

Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement

Betreuung und Vermittlung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II); Case Management in der Praxis

von
Rainer Glöckler

5. Auflage

Walhalla Fachverlag Regensburg 2015

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de
ISBN 978 3 8029 7532 5

Rainer Göckler

WALHALLA

Beschäftigungs- orientiertes Fallmanagement

Betreuung und Vermittlung in der
Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)
Case Management in der Praxis

5., aktualisierte Auflage



[Wissen für die Praxis]

Soziale und berufliche Integration fördern

Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement eröffnet Arbeit-suchenden seit mehr als zehn Jahren Chancen auf eine nach-haltige Überwindung der Langzeitarbeitslosigkeit.

Diese Einführung für Praktiker und Studierende zeigt die methodische Umsetzung des Verfahrens in der Beschäftigungs-förderung und berücksichtigt die organisatorischen und gesetzgeberischen Schwierigkeiten.

- Einbettung des beschäftigungsorientierten Fallmanage-ments in die Entwicklungslinien des Case Managements
- Chancen der Einführung und Umsetzung
- Prozessmodell des Fallmanagements in der Beschäftigungs-förderung
- Vermittlungsstrategien und sozialintegrative Leistungen
- Wirksamkeit und Controlling
- Kritik an der Umsetzung

Mit Checklisten zur Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität, praxiserprobten Tipps zur Umsetzung sowie einem ausführ-lichen Einblick in die erforderliche Netzwerkarbeit.

„Wäre ich neuer Mitarbeiter bei Grundsicherungsträgern und müsste von heute auf morgen in die Arbeit einsteigen, wüsste ich kein Werk, das mir schneller und nachhaltiger die notwen-dige Orientierung in diesem gesellschaftlichen Spannungsfeld vermittelt.“

Prof. Dr. Carsten Wirth, www.socialnet.de



Dr. Rainer Göckler ist Professor für Soziale Arbeit an der DHBW Stuttgart, Fakultät Sozialwesen, und leitet die Studienrichtung „Arbeit, Integration und soziale Sicherung“. Langjährige Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter und Professor für Integrationsmanagement an der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit. Zertifizierter Case Manager und Case Manager-Ausbilder (DGCC), Coach und Supervisor (MI).

Rainer Göckler

Beschäftigungs- orientiertes Fallmanagement

Betreuung und Vermittlung in der
Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)
Case Management in der Praxis

5., aktualisierte Auflage



Hinweis: Unsere Werke sind stets bemüht, Sie nach bestem Wissen zu informieren. Die vorliegende Ausgabe beruht auf dem Stand von Mai 2015. Bei etwaigen Rückfragen erreichen Sie den Autor unter Goeckler@dhbw-stuttgart.de (keine Rechtsberatung).

WALHALLA Digital:

Mit den WALHALLA E-Books bleiben Sie stets auf aktuellem Stand! Auf www.WALHALLA.de finden Sie unser komplettes E-Book- und App-Angebot. Klicken Sie doch mal rein!

Wir weisen darauf hin, dass Sie die gekauften E-Books nur für Ihren persönlichen Gebrauch nutzen dürfen. Eine entgeltliche oder unentgeltliche Weitergabe oder Leihe an Dritte ist nicht erlaubt. Auch das Einspeisen des E-Books in ein Netzwerk (z. B. Behörden-, Bibliotheksserver, Unternehmens-Intranet) ist nicht erlaubt.

Sollten Sie an einer Serverlösung interessiert sein, wenden Sie sich bitte an den WALHALLA-Kundenservice; wir bieten hierfür attraktive Lösungen an: Tel. 0941 5684-210

- © Walhalla u. Praetoria Verlag GmbH & Co. KG, Regensburg
Dieses E-Book ist nur für den persönlichen Gebrauch bestimmt.
Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Bestellnummer: 7532600

Schnellübersicht

Chance für einen Neuanfang	11
Fallmanagement: Ein neuer Weg in die Beschäftigungsförderung	17
Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit – Armut	25
Erwartungen an ein beschäftigungsorientiertes Fallmanagement	45
Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im Kontext des SGB II	55
Fallzugang und Einstiegsberatung	83
Assessment	109
Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung	131
Interne Leistungserbringung und Schnittstellen	153
Netzwerkarbeit mit externen Partnern	199
Beendigung des Fallmanagementprozesses	257
Wirksamkeit und Controlling (Meso- und Makrosteuerung)	263

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13	Zur Kritik am beschäftigungsorientierten Fallmanagement – eine Einordnung	281
14	Literaturverzeichnis	311
15	Stichwortverzeichnis	330

Gesamtinhaltsübersicht

1. Chance für einen Neuanfang	11
Abkürzungen	15
2. Fallmanagement: Ein neuer Weg in die Beschäftigungsförderung	17
2.1 Der Begriff des Case Managements	18
2.2 Historische Aspekte und Entwicklung in Deutschland	19
2.3 Chancen und Risiken für ein Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung der Grundsicherung	22
3. Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit – Armut	25
3.1 Bewegungsprozesse am Arbeitsmarkt und in der Arbeitsförderung	26
3.2 Arbeitsmarktsituation	27
3.3 Fordern und Fördern	33
3.4 Widersprüche im Aktivierungsparadigma	34
3.5 Arbeitslosigkeit und Armut	38
3.6 Armutsfolgen	40
3.7 Individuelle Folgen der Arbeitslosigkeit	42
4. Erwartungen an ein beschäftigungsorientiertes Fallmanagement	45
4.1 Woran vermittlungsorientierte Bemühungen oft scheitern	46
4.2 Umfassender Integrationsauftrag	47
4.3 Lokale und überregionale Vernetzung	48
4.4 Beschäftigung außerhalb der klassischen Erwerbsarbeit erschließen	49
4.5 Durchbrechen verfestigter Arbeitslosigkeit	50
4.6 Neuer gesellschaftlicher Diskurs	51
4.7 Reformfähigkeit des öffentlichen Dienstes	53

5. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im Kontext des SGB II	55
5.1 Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement – eine Definition	56
5.2 Fallmanagement – was ist neu?	68
5.3 Rollenklärung	74
5.4 Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im Prozess	78
6. Fallzugang und Einstiegsberatung	83
6.1 Konzentration auf den wirklich bedürftigen Personenkreis ...	84
6.2 Kriterien der Fallübernahme	86
6.3 Fallmanagement durch Dritte	91
6.4 Beratung im Kontext des SGB II	94
6.5 Einstiegsberatung	101
6.6 Checkliste: Zugangssteuerung und Einstiegsberatung	106
7. Assessment	109
7.1 Begriffsklärung	110
7.2 Ganzheitlicher Ansatz und diagnostische Grenzen	112
7.3 Methodenvielfalt	122
7.4 Re-Assessment	127
7.5 Checkliste: Assessment	129
8. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung	131
8.1 Zielsetzungen und Anpassung notwendiger Kompetenzen	132
8.2 Die Integrationsplanung	134
8.3 Eingliederungsvereinbarung	139
8.4 Rechtliche Einordnung der Eingliederungsvereinbarung	141
8.5 Zwang und Kontrolle – die Eingliederungsvereinbarung in der Kritik	143
8.6 Checkliste: Integrationsplanung/Eingliederungsvereinbarung	150

9. Interne Leistungserbringung und Schnittstellen	153
9.1 Zur Unterscheidung von Fall- und Leistungssteuerung	154
9.2 Hilfen und Verfahren bei der Umsetzung eigener Leistungen	155
9.3 Internes und externes Schnittstellenmanagement	164
9.4 Arbeitsmarktbezogene Integrationsstrategien im beschäftigungsorientierten Fallmanagement	172
9.4.1 Vermittlungsstrategien	176
9.4.1.1 Qualifizierung	180
9.4.1.2 Öffentlich geförderte Beschäftigung	182
9.4.1.3 Teilhabe durch Arbeit als besondere Vermittlungsstrategien	183
9.4.1.4 Selbstständigkeit	184
9.4.1.5 Integration in atypische Beschäftigung	191
9.5 Von der Reziprozität der integrativen Leistungen	193
9.6 Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente in der zusammenfassenden Bewertung	195
10. Netzwerkarbeit mit externen Partnern	199
10.1 Leistungssteuerung auf der Mikroebene	200
10.2 Die Schuldnerberatung	207
10.3 Die Suchtberatung	214
10.4 Psychosoziale Hilfen und Gesundheit	221
10.5 Öffentlich geförderte Beschäftigung	231
10.6 Das Bildungs- und Teilhabepaket	241
10.7 Das Betreuungsangebot für alleinerziehende Mütter und Väter sowie Unterstützung bei zu pflegenden Angehörigen	246
11. Beendigung des Fallmanagementprozesses	257
11.1 Entpflichtung zwischen Organisationszwängen und Kundenbedürfnissen	258
11.2 Beendigungsgespräch und Nachhaltigkeit	259

Gesamtinhaltsübersicht

12. Wirksamkeit und Controlling (Meso- und Makrosteuerung)	263
12.1 Modell der neuen Steuerung und New Public Management	264
12.2 Differenzierung von Steuerung und Controlling auf den Akteursebenen	265
12.3 Leistungssteuerung und Controlling als Führungsaufgabe	267
12.4 Erfolgsindikatoren im beschäftigungsorientierten Fallmanagement	273
12.5 Budgetierung als Teil der Leistungssteuerung	276
13. Zur Kritik am beschäftigungsorientierten Fallmanagement - eine Einordnung	281
13.1 Die Kritik am Fallmanagement aus der Sozialen Arbeit	282
13.2 Forschungstheoretische Einordnung – ein Ansatz	296
13.3 Wo steht das beschäftigungsorientierte Fallmanagement?	304
Literaturverzeichnis	311
Stichwortverzeichnis	330

Chance für einen Neuanfang

Die gesellschaftspolitische Diskussion um die Richtigkeit und Nützlichkeit der Sozialreformen geht mit unverminderter Intensität weiter. Die Schlüsselreform, das „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – kurz „Hartz IV“ –, steht auch zehn Jahre nach seiner Einführung für sehr unterschiedliche Auffassungen zur wirtschaftlichen, arbeitsmarktlischen und sozialen Gerechtigkeit in Deutschland.

Unbestritten ist mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe eine wichtige Barriere gegen einen sich ungestüm ausbreitenden Niedriglohnsektor gefallen, unbestritten gibt es bessere Wege, als über Sanktionsdruck die Aufnahme jeglicher Beschäftigung zu erzwingen. Zudem ist eine aktivierende Sozialpolitik dieser Ausrichtung wesentlich stärker auf einen funktions- und -aufnahmefähigen Arbeitsmarkt angewiesen, als es früher der Fall war. Die bis jetzt erkennbaren Anzeichen zeigen zunehmende arbeitsmarktlische Verwerfungen unter dem Gesichtspunkt einer angemessenen Teilhabe, bei der nicht klar ist, ob der demografische Wandel hier zu einer Verbesserung der Situation beiträgt.

Gleichzeitig werden die Chancen übersehen oder negiert, die in diesem Ansatz stecken und von dem viele langzeitarbeitslose Menschen profitieren könnten. Nimmt man den umfassenden Inklusionsauftrag ernst, erkennt man die Chancen, das versäulte Hilfesystem im SGB II zu sprengen, und stärkt den ganzheitlichen Betreuungsansatz (z. B. auch mittels Stärkung der Kundenrechte), dann bietet dieses Gesetz viele Chancen für eine sozial- und arbeitsmarktbezogene Umsetzung im Interesse der Betroffenen wie der Gesellschaft.

Dabei spült die sich im Zuge der Krise von Wohlfahrtsstaaten abzeichnende Veränderung durch die Ökonomisierung sozialer (Dienst-)Leistungen zunehmend häufiger Widersprüche in öffentlichen Institutionen nach oben, denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hilflos ausgesetzt sind. Während gewerbliche und soziale Einrichtungen immer noch ein weitgehendes Selbstbestimmungsrecht in der Aufgabenwahrnehmung besitzen, gilt dies für die Mitarbeit in öffentlichen Institutionen, die einen gesetzlichen Auftrag umsetzen, nicht in gleichem Maße. Einerseits setzt Politik in die Beratungs- und Betreuungsarbeit der öffentlich-rechtlichen Institutionen die Hoffnung, dass dadurch Sozialstaatlichkeit erhalten bleibt und der Einzelne in Krisensituationen die notwendige Unterstützung erfährt. Andererseits stellen gerade die zentralen menschlichen Gefährdungspotenziale (Alter, Arbeitslosigkeit, Armut, Gesundheit) „Kostenfaktoren“ dar, an deren Einsparung der Staat und große Teile der (beschäftigten) Gesellschaft ein Interesse haben. Vor Ort bleiben mit diesem „Dilemma“ vor allem zwei Akteurguppen zurück: die persönlichen Ansprechpartnerinnen und Fallmanager sowie die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (um in der Sprache des Gesetzgebers zu bleiben).

Kaum ein Gesetzesvorhaben in der Geschichte der Bundesrepublik hat seinerzeit eine derart breite Zustimmung erfahren wie die Hartz-Gesetze und überall in den Staaten der OECD etablieren sich die Aktivierungsregime ähnlich. Die Wissenschaft spricht von der Konvergenz der arbeitsmarktpolitischen Regime. Das unterstreicht die Notwendigkeit, sich mit den Entwicklungen strukturell auseinanderzusetzen. Diese Auseinandersetzung begleitet unterschwellig weiterhin die nachfolgenden Ausführungen, steht jedoch nicht im Mittelpunkt. Die Ziele dieser jetzt in der fünften Auflage erscheinenden Publikation sind weiterhin darauf ausgerichtet, die mit der Umsetzung des Fallmanagementauftrags beschäftigten Mitarbeiter bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen sowie Orientierung bei organisatorischen oder beraterisch-inhaltlichen Fragestellungen zu geben.

Die Aktualisierung, die den grundlegenden Aufbau des Buches unangetastet lässt, erfasst im Wesentlichen:

- die gesetzlichen Änderungen der zugehörigen Sozialgesetzbücher (z. B. beim Bildungs- und Teilhabepaket)
- die neuen Ergebnisse der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Forschung zur Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie dem Case Management in der Beschäftigungsförderung
- die Bereinigung von Inhalten, die nicht wesentlich zu den Aufgaben des originären Case Managements gehören (insbesondere die weit ausholenden Vermittlungsstrategien)
- Weiterhin kontaktieren mich immer wieder Leser und weisen auf unzureichende Plausibilitäten, Umsetzungsschwierigkeiten in der Praxis und fehlende Handlungsaspekte hin. Die Informationen, die ich zudem aus Schulungen von Fach- und Führungskräften in den Jobcentern beziehe, geben immer wieder Anlass, Aufbau und Inhalt der Publikation anzupassen.

Trotz der an der Oberfläche zwischenzeitlich bei allen Grundsicherungsträgern und zahlreichen Beschäftigungs- und Bildungsträgern eingeführten Umsetzungsvarianten zum beschäftigungsorientierten Fallmanagement wird die Kritik eher lauter. Das beschäftigungsorientierte Fallmanagement droht von mehreren Seiten „an den Rändern aufzuweichen“:

- Zum einen reißt die Kritik an der Umsetzung im Kontext des Aktivierungsparadigmas – insbesondere aus dem Feld der Sozialen Arbeit – nicht ab. Sie weist stellenweise berechtigt auf Umsetzungsschwächen und sozial- und rechtsstaatliche Risiken hin, bedient sich andererseits allerdings wenig tragfähiger Vergleiche und unwissenschaftlicher Vorgehensweisen und ist von einem deutlichen Misstrauen gekennzeichnet. In den überarbeiteten Abschlusskapiteln wird die Kritik aufgenommen und für den Ansatz des Case Managements in der Beschäftigungsförderung bearbeitet.

- Organisatorische Vorgehensweisen bei den Grundsicherungsträgern, insbesondere bei der Bundesagentur für Arbeit, drohen den Kern eines eigenständigen fachlich begründeten und an den grundlegenden internationalen Standards ausgerichteten Case Managements auszuhöheln. Die Unterschiede zwischen einem an standardisierten Abläufen orientierten Betreuungs- und Vermittlungskonzept (Vier-Phasen-Modell) und der an Standards orientierten fachlichen Arbeit im Case Management sind auszuleuchten und zu klären.
- In Gesprächen mit Verantwortlichen vor Ort wird zunehmend deutlicher, dass der Umsetzungsanspruch eines an den Standards der Deutschen Gesellschaft für Care und Case Management e. V. (DGCC 2011) orientierten Fallmanagements in der Praxis auf große Schwierigkeiten stößt. Die Hauptargumente sind dabei eine nicht einzulösende Betreuungsrelation, die eine fachlich angemessene Qualität ermöglichen würde, die weiterhin unzureichende Ausbildungsqualität des Personals sowie die Schwierigkeiten einer angemessenen Vernetzung mit den notwendigen externen Fachdiensten aus der sozialen und arbeitsmarktbezogenen Integrationsarbeit. Auch die Umstellung der staatlichen Behördenstruktur auf ein tragfähiges Case Managementkonzept ist bisher wenig gelungen, bei erkennbaren Fortschritten in der Individualarbeit (vgl. Göckler & FG CM 2014).

Trotz der aufgezeigten Risiken und Umsetzungsprobleme zeigen gute Umsetzungsbeispiele weiterhin, dass es Chancen einer fachlich angemessenen Einführung und Umsetzung von Case Management-Ansätzen in der Beschäftigungsförderung gibt. Im Gegensatz zu der in der Öffentlichkeit häufigen Herausstellung von zum Teil untragbaren Zuständen und Vorgehensweisen der Grundsicherungsträger kann oft unbemerkt von einer größeren Öffentlichkeit seit der Einführung positiver ganzheitlicher Elemente der Grundsicherungsarbeit von einem Aufbrechen verkrusteter Strukturen gesprochen werden. Es liegen neuartige Integrationskonzepte vor, Bildungs- und Beschäftigungsträger nutzen eine große Fülle unterschiedlicher Konzepte und Methoden zur Beratung, Betreuung und Vermittlung des Personenkreises und die erweiterten sozial-integrativen Möglichkeiten der Grundsicherungsträger sprengen erstmals glaubwürdig und nachhaltig das „versäulte“ und auf Kostenverlagerung und -einsparung zielende soziale Sicherungssystem (vgl. ausführlicher Göckler & FG CM 2014, S. 13 ff.). Diese Chancen gilt es zu nutzen und Case Management als einen zentralen Baustein für eine gelingende Umsetzung des Beratungs- und Betreuungsauftrags in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu stärken.

Der Grundgedanke, der dem beschäftigungsorientierten Fallmanagement zugrunde liegt, besteht darin, mit den Menschen zusammen die notwendigen Sicherheitsnetze zu kreieren, die Eigenverantwortung und Handlungsfähigkeit erst ermöglichen. Dominieren Angst und (Zukunfts-)Sorgen, findet keine positive Entwicklung statt, geht der Mut zum Handeln verloren.

Insgesamt bleibt das Buch der Praxis verpflichtet und verzichtet auf allzu weitgehende wissenschaftliche und theoretische Erörterungen. Es geht weiterhin darum, angehenden Fallmanagern vor Ort einen praktischen Ratgeber an die Hand zu geben, Studierenden in Studiengängen, die die Thematik des Case Managements aufgreifen, das Einsatzfeld der Beschäftigungsförderung näherzubringen und Führungskräften, die sich mit der Implementation von Case Management in der Beschäftigungsförderung befassen, Orientierungspunkte bei dieser schwierigen Aufgabe aufzuzeigen.

Sie, liebe Leserin und Leser, bleiben aufgefordert, Rückmeldung zu geben, kritisch mitzulesen und Ihre – dann vielleicht auch gegenteilige Erfahrung – kundzutun. Ich freue mich nach wie vor über zahlreiche Rückmeldungen.

Rainer Göckler

Um Missverständnissen vorzubeugen: Die männlichen Bezeichnungen stellen lediglich eine Konvention sowie eine Vereinfachung dar. Männliche und weibliche Bezeichnungen wechseln beständig, sodass der Lesefluss nicht gestört wird und beide Geschlechter sich angesprochen fühlen können.

Abkürzungen

4-PM	Vier-Phasen-Modell (der Bundesagentur für Arbeit)
AG	Arbeitgeber
AGH	Arbeitsgelegenheit
Alg II	Arbeitslosengeld II
ALO	Arbeitslosigkeit
AM	Arbeitsmarkt
AN	Arbeitnehmer
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
AV	Arbeitsvermittler
Az.	Aktenzeichen
AZAV	Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BCM	Beschäftigungsorientiertes Case Management
bFM	beschäftigungsorientiertes Fallmanagement
BG	Bedarfsgemeinschaft
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BiBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BRH	Bundesrechnungshof
BSC	Balanced Scorecard
BSG	Bundessozialgericht
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BTP	Bildungs- und Teilhabepaket
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BzgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
bzw.	beziehungsweise
CAF	Common Assessment Framework
CM	Case Management
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DGCC	Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management
DPWV	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband

Abkürzungen

1

eHb	erwerbsfähiger Hilfebedürftiger
eLB	erwerbsfähiger Leistungsbezieher
FM	Fallmanagement
gAw	getrennte Aufgabenwahrnehmung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GKV-SV	Spitzenverband der Gesetzlichen Krankenversicherung
GKV-WSG	GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz
GZ	Gründungszuschuss
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
i. d. R.	in der Regel
i. e. S.	im engeren Sinne
ILO	International Labour Organization
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
KdU	Kosten der Unterkunft
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
LSB	Leistungssachbearbeiter
NPM	New Public Management
NRP	Nationales Reformprogramm
NSM	Neue Steuerungsmodelle
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)
pAp	persönlicher Ansprechpartner
Rn.	Randnummer
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB II	Sozialgesetzbuch – Zweites Buch (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
SGB III	Sozialgesetzbuch – Drittes Buch (Arbeitsförderung)
SGB VIII	Sozialgesetzbuch – Achstes Buch (Kinder- und Jugendhilfe)
SGB XI	Sozialgesetzbuch – Elftes Buch (Soziale Pflegeversicherung)
SGB XII	Sozialgesetzbuch – Zwölftes Buch (Sozialhilfe)
SV	Sozialversicherung
WHO	Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization)
zKT	zugelassene kommunale Träger

Fallmanagement: Ein neuer Weg in die Beschäftigungsförderung

2.1	Der Begriff des Case Managements	18
2.2	Historische Aspekte und Entwicklung in Deutschland	19
2.3	Chancen und Risiken für ein Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung der Grundsicherung	22

2.1 Der Begriff des Case Managements

Fallmanagement – so die deutsche Übersetzung des angelsächsischen Begriffs Case Management (CM) – ist als Aufgabe sozialorientierter Dienste in der Bundesrepublik Deutschland ein relativ neuer Begriff. Im angelsächsischen Sprachraum hingegen wird bereits seit mehreren Jahrzehnten mit diesem Ansatz gearbeitet. Die US-amerikanische CM-Trainerin Nancy Summers legt bei ihren Schulungen ein sehr weites Verständnis von Case Management im sozialen Feld zugrunde: „Case Management ist eine der führenden Anwendungen humaner Dienstleistungen, in der die ganze Person einbezogen wird. Im Unterschied zu spezialisierten Dienstleistungen konzentriert sich Case Management nicht nur auf ein Problem, sondern nimmt sich der vielen Probleme, der Stärken und Sorgen an, die ein Klient mitbringt. [...] Case Management ist ein Verfahren, das die Gesamtsituation des Klienten bewertet und die Unterstützung an den Notwendigkeiten der identifizierten Problemlagen ausrichtet“ (Summers 2011, S. 43 f. – Übers. d. V.). Die Teilnehmer an ihren Schulungen kommen aus ganz unterschiedlichen Feldern der Sozialen Arbeit und Pflege: Bewährungshilfe, Altenbetreuung, Familienpflege, Suchtberatung, psychische Betreuung usw. Das Verfahren selbst löst sich demnach konsequent vom Einsatzfeld und wirkt als fundamentaler systematischer Prozess in nahezu allen Sektoren der Pflege, des Medizinischen und der sozialen Lagen.

Für die Bundesrepublik Deutschland liegen im Bereich der Beschäftigungsförderung weiterhin nur wenige Erkenntnisse über Aufbau, Struktur und Wirkung dieser Dienstleistung vor (Burmann, Sellin & Trube 2000; Ministerium für Arbeit und Soziales 2000; MWA 2002; Kolbe & Reis 2005; Kolbe & Reis, 2008; ifas 2004; ifes 2004; Stalder 2011; Sommer et al. 2013). Sehr weit gediehen ist der Case Management-Ansatz in der Sozialhilfe der Stadt Basel. „Die Ergebnisse der Vorstudie zeigen auf, dass das Case-Management in der Sozialhilfe der Stadt Basel ohne Zweifel positive Wirkungen erzeugt. Das Case-Management ist ein wirkungsvolles Verfahren zur Strukturierung und Beruhigung von Problemsituationen sowie zur Erweiterung und Stabilisierung der Handlungskapazitäten der KlientInnen, was die Normalisierung des Alltags mit vielen weiteren positiven Nebeneffekten ermöglicht“ (Elbert, o. J., S. 8). Detailliertere Erkenntnisse zur Handhabung des beschäftigungsorientierten Fallmanagements in der Grundsicherung durch die Organisationen sind seit der Vorlage des Endberichts zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II (Bundesregierung 2008) bekannt.

Neben eher ökonomischen Forschungen ergänzen zunehmend qualitative Studien den Erkenntnisstand, die sich überwiegend der konkreten Arbeit der Fallmanager und Vermittlungsfachkräfte zuwenden (vgl. Baethge-Kinsky et al. 2007; Ludwig-Mayerhofer, Behrend & Sondermann 2009; Bartelheimer 2008; Ames 2006; Hielscher & Ochs, 2009; Hirsland & Lobato, 2010; Osiander & Steinke 2011; Brüssig & Knuth 2011; Böhringer, Karl, Müller, Schröder & Wolff 2012; Grimm & Plambeck 2013; Oschmiansky et al. 2014; BMAS 2013a, 2013b) und Licht in die „black box“ der Dienstleistungspro-

duktion der Arbeitsförderung bringen wollen, das Forschungsbild rund um Beratung, Vermittlung und Fallmanagement in der Grundsicherung.

Eine explorative Studie zur Beratung und zum Case Management bei der Gesundheitsförderung im Kontext der Arbeitsmarktintegration ergab durchweg positive Effekte und zeigt, wie auch sozial induzierte Kennziffern Aussagen zur Wirkung von Case Management ermöglichen (vgl. Egger-Subotitsch, Haydn, Muralter & Schnabl 2010). So ergeben auch Metastudien internationaler Evaluationsergebnisse (vgl. Fromm & Sproß 2008) einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zunehmend Hinweise, dass weniger die kostenträchtigen Aktivierungsprogramme erfolgreich sind, sondern ein professionelles und unterstützendes Fallmanagement eine zentrale Rolle spielt, welches auf die Bedürfnisse und Interessen der Menschen eingeht.

Zielsetzung dieser Einführung wird es sein, durch Einbeziehung der bisherigen Forschungslage sowie den zahlreichen Schulungs- und Praxiskontakten mehr Klarheit zu den Fragen der Umsetzung des beschäftigungsorientierten Fallmanagements zu schaffen. Dabei bleibt die Orientierung an den gesetzlichen Vorstellungen des SGB II ausgerichtet, gleichzeitig erfolgt jedoch eine Öffnung zu einem grundlegenden Verständnis des Case Managements in der Beschäftigungsförderung.

Das soll geschehen durch die Klärung von Fragen wie:

- Was ist Fallmanagement im Kontext der Beschäftigungsförderung?
- Was unterscheidet Fallmanagement von anderen sozial- und arbeitsmarktintegrativen Dienstleistungen?
- Wie stellen sich die Prozessschritte im Fallmanagement dar und wie setzt man die mit den Betroffenen erarbeiteten Ergebnisse in konkretes Handeln um?
- Welche Vermittlungsstrategien (nicht nur) für Langzeitarbeitslose gibt es?
- Welche Erfolgskennziffern kann es geben und wie lässt sich die Qualität der Dienstleistung messen und sichern?
- Wie arbeite ich in beschäftigungsorientierten Netzwerken im Rahmen des Fallmanagements?
- Wie ist das beschäftigungsorientierte Fallmanagement zu implementieren und organisatorisch zu steuern?

2.2 Historische Aspekte und Entwicklung in Deutschland

In der generellen Frage um die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik (vgl. Konle-Seidl 2005) machte Case Management als ein Dienstleistungsansatz von sich reden, der scheinbar Erfolg verspricht, obwohl er seine Entwicklung zunächst in einem ganz anderen sozialen Feld begann.

Erste Ansätze von Case Management finden sich bereits Ende des 19. Jahrhunderts in der sozialen Gemeinwesenarbeit. Die OECD weist bereits 1935 für Schweden CM-ähnliche Strukturen in der Förderung und Betreuung arbeitsloser Menschen nach (vgl. Poetzsch 2007), in den USA findet sich 1942 der Begriff erstmals im Kontext der beruflichen Rehabilitation von Unfallversicherungsträgern.

Die aktuellere Entwicklung neuerer Case Management-Ansätze begann mit staatlichen Medicare- und Medicaid-Programmen seit Mitte der 1960er-Jahre in den USA. Medicare sah als staatliches Programm eine öffentliche Krankenversicherung für ältere und/oder behinderte Menschen vor. Bill Clinton versuchte 1993, Medicare im Rahmen eines ehrgeizigen Programms zu reformieren, scheiterte aber. Die aktuellen Versuche von Barack Obama zur Reform des Gesundheitswesens in den USA zeigen, wie schwierig eine Übertragung von Wohlfahrtsmodellen ist.

Parallel dazu wurden in den USA die sozialen und gesundheitlichen Dienstleistungen ab Anfang der 1970er-Jahre reorganisiert. Insbesondere psychisch kranke und schwerstbehinderte Menschen wurden aus stationären Einrichtungen entlassen und sollten im angestammten Lebensumfeld betreut werden. Diese „De-Institutionalisierung brachte nun die Notwendigkeit mit sich, für die Entlassenen, die man oft buchstäblich auf die Straße gesetzt hatte und die dort hilflos blieben, eine hinreichende ambulante Betreuung durch soziale und medizinische Dienste zu organisieren“ (Wendt W. R. 2010, S. 17 f.). Ab Mitte der 1970er-Jahre finden sich zunehmend Belege in amtlichen Dokumenten, in denen das Verfahren „Case Management“ oder die Funktion eines Case Managers geltend festgelegt wird. So veröffentlichte 1977 das National Institute of Mental Health ein Unterstützungsprogramm, in dem Case Management als Verfahren verbindlich vorgeschrieben wurde (vgl. Ewers 2005, S. 62 ff.).

Es lag nahe, die praktizierten Ansätze auch auf andere Felder sozialer und gesundheitsbezogener Dienstleistungen auszudehnen: die Altenpflege und -versorgung, die Behindertenbetreuung, die psychosoziale Betreuung, die Kinder- und Jugendhilfe, die Suchtberatung, die Psychiatrie oder Bewährungs- und Straffälligenhilfe. Da in vielen Fällen, insbesondere bei noch grundsätzlich Erwerbsfähigen, auch die Frage der kurz-, mittel- oder längerfristigen Integration in den Arbeitsmarkt zu klären war, enthielten diese Betreuungsformen immer häufiger Anteile der Beschäftigungsförderung (zum Überblick vgl. Wendt 2011).

Für die Entwicklung des beschäftigungsorientierten Fallmanagements waren in der Bundesrepublik drei Ereignisse von besonderer Bedeutung:

1. Noch in der Endphase der Regierung Kohl gab es erste Überlegungen zu einer einheitlichen Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Die Regierung Schröder initiierte im Jahr 2000 das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe und finanzierte Modellprojekte, in denen die Träger unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit erproben sollten. Im Abschlussbericht der

wissenschaftlichen Begleitforschung heißt es zum Fallmanagement: „Als besonders wirkungsvoll und effizient haben sich die Projekte erwiesen, die ihren Betreuungsprozess durch die Einrichtung gemeinsamer Anlaufstellen in einem der Ämter oder als eigenständige Agentur außerhalb, durch gemeinsames Fallmanagement und durch den gemeinsamen Einsatz von Förder- und Vermittlungsinstrumenten eng verzahnt haben“ (infas 2004, S. 168). Bedeutsam war dabei die „zentrale Funktion von Fallmanagement als Mittel der Prozesssteuerung. Dahinter steht ein ganzheitlicher Betreuungs- und Vermittlungsansatz, der den Handlungsbedarf an der konkreten Ausgangssituation und dem Bedarf des Einzelfalles festmacht. Vermittlung der Zielgruppe ‚Hilfebedürftige‘ kann sich diesem Verständnis zufolge nicht auf einen Matchingprozess von beruflicher Qualifikation und offenen Stellen beschränken“ (ebd. S. 189).

2. Noch vor der Vorlage der abschließenden Evaluation der Modellversuche beauftragte die Bundesregierung am 22.02.2002 insgesamt 15 Mitglieder einer Kommission um den damaligen Personalvorstand bei Volkswagen, Peter Hartz, ein Reformkonzept für den Arbeitsmarkt vorzulegen, mit dem die Krise des bundesrepublikanischen Arbeitsmarktes erfolgreich beendet werden sollte. In diesem Bericht, der die Grundlage für zahlreiche Reformvorhaben und Gesetzesänderungen in der Folgezeit war, taucht für eine breitere Öffentlichkeit wahrnehmbar auch erstmals der Begriff des Fallmanagers im Zusammenhang mit den zu bildenden Jobcentern auf (vgl. Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt 2002, S. 79). Die Aufgabe der Fallmanager besteht darin, in einem einheitlichen Jobcenter, welches für alle individuellen und strukturellen Probleme des Arbeitsmarktes als einheitliche lokale Anlaufstelle fungieren soll, Leistungsempfänger mit weitergehendem Bedarf (Betreuungskunden) zu beraten und zu betreuen. Erkennbar ist, dass bis in die Begrifflichkeit hinein auch die jetzige Bundesregierung an Geist und Sprache dieses Kommissionsberichtes festhält, sich aber freilich von einer angekündigten 1:1-Umsetzung der Vorschläge verabschiedet hat. Zusammensetzung, Spielregeln und politische Bedeutung der Hartz-Kommission sind zwischenzeitlich gut untersucht und in der Bedeutung für die Politikberatung in den Fokus der Politikwissenschaften gerückt (vgl. Siefken 2006).
3. Mit der Vorlage des Abschlussberichts begann die Regierung Schröder mit der gesetzlichen Umsetzung der dort skizzierten Reformideen (Hartz-Gesetze I bis IV). Im Sommer 2003 legte sie als letzten Baustein ihren ersten Entwurf zur Zusammenlegung der bisherigen Leistungssysteme Arbeitslosen- und Sozialhilfe vor. In der Begründung wies der Gesetzgeber an zahlreichen Stellen auf die nach seiner Meinung wesentliche Dienstleistung des Fallmanagements hin, auch wenn er im Gesetz selbst die Sprachregelung des „persönlichen Ansprechpartners“ (§§ 4, 14 SGB II) wählte. So strebt er ein Verhältnis zwischen Fallmanagern und Leistungsempfängern von 1:75 an (BT-Drucks. 15/1516, S. 5, 86, 90),

bezeichnet Fallmanagement zur schnellstmöglichen Überwindung der Hilfebedürftigkeit als Kernelement der neuen Leistung (ebd. S. 44), ordnet erwerbsfähigen Hilfeempfängern einen Fallmanager als persönlichen Ansprechpartner zu (ebd. S. 46) und weist dem Fallmanagement spezifische Funktionen zu (ebd. S. 46/47, 51). Ein kompetentes Fallmanagement soll zudem alle Einflussfaktoren für die berufliche Eingliederung berücksichtigen und alle erforderliche Unterstützung geben, die sich mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbaren lässt (ebd. S. 54).

Es wird folglich zu prüfen sein, ob Fallmanagement im Kontext des SGB II eine sinnvolle und Erfolg versprechende Betreuungsmethode für Menschen darstellen kann, die unabhängig von der Frage der Entstehungsursachen mit besonderen arbeitsmarktlichen Integrationsschwierigkeiten zu kämpfen haben.

2.3 Chancen und Risiken für ein Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung der Grundsicherung

Fallmanagement findet im SGB II unterschiedliche Bedingungen vor. Zu den Faktoren, die die Einführung eines Fallmanagements begünstigen, gehören:

- Die Möglichkeit zur intensiven direkten Betreuung, Beratung und Vermittlung von Menschen mit einer klaren Zielausrichtung.
- Die Möglichkeit, Dienstleistungen selber zu erbringen (Sicherstellung des Lebensunterhaltes, Vermittlung und berufliche Beratung, arbeitsmarktliche und soziale Integrationsleistungen).
- Die (limitierten) finanziellen Ressourcen für fachlich gebotene Dienstleistungen Dritter im Rahmen des Eingliederungsbudgets.
- Die Stärke der beiden bisherigen Grundsicherungsträger in den gemeinsamen Jobcentern führt darüber hinaus zu einer deutlich realistischeren Chance, möglichst viele Partner zu einem funktionierenden Netzwerk in der Beschäftigungsförderung zusammenzuschließen. Ob dieser Vorteil durch die stärkere lokale Bindung der Akteure auch in den kommunalen Jobcentern realisiert werden kann, wird zu beobachten sein.
- Die Breite des Instrumentariums und der Einwirkungsmöglichkeiten, insbesondere auch durch das Bildungs- und Teilhabepaket, stellt in der ansonsten statisch versäulten Landschaft der Sozialversicherungsträger ein bislang einmaliges Hilfeangebot dar.

Unabhängig davon zeigen die bisherigen Entwicklungsversuche allerdings auch, dass es im Rahmen der institutionellen Grundsicherung durchaus strukturelle und individuelle Hindernisse und Widerstände gibt, die die Implementierung eines wirkungsvollen Fallmanagements erschweren:

- Die Einführung und Weiterentwicklung der Grundsicherung als Gesetzesvorhaben wurde durchgehend von negativen Begriffen konnotiert. Kostenexplosion, Leistungsmissbrauch, Organisationswirrwarr und faule Kompromisse wurden der Öffentlichkeit immer wieder als Leitbegriffe präsentiert (vgl. Eichhorst & Sesselmeier 2006; Aust & Müller-Schoell 2007), die die eigentlich positive betreuende und vermittlungsorientierte Stärkung des Ansatzes unterminierten. Das blieb nicht ohne Einfluss auf Mitarbeiter und betroffene Hilfebedürftige und erschwerte das für ein erfolgreiches Fallmanagement erforderliche „Arbeitsbündnis“.
- Zudem hat es der Gesetzgeber bis heute unterlassen, das Prinzip des Case Managements als verbindliche Leistung im SGB II zu verorten. So bleibt es weitgehend den Verantwortlichen vor Ort selbst überlassen, ob und wie sie Case Management in ihren Organisationen implementieren.
- Fallmanagement in der Grundsicherung ist klar systemgesteuert. Grundsätzlich ist das für ein Case Management kein ungewöhnlicher Ansatz, jedoch ist der Ausgleich zwischen den fiskalischen Interessen der Organisation und des Gesetzgebers und den individuellen Bedarfs- und Unterstützungsanliegen nicht einfach herzustellen.
- Die Mittlerfunktion, die der Aufgabe der persönlichen Ansprechpartner im SGB II generell übertragen wird, bedarf gut qualifizierter Fachkräfte, die im Zweifel auch ihre anwaltliche Funktion für die Kunden nach innen tragen und berechtigte Anliegen nachdrücklich vertreten. Im Hinblick auf den Qualifizierungsstand und die arbeitsvertragliche Absicherung sind noch erhebliche Mängel zu konstatieren, die einer glaubwürdigen Einführung des Fallmanagements entgegenstehen (vgl. Udsching 2011).
- Die vorhandenen Organisationsstrukturen der beiden Grundsicherungsträger erweisen sich als sehr zählebig. Dem sicherlich vorhandenen Veränderungsdruck und den neuen Steuerungsmechanismen setzen sie ein Beharren auf bewährte Ablaufschemata oder eine primäre Orientierung auf geschäftspolitische Ziele entgegen, die dem Fallmanagement nicht gerecht werden können. „Dies liegt nicht am ‚bösen Willen‘ der lokalen Akteure, sondern hat viel damit zu tun, dass die umkämpfte ‚Pfadabhängigkeit‘ zu Strukturen geführt hat, die Fallmanagement erschweren und zum Teil sogar marginalisieren“ (Kolbe & Reis 2008, S. 127).
- Umgekehrt erschweren rigide Steuerungsmechanismen, insbesondere in der Bundesagentur für Arbeit, ein offenes und flexibles Vorgehen in der Betreuungsarbeit. Die systematische Verengung von Zielkorridoren und Lösungsoptionen führt bei der Struktur der Klientel und der Vielfalt der Bedarfslagen aus Sicht der Mitarbeiter „zum Aufbau von Parallelwelten“ (Reis & Ludwig 2011, S. 75).

- Nicht zuletzt sind die ungleichen Personalressourcen zwischen SGB II und SGB III zu kritisieren. Wenn mittlerweile mehr als zwei Drittel der arbeitslosen Menschen in der Grundsicherung betreut werden, kann es nicht sein, dass im marktnäheren Bereich der Arbeitslosenversicherung der Betreuungsschlüssel – wenn auch regional unterschiedlich – deutlich günstiger ist als in der Beschäftigungsförderung der Grundsicherung.

So zeigen sich auf der Arbeitsebene der individuellen Fallbetreuung durchaus Verbesserungen in der Betreuung von Leistungsbeziehern, denen auf der strukturellen Arbeitsebene allerdings weiterhin erhebliche Hemmnisse durch die Organisationen entgegenstehen (vgl. Göckler & FG CM 2014). Brüssig & Knuth (2011) fassen ihre Expertise zur Zukunft der Grundsicherung unter den Schlagworten „individualisieren, konzentrieren und intensivieren“ zusammen und markieren damit die Richtung, in die sich die Grundsicherungsarbeit zukünftig entwickeln sollte.

Auch zehn Jahre nach der Einführung ist es noch zu früh, ein abschließendes Urteil über das Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung generell und die Grundsicherung im Speziellen zu fällen. Im Gegensatz zu vielen anderen Einsatzgebieten des Case Managements verdichten sich jedoch die Hinweise, dass Case Management ohne Verbindlichkeit in der Netzwerkarbeit und der Möglichkeit, auf erkannte Bedarfe notfalls mit entsprechenden Finanzierungen reagieren zu können, sowie deutlich verbesserten Betreuungsrelationen Case Management kaum wirkungsvoll implementiert werden kann. Insbesondere die Verzahnung der Daten aus individuellen Fällen und die Rückkoppelung an eine Steuerungsebene, die diese Daten bündelt und für eine Weiterentwicklung der Hilfelandschaft nutzt, ist bisher eindeutig unzureichend ausgearbeitet. Dennoch sind die Bedingungen in Konstruktionslagen mit öffentlichem Auftrag und öffentlicher Finanzierung oftmals besser als bei Angeboten freier Träger ohne Budget.

Arbeitsmarkt – Arbeitslosigkeit – Armut

3.1	Bewegungsprozesse am Arbeitsmarkt und in der Arbeitsförderung	26
3.2	Arbeitsmarktsituation	27
3.3	Fordern und Fördern	33
3.4	Widersprüche im Aktivierungsparadigma	34
3.5	Arbeitslosigkeit und Armut	38
3.6	Armutsfolgen	40
3.7	Individuelle Folgen der Arbeitslosigkeit	42

3.1 Bewegungsprozesse am Arbeitsmarkt und in der Arbeitsförderung

Die Wirtschafts- und Arbeitsmarktkrise hat sich in Deutschland weit weniger dramatisch ausgewirkt als in anderen Ländern Europas/der OECD. Insgesamt ist die arbeitsmarktpolitische Strategie Deutschlands in der Krise aufgegangen und führte zu einer deutlichen Wertschätzung im europäischen und internationalen Raum (vgl. Eichhorst 2011), nachdem man arbeitsmarktpolitisch mehr als 20 Jahre als der „kranke Mann“ in Europa galt. So urteilte die ILO (2012, S. 10):

„Soziale Integrationsmaßnahmen waren von entscheidender Bedeutung für den deutschen Erfolg bei der Bewältigung der Krise und sollten als Grundlage für zukünftige Maßnahmen dienen. Im Vergleich zu anderen entwickelten Volkswirtschaften war Deutschlands Antwort auf die Krise recht umfassender Art: Verschiedene Initiativen wurden ins Leben gerufen, um sich den Einsatz von Sozialleistungen zur Stabilisierung der Beschäftigung zunutze zu machen, wobei gleichzeitig arbeitsmarktpolitische Ziele und Arbeitsanreize berücksichtigt werden müssen. Deutschland hat auch konzentrierte Anstrengungen zur Stärkung der Netze der sozialen Sicherheit unternommen, die von einer Unterstützung auf Unternehmensebene flankiert wurden, um die Existenzfähigkeit der Unternehmen zu sichern. Dies war doppelt nutzbringend, da zum einen der Schwerpunkt auf der Beschäftigungssicherung lag und zum anderen die Binnennachfrage und die heimischen Unternehmen durch Einkommenszuwächse gefördert wurden. In vielen Fällen wurde diese Maßnahme durch einen effektiven sozialen Dialog unterstützt. Mit Blick in die Zukunft ist es wichtig, dass ein solcher sozialintegrativer Ansatz – der sich als so erfolgreich für die Bewältigung der Krise erwies – weiter verfolgt wird. Deutschland würde mit weiteren großen wirtschaftlichen und sozialen Erfolgen belohnt.“

Bedeutsam für die ILO war, dass die arbeitsmarktorientierten Strategien konsequent auch an sozialorientierte Strategien gekoppelt wurden.

„Fälle“ sind gemacht, das heißt sie sind das Ergebnis einer Festlegung bzw. eines Sortierprozesses, an dem unterschiedliche Akteure beteiligt sein können (vgl. Ragin, zitiert nach Wendt 2010, S. 46). Zunächst entsteht Arbeitslosigkeit aufgrund eines negativen Selektionsprozesses, in der Arbeitsmarktforschung „Creaming“ genannt.

Diese Praxis der „Bestenauslese“ nutzen Firmen, wenn sie sich von vermeintlich weniger leistungsfähigen Mitarbeitern trennen wollen (Creaming 1) und in diesem Zusammenhang Ranghierarchien bilden. Firmen „creamen“ mit derselben Praxis weiter, wenn es darum geht, einen neuen Mitarbeiter einzustellen, der möglichst optimal auf die ausgeschriebene Position passt, somit die höchste produktive Leistung verspricht und die geringsten Einarbeitungskosten verursacht (Creaming 2). Wer es auf Anhieb bei einer Neueinstellung nicht schafft, meldet sich arbeitslos. In den Arbeitsagenturen werden nach der neuen Steuerungslogik oftmals die Kunden gefördert, die den höchstmöglichen „Ertrag“ der arbeitsmarktlichen Investition ver-

sprechen, sprich eine größtmögliche Rückkehrwahrscheinlichkeit in den Arbeitsmarkt aufweisen (Creaming 3). Wer es innerhalb der definierten Zeiten des Bezuges der Lohnersatzleistung Arbeitslosengeld I (SGB III) nicht schafft, einen neuen Job zu finden, wird – sofern Bedürftigkeit vorliegt – von den Jobcentern betreut (Creaming 4). In beiden Rechtskreisen von Arbeitsförderung und Grundsicherung sind weitere Creamingprozesse zu beobachten, die die Notwendigkeit und das Ausmaß der Betreuung durch die Mitarbeiter festlegen.

Arbeitsmärkte sind dynamische Märkte, sie zeigen einen hohen Umschlag beim Abbau und Aufbau von Beschäftigung. Innerhalb Europas wechseln schätzungsweise ca. 20 Prozent aller Arbeitnehmer jährlich ihren Arbeitsplatz, entsprechend ist auch die Arbeitslosigkeit kein Monolith. Allein 2013 meldeten sich im Jahresverlauf 7,78 Millionen Menschen bei einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter arbeitslos, während gleichzeitig 7,74 Millionen ihre Arbeitslosigkeit beendeten, davon 2,38 Millionen mittels Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (Bundesagentur für Arbeit 2014, S. 21).

Strukturell sind es vor allem vier Faktoren, die darüber entscheiden, ob Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammenfinden (Arbeitsmarktausgleich):

1. Stimmen Arbeitsplatzanforderungen und Kompetenzprofil des Arbeitssuchenden weitgehend überein? → Qualifikationsanforderungen
2. Ist das Arbeitsplatzangebot attraktiv genug? → Anforderungen an Arbeitsplatzqualität und Lohnhöhe
3. Sind die Menschen dort, wo Arbeitskräfte gesucht werden? → Mobilitätsanforderungen
4. Wissen die Betroffenen davon, welche Arbeitnehmer wo gesucht werden? → Informations- und Transparenzanforderungen

An diesen zentralen Fragestellungen sind die Träger der Grundsicherung (Jobcenter) und die Beratungsdienste der Bundesagentur für Arbeit zentral beteiligt.

3.2 Arbeitsmarktsituation

Die eher trostlose Situation am Arbeitsmarkt in den vergangenen Jahrzehnten hat sich aufgrund der wirtschaftlichen Dynamik der letzten Jahre trotz Finanzkrise, IT-Blase und Euroschwäche verbessert, zumindest für die Bundesrepublik Deutschland.

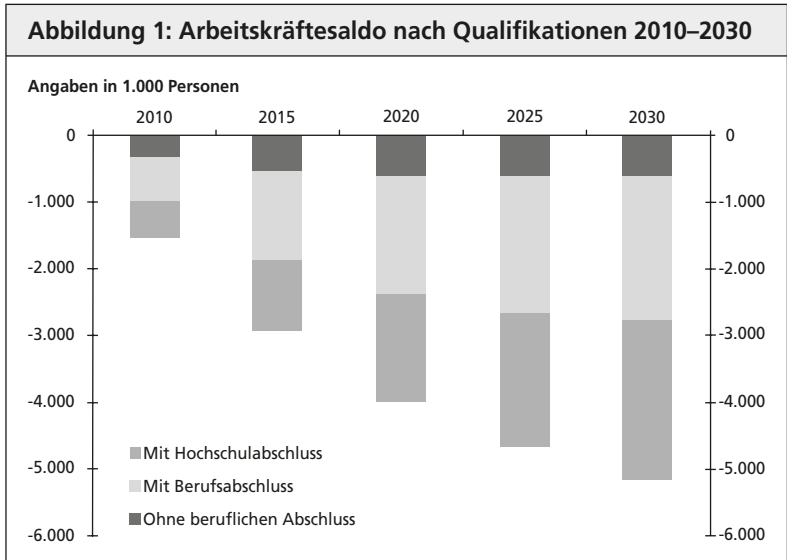
Selbst bei einer Eintrübung der guten Wirtschaftsdaten dürften sich langsam die strukturell gravierenden Auswirkungen der demografischen Entwicklung zeigen. „Die demografische Entwicklung ist in einem hohen Grad vorbestimmt. Hierfür sind drei Gründe verantwortlich. Erstens hängt die künftige Alterung von der gegenwärtigen Altersstruktur der Bevölkerung ab.

Zweitens ist die Geburtenrate seit langer Zeit stabil und selbst eine massive Änderung der Geburtenhäufigkeit dürfte sich frühestens in 20 bis 30 Jahren am Arbeitsmarkt auswirken. Drittens spielt die Sterblichkeit für das Arbeitskräftepotenzial keine spürbare Rolle. Damit lässt sich mit hoher Sicherheit prognostizieren, dass in West- und Ostdeutschland das Arbeitskräftepotenzial aus rein demografischen Gründen erheblich zurückgehen wird. Eine vollständige oder wenigstens weitgehende Kompensation durch das Erwerbsverhalten oder die Zuwanderung scheitert an der Stärke des demografischen Effekts. [...] Dennoch haben diese Trends auch ihre positiven Seiten. Die Demografie erhöht den gesellschaftlichen Druck, bislang brachliegendes Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen. Damit steigen die Chancen, dass die Arbeitsleistung Älterer stärker als bisher anerkannt wird und der Gleichberechtigung von Mann und Frau am Arbeitsmarkt sowie der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine noch höhere Priorität eingeräumt wird. Auch das Ziel einer besseren gesellschaftlichen Integration von Migranten dürfte dadurch einen höheren Stellenwert erhalten“ (Fuchs, Söhnlein & Weber 2011, S. 9).

Auch wenn sich ein nachhaltiger Fachkräftebedarf bisher nur im Bereich der IT- und Ingenieurberufe oder der Pflege zeigt, verändern sich die Arbeitsmarktsignale. Einige Hinweise darauf sind:

- a) *Die (Lohn-)Verhandlungsmacht der Arbeitnehmerseite steigt*, was mittelfristig zur Hoffnung berechtigt, dass sich – neben Verbesserungen der Arbeitsqualität – auch die „Aufstockerproblematik“ entspannt. „Besetzungsprobleme beobachten wir in Übereinstimmung mit Beobachtungen aus der betrieblichen Praxis verstärkt im produzierenden Gewerbe und häufig bei hohen qualifikatorischen Anforderungen, teils auch bei schwierigen Arbeitsbedingungen der Stelle. Darüber hinaus weisen wir Zusammenhänge zwischen auftretenden Besetzungsverzögerungen und der betrieblichen Bereitschaft zu Zugeständnissen nach. Offenbar wächst, insbesondere wenn der betrieblich gewünschte Einstellungstermin ohne Sucherfolg überschritten ist, die Bereitschaft der Betriebe zu Lohnzugeständnissen und dazu, arbeitslose Bewerber zu akzeptieren“ (Heckmann, Noll & Reibien 2010, S. 4).
- b) *Die Integrationschancen für gering qualifizierte Bewerber steigen*: Projiziert man die bisherigen Qualifikationsstrukturen bis 2025, so zeigt sich, dass knapp 3,2 Millionen Menschen ohne formale berufliche Qualifikation in diesem Zeitraum aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Das Neuangebot an Arbeitskräften ohne beruflichen Abschluss schmilzt in dieser Periode auf rund 1,6 Millionen Menschen zusammen (vgl. Kalinowski & Quinke 2010). Selbst wenn man von einem weiteren Rückgang der Nachfrage nach Personen mit geringerer Qualifikation ausgeht (es bleibt die Frage, ob der massive Arbeitsplatzabbau der letzten Jahrzehnte nicht das Rationalisierungspotenzial in diesem Segment weitgehend erschöpft hat, während Rationalisierungsreserven eher in anderen Sektoren und Qualifikationsstufen zu suchen wären), wird

diese Lücke nur kleiner, jedoch nicht geschlossen werden können. Auch die Prognos AG (2011) geht von einem Arbeitskräftesaldo bei Personen ohne beruflichen Abschluss von bis zu einer $\frac{3}{4}$ Million bis zum Jahre 2030 aus (vgl. Abbildung 1).



Quelle: Prognos AG 2011, S. 33

- c) *Die Chancen, prekäre Arbeit zu verlassen, steigen. Arbeitgeber, die wenig attraktive Angebote unterbreiten, werden zunehmend Besetzungsschwierigkeiten bekommen.* Parallel dazu darf erwartet werden, dass sich der bisherige Verdrängungswettbewerb von oben nach unten deutlich abmildern wird. Etwa jeder sechste Arbeitnehmer in Deutschland ist für seine Arbeit formal überqualifiziert (vgl. Reichelt & Vicari 2014, S. 2). Bei verbesserter Arbeitsmarktlage in qualifizierteren Arbeitsmarktsegmenten werden diese Arbeitnehmer wesentlich häufiger als früher erfolgreich auf besser bezahlte und qualifiziertere Tätigkeiten ausweichen. Damit wird auch mittelfristig eine Verbesserung der Segmentierung des Arbeitsmarkts absehbar, da sich auch aus ungünstigen und prekären Beschäftigungsverhältnissen wieder Auf- und Ausstiegchancen ergeben, gerade für langzeitarbeitslose Menschen. Führungskräfte süddeutscher Jobcenter weisen in Schulungen bereits darauf hin, dass sogenannte Aufstocker die Zone der prekären Beschäftigung verlassen und sich in besser bezahlten Jobs wiederfinden.

Solche Projektionen sind naturgemäß immer mit großen Unsicherheiten verbunden. Neuere Studien zeigen, dass „sich vor allem im Hinblick auf die zeitliche Dimension sowohl bei der Qualifikationsentwicklung als auch bei den Berufshauptfeldern folgende Unterschiede ergeben:

- Eintreten eines gesamtwirtschaftlichen Engpasses erst gegen 2030
- leichtes konstantes Überangebot an akademisch Ausgebildeten bei zeitgleich zunehmenden Engpässen bei Fachkräften mit mittleren Bildungsabschlüssen
- Milderung der Engpässe in akademischen Berufen und solchen mit hohen eigenen Ausbildungsanteilen. Weiterhin herrscht eine hohe Arbeitsmarkttension im Bereich der Gesundheitsberufe vor.

Ursache hierfür ist einerseits das veränderte Bildungsverhalten junger Menschen, das einen vermehrten Zugang zu akademischen Bildungsabschlüssen ausweist, sowie zum anderen die höheren Erwerbsquoten von Älteren und Frauen. Die bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen [...] scheinen hier ihre Wirkungen zu zeigen. Es gilt, diese Veränderungen zu sichern, aber zugleich zu beobachten, um ein mögliches ‚Überschießen‘ der Wirkungen zu vermeiden. Auf einen drohenden Engpass im mittleren Qualifikationsbereich sollte angemessen reagiert und nicht nur ausschließlich die Erhöhung der Akademikerquote präferiert werden“ (Helmrich, Zika, Kalinowski & Wolter 2012, S. 9 f.).

Während die Prognos-Studie (vgl. Abb. 1) in allen Qualifikationsstufen eine zunehmende Fachkräftelücke bis 2030 prognostiziert, ziehen das Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) andere Schlussfolgerungen: „Der Bedarf an Arbeitskräften *ohne eine abgeschlossene Berufsausbildung* wird leicht sinken. Das entsprechende Angebot wird seinerseits etwas langsamer zurückgehen, womit sich das bestehende Überangebot leicht vergrößern wird. Diese Personengruppe wird damit auch künftig keine besseren Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt vorfinden. Jedoch bietet sich hier die Möglichkeit, insbesondere bei Neuzugängen und jüngeren Erwerbspersonen, durch frühzeitige Intervention bzw. Nachqualifizierungen Potenziale für die mittlere Fachkräfteebene zu gewinnen“ (ebd. S. 4). Zwar sieht auch die Europäische Union den grundlegenden Bedarf nach besser qualifizierten Arbeitskräften, rechnet bis 2020 aber bei den ungelernten Arbeitsplätzen mit einem Ersatzbedarf von rund 8,4 Millionen Arbeitnehmern, sodass hier die Entwicklung etwas positiver geschätzt wird, zumal eine leichte Zunahme in diesem Beschäftigungssektor gegenüber der IAB-Projektion gesehen wird (Europäische Kommission 2011, auf Basis von CEDEFOP-Daten).

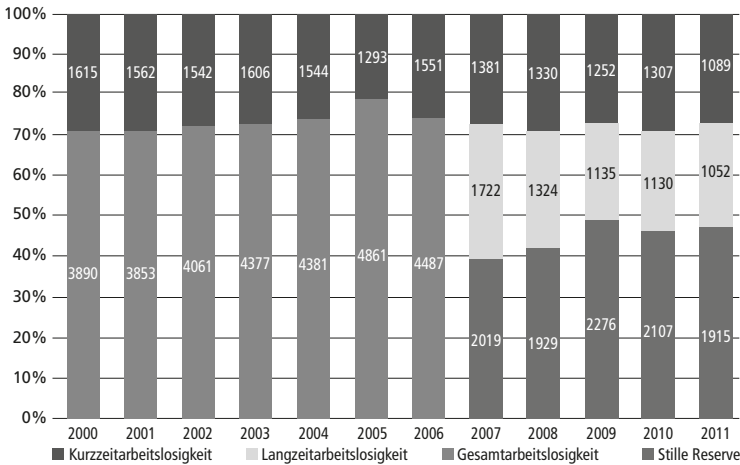
Wendet man sich der konkreten Arbeitsmarktsituation zu, belegt Tabelle 1, dass auch die Langzeitarbeitslosigkeit, die viele Jahrzehnte der Verstetigung und Persistenz hinter sich hat, zurückgegangen ist. Allerdings ist der Rückgang deutlich niedriger als bei den Arbeitslosen insgesamt, 2013 sogar

wieder ansteigend. „Fehlende Schul- und Ausbildungsabschlüsse, gesundheitliche Einschränkungen, lange Verweildauern im Grundsicherungsbezug, ein höheres Alter (50 Jahre und älter), eine begrenzte Beherrschung der deutschen Sprache, die Pflege von Angehörigen sowie Mutterschaft. Je mehr dieser Merkmale gleichzeitig vorliegen, desto niedriger sind die Eingliederungschancen“ (Dietz, Stops & Walwei 2012, S. 29). In der arbeitsmarktlichen Bewertung um die Wirkungen von Hartz IV fallen die Urteile ambivalent aus; vieles deutet weiterhin auf verfestigte Meinungsbilder und wenig wissenschaftlichen Austausch hin.

Fehr & Vobruba kamen zu dem Ergebnis, dass sich die Dauer individueller Arbeitslosigkeit vor und nach der Einführung der Grundsicherung nicht signifikant veränderten und schlossen daraus: „Es wäre ja denkbar, dass die Umstellung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe auf Alg II neben ihrem ‚Erfolg‘ bei der Gestaltung von Arbeitsanreizen und Verweildauern auch soziale und politische Probleme nach sich gezogen hat: eine Zunahme von sozialer Ungleichheit und Armut, höhere Beschäftigungsunsicherheit sowie Armut trotz Arbeit (working poor), die als soziale Reformkosten zu Buche schlagen und Gerechtigkeitsnormen verletzen. Wir haben eingangs betont, dass dies hier nicht unser Thema ist. Aber wenn die Hartz IV-Reform gegen gesellschaftlich breit geteilte Gerechtigkeitsvorstellungen verstoßen hat, dann steht diesen Kosten kein Nutzen gegenüber“ (Fehr & Vobruba 2011, S. 216). Die Ablehnung – insbesondere aus dem Feld der Sozialen Arbeit – dieser Reform gegenüber ist nachhaltig und lautstark. Auf der anderen Seite argumentieren Ökonomen, dass „der Beschäftigungserfolg in Deutschland [...] teilweise die Folge eines Rückgangs der strukturellen Arbeitslosigkeit [ist]. Dies wiederum ist wesentlich auf die Arbeitsmarktreformen in der vergangenen Dekade zurückzuführen. [...] Trotz des offensichtlichen Erfolgs der Reformen wird derzeit darüber diskutiert, ob die Anpassungen der Arbeitsmarktpolitik an die Erfordernisse der Zeit zurückgenommen werden sollen. Dies würde die bisher erreichte Entwicklung und damit einen weiteren Weg zur Vollbeschäftigung gefährden“ (Straubhaar 2012, S. 5; ähnlich Möller, Walwei, Koch, Kupka & Steinke 2009; Boss, Christensen & Schrader 2010).

Dennoch kann ein neutraler Beobachter erkennen, dass sich beide Seiten aufeinander zubewegen. Das umso schneller, wie sich die Erfolge am Arbeitsmarkt auch stabilisieren und der Hoffnung auf Vollbeschäftigung Nahrung geben. Die sich doch zeigenden extremen Entwicklungen auf dem prekären Beschäftigungsmarkt und im Niedriglohnsektor führen dazu, dass auch die Befürworter der Reform mittlerweile einige Korrekturen am Gesamtpaket der damaligen rot-grünen Bundesregierung vorgenommen haben. Insbesondere der eingeführte Mindestlohn soll eine Begrenzung der Niedriglöhne herbeiführen. Andererseits nehmen auch viele Kritiker der Reform mittlerweile zur Kenntnis, dass die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht das Ende des Sozialstaats eingeläutet hat.

Tabelle 1: Entwicklung der Unterbeschäftigung in Deutschland 2000–2011



Quelle: Dietz et al. 2012, S. 22

Geringe Abweichungen der Kurz- und Langzeitarbeitslosigkeit von der Gesamtzahl der Arbeitslosen aufgrund fehlender Werte (< 1 Prozent); vergleichbare Daten für Kurz- und Langzeitarbeitslosigkeit erst ab 2007 verfügbar. Auf Basis der Statistik der BA, Berechnung IAB.

Zumindest für die Menschen, die sich mit den Anforderungen eines regulären Arbeits- und Ausbildungstellenmarkts schwertun, scheint die Situation auch in den nächsten Jahren nicht leichter zu werden. Die Aufgabe, sich um die soziale und arbeitsmarktliche Teilhabe mit den Betroffenen zu kümmern, bleibt den Jobcentern erhalten.

Das beschäftigungsorientierte Fallmanagement als Verfahren bietet sich für diese Aufgabe an, denn es ist darauf ausgerichtet, „Menschen in komplexen Problemlagen, zu deren Lösung eine Beteiligung mehrerer Akteure (Leistungserbringer), die in einem kooperativen Prozess aufeinander abgestimmt agieren“ (DGCC 2011, S. 12), zu betreuen. So verstanden wird Fallmanagement zu einem Creaming mit geänderten Vorzeichen, denn hier wird das Creaming nicht als Aussortierungsprozess verstanden, sondern als eine (nicht uneigennützige) „Sorgeleistung“ des Gemeinwesens für diejenigen, die sich aus eigener Kraft zumindest zeitweise nicht mehr den Anforderungen eines dynamischen Arbeitsmarkts stellen können. „Grundsicherungssysteme von der Armenfürsorge bis zu Hartz IV sind historisch als ‚letzte Auffangsysteme‘ des Wohlfahrtsstaates konzipiert. Ihnen eingeschrieben ist der Gedanke, dass die Solidarität der Gesellschaft

mit denjenigen Mitgliedern eine Befriedigung der – für alle Betroffenen ähnlichen – materiellen und kulturellen Grundbedürfnisse ermöglicht, die dazu selbst nicht imstande sind“ (Achatz et al. 2009, S. 232 f.).

3.3 Fordern und Fördern

Nun ist der Vorgang des Creaming Teil eines üblichen und von allen genutzten Selektionsprozesses. Sowohl in den Personalauswahlprozessen der Unternehmen wie in den Vermittlungsdienstleistungen der öffentlichen und privaten Vermittlungsdienste spielt Subjektivität bei der Bewertung „weicher Faktoren“ (Soft Skills) immer eine große Rolle. Wir verfügen noch nicht über geeignete Diagnosesysteme, die es erlauben, über formale Merkmale wie Qualifikation, Alter und Dauer der Arbeitslosigkeit etc. hinaus die Vermittlungs- und Beschäftigungshemmnisse von Personen detailliert zu bestimmen (Knuth 2000, S. 169). Creamingprozesse können dann positiv wirken, wenn sie vor Überforderung schützen und als Typologisierungshilfe gezieltere Hilfestellung ermöglichen. Sie können auch destruktiv wirken, wenn sie exkludierende Zuschreibungen vornehmen und Menschen von wesentlicher Teilhabe und der Gewährung inkludierender Leistungen ausschließen. Es ist das Verdienst von Edith Weber-Halter (2011), diesem schmalen Grat zwischen Hilfe und Aussortierung mehr Aufmerksamkeit gewidmet zu haben. Sie führt den zusätzlichen Schritt der „Triage“ ein, der inoffiziell nahezu immer durchgeführt wird und Überlegungen zwischen Kostenaufwand und Schadensminimierung erfasst (Weber-Halter 2011, S. 48 f.). Hierauf wird später noch einzugehen sein.

Neben den arbeitsmarktlichen Prozessen des Creaming, die dadurch gekennzeichnet sind, dass der (Arbeits-)Markt den zu betreuenden Personenkreis aussondert, tritt die individuelle Situation der Betroffenen. Warum verwehrt der Arbeitsmarkt gerade ihnen den Zugang? Sind es objektivierbare Faktoren (Alter, Qualifikation, Nationalität, Schulbildung, fehlende Berufserfahrung etc.), die man ggf. durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente positiv beeinflussen kann? Oder sind es persönliche Hemmnisse (Resignation, Anforderungsängste, fehlende Arbeitsmarkt-orientierung etc.), auf die der Betroffene mehr oder weniger willentlich Einfluss nehmen kann?

Neuere IAB-Studien konnten zeigen, dass sich rund 50 Prozent des Arbeitslosigkeitsvolumens bei zwischen 1950 und 1954 geborenen Personen auf etwa 5 Prozent bei den Männern und 6 Prozent bei den Frauen verteilen. Besonders betroffen in dieser kleinen Gruppe sind ausländische Arbeitnehmer und Personen ohne Abitur bzw. Berufsausbildung. „Arbeitslosigkeit ist in Deutschland sehr ungleich verteilt. Viele Menschen werden in weiten Teilen ihres Erwerbslebens nie arbeitslos, einige wenige sind dagegen besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen“ (Müller & Schmitten 2008, S. 1). Allerdings zeigen die Ergebnisse auch, dass bei späteren Geburtsjahrgängen ein immer größer werdender Anteil Erfahrungen mit der Arbeitslosigkeit macht.

Erwartungen an ein beschäftigungsorientiertes Fallmanagement

4.1	Woran vermittlungsorientierte Bemühungen oft scheitern	46
4.2	Umfassender Integrationsauftrag	47
4.3	Lokale und überregionale Vernetzung	48
4.4	Beschäftigung außerhalb der klassischen Erwerbsarbeit erschließen	49
4.5	Durchbrechen verfestigter Arbeitslosigkeit	50
4.6	Neuer gesellschaftlicher Diskurs	51
4.7	Reformfähigkeit des öffentlichen Dienstes	53

Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im Kontext des SGB II

5.1	Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement – eine Definition ...	56
5.2	Fallmanagement – was ist neu?	68
5.3	Rollenklärung	74
5.4	Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im Prozess	78

Fallzugang und Einstiegsberatung

6.1	Konzentration auf den wirklich bedürftigen Personenkreis	84
6.2	Kriterien der Fallübernahme	86
6.3	Fallmanagement durch Dritte	91
6.4	Beratung im Kontext des SGB II	94
6.5	Einstiegsberatung	101
6.6	Checkliste: Zugangssteuerung und Einstiegsberatung	106

Assessment

7.1	Begriffsklärung	110
7.2	Ganzheitlicher Ansatz und diagnostische Grenzen	112
7.3	Methodenvielfalt	122
7.4	Re-Assessment	127
7.5	Checkliste: Assessment	129

Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung

8.1	Zielsetzungen und Anpassung notwendiger Kompetenzen	132
8.2	Die Integrationsplanung	134
8.3	Eingliederungsvereinbarung	139
8.4	Rechtliche Einordnung der Eingliederungsvereinbarung	141
8.5	Zwang und Kontrolle – die Eingliederungsvereinbarung in der Kritik	143
8.6	Checkliste: Integrationsplanung/Eingliederungsvereinbarung ...	150

Interne Leistungserbringung und Schnittstellen

9.1	Zur Unterscheidung von Fall- und Leistungssteuerung	154
9.2	Hilfen und Verfahren bei der Umsetzung eigener Leistungen	155
9.3	Internes und externes Schnittstellenmanagement	164
9.4	Arbeitsmarktbezogene Integrationsstrategien im beschäftigungsorientierten Fallmanagement	172
9.5	Von der Reziprozität der integrativen Leistungen	193
9.6	Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente in der zusammenfassenden Bewertung	195

Netzwerkarbeit mit externen Partnern

10.1	Leistungssteuerung auf der Mikroebene	200
10.2	Die Schuldnerberatung	207
10.3	Die Suchtberatung	214
10.4	Psychosoziale Hilfen und Gesundheit	221
10.5	Öffentlich geförderte Beschäftigung	231
10.6	Das Bildungs- und Teilhabepaket	241
10.7	Das Betreuungsangebot für alleinerziehende Mütter und Väter sowie Unterstützung bei zu pflegenden Angehörigen	246

Beendigung des Fallmanagementprozesses

11.1	Entpflichtung zwischen Organisationszwängen und Kundenbedürfnissen	258
11.2	Beendigungsgespräch und Nachhaltigkeit	259

Wirksamkeit und Controlling (Meso- und Makrosteuerung)

12.1	Modell der neuen Steuerung und New Public Management	264
12.2	Differenzierung von Steuerung und Controlling auf den Akteursebenen	265
12.3	Leistungssteuerung und Controlling als Führungsaufgabe	267
12.4	Erfolgsindikatoren im beschäftigungsorientierten Fallmanagement	273
12.5	Budgetierung als Teil der Leistungssteuerung	276

Zur Kritik am beschäftigungsorientierten Fallmanagement – eine Einordnung

13.1	Die Kritik am Fallmanagement aus der Sozialen Arbeit	282
13.2	Forschungstheoretische Einordnung – ein Ansatz	296
13.3	Wo steht das beschäftigungsorientierte Fallmanagement?	304