

Natalie Grimm • Jonte Plambeck

Projektbericht

Zwischen Vermessen und Ermessen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
des Hamburger Jobcenters
als wohlfahrtsstaatliche Akteure

Eine Studie des Hamburger Instituts für Sozialforschung

Gefördert von

- Diakonisches Werk Hamburg
- Evangelische Akademie der Nordkirche
- Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt der Nordkirche
- ver.di Bundesfachbereich Gemeinden

Kontakt

Herausgegeben von:

Diakonisches Werk Hamburg
Fachbereich Migration und
Existenzsicherung
Königstraße 54
22767 Hamburg
www.diakonie-hamburg.de

und

Hamburger Institut für
Sozialforschung
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.his-online.de

1.	Einleitung.....	1
2.	Durchführung der Studie.....	3
3.	Das Hamburger Jobcenter	5
4.	Arbeitsbedingungen	7
4.1	Grundlegende Arbeitsbedingungen unter dem SGB II.....	8
4.2	Arbeitsbedingungen im Tagesgeschäft.....	11
4.2.1	Zeitspielräume.....	11
4.2.2	Arbeitsverdichtung	14
4.2.3	Regelwerk.....	16
4.2.4	Kommunikation	17
4.2.5	Qualifizierungsmöglichkeiten.....	19
4.2.6	Anerkennung.....	20
5.	Typische Handlungsmuster	21
5.1	Handlungsmuster: Unterstützen	22
5.1.1	Zentrale Merkmale des Handlungsmusters	23
5.1.2	Hintergründe des Handlungsmusters	25
5.1.2.1	Einstellung zu den Leitideen des SGB II.....	25
5.1.2.2	Beruflicher und persönlicher Hintergrund.....	26
5.1.2.3	Arbeitsbedingungen.....	26
5.1.2.4	Wahrnehmung der Leistungsberechtigten	27
5.2	Handlungsmuster: Aktivieren.....	28
5.2.1	Zentrale Merkmale des Handlungsmusters	29
5.2.2	Hintergründe des Handlungsmusters	31
5.2.2.1	Einstellung zu den Leitideen des SGB II.....	31
5.2.2.2	Beruflicher und persönlicher Hintergrund.....	32
5.2.2.3	Arbeitsbedingungen.....	33
5.2.2.4	Wahrnehmung der Leistungsberechtigten	34
5.3	Handlungsmuster: Auswählen	35
5.3.1	Zentrale Merkmale des Handlungsmusters	36
5.3.2	Hintergründe des Handlungsmusters	39
5.3.2.1	Einstellung zu den Leitideen des SGB II.....	39
5.3.2.2	Beruflicher und persönlicher Hintergrund.....	39
5.3.2.3	Arbeitsbedingungen.....	41
5.3.2.4	Wahrnehmung der Leistungsberechtigten	41

5.4	Handlungsmuster: Beraten	43
5.4.1	Zentrale Merkmale des Handlungsmusters	43
5.4.2	Hintergründe des Handlungsmusters	45
5.4.2.1	Einstellung zu den Leitideen des SGB II	45
5.4.2.2	Beruflicher und persönlicher Hintergrund.....	46
5.4.2.3	Arbeitsbedingungen	47
5.4.2.4	Wahrnehmung der Leistungsberechtigten	48
6.	Schlussbemerkungen.....	49
6.1	Zusammenfassung.....	50
6.2	Zusammenschau	52
6.3	Resümee	55
7.	Literaturverzeichnis	57

1. Einleitung

Vor zehn Jahren sind die Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt verabschiedet worden. Der damit verbundene und von andauernden politischen Aushandlungen und rechtlichen Korrekturen geprägte Umbau des Sozialstaats zielt in zentraler Weise auf die Arbeitsmarktpolitik und die Institutionen der Existenzsicherung.

Im Zuge der Reformen wurde das Verhältnis von Bürger/innen und Staat neu justiert. Seitdem ist von Leistung und Gegenleistung, von Fördern und Fordern und von Eigenverantwortung die Rede. Zugleich sollten aus Bürger/innen „Kundinnen und Kunden“¹, aus Ansprüchen vertragsähnliche und sanktionsbewehrte Regelungen und aus Beratung und Vermittlung modernisierte Dienstleistungen werden. Als Zielvorgabe gilt nunmehr, Erwerbslose passgenau zu unterstützen und möglichst schnell in eine Erwerbsarbeit zu vermitteln. Hierbei avancierte die Aktivierung der Erwerbslosen, die bereits vor den Reformen einen Platz in der deutschen Arbeitsverwaltung hatte (vgl. Ludwig-Mayerhofer et al. 2009: 20; Butterwegge 2012: 136), zum zentralen Schlagwort der neuen Arbeitsmarktpolitik. Arbeitsförderung wird seither vorwiegend als Abbau des Erwerbslosenbestandes durch einen schnelleren Ausgleich von Angebot und Nachfrage („Matching“) verstanden. Beschäftigungslosigkeit soll nun auf der Mikroebene „individuellen Verhaltens überwunden werden, was mit einer Anleihe beim pädagogischen Diskurs – Fördern und Fordern – auf eine knappe Formel gebracht wurde“ (Bartelheimer 2005: 55). Im Hintergrund steht hierbei eine Vernachlässigung der Strukturen des Arbeitsmarktes zugunsten einer Verortung der Ursachen und der Verantwortung von Erwerbslosigkeit bei den Erwerbslosen selbst (vgl. Marquardsen 2007: 259). Deren Eingliederung in Arbeit, so die zugrundeliegende Annahme, würde vor allem durch Aspekte wie ihre zu geringe Motivation und Qualifikation behindert.

Mit dem „Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, auch unter dem Namen „Hartz IV“ bekannt, trat 2005 das Sozialgesetzbuch II (SGB II) in Kraft, mit dem unter der Überschrift einer Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe die frühere Arbeitslosenhilfe abgeschafft und für Erwerbsfähige eine neue grundsichernde Leistung geschaffen wurde. Diese Grundsicherung für Arbeitssuchende umfasst einerseits sogenannte passive Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes, maßgeblich das Arbeitslosengeld II (ALG II), andererseits sogenannte aktive Leistungen zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit durch die Eingliederung in Arbeit, sowie neuerdings auch Leistungen für Bildung und Teilhabe.

¹ Die Verwendung der Termini „Kundinnen und Kunden“ im Zusammenhang mit der Arbeitsverwaltung wird in der Wissenschaft breit diskutiert und ist zum Teil umstritten. „Die Adressaten der Leistung sind keine zahlenden Kunden. Kostenträgerschaft und Dienstleistungskonsum fallen auseinander. Das spannungsreiche Dreiecksverhältnis, in dem die Kostenträger, die Leistungsträger und ihre Fachkräfte sowie die Adressaten zu einander stehen, muss durch Recht und Verfahren statt durch Kunden- und Marktbeziehungen geregelt werden“ (Bartelheimer 2005: 65). Somit werden die Begriffe in diesem Bericht in Anführungsstriche gesetzt.

Die Idee, moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt anzubieten, greift zwei Diskurslinien sozialstaatlicher Reformstrategie auf: die Kritik an der Bürokratisierung und der paternalistischen, bevormundenden Seite sozialer Sicherung sowie die Vorstellung, dass das deutsche Sozialstaatsmodell vor allem bei den Dienstleistungen Defizite aufweise (vgl. Bartelheimer 2005: 56). Unter „modernen arbeitsmarktnahen sozialen Dienstleistungen“ werden alle fallbezogenen Dienstleistungen verstanden, die über die Bearbeitung der Grundsicherungsleistungen (Anspruchsprüfung und Auszahlung von ALG II) hinaus gehen. Dabei kann zwischen unmittelbar arbeitsmarktorientierten (z.B. Berufsberatung, Arbeitsvermittlung, sowie Vermittlung in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) und sozialintegrativen Dienstleistungen (z.B. persönliche Hilfen wie Kinderbetreuung und Pflegeleistungen, Schuldner- und Suchtberatung, psychosoziale Angebote) unterschieden werden (vgl. Bartelheimer 2005: 59).

Erbracht werden die Bearbeitung der Grundsicherungsleistungen sowie die arbeitsmarktorientierten Dienstleistungen heute von den Jobcentern, wobei die Ausgestaltung der Leistungserbringung seit ihrer Einführung mehrfach modifiziert wurde. Die Jobcenter sind damit ein Prototyp für die Modernisierung und Neuorganisation der sozialstaatlichen Dienstleistungserbringung in der öffentlichen Verwaltung, die fortwährend von politischen Aushandlungen und rechtlichen Korrekturen geprägt ist.

Eine herausragende Bedeutung in der Umsetzung des SGB II und der damit verbundenen Aktivierungspolitik kommt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jobcenter zu – sie repräsentieren für die ALG II-Leistungsberechtigten² quasi den Geist des Gesetzes und ihr Handeln hat hohe Auswirkungen auf deren Lebenssituation. Gleichzeitig ist ihr Arbeitsbereich in hohem Maße Gegenstand politischer Diskussionen und öffentlicher Bewertungen. Die aus unterschiedlichen beruflichen und fachlichen Traditionen stammenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Jobcenter stehen im Fokus der diesem Bericht zugrunde liegenden Studie: „Akteure wohlfahrtsstaatlichen Handelns – Befragung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Hamburger Jobcenters“. Ziel dieser Studie war es, tiefere Einsichten in die Arbeit im Jobcenter, die Perspektive der Mitarbeitenden auf die Praxis der Jobcenter, ihre Arbeit mit den Leistungsberechtigten, ihre Arbeitsbedingungen und berufliches Selbstbild zu gewinnen. Mit welchen Chancen, Belastungen und Konflikten sind die veränderten gesetzlichen Anforderungen und Neustrukturierungen der Dienstleistungserbringung im SGB II für die Mitarbeitenden im Jobcenter verknüpft, und wie wirken sich diese konkret auf den Arbeitsalltag aus? Da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Perspektive der Leistungsberechtigten weite Ermessensspielräume zum Hineinregieren in deren Alltag und Lebensführung besitzen, lag ein zentrales Augenmerk der Studie nicht zuletzt auf der Frage nach tatsächlich bestehenden Ermessensspielräumen und deren Ausübung.

Zur Annäherung an diese Fragen wurden qualitative, leitfadengestützte Interviews mit Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters team.arbeit.hamburg geführt und inhaltsanalytisch sowie fallkontrastiv und typengenerierend ausgewertet. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden im Folgenden vorgestellt. Hierbei werden zunächst die methodischen Grundlagen der Studie und ihre Durchführung dargestellt (Kap. 2). Im

² Im Folgenden wird für ALG II-Leistungsberechtigte meist der Begriff Leistungsberechtigte verwendet.

Anschluss wird kurz auf die Organisationsstruktur des Hamburger Jobcenters eingegangen (Kap. 3). Hieran anschließend folgt die Ergebnispräsentation der Studie, in deren Rahmen zuerst die Arbeitsbedingungen im Hamburger Jobcenter in Bezug auf gesetzliche Vorgaben und organisationsbezogenen Umstrukturierungen aus der Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter thematisiert werden (Kap. 4). Anschließend wird sich der Frage zugewandt, wie die Mitarbeitenden unter diesen Bedingungen ihre Arbeit verrichten (Kap. 5) und damit als Akteure wohlfahrtsstaatlichen Handelns öffentliche Dienstleistungen erbringen. Hierzu wurde im Zuge der fallvergleichenden und fallkontrastiven Auswertung des empirischen Materials eine Typologie von Handlungsmustern erarbeitet, die sich unter anderem dem Verhältnis zwischen Ermessensspielräumen und Beschränkungen eigener fachlicher Handlungsperspektiven durch gesetzliche aber auch organisatorische (Ziel-)Vorgaben widmet. Der Bericht schließt mit einem Fazit (Kap. 6), das insbesondere die Arbeitsbedingungen und Handlungsweisen der Mitarbeitenden im Jobcenter zusammenbindet und damit ein Dilemma prinzipiell unlösbarer Handlungsanforderungen aufzeigt, in dem sich die Befragten befinden.

2. Durchführung der Studie

Das Forschungsprojekt „Akteure wohlfahrtsstaatlichen Handelns – Befragung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Hamburger Jobcenters“ wurde von August 2012 bis Mai 2013 am Hamburger Institut für Sozialforschung von Natalie Grimm und Jonte Plambeck in Zusammenarbeit mit dem Diakonischen Werk Hamburg durchgeführt. Finanziert wurde die Studie einerseits durch das Hamburger Institut für Sozialforschung und das Diakonische Werk Hamburg, andererseits durch die Evangelische Akademie der Nordkirche, den Kirchlichen Dienst in der Arbeitswelt (KDA) der Nordkirche und Ver.di (Bund).

Der Geschäftsführer des Jobcenters Hamburg wurde vom Diakonischen Werk über die Durchführung der Studie informiert. Vorbehaltlich der Wahrung der Verschwiegenheitspflicht und der Führung der Interviews außerhalb der Arbeitszeiten bestanden von dieser Seite keine Einwände gegen die Befragung.

Die empirische Basis des Projekts bilden qualitative, offene, durch einen Leitfaden gestützte Einzelinterviews mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Hamburger Jobcenters. Beim Umgang, der Verarbeitung und Präsentation des erhobenen Interviewmaterials wurde höchste Aufmerksamkeit auf die den Befragten zugesicherte Wahrung ihrer Anonymität und die Einhaltung strengsten Datenschutzes gelegt. So wurde auch bei der Darstellung der Ergebnisse im vorliegenden Bericht darauf geachtet, dass diese keine Rückschlüsse auf die interviewten Personen zulässt. Hierzu zählt auch die Löschung von Namen, Ortsangaben und sonstigen Rückschlüsse zulassenden Aspekten in einzelnen Zitaten aus den Interviews.

Bei der Erstellung des Leitfadens wurden neben bereits zur Thematik der Arbeit in den Jobcentern durchgeführte Studien auch Erkenntnisse berücksichtigt, die im Rahmen eines Austauschtreffens mit in diesem Bereich forschenden Kollegen des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen (SOFI) und der Universität Jena gewonnen wurden. Nach der

Durchführung der ersten Interviews wurde der Leitfaden noch einmal überarbeitet und in seine endgültige Fassung überführt.

Die Gewinnung der im Rahmen der Studie befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters erfolgte über verschiedene Zugangswege, die hier aufgrund der Wahrung der Anonymität der Befragten nicht näher dargestellt werden. Insgesamt konnten wie konzeptionell geplant 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters für die Teilnahme an der Studie gewonnen werden.

Das sich aus diesen 15 Personen zusammensetzende Sample umfasst acht weibliche und sieben männliche Befragte aus acht verschiedenen Standorten des Hamburger Jobcenters. Ihre Arbeitsbereiche umfassen u.a. die Leistungsabteilung, die Regelvermittlung und die Arbeit in speziellen Programmen des Jobcenters, die auf bestimmte Gruppen von Leistungsberechtigten ausgerichtet sind.³ Sie sind zu nahezu gleichen Teilen bei der Bundesagentur für Arbeit und bei der Freien und Hansestadt Hamburg beschäftigt. Zum größten Teil sind die Befragten unbefristet angestellt, einige sind verbeamtet, ein sehr kleiner Teil hat einen befristeten Arbeitsvertrag. Die meisten von ihnen sind seit 2005 aus anderen Berufen in die Arbeit im Jobcenter eingestiegen, einige haben bereits vor 2005 im Sozialamt der Stadt und ein kleiner Teil hat vor 2005 bei der Bundesagentur gearbeitet.

Geführt wurden die ca. zweistündigen Interviews zwischen September und November 2012. Im Anschluss an das eigentliche Interview wurden jeweils die wesentlichen sozialstatistischen Daten erhoben, in der unmittelbaren Nachbereitung wurde ein Memo erstellt in dem die zentralen Aspekte des jeweiligen Interviews festgehalten wurden. Schließlich wurden die mit der Zustimmung der Befragten elektroakustisch aufgezeichneten Interviews transkribiert.

Die bereits parallel zur Führung der Interviews begonnene Auswertung des Materials erfolgte einerseits fallspezifisch, andererseits fallvergleichend. Die zunächst durchgeführte fallspezifische Auswertung umfasste insbesondere die detaillierte Analyse der einzelnen Interviews und die Herausarbeitung der den jeweiligen „Fall“ kennzeichnenden Merkmale in Bezug auf die Fragestellung des Projekts. Im Vordergrund standen dabei die Sicht der Befragten auf ihre konkrete Arbeit im Jobcenter und den dort vorfindbaren (veränderten) Rahmenbedingungen sowie deren fachliches und sozialpolitisches Selbstverständnis und deren Arbeitsprozesse mit den Leistungsberechtigten. Die fallspezifische Auswertung mündete in einem detaillierten Analysememo und einer tabellarischen Kurzzusammenfassung der einzelnen Fälle. Die weitere, fallvergleichende Auswertung des Materials wurde durch die Software MAXQDA unterstützt. Hierbei wurde aus dem im Rahmen der fallspezifischen Auswertung bereits ausführlich gesichtetem Interviewmaterial heraus ein die relevanten Aspekte der Interviews abdeckender Codebaum, bzw. eine Kategoriensammlung, entwickelt. Im Anschluss wurde das Interviewmaterial entlang dieses Codebaums codiert bzw. wurden einzelnen Passagen der Interviews bestimmte Kategorien zugewiesen. Die sich anschließende fallvergleichende Auswertung umfasste dann einerseits

³ Zwei der Befragten des Samples haben eine Vorgesetztenfunktion inne.

den intensiven Vergleich der Analysememos, andererseits den gezielten Vergleich einzelner Aspekte über die vorgenommenen Codierungen.

Ziel dieses methodischen Vorgehens war es durch Fallvergleiche und Fallkontrastierungen einen Überblick über Ähnlichkeiten und Unterschiede im Datenmaterial sowohl auf Einzelfallebene wie über die Gesamtzahl der Fälle zu erhalten, so dass möglichst ähnliche Fälle zu Gruppen zusammengefasst und von differenten Fällen getrennt werden konnten. Durch die Kontrastierung der Fälle konnten Merkmale und Begrifflichkeiten herausgearbeitet werden, mit deren Hilfe die entdeckten Ähnlichkeiten und Unterschiede sowie ihre übergreifende Struktur beschrieben werden konnten (vgl. Gebhardt 1986: 90; Kelle/ Kluge 2010: 84). Dabei stellten sich deutliche Unterschiede in den Handlungsweisen der Jobcentermitarbeitenden heraus, die sich durch ein Bündel von Ursachen erklären lassen. Weitere Analysen und Interpretationen haben ergeben, dass insbesondere die konkreten Arbeitsbedingungen der Befragten, ihr persönlicher und beruflicher Hintergrund und ihre eigene Sicht auf die gesetzlichen Grundlagen des neu geschaffenen SGB II ausschlaggebend für ihr konkretes Handeln und ihre damit zusammenhängende Wahrnehmung der Leistungsberechtigten sind. Die sich so herauschälenden Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den verschiedenen Fällen mündeten in einer empirisch begründeten Typologie (vgl. Kluge 2000) verschiedener Handlungsmuster, die die Arbeit der Befragten im Jobcenter prägen (vgl. Kap. 5).

3. Das Hamburger Jobcenter

Träger der Leistungen des SGB II sind nach §6 SGB II einerseits die Bundesagentur für Arbeit, andererseits die Kommunen. Nach der Einführung des SGB II bestanden zunächst drei verschiedene organisatorische Modelle zur Erbringung der dort zugrunde gelegten Leistungen: Die aus der jeweiligen Kommune und der regionalen Agentur für Arbeit gebildeten Arbeitsgemeinschaften (ARGE), die zugelassenen kommunalen Träger (sog. Optionskommunen), die ohne Beteiligung der örtlichen Agentur für Arbeit tätig sind und alle sich aus dem SGB II ergebenden Aufgaben wahrnehmen, sowie die getrennte Aufgabenwahrnehmung. Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, einer folgenden Gesetzesänderung im Juli 2010 sowie einer hiermit verbundenen Grundgesetzänderung bestehen heute grundsätzlich nur noch zwei Modelle: Einerseits die gemeinsamen Einrichtungen, die von der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunen unter der Aufsicht neuer Koordinationsgremien betrieben werden, andererseits die Optionskommunen. Beide Modelle wurden in ihren Strukturen reformiert und tragen die Bezeichnung „Jobcenter“.⁴

In Hamburg wurde die ab 2005 bis dato bestehende „Arbeitsgemeinschaft (ARGE) SGB II – team.arbeit.hamburg“ der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) und der Agentur für Arbeit Hamburg zum 01. Januar 2011 in die gemeinsame Einrichtung „Jobcenter

⁴ Siehe hierzu Ruschmeier/ Oschmiansky 2010.

team.arbeit.hamburg“ überführt.⁵ Grundlage dieser gemeinsamen Einrichtung ist der im Dezember 2010 zwischen ihren Trägern – der FHH und der Bundesagentur für Arbeit (BA), vertreten durch die Agentur für Arbeit Hamburg – geschlossene Vertrag (vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2010: 4ff.).

Gemäß § 44b SGB II nimmt das Jobcenter team.arbeit.hamburg die im SGB II festgelegten Aufgaben der Träger wahr, bei denen aber die Verantwortung für die Erbringung ihrer Leistungen verbleibt und die hierfür in ihrem jeweiligen Aufgabengebiet ein Weisungsrecht gegenüber der gemeinsamen Einrichtung haben. Seine Grenzen findet dieses Weisungsrecht im Zuständigkeitsbereich der Trägerversammlung. Diese besteht aus jeweils drei Vertretern der BA und der FHH und entscheidet nach § 44c SGB II über organisatorische, personalwirtschaftliche, personalrechtliche und personalvertretungsrechtliche Angelegenheiten der gemeinsamen Einrichtung. Hierzu zählt neben dem Verwaltungsablauf und der Organisation nicht zuletzt auch die Bestimmung des Geschäftsführers der gemeinsamen Einrichtung, der die von der Trägerversammlung beschlossenen Maßnahmen auszuführen hat. Der Geschäftsführer des Jobcenters Hamburg übt gemäß § 44 d SGB II über alle der gemeinsamen Einrichtung zugewiesenen Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die dienst-, personal- und arbeitsrechtlichen Befugnisse der beiden Träger und die Dienstvorgesetzten- und Vorgesetztenfunktion aus. Allerdings hat er keine Befugnis zur Begründung und Beendigung der mit den Mitarbeitenden bestehenden Rechtsverhältnisse. Unterstützt werden soll die gemeinsamen Einrichtung Jobcenter team.arbeit.hamburg durch einen zentralen und sieben bezirkliche Beiräte. Die Mitglieder dieser Beiräte können insbesondere Vertreter/innen von Arbeitgebern, Gewerkschaften, Verbänden, Kammern und Innungen, Kirchen, Vereinen, Vertragspartnern sozialer Einrichtungen und Jugendhäusern und -organisationen sein (vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2010: 7).⁶

Das mit derzeit ca. 180.000 Leistungsberechtigten deutschlandweit eines der größten Jobcenter Hamburg verfügt über mehrere Standorte bzw. Dienststellen. Hierzu zählen zunächst die Zentrale und 18 reguläre Standorte, die auf die sieben Hamburger Bezirke verteilt sind. Zusätzlich zu den regulären Standorten bestehen ein Jobcenterstandort mit alleiniger Zuständigkeit für schwerbehinderte Menschen und einer für wohnungslose Menschen sowie eine gesonderte Dienststelle, in der das – vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) finanzierte – 50+-Programm des Hamburger Jobcenters untergebracht ist, welches ausschließlich über 50jährige ALG II-Empfänger betreut. Darüber hinaus verfügt das Hamburger Jobcenter über weitere Einrichtungen wie z.B. eine Pressestelle oder den Arbeitgeberservice.

Die Erbringung der passiven und aktiven Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende wird einerseits durch die Leistungsabteilung, andererseits durch die Abteilung der Arbeitsvermittlung vorgenommen; die Leistungsberechtigten haben so zwei für

⁵ Im vorliegenden Bericht wird sofern nicht anders vermerkt grundsätzlich die Bezeichnung „Hamburger Jobcenter“ verwendet, die auch die vorherige Organisationsform „Arbeitsgemeinschaft (ARGE) SGB II – team.arbeit.hamburg“ einschließt.

⁶ Die weiteren vielschichtigen Aufsichtsstrukturen über die gemeinsame Einrichtung werden hier nicht dargestellt. Für einen Überblick siehe Ruschmeier/ Oschimansky 2010.

sie zuständige Ansprechpartner/innen. Zur Arbeitsvermittlung gehören auch Einheiten, die nur für die Vermittlung von unter 25jährigen ALG II-Leistungsberechtigten zuständig und an acht der regulären Standorte vertreten sind.⁷ Eine besondere Abteilung der Arbeitsvermittlung stellt außerdem das Fallmanagement dar, dessen Aufgabe die intensive Betreuung von Leistungsberechtigten ist, deren Integration in den Arbeitsmarkt durch große soziale oder persönliche Schwierigkeiten behindert wird. Hierüber hinaus existiert in der Regel eine der Leistungs- und Vermittlungsabteilung vorgeschaltete Eingangszone. Die Mitarbeitenden der einzelnen Abteilungen sind jeweils einem Team mit einer Teamleitung als direktem Vorgesetzten zugeordnet, die Leitung des jeweiligen Standorts obliegt einer Standortleitung. Die mit der Erfüllung dieser Aufgaben im Hamburger Jobcenter betrauten Mitarbeitenden sind dieser Standortleitung von den beiden Trägern zugewiesen. Ihre Arbeitsverhältnisse mit dem jeweiligen Träger bleiben hierbei bestehen – im Hamburger Jobcenter sind so sowohl Beamte und Beamtinnen und Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen der FHH als auch der BA tätig, hinzu kommen Kräfte der Amtshilfe. Im September 2012 waren insgesamt 1989 Personen im Hamburger Jobcenter tätig. Von diesen entfallen 1051 auf die BA und 786 auf die FHH, 152 sind Amtshilfekräfte. Der Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse lag insgesamt bei 5,4%, im Einzelnen beim Personal der BA bei 9,5% und beim Personal der FHH bei 0,8% (vgl. Deutscher Bundestag 2013: 4).

4. Arbeitsbedingungen

Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse der Untersuchung präsentiert. Hierbei wird zunächst auf die Beurteilung der Arbeitsbedingungen aus Sicht der Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters eingegangen. Im Anschluss wird dargestellt, auf welche Art und Weise Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters vor dem Hintergrund dieser Bedingungen ihre Aufgaben in der SGB II-Verwaltung erbringen und wie sich Gemeinsamkeiten und Unterschiede in ihren Handlungsweisen erklären lassen.

Die Beschreibung der Bedingungen, unter denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters an verschiedenen Standorten ihre Arbeit verrichten, war wichtiger Bestandteil der Interviews. Die folgende Zusammenfassung liefert einen Überblick der von den Befragten zentral thematisierten Aspekte, die auch für die sich anschließende Beschreibung verschiedener Handlungsmuster eine wichtige Grundlage darstellen. Hierbei wird zunächst auf die grundsätzliche Aufgabe der Mitarbeitenden eingegangen und ein Schwerpunkt auf prinzipielle, sich unmittelbar aus der grundlegenden Gestaltung des SGB II

⁷ Zu erwähnen ist hier die Einrichtung einer – der Beratung von unter 25jährigen dienenden – Jugendberufsagentur im September 2012 seitens der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (BASFI) und der Behörde für Schule und Berufsbildung gemeinsam mit der Agentur für Arbeit Hamburg, dem Jobcenter Hamburg und den Hamburger Bezirksämtern. Mittlerweile hat diese Agentur drei Standorte im Hamburger Stadtgebiet. In den Jugendberufsagenturen befinden sich künftig auch die U25-Teams der Jobcenter. Grundsätzlich ist diese Agentur keine neue Institution mit eigenem Personalkörper, Haushalt und Rechtsform. Die bei der Jugendberufsagentur tätigen Mitarbeitenden werden ihr von den verschiedenen Kooperationspartner/innen zugewiesen und verbleiben formell bei ihrem jeweiligen Dienstherrn. Die Auswirkungen der Einrichtung der Jugendberufsagentur auf die Strukturen innerhalb des Hamburger Jobcenters und insbesondere die U25-Teams wurde im Rahmen der Untersuchung nicht erfasst.

ergebende Bedingungen ihrer Arbeit gelegt. Im Anschluss werden die Bedingungen des eher operativen Tagesgeschäfts ihrer Arbeit im Jobcenter erörtert.

4.1 Grundlegende Arbeitsbedingungen unter dem SGB II

„Integration, Integration, Integration“ – mit diesen Worten beschreibt eine Interviewpartnerin die primäre Aufgabe des Jobcenters. Andere Befragte verweisen neben dieser schnellstmöglichen (Re-)Integration ihrer „Kundinnen und Kunden“ in den Arbeitsmarkt als grundlegenden Arbeitsauftrag auch die Sicherung des Lebensunterhaltes der Leistungsberechtigten. Beide Aufgaben sind in § 1 SGB II als zentrale Ziele der Grundsicherung für Arbeitssuchende definiert. Passend zur starken Betonung der Integration im obigen Zitat sind die Leistungen dieser Grundsicherung „darauf auszurichten, dass durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird“ (§1 (2) SGB II).

Die Erfüllung der zentralen Aufgaben obliegt innerhalb des Jobcenters einerseits der für die monetären Leistungen zuständigen Leistungsabteilung. Die hier tätigen Mitarbeitenden errechnen anhand der persönlichen Daten und Angaben der Leistungsberechtigten deren finanzielle Ansprüche und sorgen dafür, dass sie diese rechtzeitig erhalten. Ihre Arbeit betrifft so direkt die Existenzgrundlage der Leistungsberechtigten. Vor diesem Hintergrund werden seitens der Befragten eine besondere Verantwortung und ein qua Natur der Aufgabe prinzipiell hoher Druck thematisiert.

„Und grade im Leistungsbereich ist es wirklich so, dass die Kollegen auch sehr wohl sehen, was es heißt, wenn das Geld nicht am Ersten des Monats da ist. Was es heißt für die Menschen und deswegen auch 'n irren Druck haben und sagen, "das muss." Weil, daraus entsteht so 'ne Schnecke. Wenn das Geld nicht da ist, dann kommen, kommen die Menschen natürlich und sagen, "was ist denn jetzt?" So. Und dann hat man sie wieder am Schreibtisch. Das heißt, es macht wieder Arbeit und dann na? Das ist so 'n Kreisel, der dann irgendwie, ja, nie ein Ende findet.“

Andererseits werden die zentralen Leistungen des SGB II von der Vermittlungsabteilung erfüllt, wobei die hier tätigen Mitarbeitenden zur Integration der Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt unter dem Prinzip des Förderns und Forderns verschiedene Wege beschreiten können: So können Vermittler/innen beispielsweise versuchen die Beschäftigungsfähigkeit ihrer „Kundinnen und Kunden“ durch Qualifizierungsmaßnahmen oder Abbau anderer „Vermittlungshemmnisse“ zu erhöhen oder sie in ihren Eigenbemühungen der Arbeitssuche durch Beratung und Vermittlung von Stellenangeboten unterstützen. Kontrolliert werden diese Eigenbemühungen insbesondere durch die zu Beginn der Vermittlung erstellten Eingliederungsvereinbarungen, die als eine Art Vertrag⁸ zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten die jeweiligen Rechte und Pflichten regeln soll und deren Verletzung seitens der Leistungsberechtigten auch als Mittel zur Erreichung höherer Eigenbemühungen mit Sanktionen geahndet werden kann.

⁸ Bei den Eingliederungsvereinbarungen handelt es sich um einen Vertragsabschluss zwischen dem Jobcenter und den Leistungsberechtigten, auch wenn die Leistungsberechtigten de facto nicht den Status eines „vollwertigen Marktteilnehmers“ (Brütt 2003: 648) haben.

Während mit dem Verweis auf fehlende finanzielle Mittel zur Qualifizierung der Leistungsberechtigten eine hohe Schwierigkeit in der Arbeit der Vermittler/innen deutlich wird, so steht im Hintergrund doch ein Hindernis, welches von noch grundsätzlicherer Natur ist und die Erfüllung ihrer Aufgabe im hohen Maße beeinflusst: So weisen die Befragten immer wieder daraufhin, dass viele der von ihnen betreuten „Kundinnen und Kunden“ keine bzw. nur sehr geringe Chancen auf eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt hätten.

Einerseits seien viele Leistungsberechtigte (chronisch) – zum Teil auch suchtbedingt – krank und so praktisch nicht in der Lage, die im SGB II als Kriterium der Erwerbsfähigkeit angesetzten drei Stunden täglicher Erwerbsarbeit leisten zu können (vgl. auch Ames 2008: 29)⁹. Mit dieser letztendlichen Erwerbsunfähigkeit gehörten sie eigentlich nicht in den Regelkreis des SGB II. Da dieses Problem von politischer Seite jedoch nicht gelöst würde und die Ausgliederung einzelner Leistungsbezieher aus dem SGB II schwierig und enorm aufwendig sei, müsse aber weiterhin versucht werden, diese Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt zu integrieren – ein nach Meinung der Befragten zeitraubendes und letztendlich sinnloses Bemühen.

Über faktisch erwerbsunfähige Leistungsberechtigte hinaus gäbe es andererseits zudem viele „Kundinnen und Kunden“ deren Integration in den Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen sehr schwer, wenn nicht gar unmöglich sei. Hierbei wird insbesondere auch auf (ältere) Personen verwiesen, die bereits seit langer Zeit erwerbslos seien. Diese hätten zum einen Schwierigkeiten die Anforderungen einer regelmäßigen Erwerbsarbeit zu erfüllen. Zum anderen seien sie auch aufgrund ihrer langen Erwerbslosigkeit, keiner, veralteter oder nicht mehr nachgefragter – und aufgrund fehlender Mittel jedoch nicht zu verbessernder – Qualifikationen, auf dem Arbeitsmarkt in keiner Weise gefragt. Auch hier stehen die Vermittler/innen vor dem Problem, dazu aufgerufen zu sein, die sich in der Grundsicherung befindlichen Personen in den Arbeitsmarkt zu integrieren und die Arbeitslosigkeit zu senken, hierzu jedoch real nur sehr begrenzte Möglichkeit zu haben.

Als Hintergrund dieser Problematiken wird insbesondere auch auf die Entstehung des SGB II und die in diesem Zuge erfolgte Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe verwiesen, womit nun nach langer Zeit plötzlich Personenkreise „aktiviert“ werden sollten, die mit den entsprechenden Problemen zu kämpfen hätten und für die das SGB II und die hier formulierten Anforderungen an die Erwerbslosen schlicht nicht passen würden.

Über diese beiden Gruppen hinaus wird mit Blick auf die ALG II-Leistungsberechtigten insgesamt und die Möglichkeiten zur Erfüllung der den Mitarbeitenden übertragenen Aufgaben auf die Arbeitsmarktlage verwiesen. Es wird thematisiert, dass die momentane und auch zukünftige Arbeitsmarktsituation keine (auskömmliche) Anstellung für viele der „Kundinnen und Kunden“ zur Verfügung stellen würde und dass diese deswegen selbst bei der Aufnahme einer Beschäftigung den ALG II-Bezug nicht gänzlich verlassen könnten, sondern auf aufstockende Leistungen angewiesen blieben. Es mangle oftmals, so die

⁹ Viele von den Befragten mit Blick auf ihre Arbeitsbedingungen thematisierten Aspekte werden auch in anderen Studien zur Arbeit in der Vermittlungs- oder Leistungsabteilung der Jobcenter erwähnt. Auf diese Studien wird mit entsprechenden Literaturangaben im vorliegenden Kapitel an einigen Stellen verwiesen.

Befragten, schlicht an Arbeitsstellen für die heterogene Zielgruppe der Leistungsberechtigten. Eine tatsächliche Arbeitsvermittlung in den ersten Arbeitsmarkt sei so insgesamt häufig nicht möglich. Hierüber hinaus würde die Erfüllung dieser originären Aufgabe auch dadurch beeinträchtigt, dass die Vermittlung vieler Gruppen von Leistungsberechtigten eine sehr viel umfassendere und komplexere Beratung nötig mache:

„Wir haben so viele [integrationsnahe] Kunden gar nicht. Also, in den Jahren haben wir ja auch Leute abgebaut. Im Grunde genommen, der Bodensatz bleibt. Das ist der Bodensatz, wir sind am Bodensatz angekommen. Und da muss ich mit ganz kleinen Schritten die Leute zum Erfolg bringen. Da muss ich aber anders arbeiten. Sie sagten vorhin, Lebensberatung. Ja. Der eine Kollege sagt, "Mensch, ich bin aber kein Lebensberater. Weil das nicht meine Arbeit, das mh, widerspricht meiner Arbeitsplatzbeschreibung. Das kommt da nämlich gar nicht vor.“

Vor diesem Hintergrund wird auch die Notwendigkeit betont, die derzeit ca. 40 Mitarbeiter/innen umfassende Abteilung des Fallmanagements auszubauen, um so auch „schwer vermittelbare“ Leistungsberechtigte in sinnvoller Art und Weise unterstützen zu können. Hierfür würden allerdings, da Fallmanager/innen grundsätzlich teurer sein als Regelvermittler/innen, keine ausreichenden Gelder zur Verfügung gestellt.

„Wir haben nicht die passenden Maßnahmen für unsere Menschen. Und ich kenn' 'n ganzen Batzen Leute, die sagen, eigentlich müsste zu mindestens die Hälfte unserer Beschäftigten das Fallmanagement betreiben und die Bürger, oder den nicht unerheblichen Anteil an Bürgern, die einfach jemand brauchen, der sie an die Hand nimmt. Und 'ne ganz, also die, die sozusagen 'ne ganz andere Betreuung erfordern, als das, was wir derzeit leisten.“

Insgesamt erfordere die Arbeit im Jobcenter unabhängig von der jeweiligen Abteilung eine hohe Sensibilität gegenüber den „Kundinnen und Kunden“, von denen sich viele in schwierigen Lebenslagen befänden. Nicht zuletzt auch aufgrund der Tatsache, dass man sich permanent auf unterschiedlichste – mitunter auch verbal aggressiv auftretende – Menschen einstellen müsse, sei die Arbeit psychisch sehr belastend. Angesichts der insgesamt hohen Belastung ließe sich nicht immer ein fehlerfreies Verhalten beibehalten.

„Und ich glaube einfach, was insgesamt unterschätzt wird, ist einfach, dass diese Aufgabe, selbst wenn man ein wirklich motivierter Mensch ist, der auch Spaß an dieser Arbeit hat, dass es einfach 'ne unglaubliche Anstrengung ist, sich täglich auf zehn oder 15, oder wie viele Menschen es auch immer sind, die an meinem Schreibtisch sitzen, oder, also als Sachbearbeiter, mich auf die, deren Persönlichkeit, auf deren persönliche Lebensprobleme mit allem was dazu gehört einzulassen. Das ist 'ne irre Herausforderung. [...] Also es ist einfach 'ne irre Beanspruchung. Und ja, und dann scheitert man einfach manchmal. Und ist sicher auch unangemessen. Weil wir auch alle nur Menschen sind.“

Gleichzeitig wird es als frustrierend empfunden, den Leistungsberechtigten und ihren spezifischen Schwierigkeiten aufgrund der Gesetzeslage nicht gerecht werden zu können, wobei auch auf die im Vergleich zum Bundessozialhilfegesetz eingeschränkten Ermessensspielräume verwiesen wird.

Häufig wird das SGB II als zu schnell verabschiedet und auch in Folge dessen als stark fehlerbehaftet bewertet. Dies habe große Auswirkungen auf die Arbeit im Jobcenter.

„Die besondere Herausforderung dieser Institution ist sie selbst. Also, im Endeffekt die, die Unfähigkeit von Politik, eine klare Entscheidung zu treffen. Sondern sie haben so viele Kompromisse. [...] da sind so viele Kompromisse drin. Dazu stand das Ganze unter einem irren Zeitdruck, so dass ich denke, dass alle Beschäftigten in allen Jobcentern dieses Landes nach wie vor unter den handwerklichen Fehlern leiden.“

Gerade angesichts der vielfachen und insbesondere aus der Konzeption des SGB II entstandenen Belastungen wird es von den Befragten als sehr schmerzhaft und ungerecht empfunden, dass die dem SGB II inhärenten Mängel und die aus ihnen folgenden Schwierigkeiten in seiner Umsetzung von der politischen Ebene nicht gesehen würden. Vielmehr würde von politischer Seite Kritik an der Arbeit der Jobcenter ohne Rücksicht auf diesen Kontext formuliert. Die Mitarbeitenden, die sich unentwegt diesen Widersprüchen des Gesetzes stellen müssen, würden für Misserfolge der Arbeitsmarktpolitik und schlechte Vermittlungszahlen verantwortlich gemacht.

4.2 Arbeitsbedingungen im Tagesgeschäft

Mit Blick auf die im Folgenden erörterten, eher dem operativen Tagesgeschäft zuzuordnenden Arbeitsbedingungen der befragten Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters, ist es angesichts häufig geäußelter Kritik an einzelnen Arbeitsbedingungen oder ihrer Gesamtheit wichtig zu betonen, dass die Arbeitsbedingungen der verschiedenen Befragten zum Teil nach Jobcenter-Standorten leicht differieren und unterschiedlich wahrgenommen werden können. Grundsätzlich üben sowohl Mitarbeitende der Vermittlungs- als auch der Leistungsabteilung starke Kritik an den Bedingungen, setzen hierbei aber bedingt durch ihre Abteilungen und verbundene konkrete Aufgaben teilweise unterschiedliche Schwerpunkte.

4.2.1 Zeitspielräume

Der Tagesablauf der Mitarbeitenden im Hamburger Jobcenter wird in der Regel durch am Vormittag stattfindende, zumeist zahlreiche und zeitlich eng getaktete persönliche Gespräche mit den Leistungsberechtigten und die Bearbeitung administrativer Aufgaben am Nachmittag strukturiert. Mit Blick auf die Termine mit ihren „Kundinnen und Kunden“ wurde in den Interviews von den Befragten aus Vermittlungs- und Leistungsabteilung immer wieder betont, dass die ihnen für die persönlichen Gespräche mit den einzelnen Leistungsberechtigten zur Verfügung stehende Zeit insgesamt zu gering sei, um sie in sinnvoller Art und Weise zu beraten und zu unterstützen. Einige Befragte reagieren hierauf damit, dass sie Gespräche mit Leistungsberechtigten nicht nur – wie eigentlich vorgesehen – vormittags, sondern auch nachmittags abhalten. Die eigentlich für den Nachmittag vorgesehenen Arbeitsschritte müssen dann am Abend erledigt werden; so anfallende Überstunden werden durch freie Tage ausgeglichen.

Die Häufigkeit von Terminen mit Leistungsberechtigten in der Vermittlungsabteilung wird grundsätzlich durch die sogenannte Kontaktdichte geregelt. Hierbei gibt es Unterschiede, je

nachdem in welche Profillage¹⁰ die jeweiligen Leistungsberechtigten eingeordnet sind. In diesem Zuge wird die Möglichkeit thematisiert, die Kontaktdichte mit bestimmten Leistungsberechtigten durch deren Umgruppierung in eine andere Profillage gezielt zu reduzieren und so durch weniger persönliche Gespräche den Arbeitsaufwand zu verringern und sich damit auch mehr Zeit für andere Gespräche nehmen zu können. Mit dem Zeitproblem in Verbindung steht zum Teil auch eine Konzentration der Arbeit auf bestimmte Leistungsberechtigte. In diesem Rahmen werden „Kundinnen und Kunden“, deren Chancen auf Integration in den Arbeitsmarkt als sehr gering oder überhaupt nicht bestehend eingeschätzt werden, mehrheitlich nur noch „verwaltet“ und geringe oder gar keine Bemühungen unternommen, diese in Arbeit zu bringen. Eine solche Vorgehensweise, bei der dann z.B. die Häufigkeit der persönlichen Gespräche stark reduziert wird, wurde bereits auch in anderen Studien konstatiert (Baethge-Kinsky et al. 2007: 73), wobei als Hintergrund auch auf die von den Mitarbeitenden zu erreichenden – unten beschriebenen – Kennzahlen verwiesen wird (vgl. Bothfeld et al. 2004: 509).

Die Ursachen der zu geringen Zeit für die persönlichen Gespräche sehen die Befragten im Zusammenspiel verschiedener Faktoren. Gerade auch in Verbindung mit dem Konzept der Kontaktdichte wird zunächst auf die hohe Zahl von Leistungsberechtigten pro Mitarbeiter/in bzw. auf den Betreuungsschlüssel verwiesen. Nach offiziellen Angaben entsprach dieser zwar im Gesamtdurchschnitt (mit Varianzen an den einzelnen Standorten in beide Richtungen) im September 2011 in der Vermittlungsabteilung bei den über 25jährigen mit 1:151,43 und bei den unter 25jährigen mit 1:75,90 nahezu den Vorgaben des SGB II (gem. § 44c Abs. 4 SGB II 1:150 bzw. 1:75) und in der Leistungsabteilung mit 1:125,42 der im Vertrag über die gemeinsame Einrichtung anvisierten Größe (1:126, vgl. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2010: 6). Jedoch wiesen die Befragten daraufhin, dass diese Zahlen real nicht erreicht würden, sondern vielmehr häufig doppelt so groß wie die angegebenen Werte seien. Dabei fließen allerdings auch z.B. aufgrund von aufstockendem Leistungsbezug nicht zu aktivierende Leistungsberechtigte mit ein. Im Hintergrund der Zahlenabweichung stehe, dass die Zahlen durch die Einbeziehung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die z.B. in der Rechtsstelle arbeiten und eigentlich nicht selbst „Kundinnen und Kunden“ zu betreuen hätten, „schön gerechnet“ würden.

„Also die, die im Gesetz vorgegebenen Fallzahlschlüssel werden natürlich nicht erfüllt. Sie werden schön gerechnet. Also es gibt da ja 'n schönen Verteilplan, den hab' ich mich immer geweigert, ihn mir zu merken, [lacht] weil ich ihn so absurd finde. Wo eben einfach bestimmte, ich sag' jetzt mal Service-Einheiten wie zum Beispiel die Rechtsstelle oder das Integrations-Leistungszentrum, die dann an die Träger, die die Rechnungslegung machen und, und Trägerleistungen bezahlen, oder, weiß ich nicht, Hamburger Modellchecks bezahlen oder Zuschüsse an Arbeitgeber bezahlen, die werden eben alle in diesen, in diese Fallzahlen auch mit eingerechnet, weil man sagt, das wäre ja auch eure Aufgabe, und von daher, wenn man das alles hübsch rechnet, dann erfüllt man halt die Zahlen.“

¹⁰ Die Einordnung von Leistungsberechtigten in Profillagen ist Ergebnis eines durch Mitarbeitende des Jobcenters vorgenommenen Profilings. Die Profillagen unterscheiden sich im Wesentlichen durch die Einschätzung der Vermittelbarkeit, der Beschäftigungsfähigkeit und sozialer und persönlicher Problemlagen der jeweiligen Leistungsberechtigten.

Insgesamt wird der Betreuungsschlüssel seitens der Befragten als viel zu hoch für eine sinnvolle Aufgabenerfüllung angesehen (vgl. auch Ames 2008: 25). Hinzu kommen mitunter hohe Krankenstände und teilweise eine langwierige Neubesetzung vakanter Stellen, durch die die ohnehin als zu dünn erachtete Personaldecke weiter strapaziert und die Arbeitslast der einzelnen Mitarbeitenden durch Vertretungsaufgaben weiter erhöht wird. Die hier thematisierten Problematiken der zu geringen Zeit für die einzelnen Leistungsberechtigten und der zu hohen Betreuungsschlüssel betreffen im Grundsatz eher nicht diejenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jobcenters, die in speziellen – auf die Arbeit mit bestimmten Gruppen von Leistungsberechtigten ausgerichteten – Programmen mit sehr viel niedrigeren Betreuungsschlüsseln tätig sind. Aufgrund dieser besseren Bedingungen und den einhergehenden Möglichkeiten sinnvollerer Unterstützung wird seitens der nicht in solchen Programmen tätigen Befragten oftmals auch der Wunsch geäußert, zukünftig in diesen zu arbeiten.

Neben dem Betreuungsschlüssel thematisieren die Befragten weitere Aspekte, die die zur Verfügung stehende Zeit für die einzelnen Leistungsberechtigten und die Arbeit insgesamt beeinträchtigen. Hierbei wird u.a. auf die häufigen Wechsel der den Mitarbeitenden zugeordneten Leistungsberechtigten in Folge sogenannter Neuzuschneide verwiesen. Zwar seien diese mitunter auch positiv, weil so für die Leistungsberechtigten die Möglichkeit einer neuen Einschätzung bestünde. Auf der anderen Seite jedoch führten solche Wechsel zu einem hohen Arbeitsaufwand, da eine eigentlich bereits vorgenommene Einarbeitung in „Fälle“ wiederholt und auch Vertrauen neu aufgebaut werden müsse. In diesem Zusammenhang werden auch datenschutzrechtliche Bestimmungen kritisiert, die es untersagen, sensible Daten der Leistungsberechtigten schriftlich festzuhalten und bei einem Wechsel an Kolleginnen und Kollegen weiterzugeben. Hierdurch käme es sowohl bei Wechseln als auch bei gleichbleibenden Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern häufig zu dem Problem, dass die entsprechenden Leistungsberechtigten ihre Situation wiederholt erläutern müssten. Dies sei für sie nach Einschätzung der Befragten unverständlich und oft auch unangenehm.

Befragte aus der Leistungsabteilung verweisen insbesondere auch darauf, dass die Berechnung der Leistungen grundsätzlich zu kompliziert und zeitaufwendig sei (vgl. auch Jobcenter NRW 2012: 4, 7ff.). Hierüber hinaus merken sie an, dass Nachberechnungen, die in Folge von Gesetzesänderungen notwendig werden, und z.B. auch die Berechnung aufstockender Leistungen bei Selbstständigen, einen hohen Aufwand produzieren würden. In Verbindung mit den hohen Betreuungsschlüsseln würden diese mehrfachen Belastungen zu „Postbergen“ führen (vgl. Jobcenter NRW 2012: 12), aus denen nur mehr oder weniger willkürlich einzelne Unterlagen rausgegriffen werden könnten.

Befragte aus der Vermittlungsabteilung thematisieren u.a. die Beeinträchtigung ihrer Aufgabenerfüllung durch den hohen zeitlichen Aufwand den bestimmte Arbeitsschritte wie die Bewilligung von Arbeitsgelegenheiten mit sich bringen würden. In beiden Abteilungen, insbesondere aber in der Leistungsabteilung, steht bei solchen Schwierigkeiten auch eine als mangelhaft erachtete EDV im Hintergrund (vgl. auch Jobcenter NRW 2012: 11). Diese sei einerseits sehr umständlich und so auch nicht in der Lage Gesetzesänderungen ohne

komplizierte Umgehungslösungen zu verarbeiten. Andererseits sei sie von teilweise großen Performanz-Problemen geprägt, die sich in der langen Verarbeitungszeit bestimmter Vorgänge niederschlägt. Grundsätzlich könnten EDV-Probleme mitunter auch dazu führen, dass Gelder nicht rechtzeitig an die Leistungsberechtigten überwiesen würden.

Hierüber hinaus sehen sich Befragte stark durch die Bearbeitung weiterer Aufgaben in Anspruch genommen. Hierzu zählen insbesondere auch die umfangreichen Dokumentationspflichten, die v.a. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vermittlungsabteilung zu erfüllen haben und in deren Rahmen sie z.B. die vereinbarten und abgehaltenen Termine mit Leistungsberechtigten bzw. ihre Kontaktdichte oder auch erfolgreiche Integrationen in den Arbeitsmarkt dokumentieren müssen.

„Also ich muss unendlich viel dokumentieren. Das ist etwas, was mich sowieso stört. Jeder Pups muss dokumentiert werden.“

4.2.2 Arbeitsverdichtung

Während sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Dokumentationspflichten insgesamt stark belastet und von ihrer Meinung nach sinnvolleren Arbeitsschritten abgehalten sehen, empfinden sie sich zudem auch durch die erhobenen – z.B. ihre Vermittlungserfolge abbildenden – Kennzahlen einer starken Kontrolle ihrer Leistung und hohem Druck ausgesetzt (vgl. auch Ames 2008: 16). Zwar sei eine systematische Kontrolle der Leistung einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. ihrer persönlichen Kennzahlen durch die Vorgesetzten verboten, jedoch wird die Einhaltung dieser Vorschrift durchaus bezweifelt. Zudem wird berichtet, dass Mitarbeitende dazu verpflichtet würden, ihre eigenen Kennzahlen teilweise selbst in Listen für die Vorgesetzten einzutragen, wodurch deren Kontrollverbot umgangen würde. Hierüber hinaus werden die Kennzahlen der verschiedenen Standorte des Hamburger Jobcenters, die in der praktischen Arbeit eine hohe Bedeutung einnehmen, untereinander verglichen und die entsprechenden Standortleiterinnen und Standortleiter gegebenenfalls aufgefordert, ihre Kennzahlen zu verbessern und den Anforderungen anzupassen. Der so entstehende Druck würde an die Teamleitungen innerhalb der Standorte und von dort an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Aufforderung weitergegeben in den entsprechenden Bereichen mehr zu tun. Auch abgesehen von der so entstehenden Belastung wird der Vergleich zwischen verschiedenen Standorten seitens der Befragten nicht als sinnvoll erachtet, da die Standorte aufgrund der jeweiligen Bevölkerungszusammensetzung sehr unterschiedliche „Kundinnen und Kunden“ und so auch sehr unterschiedliche Chancen hätten, bestimmte Kennzahlen zu erreichen. Die zugrunde liegenden unterschiedlichen Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter würden aber nicht berücksichtigt.

„Also Arbeitsvermittlung in [Stadtteil A] ist sicherlich 'ne andere Nummer als Arbeitsvermittlung in [Stadtteil B]. So. Also das ist einfach 'n anderes Klientel. Das ist sicherlich ein Thema, was man in Hamburg nicht gerne hört, zumindestens von Seiten der Agentur nicht, dass in den Stadtteilen die Menschen unterschiedlich sind. So, das soll immer alles gleich sein. So. Es ist aber nicht alles gleich. Und ohne dass ich da jetzt irgendjemanden mit Vorurteilen belasten will, aber [Stadtteil A] hat zum Beispiel eine nicht unerhebliche Anzahl an langzeitarbeitslosen Menschen. So. Und das ist 'ne ganz andere Nummer auch in der Arbeitsvermittlung, mit diesen Menschen umzugehen als sozusagen mit ja, vielleicht sogar fertigen Akademikern die von der

Uni kommen, aber eben noch nix gefunden haben. So, das ist so. Das wird aber negiert. Also, oder sagen wir mal anders rum, es wird nicht darauf eingegangen, in der Form, dass man sagt, "okay, in solchen schwierigen Stadtteilen, [Stadtteil C] ist sicherlich auch einer, ähm, da müssen wir vielleicht gucken, dass wir da mehr Arbeitsvermittler haben, und die weniger Menschen zu betreuen haben, weil die intensiver zu betreuen sind." Sondern da wird halt mit der Gießkanne einmal quer rüber, und ja. Ansonsten ist die Arbeitsbelastung in der Vermittlung einfach 'ne andere. Die ist viel zahlenorientierter also, die müssen Integration liefern, die müssen Kontaktdichte liefern, die müssen ja, also, sozusagen die ganze Vielfalt des Controllings möglichst immer im Bereich grün erfüllen. Wenn nicht, kriegt die Standortleitung gesagt, wie die Zahlen sind, und den Auftrag zu erläutern, wie sie sie ändern wollen. Ja, und dann klackert das natürlich wieder von der Leitung runter auf die Mitarbeiter.“

Der Umgang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem Druck zur Dokumentation und Erfüllung geforderter Kennzahlen ist durchaus unterschiedlich. Von hoher Bedeutung ist einerseits der grundsätzliche Umgang ihrer jeweiligen Standort- und Teamleitung mit den Kennzahlen und eventuellem Druck höherer Ebenen. Während dieser von einigen quasi ungefiltert weitergegeben wird, nehmen andere auch Rücksicht auf Argumente ihrer Mitarbeitenden und das in ihrem Standort und Team faktisch Erreichbare. Sie üben so gegebenenfalls keinen hohen Druck bezüglich der Realisierung von ihrer Meinung nach nicht erfüllbaren Forderungen aus, solange der Standort bei den Integrationen in Arbeit insgesamt das Soll erfüllt. Andererseits sind für den grundsätzlichen Umgang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Kennzahlen auch ihr eigenes Anstellungsverhältnis und etwaige Karriereambitionen wichtig. Gerade bei befristeten Verträgen oder dem Wunsch, z.B. in die Teamleitung aufzusteigen, ist die Notwendigkeit zur strikten Einhaltung der Kennzahlen höher, um eine gute Beurteilung seitens der Vorgesetzten zu erhalten.

In Verbindung mit den Kennzahlen werden auch die als wenig sinnvoll erachteten und einer individuellen Förderung der Leistungsberechtigten entgegenstehenden Praktiken bei der Besetzung von Maßnahmen problematisiert. Diese würden zentral und mit einer festen Anzahl von Plätzen eingekauft und bezahlt. Im Anschluss würden Vermittlerinnen und Vermittler aufgefordert, diese eingekauften Plätze unbedingt zu besetzen, um unnötige Ausgaben zu vermeiden. Hierbei sähen sie sich allerdings häufig mit dem Problem konfrontiert, entweder gar keine „Kundinnen und Kunden“ zur Verfügung zu haben, für die sie die entsprechende Maßnahmen als sinnvoll erachten, oder entsprechende Leistungsberechtigte angesichts geringer Vorlaufzeiten der Aufforderungen zur Maßnahmenbesetzung nicht rechtzeitig einladen zu können. Sie haben so keine Möglichkeit, ihnen die entsprechende Maßnahme anzutragen. Hierbei stehe auch im Hintergrund, dass die Aufforderung und der Druck, bestimmte Maßnahmen zu besetzen oftmals über das Jahr hinweg variieren würden, da seitens der Leitung versucht werde, die Plätze und ihre Verfügbarkeit gleichmäßig über das Jahr zu verteilen. Dies führt jedoch in den Augen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Ungerechtigkeiten gegenüber den Leistungsberechtigten, da diese eine bestimmte Maßnahme somit nur bekämen, wenn sie zum richtigen Zeitpunkt Kontakt zur Vermittlungsabteilung hätten.

„Dass man dann gesagt hat, dass die Maßnahme besetzt werden muss auf Teufel komm raus. Das ist widersinnig da, ne? Nur weil das Geld ja schon ausgegeben ist. Dann muss das auch besetzt werden.“

Gleichzeitig fühlen sich die Befragten durch „Hauruckaktionen“ wie die kurzfristigen und oftmals mit hohem Druck seitens der Vorgesetzten verbundenen Aufforderungen zur Maßnahmenbesetzung in ihrem geplanten Arbeitsablauf unterbrochen und von sinnvolleren Arbeitsschritten abgehalten. Auch dafür, wie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit den Aufforderungen zur Maßnahmenbesetzung umgehen, ob sie diese uneingeschränkt erfüllen oder zumindest in Teilen ignorieren, sind wiederum ihre eigene Position sowie der konkrete Umgang ihrer Teamleitung mit dem Druck höherer Ebenen wichtig. Mit Blick auf die Teamleitungen wird im Zusammenhang mit der Maßnahmenbesetzung auch problematisiert, dass diese im Falle nicht besetzter Maßnahmenplätze für entstehende Kosten offenbar persönlich haftbar gemacht werden könnten.

In grundsätzlicher Weise wird bezüglich der Maßnahmen auch kritisiert, dass bei deren zentralem Einkauf Wünsche und Vorschläge der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Anforderungen der verschiedenen „Kundengruppen“ zu wenig berücksichtigt würden. Zudem seien die Maßnahmen insgesamt aus Kostengründen häufig qualitativ schlecht. Insgesamt dienen sie nach Ansicht der Befragten weniger dem Zweck einer sinnvollen Qualifizierung und Integration der Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt, als vielmehr dazu, die Statistik zu verbessern bzw. die Zahl der Erwerbslosen formell zu senken und bewilligte Finanzmittel auszugeben.

4.2.3 Regelwerk

Ein weiterer seitens der Befragten thematisierter Aspekt ist die zeitaufwendige Kenntnisnahme häufiger gesetzlicher Änderungen und Dienstanweisungen (vgl. auch Ames 2008: 48ff.; Jobcenter NRW 2012: 6). Diese würden von den Teamleitungen häufig nicht genügend aufbereitet und seien mitunter enorm umfangreich.

„Von daher, gut, Qualität ist immer zu verbessern. So. Und was wirklich 'n großes Problem ist, sind diese permanenten Gesetzesänderungen. Also das, was gestern noch stimmte, stimmt morgen schon nicht mehr, und übermorgen ist es noch mal anders. Im Prinzip ist das so, wenn man drei Wochen oder vier Wochen in Urlaub war, dann, also ich will nicht sagen, da fängt man neu an. Aber wenn man gerade Pech hat [lacht], dann sind irgendwie 27 Sachen anders. Und dann gab's hier noch mal 'ne Weisung, und da gab's noch mal 'n Hinweis. Ja und dann ist das einfach auch so, dass das so ein Schwall ist, dass manche Kollegen möglicherweise auch damit reagieren und sagen, "ich lösche das hier jetzt alles." Also es ist sicher auch so 'ne Vermeidungsstrategie in solchen Drucksituationen. Ich kann das alles gar nicht mehr. "Ach, das hab' ich gar nicht gelesen, hab' ich gar nicht gekriegt." So was, ja, passiert bestimmt. Also, will ich nicht in Abrede stellen dass so was passiert.“

Die ständigen Neuerungen werden insgesamt auch deshalb als stark belastend empfunden, da sie durch das Gefühl, die Politik würde sich nicht auf eine klare Linie festlegen, Unsicherheit erzeugen. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass in der Phase direkt nach Einführung des SGB II relatives Chaos geherrscht habe (vgl. auch Kolbe 2012: 199), auf welches anschließend eine Zeit gefolgt wäre, in der die Umsetzung des SGB II relativ gut gelaufen sei. Inzwischen sei jedoch ein Punkt überschritten, bis zu dem eine stärkere Verregelung sinnvoll gewesen sei, und es gäbe nun auch viele sich widersprechende Vorgaben.

„Also, ich fand, ähm, also, das Chaos 2005 das war natürlich überhaupt nicht schön. Und, dass da auch keiner Ansprüche stellen konnte, war auch klar. Ich glaub' das hat auch sich keiner so vorgestellt, dass das so dermaßen komplex sein würde. [...] Aber, es hat einen Zeitpunkt gegeben, wo es sich eigentlich sehr schön angelaufen hat. Wo wir zwar auch dann schon Verbesserungen und neue Systeme hatten, aber das noch nicht so, so, so überfrachtet war. Und der Druck auch nicht irgendwie von Monat zu Monat immer noch mal 'n bisschen angezogen wurde. Und das hat, äh, sag' ich ja, da sind wir jetzt so an einem Punkt, äh, über einen Punkt hinweg, wo's eigentlich nur noch Regelungen, Anforderungen, Ansprüche gibt, die sich gegenseitig widersprechen oder torpedieren, ne? Also, das eine und das andere passt nicht zusammen.“

Im Zusammenhang mit diesen Vorgaben der Arbeit werden auch einige der vorgegebenen Instrumente kritisiert, mit denen die Vermittlung der Leistungsberechtigten standardisiert werden soll. Insbesondere das 4-Phasen-Modell, anhand dessen die Leistungsberechtigten in verschiedene, mit entsprechenden Folgeschritten verbundene Profillagen eingruppiert werden, sei nicht zuletzt wegen des hohen Formalismus und auch gemessen an dem mit ihm verbundenen Arbeitsaufwand wenig hilfreich. Zudem sei es aus dem SGB III auf das SGB II übertragen worden, ohne zu berücksichtigen, dass sich die Leistungsberechtigten zwischen diesen beiden Rechtskreisen stark unterscheiden würden und es so die im Modell integrationsnahesten Kunden des „Marktprofils“ im SGB II kaum gäbe.

4.2.4 Kommunikation

Eine besondere Rolle kommt in den Augen der Befragten dem Team zu, in dem sie arbeiten. Wenn das Verhältnis zu den direkten Kolleginnen und Kollegen gut sei, könnten ein – zumindest informeller – fachlicher Austausch und gegenseitige Unterstützung sowie eine gute Arbeitsatmosphäre eine gewisse Entlastung schaffen. Ähnlich positiv wird es wahrgenommen wenn die Vorgesetzten am Standort, insbesondere die Teamleitung sich grundsätzlich gegenüber weiteren Vorgesetzten vor das Team stellt und diesem Rückhalt gibt, fachlich unterstützt und z.B. auch mal schwierige Gespräche mit Leistungsberechtigten begleitet und zu dieser ein gutes Verhältnis besteht.

Über das eigene Team hinaus wird thematisiert, dass auch ein guter Kontakt zur jeweils anderen Abteilung – also der Leistungs- oder Vermittlungsabteilung – wichtig sei, um die eigene Aufgabe sinnvoll zu erfüllen. Allerdings sei dieser häufig von einem guten persönlichen Kontakt zwischen den Mitarbeitenden abhängig und aufgrund mangelnder Schnittstellen, räumlich stark getrennten Abteilungen sowie einem zu geringen Verständnis der Abteilungen füreinander nicht grundsätzlich gut. Das könne dann zu Problemen wie der zu langsamen Weitergabe von Informationen oder Unterlagen führen. In diesem Zusammenhang wird auch die Bildung gemeinsamer Teams aus Mitarbeitenden der Leistungs- und Vermittlungsabteilung als mögliche Verbesserung angeregt.

„Also meine ganz persönliche Auffassung, die Organisation des Hauses könnte insgesamt besser sein, wenn man wieder in einem Team wäre, zusammen säße und viel mehr miteinander agiert. Ich glaube, es ist heute unmöglich, Arbeitsvermittlung und Leistung als eine Person, als ein Bearbeiter zu erbringen. [...] Aber die müssen nebeneinander sitzen, oder zumindest dicht beieinander. Weil dann können die auch über diese Person sprechen. Dann kann man auch feststellen oder kann sagen, dann sagt er, der Vermittler, "oh Müller ist schon wieder nicht gekommen, den hab' ich jetzt

schon zwei Mal vorgeladen." Und dann sagt der Sachbearbeiter Leistung, "ja, kann ja auch nicht, liegt im Krankenhaus." So ne? [...] Aber diese Kommunikation findet gar nicht statt, weil man eben auch räumlich getrennt is. Und das ist, also zwar in einem Haus aber eben auf unterschiedlichen Fluren sitzt. Und das ist echt blöd."

Die Konstruktion der geteilten Trägerschaft der gemeinsamen Einrichtung hat für das direkte Verhältnis zu Kolleginnen und Kollegen eher geringe Auswirkungen bzw. gibt es in den Augen der Befragten keine persönlichen Animositäten zwischen Beschäftigten der Stadt Hamburg und denen der Bundesagentur für Arbeit aufgrund ihres jeweiligen Arbeitgebers. Allerdings wird bezüglich der Beschäftigung bei unterschiedlichen Arbeitgebern kritisiert, dass Beschäftigte von Stadt und Bundesagentur zwar die gleiche Arbeit unter den gleichen Regeln verrichten, jedoch unterschiedlich bezahlt und auch in anderen Aspekten ungleich behandelt würden; v.a. Beschäftigte der Stadt sehen sich gegenüber ihren Kolleginnen und Kollegen der Bundesagentur in der gemeinsamen Einrichtung oft benachteiligt.

Mit Blick auf die Beschäftigung des Personals bei der Stadt Hamburg oder der Bundesagentur wurde in den Interviews außerdem betont, dass die Mitarbeitenden des Jobcenters abhängig von ihrem Arbeitgeber eine unterschiedliche Arbeitskultur an den Tag legen würden: Während Mitarbeitende der Stadt grundsätzlich diskussionsfreudiger seien und Anweisungen eher hinterfragen würden, seien Mitarbeitende der Bundesagentur es eher gewohnt in strikten Hierarchien zu arbeiten. Diesbezüglich ist allerdings zu betonen, dass Unterschiede in der Bewertung der Arbeitsbedingungen durch die Befragten entlang ihres Arbeitgebers kaum zu erkennen sind – bedeutsam sind hier vielmehr Aspekte wie die jeweilige Standort- und Teamleitung. Im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Arbeitskulturen wird auch thematisiert, dass mit der Einführung des SGB II das kommunale Sozialamt und die zur Bundesverwaltung gehörige Bundesagentur für Arbeit und damit zwei Institutionen zur Zusammenarbeit geführt worden seien, die sehr unterschiedlich wären und vor 2005 auch tendenziell gegeneinander gearbeitet hätten.

„Da sind also zwei Kulturen zusammen gestoßen, die einfach sehr unterschiedlich sind und die ja vorher, also aus der Aufgabe heraus auch eher gegeneinander gearbeitet haben. Weil, Bundesagentur oder Arbeitsamt häufig Menschen Leistungen versagt hat. Und dann sind diese Menschen natürlich im Sozialamt gelandet. Wir sind ja immer das Auffangbecken, das letzte Netz. So. Das heißt, haben wir geprüft, ist diese Entscheidung da jetzt eigentlich korrekt? Und haben natürlich auch nicht wenige Menschen dazu animiert, bitte jetzt zum Arbeitsamt zu gehen und Widerspruch einzulegen, oder einen schriftlichen Bescheidakt einzufordern, wenn sie den nicht mal bekommen haben. Das heißt, wir hatten aus unserer vorherigen Aufgabe eigentlich ein Gegeneinander. Das ging bis zum, ich glaub' 30. Dezember oder 29. Dezember, weiß nicht mehr, wann der letzte Arbeitstag der Woche war, war das so. Und am 3. Januar saßen wir zusammen in einem Boot und sollten gemeinsam rudern, möglichst noch im gleichen, in der gleichen Taktzahl.“

Gleichzeitig seien – im Unterschied zu Fusionen in der freien Wirtschaft – auch keine Bemühungen dazu unternommen worden, diese Zusammenführung in einer Art und Weise zu begleiten, dass die beiden Institutionen auch tatsächlich hätten zusammenwachsen können. Infolgedessen sei es gerade in der Anfangszeit zu mitunter starken Konflikten zwischen sich gegenüber stehenden „Lagern“ gekommen, die auch heute noch immer wieder sichtbar würden. Insbesondere auch durch zwischenzeitliche Überlegungen der Stadt

Hamburg, die bis dato bestehende „Arbeitsgemeinschaft (ARGE) SGB II – team.arbeit.hamburg“ zum Jahr 2011 in eine kommunale Einrichtung umzuwandeln, seien diese Konflikte geschürt worden.

Auch hierüber hinaus bringe die Konstruktion der geteilten Trägerschaft grundsätzliche Probleme mit sich. Insbesondere wird darauf verwiesen, dass beide Träger versuchten, die gemeinsame Einrichtung zur Durchsetzung ihrer jeweiligen Vorgaben zu bewegen, gleichzeitig aber von den Möglichkeiten zur Erbringung dieser Vorgaben am liebsten nichts wissen und sich gegenseitig Verantwortlichkeiten zuschieben würden. Das wiederum führe zu einer hohen Unsicherheit bei den Mitarbeitenden. Letztendlich habe die gemeinsame Einrichtung zu wenig eigene Kompetenz und Entscheidungsgewalt, wobei auch auf die Vorteile eines Jobcenters als eigener, unabhängiger Dienststelle verwiesen wird.

4.2.5 Qualifizierungsmöglichkeiten

Mit Blick auf die grundsätzliche Entwicklung des Hamburger Jobcenters wird kritisiert, dass der Qualifizierung des Personals gerade in den ersten Jahren nicht genügend Rechnung getragen worden sei. Insbesondere seien die vielen 2005 neu eingestellten Mitarbeitenden mit anderen beruflichen Hintergründen als der Arbeit im Sozialamt oder bei der Bundesagentur für Arbeit nicht ausreichend geschult und auf die Arbeit im Jobcenter vorbereitet worden. Sie hätten „ins kalte Wasser springen“ müssen, was auch unmittelbare Folgen für die Arbeit mit den Leistungsberechtigten gehabt hätte.

„Und grade dann, wenn, also wenn Kolleginnen und Kollegen neu sind, dann sind sie halt auch noch nicht sicher in der Materie, und das kennt auch jeder von sich selbst, wenn man nicht sicher irgendwie ist, dann ist man immer geneigt, auch eher so ein bisschen, oder schneller um sich zu beißen als wenn man voll souverän ist, ne? So. Und da kann ich, also das sind sicherlich so Konfliktpotenziale auch.“

Die Einarbeitung neuen Personals durch erfahrene Kolleginnen und Kollegen hätte nur begrenzt funktioniert und Letztere enorm belastet. Insgesamt sei durch den hohen Personalzuwachs seit 2005, bei gleichzeitiger Vernachlässigung von dessen Qualifizierung, das Qualifikationsniveau im Hamburger Jobcenter gefallen. Heute gäbe es mehr institutionalisierte Möglichkeiten der Qualifizierung, die nun genutzt werden müssten um das Niveau zu heben.

„Also ich glaube, dass insgesamt das Niveau zwischen 2005 und heute gefallen ist, das Qualifikationsniveau insgesamt. Ich halte das für wenig verwunderlich, wenn ich mir überlege, dass wir am ersten Januar 2005 mit tausend und paar zerdetschten Kollegen angefangen haben und jetzt rund 2000 sind. Die sind ja alle irgendwie angelandet und mussten eingearbeitet werden. Und wenn ich das mal sehr salopp formuliere, ohne irgendjemandem zu nahe treten zu wollen, da hat halt der Halbblinde den Blinden eingearbeitet. Das ist so. Die Kollegen die, die richtig fit waren, die, die also einfach gut qualifiziert kamen, und auch weiter gemacht haben, die sind irgendwann auch mürbe. Ich, wenn ich in einem Jahr zehn Mitarbeiter einarbeite, das kann ich nicht. Also, das kann man mental nicht, bei der gleichen Belastung. Es ist ja nicht etwa so, dass man deswegen nur noch die Hälfte eines Sachgebietes hatte. Nein. Man hatte sein volles Sachgebiet und hatte noch einen Probanden an der Seite, den man nun irgendwie fit machen sollte. Diese Belastung ist unglaublich groß.“

4.2.6 Anerkennung

Insgesamt wird in den Interviews angesichts der zahlreichen, aus Gesetz und Bedingungen des Tagesgeschäfts resultierenden Schwierigkeiten, Aufgaben und Belastungen konstatiert, dass die den Mitarbeitenden übertragene Arbeit überhaupt nicht oder zumindest nicht in vernünftiger Qualität zu leisten sei (vgl. auch Jobcenter NRW 2012: 13). Da jedoch versucht werde die Arbeit dennoch wenigstens unter den gegebenen Umständen bestmöglich zu erledigen, seien viele der Mitarbeitenden mittlerweile am Ende ihrer Kräfte.

Nicht zuletzt fände die problematische Situation der Mitarbeitenden außerdem Ausdruck in den gleichzeitig die Belastung des gesunden Personals weiter erhöhenden Krankenständen. Zwar gäbe es keine Zahlen über den Gesamtkrankenstand der Mitarbeitenden des Jobcenters, gefühlt sei dieser jedoch sehr hoch. Krankschreibungen aufgrund psychischer Überlastung nähmen hierbei zu, wobei eine Erholung auch dadurch behindert würde, dass Mitarbeitende temporär eigentlich arbeitsunfähig zur Arbeit kämen, um Ansprüche auf Lohnfortzahlung zu erwerben.

Hierüber hinaus zeigten sich die zu hohen Anforderungen auch an gestellten Überlastungsanzeigen einzelner Mitarbeitender und zum Teil ganzer Teams. Trotz solcher Vorkommnisse würde jedoch eine insgesamt als dringend notwendig erachtete Aufstockung des Personals abgewehrt.

Zu dieser Überforderung des Personals hinzu kommt eine von den Befragten als mangelhaft empfundene Wertschätzung ihrer Arbeit (vgl. auch Ames 2008: 33). So seien der Öffentlichkeit und auch den Leistungsberechtigten, der Politik, der Geschäftsführung des Jobcenters und den direkten Vorgesetzten oft nicht bewusst was die Mitarbeitenden leisten würden. Wenn überhaupt, dann fände eine Wertschätzung über gute Kennzahlen des Standorts oder des Teams statt, individuelles Lob z.B. dafür, eine schwierige Situation gut bewältigt zu haben, gäbe es jedoch nicht. Meistens würde statt Wertschätzung des unter hoher Belastung Geleisteten vielmehr versucht, noch mehr aus den Mitarbeitenden rauszuholen.

„Und dieses ständige Rütteln und Schütteln und noch mehr raus holen, und noch mehr und noch mehr und noch mehr, ohne dass man einfach irgendwie als Vermittler den Eindruck hat, die Teamleitung, die Standortleitung und schon gar nicht die Zentrale weiß auch nur annähernd, wie wir arbeiten, was wir da zu tun haben.“

In diesem Zusammenhang wird auch auf die oben erwähnten „schön gerechneten“ Betreuungsschlüssel verwiesen und kritisiert, dass die von den Mitarbeitenden unter hoher Belastung erbrachte Mehrleistung nicht gewürdigt würde.

5. Typische Handlungsmuster

Ein Ziel der mit den „Hartz-Reformen“ verbundenen Neuorientierung der Arbeitsvermittlung und Leistungserbringung war es, die Beratung und Betreuung der Kundinnen und Kunden kundenfreundlicher, schneller, qualitativ besser und weniger bürokratisch zu gestalten. „Die Dienstleistungen sollen zudem einer stärker vertragsorientierten Handlungsrationalität folgen, nach der Kunden Mitgestaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden“ (Osiander/Steinke 2011: 5). Auf der anderen Seite vollzieht sich unter dem normativen Leitbild der Aktivierung eine Entwicklung von der Lebensstandard- und Statussicherung zur Eigenverantwortung. An die Stelle einer staatlichen Vorsorge, die soziale Unsicherheiten abfedert und Verteilungsgerechtigkeit herstellt, tritt eine Politik, die nur noch eine „Grundausstattung“ gewährleistet (vgl. Vogel 2004: 40). Der „gewährleistende Staat“ (Vogel 2007: 47ff.) übt auf diese Weise Druck auf die Arbeitsbereitschaft aus, zielt auf die Herstellung unbedingter Beschäftigungsfähigkeit und individualisiert somit die Bewältigung von Erwerbs- und Lebensrisiken (vgl. Hirsland/ Schneider 2011). Gleichzeitig sind seit 2005 sanktionsbewehrte öffentlich-rechtliche Verträge (Eingliederungsvereinbarungen) Bestandteil der öffentlichen Dienstleistungserbringung, das heißt Verletzungen der Vereinbarungen durch Leistungsberechtigte können Rechtsfolgen nach sich ziehen (vgl. Osiander/Steinke 2011: 8).

Wie in Kapitel 4 beschrieben wurde, beeinflussen neben den gesetzlichen Änderungen auch die konkreten Arbeitsbedingungen vor Ort bzw. im Tagesgeschäft die Erbringung der „modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“. Die Umsetzung der Reformziele hängt zudem stark von den jeweiligen wohlfahrtsstaatlichen Akteuren in den Jobcentern ab, die mit der konkreten Ausführung beauftragt sind und mit den „Kundinnen und Kunden“ interagieren. „Formale organisatorische Strukturen lassen sich am Reißbrett planen, das Verhalten derjenigen, die diese Strukturen ausfüllen, dagegen nicht.“ (Osiander/Steinke 2011: 9). So können handelnde Akteure immer auch den strukturellen Rahmen verändern, je nachdem welche Handlungsspielräume, Ressourcen und Wertmaßstäbe sie besitzen und wie sie die intendierten Reformziele interpretieren und umsetzen. „Sie [die Mitarbeiter/innen des Jobcenters] sind das „Gesicht“ der öffentlichen Verwaltung und entscheiden (mit), welche Leistungen welchen Kunden in welcher Art und Weise zugesprochen werden. So bestimmen sie auch die (Arbeitsmarkt-) Politik mit“ (Osiander/Steinke 2011: 10).

Somit wurde in der Auswertung des empirischen Materials nach der Herausarbeitung der konkreten Arbeitsbedingungen ein besonderes Augenmerk auf die Handlungsweisen der Befragten gelegt. Eingeflossen sind dabei Merkmale wie z.B.: das Vorgehen bei Erstgesprächen mit „Kundinnen und Kunden“; die Einteilung von „Kundinnen und Kunden“ in Kundengruppen; die Ermessensausübung bei Sonderleistungen, Darlehensgewährung oder Sanktionsverhängung; die Vergabe von Maßnahmen, Weiterbildungen oder geförderter Beschäftigungen; der jeweilige Beratungsstil; der Umgang mit gesetzlichen Vorgaben, Anweisungen von Vorgesetzten und auch technischen/ methodischen Vorgaben sowie Reaktionen auf Stress, Arbeitsüberlastung oder Anfeindungen von „Kundinnen und Kunden“.

Deutlich wurde dabei, dass sich in der Art und Weise, wie die einzelnen Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters unter den gesetzlichen Vorgaben des SGB II und den beschriebenen Arbeitsbedingungen ihre Aufgaben verrichten, hohe Varianzen zeigen.¹¹

Unabhängig von ihrer jeweiligen Abteilung (Leistung oder Vermittlung) lässt sich ihre Arbeitsweise in ihrer dominanten Tendenz vier verschiedenen Handlungsmustern zuordnen. Grundsätzlich handelt es sich bei dieser Typologie um das Ergebnis eines Gruppierungsprozesses, bei dem die Fälle anhand mehrerer aus dem Material herausgearbeiteten Merkmale in Gruppen bzw. Typen eingeteilt wurden, so dass sich die Elemente innerhalb eines Typus möglichst ähnlich sind (interne Homogenität auf der "Ebene des Typus") und sich die Typen voneinander möglichst stark unterscheiden (externe Heterogenität auf der "Ebene der Typologie") (vgl. Kelle/ Kluge 2010: 85). Mit dem Begriff Typus werden hier die gebildeten Handlungsmustergruppen bezeichnet, die gemeinsame Eigenschaften aufweisen und anhand der spezifischen Konstellation dieser Eigenschaften beschrieben und charakterisiert werden können (vgl. Kluge 2000: 1). Hierbei ist zu betonen, dass teilweise ein temporärer Wechsel zwischen den Handlungsmustern nicht ausgeschlossen ist.

Die vier verschiedenen Handlungsmuster – „Unterstützen“, „Aktivieren“, „Auswählen“ und „Beraten“ – werden im Folgenden vorgestellt. Hierbei wird zunächst auf die das jeweilige Muster zentral kennzeichnenden Merkmale und folgend auf die für das spezifische Handlungsmuster ursächlichen Hintergründe eingegangen. Die fallkontrastive Auswertung hat dabei ergeben, dass sich die verschiedenen Handlungsmuster insbesondere durch das Zusammenspiel der jeweiligen Arbeitsbedingungen am Standort oder im jeweiligen Team, die beruflichen und persönlichen Hintergründen der Befragten, ihre eigenen Wertmaßstäbe und ihre Sicht auf die Reformen der Dienstleistungserbringung sowie ihre Wahrnehmung der Leistungsberechtigten begründen lassen.

5.1 Handlungsmuster: Unterstützen

Kurzzusammenfassung

Die Befragten, deren Arbeitsweise primär dem Handlungsmuster des Unterstützens zuzuordnen ist, haben entweder eine klassische Verwaltungslaufbahn absolviert und anschließend im Sozialamt gearbeitet oder sind aus beratenden Tätigkeiten ins Jobcenter eingestiegen. Kennzeichnend für dieses Handlungsmuster ist eine umfassende Empathie gegenüber allen Leistungsberechtigten und ein hoher Wunsch nach deren Unterstützung. Im Hintergrund des Handlungsmusters wirken eine starke Kritik am Umbau des Wohlfahrtsstaats und der damit einhergehenden Implementierung des SGB II. Ebenso wichtig sind eigene Erfahrungen mit Erwerbslosigkeit oder Kontakt zu Erwerbslosen auch im privaten Bereich, hohe Beratungskompetenzen sowie eine hohe Zufriedenheit mit der eigenen beruflichen Situation, nicht zuletzt aufgrund auch positiver Aspekte in den Arbeitsbedingungen.

¹¹ Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt z.B. auch Christian Kolbe (2012: 199).

5.1.1 Zentrale Merkmale des Handlungsmusters

Im Rahmen dieses Handlungsmusters wird die Hauptaufgabe in der bestmöglichen, potenziell allumfassenden Unterstützung aller Leistungsberechtigten in ihren Anliegen gesehen und versucht vorurteilsfrei das Optimale für jede und jeden „rauszuholen“. Dazu wird nach Möglichkeit eng mit der jeweils anderen Abteilung (Vermittlung oder Leistung) zusammen gearbeitet, um den Leistungsberechtigten Vorgänge transparent zu machen und ihnen auf direktem Weg helfen zu können.

Die Mitarbeitenden, deren Arbeitsweise diesem Handlungsmuster zuzuordnen ist, hören sich soweit gewünscht ausführlich die Probleme und Sorgen der Leistungsberechtigten an und versuchen Ursachen für etwaige tieferliegende Schwierigkeiten zu ergründen. Darüber hinaus sind sie bemüht ihren „Kundinnen und Kunden“ Mut zu machen, sie zu motivieren „die Dinge auch selbst in die Hand zu nehmen“, und sich so z.B. bei miet- oder arbeitsrechtlichen Problemen an entsprechende Beratungsstellen zu wenden und sich nicht passiv den Umständen zu beugen. Hierbei haben sie möglichst die gesamte Person oder Bedarfsgemeinschaft im Blick und zeigen behutsam Wege auf, die eine Verbesserung für die Leistungsberechtigten bedeuten könnten. Jedoch beinhaltet dieses Handlungsmuster – z.B. im Unterschied zu dem des Auswählens – keinesfalls den Versuch, den Leistungsberechtigten im Sinne einer elterlichen Rolle Schritte vorzuschreiben und deren Einhaltung zu kontrollieren.

„Dass ich mir auch die Sorgen der Leute anhöre, so fern sie das sagen wollen. Ich auch teilweise das ja bemerke, oder Konflikte in den Familien erahne. Und, also ich bin jetzt keine Sozialarbeiterin, keine Sozialpädagogin. Aber, auch versuch' ja, zu erfragen, wo sind Gründe? Zum Beispiel, wenn nur die Frau arbeitet und der Mann nicht. Was ist das Problem? Na? Was steckt da wirklich hinter, wenn sie arbeitet und dann noch die Kinder versorgt, und garantiert auch noch den Haushalt macht. Also, so meist sind es ja sehr, Klischees erfüllen sich ja bei unseren Kunden auch. Und, dass man versucht, da das Optimalste auch raus zu holen, was, was eben möglich ist.“

Im Rahmen der, über eine solche Beratung hinausgehenden, Unterstützung werden die im gesetzlichen Rahmen zur Verfügung stehenden Ermessensspielräume weitestmöglich im Sinne der „Kundinnen und Kunden“ genutzt. So werden z.B. Darlehen häufig gewährt, solange dies unter dem Kriterium der realen Rückforderbarkeit des Geldes zu verantworten ist. Dabei wird grundsätzliche Kritik an der Bestimmung geübt, dass manche materielle Notlagen der Leistungsberechtigten nur mittels Darlehen, nicht aber über Zuschüsse des Jobcenters, die nicht zurückgezahlt werden müssen, überbrückt werden könnten. Auch vor dem Hintergrund dieser Kritik werden im Handlungsmuster des Unterstützens – entgegen häufiger Anweisungen seitens der Vorgesetzten – oftmals auch in Vermittlungs- und Leistungsabteilung von den Leistungsberechtigten gesondert bzw. extra zu beantragende Leistungen offensiv angeboten. Auf das Instrument der Sanktionen wird nur dann zurückgegriffen, wenn das Ermessen ausgeschöpft ist bzw. wenn sich eine Sanktion von Rechtswegen nicht mehr vermeiden lässt. Grundsätzlich kritisiert wird mit Blick auf die vom Gesetz eingeräumten Ermessensspielräume, dass diese im SGB II zu gering seien und so eine (häufig) unmittelbar dringend notwendige Unterstützung der Leistungsberechtigten verhindert würde.

Im Einzelfall beinhaltet das Handlungsmuster des – generell sehr empathischen – Unterstützens auch eine weite Auslegung gesetzlicher Vorschriften, die jedoch generell im hohen Maße eingehalten werden. Dies gilt nicht zuletzt für den Umgang mit Leistungsberechtigten, bei denen eine Vermittlung in den Arbeitsmarkt aus verschiedenen Gründen, wie faktischer Erwerbsunfähigkeit oder zu langer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt, nicht realistisch ist. Hier wird so weit es den Befragten selbst möglich ist auf aktivierende Schritte verzichtet. Ebenso werden Leistungsberechtigten in seltenen Fällen eigentlich nicht bestehende Vermittlungshemmnisse zugeschrieben, um sie an einer für sie als sinnvoll erachteten Maßnahme teilnehmen lassen zu können oder es wird eine eigentlich für die Einleitung eines bestimmten Schrittes notwendige Gegenunterschrift von Kolleginnen und Kollegen nicht eingeholt.

Im Rahmen der Unterstützungsbemühungen wird vorurteilsfrei an alle Leistungsberechtigten heran gegangen und versucht diese möglichst gleich zu behandeln, was allerdings unter Umständen durch die Arbeitsbedingungen und insbesondere den hohen Zeitdruck, unter dem die nach diesem Muster handelnden Mitarbeitenden, stehen, erschwert wird. So haben sie beispielsweise oft keine andere Wahl als bei der Bearbeitung von anlaufenden „Postbergen“, eher willkürlich mit den dringendsten und daher unbedingt sofort zu bearbeitenden Anliegen zu beginnen. In Folge dessen kommen Arbeitsschritte, die für andere Leistungsberechtigte ebenfalls eine Unterstützung sein könnten, zum ihrem eigenen Bedauern manchmal zu kurz.

I1: Was hat denn das dann für Folgen mit diesen Postbergen?

A: Ja, man greift manchmal willkürlich, also erst mal natürlich die leichten Sachen weg, oder, was wichtig ist, die Weitergewährung, Einkommen, Arbeitsaufnahmen und andere Sachen, wo man eigentlich auch 'n bisschen was für die Kunden machen könnte, zum Beispiel Unterhaltsgeschichten. Manche Frauen bekommen schon längere Zeit kein Geld, keinen Unterhalt mehr für die Kinder, könnten aber. Und da muss man den Kindesvater anschreiben, das muss erst mal die aktuellen Daten haben, und den dann anschreiben.

Insgesamt zeichnet sich das Handlungsmuster des Unterstützens durch ein hohes Engagement für die Leistungsberechtigten aus, welches oft über das von der Aufgabe eigentlich geforderte hinausgeht. Der Umgang mit den „Kundinnen und Kunden“ ist hierbei professionell. So wird – trotz der Empathie für diese – eine professionelle Distanz gewahrt, die es ermöglicht Handlungen der Leistungsberechtigten nicht als persönliche Angriffe aufzufassen, sondern als Reaktion auf eine angespannte Lebenssituation und die Anforderungen einer Behörde. In Folge führen auch etwaig falsche oder mutwillig verspätet gemachte Angaben seitens der Leistungsberechtigten trotz der hiermit verbundenen Mehrarbeit nicht zu einem persönlichen Groll oder andersartigem, unter Umständen strengeren Umgang mit den Leistungsberechtigten. Im Hintergrund steht das deutliche Bewusstsein über die immanente Hierarchie bzw. das Machtverhältnis in der Beziehung zwischen den Mitarbeitenden des Jobcenters und den Leistungsberechtigten.

5.1.2 Hintergründe des Handlungsmusters

Das Handlungsmuster des Unterstützens wird durch das Zusammenspiel mehrerer Faktoren beeinflusst.

5.1.2.1 Einstellung zu den Leitideen des SGB II

Von hoher Bedeutung ist zunächst eine starke Kritik am SGB II und den mit ihm verbundenen Grundannahmen. So befürworten die nach diesem Muster handelnden Befragten zwar in hohem Maße eine Grundsicherung durch den Staat, deren konkrete Ausgestaltung durch das SGB II wird von ihnen jedoch stark abgelehnt. Ausschlaggebend hierfür ist ihre Kritik an dem ihm unterliegenden Paradigma von Arbeitslosigkeit als selbst verschuldetem Phänomen und dem zentralen Prinzip des Förderns und Forderns. Dieses dränge die ALG II-Leistungsberechtigten in eine unwürdige Bittstellerrolle, die der Idee einer uneingeschränkten staatlichen Grundsicherung diametral entgegenlaufe.

„Also das [Fördern und Fordern] hat immer so diese Bittsteller-Geschichte, bringt das so mit sich, ne? Dieses du wirst nur gefördert so ungefähr, dann kriegst nur was zu essen, wenn du nach unserer Pfeife tanzst. Und das find' ich äh, wie gesagt, ich bin selbst nur kurz erwerbslos gewesen, aber das, das zum Glück nie in so 'ner Situation. Das ist glaub' ich irgendwie ganz, ein ganz mieser Stil.“

Gleichzeitig erschwere das zwischen Fördern und Fordern bestehende Spannungsverhältnis auch die praktische Arbeit. Hierüber hinaus sehen diese Mitarbeitenden in den vom SGB II an sie gestellten Forderungen auch einen deutlichen Widerspruch dahingehend, dass sie auf der einen Seite die Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt integrieren sollen, wofür häufig deren (Weiter-)Qualifizierung notwendig sei, auf der anderen Seite aber nicht ausreichend finanzielle Mittel für solche Schritte bereitgestellt würden. Neben der Kritik an den zentralen Annahmen und Prinzipien des SGB II werden auch dessen materielle Leistungen einhellig als deutlich zu gering beurteilt, insbesondere dadurch, dass von diesen auch noch Kleidung erworben werden sowie notwendige Darlehen davon abbezahlt werden müssten. Schwarzarbeit sei angesichts der entstehenden finanziellen Knappheit bei den Leistungsberechtigten nicht verwunderlich.

Über ihre Kritik am SGB II hinaus üben die eher unterstützend arbeitenden Befragten auch unter Bezugnahme auf die Notwendigkeit sozialer Gerechtigkeit eine generelle Kritik an der von ihnen im hohen Maße reflektierten politischen und gesellschaftlichen Entwicklung. Beispielhaft hierfür ist ihr Blick auf die Wohnungspolitik in der Stadt Hamburg, die es nicht geschafft habe, den Anstieg der Mieten zu drosseln. In Folge und entgegen früherer Planungen würden sich nun Leistungsberechtigte in bestimmten Stadtteilen „tummeln“, wodurch ein Segregationsprozess zwischen Arm und Reich unterstützt würde. In grundsätzlicher Auseinandersetzung mit dem System sozialstaatlicher Grundsicherung wird sich im Rahmen dieses Handlungsmusters durchaus auch mit Alternativen zur derzeitigen Ausgestaltung beschäftigt und in diesem Zusammenhang insbesondere auf ein bedingungsloses Grundeinkommen verwiesen. Ebenfalls thematisiert wird eine Notwendigkeit von politischer Seite stärkeren Druck auf Arbeitgeber/innen auszuüben, um die Anstellungen von Menschen mit Migrationshintergrund sowie von Älteren zu erhöhen.

5.1.2.2 Beruflicher und persönlicher Hintergrund

Ein weiteres erklärendes Moment für das Handlungsmuster des Unterstützens ist der berufliche und persönliche Hintergrund, der nach diesem Muster handelnden Befragten. Sie haben entweder eine Verwaltungsausbildung absolviert und im Anschluss bis 2005 im Sozialamt der Stadt Hamburg gearbeitet oder sind nach einem Studium und der Arbeit im Beratungsbereich seit 2005 in das Jobcenter eingestiegen. Erstere haben durch Ausbildung und lange Berufserfahrung umfassende Kompetenzen und Kenntnis im Umgang mit sozialgesetzlichen Vorschriften und deren Auslegung im Rahmen von Ermessensentscheidungen und sind auch sehr gut in grundsätzlichen Maßstäben rechtsstaatlicher Verwaltungspraxis geschult. Auch sind alle Befragten die dieses Handlungsmuster verfolgen mit der Beratung von Leistungsberechtigten in hohem Umfang vertraut und so in der Lage auch bei persönlicher Anteilnahme das Gespräch professionell zu führen. Ein wichtiger Einflussfaktor für ihre Arbeitsweise ist zudem die Zufriedenheit mit ihrer eigenen beruflichen Entwicklung: Die Arbeit im Jobcenter wird von ihnen tendenziell als ein Aufstieg mit Perspektive empfunden, was sie von den Mitarbeitenden abgrenzt, die eher dem Handlungsmuster des Aktivierens folgen, die mit ihrer Erwerbsbiografie und Arbeitssituation unzufriedener sind.

Des Weiteren haben alle empathisch unterstützend arbeitenden Befragten auch im privaten Bereich Erfahrungen mit Erwerbslosigkeit gemacht, sei es über eigene Phasen der Erwerbslosigkeit und prekärer Beschäftigung, sich auf die eigene finanzielle Situation auswirkende Erwerbslosigkeit in der Partnerschaft, oder Erwerbslosigkeit im Freundeskreis. Diese private Vertrautheit mit der Situation hat hohe Auswirkungen auf ihre Sicht auf und hierüber den Umgang mit den Leistungsberechtigten.

5.1.2.3 Arbeitsbedingungen

Ein weiterer Grund für das Handlungsmuster der unterstützend arbeitenden Mitarbeitenden liegt in der Gesamtheit ihrer Arbeitsbedingungen. Unter dem Gesichtspunkt der Möglichkeit, die übertragenen Aufgaben in der zur Verfügung stehenden Zeit zu bearbeiten, werden diese als schlecht empfunden. Gerade durch die hohe zeitliche Inanspruchnahme durch ständige neue Dienstanweisungen und Gesetzesänderungen und auch durch umständliche Verfahren bei der Leistungsberechnung stünde zu wenig Zeit für die Beratung der Leistungsberechtigten zur Verfügung und sei die Arbeit insgesamt nicht leistbar.

I1: Kriegen sie das denn, was sie so an Aufgaben zu erledigen haben, ist das machbar in dem Rahmen?

A: Nee. Das ist überhaupt nicht machbar. Also letzter Urlaub war auch nur zwei Wochen, und da haben, hab' ich netterweise 'ne Kollegin gehabt, die sehr viel Post weg gearbeitet hat, eine von den so genannten Fachassistentinnen. Die ist aber jetzt selbst krank geworden und äh, also ich hab' echt jetzt ungelogen so 'n Stapel Post. Also, man kann sagen so, sechs, sieben Zentimeter hoch fest gepresster Stapel an Post vorgefunden, wobei ich aber es auch niemand verdenk'. Ich kann auch kaum noch anderen irgendwie helfen. Da ist wirklich das Limit ausgereizt. Und ja, und dann bitt' ich dann, wenn, wenn, mhm, also ich guck' dann natürlich, was ist das Dringendste? Und eben arbeite das dann auch alphabetisch runter. [...]

I1: Und wie ist das so, ja, ich sag' jetzt mal im regulären Arbeitsablauf, wenn man nicht grade 'n Urlaub davor hat oder so, mit der ganzen Post zum Beispiel?

A: Das ist auch nicht zu schaffen. Das ist nicht annähernd zu schaffen. Weil muss sagen, immer mehr Fälle gibt es, wo wir wirklich alles anweisen müssen. Von Miete bis Heizung, Strom und so weiter. Oder alte Darlehen noch irgendwie aufrecht sind, die auch 'n bisschen den Blick behalten. Und da achten wir auch drauf, dass die Jahresabrechnungen kommen.

Dieser so entstehenden hohen Belastung positiv entgegen wirkt ein sehr gutes Verhältnis zu Kolleginnen und Kollegen und Vorgesetzten, in dessen Rahmen hohe gegenseitige Unterstützung herrscht und durch das diese Mitarbeitenden Rückhalt finden. Starkem Druck oder hoher Kontrolle seitens der Vorgesetzten, wie sie auch nach ihrem Wissen an anderen Standorten vorherrschend sind und wovon insbesondere eher aktivierend oder auswählend arbeitende Befragte berichten, sehen sie sich nicht so sehr ausgesetzt und schätzen dies sehr. Insgesamt sind sie mit ihrer aktuellen beruflichen Situation auch aufgrund erreichter relativer Arbeitsplatzsicherheit zufrieden und haben Spaß an der Ausübung ihrer Tätigkeiten, auch wenn sie gern mehr Zeit für ihre „Kundinnen und Kunden“ hätten.

5.1.2.4 Wahrnehmung der Leistungsberechtigten

Insbesondere aus ihren Erfahrungen mit Erwerbslosigkeit im privaten Bereich und ihrem beruflichen Hintergrund (im ehemaligen Sozialamt oder in Beraterischen Tätigkeiten) erwächst bei den unterstützend arbeitenden Befragten in der grundsätzlichen Tendenz hohe Empathie und hohes Verständnis für alle ihre „Kundinnen und Kunden“ und deren Handeln. Im Gegensatz zu den misstrauischen, eher aktivierend arbeitenden Befragten sind sie davon überzeugt, dass der größte Teil der Leistungsberechtigten so schnell wie möglich wieder in Arbeit kommen möchte. Jedoch, so problematisieren sie diesbezüglich, sei deren Arbeitskraft auf dem gegenwärtigen Arbeitsmarkt häufig nicht, oder nur im geringen Maße nachgefragt. Im Hintergrund stünden hierbei häufig Schwierigkeiten wie geringe oder keine formale Qualifikationen oder längere Abwesenheit vom Arbeitsmarkt z.B. aufgrund von Elternzeit oder Krankheiten. Als Option verblieben so nur die aufstockende Leistungen nötige Beschäftigung in Minijobs oder Tätigkeiten in Zeitarbeit, welche aber von vielen der Leistungsberechtigten abgelehnt würden. Vor diesem Hintergrund wird ein sich immer weiter verschärfender Konkurrenzkampf um nicht existenzsichernde Beschäftigungsverhältnisse konstatiert. Im folgenden Zitat wird deutlich, dass im Rahmen des Handlungsmusters des Unterstützens auch Aversionen der Leistungsberechtigten gegenüber Zeitarbeit aber auch dem Jobcenter durchaus nachvollzogen werden.

„Die meisten wollen ja arbeiten. Also das ist es ja. Die wollen's ja. Sie wollen wohl äh, manche sagen natürlich, "ich will nicht Zeitarbeit." Und dann suchen sie sich irgendwas in 'ner Reinigungsfirma die genau so schlecht bezahlt wie die Zeitarbeit. Aber, irgendwie das Gefühl, du bist nicht ganz so unwichtig. Dass also, bei Zeitarbeit haben sie den Eindruck, sie sind ohnmächtig und können nicht mehr über sich selbst bestimmen. So ähnlich ist natürlich die Situation für viele auch, denken sie, bei uns. Die kommt eben durch die geringe Summe, die zum Lebensunterhalt zur Verfügung gestellt wird und ja, falls sie mal 'ne Wohnung wechseln wollen eben, dass nur eingeschränktes Mietangebot möglich ist, na? Tja.“

Das den Leistungsberechtigten im Rahmen empathischer Unterstützung entgegengebrachte Verständnis zeigt sich z.B. auch daran, dass es als nachvollziehbar gilt, wenn die Leistungsberechtigten nicht alles offen legen, um ihre finanzielle Situation so weit wie

möglich erträglich zu gestalten und ihre Interessen zu wahren. Hierzu zählt auch das Hinnehmen etwaiger Schwarzarbeit, die als „kleiner Lichtblick“ in einer schwierigen finanziellen Situation für Leistungsberechtigte anerkannt wird. Insgesamt werden die Leistungsberechtigten als häufig in verschiedener Hinsicht stark unterstützungsbedürftig und sehr bescheiden dargestellt. Gerade im Gegensatz zu eher aktivierend handelnden Befragten sehen die unterstützend arbeitenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine überzogene „Anspruchshaltung“ von Leistungsberechtigten nicht gegeben. Neben dieser eher auf die materielle Lage zielenden Empathie ist auch die Verunsicherung und Angst vieler „Kundinnen und Kunden“ im Umgang mit Behörden für sie nachvollziehbar.

„Ich glaub', kaum einer möchte irgendwie auf dieses Geld angewiesen sein, sondern möchte irgendwie durch Arbeit das Geld verdienen. Also, ist sehr viel Angst da vor Behörden, Behörden ausgesetzt zu sein. Und, wenn man, hört irgendwie Beispiele von Behördenwillkür.“

Negativ abwertende Klassifikationen der Leistungsberechtigten finden sich in diesem Handlungsmuster nicht. Vielmehr zeigt sich eine sehr hohe Akzeptanz für unterschiedliche Lebensentwürfe. So werden explizit auch Personen die unter Umständen – auch mittels Inanspruchnahme staatlicher Unterstützungsleistungen – andere Prioritäten als eine Erwerbsarbeit verfolgen sowie auch Personen, die sich selbst bereits aufgegeben hätten, akzeptiert und unterstützt. Im Sinne von Klassifikationen thematisiert werden allenfalls besondere Anforderungen bei bestimmten Gruppen von Leistungsberechtigten, wie z.B. bei Migrantinnen und Migranten die Notwendigkeit zunächst grundlegende Qualifikationen erwerben zu müssen, bevor an Arbeitsvermittlung gedacht werden könne.

Aufgrund ihres beruflichen Hintergrunds, der hohen Empathie und dem Verständnis für die Leistungsberechtigten sowie ihrer kritischen Bewertung des SGB II haben die eher unterstützend arbeitenden Befragten den Wunsch, den Leistungsberechtigten soweit wie ihnen möglich ist zu helfen und die ihrer Ansicht nach dem Gesetz inhärenten Mängel wenigstens ansatzweise zu kompensieren. Mit ermöglicht wird die Umsetzung dieses Wunsches auch durch ihre Arbeitsbedingungen. Wichtig ist hier einerseits, dass sich die unterstützend arbeitenden Befragten keinem hohen Druck und keiner hohen Kontrolle ihrer Arbeit ausgesetzt sehen und so eher die Möglichkeit haben individuell auf die Leistungsberechtigten einzugehen. Andererseits ist die Zufriedenheit mit der ausgeübten Tätigkeit und der beruflichen Entwicklung von hoher Bedeutung, die es ihnen ermöglicht, trotz hoher Arbeitsbelastung engagiert und motiviert an die Arbeit mit den Leistungsberechtigten heranzugehen.

5.2 Handlungsmuster: Aktivieren

Kurzzusammenfassung

Die Befragten, deren Arbeitsweise primär dem Handlungsmuster des Aktivierens zuzuordnen ist, haben verschiedene berufliche Hintergründe. Ein Teil von ihnen ist aus sozialpädagogischen oder fachfremden Tätigkeiten nach der Einführung des SGB II ins Jobcenter eingestiegen, ein anderer Teil hat schon vor dem Jahr 2005 im Bereich der

Sozialhilfe gearbeitet. Charakteristisch für dieses Handlungsmuster sind ein hohes Misstrauen gegenüber den Leistungsberechtigten und ein striktes Aktivieren der „Kundinnen und Kunden“. Im Hintergrund stehen eine hohe Zustimmung zu den gesetzlichen Grundlagen des SGB II, eine starke Unzufriedenheit mit der eigenen beruflichen Situation und als sehr schlecht und belastend empfundene Arbeitsbedingungen.

5.2.1 Zentrale Merkmale des Handlungsmusters

In Übereinstimmung mit dem SGB II vertreten die tendenziell aktivierend handelnden Befragten die Position, dass alle Leistungsberechtigten aktiviert und unter allen Umständen in den Arbeitsmarkt integriert werden sollten. Einschränkungen machen sie diesbezüglich hinsichtlich faktisch erwerbsunfähigen Leistungsberechtigten, die sich fälschlicherweise im Regelkreis des SGB II befänden.

Vor dem Hintergrund eines grundsätzlichen Misstrauens und der Vermutung, die Leistungsberechtigten würden versuchen, Aktivierungsversuche zu unterlaufen, beinhaltet das Handlungsmuster tendenziell eine gewisse Strenge und Kompromisslosigkeit. Diese zielen auf eine – in den Augen der entsprechenden Befragten bislang zu geringe – höhere Konformität der Leistungsberechtigten und ihres Verhaltens mit den Vorgaben des SGB II.

Zu den hierbei eingesetzten Mitteln zählen zum einen Sanktionen: Grundsätzlich erachten die nach diesem Muster handelnden Befragten diese als sinnvoll, um die Kooperation und Aktivierung der Leistungsberechtigten zu erwirken. Insbesondere finden Sanktionen dann starken Einsatz, wenn die Mitarbeitenden der Meinung sind, es lägen Täuschungsversuche, Leistungsmissbrauch oder mangelndes Engagement vor:

„Merk' ich, dass derjenige mich auf die Rolle schiebt, da bin ich vielleicht manchmal ein bisschen naiv und brauch' ein bisschen länger, da haben sie Glück. Aber, wenn ich das dann gemerkt habe und dann sind sie überrascht und dann kriegen sie die Härte zu spüren. Also da haben sie dann keine Gnade zu erwarten. Und dann wissen sie auch, dass sie den Bogen überspannt haben.“

Zum Anderen werden im Rahmen dieses Handlungsmusters teilweise Trainingsmaßnahmen und Arbeitsgelegenheiten dezidiert mit dem Ziel eingesetzt, das Engagement und die Verfügbarkeit der Leistungsberechtigten zu kontrollieren oder diese „in Bewegung“ zu halten. Eine solche Praxis der Zuweisung von Maßnahmen und Arbeitsgelegenheiten besteht ungeachtet des Eingeständnisses der meisten eher strikt aktivierend arbeitenden Befragten, dass diese häufig für die zu vermittelnde Gruppe von „Kundinnen und Kunden“ nicht zweckmäßig sind.

„Sicherlich schick' ich auch Leute in die beliebten oder eben unbeliebten Trainingsmaßnahmen. Einfach, um sie zu binden, um zu sagen, "da musst du jetzt aber mal vier Wochen oder sechs Wochen hingehen und beweisen, dass du sozusagen irgendwas tust und nicht schwarz arbeitest." [lacht] Ja. Und auch die, die Arbeitsgelegenheiten, die AGHs sind ganz unterschiedlich. Ich glaube, dass es für einen großen Teil der Leute eigentlich kaum noch andere Arbeit gibt. Na? Die sind zu alt, zu krank, nicht mehr flexibel genug, böse gesagt, manche auch zu dumm, ne? Also 'ne Ausbildung oder 'ne Schulung hilft ihnen auch nicht wirklich weiter. Ich benutze das aber durchaus auch als Instrument bei Verweigerern zu sagen, "du, das ist jetzt angesagt, da kannst du hingehen und da gibt's 'n Arbeitsplatz, und da kannst

du anfangen und wenn du morgen krank bist, dann gehst du eben übermorgen hin."
Na? Wenn sie so wollen letztendlich, um einen Sanktionsgrund zu schaffen."

Neben diesem im Vergleich zu anderen Handlungsweisen eher strikten Vorgehen gegenüber den Leistungsberechtigten ist dieses Handlungsmuster geprägt durch ein relativ hohes Maß an Ungleichbehandlung der „Kundinnen und Kunden“ entlang von persönlichen Sympathien oder Antipathien. Deutlich wird dabei auch, dass die strikt aktivierend arbeitenden Befragten sich häufig persönlich vom Verhalten der Leistungsberechtigten angegriffen fühlen und dies merkliche Auswirkungen auf ihre Handlungen haben kann.

„Gut, bei manchen Kunden die mich persönlich dann ärgern, die, ja, sich unflätig verhalten haben oder wo ich auch sage, "ja okay, dann soll er sich beschweren. Dann, dann ist es eben so", da mach' ich's dann auch und sag', "nee, de- den Grund erkenn' ich nicht an. Er belegt ihn nicht und dann hat er keinen." Na? Aber es ist ja, schon auch 'n bisschen von dem Kunden und seinem Verhalten abhängig. Na? Ist also nicht so, dass man jetzt sagt, "okay, der Tatbestand, ganz egal, ohne Ansehen der Person wird gleich beurteilt."

Ebenso setzen sie sich für ihre „Kundinnen und Kunden“ weniger stark ein, wenn ihnen diese unsympathisch sind und bemühen sich so z.B. nicht darum, ihnen eine hochwertige Maßnahme wie eine Umschulung zukommen zu lassen, wofür sie selbst als Bittsteller gegenüber der Teamleitung auftreten müssten.

„Weiterbildungen oder Umschulungen zum Beispiel müssen durch Teamleitung abgesegnet werden. Das heißt, man muss dann als Bittsteller ne, hingehen und sagen, "liebe Teamleiterin, ne, ich hab' den und den und ich hab' mir überlegt, das und das ist gut, ne? Siehst du das auch so? Kann ich ihm das ausgeben? Hast du denn auch noch genug? Darf ich denn diesen Monat noch ausgeben", ne? So. Das ist der immer am Jahresanfang. Dann heißt das natürlich, dass alle Kollegen runter fahren, ne? Also Weiterbildung kommt erst mal gar nicht ins Gespräch, wird nicht angeboten, wird nichts gemacht ne? Dann überlegt man sich natürlich, ne, "hab' ich wirklich Lust, ne auch für diesen Heini da irgendwie, ne, da jetzt hin zu laufen und Bittsteller zu sein, und, und, und das ganze Prozedere hier durchzugehen?"

Im Hintergrund dieser unterschiedlichen Ermessensausübung steht so auch der jeweils verbundene Mehraufwand bestimmter Schritte, der bei Sympathie für die jeweiligen Leistungsberechtigten eher in Kauf genommen wird. Insgesamt kann die primär dem Handlungsmuster des Aktivierens zugeordnete Arbeitsweise der Befragten in Fällen hoher Sympathie für einzelne Leistungsberechtigte dann auch in ein eher unterstützendes Handlungsmusters übergehen.

Neben einer sympathiebedingten Ausübung von Ermessen können die Ursachen für dessen unterschiedliche Nutzung auch in der generellen Überlastung (vgl. Kap. 4) und der damit verbundenen Vermeidung von Arbeitsaufwand und etwaigen Problemen mit Vorgesetzten liegen.

„Jetzt sag' ich vielleicht was ganz Böses. Also ich nutze sie [Ermessensspielräume] teilweise einfach um auch Ruhe zu haben. Das heißt, ich winke auch schräge Sachen wo ich sag', "eigentlich lügt der und ich glaub' ihm seinen wichtigen Grund nicht", wink' ich durch, weil ich abwäge, "na ja, wenn ich jetzt doch sanktionier' wird er sich beschweren, also so krieg' ich wieder Ärger. Also lass' ich's nach."

In der Interaktion mit den Leistungsberechtigten sehen die eher aktivierend arbeitenden Befragten das Verhältnis zwischen sich selbst als Mitarbeitende des Jobcenters und den Leistungsberechtigten nicht als hierarchisches Machtverhältnis. Vielmehr gehen sie davon aus, ein Verhältnis mit ihren „Kundinnen und Kunden“ etwa auf Augenhöhe zu haben, bzw. dass sich Unterschiede zwischen ihnen durch unterschiedliche Bildungsgrade erklären. Ein Bewusstsein darüber, existenzielle Druckmittel gegenüber den Leistungsberechtigten in der Hand zu haben, besteht innerhalb dieses Handlungsmusters nicht. Gleichzeitig werden die Leistungsberechtigten hier häufig paternalistisch behandelt und in den Interaktionen mit ihnen ist tendenziell eine Übergriffigkeit der nach diesem Handlungsmuster handelnden Befragten festzustellen.

"Also ich hab' es so satt", ne, "jedes Mal erzählen sie mir, sie wollen arbeiten, ne? Ich glaub' es nicht." Ne? Ich hab' auch schon mal zu einer Frau gesagt, "hören sie auf mich immer mit dem gleichen Zeug hier voll zu lören", ne? "Sie gehen doch lieber rum, und rufen, 'wo ist der nächste Vater für mein nächstes Kind', als ein Mal arbeiten zu gehen?" Da hab' ich gedacht, "so, jetzt kriegst ne Beschwerde", ne? Also es ist irgendwie... Ist aber nicht, ne? Also, weil, ich denk' mir immer, den Leuten auch einmal auch mal klar und deutlich zu sagen, wie sie wirken, wie sie ankommen."

5.2.2 Hintergründe des Handlungsmusters

Das Handlungsmuster des Aktivierens lässt sich durch das Zusammenspiel der folgenden Faktoren rekonstruieren und erläutern.

5.2.2.1 Einstellung zu den Leitideen des SGB II

Eine maßgebliche Ursache ist die zustimmende Haltung der eher aktivierend arbeitenden Befragten zum SGB II, den auf Aktivierung und Eigenverantwortung zielenden Regelungen und dem gesellschaftlichen und normativen Diskurs, der strukturelle Bedingungen als Ursache von Erwerbslosigkeit ausklammert und diese als von den Leistungsberechtigten selbstverschuldete Situation betrachtet. Das so als zweckmäßig und gerecht angesehene Gesetz wird im Rahmen des Handlungsmusters dementsprechend umgesetzt. Insbesondere wird versucht die Leistungsberechtigten zur Übernahme von Eigenverantwortung zu bringen. Kritik am SGB II findet sich in der Hinsicht, dass dieses aufgrund der Umsetzung und vieler Änderungen das Ziel der Aktivierung aller ALG II-Beziehenden nicht erreichen würde: So könnten sich die Personen, die das wollten, auch weiterhin der Übernahme von Eigenverantwortung weitgehend entziehen, was innerhalb dieses Handlungsmusters deutlich abgelehnt wird. Die Regelungen des SGB II gelten so häufig immer noch als zu schwach, und das Prinzip des „Förderns und Forderns“ sollte weiter in Richtung Fordern ausgebaut werden. Auch hier zeigt sich die Kongruenz zwischen den persönlichen Wertvorstellungen der nach diesem Muster handelnden Befragten und dem Grundtenor des SGB II.

„Ich glaube, das [SGB II] ist damals sehr mit der heißen Nadel gestrickt worden und eigentlich erst jetzt nachdem es eingeführt wurde, so langsam über die Rechtsprechung ein bisschen handhabbarer geworden. So dieser große Ansatz, wir wollen weg von der Sozialhilfe, wir wollen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenlegen und die Leute, die sich verweigern, wollen wir jetzt durch diese wunderbaren Arbeitsgelegenheiten auch in Arbeit bringen. Ich glaube, das ist gescheitert. Na? Das heißt also, hieß ja mal sozusagen, "diese Leute, die sich

drücken, die werden jetzt dann weniger oder die wird man gar nicht mehr haben." Das hat nicht geklappt. Die gibt's weiterhin.“

Gleichwohl nehmen die eher aktivierend arbeitenden Befragten von dem zu aktivierenden Personenkreis selbst bestimmte „Kundinnen und Kunden“ aus, die ihrer Meinung nach z.B. aufgrund psychischer Krankheiten oder Sucht faktisch erwerbsunfähig seien und keine realistischen Eingliederungschancen hätten. Für den Umgang mit diesen Menschen schlagen sie alternativ z.B. die Auszahlung eines mit der Verpflichtung zur Übernahme von Arbeitsgelegenheiten verknüpften Bürgergeldes vor. Wie sich an dieser Befürwortung von Arbeitsgelegenheiten zeigt, geht der Grund für diese vorgeschlagene Herausnahme des Personenkreises aus dem SGB II jedoch weniger darauf zurück, dass diesen Personen zugestanden wird keiner Erwerbsarbeit mehr nachzugehen, als dass sich schlecht mit ihnen arbeiten lässt und diese „integrationsfernen Kundinnen und Kunden“ die statistischen Kennzahlen der Mitarbeitenden negativ beeinflussen. Denn wenn, wie es bei einigen eher aktivierend arbeitenden Befragten der Fall ist, noch Karriereambitionen innerhalb des Jobcenters bestehen, dann müssen die Kennzahlen stimmen, was durch viele faktisch erwerbsunfähige und kaum vermittelbare „Kundinnen und Kunden“ erschwert wird.

Im Unterschied zum Handlungsmuster des Unterstützens werden im Muster des Aktivierens keine grundsätzlichen Widersprüche im Prinzip des Förderns und Forderns gesehen. Dem steht auch die verbreitete Erkenntnis nicht entgegen, dass der Arbeitsmarkt häufig nur „schlechte Jobs“ bereithält – denn die „Kundinnen und Kunden“ sollen nach Meinung der eher aktivierend arbeitenden Befragten Eigenverantwortung übernehmen und aktiv sein, selbst wenn dies nur über die Teilnahme an Maßnahmen oder über ein nicht existenzsicherndes Beschäftigungsverhältnis möglich ist.

5.2.2.2 Beruflicher und persönlicher Hintergrund

Ein weiterer das Handlungsmuster bedingender Einflussfaktor ist die Unzufriedenheit mit der eigenen Arbeit und der beruflichen Entwicklung: So hatten die Befragten ursprünglich andere Vorstellungen bezüglich ihrer beruflichen Laufbahn, konnten jedoch trotz abgeschlossener Ausbildung oder sozialpädagogischem Studium letztendlich zumeist keinen „gesicherten“ und ihren Vorstellungen entsprechenden Berufsweg beschreiten. Der schließlich vollzogene Wechsel ins Jobcenter erfolgte nicht aus Überzeugung oder Lust an dieser Tätigkeit sondern aus Abwägungen wie der Gehaltsverbesserung und der eigenen Arbeitsplatzsicherheit bis hin zur „Wahl der Schreibtischseite“ bzw. der Wahl zwischen Beschäftigung und eigener Erwerbslosigkeit. So sind viele Befragte, deren Arbeitsweise dem Handlungsmuster des Aktivierens zuzuordnen ist, mittlerweile stark frustriert. In Folge dessen versuchen einige von ihnen zu einem anderen Arbeitgeber oder die Stelle innerhalb des Jobcenters zu wechseln um wieder eine höhere Zufriedenheit mit den ausgeübten Tätigkeiten zu erreichen, andere von ihnen haben hingegen gänzlich resigniert und warten auf ihren Renteneintritt.

„Es ist 'n ziemliches Dilemma. Also, ich hab' sicher ein Stück weit resigniert und sag' okay, es ist nicht mehr so lange zur Rente. Es sind zwar auch irgendwie noch gute sieben Jahre. Aber, [räuspert] also ich glaube, dass ich nicht mehr irgendwie die Welt verändern kann. Na? Also diese Idee, ich will Leuten helfen, das war auch vielleicht mal so der Grund fürs Studium [...] Aber ja, inzwischen muss ich also auch wirklich 'n Stück weit sagen, hab' ich resigniert.“

Mit der Frustration geht oftmals eine Einstellung einher, nach der die Leistungsberechtigten zu tun haben, was von ihnen verlangt wird, auch wenn ihnen dies unter Umständen nicht gefällt, da auch die nach dem Muster des Aktivierens handelnden Befragten selbst eine unliebsame Tätigkeit ausüben müssen.

Ebenfalls beeinflusst wird das Handlungsmuster des Aktivierens durch eine gewisse Ferne zu Maßstäben einer rechtsstaatlichen Verwaltung wie der Behandlung der „Kundinnen und Kunden“ ohne Ansehen der Person. Die Befragten haben zwar in Teilen durch Ausbildung und vorherige Tätigkeiten Fähigkeiten im Bereich von Beratung und Interaktion erworben, andere Faktoren, wie die hohe Zustimmung zum SGB II und ihre eigene Frustration, überdecken deren Wirksamkeit jedoch und führen dazu, dass bei den Interaktionen mit den Leistungsberechtigten mitunter ein der Situation und dem Machtverhältnis nicht reflektierendes Verhalten vorherrscht.

Von dieser Beschreibung in Teilen abzugrenzen sind hierüber hinaus eher aktivierend arbeitende Befragte, die aus gänzlich fachfremden Berufen wie z.B. der Arbeit im Telekommunikationssektor oder dem Gesundheitswesen zum Jobcenter gewechselt sind. Aufgrund ihrer bisherigen fachfremden Erwerbstätigkeit und damit fehlenden Erfahrung im Bereich der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen sind sie in ihrer derzeitigen Arbeit im Jobcenter sehr unsicher. Aufgrund ihrer auch durch bereits erfolgte Beschwerden von Leistungsberechtigten evozierten großen Angst Fehler zu machen, orientieren sich sie sich zu einem hohen Grade an den Vorschriften des SGB II und üben Ermessen nur selten und häufig nur mit der Absicherung durch Vorgesetzte bzw. Kolleginnen und Kollegen aus. Mit der Angst Fehler zu machen verbindet sich außerdem ein hohes Misstrauen gegenüber den Leistungsberechtigten, denn wenn mögliche Unwahrheiten in deren Angaben nicht erkannt würden, dann wäre dies ein Fehler in der eigenen Arbeitsweise. In Fällen, in denen angenommen wird solche Unwahrheiten entdeckt zu haben, wird dies als persönlicher Angriff empfunden und wird im Anschluss strikt gegen die Leistungsberechtigten vorgegangen. Gleichzeitig werden Leistungsberechtigte, die sich unter Umständen bei Vorgesetzten über die Arbeitsweise beschwerten und so Probleme verursachen könnten, nicht mehr „angefasst“ und faktisch gänzlich in Ruhe gelassen, wobei dies auch bedeutet, dass diese „Kundinnen und Kunden“ keine Unterstützung hinsichtlich der Arbeitssuche etc. mehr erhalten.

5.2.2.3 Arbeitsbedingungen

Beeinflusst wird die Arbeitsweise der nach dem Muster des Aktivierens handelnden Mitarbeitenden auch durch ihre Arbeitsbedingungen. Diese werden aufgrund mehrerer Aspekte insgesamt als schlecht empfunden und sind neben differierenden ursprünglichen beruflichen Vorstellungen auch mitursächlich für die Unzufriedenheit mit der eigenen Arbeitsstelle.

Stark kritisiert wird neben der starken Überregelung ihrer Arbeit durch zahlreiche, immer neue und sich auch widersprechende Vorgaben auch die mit hohem Druck verbundene Praxis zur unbedingten Besetzung eingekaufter Maßnahmen. Diese würde häufig nur der Senkung der Arbeitslosenzahl, aufgrund ihrer Ungeeignetheit für die zur Verfügung

stehenden Leistungsberechtigten nicht aber deren Integration in Arbeit dienen. Hierüber hinaus wird die Kontrolle der Mitarbeitenden durch die Überprüfung von Kennzahlen als sehr belastend, wenig sinnvoll und gerade für Beschäftigte mit befristeten Verträgen oder Aufstiegsambitionen als insgesamt einen hohen Druck auslösend empfunden; solche Mitarbeitenden geben dann dem Druck zur Kennzahlenerfüllung auch eher nach. Gerade die eher aktivierend arbeitenden Befragten problematisieren hier auch die Umgehung der verbotenen Einzelfallkontrolle durch die Vorgesetzten. Des Weiteren kritisieren sie besonders auch den Vergleich von Kennzahlen zwischen verschiedenen Jobcenterstandorten bei gleichzeitiger Vernachlässigung der unterschiedlichen Anforderungen denen diese unterlägen und betonen hierbei auch, dass an ihren eigenen Standorten verhältnismäßig viele Leistungsberechtigte betreut würden, die entweder faktisch erwerbsunfähig oder aus anderen Gründen schwer in Arbeit zu vermitteln seien. Insgesamt sind sie einheitlich der Auffassung, dass in ihrer Arbeit zu viele Verwaltungstätigkeiten zu erledigen seien, die die Erfüllung ihrer eigentlichen Aufgabe behindern würden. Angesichts des hierdurch entstehenden Arbeitsaufwands kann es dann zu dem Gefühl kommen, durch die „Kundinnen und Kunden“ des Jobcenters in der Arbeit gestört zu werden.

„Es kommen so viele Nebenschauplätze noch dabei. Also, manche Kollegen haben das schon so ausgedrückt, der Kunde stört da eigentlich.“

Schlussendlich sehen sie sich durch die vielen Verwaltungsaufgaben und die zu hohen Fallzahlen so stark beansprucht, dass sie es nicht mehr als möglich erachten, ihre Aufgaben zu erfüllen ohne im hohen Maße auf Gründlichkeit zu verzichten. Angesichts ihrer hohen Arbeitsbelastung betonen sie ganz besonders die mangelnde Anerkennung für das von ihnen Geleistete. Gerade auch im Zusammenhang mit ihrer Kritik an dem Druck zur Kennzahlenerfüllung, Maßnahmenbesetzung und der Kontrolle der Mitarbeitenden ist das Verhältnis zwischen den Befragten, deren Arbeitsweise primär dem Handlungsmuster des Aktivierens zuzuordnen ist, und ihren Vorgesetzten zu beachten: Dieses wird von den Befragten eher als problematisch beschrieben. Der von den Vorgesetzten ausgeübte Druck sei insgesamt hoch, die Unterstützung und der Rückhalt hingegen gering. Das Verhältnis zu den Kolleginnen und Kollegen sei zwar etwas besser, insgesamt wird es aber auch nur als mittelmäßig bezeichnet.

5.2.2.4 Wahrnehmung der Leistungsberechtigten

Bei den eher aktivierend arbeitenden Befragten herrscht in der grundsätzlichen Tendenz das Bild vor, die Leistungsberechtigten seien – mit Ausnahme faktisch Erwerbsunfähiger – passiv und nicht in der Lage, sich selbst zu organisieren bzw. die mit der Umsetzung der Agenda 2010 eingeforderte Eigenverantwortung zu übernehmen. Ein nicht geringer Teil von ihnen wolle überhaupt nicht arbeiten und würde das Jobcenter betrügen und ausnutzen; Schwarzarbeit und Kriminalität seien unter den Leistungsberechtigten weit verbreitet. In der den Leistungsberechtigten zugeschriebenen Passivität und mangelnden Fähigkeit zur Selbstorganisation liegt auch eine wesentliche Erklärung des in diesem Handlungsmuster vorherrschenden Paternalismus.

„Und einige brauchen's glaub' ich auch, die müssen getreten werden. Und sagen sogar, die Kunden teilweise selbst. Ich hab's heute grade mitgekriegt bei 'ner Kollegin die mit bei mir im Zimmer sitzt mit 'nem Kunden, ja, dem hat sie's so ganz klar gesagt: "Sie brauchen 'n Tritt in 'n Arsch." 'Tschuldigung. Aber der hat, hat er ihr auch nicht übel genommen.“

Stark beeinflusst wird die grundsätzliche Sichtweise auf die Leistungsberechtigten und das hohe Misstrauen ihnen gegenüber zunächst durch die eigene Frustration der tendenziell nach diesem Muster handelnden Befragten. So hat sich bei vielen von ihnen infolge der auch durch die Arbeitsbedingungen beeinflussten Frustration laut Eigeneinschätzung eine ursprünglich hilfsbereite Einstellung mit der Zeit aufgelöst und ist in Misstrauen gegenüber den Leistungsberechtigten umgeschlagen. Hierüber hinaus kommt ihrer Zustimmung zum SGB II und der damit verbundenen Annahme von Erwerbslosigkeit als nicht strukturell bedingter sondern selbstverschuldeter Situation hohe Bedeutung zu. Zwar sei die Arbeitsmarktsituation insgesamt unbefriedigend und gäbe gerade bei z.B. aufgrund ihrer Qualifikationen insgesamt schwerer zu vermittelnden Erwerbslosen häufig nur Jobs her, die auch die eher aktivierend handelnden Befragten nicht machen wollen würden. Jedoch gehen sie davon aus, dass faktisch erwerbsfähige Erwerbslose, gegebenenfalls unter großen inhaltlichen Abstrichen, Arbeit finden und diese auch annehmen müssten, wobei sich auch hier die eigene Unzufriedenheit mit der ausgeübten Tätigkeit niederschlägt. Wenn Personen angesichts dieser Ausgangslage längere Zeit erwerbslos seien, so sei dies gewissermaßen zwangsläufig auf Aspekte wie mangelnder Motivation oder zu hohe Ansprüchen an die Art der Tätigkeit zurückzuführen. Somit liege es an Einstellungen, die eben durch striktes Aktivieren verändert werden müssten; Ausnahmen bilden hier die ihnen sympathischen Leistungsberechtigten, deren Bemühungen um Arbeit anerkannt werden. Verschärft wird die grundsätzliche Annahme der Befragten, deren Arbeitsweise dem Muster des Aktivierens zuzuordnen ist, durch die Standorte an denen sie eingesetzt sind: Grundsätzlich werden an diesen teilweise verhältnismäßig viele Erwerbslose betreut, die aufgrund verschiedener Faktoren schwerer in Arbeit zu vermitteln sind. Gute Kennzahlen mit Blick auf die Integrationen in Arbeit sind so im Vergleich zu anderen Standorten schwieriger zu erreichen. Gleichzeitig jedoch ist der auf diese Befragten ausgeübte Druck zur Erreichung der Kennzahlen besonders hoch. In Folge müssen auch sie den Druck auf die Leistungsberechtigten erhöhen.

5.3 Handlungsmuster: Auswählen

Kurzzusammenfassung

Die Befragten, deren Arbeitsweise primär dem Handlungsmuster des Auswählens zuzuordnen ist, sind klassische Quereinsteiger/innen, die in den ersten Jahren nach der Einführung des SGB II aus fachfremden Berufsbranchen¹² zur Arbeit im Jobcenter gekommen sind. Zu Beginn ihrer Tätigkeit im Jobcenter wurden sie fachlich und methodisch kaum geschult, wodurch ihre Kompetenzen insbesondere in der Anwendung der

¹² Gemeint sind hier Bereiche wie beispielsweise der Krankenhaussektor, die Post, die Bahn oder auch die Telekommunikationsbranche.

gesetzlichen Grundlagen aber auch im pädagogischen Beratungsbereich gering sind. Sie können sich somit meist nur auf ihr Allgemeinwissen und ihr Gefühl verlassen. Insgesamt ist dieses Handlungsmuster durch ein sehr individuelles und stark nach Sympathie ausgerichtetes Handeln geprägt, in dessen Rahmen einige Leistungsberechtigte unter Zuhilfenahme verschiedener Mittel stärker als andere unterstützt werden.

5.3.1 Zentrale Merkmale des Handlungsmusters

Ob und inwieweit die nach diesem Muster handelnden Mitarbeitenden den Leistungsberechtigten Sympathie bzw. Verständnis und Empathie entgegen bringen, hat starke Auswirkungen auf ihr Handeln. Je geringer Empathie und Verständnis ausgeprägt sind, desto stärker wird den Leistungsberechtigten misstraut und wird versucht, deren Wünsche und Bedürfnisse eher abzuwehren, bzw. wird relativ viel Arbeit in die Aufdeckung etwaigen Leistungsmissbrauchs investiert. Zwar werden in diesem Fall grundsätzliche Hilfestellungen nicht gänzlich eingestellt und es wird auch hier – z.B. in Abgrenzung zum Handlungsmuster des Aktivierens – die Notwendigkeit von Freundlichkeit in der Kommunikation mit den Leistungsberechtigten betont. Jedoch stellt eine solche Arbeitsweise einen enormen Unterschied zum Umgang mit den Leistungsberechtigten dar, gegenüber denen sie empathisch und verständnisvoll sind. Hier haben sie den starken Wunsch zu helfen, bemühen sich deshalb im großen Maße darum, die Leistungsberechtigten so weit wie nur irgendwie möglich zu unterstützen und nehmen hierfür auch zeitlich stark aufwändige Arbeitsschritte in Kauf.

Niederschlagen kann sich dieser Wunsch zu helfen zunächst in einem grundsätzlich hohen individuellen Eingehen auf die jeweilige Situation der Leistungsberechtigten – ebenso in einer ausführlichen Erläuterung von deren Rechten und Pflichten, die auch die Behandlung von Leistungsfragen in der Vermittlungsabteilung beinhalten kann, sowie einer vorrangigen Behandlung dringender Anliegen und dem Bemühen um eine nachhaltige Integration der Leistungsberechtigten. Ebenfalls möglich ist eine umfassendere und vorteilhafte Beratung z.B. bezüglich der Arbeitssuche oder Anrechnungsmodalitäten von Gehalt im Falle einer Arbeitsaufnahme und nicht zuletzt auch einem offensiven Anbieten gesondert zu beantragender Leistungen. Zum Teil wird im Handlungsmuster des Auswählens bei bestehender hoher Empathie für die jeweiligen Leistungsberechtigten deutlich über die eigentlichen Aufgaben hinausgegangen. Trotz dieses Engagements sehen sich die nach diesem Muster arbeitenden Mitarbeitenden allerdings häufig nicht in der Lage, die ihnen sympathischen Leistungsberechtigten so stark zu unterstützen, wie dies ihres Erachtens nach eigentlich nötig wäre. In diesem Zusammenhang wird auch der Wunsch nach mehr Möglichkeiten geäußert, die Leistungsberechtigten bei akuten Problemen wie Sucht oder Schulden stärker direkt unterstützen zu können – z.B. durch deren Überweisung an andere Institutionen mit freien Kapazitäten. Bislang sei dies nicht oder nicht ausreichend möglich. Gleichzeitig könne eine dort erbringbare Unterstützung nicht selbst geleistet werden. Hier zeigt sich auch deutlich ein Widerspruch in den Anforderungen an die Befragten. Denn auf der einen Seite sollen sie die Leistungsberechtigten in Arbeit bringen, auf der anderen Seite

fehlt es an Möglichkeiten, überhaupt die Voraussetzungen für eine Integration in den Arbeitsmarkt zu schaffen.

Hierüber hinaus wird im Rahmen des Handlungsmusters häufig eine paternalistische Rolle eingenommen. Es wird zwar zum Teil auf Wünsche und Pläne der Leistungsberechtigten eingegangen, jedoch werden ihnen gleichzeitig klare Schritte vorgegeben. Ein solches „an die Hand nehmen“ sei im Falle einiger Leistungsberechtigter unabdingbar, da diese sonst „verloren“ wären. Zwar wird sich bemüht, Leistungsberechtigte nicht von oben herab zu behandeln, die zwischen Mitarbeitenden und Leistungsberechtigten bestehende immanente Hierarchie wird aber weder gesehen noch reflektiert.

Über die eher beratende Unterstützung hinaus schlägt sich der Wunsch bestimmten Leistungsberechtigten zu helfen in einer für diese vorteilhaften Auslegung der rechtlichen Vorschriften des SGB II nieder.

„Na ja, es gibt ja natürlich Handlungsanweisungen des Arbeitgebers, wie man eigentlich, in viele- absolut handeln muss in vielen Fällen. Man versucht es zu entscheiden zum Wohl des Kunden, sag' ich so ganz vorsichtig.“

So werden beispielweise Darlehen – deren Gewährung im Ermessen der Leistungsabteilung liegen – für Personen, die den Befragten sympathisch sind und sich in ihren Augen richtig verhalten, eher gewährt. Ebenso wird beispielsweise das Fernbleiben von einem anberaumten Termin gegebenenfalls auch ohne eine formelle Entschuldigung wie eines ärztlichen Attests als wichtiger Grund anerkannt und folglich nicht sofort oder regelmäßig sanktioniert. Dies impliziert allerdings nicht, dass im Handlungsmuster des Auswählens niemals sanktioniert würde. Denn zwar werden Sanktionen häufig nicht gezielt als Mittel zur Aktivierung eingesetzt, jedoch herrscht durchaus der Eindruck vor, dass Aktivierung manchmal erst dann zustande kommt, wenn ein Fehlverhalten sanktioniert wird.

Wie auch von den Befragten selbst erkannt wird, erstreckt sich das Handlungsmuster des Auswählens und die von Empathie abhängige Unterstützung der Leistungsberechtigten teilweise bis in rechtliche „Grauzonen“ hinein:

I1: Können sie da alle Kunden gleichermaßen berücksichtigen und unterstützen? Oder gibt's da, werden sie da drin eingeschränkt, dass sie diese Möglichkeit haben?

A: Also eingeschränkt nee. Es ist eigentlich, nee, ich fühl' mich nicht eingeschränkt. Also das mh, mh, wenn das Gesetz nicht mehr hergibt an Leistung, dann ist das eben so. Dann tut mir das manchmal leid. Aber dann sag' ich das dann auch, dass nicht mehr möglich ist. Mit ganz viel Fantasie ist manchmal dann eben doch noch was möglich. Aber dann verdreht mein Kollege dann schon die Augen, weil da erreicht man auch Grauzonen. Ne? Aber, das dann, und dann kommt's eben darauf an wie ich mit diesem Menschen zurecht komme. Wenn der also richtig nett ist und auch, na ja, ich, ich denke, dass das okay ist. Wenn jemand richtig im Boot ist und trotzdem auch irgendwie freundlich dabei bleibt und nicht fordert und mir das vorwirft das er in Not ist. Weil, ich kann ja auch nix dafür. Kommt aber häufig vor. Dann überlegen wir schon mal gemeinsam, wie können wir da was raus schlagen? Ne? Was weiß ich, also ein Beispiel jetzt, die hatte nix. Nur, der ganzen Hausrat irgendwie gar nix und dies und das, und war aus, aus tausend Gründen muss irgendjemand was weiß ich nicht alles. Und da haben wir also gemeinsam überlegt, wie, wie man da irgendwo ein bisschen Geld locker machen könnte, dass am Ende noch 'n Fernseher dabei rum kommt. Der ja natürlich auf keiner Liste steht. Ne? Und dann haben wir gemeinsam überlegt eben, was in ihrem Hausrat so fehlen könnte, und sind auf ein paar Gardinen gekommen und auf 'ne Bettwäsche 'ne zweite Garnitur. Und dann, so haben wir 'ne kleine Liste

von vier, fünf Gegenständen aufgestellt, die im Katalog möglich sind als Erstausrüstung zu bewilligen, und wir in ihrem Fall auch als Erstausrüstung möglich waren. Na ja und da hab' ich gesagt, "ich will auch keine Quittung dafür sehen, das, sie kriegen jetzt 100 Euro." 120 Euro hat sie von mir gekriegt. "Und sehen sie zu, dass sie dafür 'n Fernseher kriegen, wenn sie unbedingt müssen." Ne? Aber dass die natürlich nur irgendwann, wenn man einander auch versteht so. Und, und äh, ich denke, das is 'ne Nette, die kriegt das jetzt von mir. Ne? Das kommt schon vor.

Neben einer solch flexiblen Leistungsgewährung finden sich in diesem Handlungsmuster weitere Anzeichen für Vorschriften umgehendes Handeln. Ausgangspunkt hierfür ist z.B. die Kritik an Datenschutzbestimmungen, die es untersagen, Anmerkungen über Leistungsberechtigte und deren Verhalten (wie etwa aggressives Auftreten) im EDV-System zu vermerken. Um dennoch Kolleginnen und Kollegen informieren und warnen zu können und im Rahmen einer Dokumentation eine Handhabe gegen solche Leistungsberechtigte, z.B. zur letztendlichen Erwirkung eines Hausverbots zu haben, werden solche Bestimmungen gezielt umgangen. So werden extra Dokumente über auffällige Leistungsberechtigte angelegt und weitergeleitet, die nicht im regulären EDV-System auftauchen.

„Also manchmal äh, also ich geb' immer, wenn ich Schwierigkeiten mit jemandem gehabt hab', ich mach' das immer. Also ich mach' dann 'n Word-Dokument oder so 'n, pack das dann in die Post, dass die wissen, dass da irgendwie was gelaufen ist. Weil, wenn wir's auch nicht dokumentieren, und der macht das öfter, der macht das wegen mir einmal bei mir, und dann tickt er bei jemand anderes aus und dann vielleicht noch in der Arbeitsvermittlung, aber keiner kommuniziert das, dann passiert auch nix. Ansonsten haben wir vielleicht immer die Chance, dass der mal 'n Hausverbot kriegt, was ja legitim, wenn, der muss, das muss, das müssen wir uns nicht bieten lassen. Und, aber wenn das nur, der Chef weiß wegen mir nur von mir, und der weiß aber nicht dass es bei drei anderen Kollegen auch passiert ist, dann kriegt er halt, für mich macht der kein Hausverbot. Also jetzt unabhängig von meiner Person. Aber dann mach' ich das immer, dass eben der Chef auch weiß, und hoff' immer, dass die anderen das auch machen.“

Das Handlungsmuster des Auswählens ist einerseits von einem stark individuellen Handeln nach Empathie geprägt. Ungleichbehandlung bleibt nicht aus und die „Kundinnen und Kunden“ des Jobcenters müssen dementsprechend darauf hoffen, dass die entsprechenden Mitarbeitenden ihnen wohlgesonnen sind. Ist dies der Fall, so können sie auf umfassende Unterstützung in der Leistungs- und Vermittlungsabteilung zählen; das Handlungsmuster der Mitarbeitenden nähert sich dann stark dem des Unterstützens an. Andernfalls jedoch müssen sich die Leistungsberechtigten darauf gefasst machen, im Wesentlichen auf sich allein gestellt zu bleiben, bei Fehlverhalten rigoros sanktioniert zu werden und sich selbst umfassend über die eigenen Rechte zu informieren, um diese über vehementes Einfordern auch geltend machen zu können. Hier ähnelt die Arbeitsweise der Befragten dann dem Handlungsmuster des Aktivierens.

Gleichzeitig ist die Orientierung an den Vorschriften des SGB II im Rahmen des Handlungsmusters des Auswählens eher gering. Die gesetzlichen Grundlagen sind den nach diesem Muster handelnden Befragten eher im geringen Maße vertraut, was mit der Aussage „echte Lücken im Gesetz zu haben“ durchaus offen eingestanden wird. Dass ihre Kolleginnen und Kollegen zum Teil ganz anders vorgehen und es in Folge abhängig vom

jeweiligen Mitarbeitenden enorme Unterschiede in der SGB II Verwaltung geben kann, ist ihnen klar.

„Grundsätzlich ist es so, dass also die Herangehensweise, die Arbeitsweise schon sehr unterschiedlich ist. Das ist mir auch noch mal wichtig, das auch, auch zu sagen. Aber, es ist wirklich so, der eine, nicht nur dass es, man mit, mit verschiedenen Kun-also, das es einfach unterschiedlich ist, wie man miteinander zurecht kommt zwischen Kunden und Sachbearbeiter. Sondern, es ist auch schon so, dass der eine bei dem einen kriegt, was er bei dem anderen nicht kriegt. Aus den genannten Gründen auch, dass man einfach auch, ja, dass einige Kollegen schon eher bereit sind sich 'n bisschen mehr aus dem Fenster zu lehnen, oder sich 'n bisschen mehr Gedanken zu machen. Und die anderen einfach sagen, "gibt's nicht. Ich seh' das hier nicht im Gesetz stehen, dass es das gibt." Aber mit 'n bisschen Fantasie wird vielleicht doch das eine oder andere möglich sein. Ne? Aber ich denke schon, dass wir, dass wir Spielräume haben. Aber das kostet natürlich auch Zeit, diese Spielräume auszunutzen oder da etwas zu machen.“

5.3.2 Hintergründe des Handlungsmusters

Um das Handlungsmuster des Auswählens erklären zu können, ist hier ebenfalls der Blick auf den Merkmalsraum aus Einstellungen zum SGB II, persönlicher und beruflicher Hintergrund, konkrete Arbeitsbedingungen und der sich hieraus ergebenden Wahrnehmung der Leistungsberechtigten hilfreich.

5.3.2.1 Einstellung zu den Leitideen des SGB II

Bedeutsam ist zunächst die Einstellung zum SGB II und dem zentralen Prinzip des Förderns und Forderns. Die tendenziell auswählend arbeitenden Befragten stimmen den Grundlagen des SGB II grundsätzlich zu und verstehen sie als Anforderungen, die umgesetzt werden müssen. Unter dem Blickwinkel, dass einige Leistungsberechtigte nach ihrer Auffassung keine genügende Gegenleistung für die materielle Unterstützung erbringen, wird das SGB II allerdings als zu schwach empfunden. In der Folge wird eine Begrenzung der Förderung auf das zur Integration notwendige Minimum und eine Erschwerung der Inanspruchnahme von Leistungen gefordert oder gegebenenfalls auch sanktioniert, um eine höhere Gegenleistung seitens der Leistungsberechtigten zu erreichen. Dabei wird auch darauf verwiesen, dass die Leistungen des SGB II durch eigene Abgabe von Steuern schließlich mitfinanziert würde. Auf der anderen Seite wird das SGB II mit Blick auf die Leistungsberechtigten, denen sie empathisch gegenüber stehen und die sie als besonders unterstützungsbedürftig ansehen, als zu hart empfunden. Diese Kritik richtet sich zum einen auf die dann als zu gering empfundenen materiellen Leistungen, zum anderen auf die ungenügende Rücksichtnahme des Gesetzes auf Personen, die mit schweren persönlichen Problemen zu kämpfen haben.

5.3.2.2 Beruflicher und persönlicher Hintergrund

Maßgeblicher Hintergrund des Handlungsmusters des Auswählens ist der Quereinstieg der nach diesem Muster arbeitenden Befragten aus gänzlich anderen Berufen in die Arbeit im Jobcenter. Primär ausschlaggebend für den Wechsel ins Jobcenter waren äußere Umstände wie Privatisierungen und Umstrukturierungen im öffentlichen Dienst in Verbindung mit Sicherheitserwägungen der Befragten. Mit ihrer aktuellen Tätigkeit und ihrer gesamtberuflichen Entwicklung sind sie jedoch nicht unzufrieden, teilweise haben sie Spaß

an ihren neuen Aufgaben und bewerten insbesondere die Möglichkeit der selbstständigen Arbeitsorganisation im Vergleich zu ihrer vorherigen Arbeit als sehr positiv.

In Folge ihrer beruflichen Herkunft sind die eher auswählend arbeitenden Mitarbeitenden für die Arbeit im Jobcenter im Prinzip nicht ausreichend qualifiziert. Hier nötige Kompetenzen spielten in ihren bisherigen Tätigkeiten keine Rolle. Bei ihrem Einstieg ins Jobcenter wurden sie mit dieser Ausgangslage jedoch weitestgehend alleingelassen bzw. wurden keine Bemühungen unternommen, diese Mängel umfassend auszugleichen. Im Bereich des SGB II wurden sie unzureichend geschult und dessen Vorschriften sind ihnen deswegen oft nur rudimentär bekannt, sie bilden keinesfalls eine solide Arbeitsgrundlage. Ähnlich gering ausgebildet sind sie im Bereich allgemeiner Verwaltungstätigkeit – Maßstäbe einer rechtsstaatlichen Verwaltung mit einer Behandlung der „Kundinnen und Kunden“ ohne Ansehen der Personen sind ihnen hierdurch nicht in einem Maße geläufig, dass ihre Einhaltung verinnerlicht und selbstverständlich wäre. Fachliche Kompetenzen im Bereich von Beratung und Interaktion, die es ihnen ermöglichen würde die Arbeit mit den Leistungsberechtigten mit einer stärkeren professionellen Distanz zu betrachten und so unter Umständen auch weniger direkt persönlich involviert zu sein, besitzen sie ebenfalls nicht. Letztendlich haben sie so aufgrund ihrer mangelnden Qualifikationen keine andere Option, als entsprechend ihres Allgemeinwissens, ihres eigenen Wertesystems und mehrheitlich „nach Gefühl“ zu entscheiden. Der Wunsch nach einer besseren Qualifikation und höherer Gesetzmäßigkeit im eigenen Handeln zeigt aber, dass die Befragten einen Widerspruch sehen: Sie müssten eigentlich ordnungsgemäßer handeln, können dies jedoch aufgrund mangelnder Qualifikation nicht. Im Rahmen ihrer Arbeitszeit haben sie nicht die Möglichkeit ihre Defizite zu beheben, da diese zu umfassend sind um z.B. durch angebotene und in Teilen auch wahrgenommene Schulungen zu Einzelaspekten kompensiert werden zu können.

Gleichzeitig haben die nach diesem Handlungsmuster arbeitenden Befragten aufgrund langer Dienstzugehörigkeit mit praktischer Unkündbarkeit oder einem Beamtenverhältnis eine hohe Arbeitsplatzsicherheit. Im Zusammenspiel damit, dass sie sämtlich eher um die 50 Jahre oder älter sind und keine – oder zumindest keine unbedingten – Aufstiegsambitionen haben, unterstützt dies ihre praktizierte Arbeitsweise. Denn sie sind im Gegensatz zu vielen Kolleginnen und Kollegen nicht darauf angewiesen einwandfrei, ohne Beschwerden seitens der Leistungsberechtigten zu arbeiten und positive Bewertungen ihrer Vorgesetzten zu erhalten.

„Weil, es gibt eben jede Menge Kollegen auch bei mir nebenan und am Flur, die arbeiten anders als ich. Und die würden äh, die haben sich mittlerweile an mich gewöhnt und meine Arbeitsweise. Aber die handhaben das viel restriktiver, viel strenger, als ich es tue zum Beispiel, ne? Die sind auch jünger als ich, die wollen vielleicht noch mal befördert werden. Ist mir scheißegal. Die, und das ist auch so die Geschichte mit den Beamten. [lacht] Ich hab' da schon auch die Sicherheit, dass, wenn ich da jetzt nicht ganz gravierenden Mist baue, ich das also noch zehn Jahre da mache. Es sei denn, ich möchte das von mir aus nicht mehr, ne? Aber so als Angestellter irgendwie bei der BA, Anfang 30 oder sogar noch drunter, die machen sich schon andere Gedanken über die, ihre Arbeitsweise, und die sind dann nicht so natürlich auch durch mein Alter.“

5.3.2.3 Arbeitsbedingungen

Die tendenziell auswählend arbeitenden Befragten sind aufgrund der Standorte, an denen sie arbeiten oder auch aufgrund spezieller Programme, in denen sie eingesetzt sind im Vergleich zu den Befragten, die dem Handlungsmuster des Aktivierens zuzuordnen sind, nicht ganz so frustriert was ihre konkreten Arbeitsbedingungen angeht. Zwar thematisieren auch sie insbesondere die von der eigentlichen Arbeit abhaltenden und insgesamt als belastend empfundenen vielen gesetzlichen Veränderungen und die hohe Anzahl von Dienstanweisungen sowie teilweise das Problem hoher Fallzahlen. Jedoch geben sie – mit der Einschränkung ihre Arbeit bei niedrigeren Fallzahlen qualitativ besser erledigen zu können – an, dass ihr Arbeitspensum insgesamt zu bewerkstelligen sei. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sie zum Teil in speziellen Programmen mit weniger Leistungsberechtigten arbeiten. Gleichzeitig haben sie zumeist ein Team, mit dem sie selbst gut zurechtkommen und den Rückhalt und die Unterstützung ihrer Teamleitungen. Druck und Kontrolle – z.B. mit Blick auf die Erreichung von Kennzahlen – können aufgrund der Sicherheit des Arbeitsplatzes und nicht vorhandener Aufstiegsambitionen von ihnen zudem eher ignoriert werden. Die bei anderen Befragten häufig zu beobachtende starke Belastung durch die geforderte Erfüllung von Kennzahlen ist hier somit nicht so stark. Hierüber hinaus gelingt ihnen zum Teil gut, sich von ihrer Arbeit abzugrenzen. Überstunden werden nicht gemacht und weder Probleme noch Unterlagen von der Arbeit mit nach Hause genommen. Dies wird dann auch als wesentliche Voraussetzung dafür gesehen, die Arbeit auf lange Sicht gut zu erledigen:

„Ja, und das ist eben auch, eigentlich ist es oberste Priorität, dass es mir gut geht da. Also es nützt überhaupt nichts, dass ich mich aufreibe und so viel arbeite und jeden Tag Überstunden mache, dann könnt' ich das ja alles viel besser und dann hätt' 'n besseres Ergebnis unter'm Strich. Aber ich merke dann, wenn ich das mal eine Woche lang tue, was durchaus vorkommt, dass ich hier richtig viel arbeite. Da bin ich völlig leer also unheimlich kaputt.“

5.3.2.4 Wahrnehmung der Leistungsberechtigten

Bedingt auch durch die mangelnde Qualifikation und das damit verbundene Angewiesensein auf die eigene „Menschenkenntnis“ sowie grundsätzlich ermöglicht durch den sicheren Arbeitsplatz variiert die grundsätzliche Wahrnehmung der Leistungsberechtigten und damit das Vorgehen ihnen gegenüber innerhalb des Handlungsmusters des Auswählens stark.

Auf der einen Seite wird Leistungsberechtigten, die ihrer Auffassung nach aufgrund materieller Nöte oder persönlicher Schwierigkeiten ganz besonders hilfebedürftig sind, ein hohes Maß an Verständnis und Empathie entgegen gebracht. Dies gilt insbesondere für Familien und junge Erwachsene, die ohne familiäre oder sonstige Unterstützung relativ „hilflos“ dastehen würden, aber nur insofern diese ihrer Definition nach kein „Anspruchsdenken“ haben und z.B. die Finanzierung kostspieliger Ausbildungen einfordern.

„Manchmal denk' ich, dass wir zu viel zahlen. Andere, weil viel, viele Menschen sich damit einrichten. Vielen Menschen bezahlen wir ihr Hobby zum Beispiel. Das ist unglaublich, was wir manchmal für Mieten und so Kram alles bezahlen, ne? Wer Null Cent Einkommen hat, zahlen wir ihm 700 Euro Miete für sein Atelier. Nur so als ein Beispiel von, von vielen Dingen wo das nicht so, grad' bei Selbständigen, ganz unrund läuft, ne? Auf der einen Seite sind das solche Leute, die sich durchaus auf, auf diese

Leistung bauen und da wenig Anstrengung kommt, sich davon zu trennen. Andererseits da hab' ich also unglaublich viel Mitgefühl auch für so Familien, die auch wie ich, was weiß ich, verheiratet, drei Kinder, dann auch noch auf'm Gymnasium oder was, denen geht es ja richtig schlecht. Ne? Also, wenn dann solche Eltern arbeitslos sind, die Kinder, die haben, die sind so benachteiligt.“

Die individuell auswählend arbeitenden Befragten können sich so zum Teil in die problematische finanzielle Situation der Leistungsberechtigten und deren Schwierigkeiten damit, die vom Jobcenter an sie gestellten Forderungen zu verstehen, hineinversetzen. Ist dies der Fall, dann können sie es auch nachvollziehen, wenn sich Leistungsberechtigte aus Angst zum Jobcenter begleiten lassen oder im Gespräch nicht alle Tatsachen sofort angeben. Abhängig ist ihr Verständnis und ihre Empathie allerdings davon, ob sie kein eigenes Verschulden der Situation im Handeln der Erwerbslosen sehen oder die jeweilige Lebenssituation der Leistungsberechtigten mit ihrer eigenen vergleichen können. In dieser Vergleichbarkeit liegt eine wesentliche Ursache dafür, dass das Verständnis und die Empathie der auswählend arbeitenden Befragten insbesondere Familien und jungen Erwachsenen gilt. So haben viele Befragte dieser Gruppe eine eigene Familie und Kinder und kennen hierüber aus eigener Erfahrung die z.B. durch Schulkosten entstehenden finanziellen Schwierigkeiten großer Familien oder die häufige Orientierungslosigkeit junger Erwachsener. Um diesen Personenkreis trotz der Schärfe des SGB II so unterstützen zu können, wie sie es als richtig erachten, wird das Gesetz dann zum Teil flexibel ausgelegt. Deutlich sichtbar wird die Empathie gegenüber (jungen) Leistungsberechtigten, die (unverschuldet) besondere Schicksalsschläge erlitten haben, auch am folgenden Zitat eines Mitarbeitenden aus der Leistungsabteilung:

„Weil, da was man da hört an, an Lebensschicksalen, an Geschichten, das ist unglaublich. Kein Mensch ahnt, was da überhaupt im Leben anderer Menschen möglich ist. Wie viel Scheiße jemand an sich ziehen kann, was jemand alles erlebt. Das ist wirklich unglaublich manchmal.“

Auf der anderen Seite findet die den Leistungsberechtigten entgegengebrachte Empathie und das Verständnis sowie die ihnen zugebrachte Unterstützung dort ihre Grenzen, wo eigenes Verschulden der Leistungsberechtigten an ihrer Situation gesehen wird und der Leistungsbezug so ihrer Meinung nach nicht oder nur eingeschränkt gerechtfertigt ist. Dies gilt v.a. für Leistungsberechtigte, die sich in der Erwerbslosigkeit eingerichtet hätten und sich nicht genügend engagieren würden, die sich „arm rechnen“ oder auf Dauer unrentablen Selbstständigkeits- oder Schwarzarbeit nachgehen würden. Ebenso wird es als nicht gerechtfertigt angesehen, dass Personen, die aus südeuropäischen Ländern stammen und im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise nach Deutschland gekommen sind, Leistungen nach dem SGB II beziehen.

5.4 Handlungsmuster: Beraten

Kurzzusammenfassung

Die Befragten, deren Arbeitsweise primär dem Handlungsmuster des Beraten zuzuordnen ist, haben entweder eine klassische Verwaltungslaufbahn mit verschiedenen Tätigkeiten im Bereich von Arbeitsvermittlung und Leistungsabteilung absolviert oder sind seit 2005 aus beratenden Tätigkeiten in die Arbeit im Jobcenter eingestiegen. Kennzeichnend für dieses Handlungsmuster ist eine neutrale Einstellung gegenüber den Leistungsberechtigten und eine insgesamt hohe Professionalität bei der Beratung der Leistungsberechtigten. Im Hintergrund des Handlungsmusters wirken ein hoher Ausbildungsstand im Feld der Beratung, eine relativ hohe Zustimmung zum SGB II, zumeist als gut empfundene Arbeitsbedingungen und eine hohe Zufriedenheit mit der eigenen beruflichen Situation. Die tendenziell nach diesem Handlungsmuster arbeitenden Mitarbeitenden sind oftmals, jedoch nicht ausschließlich, in speziellen Programmen des Jobcenters tätig.

5.4.1 Zentrale Merkmale des Handlungsmusters

Die zentrale Aufgabe wird im Rahmen des Handlungsmusters des Beraten unabhängig vom konkreten Arbeitsbereich in der Sicherung des Lebensunterhaltes der Leistungsberechtigten und deren Integration in den Arbeitsmarkt gesehen. Die Integration wird jedoch eher längerfristig angedacht und steht nicht direkt im Vordergrund. Die Ziele werden mittels einer – ebenfalls als grundsätzlich „aktivierend“ erachteten – stark auf die jeweiligen Leistungsberechtigten abgestimmten beratenden Tätigkeit verfolgt. Diese beinhaltet das Aufzeigen von Optionen, den Verweis auf weiterführende Beratungsstellen genauso wie Motivation aber auch Kontrolle der Eigenbemühungen, also sowohl Fördern als auch Fordern.

„Vermittlung ist nicht das Hauptgeschäft. Es ist, gehört dazu ja viel Beratung erst mal. Vorbereitung der Vermittlung. Förderung, und die Menschen in Bewegung zu bringen, sagen wir mal so, na? Ist ja Fordern und Fördern der, der Grundsatz. Und ehe er in Arbeit vermittelt werden kann, gehört oftmals vorher viel, viel mehr dazu. Also, erst mal den Prozess dahin zu gestalten. Weil, ja doch der größte Teil langzeitarbeitslos ist. Viele sind krank.“

Die eher nach diesem Muster handelnden Befragten haben, sofern sie in speziellen Programmen tätig sind, die Möglichkeit, die Programmteilnahme von Leistungsberechtigten zu beenden. Diese Option nehmen sie auch stringent wahr, wenn sie der Auffassung sind, dass auf Seiten der „Kundinnen und Kunden“ kein realer Wille zur Veränderung der eigenen Situation besteht. Denn ohne diesen von ihnen geforderten Willen ließe sich auch durch intensive Unterstützung nichts erreichen und sei ihre Arbeit vertan. Ähnlich verfahren auch beratend arbeitende Mitarbeitende außerhalb spezieller Programme: Sind sie der festen Überzeugung, dass bestimmte Leistungsberechtigte aufgrund bestehender und nicht zu behebender Hindernisse auch langfristig keinen Weg mehr in den Arbeitsmarkt finden werden, so werden diese in Zukunft nur noch „verwaltet“ und in diesem Rahmen größtenteils in Ruhe gelassen.

Die eigene Aufgabe und konkrete Arbeit wird in diesem Handlungsmuster im Gegensatz zu den anderen Handlungsmustern, relativ stark reflektiert und auch mit bestimmten beruflichen Selbstbildern verbunden:

„Wenn jemand sich verändern will, da gibt es ganz, ganz viele Möglichkeiten. Und da bin ich halt so 'n Lotse. Da kann ich mich voll mit identifizieren.“

Im Rahmen des Beratens wird mit Blick auf die konkrete Arbeit mit den Leistungsberechtigten der Vorurteilsfreiheit, Transparenz, Konsequenz und Fairness des eigenen Handelns hohe Bedeutung zugemessen. Ebenso wird Wert darauf gelegt, ein möglichst hohes Einvernehmen zwischen Mitarbeitenden und Leistungsberechtigten und die Einhaltung klar definierter Regeln zu erreichen. Deshalb werden stets sämtliche Schritte und mögliche Konsequenzen mit den Leistungsberechtigten kommuniziert und gegebenenfalls auch modifiziert.

„Also ich vereinbare nichts, nichts mit irgendjemandem, mit dem sie überhaupt nicht einverstanden sind.“

Die Leistungsberechtigten müssten, so die eher beratend arbeitenden Befragten, ihnen gegenüber aber offen sein und Absprachen sowie Termine einhalten oder diesbezügliche Schwierigkeiten thematisieren. Insbesondere bei einem solch offenen und ehrlichen Umgang miteinander könne dann auch ein die Interessen der Leistungsberechtigten und die Anforderungen des SGB II möglichst weit vereinender Austausch stattfinden. In diesem Sinne sehen sie sich auch als Repräsentant/innen und Anwält/innen sowohl des Staates als auch der Leistungsberechtigten. Sie versuchten aus einer neutralen Position heraus zwischen beiden zu vermitteln.

„Ich verstehe mich als Vermittler zwischen der Arbeitsverwaltung und den zu Betreuenden. Sozusagen als Dolmetscher zwischen dem Gesetz, den Gesetzbüchern, der Anforderungen, und der zu Betreuenden.“

In der Beratung der Leistungsberechtigten werden deren individuelle Situation und eigene Interessen und Wünsche gewürdigt. Es wird versucht die Arbeitsziele soweit möglich auf deren Basis zu erreichen. Grundsätzlich herrscht in diesem Handlungsmuster ein hohes Bewusstsein über die immanente Hierarchie bzw. das Machtverhältnis in der Beziehung zwischen Mitarbeitenden und Leistungsberechtigten vor, jedoch wird versucht auf Basis der Kompetenzen so weit wie möglich eine Kommunikation auf Augenhöhe zu führen. Insgesamt wird im hohen Maße eine professionelle Distanz gewahrt, so dass auch ein nicht den abgesprochenen Regeln entsprechendes Verhalten der Leistungsberechtigten nicht persönlich genommen wird. Die dem Handlungsmuster inhärente Professionalität beinhaltet hierüber hinaus auch die unbedingte Gleichbehandlung aller Leistungsberechtigten, die als unumstößliches Prinzip vertreten und dessen Verletzung durch Kolleginnen und Kollegen auch offen kritisiert wird.

Die Ausübung von Ermessensspielräumen wird von den nach diesem Handlungsmuster arbeitenden Befragten unterschiedlich gehandhabt. Einige bewerten sie insbesondere nach Erstellung der Eingliederungsvereinbarung als formell nicht vorhanden und nutzen sie dementsprechend nicht oder nur im Rahmen des offensiven Anbietens gesondert zu

beantragender Leistungen. Andere greifen hingegen stärker auf die Möglichkeit der Ermessensausübung zurück, um ihre Arbeit so individuell und passgenau wie möglich den Leistungsberechtigten und deren jeweiligen Schwierigkeiten und Lebenssituationen anzupassen. Hierzu zählt insbesondere der Verzicht auf Sanktionen im Falle regelwidrigen Verhaltens, wenn dies für die Zielerreichung als sinnvoll und rechtfertigbar erscheint und die Konsistenz der eigenen Vorgehensweise nicht beeinträchtigt wird oder eine Sanktionierung in keiner Weise vertretbare finanzielle Auswirkungen hätte.

„Ich bin halt kein guter Kumpel um Gottes Willen, ich bin 'n Behördenvertreter, ich hab' 'ne Aufgabe zu erfüllen. Das mach' ich auch klipp und klar. Na? Fehlverhalten wird auch sanktioniert. Ich hab' 'n breites Kreuz. Wenn sie mit mir reden, und sagen, "ich hab' verschlafen." Zwei Mal hör' ich mir das gerne an. Aber nicht 'n drittes, viertes, siebtes Mal. So. Da gehen dann auch Sanktionen raus. Das merken die. Na? Ich bin, darf halt nicht (?) du machst das schon, ne? Die denken immer so, "öhhh", ne? Es gibt 'n Rahmen, den hast du einzuhalten. Der Rahmen ist, du kommst wieder und redest mit mir. Wenn du den nicht einhältst dann ist das so. Dann sanktionier' ich.“

Grundsätzlich können Sanktionen für die beratend arbeitenden Mitarbeitenden aber durchaus auch ein sinnvolles erzieherisches Instrument darstellen. Dieses nutzen sie im Einklang mit den gesetzlichen Vorschriften und im Gegensatz zu den tendenziell auswählend arbeitenden Befragten nicht „nach Gefühl“.

Ähnlich professionell wie die konkrete Arbeitsweise ist im Rahmen dieses Handlungsmusters der Umgang mit der eigenen Arbeit im Jobcenter: Während der regulären Arbeitszeit wird sich der Aufgabe mit hohem Engagement gewidmet, das Privatleben wird aber sowohl zeitlich als auch gedanklich stark von der beruflichen Tätigkeit abgegrenzt.

5.4.2 Hintergründe des Handlungsmusters

Das Handlungsmuster des Beratens hat seine Ursachen im Zusammenwirken mehrerer Faktoren.

5.4.2.1 Einstellung zu den Leitideen des SGB II

Von Bedeutung ist zunächst die Einstellung der eher beratend arbeitenden Mitarbeitenden zum SGB II. Im Grundsatz unterstützen sie dessen Ausgestaltung und sehen es als vernünftige Grundlage, um die von ihnen befürwortete Integration – so gut wie – aller Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt zu erreichen.

Diese Zustimmung einschränkend wird allerdings thematisiert, dass die Regelsätze zu niedrig und die Verständlichkeit der Regelungen für die Leistungsberechtigten verbesserungswürdig seien. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass das Gesetz grundsätzlich mit einem „sozialpädagogischen Blick“ gelesen und z.B. bei Sanktionen das „Menschliche“ im Blick behalten werden müsse. Solange dies beachtet werde, könne, so Einzelne der beratend arbeitenden Befragten, der fordernde Bestandteil des Prinzips des Förderns und Forderns auch noch weiter ausgebaut werden. Allerdings müssten bestimmte Leistungsberechtigte mit besonderen Schwierigkeiten hiervon ausgenommen bzw. anders behandelt werden. Eine Aktivierung rein im Sinne einer unmittelbaren Integration in den Arbeitsmarkt sei bei ihnen nicht zielführend.

„Der Fokus liegt immer, "Geh' in 'n Job, Geh' in 'n Job?." Aber dass viele es gar nicht schaffen, aus welchen Gründen auch immer, das wird zu wenig berücksichtigt aus meiner Sicht.“

Hohe Zustimmung finden deshalb insbesondere auch die auf die intensive Unterstützung bestimmter Leistungsberechtigter zielenden speziellen Programme. Die beratend arbeitenden Befragten sind deshalb entweder sehr froh, in diesen Programmen arbeiten zu können oder würden dies in Zukunft gerne tun.

„Ich steh' voll da hinter dem Konzept, muss ich dazu sagen einfach. Ich find' es super, dass es halt, das gab's ja vorher nicht einfach, vor 2005, dass Menschen, die in besonderen Situationen sind, und ihr Leben nicht selbst bestreiten können, diese Möglichkeit bekommen.“

Kritisiert wird im Handlungsmuster des Beratens allerdings die bisherige und derzeitige Umsetzung des SGB II durch die Jobcenter. Hierbei wird insbesondere auf deren teilweise unzureichend qualifizierten Mitarbeitende sowie die häufig zu hohe Arbeitsbelastung verwiesen. Außerdem wird kritisiert, dass zu wenig Personal dafür bereitgestellt werde, der Idee einer besonderen Unterstützung im Rahmen spezieller Programme auch zu tatsächlicher und flächendeckender Wirksamkeit zu verhelfen.

„Und das Problem ist einfach, innerhalb unserer Behörde, wir machen das seit 2005 und einige Kollegen, oder anders, die sind so stark belastet, was sie offiziell machen sollen. Aber die Belastung ist so dermaßen, dass sie's gar nicht schaffen einfach. Somit bleibt die Individualität auf'm Boden, viele verallgemeinern ganz stark, werden vielen auch ungerecht gegenüber den Kunden, ähm, und damit hab' ich ja ein Problem. So. Und da bin ich immer ein Kämpfer auch für, leg' mich auch mal mit 'm Kollegen an, hab' ich kein Problem mit. Einfach, jeder sollte gleich behandelt werden. Es gibt 'n Rahmen, den hat jeder einzuhalten und manche überschreiten da halt den. Kompetenzen auch. Hintergrund ist auch schlecht. Also, von der Ausbildung her, kommt aus anderen Trägerschaft Vivento, eben als Post, Bahn et cetera, keine Verwaltungsfachkräfte, Quereinsteiger. Die haben halt von der Materie teilweise keine Ahnung. Werden einfach rein und, "mach mal." Und dann kommen solche Ergebnisse raus.“

5.4.2.2 Beruflicher und persönlicher Hintergrund

Von grundlegender Bedeutung für das Handlungsmuster des Beratens ist die hohe Qualifikation der nach diesem Muster arbeitenden Befragten. Sie haben entweder eine klassische Verwaltungslaufbahn mit anschließenden – auch leitenden – Tätigkeiten in verschiedensten Bereichen der Arbeitsverwaltung und hochwertige Fortbildungen durchlaufen oder sind nach einem Studium, beruflichen Tätigkeiten und hoher Weiterqualifizierung im Beratungsbereich seit 2005 in die Arbeit im Jobcenter eingestiegen.

„Weil's halt wirklich innerhalb dieser Struktur, und ich kann mich da super drin bewegen. Ich weiß, was ich machen kann und was ich nicht machen kann. Das ist halt die Verwaltungsausbildung. Ich kenn' den Rahmen. Aber ich kenn' auch die Freiräume.“

Die erst seit 2005 ins Jobcenter Eingestiegenen haben sehr hohe Kompetenzen in den Bereichen Beratung, Interaktion und Kommunikation. Originär mangelhafte Vertrautheit mit Maßstäben einer rechtsstaatlichen Verwaltung können so ausgeglichen werden. Durch ihre berufliche Herkunft bedingte geringere Kenntnisse im SGB II werden zum Teil durch ihren

hohen Bildungsgrad kompensiert, zum Teil treten sie aber auch aufgrund der stark auf Beratung ausgerichteten Arbeitsweise eher in den Hintergrund.

„Ausreichend qualifiziert ja. Und zwar, man muss viel kommunizieren. Also ich würde sagen, wer das alles können sollte, was eigentlich verlangt wird, müssen sie in einer, auf einer ganz anderen Ebene, zu einem ganz anderem Gehalt arbeiten. Also ich erwarte nicht von mir, dass ich alles kann was dort verlangt wird, weil es zu umfangreich ist. [...] Also da gibt es nur ganz wenige, die das wirklich alleine hinkriegen. Vielleicht aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung, vielleicht auch aufgrund eines entsprechenden Studiums in der Verwaltung oder sogar in der Hochschule der Bundesagentur. Und selbst die haben auch einige Punkte, wo die's nicht können. Also meistens ist so, entweder die Kollegen können extrem gut kommunizieren und Gespräche führen oder sie kennen sich extrem gut im Verwaltungsrecht aus, und da muss man eben versuchen, sich zusammen zu tun.“

Insgesamt erwächst in diesem Handlungsmuster aus den vorhandenen Qualifikationen eine hohe Sicherheit und Professionalität, die neben der Reflektion der eigenen Rolle und Handlungen auch die Gleichbehandlung der Leistungsberechtigten und die neutrale und professionelle Umgangsweise mit diesen ermöglicht. Durch Letztere ist ihnen auch ein „Abschalten“ von der Arbeit und deren Trennung von ihrem Privatleben möglich. Dies wird nicht zuletzt deshalb als nötig erachtet, um angesichts der grundsätzlich hohen psychischen Belastung durch gravierende Probleme der Leistungsberechtigten einem „Burnout“ vorzubeugen und sich während der Arbeitszeit voller Kraft und Engagement der Erfüllung der Aufgabe widmen zu können.

5.4.2.3 Arbeitsbedingungen

Mit Blick auf die eigenen Arbeitsbedingungen werden auch in diesem Handlungsmuster Schwierigkeiten wie die hohe Anzahl gesetzlicher Änderungen bzw. neuer Dienstanweisungen, zeitraubende Dokumentationspflichten sowie die teilweise zu hoch formalisierten und den Arbeitsprozess übermäßig steuernden Instrumente wie z.B. das 4-Phasen-Modell thematisiert.

Insgesamt empfinden die eher beratend arbeitenden Befragten die eigenen Arbeitsbedingungen jedoch als gut. Hierfür ausschlaggebend ist zum Teil ihre häufige Beschäftigung in speziellen Programmen des Jobcenters, in deren Rahmen die Fallzahlen sehr viel geringer sind als in der Regelvermittlung. Hierdurch haben sie trotz der von ihnen thematisierten Schwierigkeiten die – von anderen Befragten oft stark erwünschte – Möglichkeit und den Auftrag, sich intensiver mit einzelnen Leistungsberechtigten zu beschäftigen, auch wenn sie dieses Maß grundsätzlich gerne noch erhöht sehen würden. Ebenso bringt die Arbeit in den speziellen Programmen es zumindest in einigen Fällen mit sich, dass ein Druck zu Erfüllung von Kennzahlen oder der Besetzung von Maßnahmen kaum besteht oder mit Verweis auf die besonderen Anforderungen in der Arbeit mit der jeweiligen Gruppe von Leistungsberechtigten gemildert werden kann. Die beratend arbeitenden Mitarbeitenden, die nicht in speziellen Programmen tätig sind, arbeiten in der Regel an regulären Standorten, an denen im Vergleich zu anderen – so ihre eigene Auffassung – einerseits die Fallzahlen geringer sind und andererseits die Vorgesetzten einen insgesamt eher geringen Druck ausüben und z.B. eine unbedingte Maßnahmenbesetzung nicht fordern, solange die auf die Integrationen in den Arbeitsmarkt bezogenen Kennzahlen

des Standortes in Ordnung sind. Insofern wird hier auch deutlich, dass eine professionell beratende Arbeitsweise zwar auch von guten Arbeitsbedingungen abhängt, jedoch keinesfalls nur unter den Bedingungen in den speziellen Programmen möglich ist und insgesamt stark durch die Qualifikation beeinflusst wird.

„Das ist sehr unterschiedlich mit diesen Maßnahmen besetzen müssen, sollen oder so. Das ist schon auch was, was ich meine mit dem, man kann 'n bisschen unterschiedlich arbeiten. Je nachdem, welche Leitung man hat. Und wir machen das weniger mit Maßnahmen besetzen weil sie besetzt werden müssen. Wenn man das im Tagesgeschäft so wie's passt. Und da sind sich alle einig eigentlich. Und die Leitung ist damit auch zufrieden, solange die Zahlen stimmen kann man das auch machen. Und es ist ja auch sinnvoller.“

Während das Verhältnis zu Vorgesetzten und auch den Kolleginnen und Kollegen von der Mehrheit der nach diesem Muster handelnden Befragten als gut und unterstützend wahrgenommen wird, so gibt es diesbezüglich auch Ausnahmen, die in Verbindung mit unterschiedlichen Anstellungsverhältnissen der Befragten interpretiert werden müssen. Aufgrund unbefristeter Verträge hat die Mehrzahl aller Befragten eine sehr hohe Arbeitsplatzsicherheit. Gleichzeitig gibt es aber auch Befragte, deren Arbeitsplatz aufgrund von befristeten Arbeitsverhältnissen oder auch aufgrund von Rügen ihrer Leitung oder der Kollegenschaft zumindest subjektiv eine solche Sicherheit nicht aufweist. Auswirkungen hat dies insbesondere auf die Ausübung von Ermessensspielräumen, auf die dann weitestgehend verzichtet wird, um sich gegenüber dem als starke Kontrolle ausübend empfundenen Team nicht angreifbar zu machen. In diesem Zusammenhang werden ein hoher Druck zur Fehlervermeidung und die Notwendigkeit thematisiert, diese gegebenenfalls nicht bekannt werden zu lassen.

„Und tendenziell wird schon mit Angst gearbeitet seitens des Arbeitgebers. Tendenziell wird eher damit gearbeitet möglichst keinen Fehler zu machen. Also, es besteht schon so eine Art Druck, möglichst keine Fehler zu machen. Und wenn ja, alles dafür zu tun, dass es nicht entdeckt wird. Unter Umständen Fehlentscheidungen aufgrund einer falschen Gesetzeslage oder aufgrund einer falschen Entscheidung auch aufgrund der Gesetzeslage. Das ist das eine, oder, ja vielleicht ein Angebot unterbreitet zu haben, das nicht so umgesetzt werden kann. Ja, überwiegend solche Sachen. So fachliche Fehler, bei denen grundsätzlich eher so die Tendenz rüber kommen, es nicht auffliegen zu lassen, weil es letztendlich für die Karriere negative Folgen hat, anstatt eher so 'ne Kultur zu haben, wo's heißt, "Mensch, das ist ja toll, dass hier etwas aufgedeckt wurde. Wollen wir doch mal gucken wie das abgestellt werden kann." Also da entsteht eher so, da wird es eher zu einem persönlichen Manko, diesen Fehler gemacht zu haben. Das ist wirklich 'n Nachteil bei dem Arbeitgeber.“

Insgesamt ist jedoch dessen ungeachtet die Zufriedenheit mit der beruflichen Entwicklung und der Tätigkeit im Handlungsmuster des Beratens hoch, wobei im Hintergrund auch die Zuversicht auf eine baldige Verbesserung der Arbeitsplatzsicherheit durch formale Änderungen steht.

5.4.2.4 Wahrnehmung der Leistungsberechtigten

In ihrer grundsätzlichen Tendenz zeichnet sich die Wahrnehmung der Leistungsberechtigten im Handlungsmuster des Beratens durch ein Verständnis für deren Situation, Handeln und etwaige Schwierigkeiten aus. Dieses Verständnis geht jedoch nicht, bzw. nicht im hohen

Maße – wie z.B. im Handlungsmuster des Unterstützens – mit Empathie für die Leistungsberechtigten einher, ist gleichzeitig aber – im Gegensatz zum Muster des Aktivierens – auch nicht von Misstrauen geprägt. Vielmehr sind eher beratend arbeitende Mitarbeitende in dieser Hinsicht neutral. Maßgeblich beeinflusst wird diese neutrale Sichtweise durch die hohen Qualifikationen und die hieraus erwachsende, professionelle Distanz der nach diesem Muster handelnden Befragten. Diese ist nach ausgiebiger Weiterbildung und langjähriger Tätigkeit im Beratungsbereich so tief verankert, dass sie auch durch mitunter schwierigere, sich teilweise auf die Ausübung von Ermessensspielräumen auswirkenden, Arbeitsbedingungen nicht beeinträchtigt wird.

Im Rahmen des Handlungsmusters des Beratens wird vertreten, dass es unter den ALG II-Beziehenden nur einen geringen Anteil von Personen gäbe, die tatsächlich nicht arbeiten wollten. Einige Leistungsberechtigte hätten jedoch – so wird es auch in der eigenen Arbeit bestätigt gesehen – aufgrund großer Schwierigkeiten verschiedener Art überhaupt keine, andere zumindest keine unmittelbare Chance auf Arbeit. In langer Sicht, so die grundsätzliche Auffassung in diesem Handlungsmuster, besäßen aber so gut wie alle Leistungsberechtigten das Potenzial sich zu qualifizieren und/ oder eine Arbeit zu finden, stünden in diesem als erstrebenswert betrachteten Prozess jedoch teilweise vor Schwierigkeiten, bei deren Bearbeitung sie Unterstützung benötigten.

„Jeder hat Potenzial. Richtung Job, Schule, Ausbildung zu gehen. Es scheitert nur. Und dies 'warum scheitert es?' beacker' ich mit den Leuten.“

Letztendlich sei es aber allein von den Leistungsberechtigten selbst abhängig und in ihrer Verantwortung, ob sich ihre Situation verändere.

„Weil ich ein positives Menschenbild habe. Grundsätzlich sehe ich, dass der Mensch die Ressourcen hat die er braucht und infolge dessen kann ich auch die Verantwortung bei dem anderen lassen.“

6. Schlussbemerkungen

Ziel der vorliegenden Untersuchung war es die Neugestaltung der Arbeitsmarktpolitik und Leistungserbringung im SGB II aus der Perspektive der wohlfahrtsstaatlichen Akteure zu erforschen, die die „modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ konkret erbringen. Wichtige Aspekte waren dabei die Herstellungsbedingungen (vgl. Vogel 2012) der öffentlichen Dienstleistungen: Wer übernimmt unter welchen Arbeits- und Rahmenbedingungen diese Aufgaben? Mit welchen Chancen, Belastungen und Konflikten für die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind eventuell veränderte Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen in den Jobcentern verknüpft? Wie wirken sich diese konkret auf den Arbeitsalltag und die Leistungserbringung gegenüber den Leistungsberechtigten aus? Die Perspektive der Beschäftigten wurde hier bewusst in den Fokus gerückt, da die Umsetzung der Neujustierung der Arbeitsmarktpolitik stark von den einzelnen Akteuren abhängt, die mit der Ausführung beauftragt sind und im täglichen Kontakt mit den „Kundinnen und Kunden“ stehen. An sie werden hierbei komplexe fachliche und sozial-kommunikative Anforderungen gestellt. Wenn über den Umbau des Sozialstaats gesprochen

wird, müssen somit auch diejenigen in den Blick genommen werden, die diesen Umbau konkret verwirklichen (müssen). Trotz einiger vorhandener Studien (vgl. Kap.6.2), wurde diese Blickrichtung in der empirischen Forschung bisher eher vernachlässigt.

6.1 Zusammenfassung

In einer Zusammenfassung der Ergebnisse der Untersuchung wird deutlich, dass die Arbeitsbedingungen der Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters insgesamt eine hohe Belastung für sie darstellen und die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben teilweise stark behindern.

Eine maßgebliche Ursache dieser Problematik liegt in der gesetzlichen Grundlage. Denn das 2005 in Kraft getretene SGB II verlangt von den Mitarbeitenden z.B. auch solche „Kundinnen und Kunden“ in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit faktisch nicht in der Lage sind oder hierbei aufgrund der strukturellen Gegebenheiten und Möglichkeiten des Arbeitsmarktes vor enormen Schwierigkeiten stehen. Von politischer Seite wird dies jedoch nicht anerkannt. Im Gegenteil: Eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt soll um jeden Preis erzwungen werden, unabhängig davon, ob dadurch eine reale Verbesserung der materiellen Lage für die Leistungsberechtigten erreicht werden kann (vgl. Hanesch/Jung-Kroth 2004: 233). Die den Erwerbslosen hierbei zumutbare Arbeit ist gerade im SGB II äußerst weit gefasst (vgl. Bothfeld et al. 2004: 511). Es gilt das Motto „Jede Arbeit ist besser als keine Arbeit“. Der Befolgung der Zumutbarkeitsregelungen durch die Erwerbslosen dient hier nicht zuletzt die gesetzlich als möglich vorgesehene Kürzung ihres ALG II bzw. ihrer Existenzsicherung (Bartelheimer 2008: 15). Insgesamt erwartet das SGB II von seinen „Kunden und Kundinnen“, „dass sie über ein hohes Maß an Selbstkontrolle und Selbststeuerung [...], Flexibilität [...], rationaler Lebensführung [...] und Konformität verfügen. Kurz: Das Menschenbild des SGB II ist der marktgerechte Arbeitsbürger.“ (Promberger 2010: 16). Die aus der sozialrechtlichen Konstruktion des leistungsberechtigten Personenkreises der Grundsicherung für Arbeitssuchende resultierende starke soziale Heterogenität der Leistungsberechtigten im SGB II (Hirsland et al. 2007: 106), findet mit Blick auf diese Vorstellung wenig Berücksichtigung. So berichten viele der befragten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jobcenters Hamburg, dass sie seltener mit solch „marktgerechten Arbeitsbürger/innen“ zu tun haben. Vielmehr sind sie häufiger für Personen zuständig, die erst einmal Hilfestellungen benötigen würden, ehe an eine Integration in den Arbeitsmarkt gedacht werden könne bzw. am Arbeitsmarkt nicht genügend Beschäftigungsverhältnisse für alle „Kundengruppen“ zur Verfügung stehen.

Gleichzeitig werden Mittel, die zumindest einigen schwerer zu integrierenden „Kundinnen und Kunden“ langfristig den Weg in Arbeit ebnen könnten, in nur unzureichender Weise bereitgestellt. Neben diesen systembedingten Schwierigkeiten wird die Erfüllung der übertragenen Aufgabe - Integration der „Kund/innen“ in Arbeit bzw. die Verringerung ihres Leistungsbezugs - auch durch die Arbeitsbedingungen des täglichen Geschäfts stark beeinträchtigt. Zu wenig Zeit für die persönlichen Gespräche und eigentliche Unterstützung der „Kundinnen und Kunden“, nicht zuletzt bedingt durch fast doppelt so hoch wie vorgesehene Betreuungsschlüssel, umständliche und zeitaufwändige Arbeitsschritte, eine

mangelnde EDV, eine als wenig sinnvoll empfundene Praxis der Maßnahmenbesetzung, ständige Änderungen der Anweisungen sowie große Dokumentationspflichten sind hier nur einige Faktoren. Zudem besteht ein hoher Druck, die Kennzahlen bezüglich der Integrationsquote zu erfüllen und damit die Zahl der Leistungsberechtigten am jeweiligen Standort zu senken.

Viele Befragte befinden sich in einem Dilemma prinzipiell unlösbarer Handlungsanforderungen, das schon im Gesetz angelegt ist. Die Befragten sollen sowohl arbeitsmarktorientierte wie sozialintegrative Dienstleistungen erbringen, gemessen werden sie aber häufig allein an ihren Vermittlungsquoten bzw. an der Reduzierung materieller Leistungen. Demgegenüber sind sie in ihrem Arbeitsalltag vermehrt mit „Kundinnen und Kunden“ konfrontiert, die in einem ersten Schritt eher sozialintegrative Dienstleistungen benötigen. Dies wird ihrer Meinung nach von politischer und gesetzgeberischer Seite allerdings übersehen. Zudem fehlen ihnen häufig die Zeit und die Ressourcen für diese Form der Dienstleistungserbringung oder die Einschaltung qualifizierter Beratungsstellen, die diese Aufgaben übernehmen könnten.

Parallel hierzu stehen die oftmals bei ihrem Einstieg ins Jobcenter ohne ausreichende Qualifizierung „ins kalte Wasser geworfenen“ Mitarbeitenden unter enormen Druck, die widersprüchlichen Handlungsanforderungen dennoch zu erfüllen und sehen sich hierbei starker Kontrolle bei gleichzeitiger Nichtanerkennung des von ihnen Geleisteten ausgesetzt. Zudem fehlen Möglichkeiten der Reflexion und des Austausches in Form von institutionell verankerten Teamsitzungen, abteilungsübergreifenden Fallbesprechungen, Supervisionen und ausreichenden Schulungsangeboten. Insgesamt gilt ihnen die Arbeit letztendlich als nicht mehr leistbar, enorme psychische Belastung der Mitarbeitenden und krankheitsbedingte Ausfälle sind keine Ausnahme, stellen aber bei Weitem nicht die einzige Folge dieser kritischen Bedingungen dar. Die häufig mangelnde Qualifizierung im Beratungsbereich oder Case Management, die insgesamt von ihnen zu tragende Last und der zu hohe auf sie ausgeübte Druck können mitunter dazu führen, dass Leistungsberechtigten nicht die angemessene Höflichkeit und Professionalität entgegen gebracht wird.

„Weil ich einfach denk', man kann auch was grade rücken. Und man kann auch, also natürlich kann man nicht solche Grundeinstellungen erläutern, geschweige denn irgendwie rechtfertigen. Das geht gar nicht. Aber man kann eben deutlich machen, unter welchen Druck die Kollegen stehen, und dass dann auch Dinge manchmal heraus brechen, die vielleicht nicht mal so gemeint sind.“

Auffällig in den Gesprächen mit den Mitarbeitenden des Jobcenters ist, dass sich die aufkommende Frustration aufgrund der widersprüchlichen Handlungsanforderungen und konkreten Arbeitsbedingungen oftmals gegen die „Kundinnen und Kunden“ richtet. Ihnen wird zum Teil vorgeworfen, sich nicht richtig (wie ein „marktgerechter Arbeitsbürger“) zu verhalten, zu viel Zeit in Anspruch zu nehmen oder unfreundlich zu sein. Das heißt, die im Aktivierungsdiskurs und damit im Prinzip des „Förderns und Forderns“ angelegten Widersprüchlichkeiten werden den „Kundinnen und Kunden“ zugeschoben und so individualisiert.

6.2 Zusammenschau

Die konkreten Arbeitsweisen der Jobcentermitarbeitenden, wie in der Darlegung der vier Handlungsmuster in Kapitel 5 gezeigt wurde, sind durchaus unterschiedlich. Sie reichen von einem durch Empathie gezeichneten Unterstützen und einem eher strikten Aktivieren über ein individuelles Auswählen aus den gesetzlichen Vorgaben bis hin zu einem von starker Professionalität geprägten Beraten. Bedingt werden diese Handlungsweisen in ihren zentralen Merkmalen durch das Zusammenspiel mehrerer Faktoren. Bedeutsam sind hierbei insbesondere die grundsätzliche Bewertung des SGB II durch die Mitarbeitenden, ihre Qualifikation und ihr beruflicher sowie persönlicher Hintergrund, ihre jeweiligen Arbeitsbedingungen, die aufgrund von unterschiedlichen Einsatzgebieten, Vorgesetzten und Standorten leicht variieren können und nicht zuletzt die Zufriedenheit mit der eigenen beruflichen Situation sowie die auch mit diesen Faktoren zusammenhängende Wahrnehmung der Leistungsberechtigten.

In Bezug auf die herausgearbeiteten Handlungsmuster, soll an dieser Stelle ein Vergleich mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen gezogen werden, die sich in einem ähnlichen Forschungsfeld bewegen. So typisieren z.B. Wolfgang Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) Deutungsmuster von Arbeitsvermittler/innen aus dem Regelkreis des SGB II und SGB III¹³, die in vielen Punkten mit den hier dargelegten Handlungsmustern korrespondieren (vgl. ebd. 111ff.). Besonders die „technokratischen Aktivierer“ decken sich in ihren Eigenschaften mit dem von uns herausgearbeiteten Handlungsmuster des „Aktivierens“. Beide Typen umfassen Mitarbeitende in Jobcentern, die die Notwendigkeit zur Aktivierung aller Leistungsberechtigten sowie eine starke Zustimmung zum Prinzip der „neuen Reziprozität“, also einer Wechselseitigkeit zwischen Leistungen des Staates und Gegenleistungen der Leistungsberechtigten, durch starke Kontrolle und Autonomiereduktion der ALG II-Leistungsberechtigten miteinander vereinen (vgl. ebd. 113ff.). Das von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) herausgearbeitete Deutungsmuster des „freundlichen und bestimmten Steuerns“, welches wie das vorherige zu der Oberkategorie des „Aktivierens“ gehört, findet mit einigen Einschränkungen eine Entsprechung im oben beschriebenen Handlungsmuster des „Beratens“. Dabei gilt für beide Kategorien ein freundliches „Entgegenkommen“, Kommunikation und die Wahrnehmung des gesamten Menschen (vgl. ebd. 137ff.). Jedoch wird beim Deutungsmuster des „freundlichen und bestimmten Steuerns“ die Fremdbestimmung und Pädagogisierung der Leistungsberechtigten durch die Beschäftigten des Jobcenters stärker hervorgehoben, als es für das Muster des Beratens angemessen wäre. Das im vorliegenden Bericht beschriebene Handlungsmuster des Unterstützens ähnelt dem von Ludwig-Mayerhofer et al. erarbeiteten Deutungsmuster des „Sozialstaatskonservatismus“. So werden in beiden Fällen Leistungsberechtigte unter Umständen auch „in Ruhe gelassen“ und der Grundsatz, dass alle Leistungsberechtigten aktiviert werden müssen, gilt hier nicht. Auch wird die reale Arbeitsmarktsituation reflektiert und so implizit die Eignung des Prinzips „Fördern und Fordern“ in Frage gestellt. Wichtig für die dem Deutungsmuster des „Sozialstaatskonservatismus“ und dem in diesem Bericht

¹³ Die Befragungen dieser Studie wurden in den Jahren 2005-2007 durchgeführt.

herausgearbeiteten Handlungsmuster des Unterstützens zugeordneten Mitarbeiter/innen sind auch die Perspektivübernahme der Leistungsberechtigten sowie die Wahrung ihrer Autonomie (vgl. ebd. 156ff.). Das von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer et al. herausgearbeitete „traditionell paternalistische Deutungsmuster“ (vgl. ebd. 149 ff.) findet sich in der hier vorgestellten Typologie von Handlungsmustern nicht als einzelne Gruppe, allerdings sind insbesondere in den Handlungsmustern des Auswählens und Aktivierens Tendenzen der von Ludwig-Mayerhofer et al. beschriebenen Übergriffigkeit und Bevormundung zu finden.

Aufschlussreich ist insbesondere, dass ein zentrales Resultat der Typologie von Handlungsmustern der Mitarbeitenden des Hamburger Jobcenters den Ergebnissen von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer et al. entspricht. Und zwar, dass sich ein enormer Wandel im Denken und in der Arbeitsweise der Akteure wohlfahrtsstaatlichen Handelns in Richtung Aktivierung vollzogen hat. Die Gründe hierfür sind nicht nur in den veränderten gesetzlichen Grundlagen oder in den formalen Steuerungsvorgaben und konkreten Arbeitsbedingungen zu suchen, sondern eben auch in den Akteuren selbst. Sie haben – wie die meisten Gesellschaftsmitglieder – die Diskurse der Leistungsgesellschaft und der Politik um Aktivierung, Eigenverantwortung, Reziprozität etc. verinnerlicht und beziehen sich in ihrer Arbeit mit den Leistungsberechtigten darauf. Allein im Handlungsmuster des Unterstützens ist eine solche Deutungsweise nicht zu erkennen, hier überwiegt ein sozialkritischer Blick auf die mit dem Umbau des Wohlfahrtsstaats verbundenen Diskurse. In allen anderen Handlungsmustern herrschen Aktivierung und die Übernahme von Eigenverantwortung als zentrale Leitprinzipien vor, allerdings werden diese, wie in Kapitel 5 beschrieben, unterschiedlich interpretiert und angewendet. Auch in der Studie von Wolfgang Ludwig-Mayerhofer et al. spielt das „Aktivierende Deutungsmuster“ mit seinen Untergruppen deutlich die größte Rolle unter den Befragten (vgl. ebd. 112).

Eine Zweiteilung zwischen Aktivieren und Unterstützen identifiziert auch Anne Ames (2008) in ihrer Studie zu Rollenverständnissen der persönlichen Ansprechpartner/innen im Kontext des SGB II, in dem sie zwei Typen von Arbeitsvermittler/innen benennt: Die „Forderer“ und die „Förderer“. Dabei entsprechen die „Forderer“ in ihrem Verhalten und ihren Einstellungen dem hier geschilderten Handlungsmuster des Aktivierens in vieler Hinsicht, da sie ihren „Kundinnen und Kunden“ ebenfalls häufig „Schwarzarbeit“ oder Arbeitsunwilligkeit unterstellen sowie ihnen generell misstrauen. Daran anknüpfend nutzen sie häufig ihre Sanktionsmöglichkeiten, während sie die staatlichen Leistungen als zu hoch empfinden. Dabei sehen die „Forderer“ die Situation am Arbeitsmarkt als unkritisch an und sind überzeugt, dass wenigstens der Leiharbeitsmarkt für alle die Option auf Arbeit bietet. Jedoch erscheinen die von Anne Ames beschriebenen „Forderer“ in einem geringeren Rahmen als die Befragten, die eher nach dem Muster des Aktivierens handeln, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit zu reflektieren und eine kritischere Sicht auf ihre „Kundinnen und Kunden“ zu haben (vgl. ebd. 171). Die „Förderer“ weisen unterdessen einige Parallelen zu dem hier konzipierten Handlungsmuster des Unterstützens auf. So ist ihre Sanktionsquote im Allgemeinen sehr niedrig und sie betrachten den Arbeitsmarkt mit einem kritischen Blick. Außerdem bemühen sich sowohl „Förderer“ als auch eher unterstützend arbeitende Beschäftigte des Jobcenters, die Perspektiven, Probleme und Wünsche der

Leistungsberechtigten wahrzunehmen und diese wenn möglich zu berücksichtigen (vgl. ebd. 171).

Insgesamt wird anhand unserer Untersuchung deutlich, dass der allergrößte Teil der befragten Mitarbeitenden im Hamburger Jobcenter die inhaltlichen wie organisatorischen Reformen der staatlichen Leistungserbringung bezüglich Grundsicherung und Arbeitsverwaltung mittragen¹⁴, allerdings je nach eigenen Ressourcen, Wertmaßstäben und konkreten Arbeitsbedingungen unterschiedlich umsetzen.

Der beschriebene Diskurswandel wird ebenso deutlich im Vergleich mit Studien bezüglich der Arbeitsverwaltung aus den 1970er und 1980er Jahren. Als ein Beispiel sei hier die Untersuchung von Wilhelm Eberwein und Jochen Tholen erwähnt (vgl. Eberwein/Tholen 1987). Die Autoren ermittelten im Rahmen einer Befragung zur öffentlichen Arbeitsvermittlung in den damaligen Arbeitsämtern ebenfalls verschiedene Typen von Handlungsstrategien der Arbeitsvermittler/innen (vgl. Eberwein/Tholen 1987: 107ff.) und arbeiteten die gesellschaftlich zugeschriebene wie individuelle Rollenwahrnehmung von Arbeitsvermittler/innen heraus. Deutlich wird dabei, dass die Arbeitsvermittler/innen insgesamt als bürokratische Mittler/innen zwischen Arbeitsangebot und Nachfrage gesehen werden. Sie sollen zum einen den Arbeitssuchenden ein Maximum an Arbeitschancen vermitteln, wobei die Arbeitssuchenden selbst entscheiden können, welche Arbeit sie annehmen und welche nicht, zum anderen aber auch betriebliche Anforderungen berücksichtigen (vgl. ebd.: 28). Im Zuge dessen fällt insbesondere der von Eberwein und Tholen dargestellte Typus des „Maklers“ auf, den wir im Jobcenter aufgrund der heutigen Arbeitsmarktsituation und der heterogenen Gruppe der Leistungsberechtigten nicht mehr finden, obwohl die aktuelle Berufsbezeichnung „Arbeitsvermittler/in“ den Grundzügen des „Maklers“ am ehesten entsprechen würde. Kennzeichnend für den „Makler“ ist eine schnelle und flexible Vermittlung, die auf einem guten Kontakt zu Arbeitgeber/innen beruht während Tätigkeiten in Bezug auf Beratung und Weiterbildung kaum eine Rolle spielen. Die Befragten aus der Vermittlungsabteilung des Hamburger Jobcenters betonen diesbezüglich, dass sie zu ihrem eigentlichen Berufsfeld und Aufgabenbereich „Arbeitsvermittlung“ überhaupt nicht kommen, da der heutige Arbeitsmarkt für viele „Kundinnen und Kunden“ des Jobcenters keine oder kaum Optionen auf eine Anstellung bietet und sie selbst keine Zeit haben, Stellenangebote herauszusuchen. Somit sehen sie ihre Hauptaufgabe darin, die Leistungsberechtigten dazu aufzufordern selbst aktiv zu werden und sie über kurzzeitige Beschäftigungen, Weiterbildungen, Arbeitsgelegenheiten und Maßnahmenteilnahmen in Bewegung zu halten. An eine Vermittler/innen-Rolle zwischen Arbeitgeber/innen und Leistungsberechtigten ist in diesem Zusammenhang nicht mehr zu denken. Die Berufsbezeichnung „Vermittler/in“ ist für die Selbstwahrnehmung der Befragten zum Teil tatsächlich problematisch, da sie nur einen sehr geringen Anteil ihrer „Kundinnen und Kunden“ in Arbeit vermitteln.

¹⁴ Dieses Ergebnis deckt sich ebenfalls mit den Resultaten einer Untersuchung von Christopher Osiander und Joß Steinke zu Dienstleistungsprozessen und reformierter Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler/innen (vgl. Osiander/Steinke 2011).

6.3 Resümee

Wie werden im Hamburger Jobcenter wohlfahrtsstaatliche Leistungen erbracht? Unter dieser Leitfrage der Untersuchung werden abschließend – eher unabhängig von den einzelnen Handlungsmustern - einige zentrale Ergebnisse der Untersuchung diskutiert. Deutlich wird dabei noch einmal die herausragende Rolle der Mitarbeitenden im Jobcenter: Zum einen für die Leistungsberechtigten, da diese von den Handlungsweisen ihrer Ansprechpartner/innen abhängig sind. Zum anderen für die Umsetzung der Reformen, die in erheblichem Ausmaß von den unteren Hierarchieebenen der öffentlichen Verwaltung abhängt, da Reforminhalte interpretiert und in konkretes Handeln übersetzt werden müssen (vgl. Osiander/Steinke 2011: 7).

Zweifelsohne ist die Erbringung der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende eine schwere Aufgabe: Das maßgeblich zugrunde liegende Gesetz trägt der sozialen Heterogenität der Leistungsberechtigten keine Rechnung, von politischer Seite werden die hierdurch an die Mitarbeitenden entstehenden Anforderungen jedoch nicht korrigiert. Weiter erschwert wird die Umsetzung der Aufgabe durch die Bedingungen des operativen Tagesgeschäfts, die viele Mitarbeitende an den Rand ihrer Leistungsgrenze oder auch darüber hinaus bringen. Im Hintergrund steht hier nicht zuletzt auch die geringe Qualifizierung von Mitarbeitenden, die die von ihnen ausgeübte Tätigkeit nicht im klassischen Sinne gelernt haben, jedoch auch bei ihrem Einstieg ins Jobcentern nur unzureichend auf diese vorbereitet wurden.

In einer näheren Betrachtung besonders auffällig ist das hohe Maß an Ungleichbehandlung der Leistungsberechtigten durch die Mitarbeitenden. In grundsätzlicher Weise gilt dies insofern, als dass – wie in den Handlungsmustern gezeigt – verschiedene Mitarbeitende in ihrer Arbeit sehr unterschiedlich verfahren und so auch mit den Leistungsberechtigten unterschiedlich umgehen. In spezifischerer Weise zeigt sich eine Ungleichbehandlung insbesondere dort, wo Mitarbeitende ihr Handeln individuell nach Faktoren wie ihrer Sympathie für die jeweiligen Leistungsberechtigten ausrichten, wobei es auch eine Rolle spielen kann, ob sie deren Verhalten persönlich nehmen bzw. sich hiervon gegebenenfalls persönlich angegriffen fühlen. Letztendlich zeigt sich hier, wie stark ein Großteil der Mitarbeitenden persönlich involviert in ihre/seine Arbeit ist und sich aufgrund der oben beschriebenen unterschiedlichen Handlungsanforderungen aufreißt. Im Zuge dessen tritt ein Bewusstsein über die eigene (Macht-) Position und die Bedeutung der Arbeit in der staatlichen Sicherung des Existenzminimums zurück bzw. wird die eigene Position nicht in einem ausreichenden Maße reflektiert, um das eigene Handeln dieser Bedeutung angemessen zu gestalten. Hierzu fehlen den Mitarbeitenden Möglichkeiten des Austauschs, der Supervision, aber häufig auch fachliche Kompetenzen in Bezug auf pädagogische oder beratende Konzepte.

Im Zusammenhang mit der Ungleichbehandlung ist die Frage danach zu stellen, ob – über die bisher z.B. über vorgegebene Instrumente erreichte hinaus - eine höhere Standardisierung wünschenswert und/oder machbar ist. Diese Frage betrifft im hohen Maße auch die Ausübung von Ermessensspielräumen, die wie gezeigt wurde, äußerst

unterschiedlich gehandhabt wird. Anstatt hier höhere Standardisierungen und eine Abschaffung von Ermessensspielräumen zu fordern, die den Mitarbeitenden grundsätzlich die Möglichkeit bieten individueller auf die Situation der Leistungsberechtigten einzugehen, erscheint es sinnvoller, auf eine verantwortungsvollere und professionellere Ausübung dieser Räume hinzuarbeiten und ihnen ausreichend Zeit und Ressourcen zur Erfüllung ihrer anspruchsvollen Aufgaben einzuräumen. Dazu gehören auch eine professionellere Ausbildung der Mitarbeitenden in der Vermittlungs- und Leistungsabteilung, sowie institutionell verankerte Möglichkeiten des Austausches und der Wissensweitergabe. Auch Supervisionsangebote erscheinen notwendig, um ein Handeln nach persönlichen Sympathien und Antipathien zu verringern.

In der Verantwortung, etwas an diesen Bedingungen zu ändern stehen die Politik, die Träger des Jobcenters und dessen Geschäftsführung, die sinnvollere Umgangsweisen für den Umgang mit der heterogenen Zielgruppe des SGB II finden und im Tagesgeschäft durch eine Reduzierung der Arbeitslast die Bedingungen schaffen müssen, damit die Mitarbeitenden die von ihnen eingeforderten Aufgaben auch umsetzen können. Insbesondere gehört hierzu auch neu eingestelltes, für die Aufgabe jedoch nicht ausgebildetes Personal umfassend und fortwährend zu schulen und auf die Anforderungen vorzubereiten. Um die Beziehung zwischen den Mitarbeitenden des Jobcenters und den „Kundinnen und Kunden“ zu verbessern und professioneller zu gestalten, aber auch um der Arbeit der wohlfahrtsstaatlichen Akteure mehr Anerkennung und Respekt zukommen zu lassen, wäre eine fachliche, politische wie gesellschaftliche Diskussion notwendig, die alle in diesem Feld relevanten Akteure mit einbezieht. Denn es handelt sich hier um die gesellschaftlich enorm bedeutende Aufgabe der Existenzsicherung und der Teilhabe an Erwerbsarbeit, die weder an gesetzlichen Überregelungen oder politischen Fehlentscheidungen (wie der Etablierung von Sanktionen), noch an bedenkenswerten Arbeitsbedingungen oder an der Überforderung der konkreten Akteure der Dienstleistungserbringung scheitern darf.

7. Literaturverzeichnis

- Ames, Anne (2008): Arbeitssituation und Rollenverständnis der persönlichen Ansprechpartner/-innen nach § 14 SGB II. Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf.
- Baethge-Kinsky/ Bartelheimer, Peter/ Henke, Jutta (2007): Fallbearbeitung nach SGB II – Beobachtungen aus dem Inneren der „black box“, in: WSI Mitteilungen, 2/2007, S.70-77.
- Bartelheimer, Peter (2005): Moderne Dienstleistungen und Erwerbsfürsorge. Fallbearbeitung nach SGB II als Gegenstand soziologischer Forschung, in: SOFI-Mitteilungen Nr. 33
- Bartelheimer, Peter (2008): Wie man an seiner Eingliederung mitwirkt. Arbeitsmarktdienstleistungen nach SGB II zwischen institutionellem und persönlichem Auftrag, in: ZSR 54 (2008), Heft 1, S. 11-36
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2010), Drucksache 19/8032. Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Neuorganisation der Organisationsstrukturen im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II). <http://www.buergerschaft-hh.de/parldok/Cache/C7B078F467150CC0BF0107A0.pdf>
- Butterwegge, Christoph (2012): Krise und Zukunft des Sozialstaates. 4., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wiesbaden.
- Bothfeld, Silke/ Gronbach, Sigrid/ Seibel, Kai (2004): Eigenverantwortung in der Arbeitsmarktpolitik: Zwischen Handlungsautonomie und Zwangsmaßnahmen, in: WSI Mitteilungen, 9/2004, S.507-513.
- Brütt, Christian (2003): Von Hartz zur Agenda 2010. Die Realpolitik im „aktivierenden Sozialstaat“, in: PROKLA, 133, S. 645-665.
- Deutscher Bundestag (2013): Antwort der Bundesregierung. Befristete Stellen in den Jobcentern. Drucksache 17/12000, 02. Januar 2013, in: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/120/1712000.pdf>.
- Eberwein, Wilhelm/ Tholen, Jochen (1987): Die öffentliche Arbeitsvermittlung als politisch-sozialer Prozess. Frankfurt: Campus Forschung.
- Gebhardt, Uta (1986): Patientenkarrieren. Eine medizinsoziologische Studie. Suhrkamp, Frankfurt/Main
- Hanesch, Walter/ Jung-Kroth, Imke (2004): Anspruch und Wirklichkeit der „Aktivierung“ im Kontext der „Sozialen Stadt“, in: Hanesch, Walter/ Krüger-Conrad, Kirsten (Hrsg.): Lokale Beschäftigung und Ökonomie. Herausforderung für die „Soziale Stadt“, Wiesbaden 2004.
- Hirseland, Andreas/ Promberger, Markus/ Wenzel, Ulrich: Armutsdynamik und Arbeitsmarkt: Qualitative Beobachtungen und Befragungen im Feld von Arbeitsmarkt und sozialer Sicherung, in: Promberger, Markus (Hg.) (2007): Neue Daten für die Sozialstaatsforschung. Zur Konzeption der Panelerhebung „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“. IAB Forschungsbericht 12/2007: Nürnberg.

Hirsland, Andreas/ Schneider, Werner (2011): Aktivierende Individualisierung. Zum Wandel von Macht und Herrschaft in der zweiten Moderne, in: Bonß, Wolfgang/ Lau, Christoph (Hrsg.): Macht und Herrschaft in der reflexiven Moderne, Weilerswist, S. 148-174.

Jobcenter NRW (2012): Die Arbeitssituation in den Leistungsbereichen der Jobcenter NRW, in: <http://www.harald-thome.de/media/files/Endfassung-Positionspapier-Leistung-2012.03.09.pdf>.

Kelle, Udo/ Kluge, Susann (2010): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. 2., überarbeitete Auflage. VS Verlag Wiesbaden

Kluge, Susann (2000): Empirisch begründete Typenbildung in der qualitativen Sozialforschung, in: FQS Forum: Qualitative Sozialforschung. Vol. 1, No.1 Art.14

Kolbe, Christian (2012): Irritationen im Zwangskontext – Interaktionen im SGB II, in: WSI Mitteilungen, 3/2012, S.198-205.

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/ Behrend, Olaf/ Sondermann, Ariadne (2009): Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime. Konstanz: UVK.

Marquardsen, Kai (2007): Was ist „Aktivierung“ in der Arbeitsmarktpolitik? in: WSI-Mitteilungen 5/2007, S. 259-265

Osiander, Christopher/ Steinke, Joß (2011): Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung. Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler. IAB-Discussion Paper 15/2011: Nürnberg.

Promberger, Markus (2010): Hartz IV im sechsten Jahr. In: APuZ 48/2010, S.10-17.

Ruschmeier, René/ Oschmiansky, Frank (2010): Die Würfel sind gefallen! Organisationsnovelle des SGB II – Die Neuregelungen im Überblick, in: Zeitschrift für das Fürsorgewesen, 62(8), S.169-176.

Vogel, Berthold (2004): Der Nachmittag des Wohlfahrtsstaates. Zur politischen Ordnung gesellschaftlicher Ungleichheit, in: Mittelweg 36, 13. Jahrgang, August/September 2004, S.36-55.

Vogel, Berthold (2007): Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft, Hamburg.

Vogel, Berthold (2012): Schrumpfende Zukunft. Warum sich die Soziologie für öffentliche Dienstleistungen interessieren muss, in: Mittelweg 36, 21. Jahrgang, Oktober/November 2012, S.3-8