

Die Zusammenarbeit zwischen Jobcentern, beauftragten Dritten und Förderadressaten der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Hessen

Bestandsaufnahme
und Prozessbeobachtungen

**MAKE
IT
WORK**

Qualitätsprozesse im
Arbeitsmarktpolitischen
Dreieck

GEWAK

Das Hessische Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales (HMSI) hat ein Konsortium mit

- der Gesellschaft für Wirtschaft, Arbeit und Kultur e. V., Frankfurt am Main (GEWAK)
- dem Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur der Goethe-Universität Frankfurt (IWAK) und
- der Hochschule Fulda, Fachbereich Sozialwesen

beauftragt, das Forschungs- und Transferprojekt „Make it Work. Qualitätsprozesse im arbeitsmarktpolitischen Dreieck“ zur Funktion der Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltungen/Jobcentern, beauftragten Dritten und den Kundinnen und Kunden als arbeitssuchenden Leistungsberechtigten nach dem SGB II durchzuführen, Problemschwerpunkte zu identifizieren und Verbesserungsmöglichkeiten zu erarbeiten. Dieses Projekt wurde in drei Teilprojekten arbeitsteilig, in großen Teilen, vor allem bei der Erarbeitung von Empfehlungen an Politik und Praxis, aber auch gemeinsam umgesetzt. Als Ergebnis liegen drei Einzelberichte der Partner und ein Band mit Kurzfassungen dieser Berichte sowie gemeinsam erarbeiteter Empfehlungen vor. Dieser Band ist im März 2026 als digitale Veröffentlichung und in kleiner Druckauflage erschienen.

(Schulze-Böing; Engler; Kaps; Sann; Unger; Larsen: Make it Work. Qualitätsprozesse im arbeitsmarktpolitischen Dreieck. Abschlussbericht – Befunde und Handlungsempfehlungen, Vorwort von Kai Seiler, Frankfurt am Main 2026, ISBN 978-3-00-086374-5; englische Fassung ISBN 978-3-00-086375-2)

Beim vorliegenden Papier handelt es sich um den Bericht zum Teilprojekt der GEWAK.

Autoren:

Fabian Engler, Matthias Schulze-Böing

(unter Mitarbeit von Sonja Lutz und Josefine Süpke)

ISBN 978-3-9828632-1-4

© GEWAK

Gesellschaft für Wirtschaft, Arbeit und Kultur e. V.

Eschersheimer Landstraße 121-123

60322 Frankfurt am Main

Dezember 2025

Gefördert von der Europäischen Union und aus Mitteln des Landes Hessen



Kofinanziert von der
Europäischen Union

HESSEN



Hessisches Ministerium für
Arbeit, Integration, Jugend
und Soziales

Inhalt

1.	Das Ökosystem des SGB II und die Beziehungen im Förderprozess	1
1.1.	Netzwerke und Partnerschaften – Wandel und Öffnung in der Arbeitsmarktpolitik.....	1
1.2.	Die Zusammenarbeit im arbeitsmarktpolitischen Dreieck	3
1.3.	Relationale Ökonomie und Arbeitsmarktpolitik	4
1.4.	Gestaltung regionaler Ökosysteme der Arbeitsförderung	5
2.	Bestandsaufnahme und Prozessanalyse.....	8
3.	Qualitätsprozesse im arbeitsmarktpolitischen Dreieck.....	10
3.1.	Der Markt für arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen – Entwicklungen und Strukturen .	10
3.2.	Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Träger	14
3.3.	Jobcenter und Träger in der Wahrnehmung von Leistungsberechtigten.....	22
3.4.	Hospitationen: Beobachtungen bei Gruppeninformationen und Maßnahmen	27
3.5.	Interaktionsanforderungen in den Leistungsbeschreibungen von Vergabemaßnahmen....	30
3.6.	Ergänzend zur Praxis der aktiven Arbeitsförderung: Eingliederungsberichte 2023.....	34
4.	Fazit und Ausblick	36
5.	Literatur	38

1. Das Ökosystem des SGB II und die Beziehungen im Förderprozess

1.1. Netzwerke und Partnerschaften – Wandel und Öffnung in der Arbeitsmarktpolitik

Mit dem Wandel von Wirtschaft und Arbeitsmarkt haben sich auch die Anforderungen an die Arbeitsverwaltung und öffentliche Arbeitsmarktdienstleistungen verändert. Schon in den 1990er Jahren wurde erkennbar, dass sich Arbeitsverwaltungen ebenso wie Sozialverwaltungen und öffentliche Verwaltung generell neu aufstellen müssen, wenn sie den Anforderungen einer dynamischen Wirtschaft in einer Gesellschaft im Wandel mit einer sich zunehmend diversifizierenden Arbeitskräftestruktur, mit Exklusionsrisiken durch Langzeitarbeitslosigkeit und, nicht zuletzt, mit steigenden Erwartungen im Hinblick auf Effektivität und Effizienz öffentlicher Dienstleistungen gerecht werden wollen (Weishaupt et al. 2022; Nunn 2015).

Eine Antwort auf diese Herausforderung war die Einführung von neuen Management- und Steuerungskonzepten, die sich am Konzept der „New Public Management“ (NPM) orientierten, in Deutschland etwa in der Folge der sogenannten „Hartz-Gesetze“ zu modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Im Kern dieser Konzepte stand ein neues Verständnis von Rechenschaftslegung und Transparenz durch konsequente Leistungsmessungen und Controlling, aber auch von der Erledigung der Aufgaben öffentlicher Arbeitsmarktdienste. Um hier größere Effizienz, bessere Steuerungsmöglichkeiten, aber auch klarere Verantwortungszurechnung herzustellen, sahen diese Konzepte die Einführung von Wettbewerbselementen, eine stärkere Trennung von Steuerung und Ausführung und eine kritische Reflektion der Leistungstiefe öffentlicher Verwaltung vor (Naschold 1996). Viele Aufgaben, so die Annahme, lassen sich besser und günstiger von beauftragten Dritten erledigen als von der Verwaltung selbst. Dadurch bekamen private Arbeitsmarktdienstleister eine strategisch zentrale Rolle in einer neu aufgestellten Arbeitsverwaltung. In diesem Zusammenhang erfolgte eine „Vermarktlichung“ von Arbeitsmarktdienstleistungen (Knuth 2018; Davern 2020; Peromingo 2025), wobei in Deutschland im internationalen Vergleich eher ein mittlerer Weg zwischen weitgehenden Privatisierungsstrategien wie Australien und Großbritannien und Konzentration auf die Leistungserbringung durch die Arbeitsverwaltung selbst verfolgt wurde. Dies gilt auch, wenn man nicht nur die Arbeitsverwaltung im engeren Sinne betrachtet, sondern auch die Dienste zur Aktivierung und aktivierenden Förderung von Empfängern von sozialen Unterstützungsleistungen wie im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (Lødemel/Moreira 2023, S. 96-117).

In der kritischen Reflektion und Weiterentwicklung des NPM-Modells wurde in der Arbeitsmarktpolitik jedoch eine erweiterte und über die „Vermarktlichung“ hinausgehende Perspektive auf die Kooperationsbeziehung zwischen Arbeitsverwaltung und privaten Dienstleistern eingenommen. Angesichts des zunehmenden Bedarfs an ganzheitlichen Formen der Förderung bei bestimmten Zielgruppen mit

multiplen Vermittlungshemmnissen wurde erkennbar, dass die Arbeitsverwaltung nicht alleine auf die mit der wettbewerblichen Vergabe von Leistungsaufträgen an Dritte in aller Regel verbundene Logik kurzfristiger vertraglicher Bindungen setzen kann, sondern zumindest in Ergänzung dazu auch langfristige Netzwerke und Partnerschaften in den entsprechenden Regionen mit sozialen Trägern, Sozial-, Jugend- und Ordnungsverwaltungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen benötigt (Lindsay/McQuaid 2008; Davern 2020; Thibaut 2023; Perodomingo 2025). In der Logik von sogenannten „Post-NPM“-Ansätzen in der Theorie öffentlicher Dienstleistungen spricht man in diesem Zusammenhang auch von „Ökosystemen“ der Arbeitsmarktpolitik (Davern 2020, S. 15), die in der Regel ein territorial gebundenes, langfristig wirksames Netzwerk von Partnerschaften von Akteuren mit komplementären Leistungsprofilen beschreiben (Rossi 2025). Ökosysteme in diesem Sinne erfordern nicht nur fachliche Standards und Austauschbeziehungen auf der Sachebene, sondern auch eine gewisse Kongruenz von Werthaltungen und ein gemeinsames Problemverständnis unterschiedlicher Akteure, die nicht einfach als gegeben unterstellt werden können, sondern erarbeitet und immer wieder erneuert werden muss. Stephen P. Osborne, einer der Vordenker des NPM-Konzepts Anfang der 1990er Jahre, spricht inzwischen von einer „Public Service Logic“, die weit über den Ansatz des NPM hinausgeht und Modelle der institutions- und organisationsübergreifenden Ko-Produktion und des Ko-Designs von öffentlichen Dienstleistungen in Netzwerken, auch unter Einschluss der Adressaten und Endbegünstigten dieser Dienstleistungen ins Auge fasst (Osborne et al. 2025). Neben der Sachebene, neben fachlicher Methodik und Qualität wird damit die Beziehungsqualität zwischen Arbeitsverwaltungen und örtlichen Partnern, aber auch zwischen den Erbringern von Arbeitsmarktdienstleistungen und ihren Klienten zu einem entscheidenden Erfolgsfaktor. Mit den in Politikwissenschaften und Ökonomie entwickelten Konzepten des „relational state“ (Coole/Muir 2012) und der „relational economics“ (Wieland 2018), wäre in dieser neuen Logik öffentlicher Dienstleistungen von „relationaler“ Arbeitsmarktpolitik zu sprechen, die die managerialistischen Engführungen des NPM im Bereich der Arbeitsmarktpolitik in einem erweiterten Konzept aufhebt. Die NPM-Ansätze mit dem hohen Stellenwert von evidenzbasierter Steuerung, Monitoring und Controlling haben sich in der deutschen Arbeitsmarktpolitik als Erfolgsfaktoren bewährt, auch und gerade im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Im Kontext der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik scheint es aber einen Bedarf nach einer Ergänzung durch ein Konzept der relationalen Dimension dieses Politikfeldes zu geben (Schulze-Böing 2013, S. 18). Dorembos und Froy (2010) sprechen in diesem Zusammenhang von der Ergänzung der „vertikalen“ Logik von Rechenschaftslegung, wie sie dem NPM, aber auch dem klassischen Bürokratiemodell entspricht, durch eine „horizontale“ Logik der Rechenschaftslegung, die das lokale Politikfeld und Partnerorganisationen adressiert. Das erfordert dann auch neue Kommunikations- und Dialogformate, die auf die spezifischen Bedingungen des Feldes lokaler und regionaler Arbeitsmarktpolitik zugeschnitten sind.

1.2. Die Zusammenarbeit im arbeitsmarktpolitischen Dreieck

Im Folgenden soll ein zentraler Teil der arbeitsmarktpolitischen Ökosysteme in den Blick genommen werden, die Zusammenarbeit von Jobcentern und beauftragten Trägern von Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung und darüber hinaus die Beziehungen beider zu ihren gemeinsamen Klientinnen und Klienten bzw., in der Sprache des NPM, ihren Kundinnen und Kunden.

Die Durchführung von Fördermaßnahmen und die Kooperation mit privaten Trägern sind zentrale Bestandteile der Umsetzung aktiver Arbeitsmarktpolitik. Private Träger führen im Auftrag der beiden Arbeitsverwaltungen, der Arbeitsagenturen und der Jobcenter, die verschiedensten Maßnahmen der Arbeits- und Beschäftigungsförderung durch – Umschulungen und Qualifizierungsmaßnahmen, Maßnahmen zur beruflichen Orientierung und Ausbildung, Maßnahmen zum Coaching von Zielgruppen mit besonderem Unterstützungsbedarf, Beschäftigungsmaßnahmen und einiges andere. Der Kreis dieser Träger umfasst Organisationen in verschiedenen Rechtsformen mit gemeinnützigen und gewinnorientierten Organisationszwecken.

Im Jahr 2023 wurden in den beiden Rechtskreisen SGB II und SGB III rund 7,6 Milliarden Euro für Fördermaßnahmen bei beauftragten Dritten ausgegeben. Dazu kommen Mittel des Europäischen Sozialfonds, aus dem Deutschland in der Programmperiode 2021-2027 gut 940 Millionen Euro pro Jahr erhält, von denen rund 317 Millionen in Programme des Bundes und 620 Millionen in Programme der Länder fließen, die überwiegend die Umsetzung aktiver Arbeitsmarktpolitik¹ verstärken. Weitere Mittel aus Landeshaushalten und von Kommunen kommen als nationale Kofinanzierung der Europamittel dazu.

Die Arbeitsverwaltungen beider Rechtskreise und die beauftragten Träger unterhalten der Natur ihres Auftrags gemäß gleichermaßen eine enge Arbeitsbeziehung zu den Adressaten ihrer jeweiligen gesetzlichen Leistungen. Diese Arbeitsbeziehungen haben jeweils einen eigenen Charakter, sie sind aber Teil eines übergreifenden Leistungsprozesses mit dem Ziel der Integration von Arbeitslosen und Arbeitssuchenden in Erwerbsarbeit. Die rechtliche Verantwortung für die gesamte Leistung liegt bei der Arbeitsagentur oder dem Jobcenter. Allerdings haben Träger in aller Regel gewisse Freiheitsgrade in der Auslegung ihres Auftrags und der Erbringung ihrer Leistung, ähnlich wie bei anderen sozialen Dienstleistungen etwa in der Sozial-, Behinderten- oder Jugendhilfe, für die sich zur Beschreibung der Rechtsverhältnisse der Begriff des „sozialrechtlichen Dreiecks“ eingebürgert hat (Bieritz-Harder 2022, S. 199-200). Berzel und Mittermüller (2024, S. 257-259) sprechen deshalb in Anlehnung daran von einem „arbeitsmarktpolitischen Dreieck“ von Jobcentern, Bildungsträgern und freien Anbietern von Arbeitsmarktdienstleistungen sowie, nicht zuletzt, den Klientinnen und Klienten der Förderung als Endbegünstigten, das es in der Praxis produktiv zu gestalten gelte.

¹ In der gesamten Periode sind es knapp 6,6 Mrd. Euro; <https://www.esf.de/portal/DE/ESF-Plus-2021-2027/inhalt.html>; Abruf 2. November 2024

Bei diesem Dreieck handelt es sich um ein ökonomisch und rechtlich reguliertes Kooperationsverhältnis, das man mit Reis u. a. (2016) als „Produktionsnetzwerk“ bezeichnen kann. Es ist jedoch auch eine Arena der Artikulation und Aushandlung von Interessen und normativen Haltungen.

1.3. Relationale Ökonomie und Arbeitsmarktpolitik

Komplexe Problemlagen der Zielgruppen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik kann man, so die gemeinsame Einsicht der verschiedensten Ansätze in diesem Bereich, wirksam nur in interdisziplinärer und organisationsübergreifender Kooperation der verschiedenen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Akteure bearbeiten, in der das Wissen, die Kompetenz und die Ressourcen der unterschiedlichen Fachbereiche und Erfahrungsfelder in der Region zusammengeführt werden. Dabei werden die Kooperation in Form von gleichberechtigten Partnerschaften wie in Form von Kontraktbeziehungen als Elemente solcher Partnerschaftsstrukturen gesehen, die sich ergänzen, aber auch in ein gewisses Spannungsverhältnis treten können. Partnerschaften von autonomen Akteuren sind etwas anderes als Auftragsverhältnisse: Die einen arbeiten auf der Basis von Vertrauen, Gleichberechtigung und Reziprozität, die anderen auf der Basis einer klaren Rollenverteilung von Auftraggeber und Auftragnehmer („principal“ und „agent“, vgl. Lane 1993, S. 114-177 und 185-188; Sesselmeier/Blauermehl 1993, S. 72-75). Gleichwohl zeigen internationale Erfahrungen, dass lokale Kooperationsbeziehungen der Arbeitsmarktpolitik stets beide Formen umfassen, wenn auch in unterschiedlicher und sich oft im Zeitverlauf wandelnden Gewichtungen (Lindsay/McQuaid 2008).

Bezogen auf die Umsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik eröffnet sich damit neue Perspektive der Einbettung der rechtlich vorgegebenen Vertragslogik zwischen Arbeitsverwaltung und Arbeitsmarktdienstleistern in ein System langfristig orientierter und auf Kontinuität und Reziprozität aufbauender Beziehungen in lokalen und regionalen Netzwerken. Die damit verbundene Herausforderung der Sicherung von Effizienz auf der einen Seite und Innovationsfähigkeit und Offenheit auf der anderen ist allerdings ebenfalls zu beachten. Langfristig stabile Beziehungsnetzwerke bergen nämlich auch das Risiko von Fehlanreizen und der Abschottung nach außen. Bei der Governance des Ökosystems regionaler Arbeitsförderung ist deshalb eine Balance zwischen Wettbewerbs- und Kooperationslogik, zwischen Kontinuität und Innovation, die Voraussetzung für langfristige Produktivität und Wirkung. Eine fundierte und differenzierte Wirkungspolitik könnte man insofern als notwendiges, ergänzendes Element lokaler und regionaler Partnerschaften ansehen (vgl. Schulze-Böing 2025b). In der Governance arbeitsmarktpolitischer Ökosysteme geht es demnach auch und nicht zuletzt darum, im Spannungsfeld von Wettbewerb und vertraglich fixierten Leistungsbeziehungen einerseits und langfristig angelegten, vertrauensbasierten Partnerschaften andererseits das Optimum zu finden und immer wieder entsprechend der Situation des regionalen Arbeitsmarktes und seiner Herausforderungen neu zu justieren. Den Rahmen für diesen regionalen Gestaltungsprozess bilden die Bestimmungen der einschlä-

gigen Gesetze, also etwa des SGB II und das Vergaberecht, und die Wirkungsziele für das Gesamtsystem, wie sie u. a. in den Zielvereinbarungen in der Steuerungshierarchie der Bundesagentur für Arbeit bzw. der Länder und der kommunalen Träger des SGB II getroffen werden. Diese Rahmenbedingungen bilden den Korridor für regionale Gestaltungsmöglichkeiten, im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ebenso wie anderen regionalen Politikfeldern (Bianchi et al. 2025).

1.4. Gestaltung regionaler Ökosysteme der Arbeitsförderung

Obwohl die Bedeutung lokaler und regionaler Partnerschaften kaum umstritten ist und diese in vielfältiger Form immer wieder als zentrale Erfolgsfaktoren für das Gelingen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik hervorgehoben werden, gibt es kaum so etwas wie Gestaltungsmaßstäbe oder einen Leitfaden für die Gestaltung solcher Ökosysteme oder für die Arbeit in Partnerschaften. Dies ist weitgehend den lokalen und regionalen Akteurskonstellationen überlassen. Entsprechend heterogen stellt sich die Situation in den Regionen in dieser Hinsicht dar. Auf der einen Seite kann man das als Ausdruck eines dezentralen Ansatzes der Gestaltung von Arbeitsmarktpolitik sehen. Auf der anderen Seite jedoch könnte es auch als Hinweis auf Strategie- und Kompetenzdefizite in diesem Bereich gelesen werden.

In dieser Situation kann ein Seitenblick auf die neuere Entwicklung im Nachbarland Frankreich anregend sein, dem man ja eher ein Faible für staatszentrierte Politikkonzepte zuschreibt. Man hat dort aber in den letzten Jahren durchaus gelernt, wie wichtig Partnerschaften und eine sinnvolle Arbeitsteilung in der Implementation von Arbeitsmarktpolitik ist und hat die bewusste Entwicklung und Nutzung von Partnerschaften mit den verschiedenen regionalen Akteuren zu einem zentralen Auftrag an die Umsetzungsebene gemacht.

Die im Jahr 2009 aus der Reform der Arbeitsverwaltung hervorgegangene Pôles Emploi formuliert ebenso wie die nach erneuter Reform im Jahr 2024 geschaffene Struktur einer stärker integrierten Arbeitsmarktpolitik „France Travail“ die effektive Verankerung (ancrage) der Arbeitsverwaltung in den Regionen als zentralen Erfolgsfaktor, aber auch als zentrale Kompetenz der dort als Führungskräfte oder operativ Tätigen. Es gibt dafür regionalen Gremien mit vergleichsweise weitreichenden Kompetenzen in Bezug auf die Entscheidung über die Implementation der Arbeitsmarktpolitik in den Regionen.

Die Prinzipien der Professionalität der Mitarbeitenden der Arbeitsverwaltung werden im Konzept von France Travail als Fähigkeit beschrieben, auf drei Ebenen kompetent zu agieren:

1. der Arbeit mit den Klienten der Arbeitsverwaltung,
2. der Arbeit mit den „offiziellen“ und rechtlich bzw. vertraglich verbundenen Partnern der Arbeitsverwaltung,

3. der Arbeit mit Partnern im „äußeren“ Umfeld der Arbeitsmarktpolitik wie soziale Dienste, Bildungseinrichtungen, private Unternehmen usw., deren Ressourcen über ein erweitertes Partnerschaftsnetz erschlossen werden können („connaître les offres de service des acteurs du territoire“, Thibaut 2023, S. 245)

Das Ökosystem der Arbeitsmarktpolitik wird als System konzentrischer Kreise vorgestellt mit öffentlichen, halböffentlichen und gemeinnützigen Akteuren mit komplementären Leistungen zur Arbeitsverwaltung im engeren Umkreis, im weiteren Kreis jedoch Privatunternehmen, die im Arbeitsmarkt ohne einen direkten arbeitsmarktpolitischen Auftrag tätig sind, etwa Personaldienstleister, Recruiting-Berater und private Arbeitsvermittler wie z. B. die Firma „Indeed“. Auch soziale Medien wie LinkedIn, Facebook und Instagram werden im Konzept von France Travail als Teil der arbeitsmarktpolitischen Ökosystems betrachtet (Pôle Emploi 2017: 7; Thibaut 2023: 248), während man in der deutschen Bundesagentur für Arbeit immer noch davon ausgeht, mit den eigenen Dienstleistungen und Tools alle wesentlichen Bedarfe am Arbeitsmarkt abdecken zu können (Schulze-Böing 2025, S. 33-35). Interessanterweise scheint es in Frankreich in dieser Hinsicht ein gegenüber Deutschland größeres Verständnis für den Charakter von Arbeitsmarktpolitik als offenes System mit einer pluralen Akteursstruktur zu geben.

Funktionierende Systeme regionaler Partnerschaften erfordern jedoch auch ein klares Verständnis der Rollen, die einzelne Akteure dabei spielen können. Im Rechtskreis des SGB II haben die Jobcenter in den Organisationsmodellen der „gemeinsamen Einrichtungen“ (gE) und der Jobcenter der zugelassenen kommunalen Träger (zKT), also der Kommunalen Jobcenter (KJC), die Position der für die Leistungen nach dem Gesetz rechtlich verantwortlichen Behörde. An den rechtlichen Rahmen ist das Jobcenter bei der Erbringung von Eingliederungsleistungen gebunden. Träger als beauftragte Dritte sind in dieser Perspektive ausführende Organe für das Jobcenter. Dass auch der Gesetzgeber eine klare Trennung von Verantwortungssphären vor Augen hatte, ergibt sich auch aus der oben bereits erwähnten Bestimmung in §18d, bei dem den Vertretungen der Sozialpartner und den Kammern ein relativ starkes Beratungsmandat zugesprochen wird, die Träger jedoch explizit ausgeklammert werden. Dazu kommt, dass die Jobcenter wie die Agenturen für Arbeit bei der Beauftragung Dritter, bis auf wenige Ausnahmen, an das Vergaberecht gebunden sind, Maßnahmen also ausgeschrieben und im Wettbewerb verschiedener Bieter vergeben werden müssen. So gesehen gibt es zwischen Jobcentern und Trägern so etwas wie eine „Lieferkette“, die Abhängigkeiten in beide Richtungen impliziert. Träger sind auf Aufträge von Jobcentern und die damit verbundenen Finanzzuflüsse angewiesen. Umgekehrt aber sind Jobcenter auf das Vorhandensein einer qualifizierten und funktionsfähigen Trägerkulisse angewiesen, um ihren Integrationsauftrag erfüllen zu können, was vor allem in ländlichen Regionen nicht immer als gegeben unterstellt werden kann.

Darüber hinaus ist es wichtig zu erkennen, dass die Dreiecksbeziehung zwischen Jobcentern, Trägern und Klienten/innen einen, wenn auch sehr relevanten, Ausschnitt aus dem Beziehungsgeflecht darstellt, aus dem sich die aktive Arbeitsmarktpolitik auf regionaler Ebene konstituiert. Dazu gehören vor allem die Arbeitgeber der Region, aber auch andere Behörden mit Verantwortungsbereichen, die

Auswirkungen auf Arbeitsmarktchancen haben können (etwa Ausländerbehörden) oder mit komplementären, also benachbarten und ergänzenden Arbeitsfeldern, etwa Jugendämter und Schulbehörden.² Dennoch ist es sinnvoll, sich zunächst auf das Dreieck selbst zu konzentrieren und die dort stattfindende Dynamik von Interaktionsbeziehungen zu analysieren, um ein besseres Verständnis dieses zentralen Bausteins des Systems der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu bekommen, aber auch um Möglichkeiten der Optimierung und der Hebung von Wirkungspotentialen zu erkunden.

² Für eine Untersuchung der Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung mit Arbeitgebern siehe Bähr/Marquardsen 2019, für eine Betrachtung der Kooperationsbeziehung zwischen Jobcentern und der Deutschen Rentenversicherung (und der Bearbeitung von „Kooperationsfraktionen“) siehe Becker/Sackmann 2024.

2. Bestandsaufnahme und Prozessanalyse

Um im Rahmen der gegebenen Ressourcen ein möglichst vielschichtiges und der Komplexität der unterschiedlichen Akteursperspektiven gerecht werdendes Bild des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks zu gewinnen, wurden in mehreren Untersuchungsschritten verschiedene Methoden genutzt. Neben einer Analyse von Statistikdaten zur aktiven Arbeitsförderung im Bereich des SGB II in Hessen wurden Fokusgruppeninterviews, teilnehmende Beobachtungen und Dokumentenanalysen eingesetzt. Zusätzlich wurden in insgesamt acht „Lunch Lectures“ in der letzten Projektphase Zwischenergebnisse vorgestellt und mit den Adressatinnen und Adressaten des Projektes diskutiert und validiert.³

Die folgende Übersicht zeigt Datengrundlage und angewandte empirische Methoden des Teilprojekts der GEWAK.



Abbildung 1: Daten und Methoden von Bestandsaufnahme und Prozessbetrachtung

Befragung der Akteure

Zur Abbildung unterschiedlicher Perspektiven auf Prozesse und Umsetzungspraktiken arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wurde eine Befragung der beteiligten Akteure durchgeführt, deren Ergebnisse in den Abschnitten 3.2 und 3.3 dargestellt werden. Die leitfadengestützten Fokusgruppeninterviews mit Führungskräften und operativen Mitarbeitenden der Jobcenter sowie der Träger fanden online statt. Die Leistungsberechtigten bzw. Teilnehmenden an Maßnahmen wurden ebenfalls im Rahmen leitfadengestützter Gruppeninterviews befragt. Die Entwicklung der Leitfäden basierte auf den Ergebnissen einer standardisierten Befragung der Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer von Jobcentern und Trägern (siehe Engler/Schulze-Böing 2024, S. 23-27). Von allen Interviews wurden ausführliche Verlaufsprotokolle erstellt und nach einem Mehr-Augen-Prinzip durch die Mitglieder des

³ Bei den „Lunch Lectures“ handelt es sich um eineinhalbstündige Onlineseminare, die im Monatsrhythmus zu verschiedenen Themen und in Zusammenarbeit mit internen wie externen Referentinnen und Referenten durchgeführt wurden. An den Seminaren nahmen im Durchschnitt knapp 50 Personen teil.

Forschungsteams, die an den jeweiligen Interviews teilgenommen hatten, konsentiert. Die Interviewprotokolle bilden die Datengrundlage für eine thematische Analyse im Anschluss an Braun und Clarke (2006).

Vertiefende Prozessbetrachtung

Zum vertieften Verständnis der Abläufe wurden Hospitationen bei Gruppenveranstaltungen und Maßnahmensitzungen einzelner Träger und Jobcenter durchgeführt. Dabei standen insbesondere Beobachtungen zum Take-in-Prozess sowie zu den Übergabemodalitäten im Rahmen der Förderkette zwischen Jobcenter und Träger im Fokus (Abschnitt 3.4).

Ein Fachgespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Jobcenter zu Vergabe- und Zuwendungsmaßnahmen diente der Einordnung und Bewertung der organisatorischen und inhaltlichen Ausgestaltung des Maßnahmenmanagements. Daran schloss sich eine Dokumentenanalyse aktueller Ausschreibungen für Vergabemaßnahmen im SGB II an, in deren Rahmen die in den Leistungsbeschreibungen formulierten Interaktionsanforderungen untersucht wurden (Abschnitt 3.5).

Strukturdaten und Kontextinformationen

Parallel zur Datenerhebung erfolgte eine statistische Auswertung von Sekundärdaten zur aktiven Arbeitsmarktförderung im Rechtskreis des SGB II (Abschnitt 3.1. sowie Engler/Schulze-Böing 2024, S. 3-16). Darüber hinaus wurden die Eingliederungsberichte 2023 der 16 Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft (zkT) ausgewertet, um Informationen zu einzelnen Jobcentern und Jobcenterbezirken sowie zum Maßnahmengeschehen zu erhalten (Abschnitt 3.6).

3. Qualitätsprozesse im arbeitsmarktpolitischen Dreieck

3.1. Der Markt für arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen – Entwicklungen und Strukturen

Trends im Markt der aktiven Arbeitsförderung

Der Markt für Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung hat sich in den beiden Rechtskreisen SGB II und SGB III seit 2019 unterschiedlich entwickelt. Während bundesweit im Bereich des SGB III noch eine leichte Ausweitung der Ausgaben zu verzeichnen war, stagnierten die Ausgaben im SGB II, was angesichts des seit 2020 um gut 19 Prozent gestiegenen Preisindex real auf eine deutlich reduzierte Förderintensität hinweist⁴.

Der durchschnittliche Bestand von Maßnahmeteilnehmer/innen ging nach den Daten der Bundesagentur für Arbeit in beiden Rechtskreise SGB II und SGB III zusammengenommen von den Höchstständen in den Jahren 2006 bis 2009 bei knapp zwei Millionen auf rund 650.000 im Jahr 2024 zurück⁵, wobei die Reduzierung der Förderaktivität deutlich größer ausfällt als der Rückgang der Arbeitslosigkeit in diesem Zeitraum. Die Aktivierungsquote, die das Verhältnis der geförderten Personen zu den Arbeitslosen in den jeweiligen Rechtskreisen ausdrückt, ging von 24 Prozent im Jahr 2010 auf 16,9 Prozent im Jahr 2024 zurück. Bemerkenswert ist, dass die Aktivierungsraten im Bereich des SGB III, also im System der Arbeitslosenversicherung fast durchgängig deutlich höher ist als im Bereich des SGB II, wo man aufgrund des deutlich höheren Anteils von Langzeitarbeitslosen und von Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen eigentlich von einem höheren Förderbedarf ausgehen würde. Im SGB III liegt die Aktivierungsrate im Jahr 2024 bei 21,5 Prozent, im SGB II bei lediglich 14,1 Prozent, mit deutlich rückläufiger Tendenz.

Darüber hinaus aber gibt es offenkundig auch Funktionsprobleme innerhalb des Fördersystems. So wurde der Eingliederungstitel der Jobcenter deutschlandweit 2023 nur zu etwa 90 Prozent ausgeschöpft (Engler/Schulze-Böing 2024: 10). In 2024 haben sich die Ausschöpfungsquoten in Deutschland wie in Hessen jedoch wieder etwas erhöht.

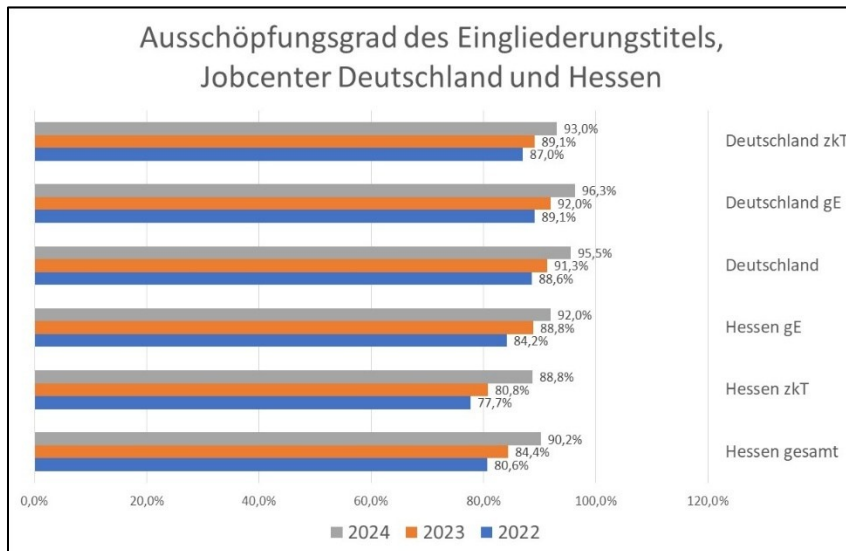
Hessenweit wurden im Jahr 2024 gut 92 Prozent der Mittel auch tatsächlich verausgabt, auch hier mit deutlich erkennbarer Variation innerhalb der Gruppe der Jobcenter⁶. Auch bei diesem Thema weist Hessen deutlich niedrigere Werte auf als Deutschland insgesamt, interessanterweise in beiden Orga-

⁴ Quelle für die nachfolgend genannten Daten: Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit.

⁵ Quelle: Förderstatistik der Bundesagentur für Arbeit; genauere Aufschlüsselungen zu den hier kursorisch zitierten Daten siehe Engler; Schulze-Böing (2024, S. 5-7) und Schulze-Böing (2025a).

⁶ Berechnet auf der Basis der Daten des Statistik-Produkts 1873 der BA-Statistik „Arbeitsmarktpolitische Instrumente SGB II - Ausgaben und Teilnehmende“ als Anteil der Leistungen zur Eingliederung an den verfügbaren Mitteln.

nisationsmodellen der Jobcenter. Das ist insofern ein problematischer Befund, als diese Unteraus-schöpfung sowohl als verlorenes Förderpotential als auch als Schmälerung des Marktes für arbeits-marktpolitische Dienstleistungen in der oben skizzierten Dreieckskonstellation anzusehen ist. Die oh-nehin eingeeengten finanziellen Spielräume der Arbeitsförderung werden dadurch noch einmal ver-kleinert, was angesichts der großen Budgetkonkurrenz auf allen politischen Ebenen schwer vermittel-bar sein dürfte.

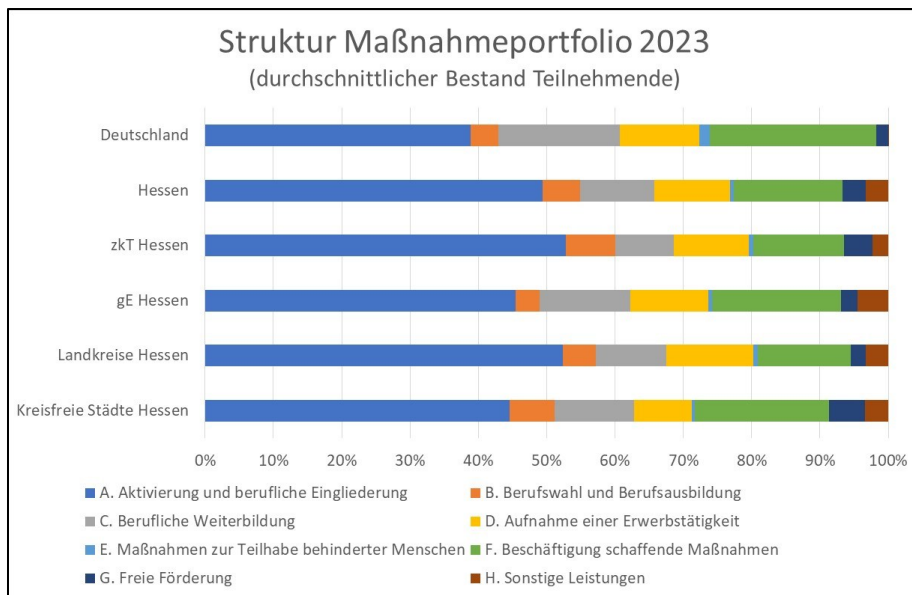


Strukturen und Wirkungen der Maßnahmen im SGB II

Im Jahresdurchschnitt lag der Bestand an Maßnahmeteilnehmern im Rechtskreis SGB II im Jahr 2024 in Deutschland bei rund 329.311.⁷ In Hessen waren es 21.356.

Diese Maßnahmebestände verteilen sich sehr ungleich auf die einzelnen Maßnahmegruppen. Die Gruppe der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, die neben dem Vermittlungsbudget eine Reihe anderer spezifischer Maßnahmen enthält, nimmt im (virtuellen) Gesamtportfolio Hessens den größten Raum ein und hat hier ein noch größeres Gewicht als auf Bundesebene. Auffällig ist der in Hessen kleinere Anteil der Beruflichen Weiterbildung – und zwar in beiden Organisationsmodellen. Ebenfalls geringer gewichtet sind Beschäftigung schaffende Maßnahmen.

⁷ Quelle: Statistik der BA: Arbeitsmarktpolitische Instrumente SGB II - Ausgaben und Teilnehmende, Produkt 1873.

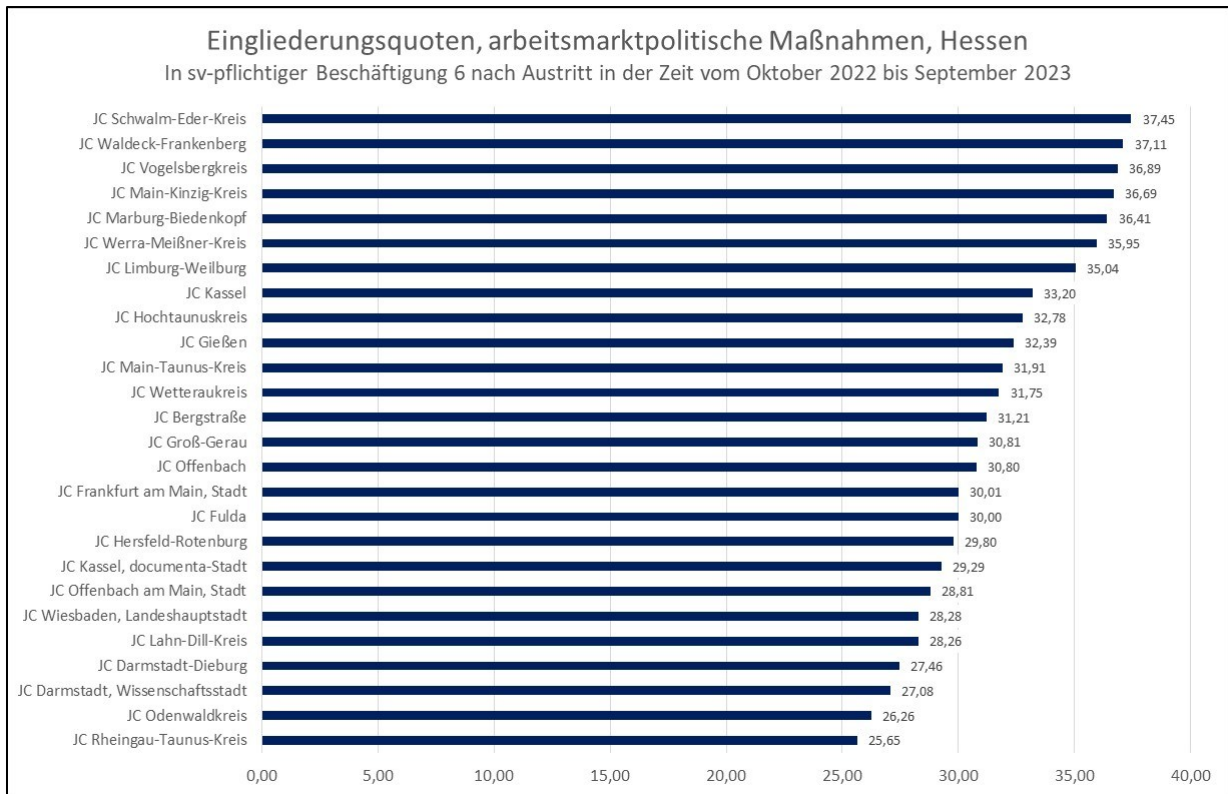


Die Maßnahmeportfolios der einzelnen Jobcenter weichen sowohl im Umfang wie in ihrer Struktur voneinander ab.⁸ Die einzelnen Maßnahmegruppen haben bei den einzelnen Jobcentern sehr unterschiedliche Anteile an den jeweiligen Portfolios. So hat die Maßnahmegruppe „Aktivierung und berufliche Eingliederung“ einen Anteil von fast 80 Prozent an allen vom Jobcenter eingekauften Maßnahmen. Im Kreis Waldeck-Frankenberg sind es dagegen nur rund 25 Prozent. Dagegen haben Beschäftigung schaffende Maßnahmen im Landkreis Waldeck-Frankenberg einen Anteil über 30 Prozent am Portfolio, im Main-Taunus-Kreis nur bei knapp vier Prozent. Im Odenwaldkreis sind 31 Prozent aller Teilnehmer in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, im Landkreis Hersfeld-Rothenburg nur 2,6 Prozent, um beispielhaft einige Extremwerte zu nennen.

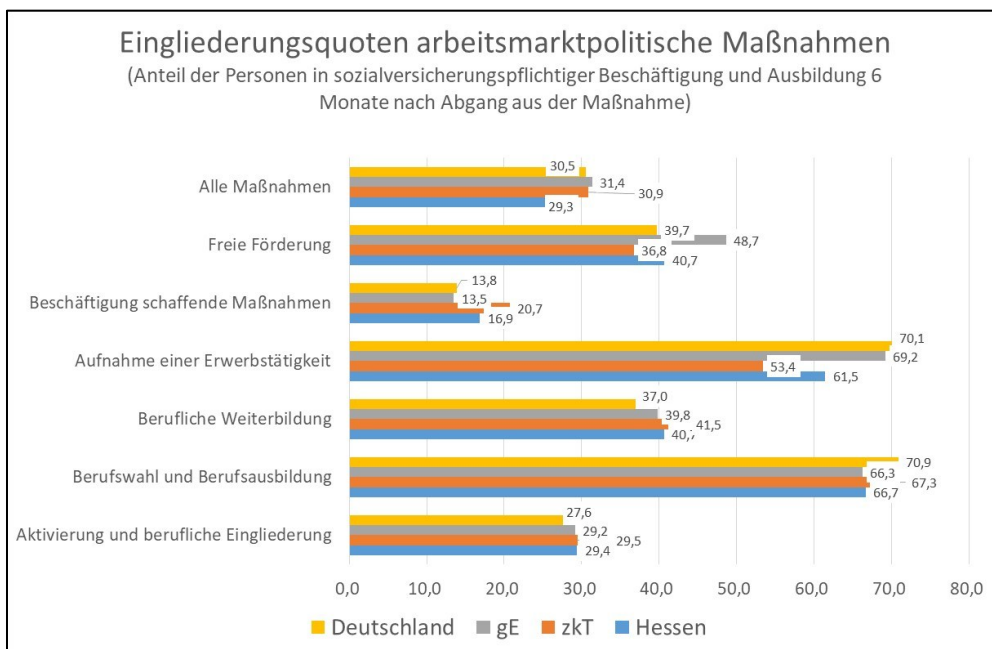
Aus der Perspektive arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen kann der Arbeitsmarkterfolg mit der Eingliederungsquote dargestellt werden.⁹ Diese Quote drückt den Anteil derjenigen Maßnahmeteilnehmer aus, die sich sechs Monate nach Austritt aus der Maßnahme in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis befinden. Auch gibt es innerhalb der Jobcenter in Hessen eine große Varianz. Die folgende Grafik zeigt die zusammengefassten Eingliederungsquoten über alle Maßnahmentypen hinweg.

⁸ Die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland zeichnet sich im internationalen Kontext durch eine ausgesprochene diskretionäre Entscheidungslogik aus (Weishaupt 2014, S. 12-15; Lauringson/Lüske 2021, S. 11). Die Entscheidungen über Art und Umfang der eingekauften Maßnahmen liegen vor Ort bei den Agenturen für Arbeit und Jobcentern. Die „Maßnahmephilosophien“ der örtlichen Stellen können sich also deutlich unterscheiden, bei den Jobcentern noch stärker als bei den Arbeitsagenturen.

⁹ Quelle: BA-Statistik: Verbleibsanalyse von Teilnehmenden an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten - Kostenträgerschaft SGB II, Statistik-Produkt 1587.



Differenziert nach einzelnen Maßnahmetypen ergibt sich das folgende Bild.



Der Zeitbezug ist der gleiche wie in der vorhergehenden Darstellung. Zwischen den hier gewählten Aggregaten gibt es offenbar keine bedeutenden Unterschiede im Hinblick auf den Integrationserfolg von Maßnahmen. Hier zeigt sich, dass der Faktor des Zusammenspiels im arbeitsmarktpolitischen Dreieck in den einzelnen Regionen einen wichtigeren Einfluss hat als die Zugehörigkeit des jeweiligen Jobcenters zu einem der beiden Organisationsmodelle. Auch dies kann man als Hinweis darauf lesen,

dass in dem Maßnahmegeschehen regionale Eigenlogiken wirksam sind, die das Zusammenspiel zwischen den Akteuren regeln und über die Produktivität des jeweiligen Ökosystems entscheiden.

3.2. Zusammenarbeit zwischen Jobcenter und Träger

Selbstbilder und Rollenverständnisse

Wie definieren unsere Interviewpartner/-innen ihre Rollen und Positionen im arbeitsmarktpolitischen Dreieck? In den Gruppeninterviews, die wir im Rahmen unsers Projekts mit Leitungskräften und operativen Mitarbeitenden der Jobcenter und Träger geführt haben, zeigen sich die unterschiedlichen Perspektiven und Rollenverständnisse der Beteiligten.

Leitungskräfte und operative Mitarbeiter/innen der Jobcenter

In der Positionierung der Jobcenter und ihrer Mitarbeitenden im arbeitsmarktpolitischen Dreieck sind in Bezug auf das Verhältnis zu den eLb in verschiedener Hinsicht Spannungsverhältnisse bzw. Dilemmata erkennbar, die im Charakter der spezifischen Dienstleistungen des Systems der Grundsicherung angelegt sind. Zum einen gibt es das die Soziale Arbeit seit jeher prägende Dilemma zwischen Hilfe und Kontrolle (Böhnisch/Lösch 1979, Bähr 2023, S. 168-169), zum anderen aber das für das System des SGB II spezifische Spannungsverhältnis zwischen Teilhabe- und Vermittlungsorientierung. Die interviewten Leitungskräfte sehen durchaus, dass ein Jobcenter als „soziale Grundsicherungsbehörde“ nicht nur Arbeitsmarktdienstleistungen im engeren Sinne zu erbringen hat, sondern auch „lebenspraktische Hilfen für Individuen“ (JCL16).¹⁰

Andere sehen allerdings auch die Grenzen der Teilhabeorientierung und betonen den für sie nach wie vor vorrangigen Auftrag der Arbeitsvermittlung. Die aus ihrer Sicht starke Verhaftung von operativen Beratungskräften und Fallmanagern im sozialpädagogischen Denken sehen sie kritisch und fordern eine stärkere „Vertriebsorientierung“, die auf zügige Abschlüsse drängt, ob nun in Form der Zuweisung einer Maßnahme, also Aktivierung, oder, noch besser, durch Vermittlung auf einen Arbeitsplatz im allgemeinen Arbeitsmarkt: „Du musst einem Eskimo einen Kühlschrank verkaufen können“ (JCL01) artikuliert ein Geschäftsführer pointiert seine Erwartungen an die Beratungskräfte und meint damit, dass man sich dort nicht in sozialer Betreuung der Kundinnen und Kunden verzetteln, sondern Menschen in Arbeit bringen oder ihnen mit passenden Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung eine

¹⁰ Erläuterung zu den in den Zitationen verwendeten Kürzeln: JCop = Jobcenter operative Kräfte; JCM = Jobcenter mittlere Führungsebene JC, JCL = Jobcenter-Leitung, Top = Trägermitarbeitende im operativen Bereich, TL = Trägerleitungen, TN = Klienten/Maßnahmenteilnehmende), H = Hospitation bei Gruppeninformation/Maßnahme.

Perspektive der Integration eröffnen solle. Unbesetzte Maßnahmeplätze wie enttäuschende Integrationsquoten hätten ihre Ursache nicht nur, aber auch, in einer übermäßig sozialpädagogischen Orientierung vieler Beratungskräfte.

Die Aufgabe von Leitungen und Führungskräften sei es, zwischen diesen Polen von Teilhabe- und Vermittlungsorientierung sowie von partnerschaftlicher Kooperation und Durchsetzung von Pflichten ein sowohl für das regionale Setting des Jobcenters und seine Zielgruppen wie für die jeweilige Arbeitsmarktlage optimalen Modus der Leistungserbringung sicherzustellen. Führung wird gewissermaßen als prinzipien- und regelgeleitet, aber auch als situativ und flexibel verstanden.

Beratungsfachkräfte der Jobcenter sehen die Herausforderung eines guten Mittelweges zwischen Partnerschaftlichkeit und Regelorientierung. Stärker als die Leitungskräfte betonen sie jedoch den Anspruch, in erster Linie als Unterstützer und „authentischer“ Ansprechpartner gesehen zu werden (JCOp06), der das Vertrauen seiner Klientinnen und Klienten verdient. Man strebt eine „eilvernehmliche Arbeit“ an (JCOp07), will „auf Augenhöhe mit den Kunden ins Gespräch kommen“ (JCOp02) und als „Partner“ der Kunden (JCOp15) wahrgenommen werden.

Was die Beziehung zu Trägern angeht, formulieren die Leitungskräfte weit überwiegend ein Verständnis als Auftraggeber, der bestimmte Leistungen von Dritten einkauft, aber weiterhin die Letztverantwortung für das trägt, was in den Maßnahmen dieser Dritten mit Kunden geschieht. Man sei, wie ein Teamleiter eines Jobcenters erläutert, in der Kommunikation mit Trägern zwar „partnerschaftlich“, aber „hart“, wenn „Dinge nicht passen“ (JCM01). Der Geschäftsführer eines anderen Jobcenters meint: „Wettbewerb ist Wettbewerb“ und dass man Träger nicht „in Watte packen“ könne (JCL03).

Die operativen Beratungskräfte sehen die Träger tendenziell eher als Partner, die eine Leistung erbringen, die komplementär zu ihrer eigenen Arbeit ist. Im Rahmen der beauftragten Maßnahmen hätten Träger wesentlich mehr Zeit pro Kunde/Kundin, weil dort mit wesentlich geringeren Betreuungsschlüsseln gearbeitet werde. Kritisch angemerkt, dass im Jobcenter die Beratungskräfte ihre Klientinnen und Klienten nicht optimal zu Maßnahmen beraten und auf sie vorbereiten können, da ihnen von ihrer Organisation zu wenig und oft nicht geeignete Informationen zu den entsprechenden eingekauften Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Eine Beraterin, die vor ihrer Arbeit im Jobcenter in einem Versicherungsunternehmen gearbeitet hat, berichtet, dass man dort bei Einführung eines Produktes intensiv geschult worden sei, um die Vorteile des Produktes gut erklären und es damit verkaufen zu können. So etwas vermisse sie im Jobcenter schmerzlich. Es sei wichtig, gerade die Beratungskräfte als Mittler zwischen Arbeitsuchenden und Fördermaßnahme umfassend auf die Aufgabe vorzubereiten und sie dafür zu befähigen, denn: „wenn man andere entflammen will, muss man erst einmal selbst brennen.“ (JCOp22)

Leitungskräfte und operative Mitarbeiter der Träger

Die von Jobcentern beauftragten sozialen und Arbeitsmarktdienstleister (Träger) weisen eine gewisse Vielfalt auf in Bezug auf Rechtsform, Status (gewinnorientiert oder gemeinnützig), Organisationsgeschichte und die Einbettung der Organisationen in größere Zusammenhänge von Verbänden, Unter-

nehmensverbänden oder gesellschaftlichen Gruppen. Entsprechend breit ist das Spektrum von organisationalen „Identitäten“ und Verständnissen der Führungskräfte und Mitarbeitenden von ihrem professionellen und sozialen Auftrag, der Verortung in den Governancebeziehungen der Arbeitsmarktpolitik und der Beziehung zum Jobcenter als Auftraggeber. Gemeinsam ist ihnen im Arbeitsfeld des SGB II jedoch der rechtliche Rahmen für Ihre Angebote nach dem zweiten Abschnitt des SGB III und §§ 16 ff. SGB II, die Bindung an die Verfahren nach der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) und nicht zuletzt an den jeweiligen Budgetrahmen für Eingliederungsleistungen bei den Jobcentern, der Schwankungen unterliegt, die erhebliche Planungsunsicherheiten auslösen können. Oft sind Träger auf die Refinanzierung aus diesen Budgets in hohem Maße angewiesen und haben in dem von wenigen Nachfragern bestimmten Markt für Arbeitsmarktdienstleistung auch kaum Ausweichmöglichkeiten, wenn Aufträge durch Nicht-Berücksichtigung bei Vergabeverfahren oder reduzierte Eingliederungsbudgets wegfallen. Bei der Durchführung von Maßnahmen sind Träger auf gut funktionierende Zusammenarbeit mit Jobcentern angewiesen, von der Auswahl und Zuweisung von Teilnehmenden über die Begleitung während der Maßnahme bis hin zum Abschluss und ggf. der Nachbetreuung von Teilnehmenden. Zugleich handelt es sich bei Maßnahme meist um eine sehr spezifische Dienstleistung, bei der die Besonderheiten der einzelnen Fälle eine große Rolle spielen und der Aufbau einer funktionierenden Arbeitsbeziehung zwischen Lehrkräften, Coaches oder Berater/innen zu den Teilnehmenden eine wichtige Voraussetzung für den Maßnahmeerfolg ist.

Bei den Führungskräften der Träger gibt es, soweit wir aus unserem umfangreichen Interviewmaterial erkennen können, drei Selbstbilder bzw. Verständnisse der eigenen Rolle im Arbeitsfeld¹¹:

1.) Fachlich-politische Autonomie

Eine erstes Selbstbild würden wir unter dem Begriff der „fachlich-politischen Autonomie“ zusammenfassen. Es tritt vor allem bei Träger mit einer langen und vor die Hartz-Reformen und das Inkrafttreten des SGB II im Jahr 2005 zurückreichenden Geschichte auf, als lokale Beschäftigungsinitiativen und aus den örtlichen Bedingungen heraus entstandene soziale Innovationen wie Jugendwerkstätten, Beschäftigungsgesellschaften und vor Ort entwickelte Zielgruppenangebote noch einen prägenden Einfluss hatten. Oft waren es in dieser Zeit Initiativen außerhalb der Verwaltungen, die Angebote entwickelt hatten, die dann mit Förderung von Kommunen und Ländern umgesetzt wurden. Träger hatten in dieser Zeit oft eine Initiativrolle und vielerorts auch eine starke Stellung in den politischen Netzwerken der Kommunen. Auch in dem durch das Vergaberegime des SGB II veränderten Umfeld beanspruchen Trägervertreter/innen in diesem Selbstbild ein gewisses (fach-)politisches Mandat jenseits der Rolle als Dienstleister, der vordefinierte Bedarfe erfüllt. Insofern sieht man sich eher auf Augenhöhe mit den Jobcentern. Die empfundene Dominanz der Vermittlungsorientierung im Handeln der Jobcenter brauche zudem als Korrektiv eine „soziale Perspektive“ (TL05), für die in dieser Sichtweise ein starkes Mandat bei den Trägern gesehen wird: „Wir sind nicht euer Dienstleister!“ (TL05), so das poin-

¹¹ Es handelt sich im Folgenden um die generalisierte Fassung der in Schulze-Böing/Engler (2025, S. 162) ausführlich vorgestellten Begrifflichkeit.

tierte Statement eines Träger-Geschäftsführers. Probleme sieht man hier eher in der „Vermarkt- wirtschaftlichung“ (TL05) der Beziehung zwischen auftraggebender Behörde und auftragnehmendem Träger. In der „Vermarktlichung“ (Knuth 2018) der Arbeitsmarktpolitik sieht man ein Risiko für die Quali- tät und soziale Integrationskraft der Arbeitsmarktdienstleistungen.

2.) Kollaborative Fachlichkeit

Ein zweites Selbstbild als Träger würden wir als „kollaborative Fachlichkeit“ bezeichnen¹². Im Gegen- satz zur Position der gesellschaftspolitischen Akteure, die eine auf die Gesellschaft bezogenen Wir- kung des eigenen Handelns postuliert, findet sich mit der zweiten Kooperationsvorstellung die fallbe- zogene (Zusammen-)Arbeit ins Zentrum der eigenen Handlungsfähigkeit gestellt. Es mache einen Un- terschied, ob man sich als „Professionelle im selben Fall“ sieht oder ob sich stattdessen die „Auftrag- geber-Auftragnehmer-Sicht“ durchsetze (TL12), erläutert die Leiterin eines kommunalen Weiterbil- dungsträgers und liefert mit der Formulierung „Professionelle im selben Fall“ eine pointierte Selbst- bezeichnung, die hier eine typische Idealvorstellung vom Verhältnis zwischen Jobcenter und Träger umreißt, die einerseits über das reine Dienstleister-Sein hinausreicht, andererseits auf die konkrete Fallarbeit als Fokus der Zusammenarbeit abstellt. Statt die Rolle als eigenständige, gesellschaftsgestal- tende Akteure im Feld der Sozialpolitik hervorzuheben, zeichnet sich dieser Ansatz durch die Fokus- sierung auf individuelle, d.h. auf das Individuum bezogene Problemlösungsstrategien aus. „Wir [Trä- ger und Jobcenter] haben alle gemeinsame Ziele: Menschen unterstützen auf dem Weg ins Arbeitsle- ben“ (TL12).

3.) Loyale Dienstleister

Eine dritte Sichtweise auf die Rolle als Träger würden wir mit der Formel „loyaler Dienstleister“ erfassen. Dieses Selbstverständnis findet sich bei der Mehrheit der von uns interviewten Führungskräften von Trägern. Die marktwirtschaftliche Logik des Vergabegeschäfts in der Arbeitsmarktpolitik wird nicht in Frage gestellt. Man nehme eine Position in bewusster Distanz zur regelgebundenen, politisch gesteuerten Verwaltung ein und sieht genau darin die Chance, positive Wirkungen zu erzielen. „Un- sere Qualität ist unser unternehmerisches Herangehen“ (TL16), meint beispielsweise die Regionallei- tung eines auf die Arbeitsmarktvermittlung junger Erwachsener spezialisierten Trägers und trägt die Tätigkeitsbeschreibung ihrer Einrichtung, nämlich „maßgeschneidert mit der Zielgruppe [zu] arbei- ten“. Die Gegenposition zum erstgenannten Selbstbild wird von einem Geschäftsführer ebenfalls durchaus selbstbewusst formuliert: „Wir sind Dienstleister“ (TL16). Die besonderen Qualitäten in die- ser Rolle werden in der wesentlich größeren Flexibilität, der Kreativität bei der Erfüllung der Aufgabe, etwa der Vermittlung auch von schwervermittelbaren Personengruppen in Arbeit, und dem großen Engagement der Mitarbeitenden gesehen, die durchaus wüssten, dass ihr Arbeitsplatz nur gesichert

¹² „Kollaboration“ hier im Sinne von Beinhocker (2025, S. 180): „Collaboration can then be thought of as a sub- set of cooperation that occurs when agents align behaviors in mutually beneficial ways, but where the structure of the game is not given and static; instead, the players themselves are inventing, co-creating, and evolving the structure of the game over time.“

sei, wenn sich das Unternehmen im Markt erfolgreich behaupten könne. Als problematisch in der Beziehung zu den Arbeitsverwaltungen, ob Jobcenter oder Agenturen für Arbeit, wird gesehen, dass die aus diesem Verständnis entspringende Einsatzbereitschaft oft nicht honoriert wird, Loyalität in der Wahrnehmung oft nur eine Einbahnstraße darstellt und man als Träger schnell fallengelassen wird, wenn Konkurrenten günstigere Angebote machen oder die Budgets zusammengestrichen werden. Man sei „so oft gesprungen“, so die eben zitierte Geschäftsführerin. Wirklich honoriert werde dieses besondere Engagement jedoch meist nicht. Man könnte auch sagen, es ist eine halbierte Relationalität im oben beschriebenen Sinne, die die Träger mit den Jobcentern verbindet. Diese sind, so könnte man interpretieren, zuweilen undankbare Kunden mit hohen Erwartungen, aber wenig Loyalität und Bereitschaft für gute Leistungen auch gut zu zahlen. Mit ähnlichem Zungenschlag wird von einer Vertreterin des gleichen Trägers dann auch die in jüngster Zeit begonnene, als erfolgreich beschriebene Teilnehmenden-Akquise des Trägers wie folgt kommentiert: Teilnehmerwerbung sei im Kontext des SGB II eigentlich Aufgaben des Jobcenters, aber: „Der schwarze Peter wird [von den JC an die Träger] weitergegeben“(TL18).

Zusammenarbeit in der Praxis

Wie nehmen die beteiligten Akteure die Interaktion im arbeitsmarktpolitischen Dreieck wahr? Was bedingt eine gute Zusammenarbeit und welche Problemstellungen und Gelingensfaktoren sind für die Beteiligten relevant?

Förderliche und hemmende Faktoren der Zusammenarbeit

Die Übersichtstabellen zeigen die für eine Kooperation im arbeitsmarktpolitischen Dreieck förderlichen bzw. hemmenden Faktoren, und zwar einmal in den wechselseitigen Perspektiven von Jobcenter und Träger (Tabelle 1) und zum anderen im jeweiligen Bezug auf die Zusammenarbeit mit Kundinnen und Kunden bzw. Teilnehmenden von Arbeitsfördermaßnahmen (Tabelle 2).

	förderliche vs. hemmende Faktoren		Motto oder Schlagwort
Jobcenter-MA und Leitungen zur Kooperation mit Trägern	Persönlicher Kontakt	Hohe Mitarbeiterfluktuation beim Träger, unpersonliche Kommunikation	„Der persönliche Kontakt ist durch 20 Emails nicht zu ersetzen“ (JCM14)
	Gemeinsame soziale/gemeinwohlorientierte Grundhaltung	Unlautere Wettbewerber im Maßnahmengeschäft	Keine „Quantität vor Qualität“ (JCOp06)
	Kenntnisse zu Maßnahmen und Maßnahmenangebot	Keine Vertriebsorientierung der MA, unzureichende Schulung der Beratungsfachkräfte zu den Maßnahmen	„Wer andere entflammen will, muss erst einmal selbst brennen.“ (JCOp22)
	Sozialraumorientierung	Pauschalisierte Problembestimmung am Schreibtisch	„Wir schauen dann vor Ort, was gibt es da.“ (JCOp05)
Träger-MA und Leitungen zur Kooperation mit Jobcentern	Sanktionsbereitschaft der JC-MA	Konfliktscheue der JC-Mitarbeitenden (MA)	„Wir brauchen konkrete Unterstützung“ (TOp02)
	Kenntnisse der JC-MA zu Maßnahmen	Mangelnde Kenntnisse zu Maßnahmen, Mitarbeiterfluktuation bei JC-MA	Beratungsfachkräften „in die Maßnahmen holen“ (TOp07)
	Intensivere Fallbetreuung, Bedarfserhebungen und Zielgruppenorientierung der JC	Mangelnde Kenntnisse der JC zu Teilnehmenden	„Ich glaube, viele JC kennen ihre Kunden nicht und kennen die Bedarfe nicht“ (TL17)
	Partnerschaftliche Kooperation, regelmäßiger strategischer Austausch, Zieltransparenz	Wettbewerb und Vermarktungszwang	„Lernen, mit den Trägern auf Augenhöhe zu arbeiten“. (TL06)

Tabelle 1: Förderliche und hemmende Faktoren der Zusammenarbeit aus Sicht von Jobcentern (JC) und Trägern

	förderliche vs. hemmende Faktoren		Motto oder Schlagwort
Jobcenter-MA und -Leitungen zur Kooperation mit Kundinnen und Kunden	Gute Beratung und Kundenansprache	Formale und subjektive Kommunikationshindernisse	In „der Sprache der Kunden sprechen“ (JCL01)
	Mitwirkungsbereitschaft der Kundinnen und Kunden	Verweigerung	Als „Drohgebärde“ ist die Möglichkeit zur Leistungsminderung wichtig (JCL10)
	Aufsuchende Beratung	Nichterreichbarkeit der Kundinnen und Kunden	Besondere Problemlagen besser „kennen lernen“.
	Persönlicher Kontakt und Nahbarkeit der Beratungsfachkräfte	Kontaktbeschränkungen (während der Pandemie), Home-Office, Hotline statt Direktdurchwahl	„Gravierender Unterschied“ zwischen Beratung auf Distanz und persönlichem Kontakt, wie zu Pandemiezeiten festgestellt (JCL04)
Träger-MA und Leitungen zur Kooperation mit Teilnehmenden	Erweiterte Bemühungen der Teilnehmendenansprache (Marketing und Akquise, Hausbesuche, „Hinterhertelefonieren“)	Zurückgegangene Zusteu-erung, mangelnde Ver-lässlichkeit der Teilneh-menden	„Wie können wir die Leute errei-chen?“ (TOp14)
	Passgenaue Zuweisungen durch Jobcenter	Ungezielte Zuweisung von Teilnehmenden durch Jobcenter	„Die Teilnehmenden gehen dann wieder nach Hause“, wenn sie von Fallmanagern nicht vorbereitet wurden, diese hätten sie oft vorher noch nie gesehen (TL16)

Tabelle 2: Förderliche und hemmende Faktoren der Zusammenarbeit mit Kunden/innen bzw. Teilnehmenden jeweils aus Sicht von Jobcentern (JC) und Trägern

Zwischenfazit: Prozesskette und Problembestimmungen

Im Lichte der aufgeführten Problemschilderungen unserer Interviewpartnerinnen und -partner nimmt die Dreiecksbeziehung aus Jobcentern, Trägern und Leistungsberechtigten bzw. Maßnahmeteilnehmenden Gestalt an. Das arbeitsmarktpolitische Dreieck lässt sich auch als funktionaler Arbeitszusammenhang beschreiben und der Prozess der Arbeitsförderung als Prozesskette (siehe Abbildung 2). Für die Prozesskette lassen sich Anhand der von Träger- wie Jobcenterseite aus genannten hemmenden und förderlichen Faktoren der Zusammenarbeit folgende kritische Punkte und Optimierungsmöglichkeiten in den Bereichen der Jobcenter bzw. der die Maßnahme beauftragenden Stelle, bestimmen:

1.) Maßnahmenplanung

- Bereitstellung von Maßnahmewissen bei den Beratungskräften (was mehr ist als Information zu einer bestimmten Maßnahme; es ist die umfassende Kenntnis der Maßnahmetriebe, -inhalte, -umsetzungskonzepte und die Fähigkeit, die erwarteten Wirkungen im Sinne einer Vorteilsübersetzung zielgruppenadäquat zu kommunizieren)
- Ausreichende und zugleich passgenaue Zusteuerungen

2.) Übergabe/ Aufnahme beim Träger

- Vorbereitung und Vorabinformation der Teilnehmenden
- Zieltransparenz
- Präziser und flexibler Einsatz von Förderinstrumenten (z.B. durch sozialraumorientierte Lösungen)

3.) Maßnahmedurchführung

- Begleitung während der Maßnahme durch Beratungskräfte der beauftragenden Stelle
- Wechselseitige Erreichbarkeit und strukturierte Kommunikation von Fachkräften.

4.) Absolventenmanagement

- Ermöglichung eines bruchfreien Übergangs, bei dem Ergebnisse und Erfahrungen unter Berücksichtigung der Perspektive der Teilnehmenden vom Träger in die Jobcenter „zurückfließen“ und sowohl für die weitere Betreuung der betroffenen Fälle als auch zur Ausgestaltung und Verbesserung der generellen Förderpraxis und Zusammenarbeit Wirkungen entfalten können.

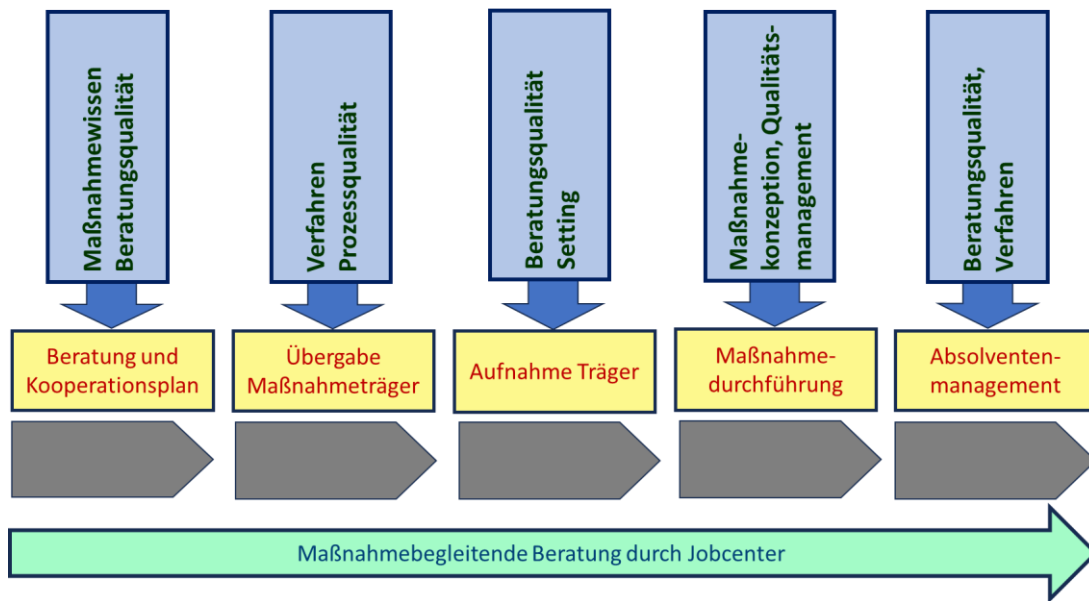


Abbildung 2: Prozesskette der Förderung, eigene Darstellung

3.3. Jobcenter und Träger in der Wahrnehmung von Leistungsberechtigten

Für eine Bestandaufnahme hinsichtlich der Interaktion und Kommunikation im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks und der Erhebung aktueller Problemlagen und Erwartungshorizonte aus Sicht der einzelnen Akteure bzw. Akteursgruppen wurden neben der Befragung von Träger- sowie Jobcentermitarbeitenden und Leitungen auch qualitative Gruppeninterviews mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) durchgeführt.¹³

Interviews mit Maßnahmenteilnehmenden

Die Auswahl und Zusammensetzung folgten einem pragmatisch-explorativen Ansatz. Die Interviewgruppen wurden aus Teilnehmenden verschiedener arbeitsmarktpolitischer Instrumente gebildet und fanden in Kooperation mit den Trägern, die mit der Durchführung der Maßnahmen betraut waren und die in Absprache mit den örtlichen Jobcentern und in mehreren Rekrutierungswellen angesprochen wurden, durchgeführt.

¹³ In Kooperation mit insgesamt acht Trägerorganisationen konnte im Zeitraum von Juli 2024 bis Mai 2025 insgesamt 12 Fokusgruppeninterviews mit Teilnehmenden von Maßnahmen in 7 verschiedenen Jobcenterbezirken organisiert und durchgeführt werden. An den 1 bis 2-stündigen Interviews nahmen jeweils zwischen 3 und 12 (im Durchschnitt 7) Personen teil. Insgesamt beläuft sich die Zahl der Teilnehmenden auf 84, davon 48 Frauen und 36 Männer.

Anders als bei den Interviews mit Jobcenter- und Trägerbeschäftigten, die als Expertenbefragungen (vgl. Meuser/Nagel 1990) konzipiert waren und in denen ein Schwerpunkt auf Fakten- und Prozesswissen gelegt werden konnte, sollte es in den Interviews mit Maßnahmenteilnehmenden zuvorderst um die Schilderung persönlicher Erlebnisse und die Diskussion von Erfahrungen im Rahmen der aktuell besuchten (und evtl. anderer) Maßnahme(n), inklusive des Zusteuerungsprozesses, gehen. Das hieß auch, dass in einem noch stärkeren Maße, als dies bei den virtuellen Interviews der Fall gewesen war, Gliederung und inhaltliche Abfolge des Gesprächs den Teilnehmenden überlassen wurde und die Aufgabe der Gesprächsleitung darin bestand anhand des Frageleitfadens Erzählimpulse zu setzen und durch Verständnisgenerierende Nachfragen den Erzählfluss zu strukturieren. Von den Interviews wurden anhand von während der Sitzungen angefertigter Mitschriften Protokolle angefertigt. Auf Grundlage der Protokolle erfolgte die vergleichende, thematische Auswertung der Interviews.

Die einzelnen Interviewgruppen unterschieden sich zum Teil erheblich hinsichtlich ihrer Zusammensetzung, was der jeweiligen Maßnahmenart und dem jeweiligen Arbeitsschwerpunkt der Träger geschuldet war (siehe Tabelle 3).

FGI-Nr.	Standort (Stadt/Landkreis)	JC- Org.- Modell	Anzahl Teilneh- mende	Maßnahmenart bzw. Inhalt	Soziodemographische Merkmale d. Teilneh- menden
6.1	Stadt	zkT	7	Außerbetriebliche Berufsausbil- dung (Büromanagement, MFA, In- formatik), Berufsvorbereitung	alleinerziehende Mütter und ledige junge Männer
6.2	Stadt	zkT	9	Orientierung und Berufsvorberei- tung	Frauen, u.a. (alleinerzie- hende) Mütter, Wiederein- stieg nach Erziehungszeit
6.3	Kreis	gE	6	Berufliches Integrationstraining für Migranten / Kommunikationstrai- ning	Geflüchtete aus Ukraine, Geflüchtete Afghanistan
6.4	Kreis	gE	8	Produktionsschule, Berufsvorberei- tung,	Jugendliche und junge Er- wachsene, Personen ohne Schulabschluss,
6.5	Kreis	gE	7	Produktionsschule, Berufsvorberei- tung,	Jugendliche und junge Er- wachsene, Personen ohne Schulabschluss, Geflüchtete
6.6	Stadt	gE, zkT	6	Produktionsschule und 12-monati- ger Berufsorientierungskurs	Junge Erwachsene
6.7	Stadt	gE, zkT	5	Produktionsschule und 12-monati- ger Berufsorientierungskurs, Aus- bildung in Zweckbetrieb	Junge Erwachsene mit Mig- rationshintergrund
6.8	Kreis	zkT	3	individuelle Einzelfallberatung zur Berufsorientierung und Bewer- bungsunterstützung	Jugendliche und junge Er- wachsene
6.9	Kreis	zkT	8	Vorbereitung Schulabschluss	Junge Erwachsene, Perso- nen ohne Schulabschluss, Personen mit Migrationshin- tergrund
6.10	Kreis	zkT	8	Vorbereitung Schulabschluss	Junge Erwachsene, Perso- nen ohne Schulabschluss, Personen mit Migrationshin- tergrund
6.11	Kreis	zkT	5	Niedrigschwelliges Konversations- treffen, um Deutschkenntnisse zu verbessern u. Schlüsselqualifikatio- nen zu stärken	Frauen über 45 Jahre mit Migrationshintergrund und ohne Berufserfahrung
6.12	Kreis	zkT	12	Soziale Integration und Schlüssel- qualifikationen; handwerksbezo- gene Berufsberatung (Coaching u. Praktika); digitale Kompetenzt- wicklung	Menschen über 35, Men- schen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, Lang- zeitarbeitslose

Tabelle 3: Interviews mit Maßnahmenteilnehmenden

Wahrnehmung des Jobcenters

In den Gruppeninterviews äußern sich die Teilnehmenden zu ihren Erfahrungen mit dem Jobcenter, zum Kontakt, den sie mit Beratungsfachkräften des Jobcenters unterhalten sowie zur Rolle, welche sie dem Jobcenter beim Zustandekommen und bei der Durchführung der aktuell besuchten Maßnahme beimessen. Die Frage, warum man in der Maßnahme sei, wird in vielen Fällen sehr lapidar und mit dem Verweis auf die Zuweisung durch das Jobcenter beantwortet: „Ich wurde einfach dahingeschickt“ (TN14), kann in diesem Zusammenhang als typische Bemerkung gelten. Die Maßnahmenteilnahme ist hier als Folge einer behördlichen Weisung beschrieben und erscheint nicht als Resultat überzeugender Beratungstätigkeit. In diesem Sinne berichten Teilnehmende ebenso oft, dass sie vor ihrem Maßnahmenantritt nur unzureichend über Maßnahmeninhalte und -Ziele informiert gewesen seien und dass Beratungsfachkräfte des Jobcenters ihrer Ansicht nach selbst nur über unzureichendes Wissen über Maßnahmenangebote und -Inhalte verfügten. Die Kommunikation mit dem Jobcenter wird insgesamt eher mit Kontrolle und weniger mit Hilfe in Verbindung gebracht, was sich beispielhaft in der Bemerkung: „Immer Brief – alles Kontrolle“ (TN21), eines Familienvaters, der an einem speziell für Menschen mit Einwanderungsgeschichte ausgerichtetem Berufstraining teilnimmt, ausdrückt. Das Jobcenter erscheint hier als passive Verwaltungseinrichtung und nicht als beratende oder gestaltende Instanz. Andere Teilnehmende heben positive Erfahrungen mit Ansprechpartner/innen der Jobcenter hervor und berichten von engagierten und gut informierten Beratungsfachkräften. Diese Erfahrungen entsprächen aber, wie die Teilnehmenden zumeist im gleichen Atemzug hinzufügen, nicht der Regel. Man habe mit dem aktuellen Ansprechpartner im Jobcenter eben „Glück gehabt“ (TN11). Manche Teilnehmende geben überdies Beispiele für erfolgreiche Eigeninitiativen in der Kommunikation mit dem Jobcenter. Die Übernahme von eigenen Vorschlägen durch das Jobcenter wird als Beispiel für erfolgreiche Kommunikation geschildert und die Beratungsfachkraft, die sich Argumenten zugänglich zeigt und sich überzeugen lässt, kann aus Sicht der Leistungsberechtigten als gute Beratungsfachkraft gelten.

Wahrnehmung des Trägers und der Maßnahme

Das Verhältnis zum jeweiligen Träger wird in den Interviews mit Maßnahmenteilnehmenden durchweg positiver beurteilt als das zum Jobcenter. Kritische Aussagen beziehen sich zum Teil auf die Maßnahmeninhalte, die als nicht passgenau (z.B. unterfordernd, keine Differenzierung nach Qualifikationsstand) beschrieben werden. Ebenso sind in manchen Interviews unzureichende oder ineffektive Sprachförderung ein Thema. In ländlichen Kontexten findet sich die Klage über schwierige Verkehrsanbindung oder über logistische Probleme bei der Bereitstellung von Online-Angeboten. Positiv wird die Unterstützung bei persönlichen Problemen und eine eher ganzheitliche Beratung, die Teilnehmende beim Träger erführen, erwähnt. Darüber hinaus wird der struktur- und stabilitätgebende Charakter einer Maßnahme hervorgehoben. Die Teilnehmenden erkennen durchgängig auch unabhängig von der Bewertung der Maßnahmeninhalten positive Effekte ihrer Maßnahmenteilnahme an, z. B. hinsichtlich Selbstorganisation, Tagesstrukturierung, Wohlbefinden und Selbstwirksamkeitsempfinden. Die Teilnahme an der Maßnahme sei besser, „als nur zu Hause zu sitzen“ (TN16) und man mache vor allem mit, um z.B. „nicht faul zu werden“ (TN23) oder um „nicht allein zu sein“ (TN78). Betont wird

oft eine verständnisvolle Betreuung durch Trägermitarbeitende. Diese werden oft als zugewandt, freundlich, unterstützend beschrieben. Die Flexibilität der Träger und ihre Bereitschaft in der Wahrnehmung der Teilnehmenden individuelle Wege zu gehen, Spielräume zu nutzen werden ebenso betont, wie eine oft angemessene, zielgerichtete Förderung. Eindrucksstark spricht beispielsweise ein junger Erwachsene davon, mit der Maßnahme eine „letzte Chance“ erhalten zu haben: „dass du mit deinem Leben etwas anfängst und nicht auf der Straße vergammelst“ (TN57).

Rollenpolarität von Jobcenter und Träger

Die Interaktion mit dem Jobcenter wird von den Maßnahmeteilnehmenden vielfach als distanziert oder standardisiert, die Beratung als formalisiert und kontaktarm und wenig bedürfnisorientiert erlebt. Dies wird interessanterweise selten kritisiert. Es scheint, dass die Teilnehmenden diese Art und Weise des Kontakts zum Jobcenter eher zwangsläufig und evtl. einer Behörde auch angemessen betrachten. Die Beziehung zum Träger wird hingegen oft als zugewandt, unterstützend und strukturgebend beschrieben und die Träger werden mit einer bedarfsorientierten, ganzheitlichen Beratung assoziiert. Kritik an den Maßnahmen betrifft eher Inhalte oder Lehrmethoden, nicht die Haltung der Fachkräfte. Gleichzeitig zeigen sich nur wenige unserer Interviewpartner/innen unzufrieden mit der Ansprache durch das Jobcenter, z.B. was die niedrige Kontaktfrequenz während der Maßnahme angeht. Obwohl Teilnehmende explizit positive Erlebnisse mit Jobcenter-Mitarbeitenden als „Glücksfall“ einordnen, wird dies insgesamt wenig beklagt, sondern stattdessen die Vorzüge des Trägers lobend hervorgehoben. Die Träger werden – anders als das Jobcenter, das einen lediglich in die Maßnahme „schickt“ – als ansprechbare und beratungsstarke Einrichtungen gesehen. Zusammengefasst lässt sich von einer differenzierten Wahrnehmung von Jobcenter und Träger als zwei unterschiedliche, sich innerhalb eines Hilfesystems aber im besten Fall ergänzende Institutionen sprechen.

Interaktion im arbeitsmarktpolitischen Dreieck

Die Interaktion zwischen Jobcenter und Träger ist aus Sicht der Teilnehmenden wenig ausgeprägt. Ein fachlicher Austausch findet aus Teilnehmersicht selten und wenn, dann nur bei auftretenden Problemen statt. Immerhin wird in den Interviews berichtet, dass manche Maßnahmenteilnahme durch die Vermittlung durch Trägermitarbeitende zustande kam, z. B. nachdem das Jobcenter eine Maßnahme (beim gleichen Träger) vorgesehen hatte, die der Teilnehmer nach den ersten Terminen nicht hatte fortführen wollen. Die Kommunikation zwischen Jobcenter und Träger stellt sich aus Sicht der interviewten Maßnahmeteilnehmenden oft als unkoordiniert, reaktiv und lückenhaft dar. Das Jobcenter auf der einen und der Träger auf der anderen Seite erscheinen in den Erzählungen der interviewten Maßnahmeteilnehmenden wie zwei voneinander getrennte Welten die höchstens punktuell und dann vermittelt durch die betreuten Leistungsberechtigten miteinander im Austausch stehen.

3.4. Hospitationen: Beobachtungen bei Gruppeninformationen und Maßnahmen

Als ein neuralgischer Punkt der Zusammenarbeit im arbeitsmarktpolitischen Dreieck kann der Prozess der Fallübergabe zwischen Jobcenter und Träger bzw. der In-Take-Prozess für neue Maßnahmenteilnehmende gesehen werden. Bei der Übergabe von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch die Jobcenter bzw. der Übernahme neuer Maßnahmenteilnehmender durch die Anbieter von Qualifizierungs- und Aktivierungsmaßnahmen tritt das arbeitsmarktpolitische Dreieck gleichsam „in Aktion“ und es lassen sich an dieser Stelle Einblicke in die praktische Umsetzung der Zusammenarbeit gewinnen. Aus diesem Grund wurden Hospitationen bei verschiedenen Maßnahmenträgern und Jobcentern durchgeführt und hier bei Gruppenveranstaltungen die Methode der teilnehmenden Beobachtung angewandt. Im Vordergrund stand die Erhebung qualitativer Daten zum Interaktionshandeln der Akteure an einer für die gemeinsame Begleitung des Förderprozesses bedeutsamen Schnittstelle. Hierdurch konnten die in den Interviews gewonnenen Perspektiven erweitert und die Praxisanwendung verschiedener arbeitsmarktpolitischer Instrumente kennengelernt werden.

Vom Jobcenter zum Träger

Für die Hospitationen wurden hauptsächlich Gruppensitzungen mit einführendem Charakter in neu beginnende Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung ausgewählt - so genannte Informations- oder auch Vorstellungveranstaltungen. In diesem Format erhalten zu Beginn einer Maßnahme die in der Regel durch das Jobcenter vermittelten Teilnehmenden grundsätzliche Informationen, auf deren Grundlage sie sich dann für den Antritt einer Maßnahme aktiv entscheiden sollen. Oft handelte es sich zugleich um den Erstkontakt zwischen dem die Maßnahme durchführenden Träger und den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb).¹⁴

Das Augenmerk bei den verschiedenen Beobachtungen lag auf der jeweiligen Ausgestaltung der Übergänge zwischen den Beratungsprozessen im Jobcenter und den Maßnahmen bei den beauftragten Trägern sowie auf den spezifischen Kooperationsbeziehungen, wie sie zwischen den Beteiligten im arbeitsmarktpolitischen Dreieck im Rahmen einer solchen Veranstaltungen hergestellt werden. Neben dem Format und den Inhalten der jeweiligen Veranstaltung standen daher auch die Prozeduren des Ankommens und Begrüßens der Teilnehmenden, die Einladungspraxis sowie weitere formelle Regelungen des Veranstaltungsablaufs im Zentrum der Aufmerksamkeit.

¹⁴ Insgesamt wurden im Zeitraum von Oktober 2024 bis März 2025 neun Hospitationen (H1-H9) bei verschiedenen Trägern und Jobcentern in Hessen durchgeführt. Dabei konnten wir bei verschiedenen Trägern an fünf Informationsveranstaltungen (H1-H5) und bei drei Maßnahmen an einer Kurseinheit teilnehmen. Eine dieser Maßnahmen fand bei einem Träger statt (H6), zwei wurden als „In-House-Maßnahmen“ von Jobcentermitarbeitenden durchgeführt (H8 u. H9). Zusätzlich nahmen wir an einer von einem Jobcenter angebotenen Gruppeninformationsteil (H7), bei der die eingeladenen Leistungsberechtigten Informationen zu einem bestimmten Arbeitgeber und den hier vorliegenden Jobvakanzen erhielten.

Das von jeder Hospitation nach einem einheitlichen Schema erstellte Beobachtungsprotokoll enthält unter anderen die Kategorien Veranstaltungsart, Ablauf, Zahl der Teilnehmenden, vermittelte Informationen, räumliches Setting sowie die Frage ob und wie das jeweils beauftragende Jobcenter in der Veranstaltung präsent ist (siehe Protokollvorlage im Anhang). In einem Feld „Weitere Bemerkungen und Kontextinformationen“ konnten relevante Inhalte der zu jeder Hospitation zusätzlich mit operativen Fachkräften sowie Verantwortlichen der einladenden Institution erfolgten Gespräche aufgenommen werden. Die Protokolle der Maßnahmenbesuche wurden zum Teil um weitere Kategorien ergänzt. Die besuchten Kurseinheiten dauerten zum Teil deutlich länger als die Informationsveranstaltungen und boten, z.B. während der Pausen, Gelegenheit zu kurzen Einzel- und Gruppengesprächen mit den Teilnehmenden, deren Inhalte kursorisch in die Protokolle mitaufgenommen wurde.

Übergabemodi im Take-In-Prozess

Auf Grundlage der Beobachtungen bei den Informationsveranstaltungen lassen sich zwei grundsätzliche Übergabe-Modi unterscheiden, nach denen die Veranstaltungen jeweils stattfinden. Beim *linearen Übergang* erhalten die Teilnehmenden vom Jobcenter eine schriftliche Einladung zum Informationsgespräch und sind im besten Fall bereits zuvor in einem Beratungsgespräch über die Maßnahme informiert und von der Teilnahme überzeugt worden. Die letztgültige Überzeugungsleistung obliegt trotzdem dem Träger und ist Aufgabe der Infoveranstaltung. Entsprechend erfolgt die Inskription in die Maßnahme formell mit der Teilnahme an der Veranstaltung. Entscheidend dafür, ob ein vom Jobcenter „geschickter“ (H1) Leistungsberechtigter eine Maßnahme auch antritt, ist aber in der Regel dessen Annahme der Einladung: Teilnehmende, die der Einladung zur Informationsveranstaltung Folge leisten, lassen sich, von Ausnahmen abgesehen, auch in die Maßnahme einschreiben. Entsprechendes Gewicht wird von den Trägern auf den Einladungsprozess gelegt, bei dem diese sich in unterschiedlichem Ausmaß beteiligen.¹⁵ In diesen Fällen dient die Maßnahmeninformationsveranstaltung unseren Beobachtungen nach nur zum Teil der Bewerbung einer Maßnahme, sondern erhält im hohen Maße die Funktion eines Planungsinstrumentes für die spätere Durchführung der Maßnahme: Erst nach der vorgeschalteten Informationsveranstaltung lässt sich abschätzen wer und welche Anzahl, der vom Jobcenter gemeldeten Teilnehmenden tatsächlich für eine Maßnahme eingeplant werden muss.

Ein zweiter, *nicht-linearer* Übergabemodus beschreibt eine zwischen Träger und Jobcenter „hin und her“ wechselnde Bewegung. Hierfür beispielhaft in unserer Untersuchung ist eine Maßnahmeninformationsveranstaltung, die unter Beisein des Jobcenters stattfand. Hier wurde während bzw. im Anschluss der Veranstaltung lediglich das Interesse für eine Teilnahme abgefragt, um dieses an die jeweilige Beratungsfachkraft weiterzuleiten.¹⁶

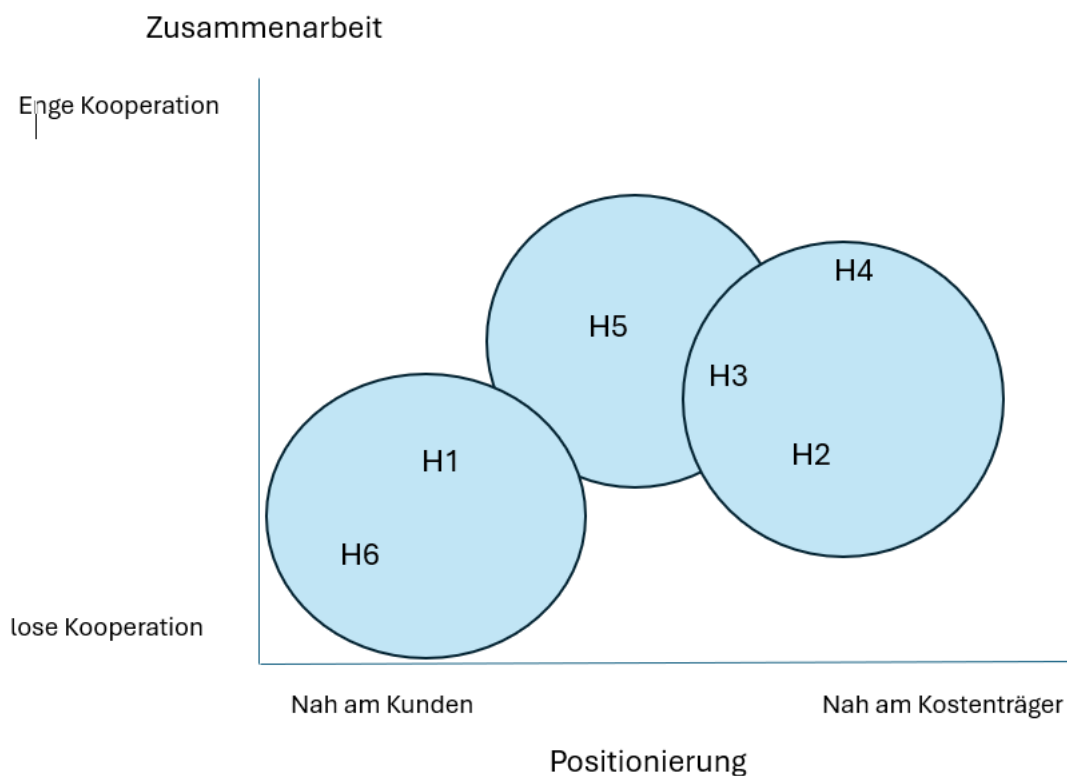
¹⁵ Z.B. werden auch von Trägerseite schriftliche Einladungen verschicken (H1). Bei H2 erfolgt die Einladung schriftlich, telefonisch und per E-Mail und es wird bei Bedarf dreimal „nachgefasst“. Bei H3 erfolgt eine telefonische Neueinladung durch den Träger an diejenigen, die vom Jobcenter angekündigt, aber zu einem ersten Info-Termin nicht erschienen sind.

¹⁶ Die bei H4 und H6 auf diese Weise beworbenen Maßnahmen unterscheiden sich dabei in einem für das Verhältnis zwischen Jobcenter und Träger relevanten Punkt sehr grundsätzlich voneinander. Einmal (H4) handelt es sich um eine Maßnahme, die im Rahmen einer vom Jobcenter an den Träger vergebenen Dienstleistung, also

Ähnlich bei wurde bei einer besuchten Kurseinheit bzw. der hier durchgeführten Maßnahme verfahren. Hier habe es nach Auskunft des Trägers keine gesonderte Informationsveranstaltungen für Gruppen gegeben. Stattdessen kommen potenzielle Teilnehmende in Eigeninitiative über die angebotene Einzelberatung oder auf Empfehlung durch Beratungsfachkräfte des Jobcenters (das berichten die Teilnehmenden im Rahmen unserer Hospitation) in Kontakt mit dem Träger und treten dann mit einem Fördergesuch an ihre Beratungsfachkräfte heran.

Unterschiedliche Rollenverständnisse der Träger

Es lassen sich verschiedene Rollenverständnisse, wie sie von Trägerseite aus gegenüber den Teilnehmenden der besuchten Veranstaltungen kommuniziert werden, beobachten. Die Unterscheidungskriterien, die zur Differenzierung herangezogen werden können, sind: 1.) die Positionierung der Träger als Dienstleister entweder im Auftrag des Jobcenters (bzw. des jeweiligen Kostenträgers) oder auf Seiten der Klientinnen und Klienten; 2.) der Grad der Zusammenarbeit zwischen Träger und Kostenträger, wie sie im Rahmen der besuchten Veranstaltung praktiziert und beobachtet werden konnte.



1. Lose Kooperation, Kundennähe (H1 und H6)

Die diesem Kreis zugeordneten Träger betonen ihre Eigenständigkeit gegenüber dem Jobcenter und positionieren sich primär als kundennah agierende Dienstleister. Eine Einbindung des Jobcenters in

vom Träger im Auftrag des Jobcenters durchgeführt wird. Im anderen Fall (H6) erfolgt die Finanzierung über die einzelnen Maßnahmenplätze mittels Bildungsgutscheinen, bzw. FbW-Bewilligungen.

die Durchführung der Maßnahme wird – etwa mit Verweis auf den Schutzraum für Teilnehmende – begrenzt. Die Kooperation beschränkt sich auf einzelne formale oder organisatorische Berührungspunkte.

2. Mittelposition (H 5)

Träger in dieser Konstellation verbinden eine Betonung ihrer operativen Autonomie mit dem Anspruch auf enge Zusammenarbeit mit dem Jobcenter. Es wird ein gemeinsames „Wir“ von Träger und Jobcenter (beide kreiseigene Unternehmen) formuliert, etwa gegenüber der Agentur für Arbeit. Gegenüber den Teilnehmenden wird das Angebot als marktnah und zugleich ganzheitlich dargestellt, indem fachliche Qualifizierung mit sozialpädagogischer Begleitung kombiniert wird.

3. Enge bis weniger enge Kooperation im Auftrag des Kostenträgers (H2, H3, H4)

In diesem Kreis ist die Kooperation zwischen Träger und Kostenträger deutlich ausgeprägt. Der Träger agiert klar im Auftrag des Jobcenters bzw. der Agentur für Arbeit und versteht seine Tätigkeit als ergänzende Unterstützungsleistung zur Beratung der Leistungsberechtigten. Die Zusammenarbeit ist fachlich und organisatorisch eng abgestimmt; zugleich sieht sich der Träger sowohl den Teilnehmenden als auch dem Kostenträger verpflichtet.

3.5. Interaktionsanforderungen in den Leistungsbeschreibungen von Vergabemaßnahmen

Jobcentermitarbeitende geben in unseren Interviews den persönlichen Kontakt zu den Trägern als einen bedeutenden Gelingensfaktor für die Zusammenarbeit im Förderprozess an. Auch in den Gesprächen mit Mitarbeitenden und Leitungskräfte der Träger spielt der Wunsch nach fachlicher, fallbezogener Zusammenarbeit eine große Rolle, während gleichzeitig funktionale und organisatorische Schwierigkeiten bei operativen Abstimmungsprozessen sowie der Zieltransparenz angesprochen werden. Persönliche Kontakte und gewachsene Netzwerke sind nach den Aussagen unserer Interviewpartner oft der entscheidende Garant dafür, dass effektive Kommunikation der Beteiligten stattfindet und die Zusammenarbeit funktioniert. Demgegenüber scheinen in der Praxis formalisierte Kommunikationswege und die formale Koordination von Austauschprozessen insbesondere für den Bereich der Maßnahmendurchführung eine untergeordnete Rolle einzunehmen. Dies muss als hemmender Faktor für die fachliche Kollaboration von Jobcenter- und Trägermitarbeitenden bei der Maßnahmendurchführung und für eine enge kooperative Förderprozessbegleitung angesehen werden.

Vor dem Hintergrund dieser aus den Interviews gewonnenen Befunde lohnt der Blick auf die im Maßnahmengeschäft praktizierte Interaktionskoordination. Eine Möglichkeit um koordinierend auf die in-

terorganisationale Kommunikation und Interaktion einzuwirken, kann in der Verankerung entsprechender Anforderungen in den Ausschreibetexten von Vergabemaßnahmen gesehen werden.¹⁷ Es stellt sich die Frage: Wie weit wird in den Leistungsbeschreibungen von Vergabemaßnahmen die Kooperation zwischen Jobcentermitarbeitenden und Trägermitarbeitenden thematisiert? Welche Kriterien für die Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen Träger und Jobcenter werden bereits in den Maßnahmeausschreibungen festgelegt und sind für eine noch umzusetzende Maßnahme zumindest aus Sicht der Auftraggeber vorgesehen?

Wettbewerbliche Zusammenarbeit: Die Vergabe von Maßnahmen im SGB II

Die Beauftragung nach öffentlicher Ausschreibung ist neben der Projektzusammenarbeit (Zuwendung) und dem Ausstellen von Vermittlungs- und Bildungsgutscheinen ein bedeutender „Transaktionsmodus“ zwischen Behörden der Arbeitsverwaltung in Deutschland und „Dritten“, also den Bildungs- und Qualifizierungsträgern und freien Anbietern von Arbeitsmarktdienstleistungen (vgl. Knuth 2018, S. 348ff). Für den Bereich des SGB II werden hierbei von den Jobcentern arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen durch „wettbewerbliche Vergabe“ (ebd., S.353f.) und oft vermittelt über regionale Einkaufszentren der Bundesagentur für Arbeit (REZ) eingekauft und zu diesem Zweck öffentlich ausgeschrieben (siehe auch Weishaupt et al.: 2022, S. 212f.).

Im Rahmen von „Make it Work“ wurden Leistungsbeschreibungen aus aktuellen Ausschreibungen für arbeitsmarktpolitische Fördermaßnahmen¹⁸ in einer strukturierten Inhaltsanalyse ausgewertet.¹⁹ Aufbauend auf die inhaltliche Auswertung wurden Bewertungskriterien definiert und ein vierstufiges Raster entwickelt, nachdem die Ausschreibungen dann in Hinblick auf die in den Leistungsbeschreibungen genannten Kommunikations- und Interaktionsanforderungen nach einer 4-stufigen Skala geordnet werden konnten.

¹⁷ Leistungsbeschreibungen sind wesentliche Bestandteile von Ausschreibungen. Sie enthalten Angaben zu der Maßnahme - Zielgruppe, Umfang, Inhalt, qualitative Merkmale, Angaben zu den Anforderungen an die personelle und sachliche Ausstattung des Bieters und technische Hinweise etwa zu den gewünschten Kommunikationskanälen, den Berichts- und Dokumentationsanforderungen u. a. m. Eine Leistungsbeschreibung ist auch der Ort, in der Jobcenter als vergebende Stelle qualitative Aspekte der geplanten Maßnahme und dazu gehörender Verfahren hervorheben können, die ihnen besonders wichtig erscheinen.

¹⁸ Die Ausschreibungen wurden im Zeitraum von April bis August 2025 über die eHAD-Vergabepattform oder über die Vergabepattform des Bundes veröffentlicht. 38 Ausschreibungen von 18 überwiegend hessischer Jobcenter wurden ausgewertet (siehe Tabelle 4).

¹⁹ Die verwendeten Auswertungskategorien waren: Teilnahmedauer, Beschäftigungsumfang, Zielgruppe, Dokument, maßnahmenbezogenes Berichtswesen, teilnehmerbezogenes Berichtswesen, Fehlzeitendokumentation und -kommunikation, Kommunikation Träger-Teilnehmer, Kommunikation Träger-Jobcenter, Kommunikation "zu Dritt" (unter Beteiligung der Teilnehmenden).

Anzahl der untersuchten Ausschreibungen	
Gesamt	38
Davon...	
...ausgestellt von gE	23
...ausgestellt von zkT	15
...ausgestellt von JC kreisfreie Stadt	19
...ausgestellt von JC Landkreis	19

Tabella 4: Anzahl der untersuchten Ausschreibungen

Modelle potenzieller Kooperation

Bei der Analyse der Leistungsbeschreibungen wurde untersucht, in welchem Umfang Kommunikation und Interaktion zwischen Trägern und Jobcentern in der Maßnahmedurchführung vorgesehen sind. Dabei lassen sich drei Stufen der Zusammenarbeit unterscheiden: (1) minimale Zusammenarbeit, (2) geringe Zusammenarbeit, (3) erweiterte Zusammenarbeit und (4) intensive, persönliche Zusammenarbeit. Diese Stufen spiegeln den Grad der Abstimmung, den Informationsaustausch sowie die Häufigkeit und Verbindlichkeit des Kontakts wider.

Zusammenarbeit	Leistungsbeschreibungen Kommunale Jobcenter (zkT) N=15		Leistungsbeschreibungen Gemeinsame Einrichtungen N=23		Leistungsbeschreibungen gesamt N=38	
	n	%	n	%	n	%
minimal	3	20%	5	22%	8	21%
gering	4	27%	13	57%	17	45%
erweitert	4	27%	2	9%	6	16%
Intensiv, persönlich	3	20%	2	9%	5	13%
Andere	1	6%	1	3%	2	5%

Tabella 5: Welche Zusammenarbeitsmodelle werden von den repräsentiert? Absolute und relative Häufigkeiten. Zwei Leistungsbeschreibungen im Sample beziehen sich lediglich auf eintägige Event-Maßnahmen und werden als „Andere“ gesondert aufgeführt.

In den meisten Fällen bleibt die Kommunikation auf ein geregeltes, teilnehmerbezogenes Berichtswesen beschränkt, bei dem Träger dem Jobcenter vor allem Abschlussberichte und operative Daten zur Verfügung stellen. Eine regelmäßige oder persönliche Abstimmung ist hier nicht vorgesehen.

Etwa 45 Prozent der untersuchten Leistungsbeschreibungen sieht eine geringe operative Zusammenarbeit vor.²⁰ Hier wird neben der Berichterstattung auch ein anlassbezogener Austausch bei Bedarf oder besonderen Entwicklungen vorgesehen. Diese Form bleibt jedoch auf Ausnahmefälle begrenzt und sieht keine kontinuierliche Kooperation vor.

Nur in wenigen Fällen ist eine erweiterte Zusammenarbeit angelegt. Diese umfasst eine regelmäßige Abstimmung über den Maßnahmeverlauf, etwa durch die gemeinsame Erstellung und Fortschreibung von Förderplänen sowie durch Fall- oder Abschlussgespräche. Damit wird eine engere fachliche und organisatorische Verzahnung zwischen Trägern und Jobcentern angestrebt.

Die Thematisierung einer Kommunikation unter Beteiligung der Leistungsberechtigten wurde gesondert betrachtet. Anforderungen hierzu lassen sich lediglich in wenigen der untersuchten Leistungsbeschreibungen finden ebenso wie darüberhinausgehende Kommunikationsformate, die eine Zusammenarbeit „zu dritt“, d.h. Fallbesprechungen zwischen Fachkräften der Träger und Jobcenter unter und der Teilnehmenden, vorsehen. In zwei Leitungsbeschreibungen ist beispielsweise die Möglichkeit von Dreiergesprächen (zwischen Jobcenter, Träger und Leistungsberechtigten) festgehalten. Bemerkenswert an der betreffenden Passage ist, wie detailliert die Vorgaben zur Kommunikation und deren Organisation in diesem Fall sind:

„Pro Teilnehmer muss ein Förderplan- und Abschlussgespräch durchgeführt werden. Der Auftragnehmer präsentiert dem zuständigen persönlichen Ansprechpartner Terminvorschläge per Mail für das Förderplan- und Abschlussgespräch. An den Gesprächen muss neben dem Coach der zuständige Ansprechpartner teilnehmen. Die Entscheidung, ob darüber hinaus auch der Klient teilnimmt, wird vom persönlichen Ansprechpartner getroffen.“

Fazit Leistungsbeschreibungen

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass der überwiegende Teil der Leistungsbeschreibungen lediglich eine minimale bis geringe Zusammenarbeit vorsieht. Es überwiegen die Kooperationsmodelle, in denen für die Durchführung eine Maßnahme wenig bis geringe operative Zusammenarbeit zwischen Träger und Jobcenter vorgesehen sind und die Thematisierung einer interorganisationalen Kommunikation/Interaktion entsprechend gering ausfällt. Sie beschränkt sich zumeist auf die Einforderung fallbezogener Berichte und ggf. die Festlegung einer Benachrichtigungspflicht bei Problemen. Eine explizite Thematisierung bidirektionaler Kommunikation (jenseits eines einfachen Berichtswesens) und der Ausgestaltung operativer Interaktion im Förderprozess findet sich in vergleichsweise wenigen der untersuchten Leistungsbeschreibungen und dann vor allem im Zusammenhang mit Maßnahmen, die auf Zielgruppen mit erhöhtem Hilfebedarf ausgerichtet sind und ganzheitliche Betreuungskonzepte beschreiben.

Letztlich zeigt uns die Auswertung von Leistungsbeschreibungen eine Bandbreite an operativen Maßgaben und Verfahrensanweisungen, wie die Kommunikation/Interaktion zwischen Träger und Jobcenter im Maßnahmekontext umgesetzt und ausgestaltet werden soll. Die untersuchten Leistungsbe-

²⁰ Zwei Leistungsbeschreibungen im Sample beziehen sich auf eintägige Event-Maßnahmen und werden hier als Sonderfälle außerhalb des Schemas gewertet.

schreibungen enthalten ein breites Spektrum an Vorgaben für die interorganisationale Zusammenarbeit. Darüber hinaus kommt auch der Austausch „zu dritt“ in einigen wenigen der betrachteten Maßnahmkonzeptionen und den zugehörigen Kommunikationsanforderungen der Leistungsbeschreibungen vor. Die Beispiele zeigen, dass zumindest in Ansätzen Ausschreibungen als ein Steuerungsinstrument zur Verbesserung von Kommunikation und Zusammenarbeit genutzt werden.

3.6. Ergänzend zur Praxis der aktiven Arbeitsförderung: Eingliederungsberichte 2023

Mit den Eingliederungsberichten legen die Jobcenter gegenüber ihren Trägern jährlich Rechenschaft über ihre Tätigkeiten ab. Bei der Auswertung der Eingliederungsberichte der 16 hessischen zKT bzw. Kommunalen Jobcenter (KJC) für 2023 sollte geprüft werden, welche Informationen sie zum Maßnahmengeschehen und zur Zusammenarbeit mit Trägern enthalten. Das in der Analyse gewonnene Kontextwissen, sollte zum besseren Verständnis der Praxis der aktiven Arbeitsförderung und dem Zusammenspiel aus Jobcentern und Trägern beitragen.

Auswahl und Auswertung

Die Eingliederungsberichte wurden, entweder (falls verfügbar) über die Internetseite der Servicestelle SGB II abgerufen oder bei den einzelnen Jobcentern gesondert angefragt. Für die Auswertungen wurden die Berichte nach einem festen Schema durchgesehen und relevante Informationen daraus in eine Liste extrahiert. Es ging darum, Daten zu einzelnen Jobcentern und Jobcenterbezirken zusammenzutragen, die nicht über die allgemeinen Statistiken verfügbar waren, z. B. die Höhe des Personalstands oder Angaben zur Zielerreichung. Zum anderen wurden die einzelnen Berichte auf Informationen zum Maßnahmengeschehen und speziell zur Zusammenarbeit mit Trägern (und anderen) untersucht.

Alle Berichte folgen einer ähnlichen Grundstruktur, unterscheiden sich allerdings zum Teil erheblich hinsichtlich Umfangs und Detailschärfe der Behandlung einzelner Punkte. Die einzelnen Berichte setzen oft sehr unterschiedliche Schwerpunkte.

Auswertungskategorie	Anzahl Berichte
Strukturdaten Personal	5
Besondere regionale Herausforderungen	6
Besondere Zielgruppen	7
Besondere Zielsetzungen (insgesamt und für einzelne Zielgruppen)	8
Maßnahmen (Schwerpunkte)	11
Umsetzung der Maßnahmen (Ergebnisse, Probleme)	2
Kooperation mit Trägern, sonstige Kooperationen und Netzwerkarbeit	5
Zielerreichung (bitte Zielwert und Ergebniswert):	13
Ausblick, Perspektiven	10
Weitere Punkte, Bemerkungen	2

Tabelle 6: Eingliederungsberichte mit Ausführungen zu einzelnen Themen (Anzahl)

In lediglich fünf Berichten ließen sich gesonderte Informationen zur Kooperation mit Trägern (oder anderen Kooperationspartnern/ Netzwerkarbeit) finden. Die Ausführungen beziehen sich meist auf die Mitarbeit in fachlichen Qualitätszirkeln oder lokalen und regionalen Netzwerken. Auch im Zusammenhang mit Durchführung mit Jobmessen und auf besondere Zielgruppen spezialisierte Gruppenveranstaltungen findet sich die Kooperation mit Bildungsträgern, Wohlfahrtverbänden und Vereinen/Initiativen erwähnt. In einem Bericht findet sich der Hinweis, dass in Ermangelung eines geeigneten Kooperationspartners, eine geplante Maßnahme nicht angeboten werden konnte.

4. Fazit und Ausblick

Die Analyse der Praxis und der Haltung der Akteure im arbeitsmarktpolitischen Dreieck hat Licht auf ein bisher in der Arbeitsmarktforschung wenig beachtetes, aber gleichwohl für die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsförderung wichtiges interorganisatorisches und interpersonales Beziehungssystem geworfen.²¹ Diese Analyse zeigte Stärken einer guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit kompetenter Partner auf der regionalen Ebene, aber auch an vielen Stellen ein gewisses Entwicklungspotential im Sinne der Erhöhung der „Systemwirksamkeit“ im arbeitsmarktpolitischen Dreieck. Es zeigt sich, dass die Gestaltung und fortwährende Weiterentwicklung dieser Kooperationsbeziehungen bei den Jobcentern möglicherweise so etwas wie ein intuitiv mitlaufender Aufmerksamkeitsposten ist, aber noch nicht den systematischen Rang hat, der ihm nach Meinung der Autoren dieses Berichts zukommt. Insbesondere scheint die gute Gestaltung von Maßnahmeprozessen in der Praxis stark von personellen Konstellationen und damit ein Stück weit vom Zufall abzuhängen. Es wäre deshalb zu empfehlen, diesem Thema mehr Raum in den Systemen der Qualitätssicherung der Jobcenter einzuräumen.

Eine gewisse Rolle spielen in diesem Zusammenhang auch die Haltungen der Leitungskräfte und operativen Fachkräfte der Jobcenter zum rechtlichen und politischen Auftrag der Arbeit im SGB II. Hier findet, nicht überraschend, ein gewisses Spektrum von Problemwahrnehmungen und Prioritätensetzungen, das zwischen die Pole einer eher an sozialer Teilhabe und der Hebung von Beschäftigungsfähigkeit und einer stärker auf die Integration in Erwerbsarbeit fokussierten Orientierung der Praxis einzuordnen ist.

Auf Seiten der Träger ist ein Bewusstsein für die strategische Bedeutung der eigenen Rolle und Arbeit für den Erfolg der Umsetzung des SGB II zu erkennen, aber auch das Gefühl einer nicht immer vorhandenen Anerkennung dieser Rolle durch die rahmensetzende Politik sowie die Arbeitsverwaltungen und Jobcenter vor Ort. Gerade in einer so stark auf Menschen in schwierigen Lebenslagen gerichteten Arbeit scheint die Rolle als austauschbarer Zulieferer mit kurzen Planungshorizonten und hoher Planungsunsicherheit unangemessen. Die Mitarbeitenden der Träger sehen sich dagegen durchaus als zentrale Kompetenzträger im Gesamtsystem des SGB II, das in vielerlei Hinsicht den Charakter eines Ökosystems hat, in dem die Vernachlässigung oder sogar Gefährdung eines Elements schnell systemisch Folgekettens auslösen und die Balance des Systems gefährden kann.

Was die eigene Rolle im arbeitsmarktpolitischen Dreieck angeht, gibt es auf Trägerseite durchaus unterschiedliche Akzente - das „realistische“ Verständnis als Dienstleister, der sich in einem Markt mit starkem Wettbewerb auf der Angebotsseite und wenigen Nachfragern mit starker Marktstellung behaupten müssen, das von fachlicher Ambition getriebene Verständnis eines „systemrelevanten“ Part-

²¹ Die aus den Befunden dieses Berichts abgeleiteten spezifischen Empfehlungen finden sich im gemeinsam mit den beiden Projektpartnern erstellten Abschlussbericht in Abschnitt 3 „Handlungsempfehlungen“.

ners mit Qualitäten, die die der Jobcenter ergänzen. Schließlich gibt es auch das Verständnis, dass Träger auch ein eigenständiger Akteur in der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Arena sind, die einen eigenständigen sozialen Gestaltungsanspruch haben und dafür Anerkennung einfordern.

Die Maßnahmenteilnehmenden erleben die Beziehung von Trägern und Jobcentern oft als Spannungsverhältnis, zuweilen auch als rein formal und inhaltlich nicht artikuliert. Dabei gibt es ein Wahrnehmungsmuster, das die Jobcenter und Träger als Akteure mit eher komplementärem Profil wahrnimmt, Jobcenter als stark regelorientiert, Träger eher als flexibel und emphatisch, was persönliche Themen der Teilnehmenden angeht. Ein anderes Wahrnehmungsmuster sieht beide eher in einer gleichgerichteten Orientierung und „an einem Strang ziehend“. In beiden Modellen der Beziehung von Trägern und Jobcentern können Potentiale für eine nachhaltig erfolgreiche Gestaltung des Integrationsprozesses stecken. Wichtig scheint aber zu sein, dass die Rollen, die gegenüber den Teilnehmenden eingenommen werden, von Trägern, Jobcentern und ihren jeweiligen Mitarbeitenden gut reflektiert und schlüssig ausgefüllt werden.

Die Wirksamkeit von z.B. im Kooperationsplan vorgesehenen Aktivierungsmaßnahmen wird von den Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern vor allem im praktischen Vollzug, im „Machen“, erfahrbar. Vor diesem Hintergrund erscheint es besonders bedeutsam, Entwicklungspfade zu ermöglichen, die sich auf die individuelle Bedarfslagen und die jeweilige Lebenssituation hin anpassungsfähig zeigen.

Bei aller Heterogenität der Akteure und Unterschieden in Haltungen und Einschätzungen ist der Wille zur Kooperation und zum gemeinsamen Erfolg im Sinne der gesetzlichen Ziele des SGB II doch der Grundzug in den Haltungen der Akteure des arbeitsmarktpolitischen Dreiecks. Darauf lässt sich aufbauen, wenn man seine Wirkungspotentiale weiter erschließen will.

5. Literatur

Bähr, Holger (2023): „Interaktion im Schatten der Hierarchie: Zwang und Zusammenarbeit in Jobcentern“, *Zeitschrift für Sozialreform* 69 (3), S. 167–191.

Bähr, Holger; Marquardsen, Kai (2019): „Grenzen des Marktausgleichs: Netzwerk und Vertrauen in der arbeitgeberorientierten Arbeitsvermittlung“, *Zeitschrift für Sozialreform* 65 (1), S. 1–28.

Bartelheimer, Peter (2024): „Fünf Botschaften zur Fallarbeit in einem Jobcenter“, in: Matthias Rübner; Matthias Schulze-Böing (Hg.), *Gut beraten im Jobcenter? Beratungsqualität als Herausforderung für Führung und Praxis*, Baden-Baden: Nomos, S. 237–252.

Becker, Sten; Sackmann, Reinhold (2024): „Verwaltungsverflechtungen als Herausforderung der interorganisationalen Kooperation zur Reintegration von Arbeitslosen mit Gesundheitseinschränkungen“, *Zeitschrift für Sozialreform* 70 (4), S. 303–330.

Beinhocker, Eric D. (2025): „Fair Social Contracts and the Foundations of Large-Scale Collaboration“, in: Paul F. M. J. Verschure (Hg.), *The Nature and Dynamics of Collaboration*. Cambridge & London: The MIT Press, S. 177-196.

Bernhard, Sarah; Ramos-Labato, Philipp (2025): „Bürgergeld wird von den Jobcenter-Beschäftigten und der Erwerbsbevölkerung teils sehr kritisch gesehen“, *IAB Politikbrief Juli 2025*, S. 3-6.

Berzel, Alexander; Mittermüller, Christian (2024): „Arbeitsmarktpolitisches Dreieck in Hessen: Neue Gestaltungsoptionen der Arbeitsmarktförderung durch kooperative Arrangements zwischen Jobcentern, Trägern und Teilnehmenden“, in: Matthias Rübner; Matthias Schulze-Böing (Hg.), *Gut beraten im Jobcenter? Beratungsqualität als Herausforderung für Führung und Praxis*, Baden-Baden: Nomos, S. 255–270.

Bianchi, Carmine; Grippi, Noemi; Vignieri, Vincenzo (2025): „Enhancing transition from a ‘value-in-exchange’ perspective to holistic and sustainable outcome-based views of community value creation. A dynamic performance management and governance learning-approach“, in: Osborne et al. (Hg.), *Public Service Logic and Public Service Reform. State of the Art, New Perspectives, and Future Directions*, New York: Routledge, S. 67-86.

Bieritz-Harder, Renate (2022): „Dreiecksverhältnis, sozialrechtliches“, in: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Hg.), *Fachlexikon der Sozialen Arbeit* (9. Auflage), Baden-Baden: Nomos, S. 199-200.

Böhnisch, Lothar; Lösch, Hans (1973): „Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination“, in: Hans Uwe Otto; Siegfried Schneider (Hg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit Band 2*, Neuwied u. Berlin: Luchterhand, S. 21–40.

Bonoli, Guilano (2010): *The political economy of active labour market policy (Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, REC-WP 01/2010)*, Edinburgh: University of Edinburgh Publication and Dissemination Centre.

Braun, Virginia; Clarke, Victoria (2006): „Using thematic analysis in psychology“, *Qualitative Research in Psychology* 3 (2), S. 77-101.

Bundesrechnungshof (2022): Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung der Auslastung von Vergabemaßnahmen in den Rechtskreisen SGB III und SGB II (12.01.2022), Bonn: Bundesrechnungshof.

Cooke, Graeme; Muir, Rick (2012): „The Relational State. How Recognising the Importance of Human Relationships Could Revolutionise the Role of the State“, London: Institute for Public Policy Research (IPPR).

Davern, Eamonn (2020): PES partnership management, European Network of Public Employment Services, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Dorembos, R. J.; Froy, E. (2010): Building Flexibility and Accountability into Local Employment Services, Paris: OECD.

Engler, Fabian; Schulze-Böing, Matthias (2024): Auf dem Weg zu einer relationalen Arbeitsmarktpolitik. Erkenntnisse zur Wirksamkeit der Praxis der Jobcenter und ihrer Kooperationspartner in Hessen (Report Nr. 1), Frankfurt am Main: Projektverbund „Make it Work“. (online: https://www.researchgate.net/publication/386869365_Auf_dem_Weg_zu_einer_relationalen_Arbeitsmarktpolitik_-_Erkenntnisse_zur_Wirksamkeit_der_Praxis_der_Jobcenter_und_ihrer_Kooperationspartner_in_Hessen)

Guilluy, Thibaut (2023): France Travail, une transformation profonde de notre action collective pour atteindre le plein emploi et permettre ainsi l'accès de tous à l'autonomie et la dignité par le travail (Rapport de prefiguration), Paris: Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion.

Hasenfeld, Yeheskel (2010): „Organizational Responses to Social Policy: The Case of Welfare Reform“, *Administration in Social Work* 34 (2), S. 148–167.

Hielscher, Volker; Ludwig, Monika; Rößler, Jana; Schwarz, Kathleen (2023): „Interaktionsprozesse in der Versorgung: Hintergrund des Vorhabens ProDigA“, in: Volker Hielscher; Jana Rößler (Hg.), *Versorgung. Interaktiv. Gestalten. Gute Interaktionsarbeit in digital unterstützten Versorgungsprozessen. Ergebnisse des Modellprojekts ProDigA (iso-Report Nr. 7)*, Saarbrücken: Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft, S. 1-7.

Knuth, Matthias (2018): „Vermarktlichung von Arbeitsmarktdienstleistungen als Legitimationsbeschaffung“, in: Rolf Dobischat; Arne Elias; Anna Rosendahl (Hg.), *Das Personal in der Weiterbildung im Spannungsfeld von Professionsanspruch und Beschäftigungsrealität*, Wiesbaden: Springer, S. 345–376.

Lane, Jan-Erik (1993): *The Public Sector. Concepts, Models and Approaches*, London: Sage.

Laurinson, Anne; Lüske, Marius (2021): Institutional set-up of active labour market policy provision in OECD and EU countries: Organisational set-up, regulation and capacity, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 262, Paris: OECD.

Lindsay, Colin; McQuaid, Ronald W. (2008): „Inter-agency Co-operation in Activation. Comparing Experiences in Three Vanguard 'Active' Welfare States“, in: Ruben C. M. Chau; Alessio D'Angelo (Hg.), *Social Policy & Society*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 353–365.

Lindsay, Colin; McQuaid, Ronald; Dutton, Matthew (2008): „Inter-agency Co-operation and New Approaches to Employability“, *Social Policy and Administration* 42 (7), S. 715-732.

Lødemel, Ivar; Moreira, Amilcar (2023): „Activation in Eight European Social Assistance Programs“, in: Douglas J. Besharov; Douglas M. Call (Hg.), *Work and the Social Safety Net. Labor Activation in Europe and the United States*, Oxford: Oxford University Press.

Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (1991): „Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion“, in: D. Garz & K. Kraimer (Hg.), *Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen*, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Naschold, Frieder (1996): *Leistungstiefe im öffentlichen Sektor: Erfahrungen, Konzepte, Methoden*, Berlin: edition sigma.

Nunn, Alex (2015): *Trends and developments in PES partnership-working*, Background Paper PES-to-PES-Dialogue, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Osborne, Stephen P.; Bianchi, Carmine; Macfarlane, Joanne (Hg.) (2025): *Public Service Logic and Public Service Reform. State of the Art, New Perspectives, and Future Directions*, New York u. London: Routledge.

Peromingo, Miguel (2025): *PES partnership with private employment services. State of play and trends* (Survey Report, European Network of Public Employment Services), Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Reis, Claus. (2025): „Case Management und Produktionsnetzwerke – Handlungskonzepte für die Verknüpfung sozialer Dienstleistungen auf kommunaler Ebene“, in: Brettschneider, A., Grohs, S., Jehles, N. (Hg.), *Handbuch Kommunale Sozialpolitik*, Wiesbaden: Springer VS.

Reis, Claus; Geideck, Susan; Hobusch, Tina; Schu, Martina; Siebenhaar, Benedikt; Wende, Lutz (2016): *Produktionsnetzwerke in der lokalen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Aufbau kooperativer Strukturen und Weiterentwicklung sozialer Dienstleistungen am Beispiel des SGB II*, Frankfurt am Main: Fachhochschulverlag.

Rossi, Paula (2025): „Ecosystems in public service logic literature“, in: Osborne et al. (Hg.), *Public Service Logic and Public Service Reform: State of the Art, New Perspectives, and Future Directions*, New York u. London: Routledge, S. 159-172.

Schulze-Böing, Matthias (2002): „Netzwerke für Arbeitsmarktintegration“, in: Bertelsmann-Stiftung; Hans-Böckler-Stiftung; KGSt (Hg.), *Netzwerk Kommunen der Zukunft: Produkte der Netzwerkarbeit*, Bd. 14-3, Offenbach am Main: Stadt Offenbach am Main.

Schulze-Böing, Matthias (2013): „Moderne Dienstleistungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende? Einige Anmerkungen zu aktuellen Themenstellungen“, in: Lange, Joachim (Hg.), *Zwei Jahre Organisationsreform SGB II. Was wurde erreicht, was bleibt zu tun?* (Loccum Protokolle Band 68/12), Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, S. 11-26.

Schulze-Böing, Matthias (2025a): *Public Employment-Services in Germany. Policies, Practices, Perspectives*. (online: https://www.researchgate.net/publication/388396520_Public_Employment-Services_in_Germany_Policies_Practices_Perspectives)

Schulze-Böing, Matthias (2025b): „Auf dem Weg zu einer ‚Outcome Revolution‘? Neue Ansätze der wirkungsorientierten Steuerung und Finanzierung sozialer Dienstleistungen“, *Nachrichten des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge* (NDV) 6/2025, S. 250-259.

Schulze-Böing, Matthias; Engler, Fabian (2025): „Auf dem Weg zur relationalen Arbeitsmarktpolitik. Kooperation und Konflikt im arbeitsmarktpolitischen Dreieck“, Nachrichten des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV) 4/2025, S. 158-165.

Sesselmeier, Werner / Blauermel, Gregor (1993): Arbeitsmarkttheorien. Ein Überblick, Heidelberg: Physica.

Stöbe-Blossey, Sybille; Brussig, Martin; Ruth, Marina; Schulze, Susanne Eva (2019): „Der Komplexe Sozialstaat: Eine Heuristik zur Rekonstruktion von Schnittstellen“, Sozialer Fortschritt 68 (10): S. 749–68.

Straßheim, Holger (2002): Wissensgenerierung und Wissenstransfer in Netzwerken der lokalen Beschäftigungspolitik, WZB Discussion Paper; FS II 02-204, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Weishaupt, J. Timo (2014): Central Steering and Local Autonomy in Public Employment Services (Analytical paper for the PES to PES Dialogue Programme), Brüssel: European Commission.

Weishaupt, Timo; Jørgensen, Henning; Nunn, Alexander (2022): „Activation in public employment services in Europe“, in: Bersharov, Douglas J./ Call, Douglas M. (Hg), Work and the Social Safety Net: Labor Activation in Europe and the United States. New York: Oxford University Press, S. 204-241.

Wieland, Josef (2018): Relational Economics. Ökonomische Theorie der Governance wirtschaftlicher Transaktionen, Marburg/Lahn: metropolis.



Kofinanziert von der
Europäischen Union

HESSEN



Hessisches Ministerium für
Arbeit, Integration, Jugend
und Soziales

GEWAK

Hochschule Fulda
University of Applied Sciences



IWAK
Institut für Wirtschaft,
Arbeit und Kultur

GOETHE
UNIVERSITÄT
FRANKFURT AM MAIN