

**IBA –
Integriertes
Beratungsangebot
für Alleinerziehende**

Forschungsbericht

Göttingen, im Mai 2015

Evaluationsteam

Dr. Peter Bartelheimer
Jutta Henke
Dr. Kai Marquardsen
Bettina Schelkle
Henrik Schwarze

Projektleitung

Dr. Peter Bartelheimer
Soziologisches Forschungsinstitut e.V.
an der Georg-August-Universität Göttingen
Friedländer Weg 31
37085 Göttingen
Tel. 0551-52205-51
E-Mail: peter.bartelheimer@sofi.uni-goettingen.de

Das Forschungsprojekt wurde durch eine Zuwendung nach der Richtlinie über die Gewährung von Aufwendungen für die allgemeine Förderung wohlfahrtspflegerischer Aufgaben und für außergewöhnliche Maßnahmen im sozialen Bereich (RdErl. des MS vom 15.10.2010 – Nds. MBl. Nr. 40/2010, S. 1021) durch das Niedersächsische Landesamt für Soziales, Jugend und Familie gefördert.

Inhalt

1. Einleitung	5
2. Evaluationskonzept und Untersuchung	6
2.1 Alleinerziehende als Zielgruppe der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik	6
2.2. Wissensbestände zu Einflussfaktoren und Wirkungen	8
2.3. Ein teilhabeorientiertes Evaluationskonzept	11
2.4 Erhebungsprogramm und Vorgehensweise	16
3. Die Jobcenter und ihre Modellprojekte	24
3.1 Drei unterschiedliche Konzepte integrierter Beratung Alleinerziehender	24
3.2 Strukturelle Bedingungen der Projektarbeit	26
4. Ein Angebot für Alleinerziehende	34
4.1 Gewinnung von potenziellen Teilnehmer/inne/n	34
4.2 Dienstleistungsversprechen und Teilnahmeentscheidungen	35
4.3 Wer nahm am Projekt und an der Untersuchung teil?	38
4.4 Abgang aus dem Projekt	43
5. Interventionsstrategien und Arbeitsweise der Projekte	45
5.1 Osterholz: „Nachhaltige Erwerbsbiografieplanung“	45
5.2 Vechta: „Aufsuchende Aktivierung“	49
5.3 Wolfsburg: „Spezialisierte Regelvermittlung“	53
6. Teilhabechancen und Teilhabe in den Beobachtungsfällen	59
6.1 Osterholz	60
6.2 Vechta	64
6.3 Wolfsburg	67
6.4 Bewertung der Projektergebnisse durch die Teilnehmer/innen	71
7. Ergebnisdiskussion	73
8. Literatur	78

Abbildungen und Übersichten

Abbildung 2-1: Was bestimmt Teilhabechancen alleinerziehender Mütter?	14
Abbildung 2-2: Interventionen im Fall – die Anwendung des Modells	22
Übersicht 3-1: Konzeption der IBA-Projekte im Überblick	25
Übersicht 3-2: Sozialräumliche Charakterisierungen der Projekt-Jobcenter	27

Tabellen

Tabelle 2-1: Fallbezogenes IBA-Erhebungsprogramm	18
Tabelle 3-2: Kinder in Kindertageseinrichtungen am 31. März 2012	29
Tabelle 3-3: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung: Quoten für Juni 2012 und Juni 2014	30
Tabelle 3-4: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Zahl der Kinder, Juni 2014	32
Tabelle 3-5: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Zahl der Kinder, Juni 2012	32
Tabelle 3-6: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Alter der Kinder, Juni 2014	32
Tabelle 3-7: Alleinerziehende erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit, Juni 2014	33
Tabelle 3-8: Arbeitslose Alleinerziehende nach Schulabschluss, Ausbildung, Abgängen, Juni 2014	33
Tabelle 3-9: Integrationsquoten erwerbsfähiger und alleinerziehender Leistungsberechtigter (in %), Juni 2014 und Juni 2012	33
Tabelle 4-1: Bestand an Alleinerziehenden und Projektteilnehmer/innen nach Alter und Qualifikation	39
Tabelle 4-2: Bestand an Alleinerziehenden und Projektteilnehmer/innen nach Alter und Anzahl der Kinder sowie Migrationshintergrund	40
Tabelle 7-1: Erwerbsstatus und Integrationsergebnisse in den Beobachtungsfällen	59

1. Einleitung

Zwischen März 2013 und September 2014 machten die Jobcenter (JC) Osterholz, Vechta und Wolfsburg Ein-Eltern-Familien im ALG-II-Bezug ein „Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende“ (IBA). Die drei Modellvorhaben wurden mit Fördermitteln des Landes Niedersachsen realisiert. Ihr Ziel war die Erprobung innovativer Ansätze: IBA sollte mit der gezielten Ansprache von Frauen mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter einen neuen Schwerpunkt im Bereich Arbeitsintegration setzen, der die (Wieder-) Eingliederung in den Arbeitsmarkt, die finanzielle Eigenständigkeit und die Vorbildwirkung der eigenen Erwerbstätigkeit gegenüber den Kindern beinhaltete. Auch erhoffte sich das Land durch die im Rahmen der Modellvorhaben geförderten Maßnahmen Belege für die Wirksamkeit neuer Ansätze auf die Ausbildungs-, Qualifizierungs-, Beschäftigungs- und/oder Integrationsquoten von Alleinerziehenden. Auf Anregung des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration (MS) evaluierte das Soziologische Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V. in einer ebenfalls aus Mitteln des Landes geförderten Begleitstudie die Arbeit der drei IBA-Projektteams.

Das Modellprogramm war nicht auf eine im strengen Sinn wirkungsorientierte Evaluation hin konzipiert. Weder konnten Programmeffekte für Alleinerziehende, die in den drei ausgewählten Jobcentern betreut wurden, an einer Vergleichsgruppe von Nichtteilnehmerinnen gemessen werden, noch waren die Personal- und Arbeitsansätze der drei Modellprojekte und die Kriterien, nach denen sie Teilnehmerinnen ansprachen, untereinander vergleichbar. Die Evaluation war daher selbst explorativ angelegt – sie soll die unterschiedlichen Arbeitsweisen in den drei Jobcentern beschreiben, Projekterfahrungen sichern und reflektieren. Dabei folgt sie einem fallbezogenen Untersuchungsansatz: Grundlage der Beschreibung und Bewertung sind nicht allein Selbstauskünfte der beteiligten Fachkräfte, sondern vor allem die Rekonstruktionen der Fallbearbeitung in 63 Fällen. Ergänzend wurden fallbezogene Informationen zu 12 Nichtteilnehmerinnen einbezogen.

Das SOFI-Evaluationsteam dankt dem Land Niedersachsen für die Förderung des Forschungsvorhabens und die Moderation des fachlichen Austauschs im Projektverlauf sowie den Fachkräften und Projektteams der beteiligten Jobcenter für ihre praktische Unterstützung der Erhebungen und die Bereitschaft, Einblick in ihre praktische Arbeit zu gewähren. Ganz besonderer Dank gilt den 75 Alleinerziehenden, die bereit waren, mit dem Forschungsteam über ihre nicht immer einfache Lebenssituation, über Kinder und Familie, über persönliche und berufliche Ziele und die Erfahrungen in den IBA-Projekten zu sprechen.

Redaktioneller Hinweis

Anführungszeichen im Bericht kennzeichnen wörtliche Zitate aus Gesprächen mit Projektteilnehmerinnen und Fachkräften. Da die Alleinerziehenden in ihrer großen Mehrheit Frauen sind und nur ein alleinerziehender Vater in die Untersuchung einbezogen war, wird im Bericht im Allgemeinen die weibliche Form verwendet.

2. Evaluationskonzept und Untersuchung

2.1 Alleinerziehende als Zielgruppe der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik

Unter den Familien mit Kindern unter 18 Jahren hatten Alleinerziehende in Niedersachsen 2013 einen Anteil von 19,1 %¹. Das Armutsrisiko dieser Lebensform war 2011 mit 44,2 % doppelt so hoch wie das von Alleinlebenden oder kinderreichen Familien².

Eine überdurchschnittliche Erwerbsquote von 78,2 % und eine Erwerbstätigenquote von 70,5 % sprechen für die hohe Erwerbsorientierung Alleinerziehender. (Zum Vergleich: die durchschnittliche Frauenerwerbsquote betrug in Niedersachsen 2013 71,7 %; Zahlen für 2013.) Doch Frauen³, die mehr als ein Kind allein betreuen, sind häufig auf Leistungen nach dem SGB II oder finanzielle Unterstützung von Angehörigen angewiesen (HSBN 2014: 74).

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende fallen Alleinerziehende mit einer landesweiten Hilfequote von 41,0 % (2013) und einem Anteil von 20,3 % an allen niedersächsischen Bedarfsgemeinschaften als Gruppe auf. Soweit sie als arbeitslos geführt werden, bezogen sie im Juni 2014 zu 89,8 % Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Unter den Bedarfsgemeinschaften mit Kindern überwiegen Alleinerziehende mit landesweit 56,7 % (Juni 2014, vgl. Tab. 3-4).

Alleinerziehende, die Arbeitslosengeld II beziehen, waren 2013 mit 38,4 % häufiger erwerbstätig als die erwerbstätigen Leistungsberechtigten insgesamt (30,8 %).⁴ Sie arbeiteten jedoch fast doppelt so häufig in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit (15,8 % gegenüber 8,7 % bei allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten) und etwas häufiger ausschließlich geringfügig (17,6 % gegenüber 15,3 % unter allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten). Auch suchten arbeitslose Alleinerziehende in Agenturen und Jobcentern mit 42,9 % im Jahresdurchschnitt 2013 häufiger Teilzeitstellen. (Zum Vergleich: bei allen Arbeitslosen galt das für 15,7 %.)

Nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 standen zunächst die problematischen Konsequenzen einer „fordernd“ verstandenen Aktivierungspolitik für alleinerziehende Mütter im Mittelpunkt der Kritik. Die „Erwerbszentrierung“ des neuen Grundsicherungssystems benachteilige diese Frauen strukturell und verletze den gleichstellungspolitischen Auftrag des SGB II. Während Frauen in Paarfamilien in dem in Westdeutschland vorwiegenden Modell eines in der Regel männlichen Hauptverdieners mit Teilzeitarbeit der Partnerin einen Kompromiss zwischen den Anforderungen der Erwerbsbeteiligung und der Sorge für Kinder suchen, können alleinerziehende Mütter weder dem Leitbild des SGB II, wonach Frauen wie Männer ihre Existenz durch eigene Arbeit sichern sollen, noch dem familienpolitischen Leitbild der vorwiegenden Kinderbetreuung im elterlichen

¹ Zahlen für Niedersachsen 2013 hier und im Folgenden aus: Statistik der BA 2014.

² Zahlen für Niedersachsen 2011: HSBN 2014, Tab. 4.3.7.

³ Die Zahl alleinerziehender Väter mit Kindern unter 18 Jahren liegt unter der statistischen Nachweisgrenze (vgl. HSBN 2014: 23). Soweit sich statistische Angaben auf alle Alleinerziehenden beziehen, werden sie mit Blick auf die Lebenslage alleinerziehender Mütter interpretiert.

⁴ Zahlen für Niedersachsen 2013: Statistik der BA 2014, 2014a.

Haushalt gerecht werden (Hieming/Schwarzkopf 2010: 143): Sie seien, so die Kritik, in den Jobcentern „doppelt gefordert“ und „wenig gefördert“: ihre besondere Situation werde „bei der Leistungsgestaltung und -erbringung nicht systematisch berücksichtigt“ (Schwarzkopf 2009: 73).

Seit 2010 jedoch gelten alleinerziehende Frauen als Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik und der Armutsbekämpfung. Ihre Arbeitsmarktintegration bildet einen geschäftspolitischen Schwerpunkt der Bundesagentur für Arbeit und ist seit 2011 Teil der Zielvereinbarungen des BMAS mit der BA und den Ländern. Das gemeinsame Planungsdokument für die Zielsteuerung im SGB II legt bei der Ursachenanalyse und bei der Analyse der örtlichen Rahmenbedingungen „besonderes Gewicht auf die Förderung und Integration von Alleinerziehenden“ (Bund-Länder-Arbeitsgruppe Steuerung SGB II 2013). Beim Steuerungsziel 2 (Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit, mit der Integrationsquote als zentraler Kennzahl) zählt die Integrationsquote Alleinerziehender als eine von vier Ergänzungsgrößen.⁵

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) führte unter Einsatz von ESF-Mitteln die Programme „Gute Arbeit für Alleinerziehende“ (Herbst 2009 bis Ende 2012, 77 Projekte mit 23.000 Teilnehmenden, vgl. Broens u.a. 2013) und „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ (April 2011 bis Mitte 2013, 102 geförderte Netzwerke, vgl. Servicestelle 2013) durch. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) förderte von April 2009 bis März 2010 im Projekt „Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Alleinerziehende“ an 12 Pilotstandorten „Produktionsnetzwerke“ unterstützender Leistungen; aus dem Projekt entstand ein Handbuch „Unterstützungsnetzwerke für Alleinerziehende“ (BMFSFJ 2013). Parallel zur Evaluation dieser Projekte wurde das sozialwissenschaftliche Wissen über die Lebenslage alleinerziehender Frauen systematisch zusammengeführt (für einen Überblick: Bertram u.a. 2012, BMAS 2013; für Mütter im SGB II: Achatz u.a. 2013). In Niedersachsen war die Lebenslage Alleinerziehender Schwerpunktthema der Handlungsorientierten Sozialberichterstattung 2014 (HSBN); hierzu erschien ein Anlagenbericht der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW 2014). Vorausgegangen war für Niedersachsen eine Studie des Statistik-Service Nordost, die insbesondere den Einfluss der Betreuungsmöglichkeiten für Kinder auf die Arbeitsmarktintegration klären sollte (Schridde 2012, Schridde u.a. 2011).

Die erhöhte politische Aufmerksamkeit für die Lebenslage alleinerziehender Frauen hat vor allem zwei Gründe.

Zum einen besteht ein breiter Konsens über das sozialpolitische Ziel, Kinderarmut zu bekämpfen und zu überwinden und Kindern und Jugendlichen gleiche materielle Teilhabechancen zu sichern. Dass ein Fünftel der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren in Niedersachsen in armutsgefährdeten Haushalten lebt (2011: 20,1 %, HSBN 2014: 185) und jede/r siebte Minderjährige im Land Leistungen der sozialen Mindestsicherung in Anspruch neh-

⁵ Aufgrund der zahlenmäßigen Bedeutung alleinerziehender Frauen unter den erwerbsfähigen Hilfeberechtigten und ihrer längeren Hilfebedürftigkeit hätten zusätzliche Arbeitsaufnahmen aus dieser Personengruppe auch positive Effekte auf die anderen beiden Steuerungsziele (Ziel 1: Verringerung der Hilfebedürftigkeit, Ziel 3: Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug).

men muss (2011: 14,8 %), geht aber wesentlich darauf zurück, dass es Alleinerziehenden schwer fällt, am Arbeitsmarkt ein existenzsicherndes Familieneinkommen zu erzielen.

Zum anderen stößt gerade bei dieser Personengruppe auch nach Einschätzung der Jobcenter eine „fordernd aktivierende“ Arbeitsweise an Grenzen (Bartelheimer 2013b). Aktivierende Interventionen setzen darauf, in der Person oder ihrem Umfeld liegende erworbene Merkmale der Bewerber/innen zu bearbeiten, die ihrem Übergang in Beschäftigung oder ihrer Anpassung an Gegebenheiten des Arbeitsmarkts entgegenstehen (Serrano Pascal 2007). Als solche Gründe werden mangelnde Erwerbsorientierung („Motivation“), unrealistische Lohn-erwartungen, wenig konzessionsbereites Suchverhalten und das Fehlen nachgefragter Qualifikationen angenommen. Für alleinerziehende Frauen treffen viele dieser Defizitannahmen offenbar nicht zu: sie sind als Gruppe „weder besonders jung oder kinderreich noch bildungsarm oder arbeitsmarktfern“ (Hieming/Schwarzkopf 2010: 141, vgl. Achatz u.a. 2013). Dass ihre Erwerbsbeteiligung häufiger scheitert oder nicht aus dem Bezug von Grundsicherungsleistungen herausführt, ist vielmehr wesentlich auf hemmende Rahmenbedingungen des Beschäftigungssystems zurückzuführen, die ihre Erwerbsambitionen blockieren; hierzu gehören auch Eigenschaften, die ihnen von Arbeitgebern zugeschrieben werden (Stereotype, „askriptive“ Merkmale).

Integrationshemmnisse sind also in den „erwerbsregulierenden“ (Pries 2010) Strukturen des Beschäftigungssystems zu suchen und zu überwinden. Dieser Perspektivenwechsel von individuellen „vermittlungsrelevanten Handlungsbedarfen“ (BA 2011) zu den Rahmenbedingungen von Erwerbsteilhabe wird dadurch begünstigt, dass aufgrund der demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung in vielen regionalen und sektoralen Teilarbeitsmärkten Fachkräfteengpässe entstehen. Die „Fachkräfte-Offensive“, welche die Bundesregierung gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit begonnen hat, stellt die bisherige strukturelle Rücksichtslosigkeit und Gleichgültigkeit des Beschäftigungssystems gegenüber der privaten Lebensführung in Frage. „Fachkräftesicherung“ richtet „den Blick auf die Menschen, die bislang am Rand des Arbeitsmarktes“ stehen, und will bei ihnen „alle wichtigen Einflussgrößen“ der Erwerbsbeteiligung berücksichtigen (BMAS 2011: 9f.). Den Zielen, die Arbeitszeit von erwerbstätigen Frauen auszuweiten und nicht erwerbstätige Mütter ins Beschäftigungssystem zu integrieren, wird das höchste „Gesamtpotenzial“ zur Mobilisierung von Arbeitskraft beigemessen (ebd.).

2.2. Wissensbestände zu Einflussfaktoren und Wirkungen

Das Modellprojekt „Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende“ greift zwei zentrale Fragestellungen der vorausgegangenen Projekte auf Bundesebene auf:

- Welche persönlichen und strukturellen Hemmnisse stehen einer Erwerbstätigkeit alleinerziehender Mütter entgegen und wie verbinden diese sich im Einzelfall?
- Welche Maßnahmen und Aktivitäten können Träger der Grundsicherung wirksam kombinieren, um im Einzelfall auf diese Hemmnisse einzuwirken?

Einen Anstoß dafür, auf Landesebene mit vergleichsweise begrenzten Mitteln ein weiteres Modellprojekt zur besonderen Unterstützung Alleinerziehender in den Jobcentern durchzuführen, gab der Befund, dass sich im Vergleich der niedersächsischen Kommunen kein kla-

rer Zusammenhang zwischen Niveau und Struktur der Kinderbetreuung und den Chancen alleinerziehender SGB-II-Leistungsberechtigter auf ungeförderte, bedarfsdeckende Erwerbsarbeit zeigt (Schridde u.a. 2011: 32, MS 2012), das Arbeitskraftangebot dieser Gruppe also von vielen weiteren Faktoren bestimmt wird. Vorliegende Studien zum Unterstützungsbedarf Alleinerziehender am Arbeitsmarkt versuchen diese Faktoren zu bestimmen und zu gewichten.

Als Hindernisse, die einer Arbeitsaufnahme entgegenstehen, bezeichnet die LAG der Freien Wohlfahrtspflege Niedersachsens die mangelnde Passung von Betreuungspflichten, Arbeitszeiten und Zeiten außerhäuslicher Betreuung, die „skeptische Grundhaltung“ der Arbeitgeber gegenüber Alleinerziehenden, die Entwertung von Berufsabschlüssen nach Betreuungsphasen, die regionale Arbeitsmarktlage, aber nicht zuletzt auch Maßnahmen und Jobangebote der Jobcenter, die „nicht hinreichend auf die Eigenheiten der jeweiligen Lebenssituation zugeschnitten“ sind (LAG FW 2014: 7ff; ebenso Achatz u.a. 2013: 34 ff.). Als weitere Faktoren der Lebenslage werden sozial- und familienpolitische Leitbilder, rechtliche Rahmenbedingungen, die Ausgestaltung frühkindlicher Betreuungsangebote und die Zeitkulturen am Arbeitsplatz genannt (ebd.: 9 f.)

Achatz u.a. (2013: 43 ff.) zeigen in einem multivariaten Modell auf der Grundlage des Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) für alle Mütter mit Kindern unter 15 Jahren, dass Mütter mit ALG-II-Bezug und Alleinerziehende mit und ohne Grundsicherungsbezug intensiver Arbeit suchen. Das Alter des jüngsten Kindes und die Anzahl der Kinder beeinflussen die „Suchneigung“ negativ. Minijobs gehen bei Müttern im ALG-II-Bezug mit verstärkter Stellensuche einher, d.h. sie bleiben für diese eine „vermutlich unfreiwillige (...) Überbrückungslösung“, während Mütter außerhalb des Grundsicherungssystems sie eher als für die Familienphase passenden Zuverdienst sehen. Als subjektiver Faktor verstärkt die Überzeugung von Müttern, selbst handlungsfähig zu sein, die Stellensuche aus dem ALG-II-Bezug heraus. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass „die Stellensuche und Aufnahme einer Beschäftigung nicht nur eine Frage der zeitlichen Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt“ sei, und sie widerspricht der Vorstellung, „dass es sich bei der Kombination von geringfügiger Beschäftigung und Grundsicherung um das angestrebte Erwerbsarrangement handelt“ (ebd.: 46 f.).

Im Unterschied zu Studien, welche die Einflussfaktoren auf Arbeitsmarktübergänge von alleinerziehenden Müttern untersuchen (vgl. auch Boockmann u.a. 2013), sollte die Begleitforschung zu den bundesweiten Modellprojekten (Servicestelle 2013, Broens u.a. 2013) Arbeitsweisen und Unterstützungsangebote identifizieren, die diese Übergänge besonders wirksam unterstützen.

Übereinstimmend wird eine ganzheitliche und zielgruppensensible Betreuung als Erfolgsfaktor bezeichnet: individuelle Zielperspektiven müssen Arbeitsmarktaspekte und persönliche Lebensumstände gleich gewichten (Broens u.a. 2013: 33ff). Daraus ergibt sich, dass sowohl die Betreuung wie auch die Vernetzung von Einrichtungen und Diensten am Einzelfall ausgerichtet werden muss (BMFSFJ 2010: 6).

Als Erfolgsfaktor gilt daher insbesondere die Betreuung durch „zielgruppenspezifische“ Fachkräfte bzw. spezialisierte Teams in den Jobcentern (Servicestelle 2013: 46 f., Broens u.a. 2013: f.) Konsens besteht auch über die Bedeutung besonderer Vermittlungsstrategien:

Arbeitgeber sollen initiativ auf Beschäftigungsmöglichkeiten für alleinerziehende Frauen angesprochen werden, um ihre Vorbehalte gegenüber dieser Gruppe von Bewerberinnen abzubauen.⁶

Bei der Qualifizierung beschränken sich die vorliegenden Evaluationsstudien auf die Forderung, diese müssten „bedarfsgerecht“ sein. Berufsvorbereitende Maßnahmen, Einstiegsqualifizierung, Praktika, Anpassungsqualifizierungen und Umschulungen werden nicht vergleichend bewertet. Dagegen erhöhen nach Achatz u.a. (2013: 62 f.) nur berufliche Weiterbildungen die Chancen Alleinerziehender auf eine bedarfsdeckende sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Konsens besteht wieder darüber, dass Qualifizierungen in Teilzeit angeboten werden sollten (Broens u.a. 2013: 42).

Um Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Kindererziehung aufzuzeigen, soll das Angebot an gesicherter Kinderbetreuung auch zu Ferien- und Randzeiten verbessert werden, hier sollen die Jobcenter eine initiierende Funktion haben (Broens u.a. 2013: 48 f.). In den Projekten gelang es, die Ressourcen der sozialen Netzwerke der Frauen als Betreuungsressource zu erschließen, betriebliche Betreuungsangebote konnten dagegen nicht geschaffen werden.

Als kritische Faktoren werden insbesondere die Beziehungen zwischen den Jobcentern und den kommunalen Fachdiensten für Jugend- und Familienhilfe (Jugendämtern) genannt (Servicestelle 2013: 44). Dabei kann es zu Zielkonflikten zwischen Familien- und Kindeswohl auf der einen und Eingliederungszielen auf der anderen Seite kommen. Auch haben die alleinerziehenden Frauen aufgrund eines besonders hohen Verantwortungsbewusstseins gegenüber ihren Kindern Vorbehalte gegenüber externer Kinderbetreuung und verstärkt gegenüber Tagespflegepersonen (Broens u.a. 2013: 47). Kritisch wird auch die Orientierung auf Alleinerziehende als Zielgruppe diskutiert. Diese Gruppe sei sehr heterogen, und Arbeitgeber seien besser generell auf das „Querschnittsthema“ der Vereinbarkeit von Beruf und Familie anzusprechen (Servicestelle 2013: 46).

Während Studien und Evaluationsberichte zur Unterstützung von Alleinerziehenden die „ganzheitliche Betrachtung“ einer komplexen Lebenssituation fordern (Broens u.a. 2013: 34), richtet das Zielsteuerungssystem für das SGB II die Arbeit der Jobcenter auf eine eindimensionale Ergebnisgröße aus: die Integrationsquote Alleinerziehender.

„Als Integrationen gelten alle Aufnahmen von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen, voll qualifizierende berufliche Ausbildungen oder selbständigen Erwerbstätigkeiten von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten – unabhängig davon, ob die Hilfebedürftigkeit durch die Erwerbstätigkeit beendet wird oder ob sich der Arbeitslosigkeitsstatus (arbeitslos, nicht arbeitslos arbeitssuchend, nicht arbeitssuchend) durch die Erwerbstätig-

⁶ Die meisten Studien sprechen an, dass Arbeitgeber bei Alleinerziehenden eine geringere Flexibilität und ein höheres Ausfallrisiko wahrnehmen. Dagegen zieht ein Report des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aus Modellvorhaben im Rahmen der Fachkräfteoffensive der Bundesagentur für Arbeit den Schluss, der Status „alleinerziehend“ sei „für die weitaus meisten Arbeitgeber weder mit signifikant negativen Einschätzungen noch mit besonderen Hürden bei der Einstellung und Beschäftigung verbunden“, und ihr Potenzial als Fachkräfte sei „gut erschließbar“ (BMAS 2013: 9).

keit ändert.⁷ Pro Monat wird für jeden alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten maximal eine Integration erfasst. Damit können bis zu zwölf Integrationen eines alleinerziehenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten pro Jahr gezählt werden.“ (Statistik der BA 2014e: 6.)

Die Kennzahl für die Verbesserung der Integration in Erwerbsarbeit fragt nicht danach, ob eine Arbeitsaufnahme bedarfsdeckend ist, und sie bewertet häufige Arbeitsaufnahmen, die nicht von Dauer sind, positiv. Das vierte Wirkungsziel des SGB II, die „Verbesserung der sozialen Teilhabe“ (§ 48b Abs. 3 SGB II), ist bislang begrifflich ungeklärt und nicht operationalisiert, und wie die Untersuchung von Schridde u.a. (2011) für Niedersachsen gezeigt hat, fehlt es an gesichertem Wissen darüber, wie das Angebot an öffentlicher Kinderbetreuung als kommunale Eingliederungsleistung nach § 16a SGB II auf die Arbeitsmarktintegration wirkt (vgl. auch Kaltenborn/Kaps 2012: 110, 181). Daher steht eine Verständigung über einen geeigneten Bewertungsmaßstab für Ergebnisse intensiver Betreuung Alleinerziehender aus.

Zudem beruhen die Aussagen aus den vorliegenden Studien darüber, welche Unterstützungsformen erfolgreich oder erfolgskritisch sind, beruhen allein auf Interviews, Befragungen und Fokusgruppen bei den Fachkräften und Trägern, d.h. auf Selbstauskünften der Dienste und Einrichtungen. Ihnen liegen allein deren Annahmen und Erfahrungen über Wirkungszusammenhänge zugrunde.

2.3. Ein teilhabeorientiertes Evaluationskonzept

Ziel der Begleitforschung war es, die Erfahrungen der drei Jobcenter im Modellprojekt zu nutzen, um für die intensive individuelle Betreuung Alleinerziehender im SGB II einen Bewertungsrahmen zu entwickeln, und auf dieser Grundlage einen Beitrag zur Diskussion über Wirkungen zu leisten.⁸ Nicht ein Leistungsvergleich zwischen den drei sehr unterschiedlichen Projektansätzen (vgl. unten: 3.1) steht im Mittelpunkt, sondern die Frage, an welchen Faktoren der Lebenslage Betreuungsleistungen der Jobcenter ansetzen können und an welchen Zielen Ergebnisse gemessen werden können. Der gewählte Evaluationsansatz muss der Lebenssituation der Alleinerziehenden und einer am Einzelfall orientierten Arbeitsweise angemessen sein.

Spannungsfeld zweier Teilhabedimensionen: Teilhabe bedeutet für Familien mit Kindern nie nur den Erwerb beruflicher Qualifikationen und gute und existenzsichernde Erwerbsarbeit, sondern stets auch verantwortliche Elternschaft. Beide Lebensbereiche erleben sie in der Regel nicht nur als Verpflichtung, sondern sie haben für sie einen Eigenwert. Erwerbsarbeit ist nicht nur notwendig, um das Familieneinkommen zu sichern, sondern auch Teil der gewünschten Lebensführung. Elternpaare können die Zuständigkeiten für diese beiden Zieli-

⁷ Sozialversicherungspflichtige Teilzeit von weniger als 15 Stunden würde damit als Integration gezählt, ein Minijob dagegen nicht.

⁸ Die im Auftrag der Stadt Wolfsburg erstellte Studie über Ein-Eltern-Familien im SGB-II-Bezug fordert eine wirkungsorientierte Ausrichtung des Hilfesystems, macht jedoch hierzu vor allem einen Verfahrensvorschlag: „Wirkungskonferenzen“, in denen die Führungs- und Fachkräfte des Jobcenters und anderer Einrichtungen „Potenziale für eine Um- oder Neuverteilung der Ressourcen“ identifizieren (GOE Bielefeld 2013: 13 ff.).

mensionen von Teilhabe über längere Lebensphasen hinweg verschieden gewichten, und davon hängt für sie ab, wer zu einem gegebenen Zeitpunkt wie viel Erwerbsbeteiligung anbietet. Alleinerziehende müssen beide Teilhabeziele in ihrer persönlichen Lebensführung vereinbaren und Zielkonflikte mit sich selbst abmachen. Auch sie können die Bedeutung, die sie beiden Lebensbereichen beimessen, phasenweise unterschiedlich gewichten. Das SGB II dagegen erkennt zwar grundsätzlich an, dass die Leistungen der Jobcenter die „familispezifischen Lebensverhältnisse“ von Eltern berücksichtigen (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB II) und ihnen nur Erwerbsarbeit zumutbar ist, welche die Erziehung eines Kindes nicht gefährdet (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II), aber es gibt (insbesondere mit § 3 Abs. 1 SGB II) dem „Integrationsziel“ Vorrang, d.h. der Beendigung oder Verringerung von Hilfebedürftigkeit durch „unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit“. Wie Alleinerziehende beide Ziele ins Verhältnis setzen, kann sie daher in Konflikt mit der Fallbearbeitung im Jobcenter bringen.

Biografischer Orientierungsbedarf: Arbeitslosigkeit ist sowohl aus Sicht der Betroffenen wie der Arbeitsverwaltung eine Übergangssituation, die möglichst bald durch die Aufnahme einer Beschäftigung, durch Qualifizierung oder durch einen anderen Statuswechsel beendet werden soll. Bei der Suche nach dem besten Übergang aus Arbeitslosigkeit besteht für viele Alleinerziehende Beratungs- und Orientierungsbedarf. Dieser betrifft aber bei ihnen oft nicht nur den Zielberuf oder die Suchstrategie, sondern auch die längerfristigen beruflichen Perspektiven. Nur wenige konnten sich aus freien Stücken für Elternschaft außerhalb einer Partnerschaft entscheiden (Schneider u.a. 2001, nach Achatz u.a. 2013: 10). Schwangerschaft und Trennung sind biografische Einschnitte, die Ausbildungs- und Berufswege unterbrechen und eine Neuorientierung erfordern. Viele Frauen finden sich unfreiwillig in der Rolle der Familienernährerin wieder (HSBN 2014: 84). Daher benötigen Alleinerziehende im SGB II – unabhängig davon, ob sie im Jobcenter aktuell als arbeitslos geführt werden – häufig mehr als eine bloß „integrationsbegleitende“ Beratung und Unterstützung, nämlich eine berufliche „Orientierungs- und Entscheidungsberatung“⁹, die einer passgenauen Bewerbungsunterstützung und Vermittlung vorgelagert ist. Und da ihre Chancen, den Grundsicherungsbezug rasch zu verlassen, geringer sind als die von Elternpaaren, müssen längerfristige Perspektiven entwickelt werden, die schrittweise verfolgt werden können, und die sich teilweise erst verwirklichen lassen, wenn ein Kind älter geworden ist.

Einzelfallarbeit: Da die Möglichkeiten der Erwerbsbeteiligung für Alleinerziehende individuell sehr verschieden sind, ist ihre intensive Unterstützung Einzelfallarbeit. Bedarfsgerecht ist sie nur, wenn sie an den individuellen Orientierungen, Ressourcen und Hemmnissen ansetzt. Diese bestimmen darüber, welche Teilhabeziele realistisch sind.

⁹ Die Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit (BeKo) unterscheidet zwei „Beratungsformate“: „integrationsbegleitende Beratung“ (IBB) und „Orientierungs- und Entscheidungsberatung“ (OEB, vgl. Rübner/Sprengard 2010: 62). Die IBB findet im Rahmen eines gesetzlichen Vermittlungsauftrags statt und ist für die Bewerber/innen verpflichtender Teil ihrer Eigenbemühungen. Auf die OEB besteht in den Arbeitsagenturen unabhängig vom Vermittlungsauftrag ein Rechtsanspruch. Die BA sieht für das SGB II integrationsbegleitende Beratung als „Standardformat“, jedoch können auch in den Jobcentern „Beratungsanlässe auftreten, die – zumindest phasenweise – ohne konkret definierte Integrationsziele verlaufen und eher orientierenden bzw. standortbestimmenden Charakter haben“ und Elemente der OEB integrieren (BA 2014: 49, 54). Alleinerziehende mit einem Kind unter drei Jahren werden beispielhaft genannt.

Im Sachstandsbericht (SOFI 2013: 6 ff.) wurde daher ein Evaluationsansatz vorgeschlagen, der sich an den individuellen Teilhabe- und Verwirklichungschancen orientiert. Das Konzept, das auf Sen (2002) zurückgeht, bildete einen normativen Bezugspunkt der Armuts- und Reichtumsberichterstattung wie des Gleichstellungsberichts der Bundesregierung. Teilhabechancen (Capabilities) sind definiert als „Möglichkeiten oder umfassende Fähigkeiten von Menschen, ein Leben führen zu können, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt“ (Bundesregierung 2005: 9).

„Es wird dabei an den beobachteten Unterschieden der Lebenslagen und damit den Teilhabeergebnissen angesetzt. Das Konzept der Teilhabe- und Verwirklichungschancen fragt darüber hinaus auch danach, inwiefern diese Unterschiede auf ungleiche Verwirklichungschancen zurückzuführen sind. Ziel sozialstaatlichen Handelns ist es, Ungleichheiten bereits bei den zur Verfügung stehenden Chancen zu reduzieren.“ (Bundesregierung 2008: 1; vgl. Sen 2002: 29 ff.)¹⁰

Die Sachverständigenkommission für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung formulierte ihr Leitbild einer „Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten“ u.a. mit Bezug auf dieses Konzept:

Die Verwirklichungschancen erfordern zunächst ausreichende ökonomische und materielle Ressourcen, wozu auch soziale Rechte zählen. Die Nutzung dieser Ressourcen wird durch ‚Umwandlungsfaktoren‘ geprägt. Dazu zählt Sen die persönlichen Potenziale sowie gesellschaftliche und institutionelle Bedingungen, wie etwa die Bildungsinfrastruktur einer Gesellschaft. Aus dem Zusammenwirken von Ressourcen und Umwandlungsfaktoren ergibt sich die Auswahlmenge von ‚Verwirklichungschancen‘, die den Individuen die Freiheit gibt, sich zu entscheiden und auszuwählen. Die erreichten ‚Funktionen‘ der Lebensführung ergeben sich dann aus den tatsächlich verwirklichten Handlungen (...). Erst in einer Lebensverlaufsperspektive wird sichtbar, wie sich Handlungsräume durch unzureichende Nutzung von Ressourcen oder unerwartete (...) Ereignisse (...) wieder schließen können und erst durch neue Ressourcen in neuen Lebensabschnitten wieder geöffnet werden können.“ (BMFSFJ 2011: 47).

Das Evaluationskonzept greift damit zugleich die Überlegung der LAG der Freien Wohlfahrtspflege Niedersachsens auf, die Lebenslage von Alleinerziehenden als individuellen „Handlungsrahmen oder Spielraum“ aufzufassen, der „von einer Vielzahl von individuell nicht beeinflussbaren äußeren bzw. strukturellen Merkmalen der Existenz bestimmt wird“ (in: MS 2014b: 7ff). Denn gemeinsam mit dem Lebenslagenansatz¹¹ fragt das Konzept der Teilhabechancen danach, wie Menschen Ressourcen für eine Lebensführung nutzen („umwandeln“) können, für die sie sich mit guten Gründen entscheiden. Abbildung 2-1 veranschaulicht das Modell, das dieses Zusammenspiel individueller und struktureller Faktoren¹², von

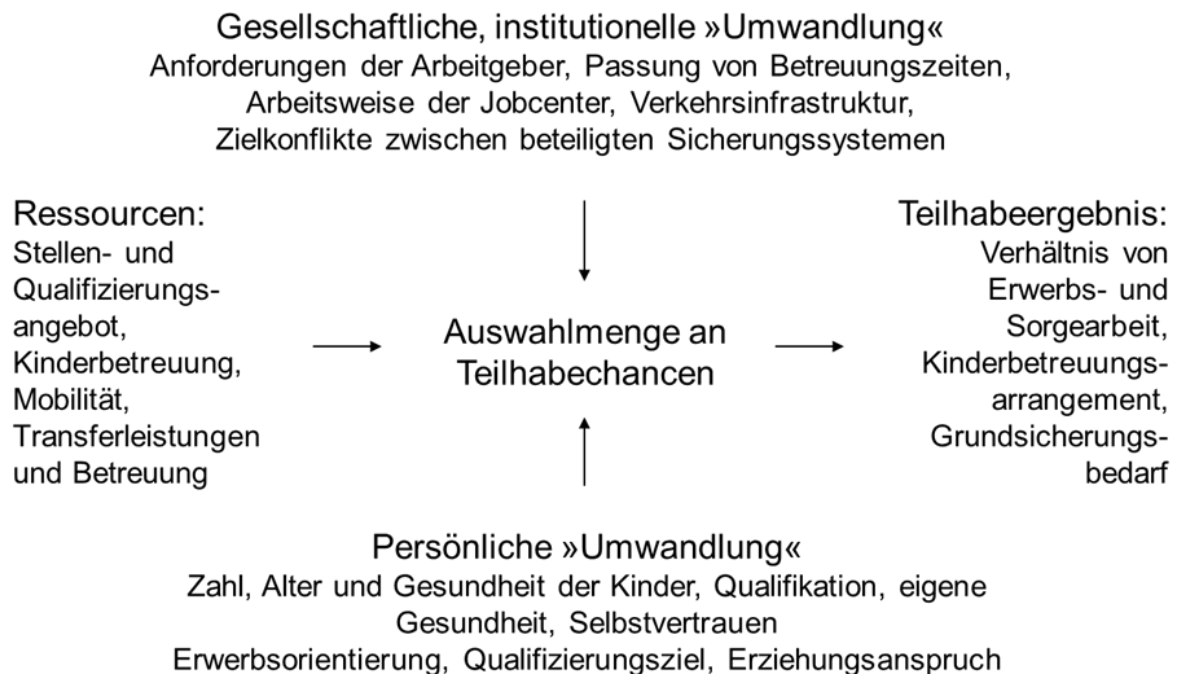
¹⁰ Im aktuellen vierten Armuts- und Reichtumsbericht verzichtet das Ministerium für Arbeit und Soziales auf die Operationalisierung des Ansatzes. Die empirische Schwierigkeit, Aussagen über den Zusammenhang zwischen Teilhabechancen und Teilhabeergebnissen zu machen (Bundesregierung 2013: 23 f.), besteht jedoch vor allem bei den im Bericht verwendeten quantitativen Daten. Zur aktuellen Diskussion über den Ansatz vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) 2014.

¹¹ Das Konzept des „Handlungs- und Entscheidungsspielraums im Lebenslagenkonzept“ und der „Auswahlmenge“ im Konzept der Teilhabechancen entsprechen einander; vgl. hierzu Bartelheimer 2014: 4; Leßmann 2007.

¹² Schridde (2012: 374 f.) stellt den personen-, haushalts- und lebenslaufbezogenen Bestimmungsfaktoren der Hilfebedürftigkeit auf konzeptioneller Ebene Faktoren der sozio-ökonomischen, sozi-

denen die Erwerbsbeteiligung Alleinerziehender abhängt, systematisch erfassen soll. Es unterstellt, dass es jeweils von weiteren persönlichen, institutionellen und gesellschaftlichen Bedingungen abhängt, welche verfügbare Ressourcen – etwa Kinderbetreuungsangebote und Stellenangebote oder Maßnahmen der Jobcenter – von der jeweils betreuten Projektteilnehmerin in für sie wertvolle Teilhabemöglichkeiten „umgewandelt“ werden können¹³, und welche Hemmnisse dem entgegen stehen. Ob Ressourcen genutzt werden können, ist aber nicht allein eine Frage gut vernetzter Unterstützungsangebote. Denn nur Optionen, für die sich eine Teilnehmerin mit Überzeugung entscheiden kann, versprechen für sie einen positiven Teilhabeeffekt, und solche Optionen wird sie engagiert verfolgen. Damit ist die Qualität und die Individualität der Zielvereinbarungen angesprochen, die zwischen Teilnehmerinnen und Fachkräften zustande kommen.

Abbildung 2-1: Was bestimmt Teilhabechancen alleinerziehender Mütter?



Eigene Darstellung nach: BMFSFJ 2011: 47; Bartelheimer 2007, 2014.

Zu den über den Arbeitsmarkt vermittelten *Ressourcen*, von denen die Teilhabeoptionen der alleinerziehenden Mütter im Grundsicherungsbezug abhängen, zählen Erwerbseinkommen aus bestehenden Beschäftigungsverhältnissen, das Stellenangebot am regionalen Arbeits-

alpolitischen und familienpolitischen Rahmung gegenüber. Die individuellen Faktoren „bestimmen maßgeblich die Möglichkeiten, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, und die individuellen Arbeitsmarktchancen“. „Ob und in welchem Ausmaß diese Möglichkeiten und Chancen genutzt werden können“, hängt aber „wesentlich von den örtlichen Rahmenbedingungen ab“.

¹³ Auch das Handbuch „Unterstützungsnetzwerke für Alleinerziehende“ geht von der Möglichkeit aus, dass vorhandene Leistungen „für die Zielgruppe nicht sofort als Unterstützung erkennbar bzw. zugänglich“ sein können (BMFSFJ 2013: 6).

markt und Vermittlungsvorschläge. Die örtliche Infrastruktur der Kinderbetreuung und die privaten Betreuungsmöglichkeiten in den Familien und im sozialen Nahbereich der TeilnehmerInnen bilden eine zweite wesentliche Gruppe von Ressourcen, Mobilität durch Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln, Führerschein und Auto eine dritte. Schließlich prägen die Transferleistungen, Maßnahmen und die Betreuung in den Jobcentern die Ressourcenausstattung der Einelternfamilien.

Wesentliche gesellschaftliche und institutionelle *Kontextbedingungen* ergeben sich aus den Flexibilitäts- und Qualifikationsanforderungen der Arbeitgeber, aus ihrer Einstellung zu alleinerziehenden Bewerberinnen und aus der besseren oder schlechteren Passung von Kinderbetreuungszeiten und Arbeitszeiten am regionalen Arbeitsmarkt. Wie weit die Betreuung durch das Jobcenter als Ressource im Fall wirksam wird, hängt wesentlich von deren Arbeitsweise ab: Setzt die Fallbearbeitung an den individuellen Gegebenheiten an? Wie gewichten die Fachkräfte ihre Kontroll- und ihre Unterstützungsfunktion? Stehen kurzfristige Integrationen im Vordergrund oder längerfristige („nachhaltige“) erwerbsbiografische Ziele? Wie korrigierbar sind Entscheidungen im Fall? Hemmnisse können sich auch aus Zielkonflikten zwischen den verschiedenen Leistungssystemen ergeben, etwa zwischen Jobcenter, Kita und Jugendhilfe. Wenn Alleinerziehende ihr Kind nicht selbst abholen können, fragt etwa die Kita: „Warum kümmert sich die Mutter nicht?“ Wenn Kita-Jahr und Ausbildungsjahr gleichzeitig am 1. August beginnen, müssen die Mütter sich zwischen Eingewöhnungsphase und Ausbildung entscheiden.

Die TeilnehmerInnen bringen *persönliche Voraussetzungen* mit, die ihre Teilhabeoptionen prägen: Welchen Schulabschluss haben sie erworben? Haben sie eine Ausbildung abgeschlossen (bzw. bei Migrantinnen: wird diese anerkannt)? Sind sie gesundheitlich beeinträchtigt? Wie viele Kinder sind zu betreuen und wie alt sind diese? Bedürfen Kinder ihrer besonderen Aufmerksamkeit, weil sie unter der Trennung der Eltern leiden, erkrankt oder behindert sind? Wie viel trauen sie sich selbst zu?

Die alleinerziehenden Mütter messen ihre Teilhabechancen an persönlichen Perspektiven und Wertvorstellungen. Ihre Situation stellt sie vor Entscheidungen und wirft Orientierungsfragen auf. Diese betreffen zum einen die Erwerbsorientierung, zum anderen ihre Elternrolle: Wie viel Erwerbsarbeit oder Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen ist mit der Elternschaft vereinbar, wie viel Zeit brauchen die Kinder? („Man ist mit sich als Mutter und mit sich selbst ständig im Konflikt.“ „Mehr möchte ich nicht arbeiten, ich will auch mein Kind groß werden sehen.“) Wie viel Betreuung außer Haus ist gut für sie, und welche Qualität muss diese haben? Für viele TeilnehmerInnen kam eine Kita-Betreuung eher in Frage als eine Tagesmutter: Sie möchten „nicht arbeiten gehen, um eine andere Frau dafür zu bezahlen, dass sie mit meinem Kind zusammen sein darf“. Jüngere Mütter ohne Berufsausbildung oder Alleinerziehende mit Qualifikationen, die durch fehlende Berufserfahrung entwertet wurden, müssen rasche Arbeitsaufnahme gegen mögliche Qualifizierungswege abwägen, die ihnen eine längerfristige berufliche Perspektive ermöglichen. Einige TeilnehmerInnen waren eher bereit, Fremdbetreuung zugunsten von Ausbildung zu akzeptieren als für einen Job. Lassen die Kinderbetreuungszeiten nur Teilzeittätigkeiten zu, ist das erzielbare Erwerbseinkommen oft nicht hoch genug, um den Leistungsbezug zu beenden. Mütter entscheiden sich daher eher für einen 450-€-Job, der ihnen im System der Grundsicherung mehr Spielraum der Le-

benutzung verschafft. Insbesondere für Frauen mit einem Kind bildet es eine kritische Schwelle, welche Arbeit ihnen ermöglicht, den Leistungsbezug durch Kombination von Arbeitseinkommen, Unterhaltsvorschuss, Kinderzuschlag und Wohngeld zu verlassen.¹⁴ Schließlich bleibt die Frage, wie viel Zeit und Regenerationsmöglichkeiten die Teilnehmerinnen für sich selbst brauchen und welche Belastung sie sich zutrauen.

Die hier modellhaft dargestellten Ressourcen, Kontextbedingungen und persönlichen Bedingungen stehen untereinander in einem Systemzusammenhang, der stets im Einzelfall verstanden werden muss. Da bei der Anpassung an restriktive Lebensumstände Teilhabeziele als unerreichbar aus dem Blick geraten, stellen sich einige Orientierungs- und Entscheidungsfragen erst, wenn neue Ressourcen und praktische Unterstützungsoptionen eröffnen, die bisher nicht möglich schienen. Bisher gefestigte Abwägungen können mit Blick auf erweiterte Optionen anders ausfallen. Interventionen zu den persönlichen Umwandlungsfaktoren lassen sich danach unterscheiden, ob sie auch die äußeren Bedingungen für Entscheidungen verbessern oder ob sie vor allem die Entscheidungsgründe (Bewertungen, persönliche Ziele) bearbeiten wollen – z.B. in aktivierender Absicht.

Für eine fallbezogene Bewertung der Betreuung ergeben sich drei Fragen:

- Erweitern sich im Rahmen der Projektteilnahme die Optionen für Erwerbsteilhabe, die die Teilnehmerinnen mit ihrer Elternrolle und mit ihren Betreuungsaufgabenvereinbaren können?
- Wo setzen die Modellprojekte an, um die Teilhabechancen der Teilnehmerinnen zu erweitern und sie bei der Realisierung gewählter Optionen zu unterstützen?
- An welchen Projektergebnissen hatte die Betreuung im Projekt Anteil?

Das Modell diente in der Evaluation dazu, die Fallbearbeitung bei den in die Untersuchung einbezogenen Teilnehmerinnen zu rekonstruieren (vgl. unten: 2.4). Es könnte aber auch in der Praxis als Grundlage für die Reflexion der Fallarbeit und für Strategien der Konzeptentwicklung und Qualitätssicherung dienen.

2.4 Erhebungsprogramm und Vorgehensweise

Das Projektdesign verfolgte einen fallbezogenen Untersuchungsansatz: Erkenntnisse über die Arbeit der Projektteams sollten über die Rekonstruktion der Fallbearbeitung in 60 Fällen gewonnen werden. Interviews mit nicht am Projekt teilnehmenden Alleinerziehenden hatten die Funktion, die Projektarbeit mit der des Regelbetriebs zu kontrastieren, und standortbezogene Statistikanalysen und Interviews mit Expertinnen und Experten sollten die lokalen Rahmenbedingungen erhellen. Als Fallbearbeitung (Baethge-Kinsky u.a. 2007: 14, Berg-

¹⁴ Eine Fachkraft: „Wenn da irgendwie 30 Stunden jetzt bei rauskämen, dann könnten sie vielleicht auch mit Wohngeld und erhöhtem Kindergeld oder so leben, dann wären sie schon mal hier weg, weil das ist für viele ja auch ein Ziel, dass sie sagen, ich will hier weg vom Amt.“ Der Landessozialbericht nennt für die Gewährung des Kinderzuschlags bei Alleinerziehenden eine Untergrenze monatlicher Einnahmen von € 600. Für die betroffenen Familien bedeute dies „eine Erleichterung durch weniger restriktive Lebensumstände, auch wenn nicht unbedingt mehr Geld in der Haushaltskasse ist“ (LSBN 2014: 36).

mann 2014) gelten alle auf eine alleinerziehende Leistungsberechtigte bezogenen Aktivitäten von Fachkräften der Jobcenter und anderer Leistungsstellen, von Maßnahmeträgern und Dienstleistern. Fallbearbeitung stellt das Handeln mehrerer Akteure in einen zeitlich geordneten Zusammenhang, der als Sequenzmuster zu rekonstruieren ist, um einzelne Dienstleistungsereignisse verstehen zu können. Bei der Rekonstruktion eines Falls sind die Perspektiven möglichst aller Beteiligten im Zeitverlauf zu erfassen.

Das Evaluationsteam besuchte die Projektstandorte am 21. Juni 2013 (Wolfsburg), am 22. Juni (Osterholz), sowie am 24. Juni und 17. Juli 2013 (Vechta), um dort den ersten Teil der empirischen Erhebungen – Interviews mit Expertinnen und Experten sowie die ersten Gruppendiskussionen – durchzuführen. Erneute Projektbesuche fanden am 7. März (Wolfsburg), 10. März (Vechta) und 13. März 2014 (Osterholz) statt. Telefonische (Nach-)Befragungen von IBA-Teilnehmer/inne/n und Nicht-Teilnehmerinnen wurden schwerpunktmäßig zwischen August und Dezember 2014 durchgeführt, und zuletzt konnten eine Reihe von zuvor nicht erreichten Befragungspersonen im Januar 2015 interviewt werden, nachdem ihre Kontaktdaten von den Projektteams aktualisiert worden waren.

Fallübergreifende Erhebungen

Zur Rekonstruktion des Projektansatzes und der Arbeitsweise der Projektfachkräfte wurden in der ersten Erhebungsphase *problemzentrierte Expert/inn/en-Interviews mit den Integrationsfachkräften* geführt, in deren Hände die IBA-Umsetzung lag: mit einer der beiden IBA-Fachkräfte aus Osterholz, der einzigen Vermittlerin in Vechta und zwei der drei projektbeteiligten Fachkräfte aus Wolfsburg. Diese Interviews hatten drei Schwerpunkte: Erstens wurde der berufliche und zum Teil auch der biografische Hintergrund der Fachkräfte erhoben. Zweitens behandelten die Interviews Fragen zu den Zielen des Projekts aus Sicht der Fachkräfte, zum Projektansatz, zu lokalen Rahmenbedingungen und zu ersten Umsetzungsschritten. Und drittens wurden die Fachkräfte zu einer Bewertung der Wirkungen und einer ersten Bilanz von IBA aufgefordert.

Zum gleichen Zeitpunkt sowie im fernereren Projektverlauf kamen sieben *weitere Expert/inn/en* zu Wort: Befragt wurden eine Jobcenter-Führungskraft, interne Schnittstellenpartner/innen (BCA und Arbeitgeber-Service) aus den Jobcentern sowie externe Kooperationspartner/innen (Kindertagesbetreuung, Maßnahmeträger) der IBA-Projekte.

Für die zweite Erhebungsphase hatte das Evaluationsprogramm einen standortübergreifenden Gruppenworkshop mit den IBA-Fachkräften vorgesehen. Zu diesem Arbeitstreffen kam es nicht. Denn zum einen lud auch das Niedersächsische Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration (MS) am 19.11.2013 zu einem Auswertungsworkshop ein, der Gelegenheit bot, Projekterfahrungen und erste Ergebnisse der Evaluation zu diskutieren. Und zum anderen hatten die Projekte eigenständig einen Erfahrungsaustausch begonnen, und weitere zusätzliche Termine hätten unverhältnismäßig großen Aufwand verursacht. Doch obwohl sich für die Teilnahme des Evaluationsteams an einem der internen Treffen der Projekte kein gemeinsamer Termin fand, konnten die Entwicklungen an allen drei Standorten im zeitlichen Verlauf verfolgt werden. Als günstig für die Evaluation erwies sich nämlich, dass sich die IBA-Fachkräfte an allen Standorten im Anschluss an die Gruppendis-

kussionen mit Projektteilnehmerinnen Zeit für eine *Zwischenauswertung mit dem SOFI-Team* nahmen: In diesen konzentrierten Nachgesprächen steuerten sie zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Projektverlauf nicht nur ihre Fallsicht zu den betreuten und in die Beobachtung einbezogenen Alleinerziehenden bei. In den Nachgesprächen bot sich auch Gelegenheit, den jeweiligen Stand der Projektumsetzung zu reflektieren.

Fallbezogene Erhebungen

Im Unterschied zur Evaluation der bundesweiten Modellprojekte für Alleinerziehende sollte in der IBA-Evaluation die Arbeitsweise der Projekte und die Wirkung intensiver Betreuung durch Rekonstruktion einzelner Fälle beschrieben werden. Die Untersuchung stützt sich daher insbesondere auf fallbezogenes Material, das mit unterschiedlichen Verfahren erhoben und analytisch aufeinander bezogen wurde. Tabelle 2-1 gibt einen Überblick über das fallbezogene Erhebungsprogramm.

Mit jeweils zwischen fünf und neun IBA-Teilnehmerinnen, die von den Projektfachkräften angefragt worden waren und schriftlich ihr Einverständnis erklärt hatten, an der Untersuchung mitzuwirken, fanden an jedem Projektstandort zu zwei Zeitpunkten (Mitte 2013 und im Frühjahr 2014) *Gruppendiskussionen* statt. Einige Alleinerziehende hatten Interesse an der Mitwirkung gezeigt, entschuldigten sich jedoch kurzfristig, so dass die angestrebte Gruppengröße von 10 Teilnehmenden in keiner der Gesprächsrunden erreicht werden konnte. Insgesamt kamen 43 persönliche Interviews (11 in Osterholz, 17 in Vechta und 15 in Wolfsburg) zustande. Zwei weitere IBA-Teilnehmerinnen hatten ausdrücklich um telefonische Interviews gebeten. Sie wurden telefonisch zu den gleichen Zeitpunkten im Projektverlauf befragt wie die Frauen, die an den Gesprächsgruppen persönlich teilnahmen. Zwei Teilnehmer/innen wurden in der zweiten Evaluationsphase ausführlich telefonisch befragt. Die Gruppe dieser 47 intensiver einbezogenen Teilnehmer/innen, von denen 13 aus Osterholz und jeweils 17 aus Vechta und Wolfsburg kamen, wird in der vorliegenden Untersuchung als *Gruppe A* bezeichnet.

Tabelle 2-1: Fallbezogenes IBA-Erhebungsprogramm

	Osterholz			Vechta			Wolfsburg			Gesamt			ges
	TN A	TN B	N-TN	TN A	TN B	N-TN	TN A	TN B	N-TN	TN A	TN B	N-TN	
Fälle	13	5	4	17	10	3	17	1	5	47	16	12	75
TN-Fragebögen	11	2		11	7		15			37	9	0	46
Interviews	16			20			18			54	0	0	54
dar.: telefonisch	2		3			3	1		4	3	0	11	14
Telefonische Nachbefragung	8			11			12			31	0	7	38
Zielerreichungsbogen										0			0
Verbis/PROSOZ-Abzug	12	5		17	10		12			41	15	0	56

Die etwa zweistündigen Gruppendiskussionen fanden in Besprechungsräumen der beteiligten Jobcenter statt, und eine kleine Bewirtung sorgte für eine aufgelockerte Atmosphäre. In Wolfsburg und Vechta brachten einige Frauen ihre Kinder mit zum Gespräch. Zwei Mitarbei-

terinnen des Untersuchungsteams moderierten durchweg angeregte Diskussionen der Alleinerziehenden. Waren die Teilnehmerinnen einverstanden, konnten sich die Protokolle der Gesprächsrunden auch auf Audio-Mitschnitte stützen, was die spätere Auswertung erleichterte.

Für die Gruppendiskussionen gab es einen Leitfaden, der es zuließ, auch thematische Impulse der Gesprächspartnerinnen aufzugreifen. Breiten Raum nahmen in den Gesprächen daraufhin folgende Themen ein:

- Persönliche Situation: Haushaltssituation, Kinder und Kinderbetreuungsarrangements, familiäre Unterstützung, (abwesende) Väter, Alltagsbewältigung und Gesundheit,
- Alleinerziehend im SGB II: Erfahrungen, Unterstützungsbedarf, materielle Lage,
- Berufliche Biografie, örtlicher Arbeitsmarkt, Realisierbarkeit beruflicher Ziele, Erwerbsorientierung und Mutterschaft,
- Zugang ins IBA-Projekt und bisherige Projekterfahrungen.

Die Teilnehmerinnen der Gruppendiskussionen füllten entweder im Vorfeld des Gesprächs oder im Anschluss daran einen *Fragebogen* aus. Konkreter als dies in der Diskussion möglich bzw. vertretbar war, wurden sie darin zu einigen soziodemografischen Daten sowie zu individuellen Vereinbarungen mit ihren Fachkräften befragt: In Freitext-Antworten problematisierten sie ihre gravierendsten Hemmnisse und Zugangsschwierigkeiten zum Arbeitsmarkt und priorisierten ihre Ziele.

Als komplementäres Erhebungsinstrument auf der Seite der Fachkräfte wurden die sog. *Zielerreichungsbögen* eingesetzt – Fragebögen, mit denen Fachkräfte zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Beratungsprozess ihre Fallbearbeitung und die Beratungsbeziehung zu den alleinerziehenden ‚Kund/inn/en‘ beschrieben und bewerteten. Zu Beginn definierten sie gemeinsam verfolgte Ziele, zum Ende der Fallbearbeitung bilanzierten sie Zielerreichung und Integrationsfortschritte. In den Zielerreichungsbögen schlug sich die Falleinschätzung der Fachkräfte nieder, die sich im Verlauf verändern konnte: Was wären erreichbare Erfolge, welche eigenen Ziele verfolgen die Alleinerziehenden, woran scheiterten ursprünglich geplante Maßnahmen? Was kann das Projekt – prospektiv – für die Projektteilnehmenden tun, und was war – retrospektiv – der Anteil der IBA-Projekte am erreichten Ergebnis?

16 Alleinerziehende – fünf aus Osterholz, zehn aus Vechta und einer aus Wolfsburg – waren zwar an einer persönlichen Teilnahme an den Gruppendiskussionen gehindert, gaben jedoch ebenfalls ihr Einverständnis zum Datenabzug (siehe unten) und füllten einen individuellen Fragebogen aus. Da in der Regel zudem der Zielerreichungsbogen der zuständigen Fachkraft vorlag, wurden diese Teilnehmer/innen als *Gruppe B* ebenfalls in die Untersuchung einbezogen.

Mit den *telefonischen Nachbefragungen von Projektteilnehmer/inne/n* bis zum Ende des Projekts (September 2014) zu warten, war ursprünglich nicht geplant. Doch als sich in den ersten Gruppendiskussionen drei bis vier Monate nach Projektbeginn zeigte, dass eine Reihe von Teilnehmerinnen gerade erst ins Projekt eingemündet war und eine Reihe von ihnen noch auf den ersten Beratungstermin wartete, erschien es sinnvoller, die Folgebefragungen erst zu einem möglichst späten Zeitpunkt durchzuführen. Aus methodischer Sicht hatte diese

Entscheidung Vor- und Nachteile. Einerseits erwies es sich als schwierig, Teilnehmerinnen der Gruppendiskussion lange nach dem ersten Kontakt erneut zu erreichen. Telefonnummern und Adressen hatten sich häufig geändert, zwei Teilnehmerinnen waren fortgezogen, andere trotz vielfacher Versuche nicht mehr erreichbar. Einige Gespräche kamen aus anderen Gründen nicht zustande: Zwei Teilnehmerinnen hatten von vornherein eine Nachbefragung ausgeschlossen und keine entsprechende Einwilligung erteilt, eine Teilnehmerin, die im Konflikt aus dem IBA-Projekt ausgeschieden war, wollte keine Auskunft mehr geben und eine Teilnehmerin befand sich zum Zeitpunkt des Anrufs gerade im Kreißsaal und bekam ihr zweites Kind.

Obwohl sie den Auswertungsaufwand zum Projektende erhöhten, bewährten sich andererseits die späten Befragungen: 31 IBA-Teilnehmer/innen berichteten ausführlich von ihren Dienstleistungserfahrungen in den drei Projekten. Aus der Rückschau bilanzierten sie zusammenfassend den zurückliegenden Beratungsprozess und sein Ergebnis, und wenn Veränderungen eingetreten waren, reflektierten sie, welchen Anteil die Fachkräfte und IBA-Projekte daran hatten. Zum Teil wurden sie inzwischen im Regelbetrieb weiter betreut und konnten daher zum Projektende und der Zeit danach Auskunft geben. Diese leitfadengestützten Gespräche dauerten durchschnittlich 30 Minuten, Notizen wurden unmittelbar im Anschluss an die Gespräche in einem Dokumentationsformular protokolliert.

Als besonders schwierig erwies es sich, Personen für eine Mitwirkung an der Untersuchung zu gewinnen, die sich gegen eine Projektteilnahme entscheiden hatten. Obwohl die IBA-Fachkräfte beträchtliche Anstrengungen unternahmen, Alleinerziehende schriftlich, telefonisch und persönlich anzusprechen, gaben nur sehr wenige von ihnen die Zustimmung zu einer telefonischen Befragung. Anders als ursprünglich geplant bestand die kleine Unterstichprobe, die schließlich gebildet werden konnte, nicht aus 30, sondern nur aus nur 12 alleinerziehenden Frauen, von denen vier aus Osterholz, drei aus Vechta und fünf aus Wolfsburg stammten. Mit zehn von ihnen wurden telefonische Interviews realisiert, die zwar ein Schlaglicht auf die Betreuung von Alleinerziehenden im Regelbetrieb der einbezogenen Jobcenter werfen können – mehr aber nicht.

Zu mehreren Zeitpunkten im Untersuchungsverlauf erhielt das Evaluationsteam schließlich in den Fällen, in denen Alleinerziehende der Einsichtnahme zugestimmt hatten, *prozessproduzierte Daten aus den Fachverfahren der Jobcenter*. Was Fachkräfte in Prosoz oder VerBIS fallbezogen dokumentierten, stand dem Evaluationsteam damit in ausgedruckter Form bzw. als Tabellenexport zur Verfügung. Diese Daten wurden genutzt, um die Zeitstruktur der Fallbearbeitung zu analysieren, häufig enthielten sie auch ergänzende Informationen zur Fallbearbeitung, z.B. zum Instrumenteneinsatz oder zu Vermittlungsvorschlägen.

Auswertungen

Alle Expert/inn/en-Interviews wurden elektronisch aufgezeichnet und im Anschluss an die Gespräche transkribiert. Die Transkripte wurden anonymisiert und mit Hilfe der Textanalyse-Software MAXQDA codiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. Ziel solcher Verfahren der qualitativen Inhaltsanalyse ist es, eine methodisch kontrollierte Auswertung größerer Textkörper ohne vorschnelle Quantifizierung zu ermöglichen. Dazu werden Textabschnitte, die

für einen bestimmten Sachverhalt oder eine Bewertung stehen, kategorisiert und damit einer systematischen und vergleichenden Auswertung der zugrundeliegenden Texte zugänglich gemacht.

Zu allen Teilnehmenden der Untersuchung, die persönlich oder telefonisch interviewt worden waren, fertigte das Evaluationsteam ein Fallmemo an, in das Daten aus dem Fragebogen sowie alle wesentlichen Aussagen aus der Gruppendiskussion bzw. den Telefoninterview übernommen wurden. Nachgespräche und Gespräche mit Nicht-Teilnehmenden wurden in dafür entwickelten Formularen gesondert protokolliert. Aus Memos, Nachbefragungsprotokollen und den Zielerreichungsbögen der Fachkräfte wurde ein zweites MAXQDA-Projekt („Fallstudien“) aufgebaut und unter Verwendung eines eigenen, nach Materialarten differenzierten Codesystems ebenso wie die Interviews codiert und inhaltsanalytisch ausgewertet.

Zusammen mit den Daten aus Prosoz und VerBIS ließen sich die Analyseergebnisse nun in Inventaren verdichten, die vor allem die Funktion hatten, Bezüge zwischen der Ausgangssituation der Teilnehmerinnen, Interventionen der Projekte bzw. Projektfachkräfte und Ergebnissen auf der Einzelfallebene sichtbar zu machen:

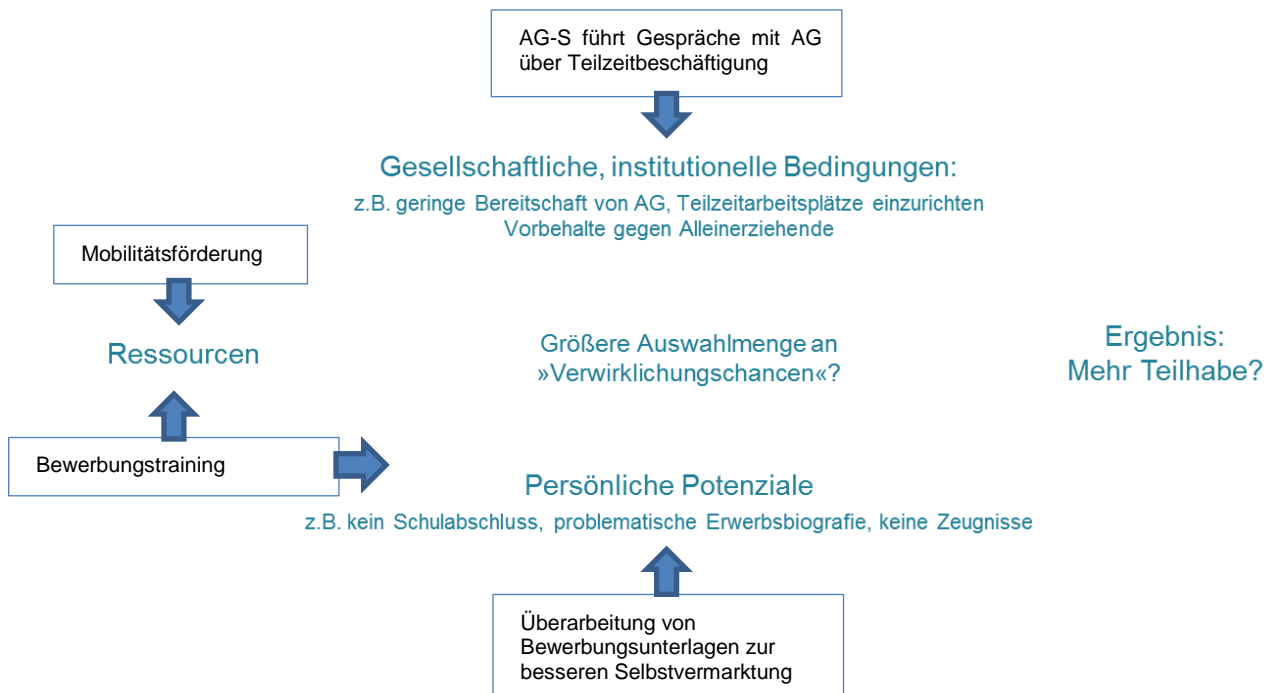
- Mit welcher Qualifikation und in welchem Beruf suchten Teilnehmer/innen Arbeit?
- Gab es Einschränkungen, die der Erwerbsintegration im Wege standen, etwa eigene gesundheitliche Probleme oder gesundheitliche Probleme eines Kindes? Bestanden weitere Sorgeverpflichtungen gegenüber (pflegebedürftigen) Angehörigen?
- Wie alt waren die Kinder, wie war jeweils die Kinderbetreuung geregelt? Was veränderte sich an den Kinderbetreuungsarrangements im Projektverlauf?
- Wie standen die Alleinerziehenden zu einer institutionellen Kinderbetreuung? Welche privaten Netzwerke standen ihnen zur Verfügung? Welches Arbeitszeitangebot wollten sie machen?
- Welche Problemsicht hatten Teilnehmer/innen und Fachkräfte? Wo sahen sie den dringendsten Handlungsbedarf? Gab es eine Verständigung auf gemeinsam zu verfolgende Ziele?
- Wie oft sahen sich Teilnehmer/innen und Fachkräfte? Welche Dienstleistungen, welche Förderleistungen erhielten die Teilnehmer/innen? Wie und woran setzten die Fachkräfte im Einzelfall an?
- Wie war der sozialrechtliche Status zum Projektende, welche Leistungen bezogen Teilnehmer/innen noch?
- Was waren aus Sicht der Teilnehmerinnen und aus Sicht der Fachkräfte die wesentlichen Ergebnisse? Welche Ergebnisse werden dem Handeln der Projektfachkräfte zugerechnet?

Auf Grundlage dieser Inventare konnte für jeden Beobachtungsfall der Versuch unternommen werden zu klären, welche Teilhabewirkungen die IBA-Beratung im Fall entfaltete.

Gleiche Probleme lassen sich, wie Abbildung 2-2 zeigt, mit unterschiedlichen Interventionen bearbeiten: Diese können einander ergänzen, sie können Alternativen darstellen, und sie können auch miteinander konkurrieren. Fachkräfte müssen z.B. abwägen, ob es sinnvoller

ist, lückenhafte Bewerbungsunterlagen mit einer Teilnehmerin selbst zu überarbeiten oder diese in ein Bewerbungstraining zuzuweisen. Tritt der Arbeitgeber-Service an Betriebe heran, um für Teilzeitarbeitsplätze zu werben oder eine bestimmte Bewerberin zu platzieren, kann dies ebenso Teilhabechancen eröffnen wie ein Coaching im Hinblick auf Vorstellungsgespräche. Der Stolz auf perfekte Bewerbungsunterlagen könnte eine Teilnehmerin beflügeln, sich offensiver zu bewerben.

Abbildung 2-2: Interventionen im Fall – die Anwendung des Modells



Ob und welche konkreten Teilhabeoptionen sich eröffnen, entscheidet sich jedoch bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Das Bewerbungstraining mag für die eine „gar nichts gebracht“ haben, für eine andere ergeben sich durch ein Praktikum aber konkrete berufliche Perspektiven. Bleibt der Arbeitgeber bei seiner Einstellungspraxis, fruchtet die Intervention nicht, entscheidet er sich, der Alleinerziehenden eine Chance zu geben, besteht Aussicht auf einen Arbeitsplatz. Eine Mobilitätsförderung kann unnötig sein, und sie kann über Erwerbstilhabe entscheiden.

In einem ersten Analyseschritt waren daher für jeden Fall alle wesentlichen Interventionen zu identifizieren. Danach war zu prüfen, welche Teilhabeoptionen sich für die/den Teilnehmer/in daraus entwickelten oder nicht ergaben, und am Ende stand eine Einschätzung, welche Teilhabechancen im Fall entstanden waren. Ziel der Analyse im Hinblick auf die Projektansätze war es schließlich auch, projekttypische Interventionsmuster und ihre Wirkungen zu identifizieren.

Bei einer solchen fallbezogenen Rekonstruktion von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen treten regelmäßig Daten- und Bewertungsprobleme auf.

- Nicht in allen Fällen gelang die Dokumentation gleich gut: dem Evaluationsteam standen nicht gleichermaßen alle Informationen für jeden einzelnen Fall zur Verfügung. So hatten nicht alle Teilnehmerinnen ihr Einverständnis für die Einsicht in ihre elektronische Fallakte gegeben. Zudem existieren unterschiedliche Datenstandards in den Fachverfahren in Vechta und Wolfsburg (VerBIS) und Osterholz (PROSOZ). Zielerreichungsbogen fehlten, oder eine Teilnehmerin konnte für eine Nachbefragung nicht erreicht werden.
- Nicht alle Bewegungen, die sich im Fallverlauf beobachten lassen, stehen mit Projektteilnahme in Zusammenhang. Die Lebenssituation der Alleinerziehenden kann sich durch äußere Ereignisse (z.B. eine Erkrankung) wesentlich ändern. Andere Veränderungen kommen durch das Handeln der Teilnehmerinnen oder anderer sozialer Dienstleister zustande. Welche Veränderungen also sind ein direkter Effekt der Projektarbeit, und für welche sind die Gründe außerhalb der Intervention durch das Projekt zu suchen? Eine genaue Zurechnung im Sinne einer wirkungsorientierten Evaluation ist nicht immer möglich. Die oft sehr genauen Aussagen der befragten Projektteilnehmer/innen zu der Frage, was ihnen das Projekt gebracht habe, sind eine wesentliche Bewertungsgrundlage. Da Bewegungen im Fall, die durch das Projekt (mit)erzeugt wurden, möglicherweise erst zeitversetzt auftreten, wurden auch Aussagen dazu aus den Nachbefragungen berücksichtigt, die mehrere Monate nach dem Projektende stattfanden.

3. Die Jobcenter und ihre Modellprojekte

Für eine Evaluation, die sich fallbezogen am Konzept der Teilhabechancen orientiert, sprach unter anderem die Verschiedenartigkeit der Modellprojekte, deren Ansätze untersucht werden sollten: Weder wiesen nämlich die Konzepte (vgl. unten: 3.1) Übereinstimmungen auf, die einen einfachen Vergleich der Projektergebnisse ermöglicht hätten, noch boten die lokalen Arbeitsmärkte oder die Kinderbetreuungsstrukturen in den drei einbezogenen Regionen den Projekten annähernd vergleichbare Rahmenbedingungen für ihre Arbeit (vgl. unten: 3.2). Welche Alleinerziehenden aus dem Fallbestand der Jobcenter für eine Projektteilnahme in Frage kamen (vgl. unten: 4.3), unterschied sich ebenso wie die vorgeschlagene Arbeitsweise der Projekte.

3.1 Drei unterschiedliche Konzepte integrierter Beratung Alleinerziehender

Die drei Modellprojekte, die Ende 2012 nach einem landesweiten Interessensbekundungsverfahren von einer Arbeitsgruppe unter Vorsitz des Niedersächsischen Sozialministeriums aus 23 Bewerbungen für die IBA-Umsetzung ausgewählt wurden, hätten nicht unterschiedlicher sein können. Übersicht 3-1 stellt die Eckdaten zu den drei Projektansätzen vergleichend dar.¹⁵

Mit der Landesförderung und den zusätzlich eingesetzten Eigenmitteln wurden in den drei Jobcentern sehr unterschiedliche Personalansätze und Betreuungsrelationen realisiert. In Osterholz standen für die spezialisierte Arbeit mit Alleinerziehenden zwei Fachkräfte mit jeweils 0,7 Vollzeitäquivalenten zur Verfügung, die zusammen bis zu 20 Alleinerziehende über einen Zeitraum von jeweils vier bis sechs Monaten ca. einmal pro Woche beraten sollten. In Vechta sollte eine Fachkraft in Vollzeit jeweils ca. 25 Teilnehmerinnen betreuen, Kontakte waren alle zwei bis drei Wochen vorgesehen. In Wolfsburg betreuten drei spezialisierte Arbeitsvermittlerinnen (eine Vollzeitstelle und zwei halbe Stellen) die Teilnehmer/innen. Zum Zeitpunkt der Interviews nahmen dort insgesamt 300 Alleinerziehende am Projekt teil. Der Betreuungsschlüssel betrug entsprechend für eine Vollzeitstelle 1:150. Beratungskontakte waren mindestens alle acht Wochen, nach Bedarf auch öfter vorgesehen.

In Osterholz wurde IBA im Bereich „Projekte“ des zugelassenen kommunalen Trägers, d.h. parallel zum Bereich Arbeitsvermittlung, konzipiert und durchgeführt. Dem Projektantrag war der Aufbau einer Beratung für Bedarfsgemeinschaften vorausgegangen, die parallel zu IBA fortgeführt wurde; das Jobcenter nahm am Bundesprogramm „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ teil. Die individuelle Beratung außerhalb des regulären Fallmanagements sollte die alleinerziehenden Projektteilnehmerinnen dabei unterstützen, sich mit Lebensperspektiven über den familiären Bereich hinaus zu beschäftigen, und sollte Arbeit „nachhaltig zum Thema“ machen. Die Projektteilnahme sollte Frauen angeboten werden, die eine individuelle Erwerbsorientierung hatten und selbst Veränderungen mit Blick auf eine zukünftige berufliche Perspektive wünschten. Die Beratung sollte die gesamte Lebenssituati-

¹⁵ Die Darstellung der Konzepte beruht auf den Bewerbungen der Jobcenter für das Modellprojekt und auf der Präsentation der Arbeitsansätze auf dem IBA-Auftaktworkshop des Projektworkshop am 25. Februar 2013 in Hannover.

on in den Blick nehmen. Zielentwicklung und Hilfeplanung sollten durch praktische Hilfen und Hilfen zur Selbsthilfe unterstützt werden. Die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt musste kein Projektziel im Einzelfall sein. Die Projektfachkräfte konnten Arbeitgeber bewerberorientiert ansprechen.

Übersicht 3-1: Konzeption der IBA-Projekte im Überblick

	Osterholz	Vechta	Wolfsburg
Trägerschaft	Zugelassener kommunaler Träger (zkT)	Jobcenter als gemeinsame Einrichtung (gE)	Jobcenter als gemeinsame Einrichtung (gE)
Personelle Ausstattung	Zwei Fachkräfte, 1,4 VZÄ	Eine Fachkraft, 1 VZÄ	Drei Fachkräfte, 2 VZÄ
Anzahl Alleinerziehende im Projekt	15 bis 20	25	300
Betreuungsschlüssel je VZÄ	ca. 1:15	ca. 1:25	ca. 1:150
Zielgruppe	Alleinerziehende mit bis zu drei Kindern, jüngstes Kind zwischen 3 und 12 Jahren, insbesondere Frauen unter 35 Jahren ohne (Schul-)Ausbildung im Langzeitleistungsbezug und Minijobber/innen	Alleinerziehende mit Kindern unter 3 Jahren. 1. jugendliche Alleinerziehende (U25) mit Berufsabschluss 2. jugendliche Alleinerziehende (U25) mit Schulabschluss und Ausbildungspotenzial 3. jugendliche Alleinerziehende (U25) mit Migrationshintergrund 4. erwachsene Alleinerziehende (U25) in gleicher Reihenfolge Alleinerziehende mit Kindern über 3 Jahren und Berufsabschluss	Alleinerziehende über 25 Jahren
Angestrebte Kontaktdichte	wöchentlich	zwei bis drei Wochen	acht Wochen
Befristung	Vier bis sechs Monate; danach Rückgabe ins Regel-Fallmanagement	Projektlaufzeit	keine Befristung
Kontaktform	Komm-Struktur aufsuchende Arbeit möglich Praktische Hilfen, Begleitung	Aufsuchende Arbeit Begleitung (sofern es um Integration geht)	Komm-Struktur
Arbeitsansatz	Coaching Stärken-Schwächen-Analyse, Zielentwicklung Praktische Hilfen Bewerberorientierte Arbeitgeberkontakte	Aufsuchende motivierende Beratung in Hausbesuchen „am Küchentisch“ Assessment Arbeitsaufträge Integrationsplanung	Spezialisierte Betreuung in der Arbeitsvermittlung Assistierte Vermittlung Stellenakquise über Arbeitgeber-Service
Kooperationen	Familienservicebüro im Jugendamt, Netzwerk beratender Einrichtungen, Mehrgenerationenhaus	Netzwerkpartner (Kreis, Kommune, Familienbüros, Verbände, Selbsthilfegruppen)	Familienservice, Arbeitgeber-Service
Quantitative Projektziele	Keine	Rückgang des Anteils an Alleinerziehenden um mindestens 3%	Weitere Steigerung der Integrationsquote

Quelle: Bewerbungen der Jobcenter, Präsentationen auf dem IBA-Auftaktworkshop des Projektworkshop am 25. Februar 2013 in Hannover. Eigene Darstellung

In Vechta bestand ein wesentliches Projektziel darin, insbesondere Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren möglichst frühzeitig, d.h. bereits bevor sie sich der Vermittlung im Jobcenter wieder zur Verfügung stehen mussten, zur Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit

zu motivieren. Die Betreuung sollte sich an die im Landkreis angebotene Betreuung durch eine Familienhebamme im ersten Jahr nach der Geburt des Kindes anschließen – daher die Projektbezeichnung „Jobhebamme“. In aufsuchender Beratung „am Küchentisch“, d.h. im Rahmen von Hausbesuchen, sollte das Projekt individuelle Potenziale aufgreifen, um davon ausgehend Handlungsbedarfe zu hinterfragen und Problemlösungen zu suchen. Grundlage für die Arbeit im Projekt sollten „gemeinsam erarbeitete Arbeitsaufträge“ sein. Damit setzte auch das Modellprojekt in Vechta als Basis für die Teilnahme zunächst und trotz geringerer gesetzlicher Anforderungen die individuelle Bereitschaft zur Veränderung voraus. Auch bei Arbeitgebern sollte ein Umdenken bei der Vereinbarkeit von Kindererziehung und Beruf angestoßen werden; sie sollten über Teilzeitausbildung und andere flexible Arbeitsmodelle informiert werden. Schließlich sollten in Zusammenarbeit mit den Familienbüros der kreisangehörigen Gemeinden, dem Jugendamt, den Wohlfahrtsverbänden und Selbsthilfegruppen Möglichkeiten der Kinderbetreuung vermittelt werden. Über die gesteigerte Nachfrage sollte das Projekt auf die gemeindliche Infrastruktur der Kinderbetreuung einwirken. Messbarer Erfolg sollte der Rückgang des Anteils an Alleinerziehenden im Fallbestand um mindestens 3 % sein.

In Wolfsburg war der Bewerbung zur Teilnahme am Modellprojekt bereits eine schriftliche Befragung der Alleinerziehenden im Jobcenter vorausgegangen (Stadt Wolfsburg 2013). Da sich eine spezialisierte Arbeitsvermittlung mit geringerem Betreuungsschlüssel hier bereits für Reha-Fälle bewährt hatte, sollte mit dem Modellprojekt ein ähnlicher Arbeitsansatz auch für Alleinerziehende erprobt werden („Fallmanagement für Alleinerziehende“). Die Projekt-Fachkräfte sollten sich als Unterstützerinnen für diesen Personenkreis sehen. Die Teilnehmer/innen sollten mit Blick auf Bedarfe des örtlichen Arbeitsmarktes qualifiziert werden; es wurde erwartet, dass die intensivere Betreuung auch zu einer höheren Zahl nachhaltiger Integrationen führen würde, so dass eine Verstetigung des Ansatzes im Erfolgsfall auch ökonomisch begründbar sein würde. Unterhalb dieser Zielsetzung ging es aber auch dem Jobcenter Wolfsburg darum, die Teilnehmerinnen über Teilzeitbeschäftigung oder Mini-Jobs an den Arbeitsmarkt heranzuführen, um die Tätigkeit möglicherweise später auszuweiten. Nach erfolgreicher Integration sollten die Teilnehmerinnen bis zu sechs Monate durch das IBA-Team nachbetreut werden. Durch die Spezialisierung, die damit verbundene assistierte Vermittlung und durch Arbeitgeberansprache in Kooperation mit dem Arbeitgeber-Service sollten Vorbehalte der Arbeitgeber gegenüber der Zielgruppe abgebaut werden. Die Projekt-Fachkräfte sollten feste Ansprechpartner etwa für den Familienservice sein und Probleme bei der Kinderbetreuung unbürokratisch lösen.

3.2 Strukturelle Bedingungen der Projektarbeit

Sozioökonomische Struktur

Alle drei Jobcenter, die am Modellprojekt teilnahmen, weisen eine vergleichsweise günstige sozioökonomische Struktur auf, wobei sich die Situation der Stadt Wolfsburg deutlich von der der beiden Landkreise unterscheidet.

Der Landkreis Osterholz wird in der Landessozialberichterstattung (HSBN 2014) als prosperierender ländlicher Raum im wohlhabenden Umland Bremens charakterisiert. Der Arbeitsplatzbesatz liegt unter dem Landesdurchschnitt, das verfügbare Einkommen dagegen zusammen mit Wolfsburg an der Spitze. Das Jobcenter gehört zum Vergleichstyp IIc, der Regionen mit einem sehr ausgeprägten Niedriglohnbereich und einem hohen Anteil an Kleinbetrieben zusammenfasst. Nach der regionalen Typisierung der Jugendhilfeträger¹⁶ zählt Osterholz zum Vergleichsring 4, mit einem leicht überdurchschnittlichen Anteil der Familienhaushalte mit Kindern und einer Betreuungssituation, die dem Landesdurchschnitt entspricht (vgl. Übersicht 3-2). Die Armutsquote des Landkreises liegt mit 14,6% leicht, die Mindestsicherungsquote mit 9,4 % dagegen deutlich unter dem Landesdurchschnitt (Tabelle 3-1).

Übersicht 3-2: Sozialräumliche Charakterisierungen der Projekt-Jobcenter

	Strukturindikatoren-Cluster (HSBN)	SGB-II-Vergleichstyp (Dauth u.a. 2013)	IBN-Vergleichsringe (Basisbericht 2011)	Kinderbetreuung (Schridde 2012)
Osterholz	Prosperierender ländlicher Raum	IIc: Niedriglohnbereich, Kleinbetriebe	Vergleichsring 4: ländlich, Haushalte mit Kindern	Gruppe 3: Niedrige Ganztagsorientierung
Vechta	Westen	Id: einfache gewerbliche Tätigkeiten	Vergleichsring 3: ländlich, Haushalte mit Kindern	Gruppe 4: Fokus Halbtagskindergarten
Wolfsburg	Monostrukturelle Großstadt	Ile: großbetrieblich geprägt	Vergleichsring 1: städtisch, 1-Pers.-Haushalte	Gruppe 1: diversifizierte Betreuung

Quellen: HSBN 2014: Clusteranalyse anhand von Strukturindikatoren; Dauth u.a. 2013: SGB-III-Vergleichstypen; MS (2011): Vergleichsringe der Integrierten Berichterstattung Niedersachsen (IBN); Schridde 2012: Kinderbetreuungsinfrastruktur.

Vechta gehört zur Gruppe der zentrenfernen westlichen Landkreise Niedersachsens, die durch intensive agrarindustrielle Produktion und Weiterverarbeitung geprägt sind. Aus dieser Struktur ergeben sich einerseits ein überdurchschnittlicher Arbeitsplatzbesatz und vergleichsweise niedrige Arbeitslosenanteile sowie Gewerbesteuererinnahmen über dem Landesdurchschnitt. Andererseits weicht das verfügbare Einkommen pro Kopf nach unten vom Durchschnitt ab, und das Jobcenter zählt zum Vergleichstyp Typ Id mit gewerblich geprägtem Arbeitsmarkt, hohem Beschäftigungspotenzial in einfachen Tätigkeiten und hohem Migrantenanteil. Im Vergleich der Jugendhilfeträger liegt der Anteil der Familienhaushalte mit Kindern deutlich über dem Landesdurchschnitt, der Anteil der Alleinerziehenden ist hoch und die Kennzahlen zur Kinderbetreuung liegen unter dem Durchschnitt (Vergleichsring 3, vgl. Übersicht 3-1). Unter den drei Kommunen weist der Landkreis die niedrigste regionale Armutsquote (13,1 %) und Mindestsicherungsquote auf (8,4 %, vgl. Tabelle 3-2).

Wolfsburg nimmt unter den niedersächsischen Kreisen und kreisfreien Städten als monostrukturelle Großstadt eine Sonderstellung ein:

„Das Arbeitsplatzangebot, das verfügbare Einkommen und die Sachinvestitionen suchen vom Niveau her ihresgleichen, sind aber überaus stark durch die dominierende Automobilindustrie beeinflusst und durch diese Monostruktur – an deren Veränderung gearbeitet wird – letztlich auch rapide wandelbar. Auch Werte aus den Bereichen Demographie, Kinderbetreuung und Überschuldung privater Haushalte stechen positiv hervor. Das Kinder-Senioren-Verhältnis ist allerdings das schlechteste aller Cluster.“ (HSBN 2014: 125)

¹⁶ Zusammenfassung von Jugendämtern mit möglichst hoher Ähnlichkeit ihrer Wohnbevölkerung zu Vergleichsringen (MS 2011: 46 ff.)

Im regionalen Vergleich gehört das Jobcenter zum städtischen Typ IIe: mit eher geringer Quote erwerbsfähiger Leistungsberechtigter, sehr hohen Wohnkosten und sehr hohem Migrantenanteil, großbetrieblich geprägtem Arbeitsmarkt und eher kleinem Niedriglohnbereich. In der Jugendhilfe zählt Wolfsburg zu den Trägern mit unterdurchschnittlichem Anteil der Familienhaushalte mit Kindern, aber überdurchschnittlicher Ganztagsbetreuung und guter Betreuungsquote unter 3-Jähriger Kinder (vgl. Übersicht 3-1). Die regionale Armutsgefährdungsquote liegt mit 15,9 % leicht über dem Landesdurchschnitt, die Mindestsicherungsquote leicht darunter (vgl. Tab. 3-1).

Tabelle 3-1: Bezug von Mindestsicherungsleistungen zum 31.12.2012 in Prozent der Wohnbevölkerung

	Leistungs- berechtigte bis unter 18 Jahren nach SGB II in %	Leistungs- berechtigte von 18 b. u. 65 Jahren nach SGB II in %	Bezug von Mindest- sicherung (1) bis unter 18 Jahren in %	Bezug von Mindest- sicherung (1) von 18 b.u. 65 Jah- ren nach SGB II in %	Kinder (b.u. 25 Jahren) in Haushalten mit Wohn- geld in %	Regionale Armuts- risikoquote 2011 (2)
Osterholz	8,7	4,7	9,4	6,1	3,5	14,6
Vechta	7,8	4,1	8,4	5,4	5,2	13,1
Wolfsburg	13,2	6,4	13,9	7,1	2,8	15,9
Niedersachsen	14,1	8,1	14,8	9,0	3,8	15,2

(1) SGB II: ALG II und Sozialgeld. SGB XII: Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU, nach Hauptwohnsitz). AsylbLG: Asylbewerberleistungen. (2) Nachweis für Anpassungsschichten, 60% des Medians der Äquivalenzeinkommen der Bevölkerung in Privathaushalten am Ort der Hauptwohnung, neue OECD-Skala, Regional-konzept, Mikrozensus 2011.

Bevölkerung: Fortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011.

Quellen: Statistisches Bundesamt (Regionaldatenbank Deutschland), Landesamt für Statistik Niedersachsen (LSN), HSBN 2014, eigene Berechnungen.

Kinderbetreuung

Zwar besuchen im Alter von drei bis sechs Jahren in Niedersachsen fast alle Kinder eine Tageseinrichtung (vgl. Tabelle 3-2). Wie sich jedoch die Infrastruktur für Kinderbetreuung in den drei Kommunen unterscheidet, zeigt sich deutlich in den aktuellen Betreuungsquoten für Kinder unter drei Jahren und bei der Dauer der Betreuungsangebote.

In den Landkreisen Osterholz und Vechta entsprechen die Besuchsquoten für Kleinkinder dem Landesdurchschnitt. In der Clusteranalyse der Kinderbetreuungsinfrastruktur (Gruppe 3 nach Schridde 2012, vgl. Übersicht 3-1) gehört Osterholz zur Gruppe der Landkreise mit niedriger Ganztagsbetreuungsquote und überdurchschnittlich hoher Quote teilzeitbeschäftigter Frauen. Vechta zählt zu den Landkreisen mit sehr niedriger Ganztagsbetreuung, Frauen sind häufiger ausschließlich geringfügig beschäftigt (Gruppe 4 nach Schridde 2012, vgl. ebd.). Wie Tabelle 3-2 zeigt, endet in Vechta die Betreuung offenbar in der Regel vor dem Mittagessen, und das Betreuungsangebot beruht zu einem Drittel auf Kindertagespflege.

In Wolfsburg besuchen nicht nur wesentlich mehr Kleinkinder bis zum Alter von 3 eine Tageseinrichtung (30,5 % gegenüber landesweit 22,6 %). Auch die Betreuungszeiten liegen in der Regel über 35 Stunden wöchentlich und schließen Mittagsverpflegung ein („diversifizierte Kinderbetreuungsinfrastruktur“, Gruppe 1 nach Schridde 2012: vgl. Übersicht 3-1). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass auf dem Wolfsburger Arbeitsmarkt, der vom Rhythmus des VW-

Werks und von Nacht- und Schichtarbeit geprägt ist, selbst eine Ganztagsbetreuung von morgens bis nachmittags keine vollzeitnahe Arbeit ermöglicht.¹⁷

Tabelle 3-2: Kinder in Kindertageseinrichtungen am 31. März 2012

	Kinder von 0 bis 3 Jahren				Kinder von 3 bis 6 Jahren				Kinder von 6 bis 11 Jahren	Kinder von 11 bis 14 Jahren
	Besuchsquote*	darunter in %			Besuchsquote*	darunter in %				
		> 35 Std.	Mittagessen	Tagesges-pflege		> 35 Std.	Mittagessen	Tagesges-pflege	Besuchsquote*	Besuchsquote*
Osterholz	21,2	3,7	56,2	14,7	93,2	7,5	39,7	1,3	13,5	0,5
Vechta	22,1	4,1	35,5	34,0	99,3	4,1	11,1	3,2	11,9	0,7
Wolfsburg	30,5	69,9	89,8	15,5	103,9	42,9	73,6	2,1	10,7	0,4
Niedersachsen	22,6	31,5	64,6	24,0	94,3	21,2	41,8	2,1	16,7	0,7

*) Besuchsquote je 100 Kinder der jeweiligen Altersgruppe am 31.12. des Vorjahres. Kinder in Kindertageseinrichtungen und -pflege (ohne Doppelzählung).

Quelle: Landesamt für Statistik Niedersachsen, LSN-Online: Tabelle K2300332. Eigene Berechnung.

Nach Einschätzung der Projektteams aus Osterholz und Vechta sei die institutionelle Kinderbetreuung „in den letzten drei, vier Jahren“ zwar in jeder Hinsicht verbessert worden. Es gebe mehr Einrichtungen mit Nachmittagsöffnung als früher, „es kommen mehr und mehr Kitas, mehr und mehr Ganztagschulen“, und es gebe viel mehr Betreuungsangebote für Kleinkinder. Doch Angebote der Frühbetreuung etwa müssten aufgrund der Anforderungen von Arbeitgebern an die Verfügbarkeit ihrer Arbeitskräfte noch deutlich ausgebaut werden, und es seien viel zu wenige Betreuungsplätze für die Zeit bis 17.00 Uhr und danach verfügbar. In Osterholz gebe es zwar einige Tagesmütter, „aber jetzt auch nicht so viele“, und auch in Vechta sehe es mit deren Flexibilität und Verfügbarkeit „nicht so rosig“ aus: „Wenn dann so was Spezielles auftaucht mit flexiblem Einsatz“, müsse man „ganz schön suchen“, und „schwierig wird es wirklich bei Schicht, wo man morgens irgendwo ab 6:00 oder 7:00 Uhr parat stehen muss.“ Eine bessere Vernetzung – Informationsveranstaltungen, Zusammenarbeit der einzelnen Familienbüros“ und „sehr gute Kontakte zu den einzelnen Kollegen“ – sollen in Vechta helfen, Lücken zu schließen.

Im Rahmen des ESF-Projektes „HIER! Alleinerziehenden-Netzwerk OHZ“ habe in Osterholz eine „ganz gute Vernetzung“ mit den Institutionen stattgefunden, die Kinderbetreuung anbieten oder Angebote vermitteln, so dass die Fachkräfte Alleinerziehende mit Bedarf an Kinderbetreuung heute immerhin an konkrete Personen verweisen können. Es erleichtere den Zugang, wenn man sagen könne, „das ist ganz toll, und da machen die auch dies und das, und das Angebot haben die da noch, so Ferienbetreuung oder auch eben Randbetreuung.“

In Wolfsburg wird vom IBA-Projektteam dagegen ein differenziertes und gut funktionierendes System der Kinderbetreuung beschrieben. Die Betreuung von Kleinkindern sei gesichert. Tagesmütter würden fortlaufend ausgebildet, und die Stadt mache gute Erfahrungen mit so-

¹⁷ Im Wolfsburger Sozialbericht 2014 (Stadt Wolfsburg 2014: 43 f.) heißt es dazu: „An unterschiedlichen Standorten haben Kindertagesstätten ihre Betreuungszeiten in den Randstunden erweitert, um den Bedarf der Familien möglichst wohnortnah zu decken. Oft werden diese Betreuungsbedarfe auch ergänzend von Tagespflegepersonen abgedeckt.“

genannten „Großnestern“ – Einrichtungen, in denen bis zu zehn Kleinkinder von mehreren Tagesmüttern betreut werden. Von der Bedarfsdeckung überzeugt, sagte eine IBA-Fachkraft: „Wenn alle 300 sagen würden: ‚Ich brauche jetzt eine Randschulbetreuung‘, dann würden sie auch eine bekommen.“ Auch die Schulbetreuung sei gut: „Fast jedes Kind kann wirklich von 8:00 Uhr bis 16:00 Uhr betreut werden.“

Von den Projektbeteiligten werden an allen drei Standorten allerdings auch einige ähnliche Probleme beschrieben: Die Betreuung während der Schul- und Kita-Ferien stellt z.B. durchgängig ein Problem dar, das bisher nur zum Teil institutionell gelöst werden konnte. Und je unüblicher die Arbeitszeiten sind, desto seltener gelingt es, eine krisenfeste Kinderbetreuung zu installieren. Wenn in Wolfsburg alle im Drei-Schicht-System arbeiten müssten, so fragten Teilnehmerinnen aus Wolfsburg provozierend, warum könnten dann Erzieherinnen um 16.00 Uhr Feierabend machen?

Arbeitsmarkt

Die drei Projekt-Jobcenter zählen landesweit zu den Bezirken mit der niedrigsten Arbeitslosigkeit, wobei Vechta die günstigsten Werte aufweist (Tabelle 3-3). Mit Arbeitslosenquoten zwischen 3,5 % (Vechta, „wir haben die 3 vor dem Komma“) und 4,9 % (Wolfsburg) sowie SGB-II-Quoten zwischen 2,2 % und 3,6 % nähern die drei Kommunen sich im Bundesmaßstab Bedingungen relativer Vollbeschäftigung. Auch die Unterbeschäftigungsquoten liegen deutlich unter dem Landesdurchschnitt.

Tabelle 3-3: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung: Quoten für Juni 2012 und Juni 2014

	Arbeitslosenquote insgesamt		darunter: SGB II		Unterbeschäftigtenquote insgesamt (1)		darunter: SGB II	
	06-2012	06-2014	06-2012	06-2014	06-2012	06-2014	06-2012	06-2014
Osterholz	4,1	4,4	2,5	2,7	8,3	6,1	3,6	3,8
Vechta	3,5	3,6	2,1	2,2	4,8	4,9	2,8	2,8
Wolfsburg	4,9	4,7	3,7	3,6	7,6	6,8	4,7	4,4
Niedersachsen	6,2	6,3	4,4	4,3	8,3	8,1	6,4	5,8

(1) In der Unterbeschäftigung werden zusätzlich zu den registrierten Arbeitslosen auch die Personen erfasst, die nicht als arbeitslos im Sinne des SGB gelten, weil sie Teilnehmer an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik oder in einem arbeitsmarktbedingten Sonderstatus sind.

Quellen: Statistik der BA 2014, 2014a, 2014b, 2014c, 2013, 2013a, 2013b.

Die Chancenstrukturen für Alleinerziehende, die hinter diesen statistischen Eckdaten liegen, wurden von einer Projekt-Fachkraft in Osterholz skeptisch beschrieben. Der Kreis sei keineswegs ein „Arbeitsstellenparadies“: es gebe lokal zu wenige offene Stellen, und Arbeit am Bremer Arbeitsmarkt zu suchen, setze Mobilität voraus. Die meisten betreuten Frauen hätten kein Auto zur Verfügung, und eine Bahnverbindung nach Bremen gebe es nur stündlich. Die Arbeitszeiten lägen häufig „vor Schulzeitenbeginn“, und örtliche Helferstellen, für die Teilnehmerinnen ohne Berufsabschluss bereit wären, „auch andere Unwägbarkeiten in Kauf zu nehmen“, gebe es zu wenige: „Man muss um 5:00 Uhr morgens anfangen. Ja, bitte schön, wer soll das tun? Also keine von den Alleinerziehenden jedenfalls.“

Das Projekt in Vechta schätzte die Arbeitsmarktsituation günstiger ein: Wegen der gewerblichen Arbeitsmarktstruktur könne man auch im Helferbereich vermitteln. Lebensmittelindustrie und Kunststoffverarbeitung hätten zwar eine hohe Nachfrage nach Hilfskräften, setzten aber von Anfang an die Vollzeit voraus, in anderen Bereichen würden durchaus Teilzeitstellen angeboten. Arbeitgeber im Nordkreis, wo der Arbeitsmarkt generell besser sei, würden Arbeitszeiten flexibler gestalten oder Betriebskindergärten einrichten. Wenn es gelänge, Frauen außerhalb der „typischen Frauenberufe“ zu qualifizieren und bei den Arbeitgebern Schwellen abzubauen, könne der Fachkräftemangel in der Pflege, in Elektrotechnik und bei den Zulieferern der Automobilindustrie auch Alleinerziehenden Chancen eröffnen.

„Wir brauchen nicht noch mehr Bürokauffrauen, und die Bürofrauen, die von 8:00 bis 12:00 Uhr arbeiten, gibt es kaum. Da müssen wir schon die Teilnehmerinnen dann flexibilisieren, also auch denen muss man bewusst machen, dass man flexibel sein muss. Wenn wir das aber mit der Kinderbetreuung hinkriegen, dann finde ich, ist der Arbeitsmarkt durchaus gut und auch Arbeitgeber freuen sich und sind meistens auch sehr kooperativ, was diese Dinge betrifft.“

Den Wolfsburger Arbeitsmarkt beschreibt das dortige Jobcenter als „sehr zeitarbeitslastig“, und da die Personaldienstleister vor allem Stellen im Dreischicht-System im VW-Werk zu besetzen hätten, verweist der Arbeitgeber-Service Projektteilnehmerinnen auf Stellen im Service oder in der Küche. Seien Bewerberinnen „motiviert“, könne man sie auf dem Arbeitsmarkt unterbringen, allerdings müssten sie Lücken in den Betreuungszeiten durch Lösungen im persönlichen Umfeld („Nachbarin“, „Oma und Opa“) schließen. Was dies für die Teilhabechancen alleinerziehender Frauen bedeutet, verdeutlicht ein typischer Projektvermerk zum Beratungsgespräch einer 27-jährigen Einzelhandelskauffrau mit einem Kind:

„Frau [Name] ist ein wenig resigniert. Sie hat sich überall beworben, bekommt jedoch nur Absagen. Sie weiß momentan nicht mehr, wo sie sich noch bewerben soll. Im nächsten Jahr wird der Vater ihrer Tochter das Schichtsystem wechseln, dann könnten sie gemeinsam die Betreuung übernehmen und Frau [Name] im Drei-Schicht-System arbeiten. Alternativ gibt sie an, sich schon auf Putzstellen beworben zu haben. Während des Gesprächs stellt sich heraus, dass sie bereit wäre, in Dauernachtschicht zu arbeiten. Die Betreuung ihrer Tochter könnte ihre Schwester übernehmen. VV zugesandt.“

Alleinerziehende im SGB II

Die Anteile Alleinerziehender im Fallbestand der drei Jobcenter unterscheiden sich weder untereinander noch vom Landesdurchschnitt und waren im Projektzeitraum relativ stabil. Alleinerziehende machen zwischen 58 und 60 Prozent der Bedarfsgemeinschaften mit Kindern und zwei Drittel der Familien mit einem Kind aus (Tabellen 3-4 und 3-5). Probleme der Vereinbarkeit von Beruf und Elternschaft zeigen sich in der Integrationsarbeit der Jobcentern daher vor allem bei diesem Personenkreis. Bedarfsgemeinschaften mit wenigstens einem Kind unter 3 Jahren sind im Landesdurchschnitt mehrheitlich Paarfamilien. Nur in Osterholz überwiegen auch bei Familien mit Kleinkindern Alleinerziehende mit 53,5 % (Tabelle 3-6).

Tabelle 3-4: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Zahl der Kinder, Juni 2014

	Bedarfsgemeinschaften (BG) mit Kind(ern)		darunter: BG mit einem Kind		darunter: BG mit zwei Kindern		darunter: BG mit drei und mehr Kindern	
	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %
Osterholz	550	59,0	319	68,3	163	57,2	68	37,8
Vechta	743	60,3	414	69,3	228	58,3	92	40,0
Wolfsburg	788	58,2	475	69,0	220	54,9	93	36,5
Niedersachsen	61.317	57,5	36.285	67,0	17.659	53,9	7.373	37,6

Quelle: Statistik der BA 2014d.

Tabelle 3-5: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Zahl der Kinder, Juni 2012

	Bedarfsgemeinschaften (BG) mit Kind(ern)		darunter: BG mit einem Kind		darunter: BG mit zwei Kindern		darunter: BG mit drei und mehr Kindern	
	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %
Osterholz	543	57,5	321	66,7	164	58,8	58	31,4
Vechta	748	61,6	413	68,8	233	62,5	102	42,3
Wolfsburg	831	57,9	495	65,5	249	57,9	87	34,8
Niedersachsen	60.152	56,7	35.675	65,8	17.339	53,2	7.138	36,9

Quelle: Statistik der BA 2012c.

Tabelle 3-6: Bedarfsgemeinschaften (BG) Alleinerziehender nach Alter der Kinder, Juni 2014

	Mindestens ein Kind unter 3 Jahre		Mindestens ein Kind 3 bis 6 Jahre		Mindestens ein Kind 7 bis 14 Jahre		Mindestens ein Kind 15 bis 17 Jahre	
	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %	Alleinerziehende	Anteil an BG in %
Osterholz	139	53,5	182	56,0	280	56,1	133	52,2
Vechta	158	45,5	225	54,1	418	61,8	188	60,8
Wolfsburg	170	42,9	268	51,4	418	57,8	180	61,6
Niedersachsen	13.638	45,0	20.040	52,3	32.755	56,8	14.387	56,9

Anmerkung: BG mit mehreren Kindern werden mehrfach gezählt. Quelle: Statistik der BA 2014d.

Der Anteil der Alleinerziehenden an den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit Erwerbseinkommen entspricht in Osterholz (15,5 %) und Wolfsburg (14,9 %) etwa dem Landesmittel (Tabelle 3-7). In Vechta ist er mit 18,2 % deutlich erhöht, und dort werden mit 14,9 % auch mehr Alleinerziehende als arbeitslos geführt als in den beiden anderen Jobcentern (Tabelle 3-8). Beides scheint die positivere Einschätzung der regionalen Arbeitsmarktchancen für diese Personengruppe zu stützen.

Dass das Jobcenter Osterholz nicht nur im Rahmen des Modellprojekts die Qualifizierung Alleinerziehender stärker fördert, zeigt sich bei den Abgängen aus dem Fallbestand: 101 alleinerziehende Leistungsberechtigte beendeten im ersten Halbjahr 2014 den Leistungsbezug durch Aufnahme einer Ausbildung (Tabelle 3-8). Das sind fast doppelt so viele wie bei den beiden anderen SGB-II-Trägern. In Wolfsburg dagegen sind Abgänge in ungeforderte Beschäftigung häufiger als Abgänge in Ausbildung.

Tabelle 3-7: Alleinerziehende erwerbsfähige Leistungsberechtigte (eLb) mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit, Juni 2014

	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte		Mit Erwerbseinkommen		Mit abh. Erwerbseinkommen unter € 450		Mit abh. Erwerbseinkommen über € 450	
	Alleinerziehende	Anteil an eLb in %	Alleinerziehende	Anteil an eLb in %	Alleinerziehende	Anteil an eLb in %	Alleinerziehende	Anteil an eLb in %
Osterholz	541	15,5	228	20,7	101	18,6	127	22,6
Vechta	729	18,2	336	25,8	159	23,9	177	27,8
Wolfsburg	775	14,9	314	19,4	124	17,1	190	21,2
Niedersachsen	60.841	14,7	23.108	18,4	10.877	17,2	12.231	19,7

Quelle: Statistik der BA 2014d, eigene Berechnung.

Tabelle 3-8: Arbeitslose Alleinerziehende nach Schulabschluss, Ausbildung, Abgängen, Juni 2014

	Arbeitslose (Alo) Leistungsberechtigte		Alo ohne Schulabschluss, HSA (1)		Alo ohne Berufsabschluss		Abgänge (1. Hj. kumuliert)	
	Alleinerziehende	Anteil an Alo in %	Alleinerziehende	Anteil an Alo in %	Alleinerziehende	Anteil an Alo in %	1. Arbeitsmarkt	Ausbildung, sonst.
Osterholz	175	11,3	96	10,0	/	/	40	101
Vechta	269	14,9	147	13,8	178	13,9	45	58
Wolfsburg	291	12,3	/	/	193	12,8	68	56
Niedersachsen	24.348	13,4	4.013	11,7	14.428	13,9	3.775	5.498

(1) Hauptschulabschluss. / Angaben ausgeschlossen. Quelle: Statistik der BA 2014d, eigene Berechnung.

Tabelle 3-9: Integrationsquoten erwerbsfähiger und alleinerziehender Leistungsberechtigter (in %), Juni 2014 und Juni 2012

	Alle Leistungsberechtigten				Leistungsberechtigte Frauen			
	Insgesamt		Alleinerziehende		Insgesamt		Alleinerziehende	
	06-2014	06-2012	06-2014	06-2012	06-2014	06-2012	06-2014	06-2012
Osterholz	28,9	30,9	25,1	24,8	23,3	23,8	24,8	25,0
Vechta	32,9	33,9	19,4	24,8	20,2	23,1	18,6	24,7
Wolfsburg	31,7	39,9	28,0	31,3	25,7	29,1	27,3	31,4
Niedersachsen	25,0	30,9	19,8	21,3	19,3	20,6	19,4	20,9

Anmerkung: Integrationen in den vergangenen zwölf Monaten, gemessen am durchschnittlichen Fallbestand erwerbsfähiger Leistungsberechtigter. Quelle: <http://www.sgb2.info/kennzahlen/statistik>.

Die Integrationsquoten¹⁸ alleinerziehender Frauen liegen in den Modell-Jobcentern Wolfsburg (27,3 %) und Osterholz (24,8 %) über dem Landesdurchschnitt, in Vechta leicht darunter (Tabelle 3-9). Dass in allen drei Jobcentern die Integrationsquoten der Zielgruppe gegenüber 2012 zurückgegangen sind, entspricht dem Landestrend, jedoch fiel der Rückgang in Vechta und Wolfsburg deutlicher aus. Die Zahlen beziehen sich auf alle Alleinerziehenden, also nicht nur auf die Projektteilnehmer/innen. Wirkungen des Projekts, sog. „Programmeffekte“, lassen sich mit den verfügbaren Daten nicht ausweisen.¹⁹

¹⁸ Zur Definition der Integrationsquoten vgl. oben: 2.2.

¹⁹ Nach ergänzenden Angaben des Jobcenters wurden in Wolfsburg im Projektzeitraum (März 2013 bis September 2014) 268 alleinerziehende Projektteilnehmer/innen in den ersten Arbeitsmarkt integriert; 62 mündeten in Vollzeitbeschäftigung ein, 123 in Teilzeit und 83 in Minijobs.

4. Ein Angebot für Alleinerziehende

4.1 Gewinnung von potenziellen Teilnehmer/inne/n

In allen drei Modellprojekten wurden im ersten Schritt Alleinerziehende aus dem Fallbestand identifiziert, die nach ihren soziodemografischen Merkmalen der jeweiligen Zielgruppe der Projekte entsprachen (vgl. oben: 3.1) und deshalb für eine Teilnahme grundsätzlich in Frage kamen. Unter den potenziellen Teilnehmer/innen wurde im zweiten Schritt und nach unterschiedlichen Kriterien dann die Gruppe der Personen ausgewählt, denen konkrete Unterstützung durch das Projekt angeboten wurde:

- In Osterholz und Wolfsburg erhielten einige alleinerziehende Mütter, die schon vorher in der Betreuung der Projektfachkraft gewesen waren, eine persönliche Einladung zur Fortsetzung der Zusammenarbeit im Rahmen des neuen Projekts.
- In Vechta wurde ganz auf die Ansprache von Frauen verzichtet, von denen angenommen wurde, dass sie auf jeden Fall Erziehungszeit nehmen wollten, oder bei denen eine erneute Schwangerschaft eine Projektteilnahme ohnehin unwahrscheinlich machte. Nachrangig wurden auch Frauen mit über dreijährigen Kindern (Gruppe B des Konzepts) angesprochen, wenn sie bereits ein (kleines) Erwerbseinkommen erzielten.
- Junge Migrantinnen wurden entgegen dem Konzept in Vechta nicht berücksichtigt, wenn ihnen der Schulabschluss fehlte. Ein weiteres zusätzliches Kriterium war die Zahl der Kinder: Frauen mit mehr als drei Kindern wurden nicht angesprochen.
- In Wolfsburg ermittelten Fachkräfte und Regelvermittlung gemeinsam „arbeitsmarktnahe“ Alleinerziehende, die zuerst angesprochen wurden; erst in einem zweiten Schritt wurden auch die „Arbeitsmarktfremden“ angesprochen.
- In Wolfsburg konnten darüber hinaus auch Fachkräfte aus der Regelvermittlung alleinerziehende Leistungsbezieherinnen vorschlagen, die den soziodemografischen Auswahlkriterien entsprachen und die nach ihrer Einschätzung für das Projekt in Frage kamen. Diese Form der Ansprache ersetzte auch in Osterholz im späteren Projektverlauf die Auswahl nach statistischen Merkmalen.

In Osterholz und Wolfsburg erhielten die ausgewählten Alleinerziehenden eine schriftliche Einladung zur Teilnahme an einer Auftaktveranstaltung. In beiden Fällen folgte in zeitlicher Nähe zu dieser Veranstaltung ein individueller Termin zwischen der zuständigen Projektfachkraft und den Alleinerziehenden, die sich eine Teilnahme vorstellen konnten. Im weiteren Verlauf wurden für den Projektzugang keine weiteren Gruppenveranstaltungen durchgeführt, sondern die Alleinerziehenden erhielten unmittelbar eine schriftliche Einladung zu einem individuellen Informationsgespräch. Dies geschah im Falle aller in die Untersuchung einbezogenen Teilnehmer/innen aus Osterholz mit Kenntnis und in Absprache mit den Alleinerziehenden. In Wolfsburg berichteten dagegen mehrere Befragte, dass sie ohne vorherige Rücksprache mit ihnen einer der Projektfachkräfte zugewiesen wurden. Sie seien durch das Jobcenter lediglich schriftlich über die veränderte Zuständigkeit informiert worden und hätten zum Teil erst im Erstkontakt mit der Projektfachkraft erfahren, dass es sich um ein besonderes Projekt für Alleinerziehende handelte. In Vechta fand zu Projektbeginn keine Gruppen-

veranstaltung statt. Hier erhielten die potenziellen Teilnehmer/innen ein Anschreiben, welches ihnen das Projekt vorstellte und einen Hausbesuch der Projektfachkraft zu einem bestimmten Termin ankündigte. Sofern sie diesen Termin nicht aktiv absagten, wurde ihnen dann im Rahmen des Hausbesuchs das Projekt ausführlich vorgestellt. Bis auf wenige Fälle, in denen Alleinerziehende von sich aus Kontakt zum Jobcenter aufnahmen, weil sie Unterstützung bei der Arbeits- oder Ausbildungsplatzsuche wünschten, und daraufhin an IBA weitervermittelt wurden, stellte dies über den gesamten Projektzeitraum die einzige Art des Zugangs zum Projekt dar.

Das Jobcenter Osterholz blieb das einzige der drei Modellprojekte, in dem darüber berichtet wurde, dass die Projektfachkräfte einzelnen Alleinerziehenden bereits in der Gewinnungsphase von der Teilnahme am Projekt abrieten, wenn sie Zweifel daran hatten, dass das Angebot für die Leistungsbezieherinnen geeignet war. Sie hielten eine grundsätzliche Erwerbsorientierung bei den Alleinerziehenden („dass zumindest so ein Anliegen identifiziert ist“) ebenso für notwendig wie deren persönlichen Auftrag für die intensive Unterstützung, „wo die denken, da ist jemand, die auch wirklich etwas möchte, und die da ein Ziel verfolgen wollen würden mit uns“ (Fachkraft). Von der Fachkraft aus Vechta wurde zwar angesprochen, dass im Rahmen des ersten Hausbesuches das Interesse der Alleinerziehenden an einer Zusammenarbeit ermittelt werden sollte. Es wurde jedoch von keinem Fall berichtet, in dem eine Teilnahme von Seiten der Fachkraft von Beginn an ausgeschlossen wurde. Da Alleinerziehende in Wolfsburg dauerhaft in die Betreuung durch die Projektfachkraft überstellt wurden, dürfte eine Ablehnung der Betreuung faktisch auch keine Option für die Fachkräfte gewesen sein.

4.2 Dienstleistungsversprechen und Teilnahmeentscheidungen

Die Entscheidung zur Teilnahme fiel bei den Alleinerziehenden in allen drei Modellprojekten in der Regel bereits im Rahmen des ersten Informationsgesprächs. So zeigen die Vermerke aus den Fachverfahren, dass das Datum des Erstkontakts und der Aufnahme in das Projekt in der Regel identisch sind. Lediglich in Vechta lagen in wenigen Fällen zwischen dem Hausbesuch und dem Vermerk über den Projektzugang mehrere Monate.

Ihre Entscheidung trafen die späteren Teilnehmerinnen also, ohne auf eigene Erfahrungen zum Nutzen oder zur Wirkung des Projekts zurückgreifen zu können. Sie mussten den Erläuterungen der Projektfachkräfte, was im Falle einer Teilnahme am Projekt passieren würde – also ihrem ‚Dienstleistungsversprechen‘ – vertrauen, und welche dieser Versprechen für sie den Ausschlag für eine Teilnahme gaben, lässt auf die Erwartungen und Hoffnungen schließen, die sie an die Projekte richteten.

Für eine Reihe von Projektteilnehmer/inne/n in Wolfsburg war teilnahmeentscheidend, dass das Projekt Kontakte zu Arbeitgebern zu vermitteln versprach, die bereit seien, im Zielberuf der Befragten Teilzeitstellen zu besetzen. Diese Perspektive war etwa im Rahmen der Informationsveranstaltung im Jobcenter, die unter anderem von einem Mitarbeiter des Arbeitgeber-Service moderiert wurde, vermittelt worden. In Vechta enthielt das Anschreiben an potenzielle Teilnehmer/innen einen Hinweis auf den Fachkräftemangel in der Region. Hiervon versprachen sich einige Teilnehmerinnen die Chance auf eine Vermittlung in eine qualifikati-

onsangemessene Tätigkeit bzw. die Aussicht auf eine Qualifikation. In allen drei Projekten war das Versprechen einer intensiven Unterstützung bei der Bewerbung für Frauen ein Grund, sich für die IBA-Teilnahme zu entscheiden.

Dass die Projekte bei der Sicherung der Kinderbetreuung behilflich sein könnten, wird dagegen von den befragten Alleinerziehenden nicht als ausschlaggebender Grund für eine Teilnahme am IBA-Projekt benannt. In Wolfsburg, wo auch der Familienservice an den Gruppeninformationen teilnahm, spielte die Frage der Kinderbetreuung zwar vor allem in Bezug auf die Schichtarbeit eine Rolle. Allerdings strebte der Großteil der Befragten eine Beschäftigung an, die mit familienfreundlichen Arbeitszeiten verbunden ist, und die Tagesbetreuung der Kinder war für viele der Befragten bereits zu Beginn der Betreuung bis in den Nachmittag hinein gesichert. Vor allem von Teilnehmer/inne/n in Wolfsburg wurde dagegen ausdrücklich auf das Versprechen verwiesen, dass über das Modellprojekt der Kontakt zu anderen unterstützenden Einrichtungen vermittelt wird.

Ein entscheidender – wenn nicht sogar der entscheidende – Grund für eine Projektteilnahme war für die meisten befragten Alleinerziehenden an allen Standorten das Versprechen, im Projekt eine individuellere und stärker an ihrer Lebenslage orientierte Beratung zu erhalten. Für eine befragte Frau aus Osterholz war ausschlaggebend, dass „genauer geguckt wird“. Sie schätzte, dass der gesamte Hintergrund der Teilnehmerinnen mitberücksichtigt werden und die Betreuung „persönlicher“ sein sollte: „Die guckt nicht nur auf die offenen Stellen, sondern auch auf mich.“ Auch das gründliche Anamnesegespräch der Vechtaer Fachkraft wurde von deren Gesprächspartnerinnen als Versprechen gedeutet, dass die Fallbearbeitung auf die erfragten Belange – die persönliche, familiäre, materielle und gesundheitliche Situation – Rücksicht nehmen werde. Ein solcher Ansatz versprach aus Sicht der Teilnehmerinnen auch eine bessere Verständigung darüber, dass an einem „gemeinsamen Ziel“ gearbeitet werde. In Wolfsburg verstand ein/e Teilnehmer/in die ausdrückliche Zusicherung, dass die Betreuung nicht „unter die Gürtellinie“ gehen würde, als Versprechen eines respektvolleren Umgangs mit der eigenen Person, und verband damit die Erwartung, sich bei der Situationsanalyse gegenüber dem Jobcenter nur bis zu einer respektierten Grenze öffnen zu müssen.

Für Teilnehmerinnen mit hoher Erwerbsorientierung und einem solchen Interesse an einer individuellen Betreuung stellte das Versprechen einer gegenüber dem Regelbetrieb verbesserten Kontaktdichte einen weiteren wichtigen Grund für die Teilnahme dar. Sowohl in Osterholz als auch in Wolfsburg versprachen die Projekte in einigen Fällen außerdem Beziehungskontinuität: Teilnehmerinnen wählten IBA, weil sie bei ‚ihrer‘ Fachkraft bleiben wollten.

Ambivalente Reaktionen löste vor allem das zentrale Dienstleistungsversprechen in Vechta – die Beratung „am Küchentisch“ – aus. Frauen beschäftigten sich nicht nur mit der Frage, welche inhaltliche oder praktische Unterstützung ihnen IBA bieten konnte, sondern sie mussten mit der Entscheidung zur Teilnahme am Projekt zugleich der Arbeitsweise im eigenen häuslichen Umfeld zustimmen. Insbesondere Frauen mit kleinen Kindern, die besonders erwerbsorientiert, aber wenig mobil waren, empfanden das Angebot als attraktiv und praktisch, da es ihnen den Weg zum Jobcenter ersparte und die Kinder in der Zeit ebenfalls zu Hause sein konnten. Ein kleinerer Teil der Frauen nahm die Hausbesuche dagegen eher als In-

strument der Kontrolle durch das Jobcenter wahr, sie wünschten zwar intensivere Unterstützung, hätten von sich aus aber eine andere Form dafür gewählt.

In allen drei Modellprojekten konnten die Alleinerziehenden das Angebot einer Betreuung durch das IBA-Projekt auch ablehnen. In Vechta bestand für den Personenkreis der Frauen mit Kindern unter drei Jahren die Besonderheit, dass eine Ablehnung durch die Alleinerziehenden (auch im weiteren Projektverlauf) mit Verweis auf die Erziehungszeit nach § 10 Abs. 1 Zi. 3 SGB II begründet werden konnte.²⁰ Daneben berichtete eine befragte Nicht-Teilnehmerin aus Vechta, dass sie aufgrund einer bereits vereinbarten Arbeitsaufnahme im Anschluss an die Elternzeit eine Projektteilnahme abgelehnt hat. In Wolfsburg gab eine befragte Nicht-Teilnehmerin als Grund für ihre Entscheidung gegen die Projektteilnahme an, dass das Angebot auf sie nicht gepasst habe. In Osterholz berichtete eine Nicht-Teilnehmerin, dass die Fachkraft ihr nachgelegt habe, von einer Teilnahme abzusehen, nachdem sie den zweiten Projekttermin versäumt hatte.

Wenn auch die Alleinerziehenden das Angebot der Beratung beim ersten Kontakt wie an jedem beliebigen späteren Punkt im Beratungsverlauf hätten ausschlagen können, so zeigen die Befunde dennoch, dass die Freiwilligkeit des Zugangs in verschiedener Hinsicht eingeschränkt sein konnte.

In Osterholz, wo Wert auf eine aktive Teilnahmeentscheidung gelegt wurde, problematisierte eine Fachkraft, dass das Projekt als Angebot des Jobcenters stets in einem „Zwangskontext“ stehe. Auch wenn sie die theoretische Möglichkeit hätten, sich gegen das Beratungsangebot zu entscheiden, sei diese Erfahrung bei den Leistungsberechtigten zum Teil so prägend, dass nicht ernsthaft von einer freiwilligen Teilnahme ausgegangen werden könne. Umgekehrt verwies sie darauf, dass sie in einigen Fällen von sich aus die Zusammenarbeit mit Teilnehmerinnen beendet habe, weil diese „kein Anliegen“ hatten.

In Wolfsburg entschied sich eine Reihe von Teilnehmer/inne/n offenbar deshalb nicht aktiv für eine IBA-Teilnahme, weil sie den Zugang ins Projekt lediglich als einen der im Jobcenter-Alltag häufiger vorkommenden Zuständigkeitswechsel wahrnahmen. Einer Befragten war bis zum Interviewzeitpunkt nicht bekannt gewesen, dass es sich um ein Projekt für Alleinerziehende handelte. In diesem Fall wurde das „Angebot“ also mit der Regelvermittlung gleichgesetzt. Andere Befragte betonten dagegen, dass sie das Betreuungsangebot auch hätten ablehnen können oder es abgelehnt hatten, ohne dass damit Rechtsfolgen verbunden gewesen wären.

In Vechta wurde die Freiwilligkeit der Teilnahme am Modellprojekt am stärksten relativiert. Zwar bestand die Zielgruppe zu einem großen Teil aus Alleinerziehenden, die den Vermittlungsbemühungen des Jobcenters aufgrund der Erziehungszeit aktuell nicht zur Verfügung stehen mussten. Einige Befragte aber hatten nicht verstanden, dass sie bei der Teilnahmeentscheidung eine Wahl hatten. Das Projekt selbst wies zudem darauf hin, dass die Alleinerziehenden im Falle einer Absage der Regelvermittlung wieder zur Verfügung stehen müssten, sobald ihr Kind 3 Jahre alt sei. Dies wurde von den Befragten als Druck in Richtung auf

²⁰ Ein knappes Drittel (26) der 84 angefragten Teilnehmerinnen aus diesem Standort entschied sich für eine Fortsetzung der Elternzeit bzw. gegen eine Projektteilnahme.

Teilnahme aufgefasst. Einige Teilnehmerinnen fühlten sich von dem ersten Hausbesuch „überrumpelt“. Der Zugang zum Projekt war offenbar sowohl von Sorge („Hab ich was angestellt?“) als auch von Misstrauen begleitet: „Sie interessierte sich für alles. Aber ich wusste nicht, ob sie privates Interesse hat an der Situation, oder ob das Ausfragen ist vom Jobcenter.“

4.3 Wer nahm am Projekt und an der Untersuchung teil?

Aufgrund der beschriebenen Zugangskriterien der Projekte und der unterschiedlichen Teilnahmemotive von Alleinerziehenden setzte sich der Fallbestand in jedem der drei Projekte anders zusammen. Wie sich diese Gruppe der Teilnehmer/innen vom Bestand aller Alleinerziehenden am jeweiligen Standort unterscheidet und wie weit das kleine „Sample“ der in die Untersuchung einbezogenen Teilnehmer/innen den IBA-Fallbestand abbildet, lässt sich für die drei Projekte jedoch nicht ausreichend klären.

Aus Osterholz lagen dem Evaluationsteam Daten zu allen im Jobcenter betreuten Alleinerziehenden aus dem Landkreis aus September 2014 vor (526). Aus den Angaben des Jobcenters zum Projektende und eigenen Berechnungen ergibt sich, dass 50 Alleinerziehende am Projekt teilnahmen. Statistische Daten zur Zusammensetzung dieser Gruppe konnte das Jobcenter aber nicht zur Verfügung stellen. Etwas mehr als ein Drittel aller Projektteilnehmerinnen (18) war in die Untersuchung einbezogen.

In Vechta konnte das Jobcenter keine statistischen Informationen zum Gesamtbestand der Alleinerziehenden ausgeben. Hier wurden zu zwei Zeitpunkten (zuletzt August 2014) lediglich Daten zu den beiden Hauptzielgruppen des Projekts, den Alleinerziehenden mit Kindern unter drei Jahren (100) und den Alleinerziehenden mit Berufsabschluss und Kindern über drei Jahren (83), übermittelt. Außerdem wies das Jobcenter den Fallbestand des IBA-Projektes und verschiedene Teilgruppen (laufende und beendete Teilnahme, Abbruch, Absage) aus. Demnach nahmen von den 183 Frauen, die nach Datenbereinigung den Auswahlkriterien entsprachen, 53 am Projekt und die Hälfte von ihnen (27) auch an der Evaluation teil.

Konnte in Osterholz und Vechta aus der Zusammensetzung der in die Evaluation einbezogenen Teilnehmerinnen mit einiger Plausibilität auf den Fallbestand des Projekts geschlossen werden, so galt dies nicht für Wolfsburg. Vom dortigen Jobcenter erhielt das Evaluationsteam im Dezember 2013 eine Statistik zu Alter, Schul- und Berufsabschluss, Zahl und Alter der Kinder und BG-Größe für alle Alleinerziehenden in seinem Fallbestand (726). Unter anderem, weil hier die Betreuung der Alleinerziehenden auch nach dem Ende des Modellprojekts als spezialisiertes Angebot in der Regelvermittlung weitergeführt wurde, ließ sich für diesen Standort nur eine durchschnittliche Zahl von 300 Teilnehmer/innen ermitteln, zu denen keine genaueren Daten vorliegen. 17 alleinerziehende Frauen und ein Mann nahmen an der SOFI-Evaluation teil.

In den Tabellen 4-1 und 4-2 wird die Zusammensetzung der 63 in die Untersuchung einbezogenen Projektteilnehmerinnen (Gruppen A und B, vgl. oben: 2.4 und Tabelle 2-1) zusammen mit den jeweils verfügbaren Angaben zum Fallbestand der Jobcenter ausgewiesen.

Tabelle 4-1: Bestand an Alleinerziehenden und Projektteilnehmer/innen nach Alter und Qualifikation

	Osterholz				Vechta								Wolfsburg*			
	Alle AE		Sample		AE mit Kindern u3**		AE mit Kindern ü3, Ausb.**		Insgesamt		Sample		Alle AE		Sample	
	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %
Alter																
bis 25 Jahre	63	12,0	4	22,2	34	34,0	1	1,2	35	19,1	13	48,1	75	10,0		
26- 35 Jahre	172	32,7	13	72,2	48	48,0	36	43,4	84	45,9	13	48,1	322	42,8	6	33,3
36- 50 Jahre	268	51,0	1	5,6	18	18,0	42	50,6	60	32,8	1	3,7	317	42,1	11	61,1
51 Jahre und älter	23	4,4					4	4,8	4	2,2			39	5,2		
fehlend															1	5,6
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	753	100,0	18	100,0
Schulabschluss																
ohne Schulabschluss	65	12,4			22	22,0	6	7,2	28	15,3	1	3,7	102	13,0	1	5,6
Nicht anerkannter Abschluss					4	4,0			4	2,2						
Sonderschulabschluss	11	2,1	1	5,6	2	2,0			2	1,1					1	5,6
Hauptschulabschluss ¹⁾	211	40,1	8	44,4	22	22,0	17	20,5	39	21,3	11	40,7	329	41,9	7	38,9
Realschulabschluss ²⁾	185	35,2	9	50,0	24	24,0	25	30,1	49	26,8	15	55,6	235	29,9	7	38,9
Fachhochschulabschluss	26	4,9			2	2,0	2	2,4	4	2,2			14	1,8		0,0
Allgemeine Hochschulreife	20	3,8			2	2,0	1	1,2	3	1,6			39	5,0	1	5,6
keine Angabe	8	1,5			22	22,0	32	38,6	54	29,5			67	8,5	1	5,6
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	786	100,0	18	100,0
Berufsabschluss																
ohne Berufsabschluss ³⁾	266	50,6	9	50,00	56	56,0			56	30,6	13	48,1	452	58,9	4	22,2
nicht anerkannter Berufsabschluss ⁴⁾	4	0,8			1	1,0			1	0,5			19	2,5		0,0
Nicht anerkannter Hochschulabschluss													1	0,1	2	11,1
betriebliche/schulische Ausbildung ⁴⁾	236	44,9	9	50,00	25	25,0	82	98,8	107	58,5	14	51,9	265	34,6	11	61,1
Akademische Ausbildung ⁴⁾	5	1,0			1	1,0	1	1,2	2	1,1			10	1,3	1	5,6
keine Angaben ⁴⁾	15	2,9			17	17,0			17	9,3			20	2,6		
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	767	100,0	18	100,0

1) Hauptschulabschluss enthält: „Qual. Hauptschulabschluss“ (23 in OHZ). 2) Realschulabschluss enthält: „Fachschulabschluss“ und „ohne Fachhochschulreife“. 3) VerBIS. 4) opDs.

*) Angaben für Wolfsburg stammen aus zwei verschiedenen Quellen und weisen diese Merkmale für 753 Alleinerziehende aus.

**) Für Vechta liegen nur die Daten zu den beiden Zielgruppen "A" (AE mit Kindern unter 3) und "B" (AE mit Kinder ü3 und Ausbildung) vor. Quellen: Angaben der Jobcenter, eigene Berechnung.

Tabelle 4-2: Bestand an Alleinerziehenden und Projektteilnehmer/innen nach Alter und Anzahl der Kinder sowie Migrationshintergrund

	Osterholz				Vechta								Wolfsburg*			
	Alle AE		Sample		AE mit Kindern u3**		AE mit Kindern ü3, Ausb.**		Insgesamt		Sample		Alle AE		Sample	
	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %	Anz.	in %
Anzahl der Kinder																
ein Kind	304	57,8	14	77,8	41	41,0	35	42,2	76	41,5	20	74,1	479	61,3	8	44,4
zwei Kinder	160	30,4	3	16,7	28	28,0	37	44,6	65	35,5	6	22,2	223	28,5	5	27,8
drei Kinder	42	8,0	1	5,6	16	16,0	6	7,2	22	12,0			62	7,9	2	11,1
vier Kinder	16	3,0			7	7,0	2	2,4	9	4,9			8	1,0	1	5,6
fünf Kinder	4	0,8					1	1,2	1	0,5			5	0,6	1	5,6
sechs Kinder					2	2,0			2	1,1	1	3,7	5	0,6	1	5,6
unbekannt					6	6,0	2	2,4	8	4,4						
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	782	100,0	18	100,0
Alter des jüngsten Kindes																
bis ein Jahr	36	6,8			2	2,0			2	1,1	1	3,7	167	21,4		
ein bis unter drei Jahre	93	17,7	1	5,6	98	98,0			98	53,6	19	70,4				
drei bis unter sechs Jahre	102	19,4	9	50,0			15	18,1	15	8,2	6	22,2	178	22,8	4	22,2
sechs bis unter 10 Jahre	113	21,5	5	27,8			38	45,8	38	20,8	1	3,7	347	44,4	9	50,0
zehn bis unter 15 Jahre	118	22,4	3	16,7			24	28,9	24	13,1					5	27,8
über 15 Jahre	64	12,2					6	7,2	6	3,3			90	11,5		
unbekannt																
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	782	100,0	18	100,0
Migrationshintergrund																
deutsch	486	92,4	17	94,4	66	66,0	73	88,0	139	76,0	24	88,9	580	77,1	13	72,2
davon mit Migrationshintergrund	36	6,8	1	5,6	10	10,0	8	9,6	18	9,8	1	3,7			2	11,1
nicht-deutsch	37	7,0	1	5,6	30	30,0	9	10,8	39	21,3	3	11,1	172	22,9	5	27,8
unbekannt	3	0,6			4	4,0	1	1,2	5	2,7						
Summe	526	100,0	18	100,0	100	100,0	83	100,0	183	100,0	27	100,0	752	100,0	18	100,0

*) Angaben für Wolfsburg stammen aus zwei verschiedenen Quellen und weisen diese Merkmale für 782 Alleinerziehende aus. Quellen: Angaben der Jobcenter, eigene Berechnung.

Unterschiede in der Arbeitsweise der drei Modellprojekte können sowohl auf deren fachliche Arbeitsansätze zurückgehen als auch auf unterschiedliche Unterstützungsbedarfe, die sich aus den jeweiligen Zugangskriterien ergeben. Besonders bedeutsam ist die unterschiedliche Zusammensetzung der beobachteten Fälle nach dem Alter der Teilnehmerinnen und Anzahl und Alter ihrer Kinder.

Wie Tabelle 4-1 zeigt, wurde in Osterholz die Projektarbeit mit jüngeren Alleinerziehenden unter 35 Jahren beobachtet. Die Alleinerziehenden im Jobcenter sind mehrheitlich älter als 35 Jahre, diese höheren Altersgruppen zählten jedoch nicht zur Zielgruppe. Im Wolfsburger Jobcenter dagegen sind die meisten Alleinerziehenden unter 35 Jahre alt, doch waren Ältere bei den Beobachtungsfällen etwas überrepräsentiert. Die jüngsten Frauen lernte das Evaluationsteam in Vechta kennen, wo nur eine der 27 in die Untersuchung einbezogenen Frauen über 35 Jahre alt war und der Altersdurchschnitt bei 26 Jahren lag. 42 der 63 in die Untersuchung einbezogenen Teilnehmerinnen hatten ein Kind, nur sechs Teilnehmer/innen (davon fünf aus Wolfsburg) hatten mehr als drei Kinder.

Welche Anforderungen die Kinderbetreuung an die Teilnehmerinnen stellte, wurde entscheidend vom Alter des jüngsten Kindes bestimmt. In Vechta hatten entsprechend der hauptsächlichen Zielgruppe des Projekts 20 von 27 Müttern, deren Fallbearbeitung beobachtet wurde, wenigstens ein Kind unter 3 Jahren. In Osterholz dagegen waren die jüngsten Kinder der einbezogenen Teilnehmerinnen bereits entweder in Kindergarten- oder im Schulalter. In Wolfsburg besuchten die jüngsten Kinder der meisten einbezogenen Teilnehmer/innen bereits die Schule.

Die meisten Alleinerziehenden, die an der Untersuchung teilnahmen, verfügten über einen Hauptschul- oder Realschulabschluss. Mehr als die Hälfte von ihnen brachte eine schulische oder betriebliche Ausbildung mit, häufig allerdings in Berufen, in denen es schwierig sein dürfte, ein existenzsicherndes Familieneinkommen zu erwirtschaften: Unter den 41 Frauen, die einen Beruf erlernt hatten, waren fünf mit einer zweijährigen Ausbildung im hauswirtschaftlichen oder sozialpflegerischen Bereich, neun Einzelhandelskauffrauen, sieben Friseurinnen und vier Arzthelferinnen. In Wolfsburg waren nur vier Teilnehmer/innen ohne Berufsausbildung in die Untersuchung einbezogen, dafür jedoch zwei Frauen mit Migrationshintergrund, deren Bildungsabschluss in Deutschland nicht anerkannt wurde.

Von den 47 Teilnehmerinnen, mit denen persönliche bzw. telefonische Interviews geführt werden konnten (Gruppe A der Untersuchungsstichprobe), war nur eine nicht erwerbsorientiert. Die anderen strebten eine Ausbildung oder Arbeit in Teilzeit (27 Teilnehmerinnen) oder in Vollzeit (19 Teilnehmerinnen) an. Je sechs Teilnehmerinnen in Osterholz und Vechta wünschten sich eine Erstausbildung; in Wolfsburg, wo fast alle einbezogenen Alleinerziehenden bereits eine Ausbildung mitbrachten, hatte nur eine Teilnehmerin einen solchen Ausbildungswunsch. Der entscheidende Faktor, der ihre Optionen auf Erwerbsteilhabe begrenzte, waren die Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die den Anforderungen des Arbeitsmarkts oder des Ausbildungsangebots nicht entsprachen.

Dass die Teilnehmerinnen der Untersuchungsstichprobe über sehr unterschiedliche Betreuungsmöglichkeiten für ihre Kinder verfügten, geht sowohl auf die Unterschiede in der kom-

munalen Infrastruktur und im persönlichen Umfeld²¹ wie auf die unterschiedliche Alterszusammensetzung der Kinder zurück.

- In Osterholz beschränkte sich die Betreuung durch Dritte bei zwei Frauen auf gelegentliche Unterstützung durch die Familie und ihr privates Netzwerk. In Vechta galt dies zu Projektbeginn für zwei, gegen Projektende für fünf Teilnehmerinnen²²; eine weitere Mutter hatte nur einen Platz für eine Nachmittags-Spielgruppe im Kindergarten.
- Bei neun Müttern in Osterholz war die Kinderbetreuung halbtags (bis 13 bzw. 14 Uhr) durch Krippe, Kindergarten, Schule oder Tagesmutter gesichert. In Vechta stieg der Anteil der Mütter, die halbtags eine Betreuungsmöglichkeit hatten, von vier zu Projektbeginn auf 12 gegen Projektende. Eine solche Halbtagsbetreuung – in den beiden Landkreisen ein typischer Versorgungsstandard – bildete in Wolfsburg die Ausnahme. Nur bei vier Teilnehmerinnen endeten die Kinderbetreuungszeiten mittags, gänzlich ohne feste Betreuungslösung war keine.
- Sieben Osterholzer Teilnehmerinnen aus der Untersuchungsstichprobe konnten eine Ganztagsbetreuung von sieben Stunden und mehr nutzen, sei es durch ein institutionelles Ganztagsangebot oder durch ein Arrangement, das Teilzeitbetreuung durch private Unterstützung erweiterte. In Vechta galt dies zu Projektbeginn für fünf Mütter, gegen Ende des Projektzeitraums für neun. In Wolfsburg war dies Versorgungsstandard: dort wurden die Kinder von 14 Teilnehmer/inne/n ganztags betreut, elf von ihnen über die gesamte Betreuungszeit in Kindertagesbetreuung oder Schule.

Auch Teilnehmerinnen, die eine hohe Bereitschaft mitbrachten, institutionelle und familiäre Unterstützung umfassend in Anspruch zu nehmen, um arbeiten gehen zu können²³, lehnten es durchweg ab, die Kinderbetreuung über eine Tagesmutter zu organisieren. Gleichzeitig hatten sie das Wohl ihrer Kinder im Blick. Einen erfolgreichen schulischen Werdegang an einer „guten Schule“ beschrieben sie als einzige Möglichkeit, die soziale Lage zu verändern. Das Wissen darum setzte die Mütter in verschiedener Weise unter Druck: Ihre eigenen Aufstiegs- und Erwerbswünsche konkurrierten mit den Bedürfnissen der Kinder, die sie umso weniger fördern können, je mehr sie für sich tun. Sie fürchteten, dass die Kinder in institutioneller Betreuung nicht so gut gefördert werden wie zu Hause, und sie könnten zu viel Erziehungsverantwortung abgeben, was die Aufstiegsmöglichkeiten der Kinder gefährde. Sie stellten daher eigene Wünsche zurück, entschieden sich für (geringfügige) Teilzeittätigkeiten und geringere Verdienste und schoben den Beginn von Aus- oder Weiterbildungen hinaus.

Berufliche Entscheidungen der alleinerziehenden Mütter waren stark von dem Motiv bestimmt, ihren Kindern ein stabiles persönliches und soziales Umfeld zu bieten. Einige be-

²¹ 18 der 47 intensiver in die Untersuchung einbezogenen Teilnehmerinnen sprachen darüber, dass sie am Wohnort auf keinerlei familiäre Unterstützung zurückgreifen konnten.

²² Die Veränderungen in den Betreuungsarrangements der Projektteilnehmerinnen in Vechta können nicht generell als Projektergebnis interpretiert werden. Teils kamen Kinder in Krippen oder Kitas, die für sie bereits angemeldet waren, teils regelten die Mütter Betreuungsmöglichkeiten eigeninitiativ unabhängig vom Beratungsangebot des Projekts.

²³ Zum Teil wurden Arbeitszeiten von 9 bis 18 Uhr (auch samstags) angeboten.

schrieben verunsicherte Kinder, die unter der Trennung der Eltern litten. Frauen reduzierten ihre Erwerbstätigkeit, nachdem Schulschwierigkeiten oder psychische Probleme der Kinder sichtbar geworden waren. Deshalb waren sie gegenüber Betreuungslösungen skeptisch, bei denen es zu viele wechselnde Bezugspersonen gibt (z.B. nach der Kita noch die Schwester). Mehrere Teilnehmerinnen fühlten sich unter Druck, auch gegenüber dem Jugendamt deutlich zu machen, dass sie ihren Erziehungsaufgaben gewachsen waren.

Die schulische Unterstützung der Kinder im Rahmen der Ganztagsbetreuung wurde oft als nicht ausreichend wahrgenommen. Die Frauen berichteten, die Hausaufgaben der Kinder seien voller Fehler, die Kinder verstünden trotz Betreuung den Schulstoff nicht oder nur dann, wenn sie selbst mit den Kindern nacharbeiteten. Eine Frau sorgte sich, weil ihr Sohn in der Ganztagsbetreuung stark zugenommen hatte. Sein Essverhalten wurde dort nicht reglementiert.

13 der 47 enger in die Evaluation einbezogenen Teilnehmerinnen hatten gesundheitliche Beeinträchtigungen (darunter war ein Reha-Fall). Hohe psychische Belastungen (vor allem Depressionen) kamen bei mindestens sechs Frauen zur Sprache. Sieben Frauen hatten Kinder mit einem erhöhten Betreuungsbedarf (zwei waren autistisch beeinträchtigt), mit ADHS-Diagnose bzw. mit Verhaltensauffälligkeiten. Ein Kind war infolge von Misshandlungen des Vaters traumatisiert. Mehrere Frauen hatten eigene Gewalterfahrungen. Fünf Frauen übernahmen neben der Sorge für ihr Kind weitere Sorgeverpflichtungen für chronisch kranke oder pflegebedürftige Angehörige.

Fehlende Mobilität spielte in Vechta und Osterholz aufgrund der ländlich geprägten Struktur und der vor allem in Osterholz ungünstigen ÖPNV-Anbindung eine größere Rolle als im städtisch geprägten Wolfsburg. Dennoch wurde Mobilität auch in Wolfsburg zum Thema, etwa wenn es um eine mögliche Arbeitsaufnahme im Umland ging. Je sechs Teilnehmerinnen in Osterholz und Vechta sowie drei weitere in Wolfsburg hatten keinen Führerschein. Weitere 21 Teilnehmerinnen (darunter neun in Vechta) hatten keinen PKW zur Verfügung. Andererseits konnten zwölf der Vechtaer Mütter einen PKW nutzen – doppelt so viele wie in Osterholz oder Wolfsburg.

4.4 Abgang aus dem Projekt

Von befragten Teilnehmerinnen wurden standortübergreifend mehrfach der Zusammenzug mit dem/der Partner/in in einen gemeinsamen Haushalt oder eine erneute Schwangerschaft der Teilnehmerinnen als Gründe für den Abgang aus dem laufenden Projekt genannt. In Vechta wurde als Grund in mehreren Fällen die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder einer Ausbildung angegeben. Zum Teil kehrten Befragte aber bereits nach kurzer Zeit in das Projekt zurück, weil die Beschäftigung erneut verloren ging. Auch in Osterholz und Wolfsburg zeigte sich zudem, dass Befragte, die eine Beschäftigung oder Umschulung aufgenommen hatten, dennoch weiter in der Betreuung des Projekts verblieben. In Osterholz war die Projektteilnahme grundsätzlich zeitlich begrenzt. Das hatte zur Folge, dass der überwiegende Teil der Befragten nach Projektende wieder in das Fallmanagement zurückkehrte (siehe unten). In Wolfsburg, wo die Projektteilnahme nicht befristet wurde, waren alle befragten Teilnehmer/innen aus beiden Erhebungswellen zu Projektende

noch in der Betreuung bzw. Nachbetreuung durch das Projekt. Da das Angebot der intensiven Betreuung von Alleinerziehenden im Jobcenter in Wolfsburg verstetigt wurde, verblieben die meisten Teilnehmer/innen schließlich über die Laufzeit des Modellprojekts hinaus in der Betreuung durch die zuständigen Fachkräfte.

Ein häufiger Grund für den vorzeitigen Abgang aus dem Modellprojekt in Vechta war, dass sich die Teilnehmerinnen im Projektverlauf doch für die Rückkehr in die Elternzeit entschieden hatten. Eine Teilnehmerin hatte das Projekt nach Auskunft der Fachkraft vorzeitig verlassen, weil sie sich „überfordert gefühlt“ habe. Eine weitere Teilnehmerin hatte sich aus ungenannten Gründen „gegen eine weitere Projektteilnahme entschieden“. In einem dritten Fall wurde aufgrund eines Todesfalls in der Familie eine Pause in der Projektteilnahme vereinbart. Die Teilnehmerin erhielt dann aber erst nach dem Ende des Modellprojekts die Mitteilung, dass nun wieder eine Fachkraft aus der Regelvermittlung für sie zuständig sei. Eine Teilnehmerin hatte nach Auskunft der Projektfachkraft das Projekt nach einer Einladung mit Rechtsfolge in das Jobcenter beendet. Eine weitere Teilnehmerin wurde durch die Fachkraft zwecks Prüfung der Verfügbarkeit an die Regelvermittlung überstellt (siehe oben). In Osterholz wurde in einem einzigen Fall über die vorzeitige Rückgabe einer befragten Teilnehmerin an das Fallmanagement berichtet.

Bei einem Großteil der befragten Teilnehmer/innen in Osterholz und Vechta hat nach Beendigung des Projekts eine Rückgabe in die Regelvermittlung stattgefunden. In Wolfsburg war dies nicht der Fall, da IBA dort als spezialisiertes Team in die Regelvermittlung integriert wurde. In Osterholz berichten Teilnehmer/innen in der Nachbefragung davon, dass sich die Projektfachkräfte am Ende noch von ihnen verabschiedet hätten. Sowohl in Osterholz als auch in Vechta berichten die Alleinerziehenden jedoch auch davon, dass nach der Rückkehr in die Regelvermittlung höhere Anforderungen in die Verfügbarkeit gestellt wurden und von den Vermittler/innen andere Prioritäten gesetzt wurden. Befragte aus beiden Jobcentern kritisieren, dass sie von den neuen Vermittler/inne/n einfach „in eine Maßnahme gesteckt“ wurden. Eine Befragte aus Vechta beklagte, dass mit dem Übergang in die Regelvermittlung alle zuvor mit der Projektfachkraft getroffenen Vereinbarungen wieder hinfällig geworden seien: „Jetzt fängt das alles wieder von vorne an!“

5. Interventionsstrategien und Arbeitsweise der Projekte

5.1 Osterholz: „Nachhaltige Erwerbsbiografieplanung“

Osterholz setzte mit seinem besonders intensiven Beratungs- und Unterstützungsangebot an den ‚Umwandlungsproblemen‘ an, vor denen Alleinerziehende stehen, wenn sie versuchen, Erwerbsteilhabe zu realisieren. Das Projekt nahm an, dass ungeklärte Orientierungsfragen, organisatorische Probleme oder fehlende Ressourcen die Frauen daran hinderten, „Berufsperspektiven“ zu entwickeln und Erwerbschancen wahrzunehmen. Brachten die Frauen Erwerbswünsche mit, sprach das Projekt diese an. In anderen Fällen arbeitete es daran, eine Arbeitsaufnahme für die Teilnehmerinnen erst zu einer für sie realistischen Möglichkeit zu machen.

In einer biografischen Perspektive wurde die Fallbearbeitung damit erstens an zukünftigen Optionen ausgerichtet. Die Fachkräfte wollten Teilnehmerinnen „Mut machen“, während des Projekts „den Grundstein“ für die weitere Realisierung ihrer beruflichen oder materiellen Wünsche zu legen. Gestärkt sollten sie „sagen, so, das ist ein Anfang jetzt.“ Ihren gesetzlichen Unterstützungsauftrag gewichteten die Fachkräfte zweitens höher als den Kontrollauftrag. Sie verließen sich auf die freiwillige Bereitschaft der Teilnehmerinnen, gemeinsam erarbeitete und vereinbarte Ziele auch zu verfolgen und stellten auf der Grundlage einer koproduktiven Arbeitsweise eine stabile Beratungsbeziehung her. Drittens beschränkten sie sich nicht nur „auf die reine Arbeitsvermittlung“, sondern berücksichtigten ganzheitlich bzw. systemisch auch andere Lebensbereiche: Gesundheit, Wohnen, Verschuldung, Trennung, Partnerschafts- oder Sorgerechtsprobleme. Erfolge im Fall bewerteten sie nicht in erster Linie nach Integrationsquoten, sondern nach den im Fall vereinbarten und erreichten individuellen Zielen. Viertens nutzten die Fachkräfte schließlich den zeitlichen und inhaltlichen Gestaltungsspielraum, den das Projekt ihnen bot, um das Dienstleistungsspektrum des „normalen“ Fallmanagements zu erweitern: Bei Frauen mit geklärter Erwerbsstrategie zielten persönliche Unterstützung und praktische Assistenz darauf, systematisch die Schwierigkeiten zu beseitigen, die einer Problemlösung noch im Wege stand. Über die Beratung hinaus übernahmen die Fachkräfte damit auch Verantwortung für die Umsetzung von Lösungen und die Zielerreichung im Einzelfall.

Intensive Beratung: Assessment, berufliche Orientierung und Planung

Da die Projektfachkräfte mit 1,4 Vollzeitstellen nur für einen kleinen Fallbestand von ca. 20 Alleinerziehenden zuständig waren, konnten sie besonders eng mit den Projektteilnehmer/inne/n zusammenarbeiten. In den beobachteten Fällen kam es durchschnittlich alle 24 Tage zu einem persönlichen Beratungsgespräch. In einigen Beobachtungsfällen fand in bestimmten Phasen des Beratungsprozesses sogar alle neun bis zehn Tage ein Beratungstermin statt; diese Abstände konnten aber länger sein, wenn Teilnehmerinnen bereits in eine Weiterbildung eingemündet waren, oder wenn die Umsetzung von Verabredungen längere Zeit brauchte.

Für Situationsanalyse und Zielfindung veranschlagten die Fachkräfte aus Osterholz mehr Zeit als ihre Kolleginnen an den anderen Standorten. In einigen der beobachteten Fälle setz-

ten sie mehrere Termine an, um ein gründliches „Assessment“ durchzuführen. Eine der Fachkräfte griff dabei auf die Methode des Life/Work-Planning (Richard Nelson Bolles) zurück und verwendete darauf beruhende „Bögen zur Fähigkeiten- und Interessensfindung“, die Teilnehmerinnen zunächst bearbeiteten, bevor sie gemeinsam ausgewertet wurden. Teilnehmerinnen und Fachkräfte berichteten von längeren Sitzungen, in denen Ziele und Probleme in jedem einzelnen Lebensbereich diskutiert und gewichtet und die Ergebnisse an einer Flip-Chart visualisiert wurden: „Wir gehen die Lebensbereiche durch, von Wohnen, Finanzen, Arbeit, Qualifizierung, Kinderbetreuung, Privates, Persönliches, Familie, all diese Dinge. Und nehmen da praktisch einen Ist-Stand auf und fragen dann praktisch, so, was wäre denn das Ziel, wie soll das denn sein, wenn es gut werden soll? Und dann gucken wir eben, was muss da getan werden?“ (Fachkraft) Dass diese Sorgfalt bei der Zielbestimmung und der Strategieplanung der weiteren Fallbearbeitung ein Fundament gab, wurde bei der Analyse von Zielerreichungs- und Fragebögen und im Vergleich der Aussagen von Fachkräften und Teilnehmerinnen deutlich, die in Osterholz mit Abstand die größten Übereinstimmungen aufwiesen. Fachkräfte und Alleinerziehende hatten sich in den Beratungen eine gemeinsame Problemsicht erarbeitet, an die die Fallbearbeitung nun anschließen konnte.

Wenn die Beratung auch möglichst viele Aspekte der Lebenslage berücksichtigte, so stand in ihrem Mittelpunkt doch immer „die reine Berufsorientierung“ (Fachkraft), insbesondere wenn Frauen „ganz früh Kinder gekriegt“ oder „noch nie gearbeitet“ hatten. Typisch für die Interventionsstrategie des Osterholzer Projektes, das stets zunächst an den persönlichen Potenzialen der Alleinerziehenden ansetzte, waren in diesen Fällen Klärungen zum Qualifizierungsbedarf der Frauen und die Bereitschaft, Ausbildungs- und Qualifizierungswünsche von Teilnehmerinnen aufzugreifen. In Fällen, in denen sie selbst Ausbildungspotenzial sahen, gingen die Fachkräfte motivierend darüber hinaus und ermutigten auch Frauen, die zunächst nur eine Beschäftigung suchten, eine Ausbildung zumindest einmal in Betracht zu ziehen. Die Fachkraft habe ihr „gezeigt, was ich alles machen kann, was man alles nachholen kann“, sagte eine Frau, die sich im Projekt intensiv mit ihren beruflichen Chancen auseinandersetzte.

Qualifizierung war in allen 18 Beobachtungsfällen aus Osterholz ein Thema. In sechs der ausgewerteten Fälle blieb die Zusammenarbeit ganz auf die beruflichen Themen, auf Bewerbung, Berufsberatung, Qualifikation und Stellensuche konzentriert. In allen anderen Fällen jedoch traten zeitweilig auch andere Fragen in den Fokus der Fallbearbeitung: die eigene Gesundheit (8), die Gesundheit des Kindes/der Kinder (4), die Sorge um Familienangehörige (2), die (Ausdehnung der) Kinderbetreuungszeiten (6), Betreuungsmöglichkeiten während der Ferienzeiten (4), Probleme mit Kindern (4), Sorgerechtskonflikte/familiäre Probleme (2), persönliche Probleme (6), Mobilität (10), Geldleistungen (4), Einkommen/Schulden (3), Wohnung (3) und Wohnungsausstattung (3). Das Projekt in Osterholz bearbeitete damit das umfassendste Themenspektrum jenseits der unmittelbaren berufsbezogenen Interventionen.

Mehr als Beratung: Anleitung, Assistenz und Begleitung

Für die alleinerziehenden IBA-Teilnehmer/innen aus Osterholz, die sich durchgängig sehr positiv zur Unterstützung durch das Projekt äußerten, erwies sich die Arbeitsweise im Projekt als entscheidender positiver „Umwandlungsfaktor“. Die Projekt-Fachkräfte bahnten ihnen Zugänge, machten ihnen Ressourcen zugänglich und begaben sich mit ihnen gemeinsam daran, diese für ihre Ziele zu nutzen. Dies wurde für sie besonders dann spürbar, wenn neu auftauchende oder nicht ohne weiteres lösbare Probleme die gemeinsam gefassten Pläne bedrohten und durch konkrete Interventionen der Fachkräfte schnell gelöst wurden. Im Fall einer gesundheitlich beeinträchtigten Frau mit einem behinderten Kind standen der Arbeitsaufnahme zahlreiche Hindernisse im Weg. Die Beratung deckte ein breites Themenspektrum ab und entlastete die Teilnehmerin. Entscheidende Fortschritte wurden aber dadurch erreicht, dass sich die Fachkraft vermittelnd und klärend einschaltete. Sie bahnte einen Kontakt zur Schuldnerberatung an (Fachkraft: „Dann rufe ich im Beisein der Klientin bei der Schuldnerberatung an, und dann spreche ich über Termine, wann passt es, wie geht es, und dann kriegt sie eben dieses Schreiben von mir und dann geht sie da hin“), sorgte dafür, dass die Beförderung des behinderten Sohns so geregelt wurde, dass die Mutter ihre Arbeitszeiten weiter ausdehnen konnte, bereitete mit der Teilnehmerin Bewerbungsunterlagen und ein Bewerbungsgespräch vor, und als die Bewerbung Erfolg hatte, gelang es ihr schließlich, die Kinderbetreuung in den Ferien sicherzustellen. Für die Teilnehmerin erwies sich als entscheidend, dass „ich so intensive Betreuung hatte“.

Den Fachkräften eröffnete der niedrige Fallschlüssel Handlungsspielräume: „Dass ich Klienten begleiten kann zu Weiterbildungseinrichtungen, Arbeitgebern, Praktikumsbesuche machen kann“, beschrieben sie als einen der entscheidenden Unterschiede zum Regelbetrieb. Die Fachkraft habe sich mit ihr verschiedene Bildungsanbieter persönlich angeguckt, berichtete auch eine Teilnehmerin: „Wir sind da zusammen hin.“

Einen Schwerpunkt der Assistenz bildete wie in den anderen beiden Projekten auch die beraterische und anleitende Bewerbungsunterstützung: Unterlagen wurden gesichtet, zum Teil auch gemeinsam überarbeitet. Innerhalb der Beratung wurden Recherchen angestellt, etwa nach Praktikumsplätzen und interessanten Arbeitgebern im Umkreis. Eine alleinerziehende Migrantin verwies die Fachkraft an das „Haus der Kulturen“, „ein Zentrum, wo auch PCs zur Verfügung stehen“, damit sie ihre Bewerbungsunterlagen dort überarbeiten sollte. Der Teilnehmerin verschaffte dies neue Kontakte, was einer Zielsetzung der Fachkraft entgegenkam: „Das ist mir auch wichtig, dass es dann wieder auch wekommt hier auch, ... dass sie das wirklich auch autonom machen können, unabhängig von mir.“

In jedem der in die Beobachtung einbezogenen Fälle wurden Kontakte zu Fallbeteiligten dokumentiert. Am häufigsten hatten die Fachkräfte Kontakt zu Dienststellen der Gemeinden und des Landkreises, darunter dem Jugendamt, dem Familienbüro und den Sozialämtern, und oft gab es Kontakte zu Bildungsträgern und (potenziellen) Arbeitgebern.

Instrumenteneinsatz

Betriebe für betriebliche Ausbildungen in Teilzeit zu gewinnen, war im Landkreis Osterholz zwar politisch gewünscht, doch sahen die IBA-Fachkräfte keine Möglichkeit, „Arbeitgeber ins Boot zu kriegen“ und die Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt zugunsten erweiterter Teilhabechancen für Alleinerziehende zu verbessern. Aus- oder Weiterbildungen ließen sich daher nur über die Nutzung von Förderinstrumenten, insbesondere Bildungsgutscheinen, realisieren.

Im Interesse eines sinnvollen Ressourceneinsatzes waren für Teilnehmerinnen und Fachkräfte eine Reihe von Klärungsschritten erforderlich, bevor über eine Weiterbildung entschieden wurde: „So eine wirkliche Ausbildung ist natürlich auch ein ungeheurer Kraftaufwand“ – fühlten sich die Frauen den damit verbundenen Anforderungen gewachsen? Gab es Bildungsträger, die eine gewünschte Ausbildung anboten? Nur in Vollzeit oder auch in Teilzeit? Mussten Kinderbetreuungsarrangements verändert werden, um eine Weiterbildung zu realisieren? Eine Alleinerziehende erinnerte sich, dass ihre Fachkraft mehrfach mit dem Bildungsträger telefoniert habe, um zu klären, ob im Kurs tatsächlich die gewünschten Inhalte unterrichtet wurden. Die Fachkräfte rieten, der Weiterbildung eine „Maßnahme beim Arbeitgeber“, also ein Praktikum vorzuschalten, „um diesen Berufswunsch, der sich irgendwie herauskristallisiert, zu überprüfen“ (Fachkraft), in einem Fall machte die Fachkraft eine einwöchige Erprobung sogar zur Bedingung für eine Förderung. In acht der 18 Fälle waren Praktika Gegenstand der Beratung, und bei vier Teilnehmerinnen waren die Fachkräfte nicht nur dabei behilflich, geeignete Praktikumsbetriebe zu finden, sondern hielten mit den Arbeitgebern auch Rücksprache über den Verlauf.

Aus- oder berufsbezogene Weiterbildungen wurden schließlich in fünf Fällen bewilligt und in drei weiteren geplant. Zwei Teilnehmerinnen mussten eine Bildungsmaßnahme wieder abbrechen, die eine aufgrund einer ungeplanten Schwangerschaft, die zweite, weil sich die gesundheitliche Belastung doch als zu groß erwiesen hatte.

Weitere Ressourcen insbesondere aus dem Vermittlungsbudget setzten die Fachkräfte unkompliziert ein, um den Verlauf einer Bildungsmaßnahme nicht zu gefährden oder eine Arbeitsaufnahme zu erleichtern. Sie bewilligten Fahrtkosten und berücksichtigten etwa, dass die rückwirkende Erstattung von Auslagen neue wirtschaftliche Probleme verursachen konnte. Im Fall einer Frau, die sorgenvoll vorsprach, „weil ihr nicht möglich ist, die Fahrtkosten bis Mitte des Monats vorzustrecken“, regelte die Fachkraft, dass „die anfallenden Fahrtkosten ab sofort im Voraus“ gewährt werden konnten. Im Fall einer anderen Frau, die eine Umschulung absolvierte, übernahm das Jobcenter die Kosten von Lernmitteln und die Finanzierung eines Laptops. Und als die Teilnehmerin unter Druck kam, weil „sie in allen Fächern sehr gute Ergebnisse erzielt, im kaufmännischen Rechnungswesen hingegen starke Verständnisschwierigkeiten“ hatte, bewilligte die Fachkraft Nachhilfeunterricht und übernahm zusätzlich anfallende Kinderbetreuungskosten, bis die Teilnehmerin wieder „in allen Fächern gute Ergebnisse“ erzielte.

5.2 Vechta: „Aufsuchende Aktivierung“

In Vechta wird ein Angebot von hoher Intensität, größerer Nähe und persönlicherer Unterstützung, als sie im Regelbetrieb eines Jobcenters sonst möglich ist – beschrieben als Beratung am „Küchentisch“ – mit erhöhten Anforderungen an die Veränderungs- und Konzessionsbereitschaft von jungen alleinerziehenden Müttern kombiniert. Voraussetzungen für einen Zugang war das Interesse, trotz noch bestehender gesetzlicher Schutzrechte Unterstützung bei der Erwerbsintegration in Anspruch zu nehmen, womit zugleich die Bereitschaft verbunden sein musste, Hausbesuche als Kontaktform zu akzeptieren und dem Jobcenter damit Einblick in das eigene Privatleben zu gewähren.

Die aufsuchende Arbeit erwies sich als das erste und prägendste Merkmal des Beratungsansatzes in Vechta, doch wirkte dieses Dienstleistungsangebot bei den Teilnehmerinnen auch polarisierend. Es erreichte junge Frauen mit einer hohen Erwerbsorientierung, denen es überwiegend an Ressourcen und Mobilität fehlte, um die häufig bereits geklärten, zumindest aber vorhandenen Erwerbsziele zu erreichen; von Frauen, die sich dadurch in ihrer Autonomie eingeschränkt fühlten, wurde es (zunächst) abgelehnt. Der Ansatz nahm es zweitens – wie das Projekt in Osterholz auch – als Problem wahr, wenn Frauen sich allein auf die Mutterrolle konzentrierten, hierauf wurde in Vechta aktivierend reagiert. Die Interventionsstrategie der Fachkraft richtete sich im Sinne der gesetzlichen und institutionellen Ziele auf die Überwindung von Hilfebedürftigkeit durch eine Erwerbstätigkeit. Zum Beratungsansatz gehörte drittens der pädagogische Anspruch, „Win-win-Situationen“ für die sehr jungen Teilnehmerinnen zu schaffen und ihnen durch „Vorteilsübersetzung“ „aufzuzeigen, was es für Vorteile hat, wenn man arbeiten geht“. Die Sicherung bzw. die Ausweitung von Kinderbetreuungszeiten sollte es Alleinerziehenden erleichtern, längere Arbeitszeiten anzubieten und ihre Erwerbsbemühungen zu intensivieren.

Hausbesuche

In Vechta traf sich die Fachkraft, die einen Bestand von 25 Alleinerziehenden betreute, etwa alle 42 Tage mit den Teilnehmerinnen zu einem Beratungsgespräch. Da Kontakte überwiegend in den Wohnungen der Alleinerziehenden stattfanden, waren sie besonders zeitaufwändig. Um Alleinerziehende aufzusuchen, die in allen Ortschaften des Kreisgebietes lebten, war die Fachkraft in einigen Fällen eine Dreiviertelstunde unterwegs, und wenn Teilnehmerinnen einen Termin vergaßen oder kurzfristig nicht wahrnehmen konnten, was an allen Standorten vorkam, war dies für sie besonders ärgerlich („Mutter öffnet die Tür und teilt mit, dass ihre Tochter beim Arzt ist“). Zusätzlichen Aufwand bereiteten Erstgespräche, nach denen es nicht zu einer Projektteilnahme kam, weil Alleinerziehende sich entschieden, weiter Elternzeit in Anspruch zu nehmen.

„Klar, die meisten sind schon ein bisschen überrascht, wenn sie einen Hausbesuch bekommen auf einmal“, erläuterte die Fachkraft, daher versuche sie bei ihrem ersten Besuch abzuklopfen, „wie so die Interessenlage ist“: „Weil man ja letzten Endes auch nichts davon hat, wenn man denen das erst schön redet oder schönzureden versucht.“ Es erwies sich als Handicap für die Umsetzung der Projektziele, dass es – anders als ursprünglich angenommen – nicht für alle Frauen „leichter und einfacher“ war, „zu Hause beraten zu werden“. Mit

dem neuen Format hatte man vermeiden wollen, dass Alleinerziehende beim Besuch des Jobcenters ein „unwohles Gefühl“ beschleicht. „Vorurteile vielleicht dem Jobcenter gegenüber oder der Arbeitsagentur gegenüber“ auszuräumen, gelang aber nur in einem Teil der Fälle. Von zufriedenen Teilnehmerinnen wurden Hausbesuche als positiv, „unterstützend“ und „super praktisch“ bewertet, da sie ihnen den Weg zum Jobcenter ersparten und die Kinder in der Zeit ebenfalls zu Hause sein konnten. Hierin sah auch die Fachkraft einen der wesentlichen Vorteile ihres Angebots: Alleinerziehende müssten sich nicht mit der Kinderbetreuung „herumschlagen“, um einen Beratungstermin wahrzunehmen, und es motiviere sie, „dass wir das eben direkt vor Ort anbieten können und dass sie von dieser etwas intensiveren Betreuung vielleicht auch profitieren können.“ Einige Alleinerziehende berichteten aber, dass sie die Hausbesuche durch die Projektfachkraft als Kontrolle empfanden: „Sie ist sofort in alle Zimmer gegangen und hat geguckt, ob man wirklich alleine ist.“ Nahm sie Vorbehalte wahr, stellte sich für die Fachkraft die Frage, „was dahintersteckt“: „Das kann ja auch so ein Grund sein, weswegen Absagen kommen, oder dieses ewige Aufschieben, ich melde mich dann. Kann ja sein, dass es denen unangenehm ist, dass sie es aber nicht sagen.“²⁴

In einer ganzen Reihe von Fällen gelang es der Fachkraft trotz anfänglicher Vorbehalte, eine gute und belastbare Arbeitsbeziehung zu den Teilnehmerinnen aufzubauen. Dieser wäre es aber vermutlich zuträglicher gewesen, wenn die Teilnehmerinnen zwischen einer Beratung im Jobcenter und der ‚am Küchentisch‘ hätten wählen können.

Beratung, Begleitung und praktische Unterstützung

In Vechta nutze die Fachkraft ein „Anamnese“-Instrument, das die BCA im Rahmen einer Fallmanagement-Fortbildung entwickelt hatte. Im Erstgespräch, das unter anderem zum Ziel hatte, die „Interessen“ der Teilnehmerinnen kennen zu lernen, ließ sie die Gesprächspartnerinnen ihre Lebenssituation über verschiedene Bereiche (Schule/Beruf/ Arbeit, Gesundheit, Materielle Lage, Familie, Persönliche Situation) mit Schulnoten bewerten und beschreiben. Die Angaben der Teilnehmerinnen wurden in VerBIS protokolliert. Indem die Fachkraft ihre Lebenssituation „intensiver“ betrachtete, gewann sie einen Eindruck, „was da für Bedarfe sind“; dies sollte ihr ermöglichen, „die Schwierigkeiten aus dem Weg zu räumen, die da vielleicht auf dem Weg ins Arbeitsleben und ins Ausbildungsleben sind.“ Eine unmittelbare gemeinsame Auswertung oder eine gemeinsame Ziel- und Maßnahmenbestimmung leitete die Fachkraft aber nicht so aus der Anamnese ab, dass es für die Teilnehmerinnen erkennbar war. Zielsetzung und Themen der Fallbearbeitung wurden daher im Wesentlichen durch die Projektvorgaben bestimmt.

Das Themenspektrum im weiteren Fallverlauf blieb trotz der umfassenden Ausgangsanamnese auf berufliche Themen begrenzt: Neben den unmittelbar vermittlungsrelevanten Themen wandte sich die Fachkraft am häufigsten der Kinderbetreuung zu. In zwölf der ausgewerteten 17 Fälle beriet sie Teilnehmerinnen zu diesem Thema. Die Beratung hatte jeweils

²⁴ Obwohl sie auch in ihrer Konzeption vorgesehen waren, hatten die Osterholzer Fachkräfte im Projektverlauf Hausbesuche nur noch angeboten, wenn es sich „ergab“: „Also da hat sie dann ja praktisch das Heimrecht ... und es gibt immer Frauen die sagen, sie wollen das nicht.“

die Zielsetzung, der Kinderbetreuung zu regeln oder auszuweiten. Die Fachkraft informierte über den Familienservice und über die Möglichkeiten, eine Tagesmutter zu beauftragen. Eine unmittelbare Intervention setzte die Fachkraft nur in einem Fall ein, als sie eine Teilnehmerin zu einem Kinderhort begleitete. Einige Teilnehmer/innen übten darum Kritik am anfänglichen Versprechen des Projekts, sie bei der Klärung der Kinderbetreuung zu unterstützen. So berichtete eine Befragte, dass zwar über Kinderbetreuung gesprochen wurde, die versprochene Unterstützung „aber nie praktisch“ geworden sei. Stattdessen habe sie sich um die Sicherung der Kinderbetreuung alleine kümmern müssen.

Jeweils in einzelnen Fällen beriet die Fachkraft zu gesundheitlichen Fragen (1), der Gesundheit des Kindes/der Kinder (3), Problemen mit Kindern (2), Sorgerechtskonflikten und familiäre Problemen (2), persönliche Problemen (2), Sprache (2), Mobilität (4), Geld bzw. Schulden (1) und Wohnproblemen (2). Sie holte beispielsweise Informationen zu Wohnungsangeboten ein oder gab Kontaktmöglichkeiten zu Schuldnerberatungsstellen weiter. Nahm die Fachkraft Sprachschwierigkeiten wahr, verwies sie auf die Notwendigkeit zur Verbesserung und stellte den Zugang zur Lernbörse her.

Wie im Konzept vorgesehen, kamen Begleitungen als Erweiterung des Dienstleistungsrepertoires der Regelvermittlung auch in Vechta vor, wenn es einen konkreten Bezug zu einem Integrationsziel gab. Teilnehmerinnen wurden etwa zu Arbeitgebern begleitet, um dort Bewerbungsunterlagen abzugeben oder zu Kindertageseinrichtungen, die gemeinsam besichtigt wurden. Insbesondere in den beiden Beobachtungsfällen, in denen eine Erstausbildung anstand, und überall da, wo es um eine konkrete Arbeitsaufnahme ging, kamen praktische Unterstützungsformen häufig vor. Eine Teilnehmerin, die sich durch das Projekt umfassend unterstützt fühlte, erhielt immer dann Hilfe, wenn sie sich mit Umsetzungsschritten überfordert fühlte. Die Fachkraft recherchierte für sie zum ÖPNV, begleitete sie zum Vorstellungsgespräch und organisierte die für eine Förderung erforderliche Einschätzung des Berufspsychologischen Service. Für eine andere Teilnehmerin, der ein Arbeitszeugnis fehlte, verfasste die Fachkraft einen Vorschlag, der dem alten Arbeitgeber vorgelegt werden konnte. Zur Verbesserung der Mobilität setzte das Jobcenter Ressourcen ein, Fahrtkosten wurden erstattet und in einem Fall wurde die Anschaffung eines Autos ermöglicht.

Bewerbungsunterstützung

Mit einer intensiven Bewerbungsunterstützung intervenierte auch das Projekt in Vechta zunächst zu den persönlichen Potenzialen der Teilnehmerinnen. In nahezu allen Fällen wurde in einem ersten Schritt vereinbart, Bewerbungsunterlagen gemeinsam zu bearbeiten. Es hing mit dem Format des Hausbesuchs zusammen, dass dabei andere Probleme auftraten und bearbeitet werden mussten als im Regelbetrieb. Zwar konnten am Laptop der Fachkraft die mitgebrachten „Lebenslaufmuster“ mit den Daten der Teilnehmerinnen befüllt werden („wir setzen das dann einfach nur ein und machen das aktuell schön“), doch war ein Ausdruck der Unterlagen vor Ort nicht immer möglich. Die Fachkraft legte daher außerhalb ihrer Besuche letzte Hand an die Bewerbungen und brachte zu den nächsten Besuchen nicht nur „ihre zwei Zettel“ mit Vermittlungsvorschlägen und aktuellen Stellenangeboten mit, sondern auch die vorbereiteten Bewerbungen. Während einige der Teilnehmerinnen aus Vechta diese prakti-

sche Unterstützung bei „schriftliche(n) Sachen“ sehr schätzten (und nach dem Projektende sehr vermissten), irritierte es andere Teilnehmerinnen, dass „sie meinen Namen dann schon in so ein Bewerbungsmuster eingetragen“ hat. Eine Frau wünschte sich mehr Zusammenarbeit: „Sie hat das immer schon für mich getan, nicht mit mir.“

Bewerbungen wurden auch über die Stellenbörse versandt oder von den Teilnehmerinnen direkt beim Arbeitgeber abgegeben, wobei die Fachkraft Begleitung und Beistand leistete. Etwas häufiger als in Osterholz, wo auf diesen Weg ganz verzichtet wurde, und seltener als in Wolfsburg leitete die Fachkraft Bewerbungsunterlagen der Teilnehmerinnen an den AG-S weiter. Zu Beginn des Projekts kamen direkte Arbeitgeberkontakte der Fachkraft noch selten vor, obwohl sie die assistierte Vermittlung eigentlich als einen besonders aussichtsreichen Weg ansah, den Teilnehmerinnen chancenreiche Zugänge zum Arbeitsmarkt zu verschaffen: „Man kennt ja seine Bewerber, man kann die einschätzen und kann das vielleicht auch am besten dann präsentieren und denen Vorschläge machen, ... wie man das Ganze für den Arbeitgeber vielleicht finanziell sinnvoll ... organisiert.“ In einem der Beobachtungsfälle nahm die Fachkraft Kontakt zu einem Arbeitgeber auf, der eine Teilnehmerin im Nebenverdienst beschäftigte, um mit ihm über eine Ausweitung der Arbeitszeiten zu verhandeln.

Konflikte, die im Projektverlauf in mehreren Fällen auftraten, entzündeten sich an Fragen der Passgenauigkeit von Vorschlägen und der Konzessionsbereitschaft von Teilnehmerinnen. Hier machte sich bemerkbar, dass Zielvereinbarungen nicht immer das Ergebnis einer gemeinsamen Bewertung von Optionen darstellten, sondern institutionell ‚gesetzt‘ waren. Teilnehmerinnen fanden, dass die Fachkraft nicht auf ihre eigenen beruflichen Wünsche und Ziele eingegangen sei, sondern ihnen stattdessen Vorschläge unterbreitet habe, die sie selbst für richtig hielt. Einige konnten die Diskrepanz zwischen dem breiten Interesse zu Beginn der Fallbearbeitung und der späteren Orientierung an anderen Zielen nicht nachvollziehen. Zu Beginn habe die Fachkraft „alles wissen wollen“, ohne dann im Fallverlauf auf die ihr nun bekannten Lebensumstände Rücksicht zu nehmen, reflektierte eine Teilnehmerin. Sie vermutete, die Fachkraft habe „Druck von oben“ bekommen, und daher die Vorstellungen der Teilnehmerinnen nicht mehr berücksichtigen dürfen. Eine Frau bemängelte, dass im Einladungsschreiben auf den Mangel an Fachkräften im Landkreis verwiesen worden war. Dies habe sie ermutigt und dazu bewogen, am Projekt teilzunehmen. Die Angebote der Fachkraft zielten dann aber auf Jobs bei McDonalds und Housekeeping ab. Eine andere Teilnehmerin zweifelte daran, ob die Fachkraft ihren Berufswunsch akzeptierte. Dass sie sich – zum Teil sogar entgegen der vorher mit der Fachkraft getroffenen Vereinbarungen – von dieser zu Konzessionen bezüglich ihrer Berufswünsche genötigt sahen, nahmen Teilnehmerinnen als „Druck“ wahr.

Im gleichen Zusammenhang wurden unterschiedliche Vorstellungen zwischen Fachkraft und Teilnehmerinnen über die angestrebte Arbeitszeit und die Anforderung, Kinderbetreuungszeiten voll auszuschöpfen, zum Gegenstand von Konflikten. Teilnehmerinnen wehrten sich gegen Vermittlungsvorschläge auf Vollzeitstellen, wenn sie angegeben hatten, nur Teilzeit arbeiten zu wollen. Mehrere Frauen berichteten, dass sie die Option der (zusätzlichen) Betreuung durch eine Tagesmutter abgelehnt hatten, und dass dies von der Fachkraft erst nach einer längeren Aushandlung akzeptiert wurde.

Workshops und Informationsveranstaltungen

Während der Projektlaufzeit verzichtete das IBA-Projekt in Vechta auf einige Möglichkeiten, die im Regelbetrieb genutzt werden, um Arbeitsuchende zu unterstützen. Weil es eine intensive individuelle Bewerbungsunterstützung durch die Fachkraft gab, wurden ihnen z.B. keine Bewerbungstrainings in Gruppen vorgeschlagen. „Beratungsbedarf, der in einer Gruppe abgeklärt werden kann“, gebe es bei den Alleinerziehenden eher nicht, war dazu die Einschätzung: „Da sind die Fälle auch, glaube ich, zu unterschiedlich.“ (Fachkraft) In Kooperation mit der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) des Jobcenters, die im Vorfeld für die Entwicklung des örtlichen IBA-Konzepts zuständig gewesen war, wurden Teilnehmerinnen in der zweiten Projekthälfte jedoch zu verschiedenen Informationsveranstaltungen und Workshops eingeladen, deren Themen sich aus der Einzelberatung ergeben hatten und die eigens für das Projekt entwickelt worden waren. Darunter waren insbesondere ein Ernährungsworkshop mit einem Gesundheitsberater von der AOK, eine Info-Veranstaltung zu Kinderbetreuungsmöglichkeiten in den Ferien, ein Workshop zum Führen eines Haushaltsbuchs mit der IBA-Fachkraft („Finanzen im Griff“), sowie Workshops „Soziale Kompetenzen“ und „Stärken erkennen“ mit der Fachkraft.

Das Interesse an diesen Gruppenveranstaltungen blieb jedoch eher gering, und die Bewertung der Veranstaltungen durch die beobachteten Teilnehmerinnen fiel insgesamt eher negativ aus. Am Ernährungsworkshop nahm eine Teilnehmerin teil, weil sie sich hierzu durch eine Einladung mit Rechtsfolgenbelehrung verpflichtend aufgefordert sah. Eine Unterstellung, sie hätte ein Defizit in Fragen der Ernährung, wies sie zurück und zog auch deshalb keinen Gewinn aus der Veranstaltung („da haben wir gelernt, ob so ne Gurke Fett enthält“). Dass sie eine Sanktion hätte hinnehmen müssen, wenn sie zu einem „unnötigen“ Workshop nicht erschienen wäre, erboste auch eine andere Teilnehmerin, die sich darüber anschließend mit der Fachkraft auseinandersetzte. Wie eine Analyse der VerBIS-Vermerke zeigt, blieben viele Alleinerziehenden der ersten Veranstaltung fern und nahmen erst nach der zweiten Einladung teil. Unter Chancengesichtspunkten wurden für die Workshops damit vermutlich Ressourcen aufgewandt, die nur von wenigen Teilnehmerinnen ‚umgewandelt‘ werden konnten.

5.3 Wolfsburg: „Spezialisierte Regelvermittlung“

In Wolfsburg ist das IBA-Projekt in ein lokales Konzept für die Arbeit mit (alleinerziehenden) Familien und in eine Strategie der spezialisierten Vermittlung besonderer Bedarfsgruppen durch das Jobcenter eingebunden. Die Projektmittel wurden genutzt, um Alleinerziehende mit einem gegenüber der Regelvermittlung verbesserten Stellenschlüssel und einer höheren Kontaktdichte im Rahmen der Arbeitsvermittlung durch spezialisierte Fachkräfte zu betreuen. Die zusätzliche Zeit und die Spezialisierung ermöglichten es ihnen, sich im engeren Kontakt mit alleinerziehenden Elternteilen ein besseres Fallverständnis zu erarbeiten, und als Ergebnis der Annäherung beschrieben sie eine von größerem Verständnis getragene, vertrauensvollere Zusammenarbeit. Der im Projekt gewährleistete Betreuungsschlüssel von etwa 1:150 ist zwar deutlich günstiger als in der Regelvermittlung, jedoch um den Faktor 6 (Vechta) bzw. 10 (Osterholz) ungünstiger als in den beiden anderen Projektansätzen (vgl. oben: Übersicht 3-1). Daher war eine ähnlich intensive Betreuung wie an den beiden anderen Standorten

nicht möglich. Die hohen Fallzahlen gingen zu Lasten einer individuellen Unterstützung, die mit ihren Interventionen stärker auf die im Fall wesentlichen Umwandlungsfaktoren Einfluss nehmen kann. Andererseits konnte der kommunale Träger den Ansatz nach Auswertung der Ergebnisse über den Bewilligungszeitraum der Landesförderung hinaus weiter finanzieren.

Enger Themenkorridor, genaueres Fallwissen

Die Wolfsburger Fachkräfte hatten eine wesentlich höhere Zahl an Teilnehmer/inne/n zu betreuen als ihre Kolleginnen an den beiden anderen Standorten. In den beobachteten Fällen wurde durchschnittlich alle 85 Tage (also etwa alle 12 Wochen) ein Beratungsgespräch dokumentiert.²⁵ Die Fachkräfte nutzten die zusätzliche Zeit, um „herauszufinden, was braucht die eine oder andere vielleicht noch, um sie besser zu integrieren“: „Das hat man halt vorher auch nicht unbedingt so getan.“ Doch um bei über 300 Fällen überhaupt diese Kontaktdichte zu erreichen, mit der die Fachkräfte ihre Kund/inn/en nach eigener Einschätzung immer noch deutlich häufiger sahen, als dies in der Regelvermittlung möglich war, musste ihre Dienstleistung ohne aufsuchende Elemente auskommen, und Teilnehmer/innen wurde vierzehntägig eine Begleitung zum Familienservice angeboten (vgl. unten). Weitere Begleitungen waren im Rahmen der Fallarbeit nicht vorgesehen.

Dazu verwendeten die Fachkräfte im Projekt unter anderem einen „IBA-Fragebogen“, in dem Teilnehmer/innen Auskunft über die Betreuungszeiten ihrer Kinder gaben, Kenntnisse und Fertigkeiten sowie ihre persönliche Stärken einschätzten. Dies sollte das „Augenmerk“ der Mütter und Väter darauf lenken, „was sie noch können“, womit die Fachkräfte z.B. meinten, dass Alleinerziehende „durch ihre Familiensituation gut organisieren können“ und besonders „stresserprobt sind“. Den Vermerken zufolge wurde in den IBA-Erstgesprächen besonders ausführlich darüber gesprochen, wie Alleinerziehende die Kinderbetreuung geregelt hatten und welche Erwerbsziele sie realisieren wollten.

Die erste Wirkung des Projekts betraf die Fachkräfte selbst: Denn die umfassendere Auskunft sorgte bei den Fachkräften für einen genaueren Blick auf die Lebenssituation der Teilnehmerinnen. Oftmals wurden nicht nur deren Fertigkeiten offenbar, sondern auch Probleme, Vermittlungshemmnisse und besondere Lebensumstände. Die Fachkräfte berichteten beispielsweise, dass die bessere Kenntnis der Umstände, unter denen Frauen die Betreuung ihrer Kinder sicherstellten, auch für mehr Verständnis sorgte, wenn Arbeitszeiten eingeschränkt wurden:

„Dann sind aber halt auch Kinder, die einen erhöhten Förderbedarf haben, ... aber auch da müssen die Kinder hingebacht werden. Da nutzt es dann im Prinzip auch nichts, wenn sie bis 16:00 Uhr in der Schule oder bis 17:00 Uhr in der Schule betreut werden, wenn sie dann nachmittags dann noch mal Ergotherapie oder irgendwas haben, weil da sind ja dann auch wieder die Eltern gefragt.“

Aus Sicht der Fachkräfte führte die bessere Kenntnis der Teilnehmerinnen und die höhere Kontaktdichte dazu, dass Themen besprochen wurden, die sie unter den üblichen Arbeitsbe-

²⁵ Nach Auskunft des Jobcenters lag die Kontaktdichte „im Regelfall“ bei acht Wochen und wurde bei Bedarf bzw. auf Wunsch der Kundin erhöht.

dingungen als nicht vermittlungsrelevant beiseitegeschoben hätten. In den 17 vollständig beobachteten Fällen wurden allerdings neben unmittelbar arbeitsmarktbezogenen Themen (Bewerbung, Berufsorientierung, Ausbildung/Qualifikation, Vermittlung) und der Kinderbetreuung (vgl. unten) nur wenige weitere Themen behandelt. Wohnprobleme und Schulden (3), persönliche oder gesundheitliche Probleme kamen zwar zur Sprache, wurden jedoch überwiegend nicht zum Gegenstand der eigenen Fallarbeit, sondern durch Verweis an andere Institutionen bearbeitet. Die Fachkräfte speicherten Informationen über solche Probleme als erweitertes Wissen über die Teilnehmerinnen und versuchten, es bei der Vermittlungsarbeit zu berücksichtigen.

In vier Fällen nahmen die Fachkräfte sprachliche Schwierigkeiten in den Blick, hier wurden Sprachkurse empfohlen, für die das Jobcenter allerdings nicht selbst die Kosten übernehmen konnte.²⁶ Probleme mit der Mobilität der Teilnehmerinnen wurden in drei Fällen thematisiert, meist wurden Reisekosten übernommen, in einem Fall konnte der Bitte der Teilnehmerin, den Führerschein bezahlt zu bekommen, nicht entsprochen werden.²⁷

Etwa die Hälfte der nach dem Projekt befragten Frauen erinnerte sich, dass es in der Beratung ausschließlich um vermittlungsbezogene Themen ging. Weil sie andere Themen auch nicht mit dem Jobcenter besprechen wollten, empfanden die Teilnehmerinnen dies als angemessen, lediglich eine Teilnehmerin bedauerte, nicht auch über andere persönliche Themen mit ihrer Fachkraft sprechen zu können. Alle Teilnehmerinnen hoben aber hervor, dass die Fachkräfte mehr Verständnis für die besondere Situation Alleinerziehender und ihre persönlichen Umstände zeigten.

Bewerberorientierte Vermittlung

Das Dienstleistungsprofil der Regelvermittlung wurde in Wolfsburg vor allem im Hinblick auf eine intensiviertere Vermittlungsunterstützung erweitert. Früher habe man „da einmal rüber geguckt und dann war das in Ordnung“. Demgegenüber wurde im Projekt mehr Wert auf individuelle Unterlagen gelegt: „Wenn beim Arbeitgeber 50 Bewerbungen eingehen, dann ist das schön, wenn man zu den fünf gehört, die ein bisschen individueller gestaltet sind.“ Gemeinsam mit den Alleinerziehenden wurden in einigen Beobachtungsfällen – auch über mehrere Termine hinweg – Bewerbungsunterlagen bearbeitet. Vergleichsweise ausführlich wurden in Beratungsgesprächen auch die individuellen Bewerbungsstrategien der Teilnehmerinnen thematisiert. Den Stand des Bewerbungsverfahrens beim Arbeitgeber nachzuhalten, sei für viele Alleinerziehende „ganz neu“ und ungewohnt: „Die sagen dann: ‚Wie bitte, was soll ich? Ich soll da noch mal nachfragen? Ich soll das persönlich abgeben und ich soll mir den Namen notieren, wem ich das gegeben habe?‘“

²⁶ Sprachkurse für Migrant/inn/en werden ausschließlich über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) finanziert; für die SGB-II-Träger besteht daher ein Leistungsverbot. Die Projektfachkräfte sollten auf die Möglichkeit der Kostenübernahme hinweisen und bei der Beantragung Hilfestellung geben.

²⁷ Die Finanzierung eines Führerscheins durch den SGB-II-Träger setzt voraus, dass ein Kausalzusammenhang mit der angestrebten Tätigkeit oder mit dem Erfordernis, zur Arbeit zu gelangen, gegeben ist.

Nach der Wolfsburger Konzeption konnten in besonders aussichtsreichen oder in besonders schwierigen Fällen bewerberorientiert arbeitende Fachkräfte im Arbeitgeber-Service einen Teil der Fallbearbeitung übernehmen. In mehreren Beobachtungsfällen ist dokumentiert, dass Bewerbungsmappen von IBA-Teilnehmerinnen an den AG-S weitergeleitet wurden, und in einem Fall gab es auch persönliche Kontakte zwischen dem AG-S und einer Alleinerziehenden. Als einziges Projekt war das Wolfsburger IBA-Projekt in eine systematische Arbeitgebersprache des Jobcenters einbezogen. Als ein Hotel Reinigungskräfte suchte, führte eine Fachkraft zusammen mit dem AG-S und der verantwortlichen Reinigungsfirma eine Veranstaltung durch, bei der sich Bewerber/innen jeweils eine halbe Stunde präsentieren sollten. Dabei kam es zu fünf Einstellungen. Inzwischen sei ein Teil aber schon wieder gekündigt worden. Ein ähnlicher Versuch für die Personalsuche bei einem Outlet-Store war weniger erfolgreich, weil lange und flexible Arbeitszeiten gefordert wurden.

Den Wolfsburger Alleinerziehenden wurden – anders als Frauen in Osterholz und Vechta – regelmäßige offene Stellen vorgeschlagen; und in den Fällen, in denen Vermittlungsvorschläge versandt wurden, erhielten Teilnehmerinnen in Wolfsburg durchschnittlich (fast) doppelt so viele Angebote (13,5) wie die Teilnehmerinnen aus Vechta (7,4) und Osterholz (5,4). Sie kritisierten jedoch wenig passgenaue Vorschläge, die nicht mit ihren Erwerbswünschen, ihrer Qualifikation oder den realisierten Kinderbetreuungszeiten übereinstimmten. Dies mit den IBA-Fachkräften zu thematisieren, hielten sie aber für wenig aussichtsreich: „Ich muss mich bewerben, sonst kürzen die ja das Geld.“

Trotz intensivierter Bewerbungsunterstützung zeigen nicht nur diese Rückmeldungen, dass sich das Projekt trotz verbessertem Betreuungsschlüssel noch nicht grundsätzlich vom Regelbetrieb unterschied. Im Vergleich zu den beiden Projekten in Osterholz und Vechta gelang in Wolfsburg keine systematische Berücksichtigung individueller Voraussetzungen. Einer am Einzelfall ausgerichteten Bewerbungsunterstützung stellten sich die gleichen Probleme, wie sie der Regelbetrieb kennt: Die Abstände zwischen zwei Kontakten sind zu lang, um einen kontinuierlichen Beratungsprozess zu strukturieren, und daher gelingt weder die zeitnahe Nachhaltung von Vereinbarungen, noch eine Begleitung von Umsetzungsschritten. Im Falle einer Wolfsburger Teilnehmerin fiel der Fachkraft zwar auf, dass diese eine wenig erfolgversprechende Bewerbungsstrategie verfolgte – sie nahm immer wieder kurzfristig Arbeit auf und verlor sie schnell wieder –, aber die Fachkraft hatte weder Zeit, mit der Teilnehmerin ihren vage geäußerten Ausbildungswunsch im Hotelbereich aufzugreifen, noch die Kapazität, mit der Kundin eine bessere Strategie zu erarbeiten. In großer Zahl erhielt die Teilnehmerin Angebote im HOGA-Bereich, doch das einzig Stabile im Fall blieb die nächtliche Arbeit als Zeitungsbotin, die sie vorher schon hatte.

Beauftragung Dritter

Nicht nur der AG-S erbrachte zusätzliche Dienstleistungen für die im IBA-Projekt betreuten Teilnehmerinnen. Wo eine zeitaufwändige und stärker individualisierte Fallbearbeitung geboten schien, wurden in Wolfsburg Träger beauftragt. Daher wurden an diesem Standort auch einzelne Zuweisungen in die von wenig Leistungsbeziehenden geschätzten Bewerbungstrainings beobachtet. Gemeinsam mit einem in Niedersachsen tätigen Bildungsträger entwickel-

te das IBA-Projekt zudem eine spezialisierte Fördermaßnahme für Alleinerziehende („Kinder und Beruf im Einklang – KuBiE“). Der Anforderungskatalog an diese Weiterbildung ergab sich aus der GOE-Studie (GOE 2013) und „Kundenkontakten“; die Maßnahme, die mit einem Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein (AVGS) gefördert wird, enthielt unterschiedliche Schulungselemente (sog. „Computerführerschein“ mit Zertifikat, Grundkurs Englisch mit Zertifikat, Kommunikation, Gesundheitsorientierung mit Gesundheitszeugnis, Farb- und Stil-Beratung, „Knigge“), die mit einem Bewerbungstraining und wöchentlichen Beratungsgesprächen kombiniert werden.²⁸ Spezifisch für die Zielgruppe der Alleinerziehenden ist ein Ferienangebot mit Kindern, außerdem sollten die Alleinerziehenden einen „Beratungsführer“ für andere Alleinerziehende erarbeiten. Alle Projektteilnehmerinnen wurden über die Maßnahme informiert, die Teilnahme sollte freiwillig sein. Der Starttermin wurde mehrfach verschoben, weil sich nicht genug alleinerziehende Teilnehmerinnen fanden. Nach Auskunft des Jobcenters wurden mehr als 70 Kundinnen eingeladen, um die 16 Maßnahmeplätze zu besetzen. Unter den Beobachtungsfällen war eine Frau, die von dem Angebot erfahren hatte und sich initiativ bei ihrer Fachkraft um eine Teilnahme bewarb. Zwei weitere Teilnehmer/innen hatten eine Zuweisung erhalten, obwohl sie einer Teilnahme ausgesprochen skeptisch gegenüberstanden.

Arbeitszeitangebot ausweiten

Auch als spezialisiertes Betreuungsangebot nahm das Wolfsburger IBA-Projekt neben besonderen Unterstützungsfunktionen gegenüber den Teilnehmerinnen die Kontrollfunktionen wahr, die sich aus den Vorgaben des Geschäftsprozesses und aus dem Rechtsrahmen des SGB II ergeben. Einladungen zu den Beratungsgesprächen waren wie in der Regelvermittlung immer mit einer Rechtsfolgenbelehrung verbunden. In vielen Fällen versuchte das Projekt, die alleinerziehenden Frauen im Rahmen der festzulegenden Eingliederungsbemühungen auf die maximale Ausschöpfung von Kinderbetreuungszeiten und auf die Ausweitung der Arbeitszeit innerhalb der bereits realisierten Kinderbetreuungszeiten festzulegen. Begründete Einschränkungen wurden im Rahmen des Projekts eher akzeptiert als nach Projektabschluss. Wie in Vechta stießen diese Forderungen bei den Teilnehmerinnen häufig auf Widerstand: Sie versuchten, ihren Anspruch, Zeit mit den Kindern zu verbringen, gegenüber der Fachkraft zu verteidigen.

Kinderbetreuung und mehr

In der Stadt Wolfsburg durch Einflussnahme und durch Vernetzung mit der lokalen Kitabedarfsplanung flexiblere institutionelle Kinderbetreuung als Ressource bereitzustellen, gehörte zu den Ansprüchen des Projekts.

„Wir haben auch im letzten Jahr dann schon begonnen, intensiver mit dem Familienservice zusammenzuarbeiten und ich denke, das ist auch eine ganz wichtige Komponente, dass man da die Kinderbetreuung dementsprechend gut plant. Wir hatten eine Liste erstellt und haben regelmäßige Termine beim Familienservice, und dann bin ich mit vielen

²⁸ Viele dieser Elemente zur intensivierten Betreuung von Bewerber/innen gehören zum Repertoire auch anderer Feststellungs- und Trainingsmaßnahmen.

Kundinnen und zum Teil auch Kunden der Kollegen dort schon mal mit hingegangen und habe halt schon mal geschaut, wo und wie man die Kinderbetreuung im Prinzip am besten organisieren kann.“ (Fachkraft)

Auch in der Fallarbeit gibt es Hinweise auf eine generelle Strategie der Stadt und des Jobcenters, diese Strukturen zu verbessern: Einige der einbezogenen IBA-Teilnehmerinnen interessierten sich für eine Tätigkeit als Tagesmutter. Aus den Vermerken geht hervor, dass Tagesmütter schwerpunktmäßig für die Tagesrandzeiten vor oder nach den Öffnungszeiten im Offenen Ganztage oder in Kindertagesstätten gesucht wurden. Frauen, die sich für eine Tätigkeit in diesen Zeiträumen interessierten, wurde eine Förderung der Schulung in Aussicht gestellt. Mit dem Familienservice fanden Gespräche statt, um die Betreuung während der Ferienzeiten zu verbessern. Über den Stadtjugendring wurde eine Teilnahme an Ferienfreizeiten mit reduziertem Beitrag ermöglicht. Auch die örtliche VHS wurde in die Suche nach alternativen Betreuungsangeboten in den Ferien einbezogen.

Für Eltern zukünftiger Schulkinder fanden Informationsveranstaltungen zu den Leistungen für Bildung und Teilhabe und zu Ganztage Schulen statt. Von ca. 100 eingeladenen Eltern, bei denen die Einschulung bevorstand, kamen aber nur drei.

Während die Betreuungsmöglichkeiten in allen Erstgesprächen und zu Beginn der Fälle erhoben und angesprochen wurde, war in den weiteren Fallverläufen nur in acht Fällen die Kinderbetreuung ein Anlass zu weitergehender Besprechung oder Intervention. Die Interventionsintensität zu diesem Thema war je nach Teilnehmerin sehr unterschiedlich. Während einigen Frauen lediglich Hinweise auf Tagesmütter und Familienbüro gegeben werden mussten, wurden andere Frauen intensiver beraten:

„Es ist manchmal auch mehr beratend, so drum herum eigentlich, was gar nicht mit der Vermittlung zu tun hat. Wenn die dann zum Beispiel irgendwelche Probleme haben mit ihrer Kinderbetreuung. Frau [Name] geht im Moment immer mit denen auch zum Familienservice, um dort direkt einen Termin zu machen. Also begleitende Betreuung sozusagen. Also, dass man sie nicht alleine auf irgendwelche Netzwerkpartner zuschicken soll, sondern dass wir auch wirklich sagen, die geht mit denen hin.“

Im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung versuchten die Fachkräfte auch, auftauchende Probleme mit eigenen Ressourcen zu lösen. So wurde einer Teilnehmerin die Übernahme von Kosten der Kinderbetreuung in der Ferienzeit zugesagt. Die Beratung war auch offen für weitere Themen, die mit der Elternschaft zu tun hatten: In sieben Beobachtungsfällen wurden Sorgerechtsstreitigkeiten und Probleme mit der Kindererziehung angesprochen, in einem Fall leisteten die Fachkräfte Beratung zu den Angeboten der Familienhilfe und des Jugendamtes.

6. Teilhabechancen und Teilhabe in den Beobachtungsfällen

Dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte eine Arbeit aufnehmen oder in Qualifizierungsmaßnahmen übergehen, ist in den Jobcentern Alltag. Ein Teil dieser ‚Bewegungen im Fall‘ zählt als „Integration“ (vgl. oben: 2.2) im Sinne der Zielsteuerung für das SGB II, andere ändern den Status der Leistungsberechtigten als Arbeitslose oder Arbeitsuchende oder ihre „Profillage“, d.h. ihre Einstufung im System des Profiling und der „Kundendifferenzierung“. Entscheidend ist für die Jobcenter wie für die Leistungsberechtigten, ob diese Veränderungen „bedarfsdeckend“ sind, d.h. die Hilfebedürftigkeit und damit den Leistungsbezug beenden. Doch oft unterbrechen auch solche Abgänge nur den Leistungsbezug, ohne ihn „nachhaltig“, d.h. auf längere Sicht zu beenden.

Tabelle 7-1: Erwerbsstatus und Integrationsergebnisse in den Beobachtungsfällen

	Osterholz	Vechta	Wolfsburg
TN mit Leistungsbezug	12	16	6
dar.: Arbeitsaufnahme < 3 Mon. im Projektverlauf	0	2	3
Ohne Erwerbstätigkeit/-einkommen oder laufender Qualifizierung	12	16	6
dar.: gesundheitliche Gründe	1	1	1
dar.: Elternzeit (Rückkehr)	0	6	0
dar.: Schwangerschaft und Elternzeit (neu)	3	0	0
dar.: in AGH	1	1	0
dar.: konkrete Weiterbildung/Ausbildung geplant	2	1	1
dar.: nach berufsbezogener Weiterbildung	1	1	0
Mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit	3	6	6
dar.: Mini-Job (alt)	0	0	3
dar.: Mini-Job (neu)	3	2	2
dar.: soz.-versicherungspflichtige TZ-Tätigkeit	0	4	1
In laufender Qualifizierung	2	4	1
dar.: in Erstausbildung	1	2	0
dar.: in berufsbezogener Weiterbildung mit Abschluss	1	1	0
dar.: in Weiterbildung ohne Abschluss	0	1	1
TN ohne Leistungsbezug	1	1	1
dar.: mit Partnereinkommen	0	0	1
dar.: ohne Partnereinkommen	1	1	0
Fehlend			3

Quelle: Eigene Falldokumentation, Datenabzug aus VerBIS/Prosoz.

Alleinerziehende haben schlechtere Chancen, den Bezug von SGB-II-Leistungen dauerhaft zu verlassen. Daher ist es für die Betreuung dieses Personenkreises wenig aussagekräftig, die Statuswechsel und Integrationsquoten allein deshalb zum Erfolgsmaßstab zu machen, weil sie statistisch gut zu erfassen sind. Für die Evaluation wurde als Erfolgskriterium vielmehr eine qualitative Bewertung der Fallarbeit vorgeschlagen: Ergaben sich für die Teilnehmerinnen neue und bessere Optionen, Elternschaft und Beruf zu vereinbaren, und konnten sie Schritte in Richtung auf solche langfristigen biografischen Ziele erfolgreich gehen?

Die Situation von Alleinerziehenden im SGB II-Bezug zeichnet sich dadurch aus, dass sie durch die Alleinerzieherschaft und die Arbeitslosigkeit in doppelter Weise in ihren Optionen eingeschränkt sind. Bewegung im Fall tritt immer dann ein, wenn die Alleinerziehenden eine Entscheidung für die Wahl einer bestimmten Option und damit zugleich gegen andere mögliche Optionen getroffen haben. Diese Bewegung ist möglicherweise nur ein indirekter Effekt der Intervention durch das Projekt. Vor allem aber ist es ein Effekt, der sich in der Regel nicht in Zahlen messen lässt. Aufgabe für die Analyse der Bewegungen im Fall kann es also nur sein, bezogen auf den Einzelfall zu rekonstruieren, ob im Projektverlauf für die Alleinerziehenden der Effekt einer Orientierung eingetreten ist, der für sie mit einer Erweiterung von Optionen verbunden war.

Im Folgenden wird für die 47 persönlich befragten Teilnehmerinnen der drei Modellvorhaben (Gruppe A der Untersuchungsstichprobe, vgl. oben: 2.4 und Tabelle 2-1) zunächst die gesamte Breite von Ereignissen im Fallverlauf berücksichtigt: Tabelle 7-1 gibt einen Überblick über die zählbaren Integrationsergebnisse bezogen auf die Teilnehmer/innen, die in die Begleitforschung einbezogen waren. Erfolge und Fortschritte bei der Betreuung der Alleinerziehenden können jedoch immer nur relativ verstanden werden, indem jeder Fall seine eigene Referenz bildet. Haben sich durch die Fallbearbeitung neue Teilhabechancen ergeben? Und welche Teilhabergebnisse sind eingetreten? Daher wird eine strengere qualitative Bewertung der Fallbearbeitung exemplarisch für jeden der drei Modellansätze an zwei Fallbeispielen erörtert. Abschließend kommen die einbezogenen Projektteilnehmerinnen mit Aussagen zu den Betreuungsleistungen zu Wort, die sie mit Blick auf für sie wertvolle Optionen und Veränderungen als besonders unterstützend erlebten.

6.1 Osterholz

Als typisches Merkmal für die Fallarbeit in Osterholz zeigt sich, dass die Intervention durch das Projekt vor allem in einer Beratung bestand, die dazu beitrug, grundsätzliche Orientierungsfragen zu klären und Teilziele zu erreichen. Um Bewegungen im Fallverlauf aufzuzeigen, ist dabei die Zahl der Übergänge in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ein ungeeignetes Maß. Zugleich zeigt sich aber, dass die Bewertung der Teilnehmer/innen zum Nutzen des Projekts abhängig von den erreichten Zielen ist. So betonen insbesondere die Teilnehmer/innen, die nach dem Ende des Projekts eine teilzeitige oder geringfügige Beschäftigung aufgenommen haben oder an einer Weiterbildung teilnahmen, dass das Projekt ihnen neue Perspektiven eröffnet habe.

Unter den 18 in die Untersuchung einbezogenen Projektteilnehmerinnen in Osterholz findet sich einer der drei Fälle, in dem zum Ende der Projektteilnahme ein Übergang in eine befristete Teilzeitbeschäftigung ohne Leistungsbezug stattgefunden hatte, es ist der einzige Fall, in dem eines der IBA-Projekte eine bedarfsdeckende Integration erreichte. Dabei wurde an eine bereits bestehende geringfügige Beschäftigung im gleichen Beschäftigungssegment angeknüpft. Drei IBA-Teilnehmerinnen nahmen im Projektverlauf eine geringfügige Beschäftigung auf. Eine Teilnehmerin nahm aus dem Projekt heraus eine geförderte Erstausbildung auf, eine zweite befand sich zum Projektende in einer Umschulung. Bei einer weiteren Teilnehmerin stand die Aufnahme einer Kurzqualifikation bevor. Eine Teilnehmerin hatte im Lau-

fe der Projektteilnahme eine Kurzqualifikation absolviert, war jedoch nach dem Abgang aus dem Projekt weiter arbeitslos. In einem weiteren Fall befand sich die Teilnehmerin zum Ende der Projektteilnahme in einer Arbeitsgelegenheit (AGH). In vier Fällen wurde ein Praktikum absolviert. In einem Fall mündete das Praktikum unmittelbar in eine geringfügige Tätigkeit beim gleichen Arbeitgeber. Der überwiegende Teil der Teilnehmerinnen kehrte nach dem Ende der befristeten Projektteilnahme in das Fallmanagement zurück. Eine Teilnehmerin wurde aufgrund nicht eingehaltener Absprachen vorzeitig zurück in das Fallmanagement überwiesen. Im Fall von zwei Teilnehmerinnen endete das Projekt aufgrund einer erneuten Schwangerschaft.

Oben wurde als typische Strategie des Osterholzer Projektes beschrieben, dass ein Schwerpunkt auf der Qualifizierung lag. Eine Qualifizierung erweitert aber noch nicht allein dadurch die Teilhabeoptionen, dass sie als Ressource zur Verfügung steht. Ob sich eine Qualifizierung für eine Frau als Erweiterung ihrer Teilhabechancen darstellt und ob die Qualifizierung unter den konkreten Lebensumständen zu einer wählbaren Option wird, hängt wesentlich von den individuellen Potenzialen der Teilnehmerinnen und gesellschaftlichen oder rechtlichen Rahmenbedingungen ab. Beispielhaft für das auf Qualifikation und Chancenerweiterung ausgerichtete Vorgehen werden nachfolgend zwei Fallverläufe nachgezeichnet, die die Vielfalt der möglichen und notwendigen Interventionsfelder und -formen abbilden:

„Jetzt habe ich doch noch eine Berufsausbildung geschafft!“

Die IBA-Teilnehmerin ist Mitte 30 und lebt allein mit ihrem Sohn, der im offenen Ganztage betreut wird. Obwohl sie erhebliche gesundheitliche Probleme hat und Einschränkungen im Bewegungsapparat den nächsten Jahren wohl eine aufwändige Operation unausweichlich machen, ist sie stark erwerbsorientiert und könnte zwischen 8:00 und 15:30 Uhr arbeiten. Sie formuliert aber auch den Wunsch, dem Sohn eine gute Mutter zu sein und für ihn anwesend zu sein: „Man ist mit sich und mit sich als Mutter ständig im Konflikt.“ Da der Junge inzwischen bereits elf Jahre alt ist, beginnt sich die Teilnehmerin auf eine Zukunft vorzubereiten, in der der Sohn keine allzu enge Betreuung mehr benötigen wird.

Sie ist jung Mutter geworden und hat deshalb keine Ausbildung abgeschlossen. Nach zwei Jahren Familienzeit hat sie inzwischen aber verschiedene Praktika und Maßnahmen durchlaufen. Die Maßnahmen zum Bewerbungstraining empfand sie als überwiegend „unnützlich“, die Praktika bestärkten sie in ihrer beruflichen Orientierung im Gesundheits- und Fitnessbereich. Darüber hinaus hat sie Erfahrungen durch Minijobs in verschiedenen Dienstleistungsbereichen gesammelt. Ihr Zugang zum Projekt ist von Skepsis und negativen Vorerfahrungen mit dem Jobcenter geprägt.

Im Fallverlauf erhebt die Fachkraft mit der Teilnehmerin gemeinsam sehr gründlich deren Lebenssituation, Vorerfahrungen und Wünsche. Sie bezieht dabei sowohl deren gesundheitliche Situation, eine mehr vermutete als berichtete psychische Belastung und auch die von Misstrauen geprägte Grundhaltung gegenüber dem Jobcenter mit ein. Gemeinsam mit der Teilnehmerin kommt sie zu dem Schluss, dass deren körperliche Einschränkungen so erheblich sind, dass die berufliche Orientierung auf den Gesundheits- und Fitnessbereich ihr keine realisierbaren Option eröffnen kann. Gleichzeitig unterstützt die Fachkraft die Teilnehmerin in

ihrem Wunsch nach einer Qualifikation, die ihr ein Auskommen und eine Perspektive nach der Zeit der Kindererziehung verschafft. Sie entwickelt mit ihr ein Stärkenprofil und ermuntert sie damit zu einer beruflichen Umorientierung. Die Teilnehmerin entscheidet sich, eine Ausbildung zur Kosmetikfachverkäuferin zu beginnen. Eine Ausbildungsschule und ein Praxisbetrieb werden mit Hilfe der Fachkraft gefunden. Gemeinsame Besuche dort ebnen den Weg in eine Ausbildung in Teilzeit. Zum Zeitpunkt der Nachbefragung steht die Teilnehmerin in ihren letzten Prüfungen und ist zuversichtlich, im Anschluss eine Anstellung zu finden. Ihre berufliche Orientierung richtet sich nun auf Vollzeittätigkeiten, da ihr Sohn zunehmend selbstständiger wird. Sie zieht ein sehr zufriedenes Fazit: Alles habe sich „sehr positiv entwickelt.“ Über das Ergebnis freut sie sich, denn „ich habe ganz viele Jahre darauf hingearbeitet – jetzt habe ich doch noch eine Berufsausbildung geschafft.“

Das sehr erfolgreiche Fallergebnis scheint so einfach erreicht, dass sich die Frage stellt, warum sich dieser Fallverlauf nicht bereits in den Jahren zuvor herstellen ließ. In der näheren Betrachtung zeigt sich jedoch, dass die Fachkraft und die Teilnehmerin in einer komplexen Lebenslage unter vielen verschiedenen Ansatzpunkten jeweils zum rechten Zeitpunkt die richtigen angingen. Die Fachkraft verfolgt dabei mehrere für das Osterholzer Projekt typische Strategien.

Der Prozess der Fallbearbeitung beginnt mit einer gründlichen Anamnese. Die Fachkraft sucht mit der Teilnehmerin danach, durch welche Qualifizierungswege die Teilnehmerin ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig verbessern kann. Kennzeichnend für den Projektansatz ist die Überlegung, dass eine Teilzeit-Qualifizierung während der Erziehungsphase die Möglichkeiten einer auskömmlichen Vollzeitbeschäftigung nach der Erziehungsphase deutlich erhöht: Durch die Finanzierung einer Ausbildung setzt das Projekt in diesem Fall wie in anderen Fällen Ressourcen ein, um längerfristig die persönlichen Faktoren Bildung und Qualifikation so zu stärken, dass für die Teilnehmerin künftig eine größere Menge offener Arbeitsplätze als Option in Betracht kommen.

Als zusätzliche Ressource bringt das Projekt die Weiterbildung in den Fall ein. Dass die gesundheitliche Beeinträchtigung der Teilnehmerin berücksichtigt wird, beeinflusst deren berufliche Orientierung, der und wirkt damit auf die persönlichen Umwandlungsfaktoren (Berufsorientierung) ein und). Auf die strukturellen Bedingungen wirkt das Projekt ein, indem es eine Teilzeitausbildung ermöglicht. Dass die Fachkraft wesentliche Verfahrensaspekte berücksichtigt, lässt der Teilnehmerin Wahlmöglichkeiten.

Typisch und für das Gelingen wesentlich ist auch die Gründlichkeit, mit der nach der richtigen Qualifizierung für die Teilnehmerin gesucht wird. Denn nur so wird die Finanzierung einer Ausbildung für diese auch zu einer wertvollen Option. Indem sie feststellt, dass eine Ausbildung im Fitnessbereich unvereinbar mit der gesundheitlichen Disposition der Teilnehmerin ist, unterstützt die Fachkraft die Teilnehmerin dabei, sich auf die Chancen zu konzentrieren, die sich tatsächlich realisieren lassen und so zu mehr Teilhabe führen können. Durch eine intensive Beratung zur beruflichen Orientierung klärt die Fachkraft nicht nur ihre eigene Suchrichtung für eine Ausbildung. Die Teilnehmerin ist im Anschluss an die Stärkenanalyse nicht nur auf eine bestimmte berufliche Geeignetheit getestet, sondern hat selbst Orientierung gewonnen.

Indem sie eine Teilzeitausbildung ermöglicht, beseitigt die Fachkraft anschließend ein mögliches strukturelles Hemmnis: So wird die Ausbildung auch in der Zeit für die Teilnehmerin zugänglich, die ihr zu diesem Zeitpunkt für die Erwerbsarbeit zur Verfügung steht. Die Fachkraft unterstützt die Teilnehmerin bei der Klärung der Kinderbetreuung in den Ferienzeiten, eine Übernahme der Kosten durch das Sozialamt wird veranlasst.

Von Bedeutung ist weiter, dass die Fachkraft den gesamten Verlauf gemäß den Bedingungen von Wählbarkeit und Mitsprache gestaltet. Schon zu Beginn des Fallverlaufs nimmt sie wahr, dass die Teilnehmerin dem Handeln des Jobcenters misstraut. Die Teilnehmerin bestätigt im Gespräch diese von der Fachkraft wahrgenommene Skepsis: „Man wird ja immer so in Maßnahmen gezwungen.“ Die Fachkraft vermutet zudem weitere persönliche Belastungen, die das Handeln der Teilnehmerin eventuell beeinflussen werden, aber von der Teilnehmerin nicht thematisiert werden. Sie entwickelt zu jedem Handlungsschritt mit der Teilnehmerin eine Alternative und verzichtet für den Zeitraum des Projektes auf den Einsatz von Zeitdruck und externen Zielvorgaben. Die Fachkraft beschreibt dieses Vorgehen selbst: „Die kontinuierliche und sehr engmaschige Beratung und die dadurch entstehende Vertrauensbasis, der sehr wertschätzende Umgang. Orientierung an den selbst erarbeiteten Zielen (...) ohne Vorgaben von außen, keine Rechtsfolgen und Zuweisungsvorgaben zu ändern Maßnahmen.“

Diese Verfahrensweise zeigt ihre Wirkung. Die Teilnehmerin erfährt eine nicht nur behauptete Entscheidungsfreiheit. Sie hatte eine vergrößerte Auswahlmenge an Teilhabechancen zur Verfügung und konnte sich dafür entscheiden, die Chance auf eine Ausbildung zu verwirklichen. Fachkraft und Teilnehmerin sind mit dem Projektergebnis sehr zufrieden.

„Es wurde mir geholfen, die Ausbildung zu bekommen – und alles, was so dazu gehört“

Die 22-jährige Teilnehmerin hat zu Beginn des Projektes bereits ein geklärtes Ziel: Sie möchte eine Ausbildung im Bereich der Altenpflege absolvieren, „erst Altenpflegehelferin, dann examiniert“. Die Betreuung ihrer dreijährigen Tochter ist bereits so geregelt, dass eine Ausbildung auch möglich ist. Ein wohnortnahes Vorpraktikum ist mit Hilfe der Fachkraft schnell gefunden. Die stellt fest, dass es „keine Nebenbaustellen“ gebe; die Teilnehmerin sei „fit, traue sich manches aber nicht zu“, weshalb sie ihre Aufgabe darin sieht, den Ausbildungswunsch gemeinsam mit der Teilnehmerin zu realisieren und sie zu unterstützen, „falls es Komplikationen gibt“.

Komplikationen treten tatsächlich auf: Nachdem ein Ausbildungsträger gefunden ist, dessen Standort und Teilzeit-Ausbildungszeiten sich mit der Kinderbetreuung vereinbaren lassen, zeigt sich, dass die Ausbildung überwiegend schulisch und somit dem Grunde nach BAföG-förderfähig angelegt ist. Nun hat die Teilnehmerin ein Problem, denn der BAföG-Bezug würde einen weiteren SGB-II-Leistungsbezug ausschließen, gleichzeitig aber nicht den Mindestbedarf der Teilnehmerin und die Kosten der Ausbildung decken. Da die Teilnehmerin eine zusätzliche Tätigkeit neben der Ausbildung aber nicht mit der Betreuung ihrer Tochter vereinbaren könnte, scheint ihr der eingeschlagene Weg plötzlich versperrt.

Die Fachkraft reagiert auf diese Situation aktiv und verbindet drei Interventionen miteinander: Sie klärt den Sachverhalt auf, indem sie mit der Teilnehmerin gemeinsam Ausbildungsträger

und BAföG-Amt aufsucht und die Möglichkeiten und Bedingungen der Finanzierung von Ausbildung und Lebensunterhalt auslotet. Sie löst das Problem, indem sie für die Vergabe eines Bildungsgutscheines sorgt und somit eigene Mittel der Arbeitsverwaltung einsetzt. Sie entwickelt mit der Teilnehmerin parallel dazu eine Qualifikationsalternative, indem sie ihr für den Fall, dass die Ausbildung an den Finanzierungsschwierigkeiten scheitern sollte, eine Weiterbildung zur Betreuungskraft vorschlägt.

Mit diesem Maßnahmenbündel schafft die Fachkraft nicht nur zusätzliche Ressourcen – sie wandelt diese gemeinsam mit der Teilnehmerin in Teilhabechancen um, indem sie die Bedingungen und den Zugang zur Ausbildung klärt und eine Alternativlösung anbietet. Mit dem Wechsel von einem eher beratenden und informierenden Interventionsformat hin zu einer aktiven Gestaltung und Begleitung trägt die Fachkraft ihrer Wahrnehmung Rechnung, dass die Teilnehmerin ohne aktive Unterstützung an dieser Schwelle zur Ausbildung gescheitert wäre. Die Alleinerziehende bestätigt dies: „Das war gut, das sie mit mir zusammen zu der Schule gegangen ist, ich wäre da alleine nicht hingegangen.“ Die Fachkraft hat damit auch die persönliche Fähigkeit der Teilnehmerin gestärkt, aus der Möglichkeit einer Ausbildung eine real für sie verfügbare Option zu machen.

Die Teilnehmerin konnte die Entscheidung treffen, an der Ausbildung teilzunehmen. Der weitere Fallverlauf zeigt, dass sie die Ausbildung dann nicht antreten konnte, weil sie ein zweites Mal schwanger wurde. Allerdings hat sie, wie die Nachbefragung ergab, den mit der Fachkraft eingeschlagenen Weg weiterhin fest im Blick, sie ist entschlossen, die Ausbildung im darauffolgenden Jahr zu beginnen. Eine ähnlich intensive Intervention der Fachkraft wird sie ihrer eigenen Einschätzung nach nicht benötigen: „Ich weiß jetzt ja, wie es geht.“

6.2 Vechta

Als charakteristisch für die Fallarbeit in Vechta erscheint es, dass die Ziele der Beratung relativ eng gefasst und primär an einer Integration in den ersten Arbeitsmarkt orientiert sind. Von Teilnehmerinnen wurde die eigene Wahlfreiheit während der Projektteilnahme unter diesen Umständen als begrenzt wahrgenommen. Das schließt nicht aus, dass die Befragten im Falle eines „Erfolgs“ berichten, dass das Projekt ihnen „super geholfen“ habe. Als Beispiele für einen Fallverlauf in Vechta sei auf eine Teilnehmerin verwiesen, die aufgrund der Intervention durch das Projekt ihr zunächst verfolgtes Ziel der Aufnahme einer Helfertätigkeit in der industriellen Fertigung verworfen hatte und stattdessen eine fünfmonatige berufliche Weiterbildung im sozialen Bereich aufnahm. Unmittelbar nach Ende des Projekts erhielt die Befragte eine Teilzeitstelle in diesen Bereich, mit der sie drei Monate nach Projektende sogar den Leistungsbezug beenden konnte. Für die Integration wurde dabei die Betreuung des Kindes in der Kita durch eine Tagesmutter erweitert. In einem zweiten Fall wurden mehrfach im Projektverlauf geringfügige Stellen oder befristete Teilzeitstellen im Ausbildungsberuf aufgenommen. Zum Ende des Betrachtungszeitraums bestand erneut eine Teilzeitstelle, die jedoch mit weiterem Leistungsbezug verbunden war. Wie in vielen anderen Fällen (nicht nur in Vechta) bestand hier von Seiten der Teilnehmerin der Anspruch, ihr Kind nachmittags selbst zu betreuen. Eine Ausweitung der Tätigkeit war deshalb durch die Teilnehmerin ausdrücklich nicht erwünscht.

In Vechta haben insgesamt 27 Projektteilnehmer/innen an der Begleitforschung teilgenommen. Im Projektzeitraum nahmen davon vier Personen eine sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung auf, die allerdings nicht zu einem Abgang aus dem Leistungsbezug führte. Lediglich im Falle einer Teilnehmerin konnte im Zuge der telefonischen Nachbefragungen ermittelt werden, dass diese drei Monate nach Projektende aufgrund einer Beschäftigungsaufnahme aus dem Leistungsbezug ausgeschieden war (siehe oben). In einem weiteren Fall wurde in Vechta eine Vermittlung in einen Mini-Job im Helferbereich erreicht. In diesem Fall wünschte sich die Teilnehmerin perspektivisch die Ausweitung der Tätigkeit in eine Teilzeitbeschäftigung, die ihr noch genug Raum für die Betreuung ihrer Kinder lassen würde. Zwei der befragten Teilnehmerinnen in Vechta waren zum Zeitpunkt des Projektendes in einer geförderten Erstausbildung. Eine weitere Teilnehmerin nahm an einer mehrmonatigen Weiterbildungsmaßnahme mit Abschluss, eine weitere an einer Weiterbildung ohne Abschluss teil. Vier Teilnehmerinnen entschieden sich für eine Rückkehr in die Elternzeit und verließen deshalb das Projekt vorzeitig. In zwei weiteren Fällen wurde die Projektteilnahme ohne Angaben von Gründen vorzeitig abgebrochen.

Für das Projekt in Vechta sollen zwei Fallbeispiele verdeutlichen, wie die typische Strategie der unterstützten Bewerbung in die unterschiedlichen Lebenssituationen der Teilnehmerinnen hineinwirkt. Während bei einer einvernehmlichen Ziel- und Maßnahmeplanung durch das Projekt die Teilhabeoptionen tatsächlich erweitert werden können, wird auch deutlich, dass die Strategie dann scheitert, wenn die wesentlichen persönlichen Umwandlungsfaktoren nicht berücksichtigt werden und für die Teilnehmerin selbst keine konkrete Erweiterung ihrer Optionen eintritt.

„Das war ja immer miteinander abgesprochen“

Die Fachkraft und die Teilnehmerin arbeiten zu Beginn des Projektes eher zögernd zusammen. Die Teilnehmerin begegnet der Fachkraft und dem Projekt mit viel Skepsis, da sie fürchtet, dass zu viel Druck auf sie ausgeübt werden wird, ihre Arbeitszeit schnell auszuweiten.

Die Teilnehmerin möchte ihr Kind außerhalb der Kita-Zeit selbst betreuen: „Wer will denn sein Kind den ganzen Tag abgeben?“ Diese Vorstellung beeinflusst auch ihre Stellensuche. Allzu lange Fahrzeiten möchte sie nicht in Kauf nehmen, eine Ausdehnung der Arbeitszeit auf eine Vollzeitstelle kommt zum Zeitpunkt des Interviews für sie nicht in Frage.

Auch die Fachkraft spürt das Misstrauen der Teilnehmerin und deutet es als „Motivationsdefizit“. Im Fallverlauf gelingt es aber, hinsichtlich des Verhältnisses von Arbeitszeit und Familienzeit einen gemeinsamen Plan zu fassen. Die Teilnehmerin berichtet in der Nachbefragung: „Wir haben dann gesagt, wir machen das so Schritt für Schritt.“ Die Teilnehmerin wechselt im Projektzeitraum dreimal den Arbeitgeber. Die Arbeitszeit wird dabei von einer geringfügigen Beschäftigung über eine Arbeitszeit von 15 Wochenstunden bis zu einer Arbeitszeit von 25 Wochenstunden ausgedehnt.

Um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Teilnehmerin zu erweitern, obwohl die Kinderbetreuung in den stark nachgefragten Arbeitszeiten nicht einfach sicherzustellen ist, interveniert die Fachkraft mehrfach direkt und erfolgreich bei den aktuellen und künftigen Arbeitgebern

der Teilnehmerin, mit dem Ziel, der Teilnehmerin die Arbeitszeiten zu ermöglichen, in denen sie eine institutionelle oder private Kinderbetreuung organisieren kann. Die Teilnehmerin bewertet dieses Vorgehen als sehr hilfreich, denn „das war ja auch immer miteinander abgeprochen.“

Mit dem Ergebnis des Projektes ist die Teilnehmerin dann sehr zufrieden – sie arbeitet sozialversicherungspflichtig 25 Wochenstunden verteilt auf drei Tage, so dass sie ihrem Wunsch nach einer intensiv gelebten Verantwortung für ihr Kind auch nachkommen kann. Sie beendet das Projekt mit einem veränderten Eindruck von der Fachkraft: „Die hat das dann auch verstanden, warum ich nicht noch mehr arbeiten kann.“ Auch die Fachkraft revidiert ihr Bild von der Teilnehmerin: Sie „war motiviert, sich weiterzuentwickeln, und hat viel unternommen.“

Das gemeinsam erreichte Ziel kann jedoch aus Sicht des Projektes nur vorläufig bleiben – der Leistungsbezug wurde noch nicht beendet. Bereits der erste Kontakt zu ihrer neuen Vermittlerin nach dem Projekt fällt für die Teilnehmerin ernüchternd aus: Sie habe als erstes gehört, dass sie alle Anstrengungen unternehmen muss, um ihre Arbeitszeit zu einer Vollzeitätigkeit auszudehnen. „Jetzt fängt das alles wieder von vorne an!“

„Sie wollte, dass ich mich über jeden Job freue.“

Die Teilnehmerin und die Fachkraft versuchen zu Beginn des Projektes, eine gemeinsame Fallsicht zu entwickeln – jedenfalls empfindet die Teilnehmerin dies so, nachdem die Fachkraft sie in einem der ersten Kontakte ausführlich zu allen Lebensbereichen ins Gespräch zog: „Sie hat alles aufgeschrieben.“ Auch die Fachkraft vermerkt, sie habe eine ausführliche Anamnese durchgeführt.

Allerdings führt die Verständigung über die Lebenssituation nicht zu einer einvernehmlichen Verständigung über die Ziele, die erreicht werden sollen. Für die Teilnehmerin scheint die berufliche Orientierung noch nicht abgeschlossen zu sein. Klarheit besteht für die 30-Jährige, die zwei Töchter im Alter von drei und elf Jahren allein erzieht, weder über die Frage, ob eine Erwerbstätigkeit oder eine Qualifizierung der nächste Schritt sein sollte, noch über die Wahl des Berufsfeldes. Auch der Umfang der Erwerbstätigkeit, den die auch aus Sicht der Fachkraft wenig selbstbewusste Frau ansteuert, ist für sie selbst nicht klar abgesteckt. Die Fachkraft hingegen verfolgt das (Projekt-)Ziel der Integration in Arbeit, indem sie der Teilnehmerin sowohl Stellenangebote als auch Qualifizierungsvorschläge unterbreitet. Hierbei entwickelt sie ein hohes Engagement, schlägt diverse Richtungen vor und verfolgt diese. Aber keiner der Vermittlungsvorschläge mündet in eine Arbeitsaufnahme, kein Qualifikationsangebot erscheint der Teilnehmerin annehmbar oder umsetzbar.

Zum Abschluss des Projektes ist die Teilnehmerin enttäuscht: „Am Ende haben wir uns nicht mehr verstanden.“ Die Fachkraft wollte, „dass ich für jeden Job freuen sollte“, und versuchte zu erreichen, dass sie sich auch auf Stellen bewarb, die für die Teilnehmerin nicht in Frage kamen. Das fand sie „nicht so toll“, weil sie darin die Unterstellung wahrnahm, „dass ich keine Lust hätte“: „Ich will aus dieser Lage raus.“ Sie fühlt sich ungerecht behandelt und fragt sich, warum die Fachkraft das Wissen über ihre Lebenssituation – die gesundheitlichen Einschränkungen, den Migrationshintergrund, die eingeschränkte Kinderbetreuung und den

Wunsch, für ihre Kinder da zu sein – nicht in mehr Verständnis für ihre Vermittlungshemmnisse übersetzte.

Die Fachkraft hingegen ist dem Projektziel verpflichtet und lässt deshalb auch der Teilnehmerin keine Wahl: Als die sich nicht in einem von ihr ungewünschten Berufsfeld bewerben will, interveniert die Fachkraft: „Die Teilnehmerin mit den Möglichkeiten im Rahmen einer TZ-Tätigkeit oder der Möglichkeit, sofort in VZ eine Anstellung anzunehmen, konfrontiert. Sie wird daher auch in den weniger ‚beliebten‘ Bereichen nach Arbeit suchen.“ Die Teilnehmerin nimmt zu diesem Zeitpunkt zwar wahr, dass die Fachkraft selbst zunehmend „unter Druck“ steht. Als sie jedoch eine geringfügige Tätigkeit in Heimarbeit annimmt, tut sie dies nicht, weil sich ihr neue Optionen eröffnet haben, sondern allein aus dem Wunsch, einer Sanktion zu entgehen.

6.3 Wolfsburg

Für die Fallarbeit in Wolfsburg ist kennzeichnend, dass die Auswahlmenge an potenziellen Ergebnissen, die am Ende der Fallarbeit stehen sollen, vergleichsweise eng gefasst ist. Darin ähnelt das Projekt in Wolfsburg dem Projekt in Vechta. Zugleich wird in Wolfsburg aber ausdrücklich betont, dass die Alleinerziehenden die notwendigen Schritte dorthin selbst gehen sollen. Fallbezogene Interventionen des Projekts beschränken sich auf den Nachweis vieler offener Stellen und die Bewerbungskontrolle. Als Beispiel für einen Fallverlauf in Wolfsburg sei auf eine Teilnehmerin verwiesen, die bereits zu Projektbeginn eine geringfügige Beschäftigung ausübte. Im Interview berichtet die Befragte, dass Projektfachkraft sie dazu gedrängt habe, beim gleichen Arbeitgeber auf eine Ausweitung der Tätigkeit hinzuwirken. Der Arbeitgeber wollte dies jedoch nicht. Im Nachgespräch berichtete die Befragte, dass sie zwischenzeitlich eine Teilzeitbeschäftigung außerhalb ihres Ausbildungsberufs gefunden hat, mit der sie zwar im Leistungsbezug verblieb. Das Jobcenter sei damit nun aber „einigermaßen zufrieden“. Die Kinderbetreuung war bereits vor Eintritt in das Projekt bis 16 Uhr gesichert.

In Wolfsburg waren 17 Projektteilnehmer/innen in die Begleitforschung einbezogen. Eine Befragte nahm eine Teilzeitbeschäftigung in ihrem Ausbildungsberuf auf, blieb dabei jedoch weiter im Leistungsbezug. Eine Ausweitung der Arbeitszeit war der Befragten aufgrund des besonderen Betreuungsbedarfs ihres Kindes nicht möglich. Eine zweite Befragte fand eine Teilzeitbeschäftigung und konnte aufgrund des Partnereinkommens den Leistungsbezug verlassen. Eine Befragte nahm im Projektverlauf eine neue geringfügige Beschäftigung auf. In Wolfsburg zeigte sich in Bezug auf die Statuswechsel im Projektverlauf bei vier befragten Teilnehmerinnen eine hohe Dynamik. Diese Befragten nahmen im Projektverlauf zum Teil mehrfach eine Tätigkeit (überwiegend im Helferbereich) auf. Die Arbeitsverhältnisse endeten aber zumeist nach wenigen Monaten, teilweise schon nach wenigen Tagen. In drei der betreffenden Fälle waren die Befragten zum Ende des Betrachtungszeitraums wieder in der Vermittlung durch das inzwischen verstetigte Betreuungsangebot für Alleinerziehende im Jobcenter Wolfsburg. In einem Fall nahm die Befragte an einer Reha teil. Drei Befragte übten am Ende des Betrachtungszeitraums den gleichen Minijob aus, wie vor Beginn des Projektes. In einem Fall wurde es als Problem gesehen, die Schul- und Arbeitszeiten in Einklang

zu bringen, da die Befragte für ihr Kind „da sein“ wollte. In einem anderen Fall erschien die Ausweitung der Beschäftigung durch den Übergang des Kindes in die weiterführende Schule möglich. Eine befragte Teilnehmerin absolvierte zum Zeitpunkt der Nachbefragung ein Praktikum, eine weitere nahm an einer Weiterbildung ohne Abschluss teil. In drei Fällen fehlten Angaben zum Verbleib.

„Ich bin immer noch da.“

Die 40-jährige Teilnehmerin hat keine gesundheitlichen oder familiären Einschränkungen, die ihre Erwerbsteilhabe begrenzen könnten, und sie vermittelt eine starke Erwerbsorientierung. Die Kinderbetreuung ist von 7:45 – 16:00 Uhr gesichert. Zudem ist die Teilnehmerin bereit, ihre elfjährige Tochter auch morgens und nachmittags allein zu lassen. Die geringqualifizierte Frau ist zu Beginn des Projektes bereits mit einem Minijob als Küchenhilfe beschäftigt – eine Arbeit, die ihr Freude macht. In ihrer Beschreibung der Ausgangslage und der gemeinsam vereinbarten Ziele sind sich Fachkraft und Teilnehmerin zu Beginn des Projektes noch einig: die Teilnehmerin strebt eine Teilzeittätigkeit an, am liebsten wäre ihr eine Aufstockung der Arbeitszeit beim jetzigen Arbeitgeber.

Im Fallverlauf verfolgt die Fachkraft zwei Strategien: Sie unterbreitet der Teilnehmerin eine Fülle von Vermittlungsvorschlägen, und sie bemüht sich über einen Zeitraum von mehreren Monaten um eine Verbesserung der Bewerbungsunterlagen. Die Vermittlungsvorschläge zielen sowohl auf Minijobs, als auch auf (teilweise befristete) Teilzeitbeschäftigungen. Die Stellen sind teilweise in einem weiten Radius vom Wohnort entfernt, da die Teilnehmerin über ein Auto verfügt.

Diese Strategie zielt darauf, der Teilnehmerin die vorhandenen Ressourcen (freie Minijobs und Teilzeit-Arbeitsplätze) zur Kenntnis zu geben. Als zu bearbeitenden Faktor, von dem abhängt, ob diese der Teilnehmerin eine tatsächlich verfügbare Option eröffnen, sieht die Fachkraft die Qualität der Bewerbungsunterlagen und bearbeitet diese über einen langen Zeitraum sehr intensiv. Die Arbeitsatmosphäre bleibt kooperativ, und während der Vorsprachen werden auch Themen besprochen, die nicht unmittelbar etwas mit den Integrationsbemühungen zu tun haben (Wohnungsprobleme, Schulprobleme). Zum Ende des Fallverlaufs ist die berufliche Situation der Teilnehmerin aber unverändert, und sie arbeitet weiterhin in ihrem Minijob.

Die Strategie der Fachkraft ist nicht aufgegangen. Die Teilnehmerin bewirbt sich auf viele der angebotenen Stellen nicht oder nur unter Protest. Weder die verfügbaren Ressourcen noch die verbesserten Bewerbungsunterlagen führen für die Bewerberin zu weiteren Teilhabeoptionen. Die Bemühungen um ihre Bewerbungsmappe, auf die die Fachkraft so viel Zeit verwendet hat, erwähnt die Teilnehmerin im Nachgespräch nicht einmal als Leistung. Aus ihrer Sicht hat das Jobcenter ihr im Fallverlauf eine Fülle unpassender Vermittlungsvorschläge zugeschickt, die ihre berufliche und finanzielle Lage nicht nachhaltig verbessert konnten. Sie berichtet verärgert von Minijobvorschlägen in weit entfernten Städten und befristeten Teilzeitstellen, die ihr die Weiterführung ihres stabilen Minijobs verhindert hätten.

Die Teilnehmerin befindet sich nach ihrem eigenen Empfinden ja bereits in einem Arbeitsverhältnis. Auch sie wünscht sich eine Veränderung der Situation. Die Veränderung muss ihr

aus ihrer Sicht jedoch einen Vorteil gegenüber der bisherigen Situation bieten. Bei jedem Stellenangebot nimmt sie daher eine Abwägung vor: Stehen Arbeitseinsatz und Zusatzeinkommen in einem Verhältnis, dass sich der Wechsel ihrer Arbeitsstelle lohnt? Dabei baut sie auch externe Zieldimensionen in ihre Abwägung mit ein: Sie fragt nach, bei welchem Anteil an Arbeitszeit sie sich nicht mehr weiterhin bewerben müsste. In Verlauf dieses Abwägungsprozesses kommt die Teilnehmerin zu dem für sie logischen Schluss, dass sie sich am besten auf eine Vollzeittätigkeit orientieren sollte, damit sich der Wechsel von dem eigentlich gerne ausgeübten Minijob lohnt und sie ihr übergeordnetes Ziel erreicht: „weg vom Amt“ zu kommen. Die Abwägung der Teilnehmerin entscheidet als persönlicher Umwandlungsfaktor darüber, ob eine angebotene Stelle zu einer tatsächlichen Option für sie wird.

Die Fachkraft nimmt in einer Vorsprache diesen Abwägungsprozess auch wahr und versucht, auf diesen persönlichen Umwandlungsfaktor einzuwirken: Sie rechnet der Teilnehmerin die finanziellen Vorteile einer Teilzeitstelle vor. Allerdings verbindet sie die Information auch regelgerecht mit der Information, die Alleinerziehende sei zur Ausweitung der Arbeitszeit verpflichtet und müsse sich auch dann weiterhin bewerben, wenn eine Teilzeittätigkeit angetreten würde. Nun laufen die auf Teilzeitstellen ausgerichteten Vermittlungsvorschläge endgültig ins Leere. Die Teilnehmerin bewirbt sich zum Zeitpunkt der Nachbefragung eigeninitiativ auf Vollzeitstellen.

„Ich will so gerne dort arbeiten“

Die Teilnehmerin ist Mitte 40, hat zwei Kinder, eines benötigt keine Betreuung mehr, der jüngere Sohn hingegen ist behindert. Er besucht nach der Förderschule eine Betreuungsgruppe. Nach und vor dieser Betreuung ist der Sohn jedoch auf die Anwesenheit der Mutter angewiesen. Die Teilnehmerin stellt sich in Vollzeit dem Arbeitsmarkt zur Verfügung, allerdings muss die Arbeitszeit zwischen 8:00 und 16:30 Uhr liegen. Die geringqualifizierte Teilnehmerin hat seit Jahren einen Minijob als Reinigungskraft. Sie ist keine Muttersprachlerin, hat aber den B2-Level erreicht. Sie ist sehr erwerbsorientiert und möchte als Ziel ihren eher ungeliebten Minijob zugunsten einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aufgeben.

Die Fachkraft erhebt die persönliche Situation der Teilnehmerin und stellt fest, dass die angebotene Arbeitszeit wegen der notwendigen Betreuung des behinderten Kindes nicht ausgedehnt werden kann. Als Handlungsbedarf erkennt sie die Notwendigkeit einer beruflichen Orientierung, um das Ziel der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu erreichen. Ihre Intervention führt die Teilnehmerin zunächst aus dem Jobcenter und dem IBA-Projekt heraus: Der Teilnehmerin wird eine Maßnahme bei einem Weiterbildungsträger angeboten, die ihr eine berufliche Orientierung und Arbeitserprobungen in Praktika verspricht.

Im Rahmen dieser Maßnahme ergibt sich für die Teilnehmerin tatsächlich eine neue berufliche Orientierung. Durch ein Praktikum im Bereich der Lagerwirtschaft gewinnt sie Interesse und Kenntnisse für diesen Bereich. Sie beendet das Praktikum mit Erfolg und Motivation. Die Fachkraft nimmt auf Wunsch der Teilnehmerin das Stellengesuch Lagerwirtschaft in den Stellensuchlauf mit auf. Allerdings stellen Fachkraft und Teilnehmerin schnell fest, dass im Bereich der Lagerwirtschaft nicht die Arbeitszeiten nachgefragt werden, die die Teilnehmerin

auch anbieten kann. Die Teilnehmerin stellt fest: Viele Arbeitgeber suchen „viel zu früh“, „ab halb sechs“ oder „viel zu spät“, also in „Spätschicht“. „Ich will so gerne dort arbeiten“, aber das lässt sich nicht realisieren. Und auch die Fachkraft zieht als Resümee: „Kd möchte nach TIn an MAT im Bereich Lagerwirtschaft arbeiten, die Arbeitszeiten passen nicht zur Kinderbetreuung.“

Die Teilnehmerin hat nach 15 Monaten Projekt und Teilnahme an einer durch das Jobcenter finanzierten Maßnahme immer noch den gleichen Minijob und eine Berufsorientierung gewonnen, die nicht zu ihrer persönlichen Situation passt.

Was ist geschehen? Die Fachkraft wählt eine für das Wolfsburger Projekt typische Strategie. Sie versteht das Projekt als Baustein eines umfassenderen Systems der Unterstützung für Alleinerziehende und setzt eine weitere Ressource ein, indem sie die Teilnehmerin in eine Maßnahme vermittelt, die in Teilzeit eine umfassende berufliche Orientierung, Basisqualifizierung (EDV) Bewerbungsunterstützung, Praxiserfahrungen und Arbeitgeberakquise verspricht.

Die Maßnahme hat somit die Aufgabe übernommen, auf die für die Teilnehmerin wesentlichen Umwandlungsfaktoren einzuwirken. Sie will die persönlichen Umwandlungsfaktoren beeinflussen, indem die Qualifikation der Teilnehmerin verbessert, die Bewerbungsunterlagen verbessert und eine berufliche Orientierung der Teilnehmerin ermöglicht wird. Sie will die gesellschaftlichen Umwandlungsfaktoren bearbeiten, indem durch Praktika und direkte Arbeitgeberakquise die Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt erleichtert werden.

Das Ergebnis der Maßnahme ist aber ausgesprochen zwiespältig. Die Teilnehmerin hat zwar eine berufliche Orientierung gefunden und eine positive berufliche Erfahrung gesammelt. Allerdings ließ die Interventionsstrategie die persönliche Situation der Teilnehmerin außer Acht, die durch eine absolute Begrenzung der verfügbaren Arbeitszeit gekennzeichnet ist. Selbst eine evtl. im zweiten Schritt mögliche Ausdehnung von institutionellen Kinderbetreuungszeiten kommt bei dieser Teilnehmerin nicht in Betracht, weil die Betreuung des behinderten Kindes außerhalb der Betreuungsgruppe nicht irgendeine, sondern die Anwesenheit der Mutter erforderlich macht. Die berufliche Orientierung wurde jedoch in einen Berufszweig betrieben, der nach übereinstimmender Auskunft von Fachkraft und Teilnehmerin Arbeitszeiten früh am Morgen und im Schichtdienst erfordert.

Im Ergebnis entsteht eine Situation, welche die Kluft zwischen der Gebundenheit an die persönlichen Lebensbedingungen und den Erfordernissen des Arbeitsmarktes in dem nun angestrebten Beruf noch größer werden ließ – die Fachkraft stellt im Ergebnis auch fest: „Kd ist nach Abschluss der MAT sehr motiviert im Zielberuf Lagerwirtschaft zu arbeiten, der Praktikumsbetrieb war sehr zufrieden mit ihr, kann aber keinen Arbeitsplatz anbieten. Durch die AZ in dem Bereich wird Kd demotiviert.“

Die Auswahlmenge der real verfügbaren Optionen hat sich für die Teilnehmerin nicht vergrößert.

6.4 Bewertung der Projektergebnisse durch die Teilnehmer/innen

In Osterholz zeigen die Aussagen der betreffenden Alleinerziehenden eine hohe Zufriedenheit mit den Zielen, die in der Betreuung bzw. in der Folgezeit der Betreuung erreicht wurden. Zufriedenheit äußern die Befragten darüber, dass sie über die Ziele und das Vorgehen im Projekt „mitentscheiden“ konnten. Hier zeigt sich wiederum das Motiv, selbst die Wahl gehabt zu haben, welche Schritte unternommen werden. Eine Befragte, die zum Projektende an einer Umschulung teilnahm, bewertete es als positiv, dass sie die Teilnahme auch hätte ablehnen können. Eine andere Befragte, die kurz vor Beginn der Aufnahme einer Weiterbildung stand, hob positiv hervor, dass sie selbst Grenzen setzen konnte, die durch die Fachkraft respektiert wurden. Diese Bewertungen sind im Zusammenhang mit einem insgesamt als positiv und vertrauensvoll empfundenen Klima der Zusammenarbeit mit den Projektfachkräften zu sehen. So werden die erreichten Ziele nicht zuletzt darauf zurückgeführt, dass die Fachkräfte ein „echtes Interesse“ an den Teilnehmer/innen und „immer irgendwelche Tipps“ hatten. Eine Teilnehmerin bescheinigte der Fachkraft, dass sie ihr aufgrund der intensiven Betreuung „alles zu verdanken“ habe. Zugleich zeigt sich aber, dass eine positive Bewertung der Arbeit im Projekt nicht nur vom „Erfolg“ der Projektteilnahme abhing. So hebt eine Befragte, die eine Weiterbildung aus gesundheitlichen Gründen abbrechen musste, dennoch positiv hervor, dass sie die Ziele im Projekt mitbestimmen konnte. In einem anderen Fall bewertet eine Befragte die Arbeit im Projekt trotz eines vorzeitigen Ausstiegs als „sehr, sehr gut“. So konnte zwar das Ziel der Aufnahme einer Ausbildung nicht erreicht werden, dafür fand aber eine Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung statt und eine Beratung zu persönlichen Problemen.

Auch in Vechta zeigten sich Teilnehmerinnen zufrieden damit, dass sie im Projektverlauf eigene Teilziele (z.B. Qualifizierung, Sicherung der Kinderbetreuung, Bewerbung, Aufnahme einer geringfügigen Tätigkeit) erreicht hatten. Zugleich findet sich hier aber auch eine eher resignierte Bewertung der Projektteilnahme, wenn sich im Verlauf der Projektteilnahme aus Sicht der Befragten keine Veränderungen in ihrer Situation ergeben hatten („Für mich ins nix passiert!“). Eine Befragte, die im Projektverlauf an einer Kurzqualifizierung teilnahm, war vom Projekt „enttäuscht“. Zwei Teilnehmer/innen kritisieren, dass Integrationsfortschritte in ihrem Fall nur aufgrund ihrer eigenen Bemühungen, nicht aber durch das Projekt zustande gekommen seien. Darunter befindet sich auch eine Teilnehmerin, die nach Projektende in eine Teilzeitbeschäftigung übergegangen war. Zugleich geben aber auch zwei Befragte, die bei Projektende eine Weiterbildung aufgenommen hatten, dass sie durch das Projekt unterstützt wurden. Eine dieser Befragte, die an einer Umschulung teilnahm, sieht als positives Ergebnis des Projekts, „dass ich Struktur in meinem Leben habe.“ Die andere Befragte, die nach dem Ende einer Weiterbildung in eine Teilzeitbeschäftigung übergegangen ist, sagt, dass ihr das Projekt dabei „super geholfen“ habe. Schließlich fühlte sich eine Befragte aber auch „gut unterstützt“, obwohl am Projektende keine „Erfolge“ dokumentiert waren.

In Wolfsburg gaben einige Befragte an, zunächst gar nicht bemerkt zu haben, dass es sich bei der veränderten Betreuung um ein besonderes Projekt für Alleinerziehende gehandelt hat oder dass sie den Unterschied zu vorher nicht erkannt haben. Zwei Befragte stellten fest, dass das Projekt nichts zu den von ihr bislang erreichten Zielen bei der Verbesserung ihrer Lebenssituation beigetragen hat. Auch eine andere Befragte gab an, vom Jobcenter „ent-

täuscht“ zu sein, weil sie sich andere Ergebnisse gewünscht hat. Eine weitere Befragte kritisierte, dass sie immer wieder in Maßnahmen gesteckt wird, die sie nicht weiterbringen. Eine Befragte war dagegen „sehr zufrieden“, weil die Fachkraft zwar auf eine Ausweitung der Arbeitszeiten abzielte, ihr aber auch keinen Druck machte. Die Fachkraft „macht alles für uns Frauen“. Im Zuge der Nachbefragungen zeigte sich, dass es bei mehreren Befragten zur Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung gekommen war. Eine Befragte war sogar in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ohne ergänzenden Leistungsbezug übergegangen. Alle Befragte betonten jedoch ausdrücklich, dass diese Integrationserfolge nicht auf die Intervention durch das Modellprojekt zurückzuführen seien, sondern allein auf ihre Eigeninitiative.

7. Ergebnisdiskussion

7.1 Qualitative, fallbezogene Bewertung von Erfolgen

Alleinerziehende haben schlechtere Chancen, den Bezug von SGB-II-Leistungen dauerhaft zu verlassen. Alleinerziehende können daher nicht nur „integrationsbegleitend“ beraten werden, sondern sie benötigen eine längerfristige berufliche und erwerbsbiografische „Orientierungsberatung“ und unterstützende kommunale Eingliederungsleistungen. Daher ist es für die Betreuung dieses Personenkreises wenig aussagekräftig, allein die statistisch gut zu erfassenden Statuswechsel und Integrationen, d.h. die Aufnahme von Beschäftigung oder Ausbildung, zum Erfolgsmaßstab zu machen. Für die fachliche Reflexion der Betreuung Alleinerziehender in den Jobcentern und für die Entwicklung und Überprüfung von Betreuungsansätzen wird über die eingeführten Ergebnisgrößen des Zielsteuerungssystems für das SGB II hinaus ein weiterer qualitativer Bewertungsmaßstab vorgeschlagen: Ergeben sich für die Teilnehmerinnen neue und bessere Teilhabeoptionen, Elternschaft und Beruf miteinander zu vereinbaren, und können sie Schritte in Richtung auf solche langfristigen biografischen Ziele erfolgreich gehen?

Das in der Evaluation verwendete Modell fragt danach, welche Ressourcen alleinerziehenden Leistungsberechtigten im SGB II für Elternschaft und Erwerbsteilhabe zur Verfügung stehen und unter welchen persönlichen, institutionellen und gesellschaftlichen Bedingungen sie diese in für sie wertvolle Teilhabemöglichkeiten „umwandeln“ können. Das Modell kann dazu dienen, in ausgewählten Fällen systematisch zu reflektieren, welche Beratungsleistungen, praktische Hilfen und Maßnahmen in welcher Weise auf die Ressourcen, die strukturellen und individuellen Faktoren wirken, von denen Teilhabechancen der Alleinerziehenden im Grundsicherungsbezug abhängen.

7.2 Die Modellprojekte im Profil

Das Projekt des Jobcenters Osterholz (Betreuungsschlüssel ca 1:15) verfolgte eine nachhaltige Erwerbsbiografieplanung. Der Schwerpunkt der Intervention lag auf den persönlichen Potenzialen: Veränderung sollten bei Teilnehmerinnen durch intensive Beratung (Assessment, berufliche Orientierung und Planung) erreicht werden. Die Projektfachkräfte nahmen in ihrer Fallsicht eine biografische Perspektive ein: Ressourcen des Jobcenters setzten sie vorrangig für Qualifizierung ein. Die Fachkräfte übernahmen mit praktischen Hilfen Mitverantwortung für die Umsetzung der gemeinsam erarbeiteten Ziele. Durch die individuelle Biografieplanung gewannen die Teilnehmerinnen Teilhabechancen. Dabei blieb die Projektarbeit stärker abhängig von bestehenden Strukturen der Kinderbetreuung und des Beschäftigungssystems, die kaum beeinflusst werden konnten.

Aufsuchende Aktivierung war charakteristisch für das Projekt des Jobcenters Vechta (Betreuungsschlüssel ca. 1:25). In der durch das Projekt vorgegebenen Zielplanung hatte die Vermittlung von Arbeit oder Ausbildung Vorrang. Da es die „persönlichen Umwandlungsfaktoren“ der Alleinerziehenden weniger berücksichtigte, nahmen solche Teilnehmerinnen das Konzept als Chance wahr, die bereits ein geklärtes Erwerbs- oder Ausbildungsziel verfolgten. Durch intensive Bewerbungsbegleitung wurden ihnen Zugänge zum lokalen Arbeits-

markt erschlossen. Die im Konzept vorgesehenen Hausbesuche bei Müttern von Kindern unter drei Jahren erwiesen sich als polarisierendes Angebot.

Der Wolfsburger Projektansatz (Betreuungsschlüssel ca. 1:150) bot alleinerziehenden Leistungsberechtigten eine spezialisierte Regelvermittlung mit intensivierter Bewerbungsunterstützung in Arbeitsteilung mit dem Arbeitgeber-Service und Maßnahmeträgern. Da das Projekt in ein umfassenderes System des kommunalen Trägers zur Unterstützung Alleinerziehender eingebunden war, konnte es stärker auf Kinderbetreuungsstrukturen und Arbeitsmarkt einwirken. Nur in Wolfsburg konnte eine Verstetigung des Projektansatzes erreicht werden. Die im Vergleich mit den anderen Projektansätzen geringere fallbezogene Ressourcenausstattung begrenzt die Reichweite der Fallbearbeitung und ihrer möglichen Wirkungen.

7.3 Kinderbetreuung

Zu welchen Tageszeiten und in welchem zeitlichen Umfang Alleinerziehende auf institutionelle Kinderbetreuung zurückgreifen können, bestimmt ihren Möglichkeitsraum für die Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbsarbeit. In individuellen Arrangements müssen sie familiäre Unterstützung und institutionelle Fremdbetreuung kombinieren.

Eine wirksame Unterstützung alleinerziehender Leistungsberechtigter muss zum einen den Zugang zu institutionellen Betreuungsangeboten erweitern und die Passung von Betreuungszeiten und Ausbildungs- oder Arbeitszeiten verbessern. An allen Projektstandorten war insbesondere die Betreuung zu Tagesrandzeiten und in Ferienzeiten problematisch. In Osterholz versuchten die Fachkräfte gemeinsam mit den Teilnehmerinnen individuelle Lösungen zu finden, wenn mangelnde Kinderbetreuung im Fallverlauf zum Problem wurde. Darüber hinaus vermittelten die Fachkräfte an den Familienservice und versuchten über das Netzwerk für Alleinerziehende auf die Struktur der Betreuung positiv einzuwirken. In Vechta vermittelte die Fachkraft bei Betreuungsproblemen im Wesentlichen zum zuständigen Familienbüro und bereit zur Ausschöpfung des verfügbaren Angebots. In Wolfsburg, wo der kommunale Träger im Vergleich über das im Vergleich beste Betreuungsangebot verfügte, bot das Projekt Begleitung zum Familienservice an und war das Jobcenter darüber hinaus in eine kommunale Strategie zur Verbesserung des Betreuungsangebots eingebunden.

Um wirksam zu sein, muss die Unterstützung durch die Jobcenter jedoch zugleich berücksichtigen, dass die Betreuungsangebote für die alleinerziehenden Frauen erst dann zu einer wertvollen Ressource werden, wenn sie für sich die Frage klären konnten, wie viel Fremdbetreuung mit ihrer Mutterrolle vereinbar ist und welche Ansprüche sie an die Qualität und Art der Betreuung stellen. Das Projekt in Osterholz begleitete diesen Orientierungsprozess aktiv; in Vechta und Wolfsburg gaben die Fachkräfte eher das Ziel vor, die institutionelle Kinderbetreuung möglichst weit auszudehnen. Viele Teilnehmerinnen hatten größere Vorbehalte gegen eine Betreuung durch Tagesmütter.

7.4 Einbezug des Arbeitgeber-Service und direkte Arbeitgeberkontakte

Alle drei Projektkonzeptionen sahen direkte, an den Bewerberinnen orientierte Arbeitgeberansprache vor, um Vorbehalte gegenüber Alleinerziehenden zu überwinden. Dieses Leis-

tungsversprechen war in vielen Fällen das wichtigste Motiv der alleinerziehenden Leistungsberechtigten für eine Projektteilnahme.

In Osterholz wurde das Beschäftigungssystem sehr fallbezogen und oft erst zu einem späteren Zeitpunkt in der Fallbearbeitung angesprochen. Erst wenn die Teilnehmerinnen eine Orientierung erarbeitet hatten, begleiteten die Projektfachkräfte zu Arbeitgebern und Ausbildungs- bzw. Praktikumsbetrieben. Dies geschah unabhängig von der Arbeitgeberansprache in der Regelvermittlung. Auch in Vechta hatten Arbeitgeberkontakte einen festen Platz im Handlungsrepertoire des Projekts. Erfolgreich waren telefonische Anfragen, Begleitung zu Bewerbungsgesprächen und direkte Interventionen immer dann, wenn die verfolgten Ziele zuvor gemeinsam mit der Teilnehmerin entwickelt worden waren. In Wolfsburg nutzte das IBA-Projekt für die direkte Arbeitgeberansprache weitgehend den Arbeitgeber-Service. Den Spezialisierungsvorteilen, die sich u.a. in einer deutlich höheren Zahl an Vermittlungsvorschlägen niederschlugen, steht dabei gegenüber, dass die individuelle Fallkenntnis der Fachkräfte und gemeinsame Zielvereinbarungen nicht ohne zeitliche Verzögerung und Informationsverlust an den AG-S übermittelt werden können. Stärker als die anderen Projekte war das Wolfsburger in einen größeren kommunalen Projektrahmen zur Verbesserung der Erwerbschancen Alleinerziehender eingebunden.

Direkte Arbeitgeberkontakte verstärken die individuellen Umwandlungseffekte positiv. Besonders wirksam werden sie, wenn sie wie in Osterholz im Rahmen einer umfassenden Orientierungsberatung in eine Fallbearbeitung eingebettet sind, die ihre Ziele und Vorgehensweise mit den Teilnehmerinnen abstimmt.

Die mögliche Einflussnahme auf die Strukturen des Arbeitsmarktes und auf die eventuellen Vorbehalte von Arbeitgebern gegenüber Alleinerziehenden kann besser im Rahmen einer Einbindung in ein größeres Handlungskonzept des Jobcenters wahrgenommen werden, das lokale Gegebenheiten berücksichtigt und die spezialisierten Dienste einbezieht.

7.5 Orientierung und Entscheidung vor Integration

Für viele alleinerziehende Leistungsberechtigte stellen sich Orientierungs- und Entscheidungsfragen, die bearbeitet werden müssen, bevor eine integrationsbegleitende Beratung und eine passgenaue Bewerbungsunterstützung und Vermittlung erfolgreich sein kann.

Die Rekonstruktion beobachteter Fälle zeigt, dass für die Teilnehmerinnen im Rahmen der Beratung und Betreuung vor allem dann wertvolle zusätzliche Teilhabeoptionen und verbindliche Ziele entstanden, wenn Zielvereinbarungen auf einer ausführlichen gemeinsamen Situationsanalyse und Orientierungsberatung beruhten und die Alleinerziehenden in Fragen, die ihr Aufgabenverständnis als Eltern, ihre beruflichen Ziele und ihre Vorstellungen zur Vereinbarkeit von Erziehung und Beruf betrafen, Wahlmöglichkeiten und Raum für eigene Entscheidungen hatten.

7.6 Zugang über individuelle Teilnahmeentscheidung

An soziodemografischen Merkmalen wie dem Alter der Leistungsberechtigten oder Zahl und Alter der Kinder orientierte Zielgruppendefinitionen für die intensivere und spezialisierte Be-

betreuung Alleinerziehender in den Jobcentern bieten nicht die Gewähr für einen passgenauen und wirksamen Ressourceneinsatz. Verfahren der Ansprache und Gewinnung von Teilnehmerinnen sollten vor allem Alleinerziehende ansprechen, die längerfristig berufliche Ziele verfolgen und mit ihrer Elternschaft vereinbaren wollen, und sie sollten ihnen Raum für eine individuelle Teilnahmeentscheidung lassen. Die Betreuung sollte als Unterstützungsangebot beschrieben werden, und der Verbleib in der Regelbetreuung oder die Rückkehr in diese sollte ohne Rechtsfolgen jederzeit möglich sein. Auf dieser Grundlage kann eine belastbare, vertrauensvolle und verbindliche persönliche Dienstleistungsbeziehung zwischen den Alleinerziehenden und den betreuenden Fachkräften entstehen.

7.7 Veränderung braucht Zeit

Die Arbeitsansätze sollten vor allem auf biografische Orientierung und Zielplanung ausgerichtet werden und Zeit für gute und gründliche Beratung und langfristige Begleitung von Veränderungen und Entwicklungen vorsehen. Bei einer zu kurzen Befristung der intensiveren Betreuung treten mit der Rückkehr in die Regelbetreuung vermeidbare Brüche in der Fallbearbeitung ein, bevor längerfristige Ziele oder Teilziele erreicht werden können.

Um Erfolge nachhaltig zu sichern, sollte bei der Aufnahme einer Beschäftigung oder einer Ausbildung eine Nachbetreuung gewährleistet sein, die bei Komplikationen Intervention anbietet. Betreuungswechsel sollten so gestaltet werden, dass Verabredungen auch über das Ende der spezialisierten Betreuung hinaus gültig bleiben.

7.8 Repertoire der Beratung und Unterstützung fallbezogen kombinieren

Die Betreuung sollte für die fallweise unterschiedliche Kombination von Beratung, praktischer Unterstützung und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten offen sein. Das Repertoire an Arbeitsformen sollte beschrieben, aber nicht unabhängig vom Einzelfall festgelegt werden. Bestimmte Arbeitsformen, wie etwa Hausbesuche, setzen eine vorausgegangene positive Dienstleistungserfahrung und beiderseitiges Einverständnis voraus. Daher sollte insbesondere für die Leistungsberechtigten die Teilnahmeentscheidung nicht mit der Zustimmung zu einer bestimmten Arbeitsweise verknüpft sein.

Da Alleinerziehenden bei der Anpassung an restriktive Lebensumstände Teilhabeoptionen als unerreichbar aus dem Blick geraten, stellen sich Orientierungs- und Entscheidungsfragen oft erst, wenn praktische Hilfen und Unterstützungsleistungen, die über Bewerbungsunterstützung hinausgehen, neue Optionen eröffnen. Wenn die Fachkräfte selbst Mitverantwortung für die Umsetzung von Beratungsergebnissen übernehmen, stärkt dies die Überzeugung, dass gemeinsam erarbeitete Ziele erreichbar sind. Direkte bewerberorientierte Kontakte zu Arbeitgebern und zum Arbeitgeber-Service, individuell passgenaue Vermittlungsvorschläge und Unterstützung bei der Erschließung flexibler und zuverlässiger Kinderbetreuungsmöglichkeiten, insbesondere in Ferienzeiten oder Tagesrandzeiten konnten in den einbezogenen Fällen nicht in dem Maß beobachtet werden, wie es die Konzepte erwarten ließen. Bei der Weiterentwicklung der Angebote kommt daher den Schnittstellen zum Arbeitgeber-Service und zu den kommunalen Trägern der Kindertagesbetreuung große Bedeutung zu.

7.9 Vorrang für interne Angebote

Betreuungsschlüssel für die intensivere, integrierte Beratung und Unterstützung hängen stets von den Möglichkeiten der Jobcenter ab. Jedoch sollten verfügbare Mittel vorrangig eingesetzt werden, um Personal für die Betreuung im Jobcenter anzusetzen. Leistungsberechtigte, die länger im Alg-II-Bezug stehen, verfügen vielfach über negative Erfahrungen mit Maßnahmen, die sie für sich nicht als bedarfsgerecht empfanden, und schätzen feste Ansprechpersonen. Die Zuweisung in Maßnahmen führt stets zu Schnittstellenproblemen und Brüchen in der Fallbearbeitung und ist vor allem bei Qualifizierungen oder spezialisierten Leistungen sinnvoll, die von den Jobcentern grundsätzlich nicht intern organisiert werden können. Sind Maßnahmen Dritter sinnvoll, ist auch hier durch Gestaltung der Übergänge Kontinuität im Fall herzustellen und zu gewährleisten, dass längerfristig entwickelte Pläne nach Übergängen weiter verfolgt werden können.

7.10 Qualifizierung

Junge Alleinerziehende ohne Berufsabschluss, die ihre Ausbildung zugunsten der Kinder zurückgestellt haben, sind eher bereit, Zeit für Qualifizierung einzusetzen als für eine Erwerbstätigkeit, die den SGB-II-Bezug nicht beendet. Wie die Osterholzer Fälle zeigen, ließen sich die Frauen gern auf Qualifizierungen in Teilzeit ein. Und häufig hatten sich zum Ende der Qualifizierung die Bedingungen für die Kinderbetreuung verbessert, weil das Kind länger allein bleiben konnte. Am Ende der Qualifizierung war also eine Vollzeitbeschäftigung als der nun anstehende nächste Schritt eher und auf einem höheren qualifikatorischen Niveau realisierbar als vorher.

Der Beginn des Kita-Jahrs und des Ausbildungsjahrs sollte nicht zusammenfallen, damit Alleinerziehende die Möglichkeit haben, Kinder in der Eingewöhnungsphase in Kindertageseinrichtungen zu begleiten.

7.8 In Gruppenveranstaltungen Alleinerziehenden das Wort geben

Die Gruppenveranstaltungen mit Teilnehmerinnen, die im Rahmen der Evaluation in den drei Jobcentern stattfanden (vgl. oben: 2.4), gehörten für viele der einbezogenen Mütter zu den positiven Projekterfahrungen. Anders als Gruppenveranstaltungen, die sie informieren oder motivieren sollen, bot das Format ihnen die Möglichkeit, untereinander ins Gespräch zu kommen, ihre Lebenslage darzustellen und die Unterstützung durch das Jobcenter aus ihrer Sicht zu bilanzieren und zu bewerten. Ein solches Gruppenformat bietet sich als Instrument zur Überprüfung von Bedarfsannahmen und Konzepten und als Ergänzung zu „Kundenbefragungen“ und „Kundenreaktionsmanagement“ an: „Dass uns endlich mal einer zuhört, was wir zu sagen haben.“

8. Literatur

- Achatz, Juliane/ Hirseland, Andreas/ Lietzmann, Torsten/ Zabel, Cordula (2013): Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II. Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung. IAB-Forschungsbericht 8/2013. Nürnberg. Download unter: <http://www.iab.de>.
- Baethge-Kinsky, Volker, Peter Bartelheimer, Jutta Henke, Andreas Wolf, Rainer Land, Andreas Willisch, und Peter Kupka. 2007. Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II. IAB-Forschungsbericht 15/2007. Nürnberg.
- Bartelheimer, Peter (2014): Über Teilhabe berichten. Einführung und Problemaufriss. Download unter: <http://www.soeb.de/ueber-soeb-3/werkstattgesprach-2/diskussionsrunde-1/>.
- Bartelheimer, Peter (2013): Integration intensiv: Wann, wer und wie? Wie Kommunen SGB-II-Leistungen steuern und mit anderen Leistungen verknüpfen können. In: Lange, Joachim (Hg.): Zwei Jahre Organisationsreform SGB II. Was wurde erreicht, was bleibt zu tun? (Loccum Protokoll 68/12.) Rehburg-Loccum: 27-38.
- Bartelheimer, Peter (2013a): Aktivieren? Befähigen? Chancen erweitern! Ein Werkstattbericht. Beitrag zum Fachgespräch Befähigungsansatz der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, 17. Juni 2013. Download unter: <http://www.sofi-goettingen.de>.
- Bartelheimer, Peter (2013b): Zwischenresümee. Beitrag zur Tagung: „Hartz IV‘: Was hat’s gebracht? Die Wirkungsforschung nach § 55 und ihre Lehren für die zukünftige Ausgestaltung des SGB II“, Gemeinsame Tagung von IAB und Evangelischer Akademie, Loccum. 14./15. März 2013. Download unter: http://doku.iab.de/veranstaltungen/2013/Loccum_2013_Bartelheimer_Diskussion.pdf.
- Bartelheimer, Peter (2007): Politik der Teilhabe. Ein soziologischer Beipackzettel, Fachforum Nr. 1/2007, Projekt gesellschaftliche Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Bergmann, Jörg R. 2014. Der Fall als Fokus professionellen Handelns. In: „Der Fall“. Studien zur epistemischen Praxis professionellen Handelns. Hrsg. Jörg R. Bergmann, Ulrich Dausendschön-Gay, und Frank Oberzaucher. 19-33. Bielefeld: transcript.
- Bertram, Hans/ Kassner, Karsten/ Quander, Iris Angelika (2012): Alleinerziehende in Deutschland – Lebenssituation und Lebenswirklichkeiten von Müttern und Kindern. Monitor Familienforschung 28. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Download unter: <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Monitor-Familienforschung-Ausgabe-28>
- Boockmann, Bernhard/ Brändle, Tobias/ Dengler, Carina/ Seidel, Katja/ Verbeek, Hans (2013): Arbeitsmarktübergänge junger Eltern – Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen unter besonderer Berücksichtigung der Familienform. Abschlussbericht. Berlin: BMAS-Forschungsbericht 440. Download unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/inhalt.html>
- Broens, Kristina/ Henkel, Anna Iris/ Köberl, Nicola/ Stegner, Kristina/ Wielage, Nina (2013): Programmbegleitung des ESF-Ideenwettbewerbs „Gute Arbeit für Alleinerziehende“. Endbericht. Berlin: Rambøll. Download unter: <http://www.gute-arbeit-alleinerziehende.de/>.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2014): Grundlagen einer Beratungskonzeption für die Grundversicherung für Arbeitsuchende. Stand: 1. November 2014. Nürnberg. Download unter: <http://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Institutionen/Wissenschaft/index.htm>
- Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2011a): Grundlagen einer zukunftsorientierten Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit. Autorenteam: Rübner, Matthias; Sprengard, Barbara. Nürnberg.

- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2011): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III). Leitkonzept Arbeitsvermittlung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen (Nicht-Reha). Stand: 25.10.2011– Version 6.0. Nürnberg.
- Bundesministerium des Inneren (BMI) (2012): Jedes Alter zählt. Demografiestrategie der Bundesregierung. Berlin. URL: <https://www.bmi.bund.de>.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Alleinerziehende Unterstützen – Fachkräfte gewinnen. Report 2013. Berlin. Download unter: www.bmas.de
<http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a858-alleinerziehende.html>
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2011): Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung. Berlin. Download unter: URL: <http://www.bmas.de>.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2013): Handbuch Unterstützungsnetzwerke für Alleinerziehende. Institut für Stadt- und Regionalentwicklung (ISR) der Fachhochschule Frankfurt am Main: Claus Reis, Susan Geideck, Tina Hobusch, Christian Kolbe, Lutz Wende. Berlin. Download unter: <http://www.bmfsfj.de/doku/Publikationen/handbuchalleinerziehende/root.html>
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2011): Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf. Erster Gleichstellungsbericht. Drucksache 17/6240 vom 16.06.2011. Berlin. Download unter: <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/publikationen>
- Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin. Download unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/>
- Bundesregierung (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin. Download unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/>
- Bundesregierung (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Download unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/>
- Bund-Länder-Arbeitsgruppe Steuerung SGB II (2013): Gemeinsames Planungsdokument 2014 vom 30. Oktober 2013. Download unter: <https://www.sgb2.info/seite/gemeinsame-planungsdokumente> .
- Dauth, Wolfgang/ Dorner, Matthias/ Blien, Uwe (2013): Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-Bereich. Vorgehensweise und Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 11/2013. Download (Volltext und weitere Informationen) unter: <http://www.iab.de/185/section.aspx/Publikation/k131017n09>.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) 2014: Der Capability-Approach im Fortschrittsforum. Was macht ein gutes Leben aus? Bonn/ Berlin. Download unter: library.fes.de/pdf-files/wiso/10750.pdf
- Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (GOE) (2013): Alleinerziehende in Wolfsburg. Eine Studie über Ein-Eltern-Familien im SGB-II-Bezug. Wolfsburg: Stadt Wolfsburg.
- Hieming, Bettina/ Schwarzkopf, Manuela (2010): Alleinerziehende im SGB II: Woran scheitert die Integration in den Arbeitsmarkt? In: Jaehrling, Karen/ Rudolph, Clarissa (Hg.): Grundsicherung und Geschlecht. Gleichstellungspolitische Befunde zu den Wirkungen von „Hartz 1V“. Münster, Verlag Westfälisches Dampfboot: 132-146.
- Jobcenter Osterholz: Bewerbung zur Teilnahme am Modellprojekt Entwicklung neue Ansätze der Jobcenter für integrierte Beratungsangebote und Alleinerziehende – IBA – vom 28.07.2012.

- Jobcenter Vechta: Bewerbung zur Teilnahme am Modellprojekt Entwicklung neue Ansätze der Jobcenter für integrierte Beratungsangebote und Alleinerziehende – IBA – vom 19.07.2012.
- Jobcenter Wolfsburg: Bewerbung zur Teilnahme am Modellprojekt Entwicklung neue Ansätze der Jobcenter für integrierte Beratungsangebote und Alleinerziehende – IBA – vom 27.06.2012.
- Kaltenborn, Bruno/ Kaps, Petra (2012): Einbeziehung der kommunalen Leistungen in die Zielsteuerung des SGB II. Bericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht 434. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Download unter:
<http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb434-kommunalen-leistungen-zielsteuerung-sgb2.html>
- Leßmann, Ortrud (2007): Konzeption und Erfassung von Armut, Vergleich des Lebenslage-Ansatzes mit Sens „Capability“-Ansatz. Berlin: Duncker & Humblot.
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration – MS (2012): Interessenbekundungsverfahren zur wissenschaftlichen Begleitforschung bei der modellhaften, experimentellen Entwicklung und Erprobung neuer Ansätze von drei Jobcentern für ein Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende – IBA. Hannover.
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration – MS (2013): Handlungsorientierte Sozialberichterstattung. Statistikteil. Bericht 2013. Hannover.
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration – MS (2011): Erster Basisbericht im Rahmen der Landesjugendhilfeplanung Niedersachsen mit dem Schwerpunkt Hilfen zur Erziehung. Hannover. Download unter:
<http://www.ms.niedersachsen.de>.
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung – MS (Hg.) 2014a: Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen (HSB). Statistikteil. Bericht 2014. <http://www.sozialberichterstattung-niedersachsen.de>
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung – MS (Hg.) (2014b): Thema: Alleinerziehende in Niedersachsen. Anlagenbericht der Landesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (LAG FW) Niedersachsen zum HSBN-Bericht 2014. Hannover.
- Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr/ Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration/ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Vereinbarung zur Erreichung der Ziele der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2014. Berlin, Hannover. Download unter:
<https://www.sgb2.info/node/9795>
- Pries, Ludger, 2010: Erwerbsregulierung in einer globalisierten Welt. Wiesbaden: VS Verlag.
- Rübner, Matthias / Sprengard, Barbara (2010): Grundlagen einer zukunftsorientierten Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit. In: Peters, Eva/ Langer, Thomas/ Rübner, Matthias/ Sprengard, Barbara (2010) (Hg.): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit. Band II: Handbuch für Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittler. Nürnberg, Bundesagentur für Arbeit: 15-80.
- Schridde, Henning (2012): Zur Lebenssituation und Arbeitsmarktlage von Alleinerziehenden im SGB II in Niedersachsen. In: Statistische Monatshefte Niedersachsen. Hrsg. vom Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen. Heft 7/2012. S. 374 – 384.

- Schridde, Henning/ Jung, Stephan/ Bauer, Carmen (2011): Betreuungsmöglichkeiten für Kinder von Alleinerziehenden im SGB II in Niedersachsen. Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service Nordost. Hannover
- Schwarzkopf, Manuela (2009): Doppelt gefordert, wenig gefördert. Alleinerziehende Frauen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Berlin: edition sigma.
- Sen, Amartya (2002): Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München: dtv.
- Serrano Pascual, Amparo (2007): Reshaping Welfare States: Activation Regimes in Europe. In: Serrano Pascual, Amparo/ Magnusson, Lars: Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe. Bruxelles et al., Peter Lang: 11-34.
- Servicestelle „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“ (2013): Unterstützung Alleinerziehender durch nachhaltige Netzwerkarbeit vor Ort. Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus dem ESF-Bundesprogramm „Netzwerke wirksamer Hilfen für Alleinerziehende“. Berlin. Download unter: <http://www.gsub.de/projekte/archiv/netzwerke-wirksamer-hilfen-fuer-alleinerziehende/>.
- Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) (2013): Sachstandsbericht. Wissenschaftliche Begleitforschung bei der modellhaften, experimentellen Entwicklung und Erprobung neuer Ansätze für ein Integriertes Beratungsangebot für Alleinerziehende – IBA – in den Jobcentern Osterholz, Wolfsburg und Vechta. Peter Bartelheimer, Jutta Henke, Kai Marquardsen, Bettina Schelkle. Göttingen.
- Stadt Wolfsburg (Hg.) (2014): Sozialbericht Wolfsburg 2014. Wolfsburg. Download unter: <http://www.sozialberichterstattung-niedersachsen.de>.
- Stadt Wolfsburg (Hg.) (2013): Alleinerziehend in Wolfsburg. Eine Studie über Ein-Eltern-Familien im SGB II-Bezug. Wolfsburg. Download unter: <http://www.wolfsburg.de/irj/portal/anonymus?NavigationTarget=navurl://ce363f35eded3d95dc9b8346c03e4fdf>
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014): Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Niedersachsen 2013. Analytikreport der Statistik. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014a): Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Niedersachsen, Juni 2014. Analytikreport der Statistik. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014a): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Osterholz (03356), Juni 2014. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014b): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Vechta (03460), Juni 2014. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014c): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Wolfsburg, Stadt (03103), Juni 2014. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014d): Arbeitsmarkt in Zahlen: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Strukturen der Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit von Alleinerziehenden, Juni 2014. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014e): Kennzahlen nach § 48a SGB II. Steckbriefe. Version 1.8. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2014f): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Land Niedersachsen, Juni 2014. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2013): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Osterholz (03356), Juni 2013. Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2013a) Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Vechta (03460), Juni 2013. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2013b): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Wolfsburg, Stadt (03103), Juni 2013. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2012): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitsmarktreport Land Niedersachsen, Juni 2012. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2012a): Arbeitsmarkt in Zahlen: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Strukturen der Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit von Alleinerziehenden, Juni 2012. Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2012b): Arbeitsmarkt in Zahlen – Arbeitsmarktstatistik. Arbeitslosigkeit und Grundsicherung für Arbeitsuchende, Niedersachsen, Juni 2012. Nürnberg.