

Matthias Knuth, Frank Koch, Oliver Schweer:

Kommunalisierte Grundsicherung für Arbeitssuchende

Abschlussbericht

Auf einen Blick...

- Scheinbar geht es bei der Option um die Frage, welches Modell die Aufgaben nach dem SGB II besser erfüllt: ARGEn oder Optionskommunen. Unsere drei Fallstudien zeigen, dass beide Organisationsformen in der Startphase mit ähnlichen Problemen zu kämpfen hatten:
 - gleichzeitige Umsetzung eines neuen Leistungsrechts und Aufbau einer neuen Organisation;
 - unterschiedliche, aber inadäquate EDV-Programme und -Infrastrukturen;
 - hohe Anforderungen an die statistische Datenerfassung;
 - unterschätzte Fallzahlen und daher unzureichende Personalausstattung;
 - große Anteile von fachfremdem und nur befristet eingestelltem Personal;
 - Das "Fördern" kam zu kurz - es fehlten Kapazitäten und Konzepte, um die Mittel des Eingliederungstitels 2005 sinnvoll auszuschöpfen.

- Derzeit ist noch nicht abzusehen, welche Vorteile oder Hemmnisse jeweils überwiegen werden. Die politisch im Vordergrund stehende Frage, ob zKT oder ARGEn erfolgreicher vermitteln, lenkt ab von der Frage, welche Form der Ansprache von Zielgruppen, welche Instrumente der Arbeitsförderung und welche Art der Organisation der Leistungsprozesse in welcher Situation wirksam sind.

Matthias Knuth
Frank Koch
Oliver Schweer

Kommunalisierte Grundsicherung für Arbeitsuchende

Abschlussbericht zum Projekt
“Pilotstudie zur optionalen
Alleinträgerschaft von hessischen
Kommunen für die Leistungen nach
dem Sozialgesetzbuch II“

Gelsenkirchen / Duisburg 2007
Institut Arbeit und Qualifikation
der Universität Duisburg-Essen
45117 Essen
Besucheradresse:
Munscheidstr. 14
45886 Gelsenkirchen
Telefon: +49-209-1707-0
Telefax: +49-209-1707-110
E-Mail: matthias.knuth@uni-due.de
oliver.schweer@uni-due.de
WWW: <http://www.iaq.uni-due.de>

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	7
1.1	Arbeitsmarktpolitik im Umbruch	7
1.2	Zielsetzungen der Pilotstudie	9
1.3	Fragestellungen	10
1.4	Durchführung der Fallstudien	11
2	Kurzportrait der drei untersuchten Kommunen	12
2.1	„Kragendorf“	12
2.2	„Oberbusch“	12
2.3	„Rheinstadt“	14
3	Gründe für die Wahrnehmung der Option und die Wahl der Organisationsform	15
3.1	Kragendorf.....	15
3.2	Oberbusch	16
3.3	Rheinstadt.....	19
4	Die Implementierungsphase	22
4.1	Kragendorf.....	22
4.2	Oberbusch	24
4.3	Rheinstadt.....	28
5	Aufbauorganisation, Qualifikation und Weiterbildung	33
5.1	Kragendorf.....	33
5.2	Oberbusch	38
5.3	Rheinstadt.....	41
6	Organisation des Leistungsprozesses	45
6.1	Kragendorf.....	45
6.1.1	Struktur der Klienten.....	45
6.1.2	Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement.....	45
6.1.3	Der operative Bereich: Aktivierende und materielle Hilfe sowie Arbeitgeberservice (AGS)	48
6.2	Oberbusch	53
6.2.1	Anzahl und Struktur der zu betreuenden Kunden	54
6.2.2	Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement.....	55
6.2.3	Der operative Bereich.....	57
6.3	Kreisfreie Stadt Rheinstadt.....	60
6.3.1	Struktur der Klienten.....	61

6.3.2	Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement.....	61
6.3.3	Der operative Bereich: Leistungen zum Lebensunterhalt und Fallmanagement/ Arbeitsvermittlung	65
7	Zusammenfassung und Ausblick	74
7.1	Das Realexperiment 2005–2008	74
7.2	Gemeinsame Probleme von ARGEn und Optionskommunen	75
7.3	Organisatorische Vielfalt unter den zugelassenen kommunalen Trägern	76
7.4	Externe <i>Governance</i>	79
7.5	„Fördern“	79
7.6	Kooperationen und Schnittstellen mit der örtlichen Arbeitsagentur	80
7.7	Fazit	81
	Literaturverzeichnis	83

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1:	Prognostizierter Anteil der SGB-II-Leistungsempfänger an der Gesamtbevölkerung hessischer Kommunen	13
--------------	--	----

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Kundensegmentierung in Kragendorf	46
Tabelle 2:	Ziele und Indikatoren im Neuen Steuerungssystem des Landkreises Oberbusch	54
Tabelle 3:	Zielorientierte Bewerbertypisierung über 25-jähriger Bewerber in Rheinstadt (Stand Mai 2005)	63
Tabelle 4:	Ausgesuchte für das Jahr 2005 geplante Maßnahmen und Angebote für Ü25-Kunden (Stand Mai 2005)	69
Tabelle 5:	Synopse von Aufbau- und Ablauforganisation der drei Fälle	78

Verzeichnis der Abkürzungen

AA	Agentur für Arbeit bzw. Agenturen für Arbeit
AGH	Arbeitsgelegenheiten
AGS	Arbeitgeberservice
ALG II	Arbeitslosengeld II
BA	Bundesagentur für Arbeit
BG	Bedarfsgemeinschaft
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (bis 2005)
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
JC	Job-Center
KdU	Kosten der Unterkunft und Heizung
MoZArT	Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung und Sozialhilfeträgern
pAp	Persönlicher Ansprechpartner
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch (Grundsicherung für Arbeitssuchende)
SGB III	Sozialgesetzbuch Drittes Buch
VAM	Virtueller Arbeitsmarkt
zkT	zugelassener kommunaler Träger

1 Einleitung

1.1 Arbeitsmarktpolitik im Umbruch

In der kurzen Zeitspanne von 2001 („Job-AQTIV-Gesetz“) bis 2004 („Kommunales Optionsgesetz“) hat der deutsche Sozialstaat auf dem Gebiet der Sicherung bei Arbeitslosigkeit einen tief greifenden institutionellen Umbau erfahren, der an Reichweite selbst die Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes im Jahre 1969 übersteigt und insofern nur vergleichbar ist mit der Einführung der Arbeitslosenversicherung und einer für diese und die Arbeitsvermittlung zuständigen Reichsanstalt im Jahre 1927. Während der Auftrag der Bundesregierung an die im Februar 2002 berufene „Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (allgemein bekannt geworden als „Hartz-Kommission“) konzentriert war auf eine *Organisationsreform*, nämlich den Umbau der damaligen Bundesanstalt für Arbeit zu einem zielgesteuerten, wirksameren und effizienteren „Dienstleister am Arbeitsmarkt“, weitete die Hartz-Kommission ihren Strategiehorizont aus zu einer Reform von *Instrumenten* der Arbeitsmarktpolitik¹ sowie der Struktur der *Leistungen* bei Arbeitslosigkeit.² Über die von der Hartz-Kommission eher leistungs- und verwaltungstechnisch begründete „Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe“³ kam es – von der Kommission unbeabsichtigt – zu einer tief greifenden *institutionellen* Reform. Institutionelle Reformen pflegen über ihren explizit intendierten *policy*-Effekt hinaus – in diesem Fall: die Etablierung einer einheitlichen Dienstleistungsstruktur, die in der Lage wäre, „aus einer Hand“, d.h. ohne institutionelle Inkongruenzen, frühzeitig und wirksam sowohl zu fördern als auch zu fordern – Fragen der *governance* aufzuwerfen, die Implikationen weit über denjenigen Politikbereich hinaus zu haben, der eigentlich reformiert werden soll. Die „Hartz IV“ genannte Reform geriet in einem Ausmaß, das die Hartz-Kommission nicht vorausgesehen und für das die Bundesregierung offenbar keinen „Plan B“ hatte, in das Gerangel um die Neuverteilung von Zuständigkeiten, budgetären Ressourcen und finanziellen Verpflichtungen von Bund, Ländern und Gemeinden hinein. Im Ergebnis wie auch möglicherweise in ihren Wirkungen hat diese vierte Stufe der mit dem Namen „Hartz“ verbundenen Arbeitsmarktreformen daher nur noch wenig mit den Intentionen der Hartz-Kommission zu tun.

¹ Diese stehen im Mittelpunkt der ersten Welle der Evaluierungen, deren Abschlussbericht bald verfügbar sein wird. Bereits aus den im Jahre 2005 veröffentlichten Zwischenergebnissen lässt sich schließen, dass die originären, völlig neuen „Hartz-Instrumente“ überwiegend wenig erfolgreich waren. Vgl. Bundesregierung 2006; Kaltenborn et al. 2006a+b; BMAS 2006.

² Hiermit verbunden ist auch eine Verschiebung der sozialpolitischen Problemdefinition: Auslöser und Legitimation der sozialstaatlichen Interventionen nach dem Sozialgesetzbuch II ist nicht Arbeitslosigkeit, sondern eine Hilfebedürftigkeit, von der angenommen wird, dass sie durch Erwerbstätigkeit verringert oder überwunden werden könne. Die soziale Lage, auf die sich diese Interventionen richten, ist also zutreffender als „Erwerbsarmut“ zu kennzeichnen – vgl. Knuth 2006.

³ Die Vereinheitlichung der Geldleistungen wurde als Voraussetzung für die Schaffung eines „one-stop-centers“ gesehen, das „Dienstleistungen aus einer Hand“ erbringen sollte. – Vgl. ausführlich Czommer / Knuth / Schweer 2005: 12ff.

Nach den ursprünglichen Vorstellungen der rot-grünen Bundesregierung in ihrem ersten „Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vom August 2003, hier noch eng den Kommissionsvorschlägen folgend, hätte die inzwischen zur „Bundesagentur für Arbeit“ modernisierte bundesunmittelbare Körperschaft parallel zum bisherigen, im SGB III geregelten Regime der Arbeitslosenversicherung und -förderung auch das neue, durch das SGB II geschaffene Regime der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ – und damit die neue, Arbeitslosen- und Sozialhilfe ablösende Leistung „Arbeitslosengeld II“ – administrieren sollen. Tatsächlich aber rief die Abschaffung der Sozialhilfe für Erwerbsfähige (und damit für die Mehrheit der bisher Leistungen zum Lebensunterhalt Beziehenden) – in Verbindung mit dem weitgehenden Rückgriff auf formative Prinzipien der Sozialfürsorge bei der Konzipierung des SGB II – mächtige Pfadabhängigkeiten auf den Plan. Diese artikulierte sich politisch als eine CDU-CSU-Bundesratsmehrheit, die mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen“ (BT-Drucksache 15/1523 v. 8.9.2003)⁴ die kreisfreien Städte und Landkreise als „Träger der Existenzsicherung“ unter Landesrecht vorsah. Die starke Betonung der Trägervielfalt und örtlichen Subsidiarität sowie der Vorrang freigemeinnütziger und privater Träger vor den öffentlichen in diesem Entwurf verweisen auf eine konservative Konzeption von Sozialfürsorge, die auf Traditionen aus der Zeit vor dem Bundessozialhilfegesetz von 1962 zurückgreifen wollte. Aber natürlich handelte es sich hier auch um ein Aufmarschmanöver für die gleichzeitig debattierte Föderalismusreform. Ein solcher Ansatz wäre aber wohl kaum politikfähig gewesen, wenn die rot-grüne Koalition die angestrebte „Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ in einer Weiterentwicklung der ersteren statt auf dem Boden der letzteren gesucht hätte – und wenn die vorausgegangenen jahrelangen Debatten, nicht zuletzt die Empfehlungen der „Benchmarking-Gruppe“ des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ (vgl. Fels et al. 2000), entsprechende Vorschläge⁵ aufgegriffen und diese Denkrichtung vorbereitet hätten. Da aber die Bundesregierung als neues „Sozialgesetzbuch II“ eine in arbeitsmarktpolitisches Vokabular⁶ gehüllte und nach dem „Aktivierungs“-Paradigma angescharfte Version des Bundessozialhilfegesetzes vorlegte, das paradoxer Weise durch die Bundesagentur für Arbeit in einem einheitlichen Leistungsprozess zusammen mit der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung nach dem SGB III umgesetzt werden sollte, lag es nahe, diesen Ansatz mit einer Sozialhilfereform auf kommunaler Grundlage zu kontern.

In zwei parlamentarischen Vermittlungsverfahren wurde der Ausgleich zwischen zwei eigentlich unvereinbaren, weil von gegensätzlichen institutionellen Grundentscheidungen ausgehenden Konzeptionen gesucht. Der erste, Ende 2003 gefundene Kompromiss bestand darin, kommunale Träger und örtliche Arbeitsagenturen gemeinsam in so genannten „Arbeitsgemeinschaften“ das neue Grundsicherungsregime umsetzen zu lassen.

⁴ Ein Vorläufer war der vom Land Hessen am 23.1.2002 als Alternative zum Job-AKTIV-Gesetz in den Bundesrat eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zum optimalen Fördern und Fordern in Vermittlungsagenturen (OFFENSIV-Gesetz).

⁵ Vgl. Hauser 1995 a+b; Adamy 1995.

⁶ Man denke an die Wortwahl „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ und „Arbeitslosengeld II“.

Außerdem sollten Kommunen und kreisfreie Städte auf Antrag und mit Zustimmung der obersten Landesbehörden als alleinige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende zugelassen werden können – das Nähere dieser so genannten „kommunalen Option“ sollte ein weiteres Gesetz regeln. Der Begriff der „Arbeitsgemeinschaft“ als Regellösung der Trägerschaft war aus dem Existenzsicherungsgesetz entlehnt, wo er nichts anderes bedeutete als eine institutionalisierte Kooperation benachbarter Existenzsicherungsträger, ggf. unter Beteiligung der Wohlfahrtsverbände. Welchen Status eine „Arbeitsgemeinschaft“ zwischen einer rechtlich unselbständigen Niederlassung einer bundesunmittelbaren Körperschaft und einer Kommune haben würde, die in der Lage sein sollte, Hoheitsakte zu erlassen, das blieb dem Herausfinden nach der Vermittlungsnacht überlassen. Das „Kommunale Optionsgesetz“, das von Frühjahr bis Sommer 2004 verhandelt wurde, stellte dann klar, dass diese Arbeitsgemeinschaften nicht nur durch privatrechtliche, sondern auch durch öffentlich-rechtliche Verträge errichtet werden können, wodurch eine Behörde *sui generis* entsteht.⁷

Die ursprünglich numerisch unbegrenzte Option kommunaler Alleinträgerschaft wurde im Vermittlungsausschuss zum kommunalen Optionsgesetz auf 69 Fälle und eine Laufzeit von 6 Jahren begrenzt, was nunmehr als „Experimentierklausel“ bezeichnet wurde. Mit der Einführung eines experimentellen Wettbewerbs zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen wurde implizit der dauerhafte Bestand auch der Arbeitsgemeinschaften unter Vorbehalt gestellt. Die alte Frage, ob Arbeitsämter bzw. –agenturen oder Kommunen die leistungsfähigeren „Dienstleister am Arbeitsmarkt“ seien, wurde nun neu gestellt als Alternative zwischen „Kommune pur“ und „Arbeitsagentur und Kommune in einer Arbeitsgemeinschaft ungleicher Partner“.

Nicht ohne Mitwirkung der hessischen Landesregierung wurden aus Hessen mehr Optionsanträge gestellt als ursprünglich im Kontingent für Hessen vorgesehen waren. Da andere Länder ihre Kontingente nicht ausschöpften, kamen in Hessen fast alle Anträge zum Zuge. Im Ergebnis vereint Hessen fast 20% der kommunalen Optionen (13 von 69) auf sich; 12 von 21 Landkreisen, jedoch nur eine von fünf kreisfreien Städten Hessens⁸ haben die Option beantragt und bekommen. Damit ist in Hessen eine experimentelle Situation in ganz anderer Intensität gegeben als in anderen Bundesländern, in denen die optierenden kommunalen Träger deutlicher in der Minderheit geblieben sind. Diese Situation begründet unsere Absicht, das Projekt auf Hessen zu konzentrieren.

1.2 Zielsetzungen der Pilotstudie

- Die Pilotstudie sollte den in besonderer Weise von der experimentellen Situation betroffenen Akteuren in Hessen Informationen über den aktuellen Entwicklungsstand in ausgewählten Optionskommunen vermitteln.

⁷ Vgl. zur Problematik der ARGEn: Trümmer 2005; Blanke/Trümmer 2006; empirisch zu den Schwierigkeiten des Aufbaus von ARGEn: Czommer / Knuth / Schweer 2005.

⁸ Bundesweit haben nur sechs kreisfreie Städte die Option erhalten; die einzigen Bundesländer mit jeweils zwei „Optionsstädten“ sind Bayern und Nordrhein-Westfalen. Insofern ist die hessische Situation, dass die „Option“ kaum in Großstädten untersucht werden kann, nicht untypisch.

- Aus der Fülle denkbarer Vergleichsdimensionen zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen sollten die in der Praxis der Optionskommunen „kritischen“, d. h. tendenziell wirklich unterschiedlichen herausgearbeitet werden.
- Als Beitrag zur Orientierung der Arbeitsmarktpolitik insgesamt sollten durch das Projekt zu einem möglichst frühen Zeitpunkt – notwendiger Weise vorläufige – Einschätzungen zu den praktischen Vor- und Nachteilen eines der beiden konkurrierenden Modelle, ihren Ursachen und ihren voraussichtlichen Auswirkungen auf die Integrationsleistung gewonnen werden.

Eine Evaluation des Integrationserfolges ist im Rahmen der Pilotstudie nicht möglich. Sie wäre angewiesen auf Geschäftsdaten aus einer größeren Anzahl von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen, die erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung vorliegen werden. Der hierfür erforderliche Aufwand würde im Übrigen den Rahmen der vorliegenden Studie erheblich übersteigen. Ein Vergleich der beiden Modelle der Aufgabenwahrnehmung, aber auch der unterschiedlichen Organisationstypen innerhalb jedes dieser Modelle ist Gegenstand der laufenden Evaluationsvorhaben zur „Experimentierklausel“ (vgl. isg 2006).

1.3 Fragestellungen

- Welches sind die strukturellen und historischen Hintergründe der Entscheidung für die Option?
- Gelingt die Umstellung von „Sozialhilfe / Arbeitslosenhilfe“ auf „Arbeitslosengeld II / Sozialgeld / Kosten der Heizung und Unterkunft“ einigermaßen reibungslos, korrekt und mit pünktlichen Zahlungen? Welche Bedeutung hat hierbei ein mehr oder weniger kooperatives Verhalten der Arbeitsagenturen?
- Können bisher in den optierenden Landkreisen bestehende Erfahrungen und Praktiken der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt im Wesentlichen fortgeführt oder sogar ausgebaut werden? Oder kommt es unter den neuen Rahmenbedingungen zu einem Rückschritt des „Förderns“?
- In welchem Ausmaß wird mit „Dritten“ als beauftragten Trägern der aktiven Arbeitsförderung kooperiert? In welchen Vertrags- und Organisationsformen erfolgt diese Kooperation? Welche Auswirkungen hat dieses auf das Fördern von Arbeitslosen?
- Wie verändern sich die professionellen Rollen durch die Umstellung auf das SGB II? Können die Beschäftigten Kompetenzen, die auf eine wirksame Integration in den Arbeitsmarkt gerichtet sind, eher weniger oder eher besser einbringen?
- Wie operieren die Optionskommunen im regionalen Arbeitsmarkt? Welche Kontakte zu Arbeitgebern entwickeln und pflegen sie? Wirkt sich der u. U. im Vergleich zum Agenturbezirk engere geografische Zuschnitt der Option nachteilig auf die Integrationschancen aus? Partizipieren die Optionskommunen an den Stellenangeboten der Arbeitsagenturen, oder entwickeln sie ein eigenes System der Stellenakquise? Mit welchem Erfolg?

1.4 Durchführung der Fallstudien

Die in diesem Bericht systematisierten Informationen aus drei Optionskommunen wurden im Sommer und Herbst 2005 zusammengetragen und spiegeln den damaligen Entwicklungsstand wider, auch wo teilweise im Text das Präsens verwendet wird. Zu diesem Zeitpunkt war der Organisationsaufbau der neuen Grundsicherungsträger in den Grundzügen abgeschlossen; die Praxis der Förderung war jedoch noch relativ unentwickelt, nachdem im ersten Halbjahr 2005 die Bewältigung des neuen Leistungssystems und die Schaffung einer neuen Organisationsstruktur im Vordergrund gestanden hatten. Die folgenden Darstellungen stellen also eine Momentaufnahme eines Zwischenstandes der Organisationsentwicklung dar.

Wir danken herzlich allen Akteuren der beteiligten Optionskommunen, die in einer Periode großer Anspannung und tendenzieller Arbeitsüberlastung sich dennoch die Zeit genommen haben, uns mit Auskünften und Dokumenten zur Verfügung zu stehen. Die drei Kommunen wurden in der Darstellung pseudonymisiert, die Gesprächspartner lediglich ihrer Funktion nach bezeichnet.

2 Kurzportrait der drei untersuchten Kommunen

2.1 „Kragendorf“

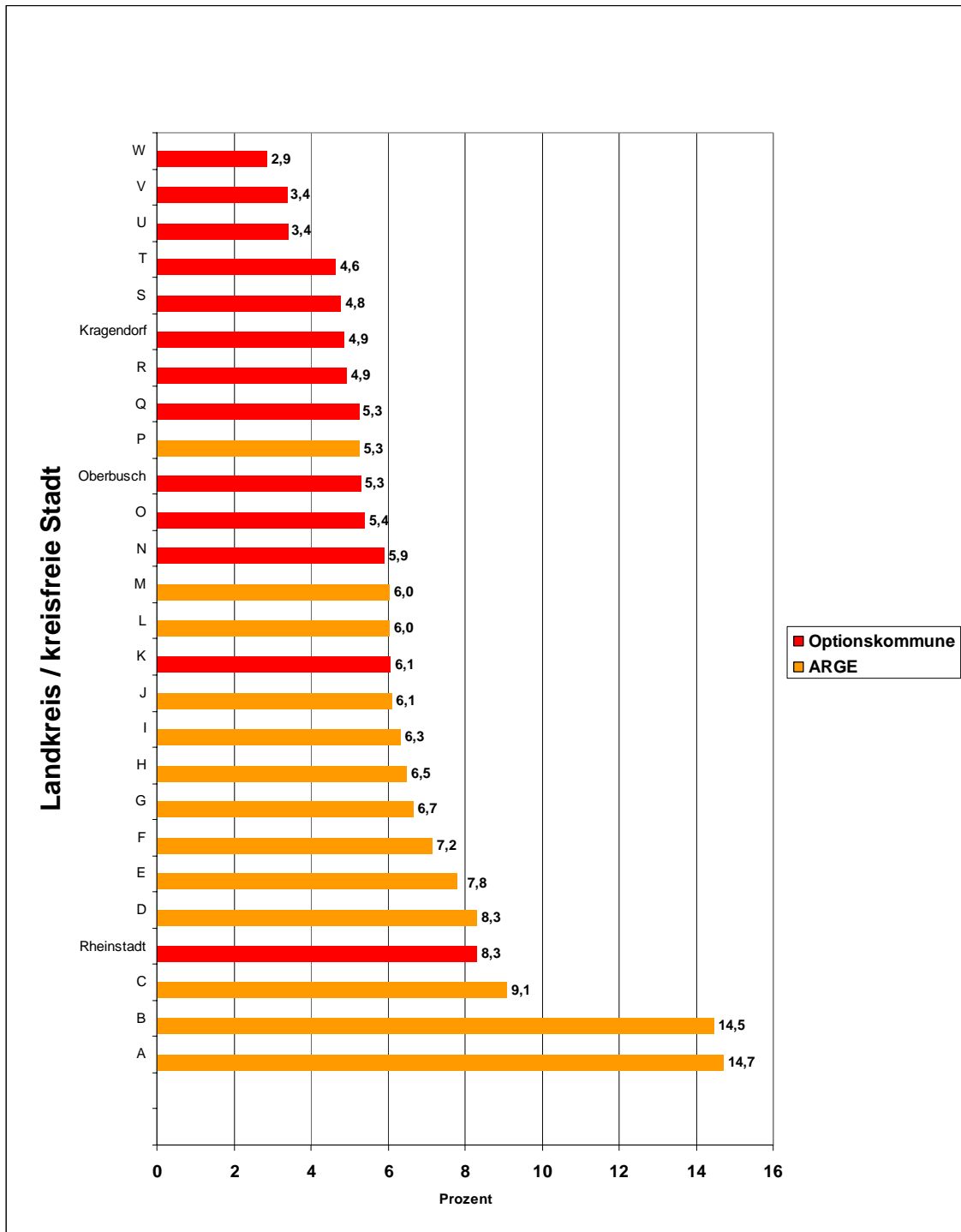
Der Landkreis Kragendorf ist mit 658 km² ein großer, ländlich geprägter Flächenlandkreis, in dem in neun Städten und 14 Gemeinden insgesamt ca. 291.000 Einwohner leben. Kragendorf, dessen Gebiet eine kreisfreie Stadt umschließt, besitzt eine große Ansiedlung mittelständischer Industrie. Auch finden sich hier eine Reihe von Pharma-Unternehmen sowie bedeutende Firmen der Baustoff- und Nahrungsmittelindustrie. Der öffentliche Personennahverkehr ist in dem Landkreis nur schwach ausgebaut. Der Anteil der SGB II-Leistungsempfänger an der Gesamtbevölkerung liegt in Kragendorf bei 4,9%. Unter den drei untersuchten Gebietskörperschaften ist dieser Wert der günstigste, und im Vergleich zur Gesamtheit der 26 hessischen Landkreise und kreisfreien Städte liegt er im oberen Drittel (siehe Abbildung 1).

2.2 „Oberbusch“

Der Landkreis Oberbusch besteht aus fünf Städten und zehn Gemeinden, in denen auf einer Fläche von ca. 620 km² etwas mehr als 100.000 Einwohner leben. Damit hat dieser Landkreis die geringste Bevölkerungsdichte unter den drei untersuchten Kommunen. Es handelt sich bei Oberbusch um eine ländlich geprägte, strukturschwache Region, aus der viele Einwohner in die Ballungszentren des Rhein-Main-Gebietes pendeln. Die Verkehrsinfrastruktur ist jedoch unterdurchschnittlich ausgebaut. In den letzten Jahren musste die Region einen stetigen Abbau von Arbeitsplätzen in der Kleinindustrie hinnehmen, was jedoch zu einem großen Teil durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze im wachsenden Dienstleistungsbereich ausgeglichen werden konnte. Denn der touristisch attraktive Landkreis verzeichnet in den letzten Jahren einen Anstieg von Dienstleistungsangeboten im Hotel- und Gaststättengewerbe und besonders im Gesundheits- und Pflegebereich für Senioren. So bestehen im Landkreis Oberbusch doppelt so viele Pflegeplätze für alte Menschen, als es für die heimische Bevölkerung notwendig wäre. Dabei ist der Bau von neuen Pflegeeinrichtungen noch nicht abgeschlossen, so dass in der Zukunft mit einer Erweiterung der Pflegekapazitäten und mit der Schaffung weiterer Arbeitsplätze in diesem Gewerbe zu rechnen ist. Neben diesen für den Arbeitsmarkt immer bedeutsamer werdenden Bereichen der Gesundheitswirtschaft und der Touristik gibt es noch immer wichtige Arbeitgeber in der verarbeitenden Industrie, wie z. B. einen namhaften deutschen Reifenhersteller.

Im Landkreis Oberbusch liegt der Anteil der SGB II-Leistungsempfänger an der Gesamtbevölkerung bei 5,3%. Mit diesem Wert befindet sich die Kommune ebenfalls im oberen Drittel aller 26 hessischen Landkreise und kreisfreien Städte (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Prognostizierter Anteil der SGB-II-Leistungsempfänger an der Gesamtbevölkerung hessischer Kommunen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Stand 31.12.2004⁹

⁹ Wir dokumentieren hier bewusst den vor der Einführung des SGB II erwarteten und nicht den tatsächlichen Stand, da ersterer relevant für die Entscheidung zugunsten der kommunalen Option war.

2.3 „Rheinstadt“

Bei Rheinstadt handelt es sich, mit einer Bevölkerung von mehr als 274.000 Einwohnern, um die bundesweit größte kreisfreie Stadt, die den Zuschlag für die kommunale Alleinträgerschaft der Grundsicherung nach dem SGB II erhalten hat. Die wirtschaftlichen Schwerpunkte der Stadt liegen besonders im Bereich der Dienstleistung und Verwaltung. Der Anteil des verarbeitenden Gewerbes ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen und beträgt mittlerweile weniger als ein Drittel der Wirtschaftsleistung von Rheinstadt. Darüber hinaus stellt der Tourismus, durch den Kur- und Kongressbereich, einen nicht geringen Anteil an den wirtschaftlichen Aktivitäten dieser Kommune dar.

In Rheinstadt liegt der Anteil der SGB II-Leistungsempfänger im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung bei 8,3%, was den höchsten Wert unter allen in Hessen optierenden Kommunen und Landkreisen darstellt. Gemessen an der Gesamtheit der hessischen Gebietskörperschaften befindet sich Rheinstadt mit diesem Wert an viertletzter Stelle (siehe Abbildung 1).

3 Gründe für die Wahrnehmung der Option und die Wahl der Organisationsform

In diesem Kapitel soll erörtert werden, welche Gründe die untersuchten Kommunen für die Wahl des Optionsmodells hatten. In diesem Kontext werden auch die Erfahrungen der Vorjahre auf dem Gebiet der kommunalen Arbeitsmarktpolitik kurz skizziert. Hier-nach wird dargestellt, welche organisatorische Stellung für den Grundsicherungsträger innerhalb der jeweiligen Kommunalverwaltung gewählt wurde und welches die Motive für diese Wahl waren. Abschließend werden die mit dieser Wahl verbundenen Entscheidungsstrukturen mit ihren Kompetenzen vorgestellt.

3.1 Kragendorf

Gründe für die Wahl des Optionsmodells

Die Motive, weshalb sich die maßgeblichen politischen Akteure des Landkreises und der Verwaltung für die Einrichtung eines kommunalen Grundsicherungsträgers bzw. zugelassenen kommunalen Trägers (zkT) entschieden, sieht dessen Leiterin zum einen in den umfangreichen Erfahrungen, die man in den vergangenen Jahren in der Sozialverwaltung im Bereich der kommunalen Arbeitsmarktpolitik, insbesondere in der Beschäftigungsförderung und Arbeitsvermittlung, gemacht hatte. Zum anderen herrschte bei den Entscheidungsträgern der Eindruck vor, dass man mit der Implementierung eines eigenständigen zkT ein größeres Maß an Gestaltungsfreiheit erreiche als in einer ARGE mit der Arbeitsagentur.

Ausgestaltung der Rechtsform

In Kragendorf entschied man sich dafür, den zkT als Eigenbetrieb zu errichten. Für diese besondere öffentlich-rechtliche Organisationsform sprachen höhere finanzwirtschaftliche Transparenz und eine größere Unabhängigkeit der Betriebsleitung von der Verwaltung des Kreises, wodurch raschere und flexiblere Entscheidungen u. a. bei der Personalrekrutierung ermöglicht werden sollten. Als Bezeichnung für den Eigenbetrieb wählte man „Job-Center“.

Führungsstruktur und Organisationsaufbau

Das Kragendorfer Job-Center hat zwei Betriebsleiter, deren Aufgabenteilung um die beiden großen Aufgabenbereiche der „Aktivierenden Hilfe“ und der „Materiellen Hilfe“ gruppiert ist. Die Betriebsleitung berichtet an den Betriebsausschuss, der als eine Art Aufsichtsrat des Eigenbetriebes fungiert. Er überwacht die Tätigkeit der Betriebsleitung, kann Maßnahmen der Geschäftsführung wie z. B. Personaleinstellungen von seiner Zustimmung abhängig machen und prüft den Jahresabschluss. Die aus elf Mitgliedern bestehende Betriebskommission besteht aus dem Landrat, Vertretern der alle im Kreistag und Kreisausschuss vertretenen Parteien, zwei Vertretern des Personalrats und der Frauenbeauftragten (Stand vom Oktober 2005). Da das Job-Center als Eigenbetrieb keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, ist letztlich der Landrat der oberste Vorgesetzte.

Beirat

Zur fachlichen Beratung wurde für das Job-Center in Kragendorf ein Fachbeirat SGB II gebildet, der sich wie folgt zusammensetzt:

- Betriebsleitung des Job-Centers
- die/der Vorsitzende der Bürgermeisterkreisversammlung
- Arbeitsagentur Kragendorf
- Industrie- und Handelskammer
- Handwerkskammer
- regionaler Unternehmerverband
- die Wirtschaftsjuvenen
- Deutscher Gewerkschaftsbund
- je ein Vertreter der Arbeiterwohlfahrt, des Deutschen Roten Kreuzes, des Diakonischen Werkes, des Caritas-Verbandes und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes,
- Kreisjugendring
- Kreisbauernverband
- fünf Vertreter/innen der regionalen Träger von Beschäftigungsmaßnahmen im Erwachsenen-, Jugendlichen- und Frauenbereich
- die Frauenbeauftragte des Landkreises.

Der Fachbeirat soll als Forum zur Diskussion und Aussprache über Themen des ersten und zweiten Arbeitsmarktes dienen, z. B. im Bereich der Schaffung von Arbeitsstellen für die gemeinnützige zusätzliche Arbeit. Er löste die bis Ende 2004 stattfindenden Arbeitsmarktgespräche ab, zu denen der Landrat bis dahin regelmäßig die besagten Akteure einlud. Insofern konnte also an eine bewährte Struktur angeknüpft werden.

3.2 Oberbusch

Gründe für die Wahl des Optionsmodells

Im Landkreis Oberbusch hatte die Einrichtung des zkt viele Befürworter in der Verwaltung und der Politik der Kommune. So wurde die Wahl des Optionsmodells sowohl von der überwiegenden Mehrheit der im Kreistag vertretenen Parteien wie auch von der Leitung und den Mitarbeitern der Sozialverwaltung und dem Personalrat gewünscht. Bevor sich die Verantwortlichen im Landkreis für die Etablierung des Optionsmodells entschieden, wurden von ihrer Seite aus auch Verhandlungen mit Vertretern der örtlichen AA über die gemeinsame Errichtung einer ARGE geführt. Hierbei machte man die Erfahrung, dass die lokale AA bei vielen ihrer Entscheidungen die Zustimmung der Nürnberger Zentrale einfordern musste und mitunter keine Zustimmung erhielt, so dass Nachverhandlungen notwendig wurden. Dieser vom System der BA ausgehende Zentralismus schreckte die Entscheidungsträger des Landkreises ab. Man befürchtete, im Falle der Einrichtung einer ARGE die im Zuge der Neuorganisation des Sozialamtes in den neunziger Jahren entwickelten Steuerungsmöglichkeiten bei der Betreuung der Klienten zu einem großen Teil zu verlieren. Auch war man der Meinung, dass man als zkt einen

engeren Kontakt zu den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen des Landkreises besitzen würde um der hilfebedürftigen Klientel einen Arbeitsplatz in der hiesigen Wirtschaft zu vermitteln.

Bestehende Erfahrungen mit kommunaler Arbeitsmarktpolitik

Ein zusätzlicher Beweggrund des Landkreises, sich für die Einführung des Optionsmodells in Oberbusch einzusetzen, lag in den langjährigen Erfahrungen, die man bereits mit der kommunalen Arbeitsmarktpolitik gemacht hatte. Bereits seit 1992 engagierte sich der Landkreis Oberbusch aktiv im Bereich der Hilfe zur Arbeit nach §§ 18 - 20 des BSHG. Das Ziel des Engagements war die Eingliederung von Sozialhilfeempfängern mit Hilfe von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen in den ersten und zweiten Arbeitsmarkt. Der Fokus richtete sich dabei besonders auf zwei Personengruppen, zum einen auf alleinerziehende Frauen, die man mit Hilfe eines Beschäftigungsträgers und sozialpädagogischer Begleitung zumeist in Stellen auf dem ersten Arbeitsmarkt vermitteln konnte, zum anderen war das Programm auf gering qualifizierte Sozialhilfeempfänger ausgerichtet, die man im wesentlichen auf den zweiten Arbeitsmarkt vermittelte. Zusätzlich wurden für diese Klientengruppe Lohnkostenzuschüsse für die Vermittlung auf dem ersten Arbeitsmarkt und Ausbildungskostenzuschüsse angeboten. Im Laufe der Zeit wurde in diesem Bereich ein umfangreiches Förderprogramm entwickelt. Bei seiner Arbeit im Bereich der Beschäftigungsförderung stützte sich das Sozialamt auf die Zusammenarbeit mit einem gut ausgebauten Netzwerk von Trägern, die im Laufe der Zeit ein umfangreiches Dienstleistungsangebot zur Verfügung stellten. Einer der wichtigsten Träger war hierbei eine 1993 gegründete gemeinnützige Beschäftigungsförderungsgesellschaft, bei der der Landkreis einer der größten Gesellschafter war und noch immer ist. Dieses Netzwerk und ihre Leistungen sollten nach dem Willen der Sozialverwaltung, mit der Einführung des Optionsmodells weiter ausgebaut werden.

Zwischen 1995 und 1996 hatte der Landkreis eine Neuorganisation des Sozialamtes vollzogen. Zu den wichtigsten dabei umgesetzten Maßnahmen zählte die Regionalisierung der kommunalen Arbeitsmarktpolitik. Ihr Ziel war die passgenaue Koordination der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Behebung der Problemlagen und der Deckung der Bedürfnisse der einzelnen Gemeinden des Landkreises. Deshalb wurden zu ihrer Planung „runde Tische“ eingeführt, an denen Vertreter des damaligen Sozialamtes mit den jeweiligen betroffenen Gemeinden und Trägern der Wohlfahrt die entsprechenden Strategien festlegten. Um diesem regional orientierten Ansatz auch bei der Betreuung der Klienten Rechnung tragen zu können, wurden die Sozialamtsmitarbeiter in Regionalteams organisiert. Dabei sollten sie eng mit den Mitarbeiter/innen der Städte und Gemeinden des Landkreises zusammenarbeiten. Weitere Maßnahmen der Neuorganisation waren nach einer stichpunktartigen Darstellung des Landkreises:

- „die Gestaltung einer neuen Aufbauorganisation,
- die Einführung von PROSOZ und weiterer Bürosoftware,
- die Schaffung von internen Servicestellen (Service-Theken als Erstanlaufstellen, EDV-Koordination),
- die Einführung eines internen Berichtswesens,

- die Eingliederung sozialpädagogischer Kompetenz und
- die Konzentration auf die Hilfen zur Arbeit¹⁰.

Diese Neuorganisation in Richtung einer Regionalisierung der Sozialamtstätigkeiten führte, nach Schilderung der Leitung der Sozialverwaltung, im Landkreis Oberbusch zwischen 1997 und 2001 zu einer deutlichen Absenkung der Fallzahlen unter den Sozialhilfeempfängern und damit zu einer Senkung der Kosten im Sozialhilfebereich. Auf diese Weise gelang es Oberbusch, zu einer der hessischen Kommunen mit den – auf die Einwohnerzahl bezogenen – geringsten Pro-Kopf-Ausgaben im Bereich der Sozialhilfe zu werden.¹¹

Ausgestaltung der Rechtsform

Im Landkreis Oberbusch entschied man sich dafür, den kommunalen Grundsicherungsträger in die Landkreisverwaltung zu integrieren. Um den Anforderungen der Umsetzung des Optionsmodells gerecht zu werden, schuf man mit Beginn des Jahres 2005 eine neue Organisationsstruktur. Die Abteilungen des früheren Sozialamtes wurden neu gegliedert und in die neu geschaffene Hauptabteilung II – Arbeit und Soziale Sicherung überführt. Das Job-Center, das die Aufgaben als kommunaler Grundsicherungsträger wahrnimmt, bildet nun eine Abteilung unterhalb dieser Hauptabteilung.. Nach Aussage der leitenden Mitarbeiter wählte man die Bezeichnung „Job-Center“, um sich begrifflich von der Agentur für Arbeit abzugrenzen, zum anderen wollte man mit dem angelsächsischen Begriff des „Centers“ das Moderne und Neue dieser Einrichtung hervorheben.

Führungsstruktur

Geleitet wird das Job-Center von einer langjährigen Mitarbeiterin, die zuvor über sechs Jahre als Fachbereichsleiterin der Offenen Hilfe im Sozialamt tätig war und insgesamt auf eine fünfzehnjährige Berufserfahrung im Bereich des Sozialamtes zurückblicken kann. Zuvor absolvierte sie in der Landkreisverwaltung alle Stufen der Verwaltungsausbildung, angefangen bei der Ausbildung zur Verwaltungsfachangestellten bis zum erfolgreichen Abschluss des Studiums für den gehobenen Verwaltungsfachdienst.

Die Planung und Kontrolle der Aktivitäten des Job-Centers erfolgt im Landkreis Oberbusch durch ein Leitungs- und Kontrollsystem, in dem die Weisungsbefugnisse zwischen dem Kreistag, dem Kreisausschuss, der Leitung der Hauptabteilung II, sowie der Leitung des Job-Centers aufgeteilt sind. So wird die Planung der strategischen Grundsatzentscheidungen für die arbeitsmarktpolitische Ausrichtung des Job-Centers durch den Kreisausschuss und den Leiter der Hauptabteilung II - Arbeit und Soziale Sicherung vorgenommen. Für die Genehmigung des Haushaltes und die Einstellung neuer Mitarbeiter in der Sozialverwaltung ist hingegen der Kreistag zuständig. Aufgrund einer problematischen Haushaltslage des Kreises müssen die den Haushalt betreffenden Kreistagsbeschlüsse zusätzlich vom zuständigen Regierungspräsidium gebilligt werden. In der Verantwortung der Leitung des Job-Centers liegt die Planung der ar-

¹⁰ Konzeption der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Landkreis Oberbusch, S. 2.

¹¹ Vgl. ebenda, S. 3f.

beitsmarktpolitischen Maßnahmen und Instrumente, die von ihr in Zusammenarbeit mit ihren Mitarbeitern entwickelt werden. Hierbei ist sie gegenüber dem Leiter der Hauptabteilung II und dem Landrat als dem Vorsitzenden des Kreisausschusses rechen-schaftspflichtig.

Beirat

Mit der Gründung des Job-Centers schuf man im Landkreis Oberbusch auch einen Bei-rat, der den Kreisausschuss bei der Umsetzung des SGB II beraten und unterstützen soll. Dem aus 28 Mitgliedern bestehenden Beirat gehören neben den im Kreistag vertretenen Parteien (6 Mitglieder) Abgesandte der Kreisversammlung des Hessischen Städte und Gemeindebundes (2 Mitglieder) sowie der Agentur für Arbeit (1 Mitglied) an. Des Wei-teren sind dort die Handwerks- und Wirtschaftsverbände (5 Mitglieder), der regionale DGB (1 Mitglied), die Wohlfahrtsverbände und Maßnahmeträger (10 Mitglieder), die christlichen Kirchen (2 Mitglieder) und die Frauenbeauftragte der Kreisverwaltung (1 Mitglied) vertreten.

Bis Ende November 2005, dem Zeitpunkt der Expertengespräche im Landkreis Ober-busch, hatten zwei Sitzungen des Beirates stattgefunden. In diesen waren die Mitglieder in erster Linie über die bisher stattgefunden Entwicklungen während der Etablierung des Job-Centers sowie über dessen bisherigen Tätigkeiten im Bereich der Klienten-betreuung unterrichtet worden. Nach den Aussagen der Leitung der „Hauptabteilung II“ und des Job-Centers wollte man in den zukünftigen Sitzungen des Beirates deren Mit-glieder dazu auffordern, konkrete Hilfs- und Unterstützungsangebote zu machen. Auf diese Weise hofft die Leitung, in Kooperation mit den im Beirat vertretenen lokalen Akteuren Projekte für die Integration von ALG II-Beziehern in den Arbeitsmarkt zu entwickeln und durchzuführen. Vor allem über die im Beirat vertretenen Arbeitgeber sollen Multiplikatoreffekte in Bezug auf die Akquise von offenen Stellen erzielt werden.

3.3 Rheinstadt

Gründe für die Wahl des Optionsmodells

Die Wahl des Optionsmodells wurde in Rheinstadt sowohl von der Sozialverwaltung, als auch von den beiden großen Parteien der Stadtverordnetenversammlung, der CDU und der SPD, gewünscht. Im Vorfeld dieser Entscheidung und noch vor dem Inkrafttre-ten des „Kommunalen Optionsgesetzes“ wurde zwar im Rahmen einer Projektgruppe, die mit Vertretern der Rheinstädter Stadtverwaltung und der Arbeitsagentur besetzt war, über die Etablierung einer ARGE verhandelt; doch die städtischen Vertreter ließen ihre Verhandlungspartner von vornherein wissen, dass das Optionsmodell, je nach gesetzli-cher Ausgestaltung, für sie die interessantere Alternative wäre. Denn die Bildung einer ARGE erschien der kommunalen Sozialverwaltung aufgrund der unsicheren Rechtskon-struktion und den möglichen negativen unternehmenskulturellen Folgen unattraktiv.

Bestehende Erfahrungen mit kommunaler Arbeitsmarktpolitik

Ein weiterer wichtiger Grund der Stadtverwaltung, sich für die Etablierung des Opti-onsmodells zu entscheiden, war die lange Erfahrung, die man mit der kommunalen Ar-

beitsmarktpolitik gemacht hat und die man aus der Jugend- und Sozialhilfe heraus entwickelte. Diese Erfahrungen reichen bis in das Jahr 1984 zurück, als man die Jugendwerkstatt und die ersten „Hilfe zur Arbeit“-Projekte ins Leben rief. Dieses System der Rheinstädter Arbeitsmarktpolitik ist im Laufe der Zeit immer weiter entwickelt und zu einem komplexen System von Fallmanagement, Maßnahmen- und Arbeitsvermittlung ausgebaut worden. Bei der Etablierung des kommunalen Grundsicherungsträgers konnte man deshalb an bereits bestehende Programme anknüpfen. Das Fallmanagement für die ALG II-Klientel der jungen Erwachsenen bis 25 Jahre basiert so auf dem kommunalen Arbeitsmarktprogramm „Wege zur Berufsausbildung für Alle“, über welches junge Erwachsene ohne Berufsausbildung ihren Hauptschulabschluss und eine Berufsausbildung nachholen konnten. Das Fallmanagement für ALG II-Klienten über 25 Jahre hingegen gründet auf einem MoZArT-Modellprojekt, einem mit der Bundesagentur für Arbeit gemeinsam betriebenen Projekt zur Qualifizierung und Vermittlung von arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern. In letzterem wurden jährlich 2.500 Klienten betreut und ca. 1.000 Integrationen in Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt erreicht.

Ausgestaltung der Rechtsform und Projektstrukturen in der Implementationsphase

Bei der Wahl der Rechtsform entschied man sich in Rheinstadt dazu, den neu zu gründenden kommunalen Grundsicherungsträger für die Leistungen nach dem SGB II in die Amtsstruktur der Stadtverwaltung zu integrieren und als Abteilung innerhalb des „Amtes für Soziale Arbeit“ anzusiedeln. Dieses Vorgehen der Integration neuer Modelle in die Verwaltungsstruktur hat nach eigener Aussage der Verantwortlichen Tradition, da man auf diese Weise die Verwaltungsstrukturen an die aktuellen Bedürfnisse anpassen und flexibel halten kann und damit der Gefahr entgeht, überkommene Verwaltungsstrukturen mit ihren Defiziten zu zementieren.

Als Bezeichnung wählte man für den neu geschaffenen Verwaltungsbereich den Namen „Abteilung Grundsicherung für Arbeitssuchende“, mit den Sachgebieten „Leistungen zum Lebensunterhalt“ und „Kommunale Arbeitsvermittlung“, die für die Leistungsbearbeitung und das Fallmanagement zuständig sind.

Zur Planung und Kontrolle des Aufbaus der Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ und ihrer Funktionsabläufe besteht in Rheinstadt ein differenziertes System von Entscheidungsträgern und Organen. Eng an die Leitung des Amtes für Soziale Arbeit, dessen Kompetenz in den allgemeinen organisatorischen und budgetären Weisungen für die gesamte städtische Sozialverwaltung liegt, ist die Abteilung Grundsicherung angegliedert. Sie ist quasi die Abteilung für Forschung und Organisationsentwicklung des Amtes für Soziale Arbeit und mit der Entwicklung der Jugend- und Sozialverwaltung, dem Entwerfen von Projekten und dem Führen der Jugend- sowie der Sozialhilfebeiraterstattung beauftragt. Diese Abteilung besteht aus sechs Mitarbeitern. Ihr Leiter wurde als Projektleiter SGB II mit der Planung und Einführung der neuen Strukturen und Organisationsabläufe beauftragt, die nach erfolgreicher Implementation in die Verantwortung des jeweiligen Abteilungs- und Sachgebietsleiters übergeben werden. Denn traditionell leistet sich die Verwaltung Rheinstadts für die Phase der Implementierung neuer Strukturen und Prozesse eine Doppelstruktur in der Verwaltungsleitung. Der Pro-

Projektleiter SGB II steht dabei neben der Linie der Abteilungsleitungen und damit außerhalb der regulären städtischen Verwaltungshierarchie, wodurch er einen größeren Entscheidungsspielraum besitzt. So ist er für seine Entscheidungen nur gegenüber dem Amtsleiter des Amtes für Soziale Arbeit und der Projektlenkungsgruppe verantwortlich. In diesem zuletzt genannten Gremium stimmen sich die Leiter der von der Einführung der Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ betroffenen und für dessen reibungslosen Betriebsablauf zentralen Dezernate, Abteilungen sowie weitere Funktionsträger der Kommunalverwaltung ab. Die Projektlenkungsgruppe definiert hierbei die Rahmenstrategien für den kommunalen Grundsicherungsträger für die Bereiche: Budget, Personal, Berichtswesen sowie dessen Kooperation mit der Wirtschaft.

Vertreten sind in dem Gremium:

- der Sozialdezernent (Leitung)
- der Dezernent für Wirtschaft und Finanzen
- der Dezernent für Personal und Organisation
- der Personalrat
- der Projektleiter SGB II
- die betroffenen Amtsleitungen
 - der Leiter des Amtes für Soziale Arbeit
 - die Leiterin des Amtes für Wirtschaft
 - der Leiter der Kämmerei.

Die in der Projektlenkungsgruppe getroffenen Entscheidungen besitzen in der Stadtverordnetenversammlung der Stadt eine hohe Durchsetzungskraft, da die an der Abstimmung der politischen Sitzungsvorlagen beteiligten Dezernenten auch den beiden stärksten im Stadtparlament vertretenen politischen Parteien angehören.

Beirat

Neben diesen Organen, war Ende Juli 2005 – in der Zeit als in Rheinstadt die Expertengespräche zu diesem Bericht stattfanden – ein Beirat in Gründung. Seine Aufgabe soll in der Beratung der Kommunalen Arbeitsvermittlung bei der strategischen Planung ihrer Instrumente, besonders im Bereich der Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten liegen. Schwerpunkte der Betrachtung werden dabei unter anderem die Vermeidung von Konkurrenz dieser Maßnahmen auf dem ersten Arbeitsmarkt und die Entwicklung von Vorschlägen zu ihren möglichen Einsatzfeldern sein. Der Beirat, in dem Vertreter der Wirtschaft, des Handwerks und der Gewerkschaften sitzen sollten – IHK, Verband der hessischen Unternehmensverbände (VHU), Handwerkskammer, Kreishandwerkerschaft, DGB, Verdi – wird keine formellen Genehmigungsrechte erhalten, da er nur beratend tätig sein soll. Die Wohlfahrtsverbände sollen nicht im Beirat vertreten sein, da man aufgrund des zu diskutierenden Themenschwerpunktes der Arbeitsgelegenheiten und ihrer Konkurrenzwirkung auf den ersten Arbeitsmarkt eine Interessenkollision dieser Interessensvertreter mit diesem Diskussionsfeld vermeiden möchte.

4 Die Implementierungsphase

In diesem Kapitel betrachten wir die Durchführung des Personalübergangs, die Einstellung neuer Mitarbeiter und ihre personalrechtliche Stellung in der neuen Einheit, sowie schließlich den Prozess der Überführung der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger und der ehemaligen Arbeitslosenhilfeberechtigten in den Leistungsbezug des SGB II. Außerdem untersuchen wir die in der Umstellungsphase aufgetretenen Arbeitsbelastungen, ihre Ursachen und möglichen Auswirkungen sowie die organisationsbedingte Umstellung der EDV mit den daraus möglicherweise auftretenden Schwierigkeiten.

Allgemein ist festzustellen, dass für die Mitarbeiter aller drei untersuchten kommunalen Grundsicherungsträger die Übernahme der Daten der ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger von der AA einen erheblichen Arbeitsaufwand bedeutete. Denn aufgrund der Inkompatibilität der EDV-Systeme mussten alle in Aktenform übergebenen Informationen von den Mitarbeitern „von Hand“ eingegeben werden. Erschwerend kam hinzu, dass nach Angaben der Grundsicherungsträger die von der AA zur Verfügung gestellten Akten häufig fehler- bzw. lückenhaft waren und damit viele Informationen nach erhoben werden mussten. In allen drei Kommunen wurde die Fallmanagementsoftware PROSOZ verwendet, jedoch in verschiedenen Versionen.

4.1 Kragendorf

Umstieg auf das Leistungssystem des SGB II

Im Oktober 2004, kurz nachdem der Landkreis die Zulassung als kommunaler Grundsicherungsträger erhalten hatte, schrieb man die Sozialhilfeempfänger an und teilte ihnen mit, dass sie für einen weiteren Erhalt von Sozialleistungen ab dem 01.01.2005 einen neuen Antrag stellen müssten. Hierbei wurden die neuen Anträge mit versendet. Die von den Sozialhilfeempfängern ausgefüllten Anträge wurden von den in der Leistungssachbearbeitung tätigen Mitarbeitern der damaligen Sozialverwaltung geprüft und während ihres weiterhin zu bewältigenden Alltagsgeschäftes in das Softwaresystem PROSOZ eingegeben. Die Eingabe eines Neuantrages dauerte nach Angabe einer Teamleiterin der Leistungssachbearbeitung ca. eine halbe Stunde, wobei man die bereits in PROSOZ existierenden Stammdaten um die durch die Anträge neu erhobenen Informationen ergänzte, bzw. änderte. Bis Ende des Jahres 2004 konnten so ca. 90% der Anträge der ehemaligen Sozialhilfeempfänger bearbeitet werden. Die restlichen 10% der Anträge wurden im Januar 2005 bearbeitet. Von den Antragstellern aus dem Kreis der ehemals Sozialhilfe Beziehenden wurden 90% in den Leistungsbereich des SGB II übernommen, 10% wurden in den Bereich des SGB XII überführt.

Übernahme der ehemaligen Arbeitslosenhilfeberechtigten in das SGB II

Die Übertragung der Arbeitslosenhilfeberechtigten in den Leistungsbereich des SGB II erfolgte in Kragendorf durch eine stufenweise Übergabe der Klientenakten im März, April und Ende Juni 2005 durch die AA an das Job-Center. Die klientenbezogenen Informationen wurden den Mitarbeitern der Materiellen Hilfe, den Leistungssachbearbeitern des Job-Centers, in Form von Akten und Computerdateien übergeben. Hierfür wur-

de von Seiten der AA extra eine „virtuelle“ Schnittstelle für das Job-Center eingerichtet, die es den Mitarbeitern erlaubte, die elektronischen Klientendaten in ihr eigenes EDV-System einzupflegen. In den Zeiten der Datenübernahme stieg die Arbeitsbelastung für die Mitarbeiter jeweils beträchtlich an. Denn die Aufnahme der Akten, die durch manuelle Neueingabe in das EDV-System erfolgte, musste parallel zum Alltagsgeschäft durchgeführt werden. Erschwerend kam für die Mitarbeiter hinzu, dass aufgrund der Lückenhaftigkeit der Akten, wie auch der Computerdateien, häufig eine Nacherfassung von Informationen notwendig wurde, um so eine sachgemäße Leistungsgewährung zu garantieren. Ende Juni 2005, zeitgleich mit der letzten Aktenlieferung der AA, mussten von den Mitarbeitern der Materiellen Hilfe zusätzlich zur Datenübernahme die Leistungsansprüche aller 8.205 Bedarfsgemeinschaften neu geprüft werden.

Die Aufnahme der Neuanträge für die ALG II-Leistungen der ehemaligen Sozialhilfeempfänger sowie die Übernahme der Arbeitslosenhilfeempfänger in das SGB II hatte für die Mitarbeiter der „Materiellen Hilfe“ für die Zeit zwischen Oktober 2004 und Ende Juni 2005 ein großes Maß an Überstunden in der Woche und Samstagsarbeit zur Folge. Die angehäuften Überstunden konnten die Mitarbeiter bis zum Sommer 2005 auf ihrem normalen Zeitkonto gutschreiben lassen und bei Bedarf, sofern es das Arbeitsaufkommen zuließ, abfeiern. Auch eine Vergütung der Überstunden war möglich.

Personalübergang und Neueinstellungen

In Kragendorf wurde die Implementierung des kommunalen Grundsicherungsträgers von den Mitarbeitern der Sozialverwaltung des Landkreises sehr begrüßt, denn sie hatten befürchtet, dass es im Falle der Einrichtung einer ARGE aufgrund der gemeinsamen Trägerschaft von AA und Landkreis zu betriebsinternen Spannungen hätte kommen können.

Im Job-Center hatte man sich dazu entschlossen, dass der Personalrat der Landkreisverwaltung auch für die Vertretung der Mitarbeiter des Eigenbetriebes verantwortlich sein sollte. Eingebunden wurden er bei der Einstellung neuer Mitarbeiter und der Gestaltung neuer Arbeitsplätze. Darüber hinaus ist er in der elfköpfigen Betriebskommission des Eigenbetriebes mit zwei Personen vertreten (s. o). Nach der Auskunft des Personalrates herrscht zwischen der Betriebsleitung und ihm eine gute und kooperative Atmosphäre, die auch darin begründet liegen mag, dass die 1. Betriebsleiterin selbst Gewerkschaftsmitglied ist und bereits in der Vergangenheit, als Leiterin des Frauenbüros des Landkreises, sehr konstruktiv mit dem Personalrat zusammengearbeitet hatte.

Die für den Betrieb des Kragendorfer Job-Center benötigten Mitarbeiter wurden durch den Transfer von Beschäftigten aus der eigenen Sozialverwaltung wie auch durch die Einstellung neuer Arbeitskräfte rekrutiert. Aus der alten Sozialverwaltung des Landkreises wechselten Mitarbeiter der ehemaligen Beschäftigungsförderung in die neuen Teams des Fallmanagements, und ein großer Teil der im Sozialamt Beschäftigten ging in die Teams der Materiellen Hilfe. Insgesamt handelte es sich hierbei um 44 Mitarbeiter, die innerhalb der Landkreisverwaltung ihre Stelle wechselten. Die Arbeitskräfte, die neu eingestellt werden mussten, wurden in aller Regel mit Hilfe externer Stellenausschreibungen auf dem regulären Arbeitsmarkt angeworben. Darüber hinaus stellte die

Leitung des Job-Centers aber auch Inspektorenanwärter für den Bereich der Materiellen Hilfe ein, die zuvor einen Teil ihrer Ausbildung erfolgreich in der Landkreisverwaltung absolviert hatten. Mit den neu eingestellten Mitarbeitern wurden zeitlich befristete Arbeitsverträge abgeschlossen. Insgesamt wurden so bis Juli 2005 45 Arbeitskräfte eingestellt. Die tarifliche Einstufung der Mitarbeiter in den Regionalteams der „Materiellen Hilfe“ wie auch der „Aktivierenden Hilfe“ erfolgte nach BAT IVb, deren Teamleiter wurden nach BAT IVa eingestuft.

Um im Bereich der Betreuung der im Jahre 2005 stetig wachsenden Zahl von Bedarfsgemeinschaften gerecht zu werden, wurde in der zweiten Hälfte des Jahres weiteres Personal eingestellt. Dies erwies sich jedoch im Laufe der Zeit als immer schwieriger. Denn zum einen erschwerte die hohe Anzahl an optierenden Kommunen in der Nachbarschaft Kragendorfs, die ebenfalls auf der Suche nach zusätzlichen Arbeitskräften waren, die Rekrutierung neuer Mitarbeiter, und zum anderen beeinträchtigte der am 01.10.2005 in Kraft getretene neue Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes die Abwerbung von qualifiziertem, berufserfahrenem Personal des öffentlichen Dienstes aus bestehenden Beschäftigungsverhältnissen. Für diese Gruppe von Arbeitskräften hätte nach Angaben der Leitung der Arbeitsplatzwechsel zum Job-Center in Kragendorf Einkommensverluste von 400 bis 700 € monatlich zur Folge. Diesem Problem Rechnung tragend, stellte die Betriebsleitung darum noch einige neue Mitarbeiter zum 30.09.2005 ein. Einige der Bewerber, die von ihrem bisherigen Arbeitgeber keine Freistellung vor dem 01.10.2005 erhalten können, zogen ihre Bewerbung für eine Arbeitsstelle beim Job-Center Kragendorf zurück, da der Wechsel für sie nun nicht mehr attraktiv war.

Wie in diesem Kapitel bereits erwähnt, wird im Job-Center Kragendorf PROSOZ als Software im Bereich der Leistungssachbearbeitung benutzt. Im Laufe des Jahres 2005 stieg man auch im Fallmanagement von der Software Kompass des Herstellers prosozial auf PROSOZ um, da man den Betrieb von zwei unterschiedlichen Softwaresystemen als ineffizient betrachtete. Durch diese integrierte Softwarelösung ist es den Mitarbeitern der „Materiellen Hilfe“ wie auch der „Aktivierenden Hilfe“ möglich, die klientenbezogenen Dateneingaben des jeweils anderen Sachgebietes einzusehen und damit eine bessere Abstimmung bei der Betreuung der Klienten zu erreichen. In Zukunft sollen auch die Eingliederungsmaßnahmen der verschiedenen Träger und die vom Arbeitgeberservice des Hauses akquirierten Arbeits- und Lehrstellen in dieses System eingepflegt und damit den Fallmanagern der „Aktivierenden Hilfe“ zur Verfügung gestellt werden.

4.2 Oberbusch

Umstieg auf das Leistungssystem des SGB II

Nach der Zulassung als kommunaler Träger im September 2004 wurde im Oktober mit der Einrichtung der neuen Verwaltungsstrukturen begonnen. Zuerst wurde zur Organisation des Kundenstroms im Job-Center ein Eingangsbereich geschaffen, der eine strikte Terminvereinbarung mit den Klienten gewährleisten konnte. Die Übernahme der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger in das neue Leistungssystem erfolgte durch die Mitarbeiter parallel zur laufenden Leistungssachbearbeitung für das BSHG sowie der Ein-

arbeitung in die neuen Vorschriften des SGB II. Diese Umsetzung erfolgte fast ausschließlich durch die alte Stammbesellschaft des Sozialamtes, die in die Struktur des neu geschaffenen Job-Centers übergegangen war. Zusätzlich zu den erwähnten Mehrbelastungen wurden die Mitarbeiter aufgrund von Umbauarbeiten, die zur Schaffung weiteren Büroraumes vorgenommen wurden, durch Baulärm, Staub und mehrmalige Umzüge belastet. Zur Verstärkung des Mitarbeiterstabes wurden in den Monaten November und Dezember des Jahres 2004 drei neue Diplomverwaltungswirte für den integrierten Bereich der Leistungssachbearbeitung und des Fallmanagements eingestellt, die jedoch erst noch eingearbeitet werden mussten.

Bei der Überführung der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger in den Leistungsbereich des SGB II entfiel ein großer Teil der Datenaufnahme, da ca. 80% der benötigten Informationen durch die Betreuung dieser Kunden im BSHG-Bezug bereits vorhanden waren. Erhoben und verwaltet wurden diese Informationen mit der Software PROSOZ/S WIN, die mit der Umstellung auf das SGB II um das Zusatzmodul „Arbeitslosengeld II“ erweitert wurde. Damit konnten die vorhandenen kundenbezogenen Daten mit den für die Leistungsgewährung des ALG II benötigten Informationen problemlos zusammengefügt werden. Von den 1.186 Bedarfsgemeinschaften, die Sozialhilfe nach dem BSHG erhielten, wurden 1.116 und damit ca. 94% in den Leistungsbezug des SGB II überführt.

Übernahme der ehemaligen Arbeitslosenhilfeberechtigten in das SGB II

Zur Übertragung der Arbeitslosenhilfeberechtigten in den Leistungsbereich des SGB II übernahm die Agentur für Arbeit im Rahmen der Übergangsregelung gem. §§ 65ff. SGB II die Antragsbearbeitung, inklusive der Bescheiderteilung und der Auszahlung des ALG II an die Klienten ab dem 01. Januar 2005. Bestandteil der hierzu abgeschlossenen Vereinbarung zwischen dem Job-Center Oberbusch und der lokalen AA war ursprünglich eine stufenweise Übergabe der neuen Klienten bis Ende Juli 2005. In diesem Rahmen sollte die Verwaltung der ehemaligen Arbeitslosenhilfebezieher unter 25 Jahren zum 01. Februar 2005 in die Hände des Job-Centers Oberbusch übergeben werden. Die Übergabe der anderen ehemaligen Arbeitslosenhilfebezieher in den Verwaltungsbereich des kommunalen Grundsicherungsträgers sollte, wie bereits erwähnt, bis Ende Juli sukzessiv erfolgen. Da sich jedoch beide Parteien bei der Preisverhandlung über die Arbeitsvermittlung der Klientel, die in dieser Zeit ebenfalls von der AA weitergeführt werden sollte, nicht einigen konnten, brach man den schrittweisen Übergabeprozess ab. Bereits zum 01.02.2005 ging die Zuständigkeit für die Leistungsbearbeitung ehemaliger Arbeitslosenhilfe Bezieher und alle Klientendaten an das Job-Center über.

Der Hintergrund für dieses Ereignis war der Umstand, dass die Leitung des Job-Center nicht bereit dazu war, der AA, die Arbeitsvermittlung für jeden einzelnen der Klienten zu bezahlen. Denn sie sah bei einem Betreuungsschlüssel von 1 zu 600, wie er, nach ihrer Aussage, bei der AA im Bereich der Arbeitsvermittlung bestand, nicht die Rahmenbedingung, die eine dem Preis angemessene Betreuung der Klienten hätte gewährleisten können. Eine daraufhin zwischen dem JC und der lokalen AA getroffene Vereinbarung, die Leistung der Arbeitsvermittlung von der AA in einem Paket einzukaufen,

dessen Preisgestaltung eher dem Betreuungsschlüssel entsprach, wurde von der Nürnberger Zentrale nicht gebilligt.

Die Übernahme des kompletten Aktenbestandes der zuvor von der AA betreuten ALG II-Empfänger zum 01.02.2005 erforderte von den Mitarbeitern der Regionalteams des Job-Centers erhebliche Mehrarbeit. Da es zwischen der Software A2LL der Agentur für Arbeit und dem Programm PROSOZ/S WIN, welches das Job-Center zur Administration seiner Kunden benutzt, keine Schnittstelle für einen einfachen Datentransfer gab, mussten die Daten manuell von den Mitarbeitern eingegeben werden. Unterstützt wurden diese hierbei von sechs neuen Mitarbeitern, die im Januar und Februar neu eingestellt worden waren. In der manuellen Erfassung der Daten sah die Leitung des kommunalen Grundsicherungsträgers trotz des Arbeitsaufwandes auch einen großen Vorteil. Denn auf diese Weise konnten die von der AA bereitgestellten Daten auf Qualität und Umfang geprüft und falsche oder fehlende Daten berichtigt, bzw. nach erhoben werden. So stellte sich heraus, dass die Anzahl der fehlerhaften oder unvollständigen Akten recht groß war, so dass die Korrektur und Vervollständigung der Klientendaten eine große Arbeitsbelastung für die Mitarbeiter bedeutete. In einigen wenigen Fällen war die zeitnahe Auszahlung der Leistungen aufgrund notwendiger umfangreicher Nachermittlungen gefährdet.

Für die Mitarbeiter hatte dieser enorme Arbeitsaufwand neben Überstunden an den regulären Arbeitstagen auch Wochenendarbeit bis in die Nacht zur Folge. Diese im Zuge der Umstellung der Leistungsgewährung immer wieder auftretenden Phasen mit sehr hohen Arbeitsbelastungen zogen sich für die Mitarbeiter der Regionalteams bis in den Juni 2005. Daher konnte erst ab Mitte des Jahres im Job-Center Oberbusch neben der Leistungsgewährung auch das Fallmanagement mit den Klienten durchgeführt werden. Die starke Belastung durch die Arbeit, die auch Ende November 2005, zur Zeit der Expertengespräche, außerordentlich hoch war, führte nach Auskunft der Teamleitungen bei einigen Mitarbeitern zu krankheitsbedingten Ausfällen. Trotz dieser schwierigen Bedingungen kam es im Job-Center Oberbusch zu keiner Fluktuation bei den Mitarbeitern.

Die bei den Arbeitnehmern anfallenden Überstunden werden in der Kreisverwaltung Oberbusch durch ein seit Jahren etabliertes Arbeitszeitkontensystem verwaltet. In diesem werden die angefallenen Überstunden gesammelt und können bei Bedarf von den Mitarbeitern wie Urlaub genommen werden. Die gutgeschriebenen Stunden verfallen dabei nicht ab einem gewissen Stichtag. Bei einem übermäßigen Anwachsen des Kontos ist eine teilweise Auszahlung in Geldleistungen vorgesehen.

Personalübergang und Neueinstellungen

Die Einrichtung des neuen kommunalen Grundsicherungsträgers in Oberbusch wurde vom Personalrat nach dessen eigener Aussage sehr unterstützt, da sich die Mitarbeiter der Sozialverwaltung der Idee des Optionsmodells wesentlich stärker verbunden fühlten, als jener der ARGE. Außerdem wollten die Mitarbeiter ihre umfangreichen Kompetenzen bewahren, die sie durch die in dem Landkreis praktizierte kommunale Arbeitsmarktpolitik in den Jahren zuvor erworben hatten. Bei der Planung des neuen Job-

Centers wurde der Personalrat jedoch nicht mit eingebunden, sondern nur über bereits getroffene Entscheidungen informiert, was dieser aufgrund des geringen Zeitfensters, dass der Leitung der Sozialverwaltung für die Implementierung zur Verfügung stand, akzeptierte.

Die Mitarbeiter für das Job-Center in Oberbusch wurden sowohl durch den Personaltransfer von Mitarbeitern aus anderen Abteilungen der Sozialverwaltung wie auch durch die Neueinstellung von Personal rekrutiert. Zwar bestanden nach Aussagen der Personalvertretung bei den Mitarbeitern kaum Ängste vor der Einführung der neuen Sozialverwaltungsstrukturen, jedoch muss auch festgestellt werden, dass aufgrund der geringen Personaldecke, die im Bereich des alten Sozialamtes vorherrschte, aus diesem nur wenige Mitarbeiter in das neue Job-Center hinüberwechselten. So kamen im November 2005 nur 13 der insgesamt 39 Mitarbeiter des Job-Centers aus der alten Sozialverwaltung, die restlichen 26 Mitarbeiter wurden neu eingestellt.

Da die Zulassung als kommunaler Träger nur für sechs Jahre gilt, wurden die meisten neuen Mitarbeiter befristet eingestellt. Der einschlägige Tarifvertrag lässt aber nur Befristungen für maximal fünf Jahre zu, und deshalb wurden die Arbeitsverträge zunächst auf nur ein Jahr befristet und bei Bewährung mit Fristen von bis zu fünf Jahren erneuert. Die Einstellung von Beamten als neue Mitarbeiter für das Job-Center erlaubt der Kreisausschuss nur in Ausnahmefällen. Denn der Landkreis will sich für den Fall, dass der kommunale Grundsicherungsträger nicht über die genehmigten sechs Jahre hinaus fortgeführt werden darf, nicht zusätzlich mit unkündbaren Beschäftigten belasten, für die in der Kreisverwaltung eine neue Arbeitsstelle gesucht werden müsste. Deshalb muss für die Einstellung von Beamten jeweils ein Ausnahmebeschluss beim Kreisausschuss beantragt werden. Diese neu eingestellten Beamten kommen von der AA und wurden wegen ihrer umfangreichen Erfahrung in der Arbeitsvermittlung sowie der guten Kenntnis des SGB III und seiner Anwendung in den Dienst des Job-Centers gestellt.

Die Rekrutierung neuen qualifizierten Personals gestaltete sich nach Aussagen der Leitung und des Personalrates als sehr schwierig. Denn zum einen bestand durch die hohe Anzahl neu eingerichteter Optionskommunen im hessischen Raum generell eine hohe Nachfrage nach qualifiziertem Personal und damit eine starke Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt für Arbeitskräfte der Sozialverwaltung und Arbeitsvermittlung, wobei die Konkurrenzposition für Oberbusch dadurch verschlechtert wurde, dass nicht alle optierenden Kommunen ihre neuen Mitarbeiter befristet einstellten. Wegen der Befristung war es auch praktisch unmöglich, Fachkräfte aus bestehenden, unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen abzuwerben.

Unerwartete Fallzahlen

Schwierigkeiten ergaben sich bei der Implementierung des Job-Centers besonders durch die vom BMWA für den Landkreis Oberbusch geschätzte Zahl von 2.150 Bedarfsgemeinschaften, auf deren Grundlage die Verwaltungskosten und das Eingliederungsbudget für den kommunalen Grundsicherungsträger festgelegt wurden. Da diese Zahl innerhalb des Jahres deutlich überschritten wurde, erwiesen sich die Verwaltungskosten als zu gering kalkuliert. Das Eingliederungsbudget für das Jahr 2005 indes reichte in

seinem Umfang aus, da man erst in der zweiten Hälfte des Jahres 2005 langsam damit begann, Fallmanagement bei den Klienten durchzuführen und in diesem Zusammenhang arbeitsmarktpolitische Maßnahmen durchzuführen. Der Personalbedarf wuchs über die ursprünglichen Plangrößen hinaus, weshalb die Leitung des Job-Centers beim Kreistag die Einstellung weiteren Personals beantragte und auch genehmigt erhielt.

4.3 Rheinstadt

Umstieg auf das Leistungssystem des SGB II

Wie dem offiziellen Rheinstädter Bericht über die Umsetzung des SGB II in die kommunale Trägerschaft zu entnehmen ist, erfolgte die Aufnahme der Anträge der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger in zwei Schritten. Ab Oktober 2004 bis zum Ende des Jahres wurden in einer übergangsweise geschaffenen Datenerhebungsstelle die Anträge aufgenommen. Hierzu lud man die Klienten schriftlich zu einem persönlichen Gesprächstermin ein. Auf diese Weise wurden die ergänzend benötigten Daten zur bereits vorliegenden Sozialhilfeakte erhoben und darauf basierend eine neue Akte angelegt. Daran anschließend wurden die Akten von den Fachkräften der Bezirkssozialhilfe in den bestehenden acht regionalen Arbeitsgruppen geprüft, erfasst, bewilligt und zahlbar gemacht. Zur Bewerkstelligung der Antragsaufnahme wurden noch im August sechzehn Personen des Vermittlungspersonals zur Datenerhebung versetzt, sowie zum 1. Oktober 2004 sieben Inspektoren eingestellt, die Ende September ihre Ausbildung beendet hatten. Außerdem wurden zeitweise bis zu vierzehn Auszubildende im Bereich der Datenerhebung eingesetzt. Bei den acht Regionalgruppen des Bezirkssozialamtes wurden mit Einverständnis der betroffenen Mitarbeiter/innen und der Personalvertretung Überstunden angeordnet, außerdem verzichteten die Mitarbeiter von Oktober 2004 bis Ende Dezember 2004 auf die Inanspruchnahme von Urlaub.

Gemäß dem offiziellen Rheinstädter Bericht haben bis auf zweihundert Einzelfälle alle Klienten ihre Geldleistungen rechtzeitig erhalten. Die Ursache für die nicht fristgerechte Auszahlung an die zweihundert Bedarfsgemeinschaften soll in fehlerhaft ausgefüllten ALG II-Anträgen liegen, die aufgrund mangelnder Erreichbarkeit der Klienten nicht abschließend bearbeitet werden konnten. Die Einordnung der Sozialhilfeempfänger als erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB II oder als nichterwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB XII erfolgte nach definierten Kriterien durch die zuständige Sachbearbeitung. 193 verbliebene Zweifelsfälle wurden von dem Leiter der zuständigen Sozialhilfeabteilung und dem Leiter des Gesundheitsamtes gemeinsam begutachtet. In besonders unklaren Fällen wurde eine Begutachtung durch den Amtsarzt veranlasst. Insgesamt wurden auf diese Weise von 10.361 Sozialhilfeempfängern im erwerbsfähigen Alter 562 dem SGB XII zugeordnet, was einer Quote von 5,4% entspricht.

Zeitgleich zu dem oben beschriebenen Vorgehen wurde für die Übernahme der ehemaligen Arbeitslosenhilfeberechtigten in den kommunalen Grundsicherungsträger zwischen dem Sozialdezernenten und dem geschäftsführenden Direktor der Agentur für Arbeit Rheinstadt eine Vereinbarung auf Grundlage von § 65a SGB II geschlossen. In ihr wurde der Übergang von über 3.400 ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger/innen geregelt, die bis zum 31.12.2004 nicht bereits ergänzende Sozialhilfeleistungen erhalten

hatten. Der § 65a SGB II legt dabei fest, dass die Agentur für Arbeit die erste Gewährung des ALG II vornimmt, alle weiteren Aufgaben wie Widersprüche, Veränderung der Lebenssituation usw. jedoch sofort vom kommunalen Träger zu übernehmen sind. Beide Akteure vereinbarten den Übergang fließend zu vollziehen, so dass bis zum 30.06.2005 alle Fälle in die Zuständigkeit der Rheinstädter Kommunalverwaltung übertragen worden waren.

Da eine Migration der Klientendaten der Agentur für Arbeit nicht möglich war, mussten die Daten der über 3.400 zu bearbeitenden Fälle von den Mitarbeitern des kommunalen Grundsicherungsträgers vollständig neu in das EDV-System eingegeben werden. Auch waren diese von der AA erhaltenen Angaben in Teilen mit Mängeln behaftet, so dass die Kontrolle dieser Daten und die Neuerfassung einen weiteren Arbeitsaufwand darstellten.

Um die Übernahme und Bearbeitung der ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger bewältigen zu können, musste auch in Rheinstadt zusätzliches Personal rekrutiert und Büroraum an einem Übergangsort geschaffen werden. Die Inspektoranwärter/innen des Jahrganges 2004 wurden vollständig übernommen, weiteres Personal durch eine verwaltungsinterne Stellenausschreibung gewonnen, und auch aus dem Vermittlungspersonal wurden städtische Mitarbeiter/innen für diesen Tätigkeitsbereich bereitgestellt. Insgesamt wurden zwanzig zusätzliche Mitarbeiter/innen in der Antragsaufnahme eingesetzt.

Personalübergang und Neueinstellungen

Die Planung und Durchführung der Stellenbesetzung für die neu zu schaffende Abteilung Grundsicherung für Arbeitssuchende wurde in Rheinstadt in enger Kooperation mit dem Personalrat der Stadtverwaltung realisiert. So sind in der Projektlenkungsgruppe, in der die Stellenbeschreibungen und die Planungen für die Ausschreibungen vorgenommen werden, mit je einem Vertreter des Gesamtpersonalrates und des örtlichen Personalrats zwei Mitglieder der städtischen Arbeitnehmervertretung in den Prozess der Stellenplanung und -besetzung eingebunden. Darüber hinaus ist der Personalrat an den Verhandlungen zu Personaleinstellungen und Eingruppierungsfragen beteiligt, die auf der Abteilungsleiterenebene unter Mitwirkung des Personalamtes stattfinden. In einigen Fällen erfolgten auch direkte Absprachen der Arbeitnehmervertretung mit dem Leiter des Amtes für Soziale Arbeit.

Die Rekrutierung der Mitarbeiter für die beiden Sachgebiete der Abteilung Grundsicherung für Arbeitssuchende erfolgte zum einen über den Personalübergang innerhalb der Rheinstädter Stadtverwaltung und zum anderen über die Einstellung neuer Arbeitskräfte. Den Mitarbeitern aus der klassischen Leistungssachbearbeitung gewährte man die Entscheidungsfreiheit, den Arbeitsplatz entweder in der Leistungssachbearbeitung nach dem SGB XII oder im Bereich des SGB II, also dem Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ der Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ zu wählen. Da die Mitarbeiter die Entscheidung der Stadt für das Optionsmodell größtenteils befürworteten und viele die Tätigkeit im neuen Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ attraktiver fanden, gab es nach Auskunft des Personalrates keinerlei Schwierigkeiten, die

geplante Anzahl an Mitarbeitern in dieses Sachgebiet zu überführen. Die wenigen kritischen Stimmen stammten vor allem von alteingesessenen Mitarbeitern, die befürchteten, in Zukunft eine weniger qualifizierte Arbeit durchführen zu müssen und zu reinen Leistungsrechtern herabgestuft zu werden.

Neben den Mitarbeitern, die sich auf freiwilliger Basis für eine Beschäftigung im Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ entscheiden konnten, wurden 35 städtische Beschäftigte, deren Verwaltungsbereiche von Personalabbau betroffen waren, aufgefordert in diesen neu gegründeten Bereich hinüber zu wechseln. Dieses betraf Mitarbeiter aus der Finanz- und Ortsverwaltung sowie des Personalamtes. Aufgrund ihrer andersartigen fachlichen Erfahrungen besaßen sie zum Zeitpunkt des Antritts der neuen Stelle keine Vorkenntnisse in der Leistungsbearbeitung.

Neben dem Personalübergang von Mitarbeitern aus verschiedenen Bereichen der Stadtverwaltung in das Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ wurden auch Neueinstellungen vorgenommen. Wie in diesem Kapitel bereits erläutert, wurden für die Bewältigung der Antragsaufnahmen der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger und der Übernahme der ehemaligen Arbeitslosenhilfeberechtigten zahlreiche frisch ausgebildete Inspektor/innen eingestellt. Auch für den Herbst 2005 war nach Aussage der Personalrätin die Übernahme von 20 frisch ausgebildeten Inspektor/innen für die Leistungssachbearbeitung geplant. Einstellungen über den allgemeinen Arbeitsmarkt fanden dagegen für den Leistungsbereich nicht statt.

Die Rekrutierung neuer Mitarbeiter für das Sachgebiet „Kommunale Arbeitsvermittlung“ erfolgte hingegen zum größten Teil über die Anwerbung von Sozialarbeitern auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Die gleichzeitige Beschäftigungskrise bei Bildungsträgern aufgrund des Rückgangs der Weiterbildungsförderung der Agentur machte die Rekrutierung einfach. Einige Arbeitsvermittler – so auch der Leiter der „Kommunalen Arbeitsvermittlung“ – kamen aber auch von der Agentur für Arbeit. Sie mussten sich wie alle anderen Bewerber dem regulären Bewerbungsverfahren unterziehen. Auf dem Wege des Personalübergangs wurden besonders Sozialarbeiter/innen aus den Bezirkssozialdiensten für die Fallmanagementteams der Kommunalen Arbeitsvermittlung eingestellt.

Die Projektverantwortlichen in Rheinstadt entschieden sich trotz der Befristung des Optionsmodells auf sechs Jahre, die Arbeitsverträge mit den neu zu beschäftigenden Mitarbeitern unbefristet abzuschließen. Sie begründeten diese Entscheidung damit, dass sie sonst nicht das entsprechend qualifizierte Personal gefunden hätten. Denn sie wollten nicht wie andere optierende Kommunen die Mitarbeiter nach BAT IVa bezahlen. Das hätte nach ihrer Aussage nicht in die Systematik der Stadtverwaltung gepasst, da nach diesem Tarif die erste Führungsebene, also die Teamleitung bezahlt wird; auch wäre diese Eingruppierung nach ihrer Meinung für die Stadt „eine zu teure Veranstaltung“ geworden. Stattdessen vertraut man auf die Zukunft des Optionsmodells und kalkuliert für den Notfall betriebsbedingte Kündigungen ein.

Die Entlohnung der Angestellten im Fallmanagement erfolgt nach BAT IVb. Es gibt jedoch eine kleine Unterscheidung zwischen Fallmanagern mit einer Verwaltungsausbildung und jenen, die eine Ausbildung als Sozialarbeiter absolviert haben. Denn letzte-

re erhalten eine andere Fallgruppe und damit die Aussicht auf einen Bewährungsaufstieg nach sechsjähriger Tätigkeit.

Für Mitarbeiter, die in das Sachgebiet „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ versetzt wurden, dort jedoch mit der Arbeitsbelastung nicht zurechtkommen, bemüht man sich nach Angabe der Leitung und des Personalrates darum, innerhalb des Amtes für Soziale Arbeit eine andere Verwendung zu finden.

Implementierungsproblem

Schwierigkeiten machte während der Implementierung des neuen kommunalen Grundsicherungsträgers besonders die große Arbeitsbelastung, der viele Mitarbeiter, vornehmlich in der Leistungssachbearbeitung, noch Ende Juli 2005 ausgesetzt waren. Auch nach der Bewältigung des Übergangs von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in ALG II nahm die Arbeitsbelastung nicht im erhofften Maße ab, da die Anzahl der zu betreuenden Bedarfsgemeinschaften um 1.200 (10%) über die Größe stieg, auf der die Personalbedarfsplanung beruhte. Dabei war diese interne Schätzung schon um 600 höher als die Vorgaben des BMWA, welches nur von 11.000 Bedarfsgemeinschaften in Rheinstadt ausging. Diese Differenz in der Bedarfsplanung hatte noch Ende Juli 2005 das Fehlen von jeweils zehn Vollzeitmitarbeitern in der Leistungssachbearbeitung und im Fallmanagement zur Folge. Für Oktober 2005 war jedoch zur Minderung der Arbeitsbelastung die Einstellung weiterer Leistungssachbearbeiter geplant.

Die Einstellung neuer Mitarbeiter stellt für die Kommune eine finanzielle Herausforderung dar, da das auf Grundlage von Daten des Jahres 2002 berechnete Verwaltungsbudget für die Einstellung zusätzlichen Personals nicht ausreicht.

Die Arbeitsbelastung in der Implementierungsphase führte dazu, dass drei Mitarbeiter, die sich dem Druck nicht gewachsen sahen, in andere Abteilungen versetzt werden mussten. Aus der Sicht des Personalrats ist das jedoch bei einer Anzahl von insgesamt 85 Mitarbeitern keine auffällige Größe. Das gravierende Problem besteht darin, dass durch die hohe Arbeitsbelastung kaum Zeit für eine ausreichende Einarbeitung sowie Qualifizierung der neu eingestellten und wenig erfahrenen Mitarbeiter bestand.

Anpassungsschwierigkeiten gab es in Rheinstadt auch im Bereich des EDV-Systems. So bestehen zum einen Schnittstellenprobleme zwischen der Software der Leistungssachbearbeitung und dem Fallmanagement, die zwei unterschiedliche Softwareversionen aus dem Hause PROSOZ verwenden. Dies hat zur Folge, dass die Mitarbeiter der beiden Sachgebiete Klientendaten nicht zentral über ein System erfassen können, sondern dies jeweils getrennt voneinander geschehen musste. Deshalb wurden bis Mitte des Jahres die Personenstammdatensätze der Klienten doppelt eingegeben, was einen enormen Arbeitsaufwand bedeutete. Auch musste jede Änderung der Situation eines Klienten, zwischen den Sachgebieten telefonisch oder per Email kommuniziert werden, was teilweise zu Übermittlungsfehlern geführt haben soll. Zum Zeitpunkt der Expertengespräche wurde an einer Lösung dieser Probleme gearbeitet. Des Weiteren hatte man beschlossen, Anfang des Jahres 2006 auf die neu entwickelte Software OPEN/PROSOZ umzusteigen, die diesen Mangel beseitigen soll. Neben den Schwierigkeiten mit der Software bestehen bei der Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ aufgrund

fehlender Standleitungen auch Kapazitätsprobleme bei der Netzanbindung von Außenstellen in das EDV-System, was die Arbeit der Sachbearbeiter stark behindert.

5 Aufbauorganisation, Qualifikation und Weiterbildung

Dieser Abschnitt widmet sich zuerst dem organisatorischen und räumlichen Aufbau der zkt mit den unterschiedlichen Gliederungen ihrer Funktionsbereiche. Dabei wird auch dargestellt, wie viele Mitarbeiter in den jeweiligen Bereichen arbeiten und was ihre spezifischen Aufgabenbereiche sind. Hiernach befasst sich das Kapitel mit den beruflichen Qualifikationen der Mitarbeiter und den von den zkt durchgeführten oder organisierten Maßnahmen zur innerbetrieblichen Weiterbildung.

Zum Austausch von Informationen sowie zur Erörterung gemeinsamer Fragen und Probleme, die sich aus den Aufgaben der zkt ergeben, haben die optierenden Landkreise in Hessen den „Arbeitskreis Option“ beim Hessischen Landkreistag gegründet. Vertreter von Rheinstadt als der einzigen kreisfreien Optionskommune haben Gaststatus. Sitzungen auf der Ebene der Amtsleitungen finden alle zwei Monate statt. Zur Beratung von fachlichen Fragen des Verwaltungs- und Sozialrechtes, zur Umsetzung des Fallmanagements und zu Fragen der EDV wurden zusätzlich Facharbeitsgruppen eingerichtet, in denen sich die Fachleute der Optionskommunen über Probleme in diesen Themenfeldern beraten.

5.1 Kragendorf

Organisatorischer und Räumlicher Aufbau des Job-Centers

Wie oben bereits dargestellt, ist das Job-Center in Kragendorf als Eigenbetrieb gestaltet. Die Betriebsleitung besteht aus einer 1. Betriebsleiterin, welche dem Bereich der „Aktivierenden Hilfe“ vorsteht, und einem 2. Betriebsleiter, der neben seiner Verantwortlichkeit für die kaufmännischen Belange des Job-Centers – er erstellt den Wirtschaftsplan und ist für das kaufmännische Controlling sowie für die Erstellung der erforderlichen Berichte und Bilanzen zuständig – auch Hauptverantwortlicher für das Sachgebiet der „Materiellen Hilfe“ ist. Die beiden Betriebsleiter teilen sich ein Sekretariat. Den beiden Betriebsleitungen wurden verschiedene Stabstellen angegliedert. Auf der Seite der 1. Betriebsleiterin handelt es sich hierbei einmal um die mit drei Mitarbeiter/innen besetzte Stabstelle „Eingliederungsmaßnahmen / Qualitätssicherung / Fallmanagement“, die mit der Entwicklung des Fallmanagementkonzeptes des Job-Centers sowie der Kontrolle dessen Umsetzung beauftragt wurde und ferner die Zusammenarbeit mit den Maßnahmeträgern koordiniert. Die zweite angegliederte Stabstelle ist der von sieben Mitarbeitern betriebene Arbeitgeberservice, zu dessen Aufgabenfeld die Betreuung der Arbeitgeber sowie die Akquise und Vermittlung von Arbeits- und Lehrstellen gehört. Für die Verstärkung der Stellenakquise hat man diese ursprünglich mit vier Mitarbeitern besetzte Stabstelle um weitere drei weitere Arbeitskräfte vergrößert, die in diesem Team nun allein für diese Aufgabe zuständig sind. Die Leiterin des Arbeitgeberservice ist darüber hinaus Beauftragte für den Bereich der Unterstützung existenzgründungswilliger Klienten und hat hierfür bereits einen Handlungsleitfaden verfasst, der allen Fallmanagern als Handlungsanweisung zur Verfügung steht. Außerdem ist sie für die Entwicklung und Leitung des Bewerbungszentrums verantwortlich. In diesem mit Computern, Druckern und einem Internetanschluss versehenen Bereich unterstützen hierfür eigens

eingestellte Mitarbeiter Klienten bei dem Verfassen und Gestalten von Bewerbungen und Lebensläufen.

Dem 2. Betriebsleiter ist die Stabstelle „Controlling / Statistik / Berichtswesen, EDV“ zugeordnet. In dieser Stelle ist eine Arbeitskraft für das Betriebscontrolling und für die Erstellung der Betriebsberichte und Statistiken zuständig sowie zwei Mitarbeiter damit beauftragt, das EDV-System des Job-Centers zu betreuen. Darüber hinaus ist dem 2. Betriebsleiter der für die „Materielle Hilfe“ zuständige Sachgebietsleiter unterstellt, der für die Leitung der Leistungssachbearbeitung im JC Kragendorf zuständig ist. Die Betreuung der ALG II-Empfänger im Sinne des Fallmanagements erfolgt im Job-Center von Kragendorf innerhalb der vier Teams der „Aktivierenden Hilfe“, die unmittelbar der 1. Betriebsleiterin unterstehen. Von diesen Teams sind drei für die Betreuung der ALG II-Empfänger über 25 Jahre zuständig und ein Team, das „Team Jugend“, ist mit der Betreuung der jungen Klienten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, betraut worden. Insgesamt arbeiten in den vier Teams 33 Mitarbeiter, 6 davon im Bereich „Aktivierende Hilfe“ für junge Erwachsene. Bis zum Ende des Jahres 2005 beschäftigte man darüber hinaus zusätzlich sechs Vollzeitaushilfskräfte, die die Fallmanager bei ihrer Arbeit unterstützten. Von den regulär in diesen Teams beschäftigten Personen waren einige bereits zuvor im Bereich der Beschäftigungsförderung innerhalb des Sozialamtes tätig.

Die drei Teams der „Aktivierenden Hilfe“ für Klienten über 25 Jahren sind jeweils einem der drei Kreisgebiete des Landkreises Kragendorf zugeordnet, weshalb sie die Bezeichnungen „Team Ost“, „Team Mitte“ und „Team West“ tragen. Die verwaltungstechnische Aufteilung des Landkreises in diese Kreisgebiete findet sich auch beim Sozialen Dienst der Kreisverwaltung wieder. In den einzelnen Teams sind die Mitarbeiter jeweils für bestimmte Gemeinden innerhalb der Kreisgebiete zuständig. Diese Zuständigkeit der Mitarbeiter für bestimmte Regionen des Landkreises besteht ebenfalls im Team Jugend. Neben der Betreuung der Klienten im Sinne des Fallmanagements gehört zu dem Aufgabenbereich der Fallmanager der „Aktivierenden Hilfe“ für Klienten über 25 auch die Arbeitsvermittlung der ALG II-Empfänger. Im Team Mitte ist zudem ein Mitarbeiter, neben der regulären Tätigkeit eines Fallmanagers, mit der Akquise von Arbeitsstellen im gemeinnützigen, zusätzlichen Bereich betraut worden. Außerdem gehört zu einem der Teams eine Mitarbeiterin, die sich speziell um Klienten mit Behinderungen kümmert. Im Team Jugend sind die Mitarbeiter zusätzlich zum Fallmanagement mit der Akquise von Arbeits- und Lehrstellen beauftragt.

Die Leiter der regionalen Fallmanagementteams für Erwachsene sind mit einem Viertel ihrer Arbeitskapazität selbst im regulären Fallmanagement tätig, während drei Viertel für Organisations- und Leitungsaufgaben sowie die Bearbeitung schwieriger Fälle vorgesehen sind. Der Leiter des Teams Jugend der „Aktivierenden Hilfe“ hingegen war Anfang Oktober 2005, zum Zeitpunkt der Interviews in Kragendorf, gar nicht direkt in die Betreuung der Klienten involviert, da er sehr stark in die Planung und den Aufbau von regionalen Netzwerken zur Unterstützung von Jugendlichen bei ihrem Übergang von der Schule in den Beruf eingebunden war. Zu einem späteren Zeitpunkt soll aber auch er in einem gewissen Umfang im Bereich der Klientenbetreuung tätig werden.

Das Sachgebiet der „Materiellen Hilfe“ gliedert sich in sechs Teams mit jeweils sechs Mitarbeiter/innen und einem Teamleiter oder einer Teamleiterin. Auch in der „Materiellen Hilfe“ erfolgt die Zuordnung der Klienten zu den einzelnen Teams nach regionalen Gesichtspunkten. Innerhalb der jeweiligen Teams geschieht die Zuordnung der von den jeweiligen Leistungssachbearbeitern zu betreuenden Gemeinden in Abhängigkeit von der Anzahl der dort ansässigen ALG II-Empfängern. Die Schwerpunkte der Arbeit der Teamleiterinnen und Teamleiter in den Teams der „Materiellen Hilfe“ liegen in der Prüfung schwieriger Verwaltungsvorgänge, der Begutachtung von Ablehnungen oder Einstellungen der Leistungsgewährung sowie der Durchsicht der Neuanträge von Klienten. Darüber hinaus sind die Teamleiter/innen mit dem Anlernen neu eingestellter Mitarbeiter befasst. Ende September 2005 stellte man sechs weitere Mitarbeiter für die „Materielle Hilfe“ ein. Da sie zum Zeitpunkt der Expertengespräche noch nicht genügend eingearbeitet waren, hatte man sie zu diesem Termin noch keinem der sechs Teams zugeordnet.

Im gleichen Monat wurde in diesem Sachgebiet auch ein Ermittlungsdienst eingerichtet, für den man ebenfalls einen weiteren Mitarbeiter einstellte. Auch in Zukunft wollte die Betriebsleitung aufgrund der stetig steigenden Zahl der Bedarfsgemeinschaften weiteres Personal im Job-Center einstellen und den Mitarbeiterstab so im Laufe der Zeit von ca. 100 Mitarbeitern im Oktober 2005 auf künftige 147 Mitarbeiter erhöhen. Zur Deckung der hierdurch entstehenden Mehrkosten beabsichtigte man ein Drittel des Budgets für Eingliederungsmaßnahmen zu verwenden. Zur Unterstützung der Mitarbeiter der „Materiellen Hilfe“ wie der „Aktivierenden Hilfe“ wurde im Eingangsbereich des Job-Centers eine mit drei Mitarbeitern besetzte Kundentheke als Servicestelle eingerichtet, die von beiden Sachgebieten gemeinsam betrieben wird. Hier können die Klienten einfache Fragen z. B. zu Sprechzeiten oder zum Abgabeort ihrer ALG II-Anträge stellen. Diese Kundentheke dient jedoch nicht dem Kundenstrommanagement. Zur Gewährleistung der Sicherheit hat jeder Mitarbeiter im Job-Center einen Alarmknopf neben der Tastatur seines Computers.

Zur Kommunikation zwischen Funktionsträgern der Betriebsleitung, der Stabstellen und den Teamleitern wurden im Job-Center Kragendorf Gesprächsrunden und Projektgruppen eingerichtet. Das Leitungsteam, das sich aus den beiden Betriebsleitern sowie Mitarbeitern aller angegliederten Stabstellen zusammensetzt, tagt einmal wöchentlich, Sitzungen der Betriebsleiter mit den Teamleitern der „Aktivierenden Hilfe“ und der „Materiellen Hilfe“, die jeweils getrennt von einander erfolgen, finden jeweils zweimal wöchentlich statt. Darüber hinaus bildete man im Job-Center verschiedene Projektgruppen, in denen die in dem jeweiligen Fachgebiet kompetenten Mitarbeiter mit der Betriebsleitung Strategien und Maßnahmen für bestimmte Themenfelder erarbeiten. Zu diesen gehören die Projektgruppe „Konzeption, Fallmanagement und Arbeitsvermittlung“, wo Konzepte für die aktivierende Hilfe weiterentwickelt werden, die Projektgruppe „PROSOZ“, deren Thema das EDV-System des Job-Centers ist, sowie die Projektgruppe „Eingliederungsmaßnahmen“.

Das Job-Center des Landkreises Kragendorf ist vollständig in einem Gebäude untergebracht, das in der Vergangenheit vom Landratsamt genutzt worden war. Für die Zukunft

ist der Umzug in ein neues Gebäude geplant, das im Jahre 2007 auf dem Gelände der Kreisverwaltung, in einer Nachbargemeinde des jetzigen Standortes, bezugsfertig sein soll.

Qualifikation und Weiterbildung der Mitarbeiter

Im Job-Center des Landkreises Kragendorf sind Mitarbeiter mit sehr unterschiedlichen Qualifikationshintergründen beschäftigt.

Die 1. Betriebsleiterin des Job-Centers ist ausgebildete Diplomsoziologin und war zuvor 10 Jahre als Frauenbeauftragte des Landkreises Kragendorf tätig. Hiernach arbeitete sie, bevor sie die Stelle als 1. Betriebsleiterin übernahm, als Leiterin der ansässigen Volkshochschule. Eine der zentralen Mitarbeiter/innen in der Stabstelle „Eingliederungsmaßnahmen / Qualitätssicherung / Fallmanagement“ ist eine Führungskraft, die eine spezielle sozialpädagogische Ausbildung an der Fachhochschule in Frankfurt im Bereich des Fallmanagements absolviert hat. Sie besitzt eine Unternehmung, die Fortbildungen im Fallmanagement anbietet. Weiterbildungen dieser Art hatte sie bereits zuvor für das Berufsförderungswerk der Hessischen Wirtschaft durchgeführt. Die im Arbeitgeberservice beschäftigten Arbeitskräfte besitzen zu einem großen Teil eine sozialpädagogische Ausbildung und haben berufliche Erfahrungen in der Erwachsenenbildung, der Arbeitsvermittlung oder in der Personalführung gesammelt. Die Teamleiterin des Arbeitgeberservice, eine ausgebildete Diplombiologin, war zuvor viele Jahre als Leiterin eines in der Weiterbildung tätigen Trägers beschäftigt und besitzt ebenfalls praktische Erfahrungen in der Weiterbildung von Jugendlichen und Erwachsenen. Die in den Teams der „Aktivierenden Hilfe“ beschäftigten Mitarbeiter bestehen, wie im Kapitel 4.1 bereits dargelegt, zum einen aus ehemaligen Mitarbeitern der früheren Beschäftigungsförderung der Sozialverwaltung Kragendorfs, die mit ihrer Auflösung in die neuen Teams transferiert wurden, sowie neu eingestellten Arbeitskräften. Die alten Mitarbeiter, die ein sozialpädagogisches Studium absolviert haben, besitzen umfangreiche Erfahrungen in der Arbeitsvermittlung. Die neu eingestellten Arbeitskräfte in der „Aktivierenden Hilfe“ für Klienten über 25 verfügen ebenfalls über einen sozialpädagogischen Studienabschluss oder eine vergleichbare Ausbildung. Viele dieser Mitarbeiter waren zuvor bei einem Bildungsträger oder in einem zeitlich befristeten Beschäftigungsverhältnis bei der AA beschäftigt. Sie können größtenteils auf langjährige Erfahrungen in Bereichen der Arbeitsvermittlung, der Berufs- und Ausbildungsbegleitung oder der beruflichen Weiterbildung zurückgreifen. Eine Mitarbeiterin der „Aktivierenden Hilfe“ besitzt zudem Erfahrungen im Rehabilitationsbereich, da sie zuvor bei einem Bildungsträger auf dem Gebiet der Betreuung von zu rehabilitierenden Klienten gearbeitet hat. Auch die im Team der „Aktivierenden Hilfe“ für junge Erwachsene angestellten Arbeitskräfte besitzen, wie ihre Kollegen in den anderen Teams der „Aktivierenden Hilfe“, einen Abschluss in einem sozialpädagogischen Studium sowie ähnliche Berufserfahrungen. Nur ein Mitarbeiter ist kein Sozialpädagoge, sondern verfügt über eine gehobene Verwaltungsausbildung für den öffentlichen Dienst. Er hatte zuvor in einem Team der „Materiellen Hilfe“ gearbeitet und sich im Rahmen einer internen Stellenausschreibung auf diese Stelle im Fallmanagement beworben. Der Teamleiter begrüßte die Einstellung dieses Mitarbeiters, da nach seiner Meinung dessen verwaltungsspezifisch ausgerichte-

ter Ausbildungs- und Erfahrungshintergrund eine Bereicherung für die Arbeit in seinem Team darstellt. Diese Arbeitskraft ist in vollem Umfang im Bereich des Fallmanagements beschäftigt. Der Teamleiter selber hat ebenfalls langjährige Erfahrungen in der Arbeitsvermittlung und der Durchführung von Trainings- und Bildungsmaßnahmen, in den letzten Jahren hatte er die Niederlassung eines Bildungsträgers geleitet.

Einige der Arbeitskräfte in den Teams der „Aktivierenden Hilfe“ sind nach Auskunft der 1. Betriebsleiterin im Besitz von Fremdsprachenkenntnissen, die ihnen die Arbeit mit Klienten, die über mangelnde deutsche Sprachkenntnisse verfügen, erleichtern. Hier bestehen vor allem Kompetenzen in osteuropäischen Sprachen. Einige Mitarbeiter, die zuvor verstärkt mit Flüchtlingen gearbeitet hatten, besitzen ebenfalls Fremdsprachenkenntnisse, die sie sich im Laufe der Zeit selber angeeignet haben. Angestellte mit türkischen Sprachkenntnissen gab es während der Expertengespräche im Oktober 2005 keine. Nach Angaben der 1. Betriebsleiterin bemüht man sich darum, die Fremdsprachenkompetenzen in den Teams auszubauen. Bei der Einstellung neuer Arbeitskräfte wird auf Fremdsprachenkenntnisse und interkulturelle Kompetenzen der Bewerber großer Wert gelegt.

Die in den Teams der „Materiellen Hilfe“ beschäftigten Arbeitskräfte sind als ausgebildete Inspektoren alle im Besitz einer Ausbildung im gehobenen Dienst für die öffentliche Verwaltung. Ein Teil dieser Mitarbeiter stammt aus der Leistungssachbearbeitung des ehemaligen Sozialamtes und wurde mit der Einrichtung des Job-Centers in dieses transferiert. Aufgrund ihrer vorherigen Tätigkeit können sie auf eine langjährige Berufserfahrung zurückgreifen. Der andere Teil der Mitarbeiter besteht aus frisch ausgebildeten Inspektorenanwärtern, die neu eingestellt wurden. Viele von ihnen hatten den praktischen Teil ihrer Ausbildung in der Kreisverwaltung von Kragendorf absolviert, andere Inspektorenanwärter durchliefen ihre praktische Ausbildung im Regierungspräsidium des zuständigen Regierungsbezirkes.

In die Weiterbildung im Job-Center Kragendorf sind sowohl die Mitarbeiter der „Materiellen Hilfe“ als auch der „Aktivierenden Hilfe“ einbezogen. So wurden für die in den Teams der „Aktivierenden Hilfe“ beschäftigten Arbeitskräfte bereits im Jahr 2004 Schulungen zu leistungsrechtlichen Aspekten des SGB II durchgeführt. Darüber hinaus werden Teamleiter in zusätzlichen Fortbildungen, die außer Haus stattfinden, von einem Träger zu Themen des SGB II geschult. Die Fallmanagementschulungen für die Arbeitskräfte der „Aktivierenden Hilfe“ werden im eigenen Haus von der Mitarbeiterin der Stabstelle „Eingliederungsmaßnahmen / Qualitätssicherung / Fallmanagement“ durchgeführt, die wie erwähnt, eine spezielle Ausbildung in dem Gebiet des Fallmanagements besitzt und Inhaberin einer Unternehmung für Fortbildung im Fallmanagement ist. Die von ihr im Job-Center durchgeführten Kurse fanden modulweise statt. Neben einem dreitägigen Fallmanagement-Seminar veranstaltete sie Lehrgänge zur Arbeitsvermittlung, zum Bewerbungstraining und zum Zeitmanagement.

5.2 Oberbusch

Organisatorischer Aufbau des „Job-Centers“

Organisatorisch ist das „Job-Center“, wie im Kapitel 3.2 bereits beschrieben, eine Abteilung innerhalb der Hauptabteilung II – „Arbeit und soziale Sicherung“ der Kreisverwaltung. Damit ist die Leitung des Job-Centers in ihrem Handeln gegenüber der Führung der Hauptabteilung II rechenschaftspflichtig. Unterstützt wird die Leitung durch ein Sekretariat, das mit zwei Vollzeitmitarbeitern besetzt ist, sowie durch eine Mitarbeiterin, die bei einer Wochenarbeitszeit von 30 Wochenstunden das Archiv betreut. Diese drei Mitarbeiterinnen wurden innerhalb des Jahres 2005 neu eingestellt.

Die Betreuung der Klienten erfolgt durch drei Regionalteams, die jeweils für fünf Gemeinden des Landkreises zuständig sind. Hierbei wird im Unterschied zu Kragendorf das Prinzip der integrierten Fallbearbeitung verfolgt: Die Mitarbeiter dieser Teams, denen jeweils ein Regionalteamleiter vorsteht, sind sowohl für die Leistungssachbearbeitung wie auch für das Fallmanagement zuständig. Lediglich die Antragsannahme erfolgt dezentral unmittelbar bei den Gemeindeverwaltungen (vgl. ausführlich unten S. 56).

Die Teamleiter übernehmen zusätzlich zu den Leitungsaufgaben Tätigkeiten im Fallmanagement im Umfang der Hälfte ihrer Arbeitszeit. Die Betreuung der ALG II-Bezieher unter 25 Jahren ist in die Regionalteams integriert. Dazu hat man jeder der drei Arbeitsgruppen jeweils einen Sozialpädagogen zugewiesen, der das Fallmanagement bei der Gruppe der jungen Erwachsenen durchführt. Dieses wird im Job-Center als Jugendberufshilfe verstanden. Die Leistungssachbearbeitung der unter 25-jährigen Klienten erfolgt durch die anderen Mitarbeiter des Teams. Der Sozialpädagoge der Jugendberufshilfe sitzt räumlich nah bei den anderen Mitarbeitern des jeweiligen Regionalteams, so dass eine enge Absprache, z. B. im Bereich der Leistungsgewährung, jederzeit möglich ist. – Eine Besonderheit hinsichtlich der Zielgruppenorientierung im Fallmanagement findet sich in einem der Regionalteams. Dort wurde zusätzlich ein Sozialpädagoge für die Betreuung der über 57 Jahre alten ALG II-Empfänger eingestellt.

Die integrierte Fallbearbeitung mit Leistungssachbearbeitung und Fallmanagement einschließlich Arbeitsvermittlung aus einer Hand geht auf positive Erfahrungen mit diesem Prinzip aus der Zeit der Sozialhilfe zurück. Mit dieser ganzheitlichen Herangehensweise hatte man in der Sozialverwaltung Reibungsverluste vermeiden und die in der Leistungssachbearbeitung gewonnenen Informationen über die Situation der Bedarfsgemeinschaften voll für die Aktivierung nutzen können. Auch mit der Gliederung der integrierten Fallbearbeitung in drei Regionalteams wurden seit 1993 bestehende Traditionen der Sozialverwaltung fortgesetzt.

Anzahl und Herkunft der Mitarbeiter

Die Anzahl der Mitarbeiter in den drei Regionalteams betrug inklusive der Regionalteamleiter insgesamt 36 Personen. Von diesen waren lediglich 11 Personen Mitarbeiter aus der alten Sozialverwaltung, die anderen 25 Mitarbeiter waren neu eingestellt worden. Für die Zukunft war für die Regionalteams die Einstellung weiterer acht Mitarbeiter geplant.

Dem JC ist zusätzlich ein Call-Center angeschlossen, in dem zwei Mitarbeiter die telefonisch an die Regionalteams gerichteten Fragen, Beschwerden und anderen Begehren der Klienten schon im Vorfeld zu klären versuchen oder diese an die zuständigen Regionalteams weiterleiten. Die Einrichtung des Call-Centers wurde notwendig, nachdem sich die Beschwerden der Klienten über die mangelnde telefonische Erreichbarkeit der Regionalteammitarbeiter gehäuft hatten. Die im Call-Center beschäftigten Mitarbeiter sind ehemalige ALG II-Empfänger, die zu den regulären Vertragsbedingungen des Job-Centers eingestellt wurden.

Neben der Abteilung des Job-Centers bestehen in der Hauptabteilung II – „Arbeit und soziale Sicherung“ zwei weitere Abteilungen. Zum einen ist dies die Abteilung II.20 – „Soziale Sicherung“, die für die Gewährung der Leistungen nach dem SGB XII zuständig ist. Die andere Abteilung nimmt als Kommunales Service-Center Tätigkeiten für die beiden anderen Aufgabengebiete innerhalb der Hauptabteilung II wahr. Das Kommunale Service-Center betreut unter anderem die Infotheke für das Job-Center. Hier werden die Termine für die Gespräche mit den Mitarbeitern der Regionalteams vereinbart und die für die Leistungsgewährung benötigten Unterlagen der Klienten entgegengenommen. Des Weiteren finden an der Infotheke allgemeine Beratungen einfacher Art wie z. B. über die in dieser Region maximal übernommenen Kosten der Unterkunft statt. Direkt neben der Info-Theke richtete das Kommunale Service-Center zwei Computer-Terminals ein, über welche die Klienten online Zugriff auf die Stellendatenbanken der Arbeitsagentur sowie privater Anbieter haben. Besetzt ist diese Servicestelle mit fünf Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen, die auf vier Vollzeitarbeitsplätze verteilt sind. Neben den zuvor beschriebenen Funktionen liegen noch weitere Aufgaben im Verantwortungsbereich des Kommunalen Service-Centers. Eine davon ist die Führung der Widerspruchsstelle, die im Falle des von einem Klienten bewirkten Widerspruches gegenüber einem Leistungsbescheid oder im Falle eines Verfahrens vor dem Sozialgericht die Position der kommunalen Sozialverwaltung vertritt. Darüber hinaus unterhält das Service-Center die Stelle für die Unterhaltsprüfung, die Rückforderungsstelle, die Buchführung und Rechenstelle sowie die Stelle für die EDV-Koordination – also insgesamt jene Funktionen, die sowohl in den Rechtskreisen des SGB II als auch des SGB XII in nahezu identischer Form benötigt werden.

Räumliche Gliederung des Job-Centers

Auch räumlich ist das JC ein Bestandteil der Oberbuscher Kreisverwaltung. So befanden sich Ende November die Büros von zwei der drei Regionalteams in einem Postgebäude, nahe dem Hauptsitz der Kreisverwaltung, das von diesem nur durch eine schmale Nebenstraße getrennt ist. Das dritte Regionalteam war zu diesem Zeitpunkt noch im Gebäude der Kreisverwaltung selbst angesiedelt. Man plante jedoch auch dieses Team in das Postgebäude zu verlegen, da dessen Mitarbeiter bisher innerhalb des großen Verwaltungsgebäudes verstreut in zwei Trakten, untergebracht waren, was ihre Kommunikation untereinander stark einschränkte. – Die Infotheke für das JC befindet sich ebenfalls im Hauptgebäude der Kreisverwaltung, wo ihr in einem neu erbauten Trakt ein eigener Eingang zur Verfügung steht.

Für die nähere Zukunft plant die Leitung des Job-Centers eine teilweise Regionalisierung auch in räumlicher Hinsicht. An fünf Standorten im Landkreis sollen Gruppenräume eingerichtet werden, in denen jeweils an einem bis zwei Tagen in der Woche ALG II-Empfänger wohnortnah in Gruppen von 10 bis 20 Personen nach dem Prinzip des Vermittlungscoachings betreut werden sollen. Diese Räume sollen zur Unterstützung von Bewerbungstrainings und Bewerbungsaktivitäten mit Flipcharts, PCs, Internetanschluss, Druckern usw. ausgestattet werden.

Qualifikation und Weiterbildung der Mitarbeiter

Die alteingesessenen Mitarbeiter, die mit der Umstrukturierung der Sozialverwaltung des Landkreises in das Job-Center hinüberwechselten, besitzen alle mindestens die höhere Verwaltungsausbildung. Die im Servicebereich tätigen Angestellten, z. B. im Bereich der Infotheke, haben nach Auskunft der Leitung im Regelfall eine Ausbildung zum Fachangestellten für Bürokommunikation, einige Mitarbeiter haben auch eine Verwaltungsausbildung absolviert.

Von neu einzustellenden Mitarbeitern verlangt das Job-Center als Eingangsqualifikation in aller Regel eine fundierte Verwaltungsausbildung in der Kommunalverwaltung, z. B. zum Verwaltungsfachwirt oder Diplomverwaltungswirt. Personen, die aufgrund anderer gesuchter Qualifikationen eingestellt wurden und keine Verwaltungsausbildung vorweisen können, müssen eine dreijährige Ausbildung zum Verwaltungsfachwirt Dienst begleitend nachholen. Im konkreten Fall stellte man im JC zwei Mitarbeiterinnen ein, von denen die eine umfangreiche Erfahrungen in der Arbeitsvermittlung besitzt und die andere als gelernte Bankkauffrau über für die neue Sozialverwaltung notwendige Kenntnisse im Bereich der Wirtschaftsprüfung und Vertragsgestaltung verfügt.

Das Gros der neu eingestellten Mitarbeiter ist im Schnitt unter 25 Jahren alt und hat eine Berufserfahrung zwischen ein und zwei Jahren. Einige von ihnen haben hierbei in einem befristeten Arbeitsverhältnis bei der BA gearbeitet und dort auch eine Grundschulung zum SGB II erhalten. Wie im Kapitel über die Implementierung des Job-Center bereits erwähnt, wurden im kommunalen Grundsicherungsträger auch fünf ehemalige Mitarbeiter der BA mit Beamtenstatus eingestellt. Ihre umfangreichen Erfahrungen und Kenntnisse bezüglich der Maßnahmeförderung nach dem SGB III, im Bereich des Fallmanagements und in der Arbeitsvermittlung waren für die Leitung der ausschlaggebende Grund, beim Kreistag eine Ausnahmegenehmigung für die Einstellung verbeamteter Personen zu erwirken. Diese Mitarbeiter mussten sich nur noch in das für sie neue EDV-Verfahren einarbeiten.

Die Schulung der Regionalteammitarbeiter erfolgte im Job-Center in drei Fachgebieten. Zum einen wurden die Angestellten in die Funktionsweise der neuen Softwareumgebung von PROSOZ/S WIN und seines Zusatzmoduls „Arbeitslosengeld II“ eingewiesen, zweitens vermittelte man ihnen die leistungsrechtlichen Aspekte des SGB II, und drittens wurden Seminare zur Vermittlung von Kenntnissen des Fallmanagements und der Arbeitsvermittlung durchgeführt. Die Schulungen der Mitarbeiter in den leistungsrechtlichen Aspekten des SGB II erfolgten durch die Leiterin des Job-Centers in jeweils nur dreieinhalb Tagen, da während der Implementierungsphase mehr Zeit nicht zu erü-

rigen war. Die Inhalte dieser Seminare basierten auf den aufbereiteten Unterrichtsinhalten einer im Auftrag der BA durchgeführten zehntägigen Multiplikatorenschulung von Vertretern der Sozialverwaltungen der hessischen Landkreise, an der die Leiterin des Job-Centers teilgenommen hatte.

Für die Durchführung der Schulung der Regionalteammitarbeiter/innen in den Bereichen des Fallmanagements und der Arbeitsvermittlung engagierte die Leitung ein Unternehmen für Fortbildungen im Vermittlungscoaching. Die von dieser Firma als Inhouse-Veranstaltungen in den Gebäuden der Kreisverwaltung durchgeführten zehntägigen Kurse fanden im Mai und im Juni an jeweils fünf Tagen statt. In dieser Zeit blieb das Job-Center für die Klienten geschlossen.

Zur Verbesserung des Kundenstrommanagements entschied man sich außerdem dazu, auch die Mitarbeiter der Infotheke in Seminaren zu schulen und ihnen die Aspekte des SGB II sowie die Arbeitsabläufe und Strukturen des Job-Centers zu vermitteln. Durch diese Maßnahme wollte man die Beratungsqualität an der Infotheke heraufsetzen und so die Regionalteammitarbeiter in ihrer Arbeit entlasten und außerdem bei schwieriger zu beantwortenden Fragen die Klienten über eine effektivere Terminplanung an den passgenauen Mitarbeiter im Regionalteam vermitteln.

5.3 Rheinstadt

Organisatorischer und Räumlicher Aufbau des Job-Center“ und die Anzahl der Mitarbeiter

In Rheinstadt ist die Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, der kommunale Grundsicherungsträger der Stadt, eine Abteilung innerhalb des „Amtes für Soziale Arbeit“ und damit integraler Bestandteil der Sozialverwaltung. Die Abteilung gliedert sich in die Sachgebiete „Leistungen zum Lebensunterhalt“ und „Kommunale Arbeitsvermittlung“ auf. Das für die materielle Leistungsgewährung zuständige Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ besteht aus acht regionalen Arbeitsgruppen, die auf sieben Standorte des Stadtgebietes verteilt sind. An jedem dieser Standorte wird eine Infotheke unterhalten, die im Rotationsverfahren von den Mitarbeitern der regionalen Arbeitsgruppen besetzt wird. Neben den für die Leistungssachbearbeitung zuständigen Regionalteams verfügt das Sachgebiet auch über eine Arbeitsgruppe von Außendienstmitarbeitern, die Hausbesuche bei den Klienten durchführen.

Im Sachgebiet „Kommunale Arbeitsvermittlung“ erfolgt das Fallmanagement für die erwachsenen Bezieher/innen von ALG II. Nach deren unterschiedlicher Nähe zum Arbeitsmarkt hat man das Fallmanagement in die Arbeitsgruppen „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ und „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ unterteilt. Die Arbeitsgruppe „1. Arbeitsmarkt“ besteht aus acht Mitarbeitern und ist in vier Mini-Teams unterteilt, in denen jeweils zwei Mitarbeiter für die Betreuung der Klienten eines Stadtbezirkes zuständig sind. Zum Zeitpunkt der Untersuchung oblag diesen acht Mitarbeitern auch die Arbeitgeberbetreuung mit Arbeitgeber-Servicehotline und Stellenakquise mit Besuchen bei den Unternehmen vor Ort. Zur Intensivierung der Arbeitgeberbetreuung war für die zweite Hälfte des Jahres 2005 die Einstellung von zwei weiteren Mitarbeitern geplant. –

Für die Betreuung des weitaus größeren Teils der Klienten, die eine größere Ferne zum Arbeitsmarkt aufweisen, sind die vier regionalen Arbeitsgruppen des „Fallmanagements 2. Arbeitsmarkt“ zuständig, in denen Ende Juni 2005 insgesamt 40 Fallmanager ihren Dienst taten. Trotz ihrer regionalen Ausrichtung auf die Stadtbezirke sind die Arbeitsgruppen des Fallmanagements für den ersten und zweiten Arbeitsmarkt zentral in einem Gebäude der Stadtverwaltung untergebracht. Auch hier ist im Eingangsbereich eine Infotheke installiert.

Die räumliche Konzentration des Fallmanagements und die ausgeprägte räumliche Dezentralisierung der Leistungssachbearbeitung sind ein Erbe der Organisationsstrukturen und der verfügbaren Räume aus der Zeit der Sozialhilfe. Für die Zukunft plante die Leitung des Amtes eine Zusammenführung beider Strukturen auf mittlerer Ebene: An vier über das Stadtgebiet verteilten Standorten sollen die für den jeweiligen Stadtbezirk zuständigen Leistungssachbearbeiter und Fallmanager des ersten und zweiten Arbeitsmarktes die Betreuung der Klienten wohnortnah unter jeweils einem Dach vornehmen. Dies würde die Kommunikationswege zwischen den Leistungssachbearbeitern und Fallmanagern verkürzen und die räumliche Situation für die Mitarbeiter verbessern. Denn nach Berichten von Fallmanagern mussten sich bei den bestehenden räumlichen Bedingungen einige von ihnen Büros teilen, so dass Klientengespräche jeweils nur von einem der beiden Mitarbeiter geführt werden konnten.

Die Betreuung der jungen Erwachsenen unter 25 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung wird in Rheinstadt durch die „Ausbildungsagentur“ durchgeführt. Es handelt sich bei ihr um einen 1998 vom Bildungswerk der hessischen Wirtschaft und einem großen Rheinstädter Beschäftigungsträger der Jugendhilfe im Rahmen des Programms „Wege zur Berufsausbildung für Alle“ gegründeten Träger. Betreut wurden die jungen Erwachsenen im Juni 2005 durch ein Team von 19 Fallmanagern, das man bis Ende des Jahres mit weiteren vier Mitarbeitern verstärken wollte. Auch das Profiling von 1.200 jungen, alleinerziehenden Müttern wurde übergangsweise an einen Träger vergeben, da dieses Verfahren bei jener Klientengruppe zeitaufwendiger ist und sie aufgrund der Arbeitsbelastung der Fallmanager andernfalls zu lange auf die notwendige Betreuung warten müssten.

Die Personalstärke im Bereich der Leistungssachbearbeitung der Teams betrug Ende Juni 2005 insgesamt 105 Personen. Zusammengesetzt ist dieser Mitarbeiterstab aus 80 ehemaligen Mitarbeitern der Leistungssachbearbeitung des alten Sozialamtes und aus 35 städtischen Beamten des Personalamtes sowie der Finanz- und Ortsverwaltung, deren Verwaltungsbereiche vom Personalabbau betroffen waren. Für den Herbst 2005 plante man die Aufstockung des Personalbestandes in diesem Sachgebiet und beabsichtigte hier deshalb die Einstellung von 20 frisch ausgebildeten Inspektor/innen.

Qualifikation Weiterbildung der Mitarbeiter

Da in der Abteilung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ die Leistungssachbearbeitung und das Fallmanagement in zwei voneinander getrennten und spezialisierten Sachgebieten betrieben wird, ist auch die berufliche Herkunft und Qualifikation der Mitarbeiter recht unterschiedlich. Die regionalen Arbeitsgruppen des Sachgebietes „Leistun-

gen zum Lebensunterhalt“, bestehen, wie erwähnt, aus ehemaligen Mitarbeitern der Leistungssachbearbeitung des alten Sozialamtes sowie aus früheren Beamten des Personalamtes und der Finanz- und Ortsverwaltung, die entsprechend ihrer vorherigen Tätigkeiten keine Vorqualifikation im Bereich der Sozialverwaltung haben. Die meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Leistungssachbearbeitung sind ausgebildete Diplomverwaltungswirte mit dem Status eines Beamten oder eines Angestellten im gehobenen Dienst. Einige wenige von ihnen haben eine Ausbildung zum Sozialpädagogen, bzw. zur Sozialpädagogin.

Die Weiterbildung der neuen Leistungssachbearbeiter/innen erfolgte in zwei Phasen. In der ersten Phase erhielten diese Mitarbeiter eine Schulung, die sie auf die Datenaufnahme der Neuanträge vorbereitete. In der zweiten Phase fanden Weiterbildungsmaßnahmen für den Bereich der Leistungssachbearbeitung statt. Diese erfolgten zum einen durch mehrere eintägige Schulungen, die von der im Bereich der Weiterbildung erfahrenen, stellvertretenden Fachleiterin durchgeführt wurden, sowie zum anderen durch ein Patenschaftsprogramm, in dem den neuen, unerfahrenen Mitarbeitern erfahrene, alteingesessene Mitarbeiter bei der alltäglichen Arbeit an die Seite gestellt wurden. Darüber hinaus erhielten alle in der Leistungssachbearbeitung tätigen Mitarbeiter/innen Schulungen im neuen Sozialrecht.

Die im Sachgebiet der „Kommunalen Arbeitsvermittlung“ beschäftigten Mitarbeiter, die alle neu eingestellt wurden, sind zum größten Teil erfahrene Sozialpädagogen mit einem Fachhochschulabschluss, oder sie waren früher Mitarbeiter der Agentur für Arbeit. Dies trifft z. B. auch auf den Sachgebietsleiter zu, der 26 Jahre bei der AA beschäftigt war und dort zuletzt als Teamleiter gearbeitet hatte. Nur in der Arbeitsgruppe für das Fallmanagement im ersten Arbeitsmarkt wurden auch Mitarbeiter rekrutiert, die keiner der beiden Gruppen zuzuordnen waren, wie z. B. frühere Disponenten von Zeitarbeitsfirmen und Mitarbeiter aus dem Personalwesen von Unternehmen. Im Fallmanagement für den zweiten Arbeitsmarkt wurden indessen ausschließlich Sozialpädagogen eingestellt. Das gleiche gilt für die „Ausbildungsagentur“, den externen Träger, der mit dem Fallmanagement der bedürftigen jungen Erwachsenen beauftragt ist.

Bei der Einstellung neuer Mitarbeiter legte die Leitung Wert darauf, dass den Bewerbern der Vorzug gegeben wurde, die neben den fachlichen Qualifikationen auch besondere interkulturelle Kompetenzen aufwiesen, um so einen besseren sprachlichen Zugang zu Klienten mit Migrationshintergrund und mangelnden Deutschkenntnissen zu erhalten. Hierdurch finden sich unter den Mitarbeitern der Kommunalen Arbeitsvermittlung Personen mit türkischen und italienischen Sprachkenntnissen. In der „Ausbildungsagentur“ arbeiten darüber hinaus Fallmanager mit spanischen und französischen Sprachkenntnissen sowie eine Person mit griechischen Wurzeln.

Im Bereich des Fallmanagements wurden für die Mitarbeiter Schulungen im Bereich der Softwareanwendungen des Fallmanagements und des Leistungsrechtes durchgeführt. Für die Fallmanagementschulung arbeitete man hierbei mit einem externen Anbieter zusammen, der die Inhalte in Form von mehreren aufeinander aufbauenden Modulen vermittelte. Die Durchführung der Seminare im Bereich des Leistungsrechtes des SGB II erfolgte hingegen gemeinsam durch den Projektleiter SGB II und den Sachgebietsleiter

„Kommunale Arbeitsvermittlung“. Außerdem erarbeiten diese beiden Führungskräfte, zur Unterstützung der Fallmanager in ihrer täglichen Arbeit im Bereich des Leistungsrechtes, ein Arbeitshandbuch, das kontinuierlich mit dem Aufkommen neuer Fragen und Problemstellungen im Arbeitsalltag um Antworten zu diesen Themen ergänzt wird, so dass langfristig ein Nachschlagewerk zu Praxisfragen entsteht.

6 Organisation des Leistungsprozesses

6.1 Kragendorf

6.1.1 Struktur der Klienten

Basierend auf Zahlen des Jahres 2003 schätzte man die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften (BG) im Landkreis Kragendorf auf 6.500, wobei die eine Hälfte aus dem Bereich Sozialhilfe, die andere Hälfte aus dem Bereich Arbeitslosenhilfe kommen sollte. Wie viele tatsächlich aus dem Bereich Arbeitslosenhilfe kamen, konnte nicht erläutert werden, da die zuständige Agentur für Arbeit ihre Daten nicht entsprechend nach den Gebieten der Kommunen in ihrem Bezirk ausweisen konnte. Insgesamt wurde für 2005 im Laufe des Jahres mit 8.300 Bedarfsgemeinschaften und über 15.000 Personen gerechnet.

Strukturell setzen sich die Kunden des Eigenbetriebs folgendermaßen zusammen (Stand Juli 2005¹²):

- Knapp 16% der Bedarfsgemeinschaften besteht aus Bedarfsgemeinschaften allein erziehender Frauen mit Kindern bis 15 Jahren (ca. 1.300 BGs)
- Knapp 2.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige sind in einem Alter unter 25 Jahren (U25).
- Der Ausländeranteil an allen SGB II-Kunden beträgt über 30%. Davon stammt der größte Anteil aus Italien, Pakistan und der Türkei.
- Über einen Schulabschluss verfügen 15% aller SGB II-Kunden (inkl. Kinder!)
- Lediglich ca. 8% verfügen über eine abgeschlossene Ausbildung bzw. befinden sich in Ausbildung
- Knapp über 12% beziehen ergänzend zu einem Einkommen oder aufstockend zu ALG I zusätzlich ALG II.

6.1.2 Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement

Im Eigenbetrieb für Beschäftigung des Landkreises Kragendorf hat man als Eigenentwicklung ein Konzept der Kundensegmentierung eingeführt, das dem der BA ähnelt, jedoch differenzierter aufgebaut ist. Insgesamt gibt es acht Kundensegmente, in denen drei ein Fallmanagement zulassen, von denen wiederum nur in einem ein mittelfristig ausgelegtes beschäftigungsorientiertes Fallmanagement vorgesehen ist. Insgesamt lassen sich drei Gruppen bilden. Gruppe 1 umfasst die Kundensegmente A und B (Marktkunden bzw. marktnahe Kunden), Gruppe 2 umfasst die Kundensegmente C bis E (Kunden des Fallmanagements, Arbeitsmarktintegration mittel- bis langfristig möglich),

¹² Die Angaben sind der Präsentation „AG Netz“ der Optionskommune Kragendorf vom 22.07.2005 entnommen.

Gruppe 3 umfasst die Kundensegmente X bis Z (Sondergruppe, in der eine Arbeitsmarktintegration langfristig nicht möglich ist – vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Kundensegmentierung in Kragendorf

Kennbuchstabe	Kundenbezeichnung
A	Informationskunde => Marktkunde, der nur über entsprechende Angebote informiert werden muss, der sofort ins Bewerbungscenter geschickt werden kann, ausreichend qualifiziert und motiviert.
B	Beratungskunde => Marktnaher Kunde, 1 - 2 (leichte) Vermittlungshemmnisse; qualifikatorische Förderung oder finanzielle Förderung möglich; Grundqualifikation und -motivation vorhanden. Außerdem: länger als ein Jahr arbeitslos. Ausreichende Sprachkenntnisse
C	Fallmanagement-Kunde Ab hier Segment der eigentlichen Fallmanagement-Kunden; länger als ein Jahr arbeitslos und mind. 2 - 3 Vermittlungshemmnisse vorhanden; höherer Betreuungs- und Beratungsaufwand notwendig. Mittelfristige Arbeitsmarktintegration möglich, Qualifizierungs- und Orientierungsmaßnahmen nötig. Kunden lehnen Arbeit nicht generell ab. Sind intellektuell in der Lage Anforderungen des SGB II zu verstehen und Pflichten nachzukommen. Komplexe Problemlagen; wenig konforme bis nicht durchgängig konforme Erwerbsbiographie
D	Kunden mit gravierenden Vermittlungshemmnissen Längerfristige Arbeitsmarktintegration eventuell möglich, bis auf weiteres nicht-vermittelbar, soziale Situation instabil. Auch mit Fallmanagement nicht integrierbar; Erwerbstätigkeit biographiekonträr; können intellektuell weder Rechtsmittelbelehrung verstehen, noch ihre Rechte und Pflichten. Schwere Vermittlungshemmnisse, z. B. 10 Jahre arbeitslos; Ablehnung von Arbeitsaufnahme
E	Beobachtungskunden Arbeitsintegration längerfristig unwahrscheinlich! Schwerste Vermittlungshemmnisse vorhanden. Entwicklung der Hintergrundsituation möglich?

Kennbuchstabe	Kundenbezeichnung
X	<p>Vorübergehend keine Arbeitsmarktintegration möglich – vorübergehend materielle Grundsicherung</p> <p>Frauen mit Kindern unter drei Jahren oder Pflege von Angehörigen => d. h. diese müssen sich dem Arbeitsmarkt noch nicht zur Verfügung stellen; bekommen aber Unterstützung, wenn sie nach dieser nachfragen; Qualifikation bzw. Berufsabschluss muss jedoch vorhanden sein.</p>
Y	<p>Langfristig keine Arbeitsintegration möglich – langfristig materielle Grundsicherung</p> <p>z. B. Personen im Alter über 58 Jahren, die einen Rentenantrag stellen möchten; chronisch Erkrankte (aber erwerbsfähige?). Keine Eingliederungsvereinbarung</p>
Z	<p>Bedarfslage unklar – noch nicht erfasst</p> <p>„Wartekategorie“; keine eindeutige Zuordnung möglich</p>

Quelle: eigene Darstellung nach Angaben der Optionskommune Kragendorf (Oktober 2005)

Die Zuordnung in diese Kategorien ist nicht starr, sondern kann bei neuen Erkenntnissen angepasst werden. Die Einteilung erfolgte nach einer ersten groben Sichtung. Oft wird jedoch erst in Folgegesprächen mit den Klienten herausgefunden, welche zusätzlichen Probleme zu bewältigen sind.

Ein Kundenstrommanagement erfolgt ab Meldung: Der Kunde betritt das Job-Center. Dort trifft er auf die Service-Stelle – eine Kundentheke, die mit zwei Personen besetzt ist. Hier wird er zu allgemeinen Fragen beraten, es werden Antragsformulare ausgegeben und über grundlegende Dinge, wie Öffnungszeiten und Sprechstunden (drei offene Sprechstundentage pro Woche im Leistungsbereich und in der aktivierenden Hilfe) sowie weitere notwendige Unterlagen informiert. Die Kunden werden regional „vorsortiert“ und den entsprechenden Teams zugewiesen (Ausnahme U25, siehe unten). – Die Kundentheke hat keine Clearingfunktion, d. h. an dieser Stelle findet noch keine Zuordnung der Kunden in die oben genannten Kundensegmente statt – dies geschieht in der Regel im Erstgespräch mit dem Fallmanager.

Nach der Kundentheke ist der erste Ansprechpartner, der normalerweise aufgesucht wird, der zuständige Sachbearbeiter aus der „Materiellen Hilfe“. Hier werden die Antragsunterlagen abgegeben und der Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II geprüft. Liegt ein Anspruch vor, ergeht ein Genehmigungsbescheid und die Leistung wird zahlbar gemacht. Für jeden Fall, der zahlbar gemacht wird, wird ein Stammdatenblatt erstellt, welches an den betreffenden Fallmanager aus einem der Teams „Aktivierende Hilfen“ weitergeleitet wird. Dadurch wird der Fallmanager über den Neuzugang informiert und kann sich alle weiteren Informationen aus dem EDV-System ziehen. Er sendet dann Informationsblätter (Rechte und Pflichten: z. B. Urlaub, Sanktionsmöglichkeiten) und einen zweiseitigen Fragebogen, schließlich ein Einladungsschreiben an den Kunden für ein terminiertes Erstgespräch. Der zweiseitige Bogen dient ausdrücklich noch nicht dem Profiling. Er ist jedoch Grundlage dafür, schon einmal eine Vorselektierung vorzunehmen, mit welchen Kunden vor dem Hintergrund zu erbringender Vermittlungserfolge zuerst Erstgespräche zu führen sind. Im Erstgespräch selbst wird ein Profi-

ling durchgeführt und der Kunde dem jeweiligen Kundensegment – soweit möglich – zugeordnet. Ein Erstgespräch mit Profiling dauert ca. eine Stunde.

Aktueller Stand zum Zeitpunkt der Befragung war, dass längst noch nicht alle Kunden eingeladen und damit kategorisiert waren, d. h. letztlich wusste man in Kragendorf noch nicht, wie viele Kunden man in jedem Kundensegment hatte. Bis zum Ende des Jahres 2005 sollten alle Kunden eingeladen, gesichtet und dem jeweiligen Kundensegment zugeordnet sein.

Die Zuweisung an die Fallmanager erfolgt für Kunden im Alter von über 25 Jahren (Ü25) normalerweise regional; wenn es sich um einen jugendlichen Fallmanagement-Kunden im Alter von unter 25 Jahren (U25) handelt, ist zentral das Team Jugend der „Aktivierenden Hilfen“ zuständig. Insgesamt handelt es sich um sechs Vermittlungs-Teams, die ausschließlich aus Fallmanagern bestehen. Diese sind auch – neben dem Arbeitgeberservice - für direkte Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zuständig. Das zum Einsatz kommende Fallmanagement ist primär beschäftigungsorientiert (siehe unten).

In der Regel muss ein SGB II-Kunde in Kragendorf – nachdem er erfasst ist - zwei Stationen „anlaufen“: seinen Leistungssachbearbeiter aus den „Materiellen Hilfen“ und seinen Fallmanager aus den „Aktivierenden Hilfen“. Zusätzlich hat er ggf. mit dem Arbeitgeber-Service zu tun, falls sich unter aktuellen Stellenmeldungen eine passende Stelle für den Kunden befindet.

Ein großes Problem im Kunden(strom)management liegt in der räumlichen Struktur des Landkreises begründet. Der Landkreis Kragendorf ist mit einer Fläche von über 650 km² ein relativ großer Flächenkreis mit 23 Städten und Gemeinden, die in der Mehrzahl dörflich geprägt sind. Dies bedingt eine ÖPNV-Struktur mit relativ langen Fahrt- und Taktzeiten. Für die SGB II-Kunden bedeutet dies in der Regel lange Anfahrtszeiten zum zentral organisierten Eigenbetrieb der Optionskommune. Für den Eigenbetrieb selbst ergibt sich daraus ein hoher Verwaltungs- und Kostenaufwand für die Begleichung von Kosten, die den Kunden z. B. bei der Wahrnehmung von Beratungsgesprächen, aber auch für das Erreichen von Maßnahmeorten entstehen. Da viele Kunden keinen Führerschein besitzen, geschweige denn über ein Kraftfahrzeug verfügen, bedeutet z. B. auch der Wohnsitz in einer ländlichen Gemeinde ein erhebliches Hemmnis für die Erreichung einer weit entlegenen Arbeitsstätte.

6.1.3 Der operative Bereich: Aktivierende und materielle Hilfe sowie Arbeitgeberservice (AGS)

Leistungssachbearbeitung: die Teams der „Materiellen Hilfen“

Die Teams der „Materiellen Hilfen“ haben die Aufgabe der Prüfung und Gewährung von materiellen Leistungen nach dem SGB II – also im Wesentlichen die Zahlung von Arbeitslosengeld II und die Gewährung der Kosten für Unterkunft und Heizung. In der Regel erfolgt von hier die Übergabe an die Fallmanager der Teams „Aktivierende Hilfen“.

Die Teams sind regional aufgeteilt. Es gibt sechs Teams, die in der Regel aus sechs Sachbearbeitern und einem Teamleiter bestehen. Im Vergleich zur Tätigkeit im Sozialamt hat sich die Arbeit für die Sachbearbeiter nicht grundlegend verändert, für die Teamleiter sind jedoch mehr Aufgaben im Zuge der Einarbeitung neuen Personals dazugekommen. Außerdem gehen alle Negativbescheide (Ablehnungen, Einstellungen, Rückforderungen) über den Schreibtisch der Teamleiter – diese Kontrolle ist durch die Integration so vieler neuer Kräfte erforderlich geworden. Diesen stehen die Teamleiter außerdem für die Beantwortung allgemeiner Fragen zur Verfügung. Alle zwei Wochen gibt es eine Teamsitzung aller Teamleiter der „Materiellen Hilfen“ mit der Führung des Eigenbetriebs. In den Teamsitzungen werden Protokolle angefertigt, die an alle Mitarbeiter – auch diejenigen aus den „Aktivierenden Hilfen“ – verschickt werden, um größtmögliche Transparenz innerhalb des Eigenbetriebs zu ermöglichen.

Im Kundenkontakt bemerken die Sachbearbeiter schon, dass sich die Zusammensetzung der Klientel verändert hat, da durch die Personen aus dem früheren Arbeitslosenhilfebezug nun auch Personen dabei sind, die über Vermögen verfügen (Rücklagen Altersvorsorge bis Grenzbetrag) – so etwas gab es für die Beschäftigten während ihrer Tätigkeit im Sozialamt nicht. Die ehemaligen Bezieher von Arbeitslosenhilfe, aber auch diejenigen, die vorher ALG I bezogen hatten, wundern sich nun hingegen, dass sie ihre Vermögensverhältnisse offen legen müssen.

Der Betreuungsschlüssel innerhalb der Teams der „Materiellen Hilfen“ liegt bei etwa 1 zu 220 bis 1 zu 250 Fälle (= Bedarfsgemeinschaften!). Früher im Sozialamt lag der Betreuungsschlüssel dagegen nur bei etwa 1 zu 160 Fälle (= Haushalte)!

Die Mitarbeiter in den Teams der „Materielle Hilfen“ und „Aktivierende Hilfen“ informieren sich gegenseitig über neue Kunden und Dinge, die sie beim Kunden veranlassen (z. B. Prüfung der Erwerbsfähigkeit, Sanktionen), über Telefon, E-Mail oder persönlich.

Sanktionen sind nur möglich, wenn der Hilfeempfänger über die potenzielle Sanktion informiert wurde. Dies erfolgt im Normalfall über die Eingliederungsvereinbarung: diese enthält verbindliche Inhalte zur Sanktionierung von Verstößen gegen vereinbarte Leistungen von Seiten des Kunden. Können keine Entschuldigungen für den Verstoß erbracht werden, erfolgt eine Meldung an das betreffende Team „Materielle Hilfen“ mit der Anweisung der Kürzung bzw. Sperrung der Leistung – gleichzeitig wird vom betreffenden Team „Aktivierende Hilfen“ ein Kürzungs- bzw. Einstellungsbescheid an die zu sanktionierende Person versandt. Der Sanktionsvorgang an sich ist für den vollziehenden Sachbearbeiter relativ einfach: es gibt eine Maske unter PROSOZ, über die die Sanktion innerhalb von 5 Minuten eingegeben werden kann.

Während der Kontakt zwischen den Abteilungen für „Materielle“ und „Aktivierende“ Hilfen eng ist, besteht zum Arbeitgeberservice kaum Kontakt. Wenn dieser jedoch Arbeitgebern Leistungen wie z. B. Eingliederungszuschüsse gewährt, erfolgt die Auszahlung über die Abteilung „Materielle Hilfen“.

Kommt es zu einem Widerspruch eines Kunden gegen einen Leistungsbescheid, wird der Widerspruch vom zuständigen Sachbearbeiter mit seinem Teamleiter besprochen. Kann dem Widerspruch nicht „abgeholfen“ werden, d. h. kommt es nicht zur Klärung

des Falles, findet ein Erörterungsgespräch statt, an dem der Sachbearbeiter, der Teamleiter und zusätzlich der Fachgebietsleiter teilnehmen. Können sich alle drei einigen, wird vom Sachbearbeiter der Widerspruchsbescheid ausgefertigt, den der Fachgebietsleiter unterschreibt. Legt der Kunde Rechtsmittel ein, erfolgt die weitere Bearbeitung durch das Rechtsamt des Landkreises, also außerhalb des Eigenbetriebes.

Nach Aussagen der Leistungssachbearbeiter ist die Qualität der Arbeit zwar gleich geblieben, dagegen hat die Quantität jedoch deutlich zugenommen. Durch den Turnus der Bewilligungszeiträume sind die Belastungsspitzen zyklisch. Entlastend wirkt dagegen die Einbeziehung aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach dem SGB II in die gesetzliche Krankenversicherung. Da ein großer Teil der Sozialhilfe Beziehenden nicht krankenversichert war, mussten unter dem BSHG für diese Personen einzelne Rechnungen von Dienstleistern des Gesundheitswesens bearbeitet werden.

Die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft von erwerbsfähigen und verfügbaren Hilfebedürftigen erfolgt jetzt in den Teams der „Aktivierenden Hilfen“, während diese Aufgabe unter dem BSHG in die Leistungssachbearbeitung integriert war. Andererseits wurde mit Einführung des SGB II ein eigener Ermittlungsdienst eingerichtet, der Hausbesuche durchführt, um z. B. eheähnliche Gemeinschaften oder Schwarzarbeit-Verdachtsfälle zu überprüfen.

Fallmanagement und Arbeitsvermittlung: die Teams der „Aktivierenden Hilfen“

Die sechs Teams der „Aktivierenden Hilfen“ sind – wie diejenigen der „Materiellen Hilfen“ – nach geografischen Gesichtspunkten organisiert. Alle Vermittlungskräfte in diesen Teams sind Fallmanager. Das bedeutet jedoch keineswegs, dass alle Kunden tatsächlich ein Fallmanagement erhalten. Bei Fallzahlen von ca. 280 bis 300 pro Fallmanager ist das nicht möglich. Deshalb wurde zum Zeitpunkt der Untersuchung die Strategie verfolgt, sich vorrangig denjenigen zuzuwenden, die mit möglichst geringem Aufwand in Arbeit gebracht werden können, um die Fallzahlen zu senken oder zumindest ihren Anstieg zu begrenzen. Die Kundengruppen A und B (vgl. Seite 46) erhalten also eine bewerberorientierte Arbeitsvermittlung. Das Fallmanagement konzentriert sich auf die Kundengruppe C – die schwierigen, aber nicht von vornherein aussichtslosen Fälle mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Die übrigen Kundengruppen erhalten weder Arbeitsvermittlung noch Fallmanagement. In Einzelfällen akquirieren die Fallmanager auch Arbeits- bzw. Ausbildungsstellen – grundsätzlich ist hierfür jedoch der Arbeitgeberservice (s. u.) zuständig.

Das Fallmanagement erfolgt mit EDV-Unterstützung. Es gibt ein entsprechendes Modul „Fallmanagement“ unter PROSOZ.¹³ Der Vorteil besteht darin, dass man auf ein einheitliches System zurückgreifen kann, in dem die integrierte Bearbeitung von Leis-

¹³ In der Vergangenheit hatte man comp.ASS von Prosozial mit einem Fallmanagement-Modul ausprobiert. Das führte dazu, dass man zwei Systeme nebeneinander zu bearbeiten hatte, da Leistungsdaten über PROSOZ verwaltet wurden. Aufgrund von Schnittstellenproblematiken hat man comp.ASS ab und eine neue Version von PROSOZ angeschafft. Ein Problem war, dass der Transfer von Daten von comp.ASS auf PROSOZ nicht bzw. kaum möglich war, was zu einem großen Nachbearbeitungsaufwand geführt hat.

tungssachbearbeitung und Fallmanagement möglich ist und sogar Ausbildungs-, Arbeits- und Maßnahmeplätze „gematched“ werden können.

Mit jedem Kunden, der „aktiviert“ wird, wird eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen, die in Kopie an das zuständige Team aus dem Bereich der „Materiellen Hilfen“ übersandt wird.

Stellenakquise / Arbeitgeberbetreuung: der Arbeitgeberservice (AGS)

Das Job-Center des Kreises Kragendorf verfügt über einen eigenen Arbeitgeberservice (AGS). Der Ansatz des Arbeitgeberservice unterscheidet sich von der „stellenorientierten Arbeitsvermittlung“ in den Arbeitsagenturen: Man erhebt nicht den Anspruch, generell den Personalbedarf von Arbeitgebern befriedigen zu können, sondern es wird gezielt nach Stellen gesucht, die für die Vermittlungskunden des Job-Centers geeignet sind. Die sechs Vermittler des Arbeitgeberservice sind jeweils auf bestimmte Zielgruppen unter den zu Vermittelnden und auf für diese Zielgruppen geeignet erscheinende Arbeitsmarktsegmente spezialisiert. Einmal kontaktierte Arbeitgeber sollen nur einen Ansprechpartner haben; Fallmanager aus den Teams der „Aktivierenden Hilfen“ sollen Arbeitgeber nicht ohne Rücksprache mit dem AGS-Vermittler kontaktieren und sollen bei selbst akquirierten Stellen Rückmeldung an den AGS geben. Wichtige Kunden auf Arbeitgeberseite sind die Zeitarbeitsfirmen.

Die Vermittlung konzentriert sich auf den regionalen Arbeitsmarkt des Landkreises; mit einigen der benachbarten Kommunen erfolgt ein Austausch von Stelleninformationen über ein Netzwerk. Akquiriert werden auch freie Ausbildungsplätze. Die Optionskommune Kragendorf bietet auch spezielle Förderinstrumente für Arbeitgeber an, die Ausbildungsplätze für U25-Kunden zur Verfügung stellen.

Arbeitsmarktpolitische Instrumente und sozialintegrative Leistungen

Das Eingliederungsbudget für 2005 umfasste 11,7 Millionen Euro (inkl. Rehabilitationsmaßnahmen). Wie in den ARGEn sind Eingliederungs- und Verwaltungsbudget gegenseitig deckungsfähig. Jeder Fallmanager muss Eingliederungsleistungen von seinem Teamleiter abzeichnen lassen, jeder Teamleiter Eingliederungsleistungen, die er selbst vergibt (ein Teamleiter „Aktivierende Hilfen“ hat 25% seiner Arbeitszeit für Fallbearbeitung zu leisten), von einem anderen Teamleiter abzeichnen lassen („Vier-Augen-Prinzip“). Zu jeder gewährten Eingliederungsleistung gibt es ein Statistikblatt, das der Stabsstelle „Statistik / Controlling“ zugeführt wird.

Das Eingliederungsbudget 2005 in Kragendorf konnte – ähnlich wie bei den meisten SGB II-Trägern – nicht voll ausgegeben werden. Zunächst standen die korrekte Gewährung materieller Hilfen und der Organisationsaufbau im Vordergrund. Erst im Laufe des Jahres konnte der Förderbedarf der „Kunden“ ermittelt werden. Erfahrungen mit den Eingliederungsinstrumenten des SGB III lagen nicht vor, und „eigene“ Instrumente als „Sonstige weitere Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 Satz 1 konnten erst allmählich konzipiert werden.

Zu den am häufigsten angebotenen Instrumenten zählen – wie auch bei anderen SGB II-Trägern – die Arbeitsgelegenheiten (AGH) in der Mehraufwandsvariante. Der Sprach-

gebrauch für dieses Instrument ist in Kragendorf „Gemeinnützige zusätzliche Arbeit“, kurz GZA. Es wurde betont, dass die Teilnahme freiwillig sei – es sei wichtig, dass die Kunden motiviert seien, sonst mache GZA keinen Sinn. Deshalb gab es zum Zeitpunkt der Befragung mehr Stellen als „Interessenten“ – es ist aber auch nicht auszuschließen, dass die Zusammenführung von „Angebot“ und „Nachfrage“ noch nicht optimal funktionierte, da die GZA-Stellen noch nicht in der Fallmanagement-Software erfasst waren, sondern manuell gepflegt wurden.

Die zum Befragungszeitpunkt ca. 300 Einsatzstätten für die GZA befanden sich hauptsächlich in Städten und Gemeinden des Landkreises (Bauhof, Bibliotheken, Kindergärten, Schulen) sowie in sozialen Einrichtungen (z. B. Kindergärten; hier: hauswirtschaftliche Tätigkeiten; Assistieren von Erzieherinnen, z. B. beim Vorlesen), Beschäftigungsgesellschaften sowie in der Kreisverwaltung. Die Betreuung der in diesen 300 Einsatzstellen tätigen Hilfebedürftigen erfolgt durch drei Träger.

Die Teilnehmer werden nicht ohne Vorbereitung zu den Einsatzstellen geschickt. Es findet immer ein Vorstellungsgespräch statt, so dass sich der Teilnehmer und der Einsatzbetrieb vor der Maßnahme kennen lernen können. Zu einem großen Teil handelt es sich um Tätigkeiten, die früher im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ausgeübt wurden. Deshalb werden die Kriterien der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses als gegeben angenommen; eine erneute Überprüfung findet i. d. R. nicht statt. Da Arbeitskleidung (bis 70 € gegen Nachweis) und Fahrtkosten nach ÖPNV-Tarif zusätzlich erstattet werden, bedeutet die „Mehraufwandsentschädigung“ von bis zu 1,25 € einen echten Zuverdienst zum Arbeitslosengeld II von bis zu 150 € bei 30 Arbeitsstunden in der Woche. In einigen Arbeitsgelegenheiten ist eine Qualifizierung vorgesehen. Dabei kann zwar kein anerkannter Abschluss erworben werden, jedoch werden die Inhalte der Maßnahme zertifiziert, so dass man das Zertifikat ggf. für Bewerbungen nutzen kann.

Das SGB II erlaubt über § 16 Abs. 2 Satz 1 einen flexibleren Einsatz von Lohnkostenzuschüssen bei Einstellung („Eingliederungszuschüsse“) als das SGB III. Das Kragendorfer Job-Center bietet Arbeitgebern für die Einstellung von Hilfebedürftigen mit mindestens drei Vermittlungshemmnissen Zuschüsse in Höhe von 150 € bis 300 € pro Monat bei einer Laufzeit bis zu 12 Monaten an; Ältere können bis zu 24 Monate gefördert werden. Unbefristete Arbeitsverhältnisse werden höher gefördert als befristete. Die monatliche Pauschale an Arbeitgeber darf die monatlich laufende Leistung nicht übersteigen. Nach Auskunft der Leiterin des Arbeitgeberservice mussten nur bei einem Drittel der Integrationsfälle in den ersten Arbeitsmarkt Lohnkostenzuschüsse eingesetzt werden; die übrigen zwei Drittel erfolgten ohne Förderung.

Das Einstiegsgeld (nach § 29 SGB II) wird in Kragendorf vor allem in Verbindung mit Existenzgründungen eingesetzt und dann für sechs Monate gewährt. Es wird in Kombination mit einer Existenzgründungsberatung und -begleitung eingesetzt, in deren Rahmen der obligatorische Geschäftsplan erstellt wird. Ergänzend werden Darlehen von bis zu 5.000 € gezahlt.

Sozialintegrative Leistungen wie Sucht- und Schuldnerberatung hält der Landkreis Kragendorf nicht selbst vor. Bei Bedarf greift das Job-Center auf Träger (z. B. bei Suchtbe-

ratung) zurück, die entsprechende Angebote auch in der Vergangenheit gemacht hatten. Für den psychologischen und ärztlichen Dienst wird die Agentur für Arbeit in Anspruch genommen, da diese die größeren Kompetenzen in diesem Bereich hat.

Zusammenarbeit mit Dritten

Das Job-Center Kragendorf arbeitet bei der Durchführung von Eingliederungsmaßnahmen mit Dritten zusammen, mit denen meistens schon im Rahmen der kommunalen Beschäftigungsförderung „vor Hartz“ zusammengearbeitet wurde.

Die wichtigsten Partner sind ein arbeitgebernaher, landesweit operierender Bildungsträger sowie ein überregionaler Bildungs- und Beschäftigungsträger. Daneben wird mit einzelnen Beschäftigungsgesellschaften, kirchlichen Trägern, Frauenzentren und Frauenbildungsträgern zusammengearbeitet. Die großen Träger sind in der nächstgelegenen, kreisfreien Stadt ansässig, viele der kleineren im Ostkreis. Einige Träger bieten spezielle Maßnahmen für Jugendliche im Bereich der Arbeitsgelegenheiten an (siehe oben): diese Maßnahmen enthalten Elemente sozialpädagogischer Betreuung und Qualifizierung. Im Rahmen eines Landesprogramms zur Ausbildungsförderung wird mit einem Träger der überbetrieblichen Ausbildung kooperiert. Ein anderer Träger bietet Maßnahmen im Rahmen eines Sonderprogramms für junge, allein erziehende Frauen an.

Die Vergabe von Maßnahmen an die Träger erfolgt im Rahmen von begrenzten Ausschreibungen. Die Fallmanager sind in die Vergabeentscheidungen einbezogen, so dass Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung berücksichtigt werden können.

6.2 Oberbusch

Der Oberbuschkreis hat eine neue Arbeitsmarktpolitik für die Zeit ab 2005 formuliert. Diese baut auf „Vorstellungen und Zielen“ auf. Die wesentlichen Ziele sind thesenhaft formuliert (u. a. „Die Langzeitarbeitslosigkeit (...) sinkt“, „Die Vermittlung in Arbeit ist intensiviert.“). In dieser neuen Arbeitsmarktpolitik will man sich bewusst nicht von der Agentur für Arbeit abgrenzen, sondern ein „Miteinander und gegenseitiges Unterstützen im Interesse der arbeitssuchenden Bürgerinnen und Bürger suchen“. Anders als die Agentur für Arbeit beabsichtigt der Oberbuschkreis jedoch „die Mittel und Instrumente der Eingliederung in Arbeit und die vorhandenen Kompetenzen des Netzwerkes der Beschäftigungsförderung gestalterisch“ zu nutzen.

Zur Erreichung der Ziele wird ein Neues Steuerungsmodell implementiert, das über Zielvereinbarungen gesteuert werden soll. So wird es analog zu den Zielvereinbarungen zwischen der BA und den Geschäftsführern der ARGEn auch Zielvereinbarungen zwischen den zugelassenen kommunalen Trägern und dem Hessischen Sozialministerium geben. Zusätzlich wird es Zielvereinbarungen zwischen dem Kreisausschuss des Oberbuschkreises und der Leitung des Job-Centers geben. Dabei kann auf Erfahrungen zurückgegriffen werden, die seit 2000/1 im Sozialamt mit Zielvereinbarungen gesammelt worden sind.

Beim Zielsystem orientiert sich der Oberbuschkreis an den „Eckpunkten zur Steuerung der Arbeitsmarktpolitik durch Zielvereinbarungen“ der Bertelsmann-Stiftung. Folgende Ziele und Indikatoren sind vorgesehen (Tabelle 2):

Tabelle 2: Ziele und Indikatoren im Neuen Steuerungssystem des Landkreises Oberbusch

Ziel	Indikatoren
Schnelle Überwindung der Hilfebedürftigkeit	Abgeschlossene Dauer des ALG II-Bezugs von einer Zugangsgruppe
Vermeidung von Langzeitleistungsbezug	Anteil der ALG II-Bezieher, die mind. seit x Monaten im Leistungsbezug stehen
Nachhaltigkeit der Überwindung der Hilfebedürftigkeit	Anteil der ALG II-Bezieher, die binnen 6 Monaten nach Beendigung erneut im ALG II-Bezug stehen.
Reduktion der Hilfebedürftigkeit durch Erwerbseinkommen	Anteil der Hilfeempfänger, die während des ALG II-Bezuges eine Nebentätigkeit aufnahmen.
Reduktion der Aufwendungen für ALG II	Durchschnittliche Netto-Fallkosten je Monat unterteilt nach Regelleistungen und KdU
Reduktion des Leistungsbezugs	Durchschnittliche Fallzahlen je Monat

Quelle: eigene Darstellung nach Oberbuschkreis (ohne Jahr), S. 48

Weitere Kernelemente des arbeitsmarktpolitischen Konzepts sind „Vernetzung mit den relevanten lokalen Akteuren“ und „Neustrukturierung der Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung des Kreises“. In einer so genannten lokalen Entwicklungspartnerschaft sollen die Akteure der lokalen Beschäftigungspolitik (u. a. AA, Träger, Kammern) zusammengebracht werden, die schon im so genannten „Forum Arbeit und Soziales“ zusammengearbeitet haben. Die Neustrukturierung der Wirtschaftsförderung und Regionalentwicklung hat zum Ziel, „die Belange der regionalen Wirtschaft wahrzunehmen und in einer Service-Einrichtung den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur“ zu unterstützen. Die Wirtschafts- und Regionalplanung beinhaltet die administrative und strategische Planung in der Kreisverwaltung, der operative Bereich ist in einer eigenen Gesellschaft angesiedelt.

6.2.1 Anzahl und Struktur der zu betreuenden Kunden

Basierend auf Arbeitslosenhilfeempfängerdaten vom Dezember 2003 und Sozialhilfeempfängerdaten vom Juni 2004 schätzte man im Kreis Oberbusch die zu erwartende Zahl von Bedarfsgemeinschaften auf ca. 2.200. In diesen Bedarfsgemeinschaften sollten laut Schätzung ca. 4.800 Personen leben, von denen man annahm, dass ca. 3.000 von ihnen erwerbsfähig seien. Dies sei, so die Kommune, ein insgesamt „überschaubare(r) Personenkreis, der im Rahmen des bestehenden Oberbuscher Netzwerkes der kommunalen Arbeitsmarktpolitik optimal gefördert werden (könne)“.¹⁴

¹⁴ Oberbuschkreis (ohne Jahr), S. 8.

Da die Akten der Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosenhilfe erst sukzessive von der zuständigen Agentur für Arbeit an die Kommune übergeben wurden, startete die Kommune im Januar 2005 mit ca. 1.100 Bedarfsgemeinschaften, was ungefähr den prognostizierten Zahlen für Bedarfsgemeinschaften aus ehemaligen Sozialhilfeempfängern entsprach. Zur Jahresmitte 2005 wurde der erwartete Gesamtwert der Bedarfsgemeinschaften mit ca. 2.200 Bedarfsgemeinschaften erreicht. Dieser stieg bis September 2005 auf ca. 2.800 Bedarfsgemeinschaften an und lag deutlich über den im Jahr 2004 für diese Zeit prognostizierten Zahlen. Dem Trend entsprechend rechnete man daher in Oberbusch auch eher mit knapp über 3.100 Bedarfsgemeinschaften gegen Ende 2005.

In den 2.800 Bedarfsgemeinschaften lebten insgesamt ca. 5.600 Personen und damit im Schnitt 2 Personen pro Bedarfsgemeinschaft. Insgesamt ca. 4.000 befanden sich im erwerbsfähigen Alter von 15 bis einschließlich 64 Jahren.

Zur Struktur der SGB II-Kunden im Kreis Oberbusch lassen sich zum Stand September 2005 folgende Aussagen machen¹⁵:

- Von den ca. 2.800 Bedarfsgemeinschaften werden 470 von allein erziehenden Frauen mit Kindern gebildet – dies entspricht einem Anteil von 17%.
- Die Zahl von Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft im Bezug von Leistungen nach dem SGB II lag im September 2005 bei ca. 1.400. Diese Personengruppe stellt damit ein Viertel aller Personen im Bezug von Leistungen nach dem SGB II.
- Ca. 900 der vom Job-Center zu betreuenden Personen sind im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 24 Jahren (U25).
- Die Zahl derjenigen, die einen Minijob (446) oder ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis (225) haben und weiterhin ergänzend Arbeitslosengeld II beziehen, liegt bei etwa 670 Personen (16,75% aller Kunden im erwerbsfähigen Alter).

6.2.2 Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement

Im Rahmen des Fallmanagements werden im Profiling diverse Qualifikationen, Hemmnisse oder Möglichkeiten am ersten Arbeitsmarkt teilzunehmen, festgestellt und in ein Auswertungstool eingegeben. Auf dieser Grundlage erfolgt eine Einordnung in die Kundensegmente A, B, C oder D. A-Kunden sind marktfähige bis marktnahe Kunden, D-Kunden diejenigen, die am weitesten von einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt entfernt sind. Die meisten Kunden des Job-Centers sind als eher arbeitsmarktfern einzuordnen. Es wird betont, dass diese Einteilung vor allem eine Orientierung für diejenigen Fallmanager ist, die über geringe Berufserfahrung verfügen. Erfahrene Kollegen betonen dagegen, dass es wichtig sei, die Kunden ein zweites Mal zu betrachten und sie nicht in ein enges Raster zu zwingen.

Es hat sich herausgestellt, dass die EDV-Unterstützung zwar hilfreich ist, dass die genaue Kenntnis der Fallmanager über ihre Kunden aber immer noch am wichtigsten ist,

¹⁵ Vgl. Oberbuschkreis 2005.

um ein erfolgreiches Matching (Arbeit, Maßnahme) auf eine im System angezeigte Stelle durchführen zu können. Dies wird durch die hohe Fallzahl pro Fallmanager jedoch zunehmend erschwert.

Im Fall des Landkreises Oberbusch kann man von einem zweiteiligen Kundenstrommanagement sprechen. Das besondere Problem eines Landkreises, der viele Mitgliedsgemeinden hat, besteht darin, das Angebot an SGB II-Dienstleistungen in der Fläche zu organisieren und Aufgaben an die Mitgliedsgemeinden zu delegieren. Andererseits verfolgt Oberbusch das Prinzip der integrierten Fallbearbeitung (vgl. oben, S. 38), was in stark dezentralisierten und daher sehr kleinen Teams nicht zu verwirklichen wäre. Deshalb ist nur die Antragsannahme an die Wohngemeinden delegiert. Bei dieser Gelegenheit werden der gemeldete Wohnsitz und die entsprechenden Angaben zur Bedarfsgemeinschaft überprüft und bestätigt.¹⁶ Anschließend wird der Antrag zur Leistungsbearbeitung an das Job-Center weitergeleitet.

Die erste Anlaufstelle für den Kunden innerhalb des Job-Centers ist der Servicebereich. Hier befindet sich eine Infotheke, die durchgehend besetzt ist (vier Stellen, fünf Mitarbeiter). Bei den hier Beschäftigten handelt es sich um Stenosekretärinnen, Fachangestellte für Bürokommunikation, also Mitarbeiter mit einem gewissen Maß an Verwaltungsausbildung, jedoch ohne sozialpädagogische Fachkompetenzen. Es wird versucht, das Personal im Servicebereich so weit zu schulen, dass auch schwierige Fälle erkannt und dem richtigen Ansprechpartner zugewiesen werden.

An der Infotheke werden die Termine für Gespräche mit den Fallmanagern vereinbart (siehe unten), d. h. dass in der Regel nur terminierte Gespräche stattfinden. Die Mitarbeiter der Regionalteams sind in der Regel nur nach Terminabsprache, dafür jedoch flexibel montags bis donnerstags von 6:30 Uhr bis 18:30 Uhr und freitags von 6:30 Uhr bis 17:30 Uhr erreichbar. In Ausnahmefällen können Kunden jedoch auch ohne Terminierung zu ihrem zuständigen Fallmanager zugelassen werden.¹⁷ Des Weiteren werden an der Infotheke Unterlagen entgegengenommen und Auskünfte erteilt.

Im Servicebereich befinden sich zwei PC-Terminals, die für eine Online-Stellensuche genutzt werden können. Auf diese Weise sind z. B. der VAM der Arbeitsagentur und Stellenportale privater Anbieter erreichbar.

Der Servicebereich hat sich als wirksamer Filter erwiesen, d. h. ständig wiederkehrende Anfragen und Abläufe, die viel Zeit kosten, aber zur unmittelbaren Sachbearbeitung nicht notwendig sind, werden dort herausgefiltert. Auf diese Weise werden die Fallmanager entlastet, so dass sich diese ausschließlich auf die Lösung der Probleme ihrer Klienten konzentrieren können.

¹⁶ Kunden, denen diese Regelung nicht bekannt ist und die direkt zum Job-Center vorstoßen, bekommen natürlich auch hier ihre Antragsunterlagen ausgehändigt – mit der Bitte versehen, diese ausgefüllt bei der zuständigen Wohngemeinde abzugeben.

¹⁷ Sollte bei der Vorsprache im Servicebereich von den Mitarbeitern erkannt werden, dass eine besondere Dringlichkeit vorliegt oder ein schnelles Handeln der Verwaltung erforderlich ist, gibt es die Möglichkeit den Fallmanager per Mailsystem oder Telefon sofort zu unterrichten. Er prüft dann im eigenen Zuständigkeitsbereich, ob er sofort handelt oder entsprechende Maßnahmen unter Zuhilfenahme Dritter veranlasst.

Die Kunden werden nach Wohngemeinde den Regionalteams zugeordnet, in denen Leistungssachbearbeitung und Fallmanagement integriert stattfindet; innerhalb der Teams erfolgt die Zuordnung nach Anfangsbuchstaben verteilt.

6.2.3 Der operative Bereich

Im Gegensatz zur gängigen Praxis in Agenturen für Arbeit, in ARGEn aber auch anderer zkt liegt keine Trennung zwischen Fallmanagement/ Arbeitsvermittlung und Leistungsgewährung vor. In der Philosophie der integrierten Sozialhilfesachbearbeitung ist beabsichtigt, dass das betreuende Personal für den effektiven und effizienten Einsatz der Eingliederungsmittel über den Hintergrund der Leistungsgewährung in Bezug auf jeden Kunden detailliert informiert sein muss, d. h. der Fallmanager ist gleichzeitig auch der zuständige Leistungssachbearbeiter – dies entspricht in etwa der alten Sozialamtslogik. Da unterschiedliche Qualifikationen und Vorbildungen der Beschäftigten im Job-Center zusammenkommen, soll die Betreuung und Sachbearbeitung zunächst mit drei interdisziplinären Regionalteams durchgeführt werden. Die gesamte Zielgruppe der Alleinerziehenden wird innerhalb eines Regionalteams (Süd/West) gesondert betreut. Für die Betreuung der Zielgruppe der unter 25-jährigen werden die Regionalteams jeweils durch Fallmanager der Jugendberufshilfe (i. d. R. Sozialpädagogen) unterstützt.

Fallmanagement

Im September 2005 waren im Job-Center 29,5 Fallmanagerstellen besetzt. Dies entspricht einem rechnerischen Fallschlüssel je Fallmanager von 1 zu 94. Weitere sieben Fallmanager wären nötig, um den angestrebten Fallschlüssel von 1 zu 75 zu erreichen. Die tatsächliche Fallzahl je Sachbearbeiter lag noch deutlich höher, da zahlreiche Neuanträge und Weiterbewilligungen noch nicht berücksichtigt waren.

Ist der Leistungsanspruch eines Kunden geklärt, kann der Fallmanager zum eigentlichen Fallmanagement übergehen. Dies sieht in der Regel so aus, dass aufgrund des individuellen Stärken-Schwächen-Profiles eines Kunden dessen individuelle Perspektiven für die Integration in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt erarbeitet und in einer Eingliederungsvereinbarung festgehalten werden.

Für den besonderen Kreis der Alleinerziehenden – im Wesentlichen allein erziehende Mütter – wird ein so genanntes Tiefenprofiling erstellt, da hier von besonderer Bedeutung ist, neben den eigentlichen berufsfachlichen Defiziten auch Vermittlungshemmnisse zu identifizieren, die sich aus den besonderen familiären Lebensbedingungen dieses Kundenkreises ergeben. Das Tiefenprofiling wurde an einen Dritten ausgegliedert.

Für die Zielgruppe der Jugendlichen unter 25 Jahren (U25) wird ein eigenständiges Fallmanagement in der Jugendberufshilfe aufgebaut. Die Fallmanager sollen für diesen Personenkreis die soziale und berufliche Integration fördern und dabei die besonderen Belange Jugendlicher und junger Erwachsener berücksichtigen.

Stellenakquise und Arbeitgeberbetreuung

Den Fallmanagern des kommunalen Job-Centers gelangen im September 2005 66 Vermittlungen in Arbeit, selbständige Tätigkeit oder Ausbildung – davon 12 mit Gewäh-

rung von Lohnkostenzuschüssen. Am Ende des Jahres wird mit ca. 600 Arbeitsmarktintegrationen im Jahr 2005 zu rechnen sein.

Zum Zeitpunkt der Erhebung im September 2005 konnte kein Arbeitgeberservice als eigenständige Einrichtung innerhalb der Job-Center-Organisation identifiziert werden, d. h. es gab keine Einheit, in der Stellenangebote abgegeben werden konnten, Matchingprozesse koordiniert und Arbeitgeberbelange bearbeitet wurden. Diese Arbeit wurde von den Fallmanagern übernommen, d. h. zur täglichen Arbeit der Fallmanager gehörte zum damaligen Zeitpunkt auch die regelmäßige Sichtung diverser elektronischer Stellenbörsen (u. a. VAM), Stellenangebote in Printmedien und die Nutzung individueller Arbeitgeberkontakte.

Die Vermittlung besonderer Zielgruppen wurde an Dritte ausgegliedert. So ist für die Integration der Zielgruppe Alleinerziehende eine Organisation aus der Wohlfahrtspflege beauftragt. Diese und auch die lokale Beschäftigungsförderungsgesellschaft sind als private Vermittler zugelassen.

Arbeitsmarktpolitische Instrumente und sozialintegrative Leistungen

Für das Job-Center stand 2005 ein Budget von ca. 5,2 Millionen Euro zur Verfügung. Dieses setzte sich zusammen aus einem Verwaltungsbudget von ca. 2 Millionen Euro und einem Eingliederungsbudget von ca. 3,2 Millionen Euro, durch das u. a. Trainings-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen finanziert werden.

Die Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen dauern in der Regel zwischen wenigen Tagen und einigen Monaten und dienen der beruflichen Orientierung, Fortbildung, Aneignung von Fertigkeiten oder Sprachförderung. Zum Angebot gehören daher Deutschkurse, PC-Kurse, Orientierungskurse für allein erziehende Frauen und Vorbereitungskurse auf den externen Hauptschulabschluss.

Bei den Beschäftigungsmaßnahmen handelt es sich vor allem um Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante nach § 16 Abs. 3 SGB II. In Oberbusch wird insbesondere zwischen Arbeitsgelegenheiten und so genannten Zusatzjobs unterschieden. Erstere dienen vor allem dazu, erwerbsfähigen Hilfebedürftigen z. B. nach Langzeitarbeitslosigkeit wieder zu einer Tagedstrukturierung zu verhelfen. Die Zusatzjobs zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass sie aus einer Beschäftigungs- und einer Qualifizierungskomponente bestehen und die Qualifizierung an arbeitsnahen Plätzen des ersten und zweiten Arbeitsmarktes erfolgt.¹⁸ Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die freiwillige Teilnahme an Zusatzjobs – Arbeitsgelegenheiten können auch angewiesen werden.

Ende September 2005 befanden sich insgesamt 119 erwerbsfähige Hilfebedürftige in Arbeitsgelegenheiten bei verschiedenen Trägern (siehe unten). 111 Personen waren in so genannten Zusatzjobs tätig (bei 189 Plätzen). Das Job-Center hat die lokale Beschäftigungsförderungsgesellschaft mit der Akquise, Organisation und Koordination der Zusatzjobs nach § 16 SGB II beauftragt. Angebotene Zusatzjobs werden durch die Einsatzstellen im Oberbuschkreis (z. B. Schulen) direkt an die Beschäftigungsförde-

¹⁸ Anm.: im Rahmen von Zusatzjobs können z. B. auch Staplerscheine erworben werden.

rungsgesellschaft gemeldet, dort aufgelistet und zur Information regelmäßig in Form einer Übersicht dem Job-Center gemeldet.

Außerdem kommen Praktika (= betriebliche Trainingsmaßnahmen) bei Firmen des ersten Arbeitsmarktes zum Einsatz, die zwischen einem und drei Monaten dauern können. Diese werden hier nicht zu den Beschäftigungsmaßnahmen gezählt, sondern sind Instrumente zur Förderung der Integration eines Arbeitnehmers in den ersten Arbeitsmarkt.

Sozialintegrative Leistungen wie Sucht- und Schuldnerberatung hält das Job-Center nicht selbst vor. Entsprechende Dienste können jedoch vom Kreis in Anspruch genommen werden. So bietet dieser von jeher Schuldner-, Jugend-, Drogen und Erziehungsberatung an. Das Job-Center liegt in unmittelbarer räumlicher Nähe zu den entsprechenden Ämtern und Beratungseinrichtungen.

Bei Bedarf greift sie auf Träger (z. B. bei Suchtberatung) zurück, die entsprechende Angebote auch in der Vergangenheit gemacht hatten. Für den psychologischen und ärztlichen Dienst wird die Agentur für Arbeit in Anspruch genommen, da diese die größeren Kompetenzen in diesem Bereich hat. Einige Kapazitäten und Kompetenzen stellt die Kommune zur Verfügung (z. B. Schuldnerberatung).

Zusammenarbeit mit Dritten (Träger)

Der Oberbuschkreis arbeitet im Rahmen seines Netzwerkes der kommunalen Beschäftigungsförderung mit den unterschiedlichsten Akteuren zusammen. Zu den wichtigsten zählen:

a) Die lokale, gemeinnützige Beschäftigungsförderungsgesellschaft

Die gemeinnützige Beschäftigungsförderungsgesellschaft, an der der Kreis Oberbusch beteiligt ist, verfügt über langjährige Erfahrung in der Integration schwervermittelbarer Menschen sowie in der Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Sie verfügt außerdem über Unterrichtsräume und Anleitungspersonal. Sie ist Träger von Arbeitsgelegenheiten. Sie bietet Qualifizierungskurse an und hält Plätze für die Berufsvorbereitung und berufliche Erstausbildung vor. Sie ist außerdem als privater Arbeitsvermittler zugelassen.

b) Ein Träger der Wohlfahrtspflege – Beschäftigungsförderung für Frauen

Dieser Träger ist seit Jahren Partner des Oberbuschkreises bei der besonderen Beschäftigungsförderung von Frauen. Mit der Implementierung des Job-Centers hat dieser Träger sein Angebot weiter ausgebaut und angepasst. So wurden Produkte wie z. B. zur wohnortnahen Beratung und Information zur Erwerbsfähigkeit für Frauen im Kreisgebiet und eine Teilzeit-Ausbildung für alleinerziehende junge Mütter (mit Landesmitteln) konzipiert.

c) Jugendwerkstätten Oberbusch

Die Jugendwerkstätten des Oberbuschkreises bieten benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen allgemeine Beratung in Bezug auf Berufs- und Ausbildungstätigkeit sowie Arbeitslosigkeit und in sonstigen besonderen Lebenslagen an. Spezielle

Problematiken sind u. a. Schul- und Ausbildungsabbruch oder Konflikte mit Ämtern und Behörden. Ein besonderer Schwerpunkt liegt im Bereich der Schulsozialarbeit.

Ein weiteres, die Integration arbeitsloser Jugendlicher förderndes Projekt ist auf einem ehemaligen landwirtschaftlichen Anwesen angesiedelt. Hier können sich arbeitslose Jugendliche bei der Restaurierung eines bedeutenden Kulturdenkmals einbringen und sich gleichzeitig in Berufen wie Holzbau, Malerarbeiten und Gartenpflege qualifizieren.

Die Volkshochschule des Kreises erbringt Dienstleistungen vor allem im Bereich der Sprachförderung. So ist sie Anbieterin von Kursen „Deutsch als Fremdsprache“, die von ausländischen Kunden des Job-Centers belegt werden können, um Sprachdefizite abzubauen und auf diese Weise die Beschäftigungsfähigkeit zu steigern.

Migranten, Jugendliche und Alleinerziehende kristallisieren sich als besondere Zielgruppen der kommunalen Arbeitsmarktpolitik des Kreises heraus. Dafür kann der Kreis auf die unterschiedlichsten Erfahrungen und Förderquellen zurückgreifen (u. a. E-QUAL, Landesprogramme), die mit Hilfe des Trägernetzwerkes in zahlreiche Maßnahmen münden.

6.3 Kreisfreie Stadt Rheinstadt

In Rheinstadt haben wir es ähnlich wie in Oberbusch mit einer amtsinternen Umsetzung und einer räumlich dezentralen Lösung zu tun, diese ist – im Gegensatz zu Oberbusch – jedoch auf wenige, strategische Standorte begrenzt. Diese stellen nicht nur eine vorge-schobene Eingangszone dar, sondern dort – vor Ort in den Stadtteilen – ist auch tatsächlich Fallmanagement (2. Arbeitsmarkt) und Leistungsbearbeitung angesiedelt. Eine eigene Führung und einen eigenen Haushalt haben diese „Filialen“ jedoch nicht. Die Schwachstelle dieser Lösung ist die EDV-technische Vernetzung der Filialen untereinander, mit der Zentrale und einem externen Träger (geplant), da entsprechend Leitungen und Rechnerkapazitäten vorgehalten werden müssen:

„...das hat dann vor allen Dingen mit den externen Standorten zu tun, deren Leistungskapazitäten nicht ausreichen. Wir wollen jetzt ein Team auslagern in ein Objekt wo schon Sachbearbeitung ist aber auch da bekommen wir gleich wieder das Leitungsproblem, das erst gelöst werden muss ... wir haben ja den Anspruch auch Datentransfers, z. B. vom *externen Träger* (d. Verf.: anonymisiert) zur *Zentrale* (d. Verf.: anonymisiert) durchzuführen, wenn dort ein Kunde aufgrund der Vollendung des 25. Lebensjahres im Grunde nach zu übergeben ist, dann sollen ja die Datensätze wandern können. Wir haben auch die naive Vorstellung, dass es kein großes Problem (darstellt), wenn jetzt der Träger der auch die Alleinerziehenden profiled mit der gleichen Software arbeitet, das wir diese Informationen in unsere Datenbank integrieren können. Das ist doch nicht so einfach, wie man sich das vorgestellt hat. Da gibt es dann noch Probleme.“ (Int. Leitung_Rheinstadt, S. 11)

Eine andere technische Schwachstelle ist die Verwendung mehrerer Versionen der Verwaltungssoftware PROSOZ.

6.3.1 Struktur der Klienten

Drei Viertel der Bedarfsgemeinschaften (BG) kommen aus der Sozialhilfe und nur ein Viertel aus der Arbeitslosenhilfe, die nicht ergänzend Sozialhilfe erhielten (vgl. Int. Leitung_Rheinstadt, S. 5), d. h. dass dem kommunalen Grundsicherungsträger schon ein Großteil der Kunden bekannt waren.

Schätzungen der Kommune beliefen sich vor dem 1.1.2005 auf 12.800 Bedarfsgemeinschaften. Die Schätzungen des damaligen BMWA, wonach auch Eingliederungs- und Verwaltungsetat der Grundsicherungsträger bemessen wurden, beliefen sich dagegen auf nur 11.000 BGs (!). Tatsächlich wurden es ca. 14.000 BGs (Stand Juli 2005), die der kommunale Grundsicherungsträger zu betreuen hat. D. h. auch in Rheinstadt ist der Kundenschlüssel deutlich höher als ursprünglich geplant war – mit entsprechenden Folgen für die Beschäftigten (siehe auch S. 31f.).

Insgesamt hat die Optionskommune Rheinstadt ca. 18.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige zu betreuen. Diese Zahl verdeutlicht mit der oben genannten Zahl von Bedarfsgemeinschaften, dass die Zahl an Einpersonenhaushalten in Rheinstadt besonders groß ist. Jedoch ist schon die nächst größere Gruppe die der alleinerziehenden Mütter mit Kindern – auch ein Grund dafür, dass diese Gruppe zu den wichtigsten Zielgruppen unter den SGB II-Kunden in Rheinstadt gehört.

Kritische Bemerkungen wurden von Führungskräften über das „Kombilohnmodell ALG II“ geäußert: die Regelungen zu den Hinzuverdienstmöglichkeiten bei ALG II-Bezug lassen hohe Einkommen unattraktiv erscheinen. Nur bei Einkommen bis etwa 400 € ist gewährleistet, dass im Verhältnis von Arbeitsentgelt, und Ausgaben für den Lebensunterhalt ein Hinzuverdienst übrig bleibt und Miet- und Heizkosten trotzdem vom SGB II-Träger erstattet werden.¹⁹ Aufgrund des sehr hohen Mietniveaus in Rheinstadt, werden geringe Einkommen anteilig besonders stark durch Mietkosten belastet. 20% der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen über 25 Jahre in Rheinstadt beziehen zusätzlich zu einem Erwerbseinkommen Leistungen der Grundsicherung.

6.3.2 Kundensegmentierung und Kundenstrommanagement

Das Konzept der Kundensegmentierung ähnelt der Lösung in Kragendorf. Auch hier finden wir – bezogen auf die Kunden über 25 Jahren (Ü25) - acht Kundensegmente vor. In den Kundensegmenten X – Z findet kein vermittlungsorientiertes Fallmanagement statt – hier ist nur der Leistungssachbearbeiter der pAp innerhalb der Organisation des kommunalen Grundsicherungsträgers. Für die unter 25-jährigen Kunden (U25) gibt es dagegen sechs Kundensegmente (A - D; X, Z). Für die U25-Kunden ist beschäftigungsorientiertes Fallmanagement über den Fallmanager Jugend nur in den Kundensegmenten A bis D vorgesehen

¹⁹ Beispielsweise würde Wohngeld erst bezahlt werden, wenn das Entgelt so hoch wäre, dass Hilfebedürftigkeit nicht mehr gegeben ist und man nicht mehr in die Zuständigkeit des SGB II fällt.

Insgesamt lassen sich in Rheinstadt 3 Gruppen in Bezug auf die Kundensegmente bilden (siehe Tabelle 3). Gruppe 1 umfasst die Kundensegmente A und B (Marktkunden bzw. marktnahe Kunden); hier ist die Zuständigkeit beim so genannten Team „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ angesiedelt. Auffallend ist, dass in Rheinstadt davon ausgegangen wird, dass beide marktgängige Gruppen zusammen bei den Ü25-Kunden nur etwa ein Viertel²⁰ der zu betreuenden Kunden ausmachen (siehe auch Tabelle 3). Gruppe 2 umfasst die Kundensegmente C bis E und damit Bewerber, denen zunächst kaum Chancen auf dem 1. Arbeitsmarkt eingeräumt werden. Diese werden den regional zuständigen Teams „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ zugewiesen. Gruppe 3 umfasst die Kundensegmente X bis Z und damit eine große Gruppe von Menschen, bei denen zunächst die materielle Grundsicherung im Vordergrund steht. Zu dieser Personengruppe zählen sowohl Personen, die bereits erwerbstätig sind, vorübergehend Familienmitglieder pflegen müssen oder aufgrund des Alters von über 58 Jahren (Ü58) und weiterer Hemmnisse langfristig keine Beschäftigungschancen (mehr) haben.

²⁰ Bei den U25-Kunden sind es ca. 30 %. Die Segmente lassen sich bei den U25-Kunden folgendermaßen gruppieren: A und B (marktnahe bzw. -fähige Bewerber), C und D (mittel- bis langfristige Arbeitsmarktintegration möglich), X und Z (Arbeitsmarktintegration vorübergehend unmöglich; Bedarfslage und Profil derzeit ungeklärt). Angaben nach Rheinstadt 2005, S. 6f.

Tabelle 3: Zielorientierte Bewerbungstypisierung über 25-jähriger Bewerber in Rheinstadt (Stand Mai 2005)

Bewerbungstyp	Zielbeschreibung	Typische Leistungen des Fallmanagements (ab X: der Leistungssachbearbeitung) als pAp	Dauer des Unterstützungsprozesses	Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB II	Erg. Soziale Hilfen nach § 16 Abs. 2 Satz 1- 4 SGB II	Merkmale	Größenordnung der Zielgruppe (Anteil an Kunden)
A	Direkte Arbeitsmarktintegration	Entwicklung einer Bewerbungsstrategie; Förderung der Eigenbewerbungen; passgenaue Stellenvorschläge; ggf. aktive bewerberorientierte Stellenakquise, ggf. Nachbetreuung in der Beschäftigung.	3 – 6 Monate, nach 6 Monaten Integrationsplan überarbeiten.	Bewerbungstraining, Coaching	Bei Bedarf alle erforderlichen Hilfen	Berufsspezifische vermittlungrelevante Kompetenzen auf aktuellem Stand; gute Motivation, stabile Erwerbsbiographie, keine gravierenden, gesundheitlichen Einschränkungen, keine Schuldenproblematik	Max. 10 %
B	Direkte Arbeitsmarktintegration mit spez. Finanziellen und/ oder qualifikatorischen Förderangeboten	Entwicklung einer Bewerbungsstrategie; Klärung des Förderbedarfs; passgenaue Stellenvorschläge, aktive bewerberorientierte Stellenakquise, Nachbetreuung in der Beschäftigung	12 Monate bis zur betrieblichen Eingliederung	Bewerbungstraining, betriebliche Praktika, Lohnkostenzuschüsse, betrieblichen Trainingsmaßnahmen, ergänzende Qualifizierung	Bei Bedarf alle erforderlichen Hilfen	Berufsspezifische Kompetenzdefizite können ausgeglichen werden, gute Motivation, gesundheitliche Beeinträchtigung können ausgeglichen werden, keine Schuldenproblematik, ausreichende Deutschkenntnisse	Ca. 15 %
C	Orientierung und Qualifizierung mittelfristig für den 1. Arbeitsmarkt	Klärung von sozialen und beruflichen Kompetenzen und Motivation, Förderung der beruflichen Orientierung, Entwicklung eines komplexen Integrationsplanes, Bearbeitung der sozialen Problemlagen	12 Monate und mehr	Trainingsmaßnahmen, Qualifizierung, AGH nach § 16 Abs. 3 SGB II mit Qualifizierung und betrieblichem Praktika, Kurse nach individuellem Bedarf	Bei Bedarf alle erforderlichen Hilfen	Keine marktgängige berufliche Qualifikation, Motivation vorhanden, soziale Problemlagen, teilweise gesundheitliche Einschränkungen, Brüche in der Erwerbsbiographie	Ca. 20 %
D	Arbeitsmarktintegration längerfristig möglich – zunächst Arbeiterprobung und -gewöhnung,.	Klärung von sozialen und beruflichen Kompetenzen und Motivation, Orientierung auf Arbeit,	12 – 24 Monate	AGH nach § 16 Abs. 3 SGB II ggf. mit Qualifizierung, Sprachkurse in unterschiedlichem	Bei Bedarf alle erforderlichen Hilfen	Keine marktgängige berufliche Qualifikation, fehlende oder unsichere Motivation, massive	Ca. 15 %

Bewerbertyp	Zielbeschreibung	Typische Leistungen des Fallmanagements (ab X: der Leistungssachbearbeitung) als pAp	Dauer des Unterstützungsprozesses	Eingliederungsleistungen nach § 16 SGB II	Erg. Soziale Hilfen nach § 16 Abs. 2 Satz 1- 4 SGB II	Merkmale	Größenordnung der Zielgruppe (Anteil an Kunden)
	sozialer Stabilisierung	Entwicklung einer ersten Strategie der Integration in AGH, insb. Bearbeitung der sozialen Problemlagen, die ein Arbeitshemmnis bedeuten.		Niveaus		soziale Probleme, psychosoziale und/oder gesundheitliche Beeinträchtigungen	
E	AGH zur soz. Stabilisierung; Arbeitsmarktintegration längerfristig unwahrscheinlich	Klärung von sozialen und beruflichen Kompetenzen und Motivation, Vermittlung in AGH, Unterstützung bei sozialen Problemlagen und Krisen	Unbestimmt	AGH ohne Qualifizierung und Anleitung, ggf. Vermittlung in ehrenamtliche Tätigkeiten	Bei Bedarf alle erforderlichen Hilfen; möglichst Abgabe an Dritte zur Betreuung	Keine marktgängige berufliche Qualifikation, Motivation vorhanden, häufig > 55 Jahre alt, häufig psychosoziale und/oder gesundheitliche Beeinträchtigungen	Ca. 5 %
X	Vorübergehend keine Arbeitsintegration möglich; vorübergehend materielle Grundsicherung	Beratung, Profiling, Eingliederungsvereinbarung, Krisenintervention, Planung vorbereitender Eingliederungsaktivitäten.	Nicht länger als 24 Monate	Keine	Bei Bedarf	Vorübergehende gesundheitliche Einschränkung; Vorrangigkeit familiärer Verpflichtungen (Kinder oder Pflege), absehbarer Ausstieg aus SGB II	Ca. 10 %
Y	Längerfristig keine Arbeitsintegration möglich und gewünscht; materielle Grundsicherung	Beratung, Eingliederungsvereinbarung, Ansprechpartner in Krisen	Langfristig	Keine	I. d. R. keine Vermittlung zu sozialen Diensten und Verbänden.	58 Jahre und älter, massive gesundheitliche und psychosoziale Hemmnisse	Ca. 10 %
Z	Bedarfslage und Profil ungeklärt - Warteposition	Beratung, erste formale Eingliederungsvereinbarung	Nicht länger als 2 Monate				Ca. 15 %, bis Ende 2005 sukzessive abnehmend

Quelle: eigene Darstellung nach Angaben der Optionskommune Rheinstadt (Rheinstadt 2005, S. 8)

Das Kundenstrommanagement

Erwerbsfähige Hilfebedürftige werden, nachdem sie einen der Standorte der kommunalen Arbeitsvermittlung betreten haben, im Eingangsbereich gemäß ihrer Wohnadresse zusammen mit ihrer Bedarfsgemeinschaften dem zuständigen Leistungssachbearbeiter gemäß nach dem Stadtteilprinzip zugeordnet. Hier werden u. a. diejenigen „abgefangen“, die aufgrund ihrer Wohnadresse die verkehrte Anlaufstelle angesteuert haben. Hier können aber auch gleich dringende Fragen geklärt, Unterlagen abgegeben und Anträge abgeholt werden.

Beim zuständigen Leistungssachbearbeiter erfolgt die Prüfung der Hilfebedürftigkeit und der Anspruchsvoraussetzungen für alle erforderlichen Geldleistungen. Nach der Klärung der Hilfebedürftigkeit wird im Rahmen eines Grobprofilings ermittelt, welcher Typus der Eingliederungsleistung dem Kundensegment entsprechend für den jeweiligen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen erforderlich ist (u. a. Team „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ oder Team „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“; Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente; Möglichkeit der Integration in den 1. Arbeitsmarkt). Dieser Prozess wird im Rahmen einer ersten Eingliederungsvereinbarung dokumentiert. Auf diese Weise wird die Zuordnung zum zuständigen Fallmanager erstellt (siehe unten).

6.3.3 Der operative Bereich: Leistungen zum Lebensunterhalt und Fallmanagement/ Arbeitsvermittlung

In Rheinstadt liegt ein zweisträngiges System der Erbringung der Leistungsprozesse vor: die kommunale Abteilung zur Umsetzung des SGB II ist unterteilt in ein Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“ und ein Sachgebiet „Kommunale Arbeitsvermittlung“ (Fallmanagement/ Arbeitsvermittlung).

Das Sachgebiet „Leistungen zum Lebensunterhalt“

Es gibt acht Regionale Arbeitsgruppen (RAG) „Leistungen zum Lebensunterhalt“, die mit je einem Team „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ zusammengesetzt sind (siehe unten). Jeder Mitarbeiter in den RAGs kennt seinen regionalen Ansprechpartner aus den Teams des Fallmanagements 1. und 2. Arbeitsmarkt sowie seinen Ansprechpartner bei dem Träger, der das Fallmanagement Jugend übernommen hat.

Im Mittelpunkt der Tätigkeit der Leistungssachbearbeiter steht zunächst die Feststellung der Erwerbsfähigkeit des jeweiligen Antragstellers. In Zweifelsfällen wird das Gesundheitsamt eingeschaltet. Wird ein Antragsteller als erwerbsfähiger Hilfebedürftiger eingestuft, erfolgt eine Meldung bei der Sozialversicherung. Von jetzt an ist der Leistungssachbearbeiter für die Bewilligung, Abwicklung und Auszahlung aller Geldleistungen zuständig. Die Leistungssachbearbeiter führen außerdem auf Anweisung der Fallmanager die Sanktionen durch.

Eine weitere wichtige Aufgabe ist das so genannte Grobprofilung, in dessen Rahmen der erwerbsfähige Hilfebedürftige durch den Leistungssachbearbeiter einer der oben genannten Kundensegmente zugeordnet wird. Hierdurch wird entschieden, ob der Kunde an das Fallmanagement der kommunalen Arbeitsvermittlung bzw. dem externen Träger (Fallmanagement U25) zugewiesen wird oder ob er ggf. als reiner Leistungsfall zu-

nächst abschließend nur Leistungen zum Lebensunterhalt erhält (z. B. bei Kundensegmentsegmentzuordnung X und Z bei U25-Kunden bzw. X bis Z bei Ü25-Kunden). In einem zweiten Schritt wird vom Leistungssachbearbeiter auch eine Einschätzung vorgenommen, ob der Kunde marktnah genug ist (Kundensegment A und B), um in die Zuständigkeit des Teams „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ zu kommen oder – bei entsprechender Arbeitsmarktferne – zunächst dem entsprechenden Team „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ zugewiesen werden muss. In diesem Zuge wird auch bereits die Eingliederungsvereinbarung mit dem Kunden abgeschlossen.

Das Sachgebiet „Kommunale Arbeitsvermittlung“

Fallmanagement und Arbeitsvermittlung sind innerhalb der kommunalen Arbeitsvermittlung folgendermaßen organisiert:

- Es gibt acht Regionale Arbeitsgruppen (RAG) „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ (siehe oben: wie Leistung), d. h. zwei RAGs pro Stadtbezirk.
- Es gibt eine zentrale Arbeitsgruppe Team „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“, die aus acht Personen besteht, von denen wiederum zwei Personen ein gemeinsames Unterteam bilden. Auf diese Weise ist die Versorgung jedes Stadtbezirks mit einem Unterteam „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ gewährleistet.
- Es gibt eine Arbeitsgruppe Steuerung „Fallmanagement Jugend“
- Bewerberorientierte Arbeitsvermittlung: diese ist auf alle Fallmanager des Teams „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ verteilt (siehe unten)

Kern der Gestaltung der SGB II-Leistungsprozesse in Rheinstadt ist die Differenzierung der SGB II-Kunden hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zu den unter (U25) bzw. über (Ü25) 25-jährigen Personen sowie ihrer Arbeitsmarktnähe und der daraus abzuleitenden Eingliederungsstrategie (vgl. Rheinstadt 2005, S. 5ff.).

Ausgangspunkt des Fallmanagements ist eine Typisierung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen hinsichtlich einer realistischen Möglichkeit zur Integration in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt. Je nach der individuellen Arbeitsmarktnähe und den Vermittlungshemmnissen der Bewerber stehen spezielle Handlungsstrategien und Eingliederungsinstrumente zur Verfügung.

In Bezug auf die Betreuung von Jugendlichen unter 25 Jahren gibt es in Rheinstadt eine Besonderheit: diese ist an einen externen Träger ausgelagert worden. Dieser ist EDV-technisch mit den regionalen Arbeitsgruppen (Leistungsbearbeitung) und den zentralen Einheiten (Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt, Steuerungsgruppe) vernetzt.

Hier ist ein Fallmanager für Jugendliche ohne abgeschlossene Berufsausbildung für die Vermittlung in eine Ausbildung oder in ein betriebliches Praktikum, die berufliche Orientierung oder die Vermittlung in eine Arbeitsgelegenheit zuständig. Er begleitet den Jugendlichen wie ein Lotse und gewährt alle erforderlichen Hilfeleistungen aus einer Hand (vgl. Rheinstadt 2005, S. 7).

Für diejenigen U25-Kunden, die noch die Schule besuchen, eine Ausbildung absolvieren, bereits erwerbstätig sind oder ihre Kleinkinder betreuen wollen/müssen, ist vorge-

sehen, zunächst nur eine materielle Unterstützung zu leisten (Kundengruppe X und Z). Hier sind die Leistungssachbearbeiter die Ansprechpartner. Diese Phase des reinen Leistungsbezugs ist auf ein Jahr begrenzt.

Für das Fallmanagement erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, die älter als 25 Jahre sind, ist die kommunale Arbeitsvermittlung zuständig. Hier ist das Fallmanagement beim Team „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ für diejenigen angesiedelt, die als arbeitsmarktnah (Kundengruppe A und B) eingeschätzt wurden. Für all diejenigen, arbeitsmarktferner eingestuft sind, sind die vier regional zuständigen Arbeitsgruppen für das Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt zuständig. Hier werden individuelle Eingliederungswege in Beschäftigung mit dem Hilfebedürftigen geplant und verbindlich vereinbart. Die Möglichkeiten reichen von Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen am 2. Arbeitsmarkt über Arbeitsgelegenheiten mit fachlicher Anleitung und Qualifizierung bis hin zu Arbeitsgelegenheiten zur Überprüfung der Arbeitswilligkeit (Kundengruppen C bis E).

Auch bei den Ü25-Kunden gibt es eine große Gruppe von Menschen, bei denen der Leistungsbezug zunächst im Vordergrund steht. Zu diesen gehören z. B. Erwerbstätige, Alleinerziehende oder Personen, die absehbar nur vorübergehend auf Leistungen angewiesen sein werden. Dazugehören aber auch Personen, die langfristig keine Beschäftigungsmöglichkeiten mehr haben werden: dazu gehören Personen, die älter als 58 Jahre sind und solche mit massiven gesundheitlichen und psychosozialen Problemen (Kundengruppen X bis Y). Hier sind wiederum nur die Leistungssachbearbeiter alleinig zuständig.

Das Fallmanagement erfolgt mit EDV-Unterstützung. Vorübergehend muss mit PROSOZ/FM auf Access-Basis gearbeitet werden – dieses ist eine zusätzliche Anwendung zu PROSOZ/S WIN aus der Leistungsabteilung und kann nicht mit diesem verbunden werden. Dies führt zu Koordinationsproblemen. Man erhofft sich durch die Einführung einer integrierten Lösung (OPEN/PROSOZ) eine Erleichterung der Arbeit und Effizienzsteigerung.

Stellenakquise und Arbeitgeberbetreuung

Zum Zeitpunkt der Befragung gab es noch keine eigene Einheit Arbeitgeberservice (AGS). Die Stellenakquise und Arbeitgeberbetreuung war auf die Fallmanager des Teams „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ verteilt. D. h. innerhalb des achtköpfigen Teams war ein Mitarbeiter – neben der normalen Arbeit - monatlich alleine für die Arbeitgeber-Hotline zuständig, während die anderen Mitarbeiter neben dem Fallmanagement außerdem noch Stellenakquise (Internetjobbörsen, VAM, Zeitungen) betreiben mussten. Ein (weiterer) Nachteil dieser Lösung ist, dass Arbeitgeber bei Anfragen zwar „einen Ansprechpartner“ hatten, dieser jedoch monatlich wechselte, so dass keine personelle Kontinuität gegeben war. Für das zweite Halbjahr 2005 ist nun vorgesehen, zwei Stellen speziell für die Stellenakquise und Arbeitgeberbetreuung zu schaffen.

Von einer der zuständigen Führungskräfte wurde sogar der Wunsch geäußert, den AGS mit der Agentur für Arbeit gemeinsam aufzubauen. Dem steht zum einen entgegen, dass der bewerberorientierte Vermittlungsansatz der Optionskommune inkompatibel zum BA-Vermittlungsansatz ist. Zum anderen gab es gegen eine derartige Kooperation zwi-

schen Agentur für Arbeit und Optionskommune auf dem Gebiet der Arbeitgeberbetreuung Bedenken aus der BA-Zentrale in Nürnberg.

Zwar sieht man sich nicht als Konkurrent der Agentur für Arbeit („Wir betreuen ja völlig unterschiedliche Kundengruppen!“; Interview Leitung_Rheinstadt, S. 16), doch den Arbeitgebern präsentiert man sich auf dem lokalen Arbeitsmarkt als „der bessere Dienstleister“. Auf diese Weise will man sich bei den lokalen Arbeitgebern ein Standing verschaffen, um sie im Rahmen des bewerberorientierten Ansatzes nutzen zu können. D. h. aber auch: nicht jedes Unternehmen der Region ist für die Optionskommune für die Akquirierung von Stellen interessant, da ein Großteil der Bewerberkunden nur relativ einfache Anforderungsprofile erfüllen kann. Dagegen muss aber auch jedem potenziellen Arbeitsgeberpartner klar sein, „dass wir überwiegend Personen betreuen, die schon länger nicht mehr im Arbeitsprozess stehen“ (Int. Leitung_Rheinstadt, S. 16). Typische, potenzielle Beschäftigungsfelder sieht man in den Bereichen Chemie, Elektrotechnik und Gebäudereinigung.

Ein innovativer Aspekt in bezug auf Stellenakquise ist, dass die Optionskommune auf diesem Feld mit Dritten zusammenarbeitet. Dabei ist ein Partner eine private Arbeitsvermittlerin, die in der Nachbarregion freie Stellen „scoutet“. Ein weiterer Partner ist ein großes, international tätiges Personaldienstleistungsunternehmen, mit dem zusammen bereits mehrere erfolgreiche Integrationsprojekte abgewickelt wurden.

Stellenakquisen ergeben sich häufig auch durch direkte Arbeitgeberkontakte über das „Netzwerk Stadt“. So gibt es z. B. einen besonders engen Draht zwischen dem SGB II-Träger und dem örtlichen Wirtschaftsamt. Bei Neuansiedlungen wird automatisch immer auch die kommunale Arbeitsvermittlung eingeschaltet.

Akquiriert wird vor allem auf dem regionalen Arbeitsmarkt, d. h. im Stadtgebiet und im Umland. Der nächste weitere interessante Arbeitsmarkt befindet sich in der Nachbarregion. Prinzipiell würde die Optionskommune auch bundesweit vermitteln bzw. eine bundesweite Vermittlung unterstützen, jedoch gelingen solche Fälle bis jetzt noch selten. Aufgrund der Kundenstruktur wird sich jedoch auch langfristig kaum überregionale Nachfrage ergeben.

Arbeitsmarktpolitische Instrumente und sozialintegrative Leistungen

Das Eingliederungsbudget für 2005 betrug 23 Millionen Euro. Dieses konnte auch in Rheinstadt nicht voll ausgegeben werden. Ein Grund war vor allem die Überlastung des Personals aufgrund der hohen Anzahl von Bedarfsgemeinschaften, die deutlich über den Schätzungen des Bundes lag. Zum anderen kam es zu hohen organisationsinternen Reibungsverlusten in der Aufbau- und Stabilisierungsphase.

Es gibt keine maximalen Budgetvorgaben in Bezug auf die Integrationskosten pro Eingliederungsfall. Im Rahmen des Controllings werden die Durchschnittswerte jedoch beobachtet. Zur Zeit der Befragung (Juli 2005) bewegten sich die Kosten in einem Rahmen von z. B. 1.500 € bis 20.000 € pro Fall. Ein streng budgetorientiertes Vorgehen wird es jedoch (in 2005) nicht geben, man möchte verhindern, dass die Mitarbeiter „Sparkassen anlegen“ (Int. Leitung_Rheinstadt, S. 7). Es wird jedoch ein qualitatives Controlling geben, d. h. man wird analysieren, wer wählt welches Vorgehen, um

SGB II-Kunden zu integrieren. In Rheinstadt ist man sich jedoch bewusst, dass man mittelfristig auch mit einem budgetorientierten Controlling rechnen muss, wenn die Auflagen des Bundes gegenüber den zkt in Bezug auf die Verwendung der Mittel und Zielerreichung steigen sollten.

Da sich im Maßnahmenportfolio der kommunalen Arbeitsvermittlung eine Vielzahl von Maßnahmen und Instrumenten befinden, die hier nicht alle im Einzelnen dargestellt werden können, gehen wir im Text weiter unten nur auf die drei wichtigsten exemplarisch ein. Weitere Informationen zu diesen Instrumenten finden sich in der folgenden Tabelle:

Tabelle 4: Ausgesuchte für das Jahr 2005 geplante Maßnahmen und Angebote für Ü25-Kunden (Stand Mai 2005)

Bewerbertypus	Maßnahme-Art	Inhalte/ Konditionen	Plätze	Teilnehmer/innen	Dauer in Monaten
Zielgruppe 1. Arbeitsmarkt					
A	Bewerbungstraining und Coaching	1. Kontinuierliches Angebot von Kursen und ggf. Einzelcoaching	100	400	2
		2. Spezielle Kurse für Berufsrückkehrerinnen bereits in der Elternzeit			
		Spezielle Kurse für Berufsrückkehrerinnen bereits in der Elternzeit	20	60	3
B	Eingliederungszuschüsse (EGZ) § 16 (1) i. V. § 217 SGB III	Laufzeit 7 bis 12 Monate und zu vereinbarende Nachbeschäftigungsfrist (=Förderdauer) Betrieb erhält 400 € pro Monat. Bei Nicht-Einhaltung der Nachbeschäftigungsfrist rückzahlbar (50 %) je 2 Monate 400 € *		550	9
Zielgruppe 2. Arbeitsmarkt					
C	Berufliche Weiterbildung bei Trägern, Maßnahme nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 77-87 SGB III	Personen mit Motivation und Potential sich nachhaltig für 1. AM zu qualifizieren, Lizenzierte Bildungsträger der BA, Maßnahmen, die länger als 6 Monate dauern bzw. einen festzulegenden Kostenrahmen überschreiten sind mit Team „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“ abzustimmen; auch Teilzeit möglich. Teilnehmer/innen erhalten Mehraufwand und Fahrtkosten pauschal.		400	6

Bewerbertypus	Maßnahme-Art	Inhalte/ Konditionen	Plätze	Teilnehmer/innen	Dauer in Monaten
D	Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16 Absatz 3 Satz 3 SGB II zur Arbeitserprobung oder zur Prüfung der Arbeitsbereitschaft	Motivation und Potential unklar, Beschäftigungsgesellschaften, AGH mit bezahlter qualifizierter Anleitung; Kontrolle und Begleitung ist professionell gesichert; (1:12), kurzfristige flexible Zuweisung möglich, Dauer drei Monate, in der Regel Vollzeit außer bei familiärer Bindung; danach Wechsel in anderen Bewerbertypus	100	200	3
		Motivation und Potential unklar, geeignete Rheinstädter Träger (insbesondere Stadt), Dauer 3 Monate, in der Regel Vollzeit außer bei familiärer Bindung; danach Wechsel in anderen Bewerbertypus	100	150	3
E	Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 Satz 3	AGH zur sozialen Stabilisierung und Integration, Arbeitsmarktintegration unwahrscheinlich, aber Teilhabe an Arbeit notwendig/erwünscht. Träger sind Wohlfahrtspflege Vereine, Kultur- und Umweltorganisationen. AGH können individuell ausgerichtet und nah an ehrenamtlichen Formen auf Freiwilligkeit basierend gestaltet werden. Mehrbedarf und Fahrtkosten werden gezahlt.		100	9

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Stadt Rheinstadt (Rheinstadt 2005, S. 19)

Anm.: * lt. Befragung vom Juli 2005 (vgl. Int_Leitung) andere Konditionen: z. B. i. d. R. bis maximal ein Jahr Dauer, pauschal sieben Monate 600,- € bei Vollzeit- und 300,- € bei Teilzeittätigkeit (< 30h)

Eingliederungszuschüsse (EGZ)

Es gibt Absprachen mit der Agentur, um Preissteigerungen und Überbietungswettbewerbe hinsichtlich EGZ zu vermeiden. Unklar bleibt, was genau die Absprache in bezug auf „die Grundförderung“ bedeutet (siehe Int. Leitung_Rheinstadt, S. 8). Es ist in diesem Zusammenhang davon auszugehen, dass sich die zKT tatsächlich an den EGZ-Konditionen der Agentur für Arbeit Rheinstadt orientiert, um den oben angesprochenen Überbietungswettbewerb möglichst zu vermeiden. Um ihre Integrationsziele letztlich auch tatsächlich erreichen zu können, kann die zKT jedoch in einzelnen Fällen – dank des größeren Eingliederungstitels – bis an die gesetzlichen Höchstförderkonditionen für den EGZ nach § 217 - 219 im SGB III gehen. Die Tatsache, dass eine Angleichung von Förderhöhe und Förderdauer zwischen einer Arbeitsagentur und einer zKT existiert ist eher ungewöhnlich, bestätigt jedoch die Eindrücke aus den Interviews, die auf ein kooperatives Milieu zwischen den beiden Akteuren schließen lassen (siehe auch weiter unten). Wesentliche Förderbedingung für die Gewährung von EGZ ist die Zugehörig-

keit des Bewerbers zur Kundengruppe B und Vorliegen mehrerer Vermittlungshemmnisse – Langzeitarbeitslosigkeit alleine ist keine Fördergrundlage.²¹

Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen

Es gibt zwei Typen von Maßnahmen, die in der Regel von der zKT angeboten werden.

- Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen zur passgenauen Qualifizierung marktnaher Kunden auf konkrete Stellenangebote
- Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, in deren Zusammenhang Qualifizierungsmodule und sogar Berufsabschlüsse nachgeholt werden können, um die Integrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu steigern.

Bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen, vor allem langfristigen (sprich: mehrmonatigen) Weiterbildungsmaßnahmen werden mit der Agentur für Arbeit gemeinsame Belegungen von Trägerplätzen angestrebt. Rheinstadt arbeitet jedoch ohne Bildungsgutscheine bzw. nach einem anderen System, um unnötige Mittelbindung (3 Monate!) zu vermeiden.

Tendenziell sind über die zKT längerfristige Maßnahmen (mehrmonatig; z. B. Umschulungen, Erwerb von Berufsabschlüssen) nutzbar, die in dieser Form von der Agentur für Arbeit nicht mehr angeboten werden, da sie aufgrund der in der Regel nur noch einjährigen ALG I-Bezugsdauer nicht mehr in das Angebotsspektrum der Agentur passen.

Arbeitsgelegenheiten (AGH)

Zu den am häufigsten angebotenen Instrumenten zählen auch in Rheinstadt die Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante. Im Grunde kommen in Rheinstadt drei Arten von Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante zum Einsatz²²:

- Typ A: AGH plus Qualifizierung: in dieser Variante der AGH nach § 16 Abs. 3 Satz 3 SGB II ist in jedem Fall ein Qualifizierungsmodul enthalten; in Zusammenarbeit mit Betrieben sollen außerdem Praktika absolviert werden. Auf diese Weise soll die Beschäftigungsfähigkeit so weit gesteigert werden, dass langfristig mit Hilfe aktiver Vermittlungsarbeit eine Integration in den 1. Arbeitsmarkt ermöglicht werden kann. Einsatzorte sind Rheinstädter Beschäftigungsgesellschaften. Zielgruppe: Personen der Kundengruppe C.
- Typ B: AGH ggf. mit Qualifizierung: dieser Typus von AGH nach § 16 Abs. 3 Satz 3 SGB II mit Anleitung kommt zur Anwendung bei Personen, die vor allem erst einmal persönlich und sozial so weit stabilisiert werden müssen, bevor sie berufsfachlich qualifiziert werden können. Im Vordergrund steht die Heranführung an Ar-

²¹ In Bezug auf die EGZ-Förderkonditionen ist eher ungewöhnlich, dass sowohl die Arbeitsagentur als auch der kommunale Grundsicherungsträger beim EGZ mit monatlichen Pauschalen fördern. Aus einem Projekt zur Wirkungsanalyse von Eingliederungszuschüssen im Rahmen der laufenden Hartz-Evaluierung (Hartz I – III) wissen wir, dass Pauschalen relativ selten gezahlt werden. In unseren Interviews wurde uns oft mitgeteilt, dass prozentuale Beträge gerechter seien (siehe Zwick u. a. 2005). Die Vorteile in Rheinstadt werden in der einfachen weil unverhandelbaren Gewährungspraxis gesehen

beit (Strukturen). Die Einsatzorte sind Beschäftigungsträger. Qualifizierungskomponente nur bedingt enthalten. Zielgruppe: Personen der Kundengruppe D.

- Typ C: AGH als Ehrenamt: bei dieser AGN nach § 16 Abs. 3 Satz 3 SGB II steht die Arbeitsmarktintegration nicht (mehr) im Vordergrund. Dieser Typus ist vor allem für die Kunden im Alter über 55 Jahre gedacht, die an Arbeit teilhaben möchten, auf dem Arbeitsmarkt jedoch keine Chance mehr haben. Einsatzorte sind z. B. Träger der Wohlfahrtspflege und Kultur- und Umweltorganisationen. Zielgruppe: Personen der Kundengruppe E

Auf den Einsatz von Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante – übrigens genauso ABM - wird in Rheinstadt verzichtet, da man keinen neuen „Verschiebebahnhof“²³ Richtung Arbeitsagentur und zurück eröffnen möchte (Leitung_Rheinstadt, S. 28).

Bei der Erbringung sozialintegrative Leistungen wie Sucht- und Schuldnerberatung nach § 16 Abs. 2 Ziffer 1 bis 4 SGB II wird das vorhandene Angebot der Einrichtungen und Dienste in Rheinstadt genutzt. Bereits im Zuge von Leistungen nach dem BSHG und Maßnahmen der Berufsbildungsförderung wurden entsprechende Kooperationsbeziehungen mit Dritten entwickelt. Im Bereich der Tagesbetreuung für arbeitssuchende SGB II-Berechtigte wurde ein spezielles Handlungsprogramm für Fallmanager implementiert, um eine Orientierung über die Unterstützungsmöglichkeiten zu bieten. Im Haushalt 2005 wurden 690.000 € für die Erbringung zusätzlicher sozialer Eingliederungsleistungen bereitgestellt.

Zusammenarbeit mit Dritten (Trägern)

Generell ist man sich in Rheinstadt bewusst darüber, dass auch die Implementierung des SGB II in Rheinstadt insbesondere in der Form der alleinigen kommunalen Aufgabewahrnehmung Auswirkungen auf die lokale Trägerlandschaft hat. Durch die organisationsinterne Reform der BA (Hartz III) und der Zentralisierung des Einkaufs externer Arbeitsmarktdienstleistungen hat sich der Preisdruck auf die Träger verstärkt, was auch in Rheinstadt zum Aufgabe von Trägern geführt hatte. So war man sich in Rheinstadt schnell mit der Agentur für Arbeit einig, so weit wie möglich – auch gemeinsam – auf bestehende Strukturen weiterhin zurückzugreifen. Auf diese Weise sollten ggf. auch Preissteigerungen und Überbietungswettbewerbe vermieden werden (siehe auch oben). Darüber hinaus gibt es jedoch auch ein großes Netzwerk von Trägern, welches in Rheinstadt schon im Zuge kommunaler Beschäftigungsförderung in den letzten Jahren vor allem im Rahmen der Hilfe zur Arbeit aufgebaut worden ist.

Exemplarisch für die Zusammenarbeit mit einem einzelnen Träger sei hier auf den Träger verwiesen, der für Rheinstadt das Fallmanagement der U25-Kunden übernommen hat. Dieser wurde im Auftrag der Stadt Rheinstadt 1998 im Rahmen eines kommunalen

²² Bei den hier erwähnten Zielgruppen beziehen wir uns auf die Kundensegmente für erwerbsfähige Hilfeempfänger im Alter über 25 Jahren (vgl. Tabelle 3)

²³ Dies betrifft nur das Instrument Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante nach § 16 Abs. 3 Satz 1 SGB II, da diese Maßnahme ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis begründet. Förderdauern von 12 Monaten und länger sind daher zu vermeiden.

Programms zur Berufsbildungsförderung als GmbH gegründet. Gesellschafter sind ein Beschäftigungs- und ein Qualifizierungsträger. Hinter den beiden Trägern stehen sowohl die hessische Wirtschaft als auch die Kirchen und Wohlfahrtsverbände. Die Weiternutzung dieses Trägers erlaubte die Übergangsregelung nach § 134 SGB XII. Seit Anfang 2006 wird der Träger von der Kommune zur Wahrnehmung des Fallmanagements für U25 beliehen (Int. Leitung_Rheinstadt, S. 9). Die Koordinierung des Fallmanagement Jugend erfolgt über die Arbeitsgruppe „Steuerung Fallmanagement Jugend“ in der kommunalen Arbeitsvermittlung. Der Träger hat die Aufgabe, im Rahmen des Fallmanagements – auch unter Einsatz von Integrationsleistungen - die Erwerbsfähigkeit dieser Personen zu erhalten, zu verbessern oder wiederherzustellen und sie nach Möglichkeit in eine Erwerbstätigkeit zu integrieren (Ausbildung, Beschäftigung, Arbeitsgelegenheit).

Exemplarisch für die Zusammenarbeit in Netzwerken sei hier das „Rheinstädter Bündnis für regionale Beschäftigung“ genannt: Die Rheinstädter Beschäftigungs- und Wohlfahrtsverbände haben sich zu einem „Rheinstädter Bündnis für regionale Beschäftigung“ zusammengeschlossen. Über dieses Netzwerk können sowohl Angebote für Arbeitsgelegenheiten, Qualifizierungsmaßnahmen und sozialintegrative Dienstleistungen im Sinne des § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4 SGB II konzipiert und abgerufen werden. Diese Angebotssegmente sollen keineswegs nur isoliert voneinander gestaltet werden, sondern als Maßnahmekette bei Bedarf miteinander verbunden werden. So kann z. B. nach der Arbeitsgelegenheit ein betriebliches Praktikum vermittelt werden, welches - ggf. unter Mithilfe Dritter – in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis münden kann (vgl. Rheinstadt 2004, S. 10).

7 Zusammenfassung und Ausblick

7.1 Das Realexperiment 2005–2008

Indem der Parlamentarische Vermittlungsausschuss im Sommer 2004 den Kompromiss einer fragmentierten Trägerstruktur für die Grundsicherung als „Experiment“ deklarierte, wurde die Frage in den Vordergrund gestellt, ob „alternative Modelle der Eingliederung von Arbeitsuchenden im Wettbewerb zu den Eingliederungsmaßnahmen der Agenturen für Arbeit“ (§ 6a Abs. 1 Satz 2 SGB II) eine Weiterentwicklung im Sinne einer rascheren und nachhaltigeren Integration in Erwerbstätigkeit bringen können. Die bis zum 31. Dezember 2008 abzuschließende Wirkungsforschung zur Experimentierklausel nach § 6c SGB II hat vordergründig die Frage zu beantworten, die spätestens seit den Arbeiten der „Benchmarking-Gruppe“ des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Fels et al. 2000) die arbeitsmarktpolitische Reformdebatte durchzieht: Wer kann es besser? Die Kommunen oder eine zentralstaatliche Agentur – wie immer man diese nennen mag?

Dieses Realexperiment des SGB II ist aber in seiner Anlage in vielfacher Hinsicht weit von einem experimentellen Design unter Laborbedingungen entfernt:

Erstens stehen nicht wirklich zugelassene kommunale Träger im Wettbewerb zu Agenturen für Arbeit, sondern sie stehen im Wettbewerb zu Arbeitsgemeinschaften, die zwischen Agenturen für Arbeit und Kommunen gebildet wurden.

Zweitens wurden die Rollen in diesem Wettbewerb nicht zufällig verteilt, sondern sie kamen in erster Linie durch Selbstselektion der Kommunen zustande, die einen Antrag auf Zulassung stellten. Dieses führte zu systematischen Unterschieden zwischen Optionskommunen und ARGEn hinsichtlich der regionalen arbeitsmarktpolitischen Problemlagen. Von den 69 anerkannten kommunalen Trägern weisen 50 „AIG-II-Quoten“ auf (Arbeitslosengeld II Beziehende in Prozent der Wohnbevölkerung im Erwerbsalter 15 bis unter 65 Jahre), die deutlich unter den jeweiligen Landeswerten liegen. Nur ostdeutsche Landkreise und einige wenige westdeutsche Städte weichen von diesem Muster ab. Im gesamtdeutschen Aggregat betrug die AIG-II-Quote in den Regionen mit ARGEn oder getrennter Aufgabenwahrnehmung 9,1%, während sie in den Regionen mit zugelassenen kommunalen Trägern nur bei 7,8% lag (Daten für Juli 2005). Die kreisfreien Städte, von denen einige das öffentliche Bild einer leistungsfähigen kommunalen Arbeitsförderung geprägt haben, haben ganz überwiegend gar nicht optiert und bringen insofern ihr Know-how in ARGEn ein. – Eine umfassende vergleichende Analyse der wirtschaftlichen und arbeitsmarktlichen Ausgangsbedingungen, die im Rahmen der Wirkungsforschung zur Experimentierklausel durchgeführt wurde, kommt zu einem sehr differenzierten Bild, das kaum einheitliche Aussagen über „die“ ARGEn oder „die“ Optionskommunen erlaubt. Immerhin aber heißt es auch hier: „Die Arbeitsmarktbedingungen vor Einführung des SGB II müssen in den späteren ARGE-Kreisen insgesamt als etwas ungünstiger eingestuft werden als die entsprechende durchschnittliche Arbeitsmarktsituation in den Optierenden Kommunen.“ (IAW 2006: 38).

Drittens sind eine Reihe von Startvorteilen der zugelassenen kommunalen Träger zu beachten:

- Mit der Zulassung durch das damalige BMWA im September 2004 wussten sie, dass sie eine Organisationseinheit für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufzubauen hatten. Der Wille dazu bestand schon vorher. Dagegen zogen sich die Verhandlungen über die Bildung von Arbeitsgemeinschaften in manchen Regionen bis zum Sommer 2005 hin, so dass man sich in den ersten Monaten mit getrennter Aufgabenwahrnehmung behelfen musste.
- Die Optionskommunen konnten ihre Organisationseinheiten für die Grundsicherung nach eigenem Ermessen als kommunales Amt, als kommunalen Eigenbetrieb, als kommunale Gesellschaft oder als Abteilung in einer bereits bestehenden kommunalen Gesellschaft aufbauen. In jedem Fall können sie dabei auf klare Leitungsstrukturen, auf Beschäftigte mit einheitlichem tarifrechtlichem bzw. dienstrechtlichen Status und auf einheitliche Interessenvertretungsstrukturen zurückgreifen. Die ARGEN dagegen müssen zwei Gesellschafter, zwei Geschäftsführer, zwei Personalvertretungen, 4-6 unterschiedliche Kategorien von Beschäftigten und drei Tarifverträge mit unterschiedlichen Entgeltsystemen und Arbeitszeitregelungen in einem Betriebsablauf zusammenbringen (vgl. unseren früheren Projektbericht für die Hans-Böckler-Stiftung, Czommer / Knuth / Schweer 2005).
- Für die zugelassenen kommunalen Träger war von vornherein klar, dass sie für die Arbeitsvermittlung einen eigenen Arbeitgeberservice aufbauen mussten. Die meisten ARGEN dagegen versuchten zunächst den Schulterchluss mit ihrer örtlichen Agentur. Im Zuge der zunehmenden Kommunalisierung auch der ARGEN bricht jedoch an mehr und mehr Orten diese Gemeinsamkeit auf, und die jeweiligen ARGEN müssen sich dann – verspätet – einen eigenen Zugang zu den Arbeitgebern verschaffen, um offene Stellen zu akquirieren.

Die vorstehenden drei Fallstudien können keinen direkten Beitrag zur Bewertung der Überlegenheit von ARGEN oder zugelassenen kommunalen Trägern leisten. Ihr Wert besteht vielmehr darin, einen kleinen Eindruck von der Vielfalt der Problemlösungen und Vorgehensweisen zu vermitteln, der auch innerhalb der Gruppe der Optionskommunen besteht. Außerdem wird im Vergleich mit unserer früheren Studie über ARGEN deutlich, dass die neuen Grundsicherungsträger viele gemeinsame Probleme haben.

7.2 Gemeinsame Probleme von ARGEN und Optionskommunen

- Das zeitliche Zusammenfallen der Reformen von Leistungsrecht und Dienstleistungsstruktur führte dazu, dass alle Grundsicherungsträger gleichzeitig das neue Leistungsrecht anzuwenden und eine neue Organisationsstruktur aufzubauen hatten.
- Fast überall gab es Probleme mit der Software, die ein weitgehend neues Leistungs- und Förderrecht abbilden sollte, für deren Entwicklung aber nicht einmal ein Jahr Zeit war. Außerdem führte die räumliche Verteilung und Umverteilung von Organisationseinheiten der Grundsicherungsträger zu Problemen der kommunikationstechnischen Infrastruktur.

- Die neuen Grundsicherungsträger sahen und sehen sich hohen Erwartungen von Politik, Öffentlichkeit und Wissenschaft im Hinblick auf die Erfassung statistisch nutzbarer Daten gegenüber. Diese Erwartung konfliktierte jedoch mit den vielfältigen anderen Anforderungen und den Tücken der Software. Außerdem gab es Motivationsprobleme: Dem hohen Erfassungsaufwand stand zunächst kein Mehrwert an steuerungsrelevanter Information vor Ort gegenüber.
- Dieses alles vollzog sich in ARGEn wie in Optierenden Kommunen unter der Rahmenbedingung, dass die Fallzahlen von SGB II-Kunden im politischen Entscheidungsprozess absichtsvoll unterschätzt worden waren. Folglich blieb die Personalausstattung unzureichend, obwohl sie gewachsen war.
- Die Rekrutierung von zusätzlichem Personal unter der Bedingung der Vorläufigkeit des ganzen Arrangements bis 2008 führte dazu, dass zu großen Anteilen auf fachfremdes oder auf nur befristet eingestelltes Personal zurückgegriffen werden musste. Insbesondere für die Kommunen war es naheliegend, vor Neueinstellungen auf fachfremdes, aber in anderen Organisationseinheiten überzähliges Personal zurückzugreifen. Für die eigentlich erforderliche Qualifizierung waren die Zeitreserven unter den vorstehend dargestellten Restriktionen zu knapp bemessen.
- Der für die ARGEn charakteristische „Zusammenprall der Kulturen“ von Kommunen und Arbeitsagenturen ist aufgrund der geschilderten Personalsituation in kleinerem Maßstab auch bei den zugelassenen kommunalen Trägern zu beobachten. Zum einen hat die attraktivere Entgeltsituation im kommunalen Bereich etliche Beschäftigte der BA zum Wechsel veranlasst, zum anderen trifft das eher sozialpädagogisch ausgerichtete Stammpersonal aus der früheren kommunalen „Hilfe zur Arbeit“ nun zusammen mit Verwaltungsangestellten, die aus ganz anderen Bereichen kommen. Schließlich kommt ein relevanter Anteil des neuen Personals von Bildungs- und sonstigen Maßnahmeträgern, hat also vom Auftragnehmer zum früheren Auftraggeber gewechselt.
- In der Eile des Gesetzgebungsverfahrens waren anfangs viele Schnittstellen des SGB II zu anderen Bereichen ungeklärt, z. B. zur Berufsberatung, zur beruflichen Rehabilitation, zur Jugendhilfe und zur Ausbildungsförderung.
- Unter diesen Bedingungen kam im Jahre 2005 das „Fördern“ zu kurz – es fehlten Kapazitäten und Konzepte, um die Mittel des Eingliederungstitels 2005 sinnvoll auszuschöpfen. Anfang 2006 dagegen behinderte die vorläufige Haushaltsführung bei noch fehlendem Bundeshaushalt das Hochfahren der aktiven Förderung.

7.3 Organisatorische Vielfalt unter den zugelassenen kommunalen Trägern

Nur drei Fallstudien kommunaler Träger zeigen bereits eine erhebliche Vielfalt der organisatorischen Ausgestaltung. Das beginnt bei der Rechtsform: Neben zwei klassischen Amtslösungen finden wir einen Eigenbetrieb. In anderen Regionen gibt es auch den Fall, dass die Aufgaben nach dem SGB II einer kommunalen Eigengesellschaft übertragen worden sind. Von unseren drei Fällen haben immerhin zwei dauerhaft anfal-

lende Kernaufgaben an Dritte vergeben. Besonders große Bedeutung hat das in Rheinstadt, wo das gesamte Fallmanagement für die unter 25-Jährigen durch einen beauftragten Träger durchgeführt wird. Damit ist – anders als bei der bloßen Maßnahmeförderung – ein „Dritter“ quasi Bestandteil des täglichen Dienstleistungsprozesses.

Gemeinsam ist den drei untersuchten Grundsicherungsträgern, dass die Zuordnung der Kunden zu ihren Ansprechpartnern nach territorialen Gesichtspunkten erfolgt. Gegenüber den beiden in der Tradition der Arbeitsverwaltung konkurrierenden Prinzipien – Berufsordnung oder Anfangsbuchstabe – hat sich hiermit das sozialräumliche Prinzip aus der Tradition der Sozialhilfe durchgesetzt. Die tatsächliche wohnortnahe Dekonzentration der Dienstleistung in die Fläche hinein war jedoch zum Zeitpunkt unserer Untersuchungen unterschiedlich weit gediehen. In zwei der untersuchten Träger waren die Hemmnisse gegen eine Dezentralisierung eher in der Verfügbarkeit geeigneter Baulichkeiten gegeben und daher nur vorübergehender Natur. Ausgerechnet in Kragendorf jedoch, wo der Grundsicherungsträger im kreisfreien Oberzentrum angesiedelt ist und wo der öffentliche Nahverkehr in den Kreis hinein als unzureichend beschrieben wird, ist keine Dezentralisierung beabsichtigt. Vermutlich machen sich hier betriebswirtschaftliche Logiken des Eigenbetriebs bemerkbar. Grundsätzlich ist aber auch darauf hinzuweisen, dass Dezentralisierung und Differenzierung von Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in einem Spannungsverhältnis stehen: Insbesondere in dünn besiedelten Flächenkreisen kann die wohnortnahe Dienststelle keine spezialisierten Dienste anbieten, und bei Erkrankungen und Urlaub kann sogar die rein quantitative Besetzung leicht problematisch werden. Nur eine der untersuchten Kommunen – die mit der weitestgehenden Dezentralisierung – kompensiert dieses Problem durch den Betrieb eines Call-Centers; zwei betreiben eine Informationstheke.

Eines der Zauberwörter der Hartz-Reformen ist das „Fallmanagement“. Wir haben an anderer Stelle (Czommer et al. 2005: 24) herausgearbeitet, wie die Gesetzgebung eine potenziell kostenträchtige Festlegung zum Fallmanagement vermieden hat. Folglich finden wir im Rechtskreis des SGB II eine große Vielfalt sowohl im Verständnis davon, was Fallmanagement sei, als auch in seiner Organisation und seiner Integration in andere Dienstleistungen sowie schließlich seiner Anwendung auf alle oder nur auf bestimmte Kunden. In der letzten Dimension gibt es einen deutlichen Unterschied zwischen zugelassenen und kommunalen Trägern: Während 68% der kommunalen Träger den aus der Sozialhilfe stammenden Grundgedanken eines „Fallmanagements für alle“ übernommen haben, trifft dieses nur auf 17% der ARGEn zu (IAW / ZEW 2006: 51). Die unterschiedliche Ausgestaltung des Fallmanagements wurde bei der laufenden Evaluation der Experimentierklausel zu einer zentralen Dimension der Organisationstypologie, die zur Differenzierung innerhalb der beiden großen Gruppen der Aufgabenwahrnehmung benutzt wird (vgl. ebenda, 98). – Bei unseren drei Fallstudien finden wir einen großen Teil der für alle Grundsicherungsträger festgestellten Variation wieder: Nur ein Träger praktiziert „Fallmanagement für alle“, während die beiden anderen, eher untypisch für kommunale Träger, unterschiedliche Grade der Selektivität anwenden. Alle drei betreiben ein spezialisiertes Fallmanagement für Kunden unter 25, bzw. lassen es durch einen beauftragten Träger betreiben. Nur einer der untersuchten Träger hat seine Dienstleistungen voll integriert in dem Sinne, dass sowohl die materielle Leistungsge-

währung als auch die Vermittlung am 1. Arbeitsmarkt Bestandteil des Fallmanagements ist. Bei den beiden anderen Trägern ist die Leistungsbearbeitung vom Fallmanagement getrennt.

Die Arbeitsvermittlung wird in allen drei Fällen als Teil des Fallmanagement verstanden; einer nimmt dabei jedoch eine Kundensegmentierung in dem Sinne vor, dass marktfernere Kunden einem „Fallmanagement 2. Arbeitsmarkt“ zugeführt werden. Einen eigenen Arbeitgeberservice unterhalten alle drei Träger (im Unterschied vor allem zu den ARGEn, die zu zwei Dritteln den Arbeitgeberservice der örtlichen Arbeitsagentur nutzen – vgl. IW / ZEW 2006: 23); eine eigenständige Organisationseinheit stellt der Arbeitgeberservice aber nur in einer Kommune dar, während bei den beiden anderen diese Funktion in das Fallmanagement integriert ist. Dabei ist zu vermuten, dass bei spezialisiertem Fallmanagement für die marktnahen Kunden eine gezieltere Ansprache von Arbeitgebern möglich ist als beim generalisierten Fallmanagement.

In welchem Maße die Ansprache von Arbeitgebern und die Orientierung auf einen nicht auf die kommunalen Grenzen beschränkten Arbeitsmarkt eine kleine organisatorische Revolution für ehemalige Sozialverwaltungen darstellt, zeigen anekdotische Beispiele aus einer der Fallstudien: Die Arbeitsplätze mussten überhaupt erst einmal einen Zugang zum Internet und eine Fernwahlberechtigung erhalten, damit die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter adäquat mit Arbeitgebern kommunizieren konnten.

Tabelle 5: Synopsis von Aufbau- und Ablauforganisation der drei Fälle

	Kragendorf	Oberbusch	Rheinstadt
Rechtsform	Eigenbetrieb	Abteilung des Sozialamtes	Abteilung des Sozialamtes
Fremdvergabe von Kernaufgaben?	nein	ja: Tiefenprofiling von Alleinerziehenden	Fallmanagement U25 / Profiling minderjähriger Mütter
Fallzuordnung nach territorialen Gesichtspunkten	ja	ja	ja
geographische Dezentralisierung der Dienststellen	nein	nur Antragsannahme / für die Zukunft geplant in Form von Gruppen-Coaching	ja (zunächst nur Leistung; für Fallmanagement geplant)
selektiver oder generalisierter FM-Ansatz	stark selektiv	generalisiert	selektiv
FM und Leistung integriert	nein	ja	nein
spezialisiertes Fallmanagement U 25	ja	ja, aber in die Regionalteams integriert	ja (Beauftragung eines Trägers)
FM und Arbeitsvermittlung integriert	ja	ja	ja, aber Vermittlung am ersten AM nur für Minderheit der arbeitsmarktnahen Kunden

	Kragendorf	Oberbusch	Rheinstadt
Arbeitgeberservice / Stellenorientierte Vermittlung	ja	integriert in „Fallmanagement“	integriert in „Fallmanagement 1. Arbeitsmarkt“
Call-Center	nein	ja	nein
Info-Theke	ja	ja	nein
Personalrekrutierung	etwa hälftig intern / extern (= befristet)	mehrheitlich extern	Leistung: mehrheitlich intern bzw. Übernahme nach Inspektorenausbildung / Arbeitsvermittlung mehrheitlich extern
Beiratsstruktur	weit	weit	enger, ohne Wohlfahrtsverbände

7.4 Externe Governance

Indem das SGB II die steuerfinanzierte Leistung institutionell von der beitragsfinanzierten trennt, entzieht es auch die Implementierung der Förderung dem Einfluss der Sozialpartner, die ja im Rechtskreis des SGB III nach wie vor auf gesetzlicher Grundlage in den Verwaltungsausschüssen beteiligt sind. Dass ARGEn dazu tendieren, die Tradition der Vernetzung mit den örtlichen Sozialpartnern durch die Bildung von Beiräten fortzusetzen, in denen im Kern mehr oder weniger die gleichen Akteure beteiligt sind wie in den Verwaltungsausschüssen, kann nicht überraschen. Überraschend ist dagegen, dass Optionskommunen diese Praxis übernehmen, obwohl sie durch die Tradition des BSHG nicht vorgezeichnet ist. Unsere drei untersuchten Kommunen verfügen sämtlich über Beiräte, in denen in den beiden Landkreisen außer den Sozialpartnern auch Wohlfahrtsverbände beteiligt sind, während die kreisfreie Stadt diese wegen Interessenkollision mit ihrer potenziellen Rolle als Maßnahmeträger ausschließt.

Diese verbreitete Existenz von Beiräten ist nicht etwa eine Besonderheit unserer Fallauswahl. Vielmehr hat die bundesweite Trägerbefragung im Rahmen der Evaluierung der Experimentierklausel ergeben, dass unter den zugelassenen kommunalen Trägern tatsächlich ein höherer Anteil (72%) über einen Beirat verfügt als unter den ARGEn (57%). Auch wird der Einfluss des Beirats von zKT im Durchschnitt höher veranschlagt als von ARGEn (IAW / ZEW 2006: 73).

7.5 „Fördern“

Im Jahre 2005, als unsere Fallstudien durchgeführt wurden, kam das „Fördern“ aus den weiter oben (vgl. S. 76) dargelegten Gründen im gesamten Rechtskreis des SGB II noch erheblich zu kurz. Soweit überhaupt Maßnahmen gestartet wurden, standen die sogenannten Arbeitsgelegenheiten im Vordergrund, wohl nicht zuletzt, weil es hier eine quantifizierte politische Zielgröße von 600.000 gab. An zweiter Stelle kamen Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber, die bereit waren, SGB II-Kunden einzustellen. Diese Rangfolge gilt für unsere Fallstudien ebenso wie in der Befragung aller Grundsicherungsträger (vgl. IAW / ZEW 2006: 76). Dabei wurden die Lohnkostenzuschüsse teil-

weise unter Rückgriff auf das SGB III als „Eingliederungszuschüsse“ gezahlt (zur Implementation dieses Instruments vgl. Zwick et al. 2006), während andererseits teilweise die gesetzlich definierten Grenzen der Förderungshöhe und –dauer für Eingliederungszuschüsse dadurch überschreitbar gemacht wurden, dass Lohnkostenzuschüsse als „sonstige weitere Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 Satz 2 SGB II erbracht wurden. Dadurch entsteht das Problem, dass Arbeitgeber von unterschiedlichen Stellen Lohnkostenzuschüsse in unterschiedlicher Höhe angeboten bekommen; grundsätzlich existiert dieses Problem aber auch innerhalb des Rechtskreises des SGB III, wenn benachbarte Agenturen unterschiedliche „ermessenslenkende Weisungen“ zum Eingliederungszuschuss erlassen und in Überschreitung der Bezirksgrenzen mit den gleichen Arbeitgebern verhandeln (vgl. BMAS 2006: 179). Positiv ist hervorzuheben, dass die Befreiung von der Normierung der Instrumente im SGB II Experimente und Innovationen ermöglicht. Dadurch gibt es z. B. „progressive“ Lohnkostenzuschüsse, die bei Übernahme von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis steigen.

7.6 Kooperationen und Schnittstellen mit der örtlichen Arbeitsagentur

Die Entscheidung von Kommunen gegen die Bildung einer ARGE und für die Wahrnehmung der Option hat keineswegs automatisch zur Verschlechterung der Beziehungen mit der Arbeitsagentur geführt. Im Gegenteil, manche örtliche Agentur mag erleichtert gewesen sein, von „problematischen“ Kunden befreit zu werden und das Abenteuer der Steuerung einer ARGE nicht erleben zu müssen. Solange die Kommunalisierung der Arbeitsförderung die Ausnahme bleibt (69 zKT gegenüber 355 ARGEn), führt sie ja auch nicht zur Gefährdung von Arbeitsplätzen in der Bundesagentur für Arbeit, sondern eher zum Abbau von Überlastungen.

Vor diesem Hintergrund ergab sich auf operativer Ebene oft auf beiden Seiten das Interesse an einer Zusammenarbeit. Dieses konzentrierte sich vor allem auf die Bereiche „Übergabe auslaufender ALG I-Fälle“, „Betreuung von Rehabilitanden“ und „Berufsberatung“. Vor allem in Bezug auf die letzten beiden Bereiche sah der Gesetzgeber keine eindeutige Zuordnung vor bzw. übersah, dass eine klare Trennung und Zuweisung nicht möglich war. So war es im Sinne der betroffenen Kunden notwendig, klare Verhältnisse vor Ort zu schaffen. Letztlich erschwerten vor allem unklare Vorgaben der BA-Zentrale den Abschluss konkreter Vereinbarungen, weshalb es in diesen Bereichen teilweise zu Schnittstellenproblemen kam, obgleich eine funktionierende Kooperation vor Ort notwendig gewesen wäre.

Was den Übergang aus dem Leistungsbezug nach dem SGB III und dem SGB II betrifft, so wäre es natürlich im Interesse sowohl der betroffenen Kunden wie auch des Grundversicherungsträgers, bereits geleistete Arbeiten z. B. des Profiling übernehmen zu können. Dieses war aber zum Zeitpunkt der Durchführung unserer Fallstudien noch nicht möglich; erst das „Fortentwicklungsgesetz“ hat 2006 die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Übermittlung von Sozialdaten zwischen Agenturen und zKT geschaffen. Eine arbeitssparende elektronische Datenübergabe wird aber nach wie vor durch die Uneinheitlichkeit der Software verhindert.

Da es von Seiten der Zentrale der BA-Zentrale keine eindeutigen Vorgaben gab, musste man sich oft vor Ort auf eine einvernehmliche Lösung einigen, um die Betreuung des Personenkreises der **Rehabilitanden** zu gewährleisten.

Die Zuständigkeit für die Rehabilitanden war jedoch von Beginn an strittig. Die Spitzenverbände der Kommunen, insbesondere der Deutsche Landkreistag, vertraten die Position, dass die Kommunen – quasi über den Umweg des SGB II – nicht zu Rehabilitationsträger im Sinne des SGB IX gemacht werden könnten. Dies hätte zur Folge gehabt, dass die Zuständigkeit für die Aus- und Weiterbildung von Rehabilitanden im Rahmen der Experimentierklausel auf die Optionskommunen übergegangen wäre. Dagegen vertrat die BA die Ansicht, dass nach Auslaufen des ALG I-Bezugs der betreffende Rehabilitand in jedem Fall durch den betreffenden kommunalen SGB II-Träger zu betreuen sei.²⁴ Dieser Streit wurde bis zum Sommer 2005 permanent ausgetragen – zum Nachteil der Betroffenen. Es gab keine klare Zuordnung der Zuständigkeiten.

Gängige Praxis ist mittlerweile, dass, wenn ein Reha-Fall auftaucht, die Prüfung und Beratung bei der zuständigen Agentur für Arbeit erfolgt. Diese erarbeitet letztlich auch einen Entscheidungsvorschlag, welche Maßnahmen dem Reha-Kunden offen stehen. Der Kommune obliegt es dann zu entscheiden, ob sie diesen Vorschlag akzeptiert und die entsprechenden Leistungen bezahlt. Wird ein Vorschlag von Seiten der Kommune nicht akzeptiert, ist diese verpflichtet, eine Alternative (Maßnahme/ Leistung) für den Kunden anzubieten.

Darüber hinaus gab es Schnittstellenprobleme im Bereich **Ausbildungsvermittlung**. Bei den zkt fehlte es anfangs vielfach an Ausbildungsberatungskompetenz. Sie hatten häufig auch keine eigene Ausbildungsstellenbörse. Sie haben zwar Zugriff auf den (offenen) Ausbildungsstellenpool im VAM der BA, so dass die Fallmanager online nach freien Ausbildungsstellen für ihre U25-Kunden suchen können. Ist aber bei einem Eintrag die Adresse des Auftraggebers von Seiten der BA gesperrt, dann muss extra um die Freischaltung gebeten werden. Die Eingabe freier Ausbildungsstellen kann nur von der BA erfolgen; sofern der Arbeitgeberservice eines zkt auf bisher nicht gemeldete Ausbildungsstellen stoßen sollte, hat er keine Möglichkeit, diese in das System einzugeben.

7.7 Fazit

Es gibt bisher keine Anhaltspunkte dafür, dass die eine oder die andere Form der Aufgabenwahrnehmung – ARGEn oder zugelassene kommunale Träger – qualitativ höherwertige oder wirksamere Dienstleistungen erbringen würde als die andere. Deutlich wird vielmehr, dass die als „Hartz IV“ bezeichnete Reform ein zwar in die Jahre gekommenes und behäbiges, aber in sich einigermaßen konsistentes System der Leistungserbringung zerrissen und durch ein keineswegs konsistentes System ersetzt hat. Dadurch entsteht produktive Unordnung, es wird Kreativität freigesetzt, aber es wird auch Leerlauf produziert, und es wird Kreativität verschwendet. Was letztendlich über-

²⁴ Eine Problematik, die übrigens auch in Bezug auf die ARGEn nicht immer eindeutig gelöst wurde. So gab es im Jahre 2005 ARGEn, die eigene Reha-Fachleute besaßen, in einigen anderen Fällen mussten Rehabilitanden noch von der Agentur betreut werden.

wiegen wird und ob die Einführung des SGB II langfristig die Funktionsfähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes verbessern wird, ist noch nicht absehbar.

Literaturverzeichnis

Blanke, Thomas / Trümner, Ralf, 2006: Die Bildung von Arbeitsgemeinschaften gemäß §44b SGB II. Rechtsform, Personalüberleitung und Interessenvertretung Baden-Baden: Nomos.

BMAS Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2006: Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende). Kurzfassung der Ergebnisse. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

<http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/Pressemitteilungen-Pressetermine-Anhaenge/hartz-bericht-kurzfassung,property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf>

Bundesregierung, 2006: Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" (ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende). Berlin: Bundestagsdrucksache 16/505.

<http://www.arbeitsmarktreform.de/AMR/Redaktion/PDF/Publikationen/hartz-evaluation-volltext,property=pdf,bereich=amr,sprache=de,rwb=true.pdf>

Czommer, Lars / Knuth, Matthias / Schweer, Oliver, 2005: ARGE "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" - eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland. Abschlussbericht des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts "Pilotstudie zur Entwicklung von JobCentern". Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung Arbeitspapier 104.

Fels, Gerhard, et al., 2000: Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungschancen gering qualifizierter Arbeitnehmer. Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit vom November 1999. Berlin: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Fels, Gerhard / Heinze, Rolf / Pfarr, Heide / Schmid, Günther / Streeck, Wolfgang, 2000: Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik. Thesen der Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Berlin

Hartz, Peter, et al., 2002: Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin.

<http://www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/Service/suche,did=12168.html>

Hauser, R. (1995a): Reformperspektiven des Systems der sozialen Sicherung bei veränderten Rahmenbedingungen. In: Döring, D. / Hauser, R. (Hg.), Soziale Sicherheit in Gefahr. Frankfurt am Main: Suhrkamp. 51-79.

Hauser, R. (1995b): Armutspolitik unter veränderten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen. In: Hanesch, W. (Hg.), Sozialpolitische Strategien gegen Armut. Opladen: Westdeutscher Verlag, 113-140.

- IAW / ZEW**, 2006: Jahresbericht 2006 an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung "zugelassene kommunale Träger" und "Arbeitsgemeinschaft". Untersuchungsfeld I: Deskriptive Analyse und Matching. Tübingen und Mannheim: IAW / ZEW.
- IAW Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.**, 2006: War die Ausgangslage für zugelassene kommunale Träger und Arbeitsgemeinschaften unterschiedlich? Eine vergleichende Analyse von wirtschaftlichem Kontext und Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II. Erster Schwerpunktbericht. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Tübingen.
http://www.iaw.edu/pdf/schwerpunktbericht_6c_evaluation_06.pdf
- ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH**, 2006: Jahresbericht 2006 an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung "zugelassene kommunale Träger" und "Arbeitsgemeinschaften". Dienstleistungsauftrag: Administrative Unterstützung und wissenschaftliche Beratung. Köln: ISG.
<http://www.bmas.bund.de/BMAS/Redaktion/Pdf/Publikationen/isg-jahresbericht-2006,property=pdf,bereich=bmas,sprache=de,rwb=true.pdf>
- Kaltenborn, Bruno / Knerr, Petra / Schiwarov, Juliana**, 2006: Hartz: Bilanz der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft 3/06.
<http://www.wipol.de/download/blickpunkt200603.pdf>
- Kaltenborn, Bruno / Knerr, Petra / Schiwarov, Juliana**, 2006: Hartz: Arbeitsmarktreformen auf dem Prüfstand. Sozialer Fortschritt 5/06.
- Knuth, Matthias**, 2006: "Hartz IV" - die unbegriffene Reform. Wandel der Erwerbsordnung durch Verallgemeinerung des Fürsorge-Regimes. Sozialer Fortschritt 7/06: 160-168.
- Trümner, Ralf**, 2005: Ein neuer Typ des öffentlichen Gemeinschaftsunternehmens? - Organisations- und mitbestimmungsrechtliche Fragestellungen. Die Arbeitsgemeinschaften zwischen gem. § 44b SGB II zwischen Agenturen für Arbeit und kommunalen Trägern. Der Personalrat 3/05: 91-96.
- Zwick, T. / Ammermüller, A. / Bernhard, S. / Boockmann, B. / Brussig, M. / Jaenichen, U. / Knuth, M. / Maier, M. / Schäffer, M.**, 2006: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltssicherung. Endbericht 2006 durch den Forschungsverbund. Mannheim.

Pseudonymisierte Quellenangaben aus den untersuchten Kommunen:

- Oberbuschkreis* (ohne Jahr), Konzeption der Grundsicherung für Arbeitsuchende im *Oberbuschkreis*
- Oberbuschkreis* (2005): Sozialstatistik des *Oberbuschkreises*, Berichtsmonat September 2005
- Rheinstadt* (2004): Antrag auf Zulassung als kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (gemäß SGB II § 6 a). Magistrat der Stadt *Rheinstadt*.

Rheinstadt (2005): Stand der Umsetzung des SGB II in kommunaler Trägerschaft in *Rheinstadt*. Anlage 1 zum Bericht an die Stadtverordnetenversammlung und ihre Ausschüsse. *Rheinstadt*