

# Vorläufige Grundkonzeption

## “Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II“

### basierend auf dem Fachkonzept des Arbeitskreises vom 18.10.2004

#### Mitglieder des Arbeitskreises:

Bohndorf Axel	Dezernat Soziales der Stadt Herford
Bohrke-Petrovic Siglinde	Fachhochschule des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung, Mannheim
Göckler Rainer	Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II, Nürnberg
Lange Eckhard	Amt für Soziale Dienste Bremen
Locker Heinrich Dr.	Agentur für Arbeit Mayen
Reis Claus Prof. Dr.	Institut für Stadt- und Regionalentwicklung – ISR, Fachhochschule Frankfurt am Main
Schulze-Böing Matthias Dr.	Amt für Arbeitsförderung, Statistik, Europaangelegenheiten, Offenbach/M
Sinn Ingolf	Sozialamt der Stadt Dortmund
Veldten Barbara	Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II, Nürnberg
Walter Burkhard	Sozialamt der Stadt Kassel

#### Mit Unterstützung durch

Klevenow Gert-Holger Prof. Dr.	Fachhochschule des Bundes, Fachbereich Arbeitsverwaltung, Schwerin
Lange Heike	Paritätischer Wohlfahrtsverband Hessen
Messan Martina	Caritasverband für die Diözese Trier e.V.
Müller Imme	BMWA
Müntnich Michael	Bundesagentur für Arbeit, Zentrale Nürnberg
Rudolph Helmut	Bundesagentur für Arbeit, Vorstandsprojekt SGB II/ IAB, Nürnberg

# Inhaltsverzeichnis

<b>VORWORT</b> .....	<b>3</b>
<b>0. EINFÜHRUNG</b> .....	<b>4</b>
<b>1. DEFINITION UND VERSTÄNDNIS DES BESCHÄFTIGUNGSORIENTIERTEN FALLMANAGEMENTS</b> .....	<b>4</b>
<b>2. FALLZU- UND ABGANG</b> .....	<b>5</b>
<b>3. BERATUNG UND HERSTELLEN EINES „ARBEITSBÜNDNISSES“</b> .....	<b>7</b>
<b>4. AKTIVIERENDE ANAMNESE – PROBLEME ERKENNEN UND VERORTEN</b> .....	<b>7</b>
<b>5. INTEGRATIONSPLANUNG UND EINGLIEDERUNGS- VEREINBARUNG – ZIELE VEREINBAREN UND HILFSANGEBOTE PLANEN</b> .....	<b>8</b>
<b>7. ERGEBNISSICHERUNG – CONTROLLING</b> .....	<b>10</b>
<b>8. ORGANISATION/ FELDVERANTWORTUNG</b> .....	<b>11</b>

## **Vorwort**

Mit der „vorläufigen Grundkonzeption“ wird den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Fachtagung „Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung“ ein Handout vorgelegt, das sich durch folgende Besonderheiten ausweist:

1. Es ist vorläufig, da sowohl die Ergebnisse dieser Fachtagung wie auch die abschließende Diskussion in der Bundesagentur noch einfließen sollen.
2. Der Begriff Grundkonzeption weist darauf hin, dass eine ausführliche Fassung erarbeitet wird, die Basis für ein darauf aufbauendes Schulungskonzept sein kann.
3. Bundesagentur für Arbeit und Arbeitskreis verstehen dieses Ergebnis aus deshalb als vorläufig, weil
  - für ein konsistentes Gesamtprogramm die erforderlichen Daten (noch) nicht zur Verfügung stehen und
  - die Erfahrungen mit dem Fallmanagement aus der Anfangsphase der Arbeitsgemeinschaften für eine Weiterentwicklung genutzt werden sollen.

Für die Bundesagentur für Arbeit bietet dieses organisationsoffene Konzept die Möglichkeit, die vom Vorstand skizzierten Positionen zur Zusammenarbeit mit den Kommunen innerhalb einer Arbeitsgemeinschaft auch umzusetzen. Dies bezieht sich insbesondere auf folgende Positionen:

- eine Steuerung der ARGEn nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit,
- die gemeinsame Nutzung der IT-Infrastruktur,
- eine zum Algl-Bereich kompatible Kundendifferenzierung,
- eine Verwendung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nach ihren Qualifikationen, insbesondere durch eine Trennung von Vermittlung/Betreuung und Leistung

Darüber hinaus sind aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit auch folgende Prozesse sinnvoll:

- die Nutzung der Kundenstromsteuerung,
- die Nutzung der Systematik von Handlungsprogrammen sowie
- die Nutzung der Serviceleistungen zur Arbeitgeberbetreuung.

Als Vorteil dieses Arbeitskreiskonzeptes stellt sich dabei heraus, dass durch die weitgehende Beschränkung auf die funktionale Darstellung auch anderweitige Organisationskonzepte von diesem Fachkonzept profitieren können.

## 0. Einführung

Die Grundkonzeption versteht sich als ein Referenzangebot, mit dem sich die unterschiedlichen Träger der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, einen kurzen und prägnanten Überblick über wesentliche Prozessschritte und Standards des Fallmanagements verschaffen können.

Sie ist nicht zielgruppenspezifisch ausgerichtet, sondern klärt vielmehr die Grundlagen, an denen sich später auch zielgruppenspezifische Konzepte zur Betreuung besonderer Personengruppen im Rahmen des Fallmanagements orientieren können.

Bei der Durchführung von Fallmanagement ist darauf zu achten, dass

- aktive Leistungen unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Vorrang vor passiven Leistungen (Leistungen zum Lebensunterhalt) haben,
- die unmittelbare Arbeitsmarktintegration Priorität hat vor anderen integrativen Leistungen (erster Arbeitsmarkt vor zweitem Arbeitsmarkt),
- die Aspekte Steuerung und Controlling ausreichend berücksichtigt werden
- und letztendlich die angemessene Beteiligung und Eigenaktivität der Kunden einzufordern ist.

Fallmanagement ist zunächst das Management der vielen und sehr differenziert zu betrachtenden Individualfälle. In diesem engeren Sinne ist Fallmanagement die arbeitsteilige Organisation von Fallarbeit, die sich in erster Linie auf Multi-Problem-Fälle konzentriert (Kapitel 1-7).

Fallmanagement umfasst aber auch Fragen einer fallübergreifenden Differenzierung der Kunden, der Zuordnung von Fällen und der Steuerung von Unterstützungsprozessen, die immer auch Fragen des Fallmanagements als Organisationsleistung (Kapitel 8) sind.

## 1. Definition und Verständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements

Das Grundverständnis des beschäftigungsorientierten Fallmanagements beruht auf folgenden vier Eckpfeilern:

1. Alle Fallmanager besitzen grundlegende Arbeitsmarktkennntnisse, 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 die Kundin so zeitnah wie möglich arbeitsmarktlich zu integrieren. Fallmanager sind damit auch die ersten Arbeitsvermittler ihrer Kunden.
2. Alle Fallmanager erhalten und behalten die Fallführung, d.h. alle sozial- und arbeitsmarktintegrativen 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
3. ~~Die Umsetzung~~ Die Umsetzung des Grundprinzips des „Fördern und Fordern“ ist zentrale Aufgabe des Fallmanagers und wird von diesem unter Berücksichtigung der zu betreuenden Kundengruppen ganzheitlich angeboten (Dienstleistung aus einer Hand). Eingliederungsanstrengungen sollen unterstützt, fehlende Mitwirkung oder die Ablehnung zumutbarer Beschäftigungen bzw. Eingliederungsmaßnahmen ist im Rahmen gesetzlicher Regelungen zu sanktionieren.
4. Fälle, in denen die Arbeitsmarktintegration als prioritäres Ziel nicht mehr verfolgt wird, werden vom beschäftigungsorientierten Fallmanagement nicht erfasst.

Ausgehend von diesem Verständnis und angelehnt an die Definition der „Case Management Society of America“, wird beschäftigungsorientiertes Fallmanagement wie folgt definiert:

*„Fallmanagement in der Beschäftigungsförderung ist ein auf den Kunden ausgerichteter Prozess mit dem Ziel der Beseitigung der Hilfsbedürftigkeit, möglichst durch nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt.*

*In diesem kooperativen Prozess werden vorhandene individuelle Ressourcen und multiple Problemlagen methodisch erfasst und gemeinsam Versorgungsangebote und Dienstleistungen geplant, die anschließend vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden.*

*So wird der individuelle Bedarf eines Kunden im Hinblick auf das Ziel der mittel- und/oder unmittelbaren Arbeitsmarktintegration durch Beratung und Bereitstellung der verfügbaren Ressourcen abgedeckt und seine Mitwirkung eingefordert.“*

## **2. Fallzu- und abgang**

### Standards

1. Die Fallübernahme darf nur nach einer gründlichen Beratung und Objektivierung der tatsächlichen Bedarfssituation des Kunden und gegebenenfalls seiner Bedarfsgemeinschaft erfolgen. Die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (Effizienz und Effektivität) gebieten es, hier klare und präzise Regelungen zu treffen, um die im Regelfall eher teure Ressource Fallmanagement sinnvoll einzusetzen.
2. Der erstmalige Kontakt zwischen Fallmanager und potenziellem Kunden ist so zu gestalten, dass der sich anschließende Betreuungsprozess konstruktiv und kooperativ aufgenommen werden kann.
3. Die Zuweisung der Kunden ist in einer angemessenen Form zu gestalten. Je qualifizierter die Erstinformation und Überleitung an das Fallmanagement erfolgt, desto günstiger der Einstieg und die Herstellung eines „Arbeitsbündnisses“.
4. Der Fallmanager entscheidet die Übernahme des Falles nach fachlichen Kriterien der Zugangsdefinition. Eine ausschließliche Zuordnung nach „Checklistenverfahren“ ist unzulässig.
5. Fallmanager orientieren sich an ethischen Standards, rechtlichen Notwendigkeiten und wirtschaftlichen Effizienzkriterien.

### Zugangssteuerung

Nur eine einheitlich angewandte Definition leistet eine bundesweit vergleichbare Zugangssteuerung (Controllingaspekt), belässt dennoch regionale Vielfalt, da Ermessens- und Beurteilungsspielräume bleiben.

Empfohlen wird als Instrument der Zugangssteuerung folgende Festlegung:

*„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 auf der Basis eines abgesicherten Profilings das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erkennbar und durch Prozessunter-*

stützung des Fallmanagements die Wahrscheinlichkeit des Eintritts minimiert werden kann (Prophylaxeaspekt)“

- Durch eine handlungsleitende Definition (Entscheidungshilfe) wird erreicht, dass der Anspruch auf wirtschaftlichen Einsatz des Produktes sichergestellt werden kann. Es werden nur die Personen erreicht, die durch multiple Problemlagen erhebliche Integrationshemmnisse aufweisen.
- Die Definition verdeutlicht die Subsidiarität dieser Dienstleistung gegenüber anderen Dienstleistungsangeboten der ARGE.
- Die Einbeziehung der Bedarfsgemeinschaft sichert den ganzheitlichen Ansatz, den der Gesetzgeber vorschreibt.
- Mit dem prophylaktischen Aspekt werden für SGB II-Neukunden erprobte SGB III-Instrumente (Profiling) übernommen und Erfahrungen aus dem SGB III-Bereich nutzbar gemacht.
- In der deutlichen Mehrzahl aller Fälle wird sich die Programmatik Fallmanagement an Kunden der Kundengruppe IV (Betreuungskunden) wenden. Die darauf beruhende Kundensegmentierung im Vorfeld erfordert:
  - Eine fundierte/abgesicherte Zuordnung.
  - Die Freiheit der Fachkräfte auch anders entscheiden zu können, wenn sich aus der individuellen Fallbehandlung eine anderweitige Zuordnung als arbeitsmarktintegrativ günstiger herausstellt und diese begründet werden kann.

Die Dienstleistung Fallmanagement ist in regelmäßigen Zeitabständen im Hinblick auf Sinnhaftigkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Eine vorab festgelegte zeitliche Limitierung der Betreuung ist jedoch angesichts der Vielschichtigkeit von Problemstellungen unzuweckmäßig. Gleichwohl ist die Fortsetzung der Betreuung in regelmäßigen Abständen durch die Fallmanagerin zu begründen, spätestens im Zuge der Anpassung der Eingliederungsvereinbarung.

Die Beantwortung der Frage nach einem wirtschaftlichen Einsatz von Fallmanagement kann sich an folgenden Punkten orientieren:

- Wenn die Komplexität der Fallgestaltung Erfahrungen und Kenntnisse voraussetzt, die in dieser Form den Vermittlungsfachkräften nicht zur Verfügung stehen.
- Wenn erwartet werden kann, dass zumindest mittelfristig (1 Jahreszeitraum) durch die intensive Fallarbeit und Fallunterstützung eine deutliche Verbesserung i.S. der Arbeitsmarktintegrationsfähigkeit erreicht werden kann.
- Wenn spezifische Methoden und Instrumente des Fallmanagements in ihrer Wirkung besser geeignet erscheinen als die der Vermittlungsfachkräfte.
- Wenn die besser ausgestalteten Kontakte zu den sozialen Netzwerkpartnern dazu dienen können, die angestrebte Hilfe (hier ist schon eine Entscheidung gefallen, die doch erst der FM trifft) schneller und gegebenenfalls auch kostengünstiger einzuleiten.

**Festzulegen ist auch**, wie der Prozess der Begleitung durch eine Fallmanagerin wieder beendet werden kann. Diese regional sicherlich noch detaillierter festzulegenden Kriterien richten sich nach

- der Zielerreichung Überwindung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch erfolgreicher Arbeitsmarktintegration und der dadurch erreichten Unabhängigkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen nach dem SGB II,
- der Überführung in ein anderes Sozialsicherungssystem, welches den Lebensunterhalt sicherstellt, und
- wenn die Integrationsleistung intern wirtschaftlicher erbracht werden kann (Subsidiarität der Dienstleistung Fallmanagement)

### **3. Beratung und Herstellen eines „Arbeitsbündnisses“**

Der erste Prozessschritt im Kontakt mit dem Kunden erfüllt zwei bedeutsame Funktionen:

a) Er hat zunächst eine Filterfunktion, in dem hier die Gründe der Fallübernahme geprüft und dokumentiert werden. Im Ergebnis sind danach möglich:

- die Fallübernahme,
- die Abweisung des Falles und die Rücküberweisung an den „Übersteller“,
- die Weiterleitung des Falles an andere kompetente Betreuungsformen, wenn beispielsweise für bestimmte Zielgruppen ein spezialisiertes Fallmanagement vorgesehen ist.

b) Zweitens wird hier die Basis für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit gelegt, die Grundlage für ein tragfähiges „Arbeitsbündnis“ im folgenden Prozessablauf ist.

Als Beratung in diesem Kontext wird definiert:

Beratung innerhalb der Dienstleistung Fallmanagement kann verstanden werden als eine befristete „intensive persönliche Kommunikation und Kooperation“, die dazu dienen soll, Ratsuchende bei der Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Die beratungskonstituierenden Merkmale sind folgende:

- Beratung bezieht sich auf konkrete Probleme von Ratsuchenden. Sie muss so aufgebaut sein, dass die Ratsuchenden in die Lage versetzt werden, diese Probleme zu formulieren und – wenn nötig – auf Nachfrage hin so zu spezifizieren, dass sie Thema der Beratung werden können.
- Beratung muss soweit wie möglich „ergebnisoffen“ sein. Die Ratsuchenden sollen in größtmöglichem Umfang in die Lage versetzt werden, die Ergebnisse der Beratung selbstständig in ihren Alltag umzusetzen, ohne durch die Berater zu einem bestimmten Handeln genötigt oder gar gezwungen zu werden.

### **4. Aktivierende Anamnese – Probleme erkennen und verorten**

Eine vertiefte, zielorientierte Beschäftigung mit dem Kunden und den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft bildet die Grundlage für die weitergehende Integrationsplanung.

Die Anamnese ist nach der Herstellung des Arbeitsbündnisses ein weiteres Glied in der Kette der prozesshaft ausgerichteten Eingliederungsplanung.

Sie erfüllt drei wesentliche Funktionen:

1. Sie gleicht die Selbsteinschätzung des Kunden mit der Fremdeinschätzung der Fallmanagerin ab (korrigiert/klärt/informiert)
2. Sie bewertet Hemmnisse des eHb und seiner Bedarfsgemeinschaft, aber auch Ressourcen unter dem Aspekten der Arbeitsmarktintegration (Ausmaß, Schwierigkeitsgrad, individuelle Bedeutung, Arbeitsmarktbezug)
3. Sie regt durch aktivierende Gesprächstechniken und Methoden zur Mitarbeit an (Koproduktion)

Diese anamnestische Phase dient also 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.

#### Standards

1. Eine fallangemessene aktivierende Anamnese hat auf verschiedene Grundbedingungen zu achten, die einerseits die professionellen Standards widerspiegelt, andererseits auch die Persönlichkeitsrechte der Kunden reflektiert.
2. Zu einer aktivierenden Anamnese sollten folgende Gesprächsbereiche gehören, die stichwortartig protokolliert werden. Umfang und Tiefe stehen im Kontext der für die erfolgreiche Sozial- und/oder Arbeitsmarktintegration notwendigen Informationen:
  - a) **Stammdaten:** Hierzu gehören die leistungsbegründenden Daten (Familienzusammensetzung, Alter, Erwerbsstatus, Sonderbedarf, KdU)
  - b) **Ressourcendaten:** Hierzu gehören alle Daten des sozialen Geflechts wie etwa Familienkonstellation, Freundschaften, Nachbarschaftskontakte, Vereinszugehörigkeit einschließlich einer Bewertung der Beziehungsstärke. Auch Merkmale zur Wohnsituation, Kontakte zu weiteren Beratungseinrichtungen, Selbsthilfegruppen können hier erfasst werden.
  - c) **Persönlichkeitsdaten:** Hier werden für die Erwerbsorientierung bedeutsame Eigenschaften (Merkmale) wie Selbstbild, Frustrationstoleranz, (Miss-) Erfolgsorientierung, Belastbarkeit, Leistungsbereitschaft erfasst.
  - d) **Gesundheitsdaten:** gesundheitlicher Zustand, Krankheiten, Behinderungen, regelmäßige Arztbesuche und Krankenhausaufenthalte etc.
  - e) **Berufsbiografische Daten:** Bildungs- und Berufsdaten, Tätigkeiten, zertifizierte und nichtzertifizierte Zusatzqualifikationen, beruflich verwertbare Interessen und Hobbys, Sprachsicherheit, Fremdsprachen, IT/ EDV-Kenntnisse, regionale Mobilität
  - f) **Selbsteinschätzung:** Eine kurze Selbsteinschätzung zu ausgewählten Feldern der Anamnese, insbesondere der Eigeneinschätzung zu den beruflichen Qualifikationen. Hierdurch wird ein Abgleich zwischen Selbstwahrnehmung des Kunden und Einschätzung durch den Fallmanager möglich, der Grundlage für eine Annäherung im Rahmen der Zielvereinbarung (Integrationsplan) werden kann.
  - g) **Perspektivpfade:** Die Identifizierung von beruflichen Perspektiven schafft die Voraussetzungen für eine aktive Mitarbeit und kann Ausgangspunkt für Überlegungen zur Umsetzung im Rahmen der Hilfeplanung bieten.

## **5. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung – Ziele vereinbaren und Hilfsangebote planen**

Die Ergebnisse der anamnestischen Phase liefern die Grundlage für Überlegungen der konkreten Integrationsplanung. 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.

Der Integrationsplan und die nach § 15 SGB II vorgeschriebene Eingliederungsvereinbarung bilden eine Einheit. Beide schaffen die notwendige Verbindlichkeit im „Arbeitsbündnis“, stellen einen Kontrakt dar, der beim Bruch von Vereinbarungen zu Sanktionen führen kann.

Die Integrationsplanung und die Eingliederungsvereinbarung erfüllen zusammenfassend mehrere Funktionen:

1. In der Zusammenarbeit mit dem Kunden werden in der Integrationsplanung in kleinen, überschaubaren Einheiten die einzelnen Schritte zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt besprochen und festgelegt. Sie bilden die Grundlage für die abzuschließende Eingliederungsvereinbarung, die bei erfolgreicher Planung eher als „Formsache“ zu bezeichnen ist. Damit wird im Integrationsplan das Prinzip des „*Fördern und Fordern*“ fokussiert und als interaktiver Prozess einer vertragsähnlichen Lösung zugeführt (Eingliederungsvereinbarung).

2. Ein systematischer Integrationsplan liefert, wie die Vereinbarung selbst, eine Reihe von steuerungsrelevanten Daten, beispielsweise zur Dauer und Notwendigkeit integrativer Überlegungen, die nicht unmittelbar auf die Arbeitsmarktintegration zielen, zur Prüfung inwieweit kommunale Sozialpolitik hieraus Gestaltungsaufgaben ableiten kann, zum Umsetzungsstand von Teilzielen, gerade im Hinblick auf die Beseitigung oder Minimierung von Vermittlungshemmnissen sowie bei entsprechender Verknüpfung mit Budgetierungen auch Angaben zum möglichen Kostenaufwand.
3. Gerade der letzte Punkt ist von erheblicher Bedeutung, sind doch Eingliederungsplanung und –vereinbarung einer doppelten Bindung unterworfen. Einerseits wirken sie als „Teilchen“ mit an der gesamten Maßnahmeplanung der Institution, gleichzeitig wirken solche Planungsmechanismen zurück auf die unmittelbaren Absprachen zwischen Kunden und Fallmanagerin.

### Standards

- Das **Abstraktionsniveau** der geplanten Schritte und der vereinbarten Ziele muss der intellektuellen und sprachlichen Fähigkeit der Kunden angepasst werden (Leistungsfähigkeit der Kunden).
- Die wechselseitige **Verbindlichkeit** der Absprachen muss offen gelegt werden. Hierzu gehört eine verständliche und gegebenenfalls an Beispielen verdeutlichte Aufklärung über die Rechtsfolgen.
- Von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist das **kulturelle Verständnis** verschiedener Personenkreise zu den Kriterien „Amt“ und „Vertrag“.
- Standardisierte Anamneseverfahren sichern die Fachkräfte einerseits ab, wesentliche Merkmalerhebungen in Belastungssituationen zu „vergessen“, und stellen gleichzeitig eine übergreifende und vergleichbare Vorgehensweise sicher. Integrationsplanung und Eingliederungsvereinbarung sind wichtige Instrumente der Qualitätskontrolle. Sie zwingt die Fallverantwortlichen ihre Planungsvoraussetzungen – und dadurch ihr Fall- und Feldverständnis – zu formulieren und zu überprüfen. Wurden vereinbarte Ziele nicht erreicht, muss in beiden Richtungen nach Fehleinschätzungen gesucht werden.
- Zu den wesentlichen Voraussetzungen einer verbindlichen Integrationsplanung gehört die Festlegung des Zeitrahmens, in dem die Ziele erreicht werden sollen. Hierzu gehört auch die Herstellung der notwendigen Transparenz zwischen den Teilzielen der Planung und dem lang-, mittel- oder kurzfristigen Zielen der Arbeitsmarktintegration.

## **6. Leistungssteuerung**

Die bisher dargestellten Prozessschritte hatten den Aufbau und die Ausgestaltung der Beratungsbeziehung zwischen Kunden und Fallmanagern zum Gegenstand.

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 Einzelfalls 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.

Allerdings sollte beachtet werden, dass diese Handlungsautonomie in ein Steuerungskonzept eingebettet sein muss, wenn sie nicht in „Willkür“ umschlagen soll.

Generell muss die Steuerung der Leistungen Dritter Bestandteil eines umfassenden Controlling-Konzeptes sein. Auch wenn Kunden an Dritte weiter verwiesen wurden, hat der Fallma-

nager die Fallverantwortung und dies bedeutet, dass er nicht nur wissen muss, „wo“ der Klient sich befindet, sondern sich auch stets über dessen „Entwicklungsstand“ informieren muss. Im Rahmen der Leistungssteuerung müssen deshalb Monitoring- und Rückmeldesysteme entwickelt werden, die innerhalb des Netzwerks abgestimmt sind, das heißt sowohl die Zielorientierung des Fallmanagements wie die fachlichen Kriterien der Kooperationspartner berücksichtigen.

Es bietet es sich an, dass systematisch die Angebote mit den Leistungen der Träger/ Beratungsstellen/Spezialdienste gesammelt werden und den Fallmanagern zur Verfügung gestellt wird.

## **7. Ergebnissicherung – Controlling**

Ein Controllingsystem muss den Leistungsprozess des SGB II so abbilden, dass sowohl Qualitäts- wie Ergebnissteuerung möglich ist. Die benötigten Daten müssen über eine geeignete Software, die den Prozess des Fallmanagements unterstützt, gewonnen werden.

Grundvoraussetzung für jedes Controlling ist die Festlegung von sinnvollen Zielen, aus denen Teilziele entwickelt werden. Diesen Zielen und Teilzielen werden dann Kennzahlen zugeordnet, um den Zielerreichungsgrad zu messen.

Das oberste Ziel des Fallmanagements ergibt sich aus § 1 Abs. 1 SGB II, nämlich die Herstellung der Fähigkeit des Hilfesuchenden, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten, insbesondere durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Darunter können verschiedene Teilziele formuliert werden, die im Sinne einer sozialen Stabilisierung als notwendige Vorbedingungen für eine anschließende Arbeitsmarktintegration als Erfolg verstanden und bewertet werden.

Controlling ist Bestandteil eines komplexen Steuerungskonzeptes, zu dessen Bestandteilen neben der Festlegung strategischer Ziele (s.u.) auch die Definition und beständige Überprüfung der „Qualität“ von Leistungsprozessen im Fallmanagement (und darüber hinaus in der gesamten „Arbeitsgemeinschaft“) gehört.

Ergebnis und Qualität der Dienstleistung werden von institutionellen, personellen und Umgebungsfaktoren maßgeblich beeinflusst. Ein dem komplexen Leistungsprozess angemessenes Controllingsystem muss einen großen Teil der genannten Faktoren abbilden und zu Kennzahlen verdichten. Damit stellt sich die doppelte Aufgabe „Messpunkte“ zu finden, die diese Abbildung in valider Weise erlauben und das Datensystem trotz der Komplexität der abzubildenden Realität nicht zu unhandlich zu machen.

Das SGB II sieht die Dokumentation der Ergebnisse des Leistungsprozesses der Grundsicherung bereits auf gesetzlicher Ebene vor (§ 54 SGB II). Eingliederungsbilanzen und adäquate Systeme für andere Zielsetzungen neben der Eingliederung in den Arbeitsmarkt werden somit „Eckpfeiler“ eines Controllingsystems für alle Leistungsträger darstellen. Gleiches dürfte (wenn auch nicht auf gesetzlicher Ebene reguliert) für die „Aktivierungsquoten“ gelten, denn sie sind – wenn auch indirekt – eine maßgebliche Kennziffer für die Finanzausstattung der Akteure (ob ARGEN oder optierende Kommunen).

Als Anforderung an ein Controlling-System ist zu formulieren, dass es die Etappen des Leistungsprozesses in einer Weise aufnimmt, die Bewertungen im Hinblick auf strategische Ziele erlaubt.

Eine Bewertung der Arbeit von Fallmanagern kann sich somit an integrativen und fiskalischen Zieldimensionen orientieren, die teilweise miteinander korrespondieren:

### Integrative Ziele:

1. Der erfolgreichen Integration in Arbeit, Ausbildung oder in eine tragfähige Selbständigkeit, ausgedrückt über entsprechende (un-/geförderte) Integrationsquoten.

2. Der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit (Annäherung an die Anforderungen des Arbeitsmarktes), ausgedrückt in Aktivierungsquoten(A) analog SGB III.
3. Der Aktivierung zur Wiedererlangung potenzieller Beschäftigungsfähigkeit insbesondere durch sozialintegrative Maßnahmen (Entschuldung, psychosoziale Stabilisierung, Suchtbewältigung), ausgedrückt in Aktivierungsquote SGB II (S) (Stabilisierungsquote)

#### Fiskalziele:

1. Vermeidung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit
2. Angemessenheit der Aktivierungs- und Integrationskosten je eHb/ Bedarfsgemeinschaft

Jede der hier aufgeführten Zieldimensionen lässt sich weiter verfeinern: nach regionalen Besonderheiten des Arbeits- und Ausbildungsstellenmarktes beispielsweise, nach individuellem Unterstützungsbedarf der Kunden (Zielgruppenzugehörigkeit), nach eingesetzten Instrumenten oder in verschiedenen Detailliertheitsgraden.

Zu den für ein Controlling des Fallmanagements erforderlichen Daten gehören:

- Strukturdaten – zur Bildung von Verhältniszahlen
- Rahmendaten – Arbeitslosen- und Leistungsempfängerquoten, Erwerbsbeteiligung
- Zugangsdaten – Gründe für die Übernahme in das Fallmanagement,
- Beratungsdaten – Ablehnungsgründe, demografische Struktur der FM-Kunden, Dauer der Beratung
- Diagnosedaten – Standardisierte Problemtypen, standardisierte Ressourcentypen
- Daten der Zielvereinbarung – standardisierte Zielbereiche, Korrespondenz Problemdiagnose und Zielvereinbarung
- Integrationsplanung – Angebotsstruktur-/liste, Aktivierungsquote nach Zielgruppen
- Daten zum Gesamtprozess des FM – Termine, Bruttodauer, Arbeitszeit je Fall, Kosten je Fall und Maßnahme, Kooperationspartner
- Ergebnisse/Wirkungen – Zielerreichungsquoten, Abbruchquoten, Eingliederungsquoten

An die zur Anwendung kommende Software ist die Anforderung zu stellen, nicht nur den Führungskräften, sondern auch den Mitarbeitern den Zugriff auf die Controlling-Daten zu erlauben, damit sie sich stets ein Abbild der von ihnen verantworteten Leistungsprozesse machen können.

## **8. Organisation/ Feldverantwortung**

Das Fallmanagement kann in einer arbeitsteiligen Organisationsform sowohl innerhalb eines Job-Centers als Teil der entsprechenden Organisation als auch extern bei Dritten angesiedelt sein, entsprechende Qualität vorausgesetzt.

Fallmanagement innerhalb der Job-Center kann sich organisatorisch orientieren an:

- Der Zuordnung zum Bereich Beratung / Vermittlung, da *beschäftigungsorientiertes* Fallmanagement ganz klar auf das Ziel der Integration in Arbeit ausgerichtet ist.
- Es ist davon auszugehen, dass die Fallzumessung bei Fallmanagern aufgrund der besonderen Komplexität ihrer Fälle niedriger ist als im Durchschnitt, sie also mehr Zeiteresourcen in jeden Fall investieren können. Die in der Begründung zum SGB II genannte Schlüssel von 1:75 kann dabei ein Orientierungswert sein. Je nach Schwierigkeit der Klientel können auch höhere oder aber niedrigere Betreuungsschlüssel sinnvoll sein. Das ist vor Ort zu entscheiden.
- Weiterhin kann es sinnvoll sein, dass sich Fallmanager spezialisieren. Bestimmte Zielgruppen, etwa bestimmte Migrantengruppen, Sinti und Roma oder aber Jugendliche erfordern besondere soziale und kulturelle Kompetenzen und die Kontakte zu jeweils spezi-

fischen Trägern und Kooperationspartnern (zum Beispiel ausländische Vereine, ethnische Vertrauenspersonen, Jugendzentren etc.)

- Es kann sinnvoll sein, Fallmanagement auch bei Dritten anzusiedeln. Das gilt vor allem dann, 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. Wichtig ist, dass auch externe Fallmanager in das Design der Leistungsprozesse im Job-Center eingebunden werden, diese Prozesse also für ihn sehr transparent sind, wie umgekehrt auch das Vorgehen des externen Fallmanagers für das Job-Center sehr gut nachvollziehbar sein muss. Dokumentationsstandards und die Qualitätssicherung sollten bei externem Fallmanagement genau auf die Kompatibilität mit denen des Job-Centers hin überprüft werden. Die entsprechenden Aufträge und Kontrakte mit Dritten sollten entsprechende Standards und Verfahren der fortlaufenden Prozessoptimierung vorsehen.

FM erfordert ein gut strukturiertes Netzwerk von Institutionen und Dienstleistern. Die Herstellung und Pflege eines solchen Netzwerks erfolgt auf drei Ebenen:

#### Mikroebene: Ebene des einzelnen Fallmanagers

Fallmanagement erfordert eine gute Kenntnis der örtlichen Landschaft von sozialen Diensten, Trägern, privaten Anbietern und sonstigen Kooperationspartnern, die in der Organisation des Eingliederungsprozesses relevant sein können. Jeder Berater oder Fallmanager sollte darüber einen möglichst guten Überblick haben, seine Kenntnisse möglichst durch eigene Kontakte validieren und sich regelmäßig um eine Bewertung der Leistungsfähigkeit der Partner und um eine Weiterentwicklung seines Netzwerks bemühen., also etwa neue Anbieter kennen lernen, mit den vorhandenen Partnern über die Weiterentwicklung ihrer Angebote sprechen. Der Fallmanager muss ein guter Netzwerker sein, der auf der einen Seite Kontakte aufbaut und pflegt, Vertrauen zu Partnern aufbaut, Kooperationsbeziehungen gestaltet, auf der anderen Seite aber auch die notwendige kritische Distanz zu seinen Partnern und deren Leistungen bewahrt, verhandlungsstark ist, Standards durchsetzt und in der Kooperation eine klare Zielorientierung durchsetzt.

#### Mesoebene: Ebene der Gesamtorganisation.

FM braucht jedoch auch eine Systemunterstützung. Zu den Aufgaben der Gesamtorganisation gehört, sicher zu stellen, dass alle erforderlichen Angebote in Reichweite (räumlich und zeitlich) verfügbar sind. Dazu gehören u.a. das Assessment der vorhandenen internen und externen Leistungsanbieter, die systematische Entwicklung der örtlichen Anbieterkulisse, der Abschluss von Rahmenverträgen über Leistungen, die Aufbereitung von Informationen über die Anbieterstruktur und ihre Konditionen als Arbeitshilfen für das Fallmanagement, die Evaluation der Leistungsanbieter, das Qualitätsmanagement (QM) und übergreifende Controllingprozesse und die Führung der Fallmanager. Insbesondere kommt dieser Ebene auch die Aushandlung von Zielvereinbarungen und den zugehörigen Erfolgsindikatoren mit den Fachkräften wie den Zentralinstitutionen zu.

#### Makroebene: Übergreifende Ebene

Dieser Ebene werden Eingriffe in die Fallarbeit oder die Organisation zugeordnet, die nicht mehr unmittelbar durch die Fach- und Führungskräfte vor Ort zu beeinflussen sind. Die Art, wie der Gesetzgeber beispielsweise die Regelungen zur Eingliederungsvereinbarung festgelegt hat (§ 15 SGB II), beeinflusst den unmittelbaren Kontakt zwischen Fallmanagerin und Kundin; ebenso die rechtlichen Folgen bei fehlender Mitwirkung. Auch die zwischen den Ministerien und dem Vorstand der Bundesagentur ausgehandelten geschäftspolitischen Ziele (§ 48 SGB II) wirken unmittelbar auf der Ebene der Organisation, beispielsweise in den Controllingprozessen oder im Verhältnis von Führung zu Fachkräften sowie auch der Ebene der Fachkräfte, beispielsweise durch Fokussierung auf neue/veränderte Zielgruppen.

Feldverantwortung bedeutet in diesem Zusammenhang auch, auf einer höheren Ebene die Problemlagen zurückzukoppeln, die regional nicht oder nur unzureichend beeinflusst werden können.