

Heike Förster

Ausbildungschancen von Jugendlichen im SGB II

Expertise

Heike Förster

**Ausbildungschancen junger Menschen
im SGB II**

Expertise

Die Expertise „Ausbildungschancen von Jugendlichen im SGB II“ wurde durch den Paritätischen Wohlfahrtsverband und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziell gefördert.

© 2008 Deutsches Jugendinstitut e. V.

Forschungsschwerpunkt „Übergänge in Arbeit“

Nockherstr. 2, 81541 München

Telefon: +49 (0)89 62306-177

Fax: +49 (0)89 62306-162

Internet: <http://www.dji.de>

Projekt „Ausbildungschancen von Jugendlichen im SGB II“

Außenstelle Halle

Franckeplatz 1, Haus 12/13

06110 Halle

Telefon: +49 (0)345 68178-35

Fax: +49 (0) 345 68178-47

Druck: Digital Druckservice Halle GmbH

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	2
2	Anlage der Studie	5
3	Gesetzliche Rahmenbedingungen und Steuerung durch die Bundesagentur für Arbeit.....	7
4	Auswertung vorhandener Forschungsergebnisse im Bereich der Umsetzung des SGB II bezogen auf die Zielgruppe der Unter-25-Jährigen	15
5	Standortbeschreibungen	23
5.1	Standort A.....	23
5.1.1.	Rahmenbedingungen	23
5.1.2.	Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit.....	24
5.1.3.	Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur	26
5.1.4.	Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)	28
5.1.5.	Angebote an die Jugendlichen	31
5.1.6.	Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII	35
5.1.7.	Abgestimmtes Übergangsmanagement	36
5.2	Standort B.....	36
5.2.1.	Rahmenbedingungen	36
5.2.2.	Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit.....	38
5.2.3.	Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur	39
5.2.4.	Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)	42
5.2.5.	Angebote an die Jugendlichen	45
5.2.6.	Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII	48
5.2.7.	Abgestimmtes Übergangsmanagement	49
5.3	Standort C	50
5.3.1.	Rahmenbedingungen	50
5.3.2.	Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit.....	51
5.3.3.	Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur	53
5.3.4.	Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)	55
5.3.5.	Angebote an die Jugendlichen	58
5.3.6.	Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII	61
5.3.7.	Abgestimmtes Übergangsmanagement	62
5.4	Standort D	62
5.4.1.	Rahmenbedingungen	62
5.4.2.	Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit.....	63
5.4.3.	Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur	64
5.4.4.	Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)	66
5.4.5.	Angebote an die Jugendlichen	69
5.4.6.	Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII	72
5.4.7.	Abgestimmtes Übergangsmanagement	73
5.5	Standort E.....	74
5.5.1.	Rahmenbedingungen	74
5.5.2.	Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit.....	75

5.5.3.	Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur	76
5.5.4.	Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)	77
5.5.5.	Angebote an die Jugendlichen	80
5.5.6.	Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII	84
5.5.7.	Abgestimmtes Übergangsmanagement	85
6	Ergebnisse.....	87
7	Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf.....	94
8	Literatur	96
9	Anhang	99

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ablaufschema Ausbildungsvermittlung mit Rückübertragung	13
Abbildung 2:	Angebote an Jugendliche von Seiten der Grundsicherungsträger 2005 (Mehrfachnennungen, N = 1.426)	16
Abbildung 3:	Kooperationsformen im Vergleich zugelassener kommunaler Träger und ARGEn	21

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Standorte nach Kriterien	5
Tabelle 2:	Einsatz ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Zeitverlauf 2005-2007	17
Tabelle 3:	Überblick über einige Rahmendaten des Standortes A.....	23
Tabelle 4:	Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006 Standort A.....	32
Tabelle 5:	Überblick über einige Rahmendaten des Standortes B.....	37
Tabelle 6:	Überblick über einige Rahmendaten des Standortes C	50
Tabelle 7:	Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006 Standort C	59
Tabelle 8:	Überblick über einige Rahmendaten des Standortes D	62
Tabelle 9:	Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006 Standort D	70
Tabelle 10:	Überblick über einige Rahmendaten des Standortes E.....	74
Tabelle 11:	Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006 Standort E.....	82

Abkürzungsverzeichnis

BA	– Bundesagentur für Arbeit
BaE	– Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen
swL	– sonstige weitere Leistungen (nach §16 Abs.2)
BVB	– Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen
EQJ	– Einstiegsqualifizierung für Jugendliche
EGT	– Eingliederungstitel
REZ	– Regionales Einkaufszentrum
BGJ	– Berufsgrundschuljahr
BVJ	– Berufsvorbereitungsjahr
EV	– Eingliederungsvereinbarung
ZkT	– zugelassene kommunale Träger

1 Einleitung

Mit dem 1.1.2005 trat das SGB II in Kraft. Dies bedeutete auch für eine ganze Reihe junger Menschen eine Veränderung im Hinblick auf die Fördermöglichkeiten ihrer sozialen und beruflichen Zukunft.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat sich im Gesetzgebungsverfahren zum SGB II positioniert und die Umsetzung des neuen Gesetzes insbesondere bezüglich der Folgen für Jugendliche begleitet. Mehrere Vereinigungen und Verbände haben in ihren Stellungnahmen darauf aufmerksam gemacht, dass die Jugendlichen im SGB II einer erhöhten Gefahr unterliegen, nicht ausreichend für eine berufliche Ausbildung gefördert zu werden und stattdessen zur schnellen Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit in irgendeine Tätigkeit vermittelt werden könnten. So sieht die Grundnorm zur Erbringung von Eingliederungsleistungen für Jugendliche im Rechtskreis SGB II – § 3 Abs. 2 SGB II – zwar eine unverzügliche Vermittlung von Jugendlichen in eine Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit vor; hierbei hat jedoch die Vermittlung in Ausbildung keine Priorität. Hinterfragt wurde auch, ob Arbeitsgelegenheiten für all diejenigen Jugendlichen eine passgenaue Förderung ermöglichen, die nicht in eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle vermittelt werden können. Es wurde auch befürchtet, dass die vorhandenen Hilfesysteme für Jugendliche – insbesondere zwischen den Rechtskreisen SGB II, III und VIII – zu wenig aufeinander abgestimmt sind (vgl. schriftliche Stellungnahme der BAGFW 2006; Wildt 2007). Vor allem zu Beginn der Umsetzung des SGB II zeigte sich deutlich, dass für viele Jugendliche Angebote vorwiegend in Form von Arbeitsgelegenheiten zur Verfügung standen (Förster 2006: 176), weil die Maßnahmen der Berufsvorbereitung bzw. außerbetriebliche Ausbildungsplätze (BAE) nicht in ausreichendem Maß eingeplant waren und kurzfristig nicht zur Verfügung gestellt werden konnten. Bereits im Jahr 2006 konnte dort eine bessere Angebotsstruktur verzeichnet werden. Für das Jahr 2007 wurden durch die Bundesagentur für Arbeit noch einmal zusätzliche Mittel in Höhe von 220 Mio. Euro bereit gestellt, um Jugendliche ohne Schulabschluss bzw. mit fehlender Ausbildungsreife gezielt zu fördern (vgl. BA 2007f). In dieser Zielgruppe befinden sich auch eine Vielzahl von Jugendlichen im SGB II.

Zugleich zeigt ein Blick auf den Qualifikationsstand der Jugendlichen im Rechtskreis SGB II, dass sich hier enorme Herausforderungen für die Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration stellen: Gut ein Viertel der Jugendlichen im Rechtskreis SGB II verfügt über keinen Schulabschluss. Zwei Drittel sind ohne Berufsabschluss. Hierbei zeigt sich auch ein deutlicher Unterschied zum SGB III. Im Rechtskreis SGB II sind fast dreimal soviel Jugendliche ohne Schulabschluss zu betreuen, wie im Rechtskreis SGB III (BA 2007h).

Um die Umsetzung des SGB II bei den Grundsicherungsträgern etwas differenzierter zu erfassen und die Steuerungswirkungen von außen näher zu betrachten, hat der Paritätische Wohlfahrtsverband diese Expertise im Rahmen seiner Federführung für den Themenschwerpunkt „Arbeitsmarktpolitik und Jugendsozialarbeit“ im Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit in Auftrag gegeben.

Im Mittelpunkt der Expertise steht die Fragestellung, inwiefern Jugendliche ohne Berufsabschluss vorrangig in eine Ausbildung und erst nachrangig hierzu in eine Arbeitsstelle vermittelt werden. Gleichmaßen interessiert, ob Jugendliche gezielt gefördert werden, um an eine Ausbildung herangeführt zu werden, soweit sie noch nicht über die nötige Ausbildungsreife verfügen. In diesem Zusammenhang ist auch zu überprüfen, ob und wenn ja in

welchem Ausmaß es den Jugendlichen ermöglicht wird, fehlende Schulabschlüsse nachzuholen.

Im Einzelnen werden in der Expertise folgende Fragen untersucht:

Auf der Adressatenseite:

- Werden Jugendliche ohne Berufsabschluss vorrangig in eine Ausbildung und erst nachrangig in eine Arbeitsstelle vermittelt?
- Werden Jugendliche gezielt gefördert, um an eine Ausbildung herangeführt zu werden, soweit sie noch nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen?
- Gibt es die Möglichkeit fehlende Schulabschlüsse nachzuholen und in welchem Umfang?
- Welche Angebote werden Jugendlichen gemacht (BAE, AGH, sonstige weitere Leistungen)?
- Welche Folgen hat der Rechtskreiswechsel SGB II–SGB III für die Jugendlichen?

Auf der Seite der Institutionen:

- Wie gestaltet sich die Kooperation zwischen den Arbeitsagenturen und den Grundsicherungsträgern in Bezug auf die Angebote für die unter 25-Jährigen vor Ort?
- Wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen Grundsicherungsträgern und den Trägern der Jugend(berufs-)hilfe (Formen der Zusammenarbeit, Reichweite, Transparenz)?
- Wie wird die Ausbildungsstellenvermittlung realisiert und mit welchem Ergebnis?

Auf der Steuerungsseite:

- Welche gesetzlichen Rahmenbedingungen wirken auf die Angebotsstruktur der Grundsicherungsträger?
- Wie sehen die Zielvereinbarungen, die mit den ARGEn geschlossen werden, bezogen auf die unter 25-Jährigen aus?
- Auf welches Kennzahlensystem greift die BA bei der Bewertung der Grundsicherungsträger zurück, welche Kennzahlen fehlen für eine adäquate Beschreibung der Leistungsfähigkeit für die unter 25-Jährigen?
- Welche interregionalen Vergleiche sind auf Grundlage der Kennzahlen möglich?
- Wie sieht die Steuerungswirkung durch die BA aus, auf welche Bereiche erstreckt sie sich?

Damit sind eine Menge Fragen aufgeworfen, die in der folgenden Expertise zumindest in Ansätzen beantwortet werden sollen.

Im Kapitel zwei wird die methodische Anlage der Expertise kurz umrissen.

In Kapitel drei geht es um die Beantwortung der Fragen auf der Steuerungsseite. Dafür werden Aussagen aus den Interviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BA sowie der Grundsicherungsträger bzw. der lokalen Arbeitsagenturen herangezogen. Gleichzeitig werden Materialien ausgewertet, die die BA zentral zu Verfügung stellt, um den Prozess der Umsetzung des SGB II zu unterstützen (Handlungsempfehlungen, E-Mailinfos, Geschäftsanweisungen usw.).

Die bisherigen Ergebnisse von wissenschaftlichen Studien zum SGB II sowie statistische Daten aus der BA werden im Kapitel vier kurz vorgestellt. Dabei muss vorangestellt werden, dass die Forschungen des IAB – was die Evaluation von Maßnahmen angeht – noch relativ

am Anfang stehen, erste Ergebnisse liegen hier vor allem für die Beschreibung der Voraussetzungen und sozioökonomischen Hintergründe für die Jugendlichen vor.

Den Kern der Expertise bildet das Kapitel fünf. Dort werden die Ergebnisse der qualitativen Interviews in fünf Standortbeschreibungen dargestellt, die vor allem die Fragen zur Adressenseite und der institutionellen Zusammenarbeit beantworten werden.

Im Kapitel sechs werden die zentralen Ergebnisse aus den untersuchten Standorten zusammengefasst.

Aus den Interviews, die im Verlauf der Erstellung der Expertise geführt wurden, ergeben sich eine Reihe von Ansatzpunkten, die für die Arbeit der Grundsicherungsträger relevant sind und für die Interessenvertreter der Jugendlichen im Sinne von weiteren Forschungs- bzw. Beobachtungsbedarfen eine Rolle spielen. Diese werden im Kapitel sieben vorgestellt.

An dieser Stelle möchte ich allen Interviewpartner/innen danken, die sich häufig sehr kurzfristig Zeit für die Beteiligung an dieser Untersuchung genommen haben und sehr offen über ihre Erfahrungen und Probleme, aber auch über gute Beispiele im Rahmen der Umsetzung des SGB II für die unter 25-Jährigen gesprochen haben. Ich hoffe, dass die Ergebnisse in ihrer Gesamtheit auch für die Arbeit in den jeweiligen Kommunen bzw. Landkreisen genutzt werden können und somit zumindest eine kleine Gegenleistung von unserer Seite erbracht werden kann.

2 Anlage der Studie

Die Expertise wurde methodisch auf zwei Ebenen angelegt.

Die erste Ebene sind die qualitativen Fallstudien bei fünf Grundsicherungsträgern. Da diese nur exemplarisch untersucht wurden, werden sie in den Beschreibungen anonymisiert.

Für die Auswahl der fünf Standorte für die qualitativen Fallstudien fanden folgende Kriterien Berücksichtigung:

- Art der Umsetzung des SGB II (ARGE, Option, getrennte Aufgabenwahrnehmung)
- alte Bundesländer – neue Bundesländer
- Standortgröße
- Arbeitslosenquote
- Aktivierungsquoten U25 aus der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit

Kriterium	Standort A	Standort B	Standort C	Standort D	Standort E
Art der Umsetzung	ARGE	Option	ARGE	Getrennte Trägerschaft	ARGE
Standortgröße	232.547	444.644	131.267	190.189	507 360
Geograph. Lage	Alte BL	Alte BL	Neue BL	Alte BL	Neue BL
Arbeitslosenquote	12,6%	5,6%	19%	3,3%	17,2%
Aktivierungsquote U25	50,1%	26,4%	29,7%	25%	25,9%

Tabelle 1: Standorte nach Kriterien (Quelle: Angaben der Statistik der BA, Juli 2007, Bevölkerungszahlen nach Angaben auf den Homepages der Standorte)

Anhand dieser Kriterien ging es darum, eine möglichst große Bandbreite unterschiedlicher Szenarien abzudecken, um den differenzierten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Unsere Entscheidung fiel zugunsten einer großen Varianz und nicht einer möglichst großen Übereinstimmung zwischen den Standorten.

Im Rahmen jeder Fallstudie wurden sechs Interviews durchgeführt und zwar drei Interviews mit Bildungs- bzw. Jugendhilfeträgern, mit denen die Grundsicherungsträger kooperieren, die Geschäftsführung der Grundsicherungsträger, Teamleiter/in U25 sowie ein/e Gesprächspartner/in aus der lokalen Arbeitsagentur im Verantwortungsbereich U25. Durch diese unterschiedlichen Akteursperspektiven sollte eine möglichst objektive Beschreibung der Standorte durch das DJI gewährleistet werden.

Für jede Funktionsgruppe wurde ein spezifischer Leitfaden erarbeitet, nach dem das Interview geführt wurde. Dadurch sind auch die Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Interviews innerhalb einer Funktionsgruppe relativ hoch.

Alle Gespräche wurden auf Band aufgezeichnet, aus Kostengründen wurde jedoch auf eine vollständige Transkription verzichtet, sondern es wurden Gesprächsprotokolle erstellt, die die wesentlichen Aussagen entlang der einzelnen Leitfäden, enthielten. Diese Verkürzung

erwies sich auch vor dem Zeithorizont der Expertise und der zu erstellenden Dokumentation als notwendig. Für aufwändige Auswertungsprozeduren mit Maxqda oder anderen computer-gestützten Programmen blieb keine Zeit.

Für die Beantwortung der wesentlichen Fragestellungen der Expertise ist eine solch detaillierte, auf Interpretationen von einzelnen Textfragmenten ausgelegte Auswertung jedoch auch nicht zwingend notwendig. Die Standortbeschreibungen erfolgen nach einem problemorientierten Raster im Kapitel fünf.

Die zweite Ebene sind Sekundäranalysen bereits vorhandener statistischer Daten und anderer Forschungsmaterialien, die Aussagen zu den interessierenden Fragestellungen der Expertise zulassen.

Dazu werden die offiziell zugänglichen Daten der Bundesagentur für Arbeit zu den Eingliederungszahlen im SGB II ebenso genutzt, wie erste Ergebnisse der Begleitforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für den Bereich der Unter-25-Jährigen sowie der zentralen Evaluation durch ein Konsortium. Vereinzelt gibt es auch Studien an Universitäten und Fachhochschulen zum Thema SGB II, auch wenn sie im Fokus nicht immer dem Bereich der Umsetzung bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen haben. Die Ergebnisse der Sekundäranalysen werden im Kapitel vier vorgestellt.

3 Gesetzliche Rahmenbedingungen und Steuerung durch die Bundesagentur für Arbeit

Wesentliche gesetzliche Grundlage für die Förderung von Jugendlichen im Rechtskreis SGB II bildet § 3 Abs. 2 SGB II. Danach sollen Jugendliche unverzüglich nach Antragsstellung in eine Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit vermittelt werden. Können Hilfebedürftige ohne Berufsabschluss nicht in eine Ausbildung vermittelt werden, soll die Agentur für Arbeit darauf hinwirken, dass die vermittelte Arbeit oder Arbeitsgelegenheit auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt. Dem Gesetzgeber¹ schwebte mit dieser Regelung vor, jungen Menschen grundsätzlich ein Arbeits- oder Ausbildungsplatzangebot zu unterbreiten. Die Regelung solle vor allem dazu beitragen, „dass Arbeitslosigkeit junger Menschen und eine Gewöhnung an den Bezug von Sozialleistungen vermieden werden.“ Diese Regelung in § 3 SGB II zur Förderung von Jugendlichen ist mit besonders scharfen Sanktionsregelungen (§ 31 SGB II) verknüpft.

Im Zuge weiterer Gesetzesnovellierungen war u. a. von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege gefordert worden, § 3 Abs. 2 SGB II so zu fassen, dass Jugendliche ohne Berufsabschluss vorrangig in eine Ausbildung vermittelt werden. Von den Verbänden wurde außerdem gefordert, für die nicht vermittelbaren Jugendlichen alle Eingliederungsleistungen – nicht aber in erster Linie Arbeitsgelegenheiten – bereitzuhalten². Die Bundesagentur für Arbeit hatte in den Beratungen zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Grundsicherung in 2006 vorgeschlagen, eine gesetzliche Klarstellung zu treffen, wonach sich die Eingliederungsleistungen auch auf das Erreichen eines Ausbildungsziels und nicht nur auf die Eingliederung in Arbeit beziehen können und Verpflichtung im Gesetz zur Herstellung von Ausbildungsreife von Jugendlichen aufzunehmen. Um einer Verfestigung von Bildungsarmut entgegenzuwirken, sollte im Gesetzentwurf eine klare Erwartungshaltung an die Träger der Grundsicherung formuliert sein, dass die Jugendlichen an Ausbildungsreife heranzuführen sind³. Die o. g. Anliegen wurden vom Bundesgesetzgeber nicht aufgegriffen.

Allerdings wurde eine Neuregelung zur Ausbildungsstellenvermittlung getroffen. Danach wurden die Träger der Grundsicherung gesetzlich dazu verpflichtet, die Ausbildungsstellenvermittlung für ausbildungssuchende Jugendliche in ihrem Rechtskreis zu übernehmen. Es wurde jedoch verfügt, dass die Träger der Grundsicherung die Arbeitsagenturen gegen Kostenerstattung mit dieser Aufgabe betrauen können.

Auf die Praxis der Ausbildungsvermittlung und Ausbildungsförderung bei den Trägern der Grundsicherung wirken nicht nur die gesetzlichen Rahmenbedingungen, sondern auch die Steuerungsbeziehungen zwischen der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit und den einzelnen Trägern. Die Bundesagentur für Arbeit wirkt grundsätzlich steuernd auf die Leistungserbringung vor Ort ein, in dem sie Zielvereinbarungen mit den Trägern der Grundsicherung abschließt, Weisungen erteilt oder in Form von Handlungsempfehlungen unverbindliche Hinweise gibt.

¹ Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, 2003

² Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende, Mai 2006

³ Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende, Mai 2006

Um den Rahmen für die Umsetzung des SGB II von der Steuerung her abzustecken, wurde während der Untersuchung ein Gespräch mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Teams U25 in der Bundesagentur für Arbeit (BA) durchgeführt. Die folgenden Ausführungen gehen im Wesentlichen auf die Informationen aus diesem Gespräch und darüber hinaus auf zur Verfügung gestelltes Material in Form von Handlungsempfehlungen, Geschäftsanweisungen u. ä. zurück. In den Standortbeschreibungen wird dann in einem speziellen Punkt auf die Steuerungswirkung durch die BA eingegangen.

Steuerung über Zielvereinbarungen

Mit dem Beschluss zur Umsetzung des SGB II sind eine Reihe von Festlegungen getroffen worden, die die Steuerung dieses Prozesses beeinflussen. Eine dieser Regelungen sind die Zielvereinbarungen, die vom Bund mit der Bundesagentur für Arbeit jährlich ausgehandelt werden. Gesetzliche Grundlage hierfür bildet § 48 SGB II. In einem ersten Schritt verständigen sich das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die BA über Rahmenziele. Im Anschluss daran führt die BA den Zielvereinbarungsprozess des Bundes mit den ARGEn und Agenturen in getrennter Trägerschaft durch und unterstützt die Praxis durch ihre Handlungsempfehlungen (vgl. BA 2007a: 2). Die Optionskommunen sind hiervon ausgenommen. Die drei wichtigsten Ziele sind 1. die Verringerung der Hilfebedürftigkeit, 2. die verbesserte Integration in Erwerbstätigkeit und 3. die verbesserte berufliche Eingliederung von Jugendlichen (vgl. BMAS 2007).

Die BA vereinbarte mit dem BMAS für 2007 konkret folgende Zielwerte:

Die Summe passiver Leistungen sei um 3,5% zu senken, die Integrationsquote im Vergleich zum Vorjahr um 8,7% zu steigern, die durchschnittliche Bearbeitungsdauer eines Antrags auf 15 Tage zu senken und die durchschnittlichen Kosten je Integration auf 1.006 € zu senken. Speziell für die Zielgruppe der Jugendlichen wurde vereinbart, die Integrationen um 9,5% zu steigern (vgl. von Einem 2007).

Unter Integrationen wird die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (abhängige sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt oder selbständige Tätigkeit) oder Ausbildung gezählt.⁴

Die von den zentralen Vorgaben des BMAS und BA ausgelösten Zielvorgaben, die für die ARGEn und Agenturen gelten, werden z. T. vor Ort um rein lokale Zielvereinbarungen etwa zur Umsetzung der kommunalen Leistungen ergänzt. In den lokalen Zielvereinbarungen zwischen den Leistungsträgern und den ARGEn vor Ort werden die bundesweite Zielvereinbarung konkretisiert, die Ziele der kommunalen Träger festgelegt und es soll auch den regionalen Gegebenheiten Rechnung getragen werden (vgl. BA 2007a: 3).

Die Umsetzung der Ziele und ihre Überwachung erfolgt über Zielnachhaltedialoge, die zum einen zwischen den Regionaldirektionen der BA und der BA-Zentrale und zum anderen zwischen den Regionaldirektionen und den Agenturen geführt werden.

⁴ Für 2008 sind für den Bereich der U25 Änderungen im Controlling-System vorgesehen. Folgende Maßnahmen, die 2007 noch als Integrationen gezählt wurden, gelten für 2008 nicht mehr als solche:

Bildungsgutschein

Arbeitserprobung

Trainingsmaßnahmen der Berufsvorbereitung

BvB allgemein und rehaspezifisch

Abklärung der beruflichen Eignung

BGJ (Bundesagentur für Arbeit, E-mail-Info CF vom 14.09.2007)

Seit 2007 werden auch in allen ARGEen die Zielnachhaltedialoge geführt, wobei die Erfahrungen vor Ort mit diesem Instrument sehr unterschiedlich sind. Die Regionaldirektionen und die Führungsunterstützer der lokalen Arbeitsagenturen werden in ihrer Steuerungswirkung sehr inhomogen wahrgenommen, was auch auf die personellen Besetzungen vor Ort zurückzuführen ist.

Steuerung über Weisungen

Die BA hat grundsätzlich die Möglichkeit, Weisungen in ihrem Zuständigkeitsbereich (Leistungen zum Lebensunterhalt, Leistungen zur Eingliederung in Arbeit) auszusprechen. Das Weisungsrecht der Agentur für Arbeit wird gegenüber der ARGE ausschließlich durch die jeweilige Agentur als Auftraggeber der ARGE ausgeübt (BA 2007a: 7).

Im Interview wurde von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BA-Zentrale informiert, dass mit Ausnahme der Geschäftsanweisung zur Umsetzung von Eingliederungsvereinbarungen⁵ keine Geschäftsanweisungen für die Förderung von Jugendlichen bestehen, sondern hier vor allem mit Handlungsempfehlungen gearbeitet wird.

Dabei ist die Bundesagentur mit der „Rahmenvereinbarung zur Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gem. § 44 b SG II“ eine Selbstbeschränkung eingegangen, nach der sie unter bestimmten Voraussetzungen auf Weisungen zur operativen Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende verzichtet. Dies führt zu einem gewissen Ermessensspielraum für die ARGEen in der lokalen Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Die BA beschränkt sich in diesem Zusammenhang darauf, die Einhaltung der von den ARGEen anerkannten Mindeststandards bei der Leistungserbringung, der Controlling-Berichterstattung einschließlich des Benchmarking und der jährlich abgeschlossenen bundesweiten Zielvereinbarung sicherzustellen und auf diese Weise ihre Gewährleitungsverantwortung zu erfüllen (vgl. BA 2007a: 5). Die Mindeststandards umfassen

- die Erstberatung mit Profiling,
- die Eingliederungsvereinbarung,
- Unterbreitung eines Angebot im Bereich U25,
- Entscheidung über Anträge auf Leistungen zum Lebensunterhalt.

Die Einhaltung dieser Mindeststandards wird zum Teil über das Controlling messbar und damit vergleichbar gemacht. Damit sind vor allem die ARGEen und die getrennten Träger-schaften im Zugzwang, diesem auch verstärkt Rechnung zu tragen.

Über die Rahmenvereinbarung wird auch die Erhebung und Einspeisung von Daten in das Controllingsystem der BA geregelt. Diese Einbindung in das BA-System hat zur Folge, dass ARGEen eine wesentlich größere Zahl an Kennziffern etc. liefern müssen, was unter anderem zusätzliche Probleme in der Praxis erzeugt. Dies hat andererseits den positiven Effekt, dass bundesweit für dieses Modell der Aufgabenwahrnehmung mehr und vollständigere Daten verfügbar sind, wohingegen die Datenlage zu den Entwicklungen in den zkT noch eingeschränkt ist (vgl. ISG 2007: 79).

⁵ Geschäftsanweisung Nr. 28/2006 „Anforderungen an die Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 SGB II“

Im Falle der getrennten Trägerschaft werden die Agenturstandards vollständig übernommen. Das ISG, das für die Evaluation der Umsetzung des SGB II zuständig ist, formulierte diesen Prozess und die feinen Unterschiede hinsichtlich der Steuerung folgendermaßen: „Während es hier für die ARGEn einen gesetzlich vorgesehenen Zielsteuerungsansatz nach § 48 SGB II gibt – dieses Zielsteuerungssystem und Controllingverfahren wurde federführend von der Bundesagentur für Arbeit (BA) entwickelt – sind die zKT bei der Wahl des Zielsteuerungsmodells relativ frei (ISG 2007: 80f). Die zKT müssen im Rahmen des Finanzcontrolling dem Bund zwar Unterlagen vorlegen, die möglicherweise einen gewissen Einfluss auf ihre Ziele, deren Umsetzung und das Controlling haben, diese sind allerdings mit dem Zielsteuerungsansatz des § 48 SGB II nicht vergleichbar (ISG 2007: 129). Mit anderen Worten, zKT verfügen bei der Ausgestaltung ihrer Geschäftspolitik über höhere Freiheitsgrade.“ (ISG 2007: 68)

Die Handlungsspielräume sind bei den Optionskommunen damit deutlich größer und sie sind deutlich weniger gefordert, in lokalen Aufsichtsgremien Abstimmungsprozesse umzusetzen.

Steuerung über Handlungsempfehlungen

Mittels Handlungsempfehlungen gibt die BA-Zentrale fachliche Unterstützung für die Umsetzung des SGB II. Die Handlungsempfehlungen haben einen unverbindlichen Charakter.

- Acht-Punkte-Plan zur Integration von jungen Menschen/Kompendium aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II:

Das administrative Grundverständnis kann in einem 8-Punkte-Plan der Bundesagentur zur Integration von ALG II-Beziehern unter 25 Jahren nachvollzogen werden. Dort werden einige sehr allgemein gehaltene Leitlinien für das „Fördern und Fordern“ formuliert, die einen gemeinsamen Handlungsrahmen für die lokalen Grundsicherungsträger abstecken (BA 2006c: 2). Nach den Empfehlungen soll für grundsätzlich bildungsfähige und bildungswillige Jugendliche ohne Berufsabschluss die Möglichkeit geschaffen werden, einen Berufsabschluss zu erwerben. Jugendliche, die durch Schulmüdigkeit oder ungünstige familiäre und soziale Rahmenbedingungen nicht über optimale Schulabschlüsse verfügen, werden durch spezielle und flankierende Maßnahmen unterstützt.

- Leitfaden zur Ausbildungssuche von Jugendlichen unter 25 Jahren im Rechtskreis SGB II (BA 2007c):

Der Leitfaden geht davon aus, „dass möglichst alle Jugendlichen bei entsprechender Eignung eine betriebliche oder schulische Ausbildung bzw. ein Studium absolvieren oder zur Aufnahme einer Ausbildung befähigt werden“. Der Fokus für die Vermittlung von ungelernten Jugendlichen sei auf das Erreichen eines berufsqualifizierenden Abschlusses zu legen, so die Interpretation des Leitfadens zur Umsetzung des §3 SGB II. Zugleich wird dargelegt, dass die Zumutbarkeitskriterien des SGB II auch auf die Wahl des Ausbildungsberufes von Jugendlichen im Rechtskreis SGB II und die Vermittlung hinwirken. Dementsprechend wird ausgeführt, dass der persönliche Ansprechpartner „aktivierend auf die Berufswahl einzuwirken habe.“ Das hat zur Folge, dass Jugendliche im Rechtskreis SGB II auf Ausbildungsstellen anderer Berufe als die ihres Wunschberufes verwiesen werden können, wenn im Wunschberuf zu geringe Ausbildungschancen bestehen. Der Leitfaden zählt Förderleistungen wie z. B. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen oder die Einstiegsqualifizierung für noch nicht ausbildungsreife Jugendliche/junge Erwachsene auf.

Im Interview mit Vertretern der BA-Zentrale wurde eingeschätzt, dass die Berücksichtigung dieser unverbindlichen Handlungsempfehlungen regional sehr stark variiert, d. h. teils sehr stark für die örtliche Praxis genutzt, teils aber auch beiseite gelassen wird. Zugleich wurde vermutet, dass es aufgrund der Vielzahl der unverbindlichen Hinweise zu einzelnen Instrumenten bis hin zu Weisungen schwierig sei, den Überblick zu behalten.

System der Betreuungsstufen

Da im Bereich U25 bislang nur die Kennziffer Integration in Arbeit und Ausbildung Bestandteil der Zielvereinbarungen ist, darüber jedoch ein Großteil der Leistungen bei der Umsetzung des SGB II für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht abbildbar ist, wird in der BA sehr konzentriert daran gearbeitet, andere Formen der Erfolgsmessung zu entwickeln. Generell wurde von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BA festgestellt, dass das Kennziffernsystem umfangreich genug sei und interregionale Vergleiche auf der Basis der SGB-II-Typen auch erfolgen können, da in diesem Zusammenhang annähernd gleiche Rahmenbedingungen zu Grunde gelegt werden. Für die zugelassenen kommunalen Träger gibt es über das Benchmarking-System ähnliche Möglichkeiten überregionaler Vergleiche.

Ein Beispiel für die Suche nach Bewertungssystemen unabhängig von der Integrationsquote ist das seit Anfang 2007 im Einsatz befindliche System der individuellen Betreuungsstufen (siehe dazu auch Informationen im Anhang). Dieses System zielt darauf ab, die individuellen Integrationsfort- oder Integrationsrückschritte eines Kunden sichtbar zu machen und den jeweiligen Betreuungs- und Unterstützungsbedarf der aktuellen Bedarfslage anzupassen. Das System der Betreuungsstufen erfordert demnach eine kontinuierliche Überprüfung und ggf. Anpassung der Betreuungsstufe an den jeweils aktuellen Stand des Kunden im Integrationsprozess. Nur so wird gewährleistet, dass die Betreuung des Kunden sowohl kontinuierlich bedarfs- und zielorientiert als auch wirksam erfolgt und innerhalb des SGB II eine einheitliche Betreuungs- und Prozesslogik verfolgt wird (vgl. BA 2006a: 3).

Die Fallmanager/innen bzw. Vermittler/innen haben die Aufgabe, die Jugendlichen hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und ihrer Leistungsfähigkeit nach einem Raster einzuschätzen, darüber hinaus können weitere Merkmale in die Beurteilung mit einbezogen werden, die sich objektiv, vollständig und wahrheitsgemäß erheben lassen, keine sachfremden Erwägungen enthalten oder Wertungen darstellen und für die Festlegung einer Betreuungsstufe fachlich relevant sind. Jede Einbeziehung eines Kriteriums muss belegbar sein und nachvollziehbar dokumentiert werden. (BA 2006b: 1) Ein spezifisches System für Jugendliche existiert nicht. Das System der Betreuungsstufen und Integrationsfortschritte befindet sich noch in der Umsetzung. Es schlägt sich bislang auch noch nicht im Zielplanungsprozess zwischen BMAS und BA nieder.

Der bisherige Implementationsprozess wurde von den Praktikerinnen und Praktikern in den untersuchten Standorten als sehr schwierig beschrieben, da es einen langen internen Abstimmungsbedarf zwischen den Mitarbeiter/innen gibt, damit am Ende alle Beteiligten mit etwa dem gleichen Maßstab herangehen. Mehr zu den ersten Erfahrungen mit diesem System in den Standortbeschreibungen.

Die gesetzliche Zielsetzung des SGB II, Jugendliche in ihrer beruflichen Integration besonders zu fördern und zu fordern, wird über Zielvereinbarungen zwischen dem BMAS und der BA, die ihrerseits entsprechende Zielvereinbarungen mit den ARGE n/Agenturen in getrenn-

ter Trägerschaft abschließt, festgehalten. Die Zielerreichung macht sich im wesentlichen an den erzielten Integrationen fest, was zur Folge hat, dass eine Vermittlung der Jugendlichen in Ausbildung ebenso gewichtet wird, wie eine Vermittlung in Arbeit. Neben diesen „harten Steuerungswirkungen“ entfaltet die BA Wirkungen über „weiche“ Handlungsempfehlungen. Darin wird das Ausbildungsziel zumindest für diejenigen Jugendlichen formuliert, die ausbildungsreif und ausbildungswillig sind. Die Zumutbarkeitskriterien des SGB II wirken auch auf die Ausbildungsstellensuche von Jugendlichen; Jugendliche, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, müssen mehr Konzessionen im Hinblick auf ihren Wunschberuf machen, als dies für Jugendliche im Rechtskreis SGB III gilt.

Für Jugendliche, die noch nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen, wird auf qualifizierende Förderinstrumente wie z.B. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen hingewiesen, ohne dass die Träger der Grundsicherung dazu aufgefordert würden, sie einzusetzen. Hierfür bestünde auch keine gesetzliche Grundlage, wie die Beratungen zur Novellierung des SGB II im Zuge der Beratungen zum Fortentwicklungsgesetz zeigen.

Strukturen in der Ausbildungsvermittlung

Ein relativ schwieriges Feld stellt die Entscheidung über die organisatorische Umsetzung der Ausbildungsvermittlung auf der lokalen Ebene dar.

Der rechtliche Rahmen lässt dort mehrere Möglichkeiten zu, die sich wie folgt beschreiben lassen: „Das SGB II hatte mit § 16 Abs. 1 SGB II zunächst die Arbeits- und Ausbildungsvermittlung als Ermessensleistung für Arbeitsgemeinschaften und als Pflichtleistung für zKT geregelt. Mit dem Fortentwicklungsgesetz vom 20.07.2006 wurden alle SGB-II-Träger verpflichtet, die Arbeits- und die Ausbildungsvermittlung für Leistungsbezieher zu übernehmen. Es besteht dabei die Möglichkeit, dass die SGB-II-Träger die Arbeitsagentur nach den §§ 88 bis 92 SGB X rechtsgeschäftlich mit der Erbringung von Leistungen an erwerbsfähige Hilfebedürftige gegen Kostenerstattung beauftragen. Die Arbeitsagentur kann dies nur aus wichtigem Grund ablehnen“ (ISR et al. 2007: 278).

Hierbei wird von Seiten der Evaluatoren darauf verwiesen, dass spätestens bei der Ausbildungsvermittlung bzw. der Benachteiligtenförderung für (noch) nicht ausbildungsfähige Jugendliche ernsthafte Schnittstellenprobleme zwischen SGB III und SGB II einsetzen: „Die Berufsberaterinnen und Berufsberater der Agenturen haben zwar den Prozess der Berufswegeplanung begleitet, wenn es aber um die Vermittlung von Ausbildungsstellen geht, sind sie nur noch für jene Jugendlichen zuständig, die keine Leistungen nach dem SGB II empfangen. Dann müssen die persönlichen Ansprechpartner, Fallmanager/innen oder Vermittlerinnen und Vermittler (AV) des SGB II versuchen, die Jugendlichen in Ausbildung zu vermitteln und dabei zur Vorbereitung der Ausbildungsstellensuche den Berufsberatungsprozess zumindest teilweise noch einmal beginnen“ (ISR et al. 2007: 280).

Werden Jugendliche in diesem Prozess nicht in Ausbildung vermittelt, so können Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) nach § 61 SGB III oder die Einstiegsqualifizierung (EQJ) genutzt werden. Da diese Maßnahmen durch die lokale Arbeitsagentur gesteuert und umgesetzt werden, gibt es hier wieder Abstimmungsbedarf zwischen Grundsicherungsträgern und Agentur. Für die Jugendlichen bedeutet dies wieder einen Wechsel der Ansprechpartner, da sie im Rahmen der Maßnahmen durch die Berufsberaterinnen und -berater der Arbeitsagentur betreut werden.

Die Empfehlung der Bundesagentur lautet aus diesem Grund, eine Rückübertragung der Ausbildungsvermittlung an die Agentur zu vereinbaren, um diese Wechsel zu vermeiden. Im Interview mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der BA-Zentrale wurde informiert, dass die BA avisiert hatte, dass 75% der ARGE n von der Möglichkeit Gebrauch machen sollten, die Agentur für Arbeit mit der Ausbildungsvermittlung zu beauftragen. Ende 2007 war dies von rund 60% der ARGE n realisiert worden.

Die folgende Abbildung zeigt den Ablauf der Ausbildungsvermittlung im Falle der Rückübertragung an die Agentur.

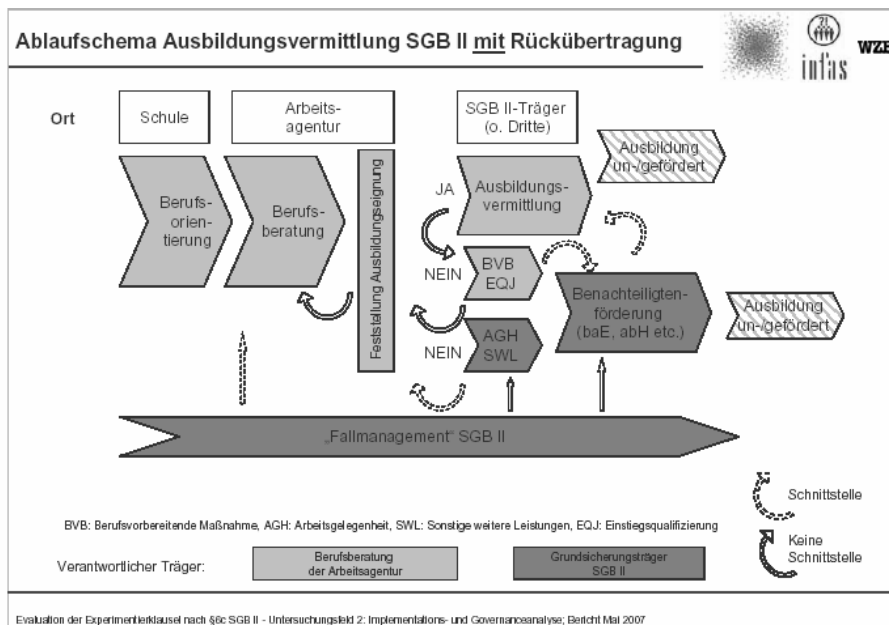


Abbildung 1: Ablaufschema Ausbildungsvermittlung mit Rückübertragung (Quelle: ISR et al. 2007: 282)

In den Standorten, die von uns untersucht wurden, finden sich beide Formen der Ausbildungsvermittlung und die Vor- und Nachteile dieser werden dort sehr schnell deutlich (siehe Kapitel 5).

Auch im Rahmen der Gesamtevaluation durch das ISR wurde die Ausbildungsvermittlung einbezogen. Die Evaluatoren stellen dabei fest, dass das Ziel der Hartz-Reformen, Leistungen aus einer Hand anzubieten, für die Zielgruppe der Jugendlichen nicht angemessen umgesetzt wurde: „Gerade im Bereich Berufsvorbereitung und Ausbildungsvermittlung haben Jugendliche oft keinen einheitlichen Zugang zu Beratungs- und Vermittlungsleistungen. Je nach Konstellation vor Ort können mehrere Fachkräfte für die Umsetzung von Prozessschritten zuständig sein.“ (ISR u. a. 2007: 198 ff.) Dies hängt damit zusammen, dass selbst im Falle der Rückübertragung der Ausbildungsvermittlung an die Arbeitsagentur die letztlich Fallverantwortung dennoch bei den betreuenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Grundsicherungsträger bleibt.

Somit gibt es keinen wirklichen Königsweg, denn während die Ausbildungsvermittlung durch die Grundsicherungsträger Doppelstrukturen schafft und damit die gesellschaftlichen Kosten erhöht, eröffnet sie vor allem den benachteiligten Jugendlichen mit schwierigeren Ausgangsbedingungen potentiell größere Zugangschancen. Dagegen reduziert die Rückübertragung an die Arbeitsagentur zwar Doppelstrukturen, aber in den meisten Fällen sind die Kosten aufgrund der vorgeschriebenen Fallpauschale für die Grundsicherungsträger deutlich höher.

(vgl. ISR et al. 2007: 300) Es zeigte sich auch, dass in den ARGEn der Mehrwert der Rückübertragung der Aufgabe an die Agentur dann besonders kritisch hinterfragt wurde, wenn die Ausbildungsstellenvermittlung in der Agentur an den Arbeitgeberservice (AGS) übertragen war. Die Befürchtungen bestanden darin, dass vor allem die leistungsschwächeren Jugendlichen aus dem SGB II systematisch benachteiligt würden. „Zudem wurde mehrfach betont, dass für diese Gruppen eine bewerberorientierte Ausbildungsvermittlung notwendig sei, die vom AGS bzw. den Ausbildungsvermittlerinnen und -vermittlern der Agenturen wegen der Handlungsprogramme im SGB III und der Logik der VerBIS-Suchläufe, die Kunden mit den besten technischen Matching-Kriterien zu bevorzugen, nicht geleistet werde“ (ISR et al. 2007: 286).

Zudem stellte sich sehr schnell heraus, dass die Möglichkeit der Übertragung die Schnittstelle nicht verringert, da die letzte Fallverantwortung weiterhin im Rechtskreis SGB II bleibt.

Die mangelnde Datenqualität im Bereich der Ausbildungsvermittlung für den Rechtskreis SGB II beeinträchtigt die Validität und Aussagekraft der Ausbildungsmarktstatistik.

4 Auswertung vorhandener Forschungsergebnisse im Bereich der Umsetzung des SGB II bezogen auf die Zielgruppe der Unter-25-Jährigen

Mit dem Beschluss der Umsetzung des SGB II wurde auch die Evaluation der Umsetzungsprozesse an ein Konsortium aus verschiedenen Institutionen mit unterschiedlichen Fragestellungen in Auftrag gegeben. Neben diesem Konsortium, das vier große Schwerpunkte verfolgt (siehe Homepage BMAS), begleiten eine Reihe weiterer Institutionen diese Prozesse aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Perspektiven. So gab es eine Untersuchung zur Optimierung des Fallmanagements von der Fachhochschule Frankfurt/Main (Reis et al. 2007), eine Analyse der Auswirkungen der neuen Gesetzgebung auf die Träger der Jugendhilfe (vgl. Christe/Wende 2006), mehrere Studien an Universitäten mit stärker qualitativen Zugängen zu den Erfahrungen der Adressaten mit dem neuen Gesetz und dessen Umsetzung (vgl. Röbenack 2007; Sondermann 2007). Hier lag der Fokus allerdings in keinem Fall spezifisch auf dem Bereich U25.

Einen besonderen Schwerpunkt legt das IAB auf die Zielgruppe der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, indem eine spezielle Arbeitsgruppe dafür aufgebaut wurde. Allerdings liegen aus diesem Bereich bislang noch recht wenig Ergebnisse in Publikationen vor (vgl. Achatz et al. 2007a und b), die sich vor allem auf den sozio-ökonomischen Hintergrund und die Voraussetzungen der Jugendlichen sowie deren erste Erfahrungen im System des SGB II beziehen. Nach den Forschungsergebnissen findet man unter den jungen Leistungsbezieher*innen im SGB II einen überproportionalen Anteil an Bildungsarmen. Die schlechte Bildungssituation koppelt sich mit zusätzlichen Problemen in anderen Lebensbereichen; für viele mit Schuldenproblemen und schwierigen Wohnverhältnissen. Insbesondere junge Migranten/Migrantinnen sind von Benachteiligungen in mehreren Lebensbereichen betroffen. Die Untersuchungen zu den Wirkungen unterschiedlicher Angebotsformen auf die Integrationsprozesse der Jugendlichen laufen bereits, Ergebnisse dazu liegen jedoch noch nicht vor.

Entwicklung der Förderung einschließlich der arbeitsmarktpolitischen Instrumente für Jugendliche

Für das Jahr des Inkrafttretens des SGB II liegen seitens des IAB Forschungsergebnisse im Hinblick auf die Förderung der Jugendlichen vor. In der Untersuchung des IAB vom Herbst 2005 wurden die jungen Erwachsenen unter anderem gefragt, ob sie im Laufe des Jahres 2005 von ihrem Ansprechpartner eines der folgenden Angebote erhalten haben:

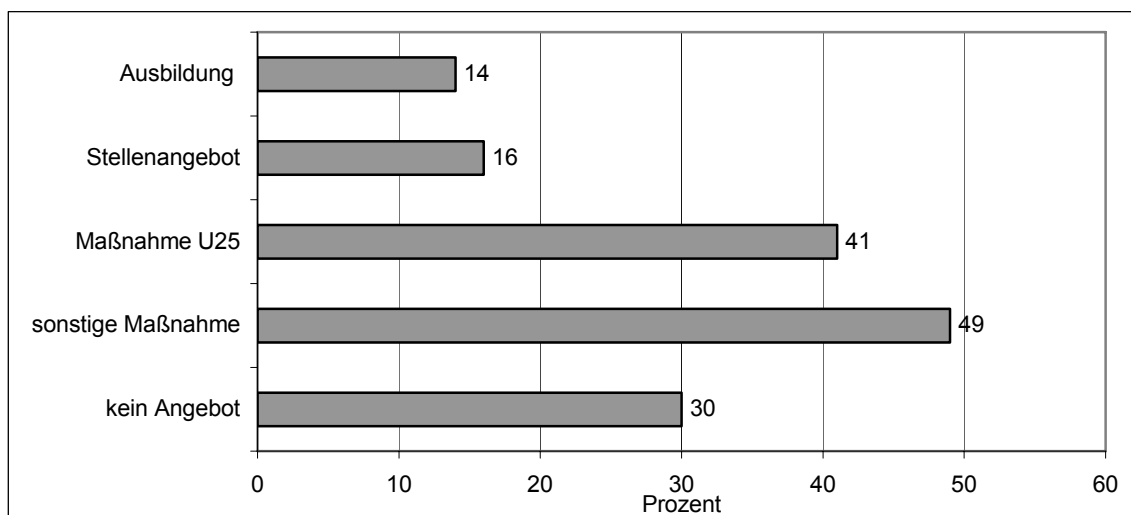


Abbildung 2: Angebote an Jugendliche von Seiten der Grundsicherungsträger 2005 (Mehrfachnennungen, N = 1.426), (Achatz et al. 2007b)

Die Ergebnisse dieser Befragung decken sich in etwa auch mit anderen Untersuchungen, die in diesem Zeitraum bei Grundsicherungsträgern durchgeführt wurden (vgl. Förster 2006). Ganz deutlich ist zu sehen, dass die Vermittlung in eine Ausbildung oder einen Arbeitsplatz eher selten gelang. Vielmehr mussten zahlreiche Jugendliche in ein Förderangebot vermittelt werden, knapp ein Drittel erhielt aber gar kein Angebot. „Mehrheitlich handelte es sich bei den Angeboten um zielgruppenspezifische Programme wie Vorbereitungskurse zum Nachholen eines Schulabschlusses, Einstiegsqualifizierungen, Praktika etc., die für die statistische Analyse zu ‚Maßnahme U25‘ zusammengefasst wurden“ (Achatz et al. 2007b:10). Vor allem die Arbeitsgelegenheiten, aber auch Trainingsmaßnahmen und ABM-Maßnahmen (bezeichnet als ‚sonstige Maßnahmen‘) spielten im ersten Jahr eine besondere Rolle. Die Anzahl der Arbeitsgelegenheiten hat sich auch in den Jahren 2006 und 2007 nur etwas verringert, wie in Tabelle 2 zu sehen war.

Weitere wesentliche Befunde aus der Befragung der Leistungsempfänger 2005 sind:

- Die Förderlogik bei den Maßnahmeangeboten in den ARGEn impliziert eine Altersschwelle. Je näher die Jugendlichen der Altersgrenze von 25 kommen, desto geringer ihre Chancen auf Vermittlung in Ausbildung und je höher die Wahrscheinlichkeit der Vermittlung in Arbeit bzw. Arbeitsgelegenheiten.
- Es sind chancenminimierende Effekte von Elternschaft für alle Angebotstypen sichtbar, d.h. sind junge Männer oder Frauen mit der Betreuung von Kindern beschäftigt, werden sie deutlich weniger mit Angeboten versorgt. Dies wird vor allem dann schwierig, wenn die Altersgrenze als zusätzlicher hemmender Faktor gesehen wird.
- Vor allem junge Frauen haben im Vergleich zu jungen Männern auch nach Kontrolle von Bildungsvoraussetzungen und Elternstatus signifikant geringere Chancen bei allen Angebotstypen.
- Die Integration in Erwerbsarbeit hat Vorrang vor der Förderung der sozialen Integration (zu weiteren Ausführungen und Interpretationen vgl. Achatz et al. 2007b: 11f.)

Seit 2005 bis heute haben sich neue Akzente in der Förderung von Jugendlichen herausgebildet. Während zu Beginn des SGB II Jugendliche vor allen Dingen in Arbeitsgelegenheiten

vermittelt wurden, sind in den letzten Jahren neben den Arbeitsgelegenheiten insbesondere auch Angebote zur Unterstützung einer Berufsausbildung aufgebaut worden.

Die Controllingdaten der BA liefern Aussagen zu den Entwicklungen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Bereich U25.

„Insgesamt stehen den ARGEn mindestens 55 Maßnahmentearten für Jugendliche zur Verfügung. Neben den Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung, die allen Teilnehmern offen stehen, gibt es auch Förderleistungen, die speziell auf Jugendliche ausgerichtet sind (z.B. Einstiegsqualifizierung Jugendlicher)“ (BA 2007e: 5). Darüber hinaus formuliert die Bundesagentur an dieser Stelle, dass unabhängig von den jeweiligen Voraussetzungen der Jugendlichen jedem ein passgenaues Angebot unterbreitet werden kann. Dies ist eine sehr starke Aussage, die in den Standorten unserer Untersuchung zu überprüfen sein wird. Ein Blick auf die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die unterschiedlichen Angebotsformen in den letzten drei Jahren entwickelt haben.

Maßnahme	Bestand Jahresdurchschnitt 2005	Bestand Jahresdurchschnitt 2006	Absolut März 2007
BvB	3.789	12.926	19.503
Berufsausbildung Benachteiligter	3.117	13.490	21.823
Arbeitsgelegenheiten	45.961	56.588	49.696
Sonstige weitere Leistungen	9.831	35.422	47.818

Tabelle 2: Einsatz ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Zeitverlauf 2005-2007, Bundesagentur für Arbeit 2007 (Quelle: Opitz 2007)

Deutlich zu sehen ist der starke Anstieg im Bereich der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen. Die Grundsicherungsträger haben die Notwendigkeit dieser Maßnahme für die nachhaltige Vermittlung der Jugendlichen erkannt und ihre Kontingente entweder selbst aufgebaut bzw. gemeinsam mit der lokalen Arbeitsagentur abgestimmt. Auch die Vermittlung von Jugendlichen in berufsvorbereitende Maßnahmen der Arbeitsagentur hat erheblich zugenommen.

Den stärksten Zuwachs – verglichen mit 2005 – haben die Maßnahmen im Bereich der sonstigen weiteren Leistungen. Dahinter verbergen sich lokal ganz unterschiedliche Konstrukte, von der Einzelmaßnahme bis hin zu gruppenbezogenen niedrig schwelligen Angeboten. Beispiele dafür sind Zuschüsse bei Existenzgründung oder Arbeitsaufnahme, Förderung des Führerscheins, Zuschüsse für individuelle Qualifizierungselemente, Berechtigungen, Zuschüsse an den Arbeitgeber für Betreuungsaufwand u. a. Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Die Grundsicherungsträger haben bei der Ausgestaltung dieser Leistungen bislang⁶ einen breiten Ermessensspielraum (vgl. BA 2007e: 6). Der Anteil der Jugendlichen, die mit Sonstigen weiteren Leistungen gefördert wurden, stieg von 9,8 % im Jahr 2005 auf 20,8 % im Jahr 2006. Im März 2007 wurden 25,3% aller Jugendlichen mit Sonstigen weiteren Leistungen gefördert. Dies weist darauf hin, dass vor Ort sehr stark

⁶ Das BMAS hat mit Schreiben vom 21.11.07 an Optionskommunen und Bundesländer seine Rechtsauffassung mitgeteilt, dass der Handlungsspielraum des § 16 Abs. 2 S. 1 (sonstige weitere Leistungen) einzuschränken ist.

versucht wird, diesem Anspruch der Vermittlung in passgenaue Angebote gerecht zu werden.

Den zahlenmäßig größten Anteil verzeichnen aber nach wie vor die Arbeitsgelegenheiten, auch wenn sie im Vergleich zu 2006 abgenommen haben. Die Arbeitsgelegenheiten sind ein schnell verfügbares Angebot für Jugendliche, für die keine ‚besseren‘ Maßnahmen verfügbar sind bzw. auch Zeiten überbrückt werden müssen, bis diese in Maßnahmen vermittelt werden können (z. B. BaE oder BvB, die einen festen Maßnahmebeginn haben). „Unter den AGH-Teilnehmern befinden sich viele jüngere Personen. Das Durchschnittsalter beträgt 37 Jahre. Rund ein Viertel der Teilnehmer ist unter 25 Jahre. Wird nur die Entgeltvariante betrachtet, so ist die Gruppe der unter 25-Jährigen dort sogar mit 32% (2005: 35%) vertreten.“ (BA 2007g: 12) Gemessen an den Anteilen der Jugendlichen an der Gesamtzahl der Hilfebedürftigen sind die Jugendlichen in dieser Angebotsform überrepräsentiert. Dies hängt natürlich mit der Auflage zusammen, die Jugendlichen sehr schnell mit Angeboten zu versorgen. Die Bundesagentur für Arbeit hat analysiert, dass von den Arbeitsgelegenheiten für Jugendliche 28% einen Qualifizierungsanteil aufweisen. Die durchschnittliche Teilnahmedauer beträgt rund sechs Monate (vgl. Opitz 2007).

Im Dunkeln bleibt in den Förderstatistiken, inwiefern es Jugendlichen ermöglicht wird fehlende Schulabschlüsse nachzuholen. Zwar ist bekannt, dass einige Träger der Grundsicherung solche Angebote finanzieren, jedoch weisen die bundesweiten Statistiken die Förderungen für das Nachholen der Schulabschlüsse nicht explizit auf; so können z. B. im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten oder Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen Schulabschlüsse enthalten sein oder solche Angebote als sonstige weitere Leistung finanziert werden. Die Förderung von Schulabschlüssen ist jedoch deshalb von besonderer Bedeutung, weil mehr als jeder vierte arbeitslose Jugendliche im SGB II über keinen Schulabschluss verfügt. Gleichzeitig sind Förderaktivitäten der Träger der Grundsicherung, die darauf gerichtet sind, fehlende Schulabschlüsse nachzuholen, heftig umstritten. Im Interview mit Vertretern der BA-Zentrale wurde betont, dass es nicht Aufgabe der BA sei, Schulabschlüsse zu fördern, weil dies in den Zuständigkeitsbereich der Länder falle.

Dementsprechend wendet sich auch das BMAS gegen eine Förderung von Projekten zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses aus den Eingliederungsmitteln des SGB II; „Die Zuständigkeit für das Schulwesen liegt bei den Ländern. Diese tragen die Verantwortung für die Durchführung, Qualität und Finanzierung der Allgemeinbildung“ so die Stellungnahme des Ministeriums.⁷

Hinsichtlich der Nutzung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gibt es Unterschiede zwischen den zugelassenen kommunalen Trägern und den anderen beiden Umsetzungsformen. So wird in der zentralen Evaluation festgestellt: „Die Geschäftsführer/innen der zkt räumen sozialintegrativen Leistungen, der Betreuung von Kindern und Angehörigen sowie Qualifizierungsmaßnahmen und Betriebspraktika einen deutlich höheren Stellenwert ein als Geschäftsführer/innen der beiden anderen Modelle. Demgegenüber betonen die Geschäftsleitungen der ARGEn stärker Beschäftigungsmöglichkeiten am 2. Arbeitsmarkt sowie finanzielle Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer (vgl. Jahresbericht 2007 Untersuchungsfeld 1)“ (ISG 2007: 12)

⁷ BMAS (Hrsg.) (2006): Unterrichtung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales im Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 16 (11) 894.

Die Grundsicherungsträger befinden sich in ihrer Arbeit in einer stark ambivalenten Position. Auf der einen Seite geht es darum, die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen möglichst schnell zu reduzieren, auf der anderen Seite steht der Anspruch, den Empfängern durch maßgeschneiderte und qualitativ hochwertige Dienstleistungen den Weg in den Arbeitsmarkt zu bahnen. Aufgrund der Zielvereinbarungen, denen alle Geschäftsführer in irgendeiner Weise unterliegen, kann es dazu kommen, dass die Reduzierung von Fallzahlen den Vorrang erhält. Dies führt in der Folge dazu, dass sich Aktivierungsmaßnahmen stärker auf leichter vermittelbare Gruppen konzentrieren und andere systematisch benachteiligen (vgl. Achatz et al. 2007b).

In der Zwischenzeit kann konstatiert werden, dass sich die Förderlandschaft und auch die Förderlogik zum Teil verändert hat, vor allem was die Priorität von Beschäftigung vor sozialer Integration angeht. Die Erfahrungen der ersten Jahre zeigen, dass zumindest ein Teil der Jugendlichen erst im Bereich der sozialen Integration unterstützt werden muss, bevor man sich der Integration in Ausbildung oder Arbeit zuwenden kann.

Betrachtet man die Voraussetzungen der Jugendlichen im SGB II, so zeigen die Statistiken der BA, dass gut ein Viertel (26,2%) der arbeitslosen Jugendlichen im SGB II-Bereich keinen Schulabschluss haben, im Vergleich dazu im SGB III (8,5%) (vgl. BA 2007d: 31).

Vergleicht man die Abschlüsse zur mittleren Reife, so verfügen im SGB II nur rund 25% über diesen Abschluss, im SGB III sind es dagegen rund 40% (BA 2007d: 32). Damit sind die Vermittlungschancen allein aufgrund der schulischen Voraussetzungen für Jugendliche im SGB III höher.

Geht man davon aus, dass selbst beim Vorhandensein eines Schulabschlusses andere Vermittlungshemmnisse bestehen, so ist ein Großteil der Klienten im SGB II demnach nicht ausbildungsreif und auch nicht direkt in den ersten Arbeitsmarkt integrierbar (vgl. Senius 2006: 10).

Um einmal konkret an Einzelfällen nachzuvollziehen, wie die Bearbeitung vor Ort funktioniert, wurden vom Deutschen Jugendinstitut frühere Teilnehmer/innen aus dem Freiwilligen Sozialen Trainingsjahr⁸ sowie aus berufsvorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsagentur des Jahres 2003 nach Ihren Erfahrungen befragt und die Verläufe nachvollzogen. Die Ergebnisse zeigen, dass die Mehrzahl der jungen Erwachsenen mit ihrem Kontakt zur Arbeitsagentur bzw. ARGE kaum bestimmte Zielsetzungen verbinden und damit offen in die Gespräche mit den Vermittlern gingen (vgl. Kuhnke 2007: 74).

Von den 76 Befragten, die wegen einer Ausbildung bei der Arbeitsverwaltung vorstellig wurden, erhielten ca.40% entsprechende abschlussorientierte Qualifizierungsangebote. Weitere 20% bekamen Angebote berufsvorbereitender Art, die tatsächlich weitere notwendige nachholende Qualifizierungsschritte darstellen (vgl. Kuhnke 2007: 77). Im Ergebnis war ein Anteil von ca. 60% relativ zufrieden mit der Vermittlungsleistung der Agentur bzw. ARGE. Jugendliche, denen Arbeitsgelegenheiten angeboten wurden, waren hingegen eher unzufrieden.

Die Ergebnisse zeigen auch, dass es einen kleinen Teil von Jugendlichen gibt, die aufgrund unzureichender Beratung ohne Angebot bleiben und sogar den Kontakt zur Agentur bzw. ARGE abbrechen. Dabei handelt es sich vorwiegend um die schwierigen Jugendlichen, die mit den Standardangeboten nicht versorgt werden können bzw. denen sich die Jugendlichen

⁸ Das Freiwillige Soziale Trainingsjahr war ein Modellprogramm des BMFSFJ für benachteiligte Jugendliche im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt, das von 2000-2004 realisiert und vom Deutschen Jugendinstitut wissenschaftlich begleitet wurde. Die Teilnehmer/innen der Untersuchung hatten sich zu weiteren Befragungen bereit erklärt und wurden Anfang 2006 telefonisch zu Ihren Erfahrungen befragt.

durch wiederholte Abbrüche auch entziehen. Hier fehlt es in vielen Orten an wirklich passgenauen Angeboten für individuelle Problemlagen.

Wenden wir uns nun Ergebnissen der Evaluation zu, die sich mit Fragen der Kooperation zwischen den unterschiedlichen Akteuren in diesem Feld beschäftigen. Da diese Fragen auch in den Standortbeschreibungen aufgegriffen werden, sollen vorab verallgemeinerbare Aussagen dazu referiert werden.

Zusammenarbeit an der Schnittstelle zur Jugendhilfe

Ein weiterer Schwerpunkt sind die Kooperationsstrukturen zu den freien Trägern und der öffentlichen Jugendhilfe, die einerseits Maßnahmen entwickeln und umsetzen, andererseits auch die Schnittstelle zum SGB VIII bedienen.

Die Bedeutung dieser Schnittstelle gerade im Hinblick auf die Förderung von benachteiligten Jugendlichen wurde vielfach herausgestellt; hierbei zum einen betont, dass die Jugendhilfe trotz Inkrafttretens des SGB II originäre Zuständigkeiten in der beruflichen Förderung dieser Jugendlichen behält und eine enge Abstimmung der Leistungsträger vonnöten ist, sofern Jugendliche bzw. Mitglieder ihrer Familien sowohl Hilfen des Jugendamtes als auch Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende erhalten.⁹

„Den Evaluationsstudien zufolge fehlt es jedoch in vielen Fällen an einer systematischen Einbindung von Jugendhilfeträgern, die ... Modellversuche in der Region umsetzen und dabei innovative Konzepte entwickeln sollen, in die örtlichen SGB II Strukturen‘ (S. 295). Eine von vielen Fachleuten empfohlene enge Kooperation zwischen SGB II, III und VIII ist (noch) deutlich unterentwickelt“ (vgl. ISR et al.2007: 300).

Dabei zeigen sich hinsichtlich der Kooperation bei der Maßnahmeentwicklung deutliche Unterschiede zwischen den Umsetzungsformen. Während die zugelassenen kommunalen Träger bei der Zielgruppe U25 besonders stark mit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe und mit Trägern der freien Jugendhilfe kooperieren, entwickeln die ARGEN vor allem zusammen mit den Agenturen für Arbeit Konzeptionen zur inhaltlichen Gestaltung von Fördermaßnahmen für Jugendliche und betreiben auch eine systematische Planung und Kooperation an dieser Schnittstelle (vgl. ISG 2007: 9).

Diese Ergebnisse decken sich auch mit den Erfahrungen, die uns in der Mehrzahl unserer Standorte berichtet wurden.

Die Evaluation beschäftigte sich ganz ausführlich mit den unterschiedlichen Kooperationsformen und -intensitäten im Bereich U25. In Abbildung 3 ist deutlich zu sehen, dass die beiden Modelle der Aufgabenwahrnehmung jeweils besonders oft mit solchen Trägern/Organisationen und auf den Gebieten kooperieren, in denen bereits vor Einführung des SGB II Kontakte bestanden haben.

⁹ Mehr dazu in: Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg; Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (Hrsg.) (2005): Das SGB II und seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Empfehlungen für die kommunale Ebene der Kinder- und Jugendhilfe und für die Arbeitsgemeinschaften. Nürnberg/Berlin.
SGB II und Jugendsozialarbeit. Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Zuständigkeit und Kooperation zwischen den Trägern der Jugendhilfe und den Trägern der Grundsicherung für Arbeitssuchende, verabschiedet am 28.09.05 vom Vorstand des DV.

Bei den telefonischen Einzelfallabsprachen sind die Unterschiede zwischen beiden Formen relativ gering, lediglich bei der Kontaktaufnahme zu freien Trägern sind die zKT mit 83% stärker als die ARGEn (75%).

Wesentlich deutlicher fallen die Unterschiede bei der gemeinsamen einzelfallbezogenen Hilfeplanung mit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) aus, diese findet bei zKT häufiger statt (86%) als bei ARGEn (58%). Gleiches gilt für diese Art der Planung mit freien Trägern der Jugendhilfe (61% der zKT, 40% der ARGEn).

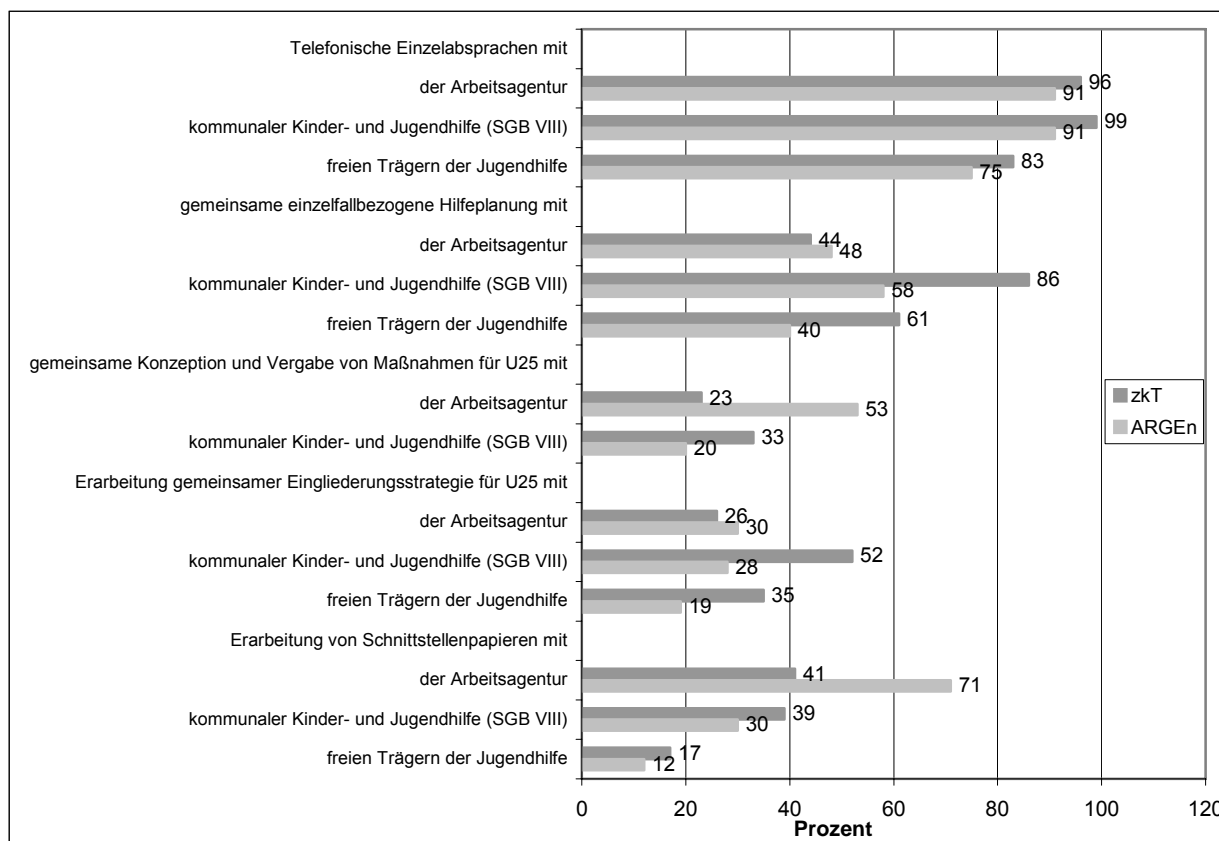


Abbildung 3: Kooperationsformen im Vergleich zugelassener kommunaler Träger und ARGEn (Quelle: Jahresbericht 2007 Untersuchungsfeld 1: 49) (übernommen aus ISG 2007:86)

Ein Punkt der für unsere Expertise ebenfalls von Bedeutung war, ist die Entwicklung von Maßnahmen. Dort kann konstatiert werden, dass eine Kooperation von Seiten der ARGEn vor allem mit der lokalen Arbeitsagentur gesucht wird und lediglich in jeder fünften ARGE mit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII). Bei den zKT ist der Anteil der Kooperation mit der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe zwar etwas stärker ausgeprägt als bei den ARGEn, aber mit 33% auch nicht gerade überwältigend. Mit der Agentur kooperieren die zKT in diesem Prozess nur zu 23% (vgl. ISG 2007: 85).

Eine systematische Arbeit an den Schnittstellen kann lediglich den ARGEn in Bezug auf die Schnittstelle zum SGB III bescheinigt werden, die zu 71% gemeinsame Schnittstellenpapiere mit der Arbeitsagentur erarbeitet haben.

Die Schnittstelle zum SGB VIII wird zur Zeit noch viel zu wenig bearbeitet, lediglich knapp 40% der zKT und 30% der ARGEn haben hier entsprechende Vereinbarungen getroffen.

Als problematisch wird in vielen Kommunen gesehen, dass die Maßnahmen über §13 SGB VIII großflächig zurückgefahren wurden, um an dieser Stelle Kosten einzusparen mit dem

Verweis, dass durch die Nachrangigkeit des KJHG gegenüber dem SGB II jetzt die Maßnahmen über die Grundsicherungsträger zu gewährleisten sind (vgl. auch Kunkel 2007).

Wie dies sich in den von uns untersuchten Kommunen bzw. Landkreisen darstellt, zeigen die Standortbeschreibungen im folgenden Kapitel.

5 Standortbeschreibungen

5.1 Standort A

5.1.1. Rahmenbedingungen

Bei Standort A handelt es sich um eine Großstadt, die das SGB II in Form einer ARGE umsetzt. Im Rahmen unserer Expertise war dies der zweitgrößte Standort. Wir finden dort einen relativ ausgewogenen Arbeitsmarkt, der sowohl Industrie als auch Handwerk und Gewerbe aufweist, so dass Möglichkeiten zur Vermittlung in alle Bereiche denkbar sind. Die Arbeitslosenquote insgesamt liegt mit 12.6% im Standort A im mittleren Bereich der Untersuchungsstandorte.

Organisatorisch befinden sich die Geschäftsführungen von lokaler Arbeitsagentur und ARGE in einem Gebäude, was dazu führt, dass notwendige Steuerungsabsprachen sehr schnell getroffen werden können.

Standort A hat sich für eine dezentrale Organisation seiner Jobcenter entschieden, d. h. es gibt sechs Jobcenter, die sozialräumlich organisiert sind sowie ein Jobcenter für Jugendliche, das zentral gelegen ist. Dazu gibt es ein spezielles Team für Jugendliche mit abgeschlossener Berufsausbildung, um die zweite Schwelle besser bearbeiten zu können.

Wie fast in allen deutschen Kommunen erwies sich die Zahl der Bedarfsgemeinschaften deutlich höher als zunächst geplant. In der folgenden Tabelle sieht man die Zahl der Bedarfsgemeinschaften sowie der Hilfebedürftigen. Der Anteil der Jugendlichen an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist in Standort A im Vergleich zu den anderen einbezogenen Standorten am höchsten. Jeder fünfte erwerbsfähige Hilfebedürftige kommt aus dem Bereich U 25, dies deutet auf viel Arbeit in diesem Bereich hin. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt mit 10,9% im Mittelfeld der untersuchten Kommunen bzw. Landkreise.

Anzahl Bedarfsgemeinschaften	Anzahl erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)	Anteil der eHb U25	Jugendarbeitslosigkeit in Prozent
18.221	34.022	19,7%	10,9%

Tabelle 3: Überblick über einige Rahmendaten des Standortes A, Quelle: Homepage der BA, November 2007

In Standort A gibt es keine Unterscheidung zwischen Vermittlern und Fallmanager/innen, sondern alle werden als Integrationsfachkräfte bezeichnet und haben schwierigere und leichtere Fälle zu bearbeiten. Für den Bereich der arbeitslosen Jugendlichen wird der Betreuungsschlüssel von 1:75 erreicht.

Als kritisch wurde durch die Verantwortlichen die Personalsituation eingeschätzt. Vor allem in Zeiten der Arbeitsmarktentspannung, wie sie 2007 zu verzeichnen war, kam es zu einer sehr hohen Fluktuation von befristeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die sich nach festen Stellen umsahen was somit zu immer wieder frei werdenden Stellen führte. Allein 50 Wechsel wurden im Jahr 2007 konstatiert. Dies stört die Kontinuität der Ansprechpartner für die Kunden, aber auch die Kooperationspartner, mit denen die ARGE gemeinsame Maßnahmen realisiert. Zudem werden in der Konsequenz häufig Berufsanfänger eingestellt, die eine längere Einarbeitungszeit und spezifischere Qualifizierungen benötigen. Auch die unterschiedliche Gehaltsstruktur ist der Konstanz der Mitarbeiter/innen abträglich.

Der Führungskräftebereich gerade im Bereich U25 konnte durch Berufsberater /innen abgedeckt werden, die aus der lokalen Arbeitsagentur in die ARGE wechselten und entsprechendes Know-how mitbrachten. Im Bereich der Vermittlung gibt es jedoch hauptsächlich befristetes Personal mit ganz unterschiedlichen fachlichen Kompetenzen.

Als wenig förderlich für die Steuerung und Führung der ARGE stellt sich die fehlende Personalhoheit heraus. Die getrennten Zugehörigkeiten zur Kommune bzw. der BA verbessert die Arbeit auf der Handlungsebene nicht.

Nach wie vor hat die ARGE ein Mengenproblem, d. h. die Anforderungen, für die große Zahl an Hilfebedürftigen passfähige Angebote zu entwickeln und vorzuhalten, sind sehr hoch und kaum zu bewältigen. Die ARGE hat sehr schnell versucht, die Schnittstellenprobleme anzugehen und Festlegungen für die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteure zu treffen. Für die Arbeit selbst ist natürlich das SGB II bindend, angrenzend wird das SGB III wirksam und für den Bereich der Jugendlichen relevant. Als schwieriger wird die Wirkung des SGB VIII eingeschätzt, wo die Schnittstellenbearbeitung noch zielgerichteter erfolgen muss.

Im Standort A gibt es einen Beirat für Arbeitsmarktpolitik, in dem Vertreter von Politik, Verwaltung, Wohlfahrtsverbänden sowie die Gleichstellungsbeauftragte vor allem in strategischer bzw. politischer Richtung arbeiten. 2007 wurde von der Kommune ein Beirat konstituiert, in dem sich alle engagieren, die für Jugendliche im Übergangsfeld etwas tun, d. h. die ARGE, die lokale Arbeitsagentur, Schulamt, Jugendamt, Bildungsinstitutionen, Kammern usw. Dieser Beirat tagt in größeren Abständen und berät die ARGE auch inhaltlich.

Festzuhalten ist also eine sehr gute Vernetzung von Institutionen und Trägerstrukturen innerhalb der Kommune insgesamt, aber auch eine starke Ausrichtung auf die Arbeit in Stadtteilen. So wurde von allen befragten Akteuren festgestellt, dass es eine enge Zusammenarbeit auch mit den Stadtteilbeiräten gibt.

Als sehr großes Problem wurde im Standort A die Bildungslandschaft angesprochen, die sich zwingend verändern muss, wenn man die Probleme auf dem Arbeitsmarkt verringern will. So wurde konstatiert, dass vor allem Berufsschulen inzwischen mit sehr unrealistischen Anforderungen umgehen müssen, indem in so genannten Berufseingangsklassen Schulabschlüsse realisiert werden sollen.

Dass dieses Problem auch von der Landespolitik erkannt wurde, spiegelt sich darin wider, dass ein spezielles Landesprogramm zur Erhöhung der Möglichkeit zum Abschluss von Schulabschlüssen, Assessmentcenter (Kompetenzfeststellungsverfahren) zur Planung von gezielten Schritten zur Erreichung von Berufszielen aufgelegt wurde, auf dass die ARGE auch bei der Vermittlung ihrer Jugendlichen mit entsprechendem Bedarf zurückgreifen kann.

5.1.2. Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Befragt nach der Steuerungsleistung der Bundesagentur für Arbeit, wurde ausgeführt, dass die strategische Ausrichtung durch die BA gesteuert wird sowie die Erfolgsmessung definiert werden kann, aber die Alltagssteuerung durch sie nicht beeinflussbar ist. Grundsätzlich wird durch den Geschäftsführer der ARGE ausgeführt, dass der Abschluss von Zielvereinbarungen als wichtiger Schritt betrachtet wird. Dabei ist davon auszugehen, dass der Bund Vorstellungen entwickelt, diese an die Bundesagentur für Arbeit weiterleitet und dann anschließend diese Zielvorgaben auf die einzelnen ARGE n herunter gebrochen werden.

Die Zahl der vereinbarten Kennziffern wird als überschaubar angegeben (passive Leistungen, Integration gesamt, Integration U25 und Bearbeitungsdauer der Anträge). Eine Kennziffer – die Kosten je Integration werden als derzeit noch nicht messbar angegeben. Die Zielvereinbarungen werden ernster und daraus folgt eine strengere Beobachtung durch die unterschiedlichen Gremien. Das erste Gremium, in dem die Zielerreichung vorgestellt wird, ist die Trägerversammlung. Dort werden nicht nur die Zielkennziffern angeschaut, sondern es erfolgt auch eine Bewertung der Maßnahmeerfolge und die Maßnahmeplanungen werden diskutiert.

Die Zielvorgabe richtet sich dabei nach dem Cluster, dem die Kommune bzw. der Landkreis zugeordnet ist. Damit wird einer Reihe von förderlichen bzw. hinderlichen Rahmenbedingungen von vornherein Rechnung getragen.

Bisher hat der Standort A seine Zielvorgaben immer erfüllt. Für das nächste Jahr wurde z. B. bei den passiven Leistungen bundesweit eine Einsparung von 8% vorgegeben. Da Standort A bereits in diesem Jahr dort Einsparungen aufwies, müssen dort nur 4,4% erbracht werden. Dennoch sind dies umgerechnet ca. 1.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige im Monat weniger. Als entscheidender Hebel wird dabei die Zugangssteuerung eingesetzt, weil man davon ausgeht, dass viele Leute, wenn sie erst einmal im System drin sind, dort schwer wieder heraus kommen. So wurde eine Zugangsmaßnahme (10 Wochen) entwickelt, in die alle Antragsteller sofort einmünden. Das führte dazu, dass 8-10% der Leute, ihren Antrag wieder zurückzogen, als sie der Maßnahme zugewiesen werden sollten.

Im Bereich der Integration U25 sind die Zielvorgaben 25%, das entspricht in etwa 1.100 Jugendliche, die 2008 in Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln sind. Dafür wurde das Programm 1.000 Jobs für 1.000 Jugendliche in Zusammenarbeit mit Unternehmen entwickelt. Dort werden ca. 200-300 Arbeitsplätze erwartet, in die Jugendliche vermittelt werden können, der Ausbildungsbereich wird für 2008 optimistisch betrachtet.

Werden Ziele dennoch nicht erfüllt, so erfolgen Analysen über die Ursachen und Gespräche mit unterschiedlichen Gremien. Dabei erfolgen sowohl Anhörungen in der Trägerversammlung, als auch Gespräche der Führungsunterstützer der Regionaldirektion und des Bundes mit dem Geschäftsführer der lokalen Arbeitsagentur. Es wurde eingeschätzt, dass es besser wäre, wenn die Gespräche mit den Vertretern der ARGE direkt stattfänden. Dies betrifft sowohl die Phase der Zielvereinbarungen als auch die möglichen Analysen von Fehlentwicklungen. Momentan gibt es eine direkte Kommunikation mit der Zentrale nur über die Arbeitskreise, an denen die ARGE beteiligt ist. Wünschenswert wäre aber eine andere Eigenständigkeit der ARGE, dabei wurden Hoffnungen auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes gesetzt.¹⁰

Das System der Führungsunterstützer vor Ort wird als positiv bewertet. Die Steuerung der Bundesagentur für Arbeit ist in hohem Maß auch vom Bundesministerium abhängig, das auf viele Bereiche ebenfalls Einfluss nehmen möchte. Es wird jedoch eingeschätzt, dass die Bundesagentur mit guten Arbeitshilfen und Weisungen unterstützen und steuern kann. Diese Hilfsmittel werden durch die Geschäftsführung der ARGE hinsichtlich ihrer Funktionalität kritisch geprüft und dann in entsprechendem Umfang auch verbindlich umgesetzt. Dabei wurde kritisiert, dass zu viel angewiesen und zu wenig kooperativ bzw. in Dialogform geregelt wird. Dies kommt vor Ort sehr schlecht an.

¹⁰ Inzwischen ist diese Entscheidung am 20.12.2007 gefallen und die ARGEen wurden als verfassungswidrig erklärt. - 2 BvR 2433/04 - 2 BvR 2434/04. Das heißt, dass bis 2010 eine Entscheidung darüber fallen muss, wer zukünftig die Umsetzung des SGB II realisieren soll.

Auffallend ist auch, dass die Trennung von Arbeitsagentur und Kommune umso stärker wird, je höher man in der Hierarchie kommt. Auf der reinen Arbeitsebene haben sich inzwischen eine Reihe sehr guter Kooperationen entwickelt, die auf ein Miteinander setzen.

Zum Thema Controlling wurde deutlich, dass es eine Vielzahl von Kennziffern gibt, deren Sinn nicht immer eingängig ist, dass die Validität der Daten aber nach wie vor kritisch zu betrachten ist. Die Software bzw. die Definition der Daten ist häufig noch nicht zureichend. Dort erscheint die Einbeziehung von Praktikern vor Ort zwingend notwendig, um dort weiter zu entwickeln und zu verbessern. Als Zielstellung wurde unter anderem formuliert, dass Controlling alles abbilden sollte, nicht jeder Bereich seins, d. h. es müssen Schnittstellen entwickelt werden, die einen Austausch von kommunalen und ARGE-Daten möglich machen. Im Moment erfolgen kommunale Auswertungen z. T. nur auf Papier und sind nicht in das System einspeisbar, was für die gesamte Arbeit sehr hinderlich ist.

Das System der Betreuungsstufen wurde Anfang 2007 eingeführt und befindet sich noch in der Phase der Erprobung. Es wird eingeschätzt, dass die Schwierigkeit darin besteht, die Jugendlichen zu klassifizieren, das System an sich jedoch eine gute ‚Leitplanke‘ für die Mitarbeiter/innen darstellt. Auf Grundlage dieses Systems wurde der Maßnahmenkatalog so entwickelt, dass er zu den Stufen passend im System hinterlegt ist. Damit sind passfähigere Zuweisungen der Jugendlichen zu den einzelnen Maßnahmen gewährleistet. In der Gesamtheit wird das System gut angenommen, auch wenn die Einschätzungen immer wieder überprüft werden müssen. Je nachdem wie viele Jugendliche in welcher Betreuungsstufe sind, müssen die Angebote darauf ausgerichtet werden.

Zukünftig sollen Integrationsfortschritte damit abgebildet werden. Dies wird als kritisch angesehen, da sich Kunden innerhalb einer Stufe entwickeln können, aber dennoch in dieser Stufe verbleiben. Das bildet das System dann nicht ab, und es kann zu Fehleinschätzungen führen. Es steht die Befürchtung, dass die Kennziffern für dieses System zu hoch angesetzt werden, daher wird das System zur eigenen Qualitätssicherung als sinnvoll erachtet, aber wenig tauglich für Zielvereinbarungen.

Im Standort A wurden diese Stufen mit Kriterien zusätzlich untersetzt, um sie handhabbar zu machen. Es zeigten sich schnell stadtteilspezifische Unterschiede. Dies liegt einerseits an unterschiedlichen Zusammensetzungen der Jugendlichen, aber auch an unterschiedlichen Bewertungsmaßstäben der Mitarbeiter/innen. Die Kriterien sind dazu nicht trennscharf genug, und die Einschätzung hängt dann vom Niveau der Gesamtkunden ab, die betreut werden.

Zielstellung ist, dass die Mitarbeiter/innen an den Fällen gut arbeiten sollen, die EDV muss dies dahinter gut abbilden, damit die Geschäftsführung sehen kann, was sich dort entwickelt und welche Schlüsse in Bezug auf die Maßnahmeentwicklung gezogen werden müssen. Jobcenterintern sollen die Integrationsfortschritte schon abgebildet werden, und auch für die Arbeit mit Bildungsträgern spielt dieses System im Hinblick auf Zielvereinbarungen zukünftig eine größere Rolle.

5.1.3. Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur

Im Standort A hat man versucht, die Schnittstellen zwischen SGB II und SGB III recht schnell zu klären. Dafür wurden eine Reihe von Schnittstellenpapieren erarbeitet, Workshops mit Integrationsfachkräften (IFK) und Berufsberatern (BB) durchgeführt und Arbeitsgruppen

gebildet, die weitergehende Festlegungen für den Rahmen der Zusammenarbeit treffen sollten.

Grundlegendes Problem bestand darin, dass die ARGE von Beginn an sozialräumlich agieren wollte, dies aber von der Agentur nicht gewollt war. Auch für den Schulbereich war dies schwer realisierbar.

Jugendjobcenter und BIZ wurden gemeinsam in einem Haus vereint, aber die geplanten Synergieeffekte sind bislang ausgeblieben.

Es gibt eine Reihe institutionalisierter Formen der Zusammenarbeit, einen etablierten Austausch zwischen den Teamleitern U25 der Arbeitsagentur und Teamleitern der ARGE. Darüber hinaus finden regelmäßige Besprechungen zwischen den Geschäftsführungen der lokalen Arbeitsagentur und der ARGE statt. Themenspezifisch wird der Erfahrungsaustausch zwischen Führungskräften der Agentur und der ARGE realisiert.

Problematisch ist die unterschiedliche Grundlage in beiden Gesetzen, während die Berufsberatung und Berufsorientierung auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht, ist dies im SGB II ganz anders. Jede Beschäftigtengruppe arbeitete darauf hin, dass die andere ihre Grundlagen verstehen und entsprechend agieren können. Diese gegenseitige Perspektivenübernahme erfolgt aber nur in Ansätzen. Nicht immer gibt es von Seiten der Berufsberatung Rückmeldungen an die Integrationsfachkräfte zur Nichtmitwirkung von Jugendlichen. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich wird als sehr optimierungswürdig beschrieben. Der Effekt ist die teilweise Parallelität von Aktivitäten, so gehen Integrationsfachkräfte teilweise mit der Berufsberatung gemeinsam in die Schulen, um ihre Angebote vorzustellen. Diese Angebote flankieren die Maßnahmen der Berufsberatung. Die Eignungsfeststellung für die Ausbildung ist eindeutig Aufgabe der Berufsberatung für alle Jugendlichen. Darüber hinaus hat die Arbeitsagentur mit der ARGE eine Vereinbarung getroffen über die beidseitige Nutzung von Angeboten der Berufsvorbereitung und außerbetrieblicher Ausbildung. Für die Jugendlichen ohne Schulabschluss wurde das Ausbildungsvorbereitungsjahr (AVJ) entwickelt, das noch unterhalb des BGJ angesiedelt ist. Damit steht auch im SGB III eine Möglichkeit für Jugendliche zur Verfügung, die niedrigschwelliger zu bewerten ist als die BvB.

Von Seiten der Agentur wurde kritisch angemerkt, dass man bei den Jugendlichen vor allem auch am Berufswahlspektrum arbeiten müsse, da nach wie vor die gängigen Berufe im Fokus stehen, über Alternativen wissen die Jugendlichen viel zu wenig. Gefordert sind in dieser Hinsicht auch die Schulen, die in diesem Bereich mehr leisten müssten als bisher.

Ausbildungsstellenvermittlung

Die Ausbildungsstellenvermittlung wird in der ARGE selbst realisiert, weil eine Vermittlerin mit in die ARGE gekommen ist, so dass die notwendigen Voraussetzungen dafür gegeben waren. Es wurde jedoch darauf aufmerksam gemacht, dass dies immer von der Personalsituation abhängt. Wenn erfahrene Vermittler mit in der ARGE sind, kann man dies gut selbst machen.

Als Vorteil dieser Konstellation wird gesehen, dass man mit dem Problem der Freiwilligkeit nicht mehr konfrontiert wird. Nach der eigenen Wahrnehmung hat sich diese Lösung durchaus bewährt, man ist mit den Ergebnissen sehr zufrieden. Durch die langjährige Zusammenarbeit der Vermittlerinnen im Vorfeld gibt es dort auch keine Konkurrenzsituation, sondern eher ein blindes Verständnis und ein gegenseitiges Helfen über die Institutionen hinweg.

Im Standort A gibt es ein sehr ausgewogenes Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage von Ausbildungsplätzen und dadurch auch relativ wenige Probleme in der Vermittlung ausbildungsreifer Jugendlicher. Die Zahl von 100 Bewerbern ist zudem überschaubar. Dennoch ist man auf Seiten der Arbeitsagentur der Meinung, dass die Ausbildungsstellenvermittlung in der Agentur stattfinden sollte und nicht in der ARGE selbst, weil dort bessere Kontakte vorhanden sind, das Know How was Betriebe benötigen sowie der geschultere Blick für die Fähigkeiten der Jugendlichen. Man kann den Arbeitsmarkt nicht parallel bedienen, und deswegen sollte man diese Parallelstrukturen auch nicht aufbauen. Für das nächste Jahr ist allerdings geplant, dass man einen gemeinsamen Arbeitgeberservice nutzt, dann heben sich die parallelen Strukturen wieder auf. Die ARGE ist noch etwas skeptisch, ob dieser gemeinsame Arbeitgeberservice so gut funktionieren wird, weil das Spezialwissen verloren geht.

Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis

Der Standort A nutzt für die Ausschreibungen das regionale Einkaufszentrum. Der Großteil der Maßnahmen (75%) wird ausgeschrieben, das REZ prüft in jedem Fall, ob eine Ausschreibungspflicht besteht. Auf die Auswahl der Träger für die Maßnahmen nehmen die Mitarbeiter/innen der ARGE auch Einfluss. Es wird sehr stark auf hohe Qualitätsstandards geachtet. Die Bewertungen werden zunehmend differenzierter, so wurde angegeben, dass bei 80% der Maßnahmen nicht über den Preis, sondern über die Angebotsqualität entschieden wurde. Als schwierig wurde eingeschätzt, dass die Bildungsträger in lokale Netzwerke eingebunden sein müssen. Dadurch sind kleinere Träger benachteiligt, weil dort die Voraussetzungen bzw. Ressourcen nicht vorhanden sind. Diese kleinen Träger gehen langfristig verloren. In der Gesamtheit wird die Abwicklung über das REZ als positiv bewertet, dennoch wünschte man sich an mancher Stelle flexiblere Lösungsmöglichkeiten. Trotzdem werden auch eine Reihe freihändige Vergaben realisiert, wo gezielt passende Träger gesucht werden. Dabei müssen die Entwicklungskosten jedoch sehr hoch sein, um eine freihändige Vergabe rechtfertigen zu können.

Einige Maßnahmen sind über die EU finanziert, dort übernimmt die ARGE die Kofinanzierung und somit werden diese dann auch nicht ausgeschrieben.

Berufsvorbereitung im SGB III wird komplett ausgeschrieben. Da die ARGE dort nur Jugendliche zuweist, hat sie hier keinen Einfluss auf die Trägersauswahl, die Verfahren in diesem Bereich sind deutlich professionalisiert.

Im Bereich der Berufsvorbereitung besteht eine große Konkurrenz zwischen den Trägern, es existiert kein abgesteckter Markt. Einige Träger haben sich aus diesem Feld zurückgezogen, haben Handlungsfelder besetzt, die von Ausschreibungen unabhängig sind. Zwei Träger sind im Standort A dazu gekommen, die allerdings sehr isoliert agieren, da sie sehr preisniedrige Angebote abgeben. Ausschreibungen werden jedoch auch von den Trägern nicht nur negativ bewertet, weil sie auch als Möglichkeit gesehen werden, neue Geschäftsfelder zu erschließen.

5.1.4. Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)

Im Standort A gibt es keine institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit mit Trägern. Im ersten Jahr hat die ARGE alle Maßnahmen selbst entwickelt, jetzt erfolgen auch schon Planungen im Team. Ein Teil der Maßnahmen werden aus den Erfahrungen heraus entwickelt, es wird eine komplexe Bildungsplanung angestrebt, die den Trägern auf Trägerkonfe-

renzen vorgestellt wird. Die Arbeit der ARGE wird für die Bildungsträger als sehr transparent eingeschätzt, weil nahezu alles ausgeschrieben wird. Für die Jugendhilfe erscheint dies eher intransparent, weil sie sich nach Bewertung der ARGE nicht dafür interessieren, da es in diesem Bereich kaum Zusammenarbeit gibt.

Teilweise entwickeln auch Träger Konzepte, die dann umgesetzt werden, aber dies stellt eher eine Ausnahme dar. Auch wenn Maßnahmen auf Trägergrundlage beruhen, werden sie ausgeschrieben. Das führt nicht immer zu sehr positiven Effekten, wird aber konsequent umgesetzt. An der übergreifenden Maßnahmeplanung sind die Träger jedoch nicht beteiligt. In bestimmten Fällen werden allerdings auch Gespräche mit den Trägern gesucht, z. B. wenn es um spezielle Zielgruppen geht, für die man Angebote benötigt. Dort wird gezielt zur Konzeptentwicklung aufgefordert.

Sehr regelmäßige Kontakte zu Trägern und anderen Institutionen ergeben sich durch die Teilnahme von ARGE-Mitarbeiter/innen an den Stadtteilkonferenzen. Da die Jobcenter den gleichen Zuschnitt wie der allgemeine soziale Dienst haben, gibt es hier gute Kooperationsmöglichkeiten und kurze Wege. Die Arbeit der ARGE wird auf diesen Konferenzen regelmäßig vorgestellt.

Für jede Maßnahme gibt es einen Paten in der ARGE, mit denen die Träger ganz eng zusammen arbeiten. Darüber hinaus gibt es ein hausinternes Netzwerk aller Projekte der ARGE, gemeinsame Fortbildungen und Weiterentwicklung von Methoden. Dies führt dazu, dass die Maßnahmen intern sehr gut bekannt sind. Spezielle Netzwerke haben sich für die zielgruppenspezifische Arbeit entwickelt. Für den Bildungsbereich hat sich ein Netzwerk mit Berufsschulen und Hauptschulen entwickelt. Die Zusammenarbeit mit Schulen stellt sich jedoch häufig schwierig dar, weil die Lehrkräfte oft hohe Ansprüche zu bewältigen haben und nicht immer kooperativ sind. Hier gibt es hohe personelle Abhängigkeiten.

Aufgrund der hohen Ausschreibungsrate ist eine große Trägerkonkurrenz vorhanden, aber auch eine klare Profilbildung der Träger. In Einzelfällen kommt es zu einer Kooperation zwischen den Trägern vor allem im Bereich der BvB, wo große Mengen bedient werden müssen. Diese Bietergemeinschaften sind auch nicht ganz einfach, weil die pädagogischen Vorstellungen und Standards der Träger sehr unterschiedlich sind. Dennoch haben sich aufgrund der Zertifizierungen einer Reihe von Trägern auch schon Qualitätsstandards angeglichen.

Auch wenn die Arbeit der ARGE insgesamt den Trägern recht transparent erscheint, ist z. B. die Zusammensetzung des Beirates der ARGE nicht überall bekannt.

Alle Bildungsträger sind in einem Weiterbildungsverbund vereint, wo auch strategische Planungen vorangetrieben werden. Auch im Rahmen von Landesprogrammen finden Trägerkonferenzen statt und enge Netzwerke werden geknüpft. Die Träger schätzten übereinstimmend ein, dass es ein hohes Wettbewerbsaufkommen gibt, aber keine Feindschaften untereinander.

Fallmanagement

Für die Integrationsfachkräfte sind mehrere Akteure im Prozess wesentlich. Zum einen die Maßnahmeträger, mit denen es Abstimmungsgespräche zu den einzelnen Jugendlichen gibt, zum anderen Vertreter anderer Hilfesysteme bzw. sozialen Dienste, die ebenfalls an der Unterstützung des Jugendlichen beteiligt sind.

So gibt es eine enge Zusammenarbeit mit dem ASD, um die Hilfepläne mit den Eingliederungsvereinbarungen abzustimmen, Auszugswünsche abzuklären und Bezüge zwischen den

Hilfepersonen herzustellen. Nicht immer ist jedoch ein Wissen über einen Hilfeplan vorhanden, weil es keine allgemeine Informationspflicht des ASD an die ARGE gibt und umgekehrt. Für die Maßnahmeträger spielen bei der Umsetzung von Maßnahmen vor allem die Paten eine Rolle, mit denen die wesentlichen Entwicklungsschritte der Maßnahmen abgesprochen werden.

Dennoch sind kurze Wege zwischen den Trägern und den Integrationsfachkräften gewünscht, weil im Einzelfall kurzfristiger Gesprächs- bzw. Entscheidungsbedarf da ist. Daher gibt es mindestens wöchentliche Kontakte zwischen beiden Akteuren, die sehr auf Einzelpersonen ausgerichtet sind.

Im Verlauf der letzten Jahre wird eingeschätzt, dass die Kompetenzen der Integrationsfachkräfte sich sehr entwickelt haben und eine enorme Professionalisierung eingetreten ist. Zu Beginn funktionierte die Zuweisung in die Maßnahmen nicht sehr gut, inzwischen wird dies auf Seiten der Träger positiv eingeschätzt. Im Ergebnis der schwierigen Zuweisungspraxis zu Beginn wurde das Patensystem eingeführt, das sich sehr bewährt hat, um die Zuweisungen passfähiger zu machen.

Die Träger schätzen den Kontakt zu den Integrationsfachkräften recht positiv ein und können auch Einfluss nehmen auf die Entwicklung bzw. Fortschreibung der Eingliederungsvereinbarungen. Zu Beginn wurde eine sehr große Unsicherheit auch von rechtlicher Seite konstatiert, dies ist inzwischen einem wesentlich professionellerem Umgang mit den Instrumenten gewichen. Das ist auch die Folge von konzentrierter Qualifizierung und konsequenter Personalführung durch die Teamleiter, die sich etabliert haben.

Die Qualität der Eingliederungsvereinbarungen wird als unterschiedlich eingeschätzt, häufig sind Nachbesserungen notwendig, weil sie nur einen ersten Anhaltspunkt liefern. Dazu gibt es teilweise auch Gespräche mit Dritten, wie z. B. Bewährungshelfer, Erziehungsbeistände o.ä.

Evaluation von Maßnahmen - Zielvereinbarungen mit den Trägern

Für alle Maßnahmen gibt es ein Maßnahmecontrolling, d. h. es werden die Jugendlichen mit einem Auftrag in die Maßnahmen gegeben, z. B. Konzentration, Lernbereitschaft erhöhen usw. so dass am Ende der Maßnahme kontrolliert wird, ob es einen Fortschritt gegeben hat. Dennoch ist das Evaluationssystem noch in der Entwicklung, es gibt erhebliche Defizite in diesem Bereich. Es werden Abschlussberichte geschrieben, aber die sind zu bunt, jeder fokussiert etwas anderes, weil es kein einheitliches Evaluationsdesign gibt. Zukünftig soll es ein Raster für alle Maßnahmen geben, so dass sie für die Ergebnisbewertung auch besser vergleichbar werden. Schwierig wird dies vor allem bei Familienmaßnahmen, wo es nicht einen Adressaten gibt, sondern mehrere.

Für die Maßnahmen werden Zielvorgaben formuliert, und im nächsten Jahr soll dies auch auf Einzelziele für die Teilnehmer/innen ausgedehnt werden. Dazu sollen Eingangsbögen ausgefüllt werden, die auch Selbsteinschätzung des Teilnehmers enthalten. Am Ende erfolgt eine Einschätzung durch die Träger. Dieses System muss qualitativ noch verbessert werden. Am Ende von Maßnahmen gibt es ein Auswertungsgespräch mit dem Träger und für zukünftige Entwicklungen von Maßnahmen werden Schlüsse gezogen.

Im Moment gibt es jedoch noch keine begleitende Evaluation der Maßnahmen, sondern nur Auswertungsbögen, die an alle Träger geschickt werden, um die Betreuungszahl, die Zeiträume und die Erfolge zu dokumentieren. In den Verträgen gibt es je nach Maßnahmetyp klare Leistungsvereinbarungen und Festlegungen zur Berichtslegung. Dabei gibt es auch ein

Mitspracherecht der Träger für die Anpassung der Formulare, um die Maßnahmen bewerten zu können. In Zukunft werden mit den Trägern auch Absprachen dazu getroffen, welche Fortschritte im System der Betreuungsstufen für die Teilnehmer/innen erreicht werden sollen. Befragungen von Teilnehmer/innen werden von den Trägern als Qualitätssicherung selbst gemacht. Im Verlauf der Umsetzung werden in Absprache mit der ARGE auch Maßnahmenanpassungen vorgenommen. Dazu finden Kontakte der Integrationsfachkräfte zu mehreren Zeitpunkten auch vor Ort statt.

Jugendkonferenzen

Im Standort A hat man sich gegen eine Durchführung von Jugendkonferenzen entschieden, weil es genügend andere Formen gibt, über die die Anliegen einer Jugendkonferenz transportiert werden können. Es existiert ein relativ gutes Netzwerk mit Kammern, Institutionen und städtischen Einrichtungen (bis auf Jugendamt). Standort A hat eine überschaubare Größe, kurze Wege und eine begrenzte Anzahl wesentlicher Akteure in diesem Feld. Alle acht Wochen tagt der Beirat der ARGE, dort sind die wesentlichen Akteure präsent und es können sehr zielstrebig die wichtigen Themen bearbeitet werden. Man hält nichts von großen politischen Foren, stattdessen setzt man auf gezielte Ansprache und kleinere Runden. So fand in diesem Jahr z. B. eine Veranstaltung von ARGE und AA mit allen Hauptschulleiterinnen und -schulleitern zum spezifischen Thema des Übergangs statt.

Ein weiterer Weg ist die strategische Mitwirkung in den stadtteilbezogenen Gremien, die in kurzen Abständen mit den wichtigen Akteuren in den jeweiligen Sozialräumen tagen. Darüber hinaus wurden von Seiten der Kommune sozialpolitische Hearings durchgeführt. Dazu wurden alle beteiligten Träger eingeladen und zu unterschiedlichen Themen diskutiert.

5.1.5. Angebote an die Jugendlichen

Im Standort A hat man sich entschieden, das SGB II sehr offensiv umzusetzen und den Bereich sonstige weitere Leistungen weit auszulegen.

Von den Rahmenbedingungen her haben 80% der Jugendlichen eine Eingliederungsvereinbarung, bis Ende des Jahres sollen alle Jugendlichen versorgt sein. Die Jugendlichen, die im System der Betreuungsstufen bislang erfasst sind, haben zu 97% bereits jetzt eine Eingliederungsvereinbarung.

Im Standort A hat man für jede Maßnahme eine Muster-EGV gemacht, die mit dem Jugendlichen ausgefüllt werden kann. Zu diesem Musterformular werden dann entsprechende Zusätze auf den Jugendlichen bezogen hinzugefügt. Damit wird sichergestellt, dass die Rahmeninformationen immer vorhanden sind. Anleihen sind hier bei den Hilfeplanverfahren in der Jugendhilfe genommen worden.

Fehlende Schulabschlüsse und fehlende soziale Kompetenzen sowie die Unfähigkeit für den Arbeitsmarkt machen immer niedrig schwelligere Maßnahmen notwendig. Man musste sich aus diesem Grund von den großen Maßnahmen verabschieden und kleinere entwickeln. Von 4.600 Jugendlichen sind 2/3 ohne Schulabschlüsse. In vielen Fällen kommt eine Drogenproblematik dazu, die weitere Begleitmaßnahmen zwingend erfordert. Etwa 600-700 sind in Richtung Ausbildungentwicklungsfähig, alle anderen müssen so weit gebracht werden, dass sie wenigstens eine Arbeit aufnehmen können (Helfertätigkeit usw.), eine Vollausbildung erscheint für die Mehrheit nicht realistisch. Das strategische Ziel Ausbildung soll prioritär verfolgt werden, aber die Umsetzungsfähigkeit ist weit davon entfernt und man muss realistische Ziele setzen, sonst wird die Motivation gefährdet.

Darüber hinaus muss zweigleisig gefahren werden. Wichtig dabei ist die Prävention in den Schulen. Deshalb gibt es eine präventive Beratung für 15-Jährige, um zu versuchen in der Schule noch zu helfen und Schulabschlüsse zu gewährleisten. Keiner darf aus der Schule ohne vernünftige Perspektive entlassen werden. Bei den Schulabgängern gibt es keine systematischen Unterschiede zwischen SGB III- und SGB II-Jugendlichen. Aber die schwerwiegenden Fälle, die drei bis viermal durchs Rost gefallen sind, finden sich eher im SGB II. Um den Bedarf nach Schulabschlüssen zu decken, gibt es mehrere Maßnahmen für diesen Bereich.

Es gibt stadtteilspezifische Drogenprobleme, dennoch werden Jugendliche in diese Stadtteile vermittelt, weil der Wohnraum dort günstig ist. Dort wird man mit einer Reihe von stadtteilbezogenen Angeboten für spezifische Zielgruppen wirksam.

Dennoch gibt es bei jeder Integrationsfachkraft ein bis zwei Jugendliche, die nicht irgendwohin vermittelbar sind. Selbst das breit gefächerte System stößt auf Grenzen (5%). Kritisch wurde festgestellt, dass die gesamte Angebotsstruktur nicht immer bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bekannt ist und deshalb keine passgenaue Zuweisung erfolgt. Die Träger müssen selbst viel tun, um Maßnahmen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bekannt zu machen.

Angebotsstruktur

Grundsätzlich muss angemerkt werden, dass es im Standort A ein sehr breites Spektrum an unterschiedlichen Maßnahmen für sehr spezifische Zielgruppen gibt. Das reicht von migrationsspezifischen Angeboten zum Erwerb des Hauptschulabschlusses bis hin zu Projekten für sanktionierte Jugendliche.

Betrachtet man die Statistik, so fällt auf, dass vor allem der Bereich der sonstigen weiteren Leistungen sehr stark ausgeprägt ist.

Arbeitsmarktpolitisches Instrument SGB II	Bestand A 2006
Arbeitslose Jugendliche gesamt	1.230
Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern (Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahmen)	276
Beschäftigungsbegleitende Leistungen (Eingliederungszuschüsse, Mobilitätshilfen)	35
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (AGH)	357
Förderung der Berufsausbildung (BAE)	48
sonstige weiteren Leistungen (niedrig schwellige Projekte)	761

Tabelle 4: Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006, Quelle: Statistik SGB II, Standort A, Homepage BA 2007

Durch diese sehr niedrig schweligen Maßnahmen werden in Standort A sehr viele Jugendliche erreicht, was sich auch in der sehr hohen Aktivierungsquote von 50% niederschlägt. Das heißt jedoch nicht, dass die Regelinstrumente nicht trotzdem zum Einsatz kommen. So werden AGH auch für Jugendliche in Größenordnungen vorgehalten, aber diese haben spezielle Vorgaben und Qualifikationsanteile (z. B. Aufarbeiten von gebrauchten Gegen-

ständen für den Verkauf in einem speziellen Laden für ALG-II-Empfänger). Die Bildungsanteile in den AGH beinhalten im Wesentlichen soziales Lernen, Bewerbungstraining, Aktualisierung EDV, berufliche Qualifizierungsanteile. Diese haben einen Anteil von etwa 20%. Teilweise werden AGH als niedrig schwellige Angebote entwickelt für die Jugendlichen, die in Gruppenmaßnahmen nicht zurechtkommen.

Vereinzelt werden auch Jugendliche in AGH ohne Qualifizierungen zugewiesen, wenn es um die Realisierung von Arbeitserprobungen geht. Auch diese werden nachgefragt und für maximal 9 Monate umgesetzt. AGH sind somit eine Facette, wo die Jugendlichen endlich mal arbeiten können, und die Jugendlichen bewerten dies nicht nur negativ. Häufig wird dies zum Vorschalten vor anderen Maßnahmen genutzt, um zu sehen, ob der Jugendliche durchhalten kann. Auch für Schulmüde ist das ein guter Einstieg, um eine andere Perspektive zu entwickeln. In den Eingliederungsvereinbarungen werden die Zielstellungen der AGH für den Jugendlichen formuliert und Folgeperspektiven werden mit vereinbart. Etwa 10% der Jugendlichen können sofort in Ausbildung vermittelt werden, für den Rest braucht es häufig lange Wege bis zur Entwicklung der Ausbildungsreife. Für Jugendliche, die in Ausbildung gehen sollen, werden keine AGH vorgesehen. Als ein Beispiel kann die Arbeitsfabrik als Maßnahme gesehen werden, die am dichtesten am Arbeitsmarkt orientiert ist. Dort gibt es eigene Unternehmensstrukturen und sehr enge Kontakte mit Arbeitgebern zur Vorbereitung auf den Übergang in Arbeit. Für zwei Zielgruppen von Jugendlichen ist diese Maßnahme gedacht. Für Jugendliche ohne Ausbildung geht es dabei um eine gezielte Ausbildungsvorbereitung, für Jugendliche mit Ausbildung geht es um Arbeitserfahrungen und den Schritt in den ersten Arbeitsmarkt.

Da die Angebots-Nachfragerelation im Standort A auf dem Ausbildungsmarkt sehr ausgeglichen ist, können die ausbildungsreifen Jugendlichen relativ gut untergebracht werden. Für diejenigen, die trotzdem keine Chance erhalten, werden gemeinsam mit der Agentur außerbetriebliche Ausbildungen realisiert, wenn auch in begrenztem Umfang. Diese werden über den Eingliederungstitel finanziert. Eine eigene BaE-Maßnahme wurde zusätzlich entwickelt, in der die Integrationsfachkräfte selbst auch unterrichten. Die Jugendlichen gehen dann anschließend in Unternehmen. Diese Maßnahme ist sehr erfolgreich, denn nach einem Jahr geht der Großteil der Jugendlichen in die Unternehmen zur Ausbildung über.

Es hat sich aber auch gezeigt, dass ein Teil von Jugendlichen den theoretisch anspruchsvollen Ausbildungen nicht gewachsen ist. Für diese müssen andere Formen der Ausbildung bzw. Qualifizierung gefunden werden. So wurde ein eigenes Modell entwickelt: eine 2-jährige Ausbildung in drei Bereichen mit einem IHK-Zertifikat über bestimmte Inhalte. Auch die Berufsschule wurde mit eingebunden. Im zweiten Jahr wird diese Ausbildung auch mit Betrieben realisiert. Diese Werker Ausbildung wird so lange gemacht, wie keine anderen Alternativen auf dem Ausbildungs- bzw. Arbeitsmarkt vorhanden sind. Ähnliche Modelle wären auch in den Bereichen Hauswirtschaft, Metall, Elektrik denkbar.

Im Standort A werden ganz viele niedrig schwellige Angebote zur Herstellung der Ausbildungsreife entwickelt und über swL finanziert, die etwa 2-3 Jahre brauchen, um dieses Ziel zu erreichen. Darüber hinaus werden Arbeiten und Lernen-Maßnahmen mit ABM-Förderung realisiert, wo auch die Möglichkeit zum Hauptschulabschluss besteht. Etwa 85-120 Jugendliche machen davon jährlich Gebrauch. Auch eine Maßnahme für Volljährige, die den Hauptschulabschluss nachholen wollen, wurde eigens eingerichtet.

Trotz der vielen Maßnahmen, die auf eine Herstellung von Ausbildungsreife hinwirken, gibt es auch am Standort A Jugendliche bzw. junge Erwachsene, für die dies nicht mehr

realistisch erscheint, weil die Motivation bzw. die Leistungsfähigkeit nicht vorhanden ist. Für diese Jugendlichen geht es darum, möglichst auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Das Programm 1.000 Jobs für 1.000 Jugendliche soll diese Zielstellung unterstützen. In Vorbereitung darauf absolvieren die Jugendlichen Langzeitpraktika in Unternehmen oder es werden Betriebszuschüsse gezahlt, wenn Jugendliche aus 1-Euro-Jobs heraus übernommen werden.

Neben diesen Maßnahmen wird die ARGE mit einer Reihe flankierender Maßnahmen aktiv. So werden kommunale soziale Dienstleistungen genutzt (Drogenberatung, Schuldnerberatung usw.), es wurde eine Reihe von Beratungsstellen eingerichtet, die derzeit auch in die Regelfinanzierung der Kommune aufgenommen werden. Eine spezielle Familienmaßnahme wurde realisiert, weil in vielen Fällen die Problemlagen in der Gesamtfamilie zu sehen sind, nicht nur beim einzelnen Jugendlichen.

Für soziale Begleitmaßnahmen konnten Landesfördermittel eingesetzt werden.

Standort A reagierte auch auf spezielle Bedarfe bei Migrantenjugendlichen oder jungen Frauen. Diesen Zielgruppen wurde man mit sehr passfähigen kleinen Maßnahmen gerecht. Dafür wurden teilweise auch ESF-Projekte kofinanziert, wo man zielgerichtet mit Trägern ohne Ausschreibungspflicht zusammenarbeiten konnte.

Für das breite Angebotspektrum gibt es keine öffentlich zugängliche Liste, aber intern sind die Maßnahmen gut bekannt und im System der Betreuungsstufen hinterlegt. Durch die sehr große Angebotspalette kann man den Jugendlichen und ihren Voraussetzungen weitgehend gerecht werden. Dennoch werden auch am Standort A Sanktionen ausgesprochen. Die Sanktionen sind anteilig mit 1,6% nicht sehr hoch. Die Integrationsfachkräfte sind sich der Folgen einer Vollsanktionierung sehr bewusst. Aus diesem Grund hat man sich ein Projekt für sanktionierte Jugendliche ausgedacht. Diese können sich dort Geld verdienen, mit abendlicher Auszahlung. Es ist eine sehr direkte Möglichkeit Leistung mit Leistung zu belohnen und wird gut angenommen. Gleichzeitig vermeidet man damit das Abrutschen von Jugendlichen z. B. in die Obdachlosigkeit, weil die Möglichkeit zum Verdienst immer besteht. Sanktionen sind für einen Teil der Jugendlichen unverzichtbar, so die Einschätzung der Mitarbeiter/innen, aber sie kommen nicht immer so an, wie sie sollten.

Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen

Die Erfahrungen zeigen, dass Jugendliche, die ausbildungsreif sind und auch Schulabschlüsse haben, relativ gut (90%) vermittelt werden können. Dafür ist eine sorgfältige Berufswahlentscheidung notwendig und die Berufsorientierung wird dem nicht immer gerecht.

Die häufigsten Vermittlungshemmnisse sind fehlende Schulabschlüsse, Gewalt, Drogen, Kriminalität und Verschuldung. Wenn diese bearbeitet sind, kann man Perspektiven weiter planen.

Bei einigen Jugendlichen haben sich gewisse Nehmerqualitäten etabliert, und die Notwendigkeit zur Arbeit muss erst wieder verankert werden. Sanktionen sollten deshalb nach Ansicht der Träger auch stärker genutzt werden, als es passiert. Wobei festgestellt wurde, dass sich das Sanktionsverhalten verändert und jetzt auch schneller und schärfer sanktioniert wird als zu Beginn. Die Wirkungen sind dabei sehr unterschiedlich, dennoch werden Sanktionen als für die Gruppe sinnvoll erachtet, selbst wenn es beim Einzelnen verpufft.

Die sozialpädagogische Unterstützung in den Maßnahmen erfolgt unterschiedlich, je nach den Voraussetzungen der Jugendlichen.

Die Träger schützen sich vor Fehlzusweisungen auch durch eigene Aufnahmeverfahren, um Unter- oder Überforderung der Jugendlichen zu vermeiden. Jugendliche, die nicht aufgenommen werden, bekommen eine andere Empfehlung. Auch lernbeeinträchtigte Jugendliche werden in länger dauernden Maßnahmen auf den Hauptschulabschluss vorbereitet. Somit werden wesentliche Voraussetzungen geschaffen, um Ausbildungsreife herzustellen.

Die Erfahrungen mit dem Betreuungsstufensystem stehen noch am Anfang, es wird aber als Orientierungshilfe positiv bewertet. Für die Träger ist das im Moment noch nicht relevant. Die Zielrichtung Ausbildung prägt auch die Arbeit der Träger, die ebenso wie die ARGE ein Interesse daran haben, möglichst viele Jugendliche sehr passgenau zu qualifizieren.

5.1.6. Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII

Rechtskreiswechsel SGB II-SGB III

Generell wurde formuliert, dass die Jugendlichen im SGB II die deutlich besseren Möglichkeiten haben, wenn der direkte Weg in Ausbildung nicht gelingt. Bei einem Wechsel ins SGB III muss man mit einer schlechteren Maßnahmestruktur zurechtkommen und die kommunalen Hilfeleistungen entfallen.

Sollte im Verlauf der Maßnahme ein Rechtskreiswechsel auftreten, hat dies für den Jugendlichen keine Konsequenzen, die Stichtagsregelung kommt zur Anwendung. Lediglich die Ansprechpartner wechseln dann für die Jugendlichen und es tritt ein Kulturwechsel hin zur Freiwilligkeit ein.

Bei gemeinsamen Maßnahmen erfolgt der Einstieg des jeweiligen Rechtsträgers in die Förderung (z. B. bei BaE).

Lediglich bei Arbeitsgelegenheiten ist eine sofortige Beendigung der Maßnahme denkbar. Bisher wurden jedoch keine Abbrüche verzeichnet, es wurden immer einvernehmliche Lösungen gefunden.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB VIII

Für die Bearbeitung der Schnittstelle zum SGB VIII gibt es keine Rahmenvereinbarung mit dem Jugendamt. Im Moment organisiert die ARGE sich alles, was sie für die Jugendlichen brauchen, selbst (z. B. Unterkünfte für Jugendliche). Der SGB VIII-Träger müsste mehr Maßnahmen vorhalten für die Jugendlichen, die im SGB III sind und niedrigschwellige Maßnahmen benötigen, die nicht auf Beschäftigung orientiert sind.

Viele Maßnahmen der ARGE sind fast grenzwertig in diesem Sinne. Besondere Zurückhaltung gibt es auf Seiten des Jugendamtes, wenn es um Volljährige geht. Dennoch ist derzeit eine Maßnahme geplant, wo auch die öffentliche Jugendhilfe mitfinanzieren soll (Jugendhotel).

Im Falle von Sanktionen ist es sehr schwierig mit dem ASD zu kommunizieren, es gibt dafür keine klaren Regelungen.

Auch für das Thema Schulverweigerung gibt es keine einvernehmliche Lösung, die Klärung der Verantwortlichkeiten steht dafür noch aus.

Generell wird hier sehr großer Optimierungsbedarf gesehen, aber die Zurückhaltung auf kommunaler Seite ist sehr groß.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB XII/SGB IX

Als kompliziert wurde das Thema der Rückführung von Jugendlichen in den Bereich SGB XII bzw. IX beschrieben. Dies betrifft vor allem Jugendliche mit einer extremen Drogenproblematik, die nicht als erwerbsfähig eingestuft werden können.

Auch der Reha- Bereich wird in dieser Beziehung als optimierungswürdig eingeschätzt. Da es sich hier aber nicht um sehr große Anzahlen von Jugendlichen handelt, geht dieses Thema meist unter.

5.1.7. Abgestimmtes Übergangsmanagement

Sowohl aus Sicht der Träger als auch der Geschäftsführung der ARGE kann den Integrationsfachkräften im Standort A unterstellt werden, dass sie von strategischen Überlegungen für die Entwicklung der Jugendlichen geleitet werden.

Bei Maßnahmen für Jugendliche ist es immer schwer von Nachhaltigkeit zu sprechen, weil die Wirkungen nicht immer sofort sichtbar werden. Dennoch erscheint die Struktur und die Organisation des Systems im Standort A eine strategische Komponente zu besitzen. Die Maßnahmen erscheinen schlüssig, es gibt kaum Lücken hinsichtlich einzelner Zielgruppen. Bei den Basisprojekten sollte in der Verzahnung mehr passieren, auch an die Jugendlichen sollten mehr Anforderungen formuliert werden.

Die Professionalisierung des Personals in den Maßnahmen muss noch stärker werden, sowohl pädagogische als auch technische Qualifikationen müssen vorhanden sein, um den Anforderungen im Sinne der Jugendlichen gerecht zu werden. Ein durchgängiges System erscheint jedoch nicht realistisch, weil die Maßnahmen immer von anderen Trägern realisiert werden. Die Kontinuität muss über die Integrationsfachkraft vermittelt werden. Dort muss auch das Wissen über die Angebotspalette zusammenlaufen, damit ein abgestimmtes zielgerichtetes Agieren in Richtung Ausbildung möglich wird.

Wünschenswert sind durchlässigere Systeme, die nicht abschotten, sondern je nach Entwicklungsfortschritt schnelle Übergänge in weiterführende Angebote zulassen. Die Nachhaltigkeit der Einzelmaßnahmen ist für den Träger nur durch Telefonaktionen oder Ehemaligentreffen sporadisch prüfbar, da eine konsequente Nachbetreuung nicht finanzierbar erscheint.

5.2 Standort B

5.2.1. Rahmenbedingungen

Bei Standort B handelt es sich um einen optierenden Landkreis mit relativ großem Bevölkerungsumfang. Der Arbeitsmarkt hat sich so entwickelt, dass die Vermittlungschancen für den Grundsicherungsträger nicht schlecht sind. Die Arbeitslosenquote liegt mit 5,6% unter dem bundesdeutschen Durchschnitt und ist in unserem Untersuchungssample die zweitniedrigste. Die Entscheidung für die Option wurde auf der Grundlage der sehr umfangreichen Erfahrungen getroffen, die vor 2005 im BSHG-Bereich gesammelt wurden. Ein Großteil der Trägerstrukturen war schon aufgebaut, eine Vielzahl von Maßnahmen bereits entwickelt, die einfach weiter genutzt werden sollten. In den Verhandlungen mit der Agentur zeigte sich schnell, dass ein Teil dieser Maßnahmen weggebrochen wäre, wenn man sich für eine ARGE entschieden hätte.

Ein wesentlicher Grund war auch die dezentrale Struktur, die bereits aufgebaut war und die mit der Agentur nicht hätte fortgesetzt werden können. Wie im Standort A bereits sichtbar wurde, führt es zu erheblichen Problemen, wenn die ARGE sozialräumlich arbeiten will, die Agentur dies aber nicht in gleicher Weise trägt. Dies wollte man im Standort B verhindern und entschied sich deshalb für die Option.

Anzahl Bedarfs- gemeinschaften	Anzahl erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)	Anteil der eHb U25	Jugendarbeitslosigkeit in Prozent
10.626	23.497	10,3%	4,7%

Tabelle 5: Überblick über einige Rahmendaten des Standortes B, Quelle: Homepage der BA, November 2007

Verglichen mit der Bevölkerungszahl des Kreises ist der Anteil an erwerbsfähigen Hilfebedürftigen relativ gering. Dies ist jedoch vor allem der relativ guten Arbeitsmarktlage geschuldet. Es wurde jedoch darauf verwiesen, dass sich der Ausbildungsstellenmarkt nicht in gleicher Weise wie der Arbeitsmarkt entspannt, was dazu führt, dass nicht problemlos in duale Ausbildung vermittelt werden kann. Die Nachfrage nach qualifizierten Jugendlichen ist sehr hoch, für Jugendliche mit schlechten bzw. ohne Schulabschlüsse gestaltet sich die Vermittlung schwierig.

Auch der Anteil der Jugendlichen an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist im Standort B deutlich niedriger als im Standort A.

Obwohl die Strukturen und Maßnahmen aus den BSHG-Erfahrungen bereits aufgebaut waren, musste man den Bereich der unter 25-Jährigen neu aufbauen, weil dieser bei den BSHG-Maßnahmen kaum eine Rolle gespielt hat. Grundsätzlich wurde jedoch angemerkt, dass sich die Maßnahmen nicht wesentlich von denen der Erwachsenen unterscheiden. Von den fast 3.500 erwerbsfähigen Hilfebedürftigen unter 25 sind etwa die Hälfte Schüler, für die keine Maßnahmen vorgehalten werden müssen. Die Anzahl der arbeitslosen Jugendlichen liegt bei ca. 600 bis 650. Darunter sind viele drogensüchtige Jugendliche und solche mit familiären Problemen, z. T. auch mit Jugendhelfekarrieren.

Organisatorisch wurde die Umsetzung so gelöst, dass es dezentrale Einheiten gibt, so dass die Leistungsgewährung in den einzelnen Städten und Gemeinden realisiert wird. Der Kreis hat eher Steuerungsfunktion und Verantwortung für die strategische Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik.

Jährlich wird ein arbeitsmarktpolitisches Programm verabschiedet, in dem die Ziele formuliert und festgeschrieben werden. Dort wird auch veröffentlicht, welche Mittel wofür veranschlagt werden. Dieses ist auch allen Trägern vor Ort zugänglich, so dass die Arbeit des Grundversicherungsträgers für alle relativ transparent ist. Von den Trägern wurde kritisiert, dass die Verwaltungskosten nicht ganz so transparent sind, sich die Höhe dieser aber auf den verfügbaren Eingliederungstitel auswirkt. Je höher die Verwaltungskosten sind, desto weniger ist für die Maßnahmen vor Ort einsetzbar.

Die Sanktionierung bei fehlender Mitwirkung wird vor Ort realisiert.

Im Gespräch wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass der Sozialraum im Landkreis anders ist als in einer Großstadt, es bedarf anderer Lösungen, und es wird selbst im Sozialraum sehr differenziert geschaut, was für Bedarfe sich entwickeln. Als Vorteil der Option wurde formuliert, dass die Maßnahmen so entwickelt werden können, wie es für die Jugendlichen als richtig erachtet wird.

Als wichtigstes Beratungsgremium für den Grundsicherungsträger fungiert der Beirat, wo aus allen Verbänden Vertreter anwesend sind. Dieser hat keine Entscheidungsfunktion, sondern lediglich beratende. Für die Träger gibt es dort einen Vertreter, der keine Eigeninteressen verfolgt. Dieser lädt vor den Sitzungen ein, um Vorlagen zu besprechen und Überlegungen der Träger mit einfließen zu lassen. Ein ähnliches Gremium wäre für die Agentur wünschenswert, da dort die Trägerkonferenzen nur sporadisch stattfinden. Trägertagungen finden quartalsmäßig statt, zum Teil unter Beteiligung von Vertretern der Geschäftsführung des Grundsicherungsträgers. Dort können Fragen gestellt, Erfahrungen ausgetauscht und Kritik geübt werden.

5.2.2. Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Als optierender Landkreis ist der Standort B nicht an Zielvereinbarungen mit der Bundesagentur gebunden. Das arbeitsmarktpolitische Rahmenprogramm wird jährlich von den politischen Gremien im Kreis beschlossen. Die Zielvereinbarungen finden also auf Kreisebene statt.

Es werden vollständig eigene Kennzahlen entwickelt, dabei gibt es nur eine grobe Orientierung an der BA. Alle optierenden Kommunen und Landkreise haben gemeinsam mit der Bertelsmann-Stiftung ein Benchmarking-System entwickelt, das für eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse vor Ort sorgt.

Als Kennziffern, die in den Zielvereinbarungen des Kreises stehen, wurden uns benannt: Reduzierung der Arbeitslosenquote im Bereich U25, Zahl der Menschen, die in Maßnahmen gefördert werden sollen, Zahl von Menschen, die individuell gefördert werden sollen, Zahl der Menschen, die über 1-Euro-Jobs beschäftigt werden sollen. Es werden jedoch keine fiskalischen Zielgrößen formuliert.

Ist absehbar, dass die Zielvorgaben nicht erreicht werden, müssen Analysen angestellt und Ursachenforschung betrieben werden.

Außerdem befinden sich die Optionskommunen im Kennzahlenvergleich, und dort kann man sich im Vergleich zu anderen Kommunen sehen. Die Benchmarkingringe werden als sinnvoll bewertet, denn was dort verglichen wird, ist auch realistisch und brauchbar. Dort geht es nicht um den Vergleich der einzelnen Kennziffern, sondern vor allem um Entwicklungen im zeitlichen Verlauf. Doch auch innerhalb dieses Vergleichsringes werden Kennziffern hinterfragt, weil sie nicht trennscharf bewertet werden können. So z. B. die Aktivierungsquote, weil sie wenig aussagefähig ist und sehr von der Organisationsstruktur vor Ort abhängt. Je nachdem ob Vermittlung selbst gemacht oder ausgelagert wird, gelten diese Personen als aktiviert oder nicht.

Für diese Vergleichsringe gibt es vierteljährliche Treffen, wo reger Erfahrungsaustausch erfolgt. Diese Treffen werden als sehr wichtig eingeschätzt, weil das Lernen von den anderen für die eigene Qualitätsentwicklung als wesentliches Element angesehen wird. Sehr kritisch wird das Berichtswesen an die Agentur für Arbeit gesehen. Was die BA an Kennzahlen will, wird als maßlos überzogen bewertet. Oft ist nicht klar, was die Agentur mit diesen vielen Daten (z. B. absolute Zahlen von Bedarfsgemeinschaften, Teilnahme an Maßnahmen, Eingliederungsbilanzen usw.) will.

In den kommunalen Einrichtungen spielte die Datenerfassung bei weitem nicht so eine starke Rolle wie in der BA, so dass sich die Mitarbeiter/innen erst an die Vielzahl von Dateneingaben gewöhnen mussten.

Für die Überprüfung der eigenen Entwicklungen wurden auch Evaluationen bei externen Instituten in Auftrag gegeben, die Vergleiche mit anderen Optionskommunen ziehen können. Die Handlungsempfehlungen und Leitfäden der BA zur Arbeit mit den U25 sind bekannt und geben auch wertvolle Anregungen, aber es werden meist eigene Wege und Verfahren entwickelt, die passfähig zu den Voraussetzungen vor Ort sind. Damit grenzt man sich auch systematisch von den ARGEn und getrennten Trägerschaften ab.

Ein Beispiel dafür ist das System der Betreuungsstufen. Es wird nicht für die Klassifizierung übernommen, weil es nach Meinung der Geschäftsführung nicht sinnvoll für die Arbeit mit den Jugendlichen ist.

Im Standort B arbeitet man mit einer Dreigliederung in der Einschätzung der Jugendlichen: 1. Vermittlungskunden, 2. Fallmanagementkunden, 3. Diejenigen, die nicht zur Verfügung stehen (Frau mit unter 3-jährigen Kindern z.B.). Das System der Betreuungsstufen wird als wenig handhabbar eingeschätzt und man ist der Meinung, dass man Integrationsfortschritte auch anders darstellen kann.

Eingliederungsvereinbarungen stehen im Gesetz und werden gemacht, aber nur dann, wenn es wirklich etwas zu vereinbaren gibt. Das heißt, dass nicht alle Jugendlichen über eine Eingliederungsvereinbarung verfügen, damit diese nicht zum Selbstzweck werden. Im Fallmanagement haben alle Jugendlichen eine Eingliederungsvereinbarung.

Bei den Optionskommunen hat die Agentur keine Steuerungsfunktion, Daten werden in Form von gemeinsamen Presseerklärungen veröffentlicht, aber die Grundsicherungsdaten sind Sache des Kreises.

5.2.3. Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur

Bei der Umsetzung in Form der Option gibt es relativ wenig Berührungspunkte zwischen Agentur und Grundsicherungsträger.

Die Agentur ist für die Berufsberatung und die Berufsorientierung zuständig, und es gibt eine hohe Zufriedenheit mit den Ergebnissen in diesen beiden Bereichen.

Im Rahmen der Berufsorientierung erfolgt keine Differenzierung der Jugendlichen nach SGB II oder III, es werden von allen Jugendlichen bestimmte Daten erwartet, die für das Profiling wichtig sind.

Es existieren drei Vereinbarungen zwischen dem Kreis und der lokalen Arbeitsagentur:

1. gegenseitige Information über vorhandene Stellen, 2. Ausbildungsvermittlung und 3. eine Kooperationsvereinbarung zur Rehabilitation (Erbringung von Leistungen für Rehabilitanten gegen Gebühr).

Es gibt einen Steuerungskreis mit dem Kreis an dem Fach- und Führungskräfte teilnehmen. Dieser tagt vierteljährlich und es werden inhaltliche Themen besprochen.

Der Grundsicherungsträger kann auch auf den Arbeitgeberservice zugreifen, aber nach Auffassung der Agentur kommen sie meist zu spät, weil die Arbeitsvermittler innerhalb von 24 Stunden Vermittlungsangebote machen müssen und sie haben keinen Zugriff auf Personendaten außerhalb der Agentur.

Am schwierigsten zwischen beiden Institutionen ist das Thema Kommunikation und Datenaustausch. Die Systeme sind nicht kompatibel und so müssen Daten auch mehrfach abgefragt werden. Selbst wenn der Grundsicherungsträger bestimmte Standards nutzen würde, sehen das die entsprechenden kommunal genutzten IT-Systeme gar nicht vor. So wären z. B. Eingaben im Sinne von Betreuungsstufen in eine Software wie Lämmerzähl nicht so ohne weiteres machbar, weil die Vorgaben nicht vorhanden sind. Dies bedeutet immer

wieder Anpassungsleistungen zwischen den unterschiedlichen IT-Systemen der Agentur und der Optionskommunen.

Von beiden Seiten wurde festgestellt, dass es eine latente Konkurrenz zwischen den Institutionen gibt.

Ausbildungsstellenvermittlung

Die Ausbildungsstellenvermittlung wurde an die Agentur übertragen, aber der Grundsicherungsträger ist mit den bisherigen Ergebnissen nicht zufrieden. Es gibt die Überlegungen diese zukünftig selbst zu realisieren. Dabei soll die Agentur dann nur noch als Fachdienst genutzt werden.

Die Zuweisung an die Agentur erfolgt nur noch für die Jugendlichen, die fit genug sind, für alle anderen werden perspektivisch neue Strukturen geschaffen. Dies hat unter anderem auch etwas mit der Freiwilligenstruktur bei der Agentur zu tun, die Philosophien widersprechen sich da erheblich. Während die Agentur auf das Freiwilligkeitsprinzip besteht, geht es im SGB II jedoch um Leistungsempfänger auf die Druck ausgeübt werden soll. Das passt nicht zusammen und erscheint den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Arbeitsagentur schwer vermittelbar.

Im Rahmen der Ausbildungsvermittlung gibt es auch gemeinsame Fallkonferenzen zwischen dem Berufsberater und dem Fallmanager, dies wird allerdings nicht so häufig genutzt, da das System nicht richtig funktioniert.

Problematisch ist, dass die Leistungsgewährer in den Gemeinden, die Jugendlichen direkt in die Agentur zuweisen und die Fallmanager die Jugendlichen häufig vorher gar nicht sehen. Somit werden unter Umständen auch Jugendliche zugewiesen, die keine Ausbildungsreife haben. Andererseits wurde deutlich gemacht, dass die Feststellung der Ausbildungsreife erst bei der Agentur erfolgen soll, also eindeutig Aufgabe der Agentur ist. Hier sind die schriftlichen Vereinbarungen zwischen beiden Institutionen offensichtlich nicht klar genug formuliert, so dass es immer wieder zu gegenseitigen Vorwürfen kommt.

Für die Zukunft wurde jetzt vereinbart, dass die Fallmanager zunächst die Ausbildungsreife und -motivation des Jugendlichen abprüfen und erst dann verbindlich zur Vermittlung zuweisen. Diese verbindliche Zuweisung ist bislang nicht erfolgt.

Die Rahmenbedingungen für die Jugendlichen werden als günstiger eingeschätzt, wenn die Ausbildungsvermittlung bei der Agentur liegt, weil das gesamte professionelle Paket aus einer Hand kommt. Der Grundsicherungsträger erwartet von der Vermittlung ausführliche Informationen zur Mitwirkung der Jugendlichen. Da dies nicht der Philosophie der Agentur entspricht, führt dies immer zu Problemen zwischen Fallmanager/innen und Berufsberater/innen.

Ein weiteres Problem besteht in der unterschiedlichen Organisationsform, die eine direkte Informationsgebung manchmal erschwert. So ist die Agentur nicht sozialräumlich organisiert, die Einzugsgebiete der Berufsschulen überschneiden sich mit den Zuständigkeitsbereichen der Vermittler (Berufsberater müssen unter Umständen mit 24 Kommunen im Agenturbezirk kommunizieren), so dass Informationen immer wieder verloren gehen. Die dezentralen Verantwortlichkeiten im optierenden Landkreis machen die Lage nicht übersichtlicher. Mit der Agentur gibt es vierteljährliche Auswertungsgespräche, wo der Stand und die Probleme besprochen werden.

Es werden Absprachen zu den Bedarfen an BvB getroffen. Außerbetriebliche Ausbildungen werden durch den Grundsicherungsträger selbst realisiert, aber es gibt keine Abstimmungen bzgl. der Standards, die einzuhalten sind.

Problematisch wird die eigene Software des Grundsicherungsträgers gesehen, der nicht auf Daten der Agentur zurückgreifen kann und dem somit bestimmte Informationen zu den Jugendlichen fehlen.

Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis

Die Ausschreibungspraxis im Standort B sieht vor, dass keine Maßnahmen ausgeschrieben werden, für die Träger die Konzepte entwickelt haben, sondern nur solche, die selbst entwickelt wurden. Auf diese Ausschreibungen können sich alle Träger bewerben und müssen nachweisen, wie sie das Konzept am besten vor Ort umsetzen wollen. Diese Ausschreibungen lassen auch neue Träger zu. Es wird davon ausgegangen, dass auch neue Träger bestimmte Maßnahmen genauso gut umsetzen können, wie ein Träger vor Ort. Der Aufbau von Netzwerken vor Ort wird dabei nicht als Problem gesehen. Dennoch sind bislang wenig Träger von außerhalb zum Zuge gekommen. Ausgeschrieben werden in der Regel Maßnahmen, die Standardprodukte darstellen, keine Pilotprojekte. Als optierender Landkreis hat man die Möglichkeit, dass die Ausschreibungen vom Team U25 in Zusammenarbeit mit dem Rechnungsprüfungsamt selbst gemacht werden. Dabei wird die vertragliche Seite von Juristen geprüft. Es wird nach einer Methode vergeben, nach der sowohl die inhaltliche Seite bewertet wird, als auch der Preis eine Rolle spielt, und somit der Träger mit dem besten Gesamtwert gewinnt.

Maßnahmen, die mit der Arbeitsagentur gemeinsam gemacht werden, werden komplett ausgeschrieben. Dort gibt es keinen Einfluss darauf, woher der Träger kommt, der die Maßnahmen realisiert. Die Ausschreibungspraxis für den Kreis ist relevant für alle Träger, und es kann festgestellt werden, dass eine Trägerverdrängung eingesetzt hat. Auf Seiten der Träger wurde kritisiert, dass die Preispolitik dazu führt, dass nicht der qualitativ beste Träger gewinnt, sondern der günstigste.

Aufgrund von vielen Einzelmaßnahmen werden kaum noch große Maßnahmen ausgeschrieben, dies ist problematisch für die Bildungsträger, die sich daher stärker auf Maßnahmen der Arbeitsagentur konzentrieren.

Modellprojekte können freihändig vergeben werden, aber dies wird nach Angaben der Träger zu wenig genutzt. Das Vergaberecht schränkt die Kooperationsmöglichkeiten mit Trägern ein, weil diese sonst von der Ausschreibung ausgeschlossen wären. Darauf wollen sich Träger natürlich auch nicht einlassen.

Durch die Nutzung von Ausschreibungen soll der Wettbewerb am Laufen gehalten werden, um wirtschaftliche Angebote zu bekommen und qualitative Standards zu gewährleisten.

Grundsätzlich sind Erfahrungen der Träger mit den Ausschreibungen beim Kreis besser als bei der Agentur, dennoch wird die Ausschreibungspraxis selbst als wenig transparent empfunden.

Die Träger kritisieren jedoch, dass es bei der Bewertung auch immer eine subjektive Note hinsichtlich der Bevorzugung bestimmter pädagogischer Konzepte eine Rolle spielt (Welche Pädagogik ist die Bessere?).

Im Standort B gibt es einen Trägerverbund aus vier größeren Trägern, der jedoch nicht als marktbeherrschend eingeschätzt wird.

5.2.4. Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)

Für die Maßnahmeentwicklung gibt es kein institutionalisiertes Gremium, in das Träger systematisch eingebunden sind. Es gibt Koordinatoren bei den zuweisenden Stellen, mit denen die Bedarfe für den Bereich U25 abgestimmt, Maßnahmen entwickelt oder auch Ausschreibungen gemacht werden.

Vor allem niedrigschwellige Maßnahmen werden vor Ort bei den Trägern eingekauft, es gibt vorab konkrete Absprachen zu den Zielstellungen. Dafür werden auch häufig Kofinanzierungen von Projekten über den ESF genutzt, wo Angebote für ganz spezifische Zielgruppen umgesetzt werden.

Im Rahmen der Umsetzung von Projekten werden regelmäßige Projektbesuche vereinbart, wo es Kontakte zwischen den Trägern und den Fallmanagerinnen und -managern bzw. den Koordinatoren gibt. Dabei geht es sowohl um Controlling der Maßnahmen als auch Absprachen zu einzelnen Teilnehmer/innen.

Bei speziellen Anliegen zu Einzelfällen werden telefonische Kontakte genutzt.

In den letzten Jahren war die Entwicklung so, dass ein Zusammenschluss von mehreren Trägern als sinnvoll erachtet wurde, um auf die Ausschreibungen besser reagieren zu können. Die Träger in diesem Trägerverbund ergänzen sich synergetisch sowohl regional als auch inhaltlich. Vorher wurde stärker gegenseitig Konkurrenz geboten, jetzt entstehen Kooperationsverbände, um eine Marktsicherung zu betreiben. Dabei erfolgt eine Schwerpunktsetzung durch jeden einzelnen Träger. Es dauerte zwei Jahre, um eine schriftliche Vereinbarung zwischen den Trägern zu schaffen, da die Interessenlagen für jeden Träger gewahrt werden mussten. Es gibt eine relative Aufteilung der Kompetenzen aus der Genese heraus, jeder hat bestimmte Herkunftsstärken, die weiter genutzt und entwickelt werden sollen.

Der komplette Bereich der Vermittlung und des Fallmanagements für den Grundsicherungsträger wurde ausgelagert, so dass Absprachen zu Maßnahmen und deren Umsetzung mit den dort inhaltlich Verantwortlichen getroffen werden. Die Maßnahmen werden gemeinsam mit den Trägern inhaltlich weiter entwickelt, dies fließt in die nächsten Ausschreibungen mit ein.

Die Träger fordern, dass die Verwaltung mutiger sein müsste, dann wären mehr Projekte durch freihändige Vergabe möglich. Am Anfang gab es diese, aber jetzt werden diese kaum noch realisiert.

Im Gegensatz zur lokalen Arbeitsagentur wird der Grundsicherungsträger als lernende Einheit wahrgenommen, die wissbegierig ist, und die sich weiter entwickeln will. Sie kümmern sich wesentlich intensiver um die inhaltliche Weiterentwicklung ihrer Angebote. Somit ist die Arbeit des Grundsicherungsträgers relativ transparent. Dies trifft zumindest für die Träger zu, die stärker in die vorhandenen Gremien eingebunden sind (Beirat u. a.), kleinere Träger sind dort benachteiligt. Auch die Regionalagentur, die für die ESF-Förderung verantwortlich ist, wird als wichtiger Kooperationspartner für Träger und Grundsicherungsträger gesehen. Im SGB II-Bereich gibt es keine Kartellbildung, sondern sehr unterschiedliche Träger mit unterschiedlichen Angeboten. Daher besteht eine ausgewiesene Konkurrenz bzw. Wettbewerb zwischen den Trägern. Für den SGB III-Bereich wird eingeschätzt, dass es eine stärkere Marktaufteilung gibt.

Die Träger konstatierten, dass es bei den Projektkonzeptionen Zuarbeiten durch die Fallmanager gibt, allerdings haben dieselben Fallmanager oft Probleme mit der passgenauen Zuweisung zu Maßnahmen. Es gibt auch positive Erfahrungen, dass Träger eigene

Konzepte in Maßnahmen umsetzen konnten. Problematische Entwicklungen werden von den Trägern sowohl in bilateralen Gesprächen mit dem Grundsicherungsträger angesprochen als auch in der vierteljährlichen Trägerrunde.

Fallmanagement

Im Rahmen von BSHG wurden bereits Strukturen aufgebaut, die auch z. T. schon Fallmanagement beinhaltet haben. Schon im Herbst 2004 wurde die gesamte Belegschaft der Beschäftigungsgesellschaft im Fallmanagement qualifiziert (FH Frankfurt). Somit haben die meisten Mitarbeiter/innen eine Zusatzqualifizierung im Fallmanagement durchlaufen. Die drei großen Städte, die eigenes Fallmanagement betreiben, wurden in ähnlicher Weise qualifiziert. Neues bzw. weiteres Personal, das seitdem eingestellt wurde, wird im Prozess ebenfalls geschult.

Im Gegensatz zu den ARGEen gibt es im Standort B wenig befristete Verträge und eine relative Konstanz im Personal. Die Befristungen laufen bis 2010, so dass dort kein Grund zur übermäßigen Fluktuation auf Seiten der Mitarbeiter/innen besteht. Damit sind die Voraussetzungen deutlich günstiger als in den ARGEen.

Innerhalb der Maßnahmen gibt es unterschiedlich intensive Kontakte zwischen Fallmanagern und Trägern. Das hängt sehr von der Ausrichtung der Hilfen ab. Teilweise werden gemeinsame Fallbesprechungen gemacht und bei bestimmten Projekten geht es bis zu täglichen Kontakten. Bei den Vor-Ort-Prüfungen wird auch über Fortschritte einzelner Jugendlicher gesprochen. Dennoch wurde festgestellt, dass den Fallmanagerinnen und -managern der Einblick in die operative Praxis nicht immer klar ist. Träger versuchen dann in die Fallmanagerkonferenzen reinzugehen und dort noch mal drauf aufmerksam zu machen, was für Qualifizierungen notwendig sind. Die Fallmanager/innen sind zentrale Ansprechpartner und fast Kollegen, es gibt eine schriftliche Kooperationsvereinbarung mit diesen, in der die Standards der Zusammenarbeit festgelegt sind. Diese Kooperationsvereinbarung wurde in einem wissenschaftlichen Projekt erarbeitet und eine Dokumentation dazu entworfen. Diese gemeinsame Arbeit hat das Verständnis von beiden Seiten verbessert und das entwickelte Beratungsprotokoll wird verbindlich eingesetzt. Jedoch sind solche positiven Formen der Zusammenarbeit nicht mit jedem Träger gegeben, die Erfahrungen sind dort sehr unterschiedlich.

Als schwierig wird die Zusammenarbeit zwischen Fallmanagement und der Jugendhilfe eingeschätzt, dort gibt es kaum Abstimmungen zu gemeinsamen Planungen (Hilfeplan und Eingliederungsvereinbarung).

Die Arbeit mit den Eingliederungsvereinbarungen gestaltet sich auch unterschiedlich. Nicht jeder Jugendliche besitzt eine solche, auch sind sie den Trägern nicht in jedem Fall bekannt, was die Arbeit mit den Jugendlichen nicht einfacher macht.

Unter Umständen sehen die Fallmanager/innen in den Maßnahmen Konkurrenz zur eigenen Arbeit, dann gestalten sich Zuweisungen der Jugendlichen in die Maßnahmen schwierig. Dort wo Fallmanager/innen mehrere Jugendliche in den Maßnahmen haben, finden auch regelmäßige Fallkonferenzen beim Träger statt, sonst werden diese je nach Bedarf einberufen. Die Initiative dazu geht häufiger vom Träger aus, weniger von den Fallmanagern. Ein enger Kontakt ist vor allem für die Jugendlichen wichtig, die nicht vermittelbar sind und im Anschluss an die Maßnahmen wieder zu den Fallmanager/innen und -managern zurückgehen. Dafür sind die neu entwickelten Zuweisungsprotokolle wichtig, die der besseren

Zielführung für den Jugendlichen dienen. Dies funktioniert jedoch nur, wenn diese Dokumentation inhaltlich gefüllt und nicht nur formal bedient wird.

Empfehlungen der Träger werden zum Ende an die Fallmanager/innen weitergegeben. In der Gesamtheit wird den Fallmanager/innen und -managern ein gutes Wissen über die vorhandenen Maßnahmen bescheinigt. Im Angebotsspektrum wurde thematisiert, dass den Fallmanagerinnen und -managern Maßnahmen fehlen, wo sie Jugendliche unterbringen können, bei denen nicht mit einer Einzelmaßnahme oder konkreten Qualifizierungen die Entwicklung vorangetrieben werden kann.

Die Fallmanager/innen sollten auch ein Wissen über die Jugendhilfemaßnahmen der Jugendlichen haben, darüber gibt es aber keine Vereinbarungen mit dem Jugendamt.

Evaluation von Maßnahmen - Zielvereinbarungen mit den Trägern

Der Bereich der Evaluation von Maßnahmen ist im Standort B gut ausgebaut. Für die Maßnahmen werden sowohl Oberziele, als auch Teilziele festgelegt und in Zeitabständen wird der Stand geprüft. Vom U25-Team geht also nicht nur die Planung der Maßnahmen aus, sondern auch die Prüfung der Umsetzung. Dabei werden nicht in jedem Fall Integrationsquoten festgesetzt, aber klare Zielstellungen, was von der Maßnahme erwartet wird, auch abhängig von der Art der Maßnahme (bei Ausbildung geht es auch um Vermittlung als Zielvorgabe). Wenn es zum Beispiel um Strukturaufbau bei den Jugendlichen geht, macht eine Vereinbarung zur Vermittlung wenig Sinn.

Die Dokumentation der Maßnahmen erfolgt anhand von konkreten Vorlagen, die entworfen wurden, um den Entwicklungsstand abzubilden. Für jede Maßnahme gibt es spezielle Dokumentationen, die sich nach der Art der Intervention richtet. Einheitlich ist das Übernahmeprotokoll, das die zuweisende Stelle dem Träger übergibt, dort sind Ziele für den Klienten in dem Projekt konkret formuliert. Daraus kann man dann ableiten, wie sich die Jugendlichen entwickelt haben und ob die Ziele erreicht wurden.

Das zweite Dokument ist der Maßnahmeverlaufsbogen, der einheitlich für alle Projekte verwendet wird und wo die Prozesse im Verlauf dokumentiert werden. Dieses Maßnahmenprotokoll geht an die zuweisende Stelle zurück, so dass der jeweilige Bearbeiter genau weiß, was in den Maßnahmen passiert ist und welchen Stand der Jugendliche jetzt hat. Es werden teilweise auch Evaluation im Maßnahmebereich z. T. als Fremdevaluation nach außen vergeben (Sprachmaßnahmen).

Der Großteil der Maßnahmen wird jedoch projektbezogen selbst evaluiert. Da die Projekte auch Teilziele haben, können diese bereits im Verlauf geprüft werden. Es werden auch Hilfeziele und Vermittlungshemmnisse abgefragt, um die Fortschritte messbar und somit auch gegenüber den Trägern transparent zu machen. Die Erarbeitung der Teilziele wird häufig auf der Grundlage der Eingliederungsvereinbarungen der Jugendlichen realisiert. Integrationsquoten werden auch gemessen, aber diese werden nach den Zielgruppen unterschiedlich bewertet (bei schwierigen Jugendlichen 20% schon gut, bei Ausbildungsmaßnahmen sollten 50+ erreicht werden).

Eine inhaltliche Evaluation aller Maßnahmen wäre wünschenswert, ist aber schwierig und ressourcenmäßig kaum realisierbar.

Teilweise werden in den Projekten auch Softwaredokumentationen eingesetzt, um die Verläufe besser erfassen zu können. Über den Abschlussbericht hinaus ist dadurch eine Prüfung bereits im Prozess möglich. Problematisch ist dabei nur, dass die Software nicht

immer reibungslos läuft. Den Trägern kommt in diesem Zusammenhang die inhaltliche Auseinandersetzung zu kurz.

Häufig werden Projekte auch wissenschaftlich begleitet, um mehr über die inhaltlichen Effekte zu erfahren. Doch nicht nur die Einzelmaßnahmen werden evaluiert, sondern auch der Grundsicherungsträger selbst setzt viel Energie daran, seine eigenen Strukturen und Abläufe zu überprüfen.

Als kritisch wurde von den Trägern vermerkt, dass eine positive Evaluation nicht automatisch zu einer Verlängerung der Maßnahme führt, dies ist für die Träger sehr frustrierend. Die Evaluation der Maßnahmen und die Kontrolle werden als sehr wichtig für die Qualitätssicherung angesehen. Das wird auch von den Trägern als sehr positiv eingeschätzt. Der personelle Umfang in diesem Bereich ist zu gering, und es fehlt noch an entwickelten Instrumenten zur Evaluation.

Dort wo Vermittlung in den Zielvereinbarungen verankert ist, führt dies natürlich dazu, dass vermehrt auch in Zeitarbeit vermittelt wird.

Jugendkonferenzen

Das Instrument der Jugendkonferenz wird in Standort B nicht genutzt. Es gab eine Konferenz zu Beginn der Umsetzung, aber jetzt nutzt man andere Gremien, um den Kontakt zu den Trägern, Verbänden und anderen Institutionen zu gewährleisten.

So gibt es einen Arbeitskreis Jugend-Schule-Beruf, der zweimal jährlich tagt. Unabhängig davon gibt es Besprechungen mit den Weiterbildungsträgern, wo das ganze Bildungs- und Qualifizierungsgeschehen besprochen wird.

Darüber hinaus gibt es noch die Trägertreffen, die vierteljährlich vor den Sozialausschusssitzungen stattfinden, und wo es einen direkten Kontakt zwischen Grundsicherungsträger und den freien Trägern gibt.

Jährlich gibt es eine Trägerkonferenz auf dem das arbeitsmarktpolitische Programm und die strategischen Zielstellungen besprochen werden und die Resonanz der Träger darauf mitgenommen wird. Jedoch wurde vermerkt, dass dort von den Trägern wenig agiert wird.

5.2.5. Angebote an die Jugendlichen

Die Zielrichtung der Vermittlung in Ausbildung wird sehr streng verfolgt. Dabei wird vom Grundsicherungsträger deutlich formuliert, dass es um Vermittlung in eine duale Ausbildung gehen muss und nur in Ausnahmefällen um außerbetriebliche Ausbildung. Aus diesem Grund werden im Standort B auch nur 20 Maßnahmeplätze in BaE gefördert. Von den Trägern wird dies kritisch gesehen, da sie einschätzen, dass der Bedarf an geförderter Ausbildung wesentlich höher als die 20 Plätze ist.

Die Maßnahmelandschaft ist auf diese Zielstellung ausgerichtet und bei den Fallmanager/innen vor Ort gut bekannt. Als schwierig erweist sich die dezentrale Ausrichtung von Angeboten, die in manchen Fällen zu längeren Fahrtwegen führen, weil die Angebote nicht an allen Orten in gleicher Weise ausgeprägt sind.

Darüber hinaus sind vom Land initiierte Programme sowie ESF-Programme im Landkreis vorhanden. Dies fördert die Übersichtlichkeit der Maßnahmen nicht, aber es gibt einen Maßnahmenkatalog, der nach Zielgruppen unterscheidet und Zuweisungen passfähig zulässt. Es wurde darauf hingewiesen, dass es für einen Teil von Jugendlichen nicht mehr um eine Vermittlung in Ausbildung geht, weil vom Alter her für diese eine Ausbildung nicht mehr in Frage kommt. Dabei kommt eine Vermittlung in Zeitarbeit nur mit besonderer Begründung in

Betracht (z. B. wenn der Jugendliche es selbst wünscht), sie wird nicht offensiv betrieben. Lediglich für Jugendliche mit abgeschlossener Berufsausbildung wird eine Vermittlung in Zeitarbeit als sinnvoller Einstieg in die Berufspraxis gesehen.

Alle Maßnahmen für Jugendliche mit sozialpädagogischer Begleitung werden über sonstige weitere Leistungen bezahlt.

AGH werden im Standort B als Brückenjobs bezeichnet, diese sollen nur in Einzelfällen für Jugendliche genutzt werden. Sie haben auch keine Qualifizierungsanteile, sondern werden zur Arbeitserprobung genutzt, oder um Zeiten bis zum Maßnahme- oder Ausbildungsbeginn zu überbrücken.

Neben BaE wird auch die Einstiegsqualifizierung von Jugendlichen beim Grundsicherungsträger selbst realisiert und nicht von der Arbeitsagentur.

Die Angebotsstruktur wird von den Trägern als umfassend und ausreichend bewertet, allerdings gibt es Lücken in der Prophylaxe, dort müsste man stärker wirksam werden. So könnte für Schulen eine vertiefte Berufsorientierung aufgegriffen werden. Dies könnte dazu führen, dass Berufswahlentscheidungen im Entstehungsprozess korrigiert werden können und nicht erst, wenn die ersten Misserfolge sich einstellen.

Der Schwerpunkt jugendhilfespezifischer Maßnahmen ist die Herstellung der Ausbildungsfähigkeit. Sobald diese erreicht ist, müssen sie aus diesen Maßnahmen heraus und weiter vermittelt werden.

Die Zielstellung in diesem Bereich liegt im Aufbau von Schlüsselqualifikationen.

Im Moment wird auf Kreisebene auch thematisiert, ob man bei den Jugendlichen auch die Förderung beenden kann, wenn zu viele Maßnahmen abgebrochen wurden. Der Kreis ist hier noch auf der Suche nach Antworten, aber wenn die Mittel knapper werden, könnte dies ein ernstes Thema werden.

Für die schwierigen Jugendlichen ist nur eine individuelle Betreuung zielführend, die mit einem hohen sozialpädagogischen Aufwand verbunden ist. Das Fallmanagement selbst ist damit überfordert, dies muss von Trägern außerhalb geleistet werden.

Der Überblick über die Maßnahmen ist auch bei versierten Trägern vorhanden, jedoch im Bereich der Einzelförderung fehlt diese Transparenz.

Angebotsstruktur

Bei der Angebotsstruktur zeichnet sich folgendes Bild ab:

Wenn Jugendliche einen Antrag stellen bzw. Leistungsempfänger über die Bedarfsgemeinschaft ihrer Eltern werden, erhalten sie ein Sofortangebot. Dort wird ein Profiling durchgeführt und wenn sie vermittelbar erscheinen, dann werden sie auch zur Agentur zugewiesen. In dieser Maßnahme wird getestet, ob sie wirklich etwas tun wollen. Die Jugendlichen, die ausbildungsreif sind, werden im dualen System vermittelt. 20 Plätze werden derzeit für die außerbetriebliche Ausbildung im SGB II-Bereich vorgehalten. Die außerbetriebliche Ausbildung ist aber vor dem Hintergrund relevant, den Nachweis zu erbringen, dass man einen Ausbildungsabschluss erreichen kann. Sie dient aus diesem Grund als Eintrittskarte in den Arbeitsmarkt. Nicht alle Jugendlichen schaffen eine duale Ausbildung, sind aber in der Lage unter den besonderen Voraussetzungen der BaE einen Abschluss zu schaffen. Diese Chance sollte den Jugendlichen auch gewährt werden, dies wird von den Trägern kritisch angemerkt.

Zurzeit gibt es über ein Sonderausbildungsprogramm des Landes die Möglichkeit einer individuellen Ausbildungszeitverlängerung bis zu 5 Jahren für diejenigen, die nicht mit einem

Mal durchhalten. Realisiert wird dies über ein modularisiertes Ausbildungssystem. Auch dafür stehen 25 Plätze für Jugendliche aus beiden Rechtskreisen zur Verfügung. Als problematisch wurde durch die Träger gesehen, dass im Handwerk in der geförderten Ausbildung nur wenige Ausbildungsberufe für junge Frauen zur Verfügung stehen, häufig nur im Friseurbereich oder der Hauswirtschaft. Dort gibt es dringenden Nachholbedarf.

Für diejenigen, die diese Stufe noch nicht erreicht haben, wird genau geschaut, ob sie die Voraussetzungen mitbringen in gruppenbezogene Maßnahmen zu gehen. Etwa 500 Jugendliche (von ca. 650 arbeitslosen Jugendlichen) finden sich in gruppenbezogenen Maßnahmen wieder. Dabei handelt es sich um Berufsvorbereitungsmaßnahmen, in die ein Großteil der Jugendlichen einmündet. Aus beiden Rechtskreisen sind 350 Plätze für die Berufsvorbereitung belegt. Dabei kommt mindestens die Hälfte aus dem SGB II-Bereich.

Wird die Berufsvorbereitung der Arbeitsagentur als zu hoch schwellig für den Jugendlichen angesehen, gibt es eine Reihe von Basismaßnahmen, in die er eintreten kann. Dabei sind diese noch differenziert zu sehen.

Bei einigen Maßnahmen geht es darum, den Jugendlichen wieder eine Tagesstruktur beizubringen und Orientierung zu schaffen. Diese Angebote sind stark sozialpädagogisch geprägt, nicht ‚Tafel und Kreide‘, sondern Sozialpädagogik. Vor allem für schulmüde Jugendliche werden diese Maßnahmen genutzt.

Sind die Jugendlichen so weit, dass sie die groben Tagesstrukturen erkennen und einhalten können, wird stärker an Basisqualifizierung zur Vorbereitung auf eine Vermittlung in Ausbildung und am Abbau von schulischen Defiziten gearbeitet. Eine spezifische Maßnahme setzt sogar bei den Jugendlichen zu Hause an, ist also noch niedrig schwelliger angelegt. Dort sind auch flexible Arbeitszeiten möglich. Eine Vermittlung aus dieser Maßnahme ist in alle Bereiche möglich auch in Ausbildung. Viele dieser Maßnahmen gehen mit fachpraktischen Qualifizierungen in unterschiedlichen Gewerken einher.

Ein deutlicher Unterschied zu den anderen Standorten besteht darin, dass es kein Gruppenangebot zum Nachholen von Schulabschlüssen gibt. Diese werden nur individuell über Einzelmaßnahmen gefördert. Es zeigte sich, dass ein bestehendes Angebot nicht angenommen wurde, so dass man dazu übergang nur individuell diese Qualifizierung zu fördern. Das liegt unter anderem daran, dass in dem Flächenkreis die Teilnehmer/innen nicht an jedem Standort zusammen kamen und eine zentrale Maßnahme nicht lauffähig wurde, weil die Zuweisungen fehlten. Nicht für alle Jugendlichen ohne Schulabschluss ist dieser auch eine realistische Perspektive, weil die Voraussetzungen fehlen. Dabei ist festzustellen, dass dies bei Männern deutlich häufiger der Fall ist als bei Frauen.

Als besondere Zielgruppen wurden die allein erziehenden Frauen und Migrantinnen genannt, für die spezifische Angebote unterbreitet werden. Für die migrationspezifischen Angebote werden auch die Jugendmigrationsdienste genutzt. Es gibt spezifische Sprachförderprojekte, aber von Trägerseite wurde auch hinterfragt, ob es den Jugendlichen so viel nutzt, wenn sie mit separaten Angeboten gefördert werden.

Wie bereits erwähnt, werden vereinzelt auch Brückenjobs durch die Träger angeboten, die auch Qualifizierungsanteile beinhalten. Aus diesen Brückenjobs heraus kann auch in Ausbildung vermittelt werden. Die Vermittlungsquote ist sehr trägerabhängig. Je näher der Träger am Arbeitsmarkt agiert, desto stärker kann die Vermittlung in den Arbeitsmarkt bzw. in Ausbildung erfolgen. Dabei wurde durch die Träger formuliert, dass es ein Eingliederungsmanagement in den Maßnahmen geben sollte. Dafür braucht es spezifische Kenntnisse und Verbindungen zum ersten Arbeitsmarkt.

Da auch viel über Einzelmaßnahmen gefördert wird, muss das Gutscheinsystem stärker umgesetzt werden. Dies erfordert bei den Trägern spezifische Entwicklungen, um bestimmte Angebote auch individuell vorhalten zu können. Dort gibt es bislang noch keine großen Erfahrungswerte.

Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen

Die Erfahrungen der Träger mit den Jugendlichen zeigen, dass sehr stark daran gearbeitet werden muss, dass die Jugendlichen zwischen den Angeboten keine zu großen Pausen haben. Die Jugendlichen im SGB II sind von den Voraussetzungen her problematischer und häufig auch schwerer zu motivieren. Je größer die Pause zwischen den Maßnahmen, desto schwieriger fällt den Jugendlichen der Wiedereinstieg.

Zu den Erfahrungen mit den Sanktionen wird deutlich, dass diese sehr vorsichtig eingesetzt werden. Es ist keinesfalls ein Instrument, um Fallzahlen zu reduzieren. Die Geduldsschwelle ist auch bei den Trägern relativ hoch, aber wenn die Mitwirkung fehlt, muss auch eine Reaktion erfolgen. Die ständige Androhung von Sanktionen, ohne dass diese dann auch erfolgen, ist wirkungslos.

Es gibt ein abgestuftes Verfahren bei Regelverletzungen bis hin zur Sanktion. Die Träger haben ein Interesse daran, dass Sanktionen bei den Fallmanagerinnen und -managern auch vollzogen werden, sonst läuft das pädagogische Konzept ins Leere. Da sie selbst nicht sanktionieren dürfen, sind sie auf die enge Zusammenarbeit mit den Fallmanagerinnen und -managern auch in diesem Punkt angewiesen. Eine Sanktionierung auf Null wird allerdings bei den Trägern kritisch gesehen, da sie unter Umständen Abhängigkeiten schaffen, die nicht gewollt sind (z. B. nichtprofessionelle Prostitution). Dabei sind die Sanktionsmaßstäbe bei den Fallmanagerinnen sehr unterschiedlich. Dies wurde von den Trägern mehrfach kritisiert.

5.2.6. Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII

Rechtskreiswechsel SGB II-SGB III

In der Regel werden die Maßnahmen nicht abgebrochen, wenn es einen Rechtskreiswechsel gibt, es gilt die Stichtagsregelung und in den meisten Fällen heben sich die Fälle in beide Richtungen auf.

Wenn Maßnahmen gerade erst begonnen haben, wird meist individuell geprüft, ob es erfolgversprechend ist, dass der Jugendliche in der Maßnahme verbleibt. Einfacher wäre es, wenn die Agentur und der Grundsicherungsträger z. B. BaE und Einstiegsqualifizierung gemeinsam anbieten würden, dann wären Wechsel besser gestaltbar als bei getrennten Maßnahmen, aber die Konkurrenz zwischen Arbeitsagentur und SGB-II-Träger ist dort zu stark. Für die Jugendlichen ist am Ende die Parallelität kontraproduktiv.

Jedoch sind gemeinsame Konzepte zwischen beiden Institutionen rar und eine Veränderung der Kooperation ist nicht in Sicht.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB VIII

Eine enge Verzahnung zum SGB VIII ist nicht zu verzeichnen, die Strukturen verlaufen eher parallel. In Einzelpunkten werden die Jugendämter in die Finanzierung von Projekten eingebunden, aber der Finanzhaushalt vieler Kommunen lässt diesen Spielraum gar nicht zu. Da

im Kreis fünf Jugendämter zu bedienen sind, läuft der Kontakt eher auf der individuellen Ebene. Es gibt keine übergreifenden Lösungen für alle.

Es muss erwähnt werden, dass der §13 KJHG im Standort B noch nie eine große Rolle gespielt hat. Es ist also nicht so, dass dort viele Maßnahmen oder Projekte weggebrochen sind, sondern es war nie Thema. Vor allem für Jugendliche über 21 wird es immer schwieriger, Lösungen im SGB VIII zu finden.

Auf der Einzelfallebene werden Lösungen gesucht, aber systematisch gibt es keine Problemanzeigen in diesem Schnittstellenbereich.

In Kooperation mit dem Jugendamt können ganz andere Maßnahmen kreiert und umgesetzt werden. Das Problem besteht nur darin, dass diese zeitlich befristet und als Modell zu betrachten sind. Obwohl die Maßnahmen als sinnvoll bewertet werden, ist eine Übernahme in die Regelförderung kaum möglich. Aus der Einschätzung der Träger wird deutlich, dass es schön wäre, wenn mehr Kommunen mitfinanzieren und die Schnittstellen bedienen würden. Der SGB-II-Träger sollte mutiger finanzieren und präventiver ansetzen.

5.2.7. Abgestimmtes Übergangsmangement

Das Angebot an die Jugendlichen wird als sehr zielführend erlebt. Dabei sind die Projekte zur Vorbereitung auf Ausbildung noch der kleinere Teil, weil ein Großteil von Jugendlichen nicht bereit für eine Ausbildung ist. Problematisch sind dabei nicht die Schulabgänger, sondern eher die etwas Älteren, die schon Misserfolgserfahrungen und Abbrüche erlebt haben.

Für das Übergangsmangement von entscheidender Bedeutung sind vor allem konstante Bezugspersonen, die sie begleiten und dranbleiben. Die Fallmanager/innen haben für die Jugendlichen ein Raster im Kopf, nach dem sie vermittelt werden. Priorität hat natürlich die duale Ausbildung, aber dem Grundsicherungsträger musste durch die freien Träger auch der Sinn von außerbetrieblicher Ausbildung für bestimmte Personengruppen erklärt werden. Die Maßnahmen, so wie sie konzipiert sind, haben für die individuelle Biographie eine nachhaltige Wirkung. Der Leitspruch in Standort B: „Weg von der Konfektionsware, hin zum Maßanzug“ bedeutet, dass stärker in Einzelmaßnahmen (z. B. Führerschein) investiert wird als in Gruppenmaßnahmen. Dies führt zwar dazu, dass die Maßnahmenlandschaft von außen nicht so gut überschaubar ist, aber für die Jugendlichen können zielgerichteter Vermittlungshemmnisse abgebaut werden.

Es wird ein konkurrierendes Nebeneinander von Grundsicherungsträger und Arbeitsagentur kritisiert, das dazu führt, dass eigene Maßnahmen entwickelt werden, die vorhandenen sehr ähnlich sind und so Kapazitäten nicht genutzt werden. Auch die Durchführung eigener BaE-Maßnahmen in geringem Umfang wird von Seiten der Träger kritisiert.

Die Vermittlungen aus dem SGB II heraus werden zu 50-60% als nachhaltige Vermittlungen bewertet, dabei ist dies sehr maßnahmeabhängig. Die bewährten Instrumente der Arbeitsagentur im Rahmen der Berufsvorbereitung haben eine gute Vermittlungsquote und werden für die fitteren Jugendlichen als zielführend bewertet.

Im präventiven Bereich sollte die Berufsorientierung im SGB II-Bereich stärker gefördert werden. Dazu ist allerdings ein längerer Atem notwendig, weil man die Effekte dieser Investition erst in einigen Jahren sehen kann.

Insgesamt versucht man sich eher von der Agentur abzugrenzen und nutzt vorhandene Instrumente nicht in dem Maße, wie man das könnte.

5.3 Standort C

5.3.1. Rahmenbedingungen

Bei Standort C handelt es sich um einen Landkreis, der das SGB II in Form einer ARGE umsetzt. Er ist von der Bevölkerung her der kleinste der untersuchten Standorte, weist allerdings mit 19% die höchste Arbeitslosenquote auf.

In Tabelle 6 wird ein Überblick über den Umfang der Bedarfsgemeinschaften sowie die Anteile der Jugendlichen im SGB II und den Stand der Jugendarbeitslosigkeit insgesamt gegeben.

Hier zeigt sich, dass die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften einen relativ großen Anteil ausmacht und der Anteil der Jugendlichen mit 11% ganz erheblich ist. Problematisch ist jedoch die insgesamt hohe Jugendarbeitslosigkeit von 16,3% einzuschätzen.

Anzahl Bedarfs- gemeinschaften	Anzahl erwerbsfähige Hilfebedürftige	Anteil der eHb U25	Jugendarbeitslosigkeit in Prozent
11.410	21.951	11%	16,3%

Tabelle 6: Überblick über einige Rahmendaten des Standortes C, Quelle: Homepage der BA, November 2007

Im Landkreis finden sich kaum Industrieansiedlungen, sondern es dominieren Landwirtschaft sowie Handwerk und Gewerbe. Die Infrastruktur ist insgesamt relativ schwach ausgeprägt. Demzufolge sind die Möglichkeiten der direkten Integration in Arbeit begrenzt, da der Arbeitsmarkt vor allem für unqualifizierte Arbeitskräfte nicht aufnahmefähig ist.

Die ARGE ist gemeinsam mit der lokalen Arbeitsagentur in einem Gebäude untergebracht und verfügt darüber hinaus über mehrere kleinere Außenstellen in Gemeinden des Landkreises. Die zuständige lokale Arbeitsagentur betreut neben dieser ARGE noch einen Landkreis mit getrennter Aufgabenwahrnehmung.

Als gravierendes Problem wird die Personalsituation benannt. Jeder zweite Vermittler ist befristet, zum Jahresende müssen sechs Kollegen aufgrund des Befristungsgesetzes gehen. Da die ARGE kein eigenes Personal einstellen kann, werden Möglichkeiten gesucht über andere Wege Stellen zu binden (z. B. über die Kommunen). Die Befristungen der Kollegen, die über die Bundesagentur für Arbeit eingestellt werden, betragen maximal zwei Jahre. Die hohe Fluktuation von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern – vor allem im Bereich der Vermittlung – macht die Arbeit zusätzlich schwierig. Die Motivation der Mitarbeiter/innen innerhalb der ARGE ist dadurch geprägt. Das Fallmanagement wird ausschließlich durch Mitarbeiter/innen der Bundesagentur für Arbeit abgedeckt, so dass in diesem Bereich die Fluktuation gering gehalten werden kann. Dennoch wurde angegeben, dass das Fallmanagement noch lange nicht so umgesetzt ist, wie es für eine adäquate Betreuung der besonders schwierigen Fälle unter den Jugendlichen notwendig wäre.

In Standort C existiert ein Netzwerk von Akteuren, das sich dem Übergangmanagement widmet. Darin sind sowohl die ARGE und die lokale Arbeitsagentur als auch Träger, die Kommune und Verbände vertreten. Dieses Netzwerk arbeitet in kleineren Zielgruppen zu folgenden Themen:

- Schulabschluss und Berufsfindung

- Ausbildungsabbrecher
- Übergang in Arbeit
- Beseitigung multipler Vermittlungshemmnisse
- Arbeitgeberforum und Wirtschaft

Je nach Schwerpunkt sind unterschiedliche Akteure in den Arbeitsgruppen vertreten, so ist die Kommune vor allem in der Arbeitsgruppe vier aktiv, wo es unter anderem um die Schnittstellen zwischen SGB III, SGB II und SGB VIII geht. Diese Arbeitsgruppen treffen sich etwa vierteljährlich, um neue Entwicklungen zu besprechen, einmal jährlich gibt es ein Treffen des gesamten Netzwerkes, wo die Ergebnisse aus den einzelnen Arbeitsgruppen vorgestellt und gespiegelt werden.

Es ist festzustellen, dass in diesem Übergangsfeld enge Kooperationsbeziehungen unterschiedlicher Akteure bestehen, die auch versuchen Unternehmen mit einzubeziehen, da sie in vielen Maßnahmeformen auch als Praktikumsbetriebe benötigt werden. Dennoch sind nicht alle Bildungsträger in dieses Netzwerk eingebunden, teilweise auch aus eigener Zurückhaltung. Das Thema Trägerkonkurrenz ist trotz allem auch in Standort C kein Fremdwort.

5.3.2. Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Die Zielvereinbarungen zwischen der BA und den lokalen Arbeitsagenturen und ARGEN erfolgen unabhängig voneinander. Die zentrale Steuerungseinheit für die ARGE ist die BA. Es wird eingeschätzt, dass die Handlungsspielräume bei der Umsetzung insgesamt für die ARGEN relativ klein sind. Da der Geschäftsführer aus den Reihen der BA kommt, hat er allerdings sehr großes Verständnis dafür, dass bestimmte Dinge bundeseinheitlich umgesetzt werden müssen. Spielräume existieren vor allem im Bereich des Einsatzes sonstiger weiterer Leistungen, die lokal entschieden und entwickelt werden. Spielräume ergeben sich nach Aussagen der Geschäftsführung immer da, wo Ermessensregelungen vorhanden sind, die lokal ausgelegt werden können bzw. müssen. So hängt die Höhe des Eingliederungstitels z. B. von der Zugehörigkeit zu einem jeweiligen Cluster ab sowie von der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, dies erzeugt natürlich unterschiedliche Handlungsoptionen vor Ort. Über den Einsatz des Eingliederungstitels entscheidet die Trägerversammlung, die ARGE hat dabei Vorschlagsrecht, aber keine Entscheidungsverantwortung.

Für den Bereich U 25 ist lediglich eine Kennziffer entscheidend – die Integration der Jugendlichen. Die Zielvorgaben werden als Orientierungswerte bezeichnet und somit auch als verhandelbar bewertet. Es darf ein eigenes Angebot unterbreitet werden, die Trägerversammlung muss dies beschließen, dann wird es an die BA gemeldet. Erst im Januar wird ein Kontrakt dazu abgeschlossen. Die Planung beruht auf der Basis der hochgerechneten Dezemberzahlen (2007), dazu verändern sich im nächsten Jahr (2008) die Zählweisen von Integrationen (EQJ und alle Maßnahmen, die ohne Abschluss sind, zählen nicht mehr). Es muss monatlich berichtet werden, wenn man Zielabweichungen zu begründen hat. Dabei erfolgt die Berichterstattung lokal vor der Trägerversammlung. Die Regionaldirektion kommt da nicht zum Einsatz.

Darüber hinaus finden monatlich Dialoge statt, wo über die Aktivitäten der ARGE berichtet wird. In jeder Agentur gibt es ein Führungsunterstützungsteam (FUT), das die ARGEN in ihrer Arbeit unterstützen soll und die Geschäftsführung der lokalen Agentur schreibt monatlich einen Managerbericht über den Stand in der ARGE.

Die lokale Arbeitsagentur selbst hat jedoch keinen direkten Einfluss auf die Steuerung der ARGE, weil die gesetzlichen Grundlagen für beide Institutionen unterschiedlich sind.

Für 2007 lag die Integrationskennziffer¹¹ im Bereich U25 bei 30%, im Bereich Ü25 bei 15%. Es wird eingeschätzt, dass dies den Voraussetzungen widerspricht, die viele Jugendliche mitbringen. Im nächsten Jahr sollen die Integrationen U25 um 10,8% gesteigert werden. Die Zielkennziffer wurde 2007 nicht erreicht, weil der Arbeitsmarkt sich in Standort C nicht ebenso positiv entwickelt hat, wie dies bundesweit zu verzeichnen war.

Insgesamt wird relativ kritisch angemerkt, dass die Integration als einzige Kennziffer für den Bereich U25 geltend gemacht wird, während Integrationsfortschritte nirgends abgebildet werden. Das führt unter anderem dazu, dass bei Prüfungen des Rechnungshofes die Plausibilität von Maßnahmen im Bereich sonstige weitere Leistungen (swL) zu erklären ist, wenn damit nicht Integrationen erzielt werden, sondern lediglich Integrationsfortschritte.

Einen deutlichen Hinweis gab es auch darauf, dass die Kennziffern Senkung passiver Leistungen und Erhöhung der Integrationen konträr zueinander stehen, wenn es nicht genug Plätze auf dem ersten Arbeitsmarkt gibt. So könnten zum Beispiel passive Leistungen gespart werden, wenn man am Standort C mehr Mittel des Eingliederungstitels in ABM investiert hätte, allerdings führen diese nicht zur Erhöhung der Integrationen, da die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes dies nicht hergibt.

Zu dieser Kennziffer kommen eine Reihe von Mindeststandards, die vor allem für den Bereich U25 im Rahmen von Handlungsempfehlungen (vgl. BA 2007c, 2007e) geregelt sind, wie z. B. die Pflicht zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung oder die Angebotsvorlage innerhalb von drei Monaten. Diese Handlungsempfehlungen sind für die ARGE verbindlich und haben nahezu den Charakter von Geschäftsanweisungen.

Das System der Betreuungsstufen (vgl. BA 2006a; 2006b) wurde Anfang 2007 eingeführt und wird vorerst zurückhaltend bewertet. Kritisch wird vor allem gesehen, dass dieses System in den Zielvereinbarungen keine Rolle spielen wird. Nach Meinung der Mitarbeiter/innen in Standort C sollten aber diese Integrationsfortschritte in die Bewertung der Leistungsfähigkeit der ARGEn mit einbezogen werden.

Insgesamt wird das System der Betreuungsstufen als zu grob eingeschätzt.

Integrationsfortschritte, die bei Jugendlichen erzielt werden, die jedoch nicht sofort zu einem Wechsel in eine höhere Stufe führen, können über das bisherige System nur unzureichend abgebildet werden. Kritisch wird hinterfragt, warum z. B. beim Thema Qualifikationen die Stufe IF (integrationsfern) nicht ausgewählt werden kann.¹² Auch die automatische Einstufung eines Jugendlichen mit einem Schulabschluss als vermittelbar (laut System), wird als wenig realistisch bewertet. Da dieses System im Moment noch in der Erprobung ist, kann zu diesem Zeitpunkt noch keine abschließende Bewertung getroffen werden, ob es sich als hilfreich für die Integrationsarbeit bewährt.

In Standort C wird versucht mit diesem System zu arbeiten und dieses auch in die Zielvereinbarungen mit Trägern mit einfließen zu lassen. Dazu werden Sozialanamnesen mit den

¹¹ Diese Kennziffer ist ein Quotient aus der Summe der kumulativen Zugänge in die Arbeitslosigkeit und Vermittlung, Zuwachs an Kunden bedeutet eine noch höhere Vermittlung, um die Kennziffer zu erreichen, es muss also eine Zunahme von Kunden vermieden werden. Es wird nicht die absolute Zahl von Vermittlungen gezählt.

¹² Zum System der Betreuungsstufen nähere Erläuterungen im Anhang

Jugendlichen zu Beginn und am Ende von Maßnahmen realisiert, die dann Integrationsfortschritte (oder auch -rückschritte) abbilden können.

Für die eigene Arbeit und Qualitätssicherung werden intern eigene Kennziffern erfasst, so ging es in diesem Jahr darum, die Zahl der Außendienstkontakte der Mitarbeiter/innen im Bereich U25 zu erhöhen, um engeren Kontakt zu Trägern, Institutionen und Unternehmen herstellen zu können.

5.3.3. Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur

Die Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur betrifft im Wesentlichen zwei Schwerpunktthemen: die Ausbildungsstellenvermittlung und den Bereich der Ausschreibungen von Maßnahmen.

Für die Kooperation im Bereich U25 gibt es keine festgelegten Formen oder Termine. Bei Problemfällen wird der kurze Weg gewählt, entweder telefonieren die Mitarbeiter/innen direkt miteinander oder es erfolgt der Kontakt über die Teamleiterenebene.

Lediglich im Planungszeitraum für die Maßnahmen des Folgejahres werden zielgerichtet Termine wahrgenommen, um eine Auswertung der Berichtszeiträume vorzunehmen oder Absprachen zu bestimmten Maßnahmen zu treffen.

Ausbildungsstellenvermittlung

Seit Februar 2007 liegt die Ausbildungsvermittlung per Rückübertragung in den Händen der lokalen Arbeitsagentur. Es stand kurzzeitig die Überlegung, diese selbst zu machen, weil sie sehr teuer ist. Ausschlaggebend war letzten Endes die Überlegung, dass der Arbeitsmarkt nicht noch einen Akteur verträgt.

Es wurde eine Verwaltungsvereinbarung getroffen, die die Zusammenarbeit in diesem Bereich in einen verbindlichen Rahmen bringt. Vor dieser Vereinbarung gab es in diesem Bereich eine Reihe von Schwierigkeiten, da es keine gesetzliche Grundlage für das Handeln der Arbeitsagentur in diesem Bereich gab¹³. Da die Herangehensweisen in beiden Rechtskreisen sehr unterschiedlich ist, führte dies am Anfang zu erheblichen Spannungen zwischen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in beiden Institutionen. So ist das Prinzip der Freiwilligkeit, das für die Berufsberatung im Allgemeinen gilt, für die Jugendlichen aus dem SGB II nicht geltend. In der Rahmenvereinbarung werden dazu sehr strikte Vorgaben gemacht, was Terminvergabe usw. angeht. Die Entscheidung zur Beendigung der Ausbildungsvermittlung trifft die ARGE¹⁴. Dies war in der Aushandlung mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Berufsberatung ein schwieriger Weg. Eine enge Abstimmung zwischen beiden erschien dringend notwendig.

Die Rahmenvereinbarung legt fest, auf welche Art und Weise die Zuweisung der Jugendlichen aus dem SGB II erfolgt und welche Schritte dann zu gehen sind sowie welche Kosten anfallen¹⁵.

¹³ Vorher kamen die Jugendlichen direkt zur Ausbildungsvermittlung, seit Februar erst nach Zuweisung durch die ARGE.

¹⁴ Hier wurde die Erfahrung gemacht, dass die Jugendlichen zu früh in Ruhe gelassen werden, dem wurde entschieden entgegengewirkt. Hätten sich die Schwierigkeiten in diesem Bereich nicht abgebaut, hätte die ARGE die Ausbildungsvermittlung wieder selbst übernommen.

¹⁵ Damit liegt die Steuerung eindeutig auf Seite der ARGE, wer das Geld bezahlt, bestimmt den Rahmen.

In der Alltagspraxis hat es sich als sehr zielführend erwiesen, dass die Mitarbeiter/innen in der ARGE monatlich eine Liste erstellen, in der die betreuten Jugendlichen mit den jeweiligen Aktivitäten aufgeführt sind. Danach werden die Kosten berechnet.

Auf dem Weg zu dieser Verfahrensweise hat sich als günstig erwiesen, dass ein Teil der Mitarbeiter/innen des U25-Teams der ARGE vorher im Bereich der Berufsberatung tätig war und aus diesem Grund auf die Netzwerke zurückgreifen konnten, die aus dieser Zeit noch bestehen.

Über die Zuweisung der Jugendlichen zur Ausbildungsstellenvermittlung wird in der ARGE entschieden. Der/die Mitarbeiter/in prüft die Ausbildungswilligkeit des Jugendlichen, die Ausbildungseignung wird hingegen erst bei der Berufsberatung abgeklärt. In diesem Zusammenhang findet dann eine gemeinsame Fallbesprechung mit den Kolleginnen und Kollegen der lokalen Arbeitsagentur statt. Dies ermöglicht eine vernünftige Übergabe des Jugendlichen und eine Abstimmung über besondere Handlungsbedarfe bei den Jugendlichen. Der Großteil der Maßnahmen in der Berufsvorbereitung wird rechtskreisübergreifend organisiert, so dass keine Stigmatisierungen von Jugendlichen aufkommen können.

Im Bereich der Ausbildungsstellenvermittlung gibt es keine speziellen Mitarbeiter/innen für die SGB II-Jugendlichen. Es gibt lediglich eine Trennung zwischen allgemeiner und akademischer Berufsberatung für Studienanfänger. Der Aufwand für die Vermittlung der SGB II-Jugendlichen liegt nicht in jedem Fall höher als bei SGB III, so die Einschätzung der Mitarbeiter/in aus der Arbeitsagentur. Allerdings wurde bestätigt, dass die Jugendlichen im SGB II insgesamt schlechtere Ausgangsbedingungen haben und demzufolge im regulären Ausbildungsmarkt weniger SGB II-Jugendliche zu finden sind. In der offiziellen Statistik der Zugänge zur dualen Ausbildung wird diese Trennung jedoch bislang nicht erfasst.

Übereinstimmend wird eingeschätzt, dass die Jugendlichen im SGB II nicht so stark sind, dass sie genügend Eigenbemühungen aufbringen können¹⁶. Dort sind längere Prozesse notwendig und die schwierigeren Jugendlichen aus dem SGB II-Bereich werden in der Vermittlung intensiver – d. h. engmaschiger – betreut.

Etwas differenziert wird die Maßgabe betrachtet, jedem Jugendlichen eine Ausbildung anzubieten. Hier wird sehr darauf gedrungen die Voraussetzungen des Jugendlichen gründlich zu prüfen, um Misserfolge und Abbrüche zu vermeiden.

Zusammenfassend kann für diesen Bereich festgestellt werden, dass die Rückübertragung als vernünftig betrachtet wird, dass sie aufgrund einer sehr verbindlichen Vereinbarung zu den Ergebnissen führt, die von der ARGE gewünscht werden. Die Mitarbeiter/innen werden im Rahmen der Vermittlung dem an sie gestellten Anspruch im Umgang mit den SGB II-Jugendlichen gerecht. Für die Ausbildungsvermittlung wird Geld aus dem Eingliederungstitel eingesetzt.

Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis

Der Großteil der Bildungsmaßnahmen wird über das REZ ausgeschrieben, d. h. es gibt so gut wie keinen Einfluss auf die Auswahl der späteren Träger.

Sowohl Kolleginnen und Kollegen der ARGE als auch der lokalen Arbeitsagentur fahren zur Bewertung mit. Anschließend werden die Angebote bewertet, an das REZ zurückgemeldet

¹⁶ Von den betreuten Jugendlichen im SGB II im Standort C sind 20% ohne Schulabschluss und 70% ohne Ausbildungsabschluss.

und dort wird die Entscheidung getroffen. Für die großen Maßnahmen wird das Verfahren von Seiten der Grundsicherungsträger auch nicht hinterfragt.

Das Anliegen der Ausschreibungen – die Verhinderung der Protektion von Trägern – führt im Rahmen der Grundsicherung jedoch zu einer Einengung, weil die erfahrenen Träger nicht mit gezielten Maßnahmen beauftragt werden können.

Es wurden auch schon schlechte Erfahrungen gemacht, dass z. B. Träger von außen, die Ausschreibungen gewinnen, das notwendige Netzwerk nicht mitbringen, was zu einer schlechteren Qualität in der Arbeit führt. Es wird zwar durch die Bewertung auch ein Qualitätsaspekt in die Vergabe von Maßnahmen eingebracht, aber er wiegt nicht so schwer wie der Preis, der in den letzten Jahren stetig gefallen ist. Darüber hinaus sind die unbekannteren Träger nur anhand ihrer häufig sehr überzeugenden Konzepte zu beurteilen, die in der Umsetzung nicht immer die gleiche Qualität aufweisen, während in die Bewertung der bekannten Träger auch das Vorwissen mit eingeht. Die Erfahrungen zeigen, dass Jugendhilfe-Träger im Vergleich zu reinen Bildungsträgern meist teurer sind¹⁷.

Ohne Ausschreibungen sind nur Projekte möglich, wenn sie innovativ und neu definierbar sind, was jedoch nicht in jedem Fall machbar und auch nicht notwendig ist, da auch schon eine Reihe bewährter Konzepte für bestimmte Zielgruppen existieren. Über den Weg der Kofinanzierung mit Jugendamt oder Land können solche Projekte ohne Ausschreibung vergeben werden, weil diese im Ausschreibungsverfahren nicht funktionieren. Dies hängt meist damit zusammen, dass Träger aus der Jugendhilfe, die spezifische Maßnahmen anbieten, verhältnismäßig teuer sind und somit bei Ausschreibungen chancenlos bleiben. Dennoch werden gerade solche Projekte immer wieder initiiert und forciert, weil sie für spezielle Zielgruppen genau den richtigen Ansatzpunkt bieten:

„Jeder Jugendliche, der aus einem solchen Projekt heraus die Kurve kriegt, belastet uns die nächsten 50 Jahre nicht mehr.“ (GF Grundsicherungsträger)

Es bestehen durchaus Überlegungen auch Ausschreibungen über den Landkreis zu machen, aber dies ist noch nicht abschließend entschieden.

Im Ergebnis der Ausschreibungen wurde festgestellt, dass es trotz der gewachsenen Konkurrenz eine relative Konstanz bei den Trägern gibt, kaum etablierte Träger weggefallen, aber auch einige neue hinzu gekommen sind. Vorhandene Ressourcen sollten jedoch besser genutzt werden, die jährlichen Zuweisungen führen zu vielen unnötigen Investitionen bei den Trägern. Man sollte stärker von der Möglichkeit der Option (2-Jahresvergabe) Gebrauch machen.

Die Träger agieren in diesem Feld der Ausschreibungen allein, es gibt keine Trägerverbände im Standort C.

5.3.4. Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)

Wie bereits im Abschnitt Rahmenbedingungen beschrieben, existiert im Standort C ein verzweigtes Netzwerk, das sich dem Übergangsmanagement von Jugendlichen widmet. Nach Aussagen des Grundsicherungsträgers wird über das Jahr hinweg auch mit Kammern und Verbänden bzw. Unternehmen geschaut, welche regionalen Bedarfe es gibt, und

¹⁷ Dies liegt unter anderem daran, dass dort noch mit fest eingestelltem Personal gearbeitet wird, nicht mit Honorarkräften

danach wird die Maßnahmestruktur festgelegt. Da der Landkreis nicht sehr groß ist, sind die handelnden Akteure und die Strukturen vor Ort relativ überschaubar.

Es finden regelmäßige Konferenzen mit den Trägern statt, um auf Neuerungen in den Förderstrukturen aufmerksam zu machen, über Kostenentwicklungen zu sprechen und Probleme zu diskutieren. Auch von der Trägerseite wird der Kontakt als unproblematisch eingeschätzt.

Teilweise kommen die Träger auch mit eigenen Konzepten auf die Arbeitsagentur/ARGE zu. Es wird von Seiten der ARGE zur Planung von spezifischen Maßnahmen aber auch der Kontakt zu Trägern gesucht. Alle Konzepte werden evaluiert und erfolgreiche Projekte weiterentwickelt und umgesetzt. In diese Prozesse ist auch das Jugendamt eingebunden. Die ARGE ist sehr daran interessiert, gemeinsam mit der Kommune etwas zu machen, weil auf diesem Wege Ausschreibungen nicht notwendig sind und man mit dem Träger arbeiten kann, der dort auch die innovativsten Ideen mitbringt. Darüber hinaus kann dann auch die Kommune stärker die Strategie der Maßnahmen mitbestimmen und die Trägerlandschaft gestalten.

Im Standort C gibt es auch eine Reihe guter Erfahrungen mit ESF-Förderungen, die die ARGE kofinanziert.

Teilweise werden auch Maßnahmen als Konzeptwettbewerbe ausgeschrieben. Diese passgenauen Maßnahmen, die über das Jugendamt kofinanziert werden, laufen als sonstige weitere Leistungen. Im Rahmen dieser Konzeptentwicklungen spielt das Netzwerk eine große Rolle, da die Träger dort als Multiplikatoren fungieren. Im Netzwerk wird auch versucht, darauf hinzuwirken, dass gemeinsam gearbeitet wird, aber dies erfolgt sehr zurückhaltend, da die finanziellen Auswirkungen schwer abschätzbar sind.

Auffallend ist auch, dass klassische Bildungsträger an sehr kleinen, sehr spezifischen Maßnahmen kein Interesse haben. Für ESF-Projekte ist ihnen z. B. der Aufwand viel zu hoch. Das Verfahren der Bildungsgutscheine funktioniert in Standort C nicht, weil bei den Trägern der Leistungen keine entsprechenden Losgrößen zusammen kommen.

Auch aus der Sicht der Träger ist das Verhältnis eher unkompliziert. Mitarbeiter/innen der Agentur oder der ARGE sind mit den Trägern in Kontakt und führen Gespräche vor Ort. Im Falle von gemischten Maßnahmen (BvB, BaE) wird der Kontakt über die Ansprechpartner/innen in der Berufsberatung gehalten; bei schwerwiegenden Problemen erfolgt bei den Jugendlichen aus dem SGB II eine Kontaktaufnahme mit dem/der Fallmanager/in. Der Rechtskreis spielt nur bei der Vertragsgestaltung eine Rolle.

Die Vorstellungsgespräche bei den Maßnahmeträgern (z. B. bei BaE) werden gemeinsam mit der Berufsberatung durchgeführt.

In der Ausbildungszeit wird sich mehrfach getroffen, die Berufsberater/innen erhalten Einladungen, wenn persönliche Gespräche geführt werden. Durch die räumliche Nähe ist die Arbeitsagentur immer präsent, auch kurzfristige Termine sind möglich.

Im Rahmen der BaE sind keine Maßnahmen für spezifische Zielgruppen in der Umsetzung. Der Markt ist unter den Trägern hart umkämpft, es gibt keine Marktaufteilung bzw. Spezialisierung im klassischen Sinne.

Eine trägerübergreifende Zusammenarbeit entwickelt sich derzeit im Bereich 50++; im U25-Bereich ist diese kaum ausgeprägt. Treffen zwischen Trägern erfolgen eher bilateral und projektbezogen.

Fallmanagement

Das Fallmanagement ist im Standort C wie bereits angedeutet noch nicht so umgesetzt, wie es idealtypisch sein sollte (vgl. Göckler 2006). Die Fallmanager/innen haben zwischen 60 und 70 Jugendliche zu betreuen, damit liegen sie günstiger als dies die Vorgaben (Personalschlüssel 1:75 im Bereich U25) vorsehen. Es besteht ein wöchentlicher Kontakt zu den Jugendlichen im Fallmanagement, teilweise übernehmen die Fallmanager/innen auch die Leistungsgewährung. Als problematisch wird eingeschätzt, dass es ein unterschiedliches Verständnis von Fallmanagement gibt, was sich natürlich auf die Arbeit auswirkt. Dort gibt es Optimierungsbedarf.

Bei besonders schwierigen Jugendlichen erfolgt die Betreuung sehr engmaschig, es kann zu einer täglichen Rückkopplung der Fallmanager/innen zu den Trägern führen. Dies musste auch auf Seiten der Träger erst akzeptiert werden, hat sich aber inzwischen eingespielt. Es finden fallbezogene Besprechungen zwischen den Fallmanagerinnen und -managern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Maßnahmeträger statt (z. B. Suchtproblematik). Im Rahmen von BaE gibt es kaum Kontakte zu den Fallmanager/innen und -managern, lediglich in gravierenden Fällen, werden diese hinzugezogen und Fallbesprechungen realisiert.

Sanktionierung von Jugendlichen erfolgt erst beim Grundsicherungsträger, nicht beim Träger selbst.

Evaluation von Maßnahmen - Zielvereinbarungen mit den Trägern

Jeder Träger von Maßnahmen erhält eine so genannte Checkliste, in der auch Zielscheiben enthalten sind. Diese dient der Qualitätssicherung und Erfolgsbeobachtung. Dabei erfolgt keine begleitende Evaluation, weil dies die Ressourcen gar nicht hergeben, aber Stichprobenprüfungen finden statt.

Die ARGE hat dabei etwa mit 10-20 Trägern in unterschiedlichen Maßnahmen zu tun, die ca. 500 Jugendliche betreuen.

Es wird die Qualität geprüft, Erfolgsquoten werden festgelegt und Integrationsfortschritte bei den Jugendlichen gemessen. Diese Messung erfolgt durch eine Sozialanamnese vor und nach der Maßnahme. Dafür hat die ARGE ein eigenes Indikatorensystem entwickelt, um Integrationsfortschritte abzubilden. Die Evaluationsbögen werden ausgegeben und dort wird in Anlehnung an die Hilfepläne des Jugendamtes der Fortschritt abgebildet. Erfahrene Jugendhilfeträger haben damit Routine und das Verfahren ist unproblematisch. Auch die Jugendlichen selbst werden in dieses Verfahren mit eingebunden, die Einschätzung des Trägers muss auch von den Jugendlichen unterschrieben werden. Dies schafft Transparenz für beide Seiten (eigentlich sogar für drei Seiten: Träger, Jugendliche, ARGE).

Am Ende der Maßnahme werden die vereinbarten Ziele geprüft, was unter Umständen zu einer Fortsetzung bzw. Beendigung des Projektes/der Maßnahme führt oder zu einer Fortentwicklung.

Viele Träger haben im Rahmen ihrer eigenen Qualitätssicherung selbst entwickelte Verfahren für ein Feedback von Seiten der Jugendlichen.

Jugendkonferenzen

In den Jahren 2005 und 2006 wurden jeweils Jugendkonferenzen durchgeführt. Im Ergebnis dieser Konferenzen entstand das jetzt arbeitende Netzwerk aus verschiedenen Akteuren der Arbeitsverwaltung, ARGE, Institutionen, kommunaler Verwaltung und freien Trägern. Die erste Konferenz war sehr politisch angelegt und es wurde wenig inhaltlich gearbeitet. Es wurde kritisiert, dass keine Schüler vertreten waren. Aus diesem Grund wurde im zweiten Jahr umgesteuert und auf der zweiten Konferenz das Netzwerk gegründet, das sich inhaltlich fünf Schwerpunkten zuwendet (siehe Rahmenbedingungen). Innerhalb des Netzwerkes ist eine sehr zielgerichtete Arbeit möglich. Sie arbeiten in kleineren Arbeitsgruppen an einem konkreten Problemfeld. Die Dichte der Treffen wird in den Arbeitsgruppen abgestimmt und differiert. Einmal jährlich findet das große Netzwerktreffen statt, um einen Austausch zu gewährleisten bzw. übergreifende Themen zu behandeln.

5.3.5. Angebote an die Jugendlichen

Betrachten wir zunächst die Aussagen der Ausbildungsvermittlung. Dort gab es 2007 insgesamt 2.433 Bewerber (SGB III und SGB II), davon sind 1.568 (64%) in Ausbildung eingemündet. Ein Teil der Jugendlichen geht weiter zur Schule bzw. mündet in Maßnahmen des SGB III (BGS oder BVJ) ein. Ein direkter Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt erfolgt kaum. In diesem Jahr verzeichnete die Vermittlung 24 unversorgte Bewerber. Von dieser positiven Entwicklung profitiert natürlich nur ein Teil der SGB-II-Jugendlichen. Wie bereits beschrieben, sind ja nicht alle Jugendlichen ausbildungsfähig und werden aus diesem Grund auch der Ausbildungsvermittlung nicht zugewiesen bzw. kommen von dort wieder zurück.

Die Feststellung der Ausbildungsfähigkeit erfolgt in der Ausbildungsvermittlung unter Zuhilfenahme der entsprechenden Arbeitshilfe der BA. Sie orientiert sich an den Anforderungen der Unternehmen, darüber hinaus werden die Zensuren und Kompetenzen geprüft. Wesentliche Voraussetzung ist der Schulabschluss.

Im SGB II fehlt damit 20% der Jugendlichen (ca. 250 Jugendliche) schon die wichtigste Voraussetzung für eine Ausbildung. Dieser Tatsache wird im Angebotsspektrum Rechnung getragen, indem es sowohl Arbeitsgelegenheiten mit der Zielstellung Schulabschluss gibt als auch Projekte über sonstige weitere Leistungen in diesem Bereich finanziert werden. Darüber hinaus werden Schlüsselqualifikationen erwartet, die die Jugendlichen aufgrund von Erziehungsdefiziten häufig nicht besitzen. Für alle Jugendlichen wird auch ein psychologisches Gutachten über die intellektuellen Fähigkeiten angefertigt. Dies geschieht freiwillig, auch dort wird kein Zwang von Seiten der Berufsberatung ausgeübt. In vielen Fällen werden Berufswahltests durchgeführt, um festzustellen, ob das Leistungsvermögen für diesen Beruf überhaupt ausgeprägt ist.

Angebotsstruktur

Das SGB II hält eine ganze Reihe unterschiedlicher Maßnahmen bzw. Instrumentarien vor, die auch für die Zielgruppe der unter 25-Jährigen Anwendung finden kann. Betrachten wir zunächst, wie der Bestand für den Standort C im Jahr 2006 aussah:

Arbeitsmarktpolitisches Instrument SGB II	Bestand C 2006
arbeitslose Jugendliche gesamt	1.255
Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern (Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahmen)	122
Beschäftigungsbegleitende Leistungen (Eingliederungszuschüsse, Mobilitätshilfen)	58
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (AGH)	220
Förderung der Berufsausbildung (BAE)	91
sonstige Leistungen (niedrig schwellige Projekte)	115

Tabelle 7: Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006, Quelle: Statistik SGB II, Standort C , Homepage BA 2007

Der Schwerpunkt liegt hier bei den beschäftigungsschaffenden Maßnahmen. Sie machen mit 220 Jugendlichen im Bestand den größten Anteil aus. Danach folgen Maßnahmen zur Eignungsfeststellung bzw. Trainingsmaßnahmen, gefolgt von den sonstigen Leistungen, hinter denen sich sehr unterschiedliche Maßnahmen verbergen können (von niedrig schweligen Projekten bis hin zu Einzelmaßnahmen für Jugendliche).

In den Interviews vor Ort wurde folgendes deutlich:

Alle Jugendlichen, die ausbildungsreif sind, werden auch der Ausbildungsvermittlung zugewiesen und dort erst einmal versorgt.

Für den Teil der Jugendlichen, die die Ausbildungsreife noch nicht ganz erreicht haben, werden im Bereich SGB III die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen vorgehalten und dort findet sich auch ein großer Teil der Jugendlichen aus dem SGB II wieder. Diese Maßnahmen werden gemeinsam mit der lokalen Arbeitsagentur anhand der Vorjahreszahlen geplant. Die Vermittlung im SGB II erfolgt stärker in ausbildungsfördernde Maßnahmen. Viele davon brechen diese Maßnahmen relativ schnell ab und kommen in den SGB II-Bereich zurück. Die Abbrecherquote liegt in den BvB etwa bei 20%. Im Bereich des SGB III gibt es keine niedrig schwelligeren Maßnahmen, was dazu führt, dass die Jugendlichen, die mit den strukturierten, wenig individuellen Formen des BvB nicht zurecht kommen, sehr schnell aufgeben. Im SGB III gibt es für diese Jugendlichen keine adäquaten Angebote, man versucht sie mit den vorhandenen Standardangeboten der Berufsvorbereitung zu bedienen. Da aber diese Vermittlung auf Freiwilligkeit beruht, gibt es keinen Zwang für die Jugendlichen in weitere Maßnahmen einzumünden. Klar ist, dass es sich um längere Prozesse handelt, z. B. bei Jugendlichen ohne Schulabschluss. Für die Integration wird je nach Voraussetzung viel mehr Zeit benötigt, das decken die Maßnahmen im SGB III-Bereich nicht ab.

Als sehr gut wird das Instrument der Einstiegsqualifizierungen eingeschätzt, das sehr gute Erfolgsquoten ausweist (über 70%) und wenige Abbrüche.

Es werden kaum Angebote für Migranten gemacht, da diese Zielgruppen in Standort C relativ klein sind. Lediglich für Aussiedlerjugendliche gibt es einige kleinere Projekte.

Auch wenn die Arbeitsgelegenheiten in der Tabelle einen großen Anteil ausmachen, wird dem Instrument in der Strategie in Richtung Ausbildungsförderung kein sehr großer Stellenwert beigemessen. Wie sieht der Umgang mit AGH konkret aus? Die Jugendlichen beginnen die AGH und nach acht Wochen gibt es ein Gespräch mit dem/der Arbeitsvermittler/in. Es geht darum, die Eigenbemühungen der Jugendlichen sukzessive zu verstärken.

Jede AGH-Maßnahme beinhaltet auch ein Bewerbungstraining. Dort wo Erfolg absehbar ist, sollen die Träger auch vermitteln.

Jede AGH im Bereich U25 hat Qualifizierungsanteile. Die Betreuung durch den persönlichen Ansprechpartner (PAP) läuft in jedem Fall weiter. Qualifizierungen im Rahmen von AGH bedeuten Verbesserung von Softskills, Ausprägung von Arbeitstugenden oder auch Schulabschlüsse. Eine AGH mit der Zielstellung Schulabschluss ist sehr erfolgreich (70-85%). AGH im Standort C haben häufig einen sehr speziellen Zuschnitt, so existiert eine Supervisions-AGH zum Training von Arbeitstugenden, die vor allem auf Integrationsfortschritte ausgelegt ist, oder eine AGH in Kooperation mit dem Sozialamt für Jugendliche an der Grenze zur Erwerbsfähigkeit.

Maßnahmen werden häufig gekoppelt mit LOS-Projekten oder EU-Projekten. Dies ermöglicht eine gezieltere Trägersauswahl durch die ARGE bzw. tritt die ARGE nur als Kofinanzier auf.

Es wird mehr auf Projekte zurückgegriffen, die mit dem Jugendamt gemeinsam realisiert werden, dort wird im Sinne der sozialen Kompetenzen viel mehr für die Jugendlichen erreicht.

Der Großteil der swL-Leistungen ist im Bereich U25 angesiedelt und wird für besonders schwierige Zielgruppen eingesetzt. So wird der Bedarf nach Schulabschlüssen im BvB nicht gedeckt, diese Projekte werden auch über swL gemacht. In den swL-Projekten müssen Träger am Ende des Tages für jeden Jugendlichen bestimmte Kriterien einschätzen (Betragen, Mitarbeit), danach wird dann der Satz festgelegt, den der Jugendliche bekommt. Damit wird jedoch ein finanzieller Anreiz verbunden, der bei den Jugendlichen nicht unterschätzt werden sollte.

Standort C verfügt über einen nicht geringen Anteil an BaE Plätzen (ca. 100). Diese werden über den EGT finanziert und gemeinsam mit der lokalen Arbeitsagentur geplant und realisiert. Als problematisch wird eingeschätzt, dass diese Abschlüsse auf dem Arbeitsmarkt weniger anerkannt sind als die duale Ausbildung. Für diese Jugendlichen stellt häufig die zweite Schwelle noch einmal eine besondere Herausforderung dar, die nicht ohne Unterstützung gemeistert wird.

Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen

Jugendliche schaffen in den BaE häufig die theoretische Prüfung nicht im ersten Anlauf. Es bedarf verstärkten Stützunterrichts um wesentliche Defizite vor der Prüfung noch aufzuarbeiten. Dabei wurde kein Unterschied zwischen Jugendlichen aus dem SGB II oder III festgestellt.

Nicht alle verfügen bei Beginn der Maßnahme über einen Schulabschluss, häufig handelt es sich auch um externe Hauptschulprüfungen. In der Gesamtheit gelten fehlende Schulabschlüsse jedoch als problematisch.

Im letzten Jahr hat der Anteil der Jugendlichen aus dem SGB II-Bereich zugenommen. Von den Leistungen her unterscheiden sie sich nicht von den anderen Jugendlichen. Besondere Unterstützungsbedarfe sind dort dennoch vorhanden. Vor allem sozialpädagogische Begleitung ist dringend notwendig, da die Jugendlichen meist aus schwierigen Elternhäusern kommen und Probleme mit Delinquenz oder/und Verschuldung nicht selten sind.

Die Anleiter und Sozialpädagogen arbeiten auch am Förderplan für alle Jugendlichen. In die Eingliederungsvereinbarung gehen diese jedoch nicht ein, weil sie während der BaE nicht direkt durch die Fallmanager/innen bzw. Vermittler/innen weiter betreut werden.

Teilweise werden auch kooperative BaE realisiert, wo die Praxis stärker in Betriebe verlagert wird. Von den Trägern wurde jedoch angemerkt, dass benachteiligte Jugendliche die Übungszeiten in den Räumen des Trägers brauchen, um Routinen zu bekommen. Den hohen (z. T. auch schnelllebigen) Anforderungen in den Betrieben sind sie häufig nicht gewachsen.

Vor Abmahnungen werden Teambesprechungen durchgeführt, wo die Faktoren berücksichtigt werden, die den Jugendlichen betreffen. Beim Träger sind Sanktionen Abmahnungen und dann die Kündigung, aber Sanktionen werden nicht beim Träger verhängt, dies passiert dann in der ARGE.

5.3.6. Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII

Rechtskreiswechsel SGB II-SGB III

Im Sinne der Kontinuität von Maßnahmen gilt bei einem Rechtskreiswechsel – egal in welche Richtung – der Stichtag der Zuweisung. Es sind demnach keine Maßnahmeabbrüche bei den Jugendlichen zu befürchten. Dabei geht es hier vor allem um längerfristige Maßnahmen wie BaE, die ohnehin in Kooperation von beiden Institutionen realisiert werden. Hat der Jugendliche die Maßnahme gerade erst begonnen, kann es auch zu Übernahmen kommen, die allerdings für den Jugendlichen selbst keine Konsequenzen haben. Dazu gibt es an der Schnittstelle zur Arbeitsagentur sehr klare Absprachen und eine gute Zusammenarbeit. Keine Erfahrungen gibt es mit Darlehenszahlungen zur Beendigung von Maßnahmen beim Rechtskreiswechsel.

Insgesamt wurde dies von beiden Seiten nicht als problematisch beschrieben.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB VIII

Zu dieser Schnittstelle wurden im Standort C die Zugänge in zwei Gremien geschaffen. Auf der einen Seite hat man es geschafft die Vertreter des Jugendamtes in das Netzwerk zum Übergangsmanagement einzubinden. Auf der anderen Seite sind sowohl ARGE als auch die lokale Arbeitsagentur zumindest als Gast im Jugendhilfeausschuss vertreten und können dort ihre Themen auch einbringen.

Die ARGE verfügt im Jugendhilfeausschuss nicht über einen stimmberechtigten Platz, da dies gesetzlich bislang nicht verankert ist. Dennoch sind die Bemühungen groß, dort zu partizipieren und ihre Themen präsent zu halten. Die Arbeitsagentur hat zwar einen festen Platz, allerdings relativ wenig Schnittstellen, die die Jugendhilfe direkt tangieren. Es wurde darauf hingewiesen, dass der Ansatz der Jugendhilfe nicht einfach ist, weil er auch an anderen gesetzlichen Grundlagen ansetzt als die ARGE.

Ein Problem, das für die ARGE im Moment dringend gelöst werden muss, ist die Kinderbetreuung.

Es hat sich in der Arbeit an gemeinsamen Projekten gezeigt, dass die Sichtweisen zum Teil sehr unterschiedlich sind, aber die Projekte sind der gesamten Kooperation sehr förderlich, weil sie das Verstehen der gegenseitigen Handlungslogik unterstützen.

Besonders der ASD hat hier Schnittstellen zum SGB II, die sehr vorsichtig bearbeitet werden müssen, um für beide Seiten Problemlösungen zu erreichen. Die Kooperation erfolgt dabei

nicht auf der Grundlage von schriftlichen Vereinbarungen, sondern der Politik der kurzen Wege.

Maßnahmen, die stärker der sozialen Integration dienen, werden mit dem Jugendamt gemeinsam finanziert. Das bietet den Vorteil der Trägerauswahl und verlangt keine Ausschreibung.

Im Fallmanagement gibt es auch Erfahrungen mit Jugendlichen, die Hilfen zu Erziehung erhalten. Dort arbeiten die Fallmanager/innen mit der Jugendhilfe zusammen, Verfahren werden dabei abgestimmt. Allerdings steht dieser Prozess noch am Anfang.

5.3.7. Abgestimmtes Übergangsmanagement

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass diejenigen, die ausbildungsreif sind, auch in Ausbildungen vermittelt werden. Dabei spielen im Standort C aufgrund der Arbeitsmarktlage die außerbetrieblichen Ausbildungen noch immer eine große Rolle.

Nach Einschätzung der Interviewpartner ist eine Nachhaltigkeit gegeben, da es keine großen Lücken im System gibt.

Auf der Grundlage des Prinzips der Freiwilligkeit wird mit der Berufsorientierung in den Schulen begonnen und es wird durchgängig vorgehalten. Ab der 9. Klasse werden Berufsorientierung und Berufsberatung angeboten. Mobilität ist für viele in diesem ländlich geprägten Gebiet das größte Problem.

Fast die Hälfte der Jugendlichen ist nach der Ausbildung in einer außerbetrieblichen Ausbildung zu Hause. Wichtig ist ein möglichst schneller Übergang nach Abschluss der BAE.

Für den Standort C spielt das Netzwerk, das seit zwei Jahren in diesem Übergangsfeld existiert, eine große Rolle, weil viele der wesentlichen Akteure dort eingebunden sind. Wenn es gelingt die Schnittstelle zu den Unternehmen noch stärker zu gestalten, sind auch hier noch Optimierungen möglich.

Wesentlich erscheint vor dem Hintergrund der schwierigen Arbeitsmarktlage jedoch tatsächlich die Vorbereitung der jungen Menschen auf einen Wohnortwechsel, um eine Arbeit im erlernten Beruf zu finden. Vielleicht sind hier deutsch-deutsche Städtepartnerschaften der Schlüssel zum Erfolg.

5.4 Standort D

5.4.1. Rahmenbedingungen

Bei Standort D handelt es sich um einen Landkreis, in dem die Umsetzung des SGB II in getrennter Trägerschaft erfolgt.

Der Arbeitsmarkt zeichnet sich durch die geringste Arbeitslosenquote (3,3%) im Untersuchungssample aus und bietet somit gute Vermittlungsmöglichkeiten. Dabei bietet die Nähe zu einer größeren Stadt auch Vermittlungsmöglichkeiten in Industrie, Gewerbe und vor allem den Bildungsbereich.

Anzahl Bedarfs- gemeinschaften	Anzahl erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)	Anteil der eHb U25	Jugendarbeitslosigkeit in Prozent
2.363	5.040	8,5%	2,6%

Tabelle 8: Überblick über einige Rahmendaten des Standortes D, Quelle: Homepage der BA, November 2007

Die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften ist aufgrund der niedrigen Arbeitslosenquote relativ gering und auch der Anteil von Hilfebedürftigen unter 25 Jahren liegt mit 8,5% in einem niedrigen Bereich (Vergleich Standort A: 19,7%). Der Ausbildungsmarkt entwickelt sich verzögert zum allgemeinen Arbeitsmarkt, deshalb gibt es auch immer marktbenachteiligte Jugendliche in den Maßnahmen. Unabhängig von der guten Lage auf dem Arbeitsmarkt wird von allen Beteiligten eingeschätzt, dass für bestimmte Jugendliche die Benachteiligtenausbildungen notwendig sind. Die Zielstellung muss jedoch nach Aussagen der Arbeitsagentur sein, die Benachteiligtenförderung auch in den Betrieben zu realisieren und weniger außerhalb der Unternehmen.

Der Vorteil der getrennten Trägerschaft besteht darin, dass die vorhandene Organisationsstruktur der Agentur voll übernommen werden konnte. Die zentrale Steuerung durch die Bundesagentur wird nicht hinterfragt und man fühlt sich an deren Vorgaben vollkommen gebunden.

Die Grundsicherung wird im selben Gebäude mit den Kolleg/innen des SGB III realisiert, dennoch gibt es eine räumliche Trennung der Mitarbeiter/innen der beiden Bereiche. Zunächst war es wichtig die Schnittstellen zu definieren. Wie im Gesetz vorgesehen, werden die Berufsberatung und -orientierung weiterhin im SGB III-Bereich realisiert und sanktionsfrei umgesetzt.

Die Zahl der zu betreuenden Jugendlichen ist überschaubar (ca. 100 arbeitslose Jugendliche), dennoch wird der Arbeitsaufwand für diese als sehr hoch eingeschätzt, weil sie kaum Voraussetzungen für eine Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit mitbringen. Es wurde eingeschätzt, dass 15-20% aus dem SGB II eine Ausbildung nicht schaffen werden. Manche werden aus der Arbeit heraus noch Qualifizierungen ablegen, aber ein Teil von ihnen, die vor allem mit gesundheitlichen Problemen (Sucht, psychische Erkrankungen) zu tun haben, werden perspektivisch auch im Netz bleiben.

Als sehr positiv für die Jugendlichen im SGB II wurde formuliert, dass sie von keiner Leistung ausgeschlossen sind. Damit ist die Lage für die Jugendlichen dort besser als im SGB III, wo nur begrenzte Unterstützungsmöglichkeiten realisierbar sind.

Trotz der insgesamt entspannten Lage auf dem Arbeitsmarkt wurde durch die Vertreter der Arbeitsagentur und auch von Trägern formuliert, dass Ungelernte eigentlich nur über Zeitarbeitsfirmen in Arbeit vermittelt werden können. Es gibt kaum andere Möglichkeiten des Einstiegs. Allerdings ist auch von dort aus Vermittlung in Ausbildung möglich, wenn eine Stabilisierung des Jugendlichen erreicht wird.

5.4.2. Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Es wird davon ausgegangen, dass sich die Bundesagentur bei der Festlegung von Zielgrößen auf Ergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) stützt. Der Zielvereinbarungsprozess ist dabei nach Einschätzung des Grundsicherungsträgers vor Ort kaum beeinflussbar.

Die Schwierigkeit besteht darin, das Volumen umzusetzen, das die Bundesagentur im Einzelnen vorsieht. Das gestaltet sich aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen manchmal schwierig. Es gibt klare Vorgaben durch die Zentrale und die Regionaldirektion und lokal kann dort nichts beeinflusst werden. Von Seiten der lokalen Umsetzung wird darauf hingewiesen, dass bestimmte Zielvorgaben nicht erreichbar sind.

Es wird von den Führungskräften eine ambitionierte Umsetzung erwartet, aber durch Veränderungen der Parameter (z. B. des Arbeitsmarktes, der Wirtschaftsentwicklung) im Laufe des Jahres, gestaltet sich die Umsetzung nicht ganz einfach.

Problematisch gestaltet sich die Zielerreichung bei den Jugendlichen. Dort war die Vorgabe einer Steigerung der Integration in Ausbildung oder Arbeit von 3,5%, dies wurde jedoch nicht erreicht. Von Seiten der Arbeitsagentur wurde eingeschätzt, dass die Integrationskennziffern nur ein kleiner Ausschnitt zur Erfassung dessen sind, was im Betreuungsbereich für die Jugendlichen passiert. Die Voraussetzungen und Problemlagen sind dadurch nicht abzubilden und das ist unzureichend für die Prozessbeschreibung. Erfasst werden müssten die Strukturen der Bewerber, deren Wünsche und Vorstellungen.

Das Prinzip der Führungsdialoge (oder Nachhaltedialoge) sind noch in der Erprobung. Dort wird vor allem Ursachenforschung und Analyse der Steuerung betrieben. Es muss Auskunft über das Kundenpotential gegeben werden. Für die laufenden Prozesse müssen Umsteuerungen erfolgen, wenn die Zielvorgaben nicht erreicht werden. Es wurde jedoch festgestellt, dass Argumente für bestimmte Entwicklungen auch akzeptiert werden, wenn die Begründung schlüssig ist.

Bei der Thematik Kennzahlen wurde angemerkt, dass die Integrationskennziffer Ausbildung lediglich die Vermittlung in die duale Ausbildung abbildet, nicht aber den gesamten Erstausbildungsmarkt (z. B. schulische Berufsausbildungsgänge).

Handlungsempfehlungen und Geschäftsanweisungen werden grundsätzlich eins zu eins umgesetzt. Nur dort wo der Weisungscharakter zurückgesetzt ist, kann die Geschäftsführung andere Entscheidungen treffen, aber in der Regel gelten diese als verbindlich. In diesem Sinne wird auch das System der individuellen Betreuungsstufen im Standort D umgesetzt. Nach Aussagen der Mitarbeiter/innen der Arbeitsagentur ist dieses Verfahren noch in der Erprobung und es wird im Moment noch nicht nach außen kommuniziert. Die in die Untersuchung einbezogenen Träger kannten das System demzufolge nicht. Als Grund für die Zurückhaltung seitens der Arbeitsagentur wurde angegeben, dass man die Stigmatisierung der Jugendlichen verhindern möchte, die mit einer Klassifizierung in unterschiedliche Betreuungsstufen möglicherweise einhergehen.

Zu den Erfahrungen mit dem System wurde ausgeführt, dass die Mitarbeiter/innen lernen mit diesem System umzugehen, und dass die Einordnung der Jugendlichen in diese Stufen der Entwicklung von Maßnahmekonzeptionen förderlich ist.

Es wurde eingeschätzt, dass sehr viele Jugendliche als arbeitsmarkttfern anzusehen und dementsprechend sehr niedrig schwellige Maßnahmen notwendig sind. Das System wird als sehr hilfreich erlebt, befindet sich aber noch am Anfang. Passfähige Programme für die einzelnen Stufen müssen jetzt noch entwickelt werden. Angedacht ist, das gesamte Maßnahmensetting sehr genau auf den Bedarf in den einzelnen Stufen abzustimmen und zwar inhaltlich und platzmäßig.

Aus den Erfahrungen der bisherigen Arbeit zeigt sich, dass die Einschätzungen noch viel zu subjektiv sind und harte Kriterien für eine objektive Einschätzung bzw. Bewertung bislang fehlen. Das Personal muss dabei im Arbeitsprozess auf eine gemeinsame Basis eingestellt werden.

5.4.3. Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur

Bei der getrennten Trägerschaft erfolgen Grundsicherungsleistungen und Leistungen nach SGB III komplett bei der lokalen Arbeitsagentur; eine Zusammenarbeit mit der Gebietsverwaltung besteht lediglich hinsichtlich der zu erbringenden kommunalen Leistungen (z. B.

Kosten der Unterkunft). Hierzu wurde festgestellt, dass man sich in sehr enger räumlicher Nähe befindet, so dass Abstimmungen sehr schnell möglich sind. Die Kooperation wurde hier als unproblematisch bezeichnet.

Dennoch ist der Grundsicherungsbereich im Standort D als separater Bereich in der Arbeitsagentur zu bewerten und die Frage der Klärung der Ausbildungsstellenvermittlung stand auch hier, wobei die Lösung sehr nahe liegt.

Ausbildungsstellenvermittlung

Im Standort D wurde die Ausbildungsstellenvermittlung an den Bereich SGB III übertragen. Die Mitarbeiter/innen des SGB II-Bereiches schicken die Jugendlichen zur Vermittlung in den SGB III-Bereich. Dabei wurde konstatiert, dass es eine enge Rückkopplung zum SGB-II-Bereich – speziell zu den Fallmanagern – gibt.

Das Profiling der Jugendlichen findet auch erst in der Vermittlung statt und nicht bereits im SGB II-Bereich. Die Ausbildungsreife wird bei den Berufsberaterinnen und -beratern festgestellt, weil sie in diesem Bereich das größte Know-how besitzen.

Die Problematik der Freiwilligkeit besteht auch im Standort D, wobei man hier die Lösung so gefunden hat, dass das Prinzip der Freiwilligkeit aufrecht erhalten werden soll, aber die Kontaktdichte der SGB-II-Jugendlichen enger ist und die Kontrollen strenger. Es erfolgt jedoch in diesem Bereich keine Sanktionierung, sondern die Jugendlichen erhalten striktere Auflagen. Die meisten Jugendlichen, die in die Vermittlung kommen, wollen eine Ausbildung und werden auch aktiv. Das Problem der fehlenden Mitwirkung besteht bei dieser Gruppe von Jugendlichen nicht vordergründig.

Es wurde festgestellt, dass am Anfang die Zusammenarbeit sehr schwierig war und es einer gewissen Anlaufzeit bedurfte, um die SGB-II-Jugendlichen ebenso mit Vermittlungsvorschlägen zu versorgen wie die anderen Jugendlichen. Im Gegensatz zu optierenden Kommunen bzw. ARGEn wird jedoch hier der Vorteil formuliert, dass man sich als eine gemeinsame Institution begreift mit einem gemeinsamen Ziel, und somit keine Konkurrenzen bestehen.

Dennoch wurde die Vermittlung als Schnittstelle definiert und mit Vereinbarungen versehen, weil im SGB II-Bereich Leistungen damit verbunden sind. Aus diesem Grund wurden eigene Vermittler im SGB II für U25 eingesetzt, die dort sehr genau beobachten, was mit den Jugendlichen passiert, welche Angebote benötigt werden.

Die Berufsorientierung und Berufsberatung läuft bei der Agentur im Bereich SGB III und wird viel in Zusammenarbeit mit Schulen realisiert.

Im Standort D geht es um 460 Hilfebedürftige unter 25 Jahren, davon sind etwa 100 arbeitslose Jugendliche, der Rest sind Schüler. In vielen Fällen werden diese der Vermittlung zugeführt, nur wenige sind aber direkt für die Vermittlung in Arbeit vorgesehen.

Als kritisch wird angesehen, dass im schulischen Ausbildungsbereich keine Unterstützungsleistungen durch die Arbeitsagentur möglich sind, so dass Jugendliche mit schwierigeren Ausgangsbedingungen in diesen schulischen Ausbildungen häufig scheitern. Auf der anderen Seite wird konstatiert, dass immer mehr Berufe über schulische Ausbildung realisiert werden und die duale Ausbildung immer mehr zurückgeht. Hier müssten perspektivisch auch politische Entscheidungen getroffen werden, um dort evtl. umsteuern zu können.

Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis

Bei den Vergaben stellte sich für die getrennte Trägerschaft gar keine Alternative dar. Alle Ausschreibungen erfolgen über das regionale Einkaufszentrum. Freihändige Vergabe gibt es nach Aussagen unserer Gesprächspartner eigentlich nicht mehr. Lediglich im Falle einer Kofinanzierung von ESF- bzw. anderweitig geförderten Projekten kann man diese umgehen. Dies wurde von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Arbeitsagentur als sehr vorteilhaft eingeschätzt, weil es eine große Transparenz in die Verfahren bringt. Die Träger können vorab genau überlegen, ob sie die notwendigen Ressourcen haben oder nicht.

Kritisch wurde angemerkt, dass die Erfahrungen aus der vorherigen Zusammenarbeit bzw. Umsetzung von Maßnahmen durch die Träger nicht in die Vergabe mit eingehen. Man arbeitet inzwischen an einem Verfahren, das diese mit berücksichtigen soll. Eine Beteiligung am Bewertungsverfahren erfolgt durch das REZ nur bei fachlichen Fragen. Dementsprechend spielt bei der Vergabe der Preis eine große Rolle, ist aber nicht allein entscheidend. Eine Einflussnahme durch den Auftraggeber ist jedoch durch die formulierten Kriterien bedingt möglich.

Die Ergebnisse dieser Ausschreibungspolitik werden ambivalent gesehen. So führten die Ausschreibungen zu einem extremen Preiskampf, der die Preise in den Keller gehen ließ. Von Seiten der Träger wurde formuliert, dass eine Konkurrenz mit Bildungsanbietern, die auf Honorarbasis bezahlen, für viele gestandene Träger nicht realistisch ist, weil Tarifzahlungen auf dieser Preisbasis schwer möglich sind.

Positiv wurde vermerkt, dass die regionale Verankerung honoriert wird, und aus diesem Grund nur einige neue Träger hinzugekommen sind. Es wurde übereinstimmend eingeschätzt, dass die Preise zwar gefallen sind, aber der Markt im Großen und Ganzen so geblieben ist, wie er war. Bestimmt wird der Markt vor allem durch gestandene große Träger, die entsprechende Ressourcen mitbringen.

Als nicht ganz unproblematisch wurde bewertet, dass Projekte nach der Pilotphase ausgeschrieben werden müssen. Für die Umsetzung von entwickelten Konzepten und gesammelten Erfahrungen ist dies schwierig, weil nicht immer die Träger, die die Entwicklungsinvestitionen geleistet haben am Ende davon profitieren. Aus diesem Grund wird oft nach Wegen gesucht, den Modellcharakter aufrecht zu erhalten und eine freihändige Vergabe zu ermöglichen. Dies ist jedoch nur in Einzelfällen durchsetzbar. Hier wünschte man sich etwas flexiblere Lösungsmöglichkeiten auf beiden Seiten.

Durch die stärkere Ausschreibungspraxis sind vor allem ganz spezialisierte Träger gefährdet. Die Entwicklung gestaltet sich aus diesem Grund so, dass die Träger sich breiter aufstellen und die Profile unklarer werden.

5.4.4. Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)

Die Aussagen zu den Formen der Zusammenarbeit der Arbeitsagentur mit den Trägern und der Träger auch untereinander sind sehr unterschiedlich.

Obwohl thematisiert wurde, dass es keine institutionalisierten Formen der Zusammenarbeit gibt, stellte sich in den Interviews heraus, dass eine ganze Reihe von Gremien existiert, in denen es um die Entwicklung der Jugendlichen unter 25 in diesem Arbeitsmarktbereich geht. Dies hängt damit zusammen, dass kein Gremium arbeitet, an dem systematisch alle Träger und Institutionen beteiligt sind, sondern unterschiedliche Schnittmengen existieren. So war von Ausbildungskonferenzen die Rede, an denen vor allem die Bildungsträger beteiligt waren. Darüber hinaus gibt es für die Kommune das Bildungsforum, an dem aber auch der

Landkreis partizipiert, weil es eine Vielzahl von Institutionen gibt, die sowohl in der Stadt als auch im Landkreis agieren. Hier sind auch die Schulen systematisch eingebunden.

Von den Trägern wurden eine ganze Reihe von unterschiedlichen Arbeitskreisen (AK soziale Beratung, AK Migration, AK Jugend) genannt, in die die Träger jeweils nach ihrer Schwerpunktsetzung eingebunden sind.

Das Büro für Bildungsträger, bei dem auch die Arbeitsagentur Teilnehmer ist, führt jährlich eine Konferenz durch, auf der Bedarfe und regionale Besonderheiten definiert werden.

Dieses Büro wird über eine Landesfinanzierung gesichert.

Einen separaten Beirat – wie in den ARGEn – gibt es bei der getrennten Trägerschaft nicht.

Über den Verwaltungsausschuss werden die Entwicklungen verfolgt und dort werden auch die Bedarfe und Probleme für den Bereich U25 besprochen.

Für die Entwicklung der Maßnahmekonzepte werden unterschiedliche Wege gegangen. Für den SGB II-Bereich gibt es kein Gremium außerhalb des Hauses zur Maßnahmeentwicklung.

Es erfolgen interne Prüfungen zu Bildungsbedarfen bei den Jugendlichen, und wenn Gruppenbedarfe gesehen werden, dann werden Ausschreibungen dazu veranlasst.

Der Hauptansatz besteht darin, dass die Fallmanager ein eigenes Netz zur Beratung gebildet haben. Die Ergebnisse aus diesen Beratungen werden an die Teamleiter gegeben und von dort aus Maßnahmen entwickelt.

Ein weiterer Weg ist der Vorschlag von Maßnahmen durch die Träger bzw. die Konzeptentwicklung durch Träger im Auftrag der Agentur. Problematisiert wird hier durch die Träger, dass diese Maßnahmen häufig dann über Ausschreibungen vergeben werden und nicht immer der Träger Berücksichtigung findet, der das Konzept dafür entwickelt hat. Die Träger haben jedoch keine andere Wahl, sie müssen sich damit arrangieren.

Der dritte Weg ist die organische Weiterentwicklung von Projekten im Verlauf der Maßnahmeumsetzung, wo teilweise inhaltlich umgesteuert und angepasst wird. Vom Umfang her spielen die beiden letztgenannten Wege jedoch eine untergeordnete Rolle. Die Träger gehen aus diesem Grund auch nicht progressiv mit Maßnahmeangeboten an die Agentur heran. Die Arbeit der Agentur wird insgesamt als transparent eingeschätzt, wobei der Überblick über die laufenden Maßnahmen weniger durch die Agentur selbst hergestellt wird, sondern über die unterschiedlichen Arbeitskreise in denen die Träger ihre Erfahrungen und ihr Wissen austauschen.

Auffallend war, dass größere Träger dabei deutliche Vorteile haben, weil sie aufgrund der größeren Ressourcen natürlich mehr Gremien bedienen können als kleinere Träger. Diese gaben dementsprechend auch an, nicht genau über die Maßnahmelandschaft Bescheid zu wissen.

Der Kontakt zwischen den Trägern verläuft vor allem entlang der existierenden Arbeitskreise. Darüber hinaus gibt es lose Zusammenschlüsse von Trägern und zielgerichtete Zusammenarbeit bei einzelnen Projekten.

Eine Aufteilung des Marktes wird nicht konstatiert, aber es wurde darauf hingewiesen, dass es feste Kompetenzen gibt und eine starke Konkurrenz im Bereich des SGB II. Die großen Träger sind stärker im Bereich der umfangreicheren Maßnahmen im Rahmen des SGB III aktiv. Vor allem bei der Realisierung von BaE-Maßnahmen gibt es Kooperationen zwischen den Trägern und enge Kontakte zwischen Trägern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Agentur, je nach Bedarf von der Einzelfallbesprechung bis zu Telefonkontakten.

Von Seiten der Träger wurde positiv vermerkt, dass die Agentur durchaus ihre gewachsenen Trägerstrukturen, die sich durch viel Erfahrung und pädagogische Kompetenz auszeichnen, schätzen.

Im Rahmen der ESF-Förderung gibt es darüber hinaus auch überregionale Vernetzungen zwischen den Trägern.

Fallmanagement

Das Fallmanagement im Standort D ist ein überschaubarer Bereich mit zwei Fallmanagern, von denen eine Stelle erst noch besetzt werden muss. Für die Träger ist der Unterschied zwischen Vermittlern und Fallmanagern nicht immer präsent.

Vor allem für die Anfangszeit wurden die vielen Rotationen bei den Fallmanagern (bzw. Vermittlern) moniert, die dazu führten, dass die Träger ständig neue Ansprechpartner hatten. Für die Fallmanager/innen gab es drei Schulungsmodule, die zentral geschult werden. Die bisherigen Lehrgänge werden als sehr gut eingeschätzt, wobei die Neukonzeption das Case-management stärker betont. Als Schwierigkeit wird gesehen, dass die Vermittler davon nicht profitieren, obwohl sie sehr ähnliche Bedarfe und Anforderungen in ihrer Arbeit haben. Die Zuordnung zum Fallmanagement ist zentral vorgegeben, es wurden genaue Kriterien formuliert, an die man sich im Standort D auch hält.

Für die Zukunft besteht die Überlegung, das Fallmanagement auch nach außen zu vergeben. Dies müsste jedoch dazu führen, dass auch die Leistungsgewährung für diese nach außen gegeben wird, damit wirklich Hilfen aus einer Hand geleistet werden können. Dies ist jedoch sehr unwahrscheinlich.

Der Kontakt der Maßnahmeträger zu den Fallmanagerinnen und -managern bzw. Vermittlerinnen und Vermittlern wird noch als verbesserungswürdig eingeschätzt. Dabei sind die Erfahrungen der Träger durchaus unterschiedlich und auch personenabhängig. Insgesamt wird betont, dass mit der Dauer der Kooperation auch die Zusammenarbeit zunehmend besser funktioniert. In den niedrig schwelligen Maßnahmen sind wöchentliche Kontakte bezogen auf den Einzelfall die Regel.

Die Jugendlichen verfügen alle über eine Eingliederungsvereinbarung, der Träger entwickelt diese zum Teil in den Maßnahmen auch gemeinsam mit dem Vermittler und dem Jugendlichen. Auf diese Weise kann der Träger gemeinsam mit dem/der Vermittler/in auch über die weiteren Wege des Jugendlichen sprechen und die Passfähigkeit der angedachten weiteren Maßnahmen prüfen. Diese enge Verzahnung ist unter Umständen zweischneidig und führt zu Kompetenzgerangel zwischen Vermittler/in und Träger.

Das Wissen der Vermittler/innen über die Maßnahmelandschaft wird unterschiedlich bewertet. Während ihnen über die internen Maßnahmen ein guter Kenntnisstand bescheinigt wird, scheint dies extern (Maßnahmen der Bildungsträger) nicht so gegeben zu sein.

Evaluation von Maßnahmen - Zielvereinbarungen mit den Trägern

Die Zielvereinbarungen mit den Trägern von Maßnahmen hängen sehr stark von der Art der Maßnahme ab.

Während es in den niedrig schwelligen Maßnahmen keine Zielvereinbarungen im Sinne von Vermittlungen gibt, werden diese zum Beispiel bei BaE-Maßnahmen im Vergabeverfahren mit abgefragt und vereinbart.

In den Pilotprojekten und niedrig schwelligen Maßnahmen ist der Fokus stärker auf das Experimentieren mit neuen Verfahren und Angeboten ausgerichtet. Es soll viel ausprobiert werden. Alle drei Monate müssen dort Entwicklungsberichte zu den Jugendlichen geschrieben werden.

Es erfolgt in allen Maßnahmen eine jährliche Erfolgsbeobachtung auf den Einzelfall bezogen und die Vermittlungszahlen werden auch abgefragt, aber projektbezogen unterschiedlich bewertet. Bei Projekten mit besonders schwierigen Jugendlichen erfolgt eine dichtere Berichterstattung.

Von Seiten der Agentur wurde festgestellt, dass viele Träger bereits sehr gute Dokumentationsformen entwickelt haben im Sinne ihrer eigenen Qualitätssicherung. Als schwierig wird die Messung von Integrationsfortschritten angesehen, die im Moment mit den genutzten Verfahren noch nicht abbildbar sind. Theoretisch wird dies als machbar eingeschätzt, aber der Aufwand ist sehr hoch und die Umsetzung momentan wenig realistisch.

Für die BaE-Maßnahmen werden sogar individuelle Förderplanungen vorgeschrieben, aber eine systematische Evaluation erfolgt nicht. Die Evaluation im ESF-Bereich erfolgt durch wissenschaftliche Einrichtungen, die Agentur wird dort nicht aktiv.

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die Evaluation im Standort D verglichen mit den anderen Standorten deutlich weniger entwickelt ist.

Jugendkonferenzen

Jugendkonferenzen wurden im Standort D zweimal durchgeführt, wobei die Wahrnehmung dieser sehr unterschiedlich ausfiel. Nach Aussagen der Träger hat es sogar nur eine solche Jugendkonferenz gegeben. Dies liegt sicher in der Art und Weise, wie diese realisiert und von den Trägern verstanden wurde.

Während die Veranstaltung 2005 eher einen politischen und formalen Charakter hatte (und vielleicht auch deshalb nicht von den Trägern als solche wahrgenommen wurde), wurde die zweite Konferenz lediglich durch ein Impulsreferat eingeleitet und danach als Arbeitskonferenz in unterschiedlichen Workshops weiter geführt. Diese zweite Konferenz wurde als sehr positiv von beiden Seiten eingeschätzt. Dort wurden die Themen Übergangsfeld Schule-Beruf, Schule sowie der Übergang an der zweiten Schwelle inhaltlich bearbeitet und dies kam bei den Trägern sehr gut an.

Zielstellung dieser Konferenz war eine Netzbildung, aber die Zeit dafür wurde als zu knapp bewertet. Im Moment ist von dieser Euphorie der zweiten Konferenz nichts mehr zu spüren, die Ergebnisse sind verpufft. Nicht alle Träger schienen dort eingebunden zu sein, denn manche konnten mit dem Begriff der Jugendkonferenz nichts anfangen.

In Jahr 2007 gab es keine solche Konferenz, weil nach Meinung der Arbeitsagentur einfach zu viele Veranstaltungen zum Thema Arbeitsmarkt und U25 realisiert wurden. Für das nächste Jahr wird jedoch wieder eine Jugendkonferenz geplant, sie sollte aber sinnvoll mit den anderen Veranstaltungen der unterschiedlichen Gremien (z. B. Bildungsforum) abgestimmt werden.

Als Schwierigkeit auf Seiten der Arbeitsagentur wurde auch festgestellt, dass die Umsetzung der Ideen aus diesen Foren nicht immer gewährleistet ist, weil sie im operativen Geschäft untergehen.

5.4.5. Angebote an die Jugendlichen

Die konkreten Zahlen betrachtend, handelt es sich im Standort D um eine sehr überschaubare Gruppe von Jugendlichen, die eine intensive Betreuung benötigen. In den Gesprächen wurde von 100 Jugendlichen gesprochen, in der Statistik der BA wurden im Bestand 2006 ca. 260 Jugendliche geführt.

Die Zielstellung ist schon auf die Vermittlung in Ausbildung gerichtet, jedoch sind bestimmte Maßnahmen für schwächere Jugendliche notwendig. Neben dem Fallmanagement hat man im Standort D die Möglichkeit auf eine Kompetenzagentur zurückgreifen zu können, die auch Leistungen im Profiling und Coaching der Jugendlichen erbringen kann. Neben der Kompetenzagentur gibt es einige weitere Maßnahmen mit intensiver Betreuung und Coaching für nicht ausbildungsreife Jugendliche. Des Weiteren werden Maßnahmen zum Hauptschulabschluss und Sprachangebote für Migranten vorgehalten. Da im ländlichen Raum die Schwierigkeit besteht, nicht alle Angebote dezentral zu realisieren, wird in diesen Fällen auch mit Bildungsgutscheinen agiert (z. B. Führerscheinerwerb für Jugendliche mit Berufsabschluss).

Die Philosophie ist darauf ausgerichtet, möglichst viele Jugendliche in Ausbildung zu vermitteln. Ist dieses Ziel unrealistisch, dann steht die Vermittlung in Arbeit als Alternative. Nach Meinung der Träger kann unter Ausnutzung langjähriger Kontakte auch für die schwierigen Jugendlichen ein Einstieg in Arbeit organisiert werden.

Ähnlich wie in Standort B setzt man auch hier vorrangig auf die Integration ins duale Ausbildungssystem bzw. den ersten Arbeitsmarkt, was vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktlage in diesen beiden Standorten auch gerechtfertigt ist.

Auch in Standort D spielt die Realisierung außerbetrieblicher Ausbildung nur eine marginale Rolle. Lediglich 12 Plätze wurden über den Eingliederungstitel in diesem Bereich 2007 gefördert. Nur für die Zielgruppe der jungen Mütter wurde eine Extramaßnahme (Teilzeit-BaE) geschaffen.

Für Jugendliche mit abgeschlossener Ausbildung im SGB II führt der Weg in Arbeit häufig über Zeitarbeitsfirmen. Dies wird weder von den Mitarbeiter/innen der Agentur noch von den Trägern als kritisch gesehen, da die Erfahrungen zeigen, dass auch von dort aus die Möglichkeiten des Wechsels in reguläre Beschäftigung bei Unternehmen nicht so schlecht sind.

Als wesentlicher Teil der Aktivitäten wird die präventive Arbeit in den Schulen betrachtet.

Angebotsstruktur

Betrachtet man die Statistik der BA zum Einsatz unterschiedlicher arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Standort D, so fallen deutliche Unterschiede zu anderen Standorten auf.

Arbeitsmarktpolitisches Instrument SGB II	Bestand D 2006
arbeitslose Jugendliche gesamt	261
Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern (Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahmen)	32
Beschäftigungsbegleitende Leistungen (Eingliederungszuschüsse, Mobilitätshilfen)	8
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (AGH)	35
Förderung der Berufsausbildung (BAE)	22
sonstige Leistungen (niedrig schwellige Projekte)	29

Tabelle 9: Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006, Quelle: Statistik SGB II, Standort D, Homepage BA 2007

So werden zwar absolut nicht so viele BaE-Maßnahmen gefördert, gemessen an der Gesamtzahl der betreuten Jugendlichen aber erheblich mehr als an anderen Standorten (z. B. Standort A). Relativ hoch ist der Anteil an Trainingsmaßnahmen und AGH, während die sonstigen weiteren Leistungen einen relativ geringen Umfang ausmachen.

Diese Instrumentennutzung hat vielleicht auch ihre Ursache darin, dass nach Angaben unserer Interviewpartner ca. 60% der Jugendlichen eher Geld verdienen wollen. Sie haben keine Ambitionen auf eine Ausbildung, weil es sich entweder um schulumüde Jugendliche handelt bzw. ältere Jugendliche. Dabei darf auch die Vorbildwirkung der Eltern nicht unterschätzt werden. Teilweise werden von den Jugendlichen auch finanzielle Notlagen angegeben.

Für diese Jugendlichen werden Vermittlungen in AGH nicht selten genutzt, und diese sind auch nicht in jedem Fall mit Qualifizierungen versehen, wobei bei der Einschätzung von Qualifizierungsanteilen die Meinungen auseinander gehen. Offensichtlich gibt es beide Formen von AGH. Für Jugendliche, die eine Vermittlung in Arbeit anstreben, wird die Arbeitsgelegenheit als gutes Probeinstrument gesehen.

Ein Teil der Träger schätzt jedoch auch ein, dass AGH als vorschnelles Instrument für Jugendliche eingesetzt wird, für die kein anderes Angebot verfügbar ist. Jugendliche, die noch keine Ausbildungsreife und keinen Schulabschluss haben, können je nach ihren Voraussetzungen in unterschiedliche Maßnahmen gehen. So gibt es neben den berufsvorbereitenden Maßnahmen im Rahmen des SGB III auch noch mehrere Möglichkeiten einen Hauptschulabschluss zu erwerben. Dazu gibt es Möglichkeiten sowohl über die Volkshochschule als auch über Träger, die derartige Angebote vorhalten. Auch an Berufsschulen sind Extraklassen für den Hauptschulabschlusswerb eingerichtet worden.

Jugendliche, für die ein solches Qualifizierungsangebot zu hoch schwellig ist, werden in einzelorientierte Maßnahmen vermittelt, wo es vorrangig um Coaching und Problemabbau sowie individualisierte Qualifizierungen geht. Teilweise werden sie dort auch in soziale Dienstleistungen vermittelt, um gesundheitliche oder persönliche Probleme bearbeiten zu können.

Die Zuweisung ist sehr von den Voraussetzungen der Jugendlichen abhängig. In diesem Bereich gibt es auch viele Grenzfälle zum Reha-Bereich.

Sind Jugendliche dann so weit aufgebaut, dass eine Vermittlung in eine außerbetriebliche Ausbildung als sinnvoll erscheint, so kann diese innerhalb des SGB II erfolgen. Diese BaE werden als Mischfinanzierungen mit dem SGB III umgesetzt. Der praktische Teil erfolgt in den letzten Jahren zunehmend über Kooperationspartner, um das Image der BaE auch zu verbessern. Ambivalent wird dort jedoch eingeschätzt, dass dies für die Unternehmen eine schöne Form von subventionierter Ausbildung darstellt.

Als problematisch und wenig wünschenswert wird von Seiten der Agentur die Vermittlung in Arbeit angesehen, wenn der Jugendliche den Wunsch auf Ausbildung hat, weil sie dann aus der Förderung raus sind und damit auch eine Vermittlung wieder schwierig ist.

Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen

Die Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen bestätigt, dass es in den BaE-Maßnahmen keine Unterschiede zwischen den Voraussetzungen der Jugendlichen aus dem SGB II bzw. III gibt. Die Zuweisung erfolgt in beiden Rechtskreisen erst, wenn die Ausbildungsreife so weit erreicht ist, dass sie zumindest in eine außerbetriebliche Ausbildung gehen können.

Für die Jugendlichen im SGB II, denen keine Ausbildungsreife bescheinigt werden kann, wird konstatiert, dass es dort vielfach Lücken gibt und vor allem auf Seiten der Motivation viel gearbeitet werden muss. Darüber hinaus verfügen diese Jugendlichen nicht über durchgängige Arbeitserfahrungen, so dass sie erst langsam an das System Arbeit wieder herangeführt werden müssen.

Zudem wird eine Altersschwelle von 23 Jahren angegeben, ab der eine Vermittlung zusätzlich als schwierig eingeschätzt wird, zumal eine Ausbildung von vielen Jugendlichen ab diesem Alter nicht mehr angestrebt wird. Für die Träger wurde als Grundprinzip formuliert, dass es vor allem darum geht, auch diesen Jugendlichen mit Wertschätzung zu begegnen. Bei den Angeboten für Jugendliche mit Migrationshintergrund wird von Seiten der Träger eingeschätzt, dass dort häufig das strategische Moment fehlt, und viel mehr über ad hoc-Entscheidungen geschieht.

Die Erfahrungen mit der Sanktionspraxis sind sehr unterschiedlich, insgesamt wird das Instrument der Sanktionen jedoch von Seiten der Agentur sehr vorsichtig eingesetzt. Manche Träger versuchen der Sanktionierung etwas entgegenzusetzen, indem sie die Denkweise umdrehen und ein System der positiven Anreize entwickeln. Die Wirkung der Sanktionen ist sehr unterschiedlich, während bei manchen sofort Reaktionen einsetzen, laufen diese bei anderen Jugendlichen ins Leere. Es geht beim Einsatz von Sanktionen darum, dass man ein gesundes Verhältnis von Hilfsangebot und Grenzziehung entwickeln muss.

Als wesentlich wurde von den Trägern genannt, dass eine Nachbetreuung für dieses Klientel sinnvoll ist, aber diese in den Maßnahmen nicht vorgehalten wird. Viele Träger realisieren diese auf ehrenamtlicher Basis, indem sie sich trotz Maßnahmeende für Konsultationen anbieten, aber systematisch kann dies durch die Träger ohne Finanzierung nicht geleistet werden.

5.4.6. Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII

Die Schnittstelle zum SGB III wird auch aufgrund der organisatorischen Einheit als relativ unkompliziert beschrieben. Durch die Vereinbarung zur Übertragung der Ausbildungsstellenvermittlung wurde eine formale Lösung geschaffen, die in der Alltagsarbeit auch umgesetzt wird.

Es existiert im Gegensatz zu ARGEN oder Optionskommunen keine Konkurrenz zwischen den Rechtskreisen, es besteht informell ein enger und guter Kontakt zur Abstimmung bei auftretenden Problemen. Im Standort D gibt es einen guten Stamm an sehr erfahrenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und deshalb stimmt hier auch die Kooperation zwischen den Rechtskreisen.

Rechtskreiswechsel SGB II-SGB III

Bislang gibt es keine negativen Erfahrungen zu diesem Thema. Es zählt der Tag der Zuweisung und auf dieser Basis gibt es keine Abbrucherfahrungen der Jugendlichen. Lediglich die Ansprechpartner wechseln dann entsprechend der neuen Rechtskreiszugehörigkeit.

Entscheidungen werden immer im Sinne der Kunden getroffen.

Als schwierig wurden die finanziellen Übergänge zwischen den Systemen benannt, weil ALG II Anfang des Monats gezahlt wird, während die Förderungen der Ausbildungsbeihilfe oder auch Gehalt erst am Ende des Monats gezahlt werden, so dass im Übergang eine

Lücke entsteht, die für manche Jugendlichen nur schwer zu überbrücken ist. Hier müssen dann flexible Lösungen oder Zwischenfinanzierungsmöglichkeiten gesucht werden.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB VIII

Auch im Standort D gibt es keine feste Regelung der Schnittstellen zum SGB VIII. Es wurde konstatiert, dass strategische Lösungen gefunden werden müssten, aber diese nicht in Sicht sind.

Die Kooperation wird über regelmäßige Gespräche mit kommunalen Vertretern aufrechterhalten und als sehr lösungsorientiert charakterisiert. Die Finanzsituation im Kreis wird als schwierig bezeichnet, so dass im Rahmen des §13 SGB VIII z. B. keine Projekte mehr finanziert werden. Dazu muss gesagt werden, dass dieser Bereich nie sehr ausgebaut war. Das Jugendamt ist sehr offen für neue Projekte und unterstützt z. B. die Kinderbetreuung für junge Mütter. Auch die sozialpädagogische Familienhilfe wird als Hilfesystem mit herangezogen für allein erziehende Mütter bzw. junge Familien mit Hilfebedarfen.

Das Thema Kinderbetreuung ist häufig Gegenstand intensiver Gespräche, und es wurde jetzt eine Arbeitsgelegenheit geschaffen, die eine Netzwerkkarte mit den entsprechenden Angeboten erstellen soll. Auch hinsichtlich der Wohnkosten und des Kindergeldes gibt es immer wieder Schwierigkeiten bei jungen Frauen. Nicht immer gibt es auch bei den SGB-II-Trägern ein Wissen über das Vorhandensein von Hilfesystemen aus dem SGB VIII, das nutzbar gemacht werden könnte.

Der Jugendhilfeausschuss ist sehr aktiv in die Prozesse eingebunden und die Agentur ist dort auch regelmäßig vertreten.

5.4.7. Abgestimmtes Übergangsmanagement

Als eine wesentliche Rahmenbedingung für die Arbeit des Grundsicherungsträgers wurde festgestellt, dass sich die Fähigkeit der Jugendlichen zur eigenständigen Lebensführung immer mehr nach hinten verlagert, und demzufolge viel mehr Betreuungsarbeit für diese notwendig ist.

Ein immer größerer Anteil an Jugendlichen benötigt nicht Gruppenangebote, sondern individuelle Betreuung, um an den vielfältigen Problemlagen arbeiten zu können.

Von einem aufeinander abgestimmten Übergangsmanagement kann im Standort D nicht gesprochen werden. Es fehlt an ausreichend Angeboten für diese schwierigen Jugendlichen, die diese individuelle Betreuung benötigen, das Regelinstrumentarium gibt das nicht her. Zudem fehlt es an einem Angebot, das sich systematisch zwischen einem niedrigschwelligem Angebot mit individueller Betreuung und BaE einordnet. Eine BaE mit mehr sozialpädagogischer Betreuung wurde als sinnvoll eingeschätzt.

Darüber hinaus ist eine Arbeit mit den Familien/Peergroups häufig nicht möglich, wird aber als extrem notwendig erachtet (Im Standort A gibt es dafür spezielle Familienprojekte).

Die Träger entwickelten zu diesem Punkt die Vorstellung eines mobilen Büros, da die Jugendlichen nicht immer so gut ausgestattet sind, und man dann vor Ort mit den Jugendlichen arbeiten könnte. Auch dies wäre vor allem für die Projekte im Bereich der individuellen Betreuung wesentlich.

Die Umsetzung von gemeinwesenorientierten Ansätzen ist bislang kaum konzipiert, wurde von den Trägern aber als eine Lücke formuliert, die es zu schließen gilt.

Der Bereich der Nachbetreuung, der bereits bei den Erfahrungen mit den Jugendlichen ausgeführt wurde, spielte auch beim Thema Nachhaltigkeit von Projekten und Maßnahmen

eine Rolle, aber dazu wurde ausgeführt, dass die rechtlichen Möglichkeiten im SGB II eine Konzeption mit Nachbetreuung nicht zulassen.

5.5 Standort E

5.5.1. Rahmenbedingungen

Der Standort E ist der bevölkerungsreichste in unserem Untersuchungssample. Es handelt sich um eine Großstadt und die Arbeitsmarktlage kann aufgrund einer Arbeitslosenquote von 17,2% insgesamt als eher schwierig charakterisiert werden. Eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt gestaltet sich für die Zielgruppen aus dem SGB II problematisch, zumal die Wirtschaftsstruktur sich noch im Umbruch befindet und immer weniger Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte vorhanden sind.

Zu Beginn der Umsetzung des SGB II ist aufgrund vorheriger Nichtregistrierung die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen sprunghaft angestiegen.

So lagen die Planzahlen für 2005 bei 33.000 Bedarfsgemeinschaften, real wurden ca. 48.000 Bedarfsgemeinschaften registriert, im Moment werden rund 47.000 Bedarfsgemeinschaften betreut.

In Standort E wird das SGB II in Form einer ARGE umgesetzt, und die abweichenden Zahlen der Bedarfsgemeinschaften führten zu Strukturveränderungen hinsichtlich der Teamgrößen und der Anzahl der Teams. Die ARGE und die Agentur sind zentral an einem Standort untergebracht, wobei sie in unterschiedlichen Gebäuden agieren.

Für den Bereich U25 wurden die Mitarbeiter/innen der ARGE und der Agentur räumlich sehr eng aneinander gebunden, so nutzen die Teamleiter U25 beider Institutionen angrenzende Büros, was die Abstimmungen in vielen Fällen sehr erleichtert.

Anzahl Bedarfsgemeinschaften	Anzahl erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)	Anteil der eHb U25	Jugendarbeitslosigkeit in Prozent
47.016	81.753	10,9%	14,7%

Tabelle 10: Überblick über einige Rahmendaten des Standortes E, Quelle: Homepage der BA, November 2007

In der Tabelle wird die aktuelle Zahl der Bedarfsgemeinschaften noch einmal deutlich. Der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren liegt mit 10,9% im Durchschnitt unseres Samples. Bei einer relativ hohen Jugendarbeitslosigkeit von knapp 15% im Standort E wird jedoch die schwierige Lage der Jugendlichen im SGB II noch einmal verschärft.

Die Rechtsänderungen im Verlauf der bisherigen Umsetzung führten im Bereich der unter 25-Jährigen zu sehr restriktiven Lösungen bei der Frage des Auszuges von Jugendlichen.

Hier gibt es eine Kooperationsvereinbarung mit dem ASD des Jugendamtes, um die Notwendigkeit eines Auszuges abzuklären.

Es wurde jedoch eingeschätzt, dass die Jugendlichen die Großstadt anziehend finden und aus diesem Grund viele Auszüge schon im Verlauf der Ausbildung erfolgen, so dass die Frage des Umzuges dann gar nicht mehr steht.

Es gibt einen arbeitsfähigen Beirat der ARGE, in dem Vertreter der Wirtschaft, von Kammern, der Gewerkschaften, der Arbeitsloseninitiative, der Kommune, der Arbeitsagentur sowie ein Mitglied des Stadtjugendrings (als Interessenvertreter für die freien Träger) zusammen beraten. Wie in Standort A auch hat der Beirat lediglich beratende Funktion.

Eine Vielzahl von Trägern hat sich in einer Arbeitsgemeinschaft freier Träger zusammengeschlossen, in der auch Fragen der gemeinsamen Strategie im Bereich der unter 25-Jährigen beraten werden.

Darüber hinaus gibt es eine Arbeitsgemeinschaft Gemeinwesen, die jedoch eher stadtteilbezogen agiert.

5.5.2. Zielvereinbarungen und der Umgang mit Instrumenten der Bundesagentur für Arbeit

Die Zielsteuerung wird durch die Grundsicherungsträger eindeutig bei der Zentrale gesehen, von dort kommen die Zielvorgaben, für die es nur relativ wenig Ermessensspielraum gibt. Dabei werden die Kennzahlen zuerst in Standort E abgestimmt und unrealistische Orientierungswerte in Richtung realistischer Zielvorgaben korrigiert. Vor Ort ist man optimistisch, dass dies auch für 2008 gelingt. In manchen Bereichen werden die zentralen Rahmenrichtlinien als sehr sinnvoll und hilfreich bewertet.

Die Regionaldirektion wird als einziger Partner im Bereich der Bundesanstalt eingeschätzt, wobei es keine direkten Eingriffe der Regionaldirektion in die Arbeit der ARGE gibt. Die Prozesssteuerung liegt bei der lokalen Arbeitsagentur, die Umsetzungsverantwortung hat die ARGE selbst.

Die zentral vorgegebenen Kennzahlen werden vor Ort noch durch eigene ergänzt. So wird die Kontaktdichte als eigene Kennziffer (4 Wochen) beobachtet, um die kontinuierliche Betreuung der Kunden zu gewährleisten.

Die Hauptkennziffern Einsparung passiver Leistungen, Begrenzung der Kosten der Unterkunft (Kommune), die Integration gesamt und die Integration der unter 25-Jährigen, sind zentral vorgegeben und werden auch dort vom Controlling erfasst. Als schwierige Kennziffer wurden die Kosten je Integration benannt, weil man diese nach Aussagen der Grundsicherungsträger nur dann senken kann, wenn man bestimmte Klientel nicht einbezieht. Dies ist natürlich nicht im Sinne des Gesetzes. Auch die Bearbeitungszeit von Leistungsanträgen ist eine Kennzahl die vor Ort zusätzlich betrachtet wird. Generell wurde jedoch eingeschätzt, dass man eher zu viel als zu wenige Kennziffern erhebt und bewertet und diese auch einen gewissen Hang zur Verselbständigung haben. Eine Einflussnahme auf die Zielerreichung ist durch eine Maßnahmesteuerung gegeben, indem Zu- oder Abbuchungen erfolgen oder bestimmte Aktionen realisiert werden, wie z. B. Ausbildungsbörsen. Die Erfahrungen aus den bisherigen Zielvereinbarungen zeigen, dass man bislang immer einen Konsens mit der Arbeitsagentur gefunden hat. Die Trägerversammlung beschließt am Ende des Prozesses die Zielvereinbarungen für das kommende Jahr.

Die Steuerung der Bundesagentur durch zentrale Weisungen wird positiv bewertet, weil diese eine gewisse Handlungssicherheit gewährleisten und die Entwicklung einheitlicher Standards vorantreiben. An Handlungsempfehlungen der Bundesagentur wird sich angelehnt, wenn sie als sinnvoll verstanden werden. Ist die Entscheidung innerhalb der ARGE gefallen, dann sind sie auch verbindlich. Im Bereich U25 gibt es eine ganze Reihe von solchen Handlungsempfehlungen.

Ein Beispiel dafür ist die Einführung des Systems der individuellen Betreuungsstufen. Dieses System befindet sich noch in der Erprobung, und deshalb sind noch keine Aussagen über die Wirkung dieses Systems möglich.

Im Moment gibt es noch eine Zurückhaltung gegenüber dem System, weil es von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als sehr subjektiv eingeschätzt wird. Die objektiven Kriterien zur Bewertung der Jugendlichen fehlen nach ihrer Meinung. Dennoch wurde formuliert, dass das

System bei der Planung hilft, für welche Grundzielgruppen welche Maßnahmen vorgehalten werden müssen. Bei den Trägern ist dieses System nicht bekannt, es wird wie im Standort D nicht nach außen eingesetzt.

Die Zielstellung der Abbildung von Integrationsfortschritten bei den Jugendlichen wird begrüßt, aber die Umsetzung in eine Zielvereinbarung wird als illusorisch betrachtet.

5.5.3. Zusammenarbeit mit der lokalen Arbeitsagentur

Die direkte räumliche Nähe der U25-Bereiche von Agentur und ARGE sichert kurze Wege. Alle 14 Tage gibt es gemeinsame Besprechungen auf der Geschäftsführerebene. Konfrontationen hat es bislang nicht gegeben. Im U25-Bereich werden regelmäßige Absprachen zur Abstimmung der Schnittstellen und zu fachlichen Inhalten sowie zu aktuellen Themen getroffen. Dieser Erfahrungsaustausch wird als sehr wesentlich eingeschätzt. Auch zur Abstimmung der Kooperation mit anderen Institutionen werden diese Termine genutzt.

Die Arbeitsagentur zeichnet im Standort E für die Berufsorientierung und die Berufsberatung sowie die Maßnahmen der Berufsvorbereitung zuständig, dort gibt es keine Trennung zwischen den Jugendlichen.

Der Bereich der außerbetrieblichen Ausbildung läuft in beiden Institutionen, dort gibt es keine Mischfinanzierungen. Es wurden vollständig eigene BaE-Maßnahmen für die ARGE entwickelt.

Um die Zahlen zu verdeutlichen: Es werden in Standort E rund 20.000 Ratsuchende bei ca. 9.000 Bewerber/innen betreut. Es wurde konstatiert, dass die Zahl der Jugendlichen mit schlechten oder ohne Schulabschlüssen erheblich zunimmt. Der Arbeitsmarkt jedoch bietet immer mehr Ausbildungen mit hohem Anspruch, diesem sind die gering qualifizierten Schulabgänger nicht gewachsen.

Ausbildungsstellenvermittlung

Die Ausbildungsstellenvermittlung im Standort E wurde nicht an die Agentur rückübertragen, sondern wird in der ARGE selbst umgesetzt. Die Gründe darin liegen zum einen darin, dass die Fallverantwortung bei dem/der Betreuer/in der ARGE liegt, auch wenn die Vermittlung abgegeben wird. Nach Meinung der Interviewpartner sollte sie aus diesem Grund auch selbst gesteuert werden.

Zum anderen hat diese Entscheidung auch etwas mit der Anzahl der zu betreuenden Jugendlichen zu tun. Über 3.000 Jugendliche sind davon betroffen und damit wäre die Agentur überfordert gewesen. Man hätte Personal einstellen müssen, die Steuerung wäre schwierig geworden und die Qualitätssicherung kaum realisierbar. Zudem liegen die Kosten der Rückübertragung wesentlich höher als bei der Realisierung in der ARGE selbst. Die ARGE hat dafür zusätzliches Personal (neun zusätzliche Vermittler/innen) eingestellt. Die Gesamteinschätzung dieses Prozesses ist sehr positiv.

Die Arbeitsagentur soll Berufsberatung und Berufsorientierung machen, weil das die klassischen Aufgaben der Agentur sind. Dazu muss jedoch gesagt werden, dass in den Führungsebenen des Teams U25 erfahrene Mitarbeiter/innen aus der Arbeitsagentur arbeiten, die das entsprechende Know-how für diese Vermittlungsprozesse mitbringen. Im Standort E kann die ARGE bereits jetzt auf einen gemeinsamen Arbeitgeberservice zugreifen, eine Voraussetzung, die in den anderen ARGE-Standorten (A und C) so noch nicht gegeben ist. Dort sind die Prozesse gerade noch im Aufbau. Dieser Arbeitgeberservice setzt die Einstellungen um und dort wird entschieden, wer am besten auf die

jeweilige Stelle passt. Im Arbeitgeberservice sind sowohl Mitarbeiter/innen der Agentur als auch der ARGE tätig, und es gibt eine gemeinsame Zielstellung für alle. Damit bleiben auch Konkurrenzen zwischen den Institutionen außen vor. Für die Unternehmen hat dies den Vorteil, dass es einen Ansprechpartner gibt und nicht mehrere.

Erfahrungen mit der Ausschreibungspraxis

Grundsätzlich werden alle Maßnahmen, die von der ARGE zu 100% finanziert werden auch über das Regionale Einkaufszentrum (REZ) ausgeschrieben. Das REZ sichert die Verfahren ab und man ist vor Rechtsstreiten sicher. Die Verfahren sind nur in bestimmtem Umfang beeinflussbar, so können Klauseln eingefügt werden, die örtliche Träger fördern. Die Gewichtung zwischen Preis und Konzept muss zwingend beachtet werden. Es wurde eingeschätzt, dass je standardisierter die Ausschreibung ist, desto weniger Spielraum bleibt für die Beschreibung der Maßnahme. Wichtig für die Transparenz gegenüber den Trägern ist, dass der Auftraggeber das Konzept ohne Preisangaben bewertet. Somit geht es im ersten Schritt erst einmal nur um die Qualität der Angebote. Dennoch gehen die Preisvorstellungen zu einem bestimmten Teil in die Bewertungsverfahren ein, und am Ende müssen Preis und Qualität im Einklang stehen. Von Seiten der Grundsicherungsträger wurde eingeschätzt, dass die Ausschreibungspraxis zu einem solchen Preisverfall bei den Angeboten der Bildungsträger geführt hat, dass das REZ die Glaubhaftigkeit der Angebote prüfen muss. Die Bildungsträger vernichten sich damit unter Umständen gegenseitig, dennoch wird die Qualität der Angebote als sehr hoch eingeschätzt. In der Gesamtheit wurde jedoch von beiden Seiten festgestellt, dass der Wettbewerb noch nicht zu einer Trägerbereinigung geführt hat. Die Trägerlandschaft in E wird als sehr ausgeprägt bewertet und es existieren auch viele kleine Träger, die Nischen bedienen, während die Großen die umfangreicheren Bildungsmaßnahmen (BaE und BvB) gewinnen, weil sie routinierter in der Antragstellung sind. Diese Ressourcen fehlen den kleinen Trägern häufig.

Teilweise gibt es auch Zusammenschlüsse von Trägern bzw. eine Umorientierung von Trägern auf neue Tätigkeitsfelder, die nicht so einem hohen Konkurrenzdruck ausgesetzt sind. Auch neue Träger von außerhalb drängen auf den Markt.

Für bestimmte Projekte ist es nicht förderlich, über eine Ausschreibung gehen, dort werden auch freihändige Vergaben realisiert. Diese Projekte sind jedoch zeitlich begrenzt. Nach ein bis zwei Jahren Pilotphase muss ausgeschrieben werden. Mindestens einmal jährlich werden die Maßnahmen geprüft.

5.5.4. Zusammenarbeit mit freien Trägern (Bildungs- und Jugendhilfeträger)

Für den zweiten Arbeitsmarkt – also die Angebote an Arbeitsgelegenheiten – wird eine klare Bedarfsplanung gemacht, wie viele Maßnahmen mit welcher Ausrichtung geschaffen werden sollen. Dort kommen die Träger mit ihren Angeboten auf die ARGE zu.

Es gibt jährliche Trägerversammlungen, wo es zu Abstimmungen zwischen den Trägern und der ARGE kommt.

Darüber hinaus gibt es auch bilaterale Absprachen zwischen Trägern und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ARGE sowie sehr zielgerichtete Absprachen mit den Teamleitern und Trägern zu Maßnahmekonzepten und deren Weiterentwicklung. Die Träger schätzen ein, dass sie häufig aus finanziellen Gründen auch gezwungen sind, darauf einzugehen. In diesen Fällen gibt es kaum Spielräume zur Ausgestaltung der Maßnahme, sondern diese werden relativ strikt vorgegeben.

Die Träger entwickeln aber auch unaufgefordert Konzeptionen für neue Maßnahmen, die dann bei der ARGE eingereicht werden. Dieses Verfahren ist nicht immer erfolgreich. Nach Einschätzung der Grundsicherungsträger ist die Arbeit grundsätzlich transparent, wobei die Verständigung über die Zielstellungen der Maßnahmen an manchen Stellen schwierig ist, weil die Trennung zwischen beruflicher und sozialer Integration schwer fassbar ist. Diese Einschätzung zur Transparenz wird von den Trägern nicht unbedingt geteilt, ihnen erscheint die Arbeit nicht immer transparent. So wird auch die Arbeit des Beirates bewertet, über die die Träger zum Teil kaum etwas wissen. Gute Erfahrungen gibt es hingegen auf Seiten der Träger in der Zusammenarbeit mit der ARGE in Bezug auf das Ausreizen der gesetzlichen Möglichkeiten. Hier wird der ARGE durchaus Flexibilität und guter Willen unterstellt. Für die ARGE hingegen stellt sich die Arbeit der politischen Landschaft im Standort E nicht immer transparent dar, so z. B. die Arbeit bzw. die Verhandlungen im Jugendhilfeausschuss. Wirklich institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit zwischen ARGE und der Trägerlandschaft existieren im Standort E nicht. Auch für die Träger untereinander wurde kein übergreifendes Gremium benannt, obwohl am Rande eine AG freie Träger erwähnt wurde.

Jeder Träger kämpft für sich allein und versucht Förderungen beim Jugendamt oder der ARGE zu bekommen. Es wurde aber eingeschätzt, dass es relativ große Konkurrenzen im Bildungsbereich gibt, während im klassischen Jugendberufshilfe-Feld die Lage nicht so gravierend ist. Dort gibt es auch Kommunikation unter den Trägern und teilweise werden Vernetzungen zur Realisierung von Projekten angestrebt, ein strategisches Netzwerk stellt dies aber nicht dar.

Fallmanagement

Zum Fallmanagement kann grundsätzlich gesagt werden, dass die Qualifikation der Mitarbeiter/innen sehr unterschiedlich und demzufolge auch der Arbeitsansatz sehr individuell zu bewerten ist. Der Großteil der Fallmanager/innen wurde aus dem Sozialamt rekrutiert (ehemalige ASD-Mitarbeiter/innen), die zumindest mit dem Thema Fallmanagement schon etwas vertraut waren. Aus dem Jugendhilfebereich gibt es so gut wie keine Erfahrungsträger innerhalb der ARGE.

Für jede Maßnahme gibt es in der ARGE einen verantwortlichen Ansprechpartner. Der Kontakt zu den Trägern wird als notwendig formuliert und ist für die Rückkopplung erwünscht. Dazu gibt es Vor-Ort-Termine in verschiedenen Formen. Dennoch sind die Einschätzungen der Träger zu diesem Thema der Kontaktpflege sehr unterschiedlich. Offensichtlich gibt es hier sehr große Unterschiede zwischen den Erfahrungen der einzelnen Träger. Während ein Teil der Träger von sehr engen Kontakten zu den Fallmanagern und Vermittlern berichtet, die bis hin zu Fallkonferenzen gehen, kritisiert ein anderer Teil, dass man diese kaum zu fassen bekommt und die Informationsgebung nur sehr spärlich erfolgt. Hier wurde konstatiert, dass die Zusammenarbeit lediglich vom Träger ausgeht und von der ARGE wenig zurückkommt. Dies hängt offensichtlich auch mit der relativ hohen Fluktuation von Personal in diesem Bereich zusammen, die zum Abbruch aufgebauter Kooperations- und Kommunikationsstrukturen führt. Auch das Thema Fallbesprechungen wird offensichtlich sehr unterschiedlich gehandhabt, denn einige Träger geben dies an, andere haben dort eher Ablehnung erfahren.

Wenn die Kooperation nicht funktioniert, zieht man sich auf Seiten der ARGE schnell auf gesetzliche Regelungen zurück, das kommt bei den Trägern nicht gut an.

Die Arbeit der Fallmanager/innen wird durch die bestehende Kompetenzagentur sehr gut unterstützt, diese realisiert Testverfahren, die die Fallmanagerinnen und -manager so gar nicht leisten können.

Den Fallmanagerinnen und -managern wird in manchen Fällen auch Hilflosigkeit unterstellt, weil ihnen die richtigen Instrumentarien zur Unterstützung der Jugendlichen fehlen. Große Schwierigkeiten gibt es bei den Fallmanagerinnen und -managern im Umgang mit Ausländerregelungen, da es keine Vernetzung zwischen den entsprechenden Behörden gibt und demzufolge Entscheidungen in diesem Bereich sehr lange dauern bzw. gar nicht zustande kommen.

Für die Träger intransparent ist auch der Umgang der Fallmanagerinnen und -manager mit den Einschätzungen über die Jugendlichen. Viele Träger kennen die Eingliederungsvereinbarungen der Jugendlichen und arbeiten mit diesen. Im Ergebnis der Maßnahmen werden Empfehlungen für eine weitere Arbeit gegeben. Inwiefern diese aber Berücksichtigung finden, ist den Trägern nicht klar.

Dabei wird den Fallmanagerinnen und -managern in unterschiedlichem Maß eine strategische Ausrichtung ihres Handelns zugestanden. Je nach dem Überblick, den die Mitarbeiter/innen in der ARGE über ihre Maßnahmen haben, können sie den Jugendlichen auch zielgerichtete Angebote unterbreiten. Dieser Überblick ist aber nicht bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gleichermaßen gegeben.

Evaluation von Maßnahmen - Zielvereinbarungen mit den Trägern

Eine wissenschaftliche Evaluation von Maßnahmen und Projekten ist im Standort E nicht gegeben.

Mit den Trägern werden Rahmenvereinbarungen geschlossen, in diesen sind auch Berichterstattungen festgelegt und Inhalte beschrieben. Je nach Maßnahme gibt es ganz konkrete Vereinbarungen auf die Jugendlichen bezogen, die am Ende der Maßnahmen geprüft werden. Für die einzelnen Maßnahmen gibt es Zielvorgaben vor allem im Hinblick auf Vermittlung. Erfolgsindikatoren werden jedoch nicht konkret formuliert.

Nach Aussagen der Träger erfolgen die Einschätzungen zu den Jugendlichen am Ende der Maßnahme auf Formblättern, die die Träger zum Teil selbst entwickelt haben. Die ARGE möchte keine langen Berichte mit Einschätzungen zu den Jugendlichen, sondern kurze und knappe Ergebnisse.

Die Träger haben für sich jedoch auch eine Reihe Instrumentarien zur Selbstevaluation entwickelt. Dies geschieht im Rahmen der Qualitätssicherung und Zertifizierung von Trägern immer häufiger.

Darüber hinaus werden gemeinsam mit den Trägern Feedbackrunden zu den Maßnahmen realisiert, um die Maßnahmeentwicklung voranzutreiben. In diesem Rahmen sind auch die Gespräche mit den Jugendlichen in den Maßnahmen zu bewerten.

Insgesamt ist der Bereich der Evaluation in Standort E extrem schwach ausgebaut, die Ressourcen werden für andere Bereiche vorgehalten.

Jugendkonferenzen

Jugendkonferenzen werden im Standort E jährlich in einem größeren Kontext realisiert. Dabei hat diese Form der Umsetzung vor allem eine politische Komponente. Da gleichzeitig mit der Jugendkonferenz der Berufsausbildungspreis der Kommune vergeben wird, erfährt

die Jugendkonferenz entsprechende mediale und politische Aufmerksamkeit, gleichzeitig sind dadurch die inhaltlichen Arbeitsmöglichkeiten etwas eingeschränkt. Der Oberbürgermeister war auf dieser Konferenz bislang immer vertreten, was der Konferenz auch andere Möglichkeiten eröffnet, Dinge in Gang zu setzen und mit entsprechendem politischen Druck zu versehen. Diese Möglichkeiten wurden jedoch bisher ungenügend genutzt. Es wurde von allen Seiten formuliert, dass es schwierig ist, allen Erwartungshaltungen zu entsprechen und diese sind auf Seiten der ARGE andere als bei den Trägern. Als Ziel der Konferenz wurde durch den Grundsicherungsträger vor allem die Projektvorstellung und der Gedanke der Netzbildung benannt und nicht die Maßnahmeentwicklung. Aus diesem Grund stellt die Jugendkonferenz auch kein Instrument für die Träger dar, um Strategien und Maßnahmen abzustimmen bzw. zu entwickeln.

Für die Träger war dies ein Anlass im Jugendhilfeausschuss einen entsprechenden Tagesordnungspunkt zur strategischen Ausrichtung im Bereich U25 zu beantragen. Die Diskussion dazu wird jedoch als nicht intensiv genug auf Seiten der Träger eingeschätzt. Da die ARGE und die Agentur im Jugendhilfeausschuss auch eingebunden sind, ist dies jedoch ein Weg, unabhängig von Jugendkonferenzen das Thema trägerseitig voranzubringen. Durch die ARGE wurde betont, dass die Jugendkonferenzen eingebunden sind in eine Reihe anderer Formen der Zusammenarbeit, und somit kein Bedarf besteht, diese Konferenz zur Projektentwicklung zu nutzen.

Festzustellen bleibt, dass einige Träger noch nie eine Einladung zu diesen Konferenzen erhalten haben und demzufolge gar keine Aussagen zu diesem Thema treffen konnten. Die Möglichkeiten im Standort E scheinen jedoch aufgrund der hohen politischen Anbindung der Konferenzen größer zu sein als in anderen Standorten.

5.5.5. Angebote an die Jugendlichen

Nach Aussagen der Grundsicherungsträger besteht die schwierigste Rahmenbedingung im Bereich U25 darin, dass ein Teil der Jugendlichen für das duale Ausbildungssystem nicht geeignet ist. 10-12% der Jugendlichen im SGB II schaffen keinen Schulabschluss und für diese müssen alternative Wege gefunden werden. Auch die Zahl der Förderschüler in diesem Bereich nimmt zu. Hier muss sehr viel früher im Schulsystem eine Intervention passieren, denn sind die Jugendlichen erst einmal aus der Schule heraus, ist es für viele bereits zu spät.

Der Markt wird so eingeschätzt, dass er diese Jugendlichen nicht aufnehmen kann, weil Arbeitsplätze in diesem Bereich für Geringqualifizierte erst geschaffen werden müssen. Um diese Jugendlichen adäquat betreuen zu können, werden Maßnahmen mit sozialpädagogischer Begleitung benötigt, die längere Laufzeiten haben als dies im Bereich der Arbeitsmarktförderung üblich ist. Vielfach muss erst einmal eine soziale Integration erfolgen, ehe man sich auf die Beschäftigungsseite bewegt. Ein Teil der Jugendlichen hat keine Motivation zur Ausbildung und die Möglichkeiten zur Förderung dieser sind begrenzt. Besonders für Schulumüde sind die gängigen Schulmaßnahmen nicht passfähig und es fehlen für diese Zielgruppe Projekte, die diese Motivation aufbauen. Mit dem Modell der Produktionsschule will man diesem perspektivisch gerecht werden, aber die Erprobung läuft gerade noch. Notwendig wären für diese Jugendlichen mit sehr geringen Bildungsaspirationen anerkannte Ausbildungen im niedrig schwelligen Bereich, aber dort gibt es noch zu wenige Möglichkeiten.

Kritisch wird von Seiten der Grundsicherungsträger gesehen, dass vor allem der Teil der sozialen Integration nicht die Kernaufgabe der ARGE darstellt.

Etwa 90% der arbeitslosen Jugendlichen haben eine Eingliederungsvereinbarung. Dafür wurden Muster über die Bundesagentur zur Verfügung gestellt, die inhaltlich durch die Fallmanager/innen gefüllt werden. Eine Abstimmung mit den Hilfeplänen der Jugendhilfe erfolgt vor allem im Bereich der Fallmanager/innen. Es wurde jedoch darauf verwiesen, dass nicht immer ein Wissen über laufende Hilfen verfügbar ist. Die Eingliederungsvereinbarungen werden den Jugendlichen auch mit in die Maßnahmen gegeben, damit die Träger dort passfähig ansetzen können.

Für die Träger sind die Zuweisungen in die Maßnahmen nicht immer nachvollziehbar. Nach ihrer Meinung müssten die Maßnahmen gestaffelt bedient werden, denn Gymnasiasten benötigen andere Maßnahmen als z. B. Schulabbrecher. Ein Manko besteht auch darin, dass den Jugendlichen zu wenig erklärt wird, was mit der Maßnahme erreicht werden soll und welche weiteren Förderwege geplant sind.

Zwischen der Agentur und der ARGE erfolgen keine gemeinsamen Maßnahmeentwicklungen. Berufsvorbereitende Maßnahmen werden bei der Agentur genutzt und inzwischen beträgt der Anteil der SGB II-Jugendlichen in diesen etwa zwei Drittel. Neben den Mitteln des Eingliederungstitels stehen im Standort E auch Mittel aus einem Länderprogramm zur Förderung außerbetrieblicher Ausbildung zur Verfügung. Die außerbetriebliche Ausbildung wird von beiden Institutionen separat realisiert. Eine Aufgabe der Träger der BaE besteht auch in der Vermittlung der Jugendlichen. Die Vermittlungsquoten sind in diesem Bereich mit 70-80% nicht schlecht.

Angebotsstruktur

Nach Aussagen der Grundsicherungsträger gehen ca. 20% des Eingliederungstitels in den Bereich U25. Standort E hat von den untersuchten Standorten die größte Anzahl von Jugendlichen zu betreuen.

Ähnlich wie in anderen Kommunen der neuen Bundesländer auch, ist der Anteil der außerbetrieblichen Ausbildung deutlich stärker ausgeprägt als in den alten Bundesländern, weil der Arbeitsmarkt den Bedarf im Bereich der dualen Ausbildung nicht decken kann. In der folgenden Tabelle 11 wird der Einsatz der Arbeitsmarktinstrumente im Bereich des SGB II für 2006 gezeigt. Dort ist der – im Vergleich zu den anderen Standorten unserer Untersuchung – große Anteil an BaE zu sehen. Diese bedeuten eine starke finanzielle Belastung des Eingliederungstitels. Die Vorarbeiten und die Umsetzung werden als nicht ganz einfach beschrieben, es gibt viel Handlungsbedarf in der Abstimmung mit der Arbeitsagentur. Als kritisch wird gesehen, dass man bei diesem Standardangebot individuell wenig anpassen kann. Die inhaltliche Ausrichtung der BaE wird mit den Kammern jährlich abgestimmt, um nicht an den Bedarfen vorbei zu qualifizieren.

Rückblickend wurde formuliert, dass der Teil an Jugendlichen, der nicht sofort integriert werden kann, immer mehr zunimmt.

Arbeitsmarktpolitisches Instrument SGB II	Bestand E 2006
arbeitslose Jugendliche gesamt	3.855
Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern (Eignungsfeststellung, Trainingsmaßnahmen)	298
Beschäftigungsbegleitende Leistungen (Eingliederungszuschüsse, Mobilitätshilfen)	134
Beschäftigungsschaffende Maßnahmen (AGH)	978
Förderung der Berufsausbildung (BAE)	528
sonstige Leistungen (niedrig schwellige Projekte)	367

Tabelle 11: Bestand von arbeitslosen Jugendlichen nach arbeitsmarktpolitischen Instrumenten 2006, Quelle: Statistik SGB II, Standort E , Homepage BA 2007

Einen großen Stellenwert nehmen bei den Angeboten an die Jugendlichen vor allen die Arbeitsgelegenheiten ein. Ein großer Teil der Jugendlichen wird in diese vermittelt. Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass nach Aussagen der Grundsicherungsträger knapp 50% der zu betreuenden Jugendlichen nicht für eine Vermittlung in den Arbeitsmarkt geeignet ist. Problematisch sind die Grundeinstellungen der Jugendlichen, ihre Motivation ist nur sehr gering ausgeprägt und viele haben resigniert. In diesem Bereich gibt es eine Vielzahl von Abbruchkarrieren. Auch die Zahl der Sucht- und psychischen Erkrankungen nimmt immer mehr zu.

In Bezug auf die Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheiten gibt es unterschiedliche Sichtweisen zwischen Grundsicherungsträger und den freien Trägern, die die AGH umsetzen. Vor allem in Bezug auf die Qualifizierungsanteile in den AGH gibt es differierende Aussagen. So gibt es einerseits Aussagen, dass der Großteil der AGH mit Qualifizierungsanteilen versehen ist. Dabei handelt es sich jedoch nicht um fachliche Qualifizierungen, sondern eher um Bewerbungstraining und andere niedrig schwellige Bildungsanteile.

Auch die Träger bestätigen, dass fachliche Qualifizierungsbausteine realistisch nicht in eine AGH gepackt werden können. Von Seiten der Träger wird jedoch darauf verwiesen, dass AGH kaum mit Qualifizierungsanteilen versehen sind, weil die ARGE nicht bereit ist, die höheren Kosten für diese zu zahlen. Als sehr hemmend werden bei den Trägern auch die rigiden Vorgaben der ARGE erlebt. Es wurde auch kritisiert, dass der Kostensatz der 1-Euro-Jobs sehr niedrig (im Vergleich zu anderen Kommunen) ist.

Die Jugendhilfeträger haben auch relativ wenig Interesse an der Umsetzung von AGH, weil ihr Ansatz nicht darin besteht Arbeitsplätze zu schaffen, sondern Einstiege und soziale Integration zu unterstützen. Eine wirkliche sozialpädagogische Begleitung wird in den AGH kaum realisiert.

Aus diesem Grund entscheiden sich auch bestimmte Träger dafür, keine weiteren Arbeitsgelegenheiten mehr anzubieten, weil dieser Ansatz und die Sanktionierungspraxis nicht mit dem Ansatz der Jugendhilfe übereinstimmen.

Neben den Arbeitsgelegenheiten, wird aber eine ganze Reihe von Angeboten im Bereich der sonstigen weiteren Leistungen gefördert, dazu gehören z. B. die Produktionsschule, Maßnahmen für Alleinerziehende sowie Projekte mit stärkerem Praxisbezug. Dabei weisen die Vertreter/innen des Grundsicherungsträgers immer wieder darauf hin, dass man sich mit diesen Angeboten bereits viel zu stark im Bereich des SGB VIII bewegt. Und man wünscht sich, dass dort eine stärkere Förderung einsetzt. Dazu muss jedoch gesagt werden, dass man auf der Grundlage der Kooperationsvereinbarungen mit dem Jugendamt bereits sehr gute Kontakte entwickelt hat und ein Teil von Maßnahmen auch über beide Institutionen gefördert wird. So werden über das Instrument der Aktivierungshilfen (49% ARGE/51%

Jugendamt) zum Beispiel die Jugendberatungsstellen finanziert. Auch bei anderen Trägern werden niedrigschwellige Maßnahmen über die Aktivierungshilfen realisiert. Diese werden vor allem für Jugendliche mit Eingliederungsvereinbarungen eingesetzt, weil sie stärker auf Beratung und weniger auf Beschäftigung ausgerichtet sind. Nach Meinung der Grundsicherungsträger werden dort jedoch die Arbeitnehmertugenden zu wenig gefördert. Diese Maßnahmen befinden sich aus diesem Grund auch immer auf dem Prüfstand. Besonders bei diesen schwierigen Jugendlichen gibt es in den Angeboten immer Motivationsprobleme und eine Vielzahl von Meldeversäumnissen.

Die Zahl der Sanktionen wird als sehr groß angegeben, auch die Sanktionierung auf Null wird umgesetzt. Dort geht man von der Voraussetzung aus, dass man bei der Sanktionierung keinen Ermessensspielraum besitzt, weil die gesetzlichen Rahmenbedingungen eindeutig formuliert sind.

Nach Auffassung der Träger ist dies jedoch nicht nur negativ zu sehen, sondern es wird eingeschätzt, dass viele Jugendliche das erste Mal im Leben merken, dass etwas passiert, wenn eine Leistung nicht erbracht wird.

Der Großteil der Angebote der ARGE wird auf der Basis von Teilnehmerförderung realisiert und nur in Ausnahmen auf der Basis von Projektförderung.

Es gibt aber auch ein paar Pilotprojekte zur Arbeitserprobung. Eine dieser Maßnahmen z. B. ist auf sechs Wochen mit laufendem Einstieg angelegt und stellt hohe Anforderungen an den Betreuungsaufwand der Teilnehmer/innen. Dort sind folgende Bausteine enthalten: sozialpädagogisches Profiling, ein Bildungsanteil zu Rechten und Pflichten im SGB II sowie ein individuelles Bewerbungstraining. Diese Maßnahme wird jedoch als nicht passfähig für schwierige Jugendliche eingeschätzt, weil sie viel zu kurz ist. Für diese Zielgruppe müsste dieses Angebot viel länger ausgelegt werden.

Der Bereich des Nachholens von Schulabschlüssen spielt auch im Standort E eine Rolle, obwohl nach Auffassung des Grundsicherungsträgers dieser Bereich nicht von der ARGE bearbeitet werden müsste, sondern viel früher Maßnahmen greifen müssten. Dennoch gibt es einige Projektformen für die Erreichung des Hauptschulabschlusses. Als problematisch wurde die Schulpflichterfüllung vor allem für schulmüde Jugendliche eingeschätzt, weil man diesen Jugendlichen ganz andere Angebote unterbreiten müsse, dies die Schulpflichterfüllung jedoch nur schwer zulässt.

Der Themenbereich Angebote für Jugendliche mit Migrationshintergrund ist für den Standort E nicht von so großer Relevanz, da der Anteil an Migranten in der Gesamtstadt lediglich 9% beträgt. Dennoch wurde festgestellt, dass häufig das Sprachproblem eine Barriere beim Zugang in die Maßnahmen bzw. bei der Realisierung dieser darstellt. Von Trägerseite wurde dazu noch ergänzt, dass ein Teil von Jugendlichen sich auch ganz gern hinter diesen Sprachproblemen versteckt.

Als Schwierigkeit in der Betreuung der Jugendlichen wurde formuliert, dass es häufig an passenden Anschlussmaßnahmen fehlt, also noch keine aufeinander aufbauenden Module bzw. Maßnahmen vorhanden sind, die strategisch z. B. in Richtung Ausbildung führen. Perspektivisch will die ARGE mehr gemeinsam mit dem Jugendamt finanzieren, weil die sozialpädagogische Begleitung sehr viel Geld kostet und nicht vorrangig als Aufgabe der ARGE gesehen wird.

Erfahrungen der Träger aus der Arbeit mit den Jugendlichen

Die Träger formulieren hinsichtlich der Erfahrungen mit den Jugendlichen sehr übereinstimmende Aussagen. So geht es bei diesen Jugendlichen vorrangig darum, dass vor allem die Motivation fehlt und es nicht immer die Leistungsvoraussetzungen sind, die nicht stimmen. Die Perspektivlosigkeit der Jugendlichen ist relativ groß, die Maßnahmen der Arbeitsagentur und der ARGE sind bekannt und zum Teil auch verrufen. Viele Jugendlichen kennen die wenigen Perspektiven, die sie haben, weil in ihrem sozialen Umfeld alle die gleichen Erfahrungen machen. Das Durchhaltevermögen bei diesen Jugendlichen ist wenig ausgeprägt und die Sozialpädagogen müssen hart kämpfen, um Motivation zu erzeugen bzw. aufrecht zu erhalten.

Die Träger sanktionieren selbst nicht, sondern müssen melden, wenn die Jugendlichen ihrer Mitwirkungspflicht nicht nachkommen. Die Sanktionierung erfolgt bei der ARGE, aber es gibt strenge Auflagen, wann die Träger die Jugendlichen aus den Maßnahmen entlassen müssen. Die Träger gaben an, dass in der ARGE sehr unterschiedlich mit diesen Vorgaben gearbeitet wird. Die Sanktionen bewirken bei den Jugendlichen relativ wenig, dennoch kann festgestellt werden, dass die Träger nicht generell gegen Sanktionen eingestellt sind.

Die Mitwirkungspflicht der Jugendlichen wird anerkannt, nach Meinung der Träger stimmt nur die Zuweisungspraxis zu den Maßnahmen nicht immer, so dass Jugendliche einfach in die falschen Maßnahmen kommen, was die Motivation zusätzlich mindert. Teilweise wird aus diesem Grund auch Selbstakquise betrieben, nicht alle Jugendlichen kommen über Zuweisungen. Dies gilt vor allem für Maßnahmen im Bereich der Aktivierungshilfen.

Ein Träger prüft aus diesem Grund auch die Voraussetzungen der ihm zugewiesenen Jugendlichen vor Eintritt in die Maßnahmen. Die Jugendlichen werden durch die vom Träger realisierte Kompetenzagentur geschleust, dort finden dann Leistungsdiagnostik und Eignungstests statt. Als positiv ist in diesem Zusammenhang zu bewerten, dass auch Jugendliche, die nicht für die Maßnahme geeignet waren, weiter betreut wurden. So haben bei dieser Maßnahme von 65 zugewiesenen Jugendlichen 30 die Tests bestanden und 22 sind anschließend in die Maßnahme gemündet.

Für viele Jugendliche in diesen Maßnahmen müssten die schulischen Voraussetzungen erst noch geschaffen werden. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass am Standort E zu wenig Maßnahmen realisiert werden, die dieses Thema gut bedienen können. Zudem müssen die Angebote zügiger hintereinander geschaltet werden, um Pausen und somit einen Rückfall in die Untätigkeit zu vermeiden. Früher wurde in diesem Benachteiligtenbereich teilweise auch eine Nachbetreuung der Jugendlichen realisiert, dies ist jetzt nicht mehr durchsetzbar. Die kurzfristigen Maßnahmen werden nur bedingt als nachhaltig eingeschätzt.

Nach den Erfahrungen der Träger sollten die Arbeitsgelegenheiten nicht nur kritisch bewertet werden, weil sie für Jugendliche ohne jegliche Voraussetzungen ganz passfähig sind, um überhaupt erst einmal etwas für sich zu tun. Angemahnt wurde aber, dass diese in jedem Fall mit einem sozialpädagogischen Ansatz gekoppelt sein müssen. Ohne diese Betreuung bringen die AGH den Jugendlichen nicht viel.

5.5.6. Bearbeitung der Schnittstellen zum SGB III und SGB VIII

Aufgrund der Tatsache, dass es eine enge räumliche Anbindung zwischen den U25-Bereichen des SGB II und III gibt, wurde die Schnittstellenbearbeitung als sehr unproblematisch eingeschätzt.

Rechtskreiswechsel SGB II-SGB III

In Bezug auf Wechsel zwischen den Rechtskreisen gibt es eine klare Regel, dass die zuweisende Institution die Maßnahme weiter finanziert.

Schwierig sind Kostenzuständigkeiten bei Maßnahmeübergängen z. B. aus einer berufsvorbereitenden Maßnahme in eine außerbetriebliche Ausbildung, weil zu Beginn der Maßnahmen nicht immer die Zugehörigkeit der Jugendlichen zu den Rechtskreisen geklärt ist.

Während die BvB komplett bei der Agentur umgesetzt wird, werden die BaE im Standort E ja getrennt realisiert, so dass Übergänge dann nicht immer ganz unkompliziert sind.

Schnittstellen zwischen SGB II und SGB VIII

Bereits im Jahr 2005 wurde eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Arbeitsagentur, der ARGE und dem Jugendamt geschlossen. Zusätzlich wurde eine Vereinbarung mit dem ASD geschlossen, um die Beratung im Falle eines Auszugswunsches von Jugendlichen zu gewährleisten.

Aufgrund der Nachrangigkeit von Maßnahmen des SGB VIII wurde auch im Standort E die Förderung von Projekten über den §13 SGB VIII verringert. Im Moment gibt es zwei größere Projekte in diesem Bereich, die komplett gefördert werden und eine Reihe von Kofinanzierungen. Vom Grundsicherungsträger wurde formuliert, dass das SGB II hauptsächlich auf die berufliche Integration orientiert, während es im SGB VIII um die Verbesserung der sozialen Integration geht. Das Eine ist ohne das Andere aber nicht zu denken. Diese Jugendberufshilfemaßnahmen aus der Jugendhilfe heraus sind jedoch nach Meinung der Grundsicherungsträger dringend notwendig, weil sie einem anderen Ansatz verpflichtet sind als z. B. die Arbeitsgelegenheiten der ARGE. Nach Auffassung von Trägern zieht sich das Jugendamt sehr stark auf die finanziellen Engpässe zurück und die Fördersummen sind dann zu gering für die realistische Durchführung von Maßnahmen.

Die ARGE ist als ständiger Gast im JHA vertreten, dies war am Anfang nicht unumstritten, da ja die Agentur bereits einen Gaststatus innehatte. Diese Gastmitgliedschaft wird unter anderem dazu genutzt, das Anliegen der ARGE deutlich zu machen und Leistungsgrenzen aufzuzeigen. Die Vereinbarung mit dem ASD hat auch zur Folge, dass dieser informiert wird, wenn in Haushalten mit Kindern sanktioniert wird, so dass Hilfen angeboten werden können. Insgesamt wurde eingeschätzt, dass die Absprachen zwischen Jugendamt und ARGE schwierig sind und die Abstimmung zwischen den Institutionen nicht immer gelingt. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen beiden zum Schnittstellenmanagement gibt es jedoch trotz Kooperationsvereinbarung nicht.

5.5.7. Abgestimmtes Übergangsmanagement

Die Aussagen zu diesem Punkt differieren sehr, während die eine Seite meint, dass die vorhandenen Netzwerke ausreichend sind, wird vor allem von Trägerseite angemahnt, dass diese sich zu wenig verständigen, weil es kein Gremium dafür gibt.

Dennoch gibt es Hinweise darauf, dass es verschiedene Vernetzungen im Standort E gibt, in die jedoch nie alle Akteure gemeinsam eingebunden sind. So besteht z. B. ein Netzwerk zur Beruflichen Orientierung (BOSS), in das vor allem Schulen, die Arbeitsagentur, Kammern und Verbände sowie eine Vielzahl von Unternehmen eingebunden sind, Träger finden sich hier seltener wieder.

Die Kompetenzagenturen sollen die Übergänge benachteiligter Jugendlicher an der ersten Schwelle besser gestalten, auch dort gibt es nicht in jedem Fall eine Kommunikation zu anderen Trägern.

Nach Meinung der Grundsicherungsträger wird zu wenig im Bereich der Elternarbeit getan. Diese werden als Schwachstelle im System benannt, weil ihnen häufig die Kompetenzen für eine ausreichende Unterstützung der Jugendlichen fehlen. Hier sieht sich die ARGE allerdings auch in einem Grenzbereich, den sie nur sehr bedingt fördern kann.

Als größtes Problem wird die Schulpflichterfüllung angesehen, an die sich alle Institutionen streng halten und somit bestimmte Maßnahmetypen für die Jugendlichen nicht zum Einsatz kommen können, weil sie als Äquivalent nicht anerkannt werden. Um Schulumüde kümmert sich nach Aussagen der Grundsicherungsträger kaum jemand, dort wäre präventives Handeln notwendig, die ARGE kann und will hier jedoch nicht verstärkt einsetzen. Allerdings werden mit dem Bundesmodellprojekt „Die 2. Chance“, an dem auch der Standort E beteiligt ist, erste Bemühungen in diesem Feld an drei Schulen sichtbar.

Die Zielstellung Ausbildung wird von der ARGE verfolgt und sie stellt mit den großen Kontingenten an BaE auch Maßnahmen dafür bereit. Dennoch wird ausgeführt, dass diese Instrumente häufig nicht greifen, weil sie von den Jugendlichen nicht gewollt werden. Die Perspektiven im Anschluss werden als gering bewertet, BaE hat ein starkes Imageproblem. Zudem wird die Bandbreite der möglichen Berufsabschlüsse in BaE als sehr eng beschrieben, auch das ist der Motivation zur Aufnahme einer solchen Ausbildung nicht förderlich. In der Gesamtheit wurde festgestellt, dass aufgrund der Vielzahl der Angebote nicht immer für alle eine Transparenz über die Maßnahmen besteht und Modellprojekte untereinander zu wenig wahrgenommen werden.

Von einem wirklich abgestimmten Übergangsmangement ist man im Standort E noch weit entfernt, weil auch die bestehenden Vernetzungen zu wenig aufeinander bezogen werden. Es gibt zu viele parallele Entwicklungen in diesem Bereich, die die Träger nicht immer in ausreichendem Maße einbeziehen und somit mögliche Synergieeffekte ungenutzt bleiben.

6 Ergebnisse

Fragestellung

Im Mittelpunkt der Expertise stand die Fragestellung, inwiefern Jugendliche im Rechtskreis SGB II angesichts der zentralen Zielsetzung des Gesetzes, die Hilfebedürftigkeit mittels Aufnahme einer Erwerbsarbeit überwinden und Unterstützung bei der Absolvierung einer beruflichen Ausbildung erhalten. Hierbei interessierte besonders die Frage, ob Jugendliche ohne Berufsabschluss vorrangig in eine Ausbildung und erst nachrangig hierzu in eine Arbeitsstelle vermittelt werden. Fraglich war auch, ob Jugendliche, die noch nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen, gezielt gefördert werden, um an eine Ausbildung herangeführt zu werden.

Dazu wurden exemplarisch fünf Träger der Grundsicherung untersucht¹⁸. Gleichzeitig wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen im SGB II und Steuerungsbemühungen seitens der BA betrachtet.

Gesetzliche Rahmenbedingungen und Steuerung

Die gesetzlichen Bestimmungen des SGB II sehen vor, dass Jugendliche in ihrer beruflichen Integration besonders unterstützt werden und gleichzeitig gefordert sind, sich selbst um Arbeit oder Ausbildung zu bemühen. Im Gesetz ist nicht vorgesehen, ausbildungssuchende Jugendliche prioritär in Ausbildung zu vermitteln. Vorschläge u. a. seitens der BA, im Zuge der Novellierung des SGB II die Heranführung an Ausbildungsreife als Aufgabe der Grundsicherungsträger aufzunehmen, sind vom Gesetzgeber nicht aufgegriffen worden. Die rechtlichen Möglichkeiten für die Träger der Grundsicherung, nachholende Schulabschlüsse zu fördern, sind begrenzt.

Diese gesetzlichen Rahmenbedingungen müssen vor dem Hintergrund einer starken Bildungsarmut der Jugendlichen im Rechtskreis SGB II bewertet werden: ein Viertel der arbeitslosen Jugendlichen im SGB II haben die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen; fast zwei Drittel sind ohne Berufsabschluss.

Die BA nimmt in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales vor allem durch Zielvereinbarungen steuernd Einfluss auf die Umsetzung des SGB II in den Arbeitsgemeinschaften und Agenturen für Arbeit (bei getrennter Aufgabenwahrnehmung), nicht aber auf die Optionskommunen. Mit den Zielvereinbarungen werden Anreize gesetzt, Jugendliche in Arbeit oder Ausbildung zu vermitteln und hierbei die Kosten für die Regelleistungen zu senken. Im Kennzahlensystem der BA werden berufliche Integrationen der Jugendlichen, nicht aber gesondert die Vermittlung dieser Jugendlichen in Ausbildung erfasst.

Nach den fachlichen Empfehlungen der BA sollen Jugendliche, die ausbildungswillig und ausbildungsreif sind, in eine Ausbildung vermittelt werden.

¹⁸ Im Rahmen der Expertise wurden untersucht: Kreis Stendal, Leipzig, Kiel, Kreis Steinfurt und Alb-Donau-Kreis.

Die Zumutbarkeitskriterien des SGB II wirken einschränkend auf die Ausbildungsstellen-suche dieser Jugendlichen. Jugendliche, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, müssen mehr Konzessionen im Hinblick auf ihren Wunschberuf machen, als dies für Jugendliche im Rechtskreis SGB III gilt. Streben sie einen Ausbildungsberuf mit geringen Realisierungschancen an, so sollen die persönlichen Ansprechpartner auf alternative Ausbildungsberufe hinwirken, für die sich mehr Ausbildungsplätze finden lassen.

Für Jugendliche, die (noch) nicht in eine Ausbildung und auch nicht in eine Arbeitsstelle vermittelt werden können, sieht das SGB II eine Vermittlung in eine Arbeitsgelegenheit vor. Die vermittelte Arbeitsgelegenheit soll auch zur Verbesserung der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten der Jugendlichen beitragen, wenn sie noch nicht über die notwendige Ausbildungsreife verfügen. Zusätzlich stehen nach dem SGB II qualifizierende Förderinstrumente bereit, mit denen die Jugendlichen an eine Ausbildung herangeführt werden können. Zu diesen Fördermaßnahmen zählen v.a. auch die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die allerdings in alleiniger Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit erbracht werden.

Strukturen der Ausbildungsvermittlung zwischen Trägern der Grundsicherung und Arbeitsagenturen

Die Strukturen der Ausbildungsvermittlung sind durch gesetzliche Vorschriften geprägt. Nach einer Novellierung des SGB II wurden die Träger der Grundsicherung dazu verpflichtet, die Ausbildungsvermittlung für die Jugendlichen in ihrer Zuständigkeit zu gewährleisten und ihnen wurde gleichzeitig die Möglichkeit eröffnet, die Arbeitsagentur gegen Kostenerstattung mit dieser Aufgabe zu betrauen. Die Zentrale der BA hat darauf hingewirkt, dass möglichst viele Arbeitsgemeinschaften diese Möglichkeit nutzen.

Die an den fünf Standorten befragten Träger der Grundsicherung haben ihre Strategie verdeutlicht, die Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Rechtskreis SGB II in eine Ausbildung zu vermitteln bzw. Schritte dorthin zu unterstützen. Eine zielgerichtete Vermittlung in Ausbildung erfolgt für diejenigen Jugendlichen, die über die notwendige Ausbildungsreife verfügen. Die Realisierungswege hierfür sind je nach Arbeitsmarktlage unterschiedlich. Während an drei Standorten die Arbeitsmarktlage eine Vermittlung in eine duale Ausbildung bei entsprechenden schulischen Voraussetzungen zulässt, ist dies an den beiden anderen Standorten nur schwer möglich. Deswegen ist dort auch der Bereich der außerbetrieblichen Ausbildung wesentlich stärker ausgebaut.

Erste bundesweite Forschungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung legen eine Altersschwelle bezüglich der Ausbildungsförderung von Jugendlichen im Rechtskreis SGB II nahe. Je näher Jugendliche ohne Ausbildung der Altersgrenze von 25 Jahren kommen, desto weniger wird noch versucht, sie in eine Ausbildung zu vermitteln bzw. hierfür zu qualifizieren. Anstelle dessen wird versucht, die Jugendlichen in eine Arbeitsstelle zu vermitteln.

Ein wesentlicher Punkt in der Frage der Vermittlungschancen von Jugendlichen im SGB II ist die Organisation der Ausbildungsvermittlung. Deutlich wurde in den Standorten, dass die Entscheidung für oder gegen eine Rückübertragung an die Arbeitsagentur aufgrund der

vorherrschenden Personalkonstellation getroffen wurde. Soweit bei der Gründung der ARGEen Berufsberater/innen aus der Agentur für Arbeit Mitarbeiter/innen der ARGEen wurden, so fiel die spätere Entscheidung der ARGE zugunsten einer eigenen Vermittlungsarbeit. Waren die personellen Voraussetzungen nicht gegeben, wurde eine Rückübertragung bevorzugt. Für den optierenden Landkreis war die Entscheidung etwas schwieriger, weil er nicht auf erfahrenes Personal zurückgreifen konnte. Die Entscheidung fiel dementsprechend zugunsten der Rückübertragung.

Die Arbeitsgemeinschaften, die eine Rückübertragung gewählt hatten, berichteten über erhebliche Anlaufschwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit den Agenturen. Erst durch den Einsatz sehr stringenter Rahmenvereinbarungen, die auch die Kostenseite berücksichtigten, konnte die Reorganisation bewältigt werden.

Mit den Ergebnissen der Vermittlung der Jugendlichen ist man an den untersuchten Standorten jedoch extrem unzufrieden, weil die Qualität der Dienstleistungen der Arbeitsagenturen als unzureichend eingeschätzt und im Verhältnis hierzu die Kosten als zu hoch bewertet werden. Der optierende Landkreis wird vor diesem Hintergrund eigene Strukturen für die Ausbildungsvermittlung aufbauen.

In der bundesweiten Evaluation zur Umsetzung der Hartz-Reformen wurde kritisch festgestellt, dass auch mit den jüngsten SGB II-Novellen das ursprüngliche Ziel der Hartz-Reformen, Leistungen aus einer Hand anzubieten, für Jugendliche gerade im Bereich der Berufsvorbereitung und Ausbildungsvermittlung nicht angemessen umgesetzt wurde. Dies hängt damit zusammen, dass selbst im Falle der Rückübertragung der Ausbildungsvermittlung an die Arbeitsagentur die Fallverantwortung dennoch bei den betreuenden Mitarbeiter/innen der Grundsicherungsträger bleibt.

Weder die Zuständigkeit der Träger der Grundsicherung für die Ausbildungsvermittlung noch die Übertragung dieser Aufgabe an die Arbeitsagentur stellt eine optimale Lösung dar, so die Forschungsergebnisse. Denn während die Ausbildungsvermittlung durch die Grundsicherungsträger Doppelstrukturen schafft und damit die gesellschaftlichen Kosten erhöht, eröffnet sie vor allem den benachteiligten Jugendlichen mit schwierigeren Ausgangsbedingungen potentiell größere Zugangschancen. Dagegen reduziert die Rückübertragung an die Arbeitsagentur zwar Doppelstrukturen, senkt aber die Ausbildungschancen für benachteiligte Jugendliche. Für diese Gruppen sei eine bewerberorientierte Ausbildungsvermittlung notwendig, die vom Arbeitsgeberservice in den Arbeitsagenturen bzw. den Ausbildungsvermittlerinnen und -vermittlern der Agenturen wegen der Handlungsprogramme im SGB III und der Logik der VerBIS-Suchläufe, die Kunden mit den besten technischen Matching-Kriterien zu bevorzugen, nicht geleistet werden kann. In den meisten Fällen erhöhen sich außerdem aufgrund der vorgeschriebenen Fallpauschalen die Kosten für die Grundsicherungsträger.

Bedingungen bei den Trägern der Grundsicherung für die Förderung der Jugendlichen

In den untersuchten Standorten wurde deutlich, dass sich die Personalsituation der persönlichen Ansprechpartner und Fallmanager schwierig gestaltet, weil es zu häufigen Personalwechseln kommt. Als Gründe wurden die häufig befristeten Arbeitsverträge wie auch die

Möglichkeit für die Mitarbeiter/innen bei anziehender Konjunktur und verbesserter Arbeitsmarktlage erfolgreich nach einem attraktiveren Arbeitsplatz Ausschau zu halten genannt.

Die Verpflichtung Eingliederungsvereinbarungen mit den Jugendlichen abzuschließen, erfüllen die Träger der Grundsicherung an den untersuchten Standorten weitestgehend formal. Eingliederungsvereinbarungen werden aber noch nicht ausreichend genutzt, um die Förderarbeit fachlich und inhaltlich zu stützen. Herausforderung wäre es, Eingliederungsvereinbarungen individuell für den Jugendlichen zu entwickeln. Im Sinne eines Hilfeplanes, wie man es aus der Jugendhilfe kennt, sollten konkrete Zielstellungen und Förderwege enthalten sein, die für alle Beteiligten im Förderprozess (persönliche Ansprechpartner und Fallmanager, Jugendliche, freie Träger) zugänglich sind.

Als Schwachpunkt in der Umsetzung von Eingliederungsvereinbarungen hat sich in den untersuchten Standorten auch die Zusammenarbeit mit Trägern herausgestellt. In vielen Gesprächen gaben die Träger an, dass sie die Eingliederungsvereinbarungen gar nicht kennen bzw. nicht alle Jugendlichen über eine solche verfügen. Lediglich an einem Standort wurde bei einem Träger davon berichtet, dass die Eingliederungsvereinbarungen Bestandteil der eigenen Arbeit mit den Jugendlichen sind.

Die BA hat in 2007 darauf hingewirkt, dass bei allen ARGEn und Agenturen – die in getrennter Aufgabenwahrnehmung tätig werden – eine neue Kundensystematik, die der Betreuungsstufen eingeführt wird, mit der die Arbeitsmarktferne bzw. Arbeitsmarktnähe der Kunden abgebildet wird. Damit verbunden ist, dass die Integrationsfortschritte, die in der Förderung mit den Arbeitslosen erzielt werden können, darstellbar werden. Zielsetzung des neuen Systems ist es, die Förderung der Arbeitslosen umfassender als bisher darstellen zu können und nicht nur die tatsächliche Integration in Arbeit, sondern auch die Fortschritte auf dem Weg dahin abbilden zu können. Es soll zukünftig auch erreicht werden, dass Eingliederungsleistungen an den Zielen der Integrationsarbeit ausgerichtet werden.

Eine zielgruppenspezifische Systematik der Betreuungsstufen für Jugendliche besteht nicht. In den untersuchten Standorten wurde die Zuordnung der Jugendlichen in die Betreuungsstufen sehr unterschiedlich gehandhabt, in der Optionskommune von einer Einführung des neuen Systems Abstand genommen, weil es als nicht passfähig für Jugendliche eingeschätzt wurde. Die Verknüpfung der Betreuungsstufen mit der Förderung der Jugendlichen etwa durch bestimmte Fördermaßnahmen, ist Zukunftsmusik. Die Abbildung von Integrationsfortschritten ist bislang im Zielplanungsprozess zwischen Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der Bundesagentur für Arbeit nicht enthalten. Solange dies nicht der Fall ist, gelten die Integrationen in Arbeit oder Ausbildung als die entscheidenden Kennziffern für die Träger der Grundsicherung.

Umsetzung von Fördermaßnahmen für Jugendliche

Die bundesweiten Förderstatistiken spiegeln sich auch in der Förderlandschaft der untersuchten Standorte wieder; Arbeitsgelegenheiten sind nach wie vor in der Förderung von Jugendlichen ein zahlenmäßig bedeutsames, manchmal das bedeutsamste Förderinstrument. Hierbei ist kritisch zu sehen, dass nach bundesweiten Statistiken nur jede dritte Arbeitsgelegenheit für Jugendliche Qualifizierungsanteile aufweist und die durchschnittliche Teilnahmedauer nur sechs Monate beträgt.

Allerdings haben die Träger der Grundsicherung in letzter Zeit auch andere Förderleistungen wie z. B. Angebote zur Berufsvorbereitung, außerbetrieblichen Ausbildung und niedrigschwellige Projekte ausgebaut.

Dort wo außerbetriebliche Ausbildung aufgrund der schlechten Situation am Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt von den Trägern der Grundsicherung finanziert wird, um Ausbildungschancen für Jugendliche zu realisieren, werden diese Angebote dennoch eher als notwendiges Übel, denn als optimale Lösung gesehen. Die außerbetriebliche Ausbildung stößt – so die Rückmeldungen aus den Standorten – auf Vorbehalte bei den Jugendlichen und löst an der sog. zweiten Schwelle Vermittlungsrisiken aus.

In den Interviews mit den Akteuren vor Ort wurden Bedarfe an modulare Ausbildungen bzw. vereinfachte Ausbildungsgänge (z. B. Werkerausbildung) formuliert, die bislang zu wenig vorhanden. Dies wird als notwendig erachtet, um auch Jugendlichen etwas anbieten zu können, die eine duale Ausbildung auch mit viel Unterstützung nicht bewältigen können. Dazu gibt es in der Bundesrepublik verschiedene Modelle, die sicher auch für die Grundsicherungsträger nutzbar wären (z. B. die Erfahrungen aus dem BQF-Programm des BMBF, aktuelle Modellinitiative des BMBF).

Vor Ort wurde darauf hingewiesen, dass sich eine Förderlücke in der rein schulischen Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen auftut. So wächst der Anteil der schulischen Ausbildungen an allen Ausbildungsberufen.

Viele Jugendliche mit schwierigen Ausgangsbedingungen scheitern auch an der schulischen Ausbildung. Allerdings kann die Arbeitsagentur anders als in der dualen Ausbildung keine Unterstützungsleistungen, etwa ausbildungsbegleitende Hilfen, anbieten.

Positiv fällt auf, dass Rechtskreiswechsel (insbesondere zwischen SGB III und SGB II) nach den Rückmeldungen der Standorte nicht dazu führen, dass Fördermaßnahmen für Jugendliche abgebrochen werden müssen, hier funktioniert die Zusammenarbeit mit den Arbeitsagenturen überwiegend gut.

In der Umsetzung von Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, die in Verantwortung der Arbeitsagenturen finanziert werden, wurde aus den Standorten nicht über Schnittstellenprobleme berichtet, die daran hindern könnten, dass diese Angebote in ausreichender Zahl für die Jugendlichen im Rechtskreis SGB II bereitgestellt werden. Allerdings wurde berichtet, dass derartige Maßnahmen aus dem Rechtskreis SGB III für Jugendliche aus dem Rechtskreis SGB II nicht immer passfähig und die Abbrecherquoten entsprechend hoch sind. Benötigt werden häufig individuellere und niedrigschwelligere Angebote.

Die Grundsicherungsträger haben in allen Standorten deshalb auch in eigener Verantwortung niedrigschwellige Maßnahmen entwickelt, die eine Arbeit mit den Jugendlichen ermöglichen soll, um sie sozial wieder besser zu integrieren, Schlüsselkompetenzen aufzubauen und vor allem eine Motivation herzustellen, sich den Anforderungen des Arbeitsmarktes überhaupt zu stellen. Trotz der ungeklärten rechtlichen Zuständigkeit der Träger der Grundsicherung für die Förderung nachholender Schulabschlüsse, sind die Akteure an den untersuchten Standorten auch hier aktiv. Zur Umsetzung von derartigen Angeboten bedienen sich Träger der Grundsicherung sehr häufig der sog. sonstigen

weiteren Leistungen gem. § 16 Abs. 2 SGB II, in einem der untersuchten Standorte ist dies jede zweite Fördermaßnahme für Jugendliche. Es bleibt abzuwarten, wie sich die aktuelle Rechtauffassung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales in der Praxis auswirken wird, wonach der Anwendungsbereich der „sonstigen weiteren Leistungen“ stark eingeschränkt werden soll.

Für Jugendliche, die nicht über die notwendigen Voraussetzungen und vor allem auch die entsprechende Motivation zur Qualifizierung verfügen, muss ein längerer Förderprozess einsetzen, bei dem die Förderleistungen aufeinander aufbauen. Dieses Anliegen wurde von allen Akteuren, sowohl der Träger der Grundsicherung als auch der freien Träger, formuliert. Das Bewusstsein der Notwendigkeit solcher längerfristiger Maßnahmen wird allerdings durch die Förderlogik im SGB II konterkariert, da kaum Maßnahmen möglich sind, die länger als ein Jahr dauern. In den allermeisten Fällen dauern die Fördermaßnahmen sogar nur sechs Monate an. Abgesehen von den Standardprodukten, wie die außerbetriebliche Ausbildung, die länger als ein Jahr dauert, gibt es kaum langfristige Maßnahmen.

Die Förderbedingungen im SGB II müssen im Hinblick auf die Ausbildungsförderung von benachteiligten Jugendlichen deutlich verändert werden.

Bei den Grundsicherungsträgern muss es ein modulares System von Maßnahmen geben, das systematisch aufeinander abgestimmt ist und für die Jugendlichen dann individuell zum Einsatz gebracht werden kann. Ein solches System wurde in keinem der untersuchten Standorte vorgefunden. Alle Standorte verfügen zwar über Maßnahmen bzw. Angebote unterschiedlicher Anforderungen vom sehr niedrig schwelligen Angebot bis hin zu anspruchsvollen Maßnahmen mit Unternehmenscharakter. Was aber so gut wie gar nicht funktioniert, ist die strategische Aufeinanderfolge der Maßnahmen. Aufgrund des fehlenden strategischen Kontextes bleibt auch für die freien Träger häufig unklar, was für die Jugendlichen als nächstes folgt. Empfehlungen der freien Träger werden nach eigenen Aussagen zu wenig abgefragt bzw. aufgegriffen. Hier werden ihre Ressourcen viel zu wenig ausgeschöpft.

Fast immer entstehen Lücken in der Förderung, weil entsprechende Plätze in passfähigen Maßnahmen fehlen. Diese Lücken werden zu Leerzeiten statt zu Lehrzeiten, Effekte aus vorherigen Maßnahmen verpuffen, weil Anschlüsse nicht gewährleistet werden. Nicht selten werden dann Arbeitsgelegenheiten eingeschoben, die inhaltlich für den Jugendlichen kaum nachvollziehbar sind.

In der Zusammenarbeit mit Trägern sind die Absprachen mit den verantwortlichen ARGEN und Optionskommunen nicht nur bei der Zuweisung von Teilnehmer in Fördermaßnahmen und dem Abschluss verbesserungsbedürftig. An den untersuchten Standorten wurde auch deutlich, dass die freien Träger infolge der Ausschreibungen zunehmend von der Entwicklung von Förderangeboten ausgeschlossen sind. Anders als in der Vergangenheit ist es nicht mehr ohne weiteres möglich, die Fachkompetenz der freien Träger und ihre Erfahrungen in der praktischen Arbeit mit den Jugendlichen für die Konzeption und Entwicklung von Förderangeboten nutzbar zu machen. Denn bei öffentlichen Ausschreibungen stehen einer Beteiligung der freien Träger sowohl vergaberechtliche Hemmnisse als auch die Konkurrenzbedingungen der Anbieter entgegen.

Die Evaluation der durchgeführten Fördermaßnahmen wurde in den untersuchten Standorten von den Trägern der Grundsicherung selbst als optimierungsbedürftig

eingeschätzt. An Erfahrungswerten liegt zugleich vor, dass trotz einer Förderung nicht für jeden Jugendlichen eine Weiterentwicklung festzustellen ist. Von den Grundsicherungsträgern wurde einheitlich ausgeführt, dass es einen bestimmten Anteil an Jugendlichen gibt, für den die Erreichung der Ausbildungsreife unrealistisch ist. Auch für diese Jugendlichen sollten jedoch Wege einer Integration in die Arbeitswelt gefunden werden, dies wird jedoch sehr zurückhaltend gesehen.

Problematisch sind vor allem die Fälle – auch wenn es nur Einzelfälle sind – wo die Motivation grundsätzlich fehlt (viele Maßnahmeabbrüche) bzw. schwerwiegende Vermittlungshemmnisse (z. B. gesundheitliche Einschränkungen, Sucht) bestehen. Dort wurde an einem Standort auch formuliert, dass man darüber nachdenken muss, ob man diesen Jugendlichen nicht ab einem bestimmten Punkt keine Angebote mehr unterbreitet. Dies ist eine extrem politische bzw. ethische Frage, die sich in den nächsten Jahren, wenn finanzielle Mittel für die Eingliederung unter Umständen knapper werden, noch verschärfen wird.

Kooperationsbeziehungen zwischen den Trägern der Grundsicherung und weiteren Akteuren in der beruflichen Förderung von Jugendlichen

Leider müssen Ergebnisse der bundesweiten Forschung zur Zusammenarbeit an der Schnittstelle zur Jugendhilfe auch bei den hier untersuchten Standorten bestätigt werden. Die Kooperation der Träger Grundsicherung und der Jugendämter ist wenig entwickelt, auch an dem Standort einer Optionskommune. Formelle Kooperationsvereinbarungen sind kaum vorhanden. An dem Standort für den eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen wurde, entfaltet sich dennoch keine institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem Träger der Grundsicherung und dem Jugendamt. Als schwierig gestaltet es sich in den Standorten, dass bereits vor Einführung des SGB II kaum Angebote gem. § 13 SGB VIII vom Jugendamt finanziert worden waren und seit Inkrafttreten des SGB II zusätzliche Einsparungen vorgenommen wurden. Zumindest in einem Fall werden aber gemeinsame Fördermaßnahmen für Jugendliche aus Finanzmitteln des SGB II und SGB VIII finanziert.

Obwohl sich die Träger der Grundsicherung mit eigenen Fördermaßnahmen engagieren, um Schulabschlüsse nachholen zu helfen und eine präventive Förderung in der Schule für sehr wichtig erachten, fehlt es auch an Kooperationsbeziehungen am Übergang von der Schule in den Beruf. An keinem der Standorte sind die Kooperationsbeziehungen so gut ausgebaut, dass sie als Übergangmanagement bezeichnet werden können. Es gibt eine Menge sehr gut funktionierender kleiner Netzwerke, aber in keinem Standort eine strategische Zusammenarbeit von Grundsicherungsträger, Jugendämtern, Bildungsträgern (auch Schulen), Kammern und den freien Trägern. Die Möglichkeiten, die in einem systematischen Zusammenwirken dieser Akteure stecken, bleiben weitestgehend ungenutzt. In dieser Hinsicht ist die Initiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zur Finanzierung von ‚regionalen Übergangmanagement‘-Systemen sehr zu begrüßen, weil sie diesen dringend benötigten Prozess vorantreibt.

7 Empfehlungen und weiterer Forschungsbedarf

Bereits in der Zusammenfassung aus den Standorten wurden einige Empfehlungen formuliert, die für die praktische Umsetzung vor Ort Relevanz haben.

- Es geht darum, die vielfältigen Angebote vor Ort zu systematisieren und zu prüfen, inwiefern mit den vorgehaltenen Maßnahmen geschlossene Förderprozesse bei den Jugendlichen realisiert werden können. Lücken im System müssen dringend vermieden werden. Dafür kann auch das System der individuellen Betreuungsstufen mit herangezogen werden, um die Maßnahmen mit den Bedarfen der Jugendlichen abzugleichen bzw. die Betreuungsstufen mit entsprechenden Angeboten zu hinterlegen. Dort zeigen sich dann schnell die Leerstellen.
- Sehr auffallend war, dass in den Standorten B und D der Bereich der außerbetrieblichen Ausbildung nur sehr gering ausgeprägt war. Grundsätzlich ist die vorrangige Orientierung an der dualen Ausbildung auch nicht zu hinterfragen, aber die Empfehlung geht – auch vor dem Hintergrund der Erfahrungen der Träger – dahin, dieses Instrument (BaE) stärker für Jugendliche einzusetzen, die für eine Ausbildung im dualen System als zu schwach eingestuft werden, aber denen ein Abschluss in einer betreuten Form zugetraut wird.
- Auch auf die Gefahr hin, einen Allgemeinplatz zu formulieren, wird diese Empfehlung hier aufgenommen, weil sich in der Alltagspraxis zeigt, dass es kaum funktionierende Strukturen gibt. Wir brauchen für eine gute Betreuung der Jugendlichen und ihre adäquate Versorgung mit Angeboten dringend eine Abstimmung zwischen Grund-sicherungsträgern und freien Trägern sowie den lokalen Arbeitsagenturen und den Schulen. Dazu reichen jährliche Treffen (Jugendkonferenzen) nicht aus, dafür braucht es institutionalisierte Formen der Zusammenarbeit im Bereich U25. Die Beiräte der ARGEn können dies nicht leisten.
- Um die Wirksamkeit der finanzierten Maßnahmen zu prüfen, reichen die Integrationsquoten als Erfolgsbeobachtung nicht aus. Vor allem im Bereich der niedrig schwelligen Angebote bedarf es anderer Methoden und Zielvereinbarungen, da dort die Messung von Integrationsquoten ins Leere läuft. Dem Aufbau von pragmatischen Evaluationsdesigns, die auch mit den vorhandenen Ressourcen bedient werden können, sollte vor Ort viel mehr Beachtung geschenkt werden. In den Standorten gibt es hier sehr unterschiedliche Erfahrungen, aber gerade Standort B ist in diesem Bereich schon sehr weit.
- Das System der Betreuungsstufen wurde von allen Akteuren, die bereits damit arbeiten als hilfreich, aber entwicklungsbedürftig charakterisiert. Es ist jedoch zu empfehlen, dass man vor allem im Hinblick auf die Notwendigkeit von sehr konkreten Zielvereinbarungen mit den Trägern stärker mit diesem System arbeiten sollte und auch die Träger mit entsprechenden Informationen versorgt. Dabei gibt es auch schon positive Erfahrungen einer progressiven Nutzung des Systems und nicht nur seiner formalen Bedienung durch die Mitarbeiter/innen.
- Gerade in Bezug auf die Arbeit mit sehr schwierigen Jugendlichen wurde darauf verwiesen, dass eine Nachbetreuung nach dem Ausscheiden aus der Maßnahme als sehr sinnvoll erachtet wird, diese jedoch im Rahmen der Förderung nicht finanzierungsfähig ist. Damit könnten jedoch vor allem Jugendliche dann aufgefangen werden, wenn sie nicht sofort in weitergehende Angebote vermittelt werden. Man

sollte auch auf Seiten der Grundsicherungsträger darüber nachdenken, inwiefern solche Elemente in bestehende Angebote integriert werden könnten. Beispiele dafür, dass dies grundsätzlich machbar ist, bieten die Grundlagen des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres, wo genau eine solche Nachbetreuung auch Gegenstand der Förderung war.

Neben den Empfehlungen, die sich aus den Erfahrungen in den fünf Standorten sowie der Ergebnisse anderer Studien in diesem Bereich ergeben, erzeugt jede wissenschaftliche Untersuchung natürlich eine Reihe weiterer Forschungsfragen, die in diesem sehr begrenzten Rahmen nicht bearbeitet werden konnten.

In Bezug auf die untersuchte Fragestellung der strategischen Ausrichtung auf die Vorbereitung von Jugendlichen auf eine Ausbildung, ergeben sich aus den Ergebnissen unserer Untersuchungen folgende Forschungsbedarfe:

- Muss die Wirksamkeit von niedrig schwelligen Maßnahmen genauer untersucht werden. Welche Maßnahmeformen bewähren sich und wie müssen die Anschlussmaßnahmen aussehen?
- Sollte das System der Betreuungsstufen genauer untersucht werden. Dabei geht es vor allem darum zu sehen, wie dieses System qualifiziert werden kann und wie daraus Erkenntnisse bzgl. der Maßnahmegestaltung und der Zielvereinbarungen mit den Trägern gewonnen werden können.
- Sollte das gesamte System der Benachteiligtenförderung darauf geprüft werden, ob junge Frauen dort die schlechteren Rahmenbedingungen vorfinden, weil die Bandbreite der möglichen Ausbildungsberufe noch wesentlich geringer ist als bei den jungen Männern. Die Untersuchungen des IAB, die diese Befunde in ihren Publikationen feststellen, sollten dort verstärkt Beachtung finden.
- Die Arbeitsweise des Fallmanagements sowohl in Bezug auf die Betreuung der Jugendlichen als auch im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den freien Trägern ist sehr vielfältig. In Bezug auf die Wirkungen der sehr inhomogenen Herangehensweise der Fallmanager/innen und Vermittler/innen gibt es noch erheblichen Forschungsbedarf.

Neben der institutionellen Ebene, die für den Bereich U25 ganz spezifisch analysiert werden muss, gibt es vor allem auf der Adressatenebene noch viel stärkere Forschungsdefizite. Über die Controllingdaten werden zwar teilweise Individualdaten abgebildet, aber qualitative Untersuchungen zu den Vermittlungsverläufen von Jugendlichen liegen nicht vor.

8 Literatur

- Achatz, J.; Popp, S.; Schels, B. (2007a): Junge Erwachsene im Rechtskreis SGB II: gefördert, gefordert und beforscht. In: Jugend, Beruf, Gesellschaft Heft 1/2007, S. 40-48.
- Achatz, J.; Popp, S.; Schels, B. (2007b): „Fördern und Fordern“ von jungen Erwachsenen: Leichter gesagt Vortrag auf der Tagung der Evangelischen Akademie Loccum „Drei Jahre SGB II: Was können wir wissen? Was sollen wir tun? Was dürfen wir hoffen?“ 10. – 12. Dezember 2007.
- Baethge-Kinsky, V. (2006): Was bringt die Wirkungsforschung. Monitor Arbeitsmarktpolitik.
- Braun, F.; Buhr, P.; Müller, R.; Kuhnke, R. (2007): Neue Qualifizierungs- und Arbeitsmarktpolitik und berufliche Integration von Jugendlichen mit schlechten Startchancen. München/Halle.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005a): Muster für die Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung der Ausbildungsvermittlung ausbildungssuchender erwerbsfähiger hilfebedürftiger Jugendlicher. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2005b): Unter 25-Jährige als Zielgruppe der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Konzept. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006a): Betreuungsstufen im SGB II. Implementierung von Betreuungsstufen im SGB II zur Abbildung von Integrationsfortschritten. Arbeitshilfe. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006b): Kriterienkatalog zur Festlegung der Betreuungsstufen. Version 1.02:14.11.2006. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006c): SGB II, Sozialgesetzbuch Zweites Buch. Grundsicherung für Arbeitsuchende. Jahresbericht. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit, Agentur für Arbeit Standort A (Hrsg.) (2006): Jahresbericht der Berufsberatung. Ergebnisse des Berufsberatungsjahres 2005/2006.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007a): Die Arbeitsgemeinschaften und ihre Träger im SGB II. Papier vom 12.1.2007. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007b): Der Ausbildungsmarkt in Deutschland im Berufsbildungsjahr 2006/2007. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007c): Leitfaden zur Ausbildungssuche von Jugendlichen unter 25 Jahren im Rechtskreis SGB II. HEGA 06/07. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007d): 9. BMAS-Bericht 2007. Kapitel 5 Jugendliche unter 25 Jahren, S. 31-34. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007e): Förderung Jugendlicher unterstützt Integration in Ausbildung und Arbeit. Manuskript, S. 10. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007f): Einsatz von Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung außerhalb des wirkungsorientiert geplanten Eingliederungstitels (Programm „Verbesserung der Ausbildungschancen Jugendlicher“ in 2007), E-Mail-Info vom 11. Januar 2007

Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007g): Leistungen zur Eingliederung an erwerbsfähige Hilfebedürftige: Einsatz von Arbeitsgelegenheiten 2006. Förderstatistik April 2007. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2007h): 9. BMAS-Bericht 2007, Stand 11.10.07

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMBF) (Hrsg.) (2007): Bericht der Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt. Bonn.

Christe, G.; Wende, L. (2007): Kontinuität, Umbruch oder Crash? Ergebnisse des Forschungsprojekts ‚Jugendsozialarbeit im Wandel‘. In: Jugend, Beruf, Gesellschaft 2/2007, S. 131-139.

Einemm, Götz von (2007): Vortrag Lokale Zielvereinbarungen – im Spannungsfeld von Bund und Kommunen beim Bundeskongress SGB II a vom 1.2.10.07 in Berlin.

Farnbacher, R.; Peters, T.; Mersmann, F. (2007): Fallmanagement als Handlungskonzept in der Kundenbetreuung. LFP Zwischenbilanz der Hartz-Reformen - SS 2007, Universität Potsdam.

Förster, H. (2006): Sind Optionskommunen besser? – Erste Umsetzungserfahrungen des SGB II in den Kommunen. In: Jugend-Beruf-Gesellschaft. Heft 3/2006, S. 172-179.

Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.) (2006): Jugendliche und Hartz. Was macht das Fördern? Dokumentation eines Expertenworkshops. 20.11.2006.

Göckler, R. (2006): Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement. Berlin.

Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V. (Hrsg.) (2007): Hartz IV in Hamburg. Dokumentation einer Fachveranstaltung der Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V. 30.05.2007

ISG (2007): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger“ und „Arbeitsgemeinschaften“. Jahresbericht.

ISR; IAJ; infas; Simma & Partner und WZB (Hrsg.) (2007): Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse. Jahresbericht 2007.

Kuhnke, R. (2007): Zur berufsbiographischen Entwicklung von bildungsbenachteiligten jungen Erwachsenen und ihre Erfahrungen mit Strukturen der Arbeitsverwaltung seit 2005. In: Braun et al.: Neue Qualifizierungs- und Arbeitsmarktpolitik und berufliche Integration von Jugendlichen mit schlechten Startchancen: Bericht über eine Untersuchung des Deutschen Jugendinstituts (DJI) in Zusammenarbeit mit der Industriegewerkschaft Metall in der Bundesrepublik Deutschland, München/Halle, S.63-102.

Kunkel, P.-C. (2007): Junge Menschen im ‚Bermudadreieck‘ von SGB VIII, SGB III und SGB II. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. 10/2007, S. 397-405.

Mohr, Katrin (2007): Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat. Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland. Wiesbaden.

Opitz, J. (2007): Welche Arbeit nutzt der Jugend. Sachstand und Entwicklung der öffentlich geförderten Beschäftigung für Jugendliche. (Stand 18.09.2007) Vortrag vor dem Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit.

Reis, C.; Kolbe, C.; Reinmüller, R. (2007): Fallmanagement im SGB II – Steuerungs- und Strukturprobleme am Beispiel von drei ARGEn und einer Optionskommune. Institut für Stadt- und Regionalentwicklung, Fachhochschule Frankfurt am Main.

Röbenack, S. (2007): Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) als Vergesellschaftung – Konstruktion einer spezifischen sozialen Existenz. In: Gesundheits- und Sozialpolitik, Heft 5-6, S. 39-44.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) (Hrsg.) (2007): Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (BT-Drucksache 16/1410). Schriftliche Stellungnahme der in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammenarbeitenden Spitzenverbände zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 29. Mai 2006 in Berlin zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD.

Senius, K. (2006): Hartz IV und die Arbeit mit Jugendlichen unter 25. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Jugendliche und Hartz. Was macht das Fördern? Dokumentation eines Expertenworkshops. 20.11.2006.

Sondermann, A.; Ludwig-Mayerhofer, W.; Behrend, O. (2007): Überzählige als Teil der Arbeitsgesellschaft, Discussion Paper No. 9, Siegen.

Stuckstätte, E. C. (2007): Gemeinsam Perspektiven schaffen! Arbeitshilfe zum Aufbau und zur Weiterentwicklung kommunaler Koordinierungs- und Planungsprozesse im Übergangssystem Schule – Beruf. Institut für soziale Arbeit. Münster.

Wagner, A. (2006): Arbeitsgelegenheiten – eine vorläufige Zwischenbilanz zur Nutzung des Instruments. Monapoli.

Wildt, G. (2007): Positionspapier des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit zur Ausbildungssituation und Förderung benachteiligter Jugendlicher.

9 Anhang Das System der Betreuungsstufen

Zentralbereich SGB II – S 21

Betreuungsstufen im SGB II

Implementierung von Betreuungsstufen im SGB II zur Abbildung von Integrationsfortschritten

Arbeitshilfe -Version 1.02 - Stand: 13.11.2006

1. Ausgangssituation – Grundlage der Einführung von Betreuungsstufen

Ziel des SGB II ist die Vermeidung, Verringerung und Beendigung von Hilfebedürftigkeit (§ 1 Abs. 1 SGB II), vordergründig durch die Eingliederung in Arbeit (§ 1 Abs. 2 SGB II). Im Integrationsprozess werden hierzu gezielt Dienstleistungen (Information, Beratung, Unterstützung) sowie Maßnahmen und Geldleistungen (Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB II) erbracht.

Soweit in diesem Zusammenhang einzelne Maßnahmen nicht unmittelbar zur Eingliederung in Arbeit führen, sind von der Bundesagentur für Arbeit andere Indikatoren zu entwickeln, die den Integrationsfortschritt der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in geeigneter Weise abbilden (§ 54 S. 3 SGB II).

Zur Erfüllung dieser Aufgabenstellung wurden Betreuungsstufen zur Darstellung der Integrationsentwicklung eines Kunden entwickelt. Neben der Abbildung der Integrationsfortschritte erfüllt das System der Betreuungsstufen auch die Anforderungen einer SGB-II-spezifischen Erfassung der Kundenstruktur. Die Transparenz der Integrationsarbeit, Kontinuität und Qualität in der Betreuung der Kunden sowie die Weiterentwicklung der technischen Unterstützung durch VerBIS werden mit der Implementierung des Systems gewährleistet.

2. Bedeutung der Betreuungsstufen im Integrationsprozess

Durch die Implementierung der Betreuungsstufen wird fortan die Möglichkeit geschaffen, die Integrationsarbeit vor Ort umfassender und transparenter abzubilden. Erreichte Erfolge bemessen sich nicht mehr ausschließlich an der tatsächlichen Integration in Arbeit, sondern an der Arbeit mit dem Kunden und können differenzierter erfasst werden. Damit stehen qualitative Aspekte des Integrationsprozesses wie z.B. Methodik und zielgerichteter Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente im Vordergrund.

Der kundenspezifische Integrationsprozess gliedert sich in unterschiedliche Prozessschritte:

1. Im Rahmen des **Erstkontakts** erfolgt eine erste Anliegensklärung

- ggf. bereits eine erste Beratung
- bevor entsprechend der Kundensteuerung der Zugang zur zuständigen Integrationsfachkraft erfolgt.

2. Die zuständige Integrationsfachkraft übernimmt den Kunden in die individuelle **Betreuung**.

Unter „Betreuung“ sind hier alle Leistungen im Sinne des SGB II subsumiert, die im Rahmen des Integrationsprozesses für einen Kunden erbracht werden (Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB II, Beratung, Vermittlung usw.). Teilschritte in der Zusammenarbeit mit dem Kunden sind:

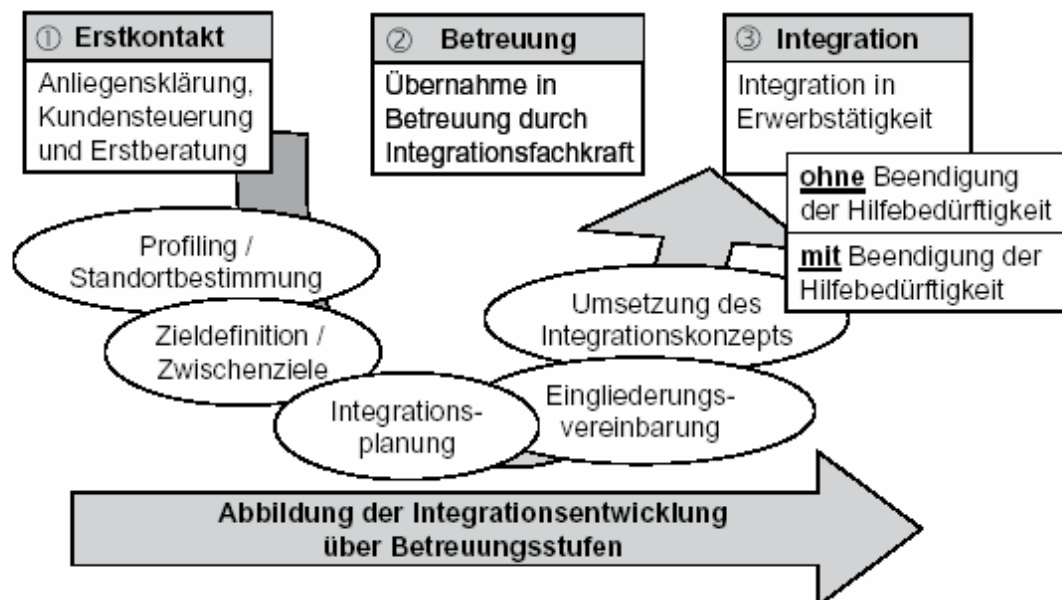
- die Standortbestimmung im Rahmen des Profilings,
- die Definition von Zielen und ggf. Zwischenzielen,
- eine entsprechende Integrationsplanung,
- der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung über die festgeschriebenen Ziele sowie
- die Umsetzung des erarbeiteten Integrationskonzepts.

Auf der Basis des Profilings wird die Betreuungsstufe des jeweiligen Kunden festgelegt. Die Betreuungsstufe ist damit Grundlage und Anhaltspunkt für die erforderliche Intensität und die Zielrichtung der Betreuung und Unterstützung durch die zuständige Integrationsfachkraft.

3. Ziel im gesamten Integrationsprozess ist die Beendigung der Hilfebedürftigkeit durch **Eingliederung / Integration** des Kunden. Die Integrationsarbeit wird daher an der Erwerbstätigkeit mit der für den Kunden individuell höchsten Integrationswahrscheinlichkeit ausgerichtet. Erwerbstätigkeit ist dabei jede Arbeit¹⁹, die zur Vermeidung, Verringerung bzw. Beendigung der Hilfebedürftigkeit führt.

Ein Kunde gilt im Sinne des SGB II als integriert, wenn er **entweder**

- auch ohne Beendigung seiner Hilfebedürftigkeit unter Ausschöpfung seiner individuellen Möglichkeiten eine Tätigkeit ausübt (Betreuungsstufe „I – integriert, aber weiterhin hilfebedürftig“) **oder**
- ohne Beendigung seiner Hilfebedürftigkeit eine sozial-versicherungspflichtige oder selbstständige Erwerbstätigkeit in Vollzeit ausübt (Betreuungsstufe „I – integriert, aber weiterhin hilfebedürftig“) **oder**
- durch Eingliederung in Erwerbstätigkeit seine Hilfebedürftigkeit nicht beendet (keine Zuordnung zur Betreuungsstufe „I – integriert, aber weiterhin hilfebedürftig“) **oder**
- durch die Eingliederung in Erwerbstätigkeit seine Hilfebedürftigkeit beendet (integriert unter Beendigung der Hilfebedürftigkeit).



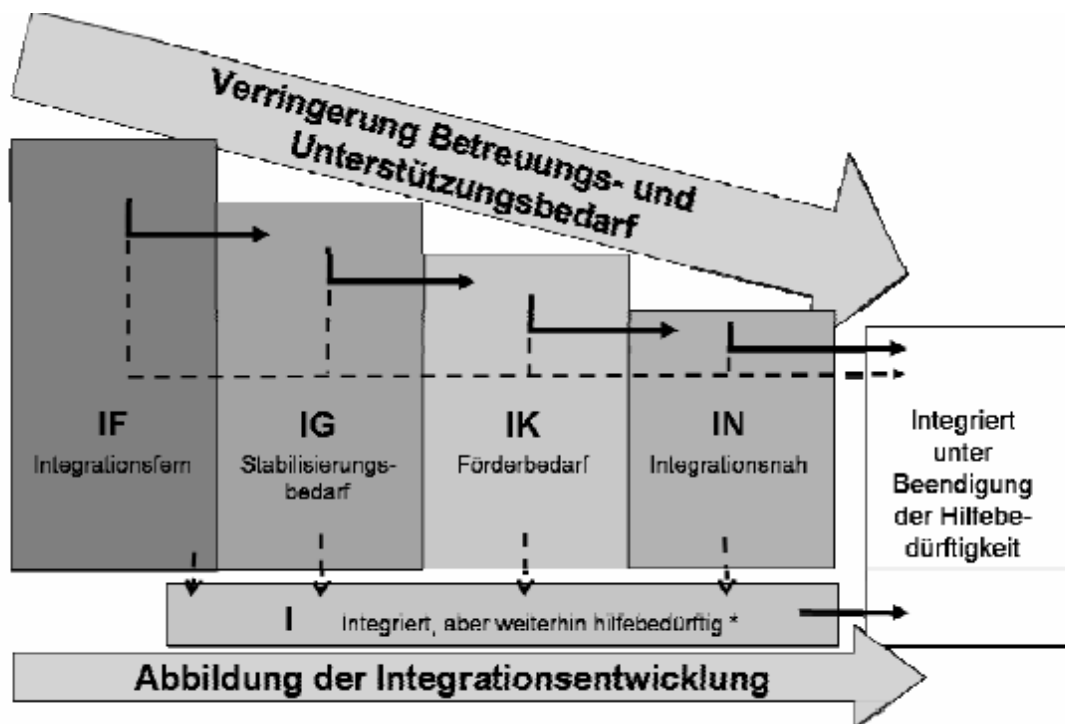
Schematische Darstellung des Integrationsprozesses:

Sofern einzelne Maßnahmen - d.h. Dienst- und Geldleistungen, die im Rahmen der Betreuung erbracht werden - nicht unmittelbar zu einer Eingliederung in Arbeit führen, sind dennoch Integrationsfort- ggf. auch -rückschritte feststellbar. Ein Integrationsfortschritt liegt vor, wenn ausgehend von der aktuellen Betreuungsstufe eines Kunden eine Annäherung an das Ziel Integration (in Erwerbstätigkeit) und dadurch eine Verringerung des Betreuungs- und Unterstützungsbedarfs erreicht werden. Dieser Fortschritt wird durch den Wechsel in eine der Integration nähere Betreuungsstufe angezeigt.

Das System der Betreuungsstufen erfordert demnach eine kontinuierliche Überprüfung und ggf. Anpassung der Betreuungsstufe an den jeweils aktuellen Stand des Kunden im Integrationsprozess. Nur so wird gewährleistet, dass die Betreuung des Kunden sowohl kontinuierlich bedarfs- und zielorientiert als auch wirksam erfolgt und innerhalb des SGB II eine einheitliche Betreuungs- und Prozesslogik verfolgt wird.

¹⁹ Alternativ zum Arbeitsmarkt kann bei allen Ausführungen in dieser Arbeitshilfe auch der Ausbildungsmarkt betrachtet werden. Aus Gründen der Verständlichkeit wird auf eine wiederholte Aufführung von Arbeits- und Ausbildungsmarkt verzichtet.

3. Das System der Betreuungsstufen



Das System der Betreuungsstufen umfasst vier Abstufungen, die den auf die Integration gerichteten Prozess widerspiegeln. Aus jeder dieser Stufen kann ein Kunde in eine zusätzliche fünfte Betreuungsstufe „I - Integriert, aber weiterhin hilfebedürftig“ wechseln. Diese Betreuungsstufe ist keine hierarchische Ergänzung des Systems. Über sie wird jedoch sichergestellt, dass auch für den diesem Personenkreis zugehörigen Kunden der Betreuungs- und Unterstützungsbedarf abgebildet wird. Da in der Betreuungsstufe I der Betreuungs- und Unterstützungsbedarf jedoch nicht generell abschätzbar ist und individuell sehr verschieden sein kann, verläuft die Betreuungsstufe I parallel zu den Betreuungsstufen IF bis IN. Darstellungen von Integrationsfortschritten innerhalb der Betreuungsstufe I sind derzeit nicht möglich (*). Die Beendigung der Hilfebedürftigkeit durch Integration bleibt das vorrangige Ziel.

Neben Integrationsfortschritten können über die beschriebene Systematik gleichwohl Integrationsrückschritte dargestellt werden, wenn im Beratungsgespräch ein erhöhter Betreuungs- und Unterstützungsbedarf des Kunden festgestellt wird. Durch die Flexibilität des Systems ist ebenso gewährleistet, dass Wechsel zwischen zwei nicht unmittelbar aufeinander folgenden Betreuungsstufen möglich sind – je nach individueller Integrationsentwicklung eines Kunden. Ein starres Durchlaufen aller Betreuungsstufen wird demnach **nicht** unterstützt.

4. Definition der Betreuungsstufen

Folgende Betreuungsstufen werden im Kapitel erläutert:

- IF Integrationsfern: Betreuungs- und Hilfebedarf
- IG Stabilisierungsbedarf
- IK Förderbedarf
- IN Integrationsnah
- I Integriert, aber weiterhin hilfebedürftig
-

4.1 Betreuungsstufe IF - Integrationsfern: Betreuungs- und Hilfebedarf

In Bezug auf eine Erwerbstätigkeit sind bei Kunden der Betreuungsstufe IF (integrationsfern) Einschränkungen festzustellen. Da diese v.a. im persönlichen und/oder sozialen Bereich so schwerwiegend sind, richtet sich hier der Betrachtungsfokus nicht auf den Arbeitsmarktkontext. In der Regel treffen mehrere Einschränkungen zusammen: z.B. keine/kaum Erwerbserfahrung, persönliche

und/oder soziale Problemlagen etc. Um vorhandene Ressourcen nutzen zu können, müssen diese Einschränkungen im Rahmen der Betreuung vorrangig abgebaut werden. Üblicherweise werden diese Kunden daher im Rahmen des beschäftigungsorientierten Fallmanagement (bFM) betreut.

4.2 *Betreuungsstufe IG – Stabilisierungsbedarf*

Kunden der Betreuungsstufe IG stehen der Ausübung einer Erwerbstätigkeit ebenfalls mit Einschränkungen gegenüber, die im Rahmen der Integrationsarbeit abgebaut werden müssen. Die Einschränkungen führen zu einem umfassenden Stabilisierungsbedarf, dem jedoch auch gleichzeitig im beruflichen Kontext begegnet werden kann. Der Kunde wird so über geeignete Maßnahmen (wieder) an die allgemeinen Anforderungen einer Erwerbstätigkeit herangeführt. Dabei ist nicht zwangsläufig eine Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu fokussieren. Auch oder vor allem Angebote des zweiten Arbeitsmarktes können Grundlage für die Heranführung und Stabilisierung sein.

Eine Betreuung im Rahmen des bFM kann auch für Kunden der Betreuungsstufe IG in Frage kommen, um einen nachhaltigen Erfolg zu gewährleisten.

4.3 *Betreuungsstufe IK – Förderbedarf*

Der Betreuungsstufe IK sind Kunden zugeordnet, die grundsätzlich den Anforderungen einer Erwerbstätigkeit mit entsprechenden Kompetenzen gegenüberstehen. Eine Integration in den Arbeitsmarkt kann aber nur unter Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente erreicht werden. In dieser Betreuungsstufe liegt deshalb der Betrachtungsfokus weniger auf den personalen Aspekten: Vordergründig wird der Arbeitsmarktkontext und die Heranführung an den ersten Arbeitsmarkt betrachtet. Zu dem eingesetzten Instrumentarium kann auch der zweite Arbeitsmarkt gehören, sofern hierüber eine sinnvolle integrationsorientierte Förderung möglich ist.

4.4 *Betreuungsstufe IN – Integrationsnah*

Die Kunden der Betreuungsstufe IN stehen dem Arbeitsmarkt ohne wesentliche Einschränkungen gegenüber. Ein eventueller Unterstützungs- und/oder Förderungsbedarf wird sich i.d.R. nur aus arbeitsmarktbezogenen Aspekten ergeben. Der kurzfristige Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente ist dabei ausreichend. Erwerbs- und Arbeitsfähigkeit sowie die notwendigen Kompetenzen für die angestrebte Erwerbstätigkeit liegen vor.

4.5 *Betreuungsstufe I - Integriert, aber weiterhin hilfebedürftig*

In die Betreuungsstufe I werden diejenigen Kunden übernommen, die entweder

- ☐ unter Ausschöpfung ihrer individuellen Möglichkeiten erwerbstätig oder
- ☐ in Vollzeit sozial-versicherungspflichtig beschäftigt bzw. selbstständig tätig

sind, deren Hilfebedürftigkeit jedoch weiterhin besteht. Sie können ihren Bedarf demnach trotz aufgenommenener Erwerbstätigkeit nicht (vollständig) decken. Die Betreuung des Kunden richtet sich hier auf die weitere Reduzierung der Hilfebedürftigkeit.

5. Festlegung der Betreuungsstufen

5.1 *Beurteilungsermessen im Beratungszusammenhang*

Die Zuordnung eines Kunden zu einer bestimmten Betreuungsstufe erfordert stets eine qualifizierte Beurteilung unter Ausübung des Beurteilungsermessens und Anwendung des Kriterienkatalogs. Zur ordnungsgemäßen Ausübung des Beurteilungsermessens sind stets die diesbezüglichen rechtlichen Voraussetzungen zu beachten:

- . ausschließlich Ermittlung von Tatsachen, keine Wertung
- . vollständige und wahrheitsgemäße Tatsachenerhebung
- . keine sachfremden Erwägungen
- . keine Einbeziehung persönlicher Einschätzungen und Werturteile.

Keinesfalls darf sich die Einschätzung auf subjektiven Wahrnehmungen oder willkürlichen Entscheidungen der Integrationsfachkraft begründen (siehe dazu auch die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen im Workshopkonzept).

Im Rahmen der Beratung werden alle relevanten Merkmale der individuellen Situation des Kunden – d.h. sein derzeitiger „Standort“ und eventuelle Veränderungstendenzen - in Bezug auf eine mögliche Integration von der zuständigen Integrationsfachkraft ermittelt. Die Einschätzung der Veränderungstendenzen - also das Änderungsvermögen eines Kunden – erfolgt ausschließlich unter Beachtung der Grundsätze einer Prognoseentscheidung. Eine Prognose muss auf Tatsachen beruhen, die Anhaltspunkte für die Beurteilung des künftigen Verhaltens des Bewerbers ermöglichen: So sind Aussagen nicht möglich, die generelle Erfahrungswerte außer Acht lassen oder verkennen (siehe Rückfallquote bei Alkoholkranken).

Es darf demnach keine Ermittlung der persönlichen Voraussetzungen für eine Veränderung erfolgen. Betrachtet wird folglich nur die mögliche Änderung durch Unterstützung. Das Beurteilungsergebnis muss sich auf nachprüfbare und objektive Argumente stützen.

Um den gesamten Beratungsprozess für den Kunden so transparent wie möglich zu gestalten, sind der Kunde und seine Selbsteinschätzungen im Rahmen einer konstruktiven Zusammenarbeit kontinuierlich mit ein zu beziehen. Dies gewährleistet die möglichst objektive und umfassende Abbildung der Integrationsentwicklung eines Kunden und die passgenaue Zuordnung zu einer Betreuungsstufe.

Aufgrund der Komplexität und Verschiedenartigkeit der zu beurteilenden Aspekte sowie zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit im Zusammenhang mit der Ermittlung der Betreuungsstufe eines Kunden ist es unabdingbar, eine klare Konzeption des Beurteilungsprozesses sowie einen objektiven und operationalisierbaren Kriterienkatalog zu den Beurteilungsfeldern zu entwickeln. Nur so kann eine qualitativ hochwertige Arbeit mit den Betreuungsstufen im Integrationsprozess erreicht werden.

5.2 Festlegung der Betreuungsstufe - zeitlicher Aspekt

Die erstmalige Zuordnung eines Kunden zu einer Betreuungsstufe erfolgt in der Regel mit dem erstmaligen Profiling²⁰. Bis zur Festlegung einer Betreuungsstufe gilt in VerBIS der Status *noch nicht festgelegt*.

Die Systematik der Betreuungsstufen ist über die festgelegten Kriterien eindeutig definiert.

Sie impliziert aber nicht, dass der Kunde während seines Integrationsprozesses alle Betreuungsstufen durchlaufen muss. Die Betreuungsstufe richtet sich ausschließlich – wie vorab erläutert – an dem individuellen Betreuungs- und Unterstützungsbedarf des Kunden. Durch die kontinuierliche Überprüfung und ggf. Anpassung der Betreuungsstufe werden die individuellen Integrationsfort- oder Integrationsrückschritte eines Kunden sichtbar und der jeweilige Betreuungs- und Unterstützungsbedarf der aktuellen Bedarfslage angepasst.

Anlässe für eine Überprüfung und ggf. Anpassung der Betreuungsstufe sind:

- Vordefinierter zeitlicher Rhythmus im Rahmen der Kontaktdichte
- Abschluss einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme
- Integrationswirksame Veränderungen im persönlichen Umfeld des Kunden
- Ablauf / Änderungstatbestand der Eingliederungsvereinbarung (EinV)
- (Nicht-)Erreichen von in der EinV vereinbarten (Zwischen)Zielen z.B. Abschluss einer arbeitspolitischen Maßnahme

5.3 Festlegung der Betreuungsstufe - Qualitativer Aspekt und Kriterienkatalog

Um die Systematik der Betreuungsstufen als valides Instrumentarium im Bereich des SGB II nutzen zu können, muss eine einheitliche und objektive Anwendung gewährleistet werden.

Hierzu wurden folgende Schlüsselgruppen definiert, die in die Beurteilung der Integrationsfachkraft zur Festlegung der Betreuungsstufe eines Kunden einfließen:

- . Leistungsfähigkeit
- . Motivation und Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit
- . Qualifikation

²⁰ Im Hinblick auf die Systematik der Betreuungsstufen und des entwickelten Kriterienkataloges werden sowohl der Profilingbogen als auch die dazugehörige Arbeitshilfe entsprechend angepasst.

Innerhalb der Schlüsselgruppen wird sowohl der Ist-Zustand beurteilt als auch – wie oben beschrieben – eine Prognose zum Änderungsvermögen erstellt. Zur Beurteilung der Schlüsselgruppen wurde der Kriterienkatalog entwickelt, in dem allgemeingültige Kriterien festgelegt sind. In ihm werden Merkmalsbereiche und einzelne Merkmale sowie als Indikatoren bezeichnete Anhaltspunkte und Informationsquellen genannt, die Auskünfte über das jeweilige Merkmal geben.²¹

Ein Beispiel für einen Anhaltspunkt der Merkfähigkeit: der Kunde ist in der Lage, einen schriftlich dargestellten Sachverhalt wiederzugeben. Als Beurteilungsgrundlage können neben dem Gutachten des PD auch Schulzeugnisse, insbesondere die dort enthaltenen Bemerkungen oder Noten in rein kognitiven Fächern, herangezogen werden.

Indikatoren als Hinweis für mangelndes Durchhaltevermögen können beispielsweise Ausbildungs- oder Stellenabbrüche ohne sachlichen Grund sein.

Der Kriterienkatalog stellt keine abschließende Auflistung von Merkmalen dar. Im Rahmen des Beurteilungsermessens kann jede Integrationsfachkraft weitere Merkmale in die Beurteilung mit einbeziehen, die sich objektiv, vollständig und wahrheitsgemäß erheben lassen, keine sachfremden Erwägungen und Wertungen darstellen und für die Festlegung einer Betreuungsstufe relevant sind. Jede Einbeziehung eines Kriteriums muss belegbar sein und nachvollziehbar dokumentiert werden. Die Beurteilung der Merkmale richtet sich nach den Abstufungen:

- sehr geringer Handlungsbedarf: keine grundsätzliche Einschränkung bzgl. Integration in ersten Arbeitsmarkt (IN)
- geringer Handlungsbedarf, Förderungsbedarf: Heranführen an ersten Arbeitsmarkt, Einschränkungen sind (z.B. monetär) ausgleichbar oder behebbar (IK)
- Handlungsbedarf, Stabilisierungsbedarf: Heranführen an allgemeine Anforderungen einer Erwerbstätigkeit (IG)
- großer Handlungsbedarf, Betreuungs- und Hilfebedarf: durch schwerwiegende Einschränkungen v.a. im persönlichen und/oder sozialen Bereich, vorläufig kein Betrachtungsfokus auf Arbeitsmarktkontext (IF).

Aus der Beurteilung der einzelnen Merkmale bzw. Merkmalsbereiche lässt sich in einem ersten Schritt für jede Schlüsselgruppe eine schlüsselgruppenbezogene Betreuungsstufe festlegen. Im nächsten Schritt werden die Beurteilungen der Schlüsselgruppen zu einer (Gesamt-)Betreuungsstufe anhand der folgenden Priorisierung zusammengeführt:

- **Priorität 1: Schlüsselgruppe „Leistungsfähigkeit“**
Die Gesamt-Betreuungsstufe kann nie integrationsnäher sein als in der Schlüsselgruppe Leistungsfähigkeit festgestellt.
- **Priorität 2: Schlüsselgruppe „Motivation und Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit“**
Stehen die Einschränkungen dieser Schlüsselgruppe der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit entgegen, kann der Kunde keinesfalls integrationsnäher eingestuft werden als IG.
- **Priorität 3: Schlüsselgruppe „Qualifikation“.** (siehe auch: Anlage „Kriterienkatalog“)
Die Schlüsselgruppe Qualifikation kann eine Erwerbstätigkeit nicht grundsätzlich ausschließen; die Ausprägung der Schlüsselgruppe kann sich hier nur in den Dimensionen IN, IK oder IG bewegen.

Die so ermittelte und festgelegte Betreuungsstufe ist Grundlage für die weitere Betreuung des Kunden.

Abweichungen von der Regelvorgabe können nur unter der Voraussetzung der gerichtlichen Nachvollziehbarkeit entsprechend dem Beurteilungsermessens (d.h. keine Willkür, entsprechend dem Erfahrungswissen der Integrationsfachkraft etc.) vorgenommen werden.

5.4 Erhebung und Dokumentation von Daten

Die Erhebung der relevanten Daten für die Verwendung und Auswertung im Integrationsprozess erfolgt v.a. im persönlichen Gespräch zwischen Kunden und Integrationsfachkraft. In die Profilerstellung des Kunden fließen sowohl die objektiv belegbaren Feststellungen der Integrationsfachkraft als auch die Selbsteinschätzung des Kunden ein. Weitere Hinweise können Unterlagen [wie (Arbeits-)

²¹ Unter Bezug auf die Ausführungen zum Beurteilungsermessens (Punkt 5.1) sei an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen, dass es sich bei der Beurteilung der Merkmale lediglich um objektive Tatsachenerhebung handeln darf. Dies impliziert in vielen Bereichen die zwingende Einschaltung von Fachdiensten, sofern keine sonstigen objektivierbaren Kriterien und Informationsquellen vorliegen.

Zeugnisse, Beurteilungen von Arbeitsproben, Praktikumsbeurteilungen, Ergebnisberichte von arbeitsmarktlichen Maßnahmen, ggf. Gutachten von Fachdiensten o.ä. – sofern vorliegend] liefern. Die Dokumentation der Daten im erforderlichen Umfang erfolgt während des Integrationsprozesses als Historienvermerk in VerBIS. So fließen die Ergebnisse aus Erst- bzw. Folgegesprächen und die Auswertung von Unterlagen sowohl in das Profiling und im Rahmen des Fallmanagements in ein vertieftes Profiling (Assessment) ein, sie werden aber gleichwohl in der Bewerberhistorie erfasst.