



LAG KJS NRW



jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 54 / August 2005

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

der vorliegende zweite Betrag innerhalb der *jugendsozialarbeit aktuell*-Serie zum SGB II beschreibt die Funktionsweise des Fallmanagements, als dem vielleicht zentralsten Instrument des SGB II. Vor dem Hintergrund der Affäre um geschönte Vermittlungsstatistiken der Bundesanstalt für Arbeit im Jahr 2002 wurde das Fallmanagement in den Hartz-Reformen als Zauberformel im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit eingesetzt: Die intensive Betreuung der Arbeitslosen und ihrer Bedarfsgemeinschaften, bei der U25-Zielgruppe mit einer Relation von 1:75, und der umfassende Zugriff auch auf Leistungen über die Arbeitsförderung (SGB III) hinaus, wie bspw. psychosoziale Betreuung und Schuldnerberatung, sowie weitreichende Sanktionsmöglichkeiten sollten die Zahl der erfolgreichen Vermittlungen in ungeahnte Höhen katapultieren.

Dass dieses Ziel in der Praxis nicht erreicht werden kann, liegt nicht zuletzt im Fehlen geeigneter Ausbildungs- und Arbeitsplätze. Geht man jedoch davon aus, dass Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt und betriebliche Ausbildungen auch zukünftig für viele junge Menschen mit Benachteiligungen verschlossen bleiben werden, so wird deutlich, dass ein jugendspezifisches Fallmanagement zu entwickeln ist, dem alternative Entwicklungsziele und -instrumente zugrunde liegen.

Thomas Pütz M.A.
Geschäftsführung

Fallmanagement unter der Lupe

Martina Messan, Anna Warnking

I. Fallmanagement im Kontext des SGB II - Rechtliche Grundlagen

Fallmanagement kommt im SGB II als Begriff nicht vor. In den §§ 4 und 14 SGB II erfolgt lediglich der Hinweis auf den „persönlichen Ansprechpartner“ im Kontext der SGB II-Regelungen zu Leistungsarten und dem Grundsatz des Förderns.

Die genaue Trennung zwischen Fallmanagement und persönlichem Ansprechpartner (pAp) bleibt in der Gesetzgebung unscharf, wenn vom Gesetzgeber in der Begründung zum SGB II Funktion und Begriff des persönlichen Ansprechpartners mit Fallmanagement gleichgesetzt werden (vgl. BT Drucksache 15/1516, S. 46). Daher hat sich die Bundesagentur der in den Qualitätsstandards des Deutschen Vereins formulierten Auffassung angeschlossen, dass Fallmanagement sich nicht an alle Arbeitslose und ihre Bedarfsgemeinschaften richtet, sondern nur an Arbeitslose mit multiplen Vermittlungshemmnissen, die in der familiären/persönlichen Situation begründet sind.

Serie SGB II

1. Einführung
2. **Fallmanagement**
3. Profiling
4. Eingliederungsvereinbarung
5. Arbeitsgelegenheiten
6. Internationaler Vergleich
7. Umbau des Sozialstaats
8. Abgrenzung zur Jugendhilfe
9. Sozialethische Bewertung
10. Resümee

Persönliche Ansprechpartner betreuen den Personenkreis mit geringeren, eher marktbedingten Vermittlungshemmnissen.

II. Diskussionsprozess Fallmanagement – Eckpunkte einer inhaltlichen Konzeption

- Beim Fallmanagement wird differenziert zwischen einem koordinierenden Systemmanagement (Makroebene) und einem auf den Einzelfall bezogenen aktivierenden Fallmanagement. Das koordinierende Systemmanagement wird organisatorisch-funktionell der Leitungsebene der ARGE übertragen. Dies schließt eine übergreifende Feldverantwortung ein, die gebündelt Einfluss zu nehmen versucht auf förderliche Bedingungen im Sozialraum.
- Alle relevanten Daten, Entscheidungen und Kontakte werden im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes des aktivierenden Fallmanagements auf die Person des Fallmanagers gebündelt. Fallmanagement beinhaltet in diesem Sinne die ganzheitliche Betreuung bis zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt.
- Fallmanager als Mitarbeitende in der ARGE sind somit auch zuständig für Entscheidungen mit leistungsrechtlichen Auswirkungen (nicht jedoch für die Zahlbarmachung und Berechnung der Leistungen, komplexe leistungsrechtliche Prüfungen sowie die Erstentscheidung über das Vorliegen der Hilfebedürftigkeit).

Die Aufgabe „Fallmanagement“ darf nicht willkürlich ausgelegt werden. Daher hat die Bundesagentur für Arbeit mit kommunalen Vertretern, Vertretern der Wissenschaft und weiteren Unterstützern (u. a. Vertretern der Freien Wohlfahrtspflege) ein Feinkonzept (Referenzmodell) zum Fallmanagement erarbeitet: Das Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ (vgl. Compendium Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II, hrsg. v. d. BA, Juli 2004. S. 6f).

III. Das Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“

Das Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ versteht sich als eine Empfehlung zur Umsetzung von Fallmanagement in den Arbeitsgemeinschaften, aber auch den optierenden Kommunen (vgl. dazu die Handlungsempfehlung der BA vom 22. April 2005).

Das **Grundverständnis** des beschäftigungsorientierten Fallmanagements beruht auf folgenden vier Eckpfeilern:

- Alle Fallmanager besitzen grundlegende Arbeitsmarktkenntnisse, haben ein Verständnis von betrieblichen Personalrekrutierungsstrategien und sind mit den Instrumenten und den Vorgehensweisen der aktiven Arbeitsförderung und -vermittlung vertraut. Ziel ist es, in der Person oder dem (arbeitsmarktlichen) Umfeld liegende Vermittlungshemmnisse zu beseitigen oder zu minimieren und den Kunden so zeitnah wie möglich arbeitsmarktlich zu integrieren.
- Alle Fallmanager erhalten und behalten die Fallführung, d.h. alle sozial- und arbeitsmarkt-integrativen Leistungen werden durch sie im Zusammenwirken mit den Kunden entschieden und gesteuert. Vertiefte leistungsrechtliche Kenntnisse werden durch die Fachkräfte der Leistungsgewährung aufgefangen, die dem Fallmanagement zuarbeiten.
- Die Umsetzung des Grundprinzips des „Fördern und Fordern“ ist zentrale Aufgabe des Fallmanagers und wird von diesem ganzheitlich angeboten (Dienstleistung aus einer Hand). Eingliederungsanstrengungen sollen unterstützt werden, fehlende Mitwirkung oder die Ablehnung zumutbarer Beschäftigungen bzw. Eingliederungsmaßnahmen sind im Rahmen gesetzlicher Regelungen zu sanktionieren.
- Fälle, in denen die Arbeitsmarktintegration als prioritäres Ziel nicht mehr verfolgt wird, werden vom beschäftigungsorientierten Fallmanagement nicht erfasst. (vgl. dazu Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“, S. 8).

Prozessschritte

1. Fallzugang

Das Fachkonzept empfiehlt als Instrument der Zugangssteuerung folgende Definition:

„Eine Übernahme in das beschäftigungsorientierte Fallmanagement ist in der Regel angezeigt, wenn

- ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger drei abgrenzbare schwerwiegende Vermittlungshemmnisse aufweist, die in seiner Person und/oder Bedarfsgemeinschaft begründet sind und
- eine Beschäftigungsintegration ohne Prozessunterstützung durch ein Fallmanagement nicht erreicht oder erheblich verzögert würde.

Abweichungen von dieser Zugangsdefinition sind möglich, wenn bei **Neuzugängen** auf der Basis eines abgesicherten Profiling das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch

Prozessunterstützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt).“ (ebd., S.11f).

In der deutlichen Mehrzahl aller Fälle wird sich die Programmatik „Fallmanagement“ damit an sogenannte Betreuungskunden (Kunden der Kundengruppe IV) wenden.

2. Beratung und Herstellen eines „Arbeitsbündnisses“

In diesem ersten vertiefenden Beratungskontakt werden die Fallmanager prüfen, ob sie ihren Kunden in ihre Fallbetreuung übernehmen. Alternativ dazu können sie auch die Abweisung des Falles und die Rücküberweisung entscheiden. Ebenso können sie die Weiterleitung des Falles veranlassen, wenn beispielsweise für bestimmte Zielgruppen ein spezialisiertes Fallmanagement vorgesehen ist (dazu weiter unten).

3. Assessment – Probleme erkennen und verorten

Die Phase des Assessment dient dazu, Informationen, Daten und Eindrücke zur Person/der Bedarfsgemeinschaft, der vorhandenen Ressourcen sowie Kompetenzen und zur Genese von Fehlentwicklungen oder Blockierungen zu gewinnen und daraus eine Ordnung, Würdigung und Beurteilung der sozialen und arbeitsmarktrelevanten Situation abzuleiten. Auch der Rückgriff auf einen Dritten kann angezeigt sein, wenn bspw. im Sinne einer Belastungserprobung festgestellt werden soll, inwieweit ein Kunde für weitergehende arbeitsmarktintegrative Überlegungen und Maßnahmen bereit und geeignet ist (vgl. ebd., S. 19-24).

4. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung – Ziele vereinbaren und Hilfsangebote planen

Die Integrationsplanung setzt die im Assessment gewonnenen Erkenntnisse in konkrete Planungen um. Ergänzt durch die vorliegenden Ergebnisse einer systematischen Standortbestimmung lassen sich Chancen einer Arbeitsmarktintegration genauer bestimmen und Schritte zur kurz-, mittel- oder langfristigen Integration in den ersten Arbeitsmarkt entwickeln.

Die Integrationsplanung bildet den Prozess ab, die Eingliederungsvereinbarung stellt das schriftliche Vertragswerk hierzu dar und dient der Umsetzung des geltenden Rechts (§ 15 SGB II). Damit wird im Integrationsplan das Prinzip des „Fördern und Fordern“ fokussiert und als interaktiver Prozess einer vertraglichen Lösung zugeführt (Eingliede-

rungsvereinbarung) (vgl. ebd., S. 24-28, bes. S. 24).

5. Leistungssteuerung

In der Leistungssteuerung geht es um den Umgang mit Leistungen, die der Fallmanager häufig nicht selbst erbringt, die aber zentraler Bestandteil einer Integrationsplanung/Eingliederungsvereinbarung sind. Eine zentrale Qualität von Fallmanagement bemisst sich damit an der Kompetenz, Hilfsangebote in einer Weise zu vermitteln, dass sie auf die besondere Bedarfslage des Einzelfalles zugeschnitten sind. Dies beinhaltet, dass der Fallmanager Steuerungskompetenzen gegenüber den Leistungsträgern besitzt, deren Angebote in Anspruch genommen werden sollen. Es geht darum, einzelne benötigte Leistungen entsprechend der Eingliederungsvereinbarung verbindlich zu steuern. Das Spektrum der in Anspruch zu nehmenden Hilfsangebote ist in den §§ 16 und 29 SGB II umrissen.

Leistungssteuerung wird im Fachkonzept verstanden als „Rückgriff auf und die Weiterentwicklung von kommunaler sozialer Infrastruktur“ (ebd., S. 30). Leistungssteuerung ist daher auch laut Fachkonzept dann besonders flexibel zu realisieren, wenn potentielle Anbieter über Leistungs- oder Konzessionsverträge eingebunden sind und Fallmanager über Budgets verfügen, die sie fallspezifisch einsetzen können (ebd., S. 28). Allerdings: Auch wenn Kunden an Dritte (seien es Beratungsstellen oder Beschäftigungsträger) weiter verwiesen werden, hat der Fallmanager immer die Fallverantwortung und „dies bedeutet, dass er nicht nur wissen muss, ‚wo‘ der Klient sich befindet, sondern sich stets auch (unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften) über dessen ‚Entwicklungsstand‘ informieren muss“ (ebd., S. 29).

6. Ergebnissicherung – Controlling

Letztendlich umfasst die Prozesskette des Fallmanagements auch das Controlling der Ergebnisse, das sich an gesetzlich und geschäftspolitisch vorgegebenen Zielsetzungen und den individuell ausgehandelten Zielen mit den Kunden orientieren muss (dazu ausführlich ebd., S. 32-39).

IV. Bedeutung des Fachkonzepts „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ für die Jugendsozialarbeit

Neue Möglichkeit der Zusammenarbeit – Fallmanagement durch Dritte

Unter Umständen sind die Problemlagen so spezifisch oder komplex, dass sie zusätzliche Koordina-

tionsleistungen erfordern (etwa im Falle von Suchtkranken oder Wohnungslosen). Dann muss ein **spezielles zielgruppenbezogenes Fallmanagement** konzipiert werden, das eingeschaltet werden kann, um die geeigneten Angebotskonstellationen zu entwickeln und – im Auftrag des ursprünglichen Fallmanagers – zu steuern. Aus den USA liegen entsprechende Erfahrungen für bestimmte Zielgruppen vor (zum Beispiel Frauen mit Gewalterfahrungen, Drogenabhängige) (vgl. ebd.).

Darüber hinaus verweist das Fachkonzept an zwei weiteren Stellen auf die Möglichkeit und Sinnhaftigkeit eines Fallmanagements durch Dritte. So ist in Regionen mit einem hohen Migrantenanteil im Hinblick auf die vorliegenden migrationspezifischen Besonderheiten zu überlegen, ob sich ein spezialisiertes Fallmanagement anbietet, in dem auch Fachkräfte aus dem jeweiligen Kulturkreis eingesetzt werden können. In diesem Zusammenhang können auch Dritten Aufgaben des Fallmanagements übertragen werden (ebd., S. 28). Ferner wird im Fachkonzept darauf verwiesen, dass ein wichtiger Vorteil eines externen Fallmanagements gerade in der Distanz zum Job-Center liegen kann. Es ist manchmal für Dritte leichter, ein Vertrauensverhältnis und ein produktives Arbeitsbündnis mit den Klienten herzustellen. Vielfach haben Dritte auch bessere Kontakte zu weiteren Trägern und Diensten und sind besser in bestimmten Milieus verankert (ebd., S. 41). Die Übernahme eines Fallmanagements durch Dritte wird jedoch nicht nur aus inhaltlich-fachlichen Erwägungen her thematisiert und empfohlen, sondern auch aus betriebswirtschaftlichen, nämlich „wenn die entsprechend qualifizierten Mitarbeiter intern nicht verfügbar sind oder wenn für bestimmte Spezialaufgaben intern nur eine unterkritische Zahl von Fällen vorhanden ist, wenn also bei einem externen Fallmanager Fälle von verschiedenen Job-Centern und anderen Auftraggebern gebündelt werden können und damit eine ausreichende Auslastung erreicht werden kann.“ (ebd., S. 41).

Das Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ trifft zentrale Aussagen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit der Dienste der freien Wohlfahrtspflege mit dem Fallmanagement der ARGEn bzw. optierenden Kommunen. Über die bereits öffentlich diskutierten Möglichkeiten einer Kooperation nach § 16 (2) SGB II, z.B. „Sucht- oder die Schuldnerberatung“ oder nach § 16 (3) SGB II „Arbeitsgelegenheiten“ hinaus wird im Fachkonzept die Möglichkeit eines zielgruppenspezifischen Fallmanagements durch

gruppenspezifischen Fallmanagements durch Dritte eröffnet. Allerdings macht das Fachkonzept keine Aussage zur rechtlichen Grundlage eines Fallmanagements durch Dritte. Hier besteht Klärungsbedarf. Derzeit wird das Fallmanagement über zentrale Ausschreibungen gem. § 16 (1) SGB II i.V. m. § 37 SGB III an Dritte vergeben. Die fachlichen Standards des Fachkonzepts scheinen dabei keine Rolle zu spielen.

Ausblick

Während das SGB II Eigenverantwortung voraussetzt, hat das SGB VIII Eigenverantwortung zum Ziel. Das SGB II birgt im Kontext seines Forderns (Stichwort Eingliederungsvereinbarung) die Gefahr des Überforderns in sich, lässt es doch kaum Spielräume bei der Verhängung von Sanktionen zu. Das Ausgrenzungsrisiko für benachteiligte Jugendliche steigt. Sanktionen und verschärfte Zumutbarkeitsregelungen verstärken zudem die Gefahr der Entstehung instabiler Erwerbsbiografien, geringer Aufstiegschancen und einer erhöhten Kriminalitätsrate. Zentral sind daher nicht nur **jugendgerechte Standards** beim arbeitsmarktpolitischen Instrument der Arbeitsgelegenheiten sondern auch **beim Fallmanagement zu fordern**.

Mit Blick auf die Zielgruppe Jugendliche gilt es in absehbarer Zukunft, die unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen in der Umsetzung durch die Entwicklung jugendgerechter Standards für das Fallmanagement zu beschreiben. Ein Argument mehr für die Einrichtung eines zielgruppenspezifischen Fallmanagements für besonders schwer vermittelbare Jugendliche und die Übernahme durch erfahrene Träger der Jugendsozialarbeit. Das Fachkonzept Fallmanagement ermöglicht dies.

Gekürzte Fassung eines bei der BAG KJS veröffentlichten Artikels

IMPRESSUM:

jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Postfach 290 250
50524 Köln
EMAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

VERANTWORTLICH: Thomas Pütz M.A.

REDAKTION: Franziska Schulz

DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln GmbH & Co. KG