

III. Innovative Praxiskonzepte, Best-Practice-Beispiele, Erfahrungsberichte

Arbeitsmarktpolitisches Dreieck in Hessen: Neue Gestaltungsoptionen der Arbeitsmarktförderung durch kooperative Arrangements zwischen Jobcentern, Trägern und Teilnehmenden

Zusammenfassung

Dieser Beitrag widmet sich der Rolle, die das arbeitsmarktpolitische Dreieck zwischen Jobcentern, Bildungsträgern sowie Teilnehmenden an neuralgischen Punkten der Beratung von benachteiligten Zielgruppen spielt. Am Beispiel des Coachings von Bedarfsgemeinschaften im Projektverbund „Family Fit“ wird ausgeführt, wie eine frühzeitige Einbeziehung von arbeitsteiligen Vor-Ort-Netzwerken sowie eine Weitung des Instrumenten-Mix in Richtung sozialräumlicher, aufsuchender und flankierende Betreuung integrierender Ansätze zu einer gelingenden nachhaltigen Integration in Arbeit und Ausbildung beitragen können.

Schlagworte

Arbeitsmarktpolitisches Dreieck, Jobcenter-Träger-Kooperation, Arbeitsmarktförderung in den Ländern, regionale Daseinsvorsorge, Policy-Integration

1 Einleitung

Der folgende Beitrag nimmt einen Perspektivwechsel vor. Nicht das Jobcenter und das SGB II dienen als (singulärer) Rahmen der Analyse, sondern das Jobcenter wird als (zentraler) Teil einer darüberhinausgehenden rechtskreis-offenen regionalen Arbeitsförderung betrachtet. Bildungs- und Qualifizierungsträger werden ebenso einbezogen wie Steuerungsfragen aus der Sicht der Arbeitsmarktförderung eines Landes. Genau in dieser Akteurserweiterung – so eine These des Beitrags – liegt ein Schlüssel guter Beratung von Kundinnen und Kunden im Jobcenter. Am Beispiel des Projektverbunds „Family Fit“ im Rahmen der vom Hessischen Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales (HMSI) geförderten und durch den Europä-

ischen Sozialfonds (ESF) finanzierten Kriseninterventionsinitiative REACT-EU¹ können solche kooperativen regionalen Arrangements nachvollzogen werden. Im Zentrum steht die Zusammenarbeit zwischen Jobcentern, Trägern und den Kundinnen und Kunden bzw. Teilnehmenden von Angeboten der Arbeitsförderung – das arbeitsmarktpolitische Dreieck.

Zum Hintergrund: Der Arbeitsmarktförderung der Länder werden in der Föderalismusforschung in der Regel drei Funktionen zugeschrieben: Kompensation, Komplementarität und Innovation. Eine zentrale Charakteristik dabei ist im Sinne ihrer nachgeordneten Handlungslogik die Abgrenzung vom Instrumenten-Mix des Bundes, namentlich von SGB II und SGB III (Blancke, 2004; Berzel, 2024). So schließt auch die „Hessische Arbeitsmarktförderung“ mit ihren aus Landes- und ESF-Mitteln gespeisten Programmen und Budgets, vereinfacht gesagt, Lücken im bestehenden Förder-Regelsystem, adressiert spezifische regionale Bedarfe und Herausforderungen des Arbeitsmarkts und erprobt in einem begrenzten Raum Maßnahmen und Projekte mit dem Ziel, bei erfolgreicher Durchführung eine Skalierung durch Übernahme ins Regelsystem zu erreichen.

Neben Landesmitteln sind ESF-Mittel dabei ein wichtiges Finanzierungsinstrument für diese Aufgaben, um Handlungsspielräume zu schaffen. Die Initiative REACT-EU stellte eine Chance dar, einerseits die negativen Folgen der Corona-Pandemie am Arbeitsmarkt für Menschen mit Unterstützungsbedarf zu bekämpfen und die Strukturen der Arbeitsmarktförderung nachhaltig zu stärken. Andererseits bietet eine solche Gelegenheit ein seltenes Experimentierlabor für die Arbeitsmarktförderung als steuernder Akteur ebenso wie für die antragstellenden Träger als Umsetzende. Ohne die Notwendigkeit für Antragstellende, eine Kofinanzierung in das Projekt und damit weitere Interessen (sowie Rechtskreisgrenzen) in die Projekte einzubringen, sind günstige Voraussetzungen für Innovation gegeben, beispielsweise durch eine Abfederung des Risikos, dass neue Ansätze sich als nicht funktionsfähig erweisen, oder die Möglichkeit, aufgrund der Rechtskreisoffenheit eine eigeninitiativ vom Träger gestaltete Teilnehmendengewinnung über die klassischen Einstierungsprozesse der Jobcenter hinaus zu erproben.

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich damit, wie der Projektverbund „Family Fit“ das arbeitsmarktpolitische Dreieck in seiner Funktionsfähigkeit anhand der Zielgruppe der Bedarfsgemeinschaften mit verfestigtem Leistungsbezug in den Blick genommen hat und welche Implikationen

1 REACT-EU steht für „Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe“ (Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas).

daraus für Betreuung und Beratung der Zielgruppe, aber auch für die Arbeitsmarktförderung in Hessen entstehen.

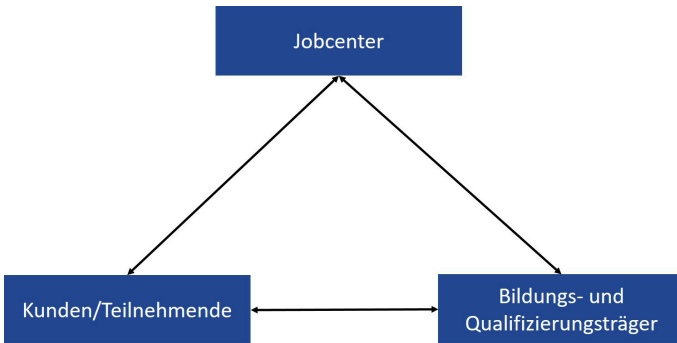
2 Das arbeitsmarktpolitische Dreieck als zentrale Schaltstelle neuer Gestaltungsoptionen in der regionalisierten Arbeitsmarktförderung

2.1 Begriffsklärung: arbeitsmarktpolitisches Dreieck

Der Begriff des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks ist angelehnt an das sozialrechtliche Dreiecksverhältnis, das eine „Konstellation [beschreibt], die in der sozialrechtlichen Praxis bei der Erbringung von Dienstleistungen auftritt, wenn frei gemeinnützige oder privat gewerbliche Leistungserbringer Rechtsansprüche von natürlichen Personen gegen Sozialleistungsträger erfüllen. (...) Ein [sozialrechtliches Dreiecksverhältnis] entsteht, weil der Sozialstaat nach dem Subsidiaritätsprinzip kein Monopol auf die Erbringung von Dienstleistungen hat (...), sondern das Sozialrecht die Leistungserbringung ausdrücklich den bereitstehenden oder alsbald zu errichtenden sozialen Diensten und Einrichtungen vorbehält.“ (Mussnug, 2022, S. 198) Das Dreieck besteht also aus Leistungsverpflichtetem/staatlicher Stelle, Dienstleister und Leistungsberechtigtem.

Eine analoge Konstellation ergibt sich in der Arbeitsförderung. Die Arbeitsmarktintegration von Leistungsbeziehenden ist keine Aufgabe ausschließlich für das Fallmanagement in den Jobcentern, sondern benötigt einen ganzheitlichen Ansatz vor Ort. Bildungs- und Qualifizierungsträger nehmen dabei mit Wissen, Netzwerken und ihrer täglichen Arbeit als Leistungserbringer vielfältiger arbeitsmarktpolitischer Angebote eine zentrale Position ein. Abbildung 1 zeigt das arbeitsmarktpolitische Dreieck.

Abbildung 1: Arbeitsmarktpolitisches Dreieck; eigene Darstellung.



Grundsätzlich fungiert das arbeitsmarktpolitische Dreieck als wichtige Säule bei der Erbringung regionaler Daseinsvorsorge. Dabei sind insbesondere folgende Punkte relevant:

- Das arbeitsmarktpolitische Dreieck ist kein neues Phänomen, es benötigt aber eine Neujustierung. Ein starkes Verlassen auf Komm-Strukturen bei den Jobcentern ebenso wie auf Jobcenter-Zuweisungen von Teilnehmenden bei den Bildungs- und Qualifizierungsträgern sind den multiplen Herausforderungen der Arbeitsförderung nicht mehr vollumfänglich angemessen. Ein solcher passiver Instrumenten-Mix und Work-first-Ansätze mögen für Zeiten mit vielen zu vermittelnden arbeitsmarktnahen Zielgruppen passfähig gewesen sein. Durch den – in der Langzeitbetrachtung erfolgten – Rückgang der Arbeitslosigkeit und den dadurch entstandenen Fokus auf Zielgruppen mit multiplen Vermittlungshemmnissen in der (verhärteten) Langzeitarbeitslosigkeit hat sich innerhalb der Arbeitsförderung Handlungsdruck aufgebaut (Schulze-Böing, 2023, S. 485).
- Die vergangenen Jahre boten einen Stresstest für die Praxis der Arbeitsförderung. Phänomene wie die Pandemie, Anstiege der Geflüchteten-zahlen oder SGB II-Reformen sowie Unklarheiten bei der Nutzung des Sanktionsinstrumentariums führten zu einem schwierigen Umfeld für das Fallmanagement in den Jobcentern.
- Gleichzeitig haben sich akteursübergreifende Kooperationen vor Ort als durchaus wirksame Arrangements beim Umgang mit zunehmend komplexeren Problemkonstellationen herausgestellt. Die Erfahrung in den vergangenen Jahren zeigt: Nur durch den engen Austausch und die bewusste Gestaltung des Verhältnisses Jobcenter-Träger über situati-

ve und lose gekoppelte Interaktionen hinaus ist es möglich, vor Ort eine Infrastruktur zur Beratung, Qualifizierung und Vermittlung von Leistungsberechtigten zu schaffen, die generelle und aktuell besonders drängende Herausforderungen erfüllt. Insbesondere in Akut- und Krisenfällen sind solche etablierten und tragfähigen Netzwerke von erfolgskritischer Relevanz.

- Deshalb ist das arbeitsmarktpolitische Dreieck auch im Sinne der Frage „Gut beraten im Jobcenter?“; wie sie im Titel dieses Sammelbands adressiert wird, relevant. Die Jobcenter scheinen zunehmend Probleme zu haben, ihre Kundinnen und Kunden zu erreichen und sie in die Maßnahmen-Angebote der Träger einzusteuern. Träger haben durch ihre sozialpädagogische Ausrichtung, durch die Erfahrungen mit aufsuchenden und sozialraumbezogenen Ansätzen sowie durch die in der Regel kleineren Betreuungsschlüssel eine gegenüber dem Fallmanagement divergierende Perspektive. Diesen Perspektivwechsel möglichst frühzeitig in die Akquise und Beratung einzubeziehen und durch entsprechende kooperative Arrangements gegebenenfalls die Aktivierung der Kundinnen und Kunden zu optimieren, ist Teil der Überlegungen zum arbeitsmarktpolitischen Dreieck ebenso wie zu Formen der Beratung im Jobcenter.
- Das arbeitsmarktpolitische Dreieck ist ein wichtiges Element zur Erfüllung der inländischen Potentialausschöpfung im Kontext der Fachkräftesicherung. Es hat darüber hinaus als Teil der regionalen Daseinsvorsorge aber auch eine gesellschaftlich stabilisierende sozial-integrative und damit auch demokratiefördernde Funktion, da Arbeit nicht nur der Existenzsicherung dient, sondern auch als Grundlage für erfülltes Leben und erlebte Wertschätzung anzusehen ist, auch als Quelle gesellschaftlicher Anerkennung (Honneth, 1994).
- Der Begriff der regionalen Daseinsvorsorge akzentuiert den subsidiären Charakter gelingender Arbeitsförderung. Das Land Hessen verfolgt einen stark regionalisierten Ansatz, u. a. mit dem „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget“ sowie mit dem Fokus auf der kommunalen Option bei der Trägerform der Jobcenter. Dieser gründet auf der besonderen Rolle der Kommunen als Vernetzungsakteur, der die unterschiedlichen Unterstützungssysteme bzw. Akteure vor Ort überblickt und Kommunikation sowie Zusammenarbeit forciert.

2.2 Herausforderungen und Gestaltungsoptionen der „Hessischen Arbeitsmarktförderung“

Die Herausforderungen im Umfeld der Arbeitsförderung des Regelsystems setzen auch die Arbeitsmarktförderung in den Ländern unter Druck, kompensatorisch aktiv zu werden. Hohe Betreuungsschlüssel, finanzielle Beschränkungen und Förderlücken im SGB II können dabei inhaltlich beispielsweise als Hürden für einzelfallgerechte Betreuung, Beratung und Vermittlung identifiziert werden. Dazu kommt, dass die Jobcenter teilweise Schwierigkeiten haben, den Kontakt zu den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu halten bzw. diese zur Mitwirkung zu motivieren. Diese Rückmeldungen ergeben sich etwa aus den unten näher erläuterten Zielvereinbarungsgesprächen mit den hessischen Gebietskörperschaften zum „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget“. Eine solche Tendenz zeigt sich aber auch beim Blick auf die quantitativen Entwicklungen der letzten Jahre, wo sich eine stark rückläufige Einsteuerung in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zeigt. Das lässt sich an den Strukturdaten ablesen, die als Steuerungsgrundlage der hessischen Arbeitsmarktförderung jährlich erstellt werden (HMSI, 2024). Hier zeigt sich u. a., dass sich die Zahl der teilnehmenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) in Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik hessenweit vom 2. Halbjahr 2018 bis 1. Halbjahr 2023 von 90.927 auf 47.822 beinahe halbiert hat. Prozentual sieht es so aus, dass 2018 noch jeder dritte eLb an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik partizipiert hat, während dies 2023 nur noch bei jedem Sechsten der Fall war.

Die Ursachen dieser Entwicklung sind – ebenfalls auf Basis der Rückmeldungen verschiedener Arbeitsmarktakteure, insbesondere aus den Zielvereinbarungsgesprächen des HMSI mit den 26 Hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten zum „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget“ – vielschichtig und von einem Zusammenspiel verschiedener Einflussfaktoren geprägt²:

Corona-Pandemie: Durch die Eindämmungsmaßnahmen sind Kontakte, Vertrauensbeziehungen und Routinen zwischen Fallmanagement und Kundinnen und Kunden teilweise verloren gegangen, die nur langsam wieder aufgebaut werden können (vgl. dazu Rübner, 2022, S. 157).

Fehlende organisatorische Stabilität: Seit mindestens 2019 befinden sich die Jobcenter in einem steten Wandel. Anforderungen, Instrumente, poli-

2 Eine analoge Darstellung des Sachverhaltes findet sich in einem Brief der Hessischen Arbeitsministerin Heike Hofmann an die LAG Arbeit Hessen vom Frühjahr 2024.

tische Zielsetzungen wurden immer wieder verändert, angepasst oder Pläne wieder zurückgenommen (z. B. Sanktionsmöglichkeiten, Bürgergeld-Reform, geplante und revidierte Übertragung der Zuständigkeit für Menschen unter 25 Jahren ins SGB III, stattdessen Übertragung der Zuständigkeit für Förderung sowohl von beruflichen Weiterbildungen (FbW) als auch von Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation, Aufhebung des Vermittlungsvorrangs zu Gunsten der Qualifizierung von Leistungsbeziehenden, kurz darauf Unsicherheiten bei der finanziellen Ausstattung, Wegfall von Bürgergeld-Bonus und Initiierung eines „Job-Turbo“). In einem solchen Umfeld fällt es besonders schwer, den intensiven Kontakt zu den Leistungsbeziehenden (wieder) aufzubauen und diese zu motivieren, Angebote der Arbeitsförderung wahrzunehmen.

Ukrainische Geflüchtete: Die organisatorische Instabilität wurde durch die sehr rasche Aufnahme ukrainischer Geflüchteter ins SGB II noch verschärft, da diese die Ressourcen in den Jobcentern weiter unter Druck gesetzt hat. Vielerorts mussten Mitarbeitende in der Leistungsbearbeitung unterstützen, das Fallmanagement konnte nicht im üblichen Maß agieren.

Dies führt zu einer Konstellation, in der Kundinnen und Kunden schwerer zu erreichen sind, gleichzeitig aber in Form eines wachsenden Anteils von Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen einen gestiegenen Unterstützungsbedarf aufweisen.

Was bedeutet der daraus resultierende Handlungsbedarf für die Steuerung der Arbeitsmarktförderung und die Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks? Das Portfolio der Angebote der Hessischen Arbeitsmarktförderung macht deutlich, wie Landesarbeitsmarktpolitik die ihr zukommenden zentralen Funktionen – Kompensation, Komplementarität und innovative Flankierung – abbildet. Im „Ausbildungs- und Qualifizierungsbudget“ (AQB) kann dies beispielhaft aufgezeigt werden. Die 26 hessischen Landkreise und kreisfreien Städte erhalten dabei nach bestimmten am regionalen Bedarf orientierten Kriterien ein festes Budget. Mit diesem können die Vermittlungshemmnisse von Personen adressiert werden, die so unterschiedlichen Rechtskreisen wie SGB II, SGB III, SGB VIII, SGB XII oder dem AsylbLG zuzurechnen sind oder der sogenannten „stillen Reserve“ angehören. Die Mittelverwendung der Budgets für konkrete Maßnahmen wird vom HMSI gemeinsam mit der jeweiligen Gebietskörperschaft mit Blick auf die spezifischen regionalen Bedarfslagen in einem jährlichen Zielvereinbarungsprozess festgelegt. Anknüpfend an die Funktionen der Landesarbeitsförderung werden mit dem AQB Förderlücken des bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumenten-Mix des Bundes ausgefüllt (*Kompensation*). Durch die Möglichkeit einer regionenspezifischen Konzeptionierung sowie durch die Rechtskreisoffenheit der Maßnahmen werden zusätzli-

che Bedarfe aufgegriffen (*Komplementarität*). Und es werden Möglichkeiten geschaffen, in örtlich begrenzten Settings soziale Experimente/Pilotierungen umzusetzen (*Innovation*).

Die Planung des Mitteleinsatzes im AQB erfolgt über Zielvereinbarungsgespräche des Ministeriums mit den 26 Landkreisen und kreisfreien Städten, die in eine schriftliche Zielvereinbarung münden. Zugleich dienen die Gespräche – zusammen mit dem intensiven unterjährigen Kontakt mit Trägern, Jobcentern und weiteren kommunalen Akteuren – als Seismograph für arbeitsmarktpolitische Handlungs- und Förderbedarfe. Diese Funktion wird auch dadurch gestärkt, dass die Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen des AQB obligatorisch eine rechtskreisübergreifende, über die Jobcenter hinausgehende „Ausbildungs- und Arbeitsmarktstrategie“ entwickeln, in der die Lage vor Ort reflektiert und Wege zur Adressierung identifizierter Handlungsfelder erarbeitet werden.

Der für die häufig versäulte Handlungslogik von Verwaltungen durchaus herausfordernde Ansatz zeigt sich bei der Zusammensetzung der aus den Regionen in die Zielvereinbarungsgespräche entsandten Delegationen. Es nehmen Personen und Institutionen teil, die sonst eher getrennt (*versäult*) arbeiten (Vertretungen von Jobcenter, Jugendamt, Sozialamt, kommunaler Arbeitsförderung und Sozialplanung, Wirtschaftsförderung, zum Teil ist auch die politische Ebene – Bürgermeisterin, Landrat, Dezernenten – Teil der Delegationen). So entsteht über die Anreizsetzung durch die Regionalbudgets ein Aufbrechen von Behördensilos, ein Sichtbarmachen von Unterstützungsmöglichkeiten und laufenden Aktivitäten. Mit Blick auf die Konstellation des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks, in das die Jobcenter eingebettet sind, wirkt sich das förderlich aus, da durch den Strategie- und Maßnahmenentwicklungsprozess sowie durch die Gespräche im Rahmen der Zielvereinbarung kooperative Arrangements vor Ort angeregt und abverlangt werden.

2.3 *Krisenintervention als Chance: das Beispiel „Family Fit“ innerhalb von REACT-EU*

Bei der Ausgestaltung des Kriseninterventionsinstruments REACT-EU konnte das Ministerium auf zentrale Erkenntnisse und identifizierte Handlungsbedarfe aus den durch die Pandemieauswirkungen geprägten Zielvereinbarungsgesprächen zum AQB 2021 zurückgreifen. Hieraus ergaben sich insbesondere die folgenden Handlungsfelder:

- Digitalisierung stärken und Corona-Digitalisierungsschub nutzen.
- Praxisnahe berufsqualifizierende Sprachförderung vorantreiben.

- Übergang zwischen Schule und Beruf aufgrund sich absehbar intensivierender Bedarfe in der Förderung fokussieren.
- Psychische Belastungen und soziale Rückzugstendenzen als Vermittlungshemmnis verstärkt adressieren.

Mit REACTEU stand dem Land Hessen zum gleichen Zeitpunkt eine Initiative zur Krisenintervention zur Verfügung, die einerseits große Handlungsspielräume und attraktive Finanzierungsbedingungen (100%-Finanzierung der Projekte) bot. Andererseits musste für ein Finanzvolumen von 54 Mio. Euro innerhalb kürzester Zeit bedarfsorientiert ein fachlich sinnvolles Angebot entwickelt werden. Ein funktionierendes Frühwarnsystem zur Bedarfslage im Feld der Arbeitsförderung ist dafür eine zentrale Voraussetzung. Mit den beschriebenen Handlungsfeldern waren die beiden zentralen Ansatzpunkte der geplanten Intervention bereits vorgezeichnet: Die Folgen der Corona-Pandemie, u. a. mit psychosozialen Herausforderungen, weitgehenden Ausfällen der Berufsorientierung und damit Unsicherheiten am Übergang Schule – Beruf sowie einem mit erheblichem Qualifizierungsbedarf einhergehenden Digitalisierungsschub, machten *sofortige Unterstützung* nötig. Zugleich sollte die Gelegenheit genutzt werden, um, über den eng begrenzten Förderzeitraum hinaus, *strukturell wirksame und nachhaltige Stärkungen* in der Akteurslandschaft der Arbeitsmarktförderung in Hessen zu erreichen. Hierzu wurden insgesamt neun Interventionsansätze entwickelt und in einem Förderaufruf ausgeschrieben (HMSI, 2021).

Dieser Beitrag erläutert mit dem Projektverbund „Family Fit“ exemplarisch einen Ansatz, der beide Ebenen – die sofortige Unterstützung von Teilnehmenden und die strukturelle Stärkung – adressiert hat.

3 Aufbau und Ziele eines Pilotprojekts zu BG-Coaching in REACTEU

Das Coaching von Bedarfsgemeinschaften ist kein grundlegend neuer Ansatz. So gab es z. B. seit 2010 in Nürnberg („Perspektiven für Familien“) und Fürth („Tandem“) Modellprojekte, darauf aufbauend 2017 das Modellprojekt „CURA“ im bayerischen ESF, bei denen Langzeitarbeitslosigkeit mit einem ganzheitlichen, familienbezogenen Ansatz adressiert wurde. Dennoch erlangte der Ansatz weder in der Praxis noch in der konzeptionellen Begleitung und Systematisierung eine übergeordnete Bedeutung (Schulze-Böing, 2023).

Die Vorteile dieser Konzepte liegen dabei auf der Hand: Lebenslagen einbeziehende Unterstützung stellt das System Familie ins Zentrum und schafft somit eine nachhaltige Basis für die erfolgreiche Vermittlung in

Beschäftigung. Nicht nur das Individuum mit seinen Problemlagen, einschließlich persönlicher Ressourcen und ggf. Schulden-, Wohn- und Suchtproblematiken, wird adressiert, auch die „Rolle von Familien als Faktor der Unterstützung und Befähigung, aber auch der Erschwerung und Blockade individueller Entwicklungsprozesse“ (Schulze-Böing, 2023, S. 487) gerät in den Blick. Diese Perspektive widerspricht einer „rein instrumentell“ (Bartelheimer, 2023, S. 43) ausgelegten Arbeitsvermittlung, kann doch etwa ein Fokus auf familiären Problemen Projektressourcen absorbieren, die z. B. für Qualifizierungen genutzt werden könnten. Dass das familiäre Problem den Vermittlungserfolg nachhaltig blockieren könnte, bleibt bei einem rein instrumentellen Blick freilich unberücksichtigt.

Mit den Möglichkeiten der EU-Kriseninterventionsinitiative REACT-EU wurde ein Ansatz entwickelt, der mehrere Ziele verfolgte. Es ging darum aufzuzeigen, dass eine ganzheitliche, familienbezogene Perspektive ...

- ... Menschen in schwierigen Situationen nicht nur individuell, sondern in ihren sozialen Bezügen und Lebensverhältnissen adressiert und damit nachhaltige Verbesserungen in den jeweiligen Bedarfsgemeinschaften erreicht;
- ... als Grundlage für eine rechtskreisverbindende Zusammenarbeit im Sozialraum dienen kann (*one-stop shop* als Teil der regionalen Daseinsvorsorge).

Die Schwerpunktsetzung wurde im Förderaufruf verdeutlicht: Es ging um ganzheitliche familienbezogene Ansätze, Familienmitglieder sollten als Ko-Akteure der Arbeitsintegration verstanden werden. Eine Sozialraumorientierung (z. B. Kitas, Schulen, Migrantenvereine, Nachbarschaftskreise oder Familienzentren) wurde ebenfalls empfohlen. Die Durchführung an mehreren Standorten – also einer Vielzahl von Settings – war obligatorisch: Die Heterogenität der für eine Förderung ausgewählten Projekte (Stadt vs. Land, divergierende Kooperationsstrukturen zwischen Trägern und Jobcentern usw.) begünstigte so die Erprobung unterschiedlicher innovativer Formate, um neue Erkenntnisse zu sammeln, Erfolgsindikatoren zu identifizieren und diese der Fachöffentlichkeit zur Verfügung zu stellen. Die Verbundkoordination forcierte den Aufbau von Vernetzungsstrukturen, ermöglichte gegenseitige Unterstützung und Wissensaustausch der Partner und sicherte die Skalierbarkeit der *good practice*-Konzepte. Zusätzlich wirkte eine Begleitstruktur („sounding board“ mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Praxis) zur Unterstützung der Projekte.³

3 Die im Beitrag aufgeführten Erkenntnisse gehen auf die für dieses sounding board aufbereiteten Projekt(zwischen)ergebnisse, auf den Abschlussbericht „Family Fit“ sowie den Schwer-

Mit Bezug auf das arbeitsmarktpolitische Dreieck ergibt sich folgender Befund: Es gab unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und Trägern, in den meisten Fällen waren dies Abweichungen von den Standardarrangements. So konnten die Jobcenter das Projekt nicht *inhouse* alleine umsetzen, aber auch nicht komplett nach außen an einen Träger abgeben. Bartelheimer (2023, S. 41) fasste die Varianz wie folgt zusammen: „Da das (...) Modellprojekt keine Maßnahme war, die Jobcenter ‚einkaufen‘ konnten, waren die Formen der Zusammenarbeit zwischen ihnen und den Bildungsträgern Vereinbarungssache. An drei Orten waren die Jobcenter Antragsteller, an zweien Kooperationspartner. Die gefundenen Lösungen (...) vermeiden (...) Nachteile einer Wahl zwischen ‚make or buy‘.“

Abschließend für diesen Abschnitt stellt Abbildung 2 noch einmal die Projektstruktur mit den fünf Einzelprojekten, Akteuren und deren Ansätzen dar.

Abbildung 2: *Family Fit: 5 Standorte, 5 Ansätze, eigene Darstellung.*



punkt auf dem BG-Coaching innerhalb der Evaluation zu REACT-EU durch das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik in Köln zurück (<https://www.esf-hessen.de/resource/blob/esf-hessen/neuigkeiten/631190/a34cd00270fe6518e714d38471616656/abschliessender-evaluierungsbericht-react-eu-hessen-data.pdf>).

4 Neue Arrangements ganzheitlicher Ko-Produktion und Sichtbarkeit von Erfolgen – die lessons learned

Die Erkenntnisgewinne aus dem Projektverbund sind auf zwei Ebenen angesiedelt. Erstens ergeben sich *lessons learned*, die aus den Projekten für das Regelgeschäft im SGB II – etwa für die mit der Bürgergeld-Reform eingeführte ganzheitliche Betreuung nach § 16k – sowie für innovative Einzelprojekte in der Landesförderung identifiziert werden können. Zweitens konnten im Projektverbund Erfahrungswerte gesammelt werden, die für die Aufstellung der subsidiären Förderstruktur der Hessischen Arbeitsmarktförderung insgesamt von Interesse sind.

An erster Stelle steht: Die beteiligten Jobcenter haben in Kooperation mit den Trägern eine Arbeitsweise entwickelt, die familienbezogene Beratungs- und Vermittlungsarbeit intensiviert und den Familien damit gerechter wird. Durch neue Angebote und Settings der Unterstützung, eine stärkere Einbindung der Kinder- und Jugendhilfe, Hinweise auf und Schaffen von Teilhabemöglichkeiten sind Wege der Aktivierung und Stabilisierung mit den Leistungsbeziehenden gelungen. Der für die REACT-EU-Förderung maßgebliche Aspekt der akuten Kriseninterventionen kann insofern als erfolgreich angesehen werden, als sie „mindestens zu verbesserten Ausgangsbedingungen für die Arbeitsmarktintegration der betreuten Teilnehmenden beitragen konnten. Angesichts der häufig eher komplizierten Problemlagen und multiplen Vermittlungshemmnissen lag der Fokus in den Coachings eher auf der Erreichung niedrigschwelliger Zwischenziele“ (ISG, 2023, S. 38). Weitere Beispiele für diese inhaltlich-individuellen Erkenntnisse finden sich im Beitrag von Schulze-Böing in diesem Band (für eine Vertiefung sei außerdem auf den Abschlussbericht des Projektverbunds (Hessischer Projektverbund Family Fit, 2023) sowie die Evaluation der REACT-EU-Förderung (ISG, 2023) verwiesen.).

Auf der strukturellen Ebene hat sich gezeigt, dass das Denken in Förderketten und längeren Phasen der Begleitung für eine nachhaltige Vermittlung notwendig ist. Vielfach kamen die Projekte innerhalb der Laufzeit gar nicht beim Thema konkreter Arbeitsförderung der Einzelnen an. Die Coaches mussten zunächst im persönlichen und familiären Bereich flankierend beraten und betreuen (etwa bei der Wohnungssuche, bei innerfamiliären Konflikten oder bei der sicheren Navigation durch Rechtskreise und Unterstützungssysteme). Dieser Punkt führt zu zwei Erkenntnissen für eine zukunftsfähige Fördersystematik:

- 1) Förderprozesse müssen, um nachhaltig und befähigend für benachteiligte Zielgruppen zu wirken, langfristig durch auf Vertrauen bauende Netz-

werke flankiert werden. Von der Aktivierung und Stabilisierung bis nach der Aufnahme einer Beschäftigung sind Brüche zu vermeiden.

- 2) Um diese Prozesse legitimatorisch abzusichern, ist eine bessere Sichtbarkeit von Coachingerfolgen anzustreben. Schritte der Stabilisierung und (Teil-)Qualifizierung müssen abbildbar sein. Das AQB arbeitet bereits an einer deutlich kleinteiligeren Abbildung von Aktivierungs-, Stabilisierungs- und Qualifizierungsschritten über ein eigenes Monitoring.

Hinsichtlich der Kooperationsarrangements im arbeitsmarktpolitischen Dreieck lässt sich eine intensivere und kooperativ mit dem Träger organisierte Fallbearbeitung durch das Jobcenter resümieren. Die Jobcenter blieben in die Projektarbeit eingebunden, haben mit ihren Ressourcen und Perspektiven als Ko-Produzent gewirkt. So gelang eine Konstellation, in der flankierende Beratung und Betreuung bedarfsgerecht umgesetzt werden konnte.

Schließlich sollte es in den Angeboten gelingen, flexibel in den Sozialraum hinein zu wirken und aufsuchend zu agieren. So sind es etwa Kontakte zur Kinder- und Jugendhilfe oder zu den Familienzentren und weiteren Elementen des Unterstützungssystems, die ein befähigendes Setting ausmachen und Handlungsfelder wie Wohnungssuche, Kinderbetreuung und Unterstützung in Richtung Kita/Schule zusammendenken. Hier wird auch deutlich, warum solche kooperativen Arrangements vor Ort wichtig sind und inwiefern Jobcenter und Träger als Teil der regionalen Daseinsvorsorge zu denken sind, wenn ganzheitliche Ansätze verfolgt werden.

5 Fazit: Verstetigung und Neujustierung des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks

Aus den Erfahrungen des Projektverbunds „Family Fit“ ergeben sich Impulse, die auch für die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktförderung in Hessen insgesamt wegweisend sind. Es zeigt sich, dass die Neujustierung des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks aus verschiedenen Gründen geboten und erforderlich ist: Ganzheitliche Fallbearbeitung befördert individuelle Integrationserfolge. Zudem stärken gefestigte Kooperationsstrukturen die Resilienz und Reaktionsfähigkeit der regionalen Daseinsvorsorge – ein Aspekt, der in einem von „Polykrisen“ und multiplen Transformationsprozessen geprägten Umfeld zunehmend an Relevanz gewinnt.

Um die Zielgruppen der Arbeitsmarktförderung überhaupt zu erreichen und zur Teilnahme an einer Aktivierungs- oder Qualifizierungsmaßnahme zu motivieren, ist in vielen Fällen die klassische sequenzielle Aufgabenverteilung zwischen Jobcenter (Einstuerung) und Träger (Maßnahmen-

durchführung) nicht mehr zielführend. Für eine erfolgreiche Ansprache und Akquise der Zielgruppen ist vielmehr eine möglichst frühzeitige Einbeziehung der Bildungs- und Qualifizierungsträger mit ihrer häufig stark ausgeprägten Milieunähe und Sozialraumkenntnis unabdingbar. Erste Ansätze dieses neu justierten arbeitsmarktpolitischen Dreiecks sind in den hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten, auch über den Projektverbund „Family Fit“ hinaus, bereits in der Umsetzung. Zu nennen sind hier etwa Konzepte der mobilen Beratung, bei der ein vom Jobcenter beauftragter Träger mit einem Bus wiederholt Hausbesuche vornimmt und sich auch von anfänglichen Misserfolgen (Nichterreichen) nicht entmutigen lässt. Wenn nach wiederholten Versuchen der Kontakt tatsächlich hergestellt werden konnte, ist die Rückmeldung der Adressaten häufig positiv („Da bemüht sich wirklich jemand!“). Darüber hinaus werden Konzepte zur wohnortnahen Beratung in Gemeinden bzw. Stadtteilen oder auch in Gemeinschaftsunterkünften verstärkt praktiziert.

Generell ist das Wissen um die Bedeutung institutionenübergreifender Kooperationen, aufsuchender Ansätze und sozialräumlich orientierter Beratung und Unterstützung in den hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten weitgehend angekommen. Um dieses Wissen künftig noch stärker in konkrete Lösungen zu überführen – und damit auch die Erkenntnisse aus dem Projektverbund zu verstetigen –, hat das Ministerium in die aktuellen Fördergrundsätze zum AQB eine entsprechende Schwerpunktsetzung aufgenommen. Zur konzeptionellen Flankierung wurde zudem, mit einer Förderung aus Landes- und ESF-Mitteln, das Projekt „Make it work – Qualitätsprozesse im arbeitsmarktpolitischen Dreieck“ auf den Weg gebracht. Im Rahmen dieses Transfer-Projekts zwischen Wissenschaft und Praxis werden zunächst – jeweils getrennt nach den drei Gruppen des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks (Jobcenter, Träger, Kundinnen/Kunden bzw. Teilnehmende) – Fokusgruppeninterviews durchgeführt, um diejenigen Faktoren zu identifizieren, die kooperativ gestaltete Qualitätsprozesse in der Praxis hemmen oder befördern. Die so gewonnenen Erkenntnisse werden dann in regionalen Arbeitsmarktdialogen zwischen Vertreterinnen und Vertretern aus allen drei Gruppen zusammengeführt, damit wechselseitiges Verständnis und Kooperation im „Dreieck“ gestärkt, Störfaktoren erkannt und bearbeitet und Prozesse so gestaltet werden können, dass sie das Potential der regionalen Zusammenarbeit möglichst vollständig realisieren. Damit ist auch dieses Projekt, ähnlich wie „Family Fit“, dem eingangs beschriebenen Erprobungs- und Pilotierungs-Charakter von Landes-Arbeitsmarktförderung verpflichtet.

Mit der Stärkung von aufsuchenden Ansätzen und der damit verbundenen Orientierung in den Sozialraum gemäß § 14 SGB II gewinnt die sektorübergreifende regionale Kooperation auch für die Jobcenter weiter

an Relevanz (vergleiche Godehard-Bestmann in diesem Band). Das gilt zunächst, insbesondere für die Aspekte von Vertrauensaufbau, Akquise und Beratung, innerhalb der beschriebenen Konstellation des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks. Das gilt darüber hinaus aber auch für weitere Bereiche der regionalen Daseinsvorsorge wie Jugendberufshilfe, Schule, Sozialhilfe, Familienzentren und öffentlichen Gesundheitsdienst. Als Anker für eine vertiefte quartiersbezogene Arbeit sind diese Akteure – je nach Zielgruppe und Förderbedarfen – für die Jobcenter wichtige Netzwerkpartner.

Diese Akteure sind es auch, die in den Vernetzungsaktivitäten der Hessischen Arbeitsmarktförderung eine wichtige Rolle spielen: Der Zielvereinbarungsprozess des AQB findet zwischen HMSI und der jeweiligen Gebietskörperschaft statt und schließt damit grundsätzlich alle für den Bereich Arbeitsmarkt relevanten Aspekte der kommunal verantworteten Daseinsvorsorge mit ein. Nicht nur bei der arbeitsmarktpolitischen Bewältigung von Krisen, wie der deutlich erhöhten Zuwanderung von Geflüchteten seit 2015 und der (auch via REACT-EU adressierten) Corona-Pandemie, hat diese intensive Vernetzung des AQB die zielgenaue und regional bedarfsgerechte Ausrichtung der geförderten Maßnahmen gestärkt. Dieses Potenzial im Hinblick auf Sozialraumorientierung und aufsuchende Ansätze künftig noch stärker zu realisieren, wird sowohl Aufgabe der Zielsteuerung im AQB als auch der Fallsteuerung im Jobcenter sein. Beide tragen auf diese Weise dazu bei, eine qualitativ hochwertige Beratung, Begleitung und Vermittlung für den wichtigsten Teil des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks sicherzustellen: die Kundinnen und Kunden bzw. Teilnehmenden.

Literatur

- Bartelheimer, P. (2023). Aus der wissenschaftlichen Begleitung: Eindrücke, Überlegungen, Fragen. In Hessischer Projektverbund Family Fit (Hrsg.), *Coaching von Bedarfsgemeinschaften, Abschlussbericht* (S. 39-50) Offenbach a. M. Abgerufen unter: https://www.researchgate.net/publication/369383877_Hessischer_Projektverbund_Coaching_von_Bedarfsgemeinschaften_Abschlussbericht, [16.05.2024].
- Berzel, A. (2024). *Policy-Dynamiken im Exekutivföderalismus. Handlungsspielräume von Landesregierungen zur Gestaltung der digitalen Transformation der Arbeitswelt*. Wiesbaden: Springer VS.
- Blanke, S. (2004). *Politikinnovationen im Schatten des Bundes. Policy-Innovationen und -Diffusionen im Föderalismus und die Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer*. Wiesbaden: VS.
- Hessischer Projektverbund Family Fit (Hrsg.) (2023), *Coaching von Bedarfsgemeinschaften, Abschlussbericht*, Offenbach a. M. Abgerufen unter: https://www.researchgate.net/publication/369383877_Hessischer_Projektverbund_Coaching_von_Bedarfsgemeinschaften_Abschlussbericht, [16.05.2024].

- HMSI (2021). *REACT-EU: Interventionsstrategie zur Unterstützung bei der Bewältigung der sozialen Folgen der Corona-Pandemie*. Abgerufen unter: <https://www.esf-hessen.de/resource/blob/esf-hessen/neuigkeiten/563042/e66cf9f6a56906cb4c16fdc092023a5f/foerderaufruf-react-eu-data.pdf> [16.05.2024].
- HMSI (2024). Strukturdaten zu Gebietskörperschaften für Zielvereinbarungsgespräche. Abgerufen unter: <https://arbeitswelt.hessen.de/arbeitsmarkt/hessische-arbeitsmarktforderung/s-strukturdaten/> [16.05.2024].
- Honneth, A. (1994). *Kampf um Anerkennung*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- ISG/Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (2023). Evaluationsbericht zur abschließenden Bewertung der REACT-EU-Förderung. Abgerufen unter: <https://www.esf-hessen.de/resource/blob/esf-hessen/neuigkeiten/631190/a34cd00270fe6518e714d38471616656/abschliessender-evaluierungsbericht-react-eu-hessen-data.pdf> [16.05.2024]
- Mussgnug, F. (2022). Dreiecksverhältnis, sozialrechtliches. In Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Hrsg.), *Fachlexikon der Sozialen Arbeit* (S. 198-199). Baden-Baden: Nomos.
- Rübner, M. (2022). Beratung zwischen Lockdown und Lockerung. Ergebnisse einer Online-Befragung von Fachkräften im beschäftigungsorientierten Fallmanagement. *Case Management*, 19(3), 154-159.
- Schulze-Böing, M. (2023). Coaching von Bedarfsgemeinschaften – neue Wege der ganzheitlichen Beratung im SGB II. *NDV - Nachrichtendienst* 11/2023, 485-492.