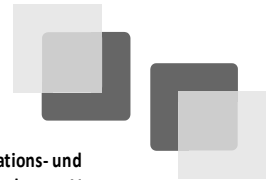


Werkstatt

für Organisations- und
Personalforschung e.V.



Hartz IV als Dienstleistung

Michael Olejniczak

Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V., ISSN 1615-8261

Der Autor:

Dr. Michael Olejniczak, E-Mail: bzldozent@yahoo.de

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V. unzulässig. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

**© Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V.
Berlin 2011**

Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V.

Bericht Nr. 23, Berlin 2011

ISSN 1615-8261

**Kontakt zur Werkstatt für
Organisations- und Personalforschung e.V.:**

Prof. Dr. Renate Ortlieb
Südwestkorso 76
12161 Berlin
Tel.: 030/89739919
Fax: 030/89739919

email: kontakt@werkstatt-opf.de
Internet: www.werkstatt-opf.de

**Vorstandsmitglieder und
wissenschaftlicher Beirat der
Werkstatt für Organisations-
und Personalforschung e.V.:**

Prof. Dr. Albert Martin
Prof. Dr. Wenzel Matiaske
Prof. Dr. Thomas Mellewig
Prof. Dr. Eckart Minx
Prof. Dr. Werner Nienhüser
Prof. Dr. Florian Schramm

Zusammenfassung

Mit dem SGB II fanden Elemente des New Public Management Einzug in die staatliche Beschäftigungspolitik. Der Erfolgs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle dient ein aufwändiges Controllingssystem der Bundesagentur für Arbeit. Mit dem qualitativen Instrument offener Interviews wird untersucht, ob die alternative Sicht auf die Realität der Langzeitarbeitslosigkeit die positiven Ergebnisse des Controllings bestätigt. Das propagierte „Fordern und Fördern“ der Hartz-Kommission stellt eine soziale Dienstleistung dar, die Gegenstand ist für diese alternative Evaluation. Anhand der Dienstleistungsdimensionen Potenzial, Prozess und Ergebnis wurden die Interviewtexte auf empirische Belege untersucht. Sowohl von Seiten der Kunden, aber auch seitens der Professionals, werden Dysfunktionalitäten sichtbar, die sich dem Controlling der Bundesagentur für Arbeit entziehen.

Abstract

With the implementation of the Social Security Act II, elements of new public management are applied to labour market policy. Evaluation of success and efficiency is based on an elaborate controlling system by the Federal Employment Agency. By means of the qualitative instrument of non structured interviews here has been explored, whether the positive results of controlling on long-term unemployment can be confirmed by this alternate view. The promoted concept of “claiming and support” by the Hartz-Commission represents a social service which is the subject of this evaluation. The interviews have been reviewed by the dimensions of service – potential, process and result for empirical evidence. Among the customers as well as among the professionals dysfunctions of the service have proofed that were invisible for the controlling of the Federal Employment Agency.

1 Die Reform

Die Hartz-IV-Reform ist seit dem Gesetzgebungsverfahren zum SGB II in der öffentlichen Meinung ein kontrovers diskutiertes Thema. Die früher bedingungslose Solidarität des Staates wird durch eine ökonomische Reziprozität des Tausches „Transfersleistung gegen bedingungslose Kooperationswilligkeit“ ersetzt (Behrend 2008, S. 20 f.). Seither wird viel über das subjektive Erleben der Reform auf Seiten der Betroffenen – der Kunden und seltener auch der Dienstleister – spekuliert. Diese Dimension entgeht der volkswirtschaftlich dominierten, quantitativen Arbeitsmarktforschung; qualitativ ausgerichtete Studien sind überfällig. Der Einsatz offener Interviews ermöglicht eine Analyse der Wirkung für die Betroffenen der Hartz-IV-Reform ohne die Informationsverluste eines quantifizierbaren Modells (Strauss 2006, S. 4 f.). Grundlage ist ein Fundus von gut dreißig, etwa einstündigen Interviews mit Kunden eines niedersächsischen Jobcenters sowie Professionals.

Mit der Hartz-IV-Reform sollte vor allem das Innovationsmodul „Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe“ des Berichtes der Hartz-Kommission umgesetzt werden. Die beiden bisher nebeneinander bestehenden Sozialleistungssysteme, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, bedeuteten einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Die Vermittlung in Arbeit war beeinträchtigt durch mangelnde Abstimmung und Verantwortlichkeit bei den Eingliederungsbemühungen für die Betroffenen. Das Creaming oder Creamskimming und das damit verbundene Nichtbeachten wenig Erfolg versprechender Zielgruppen sollte so verhindert werden. Die hohe Zahl erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger wurde als Folge des Creamings, das schwächere Kunden aus Effizienzgründen vom Nutzen aktiver Leistungen zur Arbeitsmarktintegration ausschloss, gesehen. Weiterhin wurde seitens der Hartz-Kommission ein verbesserter Service für die Kunden insbesondere in Form von Fallmanagement, das sich an das Konzept des Case Managements in der Sozialarbeit anlehnt (Kommission 2002, S. 67 – 77), vorgesehen. Dabei wurde auf Erfahrungen kommunaler Sozialagenturen zurückgegriffen, die schon vor der Hartz-IV-Reform versuchten, erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger in Beschäftigung zu bringen (Ministerium für Arbeit und Soziales 2002, S. 4 – 7). Allerdings wurde der Begriff des Case Managements durch den des Fallmanagements ersetzt (Arbeitskreis 2004, S. 7 f.). Die ganzheitliche Problemlage des Kunden ist im Case Management im Fokus, nicht allein die Beschäftigungssituation des Kunden (Neufer 2002, S. 18 f. u. 78). An Stelle des konsensbasierten Hilfeplanes des Case Managements steht im SGB II jedoch die Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II, die eng mit den Sanktionsregelungen verwoben ist.

Die Akzentuierung des resultierenden SGB II auf den Aspekt des Forderns, also der Aktivierung der Arbeitslosen, mit teils polemisch ausgerichteter politischer Diskussion, spaltet die Gesellschaft in zwei Lager. In anderen europäischen Ländern, in denen ähnliche Arbeitsmarktreformen durchgeführt wurden, gelang es besser, die unterstützenden Aspekte der aktiven Leistungen hervorzuheben (Fromm/Sproß 2008, S. 3). Für die Empfänger von Alg II wird die Zumutbarkeit der Arbeitsaufnahme sehr weit gesteckt bei vordergründig weitreichenden Sanktionsmöglichkeiten. Bei der Umsetzung wird zudem eine Dominanz des Controllings gegenüber einer Ausrichtung auf qualitativ hochwertige Dienstleistungen sichtbar (Hiel-scher/Ochs 2000, S.18 f.).

Entsprechend des Reformauftrages stellt sich die Bundesagentur für Arbeit als führenden Dienstleister am Arbeitsmarkt dar. In wie weit sich dieser Anspruch in der Qualität der Dienstleistung wiederfindet, bleibt den Methoden der offiziellen Implementationsanalysen, allerdings verborgen. Es mögen quantitativ zwar Wirkungen diagnostiziert werden, über Zieleffizienz, Effektivität und Nebenwirkungen der Dienstleistungsprozesse lassen sich jedoch kaum Aussagen ableiten. Ein Forschungsbedarf wurde zwar erkannt (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 2 f.), eine explorative Konzeptstudie geht jedoch kaum über die Identifikation von Strukturmerkmalen der Prozesse hinaus.

2 Der Dienstleistungsprozess

Die Dienstleistung nach dem SGB II ist spezifisch, weil Beratung und Vermittlung zusammen mit sozialer Arbeit zu einer neuen Form sozialer Dienstleistung integriert werden (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 16). Das angestrebte Ziel des Dienstleistungsprozesses ist vorrangig die Vermittlung in Arbeit (Kommission 2002, S. 12 f.). Das zuvor schon in Sozialagenturen erprobte Fallmanagement wurde flächendeckend als zusätzliche, obligatorische Leistung installiert (Czommer2005, S. 13 f.). Es basiert auf dem gesetzlichen Auftrag, auch am Abbau von Vermittlungshemmnissen zu arbeiten, Ressourcen für die Gesellschaft (zurück-) zugewinnen.

Kunden einerseits und Vermittler bzw. Fallmanager andererseits haben ein weitgehend unterschiedliches Verständnis der Dienstleistung. Die Kunden haben in der Regel eine ergebnisorientierte Sicht, dass die Dienstleistung in der Vermittlung in Beschäftigung besteht. Daneben wird jedoch auch das Ziel angestrebt, ihre Selbstständigkeit und Eigenverantwortung zu stärken. Diese Ansatz der Aktivierung impliziert jedoch, dem Arbeitslosen Verantwortung für seine Arbeitslosigkeit zuzuweisen (Behrend 2008 S. 18 f.). In der öffentlichen Diskussion

steht meist diese Aktivierung (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 26 f.) im Brennpunkt, schon weil der Auftrag des Gesetzgebers dem Kunden auch eine Motivation zum Verbleib im Hilfebezug unterstellt (Schütz 2008, S. 110 f.).

Dieses Dilemma zwischen einfordern der Eigenverantwortung und Stärkung der Agency ist bisher nicht hinreichend durch die Politik gewürdigt worden (Bartelheimer 2007, S. 5 – 8). Im Beratungsprozess hat der gleiche Vermittler oder Fallmanager, der die Funktion der sozialen Kontrolle, somit des Forderns, ausübt, gleichzeitig die Dienstleistungen des Förderns zu erbringen (Behrend 2008, S. 16 f.), was das Zustandekommen eines psychologischen Vertrages behindert, zumal der Kunde nicht mit einem Partner eigener Wahl den Vertrag abschließt. Dieser Dienstleistungsvertrag ist dadurch gekennzeichnet, dass

- er ein unvollständiger Vertrag ist. Nicht alle Eventualitäten und externe Einflüsse, wie etwa die Arbeitsmarktlage, können a priori berücksichtigt werden,
- im Rahmen eines Interaktionsprozesses Einvernehmen über Gegenstand und Ziel der Dienstleistung erreicht werden muss,
- das Ziel nur in Koproduktion, das heißt unter Einbeziehung der Ressourcen des Kunden, erreicht werden kann.

Kostenträger und somit Auftraggeber ist der Gesetzgeber. Selbst der Leistungsträger ist in der Aushandlung des Vertrages weitgehend ohne Handlungsspielraum. Die Beziehung zwischen Kostenträger (Bund) und Leistungsträger (Jobcenter) kommt eher einer Kundenbeziehung nahe (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 20 f.). Diese Konstellation bewirkt, dass der Berater einen Ausgleich schaffen muss zwischen den politischen Zielen, den Bürokratierfordernissen und dem gesetzlich unterstellten sowie dem realen Kundeninteresse. Die existenzielle Abhängigkeit des Kunden vom Professional behindert dabei eine Dienstleistung als verstehendes Eingehen auf die Person des Kunden (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 20 - 24) und erschwert so den Zugang zu dessen Ressourcen.

Die ausschließliche Betrachtung von Prozessmerkmale im Controlling der Bundesagentur stellt eine Produktorientierung dar, die einen scheinbar objektiven Qualitätsbegriff bietet (Forberger 2000, S. 13). Diese Sicht der Dienstleistungsqualität ist nicht Problemadäquat, weil in sozialer Arbeit an individuellen Fällen mit zugeschnittenen Mitteln gearbeitet wird (Beckmann 2004, S. 21). Kundenzufriedenheit bleibt unberücksichtigt, was typisch ist für soziale Dienstleistungen (Beckmann 2004, S. 23 f.).

Qualitätswahrnehmung der Kunden wird begünstigt durch prosoziales Dienstleisterverhalten der Mitarbeiter (Coenen 2005, S. 143 f.). Dazu muss der Professional die Asymmetrie der

Kommunikationssituation auflösen und eine Interaktion auf Augenhöhe erreichen (Hielscher 2009, S. 39). Für die Professionals wiederum stellt sich Qualität dar als Handlungsspielraum, die Routinen zweckrational und moralisch angemessen gestalten zu können (Beckmann, 2004, S. 24 f.). Nachfolgend werden Hinweise auf Qualitätsdefizite des Dienstleistungsprozesses in den Interviews hinsichtlich der Potenziale, der eigentlichen Prozessdimension sowie des Ergebnisses dargestellt (Olejniczak, 2010, S. 111 – 240).

2.1 Die Potenzialdimension

Das Angebot einer Dienstleistung setzt voraus, dass der Anbieter über die Potenziale verfügt, die angebotenen Dienstleistungen auch tatsächlich zu erbringen. Oft wird das Angebot dieser Potentiale schon als die eigentliche Dienstleistung gesehen, wobei der Erfolg nicht sicher, sondern ein Kaufrisiko des Kunden ist (Schreiner 2005, S. 13 f.). Besondere Bedeutung hat hier die Bereitstellung von Beratungskräften, die hinsichtlich der Qualifikation und der persönlichen Merkmale für die Erbringung der Dienstleistungen geeignet sind.

Die Bereitstellung der Ressourcen für den Dienstleistungsprozess muss die prägende Vorgeschichte der Kunden berücksichtigen, die Langzeitarbeitslosen gemein ist. Nahezu alle Kunden sind in Einstellungen und Verhalten dadurch geprägt, dass sie immer wieder in Selektionsprozessen am Arbeitsmarkt negativ bewertet worden. Diese Selektionsprozesse, das Creaming, ist von ihnen in mehreren Stufen durchlaufen worden, sofern sie zuvor, etwa jugendliche Arbeitslose, überhaupt in einem Arbeitsverhältnis gestanden haben. Für Fallmanager werden die Anforderungen an das Potenzial zur erfolgreichen Dienstleistung durch das Schrifttum der Agentur lediglich in der Kenntnis des Arbeitsmarktes, der Personalrekrutierungsstrategien sowie des Instrumentariums zur Arbeitsförderung und -vermittlung beschrieben (Arbeitskreis 2004, S. 8). Gerade für Kunden mit Förderbedarf dürfte das für ein erfolgreiches Fallmanagement nicht hinreichend sein. Andernorts wird festgestellt, dass sozialpädagogische Fähigkeiten, Verwaltungskennnisse und weitere spezielle Kenntnisse zum Case Management erforderlich sind - neben den persönlichen Merkmalen Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit, Klientenorientierung, soziale Kompetenz und Selbstkompetenz (Mi-

nisterium für Arbeit und Soziales 2003, S. 75-81). Kompetenzdefizite werden durchaus von den Kunden wahrgenommen¹:

P8: Wie gehe ich mit Menschen um? Darum, wo ich gesagt habe, ich muss ins Zickenzimmer. Auch so ne Geschichte. Da sitzen so 23jährige Gören und wollen einem was erzählen! Und behandeln einen so von oben herab! — I: Hm. — P8: Na, und da kriegt der alte Maerer natürlich 'nen dicken Hals! Was erlauben die sich? Da muss 'ne Wasserwaage her!

Bedingungen für Mitarbeiterzufriedenheit werden als Potenzial für gute Dienstleistung gesehen. Dazu ist es sinnvoll Mitarbeiter auszuwählen, für die bereits Kundenzufriedenheit motivierend bzw. belohnend wirkt und ihnen einen Handlungsspielraum zu gewähren, der es ermöglicht, auf die individuellen Erfordernisse des Kunden einzugehen (Schreiner 2005, S. 86 f.). Motivation durch leistungsorientierte Bezahlung wird zum Problem, wenn ein Konflikt zwischen Dienstleistungsqualität und Beurteilungskriterium der Zielvereinbarungen besteht. Der Versuch, auch in diesem Bereich des öffentlichen Dienstes leistungsorientierte Entlohnungssysteme zu installieren (Kommission 2002, S. 182 f.) und der streng auf Statistik zielende Arbeitsweise (Kommission 2002, S. 196 f.) sowie die Unsicherheit der befristeten Arbeitsverträge, begünstigt eine Mitarbeitermotivation, die sich nicht am Kunden orientiert. Es ist fraglich, ob eine an Kennzahlen ausgerichtete Arbeitsweise der Arbeit im Beratungsprozess zuträglich ist. Hohe Fluktuationsraten in diesem Arbeitsbereich zeigen eher, dass eine belastende Situation für die Professionals geschaffen wurde (Holtmann 2008, S. 128 – 131). Dies erkennen auch die Kunden:

P12: Und die Leute! Die spielen hier noch mit! Die spielen! Die spielen dasselbe Spiel wie die Politik, wie die Marktwirtschaft. Die sind nur ein Teil davon. — I: Hm. — P12: Die sind nur ein kleines Vermittlungs-Teilchen davon. Und jeder, der hier sitzt und 'nen Job hat, der ist froh diesen Job zu haben. — I: Ja. — P12: Und wird 'nen Scheißdreck da dran tun, irgendwas daran zu verändern, zu kritisieren, zu machen über seine Mittel hinausgehend. Über seinen Weg hinausgehend. — I: Hm. — P12: Nur, um seinen Job nicht zu verlieren.

...

P12: Heulte, heulte. War'n wir bei 'ner Kollegin, die ist 22. Wie hat sie erzählt? Sie hat jetzt erst mal 'nen Vertrag über zwei Jahre. Und den will sie natürlich auch erst mal erfüllen. — I: Hm. Sicher. — P12: Und geht genau – Vorgabe A. Im Computer steht das und das und das und das. Fertig. Frau X, Sie müssen das jetzt unterschreiben. — I: Hm. — P12: Folge ist, das ist hier immer die große Drohung hier.

¹ In den Interviewzitateen bedeuten:

I: Interviewer (Autor)

Px: Kunde (x)

Ex: Experte (x), Vermittlerin (1), Fallmanagerin (2), med. Gutachterin (3)

Ähnlich ist der Blick auf die Kooperationspartner im Hilfenetzwerk, wo um Finanzmittel konkurriert wird. Ausschreibungsmodalitäten und Preis - nicht das Ziel der optimalen Leistung das Angebot an Maßnahmen – bestimmen das Leistungsangebot (Kaps 2006, S. 173). Auch hier spielen Kundenzufriedenheit und Erfolg aus Perspektive des Kunden keine Rolle: Er fühlt sich als Objekt eines Systems, das ihn zum Selbsterhalt benötigt.

P15: Ich brauch kein Bewerbungstraining! Dann waren da noch nicht einmal die Programme drauf, die man braucht um eine Online-Bewerbung zu erstellen. — I: Hm. — P15: Dann liefen die einige Rechner überhaupt nicht richtig. Stürzten alle 5 Minuten ab. Dann waren auf einem Rechner Vieren drauf. — I: Hm. — P15: Dann waren das ganze 233 MHz-Rechner. Also wirklich wunderbar, mit Windows 2000 drauf und Office 2000, umsonst sicher. Also super! (Lachen) — I: Hm. — P15: Für so was kriegen die einen Haufen Geld eigentlich auch! — I: Die Träger? — P15: Ja, zum Beispiel hier, was weiß ich, die (Trägername).

P12: Vorhin hab ich noch gesagt: Kommen Sie nicht auf die Idee, sie als... — P12A: Floristin — P12: ...Floristin auszubilden! Weil so viel Floristen, wie sie hier schon ausgebildet haben, so viel Blumengeschäfte gibt es gar nicht. — I: Wie kommt das? — P12: Ja, weil das ist ein Job, der... — P12A: Einzige, was die haben ist das hier! — P12: ...von Trägern ... — P12A: (nennt Trägernamen) — P12: der wird von Trägerfirmen – die haben doch hier im Prinzip nur die EDV-Schule. Das heißt, du setzt dich an 'nen Computer, dass de halt weißt, wie geht er an, wie geht er aus. — I: Hm. — P12: Wie fahr' ich 'nen Programm hoch und runter – schon bist ausgebildeter Computerfachmann hier! — I: Hm. — P12: Floristin? — P12A: Mhm. — P12: So, und dann gibt es noch drei, vier Sachen. Die bilden die zu Tausenden aus! — I: Hm. Weil die die Träger haben? — P12: Das ist in Brandenburg so, das ist hier so, das ist in Sachsen so! — P12: Hm. — P12: So bald se diese Maßnahme haben durch, kriegen se 'nen Schein, sind raus und sind Floristen. — I: Ah. — P12: Find mal hier 'nen Job als Floristin! –

Derartige, gewiss zertifizierte, Maßnahmen werden zwar in der Statistik der Bundesagentur als „Erfolg“ berücksichtigt, haben aber eine zweifelhafte Kosten-Nutzen-Relation. Nicht nur für die Kunden sind diese Strukturen ein Ärgernis, auch die Professionals empfinden die derzeitige Praxis der Maßnahmenbeschaffung als Behinderung einer wirkungsvollen Arbeit:

E1: Ehm – ich hätte gerne mehr Möglichkeiten, was die Qualifizierung angeht. Ich finde das völlig unsinnig, dass wir nur Qualifizierungen angehen dürfen, die vom Arbeitsamt zertifiziert sind. Das ist absoluter Quatsch! Jeder, jeder Träger, der eine Qualifizierung hinlegt zum – zum Weglaufen, zum Totgähnen, die überhaupt nicht auf dem Markt gefordert ist, sich aber vom Arbeitsamt hat zertifizieren lassen, kriegt Gelder, damit - dass wir da Leute hinschicken. Das finde ich absolut unsinnig. Das finde ich einen – einen miserablen Umgang mit Steuergeldern. Das ärgert mich regelmäßig. Während Firmen, wo wirklich die Qualifizierung Sinn hat, und wo wirklich 'ne Qualifizierung zum Arbeitsplatz führt, die können wir nicht nehmen, weil da ist ja die Zertifizierung nicht. Und... (Pause) — I: Ja, oder Ausschreibung und so weiter... — E1: Ja! Das stört mich kolossal, weil das ist nämlich – dieses Vertrauen muss unser Arbeitgeber in uns haben, dass wir eine gute Maßnahme für denjenigen finden. — I: Der Arbeitgeber oder der Gesetzgeber? — E1: Ja, oder der Gesetzgeber. — I: Hm. Diese Geschichte mit den ausgeschriebenen Maßnahmen wie spiegelt sich das in der Arbeit wieder? (Pause) — E1: Na ja – wir hatten schon länger keine mehr... ausgeschriebene Maßnahme. Ja, die Sache ist halt die: Derjenige, der es am billigsten macht, der kriegt es. Und derjenige, der die aus... also das ausgeschriebene Projekt am billigsten machen kann, macht es, weil er die billigsten (Pause) Dozenten hat, die billigsten Unterrichtsmittel hat und nicht weil er die Besten hat. — I: Hm. E1: Sondern die Billigsten.

Neben Arbeitsbelastung und Kontrollmöglichkeiten spielen die zur Verfügung stehenden Ressourcen eine Rolle für Stresswahrnehmung. Das beinhaltet neben organisationalen Ressourcen vor allem auch personale und soziale Ressourcen. Soziale Ressourcen meinen die Potenziale, die aus sozialen Netzwerken geschöpft werden können. Ein Defizit an notwendigen Ressourcen bedingt Stress und kann zu physischen und psychischen Beeinträchtigungen führen (Edelmann 2002, S. 58 – 60). Dazu kommen hohe Arbeitsbelastung und enge Handlungsspielräume als weiterer Stressfaktor, wobei Stress beispielsweise arbeitsbedingten Herzerkrankungen und psychosomatischen Erkrankungen fördern (Edelmann 2002, S. 64). Stress erzeugende widersprüchliche Arbeitsanweisungen (Moldaschl 2001, S. 143 – 145) innerhalb der Umsetzung der Hartz-IV-Reform treten für die Beratenden zu Tage: Vordergründig dem Nutzen des Kunden bei der Suche nach Arbeit verpflichtet, sind systemintern vor allem die Statistiken zu bedienen.

E1: Das kommt darauf an, was man möchte. Wenn man jemand ist, der gerne den ganzen Tag im Computer Dinge eingibt und dokumentiert und diesen Antrag bearbeitet und jenen Antrag bearbeitet, kommt das natürlich so je... da zugute. Aber wenn man jemand ist, der was machen möchte, der aktiv Arbeitsplätze besetzen möchte, der aktiv mit dem Kunden arbeiten möchte und mit dem Arbeitgeber zu tun hat, nicht. Weil einfach – ich will fast sagen 99 % der Zeit drauf und man gar nicht mehr dazu kommt, aktiv zu vermitteln, weil wir noch die Liste bearbeiten müssen und die Statistik und die Liste und das noch eingeben und dann noch Fahrkosten und die Einladungen und ... — I: Hm. — E: Ne? Also, die Organisation hält uns eigentlich ab, also ein besserer Vermittler zu sein.

E2: Ja, auf jeden Fall! Die – ja – Bürokratie, die mit den einzelnen Abläufen verbunden ist, hat deutlich zugenommen. Zumindest aus meinem Empfinden her. — I: Hm. — E2: So die – ja – eigene Wahrnehmung sagt mir das – das da doch deutlich mehr Dinge gemacht werden und vorgegeben werden, wie sie gemacht werden müssen. Bis hin dazu wie welche Formulare auszufüllen sind und wo sie hinschicken sind und wo sie zu kopieren sind und wo sie abzuheften sind und was wo noch alles einzugeben ist und einzutragen ist und zu dokumentieren ist. Also da ist – hm – deutlich – ja – sind deutlich striktere Vorgaben und – und – Richtlinien nach denen man praktisch die Dinge abarbeiten muss. — I: Hm. Was für eine Rolle spielt der Kunde? Was für eine Rolle spielt die Statistik? Hat sich das was geändert? – E2: (Lange Pause) Also die Statistik spielt meines Erachtens nach immer ne – eine immer größere Rolle weil auch die – wie ich das so – wie ich das so mitkriege die – die Vorgaben, was an Statistik erhoben werden muss seitens der BA, die ja all die Dinger bekommt letztendlich und auswertet, immer – ja – immer mehr geworden sind. Also zugenommen haben. Erst mal wollten sie nur einen kleinen Bereich an statistischen Daten. Und dann noch dieses dazu, dann noch jenes dazu und dann noch die Wirtschaftsklassen – was weiß ich. Also, es ist mehr geworden – ähm und – so wie ich das wahrnehme, nimmt das auch deutlich mehr an – an Bedeutungsraum ein.

2.2 Die Prozessdimension

Die interaktive Kundenintegration führt dazu, dass die Leistung nur begrenzt standardisiert werden kann. Für den Kunden spielt das Dienstleistungsklima und die wahrgenommene Ausrichtung der Prozesse, eine primäre Rolle und er bezieht seine Qualitätswahrnehmung auf das

Umfeld, in dem die Leistung erbracht wird. Besondere Bedeutung kommt der Person zu, die die Dienstleistung erbringt. Bei privatwirtschaftlich vermarkteten Dienstleistungen steht die Selektion, Schulung, Motivation, Führung und Kontrolle der Mitarbeiter im Fokus des Leistungsdesigns, da sie die Kundenzufriedenheit prägen. Der Blickwinkel, unter dem die Prozessdimension bewertet wird, muss daher um Erwartungen, Einstellungen und affektive Komponenten erweitert werden. Bekannte Erwartungen von Kunden an das Personal von Dienstleistungsanbietern sind Freundlichkeit, Ehrlichkeit, Interesse, sensible Einfühlung, Höflichkeit und auf keinen Fall Diskriminierung (Nerdinger 2003, S. 409 – 416). Dies gelingt in der Praxis oft nicht:

P21: Ne, er kam da die Treppe hoch, mit Regenschirm und haste nicht gesehen und hat noch nicht mal gesagt: Oh, tut mir leid! Ich bin – stecken geblieben irgendwo. Fertig, aus. Das wär's ja gewesen. — I: Hm. — P: Nix! Das macht man einfach! — I: Hm. — P: Höflich – muss das – der kam nicht höflich rüber. — I: Hm. — P: Weißt du, für mich – für ihn: Ach, das ist doch so ein scheiß Arbeitsloser. Der kann doch ruhig warten. Ich hab ja meine Arbeit, was will die denn?

P16: Ähm, dann – wie gesagt – hatte ich einmal ein Gespräch wo ich da hin kam und mir der Arbeitsberater gesagt hat, dass ich mal von meinem hohen Ross absteigen sollte. Ich wäre ja schließlich – ich würde nach denen kommen, die nichts gelernt haben, hat er mir gesagt. Daraufhin hab ich dann mit einen anderen Arbeitsberater sprechen wollen. Wollte nicht mehr mit ihm, weil ich mich mit ihm angelegt habe. — I: Hm. — P16: Als er - ja genau! Er hat gesagt, er würde auch in seiner Freizeit Golfunterricht geben in der Türkei. Ich könnte doch in die Türkei - in die Türkei oder ein anderes Urlaubsland gehen und da kellnern oder so. — I: Hm. — P16: Also so, so – da hab ich dann gesagt, das möchte ich aber nicht. Die können mich doch nicht verdonnern, in's Ausland zu gehen.

Die Dienstleistung muss einen möglichst hohen Grad an Individualität für den Kunden aufweisen, um dessen Erfordernissen gerecht zu werden. Dies steht einer Standardisierung der Dienstleistung entgegen (Schreiner 2005, S. 38). Da bei einem SGB II-Kunden in den meisten Fällen bereits die Dienstleistung nach dem SGB III, sprich der Agentur für Arbeit, keinen Erfolg herbeigeführt hat, liegt es nahe, an dieser Stelle ein weniger standardisiertes Instrumentarium zur Verfügung zu stellen. Diese Anforderung wird dadurch umso wichtiger, als das gewünschte Ergebnis „Integration am Arbeitsmarkt oder Heranführung an den Arbeitsmarkt“ konkret sehr unterschiedliche Ergebnisse beschreiben kann. Standardisierung der Prozesse liegt hier im Interesse der Statistik und des Controllings, ist jedoch nicht sachdienlich. In den Interviews wird immer wieder deutlich, dass den Kunden der Sinn der Maßnahme im individuellen Einzelfall nicht vermittelt wurde.

I5P: Die sollten die ganze Förderung einfach wegschmeißen, weil – wie gesagt, ich bin EDV- Kaufmann – die haben mich in einen EDV Grundkurs gesteckt! — I: Ah! — P15: Da war ich selber besser vorher. Vor allem, da hab ich meinem Lehrer vorne noch Sachen zeigen müssen in Excel! Wie man gute Formatierungen macht und so. Das ist unser Lehrer quasi! (Lachen)

P13: Nur da ist zu wenig Arbeit für 4 Leute. Es sind – glaub ich – dreißig Leute drinne. Und von diesen dreißig Leuten sind nun natürlich vielleicht nur 10 immer da. Weil die meisten auf krank machen, sonst was machen, zu spät...keine Ahnung! Also da ist keine Arbeitsmoral drinne. — I: Mhm. — P13: Aber da sind auch so fest angestellte Leute. — I: Hm. — P: Die haben auch keinen Bock, mit diesen Leuten zu arbeiten. Weil wir wissen – na ja, für einen 1-€-Job tut sich keiner das Bein abarbeiten. — I: (Lachen) Ja. — P13: Die kriegen diese Leistungen vom Arbeitsamt. Nur deswegen machen sie das eigentlich. — I: Hm. — P13: Und nicht wegen – dass sie da arbeiten und was verdienen. — I: Hm. — P13: Und die Leute, die da fest angestellt sind, die mögen das nicht mehr, so arbeiten. Die machen auch fast gar nix, ne? — I: Hm. — P13: Das bricht auch die Arbeitsmoral, find ich! — I: Hm, ja, das ist ja... — P13: Aber das ist ja staatliche Werbung!

Allerdings empfinden auch die Professionals einen Mangel an geeigneten Maßnahmen, die sie in der Arbeit mit den Kunden einsetzen können:

E2: Aber – ja – die Herangehensweise hat sich auf Grund der Rahmenbedingungen deutlich geändert. Man kann dem Kunden nicht mehr so viel anbieten, wie man möchte und hält sich da im Grunde entsprechend zurück. Weil man weiß, ich hab nichts groß anzubieten. — I: Hm. — E2: Ähm. — I: Also, das Leistungsangebot ist auch reduziert worden sozusagen, das Spektrum? — E2: (lange Pause) Also, was zum Beispiel Qualifikationen oder – oder Weiterbildungen angeht, solche Sachen, da ist es deutlich weniger möglich als noch vor zwei, drei Jahren.

Innerhalb des Dienstleistungsprozesses hat die Kundenintegration als interaktiver Prozess sowie der psychologische Vertrag zwischen Kunden und Berater hervorragende Bedeutung. Vor allem zur Koordination der Kundenintegration und Einbeziehung weiterer externer Faktoren sind interaktive Prozesse notwendig (Möller 2004, S. 25 f.). Der Leistungsprozess selbst setzt sich zusammen aus einer Reihe von Subprozessen, in denen alle Aktivitäten zusammenfließen, die auf Erreichung des Dienstleistungszwecks ausgerichtet sind. Im Idealfall entspricht das Leistungsergebnis dem Ziel, das der Kunde angestrebt hat (Möller 2004, S. 17 - 21). Dabei sollten im Zuge der Kundenintegration mehr und mehr die Ressourcen der Kunden für die Arbeitsmarktintegration erschlossen werden, bis die Dienstleistung durch Initiative des Kunden substituiert ist (Oelerich/ Schaarschuch 2005, S. 81). Der Anbieter muss Maßnahmen ergreifen, um das Verhalten des Kunden dahingehend zu beeinflussen und dieser wird im Rahmen der Interaktion versuchen, seine Interessen gegenüber dem Anbieter durchzusetzen (Schreiner 2005, S. 37).

Der Beratungsprozess nach dem SGB II geht sehr tief in die persönlichen Bereiche, insbesondere im Fallmanagement, wo teils schwerwiegende, beschäftigungshemmende persönliche Probleme wie Überschuldung, Sucht oder psychische Erkrankungen, angegangen werden müssen. Daraus ergibt sich die Relevanz der emotionalen Beteiligung. Diese wirkt sich unmittelbar auf die Kundenintegration aus und kann durch den Professional beeinflusst werden (Büttgen 2007, S. 27). Voraussetzung für eine Kundenintegration ist ein gemeinsames Ver-

ständnis des Ziels der Dienstleistung. Erst dann ist eine befriedigende Deutung für die Lebenspraxis und wirklicher Nutzen für den Kunden möglich (Ulrich 2008, S. 61). Das bedingt einen sensiblen Einsatz der Machtressourcen durch den Professional. Der Beratende befindet sich in der Dienstleistungsinteraktion in einem Spannungsfeld zwischen institutionellen Anforderungen einerseits und den individuellen Bedürfnissen und den Erwartungen des Kunden andererseits (Hielschler 2009, S. 36 f.). Für den Kunden ist eine zielgerichtete Koproduktion nicht immer erkennbar:

P13: Na, jetzt Problem wegen diesem 1-€-Job. Ich muss mich bewerben. Fahr rum in irgendwelche Firmen. 1-€ -Job nimmt mir so viel Zeit weg! — I: Hm. — P13: Weil ich muss um 7 Uhr schon da sein. Um 4 oder halb 5 kann ich da erst weg. Bewerbung klappt nicht ganz. — I: Mhm. — P13: Man braucht wirklich, wenn man Bewerbungen sucht, nur um ein paar Stellen zu finden, mehrere Stunden Zeit. — I: Hm. — P13: Ja, damit man sich vernünftig... Man muss sich über die Firmen informieren, wo man sich bewirbt. Und sag ich in meinen Job – wo man sich bewirbt muss man Ahnung ein bisschen haben. — I: Mhm. — P13: Da muss man sich dahinter setzen, was man... Dieser 1-€-Job, wo ich wirklich nichts von hab, weil da die meisten Leute versuchen sich zu verdrücken. Und nicht zu arbeiten, sondern sich zu verdrücken. — I: Mhm. — P13: Der nervt mich. Weil ich hab‘ gefragt, kann es nicht sein, dass ich mich bewerbe? Sie sehen doch, dass ich was mache! — I: Hm. — P13: 50 Bewerbungen lege ich ihnen vor, wo ich mich bewerbe. — I: Mhm. — P13: Ne, das muss gemacht werden.

P14: Und jetzt hab ich trotzdem den 1,50 €-Job im Altersheim. Und ja! Muss zusehen, dass ich das hinkriege, weil ansonsten werde ich ganz gesperrt. Das heißt nicht nur 30 % werden bei mir gesperrt, weil ich unter 25 bin. — I: Hm. — P13: Wird alles gesperrt. Also, muss ich in den sauren Apfel beißen und die Scheiße machen. Auch wenn ich da so gesehen keinen Bock drauf hab. — I: Hm.

Besonders deutlich spiegelt sich Reaktanz in den Gespräch mit den Hilfebedürftigen wider. In der Theorie wird zunächst angenommen, dass das Individuum in seinem Verhalten frei ist. Wird diese Freiheit bedroht, entsteht psychologische Reaktanz. Reaktanz ist eine motivationale Erregung, die darauf zielt, die bedrohte, reduzierte oder eliminierte Freiheit wieder herzustellen. Die Stärke der Reaktanz hängt von der Stärke der Freiheitsbedrohung ab, der Anzahl der Freiheiten und der Bedeutung der bedrohten Freiheiten. Bekannte und erforschte Reaktionen sind die kognitive Verarbeitung (die ausgeschalteten Alternativen werden aufgewertet) und der Impuls, die Freiheit zurückzugewinnen (Trotz und Aggression) (Frey/Greif 1994, S. 259).

I: Hm. Haben Sie denn überhaupt schon ein Angebot bekommen? — P5: Nein! Es ist nichts passiert, überhaupt nichts. — I: Mhm — P5: Ich hab hier in 11 Jahren – ja, ich hab – ich glaube – 3 Jobs habe ich bekommen. — I: Hm — P5: Ja, der eine war schon besetzt. Der andere – ja, der war auch besetzt. Und das andere, da weiß ich überhaupt nicht mehr, was da war. — I: Hm — P5: In so vielen Jahren! — I: Mhm — P5: Aber jetzt will ich nicht mehr. — I: Mhm — P5: Und hier mit ‘ner Tüte in der Hand durch die Stadt laufen, das tu ich sowieso nicht. Dann sollen sie mir 30 % streichen oder alles. Das ist mir auch egal. Dann geh ich betteln! — I: Hm P5: Das... ich hab zwei Berufe! Ich hab mein Leben lang gearbeitet...

Unter den Bedürfnissen des einzelnen Kunden kann die unmittelbare Arbeitsaufnahme nachrangige Priorität haben. Er wird, seiner individuellen Rationalität folgend, so handeln, dass seine tatsächlichen Bedürfnisse befriedigt werden. Sowohl der Staat als auch der Kunde will Nutzen im Rahmen seiner Bedürfnisse optimieren. Die daraus resultierenden Strategien können durchaus ein für beide Seiten negatives Ergebnis herbeiführen, was ein soziales Dilemma darstellt. So entsteht ein gegenüber dem Wohlfahrtsoptimum defizitärer Gleichgewichtszustand (Beckenkamp 2002, S. 7 u. 17). Da beide Seiten Annahmen über Strategien und Nutzenvorstellungen der Gegenseite haben, lassen sich Überlegungen der Spieltheorie anwenden (Beckenkamp 2002, S. 21). Die Spieltheorie bietet zwar keine unmittelbaren Erklärungs- oder Prognosekraft, ermöglicht jedoch eine Analyse von Situationen (Beckenkamp 2002, S. 25).

Die Professionals spielen dabei mit dem Handicap, dass ihrerseits die Bedingungen durch gesetzliche Regelungen und Urteile der Sozialgerichte offenliegen. Dies ermöglicht dem Kunden, sein Verhalten daran auszurichten. Für informierte Kunden lassen sich in Internetforen Konstellationen der Rechtsprechung recherchieren, die einen uneingeschränkten Leistungsbezug ermöglichen, ohne den Verpflichtungen nachkommen. Dies beginnt mit dem Allheilmittel Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung und reicht bis zu Widersprüchen und Klagen wegen Formmängeln und teils spitzfindig konstruierter Missverständnisse.

Durch den immensen Aufwand ist es für die Professional irrational, in derartigen Fällen die Aktivierungsstrategien konsequent zu verfolgen. Für Kunden, die Grundkenntnisse des Sozialrechtes haben, sind die Sanktionspotenziale des SGB II gegenstandslos, vielleicht sogar eine Herausforderung:

E1: Nicht immer. Nicht immer, aber es gibt Kunden, die ganz klar und deutlich im Gespräch sagen .. — I: Ja? — E1: Wenn ich mehr Geld will, mach ich meiner Frau noch ein Kind. Also die Höhe der Bedarfsgemeinschaft wird durchaus auch nach oben verändert um halt mehr Geld zur Verfügung zu haben. — I: Als Alternative zur Arbeit? — E1: Als Alternative zur Arbeit, als Alternative – wie andere eine Lohnerhöhung möchten, machen die halt ihre Lohnerhöhung dadurch, dass sie ein Kind machen. Aber es ist nicht bei allen so!

...

E1: Na, ich kann den ja nun nicht – in den Hintern treten. Das geht ja nun nicht. Aber ich kann die Sanktion machen. Und dann, wenn er sich nicht dem Arbeitsmarkt so zur Verfügung stellt, wie er es tun müsste – und dann läuft das auch. Also, da kenne ich viele Beispiele, die – bei denen es läuft. Es gibt aber auch genauso Kunden, die lassen sich regelmäßig ihren Regelsatz verkürzen. Die haben – die leben dann vom Geld ihrer Familie und da – da geht es halt immer wieder von vorne los. Die unterschreiben die EGV, die unterschreiben die Rechtsfolgenbelehrung und das ist alles gar kein Problem und die sagen aber auch gleich: Sie können mich auf 0 kürzen – egal! — I: Hm. — E1: Denen kommt es darauf an, dass sie krankenversichert sind und gehen dann wahrscheinlich anders... (Pause)

E2: Und die, die sowieso schon auf dieser Spur schon unterwegs sind, möglichst für sich das Optimale raus zu holen mit der möglichst geringsten – mit dem möglichst geringsten Einsatz oder – ja – überhaupt nicht der Bereitschaft letztendlich wirklich Arbeitsaufnahme auch nur in Erwägung zu ziehen – die so genannten Systemoptimierer – die haben da sicher gute Möglichkeiten. — I: Hm. Fällt ja auch auf, wenn man in die entsprechenden Internetforen guckt, ne, dass man eigentlich über irgendwelche Urteile die es gibt, fast alles, was verlangt wird aushebeln kann und wenn es eine Sanktion ist, wo der Betrag vorab nicht genannt worden ist. — E2: Ja, also die suchen sich ganz gezielt auch diese Schlupflöcher und versuchen dann da auch durch zu kommen

Die vom Kunden in den Dienstleistungsprozess eingebrachten Ressourcen werden in der theoretischen Betrachtung als externen Faktoren gesehen. Die Eigenverantwortung, die gestärkt werden soll, beinhaltet jedoch auch die Beteiligung an der Entscheidung, was geeignete Schritte zur Beendigung der Arbeitslosigkeit sind.

Vor allem sind es faktische Beschränkungen, die vermittlungshemmend wirken. Diese Merkmale reichen von mangelnder Qualifikation über körperliche Einschränkungen, Mobilitätseinschränkungen und fehlender Kinderbetreuung bis hin zu Sucht und psychischen Erkrankungen. Arbeitsmarkterfolge sind in komplexen Fällen kaum zu erwarten:

E2: Und da, denke ich, muss die Politik auch irgendwann realisieren, dass da irgendwas wie ein zweiter Arbeitsmarkt einfach erforderlich ist. Um dann eben auch Folgeschäden, wie eben Sucht, wie eben psychische Erkrankungen oder, oder, oder -solchen Dingen vorzubeugen. — I: Hm. — E2: Depressionen oder was auch immer. Denn das ist ja letztendlich auch wieder ein gesellschaftlicher Kostenfaktor, der berücksichtigt werden muss. — I: Hm. — E2: Ehm - und für diesen Personenkreis, zumindest – ja – 8 Stunden am Tag die Möglichkeit zu schaffen einer Sinn bringenden, für sie selber Sinn bringenden Aufgabe nachzugehen dann, wäre – denke ich – mal 'ne Aufgabe, da dran zu gehen. — I: Hm. (Pause) Ja. Im Fallmanagement. (Pause) Erwerbsfähigkeit... — E2: Ja. — I: ...nach dem SGB, drei Stunden irgendwo die im Prinzip irgendwas machen können, das ist schon noch was anderes, denke ich. Oder? — E2: Ja, und – ich meine das ist dann erst mal irgendwas machen können, auf dem Papier, wo es dem Gutachter auch völlig egal ist, ob es das tatsächlich realistisch gibt. — I: Hm. — E2: Ne? Da ist ne große – ja – Differenz zwischen diesen – diesen Dingen. Also die Begutachtung und Feststellung – der kann noch 3 Stunden, rein theoretisch, arbeiten. Aber dann faktisch zu gucken auf dem Arbeitsmarkt. Da gibt es nirgendwo die Möglichkeit. Vielleicht auch einfach nur deswegen, weil er oder sie – so absolut immobil ist, weil gehbehindert oder was auch immer, er nicht einmal hinkommen kann zu irgendeiner Arbeit. Das wird ja überhaupt nicht berücksichtigt.

2.3 Die Ergebnisdimension

Aktivierung und ist aus Sicht der Kunden kein angestrebtes Ergebnis des Dienstleistungsprozesses und wird eher negativ empfunden. Für diese ist das relevante Ergebnis ein Beschäftigungsverhältnis zu einem befriedigenden Lohn. Die Erwartungen der Kunden an das Prozessergebnis sind geprägt durch die geringe Erfolgswahrscheinlichkeit, die sich aus der Relation zwischen Stellenangeboten und Arbeitslosenzahlen ergibt. Sie haben erhebliche Zweifel am Erfolg der vorgegebenen Bewerbungsbemühungen. Diese negativen Erwartungshaltung wird

seitens der Professionals oft als Verweigerungshaltung interpretiert (Baethge-Kinsky et al. 2006, S. 168-170).

P12: Ich hab Kundenkontakte gehabt. Ich kann mit Leuten reden. Ich erkenne Probleme. Ich kann das, ich kann das, ich kann das! — I: Mhm. — P12: Also ich sag: Dann geben Sie mir diesen Job für 3 Stunden am Tag! — I: Hm. — P12: Das ist wahrscheinlich der Bruder von der Schwester vom Chef! Ja, das is' so! — I: Hm. — P12: Das iss so! Im öffentlichen Dienst – in den Behörden – sogar die Plätze für Parkplatzwächter, die werden so vergeben!

Daneben ist erschreckend, wie von den Leistungsempfängern die Anrechnungsregeln für Einkommen interpretiert werden. Der Anrechnungs-Grundfreibetrag wird als Einkommensgrenze gewertet. Immer wieder klang an, dass ja nicht mehr verdient werden dürfe.

P14: Aber wenn man selber sucht sich einen Job nebenbei, darf man nur 100,-€ verdienen dazu. Alles andere wird angerechnet. Das finde ich auch irgendwie total unmöglich. — I: Zu 80 % wird's angerechnet. — P 14: Ja, aber trotzdem. Aber so gesehen, beim 1,50 €-Job wird ja gar nichts angerechnet. — I: Hm. — P 14: Obwohl man ja so gesehen 50,- € mehr hat, als wenn man jetzt eine andere Nebentätigkeit hätte. — I: Hm. — P 14: Und da wird dann ja auch – ab 101,- € wird ja alles angerechnet. — I: Hm, hm. — P 14: Und das ist das, was auch irgendwo nicht sein kann. Find ich. Dass man, wenn's einem vorgeschrieben wird was man manchen soll, dass da nichts angerechnet wird. Und wenn man selbst sich die Mühe macht, in der heutigen Wirtschaftslage noch loszugehen und Arbeit zu suchen, dass das dann so ungerecht da ist.

Im Rahmen der Interviews finden sich kaum Hinweise auf ein Ergebnis – im Idealfall der Vermittlung in existenzsichernde Arbeit ist die Kundenbeziehung beendet. Lediglich bei trotz weiterbestehender Hilfebedürftigkeit besteht die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter fort.

P20: Und dann dieses Motivationserlebnis hat. Jawohl, ich hab jetzt endlich Arbeit gefunden! Und dann kommt der Knaller von der ... der Hammer von der Arbeitsagentur und sagt: Moment mal! Ich find das ja auch super, dass du was gefunden hast. Aber ich werde dir jetzt 80 % abziehen! Da kommt gleich wieder der Gegenschlag! Und dann sagen die Leute: Wofür soll ich denn arbeiten gehen? — I: Hm. – P20: Für nen 100er? Oder für 167,- €? — I: Hm. – P20: Soll ich mich 8 Stunden aufs Feld stellen und Erntehelfer machen? — I: Hm. — P13: Oder - oder soll Zeitungen austragen? — I: Hm. – P20: Also, irgendwie 'ne Reinigung durchführen? Und das ist nämlich danach der Knackpunkt, den ich dann wieder sehe. Dass man die – die Motivation, die die Leute bekommen haben - durch den – durch den Job - dass man die gleich wieder kaputt macht. — I: Hm. – P20: Man gleich wieder in dieses tiefe Loch stürzt praktisch, wo sie gerade so eben raus gekommen sind. — I: Hm. – P20: Sich hochgearbeitet haben. Und sagt: So, und das war's! — I: Hm. – P20: Und das ist natürlich kontraproduktiv! Und dadurch mach ich auch ne – zersetzt ich auch 'ne Gesellschaft. Wenn ich – das zersetzt das wirtschaftliche Denken. — I: Hm. — 6P13: Ja. Weil man muss - ich sag mal, wie ein Strohalm, den man gerade gegriffen hat, den sollte man unbedingt nicht gleich mit dem Messer wieder abschneiden.

Für jemanden, der gerade in Vollzeitbeschäftigung gegangen ist, drückt sich der Erfolg aus, wie im folgenden Interview belegt:

P1: Ich kann es Ihnen noch nicht sagen, was ich verdient habe. — I: Ach so! — P1: Man hat mir das so laut Arbeitsvertrag steht da drin 6,10 € plus 100 € und 132 €, also sage mal 7,38 € brutto. — I: Hm. – P1: Sagen wir es mal so: Pi mal Daumen arbeite ich die Stunde für 5 €.

— I: Hm, hm – P1: Und das ist Akkord, was wir da machen, da meine ich, ist das ein bisschen wenig. — I: Hm, hm – P1: Gut, das sind auch noch Zeitfirmen, die beim Arbeitslohn wahrscheinlich heute – wie und was...Auf einmal - was soll ich mich fragen, dass ich jetzt mehr mache und vielleicht 800 oder 900 € habe? — I: Mh — P1: Das sind vorher 500, 600 € mit Miete, was ich so hatte, ne. — I: Hm. – P1: Das sind dann vielleicht 300 € mehr, ich weiß es noch nicht genau. — I: Ja, ja. — P: Ich sag mal, die Stunden machen das Geld.

Gerade für die geringer qualifizierten Kunden – und das ist der überwiegende Teil der Empfänger - ist dies ein typisches Ergebnis. Auch den Vermittlern ist bewusst, dass dies zwar statistisch ein Erfolg ist, das Ergebnis aber auch seine Schattenseiten hat:

E1: Wobei man natürlich auch sagen muss, wenn die vier, fünf, sechs Zeitarbeitsfirmen durchlaufen haben und immer wieder das gleiche erleben, das heißt irgendwo in irgend einem Unternehmen irgendwer zu sein. Also nur definiert zu sein das ist nicht Peter Müller oder Hans Meier sondern das ist jetzt – der muss das wegarbeiten, der räumt jetzt Schutt weg und der mach das und weg! Nichts anderes. — I: Hm. – E1: Ne? Wenn der seine Tätigkeit – also so definiert zu sein, solange man ihn braucht, ist er nötig. Ähm – das stumpft natürlich auch irgendwo ab. Wo sollen die die Motivation hernehmen. Weil sie kriegen ja nichts zurück. Die kriegen ja – die kriegen ja nicht diese Bestätigung, die man hat, wenn man – die haben ja keine Erfolgserlebnisse in dem Sinne. — I: Hm. – E1: Die werden nur gebraucht. Und wenn man das vier-, fünfmal erlebt hat, dann – dann sinkt einfach auch der Pegel der Motivation.

3 Fazit

Aus der Analyse der Interviews leiten sich eine Reihe von Erkenntnissen ab, die Ansatzpunkte zu einer Optimierung der Hartz-IV-Reform sein können:

- Abstimmung des SGB II mit dem allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuches (SGB I) und dem SGB X, Sozialverwaltungsverfahren.
- Ergänzung des einen reinen Sanktionssystems um Anreize.
- Beseitigung organisatorischer und gesetzgeberischer Hemmnisse für individuell Adäquate Maßnahmen.
- Rückschnitt der Controlling-Dominanz um teure quantitative Scheinerfolge zu vermeiden.
- Abschaffung von Anrechnungsfreibeträgen zugunsten einer proportionalen Einkommensanrechnung.
- Stärkere Betonung der Koproduktion zwischen Professionals und Kunden bei der Arbeitssuche bzw. Abarbeitung von Vermittlungshemmnissen.

Sowohl die gesetzlichen Grundlagen als auch die durch das Controlling geprägten Strukturen ist für den Dienstleistungsprozess das Erfolgspotenzial hinsichtlich der Ziele Arbeitsmarktintegration sowie Abbau von Vermittlungshemmnissen deutlich eingeschränkt. Die Dysfunktionalitäten des eigentlichen Dienstleistungsprozesses sind durch diese Strukturdefizite geprägt.

Die Statistik der Bundeagentur für Arbeit weist Zahlen aus, die vordergründig den Anschein einer Erfolgsgeschichte erwecken. In den Interviews mit den Betroffenen entsteht jedoch das Bild, dass die Mehrzahl der Maßnahmen sich zwar zahlenmäßig in der Statistik vorteilhaft kategorisieren lässt, im Einzelfall jedoch trotz hoher Kosten für den Betroffenen kaum Nutzen hinsichtlich Beschäftigung oder Beschäftigungsfähigkeit bringt. Eine realitätsnahe Erfolgs- und Qualitätskontrolle kann ohne Befragung der Betroffenen nicht geleistet werden.

Die bisherige Diskussion um die Hartz-IV-Reform entfaltet eine spaltende Wirkung, die eine Konfrontation von Professional und Kunden im Dienstleistungsprozess begünstigt. Die überwiegende Mehrheit der Kunden hat ein Eigeninteresse an Arbeit mit existenzsicherndem Einkommen. Die Annahme, dass ein „Aktivierungsbedarf“ bei allen Kunden besteht, ist Grundlage für einen Beratungsprozess, der Reaktanz statt Kommittent des Kunden herbeiführt. Maßnahmen sollten einen erkennbaren Nutzen für den Kunden haben und ihm nicht den Eindruck vermitteln, dass etwa bei Aktivierungsmaßnahmen zum niedrigst möglichen Preis ein statistisch zählbares Angebot geschaffen wurde, das zwar eine Ausschreibung gewonnen hat, aber als nachvollziehbaren Effekt nicht viel mehr als das Gefühl der Nötigung beim Kunden erzeugt.

Gerade Systemverweigerer bzw. –optimierer, die in der politischen Diskussion zur Einführung des Gesetzes immer wieder zur Begründung der Reform dargestellt wurden, werden nicht erreicht. Die Sozialgerichtsbarkeit sowie die hier nicht zum SGB II passenden allgemeinen Vorschriften des Sozialrechtes bieten Unwilligen bequeme Möglichkeiten, sich Sanktionen zu entziehen. Tatsächlich bestraft werden nur die Dummen. Der immense Aufwand für gerichtsfeste Sanktionen ist innerhalb des statistikdominierten Systems irrational für die Professionals.

Eine Umorientierung von einem Sanktionssystem zu einem Gratifikationssystem wäre gleichbedeutend mit einer Beweislastumkehr: Der Kunde bekommt etwas, wenn er Bemühen nachweist. Bisher muss der Professional dem Kunden Nichtbemühen nachweisen, um eine Sanktion durchführen zu können. Eine weitere falsche Orientierung der bisherigen Anreize ist der

Freibetrag zur Einkommensanrechnung. Der Einkommensfreibetrag von 100 € suggeriert den Leistungsempfänger, er *dürfe* nicht mehr verdienen. Tatsächlich dürfte die Anzahl von Kleinstinkommen in Höhe des Anrechnungsfreibetrages seit 2005 explodiert sein.

Literatur:

- Arbeitskreis beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II (2004) Fachkonzept beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II, Nürnberg
- Baethge-Kinsky, V./Bartelheimer, P./ Henke, J./Willisch, A./Wolf, A. (2006): Neue soziale Dienstleistungen nach dem SGB II (Konzeptstudie). Göttingen
- Bartelheimer, P. (2007) Arbeitsmarktnahe Dienstleistungen. Düsseldorf
- Beckenkamp, M. (2002) Sanktionen im Gemeingutdilemma - Eine spieltheoretische und psychologische Analyse. Weinheim
- Büttgen M. (2007) Kundenintegration in den Dienstleistungsprozess: Eine verhaltenswissenschaftliche Untersuchung. Wiesbaden
- Czommer, L./Knuth, M./Schweer, O. (2005) Arge – Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland. Düsseldorf
- Beckmann, C./Otto, H.-U./Richter, M./Schrödter, M. (2004) Qualität in der sozialen Arbeit. Zwischen Nutzerinteresse und Kostenkontrolle. Wiesbaden
- Behrend, O. (2008) Aktivieren als Form sozialer Kontrolle. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Nr. 40 - 41 (Arbeitslosigkeit: Psychosoziale Folgen), 09/2008
- Coenen, C. (2005) Prosoziales Dienstleistungsverhalten im Kundenkontakt. Wiesbaden
- Edelmann, M. (2002) Gesundheitsressourcen im Beruf: Selbstwirksamkeit und Kontrolle als Faktoren der multiplen Stresspufferung. Weinheim
- Forberger, D. (2000) Emotionale Determinanten der Dienstleistungsqualität. Wiesbaden
- Frey, D./Greif, S. (1994) Sozialpsychologie – Ein Handbuch in Schlüsselbegriffen. 4. Aufl., Wiesbaden
- Hielscher, V./ Ochs, P. (2009): Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog. Berlin
- Holtmann, D. (2008): Funktionen und Folgen von Leistungsbeurteilungen. München
- Kaps, P. (2006): Arbeitsmarktintegration oder Haushaltskonsolidierung? Interessen, Zielkonflikte und Ergebnisse kommunaler Beschäftigungspolitik. Wiesbaden
- Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (2002): Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin
- Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): initiativ in NRW. Sozialagenturen – Hilfe aus einer Hand. Düsseldorf
- Möller, S. (2004): „Interaktion bei der Erstellung von Dienstleistungen: Die Koordination der Aktivitäten von Anbieter und Nachfrager.“, Wiesbaden
- Moldaschl, M. (2001): Herrschaft durch Autonomie – Dezentralisierung und widersprüchliche Arbeitsanforderungen. In: Lutz, Burkart u. Voss, Günter G.: Entwicklungsperspektiven von Arbeit: Ergebnisse aus dem Sonderforschungsbereich 333 der Universität München – Berlin
- Nerdinger, F. W. (2003): Dienstleistung. In: Auhagen, E./ Bierhoff, H. W. (2003): „Angewandte Sozialpsychologie: Das Praxishandbuch.“, Weinheim
- Neufer, M. (2002): Case Management – Soziale Arbeit mit Einzelnen und Familien. Weinheim
- Oelerich, G./ Schaarschuch, A. (2005): Der Nutzen sozialer Arbeit. In: Dies. (Hrsg.): Soziale Dienstleistungen aus Nutzersicht. München

- Olejniczak, M. (2010) Aktive Leistungen nach dem SGB II als Dienstleistungsprozess – Eine qualitative Analyse der Hartz-IV-Reform auf Basis von Interviews mit Betroffenen. München
- Schreiner, P. (2005): Gestaltung kundenorientierter Dienstleistungsprozesse. Wiesbaden
- Schütz, H. (2008): Reform der Arbeitsvermittlung – Uniformierungsdruck in der Bundesagentur für Arbeit. Opladen
- Strauss, A./ Corbin, J. (2006): Grounded Theory: Grundlagen Qualitativer Sozialforschung. Weinheim
- Ulrich, W. (2008): Fördern und Fordern aus Sicht der Betroffenen: Verstehen und Aneignung sozial- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen des SGB II. In: Zeitschrift für Sozialreform ZSR 54, Heft 1, S. 57-78. Stuttgart
- Wiedemann, P. (1991): Gegenstandsnahe Theoriebildung. In: Flick, U./ v. Kardorff, E./Keupp, H./v. Rosenstiel, L./Wolff, S. : Handbuch qualitative Sozialforschung: Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. Weinheim

Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V.:

01. **Weller, I./Steffen, E. 2000:** Ergebnisse einer Mitarbeiterbefragung bei der Lynx Consulting Group/Bielefeld. Berlin.
02. **Bendel, K. 2000:** Zufriedenheit von Nutzerinnen und Nutzern mit ambulanten Pflegedienstleistungen. Forschungsbericht. Berlin.
03. **Bendel, K./Matiaske, W./Schramm, F./Weller, I. 2000:** „Kundenzufriedenheit“ bei ambulanten Pflegedienstleistern. Bestandsaufnahme und Vorschläge für ein stresstheoretisch fundiertes Messinstrument. Berlin.
04. **Holtmann, D./Matiaske, W./Möllenhoff, D./Weller, I. 2001:** Leistungsbeurteilung im öffentlichen Dienst. Zur Validierung des Leistungsbeurteilungs- und -bewertungssystems LBB-SYS. Berlin.
05. **Martin, A./Purwin, J. 2001:** Soziale Fähigkeiten in Arbeitsgruppen. Eine empirische Studie zur Ermittlung der Kooperationsfähigkeit. Berlin.
06. **Weller, I. 2001:** Fluktuationsneigung und Commitment. Eine empirische Betrachtung bei F&E-Mitarbeitern. Berlin.
07. **Matiaske, W./Holtmann, D./Weller, I. 2002:** Anforderungen an Spitzenführungskräfte. Retrospektive und Perspektive: Eine empirische Untersuchung. Berlin.
08. **Jütte, W./Matiaske, W. 2002:** Regionale Weiterbildungsnetzwerke. Eine exemplarische Analyse. Berlin.
09. **Holtmann, D./Matiaske, W./Weller, I. 2002:** Transparenz und Kommunikation als Erfolgsfaktoren von Leistungsbeurteilungen im öffentlichen Dienst. Vorstellung eines Forschungsprojektes. Berlin.
10. **Erbel, C. 2003:** Personalmanagement, Mitarbeiterverhalten und Kundenzufriedenheit im Dienstleistungskontakt. Eine empirische Analyse. Berlin.
11. **Weller, I./Matiaske, W. 2003:** Gütekriterien und faktorielle Struktur des IMC-Gitters zur Messung von Leistungs-, Macht- und Anschlussmotiven. Berlin.
12. **Schlese, M./Schramm, F. 2004:** Beschäftigungsbedingungen in der Gebäudereinigung – eine Analyse des Sozioökonomischen Panels. Berlin.
13. **Schramm, F./Zeitlhöfler, I. 2004:** Personalpolitik an Hochschulen. Eine Studie anhand der HWP – Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik. Berlin.
14. **Bekmeier-Feuerhahn, S./Eichenlaub, A. 2004:** Ein Markenzeichen für die Universität: Wie kann die Identität der Universität in einem Bild verdichtet werden? Berlin.
15. **Schlese, M./Schramm, F. 2004:** Implikationen der Tarifverträge zur Leiharbeit für die Tarif- und Beschäftigungsbedingungen im Gebäudereiniger-Handwerk. Berlin.
16. **Weller, I./Matiaske, W. 2008:** Gütekriterien einer deutschsprachigen Version der Mini Markers zur Erfassung der „Big Five“. Berlin.
17. **Wigger, A. 2008:** Managing organizational change: Application of the Biomatrix theory to the transformation of a non-profit organization, Berlin.
18. **Matiaske, W./Tobsch, V./Fietze, S. 2009:** Erfolgs- und Kapitalbeteiligung von Beschäftigten in Deutschland. Abschlussbericht einer repräsentativen Befragung, Berlin.
19. **Weller, I./Matiaske, W. 2009:** Leistungsorientierung und der Wechsel des Rahmens. Ein Erklärungs- und Messansatz für Extra-Rollenverhalten, Berlin.
20. **Fietze, S./Matiaske, W. 2009:** Podcast in der Lehre: Bericht über den Einsatz an der Helmut-Schmidt-Universität, Berlin.

Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e.V.:

- 21. Fritz, M./Issa, N./Müller, G./Tuchtfeldt, S./Fietze, S./Kattenbach, R. 2011:** Der Arbeitskraftunternehmer. Erschöpfung und Arbeitszufriedenheit im JD-R Modell, Berlin.
- 22. Olejniczak, M. 2011:** Arbeit im Kontext des SGB II - Personalwirtschaftliche Aspekte des Neuen Steuerungsmodells, Berlin.
- 23. Olejniczak, M. 2011:** Hartz IV als Dienstleistung, Berlin.