
- Beraten, vermitteln, unterstützen –
Anforderungen an befähigende
Arbeitsmarktdienstleistungen

- Peter Bartelheimer

Pro Arbeit sozial
Stuttgart, 1./2. März 2018

■ Vortrag im Überblick

■ Was heißt befähigen

- Ansatzpunkte, Wirkungsmessung, Unterschiede zu Aktivierung

■ Wenn Matching nicht reicht

- Anlässe auf beiden Marktseiten für Aufgabenerweiterung in der Arbeitsvermittlung

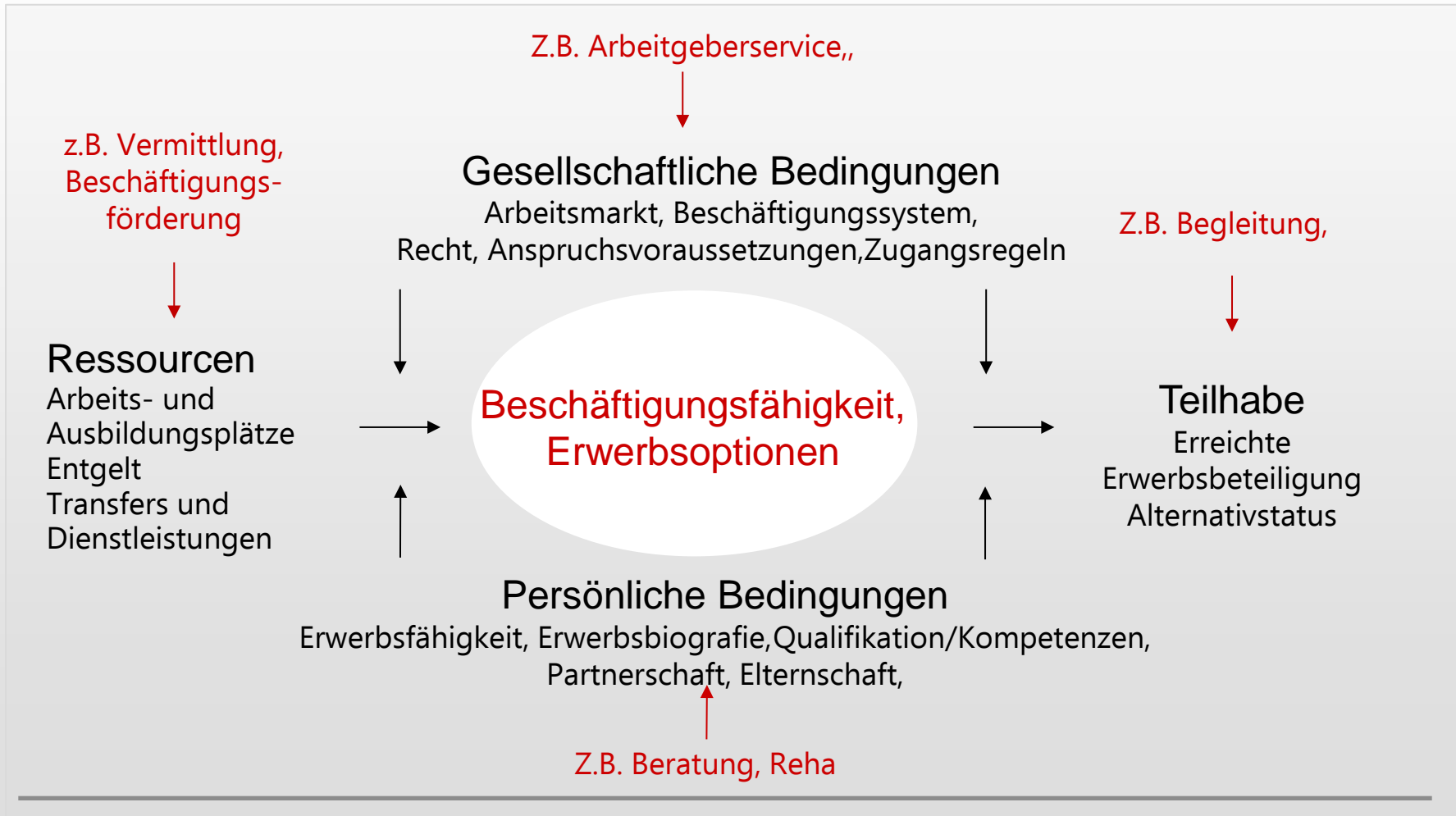
■ Ansätze für ein erweitertes Aufgabenverständnis

- Intensive »ganzheitliche« Unterstützung
- Schnittstelle Arbeitnehmervermittlung / Arbeitgeber-Service
- Beratungskonzeption (BeKo)

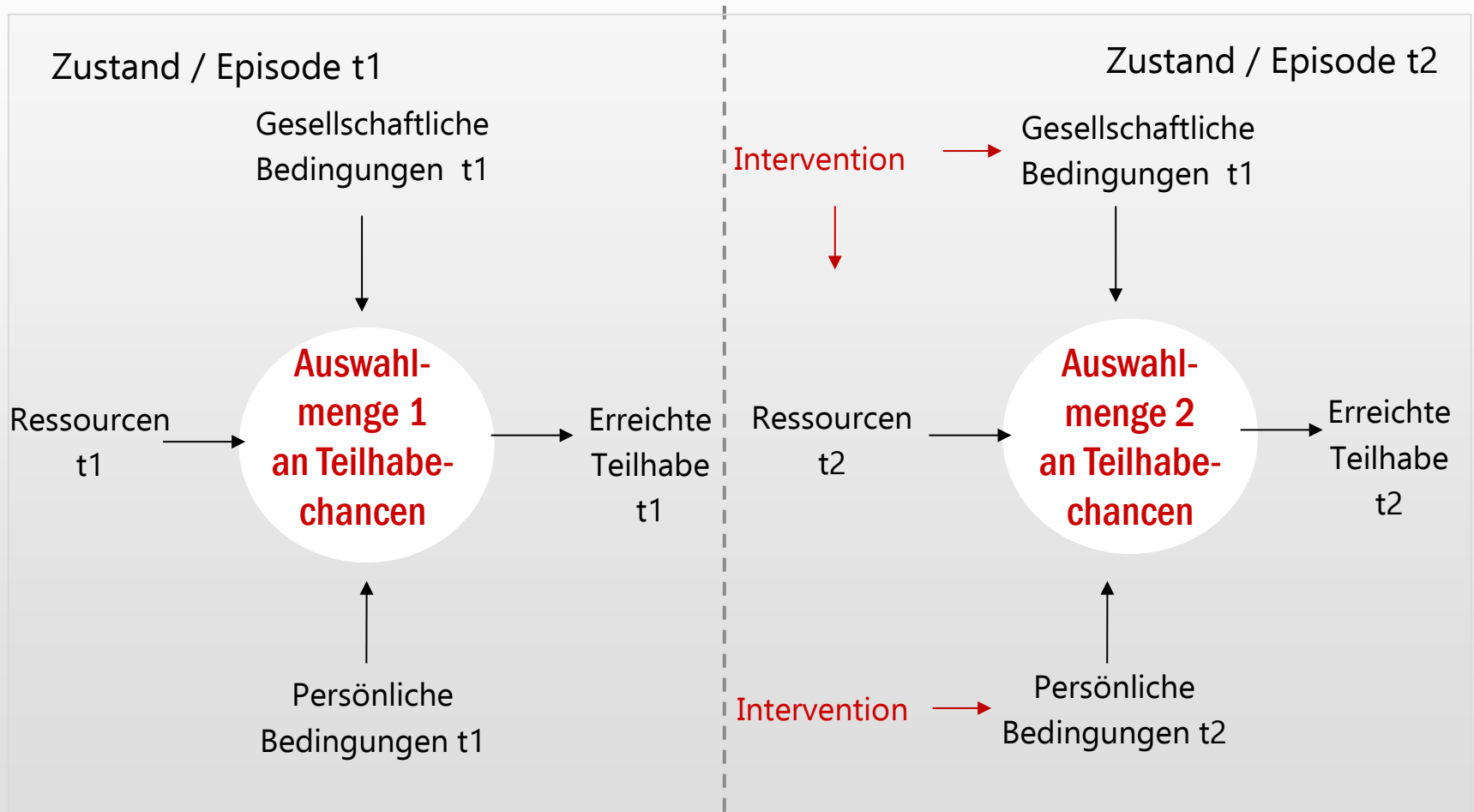
■ Meine Fragen zu Themen Ihrer Tagung

■ Was heißt Befähigen?

■ Wo befähigende Interventionen ansetzen können, um Erwerbsteilhabe zu unterstützen



■ Wirkungsmessung im Fall: Erweiterte individuelle Erwerbsoptionen durch Intervention



■ Befähigen oder Aktivieren – wo liegen die Unterschiede?

■ Was sind wertvolle Teilhabeergebnisse

- Aktivierungsansatz: Arbeitslosigkeit ist freiwillig, individuell bedingt; nur Erwerbsbeteiligung ist wertvoll, ob bedarfsdeckend oder ergänzend
- Befähigungsansatz: Arbeitslosigkeit ist keine wertvolle Funktion, verschiedene Übergänge können individuell wertvoll sein

■ Teilhabebeitrag der Arbeitsverwaltung

- Aktivierungsansatz: Geldleistungen führen zum »lock in«, Eigenverantwortung für Integration
- Befähigungsansatz: Transfers sichern materielle Teilhabe, sind Suchhilfen, Intervention auf beiden Marktseiten

■ Individuelle Betreuung

- Aktivierungsansatz: nur vermittlungsbegleitende Beratung, Kontrolle
- Befähigungsansatz: fallweise Orientierung, assistierte Vermittlung

- Wenn Matching nicht reicht

■ **Heterogene Verläufe in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)**

■ **Zugang in 2007, Beobachtungszeitraum 7 Jahre**

- soeb 3, Kapitel 15, Müller u.a. 2017

■ **Vier »erfolgreiche« Cluster (43 %)**

- Übergang in ungefördernde bedarfsdeckende Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung (Durchschnitt: im zweiten Jahr)
- Übergang in betriebliche Ausbildung nach Maßnahmen
- Später Übergang in ungefördernde bedarfsdeckende Beschäftigung

■ **Vier »nicht/weniger erfolgreiche« Cluster (39 %)**

- Maßnahmen, Arbeitsaufnahmen, seltener Abgang aus Bezug
- Überwiegend ausschließlicher Leistungsbezug
- Leistungen ergänzend zu Vollzeit-, Teilzeitbeschäftigung

■ **Abgang mit unklarem Verbleib (18 %)**

■ Öffentliche Arbeitsverwaltung und Stellenbesetzung

■ Gesetzlicher Auftrag der Arbeitsverwaltung

- Ökonomische Effizienz und Qualität des Marktausgleichs
- Soziale Effizienz – mehr Gleichheit der Erwerbschancen

■ Geschäftspolitisches Ziel

- Berücksichtigung der eigenen Bewerber/innen bei Stellenbesetzung (bei Jobcentern: einziges Ziel)

■ Stellenbesetzung liegt außerhalb der Dienstleistungskette

- Öffentliche Arbeitsvermittlung konkurriert mit anderen Suchwegen der Marktakteure

■ Chancen von Bewerber/inn/en zu beeinflussen, verlangt mehr als Matching

■ **Das Repertoire: Handlungsformen der Arbeitsvermittlung (1)**

■ **Schwache Einflussnahme durch Information**

- JOBBÖRSE als Plattform für Selbstinformation, Selbstsuche für beide Marktseiten (ohne Vermittlungsauftrag)
- Vermittlungsvorschlag: stellen- und bewerberorientierte Informationsleistung (mit Vermittlungsauftrag)
- Vermittlung übersetzt Marktsignale beider Seiten
 - wenig Einfluss auf Stereotype und Auswahlverfahren von Beschäftigern
 - wenig Einfluss auf »Selbstselektion« bei Bewerber/innen

■ **Indirekte Einflussnahme durch Beratung**

- Einfluss auf Auswahl- und Suchstrategie
 - Beratung von Arbeitgebern – meist ohne Stellenbezug
 - Beratung von Bewerber/innen – mit / ohne Vermittlungsauftrag

■ **Das Repertoire: Handlungsformen der Arbeitsvermittlung (2)**

■ **Direkte Einflussnahme durch Intervention**

- Bewerber/inn/en: Anleitung, assistierte Vermittlung, Förderung
- Arbeitgeber: bewerberorientierte Ansprache («Vorteilsübersetzung»), Unterstützung der Personalauswahl, Förderung

■ **Einfluss auf die »Bewerberschlange« verlangt mehr als Matching**

- Dienstleistungsarbeit wird komplexer
- Arbeitsteilung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervermittlung gerät in Bewegung
- Gewichte in der Arbeitnehmervermittlung verschieben sich von der Kontroll- zur Unterstützungsfunktion

-
- **Unterstützungsbedarfe von Bewerber/innen mit Vermittlungshemmnissen**
 - **Hilfe zur Selbstsuche (Arbeitsvermittlung braucht »ein Gesicht«)**
 - Selbstinformation und Matching reichen nicht
 - Überforderung durch virtuellen Arbeitsmarkt
 - **Intervention in die Stellenbesetzung**
 - Praktische Begleitung (»Türen öffnen«)
 - Qualifizierung
 - **Orientierung vor Vermittlung**
 - beruflich (BeKo: »Orientierungs- und Entscheidungsberatung«)
 - biografisch: persönliche Lebensumstände (z.B. Kinderbetreuung, Pflege)
 - Schnittstellenprobleme mit sozialer Sicherung (»von überall geschubst«)
 - **Motivierende persönliche Unterstützung**
 - Bei Misserfolgserfahrungen, Krisen – dem Rückzug vom Arbeitsmarkt entgegenwirken

■ Wie Arbeitslose Beratung und Unterstützung bewerten

■ Rahmenbedingungen

- Verfügbare Zeit, Wegezeiten und Fahrtkosten, feste Ansprechperson

■ Stellung im Leistungsprozess

- Achtung als Person, Wahrung individueller Rechte
- Entscheidungsrechte und Handlungsspielräume

■ Dienstleistungsbeziehung

- Offene und freundliche Atmosphäre
- Aktives Engagement der Fachkraft
- Vertrauensbeziehung

■ Fachlichkeit

- Persönliche Kompetenz, Arbeitsmarktwirksamkeit der BA / des Trägers
- Passgenauigkeit (individuelle Fallbearbeitung)

■ Konkreter Nutzen im eigenen Fall

■ **Einschaltungsmuster bei Arbeitgebern unterscheiden sich ...**

■ **... nach der Dienstleistungstiefe**

- A: Selbstinformation, B: Vorschlag, C: Intervention

■ **... nach der Exklusivität der Einschaltung**

- 1: exklusiv, 2: selektiv, 3: alternativ

■ **Beobachtete Einschaltungsmuster**

- A1: Ausschließliche Selbstbedienung in der Jobbörse
- A3: Maximale Ausschöpfung aller Suchwege
- B1: Markentreue
- B2: Segmentspezifische Einschaltung
- B3: Professionelle Kombinierer
- C1: Partnerschaftliches Matching
- C2: Fallweise ansprechbar

-
- **Praktische Grenzen komplexer bewerberorientierter Vermittlung**

 - **Die knappe Ressource Zeit**
 - Man spricht sich selten und kurz
 - Zeit im Kund/inn/enkontakt ist nicht anlassbezogen frei verfügbar
 - Fachkräfte sind schwer erreichbar
 - Keine Zeit für Bewerbungsunterstützung außerhalb des Kundenkontakts

 - **Dienstleistungsbeziehung entsteht eher selten**
 - Wenig Kontinuität in der Betreuung

 - **Kontroll- und Unterstützungsaufgaben konkurrieren im Gespräch**

 - **Vermittlungsvorschläge von Arbeitnehmer- und Arbeitgebervermittlern**

- Ansätze für ein erweitertes Aufgabenverständnis

■ Intensivere »ganzheitliche« Betreuung (1): Zwei Alternativen beim Zugang

■ Zuweisung nach einseitigem Ermessen oder regelgebunden

- Oft kein besonderes (oder kein zutreffendes) Leistungsversprechen
- Oft Einsatz zur Überprüfung der Verfügbarkeit
- Zugang nicht passgenau, »unmotivierte« Teilnehmer/innen

■ Freiwilliger Teilnahmevorschlag

- Besonderes Dienstleistungsversprechen
- Ggf. Erprobungsphase, sanktionsfreie Rückkehr in Regelvermittlung
- Gemeinsame Entscheidung als Beginn verbindlicher, koproduktiver Dienstleistungsbeziehung
- Auf Dauer nur »richtige« Teilnehmer/innen

■ Intensivere »ganzheitliche« Betreuung (2): Erweiterung des Repertoires

■ Voraussetzung – mehr Betreuungszeit

- Z. Tl. wird Zeit gegen Geld (für Maßnahmen) getauscht

■ Anleitung

- Z.B. bei Bewerbungsunterlagen, JOBBÖRSE, Schriftverkehr

■ Assistenz: Die Fachkräfte verlassen den Schreibtisch

- Interne Gruppenangebote zur Bewerbungsunterstützung
- Assistenzleistungen: Das Auto der Fachkraft löst Mobilitätsprobleme
- z.B. Fahrdienste
- Begleitung – zu sozialen Dienstleistern, Ämtern
- Aufsuchende Kontaktformen: Besuche beim Träger, Arbeitgeber, zu Hause

■ Assistierte Vermittlung

- Fallbezogene Arbeitgeber- und Trägerkontakte, Begleitung, Nachbetreuung

■ Arbeit mit der Bedarfsgemeinschaft (SGB II)

■ Intensivere »ganzheitliche« Betreuung (3): Fall- und Problemverständnis (Projekt PRIMUS)

■ Vermittlungsorientierung »sticht« trotz vieler Probleme

- Nicht jedes Problem ist ein Vermittlungshemmnis
- Kein »Phasenmodell« – trotz Hemmnissen wird Ansatzpunkt für individuelle Vermittlung gesucht
- Ausgleich von Handicaps durch praktische Assistenz

■ Vieles über den Fall wissen, aber nicht alles bearbeiten

- Gründliche Anamnese
- gezielte Intervention – nicht zu jedem Problem wird eine Handlungsstrategie entwickelt

■ Akzeptierende Grundhaltung

- Probleme werden wahrgenommen und anerkannt
- Erwerbswünsche der Arbeitslosen werden beachtet
- Zielveränderungen, -anpassungen werden begleitet

-
- **Intensivere »ganzheitliche« Betreuung (4):
Was spricht für »Machen« statt »Kaufen«**

 - **Einfache Nutzung der Vermittlungsverfahren der BA**
 - **Fachlicher Kompetenzgewinn für die Arbeitsverwaltung**
 - **Maßnahmen bedeuten Bruch in der Fallbearbeitung**
 - Viele Bewerber/inn/en empfinden Maßnahmen als Ausschluss
 - Arbeitsverwaltung wird als »öffentliches Gut« akzeptiert
 - Informationsverluste bei internen und externen Fachkräften
 - **Prüffragen für externe Vergabe vermittlungsnaher Leistungen**
 - Ist »Contracting out« fachlich begründet?
 - Sind Agentur / Jobcenter und Leistungsträger über Leistung verständigt?
 - Wie werden die Brüche in der Fallbearbeitung bewältigt?

■ **»Interaktionsformate«: flexiblere Arbeitsteilung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervermittlung**

■ **Interaktionsformate**

- Formelle Interaktion AG-S/AV: z.B. (Mini-)Kompetenzteams, Tandems
- AG-V werden in Vermittlungsteams integriert, fallbezogener Austausch ‚auf Zuruf‘
- »Best match« oft technisch nicht zu erreichen: Informeller Austausch gewinnt an Bedeutung

■ **Bewerberorientierte Arbeit in der Arbeitgebervermittlung**

- Z.B. assistierte Vermittlung schwer vermittelbarer Kund/inn/en, Coaching, Bewerberpool, Überstellung von Fachkräften aus der EZ

■ **Gemeinsame Fallbearbeitung: Zusammenarbeit bei Förderung**

■ **Funktionale Spezialisierung – mehrheitlich akzeptiert, aber viele Experimente mit Mischformen**

■ Beratungskonzeption der BA (BeKo)

■ BeKo wertet die Handlungsform Beratung auf

- Mehr und bessere Beratung in der Arbeitsvermittlung
- Kund/inn/en haben etwas zu sagen
- Gemeinsame »Syntax« zur Verständigung über Beratungsaufgaben
 - Z.B. Berufsberatung und Vermittlung, Projekt- und Regelbetrieb

■ Reflexion des institutionellen Rahmens – ja, aber ...

- Transparenz als entlastendes Handlungsprinzip
 - Aktivierende und koproduktive Lesarten von »Eigenverantwortung«
- BeKo verspricht, Geschäftsprozess beraterisch umzusetzen
 - Praktische Grenzen, konkurrierende Anforderungen nicht behandelt
- »Bestmögliche Unterstützung« bleibt aufs Gespräch begrenzt

■ Unterscheidung von Integrationsbegleitung und Orientierung

- Beratungsbedarf, der der Vermittlung vorausgeht, bleibt unbearbeitet

■ Welcher »Beko-Typ« ist die Fachkraft?

■ Unterschiedliche »Handlungsmodelle« der Fachkräfte beeinflussen die BeKo-Aneignung

- (A) Problemsicht:
 - (1) Einhaltung von Normen, (2) Anpassung, (3) beide Marktseiten, (4) Einzelfallorientierung
- (B) Beziehungsangebot:
 - (1) Nachhalten, (2) Pädagogik, (3) Experte/in (4) Aushandlung

■ Häufige »Handlungsmodelle« in der Arbeitsverwaltung

- A1/B1: regelorientiert und direktiv
- A2/B2: »Vorteilsübersetzung« für Geschäftsziele, bei Widerstand Druck
- A3/B3: spezialisierte Vermittlungsdienstleister/innen für beide Marktseiten
- A4/B4: fallbezogen verschiedene Unterstützungsleistungen und Lösungen
- A4/B2: Offene Datensammlung, danach Zielvorgabe, Engführung

■ Zum Schluss:
Paar Fragen zu Themen Ihrer Tagung

■ Meine Fragen (1), (2) ...

■ Wer bleibt unterbeschäftigt in der Vollbeschäftigung?

- Zwei sehr verschiedene Fallkonstellationen
 - Alleinerziehende: mehr Kinderbetreuung und individuelle Passung von Mutterrolle, Ausbildung und Beruf
 - Schwere gesundheitliche oder psychische Einschränkungen: Erwerbsfähigkeit? Inklusion? Sondersysteme?

■ Was ist eigentlich soziale Teilhabe?

- Nach Bundesteilhabegesetz – Restkategorie neben Arbeit und Bildung: »Selbstbestimmte und eigenverantwortliche Lebensführung im eigenen Wohnraum sowie in ihrem Sozialraum«
- Drei Lesarten im SGB II:
- Nur »Integration« schafft Teilhabe
- Teilhabe von Anfang an: durch, aber auch jenseits von Erwerbsarbeit
- Soziale Teilhabe ersetzt Erwerbsteilhabe

■ ... Meine Fragen (3)

- **Welchen Veränderungsimpuls setzen Arbeitslosen(beratungs-)zentren?**
- **Chancen für das Unterstützungssystem**
 - Landesförderung ist keine Beauftragung Dritter
 - Gewinn durch Spezialisierung und Arbeitsteilung, bei Öffnung der Jobcenter für Vernetzung
 - Veränderungsimpuls durch Kontakt mit »freieren« Beratungsansätzen
- **Zweite Fallsicht als Chance, aber auch Risiken an Schnittstellen**
 - Konkurrenz im falschen Feld: parallele Vermittlung
 - Fallweise Aufgabenübertragung an »Dritte«
 - Befähigung gegen die Arbeitsverwaltung statt in der Arbeitsverwaltung

■ Backup

■ Evaluationsvorhaben seit 2008 (1)

■ Modellprojekt PINGUIN, 2008 – 2011 (BA)

- Neun Arbeitsagenturen, zehn Maßnahmeträger, 102 Fachkräfte, 220 Fälle mit 61 Gesprächsbeobachtungen

■ Modellprojekt PRIMUS, 2010/2011 (IAB)

- Projektteam in einem Jobcenter, sechs Fachkräfte, 33 Fallstudien (Bedarfsgemeinschaften) mit 41 Personen, 13 Gesprächsbeobachtungen

■ Beratungskonzeption SGB II (Pilotierung), 2011 – 2013

- Elf Fachkräfte in zwei Jobcentern, 45 Leistungsberechtigte, 48 Gesprächsbeobachtungen

■ Beratungskonzeption SGB III, 2012 – 2013 (IAB)

- 38 Fachkräfte in sieben Arbeitsagenturen, 49 Arbeitslose / Arbeitsuchende, 78 Gesprächsbeobachtungen

■ Evaluationsvorhaben seit 2008 (2)

■ Qualitative Studie Arbeitgeber-Service, 2013/2014 (BA)

- Sechs Arbeitsagenturen, sieben Jobcenter in sechs Agenturbezirken, 43 Fachkräfte (22 stellenorientiert, 16 bewerberorientiert, fünf Berufsberater/innen), 12 Hospitationen
- 125 beobachtete Vermittlungsfälle, 28 Arbeitgeberinterviews

■ Modellprojekt IBA, 2013 – 2015 (MS NDS)

- Drei Jobcenter, sechs Fachkräfte, 47 beobachtete Fälle