

UNIVERSITÄT  
DUISBURG  
ESSEN

*Offen im Denken*

**Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit an  
Schnittstellen: Ein Analyserahmen am Beispiel der  
Begleitung von Übergangssituationen Jugendlicher**

**Linda Hagemann / Sybille Stöbe-Blossey**

**IAQ**  
INSTITUT ARBEIT UND QUALIFIKATION

UNIVERSITÄT  
DUISBURG  
ESSEN

*Offen im Denken*

**Rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit an Schnittstellen:  
Ein Analyserahmen am Beispiel der Begleitung von  
Übergangssituationen Jugendlicher**

**Linda Hagemann / Sybille Stöbe-Blossey**

***Fragmentierung und Integration. Schnittstellenprobleme und  
Schnittstellenmanagement im deutschen Sozialstaat.***

***Gesellschaft für Sozialen Fortschritt / FGW – (Forschungsinstitut für gesellschaftliche Weiterentwicklung, Universität Duisburg-Essen, 21.06.2018)***

**IAQ**  
INSTITUT ARBEIT UND QUALIFIKATION

## Neue soziale Risiken erfordern sozialpolitische Strategien jenseits des erwerbszentrierten Systems sozialer Sicherung:

- Bedeutungsgewinn
  - von **Prävention** im Kontext des Diskurses um vorbeugende Sozialpolitik,
  - von **Vernetzung und Kooperation**, zwischen den Akteuren in einem durch Versäulung (Schnittstellen) gekennzeichneten System
  - der **kommunalen / lokalen Ebene**, der Lösungspotenziale zugeschrieben werden.
- Aber: Versäulung eines ausdifferenzierten Systems der Sozialpolitik
- **Schnittstellenprobleme**
- Zwischenergebnisse zum Analyserahmen und zu empirischen Befunden aus zwei Projekten zum Themenfeld „**Übergang von der Schule in den weiteren Bildungs- und Berufsweg**“ (kurz: **Übergang Schule-Ausbildung**)

- **„Kooperation von Akteuren vorbeugender Sozialpolitik – Eine Analyse am Beispiel der Berufsorientierung jugendlicher Flüchtlinge“ (KAS)**

- Laufzeit: September 2016 bis August 2018

- Förderung:

Ministerium für Innovation,  
Wissenschaft und Forschung  
des Landes Nordrhein-Westfalen



**FGW**



Forschungsinstitut  
für gesellschaftliche  
Weiterentwicklung

- **„Schnittstellen in der Sozialpolitik: Differenzierung und Integration in der Absicherung sozialer Risiken“ (SoPoDI)**

- Laufzeit: Mai 2017 bis April 2019

- Förderung:

Gefördert durch:



Bundesministerium  
für Arbeit und Soziales



Fördernetzwerk  
Interdisziplinäre  
Sozialpolitikforschung

# Institutionelle Konstellationen von Schnittstellen als Mehrebenen-Problem – Analyseraster

Makroebene

Mesoebene

Mikroebene

Strukturen

Prozesse

## Rahmenbedingungen

- Kompetenzzuweisung
- föderal (Bund / Land / Kommune)
  - sektoral (Politikfeld / Rechtskreis)

Leistungen und Anspruchsvoraussetzungen

Strukturelle Vorgaben:  
Behörden / Trägerorganisationen

Prozedurale Vorgaben:  
Bearbeitung von Schnittstellen

## Organisationale Arrangements

- Organisationen
- Staatliche Behörden
  - Kommunale Dienststellen
  - Verbände / freie Träger
  - Private Träger

Vernetzungsinstitutionen / Koordinierungsstellen

*Gremien / Runde Tische*

*Verfahrensregelungen / Kooperationsvereinbarungen*

*Planung von Programmen*

## Fallbearbeitung

Organisationsinterne Strukturen

Professionen / Fachqualifikationen

Handlungsspielraum

*Kontakt mit Adressat/inn/en*

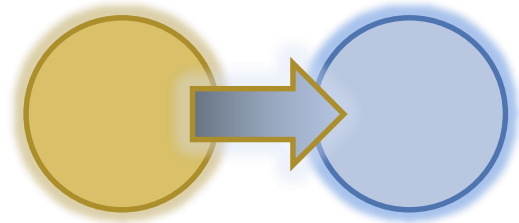
*Inner- und interorganisatorische Interaktion*

*Entscheidung*

**Koordinationsmechanismen**

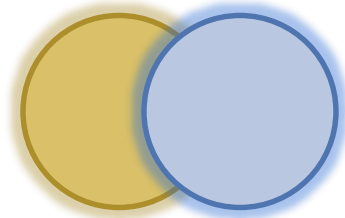
- **Transition**

(Zuständigkeitswechsel durch biografische Übergänge und/oder Wechsel im Rechtsstatus)



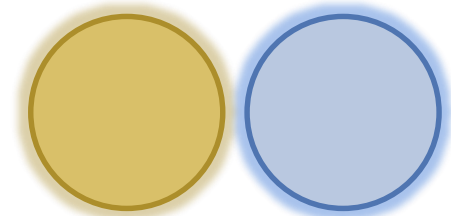
- **Interferenz („overlap“)**

(Überlappung von Zuständigkeiten unterschiedlicher Fachinstitutionen)



- **Diffusion („underlap“)**

(verteilte, nicht eindeutig zugeordnete Zuständigkeiten; „Querschnittsaufgabe“)



➤ Bei derartigen Konstellationen besteht Koordinationsbedarf.



**Transition:** Übergang Schule → Berufsbildungssystem oder Hochschule:

- Vorbereitung des Übergangs beginnt in der Schulzeit;
- Zuständigkeit von Arbeitsagentur und ggf. Jobcenter für Vorbereitung und Begleitung (ggf. weitere Transitionen zwischen beiden)

**Interferenz:** Verankerung der Leistungen in mehreren (**sozial- UND bildungspolitischen**) Politikfeldern mit unterschiedlichen Fachinstitutionen:

- **Jugendhilfe:** Jugendsozialarbeit / Jugendberufshilfe ( § 13 SGB VIII); evt. Hilfen zur Erziehung ( § § 27-35 SGB VIII) (**Kommune**)
- **Schulsystem:** allgemeine Förderung der Berufsorientierung, Bildungsgänge der berufsbildenden Schulen (Berufsvorbereitung, Schulabschlüsse, vollzeitschulische Ausbildung) (**Land**)
- **Arbeitsmarkt:** Arbeitsagentur: Berufsberatung, Ausbildungsvermittlung, Maßnahmen zur Berufsvorbereitung (SGB II); Jobcenter: Fallmanagement für Jugendliche aus SGB-II-Bedarfsgemeinschaften (**Bund**)

**Diffusion:** Jugendliche Geflüchtete: Integration als von allen Fachinstitutionen zu beachtendes übergreifendes Ziel

# Übergang „Schule-Ausbildung“: Strukturen auf der Makro-, Meso- und Mikroebene

	<b>Arbeitsmarkt</b>	<b>Schule</b>	<b>Jugendhilfe</b>
<b>Bund</b>	<p><i>SGB II / III</i> (Ansprüche/ Leistungen): BMAS Bundesagentur für Arbeit (BA)</p>	<p><i>Kein Bundesgesetz</i> (aber spezifische Förderprogramme: BMBF)</p>	<p><i>SGB VIII</i> (Rahmengesetz): BMFSFJ</p>
<b>Land</b>	<p><i>Förderprogramme</i> Ministerium für Arbeit Regionaldirektion der BA</p>	<p><i>Schulgesetz</i> Ministerium für Schule  Schulaufsicht</p>	<p><i>Förderprogramme</i> Ministerium für Jugend Landesjugendamt</p>
<b>Organi- sationen</b>	<p><b>Lokale Arbeitsagentur</b> <b>Jobcenter</b> (gemeinsame Einrichtung BA/Kommune oder kommunale Trägerschaft) <b>Maßnahmeträger</b></p>	<p><b>Schulträger</b> <b>Schulen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Allgemeinbildend</li> <li>• Berufsbildend</li> </ul>	<p><b>Jugendamt</b> (Stadt/Kreis)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Jugendsozialarbeit / Jugendberufshilfe</i></li> <li>• <i>Hilfen zur Erziehung</i></li> </ul> <p><b>Kommunale Einrichtungen</b> <b>Freie Träger</b></p>
<b>Profes- sionen</b>	<p>Gemischte Qualifikationen (Verwaltung u.a.)</p>	<p>Pädagogische, teils fachspezifische Qualifikationen</p>	<p>Sozialpädagogische Qualifikationen</p>



**Koordination bedeutet „Zuordnung von Aufgaben“  
– nicht unbedingt Kooperation  
im Sinne von abgestimmtem oder gemeinsamem Handeln.**

⇒ Mechanismen positiver Koordination:

- **Austausch** von Informationen als Basis für eine Abstimmung
- **Abstimmung** in der Maßnahmeplanung oder der Fallbearbeitung

⇒ Mechanismen negativer Koordination:

- **Abgrenzung** gegenüber anderen Institutionen durch nicht abgestimmtes Handeln im Rahmen der eigenen Kompetenzen
- **Anpassung** an deren Vorgaben ohne Berücksichtigung eigener Ziele
- **Verschiebung** von Verantwortung und/oder Kosten
- **Appell** an andere („Rufen“)
- **Eingriff** in andere Handlungsfelder

- § 18 SGB II: **Kooperation des Jobcenters** mit anderen lokalen Akteuren, bspw. mit den Kommunen und den Trägern der freien Wohlfahrtspflege
- § 81 SGB VIII: **Strukturelle Zusammenarbeit des Jugendamtes** mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen
- § 13 SGB VIII: **Jugendsozialarbeit**: sozialpädagogische Hilfen zur Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und sozialen Integration; **Abstimmung der Angebote** mit den Maßnahmen der Schulverwaltung, der Bundesagentur für Arbeit, der Träger betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung sowie der Träger von Beschäftigungsangeboten
- § 36 SGB VIII: **Beteiligung** von zuständigen Stellen im **Hilfeplanverfahren**, soweit Maßnahmen der beruflichen Eingliederung nötig sind
- § 15 SGB II: **Eingliederungsvereinbarung** soll Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, eigene Bemühungen sowie **Anträge für Leistungen Dritter** festlegen

Die Vorgaben für positive Koordination sind „weich“ formuliert, sind konkretisierungsbedürftig und werden nicht immer umgesetzt. Vorgaben für negative Koordination sind eindeutiger:

- § 10 III SGB VIII: grundsätzlicher **Vorrang** der Leistungen nach SGB VIII vor den Leistungen nach dem SGB II – *allerdings mit Ausnahmen*:
- § 3 II SGB II: erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind **unverzüglich** nach Antragstellung auf SGB-II-Leistungen nach diesem Buch in eine Ausbildung oder Arbeit zu **vermitteln** → **Vorrang der Vermittlung** in Arbeit oder Ausbildung vor Angeboten der Jugendsozialarbeit
- **Vorrang** haben auch die in der **Eingliederungsvereinbarung** festgehaltenen Leistungen ( § 15 SGB II) und sowie zahlreiche Einzelleistungen bspw. zur Förderung der beruflichen Aus- und Weiterbildung ( § 16 SGB II) oder zur Eingliederung ( § 16a SGB II).
- Anreiz für **Abgrenzung** (Jobcenter) bzw. **Verschiebung / Anpassung** (Jugendhilfe) statt **Abstimmung**

- **Fehlende Transparenz über Zuständigkeiten** (*lokal unterschiedliche Aufgabenzuweisung zwischen JA und freien Trägern in der JH; lokal unterschiedliche Strukturen in der AV; Zusammenhänge und Grenzen SGB II/III außerhalb der AV wenig bekannt, fehlende Informationen über Angebote und Bildungswege der Berufskollegs*)
- **Abgrenzung: Zentrale versus dezentrale Steuerung** (*„Die Agenturmaßnahmen werden halt eher in Nürnberg zentral für ganz Deutschland konzipiert und gehen dann schon mal ein bisschen am [Stadt] Bedarf vorbei.“; JA*)
- **Abgrenzung: Unterschiedliche (räumliche) Strukturen** (*„Wir arbeiten sozialraumorientiert; da sitzen auch die Mitarbeiter und Entscheidungen werden dort im Team getroffen.“; JA; vs. „Wir können nicht auch noch in jeden Sozialraum gehen.“; AV*)
- **Appell: Erwartungen und Ressourcen** (*„Die Jugendhilfe müsste viel öfter hier im Haus sein!“; AA; vs. „Wir sind Haushaltssicherungskommune und haben keine Mitarbeiter, die immer da sitzen können. Das müssen die bei ihren Verfahren berücksichtigen.; JA*)

# Übergang „Schule-Ausbildung“: Schnittstellenprobleme bei der Fallbearbeitung

- **Fehlendes wechselseitiges Wissen** („Was Jugendhilfe macht, weiß ich nicht.“; JC)
- **Anpassung: Schwierige Erreichbarkeit** von Ansprechpartner/inne/n („Bei der Agentur für Arbeit ist es zweifelsfrei wirklich schwer, jemanden zu erreichen, aber das bringt, glaube ich, deren Struktur mit sich.“; JH)
- **Abgrenzung: Unterschiedliche Verfahren** („Unsere Art des Hilfeplanverfahrens ist denen fremd!“; JA)
- **Eingriff: Unterschiedliche Prioritäten „Arbeitsmarkt- vs. Sozialintegration“** („Da gab es in Einzelfällen durchaus Streitpunkte im Sinne, nein, der einzelne Jugendliche ist noch nicht so weit, das ist eine Überforderung, ihn jetzt schon zu konfrontieren mit beruflichen Themen, wo wir dann sagen: nein, das ist wichtig.“; JC)
- **Eingriff: Unterschiedliche Prioritäten „Bildungswege / Schulabschlüsse“** („Die Arbeitsverwaltung schickt die Jugendlichen lieber in ihre eigenen Maßnahmen als zu uns!“; BK; „Als sie 18 war, hat das Jobcenter ihr gesagt, dass sie auch woanders zum Sprachkurs gehen kann. Wir haben gesagt, nein, mach hier Deinen Schulabschluss. Und dann war sie weg.“ ; BK)

- **Koalitionsvertrag CDU/CSU/SPD 2013:** Forderung nach einer **besseren Verzahnung von Schnittstellen**
- Anknüpfung an die durch Bundesagentur für Arbeit und BMAS 2010 initiierten „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ zur Erprobung von unterschiedlichen Formen der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit → Aufforderung zur Einrichtung von JBA zur Verzahnung von SGB II, III, VIII auf lokaler Ebene (**Strukturen und Prozesse!**)
- **JBA: Unterschiedliche Formen der Kooperation der Sozialleistungsträger** – von der Schaffung von Transparenz über den Informationsaustausch und die Schaffung harmonisierter Abläufe und Maßnahmen bis hin zu einem „One-Stop-Government“ mit einem Zusammenschluss unterschiedlicher Dienstleistungen unter einem Dach
- Unterschiedliche Organisationsmodelle, Beteiligte, Aufgabenzuschreibungen und Organisationsformen
- Kooperationsvereinbarung als Basis
- **Auswirkungen auf Koordinationsmechanismen als Gegenstand der weiteren Analysen**



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Linda Hagemann / Prof. Dr. Sybille Stöbe-Blossey**

Forschungsabteilung „Bildung und Erziehung im Strukturwandel“ (BEST)

Universität Duisburg-Essen, Institut Arbeit und Qualifikation

47048 Duisburg

Fon: +49-203-37-91817/91805

[linda.hagemann@uni-due.de](mailto:linda.hagemann@uni-due.de); [sybille.stoebe-blossey@uni-due.de](mailto:sybille.stoebe-blossey@uni-due.de)