

Karl-Heinz P. Kohn

Bedingungen für eine gelingende Rechtswirklichkeit

sozialrechtlicher Aushandlungsprozesse am Beispiel der

Eingliederungsvereinbarung nach § 37 SGB III und des Kooperationsplans nach § 15 SGB II

Prolog

- **Herzlichen Dank für die Einladung! Vorab: Ich werde mich in meinen folgenden Ausführungen an einen vorformulierten Text halten. Das gefällt mir ganz und gar nicht. Ich bin eigentlich lieber ein freier Redner. Im Rahmen dieses Themas und im Rahmen dieser Veranstaltung kommt es mir aber auf Details und auf Feinheiten an, die in freier Rede sicher nicht alle aufleuchten würden. Ich hoffe sehr, dass die Sprachgebung meines Vortrags trotzdem nicht dazu führt, Sie in einen sanften Dämmerzustand zu versetzen. Diese Gefahr ist nach einer Mittagspause natürlich besonders groß. Lassen Sie uns dieser Gefahr tapfer begegnen!**
- **Ich forsche und lehre an der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit: Meine Schwerpunkte sind die beschäftigungsorientierte Beratung und Integration mit besonderem Fokus auch auf die Integration von Ratsuchenden mit Migrations- und Fluchthintergrund. Mein Thema werde ich deshalb anhand der beiden zentralen rechtlich normierten Aushandlungs-Ergebnisse in der Arbeitsverwaltung¹ illustrieren: der Eingliederungsvereinbarung nach § 37 SGB III und des Kooperationsplans nach § 15 SGB II.**

Meine wissenschaftliche Ausbildung ist eine politologische. Ich bin also kein Jurist und bitte Sie deshalb um Nachsicht,

- **wenn ich an irgendeinem Punkt gar zu sehr an einer juristisch geeigneten Perspektive vorbei argumentieren sollte, oder**
- **wenn ich an irgendeinem Punkt „Eulen nach Athen tragen“ sollte (Beispiel peinlicher Ausführungen MP Biedenkopf vor Soziologentag in Dresden).**

Ich werde mir gleichwohl erlauben, einige Positionen normativ zu formulieren aus der Sicht eines Hochschullehrers, der seine Arbeit als eine für explizit *angewandte* Wissenschaft begreift.

- **Das Sozialrecht der Arbeitsförderung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist in besonderem Maße zu begreifen als das Ergebnis geronnener Politik. Natürlich ist alles Recht - als Produkt der politisch legitimierten Legislative – geronnene Politik. Andere Rechtsgebiete sind aber – wenn ich es richtig sehe – eher auch historisch längeren Pfaden von Rechtsgeschichte, also normativen Traditionen, und Rechtssystematiken verpflichtet.**
- **Die Nähe des Arbeitsförderungs- und Grundsicherungsrechts zu politischen Programmen fördert – erst recht seit Gesetze auch von Bundesministerien häufig nicht mehr mit**

¹ Der Begriff der Arbeitsverwaltung wird im Rahmen dieses Textes verwendet für die Gesamtheit staatliche Einrichtungen, die mit der Durchführung der Rechtsvorschriften sowohl nach SGB III als auch nach SGB II betraut sind.

analytisch beschreibenden, sondern mit Mitteln beeinflussender politischer Kommunikation betitelt werden („Gutes-KiTa-Gesetz“, „Starke-Familien-Gesetz“; (Fricke 2019; Kroeber-Riel 1973) – [die Nähe zu politischen Programmen also fördert] die Gefahr von Euphemismen im Gesetzestext. Gerade die Vorschrift zu „Vereinbarungen“ (§ 37 SGB III) und gemeinsamen Plänen (§ 15 SGB II) darf aber nicht zum Euphemismus gegenüber der Rechtswirklichkeit, also der Praxis der Arbeitsverwaltung, werden. Dies würde nicht nur den Willen des Gesetzgebers konterkarieren, sondern hat auch das Potenzial, an entscheidender Stelle: im Verhältnis von Bürgern zu Staat zu schwerwiegenden Legitimitäts- und Entfremdungsproblemen zu führen. Deshalb ist es so wesentlich auf Faktoren zu blicken, die zu einer gelingenden Umsetzung des gesetzgeberischen Willens notwendig sind (was dieser Beitrag versucht).

- Lassen Sie mich kurz noch etwas Klärendes zur Rolle sagen, die ich hier als Sprecher einnehme: Mein Beitrag ist im Programm eingeordnet unter der Rubrik „Pro und Contra von Aushandlungsprozessen aus Sicht der Leistungsverwaltung“. Seit 1990 gehöre ich als Mitarbeiter der Bundesagentur (früher: Bundesanstalt) für Arbeit an und beziehe von dort mein monatliches Salär. Seit 2008 besteht meine Aufgabe in Forschung und Lehre an der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit. Als von der BA finanzierte, nach baden-württembergischem Landesrecht staatlich anerkannte Hochschule genießen unsere Forschung und Lehre die Freiheiten nach Art. 5 (3) GG. Ich verstehe mich als loyalen Mitarbeiter der Bundesagentur, dem es in dieser Konstruktion aber zusteht, auch eine konstruktiv-kritische Perspektive auf die jeweiligen Geschäftsprozesse der Arbeitsverwaltung einzunehmen, um im Lichte des gesetzgeberischen Willens auch Veränderungen und Innovationen anstoßen zu können. Meine folgenden Ausführungen geben also nicht eine abgestimmte Position der Bundesagentur für Arbeit wieder. Die Vorgabe eines „Pro und Contra“-Beitrages möchte ich im Folgenden nutzen, um Bedingungen aufzuzeigen, unter denen die vom Gesetzgeber normierten Aushandlungsprozesse gelingen können. Ein Contra zum gesetzgeberischen Willen zu formulieren, steht meines Erachtens der staatlichen Exekutive nicht zu.

Das Ergebnis eines Aushandlungsprozesses signalisiert seine Qualität

Wenn wir die Qualität eines (hier: sozialrechtlichen) Aushandlungsprozesses beurteilen wollen, tun wir gut daran, auf sein Ergebnis zu sehen. Die Qualitäten von Prozess und Ergebnis sind sicher nicht immer als 1:1-Relation zu verstehen, und auch eine Kausalitätsvermutung wäre natürlich empirisch zu überprüfen. Aber um sich den Gelingensfaktoren für den Prozess zu nähern, erscheint es zumindest nicht unplausibel, den Gegenstand von seinem Ende her zu betrachten. Wann also würden wir das Ergebnis einer Verhandlung zwischen Bürger² und Sozialverwaltung

² Da die Mehrzahl der Grundrechte und der Leistungen von Arbeitsförderung und Grundsicherung nicht an die deutsche Staatsbürgerschaft gebunden sind, wird der Begriff *Bürger* in diesem Beitrag nicht synonym für *Staatsbürger* verwendet. Da die sozialrechtliche Aushandlung (nicht nur) in den Büchern III und II des Sozialgesetzbuchs regelmäßig während und als Ergebnis einer Beratung stattfindet, wird auch der Begriff *Ratsuchender* verwendet.

als gut akzeptabel, ja gelungen einschätzen? (Als Beispiel sollen hier wie oben gesagt die Eingliederungsvereinbarung nach § 37 SGB III und der Kooperationsplan nach § 15 SGB II dienen.)

Der Prozess ist gelungen,

- wenn die Interessen der Vereinbarungspartner im Lichte der Grundrechte in eine faire Balance gebracht wurden,
 - wenn die Würde des Bürgers im Aushandlungsprozess nicht angetastet wurde und von seinem Ergebnis nicht angetastet wird,
 - wenn die Kommunikation, die zur Vereinbarung geführt hat, „auf Augenhöhe“ gestaltet wurde und also einer „Aushandlung“ tatsächlich entspricht,
- wenn mit den vereinbarten Aktivitäten beider Seiten ein Fortschritt für die Integration in Ausbildung oder Arbeit am sogenannten Ersten Markt zu erreichen ist,
 - wenn die vereinbarten Aktivitäten auf der Basis einer realistischen Einschätzung des Potenzials des Ratsuchenden und
 - der Verhältnisse am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt gefunden und gestaltet wurden,
- wenn sich in der Folge der vorgenannten Punkte beide Seiten an die Vereinbarung halten können und wollen und deshalb die vereinbarten Aktivitäten engagiert angehen.

Die Würde des Bürgers und ihre Wahrung

Der Gehalt von Art. 1 GG gilt als allgemein bekannt. Wegen seines zweiten (in meiner Erfahrung selten memorierten) Satzes soll Absatz 1 hier dennoch noch einmal wörtlich zitiert werden: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“ (Art. 1 (1) GG) Dieses Paradox, als das Navid Kermani, die aus seiner Sicht vollkommen gestaltete Eröffnung unseres Grundgesetzes erkennt: „Denn wäre die Würde des Menschen unantastbar, [...] müsste der Staat sie nicht [...] schützen“ (Kermani 2019, S. 159) – dieses Paradox macht das Staatsverständnis unserer Rechtsordnung völlig klar: Gerade weil staatliche Gewalt gefährdet ist, die Würde des Menschen anzutasten, erhält sie den höchstrangigen Auftrag des zweiten Satzes. Die Gefahr lauert insbesondere in der Exekutive und dort – neben den Organen mit der Erlaubnis zur Ausübung körperlicher Gewalt – insbesondere in der sozialstaatlichen Verwaltung. Die menschliche Würde verlangt nach Freiheit und Selbstbestimmung. Der Sozialstaat wird aktiv überall da, wo die Selbstwirksamkeit von Menschen ihre Grenze findet: in sozialen Lagen, die aus eigenen Mitteln nicht bewältigt werden können. Finanzielle Mittel stehen häufig im Fokus sozialpolitischer Diskurse. Zu selten beleuchtet wird die Bedeutung psychischer Kräfte, insbesondere beim Eintritt von Arbeitslosigkeit. Und das obwohl wir mit der epochalen Studie von Jahoda und anderen (Jahoda/Lazarsfeld/Zeisel 2021) seit fast einem Jahrhundert von den depressiven und deprivierenden Zirkeln anhaltender Arbeitslosigkeit wissen und diese seitdem immer wieder bestätigt sehen (Picchio/Ubaldi 2023). Die Menschenwürde ist gefährdet, wenn Bürger arbeitslos werden, ihre Existenz gefährdet sehen und sich Hilfe bei der Arbeitsverwaltung suchen

müssen. Die Menschenwürde ist gefährdet, wenn sie insbesondere im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende gezwungen sind, Auskunft über intimste Lebensverhältnisse zu geben (von Partnerschaften über finanzielle Verhältnisse bis hin zu psychischen Erkrankungen). Und die Menschenwürde ist gefährdet, wenn Kommunikation und Behandlung in der Arbeitsverwaltung diese emotionale Lage nicht mildern oder gar kompensieren, sondern geeignet sind, deren morbide Kräfte zu verstärken. Der Gestaltung der Kommunikation kommt also eine bedeutende Rolle zu. Zum einen, weil sie sich direkt an der Erfüllung des Auftrags aus Satz 2 des Art. 1 GG messen lassen muss. Zum anderen aber auch, weil ohne eine Kommunikation, die den Willen des Bürgers vollkommen in den Aushandlungsprozess einfließen lässt, weder eine Vereinbarung wie in § 37 SGB III vorgesehen, noch ein gemeinsamer Plan, wie § 15 SGB II ihn vorsieht, möglich ist. Eine Vereinbarung oder ein gemeinsamer Plan sind die Manifestationen *gemeinsam* erkannter Möglichkeiten des (Re-) Integrationsfortschritts und des *gemeinsamen* Willens, die entsprechenden Schritte zu gehen.

Menschenbilder bedingen die Rollenwahrnehmung von Integrationsfachkräften

Der Begriff des Menschenbildes kann disziplinär unterschiedlich genutzt werden. In der Rechtsordnung sagt er etwas aus über das Individuum als Träger unveräußerlicher Rechte, etwa der Handlungsfreiheit nach Art. 2 (1) GG. Allerdings muss sich der Einzelne [Zitat] „diejenigen Schranken seiner Handlungsfreiheit gefallen lassen, die der Gesetzgeber zur Pflege und Förderung des sozialen Zusammenlebens in den Grenzen des bei dem gegebenen Sachverhalt allgemein Zumutbaren zieht, vorausgesetzt, daß dabei die Eigenständigkeit der Person gewahrt bleibt“, wie das Bundesverfassungsgericht das „Menschenbild des Grundgesetzes“ in seiner Grundentscheidung von 1954 gedeutet hat (BVerfGE 4, 7). Dieser Leitsatz hat für die Verwaltung höchste Bindungskraft, insbesondere auch in der Pflicht zur grundrechtetreuen Prüfung der Zumutbarkeit. Was als zumutbar erkannt wird, richtet sich in der Praxis von Integrationsfachkräften aber weniger an einer Abwägung abstrakter Rechtsgüter. Es kommt hier eher das Menschenbild aus einer psychologischen Perspektive zum Tragen. Die Arbeits- und Organisationspsychologie hat ihr Verständnis vom Menschen und seiner wesentlichen Antriebe im Bereich von Leistung und Arbeit ausdifferenziert (Kauffeld/Sauer 2019). Im knappen Rahmen dieser Ausführungen sei aber noch einmal auf das bipolare System von Theorie X und Theorie Y zurückgegriffen, wie sie McGregor zur Erklärung unterschiedlicher Führungsphilosophien entworfen hat (McGregor 1973). Die Anschauung X geht davon aus, dass Menschen grundsätzlich Aufwände scheuen. Arbeitsleistung erbringen sie nur dann, wenn es notwendig ist. Zur Erreichung des Lebensnotwendigen wird Arbeit in Kauf genommen, so weit es geht in ihrem Aufwand aber minimiert. Insoweit entspricht diese Anschauung auch dem, was so manchen algorithmischen Kunststückchen der Ökonometrie als Grundannahme unterliegt – und damit deren Erklärungswert deutlich begrenzt. In der Anschauung Y wird der Mensch gesehen als ein Wesen, das aus innerem Antrieb Ziele verfolgt, Arbeitsleistung für deren Erreichung gerne einsetzt und sein Leben erst dadurch als sinnstiftend erlebt. Homo Y wird eine eintretende Arbeitslosigkeit also als schwere Krise erleben, und er wird alle seine Kräfte mobilisieren, um sie möglichst schnell zu beenden - allerdings möglichst, ohne dabei auf dem Weg zu seinen Lebenszielen zurückzufallen. Das Paradigma vom „aktivierenden Sozialstaat“ mit

seinem Doppel-Prinzip vom „Fördern und Fordern“ sieht offensichtlich beide Motivlagen. Wenn er das Ziel einer „Aktivierung“ ausgibt, vertraut er allerdings darauf, dass die Triebkräfte des Homo Y jedem Menschen innewohnen. Sonst gäbe es nichts, das aktiviert werden könnte. In den Instrumentenkasten der Arbeitsverwaltung legt er für beide Lagen etwas bereit: Sanktionen an den X-Pol, kooperativ gefundene Förderpläne an den Pol Y. In der empirischen Forschung zur gelebten Integrationsarbeit zeigen sich sehr unterschiedliche Selbstbilder und Rollenwahrnehmungen von Integrationsfachkräften, die eng mit ihrer Sicht auf das Wesen ihrer Klienten und ihrer inneren Antriebskräfte verknüpft sind (Hielscher/Ochs 2009; Bartelheimer 2008; Boschert 2017). Wo sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung auf diesem Feld verorten, wird einen entscheidenden Einfluss auf ihre Gesprächsführung nehmen und damit auf das Gelingen des Kommunikationsprozesses, in dem sich die sozialrechtliche Aushandlung vollzieht.

Das Staatsverständnis bedingt die Rollenwahrnehmung von Integrationsfachkräften

Eng verknüpft mit der Vorstellung vom Wesen des Menschen ist die Verfasstheit des sozialen Rechtsstaats, wie sie im Grundgesetz festgeschrieben wird. Hierzu noch einmal Navid Kermani: Mit dem oben beschriebenen Paradoxon des Art. 1 (1) GG, so führt er aus, „kehrt das Grundgesetz die Prämisse der vorherigen deutschen Verfassungen ins Gegenteil um und erklärt den Staat, statt zum *Telos*, nunmehr zum Diener der Menschen“ (Kermani 2019, S. 159). Wer als „Staatsdiener“ in diesem Verständnis handelt, wird zum Diener der Menschen, für die er da ist. Eine beratende Integrationskraft also stellt sich in den Dienst eines Menschen, den sie als ihren Auftraggeber sieht, ausgestattet nicht nur abstrakt mit seinen verbrieften Grundrechten, sondern auch mit dem konkretisierten Rechtsanspruch auf Berufsberatung aus § 29 SGB III.³ Ein solches Selbstverständnis wird dann auch zu einer symmetrischen Kommunikation⁴ anregen, wo als Ziel eine Vereinbarung vorgegeben ist. Ob wir es in der Exekutive flächendeckend, also nicht nur in der Arbeitsverwaltung, geschafft haben, dieses Selbstverständnis in der Rechtswirklichkeit zu leben, lasse ich an dieser Stelle meiner Ausführungen offen. Ein Dienstleistungsverständnis im Sinne der Betriebswirtschaftslehre reicht hier zumindest nicht hin. Denn der auch in der Arbeitsverwaltung aktuell übliche Begriff des „Kunden“ birgt eine sehr viel schwächere Rechtsposition als die des sozialstaatlichen Bürgers. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung weist darauf hin, dass Informationen zu möglichen Kürzungen der Geldleistungen bei unzureichender Pflichterfüllung viel Raum in den realen Eingliederungsvereinbarungen einnehmen (Senghaas /Bernhard/Freier 2020).



³ Art und Umfang dieser Beratung sind ausschließlich am Bedarf des Ratsuchenden auszurichten (§ 29 („) S. 1 SGB III, und die inhaltliche Qualität der Beratung hat den Anforderungen aus § 30 SGB III zu genügen.

⁴ Im Sinne des 5. Axioms der Kommunikationstheorie nach Paul Watzlawick

Bis hierhin haben wir wesentliche und grundsätzliche Rahmenbedingungen für das Gelingen sozialrechtlicher Aushandlungsprozesse skizziert. Im Folgenden möchte ich nun noch auf zwei Ebenen konkrete Faktoren identifizieren, die für das Gelingen einer Aushandlung im Sinne der Eingliederungsvereinbarung des SGB III und des Kooperationsplans des SGB II von Bedeutung sind. Die erste Ebene ist die der Kommunikation als solcher, die zweite Ebene ist die der Inhalte, die in der Kommunikation thematisiert werden und den Prozess der Ergebnisfindung wesentlich beeinflussen. Beide Ebenen sind funktional ineinander verschränkt. Aufgaben auf der einen Ebene können nur erfolgreich bewältigt werden, wenn Aufgaben auf der jeweils anderen Ebene parallel oder als Voraussetzung zu verwertbaren Ergebnissen geführt wurden.

Gelingensfaktoren auf der Ebene der Kommunikation

Beginnen wir mit der Kommunikation: Ein Aushandlungsprozess materialisiert sich in der symmetrischen Kommunikation zwischen (hier:) zwei Partnern, die unterschiedliche Interessen in den Prozess einbringen, um am Ende zu einer übereinstimmenden Willenserklärung über anzugehende Aktivitäten beider Seiten zu gelangen. Welches (tendenziell antagonistische) Interesse bringt hier die Integrationskraft der Arbeitsverwaltung ein, die wir doch eben als Dienerin des Bürgers gezeichnet haben? Es ist das Interesse an der „Pfleger und Förderung des sozialen Zusammenlebens“, das die oben genannte Grundsatzentscheidung des Verfassungsgerichts von 1954 formuliert. Im Bereich der Arbeitsverwaltung konkretisiert sich das im Interesse der Versicherungsgemeinschaft der Arbeitslosenversicherung oder im Interesse der Gemeinschaft der Steuerzahler in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Es geht darum, die Dauer der Versicherungsbeziehung des Bedarfsfalls im Rahmen des im „gegebenen Sachverhalt allgemein Zumutbaren“ zu begrenzen. Die Integrationskraft hat gleichzeitig als Beraterin die Aufgabe, den Ratsuchenden bei der Erreichung seiner individuellen Ziele empathisch tatkräftig zu unterstützen. Keine leichte Aufgabe: in den Beratungswissenschaften sprechen wir hier auch vom „Doppelmandat“ (Rübner/Göckler 2022, S. 159f.; Senghaas/Bernhard 2021). Hinzu kommen – gerade in Zeiten hohen Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt – die wirtschaftspolitischen Interessen der Bundesregierung. Das ist schon in § 1 SGB III normiert.

Notwendig für das Gelingen dieser komplexen Kommunikationsaufgabe ist das Beherrschen professioneller beraterischer Methoden und die Orientierung an einem zielführenden Prozessmodell der Beratung. Beides wird an der Hochschule der Bundesagentur theoretisch gelehrt und praktisch eingeübt. Zu den Methoden gehören neben anderem die Schaffung einer vertrauensvollen Beratungsbeziehung, der Einsatz einer lösungsorientierten Gesprächsführung sowie die Anwendung zahlreicher Sprachformen, die das Interesse und das Können des Ratsuchenden in vollem Umfang in die Kommunikation einbringen. Als Stichwort soll an dieser Stelle der Einsatz klientenzentrierter und systemischer Gesprächsimpulse dienen.

Ein klares Prozessmodell findet sich in der Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit, wie Sie sie auf dem folgenden Schaubild dargestellt sehen:

Ein wesentlicher Beitrag zum Gelingen kann schon in der puren zeitlichen Einhaltung der hier erkennbaren drei Kernphasen liegen. Allzu oft wird ohne eine solche Prozesssteuerung zu schnell

auf intuitiv sich anbietende Einzellösungen fokussiert und die Sicht auf den Raum möglicher Optionen auf diese Weise verengt. Es werden Ziele gar nicht erst erwogen, weil ein Ratsuchender für sie vorhandene Lösungsoptionen nicht kennt. Oder die Krisensituation, in der sich der Ratsuchende befindet, führt in seinem Kopf zu einem ungeordneten Gedankenmuster, das stets nur auf die identifizierten Problemstellungen zurück verweist.

Gelingensfaktoren auf der Ebene wesentlicher Fakten

Auf dem Weg dieses Kommunikationsprozesses gibt es zahlreiche inhaltliche Aufgaben, die erfolgreich gemeinsam bewältigt werden müssen. Wir verstehen Beratung als Co-Produktion zweier Partner. Gleichzeitig bedarf es hoher Expertise auf der Seite der Integrationskraft, eine Expertise, die von einer arbeitslos gewordenen Person nicht erwartet werden kann. Aus der Vielzahl der Aufgaben möchte ich zwei exemplarisch herausgreifen, um Gelingensfaktoren im Aushandlungsprozess zu skizzieren:

Der erste Punkt liegt in der ersten Prozessphase, der Situationsanalyse. Hier geht es um die vollständige Erfassung aller für seine Bildungs- und Beschäftigungsziele verwertbaren Kompetenzen des Ratsuchenden. Systematisch gibt es hier zahlreiche Barrieren, die das Erkennen entsprechender Kompetenzen behindern. Ich will nur einige nennen: Im Schulsystem werden sozialstrukturell verzerrte Leistungsnoten vergeben (Gomolla/ Radtke 2009; Morris-Lange/Wendt/Wohlfahrt 2013; Wellgraf 2012). Unterschiedliche Selbstwahrnehmungen von Ratsuchenden führen zu Fehleinschätzungen der eigenen Leistungsstärke, etwa entlang der Gendergrenzen (Vincent/Janneck 2012). Testverfahren zur Messung persönlicher Kompetenzen funktionieren häufig sprachgebunden und sind nicht kulturneutral. Probleme im sozialen Umfeld, die einer vollen Verwertung vorhandener Kompetenzen im Wege stehen, sind für die Ratsuchenden häufig schambehaftet und können nur mit höchster beraterischer Kunst in die Aushandlung eingebracht werden. Eine gelingende Situationsanalyse aber ist die Basis jeder weiterführender Aushandlung, die am Ende ein Ergebnis bringen soll, das den Interessen des Ratsuchenden entspricht und von ihm auch tatsächlich verfolgt werden kann.

Der zweite Punkt liegt in der Einschätzung gangbarer und zumutbarer Lösungen. Welche Einmündung in den Arbeitsmarkt zu einem gegebenen Zeitpunkt in einer konkreten Region möglich erscheint, das hängt von den Strukturen des Marktes ab: Wie viele offene Stellen gibt es in einem bestimmten Beruf, welches sind die üblichen Arbeitsbedingungen, wie hoch ist die regional typische Entlohnung. Zu all diesen Fragen sollte eine Integrationskraft umfassend auskunftsfähig sein. Wir wissen aber, dass die der Bundesagentur regelmäßig gemeldeten offenen Stellen nur etwa 40 Prozent des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots ausmachen, und dieser Anteil dürfte bei unterschiedlichen Berufen sehr unterschiedlich ausgeprägt sein. Die von den Integrationskräften meistgenutzte Datenlage verschleiert also die Mehrzahl der möglichen Integrationschancen. Wie lange in einer Eingliederungsvereinbarung die Zeit für einen Arbeitsuchenden festgelegt wird, in der er sich selbstständig auf die Suche nach Stellen machen kann, die der Arbeitsverwaltung nicht bekannt sind, kann also nur auf sehr unsicherer Grundlage bestimmt und so zum Verständigungshindernis werden.



Im Rahmen dieses Beitrages konnte ich nur kurz und nur sehr ausgewählt auf konkrete Situationen und Themen im Aushandlungsprozess eingehen, die über das Gelingen einer sozialrechtlichen Vereinbarung entscheiden – besonders wenn wir uns die Prüfsteine vom Beginn meiner Ausführungen noch einmal in Erinnerung rufen.

Ganz kurz nur möchte ich aufleuchten lassen, wie viele solcher Weichenstellungen es im Gesamtverlauf geben kann. Ich habe in einem anderen Zusammenhang einmal die Themen zusammengestellt, die zu beachten sind, wenn die Beratung zu Bildung, Beruf und Beschäftigung diskriminierungssensibel gelingen soll.

Fazit

Ich komme zum Fazit: Wovon hängt das Gelingen sozialrechtlicher Aushandlungsprozesse in der Arbeitsverwaltung ab?

- Das Finden von und die Identifikation mit der geeigneten Rolle im Lichte der sozialstaatlichen Konstruktion unserer Grundordnung ist eine wesentliche Voraussetzung für ein gelingendes Agieren von Integrationskräften in der Arbeitsverwaltung. Aushandlungsprozesse können nur „auf Augenhöhe“ funktionieren.
- Integrationsfachkräfte müssen auf die inneren Triebkräfte ihrer Klienten vertrauen. Wer die Potenziale des Homo Y nicht sieht, wird sich nicht glaubhaft auf einen gemeinsamen Weg der Kooperation machen und so kaum ein tragfähiges Aushandlungsergebnis erzielen.
- Das Gelingen des Aushandlungsprozesses im Rahmen sozialstaatlicher Arbeitsmarktdienstleistungen hängt vom synergetischen Zusammenwirken vielfältiger Expertisen ab: Psychologie, Beratungswissenschaften (Rübner/Göckler 2022), Berufswissenschaften (Kohn 2022), Arbeitsmarktökonomik (Göbel 2022) und natürlich Sozialrecht spielen hier wesentliche Rollen. Sie alle sind in einer beratenden Person zu vereinen und konzertiert anzuwenden. Das ist ein hoher Anspruch.
- Im Laufe des sozialrechtlichen Aushandlungsprozesses in der Arbeitsverwaltung gibt es zahlreiche Prozessschritte, bei denen fachliche Aufgaben zu bewältigen sind. Der Wissensvorsprung der Integrationsfachkraft muss kommunikativ so eingebracht werden, dass die kommunikative Symmetrie bestehen bleibt.
- Die Professionalisierung der Integrationsfachkräfte ist ein laufender Prozess. Empirische Erkenntnislücken und sich wandelnde soziale Bedarfe erfordern eine stetige Weiterentwicklung der Expertise.

Ich fasse zusammen:

- ❖ **Eine gute Vereinbarung und ein guter Plan brauchen einen guten Aushandlungsprozess.**
- ❖ **Ein guter Aushandlungsprozess besteht in einer guten Beratung.**
- ❖ **Eine gute Beratung ist ausgesprochen voraussetzungsvoll.**
- ❖ **Die wichtigsten Voraussetzungen sind ein grundrechteorientiertes Menschenbild und eine wirklich demokratische Verwaltungskultur.**

Literatur

Bartelheimer, Peter (2008): Wie man an seiner Eingliederung mitwirkt: Arbeitsmarktdienstleistungen nach SGB II zwischen institutionellem und persönlichem Auftrag. In: *Zeitschrift für Sozialreform* 54 (1), 11–36. DOI: 10.1515/zsr-2008-0103.

Boschert, Luise (2017): *Aktivieren – Fördern oder Fordern? Methoden zur Einschätzung des Aktivitätspotentials und deren Auswirkung auf den Prozess der integrationsbegleitenden Beratung*. Mannheim: HdBA Bachelor Theses.

Fricke, Otto (2019): Regierungs-Framing bei Gesetzen? Besser nicht! In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, URL: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/gastbeitrag-zu-positiven-gesetzesnamen-16076659.html>.

Göbel, Christian (2022): Arbeitsmarkttheoretische Grundlagen. In: Rübner, Matthias/Göckler, Rainer/Kohn, Karl-Heinz P./Goebel, Christian (Hg.): *Beschäftigungsorientiert beraten, vermitteln und fördern: Grundlagen und Standards für professionelle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*. 2., neu bearbeitete Auflage Regensburg: Walhalla u. Praetoria (Wissen für die Praxis,), 17–70.

Gomolla, Mechtild/Radtke, Frank-Olaf (2009): Institutionelle Diskriminierung. In: *Institutionelle Diskriminierung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 35–58. DOI: 10.1007/978-3-531-91577-7_2.

Hielscher, Volker/Ochs, Peter (2009): *Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog*. Berlin: Edition Sigma (Modernisierung des öffentlichen Sektors. Sonderband, 32).

Jahoda, Marie/Lazarsfeld, Paul Felix/Zeisel, Hans (2021): *Die Arbeitslosen von Marienthal: ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit: mit einem Anhang zur Geschichte der Soziographie*. 28. Auflage. Frankfurt am Main Leipzig: Suhrkamp Verlag (Edition Suhrkamp, 769).

Kauffeld, Simone/Sauer, Christian (2019): Vergangenheit und Zukunft der Arbeits- und Organisationspsychologie. In: S. Kauffeld (Hrsg.): *Arbeits-, Organisations- und Personalpsychologie für Bachelor*. 3. Auflage Berlin [Heidelberg]: Springer (Springer-Lehrbuch), 21–45.

Kermani, Navid (2019): *Morgen ist da: Reden*. München: C.H. Beck.

Kohn, Karl-Heinz P. (2022): Bildungs- und Berufswissenschaften. In: Rübner, Matthias/Göckler, Rainer/Kohn, Karl-Heinz P./Goebel, Christian (Hg.): *Beschäftigungsorientiert beraten, vermitteln und fördern: Grundlagen und Standards für professionelle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*. 2., neu bearbeitete Auflage Regensburg: Walhalla u. Praetoria (Wissen für die Praxis,), 71–104.

Kroeber-Riel, Werner (1973): Werbung als beeinflussende Kommunikation. In: Kroeber-Riel, Werner (Hg.): *Konsumentenverhalten und Marketing*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 137–162. DOI: 10.1007/978-3-322-85816-0_7.

McGregor, Douglas (1973): *Der Mensch im Unternehmen: = The human side of enterprise*. 3. Aufl. Düsseldorf Wien: Econ.

Morris-Lange, Simon/Wendt, Heike/Wohlfahrt, Charlotte (2013): Segregation an deutschen Schulen : Ausmass, Folgen und Handlungsempfehlungen für bessere Bildungschancen. Berlin: Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration. 33.
https://www.stiftung-mercator.de/content/uploads/2020/12/SVR_Studie_Bildungssegregation_Juli_2013.pdf.

Picchio, Matteo/Ubaldi, Michele (2023): Unemployment and health: A meta-analysis. In: *Journal of Economic Surveys*, joes.12588. DOI: 10.1111/joes.12588.

Rübner, Matthias/Göckler, Rainer (2022): Berufliche und sozialintegrative Beratung. In: Rübner, Matthias/Göckler, Rainer/Kohn, Karl-Heinz P./Goebel, Christian (Hg.): *Beschäftigungsorientiert beraten, vermitteln und fördern: Grundlagen und Standards für professionelle Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*. 2., neu bearbeitete Auflage Regensburg: Walhalla u. Praetoria (Wissen für die Praxis,), 105–172.

Senghaas, Monika/Bernhard, Sarah (2021): Arbeitsvermittlung im Spannungsfeld von Dienstleistung und Kontrolle – Eine multimethodische Studie zu Eingliederungsvereinbarungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. In: *Sozialer Fortschritt* (9), 487–507. DOI: 10.3790/sfo.2021.00.0000.Q2ENXS.

Senghaas, Monika/Bernhard, Sarah/Freier, Carolin (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter. Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein. In: *IAB-Kurzbericht* 9,.

Vincent, Sylvie/Janneck, Monique (2012): Das technikbezogene Selbstkonzept von Frauen und Männern in technischen Berufsfeldern: Modell und empirische Anwendung. In: *Journal Psychologie des Alltagshandelns* 5 (1), 53–67.

Wellgraf, Stefan (2012): *Hauptschüler: zur gesellschaftlichen Produktion von Verachtung*. Bielefeld: Transcript.