Michael Wiedemeyer, Kai Hauprich & Thomas Münch

Angst im Jobcenter? Aktuelle Befunde zur Alltagspraxis der Aktivierung

Einleitung

Wenn im Kontext der bundesdeutschen Sozialpolitik eine Struktur als Synonym für „Angst-Machen" schlechthin gelten kann, dann ist dies das SGB II-Grundsicherungssystem, welches im Zuge der Agenda 2010 durch die sogenannten Hartz-Reformen installiert wurde. Im Institutionengefüge und im Verwaltungshandeln der Jobcenter konkretisiert sich das Aktivierungs- und Sanktionierungsregime zum Arbeitslosengeld II; jene Fürsorgeleistung, von der durchschnittlich 6 Mio. Menschen existenziell abhängig sind. Der Druck, der in den Jobcentern auf den beteiligten Akteuren – auf Leistungsberechtigten, aber auch auf Mitarbeiter*innen – lastet, ist systemisch gewollt sehr hoch: Befragungen von Bezieher*innen von SGB II-Leistungen haben gezeigt, dass als Folge eines sich daraus ergebenden „unwürdigen Verwaltungshandelns" Unmut und Angst bei den Betroffenen entstehen (Englert et. al. 2012; auch Grimm/Plambeck o. J.; zu den zugrundeliegenden Mechanismen und Intentionen von „Workfare" als Regulationsweise: Mohr 2012). Im besonders sensiblen Bereich der Sanktionierungsregelungen ist es noch in jüngerer Vergangenheit zu Verschärfungen gekommen, wie sich exemplarisch an den formalen Bestimmungen zu „sozialwidrigem Verhalten" im 9. SGB II-Änderungsgesetz studieren lässt (Sell 2016). Empirisch belegt ist darüber hinaus die disziplinierende Ausstrahlung, die die Fördern- und Fordernprogrammatik des SGB II in zurückliegenden Jahren auf das reguläre Beschäftigungssystem und auf die dortigen (Stamm-)Belegschaften entfaltet hat (vgl. Knuth/Kaps 2014). Diese erwächst aus der – nicht unbegründeten – Furcht vor sozialem Abstieg und gesellschaftlicher Ausgrenzung als Folge längerfristigen Verbleibs in diesem Grundsicherungssystem.

Nun befindet sich der bundesdeutsche Arbeitsmarkt bereits seit mehreren aufeinanderfolgenden Jahren auf Expansionskurs (aktuell dazu Eichhorst et al. 2017; Fuchs et al. 2017; Möller/Walwei 2017). Die von nicht wenigen Beobachter*innen als „deutsches Jobwunder" apostrophierte Konstellation von deutlich steigenden Beschäftigtenzahlen bei gleichzeitig spürbar abnehmenden Arbeitslosenzahlen ist offenkundig; auch die Nachhaltigkeit dieser Entwicklung kann angesichts des Zuwachses bei sozialversicherungspflichtigen Jobs kaum angezweifelt werden. Aber wo viel Licht, da ist doch auch Schatten. Zum einen

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2025, 07:06:24
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ist die Ausdehnung einer Zone der Prekarität im System der Beschäftigung zu konstatieren: Eine erhebliche Anzahl von Erwerbsverhältnissen ist befristet, geringfügig, scheinselbständig und/oder findet sich im *Niedriglohnbereich* (auch nach Einführung des Mindestlohns sind diesem Sektor immer noch über 20% aller Jobs zuzurechnen, Weinkopf/Kalina 2017). Derartige Arbeitsstellen entsprechen in Umfang, Dauer, Einkommenshöhe und/oder Sicherungsniveau häufig nicht den Bedürfnissen und Erfordernissen der Erwerbstätigen. Zwar ist die in zurückliegenden Jahren stark expansive Dynamik bei diesen Arbeitsformen zwischenzeitlich abgeklungen, andererseits hat der Beschäftigungsboom bislang aber auch nicht zu einem spürbaren Rückgang geführt. Als zweite Entwicklung ist eine Verhärtung der Arbeitslosigkeit im Grundsicherungssystem des SGB II zu beobachten, die charakterisiert ist durch eine hohe Anzahl von Langzeitarbeitslosen und einem großen Kern „schwerstvermittelbarer" Personen. Dieser Befund begründet eine arbeitsmarktpolitische Herausforderung, die in wissenschaftlichen Analysen übereinstimmend benannt wird; im Übrigen unabhängig davon, ob die günstige Arbeitsmarktentwicklung ursächlich der Agenda 2010 und den Hartz-Reformen zugeschrieben wird (etwa Walwei 2017) oder dieser Zusammenhang eher kritischer eingeschätzt wird (vgl. Horn/Logeay 2016; Knuth 2016).

Die aufgezeigten Polarisierungen im Arbeitsmarkt sind offenkundig; sie haben sich in den zurückliegenden Jahren des Beschäftigungsbooms verschärft. In den beiden Rechtskreisen SGB III und SGB II haben sich dabei unterschiedliche Dynamiken ausgeprägt: Während Bezieher*innen von Arbeitslosengeld I zumeist zügig der Wiedereintritt in den ersten Arbeitsmarkt gelingt (womit keineswegs ausgeschlossen ist, dass es sich nicht auch dort um prekäre Beschäftigungsverhältnisse handeln kann), sieht die Realität beim Arbeitslosengeld II deutlich anders aus: Seit Jahren finden hier weniger als 20% der Arbeitslosen überhaupt einen regulären Job:2016 nur knapp 16% (Daten der BA; vgl. auch Rothe/Wälde 2017). Integrationsquoten alleine sagen in diesem Kontext zudem besonders wenig über Qualität und Nachhaltigkeit der eingegangenen Beschäftigungsverhältnisse aus. Die aus den Flexibilisierungsbestrebungen erwachsenden strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes haben zur Folge, dass „Prekarisierung" in besonderer Weise kennzeichnend für die Übergangsprozesse im SGB II-Bereich ist. Während die Expansion prekärer Arbeit – so Klaus Dörre – bei den Stammbelegschaften zu „kollektiven Statusängsten" führt, bewirkt sie bei Leistungsbeziehenden im Grundsicherungssystem eine Verstetigung von Lebenslagen, die durch „zirkuläre Mobilität" gekennzeichnet ist, d. h. durch den wiederkehrenden Wechsel zwischen Phasen von Arbeitslosigkeit und zumeist zeitlich befristeter Übernahme prekärer Jobs (Dörre 2015: 96f). Für einen Großteil der Betroffenen im SGB II-Leistungsbezug gilt, dass sie entweder über lange Zeiträume manifest von regulärer Erwerbsarbeit ausgeschlossen

Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bleiben oder aber mit einer fragilen „Integration“ in latent unsichere Beschäftigung konfrontiert sind.

Ausgehend von der verstärkten Differenzierung zwischen den SGB III und SGB II Regelkreisen werden nachfolgend Befunde eines Forschungsvorhabens präsentiert, welches sein Hauptaugenmerk auf die Erkundung der Prozesse im SGB II/Jobcentersystem richtet. Aufgrund des seit mehreren Jahren rückläufigen Volumens an Mitteln für arbeitsmarktpolitische Förderung (vgl. Hans et al. 2017: 9f) – wobei die Kürzung der Eingliederungsmittel besonders im Bereich des Arbeitslosengelds II spürbar ist –, drängt sich die Vermutung auf, dass sich in der Arbeitsmarktpolitik eine latente Akzeptanz der Sockelarbeitslosigkeit von nur schwerlich integrierbaren arbeitsmarkt“fernen“ Personengruppen im SGB II eingestellt hat. Dies impliziert, so die Ausgangsüberlegung im hier skizzierten Forschungsvorhaben, einen veränderten Umgang mit dem – zumeist als prioritär verstandenen – Auftrag des SGB II zur Erwerbsintegration und dürfte Folgewirkungen in der Beratungspraxis der Jobcenter entfalten. Ausgehend von dieser Überlegung startete im Jahr 2014 das o.g. Forschungsprojekt mit der übergeordneten Frage: „Wie sieht 10 Jahre nach Hartz IV die Alltagspraxis in den Jobcentern aus?“ Im Rahmen eines insgesamt breiter aufgespannten Erkenntnisinteresses geht es dabei u. a. um die folgenden Fragestellungen:

– Sind im Jobcenter-Alltag Angst, Druck, Kontrolle tatsächlich die ausschlaggebenden oder gar dominierenden Kennzeichen der sozialen Beziehungen?
– Sind Veränderungen in den Binnenstrukturen zu konstatieren, die nach über einer Dekade Hartz-Regime und aktivierender Arbeitsmarktpolitik die Beratungskontexte verändert haben und Anlass sein sollten, überkommene Forschungsbefunde kritisch zu hinterfragen?

Wenn der Blick auf das Innenleben des Aktivierungsregimes in den Arbeitsmarktinstitutionen insbesondere des SGB II gerichtet wird, dann sind die Studien von K. Dörre et al. (2013) sowie von Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) von Interesse. Während Dörre und sein Forschungsteam vor allem Exklusionsphänomene beobachteten, aber auch individuelle Bewältigungsstrategien auf Seiten der betroffenen Arbeitslosen identifizierten, erforschte die Siegener Forschungsgruppe Einstellungen und Deutungsmuster von Fallmanager*innen im Beratungsgeschehen. Beide Forschungsarbeiten demaskieren gleichermaßen die Mechanismen des aktivierenden Arbeitsmarktregimes und veranschaulichen die subtile – und letztlich angsteinflößende – „Inkorporation“ der Schuldzuweisung an das Individuum. Insofern eröffnen sie Zugänge, die für das übergeordnete Thema „Angst im Sozialstaat“ wie auch für die Konzeption des hier beschriebenen Forschungsprojekts Relevanz haben.

https://doi.org/10.5771/9783845258973-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zur Einordnung der nachfolgend präsentierten Forschungsergebnisse und methodischen Überlegungen sei Folgendes vorab bemerkt: Bei dem zugrundeliegenden Forschungsvorhaben handelt es um ein noch nicht abgeschlossenes Projekt. Während in der ersten Phase, auf die hier primär Bezug genommen wird, vorrangig standardisierte quantitative Erhebungen zur Nutzer*innenperspektive durchgeführt wurden, dominieren in der zwischenzeitlich begonnenen zweiten Phase qualitative Methoden, die vermehrt an die Mitarbeiter*innen in den Jobcentern adressiert werden. Dieser Ablauf hat zur Folge, dass die hier präsentierten Beobachtungen einen vorläufigen Diskussionsstand wiedergeben. Die aus den Erkenntnissen der ersten Forschungsphase hergeleiteten Hypothesen bilden aktuell die Basis für die inhaltliche und methodische Präzisierung der weiteren Forschungsaktivitäten (s. u.). Inhaltlich ist zu betonen, dass in diesem Forschungsprojekt primär das Binnenleben im Jobcenter interessiert. Zugrunde liegt die Vorannahme, dass mehr als eine Dekade nach Einstieg in das aktivierende und sanktionierende arbeitsmarktpolitische Regime des SGB II die Gegebenheiten und Verhaltensmodi in den Jobcentern nicht unverändert geblieben sein können. Wenn wir im Weiteren über Druck und Angst sprechen, interessiert diese spezifische Perspektive.

Methodisches Vorgehen und Forschungsablauf

Bekanntlich hat mit Umsetzung der Agenda 2010 das Aufkommen an wissenschaftlicher Evaluation zur Arbeitsmarktpolitik in Quantität wie Qualität deutlich zugelegt. Relativ unbeobachtet geblieben ist bislang aber die Arena der konkreten „Aushandlung“ der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik (vgl. van Berkel et al. 2017), d. h. der forschende Blick auf das, was im Alltagsgeschehen der arbeitsmarktpolitischen Organisationen zwischen den beteiligten Akteuren geschieht. Diese Perspektive nimmt das hier skizzierte Forschungsprojekt ein, indem es versucht durch empirische Erkundungen zu ermitteln, wie die beteiligten Gruppen in einem Jobcenter (Leistungsempfänger*innen einerseits, Fallmanager*innen und Integrationsfachkräfte andererseits) die konkrete Umsetzung der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik erleben, einschätzen und nicht zuletzt gestalten. Dies geschieht konkret seit 2014 durch unterschiedliche empirische Herangehensweisen im Jobcenter einer westdeutschen Großstadt:

Das für diesen Beitrag berücksichtigte Datenmaterial wurde in vier voneinander getrennten Befragungswellen und über einen Zeitraum von knapp zwei Jahren erhoben. Teile des Projekts wurden im Rahmen von Lehr-Forschungs-Seminaren mit Studierenden der Sozialen Arbeit der Universität Duisburg-Essen und der Hochschule Düsseldorf verwirklicht. Dabei waren die Studierenden

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der verschiedenen Semester sowohl in der Phase der Erhebung als auch bei der Konzeption der Forschungsinstrumente unmittelbar beteiligt.

Zum Einsatz kamen standardisierte Fragebögen, die während des Forschungsverlaufs von Befragungswelle zu Befragungswelle in einem sukzessiven Prozess der Erhebung, Auswertung, Interpretation und Anpassung der Instrumente fortwährend weiterentwickelt wurden. Somit handelt es sich bei der vorgelegten Untersuchung nicht um eine Panelbefragung, sondern um eine besondere Form von Querschnittsanalysen. Da die Selbstwahrnehmung der betroffenen Leistungsempfänger*innen im System SGB II/Jobcenter vergleichsweise wenig erforscht ist, richtete sich darauf zunächst das Hauptinteresse des Projekts.

In der ersten, zweiten und vierten Welle wurden deshalb Leistungsberechtigte befragt, die zum jeweiligen Erhebungszeitpunkt einen von vier ausgewählten Jobcenterstandorten in besagter westdeutscher Großstadt aufsuchten. Diese Personen bilden mit etwas mehr als eintausend Befragten den Kern des Datenmaterials. Zusätzlich wurden in der dritten Erhebungswelle Leistungsberechtigte befragt, die eine Erwerbslosenberatung in einer von zwei ausgewählten Arbeitslosenzentren in der gleichen Kommune in Anspruch nahmen.

Jeder der insgesamt vier entwickelten Fragebögen knüpft mit einem Set durchgängig gleichbleibender sowie mit modifizierten Fragen an die vorangegangenen Erhebungen und Auswertungen an. Die Instrumente wurden darüber hinaus jedoch stets komplementiert mit neuen Fragekomplexen, die sich aus der Interpretation der Altdaten ergaben. Durch die Anpassung des Instruments von Erhebungswelle zu Erhebungswelle müssen in der Vergleichbarkeit einzelner Items und Skalenniveaus zwar bestimmte Einschränkungen hingenommen und bei der Dateninterpretation berücksichtigt werden. Jedoch ermöglicht dieses Vorgehen in besonderer Weise, sich dem Forschungsgegenstand „iterativ“, d. h. schrittweise optimierend, zu nähern und im Verlauf des Forschungsprozesses aufkommende theoretische Impulse aufzugreifen und einzuflechten. Außerdem war es möglich, das Antwortverhalten bestimmter Teilgruppen vergleichend in den Blick zu nehmen und die Bewertung der Einrichtung Jobcenter im Zeitverlauf darzustellen („Neukund*in“ vs. „Altkund*in“) – ohne dass Paneldaten erhoben wurden. Darüber hinaus konnte jeder Erhebungswelle ein jeweils ausdifferenzierterer inhaltlicher Fokus verliehen werden.

Die erste Befragungswelle (Sommer 2014) nahm im Wesentlichen die Erwartungen und Einschätzungen derjenigen in den Blick, die bisher wenig bzw. keine oder zumindest länger zurückliegende Erfahrungen mit dem System SGB II/Jobcenter hatten (hier der Amtssprache des Jobcenters folgend „Neukund*innen“ genannt; N=200). Bei der Befragung dieser Personengruppe interessierte explizit deren *Erwartungshaltung*. Zwar ist zu vermuten, dass Personen, die sich noch nicht im Leistungsbezug befinden bzw. möglicherweise auch

Open Access – (cc) BY – https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

noch nicht arbeitslos sind, weniger Aktivierungsimpulsen seitens des Jobcenters ausgesetzt sind. Allerdings verfügen auch diese Personen über Vorkenntnisse und Einschätzungen, haben Erwartungen, möglicherweise Befürchtungen bzgl. des Aktivierungsregimes und der Umgangsweisen im Jobcentersystem. Diese „Erwartungen aus der Außenperspektive" auf das Jobcenter zu erheben, war Ziel der ersten Erhebungsrunde des Projekts, verbunden mit der Intention, sie später mit den „Einschätzungen aus der Binnenkenntnis" der nachfolgend befragten „Altkund*innen" zu vergleichen.

Übersicht: Durchgeführte quantitative Erhebungen (2014-2016)

Nr.	Befragte Personen		Zeitpunkt der Befragung	Anzahl befragter Personen (N=)
	Bezeichnung (amtliche Version)	*Erläuterung*		
Befragungen im Jobcenter				
(1)	Neukunden	Personen, die am Tag der Befragung einen Neuantrag beim Jobcenter stellen	Mai-Juni 2014	200
(1a)	*darunter Erstmalig*	*Personen. die vorher noch nie ALG II bezogen haben*		72
(2)	Altkunden (I)	Personen, die am Tag der Befragung Leistungsempfänger*innen sind	Jan.-Febr. 2015	404
(3)	Altkunden (II)		Jan.-Febr. 2016	389
Befragung in Erwerbslosenberatungsstellen				
(4)	Alo-Zentrum	Leistungsempfänger*innen, die Beratung in einem Arbeitslosenzentrum suchen	Okt.-Dez. 2014	102

Erläuterung*: Insgesamt wurden von Sommer 2014 bis Anfang 2016 vier Erhebungen durchgeführt. Die Befragung der Neukund*innen und Altkund*innen (Nr. 1, 2 und 3) erfolgte in Gebäuden des Jobcenters. Die Begriffe „Altkunde" sowie „Neukunde" sind der Amtssprache entnommen: Neukunden sind alle Antragsteller*innen, die jeweils während der zurückliegenden 6 Monate nicht beim Jobcenter gemeldet waren und zum Zeitpunkt der Befragung einen Neuantrag stellen. Das schließt nicht aus, dass sie zu einem früheren Zeitpunkt, der mind. 6 Monate zurückliegt, bereits beim Jobcenter registriert und/oder Leistungsempfänger*innen waren. Ausnahme: 72 Befragte (Nr. 1a) gaben an, vor ihrer (Erst-)Antragstellung noch nie ALG II Grundsicherungsleistung bezogen zu haben. Altkunden sind Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung bereits beim Jobcenter registriert sind und in aller Regel auch Leistungen beziehen. Die Befragung Nr. 4 wurde in der gleichen Kommune in zwei Erwerbslosenberatungsstellen durchgeführt; diese Einrichtungen verstehen sich als anwaltschaftliche Beistände von Arbeitslosen. Es ist daher davon auszugehen, dass sich überwiegend solche Personen dorthin wenden, die Probleme mit dem Jobcenter haben oder zumindest Klärungsbedarfe anmelden.*

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

In der zweiten Befragungswelle (Winter 2014/15) wurden kontrastierend dazu die Erfahrungen und Bewertungen derjenigen erhoben, die bereits im Leistungsbezug stehen und zumeist langfristiger zum Jobcenter Kontakt haben (entsprechend „Altkund*innen“ genannt; N=404). In den Fokus der dritten Befragungswelle (ebenfalls Winter 2014/15) rückte die Gruppe jener Leistungsberechtigter, die bereits länger im Leistungsbezug stehen und bei denen es zu Friktionen mit dem Jobcenter kam (N=102). Befragungskontext waren hier deshalb Beratungsstellen zweier lokaler Arbeitslosenzentren, die sich als anwaltliche Beistände von Erwerbslosen verstehen. Diejenigen Personen, die dort Beratungshilfen in Anspruch nehmen, haben beispielweise Probleme bei der Antragsstellung, legen Widersprüche gegen Verwaltungsakte ein oder sehen Schwierigkeiten, eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit dem Jobcenter zu etablieren. Die vierte Erhebung (Winter 2015/16) richtete sich – wieder offener – auf alle Teilgruppen der Leistungsberechtigten, nahm jedoch deutlich stärker die Erfahrungen der Befragten mit den Instrumenten des Jobcenters zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt in den Blick. Für die hier präsentierten Ergebnisse werden aus dieser Erhebungsrunde nur die Altkund*innen, die aktuell im Leistungsbezug stehen, berücksichtigt (N=389). Wiederkehrende Fragen über alle Erhebungswellen hinweg waren u. a. Einschätzungen der Befragten zu den Betreuungs-, Service- und Prozederequalitäten der Jobcenterverwaltung sowie die Frage nach dem durch das Jobcenter ausgeübten Druck auf die Leistungsberechtigten.

Flankiert wurden diese quantitativen Daten mit qualitativem Material aus Experteninterviews (vgl. Bogner et al. 2014) mit Jobcentermitarbeiter*innen sowie Mitarbeiter*innen der beiden Erwerbslosenberatungsstellen, welches über leitfadengestützte, problemzentrierte Interviews (vgl. Witzel 1985) erhoben wurde. Dieses Material wurde anschließend mit inhaltsanalytischen Mitteln durchleuchtet. Es diente zum Teil der Triangulation (vgl. Flick 2011), im Kern jedoch der Weiterentwicklung theoretischer Konzepte sowie der Anpassung der quantitativen Erhebungsinstrumente. Bedeutsam war hier insbesondere, dass sich in den Interviews mit den Mitarbeiter*innen der Erwerbslosenberatungsstellen und der Jobcenter eine Reihe von Deutungsmustern und Strategien identifizieren ließen, die jenen ähneln, die die Arbeiten von K. Dörre et al. (2013) sowie von Ludwig-Mayerhofer et al. (2009) ermittelt haben. Dies detaillierter aufzuarbeiten, wird ein Ziel der weiteren Untersuchungen sein.

Die empirische Strategie zum Forschungsvorhaben ist damit als Mixed-Methods-Konzept angelegt, wenngleich das hier vorgestellte Material primär die quantitativen Anteile des Projekts in den Blick rückt. Im weiteren Verlauf des Forschungsprojekts – beginnend 2017 – werden die zwischenzeitlich konkretisierten Forschungshypothesen durch qualitative Befragungen sowie durch teilnehmende Beobachtung von Beratungsprozessen tiefergehend eruiert. Wäh-

Open Access – (cc) BY – https://doi.org/10.14361/9783839453193-016
Creative Commons Attribution 4.0 (BY) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

rend in der ersten Phase der Fokus vorrangig auf die Nutzer*innen gerichtet war, werden die folgenden qualitativen Erhebungen in stärkerem Maße an Fachkräfte der Arbeitsmarktinstitutionen adressiert – wie es bereits in der Befragungswelle mit den Mitarbeiter*innen der Erwerbslosenberatungsstellen realisiert wurde.

Aufgrund des offenen Zugangs und der ungesteuerten Akquise der Befragungsteilnehmer*innen kann keine Repräsentativität angestrebt oder gewährleistet werden. Die am Ende jedes Fragebogens erhobenen Strukturdaten zeigen jedoch deutlich auf, dass sich hohe Überschneidungen mit dem durch das Jobcenter zur Verfügung gestellten statistischen Angaben zu den Leistungsberechtigen in den jeweiligen Einrichtungen ergeben. Es ist deshalb davon auszugehen, dass keine gänzlich atypischen Nutzergruppen befragt wurden. Im Kontext der Erwerblosenberatungsstellen (Befragungswelle 3) wurde über einen Zeitraum von etwa zehn Wochen befragt und ein großer Teil der in diesem Zeitraum angetroffenen Hilfesuchenden zum Interview bewegt, so dass auch hier davon auszugehen ist, dass die gezogene Stichprobe annähernd die Gesamtpopulation repräsentiert. Diese Annahme wird gestützt durch die Auskunft der beratenden Sozialarbeiter*innen, die rückmeldeten, dass es sich hier durchaus um „typische“ Beratungssuchende handele. Auch auf Grund der offenen, aktiven Ansprache der Befragungsteilnehmer*innen durch die Studierenden in den Wartebereichen der Jobcenterstandorte kann angenommen werden, dass es bei der Akquise keine nennenswerten Selektionsmechanismen gab. Eine Ausnahme bildet die Gruppe der nicht-deutsch sprechenden Leistungsberechtigen, die nach Rückmeldung der Befragenden seltener zu einer Teilnahme bewegt werden konnten.

Ausgewählte Ergebnisse

Kern der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ist bekanntlich die „Fördern und Fordern-Programmatik“. Auf diese beiden Dimensionen richtet sich auch das Forschungsinteresse des hier präsentierten Projekts. Aus den Ergebnissen der quantitativen Befragung werden nachfolgend zwei Feststellungen hergeleitet, die Aussagekraft besitzen im Hinblick auf das übergeordnete Thema dieses Sammelbandes. Dabei handelt es sich um Erkenntnisse, die auch aus Sicht des Forschungsprojekts bemerkenswert sind. Die erste Beobachtung lautet:

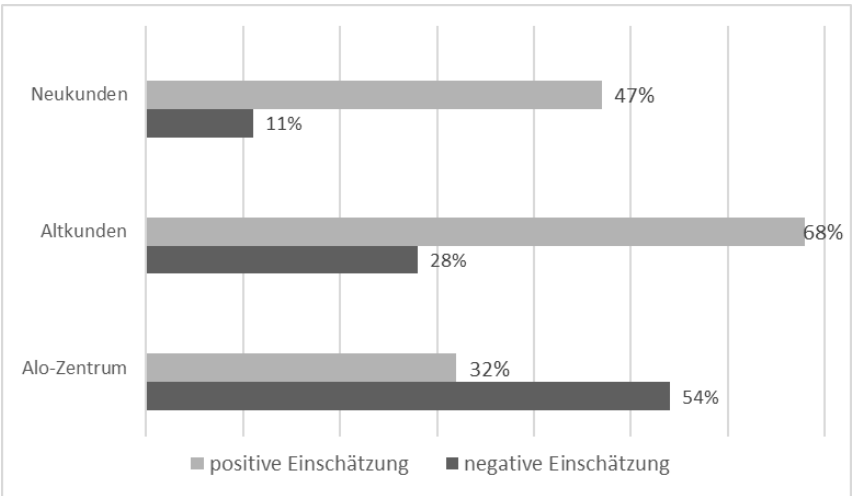
– die Dienstleistungs- und Prozederequalität des Jobcenters wird positiver eingeschätzt als vergleichbare Untersuchungen das erwarten ließen.

In den Interviews wurden die Gesprächspartner*innen darum gebeten zu beurteilen, wie hoch auf Seiten des Jobcenters die Fähigkeit ausgeprägt ist, gewisse

Nomos eLibrary | Generiert am 19.09.2024, 14:24 UTC
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

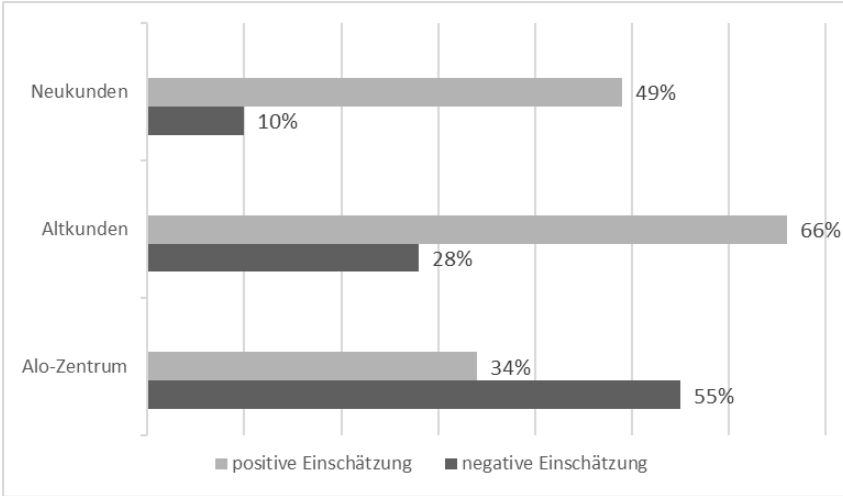
Beratungsqualitäten zu gewährleisten. Dabei sollten neben einer Vielzahl anderer Items die Dimensionen „Respektvoller Umgang“ und „Freundlichkeit“ von Seiten der Mitarbeiter*innen des Jobcenters im alltäglichen Umgang gegenüber ihren „Kund*innen“ auf einer Skala von sehr niedrig bis sehr hoch eingeschätzt werden. (Vgl. Abb. 1a und 1b) Bei den Befragten, die einen Neuantrag stellen, wurde – wie zuvor erläutert – deren Erwartungshaltung erfragt. Das Ergebnis überrascht insofern, als große Teile der befragten Personen (bei den Altkund*innen immerhin zwei Drittel) dem Jobcenter diesbezüglich eine bemerkenswert positive Performance attestieren. Eine tendenziell gegensätzliche Haltung findet sich demgegenüber bei denjenigen, die in den Erwerbslosenberatungsstellen befragt wurden. Dies ist allerdings weniger überraschend, da ja davon auszugehen ist, dass sich in den Beratungsstellen mehrheitlich Personen einfinden, die Beratungsbedarf haben aufgrund unklarer bzw. unbefriedigender Unterstützung durch das Jobcenter.

Abbildung 1a: Prozederequalität „Freundlichkeit“



https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Abbildung 1b: Prozederequalität „Respektvoller Umgang“



Erläuterung: *Die beiden Grafiken geben die Skaleneinschätzung dichotom wieder. Die Prozentangaben addieren sich jeweils nicht zu 100, da die Prozentanteile der Befragten, die „keine Angaben“ gemacht haben, zwar mitberücksichtigt sind, in den Grafiken aber jeweils nicht abgebildet werden. Zu „Altkunden“ sind alle Befragten aus den beiden entsprechenden Erhebungsrunden, d. h. insgesamt N=793, zusammengefasst.*

Nicht nur das „Wie“ der Beratungsleistung war Gegenstand in den Interviews, da zu Recht kritisiert werden könnte, dass damit nur gewisse Facetten der realisierten Dienstleistungsperformance erfasst werden. Mit Blick auf Dimensionen sowohl des Forderns wie auch des Förderns wurde auch das „Was“ der verhandelten Inhalte und Vereinbarungen erfragt. Im Hinblick auf die drei zentralen Arbeitsaufträge des SGB II, die die Jobcenter in ihrem Dienstleistungsportfolio zu gewährleisten haben, nämlich: Existenzsicherung, Arbeitsmarktintegration und Sozialberatung, ergab die Befragung u. a. folgende Einblicke: Die befragten Personen gaben mehrheitlich an, dass sie mit der Umsetzung der „Sicherung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse“, d. h. der Erbringung der Grundsicherungsleistung zufrieden sind; ambivalent sind die Einschätzungen, was die Qualität der Unterstützung in Arbeitsmarktbelangen betrifft. Größere Anteile der Befragten sehen insbesondere die arbeitsmarktpolitische Förderung kritisch und finden die Abläufe unproduktiv; die Unterstützung bei persönlichen Problemen erachtet eine Mehrheit als nicht zufriedenstellend und dem Jobcenter wird an dieser Stelle wenig Kompetenz zugesprochen.

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

In der Befragung erklären annähernd zwei Drittel der befragten Arbeitslosen, die bereits Grundsicherungsleistungen beziehen – also die sog. Altkund*innen, die zu größeren Teilen lange Verbleibsdauern aufweisen –, dass sie in den zurückliegenden 12 Monaten an keiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilgenommen haben. Über die Hälfte verneint die Frage, ob ihnen konkrete Jobangebote gemacht wurden. Diejenigen die solche erhalten haben, geben an, dass dies ganz überwiegend nicht zu Eintritten in Erwerbstätigkeit geführt hat. Dort wo die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zustande gekommen ist, ist dies zu über 90% ohne Zutun des Jobcenters erfolgt. Auch wenn diese Werte nicht überinterpretiert werden sollten, schließlich können all jene Personen nicht erfasst werden, die möglicherweise erfolgreich und dauerhaft vermittelt wurden, sind sie, zumal angesichts der eingangs erwähnten geringen Prozentwerte bei den Übertritten in reguläre Erwerbsarbeit im SGB II-Kontext, insgesamt ein Indiz für unsere zweite These:

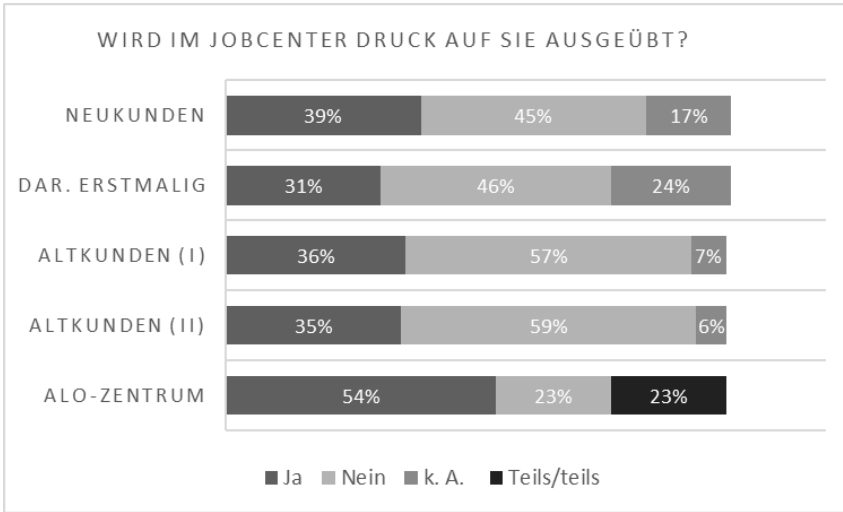
– Sowohl „Fördern“ als auch „Fordern“ erscheinen für schwer vermittelbare Arbeitslose tendenziell ausgesetzt: Erwerbsintegration findet kaum statt (es sei denn in zirkuläre prekäre Beschäftigung); andererseits empfinden die Befragten mehrheitlich nicht, dass in dem System auf sie Druck ausgeübt wird.

Dieser letztgenannte Aspekt erscheint im Kontext einer Diskussion über Angst im Jobcentersystem von Interesse. Die beiden nachfolgenden Grafiken fassen diesbezügliche Ergebnisse zusammen. Befragt danach ob sie erleben, dass im Jobcenter Druck auf sie ausgeübt wird (bzw. im Fall der Neukund*innen dies erwartet wird), wird dies von größeren Anteilen der Betroffenen verneint (vgl. Abb. 2). Dies entspricht nicht unbedingt gängigen Vorstellungen über die Gestimmtheit im Jobcenter-Alltag. Nicht nur gibt es erstaunlich wenig Wahrnehmung von Druck, sondern es zeigt sich zudem, dass Leistungsempfänger*innen, die bereits länger dabei sind (d. h. Altkund*innen), diesen sogar seltener empfinden als Neuankömmlinge dies erwarten. Zwar findet durchgängig ein gutes Drittel der im Jobcenter Befragten, dass Druck ausgeübt wird – was ein sicher nicht zu vernachlässigender Anteil ist. Aber deutlich über 50% der Altkund*innen empfinden dies nicht so, und immerhin knapp die Hälfte der Neuantragsteller*innen sieht dies ebenso, auch wenn bei Letzteren der Anteil derjenigen, die noch keine fest umrissene Vorstellung haben und daher „keine Angabe“ machen, erwartungsgemäß größer ist. Bei jenen Arbeitslosen wiederum, die in den Arbeitslosenzentren befragt wurden, zeigt sich auch hier ein gegenläufiges Profilbild. Für fast drei Viertel der Befragten stellt dieses Thema eine Belastung dar: Über die Hälfte gibt an, dass sie sich im Jobcenter Druck ausgesetzt fühlen, ein knappes Viertel hat zwar keine eindeutige Einschätzung, ver-

https://doi.org/10.5771/9783748927662-327, im Rahmen der Nutzung von ELSEVIER
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

mag dies aber nicht auszuschließen und nur ein weiteres knappes Viertel erlebt dies nicht so.

Abbildung 2: Druck im Jobcenter? (differenziert nach Befragungswellen)



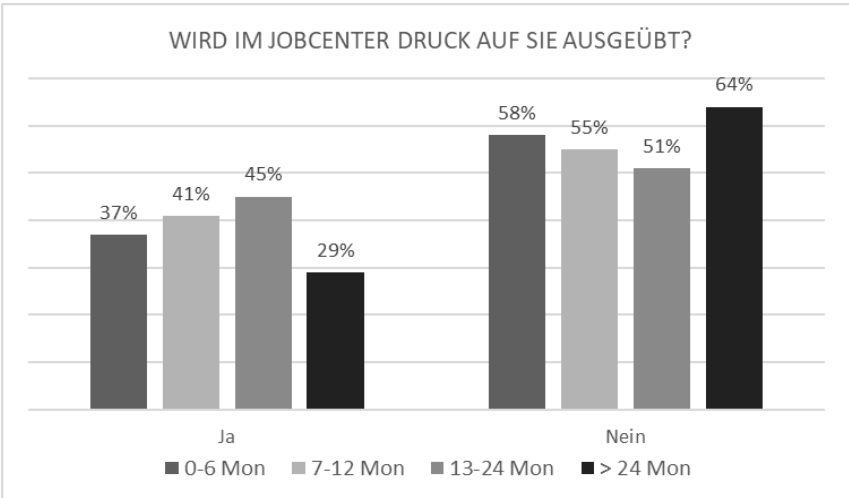
Erläuterung*: Lediglich bei der Befragung in den Arbeitslosenzentren wurde die Kategorie „teils/teils" als Antwortoption angeboten. (Die Prozentangaben addieren sich aufgrund von Auf- und Abrundungen nicht immer exakt zu 100.)*

Differenziert man die Befragten nach Dauer ihres Bezugs von ALG II, wie nachfolgend für den Befragungsdurchlauf Nr. 3 „Altkunden II" geschehen, dann finden sich weitere Indizien für die hier vorgetragene Argumentation. (Vgl. Abb. 3) Druck wird weniger stark empfunden von Personen, die relativ kurzfristig im Leistungsbezug sind und noch weniger von solchen, die bereits sehr lange dabei sind. Druck wird hingegen stärker wahrgenommen bei mittleren Verbleibsdauern. Folgende Erklärung erscheint einleuchtend: Das Fordern wird intensivier praktiziert in Phasen, in denen dem Verbleib (arbeitsmarktnäherer) Personen im Leistungsbezug durch Matchingaktivitäten und forcierte Integrationsbemühungen entgegengewirkt werden soll. Sofern dies nicht erfolgreich verläuft und der Leistungsbezug dauerhafteren Charakter annimmt, wird das Fordern zurückgenommen und möglicherweise anderen Förderansätzen (stärker orientiert auf soziale Teilhabe und Persönlichkeitsstabilisierung) mehr Raum gegeben. Aufgrund der begrenzten statistischen Aussagekraft (kleine

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Fallzahlen) ist diese Überlegung zunächst mehr als eine Beobachtung zu verstehen, die in der weiteren Forschungsarbeit zu überprüfen sein wird.

Abbildung 3: Empfundener Druck (nach Dauer des Leistungsbezugs)



Erläuterung*: Befragte der Erhebungsrunde „Altkunden II", also N=389. Die Prozentangaben addieren sich jeweils nicht zu 100, da die Prozentanteile der Befragten, die jeweils „keine Angaben" gemacht haben, mitberücksichtigt sind, in der Grafik aber nicht abgebildet werden.*

Die Beobachtung, dass weniger Personen im SGB II-Leistungsbezug als vielfach vermutet die Praxis im Jobcenter als belastend oder angsteinflößend erleben, lässt Parallelen erkennen zu empirischen Befunden, wonach die „Abstiegsangst" der Erwerbstätigen über die vergangenen 10 Jahre deutlich abgenommen hat (Lengfeld/Ordemann 2017: 167ff): Von 2006 bis 2016 war demnach der Anteil derjenigen, die sich Sorgen wegen „drohendem sozialen Abstieg" machen, d. h. ihren sozioökonomischen Status gefährdet sehen, in allen gesellschaftlichen Schichten rückläufig. Als ursächlich dafür wird zum einen die als relativ gut empfundene Beschäftigungslage identifiziert, aber auch, und das erscheint im hier diskutierten Kontext wesentlicher, ein veränderter Umgang mit Unsicherheiten auf dem Arbeitsmarkt aufgrund einer sozialpsychologischen Anpassung an unsicher gewordene Verhältnisse. Gleichermaßen ist es schlechterdings schwerlich vorstellbar, dass ein System dauerhaft mit einem derart hohen Binnendruck „gefahren" werden kann, wie es für das Aktivierungssystem des SGB II vorgesehen ist. Es erscheint nachvollziehbar, dass sich im Binnenle-

https://doi.org/10.5771/9783845280720-319, am 12.10.2024, 07:09:21
Open Access – (cc) BY – https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

ben der Jobcenter Gewöhnungs- und Adaptionseffekte bei allen relevanten Akteursgruppen einstellen. Die sich daraus ergebende Frage lautet: Beschreibt diese Beobachtung eine Entwicklung, die in andere Richtung weist als die fachwissenschaftliche Debatte über die angststeigernden Effekte und Wirkungen des wohlfahrtsstaatlichen Rearrangements der zurückliegenden Jahre, die derzeit intensiv geführt wird (vgl. Betzelt/Bode 2017a, 2017b)? Wenn die hier aufgestellte Vermutung, dass sich die Regulationsmechanismen in der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik wieder auf ein Niveau „heruntergepegelt" haben, das den Wesensmerkmalen der „Vor-Hartz-Zeit" entspricht, dann bedeutet das nicht zwingend eine gesellschaftspolitische Verbesserung. Die vermutete Rücknahme des Aktivierungsdrucks mag positiv gelesen werden, die aber ebenfalls erkennbare Reduktion der arbeitsmarktpolitischen Förderung macht drastisch deutlich, dass den Betroffenen eine gesellschaftliche Teilhabeperspektive über Integration in Erwerbsarbeit verwehrt bleibt. „Weniger Druck" ist dann nur das Eingeständnis, dass Erwerbsintegration als nicht realistisch eingeschätzt wird.

Forschungsperspektive

Die Quintessenz aus dem zuvor Dargestellten lässt sich zugespitzt als Hypothese so formulieren: „Die Realität der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik in den Jobcentern gleicht sich Vor-Hartz-Zeiten an!" Die weitere Forschungsarbeit zielt darauf zu erkunden, inwieweit die Einschätzung zutrifft, dass die Regulierung der Arbeitsmarktpolitik im Grundsicherungssystem wieder Züge trägt, wie sie vor der „Hartz-Reform" im Kontext der Sozialhilfe alltäglich waren. Letztlich, so die Annahme, handelt es sich um eine „proaktive" Anpassung der Jobcenter an zentrale Entwicklungen im Sozialstaat. Die Aktivierungsfassade wird zwar aufrechterhalten (dem dient u. a. die fortdauernde Sanktionierungspraxis), intern aber ist die Aktivierungsdynamik zurückgenommen worden. Indiz dafür ist, dass der – von Kritiker*innen immer schon als überflüssig und kontraproduktiv gebrandmarkte – Druck auf die Betroffenen nachzulassen scheint.

An dieser Stelle sei eingeräumt, dass sich für diese Beobachtung, will man tiefergehende Ursachenforschung betreiben, diverse Interpretationsstränge anbieten. Es ergeben sich Fragestellungen, die ad hoc nicht einfach zu klären sind, für die das Forschungsvorhaben mit seinen weiteren Arbeiten versuchen will Antworten beizusteuern. Einige der relevant erscheinenden Themen und die daran anknüpfenden forschungsmethodischen Überlegungen werden hier abschließend skizziert.

Gibt es tatsächlich eine, wie hier vermutet, veränderte „Aktivierungskonstellation" und damit für die Betroffenen einen Nutzenzuwachs, der größere „Zufriedenheit" oder auch „Befreiung von Angst" schafft? Grundsätzlicher

https://doi.org/10.5771/9783845299191-331 - Generiert am 19.03.2026, 10:24:12
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

noch: Werden die Wahrnehmungen der Befragten, wie sie in den Daten der Umfrage zum Ausdruck kommen, zutreffend gedeutet oder verhalten sich deren Aussagen durchaus systemkongruent zum Aktivierungsregime? Bereits früh nach Einsetzen der Hartz-Reformen hat das Forschungsteam um Ludwig-Mayerhofer in seinen Forschungen zur aktivierenden Beratungspraxis gezeigt, dass herrschaftlich organisierte Kontrolle in den Sozialverwaltungen nicht klischeehaft primär autoritär ausgeübt wird, sondern im Kontext *postsolidarischer Reziprozität* vielmehr „kooperativ zugewandt oder auch pädagogisierend, dabei nicht selten subtil übergriffig". In Konsequenz geschieht dies aber durchaus mit dem Ergebnis, dass befragte Arbeitsvermittler*innen und Arbeitslose die Kommunikationsstrukturen als angenehm und wertschätzend wahrnehmen (vgl. Ludwig-Mayerhofer et al. 2009). Eine in gleiche Richtung zielende Deutung findet sich aktuell in empirischen Studien, die eine „affektive Gouvernementalität" in der Umsetzung der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose identifizieren: Vertrauensvolle Atmosphäre und Wohlbefinden beider Interaktionspartner in den Arbeitsverwaltungen kaschieren nach dieser Lesart jedoch lediglich die faktischen Machtverhältnisse, so dass Druck und Angst unverändert kennzeichnend für die praktizierte Aktivierungsprogrammatik bleiben (vgl. Penz et. al. 2017). Diese Sichtweise lässt sich durch die hier präsentierten empirischen Beobachtungen nicht einfach widerlegen. Allerdings spricht unseres Erachtens einiges dafür, dass hier zwei Seiten eines gleichen Phänomens in den Blick geraten: Sanfte Machtanwendung als „neue" Strategie der Herrschaftsausübung einerseits, aber eben auch ein Abrüsten des Aktivierungslevels andererseits. Die „Neujustierung" der Beratungspraxis impliziert sicher keine umfassende „Liberalisierung" der behördlichen Machtverhältnisse, sie verbleibt aber auch nicht kosmetisch an der Oberfläche, sondern reicht in die Substanz der Aktivierungspraxis.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, inwieweit die jetzt schon mehr als eine Dekade wirksame Aktivierungsdoktrin einen gewissen „Sozialisationseffekt" ausgelöst hat: Ist es möglicherweise so, dass die anfänglich erwähnte Aktivierungslogik, die auf der neuen Reziprozität fußend die Schuldzuweisung für Arbeitslosigkeit an die einzelnen Individuen richtet, gesellschaftlich mittlerweile so nachhaltig wirkt bzw. als Botschaft von den Betroffenen in einem solchen Maße internalisiert ist, dass im Alltag der Jobcenter diese Wahrnehmung als gegeben vorausgesetzt werden kann? Dies wiederum würde bedeuten, dass eine umfänglichere und drangsalierende Aktivierung, anders als vor einigen Jahren, gar nicht mehr „erforderlich" ist bzw. gar nicht mehr als zweckdienlich wahrgenommen wird.

Akzeptiert man demgegenüber als Faktum, dass für einen relevanten Teil der Arbeitslosen im SGB II-Bereich gilt, dass sie annähernd keine Chancen mehr haben, ihre Arbeitslosigkeit durch Übertritt in eine reguläre Beschäfti-

Open Access – (cc) BY – https://doi.org/10.14361/9783839467022-012
Open Access – (cc) BY – https://www.inlibra.de/de/agb.html

gung im allgemeinen Arbeitsmarkt zu beenden (Knuth 2016: 24), dann erscheint ein „Mehr vom Gleichen“ der Aktivierung widersinnig. Angesichts einer solchen Diagnose erscheint es hingegen plausibel, dass sich die Substanz des Diskurses in den Jobcentern verändert und sich von der Fiktion des perfekt funktionierenden Arbeitsmarktes löst (vgl. Sowa/Staples 2013) und stattdessen eine Perspektive auf neue Inhalte eröffnet. Es ist vorstellbar, dass im bundesweiten System der Jobcenter und Optionskommunen derzeit an unterschiedlichen Standorten aus einer solchen Einschätzung durchaus unterschiedliche Schlussfolgerungen gezogen werden, was wiederum divergente regionale Adaptionsstrategien zur Folge hätte.

Basierend auf Erklärungsansätzen der „Street Level Bureaucracy“ ließe sich mutmaßen, dass sich in der Alltagspraxis der Arbeitsverwaltungen veränderte Kooperationsformen eines einvernehmlicheren Miteinander-Umgehens ausgeprägt haben. Diese erwachsen aus der frustrierenden gemeinsamen Erfahrung von Berater*innen und Arbeitsuchenden, dass das Druck machende und letztlich Angst auslösende Aktivierungsprogramm an den Realitäten des Arbeitsmarktes zerschellt und letztlich den Beteiligten schadet (vgl. Böhringer 2015; Osiander/Steinke 2011). Dieser Überlegung wird das Projekt weiter nachgehen.

Der sozialwissenschaftliche Blick auf Organisationen – unabhängig von ihren Organisationsformen, ihren Zielsetzungen und Aufgabenstellungen – ergibt oftmals die analytische Einsicht, dass Organisationen eigene Strategien und Verfahren entwickeln, um widersprüchliche Aufgabenstellungen und Vorgaben zu meistern. Diese Adaptionen finden wir sowohl in Unternehmen der Profitmaximierung (vgl. Crozier/Friedberg 1993), als auch und vor allem in öffentlichen Verwaltungen (vgl. Seibel 2016). Insbesondere in letzteren kommt es immer wieder zu Widersprüchen zwischen den politischen Vorgaben und den real existierenden Bedingungen in den Verwaltungen bzw. in den entsprechenden gesellschaftlichen Handlungsfeldern.

Die im Kontext der „Workfare“-Strategien in der BRD entwickelten neuen Organisationen wie „Jobcenter“ oder „Jobbörsen“ können daher ein fruchtbares Feld der Analyse der Realität des „Fördern und Fordern“ sein, wenn der Fokus nicht auf die organisationseigenen Benchmarks und Zielvorgaben und auch nicht primär auf Hilfeempfänger und -empfängerinnen (vgl. Dörre et al. 2013) gerichtet wird, sondern auf die alltäglichen Verfahren und Praktiken, mit denen die entsprechenden Organisationen das SGB II und die „Hartz-Reformen“ Wirklichkeit werden lassen.

2015 legte Evelyn Brodkin mit ihrer Studie „Street-Level Organizations and the ‚Real World‘ of Workfare: Lessons from the US“ (vgl. Brodkin 2015, auch Brodkin 2017) eine erste derartige Studie vor, in der genau diese alltäglichen Praktiken und Verfahren in amerikanischen „Workfare“ Organisationen

https://doi.org/10.5771/9783748921221 - generiert am 12.12.2025, 17:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

beleuchtet werden. Der in dieser Studie verwendete Forschungsansatz der „Street-Level Bureaucracy“ geht dabei von folgender Annahme aus: „street-level bureaucrats deliver benefits and sanctions, structure and delimit people’s lives and opportunities“ (Lipsky 2010: 4). Der damit verbundene Blick auf die politischen Dimensionen staatlichen Handelns – für Lipsky halten die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der untersuchten Bürokratien nicht mehr und nicht weniger als die „keys to a dimension of citizenship“ (ebd.) in ihren Händen und beeinflussen damit das Verhältnis zwischen Staat und Bürger*innen – geht also weit über simple Kosten-Nutzen-Rechnung der Mainstreamökonomie hinaus.

Vergleichbar mit Robert Castels Begriff des „Sozialeigentums“ (Castel 2011) eröffnet dieser Forschungsansatz einen analytischen Zugang zu den staatsbürgerlichen und damit politischen Implikationen der „Workfare“-Organisationen zwischen Kommodifizierung, Exklusion und Sozialstaatlichkeit; damit aber auch und vor allem eine Perspektive auf die alltäglichen Handlungen und Strategien aller beteiligten Akteure, die die neue Sozialstaatlichkeit des „Fördern und Fordern“ herstellen. „In other words, it is the daily experience of people that shapes their grievances, establishes the measure of their demands, and points out the targets of their anger“ (Lipsky 2010: 10).

In diesem methodologischen und analytischen Verständnis analysiert Brodkin die alltäglichen organisationalen Praktiken in „Workfare“-Organisationen, weil genau diese Praktiken die Erfahrungen der Arbeitsuchenden strukturieren. Gleichzeitig betrachtet sie aber auch die Widersprüche zwischen den politischen Vorgaben und den alltäglichen organisationalen Bedingungen sowie die Art und Weise, wie die Mitarbeiter*innen und Arbeitsuchenden diese Widersprüche auflösen. Letztlich geht es bei dieser Analyse also darum, „how did street-level organizations adapt to new policy and governance arrangements? What did these adaptations mean for the real world of workfare and the production of inclusion or commodification on the ground (Brodkin 2015: 7)? Aus Perspektive dieses Forschungsansatzes lassen sich die vorgefundenen positiven Bewertungen der Hilfeempfänger*innen als durchaus logische Adaption der beteiligten Akteure an die politischen Rahmenbedingungen und die gesellschaftlichen Wirklichkeiten im Kontext struktureller Arbeitsmarktprobleme erklären.

Allerdings ist auch diese Einschätzung zu hinterfragen. Eine Reihe von Veröffentlichungen (vgl. Bartelheimer/Henke 2016 oder auch Brülle et al. 2016) liefern Indizien dafür, dass die hier angerissene Debatte auch im Apparat der Bundesagentur für Arbeit Widerhall zu finden scheint. Als Reaktion auf die dürftige Bilanz zur Erwerbsintegration im SGB II-Bereich sind konzeptionelle Überlegungen in Gang gekommen, die für die Jobcenter Perspektiven einer veränderten Beratungspraxis eröffnen (können), bei der der Fokus nicht länger prioritär auf die Erwerbsintegration, sondern vermehrt auf die soziale Unterstützung der Erwerbsuchenden gerichtet ist. Es wäre nicht zutreffend, hier be-

Unter Mitwirkung von KI-Systemen gemäß § 44b UrhG ausgeschlossen.
© Verlag Barbara Budrich, GmbH, https://www.open-publishing.de/ask
(cc) BY

reits von einer flächendeckenden Umsteuerung zu sprechen, stattdessen ist vorstellbar, dass als Konsequenz daraus für die einzelnen Jobcenter erweiterte Handlungsräume erwachsen. Mit Blick auf die Street Level Arena wäre zu eruieren, ob nicht in verstärktem Maße Leitungs- und Steuerungskräfte regionaler Jobcenter mit ihren geschäftspolitischen Vorgaben für die Beratungspraxis zu relevanten Akteuren bei der Dosierung der Aktivierungsdynamik im jeweiligen Jobcenter werden.

Welche Antriebsfaktoren letztlich ausschlaggebend sind für eine veränderte Aktivierungspraxis in den Jobcentern ist kaum eindeutig bestimmbar; es gibt nicht nur die eine Ursache, sondern das Zusammenwirken verschiedener, in Teilen auch widersprüchlicher Dynamiken. Wenn allerdings die Zielsetzung „Soziale Teilhabe" im SGB II gestärkt werden soll, kann dies zweifellos erfolgreich nur in einem weniger angstdominierten Kontext angestrebt werden.

Für die weitere Entwicklung des hier skizzierten Forschungsprojektes ergeben sich damit methodische und methodologische Konsequenzen: Vergleichbar den Siegener Studien von Ludwig-Mayerhofer zu Arbeitslosen und Arbeitsvermittler*innen (vgl. Ludwig-Mayerhofer et al. 2009) kann die Wirklichkeit dieser „front-line-organization" nur mit einer Mischung aus ethnologischen Forschungsmethoden, qualitativen Interviews und Datenanalyse in den Jobcentern erhoben werden (Brodkin 2015: 11).

Ein wesentliches Ergebnis der US-amerikanischen Untersuchung von Brodkin muss darin gesehen werden, dass die erforschten Praktiken weniger der Inklusion der Arbeitsuchenden, als vielmehr einer weiteren Kommodifizierung der Hilfesuchenden dienen (Brodkin 2017: 48). Es wird interessant sein zu sehen, ob im weiteren Fortgang des Forschungsprojektes diese Tendenz auch in den deutschen Jobcentern festgestellt werden kann oder ob es – vielleicht als Folge der bundesdeutschen Sozialstaatlichkeit – eher zu konfliktreduzierenden oder gar -minimierenden Lösungen kommt.

Literatur

Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta 2016. „Wenn Matching nicht reicht: Anforderungen an Fachkräfte bei der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen", in *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 47, 4, S. 64-73.

van Berkel, Rik; Caswell, Dorte; Kupka, Peter; Larsen, Flemming (Hrsg.) 2017. *Frontline Delivery of Welfare-to-Work-Policies in Europe. Activating the Unemployed*. New York London: Routledge.

Betzelt, Sigrid; Ingo Bode 2017a. „Fatal funktional? Angstmobilisierung im liberalisierten Wohlfahrtskapitalismus", in *Leviathan* 45, 2, S. 192-220.

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Betzelt, Sigrid; Ingo Bode 2017b. *Angst im Sozialstaat – Hintergründe und Konsequenzen*, WISO-Direkt 38, hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Böhringer, Daniela (Hrsg.) 2015. „Labour market policy at street level – Special ossue", in *Social Work and Society International Online Journal* 13, 1, http://www.socwork.net/sws/issue/view/26 (Zugriff vom 29.9.2017).

Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang 2014. *Interviews mit Experten. Eine praxisorientierte Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.

Brodkin, Evelyn 2015. „Street-level organizations and the 'real world' of workfare: Lessons from the US", in *Social Work & Society*, 13, 1, http://www.socwork.net/sws/article/view/420 (Zugriff vom 29.9.2017).

Brodkin, Evelyn 2017. „Street-Level Organizations and US Workfare: Insights for Policy and Theory", in *Frontline Delivery of Welfare-to-Work-Policies in Europe. Activating the Unemployed*, hrsg. v. van Berkel, Rik et al. 36-52. New York London: Routledge.

Brülle, Heiner et al. 2016. *Zielsteuerung im SGB II, Kritik und Alternativen*, WISO-Diskurs 09, hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Castel, Robert 2011. *Die Krise der Arbeit. Neue Unsicherheiten und die Zukunft des Individuums*. Hamburg: Hamburger Edition HIS.

Crozier, Michel; Erhard Friedberg 1993. *Die Zwänge kollektiven Handelns: Über Macht und Organisation*. Frankfurt a. M.: Hain.

Dörre, Klaus 2015. „Prekarität – die soziale Frage des 21. Jahrhunderts?", in *Wie lebt es sich in unserer Gesellschaft?* Hrsg. v. Böhme, Gernot; Gahlings, Ute, S. 89-121. Bielefeld: Aisthesis.

Dörre, Klaus et al. 2013. *Bewährungsproben für die Unterschicht? Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik*. Frankfurt a.M., New York: Campus.

Eichhorst, Werner; Stephan, Gesine; Struck, Olaf. 2017: *Struktur und Ausgleich des Arbeitsmarktes*, hrsg. v. Hans Böckler Stiftung: Working Paper Forschungsförderung 28.

Englert, Kathrin et al. 2012. *Respekt Fehlanzeige? Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung,* hrsg. v. Diakonisches Werk Hamburg.

Flick, Uwe 2011. *Triangulation. Eine Einführung*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Fuchs, Johann et al. 2017. *IAB-Prognose 2017: Der Arbeitsmarkt stellt neue Rekorde auf*. IAB Kurzbericht 9. Nürnberg.

Grimm, Natalie; Plambeck, Jonte o. J. *Zwischen Vermessen und Ermessen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters als wohlfahrtsstaatliche Akteure,* hrsg. v. Diakonisches Werk Hamburg und Hamburger Institut für Sozialforschung.

Hans, Jan P. et al. 2017. *Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung,* hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Horn, Gustav-Adolf; Logeay, Camille 2016: „Erfolg oder Misserfolg? Die Arbeitsmarktreformen im Rahmen der Agenda 2010", in *Den Arbeitsmarkt verstehen, um ihn zu gestalten*, hrsg. v. Bäcker, Gerd; Lehndorff, Steffen; Weinkopf, Claudia, S. 255-271. Wiesbaden: Springer VS.

Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia 2017. *Niedriglohnbeschäftigung 2015 – bislang kein Rückgang im Zuge der Mindestlohneinführung*. IAQ Report 06, http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2017/report2017-06.pdf (Zugriff vom 15.12.2017).

Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Knuth, Matthias 2016. „Arbeitslosigkeit unter dem „Aktivierungsparadigma“: die Entwicklung seit den Hartz-Reformen 2005“, in *Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit* 47, 4, S. 16-31.

Knuth, Matthias; Kaps, Petra 2014. „Arbeitsmarktreformen und ‚Beschäftigungswunder‘ in Deutschland, in *WSI-Mitteilungen* 67, 3, S. 173-181.

Lengfeld, Holger; Ordemann, Jessica 2017. „Der Fall der Abstiegsangst, oder: Die mittlere Mittelschicht als sensibles Zentrum der Gesellschaft. Eine Trendanalyse 1984-2014“, in *Zeitschrift für Soziologie* 46, 3, S. 167-184.

Lipsky, Michael 2010. *Street-Level* Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Russell Sage Foundation.

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

Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hrsg.) 2017. *Arbeitsmarkt kompakt. Analyse, Daten, Fakten*. Bielefeld: Bertelsmann.

Mohr, Katrin 2012. „Von ‚Welfare to Workfare‘? Der radikale Wandel der deutschen Arbeitsmarktpolitik“, in *Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, hrsg. v. Bothfeld, Silke; Sesselmeier, Werner; Bogedan, Claudia, 2. Aufl., S. 57-69. Wiesbaden: Springer VS.

Osiander, Christopher; Steinke, Joß 2011. „Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung. Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler“, *IAB Discussion Paper,* 11. Nürnberg.

Penz, Otto et al. 2017. „Affektive Gouvernementalität: Beratung von Arbeitsuchenden im Ländervergleich”, in *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*, hrsg. v. Sowa, Frank; Staples, Roland, S. 187-209. Baden-Baden: Nomos.

Rothe,Thomas; Wälde Klaus 2017. „Where did all the unemployed go?“ *IAB Discussion Paper* 18. Nürnberg.

Seibel, Wolfgang 2016. *Verwaltung verstehen: eine theoriegeschichtliche Einführung*. Berlin: Suhrkamp.

Sell, Stefan 2016. *Wo soll das enden? Übergewichtige und Ganzkörpertätowierte könnte man doch auch... Ein Kommentar zum "sozialwidrigen Verhalten", das die Jobcenter sanktionieren sollen*, https://aktuelle-sozialpolitik.blogspot.de/2016/09/188.html (Zugriff vom 15.12.2017).

Sowa, Frank; Staples, Ronald 2013. „Re-Präsentation eines idealen Arbeitsmarktes in Beratungsgesprächen der Bundesagentur für Arbeit“, in *Repräsentationen von Arbeit: Transdisziplinäre Analysen und künstlerische Produktionen*, hrsg. v. Brogi, Susanne et al. S. 247-264. Bielefeld: transcript.

Walwei, Ulrich 2017. „Agenda 2010 und Arbeitsmarkt: Eine Bilanz“, in *Aus Politik und Zeitgeschichte* 67, 26, S. 25-33.

Witzel, Andreas 1989. „Das problemzentrierte Interview“, in *Qualitative Forschung in der Psychologie: Grundfragen, Verfahrensweisen, Anwendungsfelder*, hrsg. v. Jüttemann, Gerd S. 227-255. Weinheim: Beltz.

https://doi.org/10.5771/9783845288079-319, am 12.10.2024, 07:06:21
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb