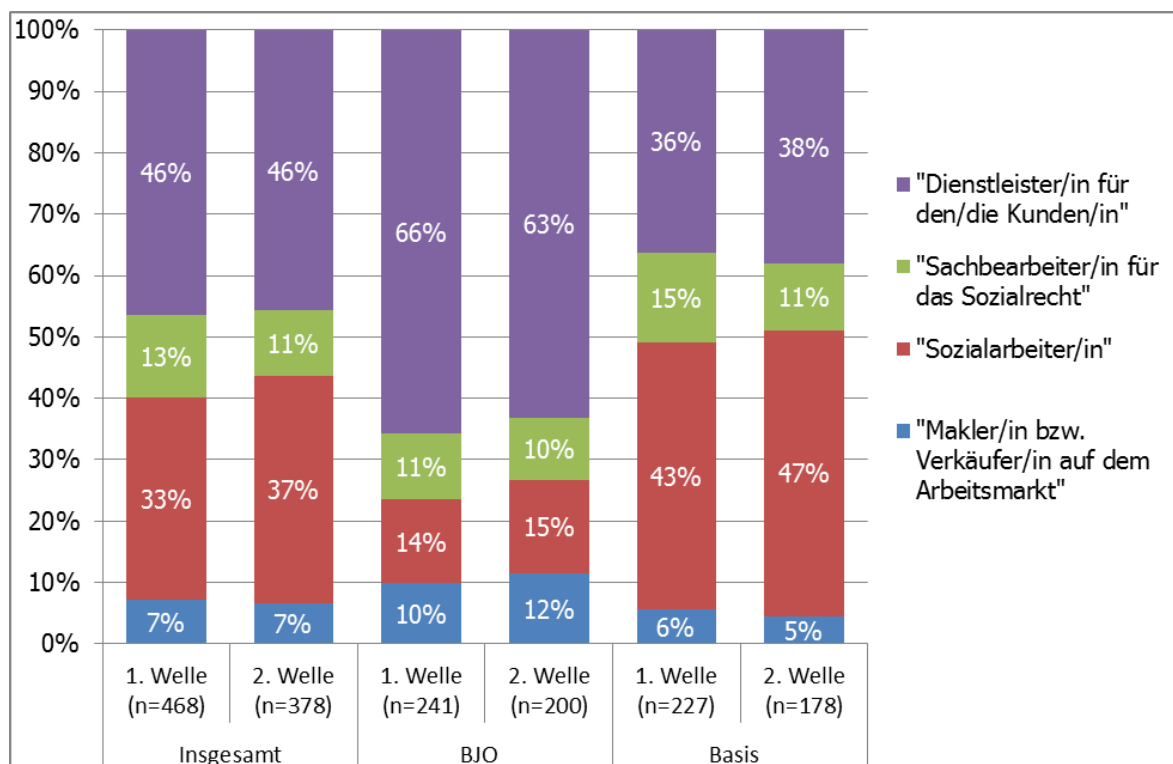
Die Führungskräfte aller Ebenen – Senat, RD, Agenturen und Jobcenter - äußerten in den leitfadengestützten Interviews übereinstimmend die Auffassung, dass es durch die BJO (in den BJO-Teams) tatsächlich zu einer stärkeren Fokussierung auf das Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt gekommen sei. Zudem seien die Prozesse schneller und verbindlicher geworden. Wichtig hierfür seien neben dem besseren Betreuungsschlüssel und der engeren Kontaktdichte bessere Arbeitsmarkt- und berufsfachliche Kenntnisse bis hin zu einer stärkeren berufsfachlichen Ausrichtung. Diese stärkere Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt zeige sich auch in einem veränderten Einsatz von Förderinstrumenten. So würden diese in den BJO-Teams lediglich im Hinblick auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt eingesetzt (siehe auch Abschnitt 3.6). Von einem Teil der Führungskräfte wurde zudem davon gesprochen, dass mit der BJO eine stärkere Ausrichtung auf schnelle Integrationen verbunden gewesen sei. Schließlich wurde auf die stärkere Spezialisierung der Prozesse hingewiesen.

Wie bereits in Abschnitt 1.3 dargelegt, wurden die IFK in beiden Wellen der Onlinebefragung gebeten, sich einem von vier Rollentypen zuzuordnen, der am ehesten ihrer Vorstellung von ihrem Beruf entspricht. Abbildung 4.1 zeigt zunächst, dass sich mit insgesamt 46 % sowohl in der ersten als auch in der zweiten Welle nahezu die Hälfte der IFK am ehesten als Dienstleister/in für den/die Kunden/in sah. Knapp ein Drittel in der ersten Welle und etwas mehr als ein Drittel in der zweiten Welle hat für sich das Rollenbild des/r Sozialarbeiters/in gewählt. 13 % bzw. 11 % bezeichneten sich am ehesten als Sachbearbeiter/in für das Arbeitsrecht und nur 7 % als Makler/in bzw. Verkäufer/in auf dem Arbeitsmarkt.

Innerhalb der BJO-Teams lag der Anteil der IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen sehen, sogar bei fast zwei Drittel. Dieser Anteil hat aber von der ersten zur zweiten Welle etwas abgenommen. Dem gegenüber lag der Anteil mit einem Rollenbild als Sozialarbeiter/in in den BJO-Teams nur bei 14 % (erste Welle) bzw. 15 % (zweite Welle). Über dem Gesamtschnitt lag mit 10 % bzw. 12 % der Anteil der IFK, die sich als Makler/in bzw. Verkäufer/in auf dem Arbeitsmarkt sahen.

Innerhalb der Basisteams zeigt sich ein vollständig anderes Bild. Hier bildeten die IFK, die sich am ehesten als Sozialarbeiter/in sahen mit 43 % in der ersten Welle sowie sogar 47 % in der zweiten Welle die größte Gruppe vor den Dienstleistern/innen für die Kunden/innen mit 36 % bzw. 38 %. Bei den Basisteams ist auffällig, dass der Anteil der IFK, die sich als Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht sahen, zwischen den beiden Wellen von 15 % auf 11 % abgenommen hat.

Abbildung 4.1
Rollenverständnis der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Da es sich bei der IFK-Onlinebefragung nicht um ein Panel handelt, kann die Veränderung des Rollenverständnisses im Zeitablauf nicht abgebildet werden. Ohnehin ist die Frage nach einer möglichen Veränderung des Rollenverständnisses durch die BJO von Interesse. Daher wurde in der zweiten Welle der IFK-Onlinebefragung gefragt, ob sich ihr Rollenverständnis durch die BJO verändert hat und falls ja, welches Rollenverständnis sie vor der BJO hatten. Tabelle 4.1 zeigt die Übergänge zwischen unterschiedlichen Rollenverständnissen für die IFK in den BJO-Projektteams, Tabelle 4.2 für die IFK in den Basisteams. Insgesamt hat in den BJO-Projektteams rund ein Viertel der IFK durch die BJO sein Rollenverständnis verändert, in den Basisteams waren es hingegen lediglich 10 %.

Tabelle 4.1

Veränderung des Rollenverständnisses der IFK zwischen der Zeit vor der BJO und dem Zeitpunkt der zweiten Welle – IFK in den BJO-Projektteams

| Vor der BJO | Zeitpunkt von Welle 2 | | | | Gesamt |
|-----------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------|
| | Makler/in bzw. Verkäufer/in | Sozialarbeiter/in | Sachbearbeiter/in | Dienstleister/in | |
| Makler/in bzw. Verkäufer/in | 7,8 % | 0 % | 0 % | 0,5 % | 8,3 % |
| Sozialarbeiter/in | 0,6 % | 12,5 % | 1,4 % | 12,2 % | 26,7 % |
| Sachbearbeiter/in | 1,2 % | 0,7 % | 7,5 % | 3,8 % | 13,2 % |
| Dienstleister/in | 1,9 % | 2,0 % | 1,2 % | 46,7 % | 51,7 % |
| Gesamt | 11,5 % | 15,2 % | 10,1 % | 63,1 % | 100 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle (n=200). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Tabelle 4.2

Veränderung des Rollenverständnisses der IFK zwischen der Zeit vor der BJO und dem Zeitpunkt der zweiten Welle – IFK in den Basisteamen

| Vor der BJO | Zeitpunkt von Welle 2 | | | | Gesamt |
|-----------------------------|-----------------------------|-------------------|-------------------|------------------|--------------|
| | Makler/in bzw. Verkäufer/in | Sozialarbeiter/in | Sachbearbeiter/in | Dienstleister/in | |
| Makler/in bzw. Verkäufer/in | 3,6 % | 3,8 % | 0,5 % | 0,8 % | 8,7 % |
| Sozialarbeiter/in | 0 % | 29,8 % | 0 % | 1,4 % | 31,2 % |
| Sachbearbeiter/in | 0 % | 2,7 % | 8,9 % | 1,3 % | 12,9 % |
| Dienstleister/in | 0,9 % | 10,4 % | 1,4 % | 47,2 % | 47,2 % |
| Gesamt | 4,5 % | 46,6 % | 10,8 % | 38,1 % | 100 % |

Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle (n=178). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Innerhalb der BJO-Teams fanden die häufigsten Wechsel vom Rollenbild des/r Sozialarbeiters/in zum/r Dienstleister/in für die Kunden/innen statt. Insgesamt 12 % aller IFK in den BJO-Projektteams und damit fast die Hälfte aller IFK, die sich vor der BJO als Sozialarbeiter/in sahen, wechselten ihr Rollenbild entsprechend. Mit knapp 4 % von allen IFK in den BJO-Teams veränderte auch fast ein Drittel aller IFK, die sich vor der BJO noch als Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht gesehen haben, ihr Rollenverständnis in Dienstleister/in für die Kunden/innen.

Ganz andere Veränderungen bei den Rollenbildern sind in den Basisteamen zu beobachten. Hier wechselten fast 4 % der IFK und damit nahezu die Hälfte aller IFK, die sich noch vor der BJO als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt sahen, ihr Rollenbild in Sozialarbeiter/in. Das gleiche gilt für jeweils knapp ein Viertel der IFK, die sich vor der BJO als Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht oder als Dienstleister/in für die Kunden/innen sahen.

Somit zeigen diese Übergangsanalysen, dass bei den BJO-Projektteams ein Trend in Richtung Dienstleister/in für die Kunden/innen besteht, bei den Basisteamen in Richtung Sozialarbeiter/in.

Im Rahmen multivariater Modelle wurde nun analysiert, welche soziodemografischen Eigenschaften, welche Tätigkeitsmerkmale sowie welche jobcenterbezogenen Merkmale am ehesten, d. h. innerhalb der Gruppe der Berliner IFK vergleichsweise häufig, mit welchem Rollenbild einhergehen. Hierzu wurde für jedes der vier Rollenverständnisse ein einfaches Probit-Modell geschätzt. Die abhängige Variable nimmt dabei den Wert 1 an, wenn dieses Rollenbild genannt wird, ansonsten den Wert 0. Als erklärende Merkmale werden die soziodemografischen Merkmale der IFK (Geschlecht, Alter, Migrationshintergrund, Art der Berufsausbildung, Art der beruflichen Vorerfahrungen), die tätigkeitsbezogenen Merkmale (BJO-Projektteam oder Basisteam, vor Juni 2011 im Jobcenter oder nicht) sowie die Zugehörigkeit zum jeweiligen Jobcenter verwendet. Dabei ergeben sich die folgenden Zusammenhänge:

- Makler/innen bzw. Verkäufer/innen auf dem Arbeitsmarkt
 - Wurde in beiden Wellen von IFK aus den Basisteams seltener angegeben.
 - Wurde in beiden Wellen von Frauen seltener angegeben (in Welle 2 nicht in allen Modellen signifikant).
 - Wurde in Welle 2 von Personen mit Migrationshintergrund seltener angegeben.
 - Wurde in Welle 2 mit zunehmendem Alter seltener angegeben.
 - Wurde in beiden Wellen von Personen mit einer Verwaltungsausbildung häufiger angegeben, in Welle 2 zudem von Personen mit einem Studium außerhalb von Jura/BWL/VWL von Personen mit einer Ausbildung als Arbeitsvermittler/in seltener angegeben.
 - Wurde in Welle 2 von IFK mit beruflichen Vorerfahrungen im Bereich Qualifizierung häufiger angegeben, seltener hingegen von IFK mit Vorerfahrungen im Bereich Verwaltung (nicht in allen Modellen signifikant).
 - Wurde in der ersten Welle im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf tendenziell häufiger angegeben, im Jobcenter Lichtenberg hingegen besonders selten. In der zweiten Welle sind dem gegenüber kaum noch Unterschiede zwischen den Jobcentern festzustellen.
 - Wurde in der ersten Welle von mittelgroßen Jobcentern (Minimum bei 166 IFK) sowie bei einem Verbund von Basis- und BJO-Teams seltener angegeben.
 - Wurde in der zweiten Welle von bei einem Verbund von Basis- und BJO-Teams und in großen Jobcentern häufiger angegeben, bei eigenen arbeitgeberorientierten IFK hingegen seltener.
 - Wurde in der zweiten Welle von IFK aus Jobcentern der Agentur Nord besonders häufig und von IFK aus Jobcentern der Agentur Mitte besonders selten angegeben.

- Sozialarbeiter/in
 - Wurde in beiden Wellen von IFK aus den Basisteams häufiger angegeben.
 - Wurde in beiden Wellen von Frauen häufiger angegeben.
 - Wurde in einem Modell in Welle 2 häufiger von Personen in mittleren Altersgruppen angegeben.
 - Wurde in Welle 1 von IFK mit einer Ausbildung als Arbeitsvermittler/in häufiger angegeben, von IFK mit einer kaufmännischen sowie IFK mit einer technischen oder sonstigen Ausbildung hingegen seltener.
 - Wurde in Welle 2 (aber nur in einem Modell signifikant) von IFK mit einem Studium im Bereich Sozialarbeit/Sozialpädagogik häufiger angegeben.
 - Wurde in Welle 2 von IFK mit beruflicher Vorerfahrung im Bereich Verwaltung häufiger angegeben, in einem Modell signifikant seltener von IFK mit Vorerfahrung im Bereich Qualifizierung.
 - Wurde in beiden Wellen im Jobcenter Mitte vergleichsweise selten angegeben (insbesondere in Welle 1) und im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf vergleichsweise häufig (insbesondere in Welle 2).
- Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht
 - Wurde in Welle 1 von IFK mit akademischem Abschluss generell seltener angegeben.
 - Wurde in Welle von IFK mit zunehmendem Alter seltener angegeben.
 - Wurde in Welle 2 von IFK mit einem Studium im Bereich Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften häufiger angegeben.
 - Wurde in Welle 1 von IFK mit einer Verwaltungslaufbahn seltener angegeben, in Welle 2 hingegen häufiger.
 - Wurde in Welle 2 von IFK mit Vorerfahrung im Bereich Sozialarbeit häufiger angegeben.
 - Wurde in der ersten Welle in den Jobcentern Treptow-Köpenick und Charlottenburg-Wilmersdorf besonders häufig angegeben, in den Jobcentern Lichtenberg, Tempelhof-Schöneberg und Spandau besonders selten.
 - Wurde in der zweiten Welle im Jobcenter Lichtenberg besonders häufig angegeben, im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf besonders selten.
 - Wurde in beiden Wellen bei eigenen arbeitgeberorientierten IFK seltener angegeben (in Welle 2 nicht immer signifikant).
 - Wurde in Welle 1 in größeren Jobcentern häufiger angegeben.
 - Wurde in Welle 1 im Agenturbezirk Mitte seltener angegeben.

- Dienstleister/in für den/die Kunden/in
 - Wurde in beiden Wellen von IFK aus den Basisteams seltener angegeben.
 - Wurde in der ersten Welle von IFK mit Migrationshintergrund seltener angegeben.
 - Wurde in der zweiten Welle mit zunehmendem Alter häufiger genannt.
 - Wurde in beiden Wellen von IFK mit beruflicher Vorerfahrung in der Sozialarbeit seltener angegeben.
 - Wurde in der ersten Welle von IFK mit Studium in den Bereichen Sozialarbeit/Sozialpädagogik und Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften sowie von IFK mit technischer oder sonstiger Ausbildung (nicht kaufmännisch) häufiger angegeben. (Bei Studium Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften jedoch nur in einem Modell signifikant.)
 - Wurde in der zweiten Welle von IFK mit Studium in den Bereichen und Jura/VWL/BWL/Sozialwissenschaften und Sozialarbeit/Sozialpädagogik (nur teilweise signifikant) hingegen seltener angegeben.
 - Wurde in beiden Wellen im Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg besonders häufig angegeben, in der ersten Welle zudem im Jobcenter Lichtenberg, in der zweiten Welle in den Jobcentern Mitte, Treptow-Köpenick und Marzahn-Hellersdorf.
 - Wurde in beiden Wellen im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf besonders selten angegeben, in Welle 2 zudem in den Jobcentern Neukölln, Pankow und Spandau.
 - Wurde in der ersten Welle in Jobcentern mittlerer Größe (Maximum bei 163 IFK) häufiger angegeben. In der zweiten Welle nimmt die Häufigkeit der Nennungen mit der Größe des Jobcenters ab.
 - Wurde in der zweiten Welle in Jobcentern der Agentur Mitte häufiger, der Agentur Nord seltener genannt.
 - Wurde in Welle 2 bei Ansiedlung der BJO-Projektteams in den gleichen Bereichen häufiger genannt.

Auch die meisten der im Rahmen leitfadengestützter Interviews befragten IFK sahen sich am ehesten als Dienstleister/in für die Kunden/innen. Lediglich zwei fanden für sich das Rollenbild des/r Maklers/in Verkäufers/in am Arbeitsmarkt passender. Eine/r sah sich hingegen vorrangig als Sozialarbeiter/in. Als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt sahen sich die meisten deshalb nicht, weil sie hierfür zu wenig direkten Kontakt mit Arbeitgebern hätten und sich die Kunden/innen die Stellen häufig selbst suchen würden. Sozialarbeiter/innen seien sie nicht, weil sie es mit marktnahen Kunden/innen zu tun hätten. Genau dies wurde jedoch von der einen IFK, die sich als Sozialarbeiter/in sah, in Frage gestellt.

4.1.3 Qualitätssicherung in den Jobcentern

Wie bereits im Zusammenhang mit der Steuerung der BJO in 3.4.3 ausgeführt, hat die BJO dazu geführt, dass neben die Steuerung über quantitative Größen zunehmend eine Steuerung qualitativer Prozesse getreten ist. Die Leitungsebenen der Jobcenter haben in der Regel erkannt, dass der Erfolg der BJO insbesondere von der Qualität des Beratungs- und Vermittlungsprozesses abhängt. Aus diesem Grund wurden die Instrumente der Qualitätssicherung intensiviert und weiterentwickelt. Die Fachaufsichtskonzepte wurden entsprechend angepasst. Teilweise wurden für die BJO spezielle Fachaufsichtskonzepte entwickelt, teilweise wurden die bestehenden Konzepte weiterentwickelt.

Von den Jobcentern wurden die folgenden Instrumente der Qualitätssicherung genutzt:

- Arbeitsvermittlungsstandards oder Checklisten für die IFK, aus denen hervorgeht, worauf in jedem Gespräch geachtet werden muss. (Unterteilt in Vorbereitung, Beratungsgespräch und Nachbereitung. Es wurde jeweils in den einzelnen Schritten zusammengefasst dargestellt, was zu tun ist und welche Hilfsmittel jeweils genutzt werden können.)
- Hospitationen der Teamleitungen mit anschließenden Feedback-Gesprächen auf Basis von Hospitationsbögen oder Checklisten, wobei eine Qualitätssicherung der Hospitationen selbst durch die Bereichsleitungen erfolgte (teilweise Hospitationen bei den Hospitationen)
- Einzelfallüberprüfungen durch die Teamleiter/innen im Rahmen der Fachaufsicht: VerBIS-Einträge, Beratungsvermerke, Raster nach 4PM, Vermittlungsvorschläge, Inhalte der EGV, insbesondere im Rahmen so genannter UFA-Tools (Unterstützung der fachaufsichtlichen Führung), mit deren Hilfe der Vermittlungsprozess als solcher systematisch geprüft werden kann.
- Stichprobenhafte Kontrollen von Inkonsistenzen durch die Beauftragten für Datenqualität sowie DORA-Abfragen
- Abmeldeexperten/innen, die den ordnungsgemäßen Abschluss eines Falles prüfen und gegebenenfalls bestätigen
- Interviews mit IFK zu den Problemen im Prozess
- Analyse der Reaktionen von Arbeitgebern und eLb (Kundenzufriedenheit)
- Teambesprechungen mit Fallbesprechungen im Team sowie Besprechungen der Teamleitungen mit der Projektleitung
- Schulungen zu Gesprächsführung und Kommunikation

Diese Instrumente werden von den einzelnen Jobcentern mit unterschiedlicher Intensität eingesetzt. In einem Teil der Jobcenter spielten die UFA-Tools nach Aussage der Führungskräfte eine zentrale Rolle. Andere Jobcenter setzten stärker auf Hospitationen in Verbindung mit Feedback-Gesprächen sowie ergänzt durch Prüfungen der Datenqualitätsbeauftragten. Zur Relevanz eines Teils der genannten

Instrumente zur Qualitätssicherung in einzelnen Jobcentern wird zudem auf die Ausführungen zu Nachschulungen unter 3.5.4 verwiesen.

4.2 Der Betreuungs- und Vermittlungsprozess im Rahmen der BJO

Ausgehend vom 4-Phasen-Modell, der Beratungskonzeption, den in den leitfadengestützten Interviews geäußerten und im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Vorstellungen der übergeordneten Ebenen und der Führungskräfte in den Jobcentern sowie von eigenen Erfahrungen und Erkenntnissen des ISG aus verschiedenen Forschungs- und Beratungsprojekten im SGB II wurden zur Beschreibung der Qualität des Beratungsprozesses folgende Leitfragen herangezogen:

- (1) Findet eine umfassende Stärken- und Schwächenanalyse statt?
- (2) Wird eine klare Integrationsstrategie mit einem klaren Ziel verfolgt?
- (3) Wird die Integrationsstrategie konsequent umgesetzt?
- (4) Wird der Prozess ergebnisorientiert gesteuert?
- (5) Wird das Gespräch für die Prozesssteuerung genutzt?
- (6) Wird die Eingliederungsvereinbarung für die Prozesssteuerung genutzt?
- (7) Treten die IFK in dem Prozess kompetent auf?
- (8) Werden die richtigen Wege zur Vermittlung eingeschlagen?

Diese Fragen sollen im Folgenden beantwortet werden. Sie dienen somit gleichermaßen als Gerüst bei der Beschreibung der Erkenntnisse der Implementationsstudie zur Qualität der Beratungsprozesse in den BJO-Teams sowie zur Beschreibung der durch BJO hervorgerufenen Veränderungen.

4.2.1 Qualität und Stringenz des Beratungsprozesses im Sinne von 4PM

a) Allgemeine Erkenntnisse zur Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses

Zu Beginn wird dargestellt, welche allgemeinen Erkenntnisse auf strategischer Ebene, von den Führungskräften der zwölf Berliner Jobcenter, zur Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesse im Verlauf der BJO gewonnen werden konnten. Dabei wurden die Führungskräfte gefragt, inwiefern es durch die BJO zu Veränderungen hinsichtlich der Qualität des Vermittlungsprozesses gekommen ist.

Bei der Analyse der Gesprächsprotokolle stellte sich heraus, dass eine deutliche Mehrheit der Führungskräfte der Auffassung war, dass sich die Qualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses in den BJO-Teams verbessert hat. Nur in wenigen Jobcentern wurden von den Führungskräften neben der allgemeinen Verbesserung

des Vermittlungsprozesses auch negative Begleiterscheinungen im Rahmen der BJO thematisiert. Während in einem Jobcenter Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Qualität der Beratungsgespräche, der Fachkenntnisse der Vermittler/innen und der adäquaten Anwendung von 4PM gesehen wurde, wurde in anderen Jobcentern darauf hingewiesen, dass die Qualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses durch die hohe Personalfuktuation negativ beeinflusst werde.

Lediglich in einem einzigen Jobcenter hatte sich nach Auffassung der Führungskräfte gar keine Verbesserung der Qualität abgezeichnet. In diesem Jobcenter gelang die Umsetzung der BJO anfangs sehr gut, da die vorgegebenen Integrationszahlen erreicht wurden. Durch die erfolgreiche Anfangsphase stand dieses Jobcenter allerdings nicht so sehr wie andere Jobcenter unter dem Druck, seine Prozesse optimieren zu müssen. Aufgrund dessen kam es in diesem Jobcenter im weiteren Verlauf der BJO zu einer negativen Entwicklung und die vorgegeben Integrationszahlen konnten nicht mehr erreicht werden.

Hinsichtlich der Gründe für die größtenteils wahrgenommene Verbesserung der Qualität der Vermittlung- und Beratungsprozesse wurde von den Führungskräften fast aller Jobcenter der verbesserte Betreuungsschlüssel genannt. Die Geschäftsführungen und Projektleitungen argumentierten, dass Vermittler/innen durch die verringerte Betreuungsrelation mehr Zeit für die eigentliche Vermittlungsarbeit mit den Kunden/innen hätten. Dies sei ein zentraler Aspekt für die Qualität des Vermittlungsprozesses, da eine Vermittlung nur dann funktioniere, wenn Vermittler sowohl die Kunden/innen als auch die relevanten Stellenangebote gut kennen würden. Zudem konnte durch den verringerten Betreuungsschlüssel eine deutlich engere Kontaktdichte realisiert werden.

Die höhere Kontaktdichte wurde von einer deutlichen Mehrheit der Interviewpersonen der Jobcenter als zweiter Hauptgrund für die verbesserte Qualität des Vermittlungs- und Beratungsprozesses in den BJO-Teams angeführt. Durch den engeren Kontakt mit den Kunden/innen könne eher eine Vertrauensbasis aufgebaut werden, wodurch die Kunden/innen mehr über sich erzählten und teilweise auch schwierige Themen angesprochen werden könnten. Die Vermittler/innen würden die Kunden/innen besser kennenlernen und könnten somit auch besser auf sie eingehen. Die bessere Kenntnis der Kunden/innen hätte zur Folge, dass sich auch die Datenqualität verbessere. Durch eine umfangreiche Erfassung aller Qualifikationen, Beschäftigungsverhältnisse und Fähigkeiten der Kunden/innen könnten die aktuellen Stellenangebote besser mit den Bewerberprofilen der Kunden/innen abgeglichen werden, so dass eine bessere Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge erreicht werden könne. Zudem könnten durch die engere Kontaktdichte Vereinbarungen und Zwischenschritte im Vermittlungsprozess durch die Vermittler/innen besser nachgehalten werden. In mehreren Jobcentern wurde außerdem thematisiert, dass durch den häufigeren Kontakt eher Kunden/innen identifiziert werden könnten, die sich dem Vermittlungsprozess entziehen wollten. Es könnten demnach „Vermeidungsstrategien“ von Kunden/innen besser entdeckt werden. Zudem wurde in einem Job-

center außerdem beschrieben, dass durch die engere Kontaktdichte die Vermittler/innen ihre Kunden/innen immer wieder mit dem Thema Integration konfrontieren könnten („fürsorgliche Belagerung“) und dadurch schließlich mehr Integrationen erreicht werden konnten.

Während insgesamt in fast allen Jobcenter auf die qualitätssteigernde Wirkung der engen Kontaktdichte für den Vermittlungs- und Betreuungsprozess eingegangen wurde, gab es auch Führungskräfte, die kritische Aspekte an dem Kontaktdichtekonzept anmerkten. Von einigen Führungskräften wurde darauf hingewiesen, dass durch die bloße Einhaltung der Kontaktdichte noch keine Aussage über die Qualität des Vermittlungsprozesses getroffen werden könne, da die Erfüllung der vorgegebenen Kontaktdichte noch nichts über die Inhalte der Beratungsgespräche aussage. In einem wurde geäußert, dass bei einer hohen Kontaktdichte die Gefahr bestehe, dass die einzelnen Beratungsgespräche nur von kurzer Dauer seien, um die Vorgaben zur Kontaktdichte einhalten zu können. Entsprechend wurde auch in einem anderen Jobcenter berichtet, dass von den Vorgaben zur Kontaktdichte und dem zeitlichen Umfang der Beratungsgespräche abgewichen wurde, um die Qualität des Vermittlungs- und Beratungsprozesses aufrechterhalten zu können. Auch die befragten IFK aus den drei ausgewählten Jobcentern haben größtenteils auf einen Zeitmangel bei ihrer Vermittlungstätigkeit hingewiesen und die starren Vorgaben zur Kundenkontaktdichte kritisiert. Auf dieser Ebene wurde ebenfalls von zwei IFK explizit geäußert, dass Abstriche hinsichtlich der Einhaltung der Kundenkontaktdichte gemacht werden müssten, um die Qualität des Vermittlungsprozesses aufrechterhalten zu können. Die IFK mahnten mehr individuelle Flexibilität bei der Umsetzung des Kontaktdichtekonzepts an. Bei manchen Kunden/innen mit Marktprofil, die sich selbst kümmerten (v. a. Akademiker/innen) sei es nicht sinnvoll, diese alle zwei Wochen einzuladen, während bei vielen Förderprofil-Kunden/innen häufiger als einmal im Monat eingeladen werden sollte.

Ein weiterer Grund für die allgemeine Qualitätsverbesserung des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses wurde von mehreren Führungskräften der Jobcenter in dem verbesserten berufskundlichen Wissen der IFK gesehen. In einigen Jobcentern wurde erwähnt, dass sich die IFK stärker mit der Arbeitgeberseite auseinandersetzen mussten und dadurch kompetenter im Vermittlungsprozess aufgetreten seien. Zudem wurde in einem Jobcenter erwähnt, dass IFK in einem intensiveren Kontakt mit Arbeitgebern standen, der im Rahmen von gemeinsamen Aktionen mit dem AG-S aufgebaut wurde. In einem weiteren Jobcenter wurde darauf verwiesen, dass das berufskundliche Wissen der IFK durch die eingeführte Branchenorientierung ausgebaut worden sei. Durch die Konzentration der Vermittler/innen auf eine bestimmte Branche sei die Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses verbessert worden. In einem anderen Jobcenter, in dem die Berufsfachlichkeit eingeführt wurde, wurde ebenfalls davon berichtet, dass diese Änderung zu einer Verbesserung der Qualität geführt habe, da die IFK durch die berufsfachliche Spezialisierung zielgerichteter mit den Kunden/innen arbeiten konnten.

Auch die Qualifikation und die Motivation der Mitarbeiter/innen wurden in manchen Jobcentern als weitere Erklärungen für die verbesserte Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses von den Führungskräften genannt. In zwei Jobcentern wurde berichtet, dass die hohe Motivation der IFK einen positiven Einfluss auf die Qualität der Vermittlungsprozesse hatte. In einem der Jobcenter wurde hinzugefügt, dass die Motivation der Vermittler/innen auch durch den Betreuungsschlüssel und durch Schulungen beeinflusst wurde. Zudem hätte sich in diesem Jobcenter das Interessensbekundungsverfahren, welches für die Auswahl des Personals im Rahmen der BJO angewandt wurde, positiv auf die Motivation der Vermittler ausgewirkt. Auch eine gute Qualifikation der Mitarbeiter/innen wurde in zwei Jobcentern als Einflussgröße für eine bessere Qualität des Vermittlungsprozesses beschrieben. In einem der beiden Jobcenter hätte die Mitarbeiterqualifikation eine besondere Rolle für die Qualität gespielt, da in dem Jobcenter die neu eingestellten Mitarbeiter/innen deutlich länger eingearbeitet worden seien, als es für die BJO üblich war. In dem zweiten Jobcenter wurde ergänzt, dass eine gute Mitarbeiterqualifizierung für eine hohe Qualität des Vermittlungsprozesses nicht ausreichte, sondern dass die Mitarbeiter/innen auch stets nach- und weiterqualifiziert werden müssten, um ein hohes Qualitätsniveau aufrechterhalten zu können.

In einzelnen Jobcentern wurde von den Führungskräften außerdem die klare Fokussierung auf das Integrationsziel im Rahmen der BJO als Grund für die Qualitätsverbesserung gesehen. Zudem leiteten zwei Führungskräfte aus der Erreichung der vorgegebenen Integrationsziele eine gute Qualität des Vermittlungsprozesses ab. Dieser Zusammenhang wurde jedoch von anderen Führungskräften hinterfragt, da es sich bei den Integrationszahlen nur um quantitative Kennzahlen handele, die keinen Aufschluss über die Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses geben müssten.

Neben den dargestellten Gründen für eine verbesserte Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses, wurden teilweise noch weitere Qualitätskriterien genannt. Zu einer besseren Qualität haben demnach noch beigetragen: eine ständige Begleitung und Anpassung des Prozesses durch die Teamleitungen, eine Konzentration auf bestimmte Personengruppen, Schulungen zur Beratungskompetenz, die Durchführung eines frühzeitigen Absolventenmanagements, die direkte Ansprache von Arbeitgebern, die Durchführung eigener Stellenbörsen und die Einführung eines Jobscout-Teams.

Als größtes Problem für die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualität des Vermittlungsprozesses wurde von mehreren Führungskräften die hohe Personalfuktuation genannt. Zum einen komme es bei neu eingestelltem Personal zu einem hohen Qualifizierungsbedarf und zum anderen wirke sich die Befristung vieler Arbeitsverträge negativ auf die Motivation der Mitarbeiter/innen aus. Darüber hinaus wurde kritisch angemerkt, dass die Steuerung ausschließlich quantitativ erfolge und es dadurch schwierig sei, die Qualität des Vermittlungsprozesses zu verbessern, da diese bislang noch nicht gemessen werde. Aufgrund der quantitati-

ven Zielvorgaben stünden zudem kurzfristige Integrationen im Vordergrund. In einem Jobcenter wurde darüber hinaus auf Probleme bei der Datenqualität eingegangen. In diesem Jobcenter hatte sich herausgestellt, dass fast alle Vermittler/innen 4PM nicht adäquat angewandt hatten. Während das Profiling generell noch gut durchgeführt worden sei, seien die Veränderungen bei den Kunden/innen im Verlauf des Vermittlungsprozess nicht genügend dokumentiert worden. Unerwarteter Weise hätte die schlechte Datenqualität aber keinen negativen Einfluss auf die erreichten Integrationen der Vermittler/innen gehabt. Von den Vermittlern/innen in diesem Jobcenter sei eine akribische Dokumentation jeglicher Veränderungen bei ihren Kunden/innen nicht für notwendig erachtet worden, da sie bei einem Betreuungsschlüssel von 1:100 ihre Kunden/innen kennen würden.

Die Erkenntnisse zur Qualität des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses in den BJO-Teams wurden von den Führungskräften auf mehreren Grundlagen gewonnen. In fast allen Jobcentern wurde vordergründig erwähnt, dass Erkenntnisse zur Qualität anhand der erreichten Integrationszahlen abgeleitet würden. Diesbezüglich wurde aber auch kritisch angemerkt, dass das Controlling bislang rein quantitativ ausgerichtet sei und die Qualität der Vermittlungsprozesse bislang noch nicht direkt messbar sei. Um Erkenntnisse zu der inhaltlichen Qualität der Betreuungsprozesse zu erhalten, wurden überwiegend fachaufsichtliche Prüfungen und Hospitationen von Team- oder Bereichsleitungen vorgenommen.

b) Stärken- und Schwächenanalyse

Wie in 4.1.2 ausgeführt, steht am Anfang jedes Beratungs- und Vermittlungsprozesses im Sinne von 4PM eine Stärken- und Schwächenanalyse im Rahmen des Profilings. Für die Einordnung der Erkenntnisse der Implementationsstudie werden die in 4.1.2 dargestellten Anforderungen des 4-Phasen-Modells herangezogen. Im Folgenden werden die Erkenntnisse zur Durchführung der Stärken- und Schwächenanalyse im Kontext des Beratungsprozesses auf der Grundlage der Interviews auf der strategischen und operativen Ebene dargestellt. Ergänzt werden diese Informationen durch Ergebnisse aus der IFK-Onlinebefragung.

Zuerst werden die zentralen Erkenntnisse der strategischen Ebene präsentiert. Auf dieser Ebene zeigt sich hinsichtlich der Qualität der Stärken- und Schwächenanalyse in der BJO ein einheitliches Bild. Alle Akteure, die sich zu diesem Aspekt in den Interviews geäußert haben, waren der Auffassung, dass sich die Stärken- und Schwächenanalyse durch die Einführung der BJO verbessert habe. Die Interviewpartner/innen argumentierten, dass es den IFK durch den besseren Betreuungsschlüssel und die höhere Kontaktdichte möglich sei, die Kunden/innen besser kennenzulernen, sich intensiver mit ihnen zu beschäftigen und dadurch eine umfassendere und tiefere Problemdiagnose zu erstellen.

Zum einen führten mehrere Interviewpersonen aus, dass es für eine individualisierte Betreuung besonders wichtig sei, dass die IFK die Stärken und Schwächen der Kunden/innen sehr genau kennen, da nur aufgrund einer umfassenden Kenntnis der

Kunden/innen eine zielgerichtete Vermittlungsstrategie entwickelt werden könne. Zum anderen wurde seitens dieser Interviewpersonen häufig betont, dass sich durch den besseren Betreuungsschlüssel und die engere Kontaktdichte auch das Vertrauensverhältnis zwischen IFK und Kunden/innen deutlich verbessert habe. Die IFK sollten sich als Partner des/der Kunden/in verstehen und ein Bündnis mit ihm/ihr eingehen. Nach den Aussagen der Interviewten gelinge es immer mehr IFK ein vertrauensvolles Verhältnis zu ihren Kunden/innen aufzubauen, indem sie respektvoll mit den Kunden/innen umgingen und ihnen mit Empathie begegneten. Durch diese neue Form des Umgangs öffneten sich die Kunden/innen stärker und sprachen häufiger von sich aus bestehende Probleme in ihrer Person oder in ihrem sozialen Umfeld an. Die IFK erführen dadurch mittlerweile viel mehr über die Kunden/innen und erhielten teilweise ganz andere Informationen als früher. Das persönlichere Verhältnis zwischen IFK und Kunden/innen führe ferner dazu, dass seitens der IFK schneller auf Probleme reagiert und Veränderungen angestoßen werden könnten.

Lediglich bei zwei Jobcentern wurde diese positive Einschätzung von Seiten der Führungskräfte relativiert. In dem einen Fall wurde einerseits zwar gesagt, dass seit der Einführung der BJO eine bessere Kundenkenntnis bei den IFK vorhanden sei, andererseits wurde aber auch geäußert, dass die Problemdiagnose jetzt nicht besser, sondern nur schneller ablaufe. In dem anderen Fall wurde darauf hingewiesen, dass das Profiling noch nicht hinreichend auf den Zielberuf ausgerichtet sei.

Darüber hinaus liegen auch Informationen darüber vor, wie die IFK die Durchführung der Stärken- und Schwächenanalyse im Rahmen von 4PM einschätzen. Die Vermittler/innen aus den drei ausgewählten Jobcentern wurden im Verlauf der BJO gefragt, welche Rolle 4PM für ihre Arbeit spielt. Die Mehrheit der Vermittler/innen schrieb 4PM grundsätzlich eine wichtige Rolle für den Vermittlungs- und Betreuungsprozess zu. Dennoch wiesen viele der Interviewpersonen darauf hin, dass es sich bei dem Modell nur um ein Hilfsmittel handele, dass von den IFK in unterschiedlichem Ausmaß angewandt werde. Im Hinblick auf die Stärken- und Schwächenanalyse würden im Rahmen des Erstgespräches die zentralen Informationen zu den Kunden/innen abgefragt. Dabei würden sowohl ihre Qualifikationen, wie beispielsweise der Berufsabschluss, die Berufserfahrung oder die Sprachkenntnisse als auch ihre Qualifikationsbedarfe erfasst. Zudem würden auch Informationen zu den persönlichen Rahmenbedingungen der Kunden/innen dokumentiert. Auf Grundlage der gewonnenen Informationen würden die Kunden/innen im Rahmen von 4PM einer Profillage zugeordnet. Aufbauend auf der Stärken- und Schwächenanalyse entwickelten die IFK eine Integrationsstrategie für die einzelnen Kunden/innen.

Ferner wurden die Vermittler/innen in den leitfadengestützten Interviews gefragt, welche Rolle persönliche Probleme sowie Probleme im sozialen Umfeld der eLb bei der Stärken- und Schwächenanalyse spielen und wie diese gegebenenfalls erkannt werden. Ungefähr die Hälfte der elf befragten IFK äußerte, dass private Probleme der Kunden/innen zwar eine große Rolle für den Vermittlungsprozess spielten, diese aber meistens nur dann in den Beratungsgesprächen thematisiert würden, wenn sie

von den Kunden/innen selbst angesprochen werden. Eine IKF ergänzte, dass Kunden/innen umso eher von ihren persönlichen Problemen berichteten, wenn sie die IFK länger kennen würden. Andere Vermittler/innen schilderten, dass sie die privaten Probleme der Kunden/innen im Blick hätten oder sich regelmäßig danach erkundigten, wobei die eLb den Vermittlern/innen keine Auskunft über ihr persönlichen Probleme geben müssten. Zwei IFK gaben hingegen an, dass persönliche Probleme oder Probleme im sozialen Umfeld der Kunden/innen eine untergeordnete Rolle im Betreuungsprozess spielten.

Der Eindruck der Führungskräfte der Jobcenter, dass IFK im Rahmen der BJO mehr über die Kunden/innen erfahren würden als früher, lässt sich durch die Interviews mit den Vermittlern/innen bestätigen. Mehrere IFK führten an, dass durch die engere Kontaktdichte und die intensivere Betreuung in den BJO-Teams persönliche Probleme oder Probleme im sozialen Umfeld der Kunden/innen eher erkannt werden könnten als früher. Dabei handele es sich um „versteckte Vermittlungshemmnisse“, die bei der Stärken- und Schwächenanalyse berücksichtigt würden.

Auch auf der Ebene der betrachteten Fälle stellte sich im Zeitverlauf der drei Gesprächsrunden heraus, dass die Stärken- und Schwächenanalyse seit der Einführung der BJO weitestgehend eine qualitative Verbesserung erfahren hat. Dies zeigte sich durch die Analyse der Einzelfälle auf Grundlage der Kundeninterviews und der Interviews mit den IFK, in denen sie zu ihren jeweiligen Kunden/innen befragt wurden. Im Hinblick auf die erste Leitfrage, ob eine umfassende Stärken- und Schwächenanalyse stattfindet, wurde bei den betrachteten Fällen untersucht, ob die Situation der Kunden/innen von IFK und Kunden/innen gemeinsam und vollständig analysiert wurde, ob dabei die Stärken und Schwächen der Kunden/innen gleichermaßen herausgearbeitet wurden, ob es zu einem gemeinsamen Verständnis der Stärken und Schwächen zwischen IFK und Kunden/innen kam und ob das Vorgehen der IFK solch ein gemeinsames Verständnis begünstigte.

Insgesamt wurde deutlich, dass die Situation der Kunden/innen von den interviewten IFK gemeinsam und weitgehend vollständig eingeschätzt wurde. Dabei zeigte sich, dass die Länge des Erstgesprächs nicht in einem Zusammenhang mit der vollständigen Situationsanalyse des/r Kunden/in stehen muss, da teilweise auch im Rahmen von kürzeren Erstgesprächen die Ausgangssituation der Kunden/innen umfassend ausgewertet werden konnte.

Anzumerken sei an dieser Stelle, dass in einem Fall das Erstgespräch bei einem/einen Kunden/in nicht ausreichte, um die Person wirklich einschätzen zu können. Aufgrund des Sozialdatenschutzes hatte der/die Vermittler/in keinen Zugriff auf die Einträge und Vermerke in den Reha-Akten. Deshalb musste der/die Kunde/in auch in den Folgegesprächen seine/ihre Krankengeschichte immer wieder erklären.

Das Profiling fokussierte eindeutig auf die Stärken der Kunden/innen und wie diese für eine Arbeitsmarktintegration genutzt werden können. Bei nahezu allen befragten

Kunden/innen wurde an bereits vorhandenen beruflichen Qualifikationen und Fähigkeiten angeknüpft, und es wurde versucht, diese Stärken für eine erneute Arbeitsmarktintegration einzusetzen. Dabei wurden teilweise auch persönliche Soft-Skills der Kunden/innen, wie beispielsweise eine gute Kommunikationsfähigkeit bei der Stärken- und Schwächenanalyse berücksichtigt.

Es gibt nur einen Fall, in dem sich die IFK bei der Stärken- und Schwächenanalyse mehr auf die Schwächen der Kundin als auf ihre Stärken konzentriert hatte. In diesem Fall handelte es sich um eine junge Frau, die früher acht Jahre lang in Polen als Hebamme gearbeitet hatte. Ihr Abschluss wird in Deutschland nicht anerkannt und seit dem Tod ihres Mannes, vor zehn Jahren, war sie arbeitslos. Zum Zeitpunkt des ersten Interviews arbeitete sie für sieben Stunden in der Woche in einer Arztpraxis als Arzthelferin und wurde dort eingearbeitet. Die Vermittlerin konzentrierte sich in diesem Fall nur auf die Schwächen der Kundin, indem sie betont, was die Kundin als Arzthelferin alles noch nicht konnte. Ihre in Deutschland nicht anerkannte Ausbildung als Hebamme und ihre polnischen Sprachkenntnisse wurden nicht als Stärken für eine Arbeitsmarktintegration erkannt und verfolgt. In einem anderen Fall wurde der Eindruck gewonnen, dass ein bestehendes Potenzial – die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen – von der IFK nicht herausgearbeitet und folglich für die Integrationsstrategie auch außer Acht gelassen wurde. In zwei Fällen zeigte sich im weiteren Verlauf der Gespräche, dass der Komplexität der Erwerbsbiografien und der damit verbundenen Probleme und Chancen nicht ausreichend Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Um eine gemeinsame Erkenntnisgrundlage über die Schwächen zu erreichen, wurden in Abhängigkeit vom Verhalten der Kunden/innen zwei unterschiedliche Wege beschritten. In einem Teil der Fälle reichte das Gespräch hierfür aus. So zeigte sich beispielsweise, dass ein/e Kunde/in, der/die als Zielberuf den Verkauf anstrebte, in diesem Beruf infolge einer Legasthenie und starken Übergewichts aufgrund von Vorurteilen bzw. Diskriminierung von potenziellen Arbeitgebern in diesem Bereich nicht integrierbar schien. Da der/die Kunde/in diese Ansicht teilte, wurde als Konsequenz die Integration im Bereich Callcenter als Ziel verfolgt. In anderen Fällen wurde hingegen darauf gesetzt, dass den eLb bestimmte Probleme durch eigene Erfahrung klar werden. In einem Fall wartete die IFK beispielsweise ab, bis der/die Kunde/in selbst realisierte, dass er/sie von seiner Persönlichkeit her nicht in bestimmte Unternehmen passt, die ihr eigenes Unternehmensimage auch durch ihre Mitarbeiter/innen transportieren wollen.

Im Rahmen der ersten Gesprächsrunde hatte sich gezeigt, dass sich die Beschreibungen der Stärken und Schwächen der IFK und Kunden/innen, abgesehen von wenigen Fällen, ziemlich genau deckten, so dass das Verständnis der Stärken und Schwächen überwiegend übereinstimmte. Zu den wenigen Ausnahmen konnte aufgeführt werden, dass in einem Fall die von dem/der Kunden/in angeführten Sprachprobleme – allerdings im Hinblick auf Fachbegriffe – in der Problembeschreibung der IFK nicht genannt wurden, obwohl aufgrund des Migrationshintergrunds des/der

Kunden/in explizit danach gefragt wurde. In einem anderen Fall erwähnte ein/e Kunde/in, dass seine/ihre gesundheitlichen Probleme zu wenig in dem Gespräch thematisiert wurden und dass er/sie sich mehr Verständnis für seine/ihre Lage von der IFK erhofft hätte. Dieser Eindruck bestätigte sich durch das Interview mit der IFK, da diese die gesundheitlichen Probleme des/der Kunden/in nicht als Gesprächsthema erwähnte und dadurch diese Probleme auch nicht in die Entwicklung der Integrationsstrategie miteinbezog. Dass die IFK diese Probleme nicht aufgegriffen hatte, erschien vor allem vor dem Hintergrund, dass der/die Kunde/in anfangs zahlreiche Krankschreibungen eingereicht hatte, verwunderlich. In den Folgegesprächen hatte sich jedoch gezeigt, dass die IFK doch noch auf die gesundheitlichen Probleme der Kundin einging und diese bei der Entwicklung der Integrationsstrategie berücksichtigte. Sie äußerte, dass bei der Kundin/dem Kunden aufgrund der gesundheitlichen Einschränkungen als Zielberuf eher der Verkaufsbereich als der Pflegebereich angestrebt werden sollte. In diesem Fall hat sich somit im Verlauf des Vermittlungsprozesses ein gemeinsames Problemverständnis entwickelt.

In anderen Fällen konnte hingegen das gemeinsame Verständnis der Stärken und Schwächen aus der Ausgangsphase in den weiteren Gesprächen nicht aufrecht gehalten werden, was auch zu Unklarheiten bei den Beteiligten hinsichtlich der Integrationsstrategie führte. Ein Beispiel hierfür ist die Einsetzbarkeit eines ausländischen Abschlusses auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In einem anderen Fall wurde offensichtlich zu wenig herausgearbeitet, inwieweit die aus der Berufserfahrung eines/r Kunden/in gewonnenen Kompetenzen konkret genutzt werden können, da er/sie in diesem Bereich über keinen Abschluss verfügt. In einem weiteren Fall wurden die Erfahrungen aus einer nicht zustande gekommenen Selbständigkeit nicht ausreichend gemeinsam aufgearbeitet, was dazu führt, dass dieser Sachverhalt von IFK und Kunde/in unterschiedlich ausgewertet wird. In einem vierten Fall hatte der/die Kunde/in ganz konkrete Vorstellungen von einer zukünftigen Beschäftigung. Er/Sie war nicht gewillt, im Westteil der Stadt zu arbeiten, wollte ausschließlich eine Teilzeittätigkeit annehmen und zeigte sich auch hinsichtlich der Art der Beschäftigung sehr wählerisch. So lange eine Stelle nicht seinen/ihren konkreten Vorstellungen entsprach, schien er/sie nicht an einer Beschäftigungsaufnahme interessiert zu sein. Der/Die Kunde/in äußerte zudem wiederholt, dass er/sie sich nicht als Arbeitssuchend sehe, da er/sie ein gewisses Alter erreicht habe, bereits gearbeitet habe und nun die Jüngeren arbeiten gehen könnten. Somit war in diesem Fall kein gemeinsames Problemverständnis möglich. In einem weiteren Fall hatte sich aufgrund von neu aufgetretenen Problemen im Verlauf des Vermittlungsprozesses ein unterschiedliches Problemverständnis bei der Kundin und der IFK entwickelt. In der Zeit zwischen dem ersten und zweiten Gespräch war die Tochter der Kundin schwer erkrankt, so dass die Kundin nicht mehr auf der Suche nach einer zeitintensiveren Tätigkeit war (sie arbeitete für sieben Stunden in der Woche in einer Arztpraxis). Die IFK wusste über dieses Problem Bescheid, hatte die Kundin aber dennoch hingewiesen, dass ein Minijob nicht ausreichend sei und sie sich eine Teilzeitbeschäftigung suchen sollte. In der dritten Erhebungswelle kam es zu einem Vermittlerwech-

sel. Die neue IFK strebte keine höhere Wochenarbeitszeit bei der Kundin an und vermerkte stattdessen, dass die Kundin durch die Krankheit ihrer Tochter bei der Stellensuche zeitlich erheblich eingeschränkt sei. In diesem Fall hing das Vorhandensein eines gemeinsamen Verständnisses der Stärken und Schwächen demnach von der jeweiligen IFK ab.

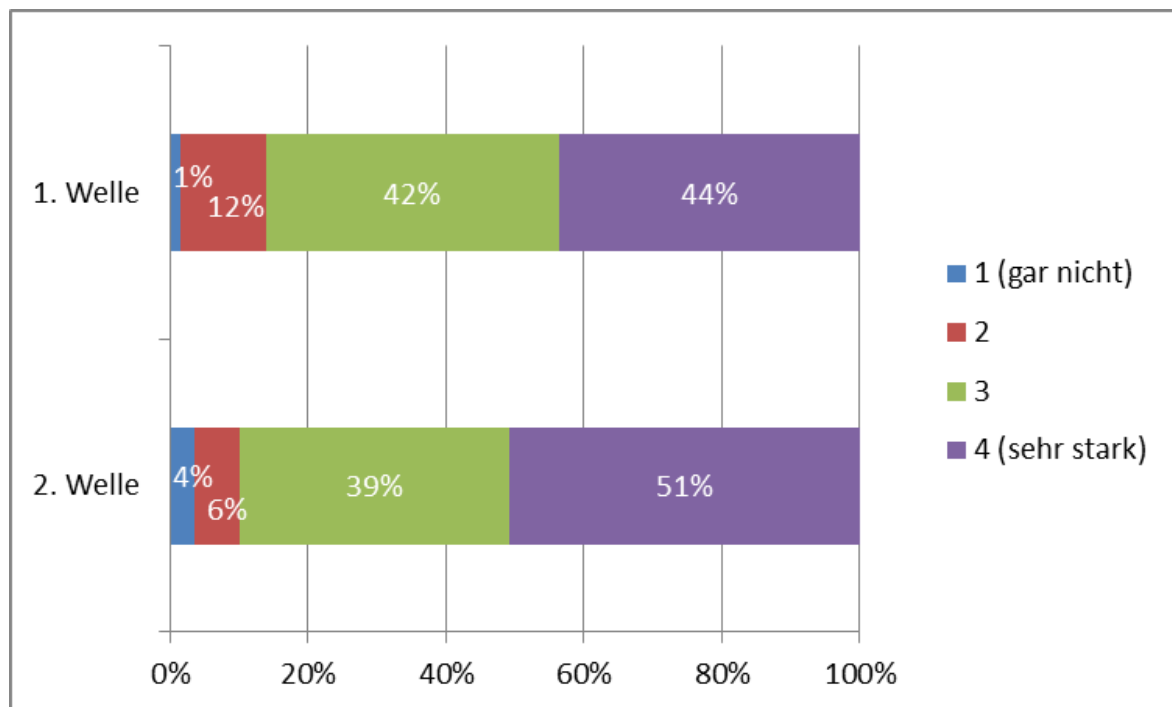
Das Vorgehen der IFK hatte überwiegend ein gemeinsames Verständnis der Stärken und Schwächen begünstigt. Die Mehrheit der Kunden/innen berichtete, dass die Integrationsfachkräfte sich sehr viel Zeit für sie genommen und großes Interesse an der Analyse ihrer Ausgangssituation und ihrem persönlichen Lebenshintergrund gezeigt hatten. Nach den Aussagen der Kunden/innen waren die IFK größtenteils auf ihre Wünsche und Bedürfnisse eingegangen und hatten die Probleme der Kunden/innen ausführlich mit ihnen besprochen. Nach Aussage eines Teils der Kunden/innen stellte dieses Interesse an der Person eine neue Qualität im Umgang zwischen IFK und Kunden/innen dar. Diese Atmosphäre führte auch zu einer stärkeren Offenheit von Seiten der Kunden/innen und begünstigte somit das Entstehen eines gemeinsamen Verständnisses zwischen IFK und Kunde/in. In diesem Zusammenhang wurde von den Kunden/innen auch erwähnt, dass sie die Gesprächsatmosphäre überwiegend als sehr angenehm und vertrauensvoll empfunden haben. Viele hatten den Eindruck, dass sie mittlerweile besser unterstützt und beraten werden.

Im Rahmen der weiteren Erhebungsphasen empfanden zwei Kunden/innen die Gesprächsatmosphäre in den Folgegesprächen nicht mehr als vertrauensvoll, da es bei ihnen zu einem Vermittlerwechsel kam. Bei einem/r Kunden/in kam es zu einem Wechsel der IFK, weil der/die Kunde/in dem 50plus-Team zugeordnet wurde. Während sich der Kunde/die Kundin bei seiner/ihrer vorherigen IFK sehr wohlfühlt hatte, hatte er/sie bei der neuen IFK den Eindruck, dass sie kein Interesse an seiner/ihrer Situation zeigte. Der/Die Kunde/in fand die neue IFK unfreundlich und hatte nicht den Eindruck, dass er/sie von ihr unterstützt wurde. In dem zweiten Fall schilderte ein/eine Kunde/Kundin, dass er/sie aufgrund häufiger Vermittlerwechsel kein richtiges Vertrauensverhältnis zu den IFK aufbauen konnte. Diese/r Kunde/in hätte sich gewünscht, dass die IFK ihr/ihm noch mehr zugehört hätten.

Abweichungen von einem gemeinsamen Verständnis ergaben sich dann, wenn die Stärken- und Schwächenanalyse an wesentlichen Stellen nur oberflächlich durchgeführt wurde oder eine unterschiedliche Wahrnehmung über einen Sachverhalt auf Seiten der IFK und dem Kunden/der Kundin bestand. Die Gefahr hierfür bestand, sofern die Wertigkeit von Abschlüssen und/oder Kompetenzen nicht ausreichend geklärt war – wie im Fall ausländischer Abschlüsse, nicht abgeschlossener Ausbildungen oder im Beruf erlernter Kompetenzen. Es galt aber auch, wenn unterschiedliche Auffassungen über das Handeln einer Seite bestanden. So ging in einem Fall beispielsweise die IFK davon aus, den/die Kunden/in vor einem Strategiewechsel ausreichend bei seinem/ihrer eigentlichen Ziel unterstützt zu haben, wohingegen der/die Kunde/in dieses abstritt.

Die Erkenntnisse der leitfadengestützten Interviews auf der strategischen und operativen Ebene werden durch die Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung ergänzt. In Abbildung 4.2 wird deutlich, dass auch die Gesamtheit der IFK von einer Qualitätssteigerung bei der Durchführung der Stärken- und Schwächenanalyse ausging. Im Rahmen der Onlinebefragung wurden die IFK gefragt, ob sie der Ansicht sind, dass die BJO dazu geführt hat, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser erkannt werden. Während bereits in der ersten Befragungswelle eine deutliche Mehrheit von 86 % der IFK aus den BJO-Projektteams der Auffassung war, dass diese Entwicklung im Zuge der BJO eher stark bzw. sehr stark eingetreten ist, hatte sich dieser Anteil in der zweiten Befragungswelle weiter auf 90 % erhöht. Somit bekräftigen die deskriptiven Ergebnisse der Onlinebefragung die Erkenntnisse, die im Rahmen der Interviews gewonnen wurden.

Abbildung 4.2
Die BJO führte dazu, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser erkannt werden.



Quelle: IFK Onlinebefragung erste Welle, n=233; IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=195 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Durch die Auswertung der multivariaten Ergebnisse zu dieser Fragestellung können noch differenziertere Ergebnisse gewonnen werden. Hinsichtlich der tätigkeitsbezogenen Merkmalen wurde in der ersten Welle deutlich, dass sowohl IFK, die schon vor Juni 2011 in einem Jobcenter gearbeitet hatten, als auch IFK, die in einem Basisteam arbeiteten, signifikant seltener die Ansicht vertraten, dass durch die Einführung der BJO die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser erkannt werden. In der zweiten Welle hatte nur noch die Zugehörigkeit zu den Basisteams einen signifikant negativen Effekt.

Im Hinblick auf die Jobcenter wurde in der ersten Erhebungswelle ersichtlich, dass IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Treptow-Köpenick im Rahmen des paarweisen Vergleichs mit anderen Jobcentern am häufigsten signifikant stärker der Meinung waren, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser erkannt werden. In der zweiten Erhebungswelle waren hingegen IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Neukölln vergleichsweise häufig dieser Ansicht, während IFK aus den Jobcentern Reinickendorf, Marzahn-Hellersdorf und - in abgeschwächter Form – Spandau vergleichsweise seltener dieser Meinung waren.

In der ersten Welle zeigte sich, dass IFK in Jobcentern, in denen die BJO- und Basisteams in gleichen Bereichen angesiedelt sind, signifikant häufiger der Meinung waren, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen durch die Einführung der BJO besser erkannt werden. Dieser Effekt bestätigt sich aber nicht mehr in der zweiten Welle. Hier bestand stattdessen ein positiver Effekt hinsichtlich der Anordnung von BJO- und Basisteams im Verbund.

c) Entwicklung, Umsetzung und Nachhaltigkeit der Integrationsstrategie

Im Folgenden wird darauf eingegangen, wie sich die Entwicklung, Umsetzung und Nachhaltigkeit der Integrationsstrategie im Zuge der BJO darstellte und welche Veränderungen sich diesbezüglich ergeben haben. Auch zu diesem Teilaspekt des Beratungsprozesses werden zuerst die Erkenntnisse der strategischen Ebene aufgezeigt. Die zentralen Aussagen zu der aktuellen Qualität der Integrationsstrategie werden vor allem auf Grundlage der Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter gewonnen, da vor allem diese sich umfassend dazu geäußert haben.

Im Rahmen der Analyse der Fallberichte der zwölf Berliner Jobcenter hat sich herausgestellt, dass alle befragten Führungskräfte der Auffassung waren, dass die Integrationsstrategien durch die Einführung der BJO stringenter und individueller geworden seien. Diese Kernaussage wurde seitens der Vertreter/innen der Jobcenter unterschiedlich beschrieben. In einem Jobcenter wurde angeführt, dass sich die IFK gezielter und individueller um die einzelnen Kunden/innen kümmern könnten, da sie durch die Einführung der BJO mehr Zeit für sie hätten. Durch die BJO wurde demnach sichergestellt, dass eine zielgerichtete Integrationsstrategie mit dem/r Kunden/in vereinbart werden könne. Auch in anderen Jobcentern wurde die Ansicht vertreten, dass die Integrationsstrategien durch die Einführung der BJO nun klarer, strukturierter, kontinuierlicher und passgenauer geworden seien sowie schneller angepasst würden. Im Rahmen der engeren Kontaktdichte sei es früher bzw. zeiteffektiver möglich, die Handlungsstrategien umzusetzen. Zu diesem Aspekt wurde ein konkretes Beispiel genannt: Wenn vor der BJO ein Qualifizierungsbedarf festgestellt wurde, dann wurde als Konsequenz ein Bildungsgutschein ausgestellt, und der/die Kunde/in sollte sich daraufhin erneut melden. Seit der BJO sei es so, dass der Zeitraum, in dem sich der/die Kunde/in einen Bildungsträger aussuchen müsse, verbindlich festgelegt werde. In manchen Jobcentern wurde auch ausgeführt, dass die Entwicklung und Umsetzung der Integrationsstrategie durch eine höhere Verbind-

lichkeit zwischen IFK und Kunden/innen gekennzeichnet sei, da die Absprachen und Vereinbarungen konkreter geworden seien. Aufgrund der stärkeren Verbindlichkeit der Absprachen und der höheren Kontaktdichte würden die Gespräche effizienter, weil sich beide Seiten genauer an die Inhalte aus den vorherigen Gesprächen erinnerten und daher an diese leichter angeknüpft werden könne. So wurde in einem Jobcenter beispielsweise auch erwähnt, dass durch die engere Kontaktdichte seit der Einführung der BJO kurzfristiger nachgehalten werden könne, ob die Vereinbarungen aus den Gesprächen eingehalten wurden.

Von Seiten der befragten IFK in den drei ausgewählten Jobcentern liegen Aussagen dazu vor, wie sie 4PM bei der Entwicklung, Umsetzung und Nachhaltung der Strategie unterstützte. Die Vermittler/innen berichteten im Rahmen der leitfadengestützten Interviews, dass 4PM dazu diene, den Entwicklungsprozess von Kunden/innen abzubilden. Im Rahmen von 4PM werde ein Profiling erstellt, ein Zielberuf definiert und schließlich eine Handlungsstrategie entwickelt. Von mehreren IFK wurde beschrieben, dass 4PM eigentlich bei jedem Beratungsgespräch angewandt werden sollte, was jedoch nur von den wenigsten der befragten IFK getan werde, da es nicht immer einen Anlass für eine Anpassung gebe. Hinzu komme, dass die regelmäßige Anwendung von 4PM nicht nachgehalten werde. Anhand der Antworten der Vermittler/innen zeigte sich, dass das Modell in sehr unterschiedlichem Maße von den IFK zur Strukturierung des Vermittlungsprozesses eingesetzt wurde. Einige IFK führten außerdem offen an, dass ihnen 4PM nicht bei der Strukturierung des Prozesses helfe, da das Modell, insbesondere hinsichtlich der Nachhaltung der Integrationsstrategie, zu komplex gestaltet sei.

Auf der Ebene der betrachteten Fälle wurde die zweite zentrale Leitfrage, ob eine klare Integrationsstrategie mit einem klaren Ziel verfolgt wurde, genauer untersucht. Bei der Auswertung der Fälle zeigte sich, dass in Anbetracht der Unterschiedlichkeit der Fälle unter einer „klaren Integrationsstrategie mit einem klaren Ziel“ Unterschiedliches zu verstehen ist. So ergaben sich beim Vorliegen eines eindimensionalen beruflichen Profils in der Regel auch eindimensionale und somit klare Ziele. War hingegen das berufliche Profil einer Person breiter, weil sie bereits verschiedene Tätigkeiten ausgeübt hatte oder es sich um Akademiker/innen handelte, so wurden in der Regel explizit mehrere Zielberufe verfolgt, oder die Zielstellung war offener.

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Zielberufe waren auch die Integrationsstrategien sehr heterogen. Am Ende stand immer das Ziel der Integration in den ersten Arbeitsmarkt, wozu jedoch auch eine Selbständigkeit gehören konnte. Teilweise wurden Zwischenschritte – wie die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung – definiert.

Berücksichtigt man diese Differenzierung, so wurde in der Mehrheit der betrachteten Fälle eine klare Integrationsstrategie verfolgt. Allerdings konnten auch Kunden/innen identifiziert werden, bei denen die verfolgte Strategie nur teilweise klar war. Und bei drei weiteren Fällen wurde überhaupt keine eindeutige Integrationsstrategie entwickelt.

Bei den drei Fällen, in denen überhaupt keine eindeutigen Integrationsstrategien erkennbar waren, lagen folgende Sachverhalte zu Grunde:

- Ein/e Kunde/in, bei dem/r gesundheitliche Probleme vorhanden waren, die aber im Rahmen des Profiling nicht ausreichend berücksichtigt wurden: Diese/r Kunde/in war seit 14 Jahren im Hilfebezug und war währenddessen verschiedenen Teilzeitbeschäftigungen in unterschiedlichen Branchen (Küche, Verkauf, Callcenter und Reinigung) nachgegangen. Die Integrationsfachkraft hat mit ihm/ihr keinen Zielberuf festgelegt, sondern gab ihm/r nur Vermittlungsvorschläge für unterschiedliche Bereiche wie Verkauf oder Pflege. Aber auch der/die Kunde/in selbst konnte keinen klaren Zielberuf nennen.
- Bei einer jungen Person, die vor ca. einem Jahr ihren Magister in Volkskunde abgeschlossen hat, wurde keine klare Integrationsstrategie entwickelt. Bei diesem Fall verfügte die Integrationsfachkraft nicht über das nötige Wissen über den Berufsbereich des/der Kunden/Kundin, so dass sie ihm/r viele Freiheiten ließ und der Auffassung war, dass der/die Kunde/in auch ohne ihre Hilfe einen Job finden würde. Der/Die Kunde/in bedauerte dieses Verhalten der IFK jedoch, da er/sie sich mehr fachliche Orientierung gewünscht hätte.
- In einem Fall war deshalb keine klare Integrationsstrategie erkennbar, weil sich der/die Kunde/in in einer Umbruchsituation befand (Zweitstudium in Teilzeit) und es der IFK schwerfiel, sich festzulegen, ob sie sich auf die Zeit nach dem Abschluss (das Ende war absehbar) konzentrieren oder eine schnelle Integration (Arbeit war neben dem Studium möglich) anstreben sollte. Auch für die Übergangszeit selbst hatte die IFK keine klare Strategie. Dies galt sowohl hinsichtlich des Tätigkeitsfelds als auch des Umfangs (Vollzeit oder Teilzeit). Die Folge war, dass es keine klaren gemeinsamen Ziele gab, der/die Kunde/in keine klaren Botschaften hinsichtlich der Übergangsphase erhalten hatte und auch selbst keine klare Strategie verfolgte. Zudem wurde nicht ausreichend berücksichtigt, dass sich die Tatsache, dass sich der/die Kunde/in in einer Übergangsphase befand, negativ auf die Stellensuche im Rahmen seiner bisherigen Qualifikation auswirkte. Damit ging letztlich zu viel Zeit zur Findung einer Beschäftigung für die Übergangsphase verloren.

Bei den Personen, bei denen teilweise eine Strategie verfolgt wurde, handelte es sich überwiegend um Kunden/innen, die keinen Berufsabschluss hatten. In diesen Fällen schien die fehlende berufliche Richtung, die sonst durch eine Berufsausbildung vorgegeben ist, zu einer Orientierungslosigkeit sowohl auf der Seite der Kunden/innen als auch auf der Seite der Integrationsfachkräfte zu führen. Die Folge war, dass sehr viele verschiedene Berufsoptionen verfolgt wurden und letztendlich nur teilweise eine klare Integrationsstrategie entwickelt wurde.

Im weiteren Verlauf der Vermittlungsprozesse stellte sich zudem heraus, dass in vier Fällen die Integrationsstrategien nur unzureichend klar waren. In einem Fall stand ein längerfristiges gesundheitliches Problem dem Finden einer klaren Integrationsstrategie im Weg. In einem anderen Fall war der Zielberuf aus einem komplexen Kompetenzprofil des/r Kunden/in nicht klar herausgearbeitet worden. In einem dritten Fall wurden zwei sehr unterschiedliche Zielberufe verfolgt, wodurch jede der

beiden Strategien nur unzureichend klar und konsequent angegangen wurde. Beide Strategien waren zudem nicht ausreichend zielgenau. Bei der einen Strategie (Verkauf) wurde das Alter des/r Kunden/in nicht ausreichend berücksichtigt. Bei der anderen Strategie wurden die sich durch den ausländischen Abschluss ergebenden Möglichkeiten und Probleme nicht konkret genug herausgearbeitet. In einem vierten Fall erwies sich die Fixierung des/r Kunden/in auf seine/ihre privaten Probleme als Hindernis für die letztendliche Verfolgung einer klaren gemeinsamen Strategie.

Gab es eine klare Integrationsstrategie, so war diese in den betrachteten Fallbeispielen auch aus dem gemeinsamen Verständnis der Stärken- und Schwächenanalyse abgeleitet. Bei den Integrationsstrategien wurden die Stärken und Schwächen weitgehend berücksichtigt. In den meisten Fällen führten unterschiedliche Kompetenzen des/r Kunden/in auch dazu, dass die Integrationsstrategie ausreichend breit angelegt war, um verschiedene Möglichkeiten nutzen zu können. Als Ausnahme kann wiederum der Fall genannt werden, bei dem die Kompetenzen im Umgang mit Kindern und Jugendlichen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

In manchen Fällen, in denen eine Integrationsstrategie nur teilweise oder nicht entwickelt wurde, hing dies offensichtlich mit der diffusen oder komplexen Ausgangssituation der Kunden/innen zusammen. Dies gilt jedoch nicht für alle der genannten Fälle. Vielmehr weisen die oben genannten Fälle darauf hin, dass auch eine fachliche Überforderung der IFK oder eine Unsicherheit hinsichtlich der richtigen Zielstellung dazu führen konnte, dass es zu keiner klaren Integrationsstrategie kam.

Um die zweite Leitfrage, ob eine klare Integrationsstrategie mit einem klaren Ziel verfolgt wurde, umfangreicher beantworten zu können, wurden die betrachteten Fälle auch danach ausgewertet, ob die Strategie von IFK und Kunden/innen gemeinsam erarbeitet wurde, ob beide Seiten von den gleichen Zielen ausgingen, ob die Integrationsstrategie von beiden Seiten gemeinsam verfolgt wurde, ob die Strategie die persönlichen Lebenssituationen der Kunden/innen berücksichtigte und ob die Integrationsstrategie vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen realistisch erschien.

Es wurde deutlich, dass die Integrationsstrategien überwiegend mit den Kunden/innen gemeinsam erarbeitet wurden. Dabei war das Rollenverhältnis zwischen IFK und Kunden/innen je nach Fallkonstellation unterschiedlich und stark von der Kompetenz der IFK im relevanten Berufsfeld bestimmt. Verfügte die IFK über ein großes Wissen der beruflichen Möglichkeiten in einem Berufsfeld, so übernahm sie auch eine stärkere Rolle bei der Entwicklung der Integrationsstrategie. Ähnliches galt, falls die IFK die bisherige Zielrichtung des/r Kunden/in für unrealistisch hielt und daher versuchte, einen anderen Weg einzuschlagen. In den Fällen, in denen die IFK die Zielsetzung des/r Kunden/in grundsätzlich für richtig hielt, aber keine Kompetenz im entsprechenden Berufsfeld hatte, nahm die IFK eher eine passive Rolle ein. Die Kunden/innen wurden in diesen Fällen aufgefordert, ihre Zielvorstel-

lungen und die möglichen Suchstrategien darzulegen. Die IFK konzentrierte sich dann darauf, diese zu hinterfragen und gegebenenfalls Unterstützung anzubieten.

Problematisch war dies insbesondere dann, wenn die fehlende fachliche Kompetenz der IFK mit einer mangelnden Orientierung und/oder Motivation des eLb zusammenfiel. Dies traf beispielsweise auf die ersten beiden der drei oben genannten Fälle zu, in denen keine klare Integrationsstrategie entwickelt wurde, so dass beide Kunden/innen selbst kein konkretes berufliches Ziel hatten und sich eine stärkere Beratung seitens der IFK gewünscht hätten. Diese fand jedoch nicht statt, in einem Fall mangels Kompetenz über den beruflichen Bereich des/r Kunden/in, im anderen Fall aufgrund der fehlenden Sensibilität für die gesundheitlichen Probleme des/r Kunden/in.

Vereinzelt kam es zudem vor, dass Kunden/innen die Strategien zwar akzeptierten, aber letztlich nicht von ihnen überzeugt waren oder noch über andere Berufswege nachdachten. Bei dem Großteil der Fälle gingen die IFK und die Kunden/innen aber von den gleichen Zielen aus und verfolgten auch die Integrationsstrategie gemeinsam.

Allerdings kam es in manchen Fällen zu Abweichungen in den verfolgten Zielen. Die Gründe dafür waren ganz unterschiedlich. In vier Fällen gingen die Kunden/innen zusätzlich von einem Zielberuf aus, der von der zuständigen IFK nicht angegeben wurde. In anderen Fällen kam es vor, dass die Kunden/innen ihre eigene Stellensuche aufgrund persönlicher Präferenzen stärker fokussierten, während die IFK einen breiteren Ansatz verfolgten. Umgekehrt konnte es auch vorkommen, dass die Kunden/innen zusätzlich zu den gemeinsamen Zielen noch andere Ziele verfolgten, was insofern problematisch sein könnte, als dadurch Ressourcen für die Umsetzung der gemeinsamen Integrationsstrategie verloren gehen könnten. Lediglich in einem Fall hatte die IFK eine Integrationsstrategie vorgeschlagen, die jenseits der ursprünglichen Präferenzen des/r Kunden/in lag. Konkret wurde für eine/n Kunden/in die Integration im Bereich Callcenter angestrebt, der/die eigentlich im Bereich der Kulturarbeit tätig sein wollte und dort auch über Erfahrungen – vorrangig auf dem zweiten Arbeitsmarkt – verfügte. Der Strategiewechsel schien zunächst in motivierender und überzeugender Form abgelaufen zu sein. Zudem wurde trotzdem an den Stärken des/r Kunden/in angesetzt. Allerdings erscheint problematisch, dass nicht alle möglichen Alternativen geprüft und diskutiert wurden. Zudem kam es im weiteren Verlauf des Prozesses zu Konflikten, weil der/die Kunde/in diese veränderte Zielrichtung zwar rational erfasste, aber emotional nicht verinnerlicht und akzeptiert hatte. Auch wurde bei der Umsetzung der Strategie (Art der vorgeschlagenen Callcenter) nicht immer darauf geachtet, dass damit die Akzeptanz von Seiten des/der Kunden/in gestärkt wurde.

Sofern persönliche Lebenssituationen der Kunden/innen die möglichen Integrationsstrategien beeinträchtigen, wurde dies größtenteils bei deren Erarbeitung berücksichtigt. Beispielsweise wurden bei manchen Kunden/innen mit betreuungspflichti-

gen Kindern die eingeschränkten Arbeitszeiten und die Nähe des Arbeitsortes bei Stellensuchläufen berücksichtigt. Außerdem wurde einer Kundin mehr Zeit eingeräumt, um einen passenden Träger zu finden, dessen Fortbildung nach acht Uhr morgens beginnt. Eine weitere Kundin wurde dafür sensibilisiert, dass auch ihr Ehemann die Kinder zur Schule bringen und sie die Möglichkeiten eines Frühorts in der Schule nutzen könne. Es gab aber auch vereinzelte Fälle, in denen die familiären Rahmenbedingungen nur teilweise in der Integrationsstrategie beachtet wurden. Dies traf bei mehreren alleinerziehenden Frauen zu. In diesen Fällen waren die Integrationsfachkräfte zwar über die familiäre Situation der Kundinnen informiert, aber sie boten den Kundinnen dennoch häufig nur Vermittlungsvorschläge an, die nicht zu den zeitlichen Einschränkungen der Mütter passten.

Im Rahmen der weiteren Gesprächsrunden hatte sich gezeigt, dass bei einigen Kunden/innen in der Zwischenzeit neue persönliche Probleme aufgetreten waren, die einer Integration in den Arbeitsmarkt teilweise entgegenstanden. Drei Kunden/innen hatten in ihrem Familien- oder Bekanntenkreis einen oder mehrere Todesfälle erlebt und haben dadurch psychische Probleme bekommen. Die Kunden/innen, die einen Todesfall in ihrem privaten Umfeld erlebt haben, haben mit ihren IFK darüber gesprochen. Die IFK sind auf die veränderten persönlichen Lebenssituationen der Kunden/innen eingegangen und haben ihnen Mut zugesprochen sowie Unterstützung angeboten. Der/die eine Kunde/in konnte trotz der psychischen Probleme integriert werden und der/die zweite Kunde/in wurde von seiner/ihrer IFK einer Maßnahme zugewiesen, die dem/r Kunden/in geholfen hat, wieder eine größere Stabilität zu finden. In dem dritten Fall musste ein/e Kunde/in in kurzer Zeit zwei Todesfälle im privaten Umfeld verkraften. Diese/r Kunde/in ist aufgrund der Ereignisse längerfristig psychisch erkrankt und hat nach dem Einreichen der Krankschreibung im Jobcenter nichts mehr von der zuständigen IFK gehört.

Unabhängig von den konkret untersuchten Fällen hatte im Rahmen der Ausführungen zu der Stärken- und Schwächenanalyse ungefähr die Hälfte der elf befragten IFK geäußert, dass persönliche Probleme der Kunden/innen grundsätzlich eine große Rolle im Vermittlungsprozess spielten, aber meistens nur dann in den Beratungsgesprächen thematisiert würden, wenn sie von den Kunden/innen selbst angesprochen würden. Die IFK berichteten, dass sie im Falle des Wissens um persönliche Probleme auf diese eingingen, indem sie die Kunden/innen über entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote informierten. Als konkrete Beratungsangebote wurden vor allem die Schuldnerberatung sowie der ärztliche und der psychologische Dienst genannt. Zudem erwähnten mehrere IFK, dass sie auch Probleme der Kinderbetreuung bei der Entwicklung der Integrationsstrategie berücksichtigen würden. Von einer IFK wurde zudem das Aktiv- und Praxiscenter erwähnt. Diese IFK wies grundsätzlich Kunden/innen mit einem aus ihrer Sicht problematischen Sozialverhalten diesem Center zu. Im Rahmen des Aktiv- und Praxiscenter sollten eLb durch theoretische und praktische Beschäftigung intensiv an den Beschäftigungsmarkt herangeführt werden. Sie erhielten sowohl Unterstützung bei der beruflichen Orientierung als auch bei dem Ausbau ihrer Schlüsselkompetenzen. Eine IFK be-

schrieb außerdem, dass mittlerweile stärker auf persönliche Probleme eingegangen werden könne, wohingegen früher häufig die Zeit dazu fehlte. Wenn die persönlichen Probleme der Kunden/innen zu groß für einen weiteren Vermittlungsprozess im Rahmen der BJO-Teams seien, würden die Kunden/innen ans Basisteam überstellt.

Insgesamt erschienen die Integrationsstrategien vor dem Hintergrund der Rahmenbedingungen in den meisten Fällen realistisch. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass die IFK bei der Entwicklung der Integrationsstrategien größtenteils an den bereits vorhandenen beruflichen Qualifikationen der Kunden/innen anknüpften und versuchten, die Stärken der Kunden/innen vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktbedingungen für eine Integration zu nutzen. Bei manchen Kunden/innen, hatte sich zwar im Zeitverlauf gezeigt, dass eine Integration in den Bereich für ungelernete Tätigkeiten nicht erfolgreich war, aber in diesen Fällen wurde dann der Zielberuf erweitert und eine Qualifizierung der Kunden/innen vorgenommen. Es gab aber auch vereinzelte Fälle, bei denen nicht klar war, ob sich die Integrationsstrategie auch umsetzen lassen würde. Bei einem/r Kunden/in, die sich mit einem kulturellen Internetprojekt selbständig machen wollte, war fraglich, ob diese Berufsidee in der Realität Bestand haben würde. In drei weiteren Fällen schienen die bisher eingeschlagenen Bewerbungswege der schriftlichen Bewerbungen nicht erfolgsversprechend zu sein. Einmal, weil anzunehmen war, dass der/die Kunde/in aufgrund des Alters und des Migrationshintergrunds häufig nicht eingeladen wurde, und in zwei weiteren Fällen, da die Kunden/innen keinen Berufsabschluss hatten und deshalb ihre schriftlichen Bewerbungen nur wenig Resonanz erfuhren. Bei einem andern Fall war fragwürdig, ob die Einschätzung der IFK hinsichtlich der Integrationsstrategie der Realität entsprach. Dabei handelte es sich um einen/eine Kunden/in, die im Bereich Ton-technik prekär beschäftigt war. Der/Die Kunde/in wollte sich gern weiterqualifizieren und hatte eine modulare FbW von zwei Wochen absolviert, die Teil einer Meisterausbildung ist (Ausbildereignungsprüfung). Der/die Kunde/in hat diese Qualifizierung gemacht, da sie vom Jobcenter finanziert wurde, wohingegen ein MeisterBAföG seitens des Jobcenters nicht finanziert werden konnte, womit die übrigen Module der Meisterausbildung nicht realisiert werden konnten. Die IFK war der Ansicht, dass der/die Kunde/in durch die FbW höhere Chancen hatte, einen besseren Job zu finden, als mit einem Meisterabschluss, da nicht alle Unternehmen in der Branche einen Meisterabschluss nachfragten. Ob dieses Integrationsstrategie der Realität entsprach, ist jedoch fragwürdig. Hinzu kommen wiederum die Fälle, in denen bereits keine klare Integrationsstrategie verfolgt wurde oder der Zielberuf nicht ausreichend klar war. Dies wirkte sich offensichtlich auch negativ auf den Erfolg der Bewerbungsbemühungen aus.

Als dritte zentrale Leitfrage wird anhand der Fälle untersucht, ob die Integrationsstrategie konsequent umgesetzt wurde. Dabei werden ebenfalls mehrere Teilfragen verfolgt: Gab es klare Vereinbarungen für das, was beide Seiten zu leisten hatten? Wurden diese Vereinbarungen dokumentiert und fanden sie sich in der EGV wieder? Wurden in jedem Gespräch die konkreten nächsten Schritte vereinbart? Waren

die einzelnen Schritte und Hilfestellungen im Rahmen der gewählten Integrationsstrategie sinnvoll? Bestand der Eindruck, dass die IFK alle notwendigen Hilfestellungen auch bereitstellten, die notwendig waren, um der Integrationsstrategie zum Erfolg zu verhelfen? Waren sich die IFK der Grenzen der eigenen Möglichkeiten bewusst?

Sofern es eine klare Integrationsstrategie gab, wurde diese in den meisten Fällen auch weitgehend stringent umgesetzt. Abweichungen ergaben sich teilweise dadurch, dass Kunden/innen neben dem vereinbarten Berufsziel noch andere Ziele verfolgten oder aber innerhalb der Strategie aufgrund eigener Präferenzen weniger breit agierten. In den Fällen, in denen die Kunden/innen im Rahmen der Integrationsstrategie weitgehend ihre eigenen beruflichen Ziele verfolgten, ließen die IFK diesen häufig zunächst Zeit und Raum für ihre Eigenbemühungen und intervenierten erst, wenn diese nicht zum Erfolg führten. Dies galt umso mehr in Berufsbereichen, in denen sich die IFK nicht so gut auskannten und in denen das Jobcenter über gar keine oder nur wenige Stellenangebote verfügte. Zum Beispiel hatten IFK bei Akademikern/innen häufig nur wenige Kenntnisse über die Berufsmöglichkeiten dieser Personengruppe und konnten ihnen nur wenige passende Vermittlungsvorschläge anbieten. Grundsätzlich stellten schon die fehlenden Vermittlungsvorschläge ein Hindernis für die stringente Umsetzung von Seiten der IFK dar. Ein eher passives Verhalten auf Vermittlerseite zeigte sich auch bei einem/r Kunden/in, der/die bereits in einem eingegrenzten beruflichen Segment arbeitete. Auch in diesem Fall fungierte die IFK lediglich als Ansprechpartner. Zudem wurde eine stringente Umsetzung der Integrationsstrategie seitens der IFK dadurch beeinträchtigt, dass sie den Kunden/innen unrealistische Vermittlungsvorschläge zukommen ließen. Dies traf gelegentlich bei alleinerziehenden Frauen zu, bei denen die IFK oft nicht genügend die eingeschränkte zeitliche Flexibilität der Kundinnen bei der Auswahl der Vermittlungsvorschläge berücksichtigten. Bei mehreren Kunden/innen, die über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügten, wurde die bisherige Strategie unverändert weiter verfolgt, obwohl sich allein durch die schriftlichen Bewerbungsbemühungen der Kunden/innen keine Erfolge abzeichneten.

Durch die Integrationsstrategie war grundsätzlich in den meisten Fällen klar, was von dem/r Kunden/in erwartet wurde und was die IFK in dem Prozess beitragen konnte. Konkretisiert und in der Eingliederungsvereinbarung schriftlich festgehalten wurden allerdings nur Verpflichtungen des/r Kunden/in im Hinblick auf die Zahl der monatlichen Bewerbungen sowie formale Verpflichtungen – wie Informationspflichten, die Pflicht zur Wahrnehmung von Terminen oder die Präsenzpflicht in Berlin. Teilweise wurden auch Weiterbildungen, Möglichkeiten zur Arbeitserprobung oder die Gewährung von Eingliederungszuschüssen in der Eingliederungsvereinbarung dokumentiert.

Bei der Mehrheit der Fälle wurden zu Beginn des Prozesses die nächsten konkreten Schritte in den Gesprächen vereinbart. Der Konkretisierungsgrad der Vereinbarungen in den einzelnen Gesprächen war aber unterschiedlich und hing vom Stand des

Prozesses sowie von der Klarheit der Integrationsstrategie ab. Sofern die Integrationsstrategie nicht klar war, fiel es auch schwer, konkrete Schritte zu vereinbaren. Ähnliches gilt, wenn noch zu viele Fragen offen waren oder die IFK zunächst sehen wollte, was der/die Kunde/in alleine hinbekam. Die konkreten nächsten Schritte wurden überwiegend nicht in der Eingliederungsvereinbarung und auch nicht anderweitig dokumentiert. Lediglich in vereinzelt Fällen erfolgte die Berücksichtigung einer konkreten Verabredung, einer Weiterbildung oder eines Praktikums in der EGV.

Im weiteren Verlauf hat sich gezeigt, dass die nächsten Schritte häufig nicht verändert wurden und ausschließlich darin bestanden, dass Kunden/innen ihre Bewerbungsbemühungen fortsetzen sollten und die IFK weiterhin Stellensuchläufe durchgeführt haben. Diese nächsten Schritte wurden häufig auch dann verfolgt, wenn keine Fortschritte erkennbar waren. Durch dieses Vorgehen der IFK ging aber der Prozesscharakter verloren, was teilweise zu einem Motivationsproblem bei den Kunden/innen führte. Bei einigen Kunden/innen kam es aufgrund von persönlichen Rahmenbedingungen (Elternzeit, Erkrankungen) auch zu einer Unterbrechung des Vermittlungsprozesses.

Wurden konkrete Schritte vereinbart, so passten diese in der Regel zu der vereinbarten Integrationsstrategie. Qualifizierungen wurden hier teilweise sehr passend eingesetzt (z. B. Gründungsberatung, Projektmanagement, Finanzbuchhaltung). Sie orientierten sich an gemeinsam herausgearbeiteten Defiziten oder ermöglichten ganz bewusst eine Erweiterung des möglichen Stellenspektrums. Es wurden aber auch Fälle beobachtet, in denen konkrete Qualifizierungsangebote gemacht wurden, ohne vorher eine ausführliche Stärken- und Schwächenanalyse mit dem/r Kunden/in durchzuführen. In solchen Fällen wurde auch seitens des/der Kunden/in nicht verstanden, warum gerade dieses Qualifizierungsangebot sinnvoll sein sollte. Des Weiteren hätte bei Kunden/innen ohne ausreichende Qualifizierung teilweise auch schon früher eine Änderung des Zielberufes und eine entsprechende umfangreichere Qualifizierung erfolgen können. Bei einigen Kunden/innen mussten IFK aber auch Überzeugungsarbeit leisten, um Kunden/innen für eine Teilnahme beispielsweise an einem Coaching motivieren zu können. Des Weiteren konnten die IFK im Hinblick auf Qualifizierungen die Kunden/innen teilweise nicht adäquat beraten. In manchen Fällen sprachen IFK die Möglichkeit von Qualifizierungen an, überließen dann aber den Kunden/innen die Konkretisierung, die häufig ausblieb. Dieser Sachverhalt traf oft in Verbindung mit einer unklaren Integrationsstrategie und/oder einem unspezifischen Zielberuf auf. Es fehlte hier eine systematische Überlegung, welche Qualifikationen bzw. Kompetenzen im Hinblick auf den möglichen Zielberuf fehlten und wie diese beschafft werden könnten. In anderen Fällen wiederum war zwischen IFK und Kunde/in strittig, inwiefern eine Qualifizierung notwendig bzw. mit einem positiven Effekt verbunden sei. Dabei ist der Eindruck entstanden, dass diese Diskussion letztlich nicht ausführlich genug – im Hinblick auf die Integrationsstrategie - geführt wurde. Auch hier ist naheliegend, dass das Fehlen einer klaren Strategie sich nega-

tiv auf die Objektivität einer Entscheidung (ob die Weiterbildung sinnvoll ist oder nicht) auswirkt.

Zudem waren in manchen Fällen die nächsten Schritte oder Hilfeleistungen nur teilweise passend, da familiäre Rahmenbedingungen nicht konsequent berücksichtigt wurden, anstehende Schritte zu breit angelegt waren oder aber fehlende Berufsabschlüsse nicht hinreichend bei der Entwicklung der Integrationsstrategie berücksichtigt wurden. In drei Fällen scheinen außerdem die eingeschlagenen Bewerbungswege der schriftlichen Bewerbungen nicht passend gewesen zu sein, weil die Kunden/innen aufgrund des Alters und des Migrationshintergrunds bzw. der fehlenden Berufsabschlüsse häufig nicht eingeladen wurden. Ferner erschien in einem Fall die vom Kunden entwickelt Integrationsstrategie sinnvoller als die der IFK. Dabei handelte es sich um eine/n Kunden/in, der/die eine Ausbildung als Industriemechaniker/in absolviert hatte und noch eine weitere Ausbildung als Elektroniker/in machen wollte, damit er/sie sich als Mechatroniker/in bewerben kann. Während diese Strategie nach Aussagen des/r Kunden/in seine/ihre Arbeitsmarktchancen erhöhen würde, konnte die IFK ihm/r diesen Weg jedoch nicht ermöglichen, da eine Ausbildung in dem Fall vom Jobcenter nicht übernommen wurde. Die Integrationsstrategie der IFK, dieser Person sehr viele Vermittlungsvorschläge als Industriemechaniker/in für Zeitarbeitsfirmen auszuhändigen, hat aber während der Begleitung des Falls nicht zum Erfolg geführt.

Im weiteren Verlauf der Betreuung bzw. Vermittlung hat sich gezeigt, dass IFK bei Kunden/innen, bei denen sich gar keine Integrationsfortschritte abzeichneten, schrittweise immer mehr Instrumente des SGB II „freigegeben“ haben. Diese Kunden/innen konnten nahezu alle Instrumente, wie EGZ, Arbeitserprobung oder aber auch die Übernahme von Qualifizierungskosten im Falle einer Einstellung anbieten, wobei die gewählten Instrumente überwiegend geeignet erscheinen.

In vielen hier betrachteten Fällen drängt sich jedoch die Einschätzung auf, dass die IFK im Rahmen des Integrationsprozesses nicht alle Hilfestellungen geben konnten, die für die erfolgreiche Umsetzung der Integrationsstrategie benötigt wurden. Dies lag jedoch in der Regel nicht am fehlenden Willen der IFK, sondern vielmehr an Grenzen, die diesen für ihre Tätigkeit gesetzt wurden. Beispiele hierfür sind:

- dass ein Assessment-Center-Training durch das Jobcenter nicht bezahlt wurde, obwohl dieses die Integrationswahrscheinlichkeit des/r Kunden/in wahrscheinlich positiv beeinflusst hätte,
- dass es kein Training für Bewerbungsgespräche, sondern nur zur Erstellung von Bewerbungsunterlagen gab,
- dass Deutsch-Sprachkurse nur bis B.2 finanziert wurden, dies aber für das Berufsfeld eines/r Kunden/in nicht ausreichend war,
- dass eine aufbauende Qualifizierung oder ein Meister-BAföG vom Jobcenter nicht finanziert werden konnte.

In diesen Fällen haben sich die IFK dennoch bemüht, Hilfestellung zu leisten, indem die IFK dem/r Kunden/in Literatur über Assessment-Center empfohlen hat; die IFK die Bewerbungsgespräche selbst mit dem/r Kunden/in durchgesprochen hat; die IFK dem/r Kunden/in den Besuch von Vorlesungen an der Uni vorgeschlagen hat oder die IFK einem/einer Kunden/in eine modulare FbW für zwei Wochen anstelle des Meister-BAföGs genehmigt hat. In einem weiteren Fall war das für den Zielberuf benötigte technische Equipment hingegen nicht einmal Thema im Gespräch zwischen Kunde/in und IFK.

Abgesehen von den Grenzen, die den IFK für ihre Vermittlungstätigkeit vorgegeben sind und der teilweise begrenzten Beratungskompetenz im Hinblick auf Qualifizierungen, scheinen die IFK die grundsätzlichen Hilfestellungen, wie z. B. die Einschätzung der Potenziale der Kunden/innen oder die Überprüfung der Bewerbungsunterlagen überwiegend bereitgestellt zu haben. Auch die zur Verfügung stehenden Instrumente des SGB II, die einen Anreiz zur Einstellung oder aber notwendige Voraussetzungen für die Aufnahme der Beschäftigung (EGZ, Arbeitserprobung, Kurzzeit-FbW Hygieneunterweisung) darstellen, wurden schrittweise gewährt. In Einzelfällen wurde nach einer Zeit erfolgloser Bewerbungsbemühungen im Zusammenhang mit der Änderung des Zielberufes auch eine längere FbW gewährt. Positiv herausgestellt werden kann zudem ein Fall, in dem die IFK den/die Kunden/in umfassend in Bezug auf ein mögliches Gründungsvorhaben beraten hat. In einem anderen Fall wurden gezielte Ergänzungsqualifikationen angeboten und auch in einem weiteren Fall hatte die IFK eine/n Kunden/in für die Teilnahme an einem Kurs für Projektmanagement begeistert. Die Kompetenzerweiterung im Rahmen dieses Kurses war letztlich für die erfolgreiche Integration entscheidend. Ein weiteres positives Beispiel stellt eine IFK dar, die selbst im Veranstaltungs- und Eventbereich gearbeitet hatte und ihre Netzwerke und ihr Wissen aus der damaligen Zeit für ihre Vermittlungstätigkeit nutzte.

Ob die IFK ihren Kunden/innen ausreichend und passende Vermittlungsvorschläge machen konnten, hing in erster Linie vom Zielberuf ab. Ausbildungsberufe und Helfertätigkeiten bereiteten dabei deutlich geringere Schwierigkeiten als akademische Berufe. Für akademische Berufe – insbesondere für Wissenschaft und Kultur – lagen häufig allenfalls nur wenige Stellenangebote in den Jobcentern vor. Folglich waren die Kunden/innen bei der Stellensuche dann mehr auf sich allein gestellt. In anspruchsvollen Zielberufen, ebenso wie bei komplizierteren Erwerbsbiografien, kommt hinzu, dass die IFK häufig nicht beurteilen konnten, ob Stellen- und Bewerberprofile wirklich zueinander passten. Folglich konnten in diesen Fällen weit weniger gezielte Vermittlungsvorschläge gemacht werden. Vielfach ging dies damit einher, dass auch die IFK die beruflichen Möglichkeiten des/r Kunden/in nur eingeschränkt überblicken konnten. Die Beratung wurde dann allgemeiner und konzentrierte sich darauf, die eigenen Strategien und Aktivitäten der Kunden/innen kritisch zu hinterfragen.

Die IFK waren sich überwiegend der Grenzen ihrer Möglichkeiten im Vermittlungs- und Betreuungsprozess bewusst. Vor allem bei Akademikern/innen stießen sie an ihre Grenzen, da ihnen das nötige Fachwissen fehlte, um dieser Personengruppen adäquate Hilfestellungen leisten zu können. Es wurde deutlich, dass die IFK in solchen Fällen die Verantwortung an die Kunden/innen übertrugen. Von einer IFK wurde direkt geäußert, dass er/sie bei einer/m promovierten Kunden/in davon ausgehe, dass diese/r sich selbständig eine neue Stelle suchen könne und nicht auf die Hilfestellung der IFK angewiesen sei. Auch im Bereich der Kultur- und Kreativwirtschaft gerieten IFK häufig an ihre Grenzen, weil dort Stellenvergaben sehr häufig über Netzwerke ablaufen. Die IFK versuchten dann häufig die eigenen Netzwerke der Kunden/innen – sofern vorhanden – zu aktivieren. Über eigene Netzwerke verfügten sie nicht und versuchten auch nicht, welche aufzubauen. Lediglich in Einzelfällen wurde versucht, den Kunden/innen Kontakt zu relevanten Netzwerken zu verschaffen, indem beispielsweise über einen Vermittlungsgutschein private Arbeitsvermittler eingeschaltet wurden, die über besondere Kontakte in bestimmte Netzwerke oder Communities verfügten. Zudem hat sich im Verlauf der Vermittlungsprozesse gezeigt, dass IFK auch bei psychischen Problemen der Kunden/innen an ihre Grenzen stießen. Eine IFK hatte überlegt, bei einem/r Kunden/in einen Psychologen hinzuziehen, da er/sie es schwer fand, psychische Probleme im Rahmen der Beratungsgespräche anzusprechen. Ferner scheinen IFK auch bei der Vermittlung von alleinerziehenden Müttern an ihre Grenzen gestoßen zu sein, da sie den Kundinnen häufig nur Vermittlungsvorschläge aushändigten, bei denen längere Arbeitszeiten vorausgesetzt wurden, obwohl sie darüber Bescheid wussten, dass die Kundinnen hinsichtlich ihrer Arbeitszeiten sehr eingeschränkt waren. In diesen Fällen scheint es den IFK aufgrund der Bedingungen des Arbeitsmarktes nicht möglich gewesen zu sein, eine passende Integrationsstrategie für die Kundinnen zu entwickeln.

Als vierte zentrale Leitfrage wurde gefragt, ob der Prozess ergebnisorientiert gesteuert wurde. Um diese Frage beantworten zu können, wurden erneut mehrere Teilfragen verfolgt. Anhand der betrachteten Fälle wurde überprüft, ob es einen klaren zeitlichen Fahrplan gab, ob die einzelnen Gespräche einem am Integrationsfortschritt ausgerichteten Prozess folgten, ob Erfolge oder Misserfolge gemeinsam analysiert wurden, ob Zwischenerfolge zur Motivation der Kunden/innen genutzt wurden und ob eine gemeinsame Korrektur der Integrationsstrategie erfolgte, falls diese nicht funktionierte.

Ein klarer zeitlicher Fahrplan für den Prozess war nur in sehr wenigen Fällen erkennbar, wenn eindeutige Zwischenziele benannt werden konnten, z. B.: Wenn die Fortbildung abgeschlossen ist, dann ...; wenn das Zeugnis vorliegt, dann ...; wenn die gesundheitlichen/familiären Probleme gelöst sind, dann... Der zeitliche Fahrplan hing auch davon ab, in welchem Maße die Kunden/innen den Vereinbarungen nachkamen.

Anhand der Analyse der Fälle wurde jedoch deutlich, dass die IFK in den meisten Fällen versuchten, den Prozess ergebnisorientiert zu steuern, in dem die vereinbar-

ten Aktivitäten nachgehalten und nachbesprochen wurden sowie indem überprüft wurde, inwiefern diese Aktivitäten zur Zielerreichung beitragen konnten. Die Steuerung des Prozesses durch die IFK war dabei umso enger, je weniger sie die Aktivitäten alleine dem/r Kunden/in überlassen mussten und je mehr auf ein konkretes Ziel bzw. konkrete Zwischenziele hingearbeitet werden konnte. Insbesondere bei Akademikern/innen nahmen die IFK jedoch meistens nur eine passive Rolle bei der Gestaltung des Vermittlungsprozesses ein. Sie fungierten bei dieser Kundengruppe vordergründig als Ansprechpartner/innen bei Fragen und gaben die Verantwortung weitgehend an die Kunden/innen ab.

Die Gestaltung des Vermittlungsgeschehens als ein am Integrationsfortschritt ausgerichteten Prozess wurde auch durch das eindeutige Definieren von Zwischenzielen, wie das Abschließen einer Fortbildung oder das Lösen von gesundheitlichen/familiären Problemen, unterstützt. Solche Zwischenziele konnten dabei umso besser formuliert werden, je klarer das eigentliche Ziel und die Integrationsstrategie waren. Zudem konnten sich aktualisierte Zwischenziele daraus ergeben, dass IFK und Kunden/innen die Erfahrungen der Kunden/innen mit ihren Eigenbemühungen gemeinsam auswerteten und daraus Erkenntnisse für Verbesserungen in der Zukunft ableiteten. Im weiteren Verlauf hat sich aber auch gezeigt, dass die nächsten Schritte häufig nicht verändert wurden und in erster Linie nur darin bestanden, dass einerseits die Kunden/innen ihre Bewerbungsbemühungen und andererseits die IFK ihre Stellensuchläufe fortsetzten. Wenn nur diese Schritte verfolgt wurden und sich dabei keine Fortschritte im Vermittlungsprozess abzeichneten, ging dadurch aber der Prozesscharakter verloren.

Die Analyse der Frage, warum es Erfolge oder Misserfolge gab, war zumindest in den meisten Fällen ein bestimmendes Element der Gespräche zwischen IFK und Kunden/innen. Hierbei spielte allerdings die Bereitschaft des/r Kunden/in eine entscheidende Rolle, auch kritische Themen anzusprechen. Teilweise blieb die Analyse der Erfolge und Misserfolge auch spekulativ, da Arbeitgeber auf Bewerbungsbemühungen häufig nicht reagierten und auch bei Bewerbungsgesprächen nicht immer eine Rückmeldung gaben. Eine Analyse konnte daher häufig nur durch einen Abgleich des Stellenangebotes mit dem Profil des/der Kunden/in erfolgen. In einigen Fällen kam es auch zu einem zwischenzeitlichen Austausch zwischen IFK und Kunden/innen, entweder per Telefon oder per E-Mail, bei dem sich die IFK nach dem aktuellen Stand der Bewerbungsbemühungen erkundigten und neue Vermittlungsvorschläge unterbreiteten. Wenn es bei der Analyse der Erfolge und Misserfolge zu Erkenntnissen kam, dann wurde auch von den Kunden/innen die Abfolge der Gespräche als ein Prozess mit Fortschritt wahrgenommen. Es ist jedoch erkennbar, dass gerade bei längerer Erfolglosigkeit auch aus den Gesprächen keine neuen Erkenntnisse gezogen wurden. Die Kunden/innen hatten dann das Gefühl, dass sich das Ganze im Kreis drehte und sie nicht vorwärts kamen.

In den Fällen, in denen Zwischenerfolge erkennbar waren, wurden diese von den IFK auch überwiegend zur Motivation der Kunden/innen genutzt. Beispielsweise

wurde die Integration in Teilzeit genutzt, um für den nächsten Schritt der Vollzeitbeschäftigung zu motivieren. Wurde ein/e Kunde/in häufig zu Bewerbungsgesprächen eingeladen, wurde ihm/r klargemacht, dass nur noch wenig zu einer erfolgreichen Integration fehlen würde. Das erfolgreiche Absolvieren einer Fortbildung wurde genutzt, um die Stärken eines/r Kunden/in nochmals zu betonen. War eine Integration nur vorübergehend, wurde dies auch als positives Ergebnis betrachtet, auf dem man aufbauen konnte. Auch das Absolvieren eines Praktikums oder einer Maßnahme sowie die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung wurden als Zwischenerfolge wahrgenommen. Diese Zwischenerfolge wurden von den Kunden/innen teilweise selbst, auch ohne die Hilfe der IFK, als Motivation für die weitere Stellensuche interpretiert. In einem Fall hatte beispielsweise ein/e Kunde/in die Aufnahme eines Minijobs für sich selbst als Etappenerfolg verstanden, der ihn/sie motiviert hat, während die IFK den/die Kunden/in trotz des Zwischenerfolgs massiv unter Druck gesetzt hat, dass er/sie stattdessen einer umfänglicheren Teilzeit- oder einer Vollbeschäftigung nachgehen sollte. In diesem Fall führte die Reaktion der IFK hinsichtlich des Etappenerfolges eher zur einer Demotivation bzw. Verängstigung des/r Kunden/in. In Fällen, in denen bislang keine Zwischenerfolge erreicht werden konnten, wurden die Kunden/innen teilweise durch eine Änderung des Zielberufes oder eine neue berufliche Perspektive motiviert.

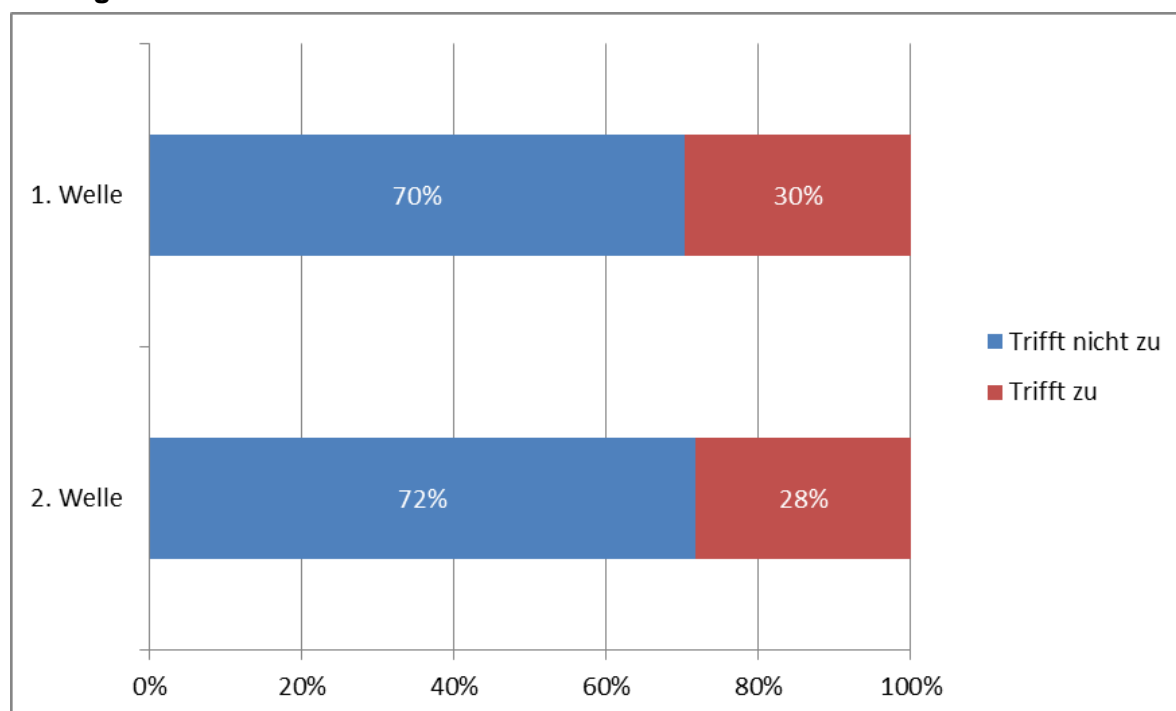
Sofern erkennbar war, dass eine Integrationsstrategie nicht funktionierte, wurde diese teilweise gemeinsam von IFK und Kunden/innen korrigiert, indem alternative Strategien entwickelt wurden und überprüft wurde, ob die Stärken des/r Kunden/in auch in anderen Bereichen genutzt werden könnten. Eine Korrektur der Integrationsstrategie erfolgte demnach häufig in Form einer Erweiterung bzw. Änderung des Zielberufes, wobei die Initiative hierzu häufig von den IFK ausging. In einem Fall wurde beispielsweise auf Initiative des/r Kunden/in ein Gründungsvorhaben neu ins Auge gefasst, in einem anderen Fall wurde der gegenteilige Weg beschritten und die Ausweitung der Selbständigkeit zugunsten der Integration in abhängige Beschäftigung aufgegeben. In einem dritten Fall wurde ein völlig neues Berufsfeld für den/die Kunden/in erschlossen. Es gab aber auch Fälle, in denen keine gemeinsame Korrektur der bestehenden Strategie vorgenommen wurde. Dies war vor allem bei alleinerziehenden Müttern der Fall. Bei diesen Kundinnen hatte sich die Kinderbetreuung als Hindernis für die Realisierung der geplanten Integrationsstrategien herausgestellt. Obwohl das Problem bekannt war, wurden seitens der IFK keine neuen Strategien entwickelt, um das Problem zu lösen. Zudem zeigte sich insbesondere bei einer IFK, dass sie auch trotz mehrmonatiger Erfolglosigkeit weiterhin an den gewählten Integrationsstrategien festhielt. Die Gründe für deren Scheitern wurden hier nur unzureichend von IFK und Kunde/in gemeinsam analysiert. Die entsprechende IFK zeichnete sich dadurch aus, dass sie Konflikten mit den Kunden/innen eher aus dem Weg ging, die sich durch einen möglichen Strategiewechsel ergeben könnten. Dies führte allerdings bei einem Teil der Kunden/innen zu einem zunehmenden Motivationsverlust. Manche Kunden/innen suchten sich dann selbst eine Strategie. Solche, die dies nicht konnten, resignierten. Ein/e Kunde/in

äußerte explizit, dass es ihm/ihr lieber wäre, die IFK wäre weniger nett, würde dafür aber mehr Perspektive aufzeigen. In einem Fall wurde auch deutlich, dass ein Strategiewechsel weg von den eigentlichen beruflichen Interessen eines/r Kunden/in durchaus zu Konflikten führen kann.

Die Ergebnisse der Interviews mit Akteuren auf der strategischen und operativen Ebene zu Entwicklung, Umsetzung und Nachhaltigkeit der Integrationsstrategie werden durch Erkenntnisse aus der IFK-Onlineerhebung ergänzt. Als erstes wird dabei betrachtet, welchen Einfluss die Einführung der BJO grundsätzlich auf die Strategien im Beratungsprozess hatte. Um dies herauszufinden, wurden die IFK der BJO-Teams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, in der Onlinebefragung gefragt, ob sich ihre Strategien in der Arbeit mit den Kunden/innen durch die BJO stark verändert haben. In beiden Erhebungswellen stimmte dieser Aussage jeweils nur eine Minderheit von ca. 30 % der IFK aus den BJO-Teams zu (Abbildung 4.3).

Abbildung 4.3

Auswirkungen der Einführung der BJO auf die persönliche Arbeit der IFK: Wurden die Strategien in der Arbeit mit den Kunden/innen stark verändert?



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=159; IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=134 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

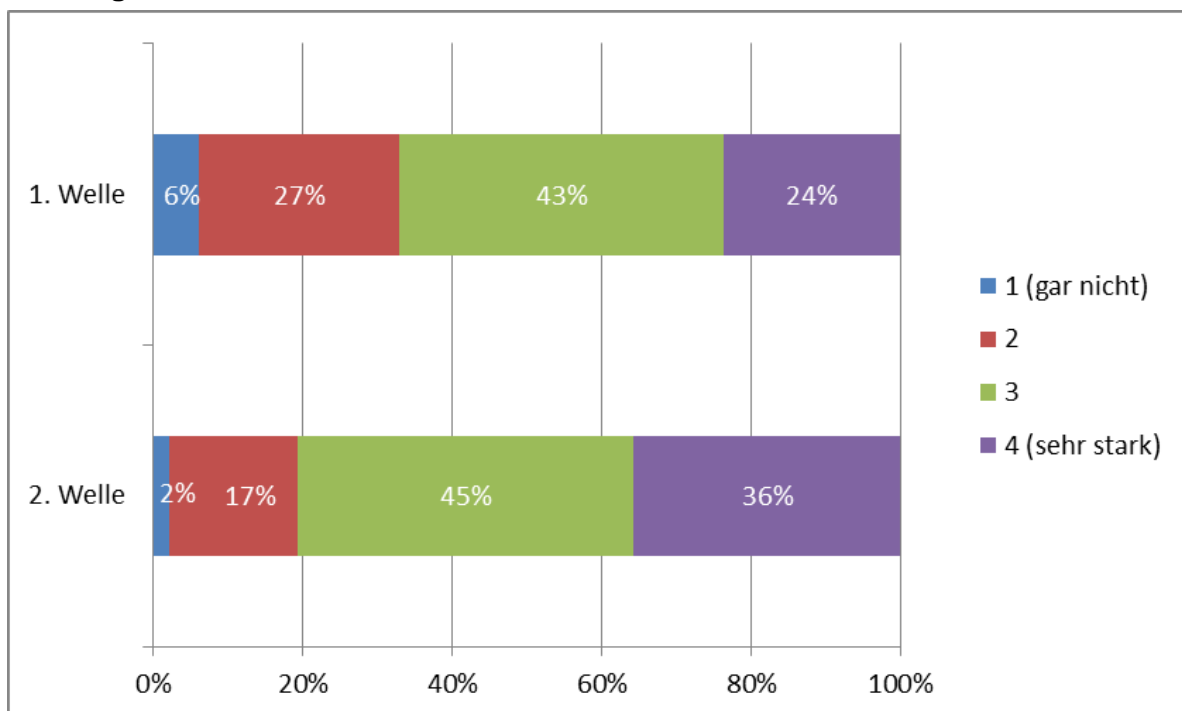
Die multivariaten Auswertungen zu dieser Fragestellung zeigen, dass in der ersten Erhebungswelle IFK aus den Jobcentern Reinickendorf und Treptow-Köpenick im paarweisen Vergleich mit anderen Jobcentern signifikant seltener der Auffassung waren, dass sich ihre Strategien in der Arbeit mit den Kunden/innen durch die BJO stark gewandelt haben, während IFK aus dem Jobcenter Neukölln signifikant häufiger dieser Auffassung waren. Diese Effekte ließen sich in der zweiten Welle nicht mehr nachweisen.

Bei der Agenturzugehörigkeit der IFK war in beiden Erhebungswellen erkennbar, dass IFK der Agentur Mitte im Vergleich zu IFK der Agentur Süd signifikant häufiger der Ansicht waren, dass sie ihre Strategien in der Arbeit mit den Kunden/innen im Zuge der BJO stark verändert haben.

Im Hinblick auf die Umsetzungsmerkmale der Jobcenter stellte sich heraus, dass die Anordnung von BJO- und Basisteam in gleichen Bereichen in beiden Erhebungswellen einen positiven Zusammenhang zu der Aussage aufwies.

Weiterhin wird untersucht, ob die BJO aus Sicht der IFK dazu führte, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen im Rahmen der Integrationsstrategien besser gelöst werden konnten. Die Ergebnisse zu diesem Aspekt werden in Abbildung 4.4 präsentiert. Bei der Betrachtung der Ergebnisse beider Erhebungswellen wird deutlich, dass sich die Tendenz aus der ersten Welle in der zweiten Welle noch verstärkt hat. Während in der ersten Welle bereits 67 % der IFK diese Frage mit eher stark oder sehr stark beantworteten, stieg dieser Anteil in der zweiten Welle noch auf 81 % an.

Abbildung 4.4
Die BJO führte dazu, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser gelöst werden.



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=222; IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=191 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Bei der Betrachtung der multivariaten Ergebnisse lassen sich bei den tätigkeitsbezogenen Merkmalen signifikante Effekte feststellen. In beiden Wellen waren die IFK aus dem Basisteam seltener der Ansicht, dass die BJO dazu geführt hat, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen durch die BJO besser gelöst werden konnten. Zudem waren in der ersten Erhebungswelle auch IFK, die schon

vor Juni 2011 in einem Jobcenter gearbeitet haben, seltener dieser Ansicht. In der zweiten Welle hat sich außerdem gezeigt, dass IFK, die sich als Dienstleister/in oder Sachbearbeiter/in (nur in einem Modell signifikant) sehen, häufiger dieser Aussage zustimmten als IFK, die sich selbst als Makler/in bzw. Verkäufer/in verstehen.

Bezüglich des paarweisen Vergleichs der Jobcenter zeigt sich, dass in der ersten Welle IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg am häufigsten die These äußerten, dass es im Zuge der BJO zu einer besseren Lösung der individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen gekommen ist. Hingegen vertraten IFK aus den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Marzahn-Hellersdorf und Tempelhof-Schöneberg diese These vergleichsweise seltener. In der zweiten Welle zeigte sich ein anderes Bild, da zu diesem Zeitpunkt IFK des Jobcenters Steglitz-Zehlendorf und in abgeschwächter Form des Jobcenters Neukölln vergleichsweise häufig der These zustimmten und IFK des Jobcenters Reinickendorf sowie Marzahn-Hellersdorf vergleichsweise selten dieser Ansicht waren.

Bei den Umsetzungsmerkmalen der Jobcenter stand in der ersten Welle die Anordnung von BJO- und Basisteams in gleichen Bereichen in einem positiven Zusammenhang zu der Aussage, dass die BJO dazu führt, dass die individuellen Probleme der marktnahen Kunden/innen besser gelöst werden. Dieser Effekt ließ sich für die zweite Welle jedoch nicht nachweisen. Hier zeigte sich jedoch ein signifikant positiver Effekt bei der Anordnung der BJO- und Basisteams im Verbund.

d) Rolle des Gesprächs

Um Aussagen über die Qualität der Beratungsprozesse in den BJO-Teams treffen zu können, wird neben der Stärken- und Schwächenanalyse sowie der Integrationsstrategie auch die Rolle des Gesprächs für den Beratungsprozess betrachtet. Grundsätzlich hat sich anhand der Interviews auf der operativen Ebene gezeigt, dass das persönliche Gespräch in nahezu allen Fällen das zentrale Element der Prozesssteuerung ist. Im Folgenden wird sowohl auf die quantitative Dimension des Gesprächs im Sinne der Kontaktdichte und der Dauer der Gespräche als auch auf die qualitative Dimension der Kundengespräche eingegangen. Für die Betrachtung dieser Aspekte werden die gewonnenen Erkenntnisse aus den leitfadengestützten Interviews auf der strategischen und operativen Ebene sowie die Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung herangezogen.

Die Intensität der Gespräche im Beratungs- und Vermittlungsprozess wird sowohl durch die Kontaktdichte als auch durch die Dauer der jeweiligen Gespräche geprägt. Im Rahmen des Interviews mit der BA-Zentrale und der RD sowie aus den Fachkonzepten zur Umsetzung der BJO in den Jobcentern wurde deutlich, dass für Kunden/innen mit Markt- und Aktivierungsprofil eine zweiwöchige und für Kunden/innen mit Förderprofil eine vierwöchige Kontaktdichte in den BJO-Projektteams vorgegeben war.

Anhand der Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter hat sich herausgestellt, dass die vorgeschriebene Kontaktdichte in der Realität jedoch nur in wenigen Jobcentern eingehalten werden konnte. Darüber hinaus war in diesen einzelnen Fällen eine Erfüllung der Kontaktdichte auch nur dadurch möglich, dass entweder die Definition eines persönlichen Kontaktes breiter ausgelegt wurde, indem auch Telefonkontakte oder Gruppenveranstaltungen dazu gezählt wurden, oder indem Termine „überbucht“ wurden, um ausfallenden Kundengesprächen vorzubeugen. Bei der Mehrheit der Jobcenter konnte jedoch die vorgegebene Kontaktdichte nicht oder nur teilweise eingehalten werden, da Kunden/innen häufig nicht zu den vereinbarten Gesprächen erschienen. Von mehreren Führungskräften der Jobcenter wurde diesbezüglich eine konkrete Ausfallquote genannt, die zwischen zehn und 35 % variiert. Als zweithäufigster Grund für die Nichteinhaltung der Kontaktdichtevorgabe wurden Urlaub oder Krankheit der Mitarbeiter/innen genannt.

Bei den Interviews mit den IFK in den drei ausgewählten Jobcentern zu den Terminfestsetzungen in den BJO-Teams hat sich gezeigt, dass die Kontaktdichte der Beratungsgespräche anhand der Profillagen festgelegt wurde. Demnach wurden, übereinstimmend mit den Aussagen der BA-Zentrale und RD, Kunden/innen mit Markt- und Aktivierungsprofil alle zwei Wochen eingeladen. Hinsichtlich der Kontaktdichte bei Kunden/innen mit einem Förderprofil variierten die Antworten der IFK. Die von der BA-Zentrale und der RD genannte vierwöchige Kontaktdichte bei Kunden/innen mit einem Förderprofil wurde nur von einer IFK konsequent verfolgt. Stattdessen gaben einige IFK bei dieser Profillage eine Kontaktdichte von vier bis sechs Wochen an, und die meisten befragten Vermittler/innen äußerten, dass diese Kundengruppe nur ca. alle sechs Wochen ins Jobcenter eingeladen werde. Anhand der verschiedenen Aussagen der IFK und der Abweichungen zu den Angaben der BA-Zentrale und RD hinsichtlich der Kontaktdichte für Kunden/innen mit einem Förderprofil zeigt sich, dass diesbezüglich keine einheitliche Umsetzung im Rahmen der BJO vorlag. Aber auch bei der Kontaktdichte von Kunden/innen mit einem Marktprofil wichen manche IFK von den Vorgaben, diese Kunden/innen alle zwei Wochen zu einem persönlichen Gespräch einzuladen, ab. Die IFK argumentierten, dass Kunden/innen mit einem Marktprofil häufig nicht so viel Unterstützung seitens der Vermittler/innen benötigten, wodurch bei diesen Kunden/innen ein persönliches Beratungsgespräch teilweise auch durch ein telefonisches Gespräch ersetzt werden könne. Zudem dauerten gerade bei Akademiker/innen Bewerbungsverfahren häufig länger, so dass sich nach zwei Wochen noch keine neuen Erkenntnisse ergeben würden. Diese Abweichungen von den Vorgaben zur Kontaktdichte stimmen mit weiteren Aussagen der IFK überein, dass die Gesprächsintervalle neben der Profillage auch durch individuelle Bedarfe der Kunden/innen bestimmt würden. Einerseits komme es vor, dass Kunden/innen, die von sich aus sehr aktiv seien, seltener eingeladen würden und andererseits würden Kunden/innen mit einem hohen Beratungsaufwand teilweise öfter eingeladen. Dieses Verfahren hänge aber von der jeweiligen IFK ab. Im Rahmen der Interviews hat sich außerdem ein Sonderfall gezeigt. Eine IFK fand die Vorgaben zur Kontaktdichte generell nicht sinnvoll und verfolgte eine eigene Vorge-

hensweise hinsichtlich der Terminfestsetzungen. Er/Sie führte mit den Kunden/innen das Erstgespräch persönlich durch und stand anschließend überwiegend nur noch telefonisch oder per E-Mail mit den Kunden/innen in Kontakt. Die IFK wendete dieses Verfahren an, da sie neben den Kontakten mit den Kunden/innen auch noch viel Zeit für die Vermittlung der Kunden/innen benötigte, indem er/sie mit potenziellen Arbeitgebern der Kunden/innen sprach oder sich beispielsweise mit dem AG-S über einen EGZ für eine/n bestimmte/n Kundin/en austauschte. Um diese zusätzlichen Aktivitäten für die Kunden/innen betreiben zu können, reduzierte er/sie die Anzahl der persönlichen Gespräche nach dem Erstgespräch auf ein Minimum.

Der Eindruck, der anhand der Interviews mit den IFK gewonnen werden konnte, bestätigte sich größtenteils auch anhand der Interviews mit den Kunden/innen. Im Rahmen dieser Befragungen wurde deutlich, dass bei der Mehrheit der Kunden/innen die Abstände zwischen den Gesprächen den Kontaktdichtevorgaben nach den jeweiligen Profillagen entsprachen, wobei es auch Kunden/innen gab, bei denen die Gesprächsintervalle von den Vorgaben der Kontaktdichte abwichen. Insgesamt variierten die Abstände zwischen den Terminen in den Fallbeispielen zwischen zwei Wochen und drei Monaten. Auf der Grundlage der Interviews mit den Kunden/innen entsteht der Eindruck, dass die IFK teilweise die Gesprächsintervalle bewusst individuell variierten und solche Kunden/innen seltener einluden, die ohnehin selbst aktiv waren und denen sie weniger konkret helfen konnten. In manchen Fällen hat sich auch gezeigt, dass Kunden/innen, die sich in Fortbildungen oder Sprachkursen befanden, nur sehr selten zu einem persönlichen Gespräch eingeladen wurden, da sich diese Personen ganz auf ihre Weiterbildung konzentrieren sollten und in dieser Zeit auch keine Vermittlungsvorschläge benötigten.

Die betrachteten Fälle zeigen, dass fast alle IFK neben den regulären persönlichen Gesprächen auch telefonisch und per E-Mail mit den Kunden/innen in Kontakt standen. Vermittler/innen kontaktierten ihre Kunden/innen zwischenzeitlich z. B., um sie zu Veranstaltungen einzuladen, sie kurzfristig über etwas zu informieren oder sich nach dem aktuellen Stand ihrer Bewerbungsbemühungen zu erkundigen. Zudem kommunizierten sie telefonisch oder per E-Mail mit den Kunden/innen, wenn diese Fragen zu ihrem Vermittlungsprozess hatten. Im Rahmen der Interviews hat sich gezeigt, dass zwei der elf IFK zwischenzeitlich überwiegend nur per E-Mail kommunizierten. Sie gaben den Kunden/innen nicht ihre Durchwahlnummer, da sie während der Beratungsgespräche nicht angerufen werden wollten. In diesen Fällen konnten die Kunden/innen dann lediglich das Servicecenter anrufen, wodurch sie dann anschließend von den IFK zurückgerufen wurden.

Mit einigen Kunden/innen haben die IFK auch die Vereinbarung geschlossen, dass diese sie regelmäßig per Mail über ihre Bewerbungsbemühungen informieren. Dabei gab es drei unterschiedliche Zeitintervalle, wöchentlich, monatlich und immer im Vorfeld des persönlichen Gesprächs. Überwiegend kam es dann auch zu einer Rückmeldung durch die IFK. Andererseits haben sich auch Kunden/innen bei den IFK gemeldet, wenn sie Probleme oder Nachfragen hatten. Für Kunden/innen, die

schon länger vom Jobcenter betreut wurden, war es völlig neu, dass sie die IFK direkt erreichen konnten und dass sie von ihren IFK auch zu Hause angerufen wurden. In wenigen Fällen waren die Kunden/innen auch zwischen den Gesprächsterminen persönlich zu den IFK gegangen, um Unterlagen abzugeben oder etwas zu unterschreiben.

Insgesamt hat sich somit die Kundenkontaktdichte durch den besseren Betreuungsschlüssel deutlich erhöht. Dennoch konnten die Kontaktdichtevorgaben in manchen Fällen noch nicht eingehalten werden. Daher stellt sich die Frage, wie wichtig eine höhere Kontaktdichte für die Qualität des Betreuungsprozesses ist. Im Rahmen der Interviews auf der strategischen Ebene hat sich diesbezüglich eine einheitliche Tendenz herausgestellt. Nahezu alle Akteure waren der Auffassung, dass eine hohe Kontaktdichte an sich sinnvoll sei und zur Erfüllung der Integrationsziele beitrage. Allerdings wiesen auch fast alle Vertreter/innen der strategischen Ebene darauf hin, dass die starren Vorgaben zur Kontaktdichte problematisch seien, weil dadurch nicht ausreichend auf die individuellen Gegebenheiten jedes Falles eingegangen werden könne. Viele Führungskräfte der Jobcenter erwähnten, dass es vorteilhaft wäre, wenn die Kontaktdichtevorgaben flexibler und individueller angewendet werden könnten. Zum Beispiel sei es nicht bei allen marktnahen Kunden/innen nötig, dass sie alle zwei Wochen kontaktiert würden. Bei Akademikern/innen dauerten Bewerbungsprozesse beispielsweise in der Regel länger, so dass hier eine Taktung von zwei Wochen unangebracht sei. Ferner wurde argumentiert, dass es auch bei sehr engagierten Kunden/innen, welche die IFK bereits sehr gut kennen, nicht unbedingt notwendig sein müsse, diese alle zwei Wochen zu einem persönlichen Gespräch einzuladen. Hingegen könne es auch Kunden/innen geben, bei denen eine noch engere Taktung als alle zwei Wochen für eine stringente Betreuung notwendig sei. Aufgrund dieser individuellen Unterschiede sei eine höhere Flexibilität bei der Handhabung der Kontaktdichte sinnvoll. So wurde auch mehrmals geäußert, dass die Kontaktdichte ein Mittel zum Zweck und kein Selbstzweck sei. Entscheidend sei vielmehr die Qualität des jeweiligen Kontakts.

Eine weitere relevante quantitative Dimension der Kundengespräche ist die Dauer der Erst- und Folgegespräche. Auf der strategischen Ebene wurde hierzu von BA-Zentrale und RD die Erwartung geäußert, dass das Erstgespräch mindestens eine Stunde und jedes Folgegespräch ungefähr eine halbe Stunde dauern solle. Die Zeitangabe für die Folgegespräche stelle jedoch nur einen Orientierungsrahmen dar. Seitens der BA-Zentrale und RD wurde außerdem darauf hingewiesen, dass die Einführung der BJO keinen Einfluss auf die angestrebte Dauer der Erst- und Folgegespräche haben solle, sondern dass dadurch lediglich die Taktung der Gespräche erhöht werden solle.

Anhand der Interviews mit den IFK und Kunden/innen auf der operativen Ebene zeigt sich, dass die Dauer der Gespräche in der Praxis sehr stark variierte. Während einerseits mehrere IFK angeben, dass Erstgespräche in der Regel 60 Minuten dauerten, differenzierten andere IFK stärker, indem sie äußerten, dass die Dauer von

Erstgesprächen zwischen 20 und 60 Minuten, 45 und 60 Minuten oder 30 und 45 Minuten variere. Diese starke Variation bei der Dauer der Erstgespräche zeigte sich auch bei den befragten Kunden/innen. Bei ihnen dauerte das Erstgespräche zwischen 20 und 90 Minuten, wobei in den meisten Fällen die Dauer zwischen 45 und 60 Minuten lag. Die Gesprächsdauer hing dabei offenbar auch vom Charakter des/r Kunden/in ab; zum Beispiel ob er/sie viel oder wenig oder ob er/sie strukturiert oder unstrukturiert erzählte. Seitens der IFK wurde zudem angeführt, dass die Dauer der Erstgespräche auch von der Komplexität und Vollständigkeit der Lebensläufe der Kunden/innen abhängt.

Auch bei den Folgegesprächen zeigte sich in den leitfadengestützten Interviews eine deutliche Variation in der Gesprächsdauer. Während einerseits mehrere IFK angaben, dass diese Gespräche 20 bis 30 Minuten dauerten, gaben andere eine Gesprächszeit von zwischen 30 und 45 Minuten an. Vereinzelt konstatierten zudem eine Zeitspanne von zehn bis 30 Minuten. Auch bei den befragten Kunden/innen variierte die Dauer der Folgegespräche stark (zwischen 15 und 60 Minuten), was war offenbar auch sehr stark vom Anlass des jeweiligen Gesprächs abhängig. In den meisten Fällen hatten sie aber eine Dauer von rund 30 Minuten.

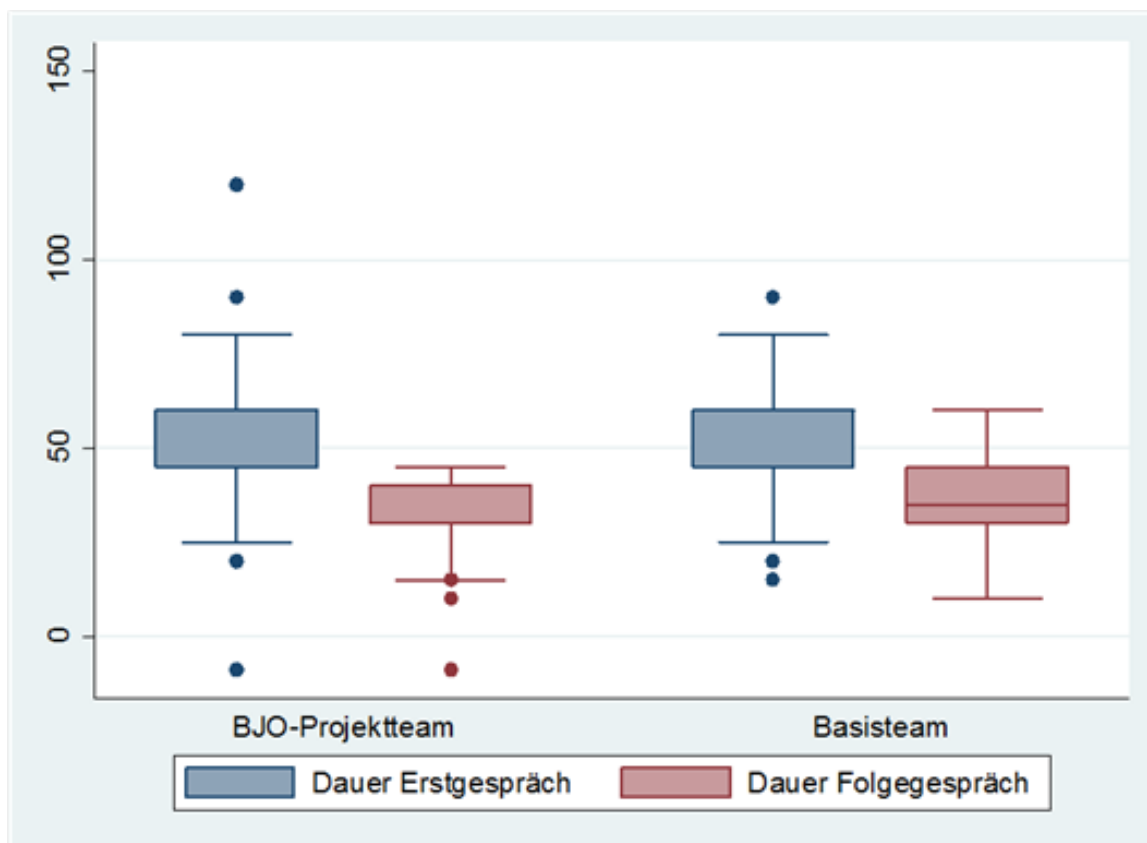
In Abbildung 4.5 werden zusätzlich die Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung zu der Dauer der Erst- und Folgegespräche in den BJO-Teams aus der ersten Erhebungswelle präsentiert. Das dargestellte Boxplot-Diagramm gibt Aufschluss darüber, in welchem Bereich die Antworten der IFK liegen und wie sich diese verteilen.⁴⁰ Dabei bestätigt sich das durch die Kundeninterviews gewonnene Bild, dass die Dauer der Erstgespräche im Wesentlichen zwischen 45 und 60 Minuten lag. Hinsichtlich der Dauer der Folgegespräche zeigt sich erwartungsgemäß ein niedriger Wert. Hier gaben 50 % der befragten IFK an, dass die Dauer ungefähr 30 bis 40 Minuten betrug. Auch dies entspricht den Erkenntnissen aus den Fallbeispielen. Im Vergleich mit den Basisteams ergaben sich nahezu identische durchschnittliche Dauern der

⁴⁰ Boxplots sind eine sehr anschauliche Möglichkeit, um die Lage und die Streuung von Verteilungen im Vergleich grafisch zu illustrieren. Ihren Namen verdanken die Boxplots der eingezeichneten „Box“, in deren Bereich sich die mittleren 50 % der Beobachtungswerte der Verteilung befinden. Der untere Rand der Box ist somit das erste Quartil (auch „25 %-Trennlinie“), d. h. unterhalb davon liegen 25 % aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 75 % aller Beobachtungswerte. Der obere Rand stellt das dritte Quartil dar, d. h. darunter liegen 75 % aller Beobachtungswerte, darüber 25 % aller Beobachtungswerte. Die 50 %-Trennlinie – der Median oder Zentralwert – wird durch die horizontale Linie innerhalb der Box gekennzeichnet. Je weiter oben die Box und somit die Quartile der Verteilung liegen, desto größer sind folglich die Ausprägungen der Merkmale.

Über die Streuung der Merkmale informiert zunächst die Höhe der Box (der so genannte Inter-Quartilsabstand). Je höher die Box ist, desto größer ist die Streuung im mittleren Bereich der Verteilung. Darüber hinaus kann man dem Diagramm auch den Minimalwert und den Maximalwert und somit die Spannweite der Verteilung entnehmen. Liegen einzelne Werte besonders weit an den Rändern der Verteilung und weichen um mehr als das 1,5-fache der Höhe der Box vom ersten bzw. dritten Quartil ab, so handelt es sich um „Ausreißer“, die durch einzelne Punkte gekennzeichnet werden. Der normale „Abweichungsbereich“ wird hingegen durch die nach unten und oben abgehenden „Antennen“ markiert.

Erst- und Folgegespräche (Abbildung 4.5). In den Ergebnissen spiegelt sich wider, dass bei der Einführung der BJO nicht die Dauer der Gespräche, sondern lediglich die Taktung der Gespräche erhöht werden sollte. Während jedoch bei den Erstgesprächen auch die Streuung in Basisteams und BJO-Projektteams ähnlich war, ergab sich bei den Folgegesprächen in den Basisteams eine höhere Streuung. Die Ergebnisse der zweiten Erhebungswelle entsprachen denen der ersten Erhebungswelle, weshalb diese in der Abbildung nicht gesondert dargestellt werden.

Abbildung 4.5
Dauer der Erst- und Folgegespräche



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, BJO: n=230, Basis: n=227. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Im Hinblick auf die Dauer der Gespräche wurde in den multivariaten Analysen ein lineares Regressionsmodell zugrunde gelegt, da die abhängigen Variablen metrisch skaliert sind. Dabei zeigte sich in der erste Erhebungswelle, dass IFK aus den Jobcentern Pankow und Charlottenburg-Wilmersdorf im paarweisen Vergleich am häufigsten eine signifikant längere Dauer der Erstgespräche angegeben haben und dass IFK aus den Jobcentern Treptow-Köpenick und Neukölln am häufigsten eine signifikant kürzere Dauer der Erstgespräche im Vergleich zu anderen Jobcentern aufwiesen. In der zweite Erhebungswelle drehte sich dieses Ergebnis teilweise um, da nun neben dem Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf auch die Zugehörigkeit zum Jobcenter Treptow-Köpenick einen positiven Zusammenhang zu der Dauer des Erstgesprächs aufwies. Einen negativen Zusammenhang zu der Dauer des Erstgesprächs wies dagegen in der zweiten Welle die Zugehörigkeit zu den Jobcentern Reinickendorf und Spandau auf.

Eine besonders lange Dauer der Folgegespräche gaben in der ersten und zweiten Welle IFK aus dem Jobcenter Pankow und in der zweiten Welle zusätzlich auch noch IFK aus dem Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf an. Ein besonders kurze Dauer der Folgegespräche wurde in der ersten Welle in den Jobcentern Treptow-Köpenick und Friedrichshain-Kreuzberg und in der zweiten Welle in dem Jobcenter Reinickendorf deutlich.

Für die Umsetzungsmerkmale der Jobcenter zeichnete sich in der ersten Welle bei den Erst- und Folgegesprächen ein gleicher Zusammenhang ab. So hat jeweils die Anordnung von BJO- und Basisteam in gleichen Bereichen einen positiven Effekt auf die Dauer der Gespräche gehabt. In der zweiten Welle bestätigte sich dieser Zusammenhang nur noch für die Dauer der Erstgespräche.

Interessant ist, dass IFK aus den Basisteam in beiden Wellen bei den Folgegesprächen eine signifikant längere Dauer der Gespräche angaben. Zudem zeigte sich in der zweiten Welle, dass IFK, die sich selbst als Dienstleister/in sehen im Vergleich zu allen anderen Rollenverständnissen häufiger eine höhere Dauer der Folgegespräche angaben. Im Hinblick auf die Dauer des Erstgesprächs zeigte sich in beiden Wellen, dass IFK mit einem Verständnis als Dienstleister/in eine höhere Dauer angaben als IFK, die sich selbst als Sachbearbeiter/in sehen.

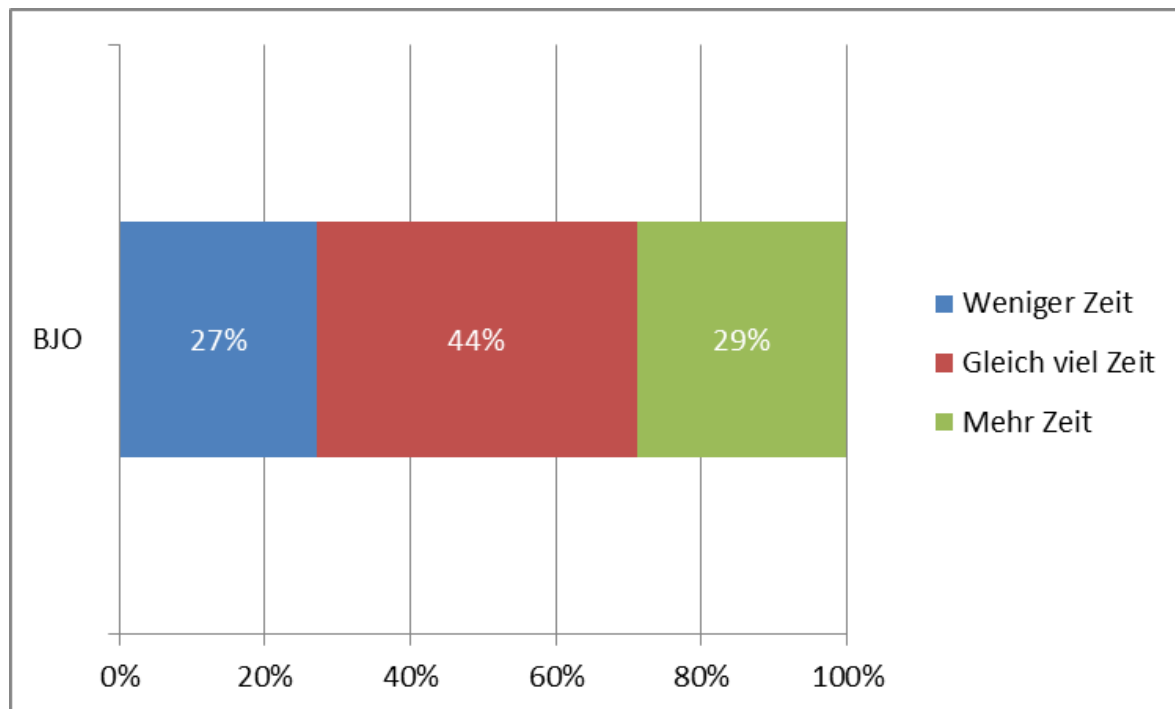
Obwohl die Dauer der Erst- und Folgegespräche sehr unterschiedlich war, äußerten die befragten eLb die Einschätzung, dass sich die IFK ausreichend Zeit für sie nehmen würden. Dieser Befund weist darauf hin, dass die Gesprächsdauer keine Rückschlüsse auf die Qualität der Gespräche zulässt. Interessant ist allerdings, dass mit 57 % die Mehrheit der IFK in der ersten Welle der Onlinebefragung der Auffassung war, nicht genügend Zeit für die einzelnen Kunden/innen zu haben (Tabelle 4.3). Auf der Grundlage der multivariaten Analysen zeigte sich jedoch, dass IFK aus den Basisteam noch signifikant seltener als IFK aus den BJO-Teams der Ansicht waren, dass sie ausreichend Zeit für den einzelnen Kunden zur Verfügung haben. Ein weiterer signifikanter Effekt zeigte sich bei IFK, die in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf und Spandau arbeiten. Während IFK aus dem Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf im Vergleich zu IFK anderer Jobcentern signifikant häufiger angaben, dass sie genügend Zeit für ihre Kunden/innen hätten, taten dies IFK aus dem Jobcenter Spandau signifikant seltener.

Im Rahmen der IFK-Onlinebefragung wurde in der ersten Befragungswelle zudem erhoben, ob die IFK der BJO-Teams den Eindruck haben, dass sich die Zeit, die ihnen für ein Kundengespräch zur Verfügung steht, im Vergleich zur Situation vor der BJO verändert hat. Die Ergebnisse zu dieser Frage werden in Abbildung 4.6 veranschaulicht. Dabei bestätigt sich der bereits gewonnene Eindruck, dass sich die Dauer der Gespräche im Zuge der BJO tendenziell eher nicht verändert hat, da mit 44 % die meisten IFK aus den BJO-Teams angaben, dass sie gleich viel Zeit für Kundengespräche zur Verfügung hätten. Bemerkenswert ist jedoch, dass 27 % der IFK aus den BJO-Teams der Auffassung waren, dass sie seit der Einführung der

BJO sogar weniger Zeit für Kundengespräche zur Verfügung hätten. Mit 29 % gingen nur etwas mehr von der gegenteiligen Entwicklung aus.

Abbildung 4.6

Inwiefern hat sich die Zeit, die die IFK für ein Kundengespräch zur Verfügung haben, im Vergleich zur Situation vor der BJO verändert?



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=148 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

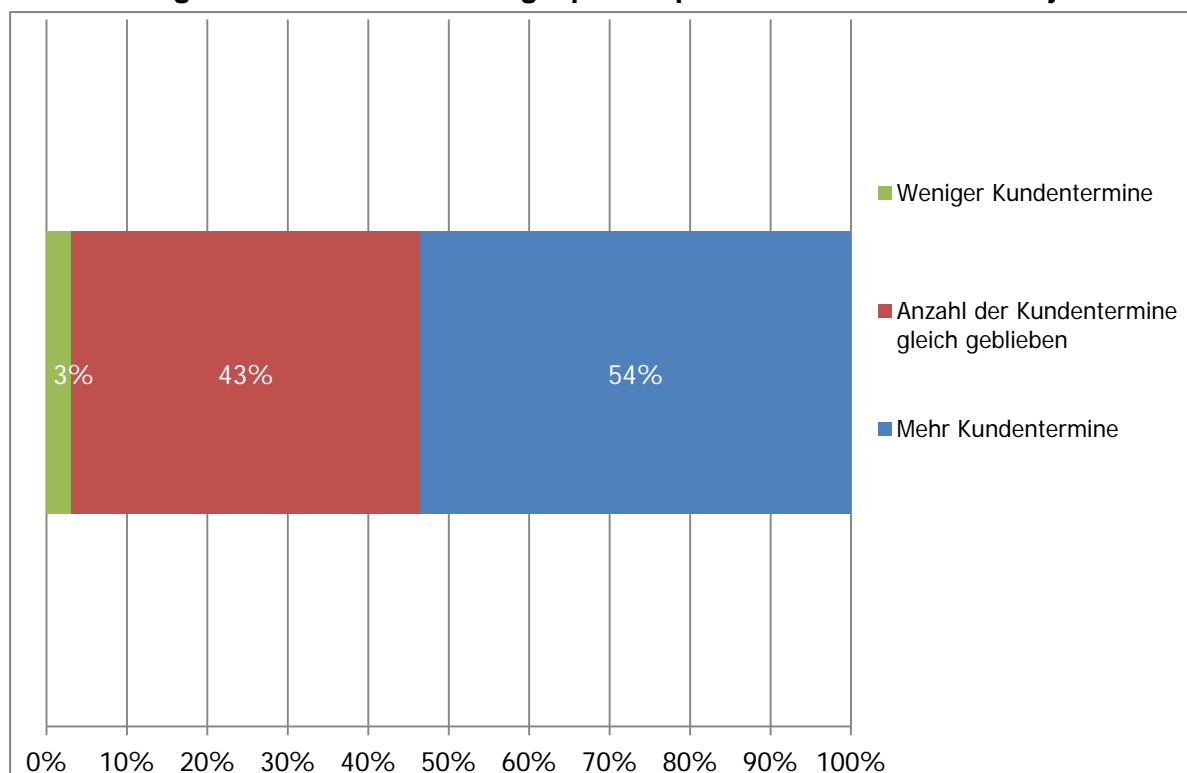
Im paarweisen Vergleich der Jobcenter wird deutlich, dass IFK, die in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg und Neukölln arbeiten, besonders häufig der Ansicht waren, dass sie durch die Einführung der BJO mehr Zeit für die Kundengespräche zur Verfügung haben. Besonders selten fanden hingegen IFK aus den Jobcentern Treptow-Köpenick, Tempelhof-Schönefeld und Marzahn-Hellersdorf, dass sie jetzt mehr Zeit für die Kundengespräche haben. Darüber hinaus fand diese Aussage in den Agenturen Nord und Mitte eine signifikant häufigere Zustimmung als in der Agentur Süd.

Auch viele Umsetzungsmerkmale der Jobcenter haben einen signifikanten Einfluss darauf, ob die IFK davon ausgingen, dass sie seit der BJO-Einführung mehr Zeit für Kundengespräche haben. Ein positiver Zusammenhang zu dieser Aussage zeigt sich, wenn BJO-Teams in den gleichen Bereichen wie Basisteams angeordnet sind und wenn es eigene arbeitgeberorientierte IFK gibt. Negative Zusammenhänge zu dieser Aussage zeigen sich hingegen mit der Größe der Jobcenter und dem Anteil der IFK in den BJO-Teams.

Da sich in der ersten Erhebungswelle herausgestellt hatte, dass sich die Dauer der Gespräche durch die BJO eher nicht verändert hat, wurden die IFK in der zweiten Erhebungswelle gefragt, inwiefern sich die Anzahl der Kundentermine pro Woche im Vergleich zur Situation vor der BJO verändert hat. Dabei hatte sich herausgestellt,

dass eine Mehrheit von 54 % der befragten IFK in den BJO-Projektteams der Auffassung war, dass sie seit der Einführung der BJO mehr Kundengespräche pro Woche habe. Allerdings gaben auch 43 % der befragten IFK an, dass die Anzahl der Kundentermine gleichgeblieben sei (Abbildung 4.7).

Abbildung 4.7
Veränderung der Anzahl der Kundengespräche pro Woche in den BJO-Projektteams



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=123 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

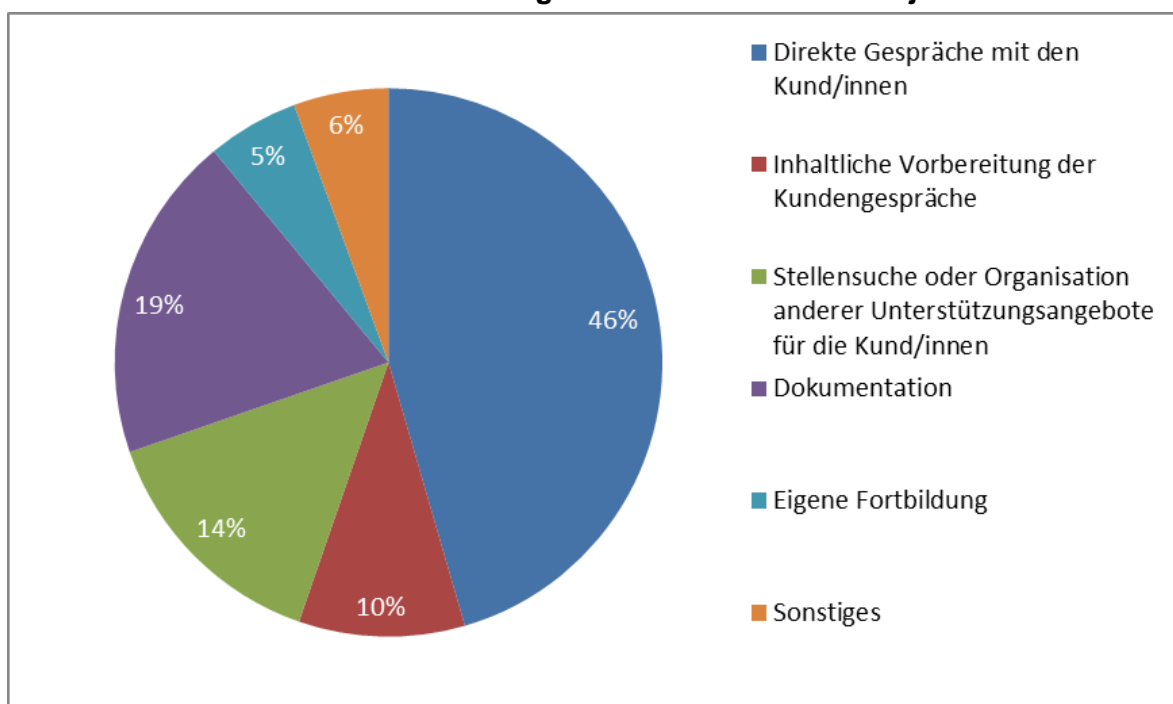
Die Auswertung der multivariaten Ergebnisse zeigt, dass vor allem IFK aus den Jobcentern Friedrichshain-Kreuzberg, Reinickendorf und Lichtenberg häufiger der Ansicht waren, dass sie in Folge der BJO mehr Kundengespräche pro Woche hätten. Im Gegensatz dazu waren IFK der Jobcenter Mitte, Treptow-Köpenick und Pankow seltener der Meinung, dass sich die Anzahl ihrer Kundentermine pro Woche seit Einführung der BJO erhöht habe.

Im Hinblick auf die Agenturen wurde deutlich, dass IFK der Agentur Nord im Vergleich zur Agentur Süd und zur Agentur Mitte signifikant häufiger angegeben haben, dass die Anzahl der Kundentermine pro Woche im Vergleich zur Situation vor der BJO zugenommen habe.

Um einen Überblick über die zeitliche Dimension der einzelnen Arbeitsbestandteile der IFK zu erhalten, wurden die IFK in der zweiten Welle der Onlinebefragung ferner gefragt, welche Zeitanteile an ihrer Arbeit ungefähr auf verschiedene Bestandteile entfallen. Dabei hat sich herausgestellt, dass IFK aus den BJO-Projektteams durchschnittlich mit 46 % lediglich fast die Hälfte ihrer Arbeitszeit für direkte Gespräche mit den Kunden/innen aufwendeten. Die andere Hälfte der Arbeitszeit wurde von

den IFK für mehrere unterschiedliche Tätigkeiten genutzt, wobei den einzelnen Tätigkeiten jeweils nur ein deutlich geringerer durchschnittlicher Zeitanteil zukam. Den zweitgrößten Anteil ihrer Arbeitszeit wendeten die IFK nach eigener Aussage durchschnittlich für die „Dokumentation“ auf (19 %), den drittgrößten Zeitanteil für die „Stellensuche oder Organisation anderer Unterstützungsangebote für die Kunden/innen“ (14 %) (Abbildung 4.8).

Abbildung 4.8
Durchschnittliche Arbeitszeitverteilung der IFK aus den BJO-Projektteams



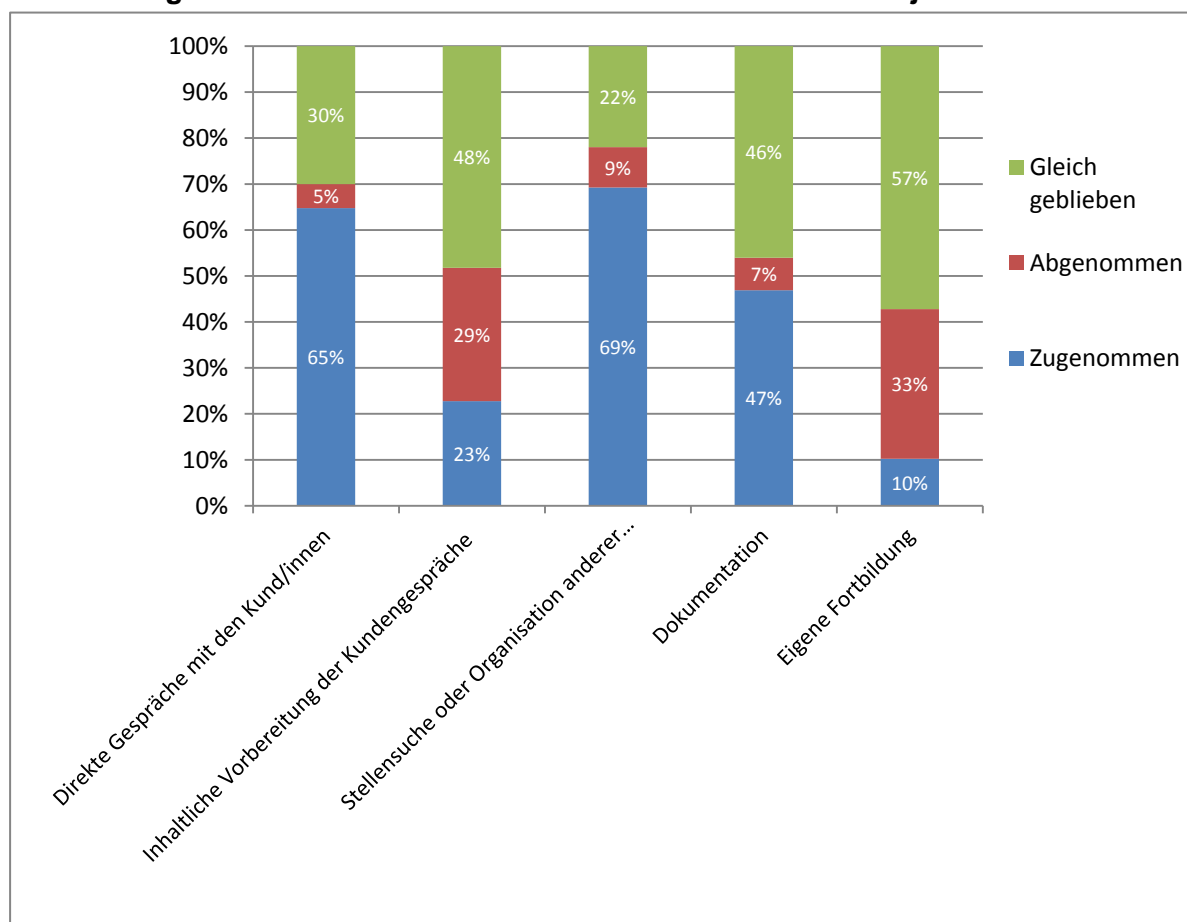
Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=181 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Diese durchschnittliche Arbeitszeitverteilung der IFK aus den BJO-Projektteams weist keinen deutlichen Unterschied zu der Arbeitszeitverteilung der IFK in den Basisteams auf (vgl. Abbildung 4.23). In den Basisteams machten die direkten Gespräche mit den Kunden/innen mit durchschnittlich 43 % nur etwas weniger an der Gesamtarbeitszeit aus als in den BJO-Projektteams (46 %). Dafür wurde in den Basisteams mit durchschnittlich 22 % ein etwas höherer Anteil an der Arbeitszeit für die Dokumentation als in den BJO-Projektteams aufgewendet. Bei allen weiteren Tätigkeiten zeigten sich kaum Unterschiede zwischen den BJO-Projektteams und den Basisteams.

Da sich in der ersten Erhebungswelle herausgestellt hatte, dass die Dauer der Gespräche durch die Einführung der BJO tendenziell gleichgeblieben ist und sich in der zweiten Erhebungswelle gezeigt hatte, dass die Anzahl an Kundenterminen pro Woche im Zuge der BJO eher zugenommen hat, müsste sich der Anteil an Arbeitszeit, den die IFK durchschnittlich für die direkten Gespräche mit den Kunden/innen aufgewendet haben, durch die BJO erhöht haben. Um dies zu überprüfen wurden die IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, in der zweiten

Erhebungswelle gebeten, anzugeben, ob sich die Zeitanteile für bestimmte Tätigkeiten infolge der BJO erhöht oder verringert haben, oder ob sie gleich geblieben sind. In Abbildung 4.9 wird deutlich, dass sich die beschriebene Annahme anhand Ergebnisse der Online-Befragung bestätigen lässt, da 65 % der IFK in den BJO-Projektteams der Ansicht waren, dass der Zeitanteil für direkte Gespräche mit den Kunden/innen an der gesamten Arbeitszeit im Zuge der BJO zugenommen hat. Außerdem war mit 69 % ebenfalls eine deutliche Mehrheit der IFK in den BJO-Projektteams der Ansicht, dass der Zeitanteil für die Stellensuche und die Organisation anderer Unterstützungsangebote für die Kunden/innen an der gesamten Arbeitszeit durch die BJO zugenommen hat. Mit 47 % sah zudem nahezu die Hälfte der IFK eine Zunahme bei der „Dokumentation“. Abgenommen haben allenfalls die Zeitanteile für die „Inhaltliche Vorbereitung der Kundengespräche“ und die „Eigene Fortbildung“. Lediglich bei diesen beiden Kategorien ging ein höherer Anteil von einer Zunahme als von einer Abnahme aus. Jedoch sahen jeweils die meisten IFK keine Veränderung.

Abbildung 4.9
Entwicklung der Zeitanteile an der Arbeit der IFK in den BJO-Projektteams



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=130/131 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Nach der Betrachtung der quantitativen Aspekte der Kundengespräche wird im Folgenden auf die Qualität der Gespräche eingegangen. Hierbei ist auffallend, dass von nahezu allen Führungskräften der Jobcenter die Auffassung vertreten wurde,

dass sich die Qualität der Beratungsgespräche im Verlauf der BJO verbessert habe. Als entscheidende Faktoren für die Verbesserung der Gesprächsqualität wurden einstimmig der verringerte Betreuungsschlüssel und die damit einhergehende höhere Kontaktdichte für die Qualitätsverbesserung angegeben. Von Seiten der Führungskräfte wurden in den Interviews die Effekte des besseren Betreuungsschlüssels an sich sowie der damit verbundenen höheren Kontaktdichte in der Regel nicht getrennt herausgearbeitet. Die Führungskräfte waren sich einig, dass die höhere Kontaktdichte im Rahmen der BJO dazu geführt habe, dass die Gespräche zielgerichteter und stringenter erfolgten. Beide Seiten hätten aufgrund der engeren Kontaktdichte die Inhalte des letzten Gesprächs jeweils noch vor Augen. Man könne sich auf die Geschehnisse seit dem letzten Termin konzentrieren und müsste nicht so viele Informationen von Seiten des/r Kunden/in neu erfragen. Durch den verringerten Betreuungsschlüssel und die höhere Kontaktdichte würden die IFK die Kunden/innen besser kennen, könnten die Strategien besser auf die einzelnen Kunden/innen ausrichten und die getroffenen Vereinbarungen besser nachhalten.

Es wurden aber noch weitere Gründe für Verbesserung der Qualität der Beratungsgespräche angeführt. In fast der Hälfte der befragten Jobcenter wurden die verbesserten berufsfachlichen Kenntnisse der IFK als Ursache für eine Qualitätsverbesserung der Gespräche gesehen. Die Vermittler/innen wüssten besser über die geforderten Qualifikationen in den jeweiligen Berufsfeldern Bescheid und könnten dadurch Kunden/innen in den Gesprächen fachkundlicher beraten, wodurch auch die Zielgerichtetheit der Gespräche zunehme.

Des Weiteren wurden auch die Beratungskompetenz und entsprechende Schulungen als Einflussgrößen auf die Qualität der Beratungsgespräche thematisiert. In einem Jobcenter wurde beispielsweise geäußert, dass es Nachschulungen zu 4PM gab, da sich herausgestellt habe, dass die IFK auf diesem Gebiet noch Nachholbedarf gehabt hätten. In einem anderen Jobcenter wurde nach Aussage der Führungskräfte die Beratungskompetenz der Vermittler/innen in der Hinsicht geschult, dass IFK lernen sollten, wie sie Kunden/innen für Alternativberufe in Potenzialbranchen motivieren können, falls Integrationen in den bisherigen Zielberufen nicht erfolgreich waren. Bei dieser Problematik hätten sich ebenfalls berufsfachliche Kenntnisse der Vermittler als hilfreich erwiesen, um Kunden/besser beraten zu können.

Darüber hinaus wurde in mehreren Jobcentern erwähnt, dass auch die Fachaufsicht und insbesondere Hospitationen zu einer Qualitätssteigerung der Beratungsgespräche geführt hätten. In einem Jobcenter wurde z. B. berichtet, dass durch Hospitationen Handlungsbedarf bei einzelnen IFK identifiziert worden sei. Einige IFK mussten darauf hingewiesen werden, dass die Vorbereitung auf Beratungsgespräche sehr wichtig sei, um Vereinbarungen aus den vorherigen Gesprächen wieder aufgreifen zu können. Im Rahmen der Hospitationen sei auch deutlich geworden, dass es einige IFK gab, die versucht hätten, Konflikten mit Kunden/innen aus dem Weg zu gehen.

Neben der allgemeinen qualitativen Verbesserung der Beratungsgespräche, wurden von einigen Führungskräften aber auch Defizite genannt, die sich mit Blick auf eine längere Umsetzungsphase herausgestellt hätten. Als problematisch für die Qualität der Beratungsgespräche sei die Tatsache, dass die neuen Mitarbeiter/innen nur sehr kurz eingearbeitet und geschult worden wären. Im Verlauf der BJO habe sich aus Sicht der Geschäftsführungen und Projektleitungen der Jobcenter auch noch eine neue Herausforderung für die Qualität der Gespräche ergeben. Dadurch, dass mit zunehmendem Zeitverlauf die marktnahen, leichter zu integrierenden Kunden/innen überwiegend vermittelt worden seien, seien die IFK in den BJO-Projektteams vermehrt mit schwierigen Kunden/innen konfrontiert worden. Hinzu komme, dass den BJO-Projektteams teilweise auch Kunden/innen mit einem Entwicklungsprofil zugewiesen worden seien, sofern nicht genügend marktnahe Kunden/innen vorhanden waren. Aufgrund dieser Entwicklung seien die Anforderungen an die IFK gestiegen.

Um die Qualität der Gespräche beurteilen zu können, wurden auch den IFK aus den drei ausgewählten Jobcentern Fragen zu Erst- und Folgegesprächen gestellt. In Bezug auf die Erstgespräche wurden die IFK gefragt, wie die Gesprächsvorbereitung funktionierte, wie diese Art von Gesprächen ablief, ob es dabei Unterschiede zwischen Kundengruppen gab und wie die Nachbereitung und Dokumentation der Erstgespräche erfolgte.

Hinsichtlich der Gesprächsvorbereitung hat sich ergeben, dass diese danach variierte, ob die Kunden/innen direkt von den Eingangszonen in die BJO-Projektteams weitergeleitet wurden oder ob sie einen Termin für das Erstgespräch erhalten hatten. In dem ersten Fall beklagten einige IFK die geringere Vorbereitungszeit auf das Erstgespräch, da der Zeitraum zwischen der Aufnahme der Daten des/der Neukunden/in in der Eingangszone und der Weiterleitung an die IFK in den BJO-Teams nur wenige Minuten betrage. In dieser Zeit könnten die IFK höchstens die wesentlichen Eckdaten des/der Kunden/in durchsehen. Bei einem terminierten Erstgespräch hätten die Kunden/innen hingegen meistens schon das „Arbeitspaket“ ausgefüllt, in dem die zentralen Informationen über den beruflichen Werdegang der Kunden/innen erfasst werden. Auf der Grundlage der „Arbeitspakete“ sei den IFK eine gute Vorbereitung auf das Erstgespräch möglich.

Im Rahmen der Erstgespräche gingen die IFK in der Regel auf den berufliche Werdegang, Fähigkeiten und Kenntnisse, erworbene Zertifikate sowie die Flexibilität der Kunden/innen ein. Darüber hinaus würden in den Erstgesprächen eine EGV abgeschlossen, ein Stellensuchlauf durchgeführt und Vermittlungsvorschläge ausgehändigt bzw. berufliche Weiterbildungsmöglichkeiten besprochen. Seitens einer VFK wurde betont, dass der Verlauf des Gespräches bei jedem/r Kunden/in anders sei und daher nicht pauschalisiert werden könne.

Um die Handlungsbedarfe der Kunden/innen feststellen und entsprechende Handlungsstrategien entwickeln zu können, würden sowohl die Lebensläufe als auch die

Rahmenbedingungen der Kunden/innen betrachtet. In den Eingliederungsvereinbarungen, die mit den Kunden/innen abgeschlossen würden, seien im Wesentlichen immer die Rechte und Pflichten beider Vertragsparteien enthalten. Den Vermittlungsvorschlägen wurde von Seiten der IFK im Rahmen der Vermittlungsgesprächen grundsätzlich eine tragende Rolle zugewiesen, da die Kunden/innen erwarten würden, dass ihnen ein Stellenangebot unterbreitet wird. Während manche IFK nach eigener Aussage bemüht waren im Erstgespräch mindestens zwei Vermittlungsvorschläge auszuhändigen und darüber hinaus bestrebt waren, auch Vorschläge zu Initiativbewerbungen machen zu können, gaben andere IFK hingegen nach eigener Aussage in Erstgesprächen eher selten Vermittlungsvorschläge aus.

Unterschiede zwischen den Kundengruppen gebe es bei den Erstgesprächen höchstens im Hinblick auf Fördermöglichkeiten. Da der Handlungsbedarf der Kunden/innen unterschiedlich sei, müssten auch die Handlungsstrategien individuell festgelegt werden.

Für die Nachbereitung und Dokumentation der Erstgespräche hielten die IFK nach eigener Angabe die wesentliche Gesprächsinhalte, die sie sich während des Gesprächs notiert haben, nach dem Gespräch als Beratungsvermerk in VerBIS fest. Außerdem werde nach dem Erstgespräch ein Profilingeintrag vorgenommen. Persönliche Angelegenheiten der Kunden/innen würden nicht in den Beratungsvermerk, sondern nur in das Profiling geschrieben, da dieses nur von der Vertretung der jeweiligen IFK und der Teamleitung eingesehen werden könne. Die Nachbereitung des Erstgesprächs erfolge trotz begrenzter Zeit und häufig aufwändiger Dokumentationen entweder direkt nach dem Gespräch oder noch am selben Tag zu einem späteren Zeitpunkt.

Den beteiligten IFK aus den drei ausgewählten Jobcentern wurden die gleichen Fragen auch zu den Folgegesprächen gestellt. Um sich auf Folgegespräche vorzubereiten, wurde von den IFK geäußert, dass sie sich vor dem Gespräch nochmal die Beratungsvermerke der vorherigen Gespräche anschauen würden. In manchen Fällen würden die IFK als Vorbereitung für das Folgegespräch auch aktuelle Veranstaltungen für den Kunden/die Kundin heraussuchen. Durch die höhere Kontaktdichte im Rahmen der BJO seien den IFK die Fälle der zu betreuenden Kunden/innen jedoch noch präsent und sie benötigten in den meisten Fällen nur wenige Minuten, um sich auf ein Folgegespräch vorzubereiten. Auch der verringerte Betreuungsschlüssel führe dazu, dass die IFK die jeweiligen Situationen der Kunden/innen besser kennen würden.

Die Mehrzahl der IFK beginne ein Folgegespräch nach eigener Aussage mit einem Rückbezug auf das vorangegangene Beratungsgespräch und überprüfe zunächst die vereinbarten Eigenbemühungen der Kunden/innen. Auf der Grundlage des Beratungsvermerkes oder des Gesprächs mit dem Kunden/der Kundin würden aktuelle Geschehnisse wie Vorstellungsgespräche oder das Feedback von Arbeitgebern nachgehalten werden. Je nach individueller Handlungsstrategie könnten Themen

des Folgegesprächs mögliche berufliche Weiterbildungsmaßnahmen, Fördermöglichkeiten seitens des Jobcenters oder Alternativberufe sein. Die EGV werde in den Folgegesprächen falls notwendig fortgeschrieben. Insbesondere werde sie bei wichtigen Veränderungen bei den Kunden/innen aktualisiert. Neben der Überprüfung der vorherigen Vermittlungsvorschläge würden in den Folgegesprächen auch neue Vermittlungsvorschläge ausgehändigt. Auch im Rahmen der Folgegespräche versuchten die IFK den Kunden/innen Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten.

Auch die Inhalte der Folgegespräche variierten gemäß Aussage der IFK nach den individuellen Bedarfen der Kunden/innen. Dabei spielten Unterschiede im Bildungshintergrund der Kunden/innen eine entscheidende Rolle für den Inhalt und die Dauer der Vermittlungsgespräche: Bei gut ausgebildeten Kunden seien die Folgegespräche zumeist kürzer, und die IFK müssten zumeist weniger Überzeugungsarbeit im Hinblick auf das Erstellen von Bewerbungen oder der Aufnahme einer Stelle leisten. Jedoch gingen die Fragen dieser Kunden häufig über das eigentliche Beratungsangebot des Jobcenters hinaus.

Die Nachbereitung und Dokumentation der Folgegespräche erfolge wie bei den Erstgesprächen jeweils nach dem Gespräch, wobei die Informationen in VerBIS erfasst würden. Bei den Folgegesprächen fielen die Inhalte des Beratungsvermerkes meistens knapper aus, da der berufliche Werdegang und die allgemeinen Voraussetzungen der Kunden/innen nicht mehr notiert werden müssten. Im Wesentlichen würden die Ergebnisse der bisherigen Bemühungen, gegebenenfalls Reaktionen von Arbeitgebern, aktuelle Bemühungen, neue Stellenangebote, Beratungsthemen und Veränderungen an der EGV festgehalten. Die Dokumentation dauere etwa zehn Minuten, eine Anpassung des Profilings bis zu einer halben Stunde.

Die fünfte zentrale Leitfrage, inwieweit das Gespräch für die Prozesssteuerung genutzt wurde, wird mit Blick auf die 45 betrachteten Fallbeispiele untersucht. Dabei wird herausgearbeitet, ob das Gespräch genutzt wurde, um ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, ob von Seiten der IFK die Probleme in der Person des/r Kunden/in ehrlich angesprochen wurden, ob die Anliegen und Bedürfnisse des/r Kunden/in berücksichtigt wurden und ob in den Gesprächen die Erfolge und Misserfolge des/r Kunden/in besprochen und analysiert wurden.

Anhand der Interviews mit IFK und Kunden/innen hat sich gezeigt, dass das persönliche Gespräch in nahezu allen Fällen das zentrale Element der Prozesssteuerung darstellte. Das Gespräch trug nur in den Fällen nicht zur Prozesssteuerung bei, in denen keine klare Integrationsstrategie mit den Kunden/innen vereinbart wurde (siehe oben). In fast allen untersuchten Fällen hat sich herausgestellt, dass es den IFK in den persönlichen Gesprächen gelang, ein Vertrauensverhältnis zu den Kunden/innen aufzubauen. Auf der einen Seite haben die IFK in den Interviews angegeben, dass sie bestrebt waren, ein vertrauensvolles Verhältnis aufzubauen. Auf der anderen Seite haben auch die Kunden/innen in den Interviews fast ausnahmslos thematisiert, dass sie die Atmosphäre in den Gesprächen mit den IFK sehr ange-

nehm, vertrauensvoll und respektvoll empfanden. Eine Ausnahme stellt ein/e Kunde/in dar, die der Kritik seitens der IFK nicht aufgeschlossen gegenüberstand und als persönliche Angriff interpretierte. In diesem Fall fiel es dem/r Vermittler/in schwer, Kritik an dem/r Kunden/in offen anzusprechen. Um diesbezüglich Abhilfe zu schaffen, wurde der/die Kunde/in an einen persönlichen Coach übergeben. Dieses Vorgehen wurde gewählt, um das Vermittler-Kunden-Verhältnis nicht zu beeinträchtigen. Im weiteren Verlauf der Vermittlungsprozesse wurde zudem bei einigen Kunden/innen offensichtlich, dass ein Wechsel der IFK zu einer Schwächung des Vertrauensverhältnisses zwischen den Kunden/innen und der IFK geführt hat. Ein/e Kunde/in wurde zum Beispiel zwischenzeitlich dem 50plus-Team zugeordnet und hatte bei seiner neuen IFK den Eindruck, dass diese kein Interesse an seiner/ihrer Situation hatte. Auch andere Kunden/innen berichteten, dass sie nach einem Vermittlerwechsel mit der neuen IFK kein so gutes Vertrauensverhältnis wie mit der vorherigen IFK aufbauen konnten.

Das überwiegend gute Vertrauensverhältnis zwischen IFK und Kunden/innen trug auch dazu bei, dass die IFK in den meisten Fällen die persönlichen Probleme der Kunden/innen ansprachen. Dazu gehörte beispielsweise, dass in dem bisherigen Tätigkeitsbereich des/r Kunden/in keine aussichtsreichen Chancen zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit gesehen wurden, oder dass ein/e Kunde/in trotz ungelöster privater Probleme mehr Eigeninitiative entwickeln müsse. Aber nicht nur die IFK sprachen die Probleme der Kunden/innen ehrlich an, sondern häufig waren es die Kunden/innen selbst, die die vertrauensvolle Atmosphäre in den Vermittlungsgesprächen nutzten, um ihre persönlichen Probleme zu schildern. Mehrere Kunden/innen erwähnten, dass es ihnen helfe, über ihre Probleme zu sprechen und dass sie sich dadurch in ihrer problematischen Situation nicht alleingelassen fühlen würden.

Allerdings zeigte sich bei den IFK auch, dass sie etwas mehr Schwierigkeiten dabei hatten, sensible Themen wie gesundheitliche Probleme oder das äußere Erscheinungsbild zu thematisieren. Eine IFK schreckte zudem davor zurück, in einen Konflikt mit den Kunden/innen zu treten. Dies galt zum einen für einen Fall, in dem sich die privaten Probleme sehr lange hinzogen und die Bewerbungsbemühungen des/r Kunden/in nahezu vollständig verdrängten. Ebenso galt das für Fälle, in denen die Integrationsstrategie nicht zum Erfolg führte und man hätte versuchen müssen, gemeinsam mit dem/r Kunden/in alternative Strategien zu entwickeln.

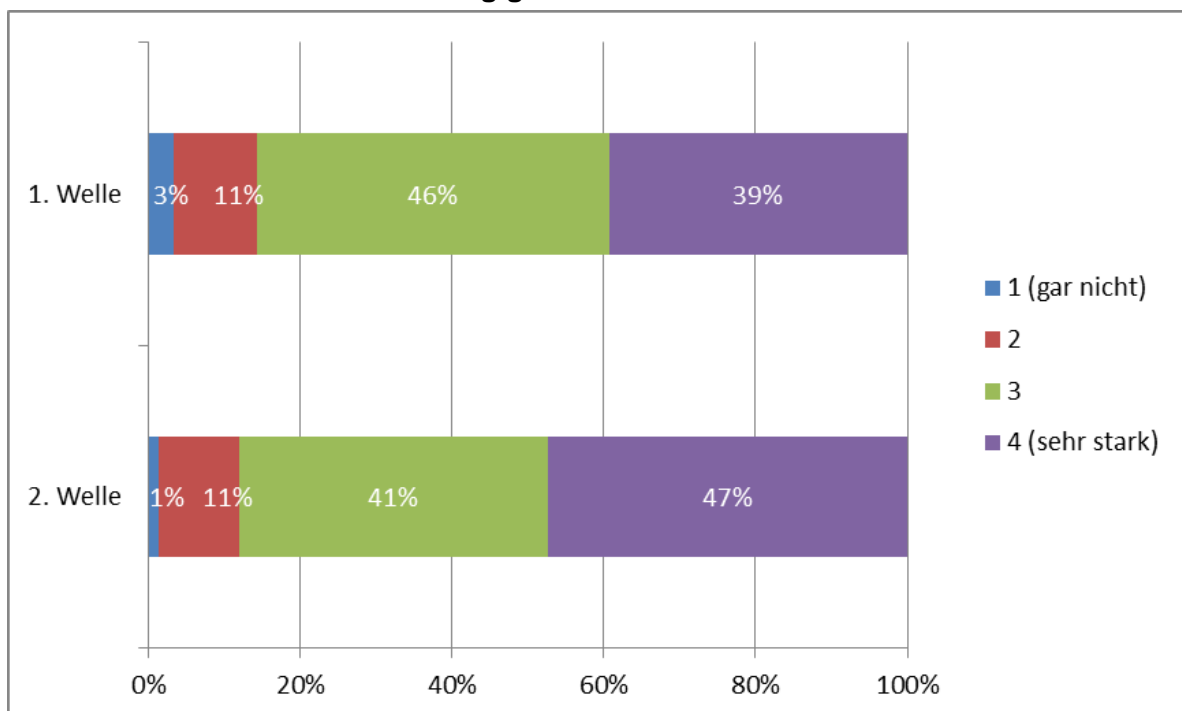
Ferner wurde untersucht, ob auch die Anliegen und Bedürfnisse der Kunden/innen in den Vermittlungs- und Beratungsgesprächen von den IFK berücksichtigt wurden. Dabei hat sich gezeigt, dass sich die IFK nach den Anliegen und Bedürfnissen der Kunden/innen erkundigten, diesen offen begegneten und versuchten, die Wünsche der Kunden/innen weitestgehend in der Integrationsstrategie zu berücksichtigen. Auch bestimmte Präferenzen der Kunden/innen werden zumindest bis zum derzeitigen Stand akzeptiert, weil das die Motivation der Kunden/innen befördere. Dabei handelt es sich zum Beispiel um moralische Vorbehalte gegenüber bestimmten Un-

ternehmen oder bestimmten Formen des Callcenters. Dies schlägt sich jedoch nicht immer in den Vermittlungsvorschlägen nieder. Grenzen fand dieses Vorgehen an Stellen, an denen die IFK die Vorstellungen der Kunden/innen für unrealistisch hielten. Dies machten die IFK dann auch deutlich und versuchten, die Kunden/innen mit Argumenten zu überzeugen.

Erfolge und Misserfolge der Kunden/innen wurden in den Gesprächen überwiegend besprochen und analysiert. Wenn ein/eine Kunde/Kundin beispielsweise zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen wurde, dann vermittelte die IFK ihm/r den Eindruck, dass der Kunde/die Kundin die nächste Stufe im Vermittlungsprozess erreicht habe. Misserfolge traten häufig in Form von Absagen oder unbeantworteter Bewerbungen auf. Mit diesen Rückschlägen wurde seitens der IFK unterschiedlich umgegangen. Während manche IFK solche Misserfolge lediglich zur Kenntnis nahmen, versuchten andere IFK, ihre Kunden/innen aufzubauen und sie für neue Bewerbungsbemühungen zu motivieren.

Auch die Onlinebefragung zeigt, dass die IFK in den BJO-Projektteams in ihrer großen Mehrheit sehr stark oder eher stark der Meinung waren, dass sie die Kundengespräche durch die BJO mehr für die Problemlösung nutzten. Während bereits in der ersten Erhebungswelle 85 % der IFK diese Auffassung vertraten, stieg der Anteil in der zweiten Erhebungswelle noch weiter auf 88 % an (Abbildung 4.10). Dies galt in beiden Wellen besonders für IFK, die sich in ihrem Beruf am ehesten in der Rolle des/der Dienstleisters/Dienstleisterin für die Kunden/innen sehen.

Abbildung 4.10
Die BJO führte dazu, dass die Kundengespräche mit den marktnahen Kunden/innen mehr als bisher zur Problemlösung genutzt werden konnten.



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=225; IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=193 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Während in der ersten Welle IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Treptow-Köpenick diese Ansicht besonders häufig teilten, gaben in der zweiten Welle neben IFK aus dem Jobcenter Treptow-Köpenick auch IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf, Neukölln und Charlottenburg-Wilmersdorf vergleichsweise häufig an, dass die Gespräche mit den marktnahen Kunden/innen durch die Einführung der BJO eher für die Problemlösung genutzt werden könnten. Vergleichsweise selten stimmten dieser Aussage in beiden Wellen IFK aus dem Jobcenter Reinickendorf sowie in der zweiten Welle IFK aus den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg, Marzahn-Hellersdorf und Spandau zu.

Mehrere Umsetzungsmerkmale der Jobcenter wiesen ebenfalls signifikante Effekte auf. In der ersten Welle stand die Anordnung von BJO- und Basisteams in gleichen Bereichen in einem positiven Zusammenhang zu dieser Aussage. Allerdings bestätigte sich dieser Effekt nicht für die zweite Welle. Die Existenz eines Verbunds zwischen BJO- und Basisteams wies hingegen lediglich in der zweiten Welle einen positiven Zusammenhang zu der Aussage, dass die BJO dazu führte, dass die Kundengespräche mit den marktnahen Kunden/innen mehr als bisher zur Problemlösung genutzt werden konnten, auf.

Obwohl somit das Gespräch quantitativ und qualitativ an Bedeutung gewonnen hat, zeigt die Onlinebefragung auch, dass mit 43 % bzw. 44 % in der ersten und zweiten Erhebungswelle nur die Minderheit der IFK aus den BJO-Teams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, im Zuge der BJO ihre Gesprächsführung verändert hat (Tabelle 4.3).

Tabelle 4.3
Bewertung der Kundengespräche von IFK der BJO-Teams

| Ich habe genug Zeit für die einzelnen Kunden/innen. | | |
|---|---------------------------|---------------------------|
| | Welle 1 (n=230) | |
| Trifft zu | 43 % | |
| Trifft nicht zu | 57 % | |
| Ich habe die Gesprächsführung bei den Kundengesprächen verändert.* | | |
| | Welle 1 (n=159) | Welle 2 (n=134) |
| Trifft zu | 44 % | 43 % |
| Trifft nicht zu | 56 % | 57 % |

*Ausschließlich IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren.

Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams).
Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Im Rahmen der multivariaten Ergebnisse zu dieser Fragestellung zeigte sich, dass in der ersten Welle IFK aus dem Jobcenter Steglitz-Zehlendorf vergleichsweise häufig und IFK aus dem Jobcenter Marzahn-Hellersdorf vergleichsweise selten nach eigener Angabe ihre Gesprächsführung bei Kundengesprächen verändert haben, wohingegen in der zweiten Welle dies vergleichsweise häufig von IFK aus dem Jobcenter Treptow-Köpenick geäußert wurde. Auch die Agenturzugehörigkeit der IFK

steht in einem signifikanten Zusammenhang mit dieser Größe. In der ersten und zweiten Welle gaben IFK aus dem Agenturbezirk Mitte im Vergleich zu IFK aus dem Agenturbezirk Süd häufiger an, dass sie ihre Gesprächsführung im Zuge der BJO verändert haben. In der ersten Welle galt das auch für IFK aus dem Agenturbezirk Nord im Vergleich zu IFK aus dem Agenturbezirk Süd.

Im Hinblick auf die Umsetzungsmerkmale stellte sich in der ersten und zweiten Welle heraus, dass die Anordnung von BJO- und Basisteam in gleichen Bereichen in einem positiven Zusammenhang zu der beschriebenen Aussage stand. Während in der ersten Welle die Organisation von BJO- und Basisteam im Verbund in einem negativen Zusammenhang zu der Äußerung stand, hatte sich dieser Effekt in der zweiten Welle nicht bestätigt.

Um die Rolle des Gesprächs im Beratungsprozess beurteilen zu können, wird abschließend die Frage verfolgt, ob die Botschaften, die in den Gesprächen gesetzt wurden, auch bei den Kunden/innen ankamen. Bei der Analyse der Fälle wird deutlich, dass dies größtenteils der Fall war. Allerdings mussten dafür in den Gesprächen auch tatsächlich klare Botschaften gesetzt worden sein. Fehlte es an einer klaren Strategie und damit auch an klaren Vereinbarungen in den Gesprächen, dann war auch auf Seiten der Kunden/innen nicht klar, was erwartet wurde. Darüber hinaus fällt auf, dass vor allem Kunden/innen, deren persönliche Interessen und Lebensbedingungen ausreichend in der Integrationsstrategie berücksichtigt wurden, sich als besonders kooperativ erwiesen und die vereinbarten Schritte konsequent verfolgten.

4.2.2 Bedeutung der Eingliederungsvereinbarung

Im Rahmen des Modellprojekts BJO sollte der Beratungs- und Vermittlungsprozess verbessert werden, um erwerbsfähige Leistungsberechtigte schneller, passgenauer und nachhaltiger in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Verbesserung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses sollte sich darin zeigen, dass jeder eLB eine individuelle und passgenaue Integrationsstrategie erhält, die von IFK und eLB gemeinsam entwickelt wird und schließlich in der Eingliederungsvereinbarung festgehalten und fortgeschrieben wird. In diesem Unterabschnitt wird darauf eingegangen, welche Rolle der Eingliederungsvereinbarung als Instrument der Prozesssteuerung in der „Neuorientierung der Integrationsarbeit“ zukam. Um dies zu untersuchen, werden sowohl Erkenntnisse aus den Interviews auf der strategischen und operativen Ebene, als auch empirische Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung dargestellt.

Erkenntnisse zur Qualität von Eingliederungsvereinbarungen wurden von den Führungskräften der Jobcenter in erster Linie durch die Fachaufsicht und die UFA-Tools (Unterstützung der Fachaufsicht) gewonnen. Dabei wurde überprüft, ob die entwickelte Handlungsstrategie und die Vereinbarungen, die mit den Kunden/innen getroffen wurden, zu dem jeweiligen Zielberuf passten und ob die Eingliederungsvereinbarungen individuell und aktuell waren. Zudem konnte im Rahmen von Hospitationen festgestellt werden, in welcher Qualität die IFK Eingliederungsvereinbarungen

erstellten. Darüber hinaus waren nach Ansicht der Führungskräfte auch durch die Widerspruchsstelle Rückschlüsse auf die Qualität der EGVs möglich. Wenn sich in der Widerspruchsstelle herausstellte, dass ein Widerspruch begründet war, weil die EGV nicht konkret genug formuliert war, dann spräche dies gegen eine gute Qualität der EGV.

Als grundlegende Tendenz hat sich dabei herausgestellt, dass sich der Umgang mit dem Instrument der Eingliederungsvereinbarung zwar ansatzweise verbessert habe, dass diese Qualitätssteigerung aber bei weitem noch nicht zufriedenstellend sei. Im Hinblick auf die Qualität der Eingliederungsvereinbarungen wurde somit noch ein großes Verbesserungspotenzial gesehen. Diese Tendenz wurde von nahezu allen Führungskräften der Berliner Jobcenter vor allem auf die Individualität der Eingliederungsvereinbarungen bezogen.

In der Hälfte der Jobcenter wurde thematisiert, dass bei der Erstellung von Eingliederungsvereinbarungen immer noch viele standardisierte Textbausteine verwendet würden, da diese den Erstellungsprozess für die IFK vereinfachten. So wurden auch im Verlauf der BJO noch neue Textbausteine für Standardfälle entwickelt. Diese Textbausteine seien für IFK insbesondere bei schwierigen Fällen, wie z. B. bei selbständigen Kunden, bei denen viele rechtliche Aspekte zu berücksichtigen seien, hilfreich. Die weiterhin gängige Anwendung von Textbausteinen verhindere aber eine individuelle Anpassung der Eingliederungsvereinbarungen an die spezifischen Vermittlungsprozesse der Kunden/innen.

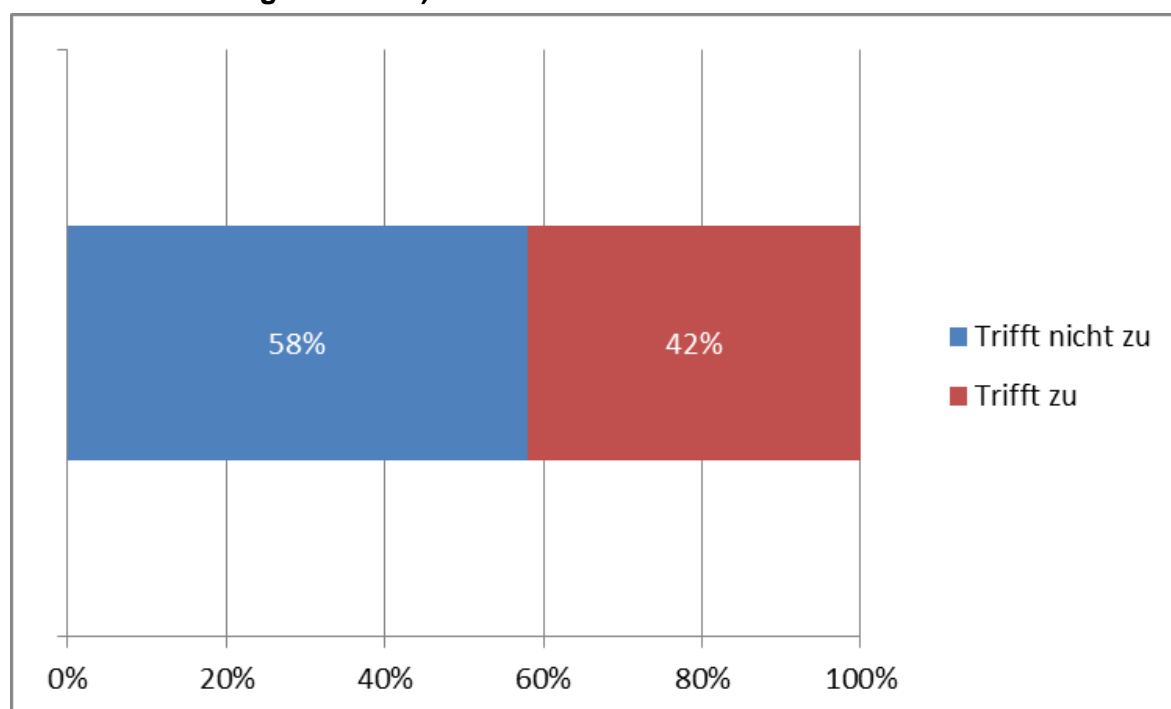
Im Hinblick auf den Individualisierungsgrad von Eingliederungsvereinbarungen wurde in zwei Jobcentern zudem angeführt, dass die Anzahl der Bewerbungen häufig beliebig festgelegt werde, ohne dass diese auf den individuellen Zielberuf der Kunden/innen abgestimmte wären. Eine bloße Festlegung der Anzahl an Bewerbungsbemühungen ohne Verfolgung einer konkreten Strategie führe aber häufig nicht zum Integrationserfolg.

Als Gründe für die weiterhin geringe Individualität von Eingliederungsvereinbarungen werden zum einen Zeitmangel und zum anderen Unsicherheit hinsichtlich der Formulierung von individuellen Absätzen bei den Vermittlern genannt. Während von Seiten der IFK in den leitfadengestützten Interviews darauf hingewiesen wurde, dass die Individualität im Widerspruch zur geforderten Rechtssicherheit von Formulierungen stehe, sahen die Führungskräfte in den Jobcentern dies unterschiedlich. Ein Teil der Führungskräfte war der Auffassung, dass sich die Nutzung von standardisierten Textbausteinen positiv auf die Rechtssicherheit der Formulierungen in den EGVs auswirke. Andere Führungskräfte waren hingegen der Ansicht, dass für die Gerichtsfestigkeit von Eingliederungsvereinbarung die Formulierungen vor allem so konkret wie möglich sein sollten und auch die Gerichte und Innenrevision der Jobcenter mehr Details und Individualität in den Eingliederungsvereinbarungen verlangen würden.

Die Erkenntnisse der strategischen Ebene zu dem Instrument der Eingliederungsvereinbarung spiegeln sich auch in den empirischen Ergebnissen der IFK-Onlinebefragung wider. Die IFK der BJO-Projektteams wurden gefragt, ob sie den Eindruck haben, dass die Eingliederungsvereinbarungen, die sie mit Kunden/innen abgeschlossen haben, durch die Einführung der BJO individueller geworden sind. Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Erhebungswelle hat sich herausgestellt, dass eine Mehrheit von 58 % der IFK aus den BJO-Teams der Auffassung war, dass die abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen im Rahmen der BJO nicht individualisierter geworden sind. Da jedoch auch 42 % der IFK aus den BJO-Teams davon ausgingen, dass die Eingliederungsvereinbarungen in Folge der BJO individueller an die Kunden/innen angepasst wurden, wird der Eindruck der strategischen Ebene, dass es zwar teilweise, aber längst noch nicht flächendeckend Verbesserungen hinsichtlich der Individualität der Eingliederungsvereinbarungen gegeben hat, bestätigt.

Abbildung 4.11

Veränderung des Individualitätsgrads der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen durch die IFK der BJO-Projektteams („Die von mir abgeschlossenen EGV sind individueller geworden.“)



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=159 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Im Rahmen der multivariaten Analysen zeigte sich in der ersten Erhebungswelle, dass IFK aus den Jobcentern Pankow und Spandau im Vergleich zu IFK aus anderen Jobcentern signifikant seltener den Eindruck hatten, dass die Eingliederungsvereinbarungen, die sie mit ihren Kunden/innen abgeschlossen haben, individueller geworden sind. Dem gegenüber waren IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Friedrichshain-Kreuzberg im Vergleich zu anderen Jobcentern signifikant häufiger der Ansicht, dass sie im Beratungs- und Vermittlungsprozess die Eingliederungs-

vereinbarungen individueller als vor der Einführung der BJO an die Kunden/innen anpassen würden. In der zweiten Erhebungswelle zeigte sich hingegen, dass IFK aus dem Jobcenter Charlottenburg-Wilmersdorf im Vergleich zu IFK aus anderen Jobcentern signifikant häufiger der Auffassung waren, dass die Eingliederungsvereinbarungen individueller geworden seien, während IFK aus dem Jobcenter Reinickendorf signifikant seltener dieser Auffassung waren.

Nachdem sowohl die Aussagen der Akteure der strategischen Ebenen als auch die empirischen Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung dargestellt wurden, werden im Folgenden zusätzlich die zentralen Erkenntnisse aus den betrachteten Fällen beschrieben. An dieser Stelle wird auf die sechste zentrale Leitfrage eingegangen, da überprüft wird, ob die EGV zur Prozesssteuerung genutzt wurde, indem sie regelmäßig an aktuelle Entwicklungen bzw. Vereinbarungen angepasst wurde.

Im Rahmen der Interviews mit den Kunden/innen sowie durch Einsichtnahme in deren Eingliederungsvereinbarungen hat sich herausgestellt, dass die EGV kaum an die individuellen Situationen der eLB angepasst wurden. Die EGV einer IFK unterschieden sich in der Regel lediglich in der Anzahl der monatlich erforderlichen Bewerbungen. Sofern sich die eLB an die Inhalte der EGV erinnern konnten, äußerten sie häufig die Vermutung, dass es sich um Textbausteine handeln würde. Ein weiteres Indiz für die geringe individuelle Formulierung der Eingliederungsvereinbarungen zeigt sich darin, dass IFK kaum in Gesprächen mit den Kunden/innen vereinbarte, konkrete Zwischenschritte in die EGV aufgenommen haben.

Anhand der Ergebnisse auf der strategischen und operativen Ebene lässt sich zusammenfassend feststellen, dass die Eingliederungsvereinbarungen seit der Einführung der BJO nicht wesentlich individueller geworden sind. Die ansatzweisen Verbesserungen, die auf allen Ebenen angesprochen wurden, seien noch nicht zufriedenstellend, so dass auf diesem Gebiet von nahezu allen Akteuren noch Verbesserungspotenzial konstatiert wurde.

Als Gründe für die weiterhin geringe Individualität von Eingliederungsvereinbarungen wurden von den Führungskräften zum einen Zeitmangel und zum anderen Unsicherheit bei den Vermittlern/innen hinsichtlich der Formulierung von individuellen Absätzen genannt. Von den Führungskräften der Jobcenter wurde berichtet, dass die Qualität von Eingliederungsvereinbarungen stark von der Beratungskompetenz und der Erfahrung der Vermittler/innen abhänge. Neu eingestellte IFK müssten erst in die Nutzung des Instruments der EGVs eingearbeitet werden. Generell hätten manche IFK schlichtweg Probleme mit dem schriftlichen Formulieren. Einen Beitrag zur ansatzweisen Qualitätsverbesserung hätten fachaufsichtliche Prüfungen (Hospitationen, UFA-Tools) und Schulungen geleistet.

Neben der Individualität besteht der zweite zentrale Aspekt der Qualität von Eingliederungsvereinbarungen in deren Aktualität. Im Hinblick auf diesen Aspekt der EGV hat sich auf der strategischen Ebene im Gesamtbild der zwölf Berliner Jobcenter im

Verlauf der BJO eine etwas andere Tendenz als bei der Individualität der EGV gezeigt. Während zu Beginn der BJO die Mehrheit der Führungskräfte der Jobcenter geschildert hatte, dass sich auch die Aktualität der EGVs nur teilweise erhöht habe und diesbezüglich noch Verbesserungspotenzial für die Zukunft bestehe, gingen die Interviewpersonen im weiteren Verlauf der BJO fast einstimmig davon aus, dass die EGVs wesentlich häufiger aktualisiert würden.

Die ansatzweisen Verbesserungen, die allgemein hinsichtlich der Qualität der Eingliederungsvereinbarungen geäußert wurden, bezogen sich somit vorrangig auf deren Aktualität. Als Hauptgründe für die größere Aktualität der EGVs wurden von den Führungskräften der verringerte Betreuungsschlüssel und die damit einhergehende höhere Kontaktdichte genannt. Dadurch, dass die Vermittler die Kunden/innen häufiger sehen würden, würden in den BJO-Teams auch die Eingliederungsvereinbarungen regelmäßiger erneuert.

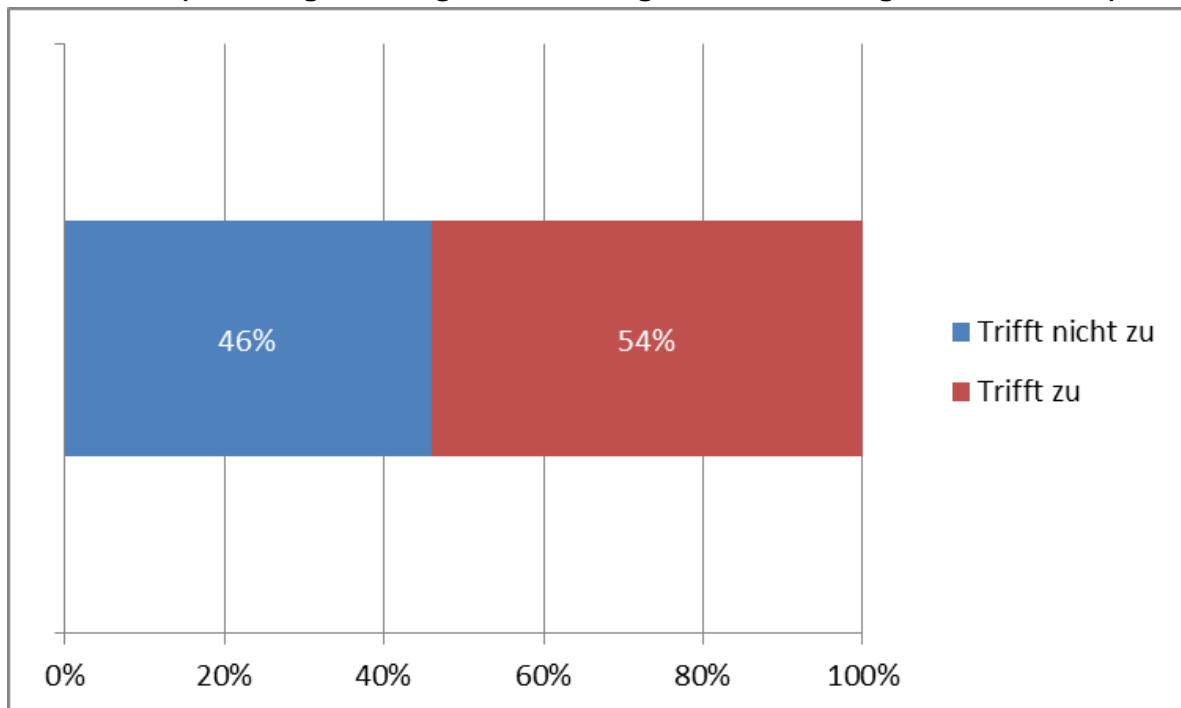
Die Einschätzung der Führungskräfte der Jobcenter, dass sich die Aktualität der EGVs erhöht habe, bestätigt sich auch anhand der empirischen Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung. Dabei wurden in der ersten Erhebungswelle die IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, gefragt, ob sie die Eingliederungsvereinbarungen seit der Einführung der BJO häufiger aktualisieren als früher. Die Ergebnisse für die entsprechenden IFK in den BJO-Projektteams werden in der Abbildung 4.12 dargestellt. Anhand der Abbildung wird deutlich, dass immerhin eine Mehrheit von 54 % der IFK aus den BJO-Teams der Ansicht war, dass sie die EGV im Rahmen der BJO häufiger aktualisieren. Dieser Wert zeigte sich auch im Rahmen der zweiten Erhebungswelle. Somit lag der Anteil jeweils deutlich höher als der Anteil derjenigen, die von einer stärkeren Individualität der EGV in Folge der BJO ausgingen (siehe oben). Dennoch gab mit 46 % immerhin fast jede zweite IFK aus den BJO-Projektteams an, dass sich an der Aktualität nichts geändert habe.

Im Rahmen der multivariaten Analysen zeigte sich in beiden Erhebungsphasen, dass signifikant häufiger Aktualisierungen vorgenommen wurden, wenn die Basis- und BJO-Teams im Verbund organisiert sind.

Im Vergleich der Jobcenter nahmen in der ersten Erhebungswelle die Jobcenter Tempelhof-Schöneberg, Pankow, Lichtenberg und Steglitz-Zehlendorf eine besondere Stellung ein. Während die IFK aus den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Pankow im Vergleich zu anderen Jobcentern vergleichsweise seltener angaben, dass sie die Eingliederungsvereinbarungen in Folge der BJO häufiger aktualisierten, wurde dies von den IFK aus den Jobcentern Lichtenberg und Steglitz-Zehlendorf vergleichsweise häufig angegeben. In der zweiten Erhebungswelle gaben hingegen nur IFK aus den Jobcentern Neukölln und Treptow-Köpenick vergleichsweise häufig an, dass die Eingliederungsvereinbarungen öfter aktualisiert würden. Vergleichsweise seltener geben in der zweiten Phase IFK aus den Jobcentern Reinickendorf, Pankow und Steglitz-Zehlendorf an, dass die Eingliederungsvereinbarungen häufiger aktualisiert würden.

Abbildung 4.12

Veränderung der Aktualität von Eingliederungsvereinbarungen durch die IFK der BJO-Teams („Die Eingliederungsvereinbarungen werden häufiger aktualisiert.“)



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=159 (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Durch die Interviews mit den eLb sowie die Einsichtnahme in die Eingliederungsvereinbarungen hat sich herausgestellt, dass die Laufzeit der EGV in den betrachteten Fällen weiterhin überwiegend sechs Monate betrug. Allerdings wurde in mehreren Fällen auch eine Laufzeit von drei Monaten vorgefunden. Im Rahmen der Interviews mit den IFK und den Kunden/innen wurde deutlich, dass die EGV jedoch nur in einzelnen Fällen regelmäßig aktualisiert und an die aktuellen Entwicklungen der Kunden/innen angepasst wurden. Dies erfolgte nur bei Weiterbildungsteilnahmen oder wenn sich am Status einer Person etwas geändert hatte, insbesondere wenn diese integriert wurde. In einem Fall wurde lediglich die Freistellung für Eigenbemühungen des/r Kunden/in geregelt und in anderen Fällen wurde die Teilnahme an einer Weiterbildung bzw. der Einsatz von Instrumenten des SGB II in der EGV festgehalten. In einem Fall wurde die EGV in Folge der veränderten Integrationsstrategie angepasst. Ergänzend muss darauf hingewiesen werden, dass Individualität und Aktualität von Eingliederungsvereinbarungen in einem Zusammenhang miteinander stehen, da sich gerade auch dann eine stärkere Individualität ergeben würde, wenn individuelle Zwischenziele jeweils zu einer Aktualisierung der EGV führen würden. Dies war jedoch in den betrachteten Fällen eindeutig die Ausnahme. Beispiele für diese Ausnahmen waren der Beginn einer Weiterbildung oder einer Arbeitserprobung sowie die Bewilligung eines Eingliederungszuschusses.

Insgesamt hat sich im Rahmen der Interviews mit den Kunden/innen eindeutig gezeigt, dass die EGV in nahezu keinem der betrachteten Fälle zur Prozesssteuerung genutzt wurde. Stattdessen wurde die EGV fast einheitlich sowohl von den IFK als

auch von den befragten Kunden/innen lediglich als ein formales Dokument, denn als ein für den Vermittlungsprozess leitendes Dokument aufgefasst. Die geringe Bedeutung der EGV für die Prozesssteuerung wird ebenso daran deutlich, dass ein großer Teil der Kunden/innen die EGV nicht einmal gelesen hatte und viele weitere Kunden/innen sich nicht mehr an die konkreten Inhalte der EGV erinnern konnten. Die EGV wurde im Vermittlungsprozess lediglich relevant, wenn sie aktualisiert werden musste oder wenn neue Instrumente wie eine FbW oder ein EGZ darin aufgenommen wurden, was aber – wie oben beschrieben – selten vorkam.

Aufgrund dieser Ergebnisse wurden die IFK im weiteren Verlauf der BJO gefragt, warum die EGV nicht wesentlich mehr zur Prozesssteuerung genutzt wurde. Ungefähr die Hälfte der elf befragten IFK erwiderte daraufhin, dass sie die EGV schon recht stark für die Prozesssteuerung nutzen würden, was aber so in den Fällen nicht wiedergefunden wurde. Von den anderen befragten IFK wurden mehrere Gründe angeführt, warum es nicht zu einer stärkeren prozesssteuernden Anwendung der EGV kam. Von zwei IFK wurde genannt, dass die Festlegung der Anzahl der Bewerbungen das Wichtigste in den EGVs sei und darüber hinaus kaum weitere Inhalte festgehalten werden müssten. Ebenfalls von zwei IFK wurde geschildert, dass es in den Beratungsgesprächen nicht immer neue Inhalte gebe, die eine Aktualisierung der EGV notwendig machen würden. Demnach werde sie nur erneuert, wenn sich eine Änderung der Situation des/r Kunden/in abzeichnen würde. Als weiterer Grund für eine geringe Nutzung der EGV zur Prozesssteuerung wurde der Zeitdruck aufgrund der Kontaktdichtevorgaben genannt. Beispielsweise sei es zeitaufwändig, die umgangssprachlich formulierten Vereinbarungen mit den Kunden/innen in die EGV zu übersetzen.

Von einer gemeinsamen Erarbeitung der EGV mit den Kunden/innen seitens der Vermittler konnte ebenfalls in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht gesprochen werden. Größtenteils wurde den Kunden/innen die bereits ausgearbeitete EGV von den IFK vorgelegt. Die Kunden/innen haben diese in den meisten Fällen nur noch durchgelesen und schließlich unterschrieben. Allenfalls wurde noch die Zahl der monatlichen Bewerbungen gemeinsam besprochen. Vielen Kunden/innen war auch nicht bewusst, dass sie Einfluss auf die Inhalte der EGV hätten nehmen können. Lediglich in Einzelfällen kam es zu einer gemeinsamen Erarbeitung der EGVs, indem die gemeinsam vereinbarten Weiterbildungsmaßnahmen in die EGVs aufgenommen wurden.

In den wenigen Fällen, in denen sich die Kunden/innen an die Inhalte der EGV erinnern konnten, wurde seitens der Kunden/innen zumeist bestätigt, dass die Inhalte dem entsprachen, was mit der IFK abgesprachen wurde.

4.2.3 Kompetenz der IFK im Vermittlungs- und Betreuungsprozess

In diesem Unterabschnitt wird der zentralen Frage nachgegangen, ob die IFK im Rahmen des Vermittlungs- und Betreuungsprozesses kompetent aufgetreten sind. Um diese Frage beantworten zu können, werden ebenfalls sowohl die Ergebnisse der strategischen als auch der operativen Ebene dargestellt.

a) Erwartungen an die Kompetenz der IFK

Im Rahmen der leitfadengestützten Interviews wurden von den Akteur/innen auf der strategischen Ebene Erwartungen an die Kompetenz der IFK geäußert. Von Seiten der strategischen Ebene wurde angeführt, dass die IFK vorrangig die Aufgabe hätten, Kunden/innen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Daher sollten sich die IFK in erster Linie als Vermittler/innen und nicht als Betreuer/innen sehen. Für das Vermittlungsgeschäft sei es ferner erforderlich, dass die IFK einerseits über eine gute Kundenkenntnis und Empathie für die Kunden/innen (Sozialkompetenz), andererseits über gute Kenntnisse des Arbeitsmarkts und der Anforderungen der Arbeitgeber (berufsfachliche Kenntnisse) verfügen müssten. Ersteres sei wesentlich, um ein Vertrauensverhältnis zu den Kunden/innen aufzubauen und deren Stärken und Schwächen umfassend zu erfassen. Letzteres sei notwendig, um die richtigen Zielberufe und damit verbundenen Integrationsstrategien zu finden. Zudem müssten die IFK die notwendige Kreativität dafür mitbringen, die richtigen Berufsfelder für unterschiedliche persönliche Stärken von Kunden/innen zu finden. Innerhalb ihres jeweiligen Berufsfeldes sollten sich die Vermittler/innen zu Experten/innen entwickeln.

b) Allgemeine Fachkompetenz der IFK

Auf der strategischen Ebene wurde in den leitfadengestützten Interviews die Frage gestellt, wie die Kompetenz der IFK, die Stärken und Schwächen eines eLb im Rahmen des Profilings umfassend zu ermitteln, sichergestellt würde. Anhand der Antworten auf der strategischen Ebene zeigt sich ein recht einheitliches Bild. Von der Mehrheit der Interviewpersonen wurde angeführt, dass die Gewährleistung dieser Kompetenz ein Thema der Fachaufsicht sei und insbesondere durch Hospitationen von Teamleitern/innen bei den Vermittlungsgesprächen der IFK sichergestellt werde. Ebenfalls häufig wurde angeführt, dass 4PM eine wichtige Hilfestellung für die IFK darstelle, um Stärken und Schwächen der Kunden/innen umfassend ermitteln zu können. Vereinzelt wurde auch davon gesprochen, dass diese Kompetenz durch Schulungen zu 4PM sichergestellt werde. Problematisch an der Erfassung der Stärken und Schwächen der Kunden/innen sei allerdings, dass die IFK auf die Aussagen der Kunden/innen angewiesen seien und sich darauf verlassen müssten, wobei diese nicht immer richtig seien. In einigen Jobcentern wurde von den Führungskräften zudem thematisiert, dass Prüfungen der Datenqualität ebenfalls dazu dienen würden, die Kompetenz der IFK zu gewährleisten. Es wurde beispielsweise berichtet, dass es Beauftragte für Datenqualität gebe, die regelmäßig die Daten überprüfen würden. Ferner wurde von einigen wenigen Interviewpersonen auch darauf verwiesen, dass Schulungen zur Beratungskompetenz sowie das Angebot

des psychologischen Diensts den IFK bei der Ermittlung der Stärken und Schwächen von Kunden/innen helfen würden.

In den untersuchten Fällen hat sich gezeigt, dass die IFK nahezu bei allen Kunden/innen ein großes Interesse an der jeweiligen Person hatten. Sie informierten sich sowohl über ihren beruflichen Hintergrund und ihre Berufspläne als auch über ihre persönlichen Lebenssituationen. So gelang es den IFK bei fast allen Kunden/innen eine umfassende Stärken- und Schwächenanalyse durchzuführen. Darüber hinaus bauten die IFK in den Beratungs- und Vermittlungsgesprächen eine Atmosphäre des Vertrauens und des Respekts auf. Dies spiegelte sich auch in den Äußerungen der Kunden/innen wider, da diese von einem vertrauensvollen Verhältnis zu ihrer jeweiligen IFK sprachen und überwiegend den Eindruck hatten, dass die IFK ernsthaft an der Lösung ihre Probleme interessiert waren.

Die IFK versuchten zudem die persönlichen Probleme der Kunden/in bei der Entwicklung einer gemeinsamen Integrationsstrategie zu berücksichtigen. Allerdings gelang dies nicht immer, da z. B. bei alleinerziehenden Frauen häufig die zeitliche Eingeschränktheit bei der Auswahl der Vermittlungsvorschläge nicht genügend beachtet wurde (siehe oben). Während die IFK einerseits bemüht waren, die persönlichen Probleme der Kunden/innen in die Integrationsstrategie aufzunehmen, war andererseits zumeist keine direkte Unterstützung bei der Problemlösung erkennbar. So haben auch Kunden/innen häufig geäußert, dass die IFK zwar über ihre persönlichen Probleme sehr gut Bescheid wüssten, dass sie ihnen aber der Lösung ihre Probleme nicht helfen könnten und sie diese selbständig überwinden müssten.

Darüber hinaus stießen die IFK jedoch auch bei der Problemdiagnose an gewisse Grenzen. Dies galt insbesondere bei sensiblen Themen – wie dem äußeren Erscheinungsbild von Kunden/innen sowie bei gesundheitlichen Problemen. Bei letzterem ist offen, ob dies an der persönlichen Befangenheit der IFK oder an rechtlichen Datenschutzbestimmungen lag.

Neben der Frage, wie die Kompetenz der Stärken- und Schwächenanalyse der IFK gewährleistet würde, wurden auf der strategischen Ebenen die Interviewpersonen auch gefragt, wie die Kompetenz der IFK sichergestellt würde, im Fall einer komplexeren Erwerbsbiografie auf Basis der Stärken und Schwächen den richtigen Zielberuf und die richtige Integrationsstrategie zu finden. Hierzu gab es sehr unterschiedliche Einschätzungen. Von ca. einem Drittel der befragten Führungskräfte wurden Schulungen zur Sicherstellungen dieser Kompetenz genannt. Beispielweise wurde argumentiert, dass die IFK ausreichend zu 4PM, Berufsfachlichkeit und Beratungskompetenz geschult wurden, so dass sie in der Lage sein sollten, auch bei Kunden/innen mit komplexeren Erwerbsbiografien einen Zielberuf und die richtige Integrationsstrategie bestimmen zu können. Von einigen Geschäftsführern/innen und Projektleitungen wurde auch die Fachaufsicht (Hospitationen, UFA-Tool) als Instrument zur Qualitätssicherung der Kompetenz genannt. Würde sich dabei herausstellen, dass die IFK Schwierigkeiten haben, bei Kunden/innen mit komplexeren Le-

benläufen einen richtigen Zielberuf und eine richtige Strategie zu entwickeln, dann müsste es zu diesem Thema Schulungen geben. In jeweils zwei Jobcentern wurden außerdem noch der psychologische Dienst und der Austausch zwischen Kollegen/innen als weitere Mittel zur Sicherstellung dieser Kompetenz angeführt. Wenn sowohl der/die Kunde/in als auch die IFK hinsichtlich des Zielberufes des/der Kunden/in unsicher seien, dann könnte durch den psychologischen Dienst eine Berufsberatung durchgeführt werden. Zudem könnten IFK durch diesen Dienst auch die Geeignetheit der Kunden/innen für einen bestimmten Berufsbereich überprüfen lassen, bevor sie den konkreten Zielberuf festlegen.

In den untersuchten Fällen wurde deutlich, dass die meisten IFK zur beruflichen Orientierung der Kunden/innen beitragen konnten, indem sie mit ihnen eine gemeinsame Integrationsstrategie entwickelten. Dies hing allerdings auch von der Kompetenz der IFK im relevanten Berufsfeld ab. Verfügte eine IFK über großes Wissen der beruflichen Möglichkeiten in einem Berufsfeld, so übernahm sie eine stärkere Rolle bei der Entwicklung der Integrationsstrategie. In Fällen, in denen die IFK keine Kompetenz im entsprechenden Berufsfeld aufwies, sie aber die Zielsetzung des/r Kunden/in grundsätzlich für richtig hielt, nahm sie hingegen eher eine passive Rolle ein. In diesen Fällen wurden die Kunden/innen aufgefordert, ihre Zielvorstellungen und die möglichen Suchstrategien darzulegen und die IFK konzentrierte sich dann darauf, diese zu hinterfragen und gegebenenfalls Unterstützung anzubieten. In den meisten Fällen verfolgten die IFK das bisherige Berufsfeld der Kunden/innen und schlugen nur in Einzelfällen komplett neue Berufswege ein. Dabei kam es manchmal vor, dass Kunden/innen die Strategien zwar akzeptierten, aber letztlich nicht von ihnen überzeugt waren oder noch über andere Berufswege nachdachten. Bei dem Großteil der Fälle gingen die IFK und die Kunden/innen aber von den gleichen Zielen aus und verfolgten auch die Integrationsstrategie gemeinsam.

Diese Integrationsstrategien waren jedoch nicht immer ausreichend klar und konkret, was sich dann auch negativ auf die Festlegung konkreter Zwischenziele und die Prozesssteuerung auswirkte. In diesen Fällen waren die IFK nicht mehr in der Lage, den Prozess erfolgsorientiert zu steuern. Bei einer IFK wurde zudem deutlich, dass Integrationsstrategien trotz Erfolglosigkeit zu lange verfolgt wurden und kein Umsteuern erfolgte. Zudem wurden Gründe für Misserfolge zwar in der Regel diskutiert aber nicht immer konsequent angegangen.

c) Berufsfachliche Kompetenz der IFK

Im Hinblick auf die berufsfachliche Kompetenz der IFK wurden die Interviewpersonen auf der strategischen Ebene gefragt, wie seitens der Führungskräfte sichergestellt würde, dass die IFK wissen, nach welchen Kriterien Arbeitgeber ihre Personalentscheidungen treffen. Nach Aussage einiger Interviewpersonen würde dies über Schulungen gewährleistet werden, indem beispielsweise Arbeitgeber im Jobcenter Vorträge über ihre Anforderungen bei der Personalauswahl halten würden. Darüber hinaus würden die IFK auch durch den Kontakt mit Arbeitgebern im Rahmen von Stellenbörsen und Speed-Datings deren Anforderungen kennenlernen, da sie bei

der Vorauswahl der Bewerber/innen mit den Arbeitgebern über deren Bedarfe sprechen würden. Von Führungskräften in einem Jobcenter wurde zudem angeführt, dass es für IFK der Jobscouts eine Vertriebschulung zu dem Thema „Was will der Arbeitgeber?“ gab. Andere Interviewpersonen gehen darauf ein, dass auch Schnittstellenverantwortlich des AG-S den IFK Informationen über die Auswahlentscheidungen von Arbeitgebern mitteilen würden. So trafen sich nach Aussage der Interviewpersonen in einem Jobcenter bereits die Teamleitungen des AG-S und des Jobcenters in regelmäßigen Abständen. Ferner würde das Wissen über die Entscheidungskriterien von Arbeitgebern auch durch Hospitationen der Projektleitung und durch die Thematisierung in Besprechungen der BJO-Teams sichergestellt werden.

Auf der operativen Ebene wurden auch die elf IFK der drei ausgewählten Jobcenter gefragt, ob sie die Anforderungen der Arbeitgeber in den für ihren Kundenstamm relevanten Bereichen kennen würden. Während die Minderheit IFK diese Frage aufgrund ihrer Berufserfahrung bejahten, äußerte die Mehrheit der interviewten IFK, dass sie zwar die Anforderungen in bestimmten Berufsbereichen kennen würden, z. B. in Bereichen, in denen sie vor ihrer Tätigkeit als Vermittler/in selbst gearbeitet haben, dass sie aber nicht in allen Branchen und Berufszweigen über die Anforderungen der Arbeitgeber im Detail Bescheid wüssten. Die Antworten von zwei IFK fielen als Extremfälle auf. Eine IFK war der Auffassung, dass sie die Anforderungen der Arbeitgeber kennen würde. Allerdings stand diese IFK selbst regelmäßig in direktem Kontakt mit den Arbeitgebern ihrer Kunden/innen. Eine IFK räumte hingegen ein, dass sie die Anforderungen der Arbeitgeber grundsätzlich nicht kennen würde.

Die IFK, die davon ausgingen, dass sie die Anforderungen der Arbeitgeber nur teilweise kennen würden, sahen Defizite z. B. im Informatik- oder Webdesignbereich, in den Bereichen Reinigungsgewerbe (Umgang mit speziellen Maschinen) und Sicherheit (etwa § 34a Sicherheitsunterweisung und -überprüfung), der Callcenter-Branche, generell im Hinblick auf neue Ausbildungsabschlüsse und berufliche Qualifikationen oder hinsichtlich der spezifischen Anforderungen in verschiedenen Berufsbereichen.

Die befragten IFK erklärten, dass sie ihre berufsfachlichen Kenntnisse überwiegend durch Schulungen zum Thema Berufskunde verbessert hätten. Allerdings wurde von einer IFK angemerkt, dass die Schulungen zwar einen guten Überblick gegeben hätten, dabei aber nicht detailliert auf bestimmte Berufsbereiche eingegangen worden sei. Neben Schulungen wurde ebenfalls häufig von den IFK erwähnt, dass sie durch Arbeitgeberkontakte oder durch Rückmeldungen von Kunden/innen in den Vermittlungs- und Beratungsgesprächen berufsfachliche Kenntnisse erworben hätten. Die befragten IFK kamen zum Beispiel mit Arbeitgebern in Kontakt, wenn diese sich im Rahmen von Informationsveranstaltungen im Jobcenter vorstellten. Gelegentlich standen die IFK auch nach Vorstellungsgesprächen von Kunden/innen mit den jeweiligen Arbeitgebern in Kontakt. Auch anhand der Rückmeldungen der Kunden/innen konnten sich IFK nach eigener Aussage berufsfachliches Wissen aneig-

nen, sofern Kunden/innen selbst über die Anforderungen der Arbeitgeber in ihrem spezifischen Bereich Bescheid wussten. Darüber hinaus wurde von einigen befragten IFK auch geäußert, dass durch den Kontakt mit dem AG-S oder durch Hospitationen beim AG-S berufsfachliche Kenntnisse erworben werden konnte. Schließlich berichteten einige IFK auch, dass sie sich selbst zu dem Thema Berufskunde auf unterschiedlichen Wegen informiert hätten. Eine IFK fand beispielsweise den „Marktplatz Weiterbildung“ und interne Stellenangebote sehr hilfreich, um sich über Tendenzen auf dem Berliner Arbeitsmarkt im Bereich Start-Ups zu informieren. Eine weitere IFK informierte sich nach eigenen Angaben, auf der Grundlage von IAB-Berichten und dem Arbeitsmarktmonitor des AG-S über die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. Weitere IFK berichteten davon, dass sie sich durch Internetrecherchen Wissen über die Anforderungen in bestimmten Berufen angeeignet hätten. Als weitere Informationsquellen wurden vereinzelt noch die Plattform „BERUFENET“ und Informationsveranstaltungen des BIZ genannt.

Bei der Analyse der Fälle wurde die siebte zentrale Leitfrage, ob die IFK in dem Vermittlungsprozess kompetent auftreten untersucht. Dabei wird hinterfragt, ob sich die IFK im beruflichen Umfeld des/r Kunden/in auskannten oder sich kundig machten. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, ob IFK gegebenenfalls über Netzwerke verfügten oder diese aufbauten.

Anhand der untersuchten Fälle hat sich gezeigt, dass die Kenntnisse der IFK zu dem beruflichen Umfeld der Kunden/innen sehr unterschiedlich waren. Während einige Vermittler/innen sich grundsätzlich in den Zielberufen der Kunden/innen auskannten und sich darüber hinaus auch kundig machten, wusste die Mehrheit der IFK mit Blick auf die betrachteten Fälle nur unzureichend über die Arbeitsmärkte und die Anforderungen der Arbeitgeber Bescheid. Das berufskundliche Wissen der IFK variierte dabei nach dem Ausbildungsgrad der Kunden/innen und den Zielberufen. So hatten IFK bei Ausbildungsberufen, Helfertätigkeiten und klaren Berufsbildern weniger Probleme, berufsspezifische Hilfestellungen zu geben, als bei Akademikern/innen, komplexen Erwerbsbiografien oder im Bereich der Kultur- und Kreativwirtschaft. Bei der Gruppe der Akademiker/innen waren die Kunden/innen häufig besser über ihre Berufsfelder und ihre spezifischen Wege der Stellensuche informiert als die IFK. Als Konsequenz daraus erwarteten die meisten Akademiker/innen im Laufe des Vermittlungs- und Betreuungsprozesse keine berufsfachliche Unterstützung mehr, sondern vereinbarten mit den IFK, dass sie sich selbst um die Stellensuche kümmern würden. In allen untersuchten Fällen wurde dieses Vorgehen der Akademiker/innen von Seiten der IFK akzeptiert. Teilweise haben IFK auch explizit geäußert, dass sie von Kunden/innen mit einem akademischen Abschluss bzw. einer Promotion erwarten würden, dass diese die Stellensuche selbst übernehmen.

Den IFK waren die Grenzen hinsichtlich ihres berufskundlichen Wissens fast immer bewusst. Da sie jedoch nicht über eigene Netzwerke in bestimmten Branchen, wie der Kunst- und Kreativwirtschaft, oder den spezifischen Berufsfeldern von Akademikern verfügten, versuchten sie stattdessen, die eigenen Netzwerke der Kunden,

insofern diese vorhanden waren, zu aktivieren. Sie versuchten hingegen selbst nicht, eigene Netzwerke aufzubauen, sondern konzentrierten sich darauf, die Strategien der Kunden zu hinterfragen und gegebenenfalls Unterstützung anzubieten. Dies führte insbesondere dann zu Problemen, wenn die Kunden/innen selbst ebenfalls über keine eigenen Netzwerke verfügten und keine berufliche Orientierung hatten. Nur eine IFK hatte die potenziellen Arbeitgeber ihrer Kunden/innen teilweise in den Vermittlungsprozess eingebunden. In Abstimmung mit den Kunden/innen hatte sie deren potenzielle Arbeitgeber angerufen, um mit ihnen über die Einstellung von bestimmten Kunden/innen zu verhandeln. Im Rahmen von solchen Gesprächen war es der IFK auch möglich, Arbeitgeber über Fördermöglichkeiten des Jobcenters zu informieren. Die IFK berichtete aber selbst, dass diese Kontaktaufnahme mit Arbeitgebern im Rahmen der BJO eigentlich nicht vorgesehen sei. Zudem würden die Absprachen mit den Arbeitgebern sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, so dass sie dieses Verfahren nur bei einem Teil ihrer Kunden/innen anwenden konnte.

d) Grenzen der Kompetenz der IFK

Auf der operativen Ebene wurden die IFK gefragt, wo sie bei sich selbst Grenzen der eigenen Kompetenz sehen würden. Dabei wurde von mehreren IFK berichtet, dass ihnen Fachwissen in bestimmten Bereichen fehle. So wurde von den Vermittlern/innen konkret angeführt, dass sie bei berufskundlichem Wissen, betriebswirtschaftlichem Wissen, z. B. wenn es um die Beurteilung von Businessplänen bei Gründungsvorhaben gehe, oder rechtlichen Fragen an die Grenzen ihrer Kompetenz stoßen würden. Auch bei persönlichen Problemen von Kunden/innen, z. B. psychischen Problemen oder Suchterkrankungen, gerieten die IFK nach eigener Aussage an ihre Grenzen, da die Kunden/innen diese Probleme von sich aus schildern müssten, damit die IFK nächste Schritte zur Lösung dieser Probleme einleiten könnten. Eine Herausforderung für die Vermittler/innen stellten zudem schwierige Gesprächssituationen mit Kunden/innen dar. Diese ereignen sich, z. B., wenn Kunden/innen ein anfangs vereinbartes Ziel im Verlauf des Vermittlungsprozesses doch nicht mehr akzeptierten oder wenn es eine Diskrepanz zwischen den Wünschen des/der Kunden/in und den Möglichkeiten des Jobcenters gebe. An ihre Grenzen stießen IFK nach eigener Einschätzung auch, wenn sich Kunden/innen dem Vermittlungsprozess generell verweigerten. In solchen Fällen könnten die IFK nichts machen. Es würden dann lediglich eine Sanktion ausgesprochen und mit der Teamleitung ein Gespräch geführt werden. Von den Vermittler/innen wurden vereinzelt noch weitere Aspekte genannt, bei denen sie im Rahmen ihrer Arbeit an Grenzen stoßen würden. Dies sei beispielsweise bei schwierigen Zielgruppen wie alleinerziehenden Müttern der Fall. Zudem stellten die Bedingungen des Arbeitsmarktes eine Grenze dar, weil man eben nur in die Jobs vermitteln könne, die der Markt biete. Kritisch wurde zudem die Tatsache gesehen, dass es in der Regel keine Kontaktaufnahme mit Arbeitgebern gebe.

Neben den Aussagen der IFK zu den Grenzen ihrer Kompetenz liegen auch Aussagen der Führungskräfte der Jobcenter hinsichtlich der Frage vor, wie damit umge-

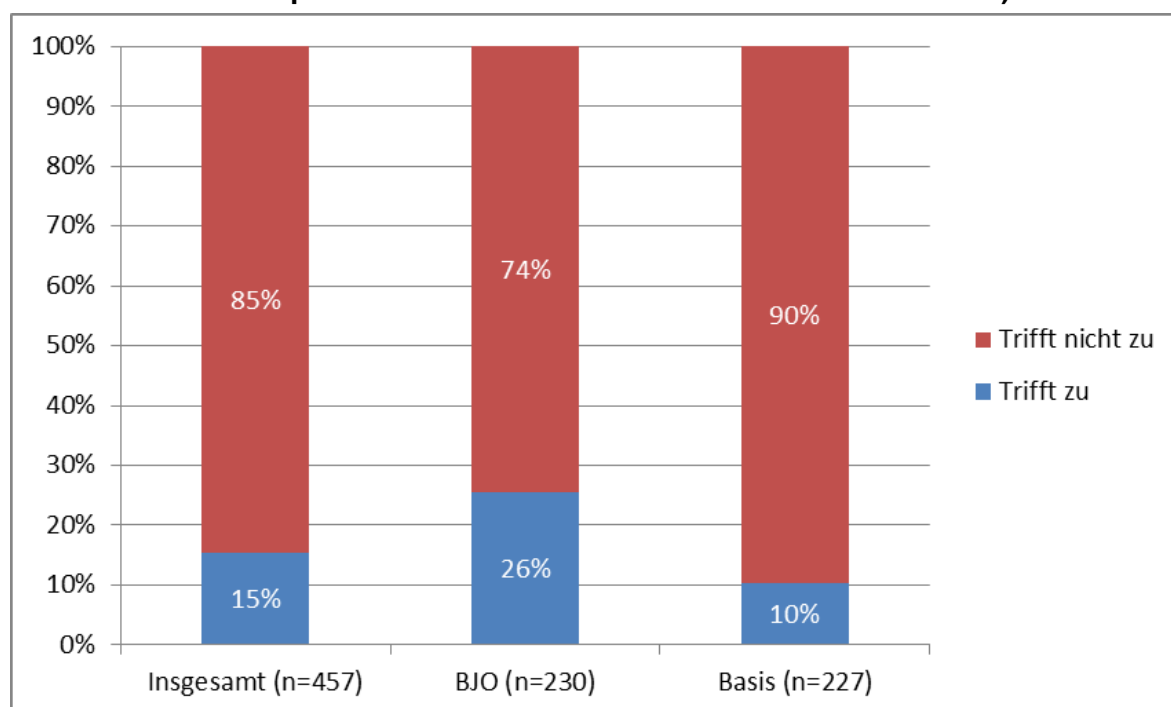
gangen wurde, wenn IFK beispielsweise bei Akademikern/innen, komplexen Erwerbsbiografien oder im Kulturbereich an ihre Grenzen gestoßen sind. Von Seiten der Führungskräfte wurde mit Blick auf solche Fälle bei nicht gelingender Integration als Hauptstrategie eine Änderung des Zielberufes genannt. In einem Jobcenter wurde zudem erwähnt, dass im SGB II § 10 zur Zumutbarkeit gelte, durch den festgelegt sei, dass es für Kunden/innen keinen Berufsschutz gebe. Aufgrund dessen würden Kunden/innen keinen Anspruch darauf haben, in ihrem erlernten Beruf vermittelt zu werden, sondern müssten ein Stellenangebot annehmen, das im Rahmen ihrer Möglichkeiten liege und ihnen aus gesundheitlicher Sicht zumutbar sei. Insbesondere bei Akademikern/innen sei es aber in der Praxis schwierig, diesen rechtlichen Anspruch durchzusetzen. Im Hinblick auf die Kundengruppe der Akademiker/innen wurde vereinzelt noch erwähnt, dass die IFK sich bei Problemen in der Vermittlung an das Akademiker-Team der Agentur wenden könnten. Ferner wurde angesprochen, dass es Träger gebe, die gezielt Akademiker/innen beraten würden und diese in zwei Wochen intensiv coachen würden. Bei Akademikern/innen und Kunden/innen mit komplexen Erwerbsbiografien sah eine Führungskraft noch die Möglichkeit, die Kunden/innen zu einer größeren Mobilität auf dem Arbeitsmarkt aufzufordern. Dieses Verhalten könne mittels einer Sanktion auch erzwungen werden. Bei Kunden/innen mit komplexen Erwerbsbiografien und einem unklaren Zielberuf könnten die IFK, wenn sie selbst an ihre Grenzen stießen, die Kunden/innen zur Berufsorientierung in das Berufs-Informations-Zentrum (BIZ) schicken oder auch Angebote des berufspsychologischen Dienstes, wie die kompetenzdiagnostischen Verfahren, nutzen.

Von den Führungskräften wurde erwähnt, dass IFK, wenn sie an Grenzen ihrer Kompetenz stoßen würden, sich grundsätzlich an Kollegen/innen oder Vorgesetzte wenden könnten. Dies bestätigte sich auch in der Praxis der elf befragten IFK, da diese nach eigener Aussage bei Problemen häufig Kollegen/innen oder ihre Teamleitung um Rat fragten. Darüber hinaus wurde von den Führungskräften noch angemerkt, dass IFK sich bei Fragen mit dem AG-S in Verbindung setzen könnten oder sich schließlich selbständig weiterbilden könnten.

Neben den Kompetenzen der IFK und ihren Grenzen soll an dieser Stelle auch auf die Handlungsspielräume der IFK bei der Unterstützung ihrer Kunden/innen eingegangen werden. Die IFK wurden in der ersten Erhebungswelle der Onlinebefragung gefragt, ob sie alle Möglichkeiten haben, um den/die Kunden/in optimal und individuell betreuen und fördern zu können. In Abbildung 4.13 wird deutlich, dass nur 26 % der IFK aus den BJO-Teams dieser Aussage zustimmten. Im Vergleich mit den IFK aus den Basisteams zeigt sich jedoch, dass diese mit 10 % noch wesentlich und signifikant weniger den Eindruck hatten, dass sie ihre Kunden/innen optimal und individuell betreuen und fördern können.

Abbildung 4.13

Bewertung der eigenen Möglichkeiten von IFK („Ich habe alle Möglichkeiten, um den/die Kunden/in optimal und individuell zu betreuen und zu fördern.“)



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Anhand der multivariaten Ergebnisse zeigt sich, dass die Organisation von BJO- und Basisteams im Verbund in einem positiven Zusammenhang zu der Aussage, dass IFK alle Möglichkeiten haben, um Kunden/innen optimal und individuell betreuen und fördern zu können, stand. Auch die Jobcenter Lichtenberg, Friedrichshain-Kreuzberg, Neukölln und Spandau wiesen im paarweisen Vergleich mit anderen Jobcentern am häufigsten einen positiven Zusammenhang zu dieser Äußerung auf. Dagegen haben IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Mitte und Charlottenburg-Wilmersdorf vergleichsweise seltener angegeben, alle Möglichkeiten zu haben, um Kunden/innen optimal und individuell zu betreuen und zu fördern.

4.2.4 Stellensuche

In Abschnitt 3.3.4 wurde beschrieben, dass die Jobcenter zur Stellenakquise im Rahmen der BJO neue Wege beschritten haben. Einerseits dadurch, dass die Zusammenarbeit mit dem gemeinsamen Arbeitgeberservice enger wurde und dieser vermehrt Stellen für die Jobcenter akquirierte – teils zumindest für einen begrenzten Zeitraum exklusiv, zum anderen dadurch, dass ein Teil der Jobcenter mit Hilfe eigener arbeitgeberorientierter IFK selbst aktiv Stellen akquirierte.

Im Mittelpunkt dieses Unterabschnitts steht die achte zentrale Leitfrage, ob die IFK die richtigen Wege zur Vermittlung eingeschlagen haben. Dabei wird gefragt, wie die bewerberorientierten IFK konkret vorgegangen sind, um für die von ihnen betreuten Kunden/innen geeignete Stellen zu finden, für welche eLb mit Blick auf die 45 betrachteten Fälle sie damit erfolgreich waren, inwiefern die Stellen zur Integrati-

onsstrategie passten und inwiefern es sich dabei um realistische Optionen für die Kunden/innen handelte.

Auf Basis der Fallbeispiele wird versucht die Frage zu beantworten, ob die eingeschlagenen Wege, um Arbeitgeber und eLb zusammenzubringen, jeweils passend waren, und ob alle möglichen und nötigen Wege der Stellensuche auch ergriffen wurden. In diesem Zusammenhang wird auch ein Blick auf die Unterstützung der Eigenbemühungen der eLb durch die IFK sowie die gemeinsame Analyse von Misserfolgen und die daraus gezogenen Konsequenzen geworfen. Dabei wird ein besonderer Fokus auf die Fälle von Kunden/innen gelegt, die zum Zeitpunkt der zweiten und dritten Befragungswelle nicht integriert werden konnten. Hierbei stellt sich die Frage, ob es im Rahmen einer Änderung der Integrationsstrategie auch zu einer Änderung in der Stellensuche kam.

Nach Aussage der Führungskräfte in den Jobcentern verlief die bewerberorientierte Stellensuche der IFK überwiegend nach einem standardisierten Verfahren, das über die Jobcenter hinweg verteilt nur wenig Heterogenität aufwies. Im Mittelpunkt stehe dabei die Recherche von Stellen in der internen Stellenbörse der Jobcenter. Hinzu komme in unterschiedlichem Ausmaß die Sichtung externer Stellenbörsen im Internet sowie von Stellenausschreibungen, die den IFK entweder über private Netzwerke zugetragen würden oder die sie in Zeitungen und im Internet finden könnten. In einem Teil der Jobcenter erfolge eine systematische Auswertung der Stellenanzeigen, die im Anschluss den IFK zur Verfügung gestellt werden.

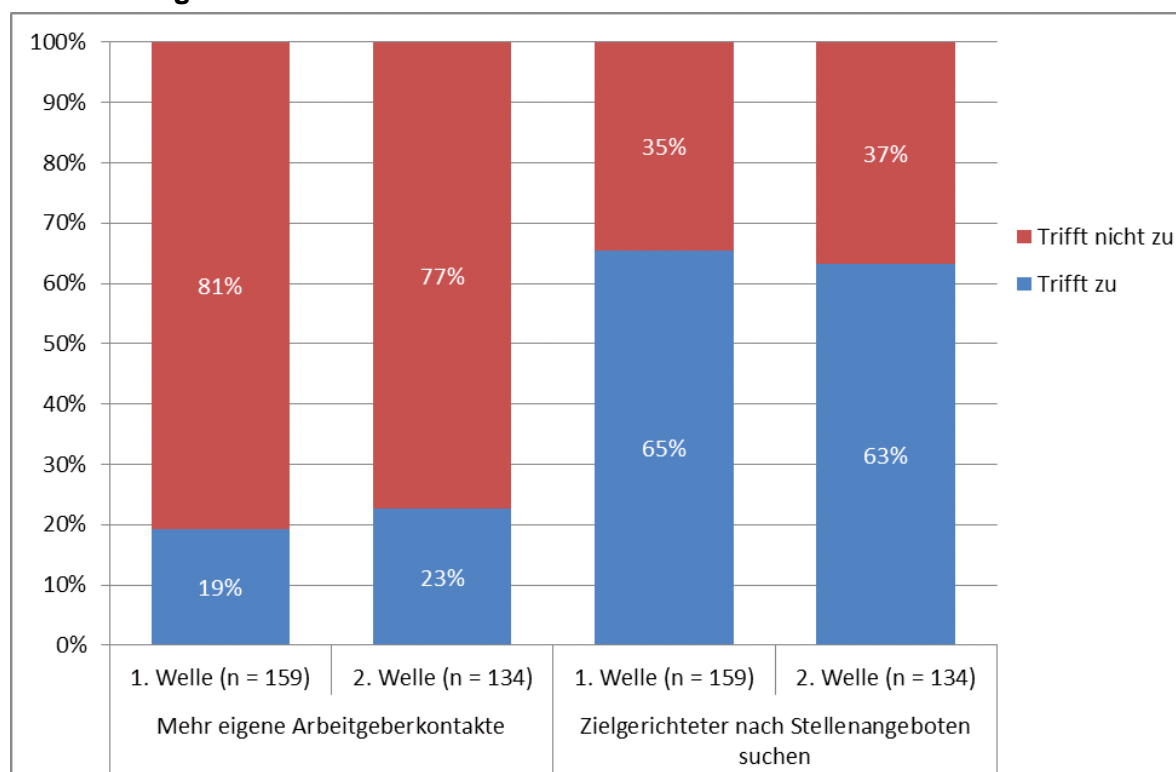
Über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg hat sich dieses Bild nicht verändert. Zudem zeigte sich, dass die befragten IFK für Stellensuchläufe die Kundentermine nutzten. Bei den meisten eLb fand während des Kundentermins ein Stellensuchlauf statt. Darüber hinaus recherchierten die IFK aber auch zwischen den Terminen und merkten sich Stellenangebote für Kunden/innen vor. Darüber hinaus wurden die Kunden/innen verstärkt dazu angehalten, initiativ vorzugehen und eigene Netzwerke für die Eigenbemühungen zu nutzen oder aber aufzubauen.

Neben diesen klassischen Formen der Stellensuche wurden im Rahmen der Berliner Job Offensive diverse Veranstaltungsformate, wie Gruppeninformationen oder Speed-Datings eingesetzt (vgl. Abschnitt 3.3.4). Diese haben laut Aussagen der IFK den Vorteil, dass sie sich auf konkret zu besetzende Vakanzen beziehen und darüber hinaus Kunden/innen mit ihnen bisher unbekanntem Unternehmen und Berufsbereichen vertraut gemacht würden. Dies eröffne den Kunden/innen neue Wege der Stellensuche. Darüber hinaus wurden während der zweiten und dritten Befragungswelle von den IFK vereinzelt private Arbeitsvermittlungen eingeschaltet.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich die Wege der bewerberorientierten Stellensuche durch die BJO allenfalls geringfügig geändert haben. Jedoch haben sowohl Intensität und Häufigkeit der Stellensuchläufe als auch der Veranstaltungsformate zugenommen. Dieses Bild aus den Interviews mit den IFK und eLb

bestätigen auch die Ergebnisse aus den Onlinebefragungen der IFK der ersten und zweiten Welle. Wie in Abbildung 4.14 dargestellt gaben von den IFK, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter angestellt waren, in beiden Wellen der Onlinebefragung zwar nur rund 20 % an, dass sie jetzt über mehr Arbeitgeberkontakte verfügten als vor der BJO, gleichzeitig gaben aber immerhin fast zwei Drittel, dass sie jetzt zielgerichteter nach Stellen suchten.

Abbildung 4.14
Veränderung der Stellensuche durch die BJO aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

In der zweiten Befragungswelle gaben IFK mit einem Rollenverständnis als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt im Vergleich zu denen, die sich als Sozialarbeiter/in oder als Dienstleister/in für die Kunden/innen sehen, häufiger an, dass sie in Folge der BJO mehr Arbeitgeberkontakte hätten. In der ersten Welle gaben Sozialarbeiter/in vergleichsweise seltener an, dass sie nun mehr Arbeitgeberkontakte hätten. Die Existenz eigener arbeitgeberorientierter Vermittler zeigte zwar in der ersten Welle der Befragung keinen signifikanten Zusammenhang, in der zweiten Welle zeigte sich aber, dass IFK aus Jobcentern mit einer eigenen arbeitgeberorientierten Vermittlung signifikant seltenerangaben über mehr eigene Arbeitgeberkontakte zu verfügen als vor der BJO. Dies ist auch logisch, weil in diesen Jobcentern die Arbeitgeberkontakte auf die eigenen arbeitgeberorientierten IFK konzentriert waren. Dem gegenüber steht ein Verbund aus BJO- und Basisteam in einem positiven Zusammenhang zur Zunahme der Arbeitgeberkontakte. Die IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg gaben in der ersten und IFK aus den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Treptow-Köpenick gaben in der zweiten Welle vergleichsweise

häufiger an, jetzt über mehr Arbeitgeberkontakte zu verfügen, während IFK aus dem Jobcenter Friedrichshain-Kreuzberg dies in der ersten Welle vergleichsweise selten angaben.

Die IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg gaben vergleichsweise häufiger an, jetzt zielgerichteter nach Stellen suchen zu können. In der zweiten Welle gilt dies auch für IFK aus dem Jobcenter Neukölln. Vergleichsweise selten wurde diese Ansicht hingegen im Jobcenter Marzahn-Hellersdorf (sowie in abgeschwächter Form in Friedrichshain-Kreuzberg und Mitte) in der ersten und im Jobcenter Reinickendorf (sowie in Spandau) in der zweiten Welle vertreten. Während in der ersten Welle die Anordnung von BJO-Teams in gleichen Bereichen in einem positiven Zusammenhang zu einer stärkeren zielgerichteten Stellensuche stand, traf dies in der zweiten Welle für die Anordnung von Projekt- und Basisteams im Verbund zu.

Der große Teil der eLb, die im Rahmen der Implementationsstudie interviewt wurden, gab an, jetzt mehr Vermittlungsvorschläge zu erhalten. Ein kleiner Teil der befragten Kunden/innen gab jedoch an, keine oder aber nicht annäherungsweise ihrem vereinbarten Zielberuf entsprechende Vermittlungsvorschläge erhalten zu haben. Dies zeigte sich insbesondere im Fall akademischer Berufe, komplexer Berufsbilder oder im Bereich der Kultur- und Kreativwirtschaft. In diesen Fällen liegen veröffentlichte Stellenangebote in den üblicherweise von den IFK genutzten Medien nicht vor. Auch war es den Kunden/innen in diesen Fällen meist nicht möglich, Stellenanzeigen zu finden und die monatlich vereinbarte Anzahl an Bewerbungsbemühungen zu erreichen.

Wurde eine Integrationsstrategie mit einem klaren Zielberuf vereinbart und konnten Vermittlungsvorschläge von Seiten der IFK erteilt werden, so waren diese grundsätzlich passgenau mit dem Profil der/s Kunden/in. Im Fall von Akademikern/innen oder bei komplexen Erwerbsbiografien war es den IFK allerdings nicht immer möglich zu beurteilen, ob die Stellenprofile ausreichend passgenau sind. Dies stellte sich oft erst beim genaueren Lesen der Stellenanzeigen durch die Kunden/innen heraus, die in den beobachteten Fällen eine bessere Kenntnis im Bereich ihres Zielberufs und den spezifischen Anforderungen hatten. So wurden bei einer Kundin, die eine Anstellung im akademischen Bereich angestrebt hat, Vermittlungsvorschläge lediglich aufgrund der Übereinstimmung mit dem Studienfach ausgegeben. Dass die inhaltliche Ausrichtung und Spezialisierung der Kundin aber in keiner Weise mit dem Stellenprofil übereinstimmte, wurde nicht berücksichtigt. Eine Bewerbung auf diese Stellen wäre dann völlig aussichtslos gewesen. In einem weiteren Fall hatte eine Kundin gerade ein Studium im Bereich Archiv abgeschlossen. Der Absolventin wurden jedoch Vermittlungsvorschläge unterbreitet, deren Anforderungen sie wegen der verlangten Berufs- und Führungserfahrung sowie dem erforderlichen Besitz einer Fahrerlaubnis nicht erfüllen konnte. Auf Nachfrage der betreffenden Kunden/innen und dem Hinweis der geringen bzw. fehlenden Passgenauigkeit, forderten die IFK die Kunden/innen auf sich dennoch zu bewerben. Ein weiteres Problem mit der inhaltlichen Passgenauigkeit ergab sich bei Stellen im Bereich Callcenter,

insbesondere wenn diese durch Personaldienstleister besetzt wurden. So kam es in einem Jobcenter vor, dass sowohl den Kunden/innen als auch den Vermittlern/innen unklar war, was sich genau hinter den jeweiligen Stellenausschreibungen verbarg.

Neben dieser teils fehlenden inhaltlichen Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge zeigte sich häufiger, dass die Rahmenbedingungen der Stellen nicht mit den Voraussetzungen der Kunden/innen übereinstimmten oder sich mit diesen nicht vereinbaren ließen. So zeigte sich häufiger zu Beginn der Joboffensive, dass entsprechende Einschränkungen der Kunden/innen zwar in den Gesprächen thematisiert wurden, bei der Stellensuche allerdings nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Vor allem bei alleinerziehenden Frauen, die aufgrund der Kinderbetreuung zeitlich eingeschränkt waren, war dies der Fall. Im weiteren Verlauf der Vermittlungsgespräche zeigte sich jedoch in den betreffenden Fällen, dass die zeitliche Verfügbarkeit vermehrt von den IFK bei der Stellensuche berücksichtigt wurde oder aber Lösungen für die Kinderbetreuung gesucht wurden. So wurden in einem Fall vermehrt Vermittlungsvorschläge mit sogenannten „Muttischichten“ ausgegeben. In einem weiteren Fall wurde versucht bei der Betreuung der Kinder auch den Ehemann oder aber die Angebote eines Frühhortes mehr in das Blickfeld der betreffenden Kundinnen zu bringen. In einem Fall schien der Betreuungsbedarf für die Kinder eher ein vorgeschobenes Argument im Sinne einer Vermeidungsstrategie gewesen zu sein. Da sich die Kinder bereits im jugendlichen Alter befanden, war die Notwendigkeit einer Betreuung nach und eine Begleitung auf dem Schulweg eigentlich nicht gegeben. In diesem Fall erörterte die IFK wiederholt den tatsächlichen Betreuungsbedarf mit der Kundin.

Die unterbreiteten Vermittlungsvorschläge erschienen grundsätzlich passgenauer, wenn die IFK bei der Stellensuche im Austausch mit den Kunden/innen standen oder sich telefonisch oder per E-Mail eine Rückmeldung einholten. Wurden den Kunden/innen Vermittlungsvorschläge postalisch übermittelt, so schien es tendenziell zu größeren Abstrichen bei der Passgenauigkeit zu kommen. Eine mögliche Erklärung wäre, dass es sich in diesem Fall um Vermittlungsvorschläge des AG-S handelte, bei denen die Stellensuche lediglich aufgrund der Informationen aus den Kundenprofilen jedoch ohne persönliche Kenntnis der Kunden erfolgte. Wie aus verschiedenen Interviews mit den IFK, dem AG-S aber auch mit Arbeitgebern deutlich wurde, war ein alleiniges Matching von Stellenangeboten des AG-S über die Kundenprofile trotz einer tendenziellen Verbesserung der Datenqualität weiterhin problembehaftet. Gerade die oben angegebenen Probleme der zeitlichen Verfügbarkeit von Kunden/innen wurden offensichtlich nicht ausreichend in den Kundenprofilen vermerkt. So teilte ein interviewter Arbeitgeber mit, dass des Öfteren Kundinnen vermittelt wurden, die schwanger waren und daher für eine längere Beschäftigungsdauer nicht in Frage kamen. Als ein besonders extremes Beispiel kann ein Unternehmen der Zeitarbeitsbranche genannt werden, das sich auf den Callcenterbereich spezialisiert hat. Bei der Vermittlung von Kunden/innen über Vermittlungsvorschläge sei es bereits vorgekommen, dass Gehörlose oder Kunden/innen, die stotterten, vermittelt worden wären.

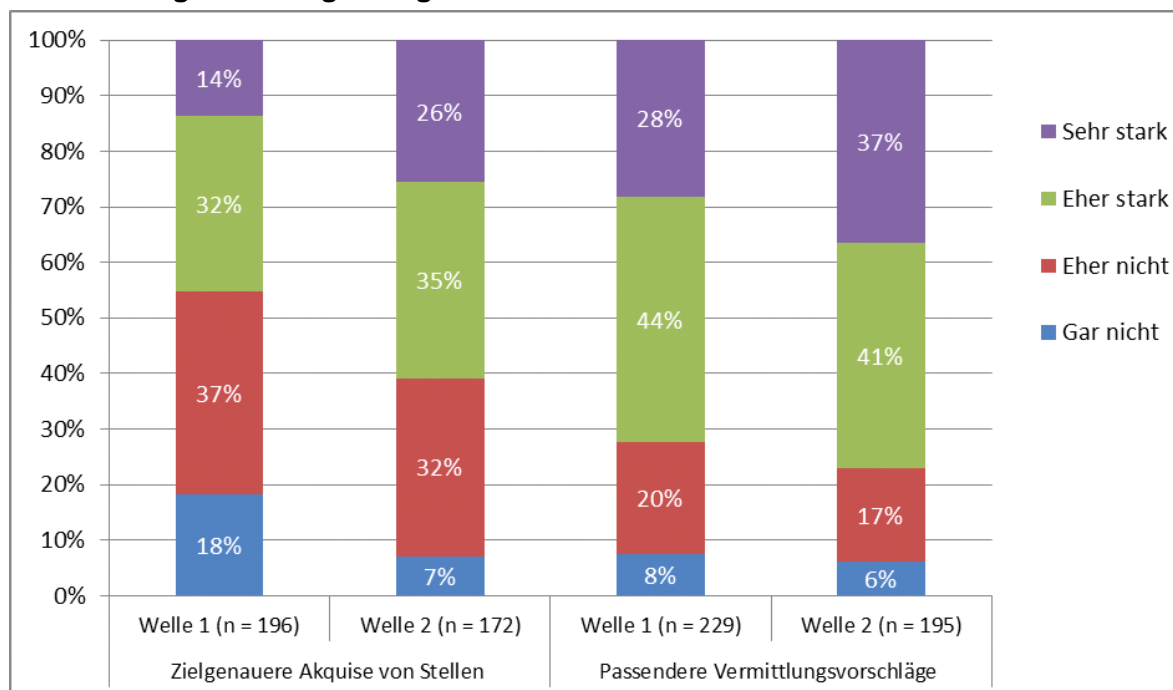
Kritikpunkte hinsichtlich der Vermittlungsvorschläge, die von Seiten der Kunden/innen geäußert wurden, betrafen die Entfernung vom Wohn- zum Arbeitsort oder aber Angebote von Zeitarbeitsfirmen, die von den betreffenden Kunden als nicht passend erachtet wurden. Aus Sicht der befragten Kunden/innen stimmten die Vermittlungsvorschläge dennoch in den meisten Fällen mit dem Profil und den Suchkriterien überein. Darüber hinaus habe sich die Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge im Verlauf des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses verbessert. Dies dürfte sich laut Aussagen der Kunden/innen auf die zunehmende Kenntnis der eLB zurückführen lassen. Teilweise schien es den IFK aufgrund von komplexen Erwerbsbiografien aber nicht möglich zu sein, überhaupt Vermittlungsvorschläge zu erstellen bzw. geeignete Stellen zu finden. Insbesondere aber dort, wo es ein klares und einfaches Berufsziel gab, wurden die Vermittlungsvorschläge im Vergleich zu der Zeit vor der BJO von den Kunden/innen häufig als passender empfunden.

Auch aus Sicht der IFK hat die Passgenauigkeit der Stellen in Folge der BJO zugenommen. Wie bereits in der ersten Welle der Onlinebefragung der IFK teilte die Mehrheit der IFK auch in der zweiten Welle die Einschätzung, dass die Passgenauigkeit der Stellen zugenommen hat. Wurde zum Zeitpunkt der ersten Befragungswelle die Frage nach der Verbesserung der Passgenauigkeit von Stellen von den IFK der BJO-Teams zu 28 % mit sehr stark und zu 44 % als eher stark eingeschätzt, so bewerteten die befragten IFK die Zunahme der Passgenauigkeit in der zweiten noch deutlicher mit 37 % als sehr stark und 41 % als eher stark (Abbildung 4.15). Ebenfalls im Zeitablauf zwischen den beiden Befragungswellen verbessert hat sich die Bewertung der IFK Zielgenauigkeit der Stellenakquise. Während in der ersten Befragungswelle lediglich 14 % der Befragten sehr stark und weitere 32 % zumindest eher stark der Auffassung waren, dass die Stellenakquise durch die BJO zielgenauer wurde, stimmte mit 26 % sehr stark und 35 % mit eher stark in der zweiten Welle eine deutliche Mehrheit dieser Aussage zumindest tendenziell zu.

Die multivariaten Analysen zeigten, dass die befragten IFK in der ersten Welle signifikant häufiger passendere Vermittlungsvorschläge sahen, wenn die Ansiedlung der BJO-Teams in gleichen Bereichen erfolgte und es arbeitgeberorientierte Vermittler in den Jobcentern gab. In der zweiten Welle stand die Anordnung von BJO- und Basisteams im Verbund in einem positiven Zusammenhang zu passenderen Vermittlungsvorschlägen. Besonders häufig wurde diese Einschätzung zudem über beide Wellen hinweg im Jobcenter Treptow-Köpenick sowie in der ersten Welle zusätzlich in den Jobcentern Neukölln, Steglitz-Zehlendorf und Lichtenberg vertreten. Besonders selten wurde die Zunahme von passgenaueren Vermittlungsvorschlägen dagegen von IFK aus den Jobcentern Reinickendorf und Marzahn-Hellersdorf sowie in der ersten Welle in Spandau gesehen. Eine zielgenauere Stellenakquise in Folge der BJO wurde dem gegenüber in beiden Wellen signifikant häufiger in Jobcentern mit einem Verbund aus BJO- und Basisteams gesehen. Besonders häufig wurde die Auffassung, dass durch die BJO zielgenauer Stellen akquiriert werden können, in der ersten Welle von IFK aus dem Jobcenter Neukölln und in der zweiten Welle von IFK aus dem Jobcenter Steglitz-Zehlendorf vertreten. Das Gegenteil war in der ers-

ten Welle in den Jobcentern Mitte und Tempelhof-Schöneberg und in der zweiten Welle in Marzahn-Hellersdorf der Fall.

Abbildung 4.15
Veränderung der Passgenauigkeit von Stellen durch die BJO aus Sicht der IFK



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Aus Sicht der befragten IFKs würden sich für verschiedene Gruppen von Kunden/innen unterschiedliche Wege der Stellensuche anbieten. Stellensuchen über Gruppeninformationsveranstaltungen, die Nutzung von Stellenbörsen im Internet sowie in Tageszeitungen seien demnach grundsätzlich für alle Kunden/innen erfolgversprechend. Gruppeninformationsveranstaltungen hätten sich darüber hinaus als besonders sinnvoll bei Kunden/innen mit fehlenden oder schlechten deutschen Sprachkenntnissen erwiesen. Auch das persönliche Aufsuchen des Arbeitgebers oder ein telefonischer Kontakt durch den/die Kunden/in wurden als erfolgversprechend gewertet. Stellenbörsen seien sehr erfolgversprechend bei gut qualifizierten Kunden/innen, insbesondere bei Akademikern. Hingegen seien Gruppeninformationsveranstaltungen für Akademiker/innen eher nicht relevant.

Ob die beschrittenen Wege der Stellensuche realistische Optionen für die Kunden/innen darstellten, kann als ambivalent bewertet werden. Zunächst ist mit Blick auf die 45 Fallbeispiele festzuhalten, dass die Integrationen nicht in jedem Fall im Zusammenhang mit den konkret unterbreiteten Vermittlungsvorschlägen standen, was die auch von den Führungskräften geäußerte These stützt, dass die meisten Integrationen in Folge von Eigenbemühungen der eLb zustande kamen. Insgesamt waren von den 45 an der Implementationsstudie beteiligten eLb 18 (40 %) zum Ende der Studie integriert. Weitere vier (9 %) waren zwischenzeitlich integriert worden, zum Ende der Studie aber nicht mehr in Beschäftigung. 13 (29 %) waren während

der Studie nie in Beschäftigung integriert worden. Bei zehn Personen (22 %) kann über diesen Sachverhalt keine Aussage gemacht werden, weil sie nur an der ersten Interviewwelle teilgenommen haben.

In einigen Fällen erschienen die eingeschlagenen Wege der schriftlichen Bewerbung nicht erfolgversprechend und somit unrealistisch zu sein. Bei den im Rahmen dieser Studie interviewten Kunden/innen wurden jedoch andere Formen der Stellensuche als die schriftliche Bewerbung allerdings vergleichsweise selten genutzt. Zwar ist zu berücksichtigen, dass solche Angebote nicht immer für die jeweiligen Zielberufe der Kunden/innen vorhanden waren. Doch auch wenn die entsprechenden Veranstaltungen für die jeweiligen Zielberufen stattfanden, wurde davon nur wenig Gebrauch gemacht. So hatten die Kunden/innen in diesen Fällen meist nur ein oder zwei Mal an solchen Veranstaltungen teilgenommen. Gerade bei Kunden/innen ohne Berufsabschluss war es nicht immer nachvollziehbar, warum keine alternativen Wege der Stellensuche gewählt und beispielsweise keine Speed-Datings oder Gruppeninformationsveranstaltungen genutzt wurden.

Zudem erschienen fehlende Netzwerke und ein mangelnder direkter Kontakt zu Arbeitgebern auf Seiten der IFK insbesondere bei Kunden/innen problematisch, bei denen eine komplexe Erwerbsbiografie, das Alter, eine fehlende Qualifikation sowie eine Diskriminierung aufgrund des äußeren Erscheinungsbildes Hemmnisse darstellten. Auch die befragten IFK selbst kritisierten ihren fehlenden direkten Kontakt zu Arbeitgebern, durch den sie auf kurzem Wege die Anforderungen von Vakanzen mit den Voraussetzungen ihrer Kunden/innen abgleichen könnten. Auch ein Einschalten des AG-S und die Möglichkeit einer Direktüberstellung wurde in diesen Fällen nicht oder wenig genutzt, weil die IFK die Erfahrung gemacht hatten, dass dieser auch keine anderen Stellen habe und die Vermittlung häufig auch bei einer Direktüberstellung nicht funktionierte (vgl. auch Abschnitt 3.3.4).

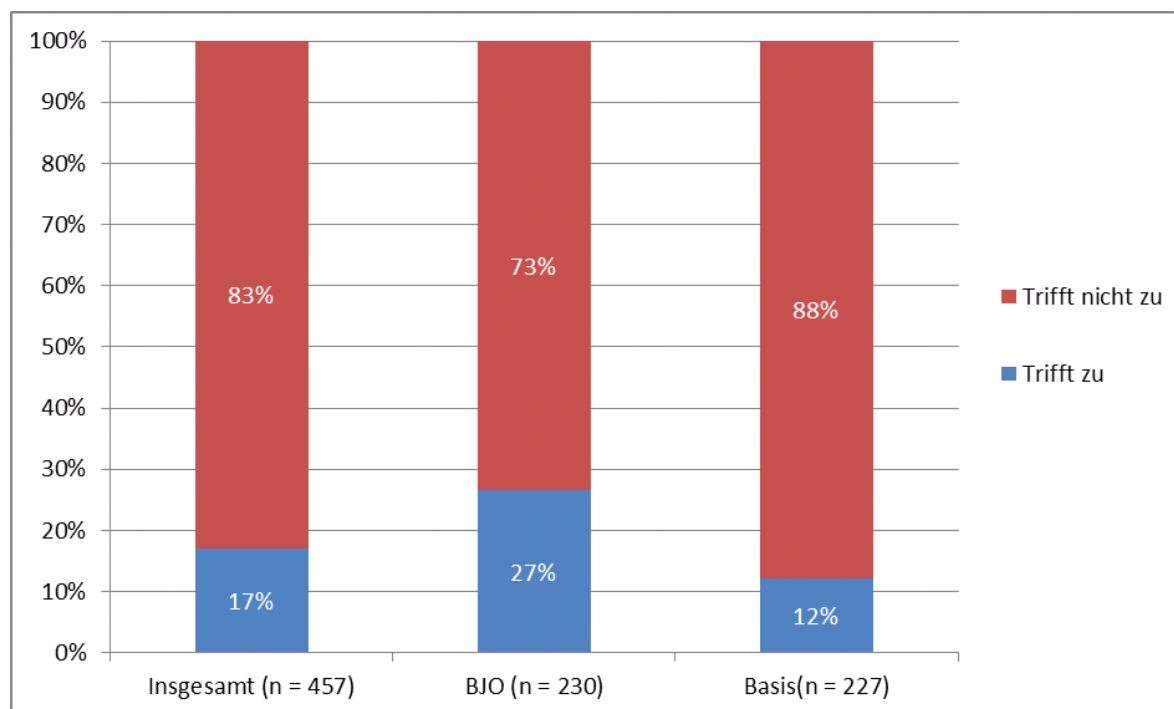
Auch auf die Frage hin, ob den befragten Kunden/innen durch ihre IFK neue Wege der Stellensuche eröffnet werden konnten, zeigten die Kunden/innen eine eher verhaltene Reaktion. Demnach konnten die IFK den Kunden/innen nur in wenigen Fällen neue Wege der Stellensuche aufzeigen, was darauf zurückzuführen ist, dass die üblichen Wege den Kunden/innen bereits bekannt waren. Lediglich Kunden/innen, die das Internet bisher nicht für ihre Stellensuche genutzt hatten, konnten durch Online-Stellenbörsen neue Wege der Stellensuche eröffnet werden. Auffallend ist, dass besonders Akademikern/innen in keinem der Fälle neue Wege der Stellensuche eröffnet werden konnten. Diese kannten sich meist in ihren Branchen ausreichend und besser aus als die IFK. Zudem fanden sie selbst passendere Stellenangebote als die IFK, und Vermittlungsvorschläge der IFK waren den Kunden/innen zum großen Teil bereits bekannt. Auch kannten sie die für die Stellensuche erfolgversprechenden Fachzeitschriften oder Fachforen. Dies war aber nicht ausschließlich bei Akademikern/innen der Fall. Auch den Kunden/innen, die selbst bereits sehr aktiv nach ausgeschriebenen Stellenangeboten suchten, konnten die IFK zumeist keine neuen bzw. bisher unbekanntenen Wege der Stellensuche eröffnen. Anders ver-

hält es sich allerdings bei dem Erschließen neuer Berufsperspektiven, die mit neuen Möglichkeiten für die Stellensuche verbunden sein konnten. Dies galt beispielsweise für die sogenannte Schneider-Initiative, einer Qualifizierung mit anschließender Stellengarantie im Bereich Callcenter.

Das zum Teil begrenzte berufsfachliche Wissen der IFK über einzelne Branchen und Berufe erwies sich bei der Stellensuche häufig als Hemmnis. Gerade bei Kunden/innen mit einem akademischen Hintergrund fehlte den IFK häufig das Wissen über die relevanten Wege der Stellensuche.

Auch die Ergebnisse der ersten Welle der Onlinebefragung hinterlassen im Hinblick auf die Unterstützung der Eigenbemühungen den Eindruck, dass diese nicht besonders innovativ waren. Beispielhaft lässt sich die Frage danach anführen, ob es zutrifft, dass sich Kunden/innen in vom Büro der IFK aus telefonisch bei Arbeitgebern melden können. Von lediglich 27 % der befragten IFK in den BJO-Projektteams wurde diese Frage bejaht. Dies waren zwar deutlich (und signifikant) mehr als in den Basisteams (12 %), jedoch mit gut einem Viertel immer noch die Minderheit (Abbildung 4.16).

Abbildung 4.16
Kunden/innen können sich von meinem Büro aus direkt telefonisch bei Arbeitgebern melden.



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK mit einem Rollenverständnis als Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht gaben signifikant seltener als IFK mit allen anderen drei alternativen Rollenverständnissen an, dass sich die Kunden/innen von ihrem Büro aus direkt telefonisch bei Arbeitgebern melden können. Dagegen sagten dies IFK mit einem Rollenverständnis als Makler/in bzw. Verkäufer/in am Arbeitsmarkt signifikant häufiger als IFK mit anderen Rollenverständnissen. Dieses Vorgehen kam nach Aussage der IFK zudem im Job-

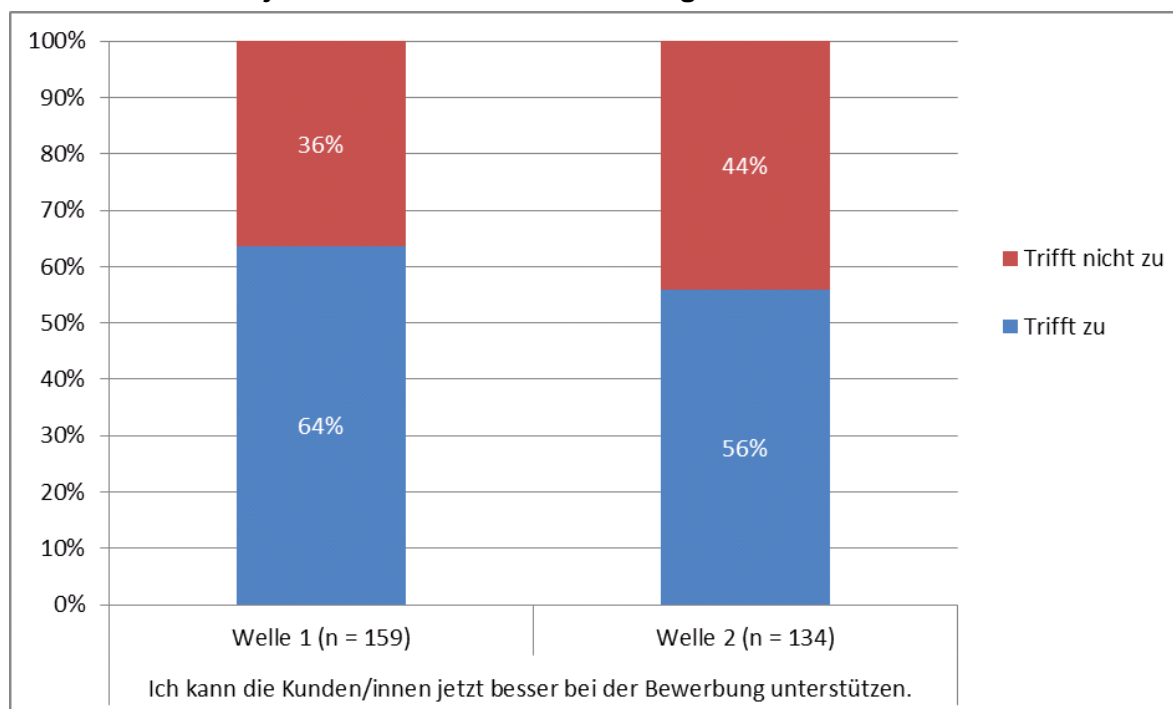
center Reinickendorf vergleichsweise häufig vor, in den Jobcentern Neukölln und Mitte hingegen vergleichsweise selten.

Die Bewerbungsbemühungen der Kunden/innen ließen sich die IFK regelmäßig dokumentieren. Nur in einem geringen Teil der Fälle wurden diese von den IFK ausschließlich zur Kenntnis genommen. In der Gesamtschau der betrachteten Fälle lässt sich feststellen, dass die Eigenbemühungen in den meisten Fällen auch in den regelmäßigen Kundengesprächen, per Telefon oder E-Mail besprochen und diskutiert wurden.

Abbildung 4.17 zeigt, dass die IFK in den Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren, noch in der ersten Befragungswelle zu 64 % davon ausgingen, dass sie die eLb jetzt besser bei der Bewerbung unterstützen könnten. Diese Einschätzung fiel in der zweiten Befragungswelle verhaltener aus. Nur noch 56 % der befragten IFK stimmten der Aussage zu, die eLb jetzt besser bei der Bewerbung unterstützen zu können. In der ersten Welle wurde diese Einschätzung signifikant seltener von den IFK vertreten, die sich als Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht sehen. In der zweiten Befragungswelle wurde dies dagegen signifikant häufiger von jenen, die sich als Sachbearbeiter/in oder Sozialarbeiter/in oder Dienstleister/in sehen, im Vergleich zu jenen, die sich als Makler/in sehen, vertreten. Zudem stand die Ansiedlung von Basis- und Projektteams in den gleichen Bereichen sowie die Existenz einer arbeitgeberorientierten IFK in der ersten Welle im signifikant positiven Zusammenhang mit der Angabe, dass diese Aussage zutrifft. In der zweiten Befragungswelle waren diese Zusammenhänge allerdings nicht mehr signifikant.

Abbildung 4.17

Auswirkungen der Einführung der BJO auf die persönliche Arbeit der IFK: Ich kann die Kunden/innen jetzt besser bei der Bewerbung unterstützen.



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcentertätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Ein generelles Problem bei der Unterstützung der Bewerbungsbemühungen der Kunden/innen durch die IFK bestand offenbar darin, dass für einen Teil der IFK der Auswahlprozess von Unternehmen den Charakter einer „Black Box“ hatte. Entscheidungen der Unternehmen konnten nur schwer nachvollzogen werden. Die Auswirkungen des Fehlens einer direkten Rückmeldung von Seiten der Arbeitgeber wurden hierbei besonders deutlich.

Die IFK waren sich in nahezu allen Fällen den eigenen Grenzen ihre Kompetenzen bei der Stellensuche bewusst. An ihre Grenzen stießen die IFK hauptsächlich bei Akademikern/innen und im Bereich der Kreativwirtschaft, da Stellenbesetzungen dort sehr häufig über Netzwerke erfolgen. Kunden/innen, bei denen die Grenzen der Kompetenz in der Stellensuche besonders ausgeprägt waren, wurden verstärkt auf die Wichtigkeit der Eigenbemühungen und der Nutzung von Netzwerken hingewiesen.

Der Versuch, die eigenen Netzwerke von Kunden/innen zu nutzen, oder aber sie dazu zu bringen, selbst Netzwerke aufzubauen, erwies sich jedoch nicht immer als erfolgversprechend. Dabei standen dann in der Regel persönliche Defizite auf Seiten der Kunden/innen dieser Strategie entgegen. So verfolgte eine Kundin das Ziel, wieder im sozialen Bereich tätig zu werden. Da in diesem Bereich zu besetzende Stellen üblicherweise nicht öffentlich ausgeschrieben werden, war es das Ziel der IFK, dass die Kundin mit ihrem ehemaligen Arbeitgeber Kontakt halten und öffentliche Veranstaltungen besuchen sollte, um zusätzliche Kontakte aufzubauen. Da die Kundin aber aufgrund ihrer Persönlichkeit sowie offensichtlichen Kontaktschwierigkeiten hierzu nicht in der Lage war, konnte dieser Weg der Stellensuche in diesem Fall nicht weiter verfolgt werden. In anderen Fällen haben die persönlichen Netzwerke aufgrund der zunehmend länger anhaltenden Arbeitslosigkeit an Bedeutung verloren.

4.2.5 Einsatz von vermittlungsunterstützenden Maßnahmen und Instrumenten

Wie bereits in Abschnitt 3.6 ausgeführt, wurde die Maßnahmenpolitik in den letzten Jahren - unabhängig von der BJO - stärker auf den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet. In den BJO-Projektteams sollte die Ausrichtung vermittlungsunterstützender Maßnahmen in jedem Fall zielgerichtet auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen. Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes sollten daher für die BJO-Teams keine Rolle spielen. Im Bereich der FbW seien für die BJO-Teams zudem eher kürzere Maßnahmen relevant. In diesem Abschnitt geht es nun um die Erkenntnisse zu der Frage, wie vermittlungsunterstützende Maßnahmen und Instrumente auf der operativen Ebene der einzelnen IFK eingesetzt wurden, ob es dabei zu Veränderungen im Vergleich zu der Zeit vor der BJO gekommen ist und ob es Veränderungen im Verlauf der BJO gab.

Die Qualität der Maßnahmenzuweisung im Hinblick auf den Integrationserfolg wurde von den befragten Führungskräften unterschiedlich bewertet. In einem Teil der Job-

center sei demnach auch schon vor der Einführung der BJO stark auf die Qualität der Maßnahmenzuweisung geachtet worden. Nach Ansicht der Geschäftsführungen und Projektleitungen der meisten Jobcenter hätten aber im Zuge der BJO Maßnahmen zielgenauer eingesetzt werden können. Dies lasse sich zum Teil auf die höhere Kontaktdichte und den besseren Betreuungsschlüssel zurückführen, aufgrund dessen der Förderbedarf der eLb besser ermittelt werden könne. Die höhere Kontaktdichte führe aber auch dazu, dass die IFK mit den Kunden/innen häufiger in ein Konfliktgespräch gehen könnten. Inwieweit dies für eine verbesserte Zuweisung zu Maßnahmen genutzt wurde, hänge auch von der Persönlichkeit und der Einstellung der IFK ab. Zudem müssten die IFK in Folge der Spezialisierung auf die marktnahen Kunden/innen nicht mehr das gesamte, sondern nur noch das für marktnahe Kunden/innen relevante Maßnahmenbündel überblicken. Eine weitere Spezialisierung der IFK erfolgte teilweise durch die berufsfachliche Organisation der BJO-Teams, was den Umfang relevanter Maßnahmen nach Auffassung der entsprechenden Führungskräfte weiter verringerte und handhabbarer für die IFK machte. In einem Jobcenter wurde zudem ein eigenes datenbankgestütztes Tool eingeführt, das es Vermittlern ermöglichte alle relevanten Informationen zu den vorhandenen Maßnahmen schnell zu überblicken. Qualitätsverbesserungen hätten sich darüber hinaus auch in der Nutzung des 4PM ergeben (vgl. 4.2.1), was sich ebenfalls positiv auf die Qualität der Maßnahmenzuweisung ausgewirkt habe. Darüber hinaus hätten die Ergebnisse der Qualitätskontrolle in die weitere Verbesserung der Maßnahmenzuweisung Eingang gefunden. Lediglich in einem Jobcenter wurde von einer Führungskraft explizit bemerkt, dass die Zuweisung zu Maßnahmen durch die IFK nach dem „Trial and Error“-Prinzip erfolge. Daher sei die Qualität der Maßnahmenzuweisung nach Einschätzung dieser Führungskraft in diesem Fall nicht als gut zu bewerten.

Daneben wurde von den Führungskräften aber auch die zunehmende Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt und die verbesserten Kenntnisse der Anforderungen der Arbeitgeber als Gründe für eine verbesserte Qualität der Maßnahmenzuweisung genannt. Die verstärkte Ausrichtung auf Integration habe bei den IFK teilweise zu einem Umdenken auch hinsichtlich der Besetzung der Maßnahmen geführt. In den Beratungsgesprächen hätten sie zudem mehr agiert als reagiert und gemeinsam mit den Kunden/innen den individuellen Bedarf an FbW auf der Grundlage der individuellen Stärken-Schwächen-Analyse erarbeitet. Von einigen Führungskräften wurde aber auch darauf verwiesen, dass sich einige IFK schwer damit getan hätten, die Zuweisung zu Maßnahmen gegenüber den Kunden/innen durchzuführen, die nicht auf eine Qualifizierung aus waren. Es fehle den IFK noch an der Bereitschaft und der Fähigkeit auch Konflikte mit den Kunden/innen einzugehen. Dies sei insbesondere bei Maßnahmen der Fall, die Kunden/innen aktivieren sollten. Nach Meinung eines Teils der Führungskräfte sei eine mangelnde Qualität der Maßnahmenzuweisung auch auf einen Zielkonflikt mit dem Ziel der schnellen Integrationen zurückzuführen. Demnach bestehe beispielsweise bei dem Fehlen einer abgeschlossenen Berufsausbildung und der daraus resultierenden Notwendigkeit einer längerfristigen FbW das Problem, dass eine darauffolgende Integration erst in zu ferner Zukunft

erfolgen würde, als dass es in der aktuellen Zielerreichung berücksichtigt werden könnte. Die vergleichsweise hohen Zielvorgaben stünden einer bedarfsgerechten Maßnahmenauswahl daher teilweise entgegen.

Ein generelles Problem für einen zielgenauen Maßnahmeneinsatz wurde sowohl auf der Führungsebene in den Jobcentern als auch auf der operativen Ebene der einzelnen Fälle darin gesehen, dass potenzielle Arbeitgeber zu selten mitteilten, warum sie eine/n Kunden/in nicht einstellen. Auswahlprozesse der Arbeitgeber stellten somit häufig auch für die IFK eine „Black-Box“ dar. Zwar hätten sich die berufsfachlichen Kenntnisse der Vermittler verbessert und es ist anzunehmen, dass ihnen die generellen Anforderungen diverser Arbeitgeber auch durch den direkteren Austausch mit dem AG-S bekannt seien. Zu einer Zunahme des Austausches mit Arbeitgebern über spezifische Kunden/innen sei es aber dennoch nicht gekommen (vgl. 3.3.4 und 4.2.4).

Während in allen befragten Jobcentern die Maßnahnenzuweisung in den BJO-Projektteams als einheitlich beschrieben wurde, hoben die Führungskräfte in einem Jobcenter explizit darauf ab, dass sich die Auswahl der Instrumente zwischen den Teams deutlich unterscheidet. Ein Team wende beispielsweise vermehrt Aktivierungsmaßnahmen nach § 45 SGB III an, während ein anderes Team diese Maßnahmen eher selten nutzen und verstärkt mit dem AG-S zusammenarbeite. Die einzelnen Teams unterschieden sich daher in der zugrunde gelegten Strategie und in der Intensität der Anwendung der Maßnahmen. In einem anderen Jobcenter haben sich die Teams in Bezug auf die Zuweisungen zu Maßnahmen spezialisiert. So wurde letztlich in jedem Team die Zuweisung nur zu bestimmten Maßnahmen vollzogen. Wurde ein Maßnahmenbedarf bei einer/m Kunden/in festgestellt, so wurde diese/r dem entsprechendem Team für die Abwicklung des Maßnahmenzugangs überstellt, sofern diese Maßnahme nicht in den Zuständigkeitsbereich des eigenen Teams fiel. Nach den Aussagen der Führungskräfte des betreffenden Jobcenters kam der Vorschlag für diese Art der Organisation von den IFK der BJO-Teams selbst und habe sich in der Praxis als effizienter Weg bewährt. Die für die Zuweisung der Kunden/innen zuständigen Mitarbeiter/innen hätten sich so auf eine geringere Zahl verschiedener Maßnahmen und die entsprechenden Verfahren des Zugangs spezialisiert, was ein effizienteres Verfahren der letztendlichen Zuweisung ermögliche. Die Entscheidung über eine Teilnahme an einer Maßnahme obliege aber weiterhin dem zuständigen Vermittler.

In einigen Jobcentern wurde berichtet, dass im Verlauf der BJO einige Maßnahmen populärer geworden seien. Mit bestimmten Maßnahmen seien demnach bessere Erfolge bei einzelnen Kundengruppen erzielt worden. Beispielsweise wurde das sogenannte „Trainingscenter Aktivierung“ genannt, das sich insbesondere bei unmotivierten Kunden/innen als erfolgreich erwiesen habe. Daneben seien aber im Allgemeinen Aktivierungsmaßnahmen, Bewerbungstrainings sowie Arbeitserprobungen bzw. Praktika bei Unternehmen vermehrt genutzt worden. Die erhöhte Kontaktdichte in Verbindung mit dem verringerten Betreuungsschlüssel habe den IFK

dazu verholten Kunden/innen zu erreichen, die zuvor nicht erreicht werden konnten. In der Folge kam es laut Aussagen der befragten IFK auch zu einer erhöhten Zuweisung zu MAT, da durch die erhöhte Kontaktdichte unmotiviertere Kunden/innen eher aufgefallen seien. Auch im Falle des Verdachts, dass Kunden/inne illegalen Beschäftigungsverhältnissen nachgehen, sei vermehrt auf den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung zurückgegriffen worden. Zudem sei als eine neue Maßnahmenart vermehrt das individuelle Coaching zum Einsatz gekommen, was zuvor lediglich im Rahmen der Initiative 50plus Einsatz gefunden habe. Auch habe sich im Verlauf der BJO der Einsatz von FbW erhöht, da zunehmend marktfernere Kunden/innen mit einem höheren Qualifizierungsbedarf in den BJO-Projektteams betreut wurden.

Von Seiten der IFK wurde angeführt, dass Maßnahmen der Aktivierung eine zentrale Bedeutung für Kunden/innen hätten, die noch nicht über ein berufliches Ziel verfügten, qualitativ schlechte Bewerbungsunterlagen hätten oder aber über eine geringe Motivationslage verfügten. FbWs würden hingegen bei Kunden/innen bewilligt, die über eine gute Motivationslage verfügten und bei denen ein entsprechender Handlungsbedarf bestehe.

Der Instrumenteneinsatz bei den ausgewählten Fallbeispielen soll nachfolgend beleuchtet und eine Bewertung hinsichtlich der Zielgenauigkeit des Maßnahmeneinsatzes gegeben werden. Qualifizierungen und andere Förderinstrumente wurden teilweise sehr passend eingesetzt. Sie orientierten sich dann an gemeinsam herausgearbeiteten Defiziten oder waren die Konsequenz der Erweiterung des bisherigen Zielberufs. Es wurden jedoch auch Fälle beobachtet, in denen konkrete Qualifizierungsangebote gemacht wurden, ohne vorher eine ausführliche Stärken- und Schwächenanalyse mit dem/r Kunden/in durchzuführen. In diesen Fällen konnte auch von Seiten des/r Kunden/in nicht nachvollzogen werden, inwiefern die Qualifizierung sinnvoll war. Teilweise wurden die Möglichkeiten von Qualifizierungen von den IFK zu unspezifisch behandelt. Die IFK sprachen dann die Möglichkeit von Qualifizierungen an, überließen den Kunden/innen jedoch die Konkretisierung, die aber häufig ausblieb. In der Folge fand dann keine Weiterbildung statt. Dieser Sachverhalt trat häufig in Verbindung mit einer unklaren Integrationsstrategie und/oder einem unspezifischen Zielberuf auf. Es fehlte hier eine systematische Überlegung, welche Qualifikationen bzw. Kompetenzen im Hinblick auf den möglichen Zielberuf fehlten und wie diese beschafft werden könnten.

Folgende Beispiele illustrieren einen am Bedarf orientierten Einsatz von Förderungsmaßnahmen:

- Positiv herausgestellt werden kann ein Fall, in dem eine Gründungsförderung erfolgte und dahingehend eine sehr intensive Beratung durch die IFK erfolgte. Daneben wurden dem eLb weitere Beratungsangebote durch Externe empfohlen. Die IFK hat sich hierfür sehr intensiv in das Thema Gründung und Gründungsförderung eingearbeitet. Das Gründungsvorhaben wurde realisiert und es lagen am Ende der Studie bereits erste Aufträge vor.

- In einem anderen Fall hatte die IFK eine/n Kunden/in für die Teilnahme an einem Kurs für Projektmanagement begeistert. Diese Kompetenzerweiterung war letztlich für die erfolgreiche Integration entscheidend.
- In einem Fall wurde eine gezielte Ergänzungsqualifikation im Bereich SAP angeboten, die dann allerdings nicht mehr benötigt wurde, weil der/die Kunde/in auch ohne diese Qualifikation eine Beschäftigung gefunden hat.
- In einem weiteren Fall erfolgte eine Qualifizierung im Bereich Callcenter mit einer anschließenden Stellengarantie (Schneider-Initiative). Dabei bestand jedoch das Problem, dass sich der/die Kunde/in durch die Fortbildung nicht ausreichend auf die (technischen) Anforderungen im Callcenter vorbereitet fühlte. Dies war seiner Auffassung nach ein Grund dafür, dass die erste Beschäftigung scheiterte.
- In einem Fall, in dem ein/e bereits integrierte/r Kunde/in im Rahmen eines Rahmenvertrages schwankenden Beschäftigungszeiten von einigen Tagen bis mehreren Wochen unterlag, wurde während einer längeren Periode der Nichtbeschäftigung ein Modul einer Meisterausbildung gewährt. Hierdurch konnte der/die Kunde/in eine Ausbildungseignungsprüfung abschließen, die seine/ihre Integrationschance in den gleichen Zielberuf mit einer bedarfsdeckenden Entlohnung wahrscheinlicher machte.

Ebenso lassen sich Beispiele dafür finden, dass der Einsatz einer unterstützenden Maßnahme nicht erfolgte, obwohl dies angezeigt gewesen wäre:

- In einem Fall musste auf den Einsatz einer von der IFK für notwendig gehaltene FbW verzichtet werden, weil die letzte FbW (die offenbar nicht ausreichend zielorientiert war) noch nicht ausreichend lange zurücklag.
- In einem anderen Fall wurde problematisiert, dass es zwar Maßnahmen gebe, in denen gemeinsam Bewerbungsunterlagen erstellt werden, jedoch kein Training für Bewerbungsgespräche stattfindet.
- Ein Assessment-Center-Training wurde durch das Jobcenter nicht bezahlt, obwohl dieses die Integrationswahrscheinlichkeit des/r Kunden/in maßgeblich positiv beeinflussen würde.
- Deutsch-Sprachkurse wurden nur bis B.2 finanziert. Dies konnte sich dann als Problem erweisen, wenn es weniger sprachliche Defizite in der Umgangssprache als bei Fachbegriffen gab. Im entsprechenden Fall wurde zumindest teilweise eine Integrationsstrategie verfolgt, bei der Fachbegriffe eine Rolle spielten. Insofern war nicht nachvollziehbar, warum dann dem entsprechenden Sprachdefizit keine ausreichende Beachtung geschenkt wurde. Insgesamt war in diesem Fall aber ohnehin die Integrationsstrategie zu unscharf angelegt, nicht zielgenau genug und erwies sich als unrealistisch. Das Scheitern der bisherigen Bemühungen war somit nicht auf das mangelnde Kümmern und die fachlichen Sprachprobleme zurückzuführen.
- In einem Fall wurde eine Qualifizierung verweigert, weil diese nach Aussage der IFK der Karriere diene und nicht notwendig war, damit der/die Kunde/in einen Job bekommt. Diese Einschätzung hat sich offenbar als richtig herausgestellt, weil der/die Kunde/in bereits vor der zweiten Befragungswelle integriert wurde.

Näheres ist allerdings nicht bekannt, weil der/die Kunde/in nur an der ersten Befragungswelle teilgenommen hat.

- In einem Fall zeigte eine Kundin über einen längeren Zeitraum hinweg Defizite im Hinblick auf ihre Selbstdarstellung bzw. ihrem Selbstmarketing gegenüber Arbeitgebern. Der IFK war dies über einen längeren Zeitraum hinweg bewusst. Erst zum Ende dieser Studie wurde jedoch ein Coaching von der IFK in Betracht gezogen und eingeleitet. Dies hätte wesentlich früher erfolgen können.
- In zwei weiteren Fällen zeigten sich die Integrationschancen zweier eLb über den gesamten Projektzeitraum der BJO als gering, was sich auf ein geringes Qualifikationsniveau zurückführen lässt. Eine Qualifizierung als Konsequenz der Änderung des Zielberufes wurde jedoch erst gegen Ende der Studie eingeleitet und hätte bereits früher erfolgen können.

Umgekehrt gab es allerdings auch vereinzelte Fälle, in denen die IFK ohne eine klare Integrationsstrategie Maßnahmen finanzierten, weil sie meinten, sonst nichts für den/die Kunden/in tun zu können. Dies galt insbesondere wiederum im Fall von Akademikern/innen. So wurden in zwei Fällen teure Sprachkurse finanziert, obwohl dies für die Integrationsstrategie nicht zwingend erforderlich war.

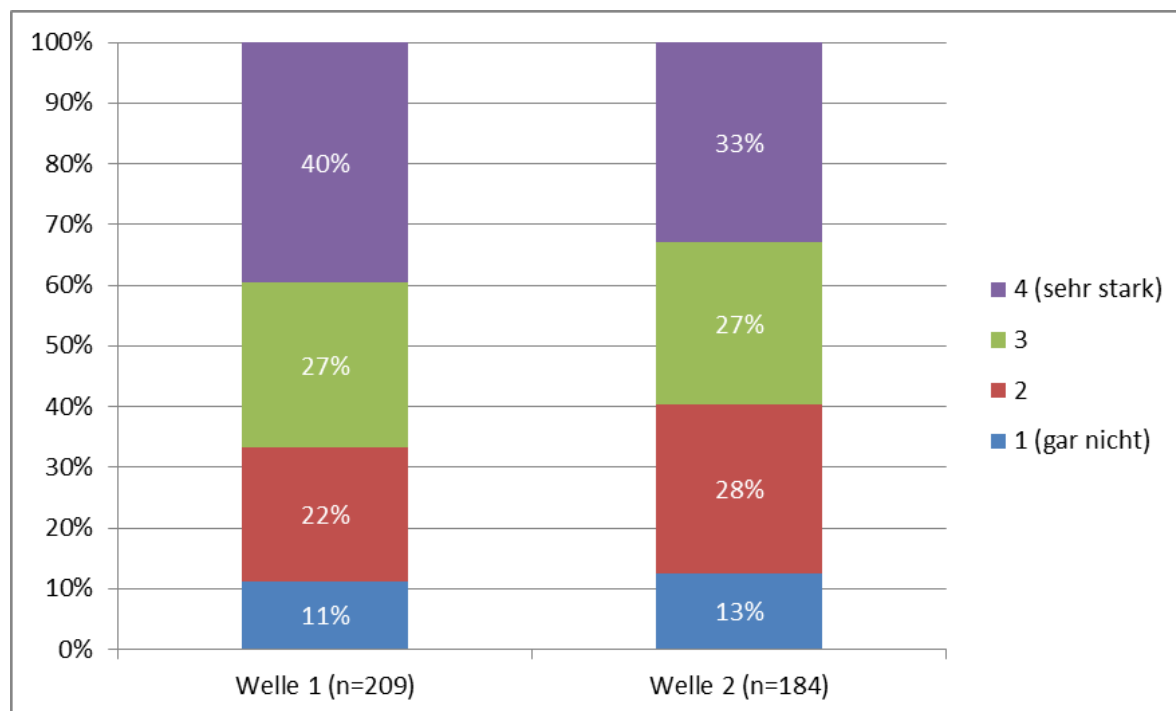
Zudem lassen sich Fälle finden, in denen zwar eine bedarfsgerechte Qualifizierung erfolgte, diese aber anschließend unzureichend für die Integration genutzt wurde. In einem Fall wurde beispielsweise eine Qualifizierung als Fachkraft im Sicherheitsdienst gewährt, da eine Anstellung bei einem Arbeitgeber dieser Branche in Aussicht stand. Nachdem die Qualifizierung beendet wurde, erfolgte eine Einstellung des eLb jedoch lediglich auf geringfügiger Basis. Gleichzeitig wurde dem eLb eine Festanstellung beim gleichen Arbeitgeber im Bereich Korrespondenz in Aussicht gestellt. Die hierfür benötigte Qualifizierung zum Fremdsprachenkorrespondenten wurde ebenfalls vom Jobcenter ohne genaue Überprüfung der Notwendigkeit einer erneuten Qualifizierung gewährt. Eine Festanstellung erfolgte dann aber wiederum nicht, so dass der/die Kunde/in weiterhin nur geringfügig beschäftigt war. Ein Arbeitgeberwechsel in der gleichen Branche wurde nicht in Erwägung gezogen.

Auch sind zwei Fälle aufgetreten, in denen die Integrationsstrategien zu weit gefasst waren. Für diese verschiedenen Zielberufe waren entsprechend kurze, meist nur einen Tag andauernde, Qualifizierungen notwendig, die aber ebenfalls nicht zu einer Integration führten. Letztlich wurden die Zielberufe der betreffenden eLb geändert, was eine erneute längerfristige Qualifizierung nach sich zog. Die zuvor durchgeführten kurzen Qualifizierungen wurden für weitere Integrationsbemühungen wertlos.

In Abbildung 4.18 ist dargestellt, wie die IFK der BJO-Teams in der ersten und zweiten Welle der Onlinebefragung den Einsatz der Maßnahmen bei den marktnahen Kunden/innen bewerteten. In der ersten Befragungswelle stimmte eine Mehrheit von 67 % der IFK zu, dass die BJO sehr stark (40 %) oder eher stark (27 %) dazu führe, dass marktnahe Kunden/innen seltener in Maßnahmen zugewiesen werden. In der zweiten Welle waren es 60 % (33 % sehr stark, 27 % eher stark). Der überwiegend

von den Führungskräften beschriebene zielgenauere Maßnahmeneinsatz scheint sich also - zumindest aus Sicht der IFK - in den BJO-Projektteams auch in einer geringeren Maßnahmenzuweisung der marktnahen Kunden/innen insgesamt niedergeschlagen zu haben.

Abbildung 4.18
Die BJO führte dazu, dass marktnahe Kunden/innen seltener in Maßnahmen zugewiesen werden



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Verhältnismäßig häufig wurde dieser Einschätzung in beiden Befragungswellen in den Jobcentern Neukölln, Treptow-Köpenick, Steglitz-Zehlendorf, Charlottenburg-Wilmersdorf, Reinickendorf und Tempelhof-Schöneberg sowie in der zweiten Welle im Jobcenter Mitte zugestimmt, vergleichsweise selten hingegen in den Jobcentern Pankow, Friedrichshain-Kreuzberg, Marzahn-Hellersdorf und Lichtenberg. Letzteres galt in der ersten Welle zudem für das Jobcenter Mitte, in der zweiten Welle hingegen für das Jobcenter Spandau. Vergleichsweise weniger wurde dieser Aussage in beiden Wellen zudem in Jobcentern mit eigenen arbeitgeberorientierten IFK sowie mit Basisteams und BJO-Projektteams in den gleichen Bereichen zugestimmt. Schließlich meinten in beiden Wellen am häufigsten IFK aus dem Agenturbezirk Süd, dass in Folge der BJO die marktnahen Kunden/innen seltener in Maßnahmen zugewiesen werden würden.

4.3 Reaktionen der Kunden/innen

Im Rahmen der Interviews mit den Kunden/innen zeichnete sich ein überwiegend positives Bild der Zusammenarbeit mit den IFK ab. Dies wurde daran deutlich, dass insbesondere zu Beginn der BJO nahezu alle Kunden/innen von einem respektvollen, vertrauensvollen und offenen Verhältnis zu ihrer IFK berichteten. Die Kun-

den/innen hatten mehrheitlich den Eindruck, dass sich die IFK ihrer Probleme annehmen und versuchen würden, mit ihnen eine gemeinsame Integrationsstrategie zu entwickeln. Zudem hatten die Kunden/innen das Gefühl, dass sich die Vermittler/innen ausreichend Zeit nahmen, um die jeweilige Kundensituation zu erfassen und gemeinsam Lösungen zu erarbeiten. Anliegen und Wünschen der Kunden/innen wurden dabei zunächst offen begegnet und gemeinsam besprochen. Auch war es ein erklärtes Ziel der befragten IFK ein offenes und kooperatives Verhältnis zu den Kunden/innen aufzubauen.

Auch die Kunden/innen selbst zeigen sich überwiegend motiviert und kooperationsbereit. Sofern sie den Eindruck hatten, dass die zusätzlichen Termine einen Mehrwert erbringen und dadurch ein Fortschritt im Integrationsprozess erreicht wird, begrüßen sie auch die höhere Kontaktdichte.

Allerdings muss hierbei berücksichtigt werden, dass dieses Ergebnis auch aufgrund einer Positivselektion der Fälle zustande gekommen sein könnte. In Abschnitt 1.3 wurde bereits darauf hingewiesen, dass aufgrund des Prinzips der Freiwilligkeit der Teilnahme sowohl auf der Ebene der IFK als auch der eLb eine Positivselektion der Befragungspersonen zugrunde lag. Mit Blick auf die Auswahl der Kunden/innen bedeutet dies, dass möglicherweise nur solche sich zu einer Teilnahme an der Implementationsstudie bereiterklärt haben, die grundsätzlich eine positive Einstellung zum Jobcenter und insbesondere ein positives Verhältnis zu ihrer IFK hatten. Während ersteres durch die Aussagen der eLb in den Interviews häufig revidiert wird, blieb letzteres als relevantes Problem bestehen.

Im Verlauf der Studie hat sich teilweise das beschriebene Verhältnis zwischen den ausgewählten Kunden/innen und ihren IFKs verändert. In diesen Fällen war dies dann entweder auf Konflikte um die richtige Zielsetzung oder aber auf mangelnde Erfolge im Hinblick auf die Arbeitsmarktintegration zurückzuführen.

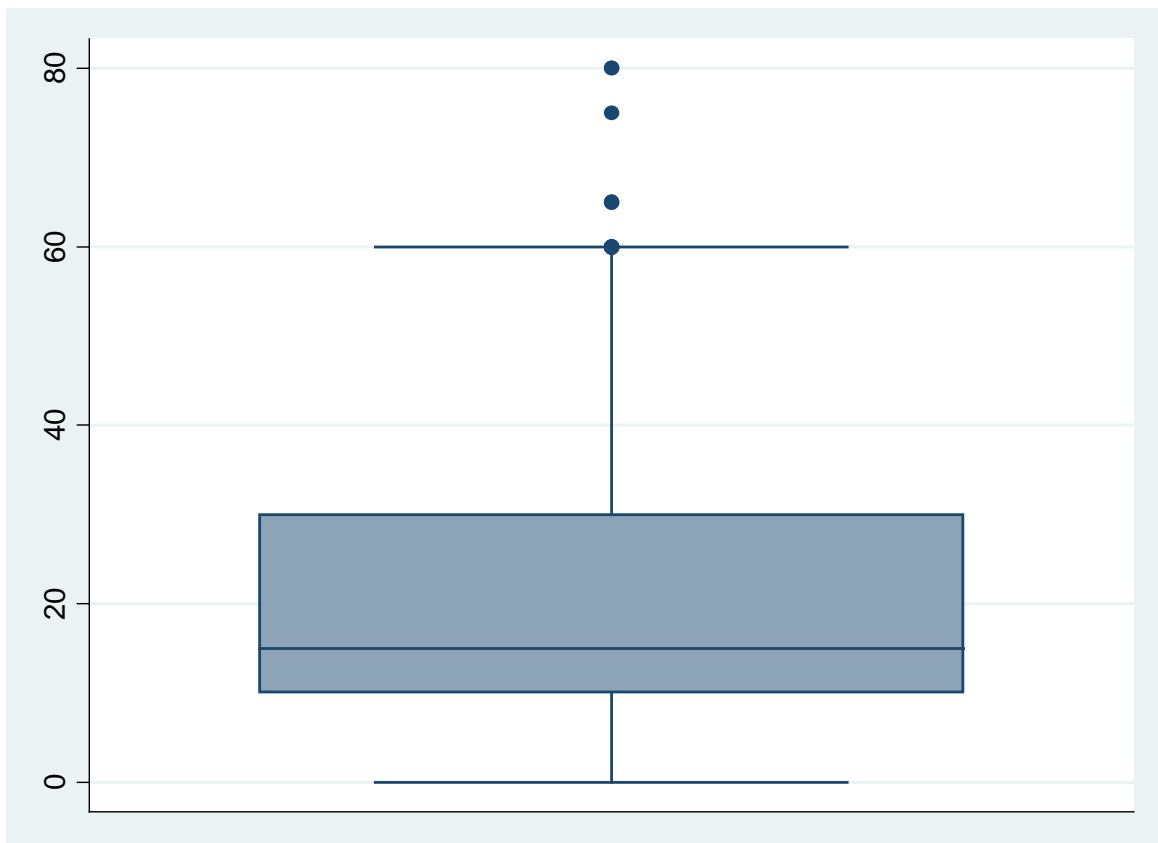
Die Konflikte standen in einem Zusammenhang zum Umgang der IFK mit unrealistischen Vorstellungen auf Seiten der Kunden/innen. Dabei wurden von den IFK nach einer Wartezeit, in der die Kunden/innen selbst merken sollten, dass sich ihre Vorstellungen nicht realisieren lassen, von den IFK grundsätzlich zwei verschiedene Strategien verfolgt. Entweder wurde dem eLb eindeutig und direkt kommuniziert, dass deren Vorstellungen unrealistisch seien, diese daher von Seiten der IFK nicht weiterverfolgt würden und sich auch der/die Kunde/in auf eine andere Zielrichtung konzentrieren sollte. Wurde dies von dem/r Kunden/in nicht akzeptiert, so ergab sich daraus Konfliktpotenzial. Ein alternatives Vorgehen der Vermittler/innen war es, einen weiteren Zielberuf zu ergänzen, ohne den bisherigen aufzugeben. Dieses Vorgehen der IFK erfolgte aus dem Kalkül heraus nicht bevormundend zu erscheinen und das vertrauensvolle und kooperative Kunden-Vermittler-Verhältnis nicht zu stören. Allerdings bestand auch hier ein mögliches Konfliktpotenzial in Abhängigkeit davon, beide Seiten ihre Ressourcen auf die beiden Ziele verteilen.

Eine zweite Ursache für eine Verschlechterung des Kunden-Vermittler-Verhältnisses lag in der Erfolgslosigkeit von Integrationsstrategien. Fand kein Prozessfortschritt statt und waren die IFK nicht in der Lage, die Erfolgsaussichten der eingeschlagenen Strategie unter Beweis zu stellen oder eine überzeugende Alternativstrategie anzubieten, so sorgte dies für entsprechenden Frust auf Seiten der Kunden/innen. In solchen Fällen wurde dann von Kundenseite aus auch die Sinnhaftigkeit der häufigeren Termine im Jobcenter in Frage gestellt. Auch wurde vereinzelt von den Kunden/innen mitgeteilt, dass sich die IFK teilweise sachlicher und distanzierter in den Gesprächen gaben, wenn über einen gewissen Zeitraum keine Integration oder aber Integrationsfortschritte sichtbar wurden. Ein/e Kunde/in hatte zudem den Eindruck, dass ihre IFK geradezu genervt wirkte, wenn keine schnellen Erfolge sichtbar wurden. Auch die Kunden/innen zweifelten dann die Kompetenz der IFK in stärkerem Maße an.

Will man über die 45 Fallbeispiele hinaus ein umfassendes Bild der Reaktion der Kunden/innen auf die BJO bekommen, müssen ergänzend die Äußerungen der strategischen Ebene einbezogen werden. Die Führungskräfte der Jobcenter berichteten, dass die höhere Kontaktdichte bei der Mehrheit der Kunden/innen auf eine positive Resonanz stieß. Allerdings gebe es auch immer einen gewissen Anteil von Kunden/innen, der die häufigeren Termine als störend empfinde und versuche, sich diesen zu entziehen. Beispielhaft wurden hierbei Kunden/innen angeführt, die über eine zu geringe Motivation verfügten, wie etwa Kunden/innen im Aktivierungsprofil. Diese hätten sich teilweise komplett dem Vermittlungsprozess entzogen, indem sie für längere Zeit krankgeschrieben waren oder aber bewusst kommuniziert hatten, dass sie sich einer engeren Betreuung nicht unterziehen würden. Von einigen Jobcentern wurde beschrieben, dass 20 % bis zu einem Drittel der eingeladenen Kunden/innen nicht zu den vereinbarten Terminen erschienen, entweder aufgrund einer Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung, einer Nebenbeschäftigung oder eines Vorstellungsgesprächs. Problematisch sei vor allem das Klientel, das versuche, sich durch eine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung zu entziehen. In solchen Fällen verlangten die Jobcenter dann, dass die Kunden/innen ergänzend auch eine Wegeunfähigkeitsbescheinigung vorlegten, woraufhin die entsprechenden Kunden/innen dann häufig doch ins Jobcenter gekommen seien. Zudem hätten sich einige Kunden/innen nach der Einführung der BJO und der damit häufigeren Kontaktdichte aus dem Leistungsbezug abgemeldet. Hierbei handelte es sich nach den Aussagen der Führungskräfte jedoch um einen geringen Teil.

Im Rahmen der zweiten Wellen der Onlinebefragung wurden die IFK in den BJO-Projektteams nach dem Anteil ihrer Kunden/innen gefragt, die nach ihrer Einschätzung versucht haben, sich einer intensiven Betreuung zu entziehen. Die Angaben streuten zwischen einem Minimum von Null und einem Maximum von 80 %. Der Median (mittlerer Wert) lag bei 15 %, das arithmetische Mittel bei 20 %. Das Boxplot in Abbildung 4.19 illustriert die Verteilung.

Abbildung 4.19
Einschätzung der IFK über den Anteil Kunden/innen, die sich der intensiveren Betreuung im Rahmen der BJO entziehen



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=195. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

IFK, die sich als Dienstleister/in für die Kunden/innen sehen, schätzten den Kundenanteil, der sich der intensiveren Aktivierung zu entziehen versuchte, signifikant geringer ein als die IFK mit allen anderen Rollenbildern. Signifikant höher lagen die Anteile hingegen im Jobcenter Spandau. Mit den Organisationsmerkmalen gab es hingegen keine signifikanten Zusammenhänge.

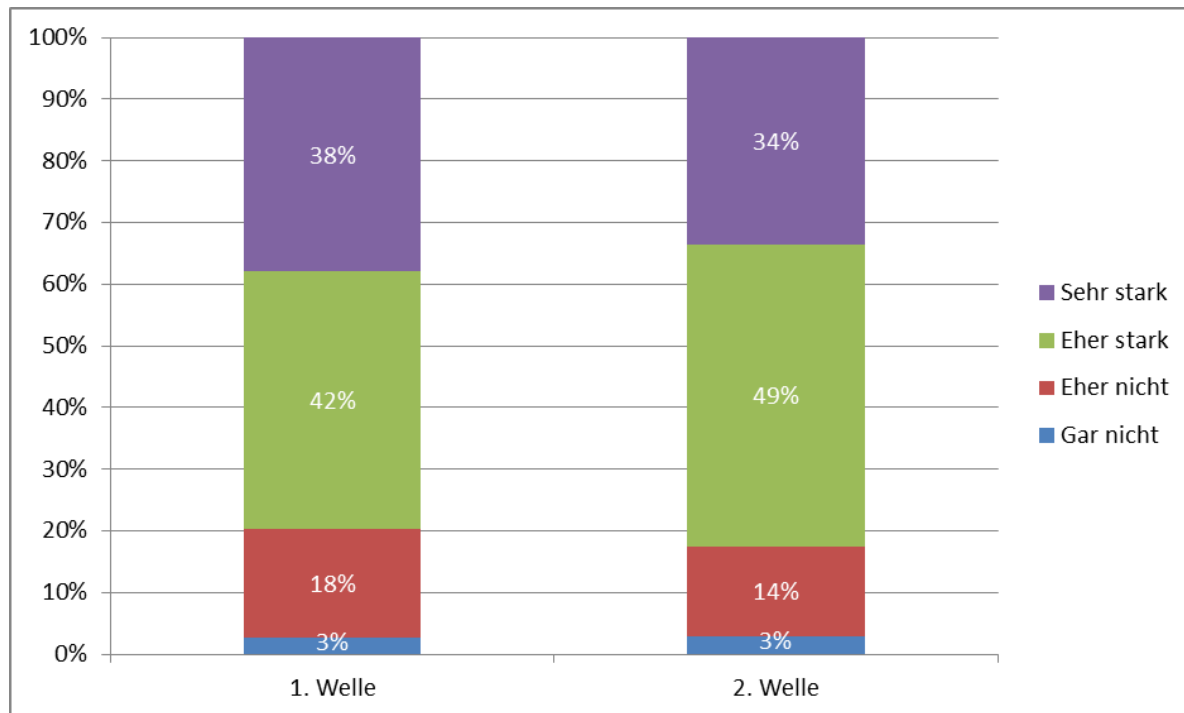
Aufgrund des Fernbleibens zahlreicher Kunden/innen zu den vereinbarten Gesprächsterminen seien jedoch die Sanktionszahlen angestiegen. Außerdem berichteten die Führungskräfte der Jobcenter auch von einem zunehmenden Beschwerdeaufkommen, das im Rahmen des Kundenreaktionsmanagements erfasst wurde. Ebenso hätten aber auch positive Reaktionen von Kunden/innen, z. B. in Form von Dankesbriefen an die Geschäftsführungen der Jobcenter zugenommen.

Ein wesentliches Ziel der BJO bestand darin, durch die engere Kontaktdichte die Eigenbemühungen der Kunden/innen zu erhöhen. Ob dies nach Einschätzung der IFK gelungen ist, und sich die marktnahen Kunden/innen stärker selbst um eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt bemühten, wurde im Rahmen der IFK-Onlinebefragung gefragt. Abbildung 4.20 zeigt, dass zumindest aus Sicht der IFK dieses Ziel eindeutig erreicht wurde. Rund 80 % der IFK in den BJO-Projektteams

gaben in beiden Wellen an sehr stark beziehungsweise eher stark dieser Auffassung zu sein.

Abbildung 4.20

Einschätzung der Reaktion der Kunden/innen aus Sicht der IFK („Die BJO führte dazu, dass sich die marktnahen Kunden/innen von sich aus stärker um eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt bemühen.“)



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Besonders häufig stimmten dieser Äußerung in der ersten Welle IFK aus dem Jobcenter Pankow zu. In der zweiten Welle traf dies hingegen auf IFK aus den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Treptow-Köpenick zu, das Gegenteil auf IFK aus dem Jobcenter Mitte. Die Anordnung der BJO- und Basisteams in Verbundteams stand nur in der ersten Welle in einem negativen Zusammenhang zur Häufigkeit dieser Aussage, die Anordnung von BJO- und Basisteams in den gleichen Bereichen und die Existenz eigener arbeitgeberorientierter IFK in einem positiven. In der zweiten Befragungswelle zeigten sich für diese Umsetzungsmerkmale keine signifikanten Zusammenhänge.

4.4 Erkenntnisse zur Entwicklung des Beratungs- und Vermittlungsprozesses in den Basisteams

In diesem Abschnitt soll ergänzend zu den Erkenntnissen für die BJO-Projektteams ein Überblick über die im Rahmen der Implementationsstudie gewonnenen Erkenntnisse zur Arbeit der Basisteams gegeben werden.

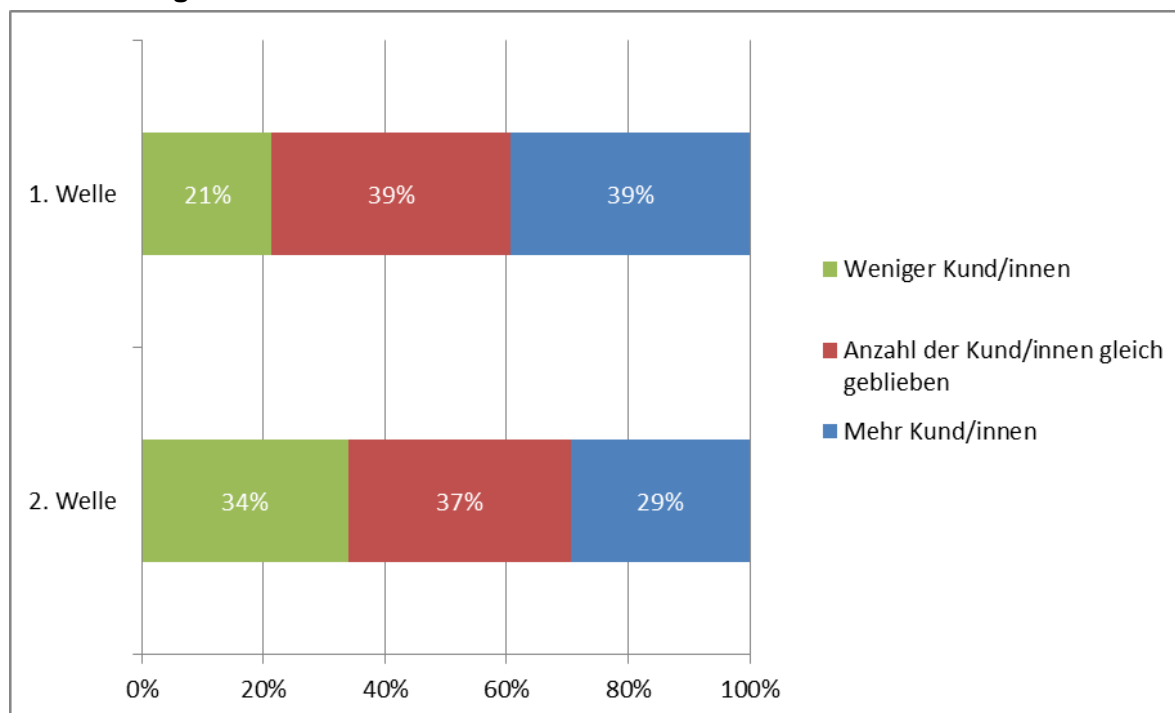
Auch für die Arbeit der Basisteams wurde von Seiten der RD eine Leitlinie zur Integrationsarbeit erstellt, deren wesentliche Inhalte waren:

- Die Serviceleistungen der Jobcenter für Kunden/innen mit marktfernen Profillagen sollten durch die BJO unverändert bleiben. Die Betreuungsrelation und die Kontaktdichte wurden in den Basisteams nicht verändert.
- Grundlage für die Ausgestaltung der Integrationsarbeit in den Basisteams sei das 4-Phasen-Modell und die jeweils geltenden Handlungsempfehlungen und Geschäftsanweisungen der BA.
- Bei den marktferneren Kunden/innen bedürfe es eines besonders gründlichen („Clearing“-)Profilings für die Erarbeitung einer mittel- oder längerfristigen Entwicklungsstrategie und eines entsprechend zielorientierten Instrumenteneinsatzes.
- Darüber hinaus bedürfe die Integration von Kunden/innen mit komplexen Profillagen im Vergleich zu marktnahen Profilen oft eines Fördermix bzw. einer Förderkette. Die Integrationsstrategien müssten daher in sinnvollen Intervallen nachgehalten und angepasst werden. Dementsprechend seien jobcenterspezifische Regelungen bzgl. der Kontaktdichte und des Absolventenmanagements sowie die Zuweisungspraxis in Fördermaßnahmen zu überprüfen und erforderlichenfalls zu überarbeiten.
- Kernaufgaben der Basisteams
 - Enge Betreuung von marktfernen Kunden/innen
 - Ergebnisbeitrag zur Zielerreichung durch Integrationen marktferner Kunden/innen aus den Basisteams in den ersten Arbeitsmarkt
 - Erzielung von Integrationsfortschritten bei marktfernen Kunden/innen (Verbesserung der Integrationsfähigkeit)
 - Einsatz von Förderinstrumenten mit dem Ziel der schnellen Integration und/oder
 - Überstellung an die Projektteams nach entsprechendem Integrationsfortschritt
 - Steigerung der Datenqualität insbesondere bezüglich des Profilings und der Eingliederungsvereinbarung

Eine wesentliche Rahmenbedingung für die Arbeit mit den Kunden/innen ist der Betreuungsschlüssel. Daher war es von Bedeutung, wie sich der Betreuungsschlüssel in den Basisteams entwickelt hat, wenn er gleichzeitig in den BJO-Projektteams auf 1:100 verbessert wurde. Wie oben ausgeführt, bestand eine der Leitlinien für die Arbeit der Basisteams darin, dass sich deren Betreuungsschlüssel durch die BJO nicht verändern sollte. Die Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung in Abbildung 4.21 deuten jedoch auf eine beträchtliche Dynamik hin. So gaben nur 39 % der IFK in den Basisteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter beschäftigt waren, in der ersten Welle bzw. 37 % in der zweiten Welle an, dass die Anzahl der betreuten Kunden/innen gleich geblieben sei. Während in der ersten Welle mit 39 % noch mehr Basis-IFK angaben, sie hätten jetzt mehr Kunden/innen zu betreuen, als das Gegenteil (21 %), war dies in der zweiten Welle umgekehrt. Zu dem späteren Zeit-

punkt vertraten 34 % die Auffassung, sie müssten in Folge der BJO weniger Kunden betreuen. 29 % meinten, sie müssten mehr betreuen.

Abbildung 4.21
Veränderung der Anzahl der zu betreuenden eLb in den Basisteam



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle, n=197; IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=144 (ausschließlich IFK in Basisteam, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

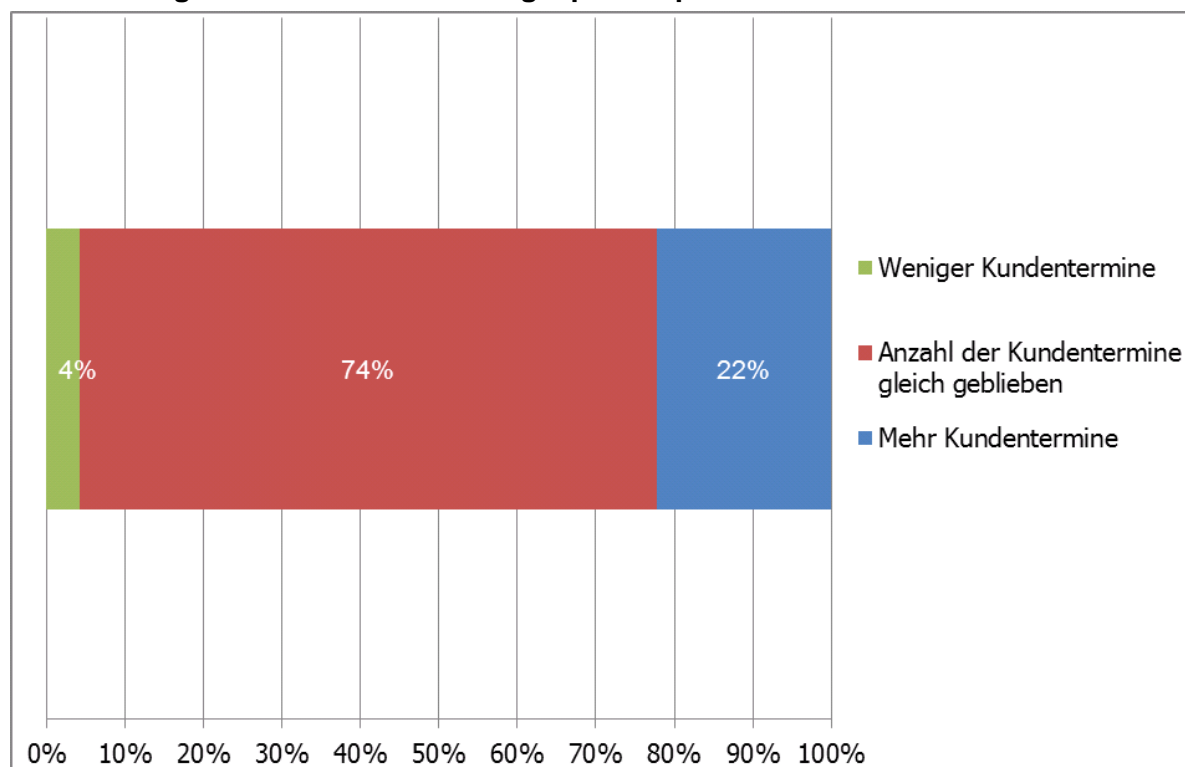
In der ersten Welle gab es bei den Jobcentern eine Zweiteilung: Häufiger wurde das Problem einer Zunahme der zu betreuenden Kunden/innen in den Jobcentern Trep-tow-Köpenick, Steglitz-Zehlendorf, Tempelhof-Schöneberg, Pankow und Friedrichshain-Kreuzberg gesehen, seltener in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf, Lichtenberg, Marzahn-Hellersdorf, Mitte, Neukölln und Spandau. Das Jobcenter Reinickendorf befand sich zwischen diesen beiden Polen. Dies stellte sich in der zweiten Welle anders dar: Hier wurde das Problem einer zunehmenden Zahl von zu betreuenden Kunden/innen vergleichsweise häufig in den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Reinickendorf gesehen, vergleichsweise selten hingegen im Jobcenter Lichtenberg.

Von den Führungskräften gab es im Hinblick auf den Betreuungsschlüssel in den Basisteam vor allem zu Beginn der BJO deutlich unterschiedliche Einschätzungen. So wurde zu Beginn der BJO von einigen Geschäftsführungen beklagt, dass sich in Folge von nicht besetzten Stellen, die Betreuungsrelation in den Basisteam mit einem Betreuungsschlüssel von 350 bis 400 Kunden/innen weiter verschärft habe, was nach Auffassung vieler Führungskräfte eine intensive Betreuung nicht zulasse. Führungskräfte aus anderen Häusern stellten wiederum fest, dass sich der Betreuungsschlüssel auch in den Basisteam verbessert und stabilisiert habe. In diesen Fällen ergab sich durchschnittlich ein Betreuungsschlüssel von 1:300, wobei dieser

vor der BJO bei 1:500 gelegen habe. Zwar kam es hier im weiteren Verlauf nach Aussage der Führungskräfte flächendeckend zu einer Entspannung. Doch blieb es dabei, dass ein Teil der Führungskräfte von einem anhaltend erhöhten, in anderen Jobcentern von einem verringerten Betreuungsschlüssel gesprochen wurde.

Um die Arbeitsbelastung der IFK in den Basisteams abschätzen zu können, ist die Betrachtung des Betreuungsschlüssels jedoch nur eine der relevanten Informationen, weil die Kunden/innen in den marktferneren Profillagen aufgrund der Kontaktdichtekonzepte seltener einzuladen sind. Daher wurde in der zweiten Welle der IFK-Onlinebefragung ergänzend auch danach gefragt, wie sich die Anzahl der Kundentermine pro Woche im Vergleich zur Situation vor der BJO verändert hat. Abbildung 4.22 zeigt, dass nahezu drei Viertel der IFK in den Basisteams angaben, dass sie trotz BJO weiterhin gleich viele Termine in der Woche hätten. 22 % gingen von mehr, nur 4 % von weniger Terminen aus. Bei dieser Betrachtung relativiert sich der Eindruck einer zusätzlichen Belastung der IFK in den Basisteams zwar etwas. Allerdings gab immerhin fast ein Viertel der IFK an, in Folge der BJO mehr Termine pro Woche zu haben. Zudem gibt es neben den Terminen selbst weitere Arbeiten im Hinblick auf die Kunden/innen zu erledigen.

Abbildung 4.22
Veränderung der Anzahl der Kundengespräche pro Woche in den Basisteams

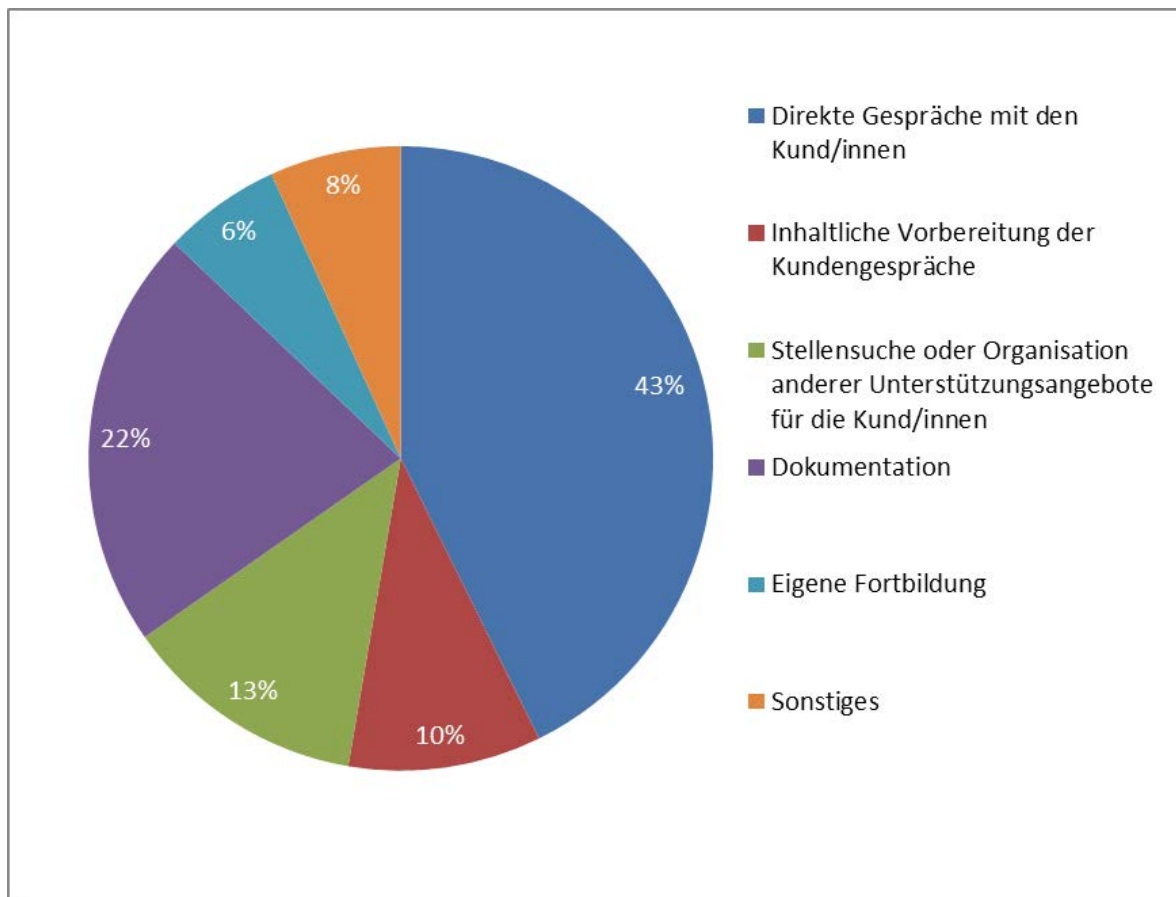


Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=144 (ausschließlich IFK in Basisteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

In den Basisteams machten die direkten Gespräche mit den Kunden/innen mit durchschnittlich 43 % etwas weniger an der Gesamtarbeitszeit aus als in den BJO-Projektteams (46 %) (Abbildung 4.23). Der Median lag in den Basisteams bei 40 %, in den BJO-Projektteams bei 45 %. Kaum Unterschiede in den Zeitanteilen zwi-

schen Basis- und BJO-Projektteams konnten bei der inhaltlichen Vorbereitung der Kundengespräche sowie bei der Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen festgestellt werden. Während die IFK in den BJO-Projektteams mit durchschnittlich 14 % (Median: 15 %) etwas höhere Zeitanteile für die Stellensuche oder die Organisation anderer Unterstützungsangebote aufwendeten, galt das Gegenteil bei der Dokumentation. Hier lag der Durchschnitt in den Basisteams bei 22 % (Median: 20 %), in den Projektteams bei 19 % (Median: 20 %).

Abbildung 4.23
Durchschnittlich auf bestimmte Bestandteile entfallende Zeitanteile der Arbeit der IFK in den Basisteams (in %)

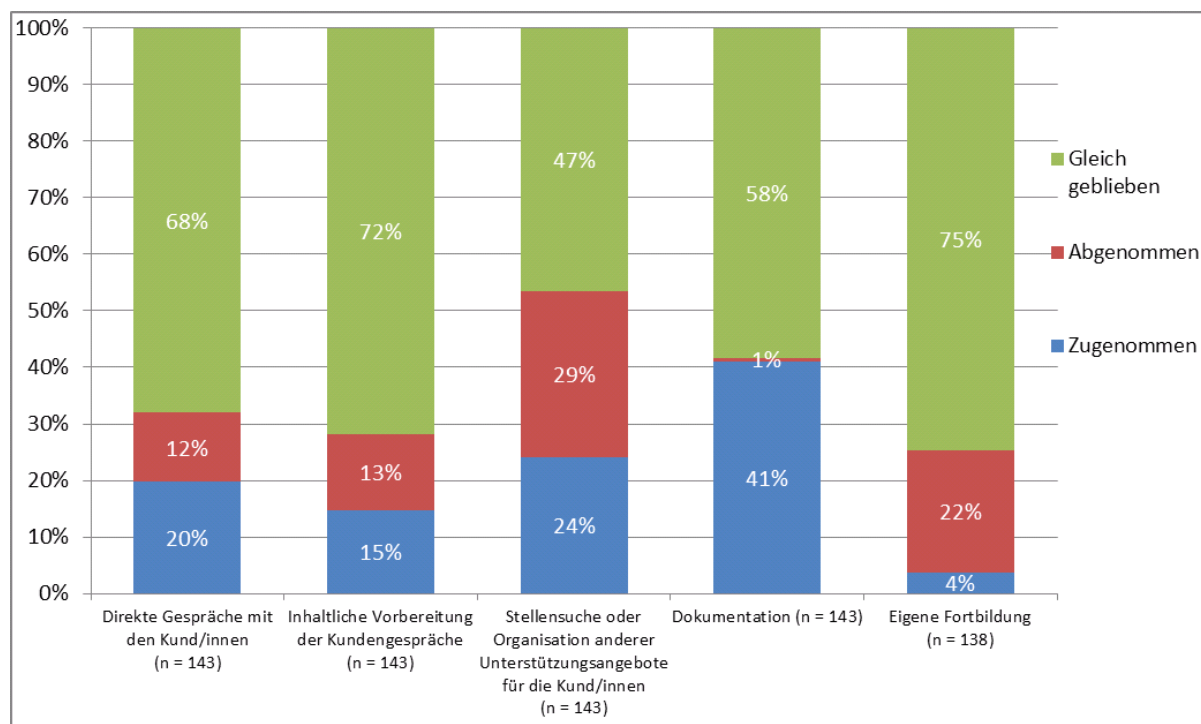


Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle, n=164 (ausschließlich IFK in Basisteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Mit 20 % gingen deutlich weniger IFK in den Basisteams als in den Projektteams davon aus, dass sich der Zeitanteil für die persönlichen Gespräche in Folge der BJO erhöht habe (Abbildung 4.24). 12 % waren der gegenteiligen Ansicht. 68 % vertraten die Auffassung, der Zeitanteil für die persönlichen Gespräche sei gleich geblieben. In den Basisteams ging mit 72 % der IFK auch die große Mehrheit davon aus, dass der Zeitanteil, der auf die inhaltliche Vorbereitung der Kundengespräche entfiel, gleich geblieben sei. 15 % sahen eine Steigerung, 13 % eine Reduzierung. Uneinheitlicher ist das Bild hingegen bei der Stellensuche oder der Organisation anderer Unterstützungsmaßnahmen. Lediglich 47 % der IFK in den Basisteams gingen hier von keiner Veränderung aus. 24 % sahen eine Steigerung, 29 % eine Abnahme. Dass der Zeitanteil für Dokumentation zugenommen habe, sagten 41 % der IFK in

den Basisteams. 58 % waren der Meinung, der Zeitanteil sei unverändert geblieben. Von einer Reduzierung ging nur eine vernachlässigbare Minderheit aus. Damit stand aus Sicht der IFK in den Basisteams offenbar tendenziell weniger Zeit für die eigene Fortbildung zur Verfügung. 22 % waren dieser Meinung. 75 % meinten, der Zeitanteil für eigene Fortbildung sei gleich geblieben. Nur 4 % meinten, er habe zugenommen.

Abbildung 4.24
Veränderung der Zeitanteile infolge der BJO für einzelne Bestandteile der Arbeit in den Basisteams



Quelle: IFK-Onlinebefragung zweite Welle (ausschließlich IFK in Basisteams, die bereits vor Juni 2011 im Jobcenter tätig waren). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Die Qualität der Arbeit in den Basisteams wurde von den Führungskräften der Jobcenter recht unterschiedlich bewertet. Ein Teil der befragten Führungskräfte ging aufgrund der sich verschlechterten Betreuungsrelation und der geringeren Kontaktdichte in den Basisteams von keiner guten Qualität aus. Ein anderer Teil hingegen sah in der intensiven Bearbeitung der Schnittstelle zwischen BJO-Projektteams und der Basisteams sowie in den Qualitätsverbesserungsprozessen auch eine Verbesserung der Arbeit in den Basisteams. An dieser Stelle wurde aber dennoch eingeräumt, dass die positiven Entwicklungen in den Basisteams hinter denen der BJO-Projektteams zurück blieben. Dies lasse sich darauf zurückführen, dass die BJO-Projektteams schlichtweg im Fokus standen.

Die Auswirkungen der BJO wurden jedoch nicht ausschließlich auf die Höhe des Betreuungsschlüssels bezogen. Auch die Ausrichtung auf marktferne Kunden/innen habe zu einer Änderung der Arbeit in den Basisteams geführt. Laut Aussagen der Führungskräfte konnten sich die IFK daher auf die Vorbereitung der Kunden/innen im Sinne von Integrationsfortschritten konzentrieren und mussten nicht das gesamte

Spektrum der Betreuungs- und Vermittlungsarbeit beherrschen und anwenden. Zudem arbeiteten die in den Basisteams eingesetzten IFK vermehrt im Bereich der komplexeren Profillagen, was die inhaltliche Arbeit mit den Kunden/innen bereits deutlicher in Richtung des Fallmanagements bewegte. So seien die Basisteams vermehrt mit Problemen von Schulden, Sucht und Motivationsdefiziten der Kunden/innen konfrontiert. In der Folge würden sozialintegrativere Leistungen und eine intensivere Zusammenarbeit mit der Kommune wichtiger. Auch ergebe sich ein erhöhter administrativer Aufwand mit dieser Gruppe von Kunden/innen.

Aufgrund ihrer Vorbereiterrolle für die BJO-Projektteams würden die IFK in den Basisteams zum großen Teil weniger Integrationen verzeichnen. Dennoch wurde von den befragten Führungskräften darauf hingewiesen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Integrationen aus den Basisteams generiert werde. So gaben die Führungskräfte eines Jobcenters an, dass etwa 50 % der Integrationen aus den Basisteams realisiert wurden. In diesem Zusammenhang wurde von einigen Führungskräften berichtet, dass es zu einem Konkurrenzdenken zwischen den Basis- und BJO-Projektteams kam, der sich nicht unbedingt positiv auf die Zusammenarbeit beider Teams und den Übergabeprozess ausgewirkt haben dürfte. Die Vorbereiterrolle der Basisteams habe aber auch zu einem erhöhten Druck auf die Basisteams gesorgt, für ausreichenden Nachschub an Kunden/innen für die BJO-Projektteams zu sorgen. Die Erwartungen an die Basisteams, für Integrationsfortschritte bei ihren Kunden/innen zu sorgen, waren dementsprechend hoch und wurden von einigen Führungskräften selbst als zu hoch eingeschätzt.

Laut Aussagen der Führungskräfte fehlte den IFK in den Basisteams die Anerkennung für die eigene Arbeit am Kunden. Da Erfolge nur durch Integrationen abgebildet wurden und Integrationsfortschritte beim Kunden nicht primär als Erfolg gewertet würden, hätten sich IFK aus den Basisteams zudem wie Vermittler/innen zweiter Klasse gefühlt, was zum Teil zu Frustrationen führte. Auch von den Führungskräften wurde vereinzelt angeführt, dass die Arbeit in den Basisteams nicht ausreichend gewürdigt wurde und es hier zu Verbesserungen kommen sollte.

Von den IFK waren in der ersten Welle insgesamt nur 23 % sehr stark (17 %) oder eher stark (6 %) der Auffassung, dass die Betreuung der Kunden/innen in den Basisteams in Folge der BJO besser wurde. In der zweiten Welle waren immerhin 34 % sehr stark (8 %) oder eher stark (26 %) dieser Auffassung (Abbildung 4.25). Zwischen den IFK in den BJO- und Basisteams gab es bei dieser Einschätzung jeweils keine signifikanten Unterschiede. Vergleichsweise häufiger wurde diese Einschätzung in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf und Neukölln vertreten, in der zweiten Welle auch im Jobcenter Lichtenberg und mit Abstrichen in Pankow. Vergleichsweise selten waren hingegen die IFK in den Jobcentern Steglitz-Zehlendorf und Treptow-Köpenick dieser Auffassung, in der ersten Welle zudem im Jobcenter Pankow, in Welle 2 in den Jobcentern Reinickendorf und Tempelhof-Schöneberg. Die Existenz eines Verbunds zwischen BJO- und Basisteams ging in beiden Wellen signifikant häufiger mit der Einschätzung einher, dass sich die Arbeit

in den Basisteams verbessert habe. Das gleiche gilt auch für eine mittlere Größe der Jobcenter (umgekehrt u-förmiger Zusammenhang).

Auch das Umgekehrte – also eine Verschlechterung der Betreuung in den Basisteams in Folge der BJO – wurde in beiden Wellen jeweils nur von einer Minderheit gesehen. In der zweiten Welle gaben 11 % an, dass sie diese Entwicklung sehr stark sähen. Eher stark gaben 26 % an. In der ersten Welle waren die entsprechenden Werte mit 14 % und 21 % sehr ähnlich. Problematisch ist allerdings, dass der Anteil derjenigen, die eher eine Verschlechterung sahen, den Anteil der IFK übersteigt, die eher eine Verbesserung sahen. Allerdings hat sich der Abstand in der zweiten Welle reduziert. Auch bei der Frage nach einer Verschlechterung gab es keine signifikanten Unterschiede zwischen BJO- und Basisteams. Eine Verschlechterung der Arbeit in den Basisteams wurde in der ersten Welle vergleichsweise häufig von IFK aus dem Jobcenter Treptow-Köpenick gesehen, in der zweiten Welle im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf. Vergleichsweise selten wurde eine Verschlechterung hingegen in der ersten Welle in den Jobcentern Charlottenburg-Wilmersdorf und Neukölln gesehen, in der zweiten Welle im Jobcenter Lichtenberg. Ein Verbund aus Projekt- und Basisteams stand über beide Wellen hinweg in einem negativen Zusammenhang mit der Häufigkeit der Nennungen einer Verschlechterung der Arbeit in den Basisteams. Zudem wurde eine solche auch in Jobcentern mittlerer Größe in beiden Wellen seltener gesehen.

Dass die individuellen Probleme der nicht marktnahen Kunden/innen infolge der BJO besser erkannt wurden, war in der zweiten Welle nach Ansicht von 13 % sehr stark und von 29 % eher stark der Fall (Abbildung 4.25). In der ersten Welle war dies hingegen nur von 8 % als sehr stark und von 25 % eher stark eingeschätzt worden. Somit wurde dieser Sachverhalt in der zweiten Welle deutlich positiver eingeschätzt. Interessant ist auch, dass die IFK in den Basisteams dies in beiden Wellen signifikant seltener meinten als die IFK in den BJO-Projektteams. Vergleichsweise häufig waren IFK aus dem Jobcenter Lichtenberg in beiden Wellen der Auffassung, dass man in Folge der BJO die Probleme der marktferneren Kunden/innen besser erkennen könne. In der ersten Welle galt dies auch noch für die IFK aus den Jobcentern Neukölln und Charlottenburg-Wilmersdorf. In der zweiten Welle gaben dies hingegen vergleichsweise selten IFK aus den Jobcentern Reinickendorf und Steglitz-Zehlendorf an. Ein Verbund aus Basis- und Projektteams stand in der zweiten Welle in einem positiven Zusammenhang mit der Häufigkeit der Nennungen.

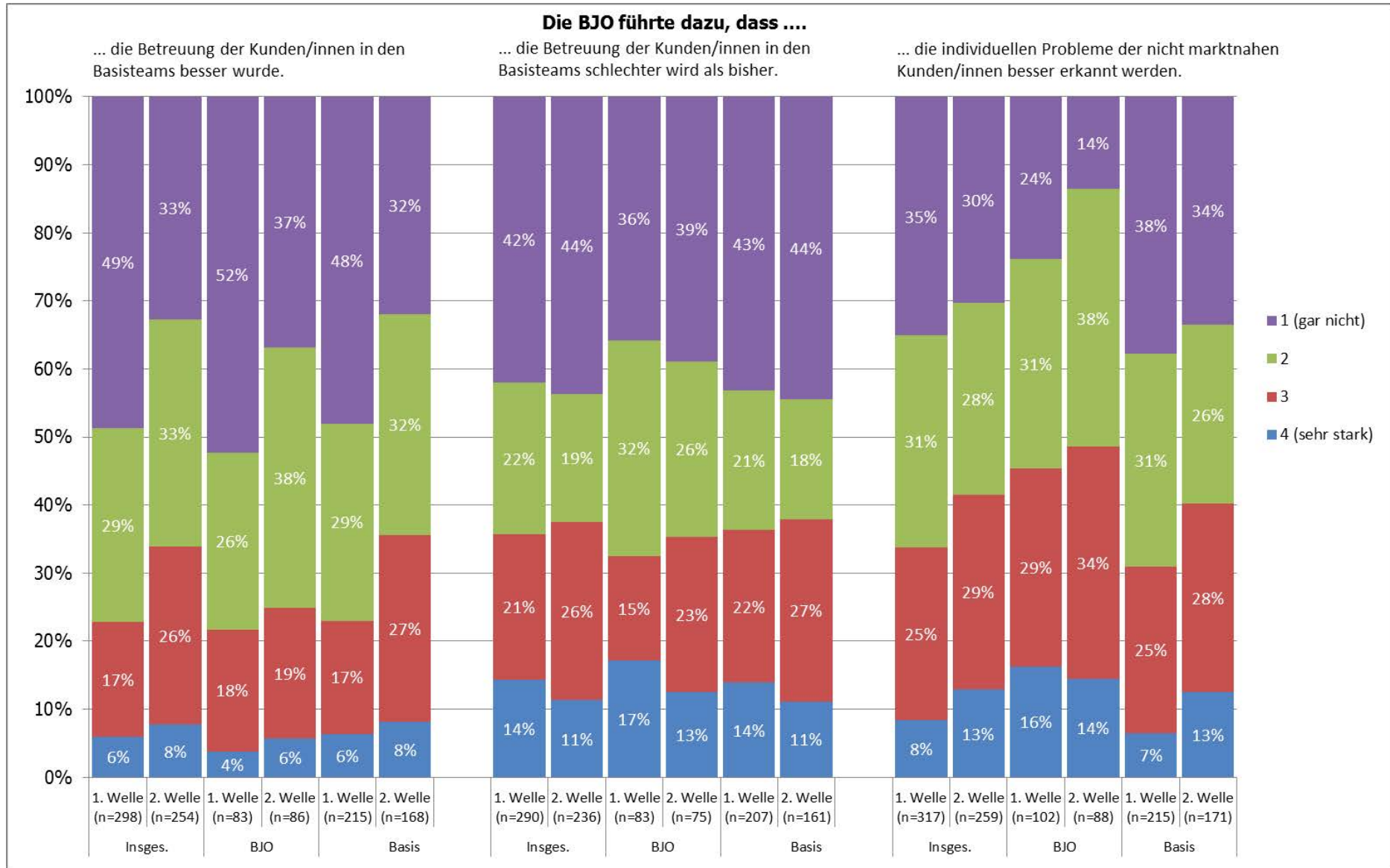
Lediglich 7 % (sehr stark) bzw. 26 % (eher stark) der befragten IFK in der zweiten Welle meinten, dass die Probleme der nicht marktnahen Kunden/innen infolge der BJO besser gelöst werden konnten. In der ersten Welle belief sich der Anteil mit 5 % sehr stark und 20 % sehr stark auf ähnlichem Niveau. In den Basisteams war diese Auffassung in beiden Wellen signifikant weniger verbreitet als in den BJO-Projektteams. IFK, die sich als Sachbearbeiter/in sehen, stimmten dieser Aussage in beiden Wellen tendenziell seltener zu. Vergleichsweise häufig wurde die Einschätzung, die BJO führe dazu, dass die individuellen Probleme der nicht marktnahen

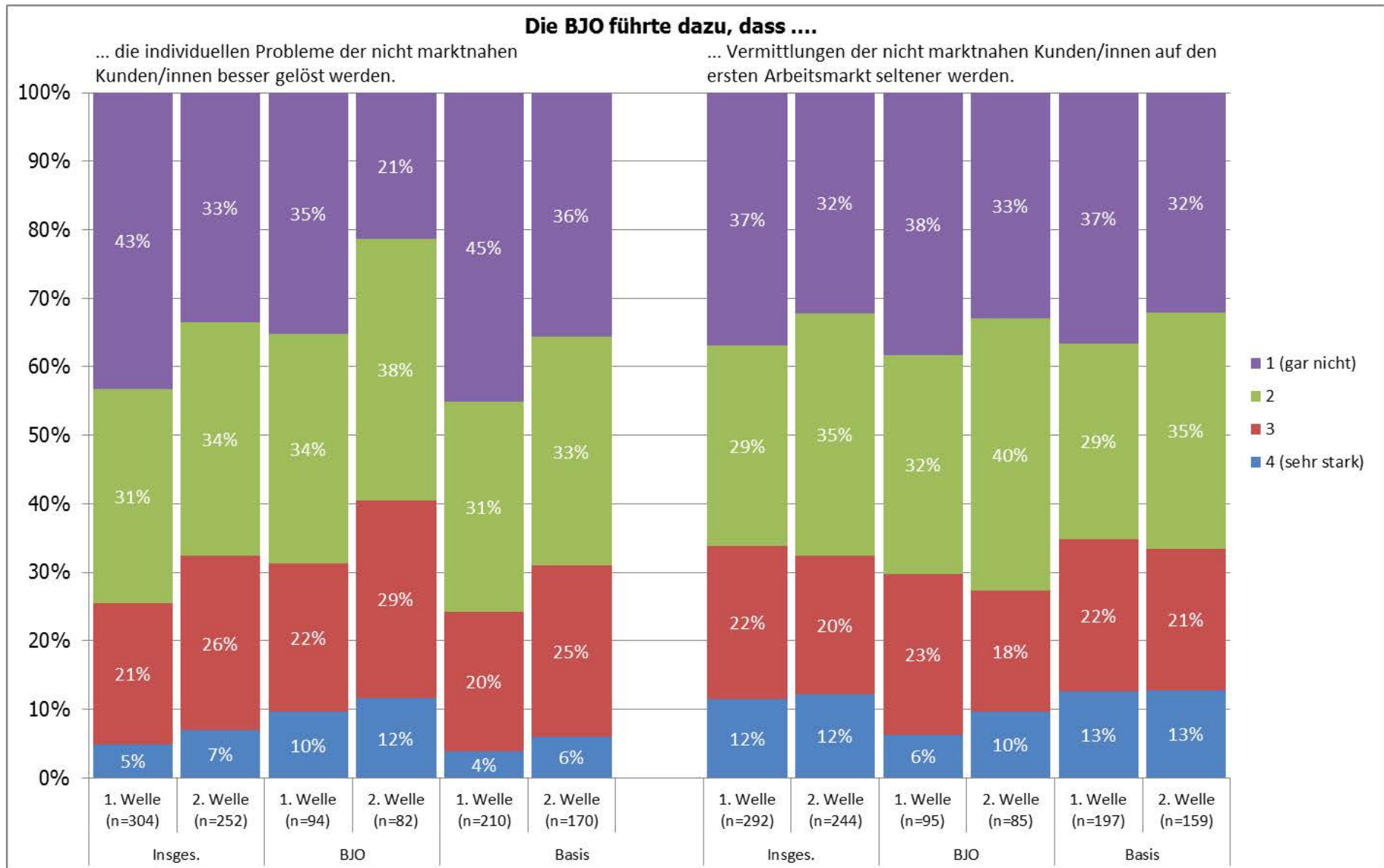
hen Kunden/innen besser gelöst würden, über beiden Wellen hinweg im Jobcenter Neukölln geäußert, in der zweiten Welle zudem in den Jobcentern Lichtenberg und Charlottenburg-Wilmersdorf. Vergleichsweise selten sahen die IFK in der ersten Welle in den Jobcentern Treptow-Köpenick und Pankow, in der zweiten Welle in den Jobcentern Reinickendorf, Steglitz-Zehlendorf und Mitte eine bessere Problemlösung bei den marktferneren Kunden/innen in Folge der BJO. In der zweiten Befragungswelle sahen IFK in Jobcentern mit einem Verbundteam signifikant häufiger eine bessere Problemlösung.

Dass Vermittlungen der nicht marktnahen Kunden/innen auf den ersten Arbeitsmarkt im Zuge der BJO seltener wurden, sahen 12 % (11 %) der IFK in der zweiten (ersten) Befragungswelle sehr stark und 20 % (22 %) eher stark. Signifikante Unterschiede zwischen Basis- und BJO-Teams gab es dabei nicht. Vergleichsweise häufig kam Zustimmung zu dieser Aussage in beiden Wellen von den IFK aus dem Jobcenter Steglitz-Zehlendorf, in der ersten Wellen besonders selten aus dem Jobcenter Tempelhof-Schöneberg, in der zweiten Welle aus den Jobcentern Lichtenberg und Reinickendorf. Zudem sahen IFK aus Jobcentern mittlerer Größe das Problem signifikant seltener.

Der Kernprozess der Übergabe von Kunden/innen von den Basisteams an die BJO-Teams wurde von den Führungskräften der Jobcenter unterschiedlich bewertet. Zwar wurde generell aufgrund der starken Bearbeitung dieser Schnittstelle (vgl. hierzu Abschnitt 3.3.3) eine deutliche Verbesserung im Lauf der BJO gesehen. Manche der Führungskräfte problematisierten jedoch auch in einem fortgeschrittenen Stadium des Projekts noch, dass die BJO-Projektteams sich die marktnahen Kunden/innen zu häufig noch „holen“ müssten. In einem kleineren Ausschnitt an Jobcentern wurde darüberhinausgehend bemängelt, dass die Übergaben schlecht vorbereitet erfolgten.

Abbildung 4.25
Auswirkungen der BJO auf den Betreuungsprozess in den Basisteams





Quelle: IFK-Onlinebefragung erste und zweite Welle. Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

4.5 Zusammenfassung: Qualität und Individualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses im Rahmen der BJO

Wie in Abschnitt 4.3 ausgeführt wurde, hat sich ein Teil der marktnahen eLb der intensiveren Betreuung im Rahmen der BJO entzogen, die anderen reagierten hingegen tendenziell positiv auf die intensivere Betreuung. Dabei deuten die in Abschnitt 4.2 dargestellten Erkenntnisse zum Verlauf der Betreuungsprozesse und ihr Abgleich mit den Anforderungen des 4-Phasen-Modells auf eine verbesserte Qualität im Hinblick auf die folgenden Aspekte hin:

- Der verbesserte Betreuungsschlüssel und die höhere Kontaktdichte führten zu einer intensiveren Beschäftigung der IFK mit den einzelnen eLb. Dies hatte zur Folge, dass ...
 - ... die IFK eher ein Vertrauensverhältnis zu den Kunden/innen aufbauen und sie dadurch besser kennenlernen konnten.
 - ... die IFK zu Beginn jedes Gesprächs die Situation eines/r Kunden/in kannten und damit auf dem vorangegangenen Gespräch aufgebaut werden konnte.
 - ... die IFK getroffene Vereinbarung mit den Kunden/innen in den Gesprächen besser nachhalten konnten.
 - ... die IFK bei einem Anruf oder einer E-Mail eines/r Kunden/in in der Regel sofort wussten, mit wem sie es zu tun hatten.
 - ... die IFK bei den regelmäßigen Stellensuchläufen besser erkennen konnten, ob eine Stelle zu einem/r Kunden/in passte.
- Die an der Implementationsstudie beteiligten IFK zeigten ein großes Interesse an der beruflichen und persönlichen Situation der von ihnen betreuten eLb. Dies stellte nach Aussage einiger eLb eine neue Qualität in der Betreuung dar und ermöglicht den Aufbau eines gerade aus Sicht der Führungskräfte in den Jobcentern für eine wirkungsvolle Anwendung von 4PM notwendigen Vertrauensverhältnisses.
- In den meisten Fällen wurde gemeinsam von IFK und eLb eine umfassende Stärken-Schwächen-Analyse durchgeführt, die zu einem (überwiegend) gemeinsamen Problemverständnis beider Seiten geführt hat. Dabei standen die Stärken im Vordergrund, zugleich wurden aber auch die in der Person oder im sozialen Umfeld des/r Kunden/in liegenden Probleme in der Regel ausführlich angesprochen. Ausnahmen stellten hier sensible Themen dar.
- In den meisten Fällen wurde eine klare Integrationsstrategie verfolgt, die auf dem gemeinsamen Verständnis der Situation des eLb aufbaute und überwiegend in Zusammenarbeit mit den Kunden/innen erarbeitet wurde.
- Persönliche Lebenssituationen der Kunden/innen werden, sofern sie für den Vermittlungsprozess relevant sind, größtenteils von den IFK bei der Entwicklung der Integrationsstrategie berücksichtigt. Voraussetzung dafür ist, dass Kunden/innen von sich aus ihre persönliche Situation ansprechen.

- Existierte eine klare Integrationsstrategie, so wurde diese auch von beiden Seiten umgesetzt. Die Vermittlungsvorschläge passten dann in der Regel auch zu dieser Integrationsstrategie.

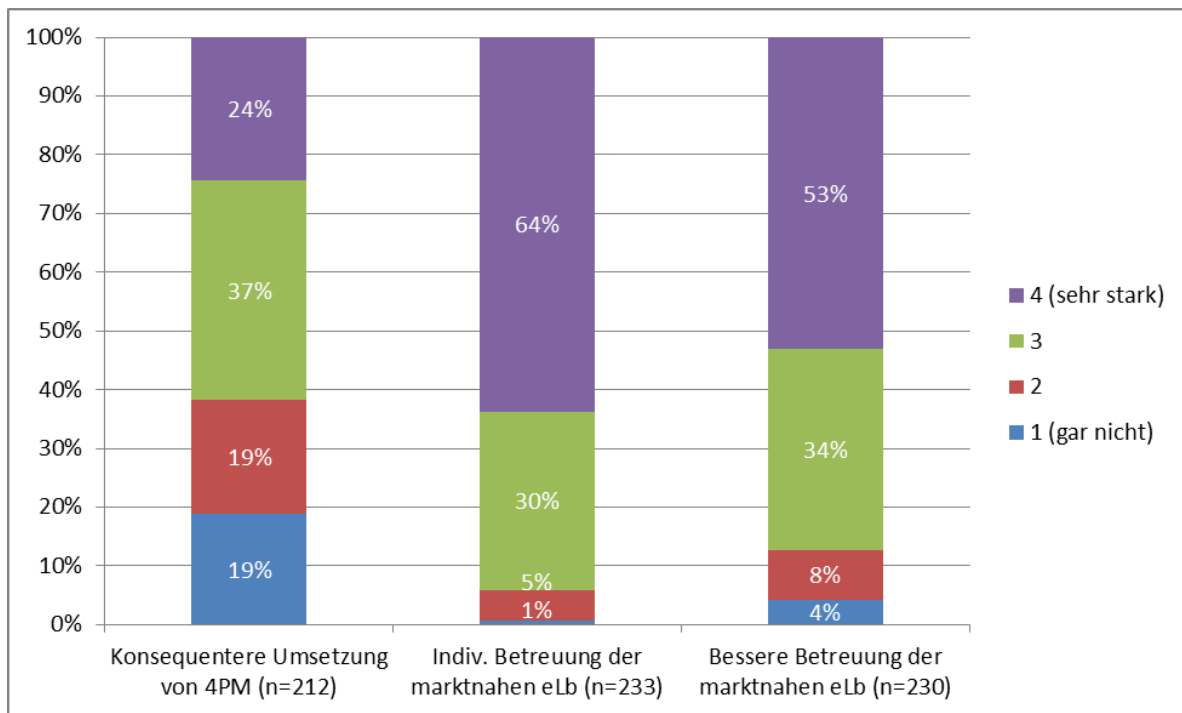
Die häufigeren Gesprächstermine in den Jobcentern erwiesen sich dabei insofern als hilfreich, als durch die Rückmeldungen der Kunden/innen im Zeitverlauf eine weiter zunehmende Passgenauigkeit sichergestellt werden konnte. Dies galt jedoch offenbar nur für die von den IFK in den Jobcentern selbst ausgegebenen Vermittlungsvorschläge und nicht für die Vermittlungsvorschläge seitens des AG-S. Grund dafür dürfte sein, dass die Lerneffekte auf Seiten der IFK über ihre Kunden/innen sich nicht in den Bewerberprofilen niederschlugen und der AG-S lediglich ein anonymes Matching durchführen konnte, weil es in den meisten Jobcentern auch während der BJO nur einen unzureichenden Austausch mit dem AG-S über einzelne Kunden/innen gab.

- Auch für den passgenauen Einsatz vermittlungsunterstützender Maßnahmen und Instrumente waren die Rahmenbedingungen der BJO hilfreich. Durch den engeren Kontakt konnten die entsprechenden Bedarfe schneller ermittelt und die Teilnahme an passenden Maßnahmen unmittelbar eingeleitet und nachgehalten werden. Teilweise zeigte sich dies auch in den betrachteten Fallbeispielen.
- Die IFK ließen sich die Eigenbemühungen der eLb regelmäßig dokumentieren. In den meisten Fällen waren Erfolge und Misserfolge dieser Eigenbemühungen Thema der persönlichen Gespräche zwischen IFK und eLb. Bei Misserfolgen wurde in der Regel versucht, die Gründe hierfür gemeinsam zu analysieren. Auf Basis dieser Erkenntnisse wurden die nächsten Schritte vereinbart. Entsprechend sahen viele der Kunden/innen aus den Intensivfallstudien in der Betreuung durch die IFK einen zielorientierten Prozess.
- Das persönliche Gespräch war das zentrale Steuerungselement dieses Prozesses. Die IFK nahmen sich dabei ausreichend Zeit für die einzelnen Kunden/innen. Die Dauer der Gespräche war individuell und hing von der spezifischen Problemlage, dem Stand des Prozesses und dem Kommunikationsverhalten des eLb ab. Die Taktung der Gespräche schien sich am Bedarf zu orientieren. Zwischen diesen Gesprächen fand in den meisten Fällen ein Austausch per E-Mail oder Telefon statt.

In der Gesamtschau deuten diese Aspekte auf eine insgesamt verbesserte Anwendung von 4PM hin. Die linke Säule in Abbildung 4.26 zeigt, dass dies auch von der Mehrheit der IFK in der Onlinebefragung so gesehen wurde. 24 % der IFK in den BJO-Projektteams sahen sehr stark, weitere 37 % stark eine konsequentere Umsetzung von 4PM in Folge der BJO.

Abbildung 4.26

Auswirkungen der BJO auf die Qualität des Betreuungs- und Vermittlungsprozesses aus Sicht der IFK in den BJO-Projektteams



Quelle: IFK-Onlinebefragung erste Welle (ausschließlich IFK in BJO-Projektteams). Hochgerechnet. Eigene Berechnungen.

Diese Einschätzung wurde in beiden Wellen von IFK in den BJO-Teams signifikant häufiger vertreten als von IFK der Basisteams. Bei den Jobcentern wurde diese positive Bewertung im Hinblick auf die Umsetzung von 4PM in der ersten Welle vergleichsweise häufig in den Jobcentern Neukölln und Lichtenberg vorgenommen und vergleichsweise selten im Jobcenter Spandau. In der zweiten Welle fand eine besonders positive Bewertung in dem Jobcenter Steglitz-Zehlendorf statt.

Demgegenüber lassen insbesondere die betrachteten Fallbeispiele und die Aussagen der Fach- und Führungskräfte die folgenden Defizite in der Prozessqualität der BJO-Teams erkennen, die durch die BJO nicht ausreichend abgebaut werden konnten:

- Eingliederungsvereinbarungen wurden in keiner Weise zur Prozesssteuerung genutzt. Sie stellten sowohl für die IFK, als auch für die eLb ein rein formales Dokument dar. Der Individualitätsgrad hat sich kaum verändert, da häufig noch standardisierte Textbausteine bei der Erstellung der Eingliederungsvereinbarungen verwendet wurden. Die Aktualität hat zwar etwas zugenommen, dennoch wurden Zwischenziele und Zwischenschritte nur in Ausnahmefällen in der EGV dokumentiert. Darüber hinaus wurden die Eingliederungsvereinbarungen in den meisten Fällen nicht mit den Kunden/innen gemeinsam erarbeitet.
- Trotz der verbesserten Kundenkenntnis zeigen die Fallbeispiele, dass es mitunter zu Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Zielberufs kam. Ursächlich hierfür waren einerseits schwierige Erwerbsbiografien auf Seiten der Kunden/innen (komplexe Biografien, fehlende Abschlüsse, akademische Abschlüsse), anderer-

seits aber auch mangelnde berufsfachliche Kenntnisse und ein teilweise fehlendes Wissen auf Seiten der IFK insbesondere hinsichtlich der zielgerichteten Nutzung bestimmter Kenntnisse und Fähigkeiten der Kunden/innen auf dem Arbeitsmarkt.

- Im Hinblick auf akademische Berufe, komplexe Berufsbilder, differenzierte Erwerbsbiografien und insbesondere den in Berlin nicht unwesentlichen Bereich der Kultur fehlte es vielen IFK an der notwendigen Kompetenz. Dies galt sowohl im Hinblick auf die Beratung zur beruflichen Orientierung, als auch auf die Beratung bei der konkreten Stellensuche. Zudem verfügten die Jobcenter in diesen Bereichen auch über keine oder nur unzureichende Stellenangebote. Hinzu kommt, dass die IFK häufig nicht einschätzen konnten, ob die Stellenangebote tatsächlich geeignet waren.
- Die IFK waren sich diesen Grenzen ihrer Kompetenzen bewusst. Sie reagierten darauf, indem sie versuchten, die eigenen Kompetenzen der eLb zu nutzen und diese dazu ermuntern, ihre eigenen Netzwerke zu aktivieren. Dies gelang jedoch nur, wenn die eLb selbst ausreichend motiviert und orientiert waren. Traf fehlende Kompetenz auf Seiten der IFK auf Orientierungslosigkeit auf Seiten der eLb, so blieb der Vermittlungsprozess ziellos. Es fällt auf, dass die Jobcenter und die IFK selbst in der Regel über keine relevanten Netzwerke verfügten, um die eigenen Defizite kompensieren zu können.
- In einem nicht unwesentlichen Teil der betrachteten Fälle wurde eine Integrationsstrategie trotz offensichtlicher Erfolglosigkeit zu lange unverändert weiterverfolgt. Dies galt einerseits für gesamte Integrationsstrategien bzw. Zielberufe, die offensichtlich nicht zum Erfolg führten, teilweise aber auch für die Wege der Stellensuche, z. B. schriftliche Bewerbungen bei Personen ohne Ausbildung. In solchen Fällen waren dann die Inhalte der Gespräche sowie die getroffenen Vereinbarungen jeweils gleich. Der Prozesscharakter ging verloren, was zu einer Demotivation auf Seiten der eLb führte.
- Für einen Teil der IFK stellten die Personalauswahlentscheidungen von Arbeitgebern eine „Black Box“ dar, die sie nicht durchschauten. Entsprechend fiel es ihnen schwer, die Gründe für Misserfolge zu erkennen und entsprechende Konsequenzen im Hinblick auf die Integrationsstrategie zu ziehen. Die befragten IFK wiesen vereinzelt darauf hin, dass der fehlende Kontakt zu Arbeitgebern ein Defizit in ihrer Vermittlungsarbeit darstellen würde.
- Noch zu selten wurden konventionelle Wege der Stellensuche verlassen, wenn dies angezeigt wäre. Gerade bei einem/r Kunden/in ohne beruflichen Abschluss oder einem ähnlichen Hemmnis, war nicht nachvollziehbar, warum der Weg der schriftlichen Bewerbungen beibehalten wurde. Hier wäre es sinnvoller erschienen, einen direkten persönlichen Kontakt zwischen den eLb und den potenziellen Arbeitgebern herzustellen. Auch eine direkte Überstellung zum AG-S oder Veranstaltungsformate, wie Gruppeninformationsveranstaltungen oder Speed-Datings kamen für die betrachteten Fälle nur selten zum Einsatz.
- Teilweise stießen die IFK auch an Grenzen im Hinblick auf die Unterstützung der Eigenbemühungen der eLb. Dies haben sie jedoch offenbar weniger selbst zu verantworten, sondern war vielmehr die Folge der Förderpolitik der Jobcenter bzw. der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Ein Beispiel hierfür ist, dass einem/r Kunden/in ein Assessment-Center-Training nicht bezahlt wurde, obwohl dies wohl die Integrationschancen deutlich erhöht hätte. Allerdings wurden auch von

Seiten der IFK in einem Teil der Fälle die Qualifizierungsbedarfe nicht ausreichend konkret ermittelt. Qualifizierungsangebote wurden dann lediglich pauschal angeboten. Es wurde den Kunden/innen überlassen, ob sie einen Qualifizierungsbedarf anmelden. In anderen Fällen war hingegen den eLb nicht klar, warum gerade die angebotene Qualifizierung sinnvoll sein sollte.

- Zwar wurden die in der Person oder im sozialen Umfeld des/r Kunden/in liegenden Probleme in der Regel ausführlich angesprochen. Dies galt jedoch vielfach nicht für sensible Themen, wie gesundheitliche Probleme oder das äußere Erscheinungsbild von eLb. Hinzu kommt, dass sich die Identifikation dieser Probleme nicht immer in der verfolgten Integrationsstrategie niedergeschlagen hat, was zu Beginn der Untersuchung in den betrachteten Fallbeispielen insbesondere im Hinblick auf die eingeschränkte zeitliche Verfügbarkeit von alleinerziehenden Frauen galt. Im weiteren Zeitverlauf der Betreuung der eLb wurde der Beitrag der IFK zur Problemlösung erkennbar.

Generell scheinen sich die Gesprächszeiten durch die BJO nicht verändert zu haben. Diese unterschieden sich auch nicht wesentlich zwischen BJO- und Basisteams. Die Folgegespräche waren in den BJO-Projektteams sogar etwas kürzer. Aus den Fallbeispielen ergibt sich, dass die Kunden/innen den Eindruck hatten, dass die IFK sich ausreichend Zeit für sie nahmen. Demgegenüber hielt die Mehrheit der IFK in der Onlinebefragung die für die Kundengespräche zur Verfügung stehende Zeit nicht für ausreichend.

Durch die höhere Anzahl an Kundenterminen und der gleichgebliebenen Dauer der Gespräche hat sich jedoch der Zeitanteil, den IFK für direkte Gespräche mit Kunden/innen an ihrer gesamten Arbeitszeit aufwendeten, nach Aussagen der IFK in der Onlinebefragung erhöht. Zugunsten dieser Erhöhung haben nach Aussage der IFK die aufgewendeten Zeitanteile für die inhaltliche Vorbereitung der Kundengespräche und die eigene Fortbildung der IFK abgenommen.

Interessant ist, dass einem nicht unwesentlichen Teil der im Rahmen der Intensivfallstudien befragten eLb nicht gesagt wurde, dass sie sich in der BJO befinden, dass sie infolgedessen intensiver betreut werden und was das für sie bedeutet.

Jenseits der genannten Defizite stützen nahezu alle in die Implementationsstudie einbezogenen Fallbeispiele die These, dass die Betreuung aufgrund der häufigeren Kontaktdichte und der sich daraus ergebenden besseren Kundenkenntnis individueller geworden ist. Dies deckt sich auch mit der in der mittleren Säule der Abbildung 4.26 dargestellten Einschätzung der IFK in den BJO-Projektteams. Mit 64 % meinten fast zwei Drittel, dies treffe sehr stark zu. Weitere 30 % vertraten die Auffassung, eine individuellere Betreuung der marktnahen Kunden/innen habe sich infolge der BJO eher stark entwickelt.

Signifikant seltener wurde diese Einschätzung in der ersten und zweiten Welle von IFK in Basisteams vertreten. Eine höherer Individualität der Betreuung wurde zudem in der ersten und zweiten Welle in besonders hohem Maße von IFK im Jobcenter Treptow-Köpenick gesehen. Vergleichsweise seltener wurde dies in der ersten und

zweiten Welle von IFK im Jobcenter Reinickendorf gesehen. Ebenfalls vergleichsweise seltener gaben in der ersten Welle IFK des Jobcenters Mitte und in der zweiten Welle IFK des Jobcenters Marzahn-Hellersdorf eine höherer Individualität der Betreuung an.

Geringfügig zurückhaltender waren die IFK in den BJO-Projektteams mit der Aussage, dass die Betreuung der marktnahen Kunden/innen in Folge der BJO besser geworden sei. Dennoch zeigt die rechte Säule in Abbildung 4.26, dass 53 % eine bessere Betreuung in Folge der BJO sehr stark und weitere 34 % eher stark sahen.

Signifikant häufiger wurde diese Einschätzung in beiden Wellen von den IFK in BJO-Projektteams vertreten. Zudem wurde eine bessere Betreuung der marktnahen Kunden/innen durch die BJO in der ersten Welle vergleichsweise häufiger in den Jobcentern Neukölln und Lichtenberg und in der zweiten Welle im Jobcenter Steglitz-Zehlendorf angegeben. Vergleichsweise seltener wurde diese Einschätzung in der ersten und zweiten Welle im Jobcenter Reinickendorf und in der zweiten Welle zusätzlich in den Jobcentern Tempelhof-Schöneberg und Marzahn-Hellersdorf vertreten. Die Anordnung von BJO- und Basisteam im Verbund stand in beiden Wellen in einem signifikant positiven Zusammenhang zu der besseren Betreuung der marktnahen Kunden/innen.

Die Auswirkungen der BJO auf die Qualität der Arbeit in den Basisteam kann anhand der Implementationsstudie nicht umfassend beurteilt werden, da weder Fallbeispiele aus den Basisteam einbezogen wurden, noch Interviews mit IFK aus den Basisteam stattfanden.

Auffallend ist, dass sowohl die Einschätzungen zur Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Basisteam als auch zur Entwicklung der Qualität in den Basisteam bei Führungskräften und IFK (im Rahmen der Onlinebefragung) stark auseinandergehen. Während der eine Teil von einer Verschlechterung der Betreuungsrelation ausging, sah ein anderer Teil gar keine Veränderung oder sogar eine Verbesserung. Verbesserungen in der Qualität der Arbeit der Basisteam wurden nach Auffassung der Führungskräfte in den Jobcentern dann erzielt, wenn die Schnittstelle zwischen Projekt- und Basisteam besonders intensiv bearbeitet wurde. Allerdings wurde eingeräumt, dass die hier beobachteten positiven Entwicklungen in den Basisteam hinter denen der BJO-Projektteams zurück blieben. Dies lasse sich darauf zurückführen, dass die BJO-Projektteams schlichtweg im Fokus standen.

Generell hat sich durch die BJO die Zielsetzung für die Basisteam geändert. Die in den Basisteam IFK eingesetzten IFK arbeiteten nach Aussage ihrer Führungskräfte nahezu vollständig mit komplexen Profillagen. In der Folge würden sozialintegrative Leistungen und eine intensivere Zusammenarbeit mit der Kommune wichtiger. Auch ergebe sich ein erhöhter administrativer Aufwand mit dieser Gruppe von Kunden/innen. Entsprechend lag der Zeitanteil, den die IFK in den Basisteam für Dokumentation aufwendeten nach eigener Aussage unterhalb des entsprechenden

Zeitanteils in den BJO-Projektteams. Dem gegenüber wendeten die Basis-IFK etwas weniger Zeit für persönliche Gespräche mit den Kunden/innen sowie für die Stellensuche oder die Organisation anderer Unterstützungsangebote für ihre Kunden/innen auf. Auch hat sich der Zeitanteil für die persönlichen Kundengespräche im Unterschied zu den Projektteams eher nicht erhöht.

Aufgrund der veränderten Aufgaben für die Basis-IFK fehlte diesen laut Aussagen der Führungskräfte die Anerkennung für die eigene Arbeit. Da Erfolge nur durch Integrationen abgebildet wurden und Integrationsfortschritte beim Kunden nicht primär als Erfolg gewertet würden, hätten sich IFK aus den Basisteams zudem wie Vermittler/innen zweiter Klasse gefühlt, was zum Teil zu Frustrationen führte. Um dennoch weiterhin Erfolge in Form von Vermittlungen zu haben, sei es teilweise zu Konkurrenzdenken zwischen Basis- und Projekt-IFK gekommen. Im Ergebnis sei rund die Hälfte der Integrationen durch die Basisteams erfolgt.

Sowohl die leitfadengestützten Interviews mit den Führungskräften der Jobcenter, als auch die Ergebnisse der IFK-Onlinebefragung deuten darauf hin, dass sich die Basis-IFK im Laufe des Projekts mehr und mehr auf ihre neue Rolle eingestellt haben, die Arbeit besser wurde und Reibungsverluste abgebaut werden konnten. Dennoch blieb die Schnittstelle zwischen beiden Teams nach Aussage aller Akteure während des gesamten Projekts die zentrale Herausforderung.

5 Bilanz der Akteure zur Berliner Joboffensive

Im Rahmen der Implementationsanalyse wurden die beteiligten Akteure zum Ende der Untersuchung aufgefordert in den leitfadengestützten Interviews Bilanz zur BJO zu ziehen. Grundsätzlich fällt die Bilanz zur BJO bei allen beteiligten Akteuren positiv aus. Dennoch gibt es hinsichtlich der Implementation einige Aspekte der BJO, die von den Führungskräften heute anders umgesetzt werden würden, würde das Projekt heute noch einmal starten.

Grundsätzlich positiv sei nach Aussagen der Führungskräfte, dass mit der BJO gezeigt werden konnte, dass ein höherer personeller Ressourceneinsatz zu mehr Integrationserfolgen führe. Der verringerte Betreuungsschlüssel und die engere Kontaktdichte führten zudem zu einer Spezialisierung der Vermittler auf marktnahe und marktfernere Kunden, wobei die Ausrichtung der BJO auf eine Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt liege. Damit seien die IFK der BJO-Teams in die Lage versetzt worden, ihren Fokus ganz auf die Vermittlung der eLb zu legen. Durch den besseren Betreuungsschlüssel hätten die Vermittler der BJO zudem effektiv mehr Zeit für die eigentliche Vermittlungsarbeit gehabt.

Neben der verbesserten und gezielteren Arbeit mit den eLb habe sich während der BJO aber auch ein Mentalitätswechsel und ein Imagewandel der Jobcenter vollzogen. Die veränderte Einstellung in den Jobcentern stellte demnach die Integration in den ersten Arbeitsmarkt der eLb in den Vordergrund und rückte von dem bisherigen Bild einer sozialen Institution mit einer angeschlossenen Arbeitsvermittlung ab. Die-

ser Mentalitätswechsel habe insbesondere bei den IFK stattgefunden und sei auch von den eLb spürbar geworden, so dass sich die BJO auch positiv auf das Außenbild der Jobcenter ausgewirkt habe.

Durch die BJO seien zudem die bisherigen Prozesse in den Jobcentern auf die Probe gestellt und verbessert worden. So haben Prozessverbesserungen beispielsweise beim Absolventenmanagement erreicht werden können.

Grundsätzlich wurde von den befragten Führungskräften der Jobcenter eingeschätzt, dass aus der BJO gelernt werden konnte, dass Projekte für spezifische Kunden/innengruppen erfolgreich durchgeführt werden können. Mit einer intensiveren Betreuung seien Erfolge aber keineswegs nur bei marktnahen eLb zu erwarten. Auch bei marktferneren Kunden/innen könne eine intensivere Betreuung zu Erfolgen führen. Allerdings bemesse sich Erfolg einer intensiveren Betreuung nicht nur im Sinne einer erhöhten Integrationsleistung, sondern auch etwa daran, dass Stärken der eLb sichtbar werden, die zuvor nicht berücksichtigt werden konnten. Zudem konnten demnach Kunden/innen mit einer engeren Kontaktdichte generell mehr motiviert und aktiviert werden, als wenn diese im sechsmonatigen Rhythmus zu Gesprächsterminen eingeladen werden.

Die beteiligten Akteure in den Jobcentern wurden gefragt, bei welchen Kundengruppen eine positive Wirkung einer intensiven Betreuung stattgefunden habe. Dabei bestanden übereinstimmend die folgenden Einschätzungen:

- Kunden/innen, die zwar motiviert waren, aber über keine klare Zielperspektive verfügten, profitierten am meisten von den zusätzlichen Terminen und der intensivierten Beratung.
- Dies traf häufig auf Kunden/innen zu, die bereits seit längerer Zeit im Leistungsbezug waren und daher einen An Schub von außen und eine neue Perspektive benötigten.
- Besonders marktnahe und gut qualifizierte Kunden/innen konnten zwar ebenfalls von den häufigeren Beratungsterminen profitieren. Diese würden sich aber häufig selbst vermitteln. Zudem dauerten Stellenbesetzungsprozesse bei dieser Zielgruppe häufig länger, so dass eine Kontaktdichte von zwei Wochen in der Regel zu häufig war.
- Bei weniger qualifizierten Kunden/innen konnte die engere Kontaktdichte dazu beitragen, dass Qualifizierungsdefizite schneller aufgedeckt und angegangen werden konnten.

Generell sei erkennbar gewesen, dass die schnellen Integrationserfolge vor allem am Anfang der BJO möglich waren und diese schwieriger wurden, als vermehrt Kunden/innen aus dem Entwicklungsprofil in die BJO einbezogen wurden. Mit deren Überstellung habe sich zudem die inhaltliche Arbeit der IFK aufgrund des Vorliegens komplexerer Vermittlungshemmnisse geändert.

Hinsichtlich der Kunden/innen mit motivationalen Defiziten im Aktivierungsprofil zeigte die Bewertung der befragten Akteure kein einheitliches Bild. Insbesondere die Führungskräfte waren der Auffassung, dass tief sitzende Motivationsdefizite nicht durch eine intensivere Betreuung gelöst werden könnten, da sich dieser Personenkreis der Betreuung entziehen würde. Ein Teil der Führungskräfte war daher der Auffassung, dass man Aktivierungskunden/innen nicht in die BJO hätte einbeziehen sollen. Ein Teil der IFK war dem gegenüber der Auffassung, dass positive Effekte gerade bei den Kunden/innen zu erzielen seien, die eine schlechte Motivationslage aufweisen und durch die häufigere Kontaktdichte motiviert werden könnten. Auch habe sich gezeigt, dass Kunden/innen, die über eine schlechte Motivationslage verfügten und einer geringfügigen Tätigkeit nachgingen, die häufigeren Termine beim Jobcenter oft als störend empfunden hätten. In der Folge sei es häufig dazu gekommen, dass diese Kunden/innen ihre geringfügige Tätigkeit zu einer Teilzeittätigkeit erweiterten. Auch Kunden/innen im Aktivierungsprofil, denen nach den ersten versäumten Terminen eine Sanktionierung ausgesprochen wurde, hätten sich in der Folge intensiver um eine Beschäftigung bemüht und seien integriert worden.

Letztlich hätten sich positive Effekte auch bei Kunden/innen gezeigt, bei denen der Verdacht auf eine illegale Beschäftigung bestand. Diese seien üblicherweise zu Gruppeninformationen eingeladen oder aber zu Aktivierungsmaßnahmen zugewiesen worden, die in der Arbeitszeit der illegalen Beschäftigung lagen. In der Folge sei es dazu gekommen, dass diese Kunden/innen ihre illegale Beschäftigung legalisierten oder sich aus dem Leistungsbezug abmeldeten.

Kundengruppen bei denen die Effekte der BJO hingegen weniger ausgeprägt waren, seien überwiegend solche, die über mehrere Vermittlungshemmnisse verfügten. Dies sei etwa bei Kunden/innen der Fall, die über eine gering ausgeprägte Motivationslage verfügten und darüber hinaus Qualifikationsdefizite aufwiesen. Für diese Kunden/innen benötigen die IFK nach eigener Einschätzung mehr Zeit, die ihnen allerdings nicht zur Verfügung stand.

Für eine erfolgreiche Integration kämen den Anreizen einer Beschäftigungsaufnahme eine entscheidende Rolle zu. Kunden/innen die etwa Teil einer größeren Bedarfsgemeinschaft waren und die trotz einer Beschäftigungsaufnahme im Leistungsbezug verbleiben würden, wiesen demnach tendenziell eine geringere Motivation für eine Integration auf. Aber auch bei meist älteren männlichen Kunden, die früher in Führungspositionen tätig waren, habe sich der Vermittlungsprozess vergleichsweise schwierig dargestellt. In der Regel fehle diesen Kunden das Bewusstsein, dass deren Berufserfahrung bereits zu lange Zeit, teilweise zehn bis 20 Jahre, zurück liege und daher nicht mehr verwertbar sei. Auch Kunden/innen, die einen relativ hohen Reservationslohn hätten, wie etwa Rechtskreiswechsler, würden eine Beschäftigung auf zumindest gleichem, wenn nicht höherem Lohnniveau anstreben. Gerade bei diesen beiden genannten Beispielen sei ein hohes Maß an in der Regel zeitintensiver Überzeugungsarbeit der IFK notwendig gewesen.

Neben dem verbesserten Betreuungsschlüssel und der engeren Kontaktdichte wurden von den Führungskräften der Jobcenter im Rahmen der leitfadengestützten Interviews folgende zentrale Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Umsetzung der BJO genannt:

- Verbundteams zwischen Projekt- und Basisteams: Da die BJO zu einer Spezialisierung der Vermittler und somit auch zu einem unterschiedlichen Aufgabenspektrum der Vermittler/innen beider Teams geführt hat, käme einer guten Zusammenarbeit eine entscheidende Rolle zu. Diese habe zum einen durch klar definierte Schnittstellen und Übergabeprozesse erreicht werden können und zum anderen durch die Formulierung und Abbildung von gemeinsamen Zielen in einem Verbund.
- Eine intensive Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung durch Fachaufsicht, Hospitationen und Schulungen.
- Eine hohe Motivation der IFK: Dies setze voraus, dass die IFK Entscheidungsspielräume hätten und eigene Ideen umsetzen könnten.
- Weitgehende berufsfachliche Kenntnisse der IFK und Wissen über die Entscheidungsprozesse von Arbeitgebern. Daher sei nach Auffassung einiger Führungskräfte eine stärker berufsfachliche Aufstellung der Jobcenter ein Erfolgsfaktor.
- Eine enge und gute Zusammenarbeit mit dem AG-S sowie die Durchführung gemeinsamer Veranstaltungsformate (Gruppeninformationsveranstaltungen oder Speed-Datings): Wesentlich sei eine verbesserte Identifikation der Kundenpotenziale sowie dem verbesserten Austausch vermittlungsrelevanter Informationen. Für eine gute Zusammenarbeit zwischen AG-S und der Jobcenter sei eine genau definierte Schnittstelle durch feste Ansprechpartner/innen auf beiden Seiten maßgeblich, was durch die berufsfachliche Aufstellung der Jobcenter unterstützt werden könne.

Kritisch wurden von den Führungskräften und IFK in den Jobcentern insbesondere die folgenden während der Implementation und im weiteren Verlauf der BJO aufgetretenen Sachverhalte bewertet:

- Der Steuerungsaufwand an der Schnittstelle zwischen BJO-Projektteams und Basisteams: Dies sei über die gesamte Projektlaufzeit hinweg die größte „Baustelle“ gewesen, auch wenn die Aufteilung in Basis- und Projektteams am Ende der BJO von den meisten Führungskräften als notwendig eingeschätzt wurde.
- Der schnelle Erfolgsdruck ohne Berücksichtigung einer notwendigen Umstellungsphase
- Die Ergebnismessung anhand der Anzahl der absoluten Integrationen in den Projektteams
- Die Tatsache, dass das Controlling und die Zielnachhaltedialoge monatlich auf Basis einer teilweise nicht korrekten Ergebnisabbildung erfolgten und damit unnötigerweise Ressourcen gebunden worden wären.
- Die aus Sicht der Jobcenter unverhältnismäßigen Berichtspflichten

- Die starren Kontaktdichtevorgaben: Diese würden nach Ansicht der IFK, aber auch eines Teils der Führungskräfte in den Jobcentern, den Erfordernissen einer individuellen Fallbearbeitung nicht gerecht werden. Darüber hinaus wurde eine generelle Einschränkung von Handlungsfreiheiten bemängelt.

Von einem Teil der Jobcenter wurden zudem die Einschränkungen im Hinblick auf die eigene Stellenakquise als Hemmnis bei der Umsetzung der BJO empfunden. Auch von einem Teil der IFK wurde ein fehlender direkter Kontakt zu Arbeitgebern problematisiert.

Auf die Frage hin, was die befragten Akteure der strategischen Ebene anders machen würden, würde das Projekt heute noch einmal starten, wurde insbesondere auf die Phase der Einführung der BJO in den Jobcentern verwiesen. Nahezu alle befragten Führungskräfte schätzten die Einführungsphase als zu kurz ein. Zudem seien die kurzfristigen Erfolgserwartungen im Hinblick auf Integrationen von Beginn an unrealistisch gewesen. Die Prozesse, die in Verbindung mit der Einführung der BJO standen, mussten schneller umgesetzt werden, als es durch die beteiligten Mitarbeiter/innen bewerkstelligt werden konnte. Es zeigte sich, dass die Mitarbeiter/innen der Jobcenter mehr Zeit als geplant benötigten, um Prozesse zu verstehen und zu verinnerlichen. In diesem Zusammenhang wurde vereinzelt geäußert, dass in Zukunft mehr Wert auf Transparenz bei der Einführung solcher Programme gelegt werden sollte, so dass Mitarbeiter/innen in Zukunft besser über den Verlauf des Projekts informiert werden könnten. Dies dürfte die Akzeptanz der Mitarbeiter/innen von Beginn an erhöhen und für eine einfachere Implementation sorgen.

Zudem müsse man die Auswirkungen solcher Projekte auf andere Bereiche - die Basisteam, aber auch die Leistungssachbearbeitung und die Eingangszone - besser antizipieren und bei der Projektausgestaltung berücksichtigen.

Mit der Beendigung der BJO und dem damit verbundenen Wegfall von Personal musste laut Aussagen der Führungskräfte die organisatorische Aufstellung in den Jobcentern abermals umgestellt werden. Die erneuten Veränderungen aufgrund des Auslaufens der BJO und dem damit verbundenen Auslaufen der befristeten Verträge bei den für das Projekt eingestellten IFK war nach Einschätzung der befragten Führungskräfte abermals mit großen Reibungsverlusten verbunden. Vor diesem Hintergrund wurde die vergleichsweise kurze Projektlaufzeit als nachteilig erachtet. Ein Projekt dieses Umfangs könne aufgrund des damit verbundenen Aufwands nicht ohne weiteres beliebig wiederholt werden.

Von den Führungskräften wurde die Auffassung vertreten, dass die neuen Mitarbeiter/innen erst nach einer Zeit von einem Jahr das Vermittlungsgeschäft hinreichend überblicken und erst nach einem weiteren Jahr ihr Arbeitsgebiet vollumfänglich beherrschen würden. Umso bedauerlicher sei es, inzwischen eingearbeitete und häufig sehr leistungsfähige Mitarbeiter/innen nicht über den Zeitraum von zwei Jahren hinaus weiterbeschäftigen zu können, obwohl wenn auch in einem geringeren Umfang Stellen zur Verfügung stünden. Generell sei ein stabilerer Personalkörper eine wesentliche Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Arbeit in den Jobcentern.

6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Das zentrale Ziel des Modellprojekts „Berliner Joboffensive“ (BJO) bestand darin, die Anzahl an Integrationen erwerbsfähiger Leistungsberechtigter (eLb) in den ersten Arbeitsmarkt durch eine intensivere Betreuung der marktnahen Kunden/innen (Betreuungsschlüssel 1:100) zu erhöhen. Mit Hilfe einer höheren Kontaktdichte sollten diese eine stärkere individuelle Förderung erhalten, um eine schnelle und passgenaue Vermittlung zu bewirken. Darüber hinaus war der Ausbau einer gezielten Stellenakquise für die Kunden/innen der Berliner Jobcenter vorgesehen, indem einerseits die Kooperation zwischen dem gemeinsamen Arbeitgeberservices (gAG-S) und den Jobcentern enger und besser werden sollte, und zum anderen die Jobcenter über eigene arbeitgeberorientierte Integrationsfachkräfte die Möglichkeit erhielten, selbst Stellen zu akquirieren.

Die Gründe für die Durchführung des Modellprojekts waren sowohl allgemeiner Natur als auch berlinspezifisch. So sah die BA mit Blick auf den steigenden Fachkräftebedarf eine zunehmende Bedeutung des marktnahen Kundenpotenzials der Jobcenter. Zudem hatte sie im Rahmen von Modellprojekten, bei denen im SGB III oder im SGB II für einzelne Kundengruppen bessere Betreuungsschlüssel realisiert wurden, die Erfahrung gemacht, dass eine intensivere Betreuung durch eigenes Personal erfolgreicher ist als eine intensivere Betreuung durch Externe.

Von den befragten Akteuren wurde die berlinspezifische Situation im SGB II vor dem Start der BJO insgesamt eher kritisch gesehen. Trotz guter allgemeiner Arbeitsmarktlage und positiver Wirtschaftsdynamik in der Hauptstadt sei es in den beiden Jahren vor der BJO-Einführung nicht gelungen, die Integrationszahlen zu steigern. Dies wurde in erster Linie auf die schwierigen Rahmenbedingungen zurückgeführt. Demnach weise Berlin einen besonders hohen Anteil strukturell verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit auf. Des Weiteren seien die Arbeitsbedingungen in den Jobcentern durch eine vergleichsweise schlechte Personalbemessung und eine besonders hohe Personalfuktuation gekennzeichnet gewesen. Ferner sei die Mentalität der IFK zu stark auf soziale Betreuung und zu wenig auf Vermittlung ausgerichtet gewesen. Darüber hinaus wurde auch die Umsetzung des 4-Phasen-Modells (4PM) als sub-optimal erachtet. In einigen Jobcentern wurde die Meinung vertreten, dass viele Mitarbeiter/innen 4PM bisher „eher technisch abarbeiteten“, anstatt es als strategische Leitlinie zu benutzen. Schließlich habe es außerdem Probleme in der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und gAG-S vor der BJO gegeben.

Die Ausgangslage mit Blick auf die Kundenstruktur der zwölf Berliner Jobcenter vor Beginn der BJO war sehr heterogen. Dies gilt gerade für solche Merkmale, die in einem Zusammenhang mit einer späteren Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stehen. Systematische Unterschiede zwischen den Berliner Jobcentern waren auch bei der Verteilung marktnaher Kunden/innen auf die drei relevanten Profillagen festzustellen. Dabei liegt es nahe, dass bei der Bestimmung der Profillage ein gewisser Handlungsspielraum existiert, der von den IFK genutzt werden kann und vermutlich auch wird. Dies allein erklärt allerdings nicht die Tatsache,

dass systematische Unterschiede zwischen den Jobcentern existierten. Mögliche Erklärungen hierfür könnten in einer durch die Geschäftsleitung intentional-gesteuerten oder aus dem Kreis der IFK habituell entstandenen Strategie des job-centerspezifischen Umgangs mit den Ergebnissen der Potenzialanalysen liegen.

Aufgabe der Implementationsstudie war es, das projektinterne Monitoring zu ergänzen und zu vertiefen, indem mit Hilfe von Methoden der qualitativen Sozialforschung (leitfadengestützte Interviews, Gruppendiskussionen, Online-Befragungen der an der Planung und Umsetzung der BJO beteiligten Akteure) untersucht wird, inwieweit die Verbesserung der Betreuungsrelation zu einer qualitativen Verbesserung des Vermittlungsprozesses geführt hat. Die Studie kann somit keine Aussagen zur Wirkung des Modellversuchs im Hinblick auf Integrationen in Beschäftigung oder die Überwindung in Hilfebedürftigkeit machen. Dies ist Bestandteil der Wirkungsanalysen. Stattdessen beleuchtet sie, inwiefern die Einführung der BJO zu einer Veränderung der Prozesse in den Jobcentern geführt hat, welche Probleme dabei entstanden sind, wie unterschiedliche Umsetzungsvarianten in den einzelnen Jobcentern diesen Problemen Rechnung getragen haben und insbesondere welche Auswirkungen die BJO auf den Vermittlungsprozess im Zusammenspiel zwischen IFK und Kunden/innen hatte.

Im Kern geht es somit um die Frage, welche Verbesserungen der Vermittlungsprozess durch den höheren Personaleinsatz im Rahmen der Berliner Joboffensive erfahren hat. Diese Frage kann in sechs Teilaspekte gegliedert werden, die als forschungsleitende Fragen das inhaltliche Gerüst des Untersuchungskonzepts darstellen:

- (1) Wie wird die erhöhte Kontaktdichte im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung und Vermittlung genutzt? Inwiefern verändert sich die Ausrichtung des Betreuungsprozesses?
- (2) Wie wird die Möglichkeit zur intensiveren Betreuung genutzt? Wie und an welchen Stellen verändert sich die Qualität des Betreuungsprozesses?
- (3) Wie wird die Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt gestärkt? Verändern sich Strategien und Vorgehensweisen bei der Arbeitsvermittlung?
- (4) Welche Wirkungen hat die Erhöhung der Kontaktdichte an sich, und welche Wirkung wird durch qualitative Verbesserungen des Vermittlungsprozesses erreicht?
- (5) Welche Vorgehensweisen sind besonders erfolgreich? Welche Kundengruppen profitieren, welche eher nicht?
- (6) Welche Teile der BJO sind inwieweit auf das Bundesgebiet übertragbar, gegebenenfalls unter welchen Bedingungen?

Die Ergebnisse der Implementationsstudie sowie daraus folgende Handlungsempfehlungen werden im Folgenden anhand dieser sechs Leitfragen zusammengefasst.

Zu (1) Wie wird die erhöhte Kontaktdichte im Sinne einer stärker individualisierten Betreuung und Vermittlung genutzt? Inwiefern verändert sich die Ausrichtung des Betreuungsprozesses?

Durch die Berliner Joboffensive erfolgte in den BJO-Projektteams eine stärkere Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt. Dies ist jedoch nicht allein auf den besseren Betreuungsschlüssel und die erhöhte Kontaktdichte zurückzuführen. Vielmehr ging mit dem Start der BJO eine Philosophieveränderung in den Berliner Jobcentern einher. Unterstützt wurde diese dadurch, dass sich die IFK in den Projektteams ausschließlich auf marktnähere Kundenprofile konzentrieren konnten und damit auch den Einsatz vermittlungsunterstützender Leistungen auf eine schnelle Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausrichten sollten.

Der bessere Betreuungsschlüssel in den Projektteams führte zu einer deutlich erhöhten Kundenkontaktdichte. Während die Kundenkontaktdichte vor der BJO auf alle drei bis sechs Monate eingeschätzt wurde, konnte in den Projektteams eine Kundenkontaktdichte von alle zwei bis sechs Wochen realisiert werden. Die im Rahmen der Implementationsstudie verfolgten Fälle zeigten, dass die IFK durch die höhere Kontaktdichte eher ein Vertrauensverhältnis zu den Kunden/innen aufbauen konnten, was zu einer besseren Kundenkenntnis auf Seiten der Integrationsfachkräfte geführt hat. Diese bessere Kundenkenntnis ermöglichte es dann, eine individuelle Stärken-Schwächen-Analyse gemeinsam mit den Kunden/innen durchzuführen und ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln. Nach Aussage einiger Kunden/innen stellte das ausgeprägte Interesse der IFK an ihrer Person eine völlig neue Qualität der Beratung dar. Ausgehend von dieser Stärken-Schwächen-Analyse war es dann auch möglich eine individuelle Integrationsstrategie zu entwickeln.

Trotz der verbesserten Kundenkenntnis zeigen die Fallbeispiele jedoch, dass es mitunter zu Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Zielberufs kam. Ursächlich hierfür waren einerseits schwierige Erwerbsbiografien auf Seiten der Kunden/innen (komplexe Biografien, fehlende Abschlüsse, akademische Abschlüsse), andererseits aber auch mangelnde berufsfachliche Kenntnisse und ein teilweise fehlendes Wissen auf Seiten der IFK insbesondere hinsichtlich der zielgerichteten Nutzung bestimmter Kenntnisse und Fähigkeiten der Kunden/innen auf dem Arbeitsmarkt.

Die zunehmende Individualität der Betreuung aufgrund der besseren Kundenkenntnis spiegelte sich zudem nur unzureichend in den abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen (EGV) wieder. Ganz generell wurden die Eingliederungsvereinbarungen auch bei den im Rahmen der Implementationsstudie verfolgten Fällen nicht als eine für beide Seiten verbindliche Vereinbarung verstanden, sondern als ein rein formal-technisches Instrument. Dies zeigte sich insbesondere daran, dass die große Mehrheit der interviewten Kunden/innen wenig bis gar nichts über die Inhalte der EGV berichten konnte. Darüber hinaus waren die Vereinbarungen zu den Bewer-

bungsbemühungen der Kunden/innen sehr allgemein gehalten und gingen wenig auf die Umstände in der jeweiligen Branche ein. Die Eingliederungsvereinbarungen wurden ferner nur in ganz wenigen Fällen zur Prozesssteuerung genutzt. Kurzfristige Vereinbarungen von Gespräch zu Gespräch fanden sich gar nicht in den Eingliederungsvereinbarungen. Häufig wurden diese nach wie vor für sechs Monate abgeschlossen. Als Grund für diese unzureichende Nutzung der EGV für die Prozesssteuerung wurde von Seiten der IFK vor allem der Aufwand angeführt, der damit verbunden sei, die Vereinbarungen einerseits individuell und für den/die Kunden/in verständlich, andererseits aber auch gerichtsfest zu formulieren.

Demgegenüber machte sich eine zunehmende Individualität an einer höheren Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge auf die Kundenprofile bemerkbar. Die häufigeren Gesprächstermine in den Jobcentern erwiesen sich dabei insofern als hilfreich, als durch die Rückmeldungen der Kunden/innen im Zeitverlauf eine weiter zunehmende Passgenauigkeit sichergestellt werden konnte. Dies galt jedoch offenbar nur für die von den IFK in den Jobcentern selbst ausgegebenen Vermittlungsvorschläge und nicht für die Vermittlungsvorschläge seitens des AG-S. Grund dafür dürfte sein, dass die Lerneffekte auf Seiten der IFK über ihre Kunden/innen sich nicht in den Bewerberprofilen niederschlugen und der AG-S lediglich ein anonymes Matching durchführen konnte, weil es in den meisten Jobcentern auch während der BJO nur einen unzureichenden Austausch mit dem AG-S über einzelne Kunden/innen gab.

Auch für den passgenauen Einsatz vermittlungsunterstützender Maßnahmen und Instrumente waren die Rahmenbedingungen der BJO hilfreich. Durch den engeren Kontakt konnten die entsprechenden Bedarfe schneller ermittelt und die Teilnahme an passenden Maßnahmen unmittelbar eingeleitet und nachgehalten werden. Teilweise zeigte sich dies auch in den betrachteten Fallbeispielen. In einem Teil der Fälle erfolgten jedoch Qualifizierungsangebote nur in pauschaler Form. Zudem standen auch benötigte Unterstützungsangebote – wie z. B. Assessment-Center-Trainings - nicht zur Verfügung und konnten daher nicht gewährt werden.

Zu (2) Wie wird die Möglichkeit zur intensiveren Betreuung genutzt? Wie und an welchen Stellen verändert sich die Qualität des Betreuungsprozesses?

Die quantitative und qualitative Bedeutung des Gesprächs hat durch die intensivere Betreuung zugenommen. Die Onlinebefragung der IFK ergab, dass in Folge der BJO der Anteil ihrer Arbeitszeit für Kundengespräche zugenommen hat. Zugleich wurde das Gespräch nach Einschätzung aller Interviewpersonen die entscheidende Stellschraube zur Steuerung und Gestaltung des Betreuungsprozesses. Zwar zeigt die Onlinebefragung der IFK, dass sich die Dauer der einzelnen Gespräche nicht erhöht hat, jedoch konnten die einzelnen Gespräche durch die höhere Kontaktdichte besser genutzt werden. Die IFK mussten nicht in jedem Gespräch die gleichen Sachverhalte erneut klären, sondern konnten unmittelbar auf den Inhalten des vorangegangenen Gesprächs aufbauen. Die Gespräche wurden in den meisten im

Rahmen der Implementationsstudie betrachteten Fällen dazu genutzt, dass IFK und eLb gemeinsam eine umfassende Stärken-Schwächen-Analyse durchführten, die zu einem (überwiegend) gemeinsamen Problemverständnis beider Seiten geführt hat. Dabei standen die Stärken im Vordergrund, zugleich wurden aber auch die in der Person oder im sozialen Umfeld des/r Kunden/in liegenden Probleme in der Regel ausführlich angesprochen. Ausnahmen stellten hier sensible Themen dar. Zudem zeigen die Interviews mit IFK und Kunden/innen, dass die Gespräche auch intensiver dazu genutzt wurden, Stellensuchläufe durchzuführen und deren Ergebnisse mit den Kunden/innen zu besprechen.

Außerdem war es den Angaben der IFK zufolge nun auch möglich, zwischen den persönlichen Gesprächen in den Jobcentern Stellensuchläufe durchzuführen, da es die verbesserte Kundenkenntnis den IFK ermöglichte, besser einzuschätzen, zu welchem/r Kunden/in ein Stellenangebot passen könnte. Auch die Onlinebefragung der IFK zeigte, dass der Zeitanteil für die Stellensuche und andere vermittlungunterstützende Leistungen in den BJO-Teams bei den meisten IFK zugenommen hat.

Die intensivere Betreuung in Form häufigerer persönlicher Gespräche ergänzt um telefonische Kontakte und/oder einen Austausch von E-Mails ermöglichte es den IFK auch, die Bewerbungsbemühungen ihrer Kunden/innen zeitnah nachzuhalten. Nahezu in allen betrachteten Fällen wurden die Bewerbungsbemühungen sowie mögliche Gründe für ein Scheitern persönlich zwischen IFK und Kunde/in besprochen. Ein Problem bestand jedoch häufig darin, dass aufgrund mangelnder Rückmeldung von Seiten der Arbeitgeber keine hinreichenden Informationen über die Gründe erfolgloser Bewerbungen vorlagen. Zudem wurden nicht immer (und schnell genug) Konsequenzen aus den analysierten Gründen gezogen. Zu oft wurden Integrationsstrategien weiterverfolgt oder Wege und Formen der Bewerbung weiter praktiziert, obwohl sich diese als nicht erfolgversprechend erwiesen hatten.

Von Seiten der IFK wurde problematisiert, dass die sehr starren und den an den Profillagen ausgerichteten Kontaktdichtevorgaben nicht immer im Einklang mit den im Einzelfall gegebenen Erforderlichkeiten stünden. So sei es beispielsweise bei gut qualifizierten Kunden/innen (v. a. Akademikern/innen) häufig ausreichend, diese alle vier Wochen einzuladen, weil sich Bewerbungsverfahren bei dieser Kundengruppe vergleichsweise lange hinzögen, wohingegen bei manchen Förder- oder Entwicklungsprofilen aufgrund der Nachhaltebedarfe eine häufigerer Einladungsrhythmus sinnvoll sei.

Die häufigeren persönlichen Kontakte sowie die damit verbundene Ansprechbarkeit der IFK für die Kunden/innen führten in allen in der Implementationsstudie betrachteten Fällen zum Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen dem/r Kunden/in und ihrer/seiner IFK. Dieses Vertrauensverhältnis ermöglichte zwar das Ansprechen sensibler Themen durch die IFK, beispielsweise im Hinblick auf gesundheitliche Probleme oder das Erscheinungsbild, aber davon wurde nicht in allen Fällen Gebrauch gemacht.

Die Vorteile des Vertrauensverhältnisses wurden jedoch zu häufig durch Vermittlerwechsel zunichte gemacht. Zu einem Vermittlerwechsel kam es einerseits bei einem Wechsel des eLb vom Basis- in das Projektteam oder umgekehrt, zum anderen aber auch innerhalb der Teams aufgrund einer Ungleichverteilung von eLb auf die IFK oder – bei berufsfachlicher Organisation – wegen des Zielberufs. Problematisiert wurde insbesondere, dass ein Wechsel ins Basisteam direkt nach einer Integration erfolgte, obwohl diese nicht nachhaltig sein musste. Gleichzeitig fand jedoch auch in den Fällen kein Vermittlerwechsel statt, in denen angesichts einer längeren Erfolglosigkeit der verfolgten Integrationsstrategie abgebracht gewesen wäre.

Zu (3) Wie wird die Orientierung auf den ersten Arbeitsmarkt gestärkt? Verändern sich Strategien und Vorgehensweisen bei der Arbeitsvermittlung?

Wie bereits unter (1) erwähnt, ging mit der BJO eine stärkere Ausrichtung der Arbeit in den BJO-Teams auf den ersten Arbeitsmarkt einher. Zugleich wurde – unabhängig von der BJO – die quantitative Bedeutung des zweiten Arbeitsmarkts in Berlin zurückgefahren. Die Jobcenter veränderten nach eigener Aussage ihre Philosophie von einer Ausrichtung auf die soziale Betreuung hin zur Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt.

Diese allgemeine Mentalitätsveränderung sowie die Veränderungen in der Maßnahmenpolitik waren begleitet von einer stärkeren Markt- und Arbeitgeberorientierung in den Jobcentern. Dies wurde jedoch unterschiedlich umgesetzt:

- Durch eine engere Zusammenarbeit mit dem AG-S
- Durch den Aufbau oder die Intensivierung eigener Arbeitgeberkontakte
- Durch eine berufskundliche Spezialisierung der IFK innerhalb der BJO-Projektteams
- Durch vermehrte Schulungen und Informationsveranstaltungen mit Arbeitgebern oder dem AG-S zu berufskundlichen Themen
- Durch die vermehrte Durchführung von Veranstaltungen mit Arbeitgebern, wie Gruppeninformationsveranstaltungen oder Speed-Datings

Dabei zeigte sich, dass die Zusammenarbeit mit dem AG-S zwischen den einzelnen Jobcentern und den zugehörigen Standorten des AG-S unterschiedlich gut funktionierte. Dies war einerseits abhängig von persönlichen Befindlichkeiten. Andererseits aber auch von der Ausgestaltung der Schnittstelle. So wurde deutlich, dass die branchenorientierte Organisation des AG-S einerseits und die Organisation der meisten Jobcenter nach Buchstaben oder Postleitzahlen einer effizienten Kooperation entgegenstand. Dabei konnte die Komplexität der Schnittstellen deutlich reduziert werden, wenn es aufgrund einer berufsfachlichen Organisation innerhalb der Projekt-Teams feste Ansprechpartner/innen auf beiden Seiten gab. Weiterhin wurde von Seiten der Jobcenter, aber auch von den Mitarbeiter/innen der vier besuchten AG-S-Standorte problematisiert, dass es keine gemeinsamen Ziele für Jobcenter

und AG-S gebe. Von den in die Implementationsstudie einbezogenen Arbeitgebern wurde überwiegend der Wunsch geäußert, dass arbeitgeberspezifische und bewerberseitige Kompetenzen stärker zusammengeführt werden, um ein passgenaueres Matching auf Stellen und eine bessere Vorauswahl für Veranstaltungen sicherzustellen.

Mit ihren eigenen Anstrengungen zur Stellenakquise haben die Jobcenter sehr unterschiedliche Erfahrungen gemacht: Während sich die reine Kaltakquise offenbar nicht bewährt hat, scheint der Aufbau eigener Arbeitgebernnetzwerke eher erfolgreich gewesen zu sein. Allerdings wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass hierfür die zweijährige Projektlaufzeit eine sehr kurze Zeit gewesen sei. Zudem sei es erfolgreicher für bestimmte Kundengruppen Stellen einzuwerben, anstatt für einzelne Kunden/innen. Insgesamt ist aus Sicht der Jobcenter jedoch die bewerberorientierte Vermittlung am effektivsten, so dass die Jobcenter zusätzliche eigene Ressourcen vorrangig hierfür einsetzen.

Die Interviews mit den IFK verdeutlichen, dass sich deren Vorgehensweisen bei der Arbeitsvermittlung durch die BJO grundsätzlich nicht verändert haben. Beschränkt wurden nach wie vor die üblichen Wege. Dabei blieb der wichtigste der Stellensuchlauf in der Stellenbörse, ergänzt um die Sichtung anderer Stellenportale sowie - in einem Teil der Jobcenter – die systematische Auswertung von Stellenanzeigen in Tageszeitungen. Diese Wege wurden lediglich – wie unter (2) beschrieben - intensiver beschränkt.

Als Hindernis für eine stärkere Arbeitsmarktorientierung erwiesen sich die teilweise bei den betrachteten Fallbeispiele auftretenden, teils aber von den IFK selbst eingeräumten mangelnden Kenntnisse über einzelne Berufe sowie über die Anforderungen von Arbeitgebern im Bewerbungsverfahren.

Zu (4) Welche Wirkungen hat die Erhöhung der Kontaktdichte an sich, und welche Wirkung wird durch qualitative Verbesserungen des Vermittlungsprozesses erreicht?

Die Implementationsstudie legt den Schluss nahe, dass zwischen direkten Effekten der höheren Kundenkontaktdichte und indirekten Effekten in Form einer Qualitätsverbesserung in Folge der höheren Kontaktdichte unterschieden werden muss.

Folgende Effekte können unmittelbar auf die erhöhte Kontaktdichte zurückgeführt werden:

- Das Aufdecken von Vermeidungsstrategien und illegaler Arbeit und in Folge dessen der Rückzug eines Teils der eLb aus dem Leistungsbezug: So hat sich ein Teil der Kunden/innen durch eine Abmeldung aus dem Leistungsbezug der intensiveren Betreuung entzogen.
- Der abnehmende Verwaltungs- und Informationsaufwand in jedem Kundengespräch: Weil Informationen bereits vorhanden waren, mussten sie nicht in jedem Gespräch neu erhoben werden.

- Aus den regelmäßigen Kontakten erfolgte automatisch eine bessere Kundenkenntnis, weil bestimmte Probleme erst im Laufe des Prozesses zur Sprache kamen. Die Bedarfe konnten somit in Folge der höheren Kontaktdichte besser erkannt werden.

Des Weiteren ermöglichten die verbesserten Rahmenbedingungen nach Aussage der meisten Gesprächspartner/innen in den Jobcentern erst die Umsetzung von 4PM. Die Mehrheit der Fach- und Führungskräfte in den Jobcentern erachtete jedoch eine höhere Kontaktdichte alleine als nicht ausreichend. Entscheidend sei vielmehr die Qualität des Kontakts.

Die zentralen qualitativen Verbesserungen des Vermittlungsprozesses, die durch die höhere Kontaktdichte ermöglicht wurden, lagen – wie bereits unter (1) und (2) beschrieben –

- im Aufbau eines Vertrauensverhältnisses durch die häufigen Gespräche
- in der Durchführung einer intensiven Stärken- und Schwächen-Analyse und der Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses
- in der Erarbeitung und Umsetzung einer adäquaten individuellen Integrationsstrategie
- in der regelmäßigen Nachhaltung von Vereinbarungen und Bewerbungsbemühungen

Widersprüchliche Aussagen wurden zu den Auswirkungen der höheren Kontaktdichte auf die Datenqualität gemacht. Ein Teil der Fach- und Führungskräfte vertrat die Auffassung, dass eine bessere Kundenkenntnis auch zu einer besseren Datenqualität führe. Andere waren hingegen der Meinung, dass die IFK sich innerhalb der kürzeren Intervalle zwischen den Kundengesprächen die Sachverhalte besser merken könnten und daher nur das nötigste in VerBIS einpflegten, womit sich die höhere Kontaktdichte eher negativ auf die Datenqualität auswirke.

Zu (5) Welche Vorgehensweisen sind besonders erfolgreich? Welche Kundengruppen profitieren, welche eher nicht?

Auf Basis der Implementationsstudie können keine Aussagen darüber gemacht werden, welche Vorgehensweisen zu höheren Integrationserfolgen führten. Hierfür sind die Ergebnisse der kausalen Wirkungsanalysen heranzuziehen. Dennoch kristallisierten sich im Rahmen der Implementationsstudie Vorgehensweisen heraus, die besonders geeignet erscheinen, die Ziele der BJO zu verwirklichen und die bei der Umsetzung der BJO entstandenen Probleme zu minimieren.

Die zentrale organisatorische Weichenstellung bestand in der Schaffung von Verbundteams zwischen BJO-Projekt- und Basisteams. Dies erfolgte vor dem Hintergrund, dass durch die Spezialisierung der Betreuung von marktnäheren und marktferneren Kunden/innen eine komplexe und konfliktbeladene Schnittstelle entstanden

war. Konfliktpotenziale ergaben sich einerseits durch die veränderte Zielstellung für die Basisteams (Erzeugung von Integrationsfortschritten und Heranführen an den ersten Arbeitsmarkt), die Übergabeprozesse sowie Motivationsprobleme auf Seiten der Basisteams. Nach Aussage der Führungskräfte in den Jobcentern wurde durch die Etablierung gemeinsamer Ziele und die Reduzierung der Schnittstellen auf jeweils maximal zwei Teams diesen Problemen Rechnung getragen. Darüber hinaus zeigte sich auch in der Onlinebefragung der IFK, dass sowohl die Zusammenarbeit an der Schnittstelle als auch die Arbeit in Projekt- und Basisteams hinsichtlich vieler Aspekte signifikant besser beurteilt wurde, wenn solche Verbundteams existierten.

Als ebenso wichtig erwies es sich jedoch nach Aussage der Führungskräfte in den Jobcentern, wenn von Beginn an verinnerlicht wurde, dass es sich bei der BJO nicht nur um ein Projekt für wenige Mitarbeiter/innen, sondern um eine grundsätzliche Veränderung von Organisationsstruktur und Arbeitsweisen für die Gesamtorganisation des Jobcenters handelte. Entsprechend sei es wichtig gewesen, auch die Basisteams in die Kommunikation der Ziele der BJO und in die notwendigen Abstimmungsprozesse einzubeziehen.

Mit Blick auf die Schnittstelle zum AG-S sowie im Hinblick auf die festgestellten Schwächen bei den berufsfachlichen Kenntnissen auf Seiten der IFK dürften zudem Vorteile in einer stärkeren berufsfachlichen Ausrichtung der Jobcenter liegen. Dabei sollte jedoch darauf geachtet werden, dass diese ausschließlich innerhalb der Teams und nicht zwischen Teams vorgenommen wird, um nicht zusätzliche Schnittstellen zu schaffen. Ebenfalls sollte darauf geachtet werden, dass diese berufsfachliche Ausrichtung ausreichend flexibel erfolgt, damit nicht der Vorteil einer stärkeren berufsfachlichen Spezialisierung durch den Nachteil von Vermittlerwechseln (siehe unter (2)) erkauft wird. Schließlich macht eine solche berufsfachliche Ausrichtung auch nur dann Sinn, wenn sie genutzt wird, um das berufsfachliche Wissen der IFK deutlich zu erhöhen.

Die Implementationsstudie zur BJO hat gezeigt, dass der bessere Betreuungsschlüssel und die höhere Kontaktdichte dann am ehesten positive Wirkungen zeigen, wenn diese durch qualitative Verbesserungen des Vermittlungsprozesses begleitet werden. Neben dem notwendigen berufsfachlichen Wissen gehört hierzu nach Aussage aller Akteure eine hohe Beratungs- und Sozialkompetenz der IFK, Konfliktfähigkeit und Kreativität im Hinblick auf die Wahl des Zielberufs. Vor diesem Hintergrund stellt eine systematische und bedarfsorientierte jobcenterinterne Qualifizierungspraxis aus unserer Sicht ein zentrales Erfolgskriterium dar. Eine wesentliche Rahmenbedingung dafür ist wiederum eine längerfristige Personal- und Qualifizierungspolitik in den Jobcentern. Dies ist nur mit einem weitgehend stabilen Personalkörper und somit einer deutlich geringeren Mitarbeiterfluktuation, als in den Berliner Jobcentern angetroffen, möglich.

Aus Sicht der Fach- und Führungskräfte in den leitfadengestützten Interviews haben vor allem die folgenden Kundengruppen von der höheren Betreuungsintensität profitiert:

- Kunden/innen, die zwar motiviert waren, aber über keine klare Zielperspektive verfügten
- Kunden/innen mit Motivationsproblemen, die einen Anstoß von außen benötigten und in der Regel schon länger im Leistungsbezug waren
- Kunden/innen, bei denen Qualifizierungsdefizite schnell ermittelt und gezielt angegangen werden konnten

Bei sehr gut qualifizierten und motivierten Kunden/innen habe es zwar ebenfalls einen positiven Effekt gegeben, diese hätten sich jedoch häufig selbst und ohne Anstoß von außen vermittelt.

Kundengruppen bei denen die Effekte der BJO hingegen weniger ausgeprägt waren, seien überwiegend solche, die über mehrere Vermittlungshemmnisse verfügten. Dies sei etwa bei Kunden/innen der Fall, die über eine gering ausgeprägte Motivationslage verfügten und darüber hinaus Qualifikationsdefizite aufwiesen. Zudem betraf dies Kunden/innen, bei denen die Motivationsdefizite so schwerwiegend waren, dass sie sich konsequent – beispielsweise durch Krankmeldung – der Aktivierung entzogen.

Zu (6) Welche Teile der BJO sind inwieweit auf das Bundesgebiet übertragbar, gegebenenfalls unter welchen Bedingungen?

Die äußeren Rahmenbedingungen, unter denen die Jobcenter in Deutschland arbeiten, sind sehr unterschiedlich. Dies betrifft einerseits die Beschaffenheit des regionalen Arbeitsmarkts sowie die Höhe und Struktur der regionalen Arbeitslosigkeit. Andererseits betrifft es aber auch die organisatorische Aufstellung der Jobcenter, hinsichtlich ihrer Größe, ihres Organisationsmodells, des Personalschlüssels, der Qualität des Personals, des Befristungsanteils und der Kooperation mit dem AG-S sowie der Kommune. Schließlich werden auch in Abhängigkeit von der Struktur der Arbeitslosigkeit unterschiedliche strategische Ziele verfolgt. Vor diesem Hintergrund sind Aussagen zur Übertragbarkeit (einzelner Aspekte) der BJO auf das Bundesgebiet nur sehr eingeschränkt möglich.

Ganz allgemein lässt sich aus der Implementationsstudie zur BJO die Schlussfolgerung ziehen, dass eine effektive und effiziente Vermittlung im SGB II maßgeblich von den folgenden Parametern bestimmt wird:

- (1) Einer klaren Ausrichtung von Beratung, Betreuung und Maßnahmenpolitik auf den ersten Arbeitsmarkt
- (2) Einem niedrigen Betreuungsschlüssel samt hoher Kontaktdichte

- (3) Einem weitgehend stabilen Personalkörper aus gut qualifizierten und motivierten IFK, wobei einerseits methodische Kompetenzen (im Hinblick auf den Einsatz von 4PM: Diagnose, Strategieentwicklung, Gesprächsführung, Konfliktfähigkeit, Selbstreflexion und Prozessteuerung), andererseits inhaltliche Kenntnisse im Hinblick auf den Arbeitsmarkt im Allgemeinen und berufsfachliche Anforderungen im Speziellen erforderlich sind.
- (4) Einer intensiven Qualitätssicherung und Fachaufsicht, insbesondere durch Hospitationen und bedarfsgerechte Schulungen
- (5) Einer Kultur der Offenheit und Kritikfähigkeit innerhalb des Jobcenters
- (6) Einer effizienten Ausgestaltung der Schnittstellen zum AG-S sowie zu den kommunalen Leistungen
- (7) Ein transparentes und in sich widerspruchsfreies Steuerungssystem

Das Besondere an der Berliner Joboffensive war, dass diese gleichzeitig an verschiedenen Defiziten in der Arbeit der Jobcenter ansetzte (der fehlenden Ausrichtung auf den ersten Arbeitsmarkt, dem schlechten Betreuungsschlüssel, einer mangelnden Umsetzung von 4PM, der Qualitätssicherung und der Ausgestaltung der Schnittstelle zum AG-S). Damit haben sich auch im Zuge der BJO in all diesen Bereichen Verbesserungen ergeben, ohne dass alle Probleme gelöst werden konnten. Vor diesem Hintergrund erscheint es generell nur schwer möglich, die BJO in ihrer Berliner Ausgestaltung auf andere Jobcenter zu übertragen. Vielmehr sollte jeweils vorab analysiert werden, woran die bisherigen Defizite festgemacht werden können und darauf gezielt reagiert werden.

Vom Umfang eines solchen Projekts sollte zudem auch die zeitliche Dimension abhängig gemacht werden. Letztlich handelte es sich bei der BJO gar nicht um ein Projekt, sondern um eine Veränderung der Gesamtorganisation der Jobcenter. Zwei Jahre waren hierfür insgesamt zu kurz. Darauf sollte bei Projekten ähnlicher Größenordnung geachtet werden. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob nicht die gleichen Ziele bei Beibehaltung der organisatorischen Aufstellung des Jobcenters realisiert werden können. Eine Alternative bestünde in einer Spezialisierung und unterschiedlichen Betreuungsschlüsseln innerhalb der Teams. Eine weitere Möglichkeit ergäbe sich aus einer generellen Verbesserung des Betreuungsschlüssels. Wählt man wie bei der BJO die Aufteilung in BJO- und Basisteam, so sollte zumindest überlegt werden, ob es sinnvoll ist, dass die Kunden/innen dem Personal folgen (Zuordnung von Entwicklungsprofilen zur BJO) oder ob nicht im Sinne einer flexibleren Ausgestaltung das Personal kurzfristig nach der Entwicklung der Kundenstruktur umverteilt werden sollte.

Inhaltlich können sowohl Argumente für als auch gegen das gewählte Organisationsmodell einer Trennung in Projekt- und Basisteam angeführt werden. Allerdings ist das bisweilen genutzte Argument der besseren Erfolgsmessung nicht stichhaltig -

ganz im Gegenteil. Denn die Zahl der Integrationen könnte anstatt auf Teamebene auch auf Basis von Profillagen aggregiert werden. Da gegen dieses Verfahren eingesetzt werden kann, die Profillage sei veränderbar, das Ergebnis somit durch die Akteure zu leicht zu beeinflussen, bliebe immer noch die Möglichkeit, die Summe der Integrationen aller BJO- und Basisteams heranzuziehen. Dies wäre sogar ein besserer Erfolgsindikator für die BJO, weil mögliche positive wie negative externe Effekte auf die Basis-Vermittler/innen Berücksichtigung fänden.

Generell erscheint für eine mögliche Übertragung der BJO auf andere Jobcenter auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem Ziel- und Steuerungssystem der BJO erforderlich:

- Wie bereits oben erwähnt, erscheint uns eine Erfolgsmessung ausschließlich für die BJO-Projektteams wenig hilfreich zu sein, weil dabei positive wie negative Auswirkungen auf die Basisteams ebenso unbeachtet bleiben, wie die Integrationsleistungen der Basisteams.
- Die absolute Anzahl an Integrationen als Zielindikator erscheint ungeeignet, weil damit das Ziel der Nachhaltigkeit von Integrationen konterkariert werden kann. Durch die Betrachtung der Integrationsquote würde dieses Problem zwar gemildert, jedoch nicht vollständig beseitigt, weil nach wie vor durch mehrere Integrationen ein und derselben Person der Ergebnisindikator erhöht werden kann. Wir empfehlen daher, als Zielindikator die Verringerung der mit dem SGB-II-Leistungsbezug verbundenen Kosten zu verwenden – also die Summe der passiven Leistungen. Damit würden sowohl die Nachhaltigkeit einer Integration als auch der Umfang der Integration positiv in die Ergebnisgröße eingehen. In diesem Zusammenhang muss darauf verwiesen werden, dass die Wahl der zentralen Ergebnisgröße einen relevanten Einfluss auf die Bewertung der Performance der einzelnen Jobcenter hat.
- Wir melden Zweifel daran an, ob eine monatliche Steuerung sinnvoll ist.
 - Bei einem monatlichen Controlling stellt sich in besonderer Weise die Frage, ob das Verfehlen eines Zielwerts auf schlechte Integrationsarbeit oder eine schlechte (weil verspätete) Erfassung von Integrationen zurückzuführen ist.
 - Mit einer monatlichen Steuerung sind zudem mögliche Fehlanreize verbunden: Einerseits, dass Jobcenter in den ersten Wochen vor allem die „einfachsten“ Kunden/innen intensiv „anfassen“, um am Anfang viele Integrationen realisieren zu können und somit keinerlei Nachbesserungsaufgaben erhalten. Andererseits, dass im Rahmen der Nachsteuerung Maßnahmen ergriffen werden, die zwar kurzfristig den Integrationserfolg erhöhen, langfristig aber eher schädlich sind (z. B. Überforderung der IFK, die zu einem langfristig höheren Krankenstand führt). Die starke Veränderung der Performance der Jobcenter im Zeitablauf nach dem RD-Controlling unterstützt diese Auffassung.
 - Zugleich ist ein solcher monatlicher Steuerungsprozess mit einem großen Aufwand an Zeit und Ressourcen verbunden. Bezieht man die genannten möglichen negativen Effekte mit ein, so ist das Vorliegen eines angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnisses zu bezweifeln.

- Die im Rahmen des BJO-Controllings durchgeführte Steuerung durch RD und Agenturen auch über Inputgrößen steht zumindest in einem gewissen Widerspruch zu einer ergebnisorientierten Steuerung sowie zu der mit der Gründung der gemeinsamen Einrichtungen angekündigten größeren Autonomie der Jobcenter.

Bei der Übertragung ähnlicher Ansätze auf andere Jobcenter sollten zudem die Folgewirkungen v. a. für die Leitungssachbearbeitung aber auch die Eingangszone bereits vorab antizipiert und die Projektkonzeption einbezogen werden. Die Leistungssachbearbeitung war durch einen höheren Arbeitsanfall in Folge häufigerer - jedoch teilweise kurzfristiger – Integrationen und häufiger komplexer Einkommensanrechnungen in Folge nicht bedarfsdeckender und im Zeitverlauf schwankender Löhne (z. B. Leistungslöhne) von der BJO betroffen.

Insgesamt sollte bei der organisatorischen Ausgestaltung – wie auch bei den Kundenkontaktdichtekonzepten – den Jobcentern gerade im Rahmen eines Modellversuchs mehr Gestaltungsspielräume eingeräumt werden, damit sich am Ende die beste Lösung in der Praxis durchsetzen kann.

Weiterhin ist zu empfehlen, dass bei einer Übertragung des in der BJO gewählten Ansatzes systematische Systeme der Eigenevaluation innerhalb der Jobcenter unter Beteiligung aller Ebenen aufgesetzt werden, durch die sichergestellt wird, dass die Praxiserfahrungen der IFK systematisch und zeitnah in die Verbesserung der Prozesse eingehen. Dies dürfte nicht nur zu einer qualitativen Verbesserung eines solchen Projekts führen, sondern auch die Motivation der beteiligten Mitarbeiter/innen positiv beeinflussen. Zudem sollte von Beginn an auf einen offenen Austausch zwischen den beteiligten Jobcentern über die Erfahrungen mit den eigenen Ansätzen geachtet werden, anstatt einen Wettbewerb um die besten Zahlen zu initiieren.

Die Ergebnisse der Implementationsstudie machen schließlich auch deutlich, dass die mit einem besseren Betreuungsschlüssel verbundenen Ziele immer nur dann in Gänze erreicht werden, wenn die notwendige Qualität in den Prozessen sichergestellt wird. Vor diesem Hintergrund ist anzuraten, dass neben einem verbesserten Betreuungsschlüssel und einer Intensivierung der Qualitätssicherungsinstrumente - als dritter Baustein – eine langfristige Personalentwicklung in den Jobcentern hinzukommt.

Literatur

Apel, Helmut (2009): Das methodische Konzept der Fallstudien des ISG. ISG Working Papers No. 6.

(http://isg-institut.de/papers/ISG_working_paper6_Fallstudienkonzept_Apel.pdf)

Bauer, Thomas; Fertig, Michael; Schmidt, Christoph M. (2009): Empirische Wirtschaftsforschung – Eine Einführung. Heidelberg/Berlin: Springer-Verlag.

Boockmann, Bernhard; Koch, Susanne; Rosemann, Martin; Stops, Michael; Verbeek, Hans (2010): Fördern und Fordern aus Sicht der Vermittler. IAB-Kurzbericht 25/2010, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2010): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB-III), 22.02.2010 – Version 5.0, Nürnberg.

Eberwein, Wilhelm; Tholen, Jochen (1987): Die Selektivität der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Handlungsspielräume der Arbeitsvermittler. In: WSI-Mitteilungen, 5, S. 280–289.

IAQ; ZfT; Team Dr. Kaltenborn; ZEW; TNS Emnid; Frings; IAW (2009): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund -- Projekt IIa1 - 04/06, Abschlussbericht, Duisburg.

Osiander, Christopher; Steinke, Joß (2011): Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung –Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler. In: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 57, H. 2, S. 149–173.

Rüb, Felix; Werner, Daniel (2007): Typisierung von SGB-II-Trägern. IAB Forschungsbericht 1/2007, Nürnberg.

Rübner, Matthias; Sprengard, Barbara (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit – Grundlagen. Hrsg. von Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg. Stand: März 2011.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

| Nr. | Autor(en) | Titel | Datum |
|-------------------------|--|---|---------|
| 7/2013 | Boockmann, B. Osiander, Ch. Stops, M. Verbeek, H. | Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie): Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW), Tübingen | 8/2013 |
| 8/2013 | Achatz, J. Hirseland, A. Lietzmann, T. Zabel, C. | Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II: Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung | 8/2013 |
| 9/2013 | Diener, K. Götz, S. Schreyer, F. Stephan, G. | Beruflicher Wiedereinstieg von Frauen nach familienbedingter Erwerbsunterbrechung: Befunde der Evaluation des ESF-Programms „Perspektive Wiedereinstieg“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend | 9/2013 |
| 10/2013 | Fuchs, J. Söhnlein, D. | Projektion der Erwerbsbevölkerung bis zum Jahr 2060 | 10/2013 |
| 11/2013 | Dauth, W. Dorner, M. Blien, U. | Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-Bereich: Vorgehensweise und Ergebnisse | 10/2013 |
| 12/2013 | Schubert, M. Parthier, K. Kupka, P. Krüger, U. Holke, J. Fuchs, Ph. | Menschen mit psychischen Störungen im SGB II | 10/2013 |
| 13/2013 | Schwengler, B. Bennewitz, E. | Arbeitsmarkt- und Einkommensindikatoren für die Neuabgrenzung des GRW-Regionalfördergebietes ab 2014 Gutachten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie | 11/2013 |
| 14/2013 | Bechmann, S. Dahms, V. Tschersich, N. Frei, M. Leber, U. Schwengler, B. | Beschäftigungsmuster von Frauen und Männern: Auswertungen des IAB-Betriebspanels 2012 | 12/2013 |
| 15/2013 | Springer, A. | Selbstständige Leistungsbezieher in der Arbeitslosenversicherung: Empirische Befunde zum Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag | 12/2013 |

Stand: 16.01.2014

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Forschungsberichte finden Sie unter

<http://www.iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx>

Impressum

IAB-Forschungsbericht 1/2014

Herausgeber

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

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Gertrud Steele

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2014/fb0114.pdf>

ISSN 2195-2655

INSTITUT FÜR
SOZIALFORSCHUNG
UND GESELLSCHAFTSPOLITIK



Rückfragen zum Inhalt an:

Dr. Michael Fertig
Telefon 0221.21 52 67
E-Mail fertig@isg-institut.de

Dr. Martin Rosemann
Telefon 030. 650 43 90
E-Mail rosemann@isg-institut.de