



Leseprobe aus Zahradnik, Junge arbeitslose Männer in der Sanktionsspirale,
ISBN 978-3-7799-3839-2

© 2018 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel
[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?
isbn=978-3-7799-3839-2](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-3839-2)

1. Die Sanktionierung junger Erwerbsloser im SGB II

In der vorliegenden Untersuchung stehen die Integrationskonflikte junger Männer im Vordergrund, die während ihres Übergangs in Arbeit über Jahre hinweg aufgrund festgestellter Bedürftigkeit auf Grundsicherungsleistungen – gemeinhin bekannt als „Hartz IV“ – angewiesen sind und in dieser Zeit schon mehrfach vom Jobcenter sanktioniert wurden. Ihre subjektiven Sichtweisen bieten einen lebensweltbezogenen Zugang zu den Konfliktzonen einer auf Aktivierung ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik, in der Heranwachsende eine Sonderstellung einnehmen.

Der Übergang in Arbeit ist allgemein ein voraussetzungsvoller und störanfälliger Prozess, dessen Gelingen auch wesentlich von den in ihm enthaltenen Hilfestellungen abhängt. Diese Hilfestellungen werden neben der Familie vor allem im Rahmen staatlicher Bildungs- und Erziehungseinrichtungen geleistet. Die verschiedenen Institutionen des Übergangssystems unterscheiden sich aber teils deutlich hinsichtlich des Ausmaßes und der Qualität ihrer Angebote und Leistungen sowie der Anknüpfungspunkte und Freiräume, die sie für Lern- und Entwicklungsprozesse bieten. Das Zweite Sozialgesetzbuch (SGB II), in dem die Grundsicherung für Arbeitsuchende rechtlich geregelt ist, ist durch eine vergleichsweise enge und rigide Struktur geprägt. Dies hängt vor allem mit der zentralen Zielsetzung einer möglichst schnellen Beendigung des Leistungsbezugs durch die Teilnahme am Erwerbsleben zusammen. Diese Erwerbszentrierung steht in engem Zusammenhang mit gesellschaftlichen Prekarisierungstendenzen und erfährt eine Zuspitzung dadurch, dass die Handlungsspielräume der Hilfebeziehenden bei der Auswahl von Ausbildungs- und Arbeitsstellen deutlich eingeschränkt sind – bis auf wenige Ausnahmen gilt grundsätzlich jede Arbeit als zumutbar: Die Aufnahme einer angebotenen Beschäftigung sowie deren Fortführung sind verpflichtend; Verstöße sind mit Sanktionen in Form von Leistungskürzungen oder -streichungen zu ahnden. Dies gilt ebenso für Berufsbildungsmaßnahmen wie auch Arbeitsgelegenheiten – meist in Form von sogenannten „Ein-Euro-Jobs“ –, die vom Jobcenter vergeben werden.

Die gängige Formel „Fördern und Fordern“, die das Grundgerüst der Aktivierungsgrammatik des SGB II darstellt (Lessenich 2008, S. 87), wurde für die Zielgruppe der Unter-25-Jährigen (U25) dahingehend modifiziert, dass sie intensiver betreut werden und schneller Unterstützungsangebote erhalten sollen, im Gegenzug aber härter sanktioniert werden als ältere Hilfebeziehende (Berlit 2010, S. 124). Begründet wurden diese Regelungen vom Gesetzgeber mit der Annahme, hiermit „bei jungen Menschen von vornherein der Langzeitar-

beitslosigkeit entgegenzuwirken“ (Deutscher Bundestag 2003, S. 61). Empirische Belege für diesen Zusammenhang fehlen indes auch über zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes.¹ Was die bisherige Forschung vielmehr zeigt, ist eine etwa dreimal höhere Sanktionsquote bei jungen Hilfebeziehenden gegenüber den älteren, die darauf zurückgeführt wird, dass eine engmaschigere Betreuung die Anzahl potenzieller Sanktionsanlässe erhöht. Junge Hilfebeziehende werden also nicht nur schärfer, sondern auch häufiger sanktioniert (Kumpmann 2009; Götz et al. 2010). Bemerkenswert ist zudem, dass die Sanktionsquote altersübergreifend bei Männern etwa doppelt so hoch ausfällt wie bei Frauen, wobei die Gründe hierfür noch nicht weitergehend untersucht wurden (Wolff/Moczall 2012, S. 65 f.).²

Dass in der vorliegenden Arbeit junge Männer im Fokus stehen, verweist auch auf diese geschlechtsbezogene Ungleichbehandlung: Den Ausgangspunkt bildeten biographisch-narrative Interviews mit fünf Frauen und zehn Männern im Alter zwischen 20 und 24 Jahren, die in den letzten zwei Jahren mindestens eine Sanktion aufgrund einer Pflichtverletzung erfahren haben.³ Die Interviews wurden 2010 im Rahmen des am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsfor- schung (IAB) angesiedelten Projekts „Sanktionen im SGB II – Perspektiven von Fachkräften und jungen KlientInnen“ erhoben, wobei die Fallauswahl in Anlehnung an das „theoretical sampling“ schrittweise erfolgte (vgl. Schreyer et al. 2012; Zahradnik et al. 2012).⁴ Anhand von administrativen Daten war es mög-

-
- 1 Es lässt sich nur vermuten, dass sich die politisch Verantwortlichen hinsichtlich dieser Sonderregelung für Jugendliche und junge Erwachsene von vereinfachenden lerntheoretischen Modellen, die von einer direkten Wirkung harter Sanktionen auf unerwünschte Verhaltensweisen bei Heranwachsenden ausgehen, haben leiten lassen und sich diese Ansicht auch bis heute gehalten hat (vgl. Berlit 2011, S. 124; Rixen 2008, S. 815).
 - 2 Hier gibt es Hinweise darauf, dass gegenüber Männern allgemein eine höhere Erwerbserwartung vorherrscht, die sich in einer gesteigerten Autorität beim Einfordern von Arbeitsbemühungen äußern könnte (vgl. Betzelt 2007, 2008). In einer ersten Evaluation der Arbeitsmarktreformen wurden zudem Hinweise darauf gefunden, dass Männer nicht nur als Gruppe häufiger sanktioniert werden, sondern sie diese Erfahrung im Vergleich zu Frauen auch mehrfach machen müssen (ZEW et al. 2007, S. 171 f.).
 - 3 Mit den jungen Frauen und Männern wurde im Rahmen der Interviews durch eine schriftliche Datenschutzerklärung und Wiederkontakteinzusage ein informiertes Einverständnis („informed consent“) eingeholt, dass die Interviews für die vorliegende Arbeit verwendet werden dürfen (vgl. Hopf 2008; von Unger 2014).
 - 4 Das Projekt wurde während der Laufzeit von 2008 bis 2014 von Dr. Franziska Schreyer geleitet. Den Interviews mit den Betroffenen vorgelegert wurden im Rahmen des IAB-Projekts 26 Leitfadeneinterviews mit Fachkräften der Arbeitsvermittlung und des Fallmanagements im „U25-Bereich“ erhoben. Da die Sanktionspraxis bis dahin nur am Rande erforscht wurde, war das vordringliche Ziel, diesen Bereich explorierend zu erschließen (Götz et al. 2010). Die Interviews mit den Fachkräften werden in dieser Arbeit aber nicht berücksichtigt, da sie keinen direkten Bezug zu den Interviews mit den jungen Sanktionierten aufweisen, es sich also nicht um die jeweils betreuenden Personen handelt. Sie waren aber

lich, die fallspezifische Sanktionsgeschichte, also Anzahl und Umfang der Sanktionen im Zeitverlauf, zu rekonstruieren und davon ausgehend die Fälle mit der höchsten Sanktionsbelastung zu identifizieren. Dem für die Fallauswahl zugrunde gelegten Kriterium von mindestens drei Sanktionen wegen Pflichtverletzungen entsprachen vier Personen des Ausgangssamples – allesamt junge Männer. Die Interviews mit ihnen bilden die maßgebliche empirische Grundlage dieser Untersuchung.⁵

Junge arbeitslose Männer stehen in besonderer Weise in einem Spannungsfeld von Aktivierung und Prekarisierung (Zahradnik 2014). Insbesondere bei vorliegenden gebrochenen Bildungs- und Erwerbsverläufen nehmen sie eine Randstellung in der sich wandelnden Arbeitsgesellschaft ein, die Repräsentationen einer „marginalisierten Männlichkeit“ (Connell 2015, S. 133 f.) hervorbringen kann. Im Zuge anhaltender Prekarisierungsprozesse ist das Modell des männlichen Erwerbsarbeiters gesellschaftlich zwar zunehmend brüchig geworden, strahlt jedoch weiterhin eine große Integrationskraft aus (vgl. Scholz 2007, S. 51), die auch die Selbstentwürfe von jungen Männern, die als mehrfach sozial benachteiligt gelten, maßgeblich prägt (vgl. Bereswill/Neuber 2010, S. 88 ff.). Im Kontext des SGB II erfährt diese Konstellation zusätzliche Brisanz, da die Anpassung an die fragil gewordene männliche Normalbiographie mit hohem Druck eingefordert wird und zugleich mit dem Postulat der Eigenverantwortung verknüpft ist. Es zeigt sich hierin eine systematische Verschiebung der Ursachenbestimmung und Schuldzuweisung von Erwerbslosigkeit weg von strukturellen hin zu individuellen Erklärungen, die gerade heranwachsenden Männern deutlich verschärft entgegen tritt. Erfahrene Sanktionierungen können in diesem Zusammenhang auch als personalisierte Zuschreibungen von Abweichung angesehen werden, die immer auch einen Bezug zu gesellschaftlichen Deutungsmustern von Arbeitslosigkeit aufweisen.

Aus einer soziologisch und sozialpsychologisch inspirierten Perspektive haben wir es beim Übergang von Heranwachsenden in Arbeit mit einem komplexen Zusammenspiel von Struktur und Handeln zu tun, das sich im Themenfeld dieser Arbeit insbesondere als vielschichtiges und konflikthaftes Wechselse-

außerordentlich aufschlussreich für die Vorbereitung der Interviews mit den jungen Sanktionierten sowie für die spätere Auswertung derselben. Hilfreich war zudem die Möglichkeit, im Vorfeld der eigenen Befragung ausgewählte Interviews mit jungen sanktionserfahrenen Leistungsberechtigten, die im Rahmen des IAB-Projekts „Armutsdynamik und Arbeitsmarkt“ (Hirseland/Ramos Lobato 2010) erhoben wurden, einer Sekundärauswertung zu unterziehen.

5 Im weiteren Verlauf der Arbeit wird dort auf das gesamte zugrundeliegende Sample rekuriert, wo dies den Einblick in die Breite von Verarbeitungs- und Deutungsweisen bereichert und das Blickfeld etwa durch geschlechts- oder lebenslagenspezifische Einsichten erweitert. Einen Überblick bieten auch die aufgeführten Publikationen aus dem Projektkontext in Kapitel 3.

hältnis von Institution und Subjekt darstellt. Wiederholte Sanktionierungen verweisen dann einerseits auf Momente der Überforderung und Widerständigkeit, aber andererseits auch auf die Widerstandskraft und Potenziale der jungen Männer: Zwar geraten sie über einen längeren Zeitraum immer wieder in die Sanktionsspirale, aber sie kehren auch immer wieder in die institutionelle Betreuung zurück und versuchen erneut eine Balance zu finden und zu halten. Dies zeigt sich z. B. an dem hohen Stellenwert, den die jungen Männer Arbeit trotz der wiederkehrenden Sanktionierungen in ihren Selbstentwürfen einräumen (vgl. Schels/Zahradnik 2014).

Sanktionierungen nun einfach als Ausdruck von Arbeitsunwilligkeit anzusehen, greift also zu kurz. Ebenso wäre es verkürzt, die jungen Männer aufgrund der angedeuteten biographischen Belastungen als lern- und ausbildungsunfähig zu betrachten. Vielmehr gilt es den Blickwinkel zu erweitern und nicht nur auf das Gelingen oder Scheitern des Übergangs in Erwerbsarbeit zu fokussieren, sondern (Des-)Integration als prozesshafte Dynamik von innerer und äußerer Strukturierung zu begreifen. Die Wege sind dann selten geradlinig, sondern verzweigen sich und sind von Ungleichzeitigkeiten sowie Richtungswechseln geprägt.

Die äußeren Verhaltenserwartungen, die von institutioneller und gesellschaftlicher Seite an die jungen Männer gestellt werden, sind eng mit inneren Entwicklungsanforderungen verwoben. In der Adoleszenz bekommt diese Dynamik eine besondere Bedeutung, da frühere Erfahrungen noch einmal hervortreten und einer Umgestaltung zugänglich werden. Dieser Strukturierungsprozess lässt sich als „psychosozialer Möglichkeitsraum“ (King 2013, S. 39 ff.) begreifen, dessen Chancenstruktur maßgeblichen Einfluss auf den weiteren Entwicklungsverlauf hat. Konflikte entstehen etwa, wenn eine deutliche Diskrepanz zwischen eigenen, teils unbewussten Wünschen und Vorstellungen hinsichtlich der sozialen Integration über Lernen und Arbeiten sowie den tatsächlich bestehenden Bildungschancen besteht. Eine Zuspitzung erfährt diese Konfliktdynamik, wenn mit eingriffsintensiven Maßnahmen noch zusätzlich in ohnehin belastete Lebensläufe interveniert wird. Für die jungen Männer der vorliegenden Studie lässt sich fallübergreifend eine „Kontinuität biographischer Diskontinuität“ (Bereswill et al. 2008, S. 19) feststellen, was bedeutet, dass sie vielfältige Erfahrungen mit wechselnden Institutionen der Hilfe und Kontrolle sowie Belastungen im familiären Bereich gemacht haben. Wechsel von Bezugspersonen, Abbrüche von Maßnahmen sowie Ausgrenzungserfahrungen in weiteren Lebensbereichen sind bei ihnen nicht die Ausnahme, sondern vielmehr auf Dauer gestellt.

Es wird deshalb eine Perspektive eingenommen, die berücksichtigt, dass es sich bei den jungen Männern um „Biographien im Werden“ (Diezinger 1995) handelt. Zudem wird das Subjekt in Anlehnung an die psychoanalytische Sozialpsychologie als „komplexes und konflikthaftes Gefüge“ (Neuber 2009, S. 16)

begriffen, dessen Psychodynamik sich durch das Zusammenspiel bewusster und unbewusster Elemente auszeichnet (Becker-Schmidt 1980; Becker-Schmidt et al. 1983; Bereswill 2014; Bereswill et al. 2008). Den Integrationskonflikten der jungen Männer lässt sich dann am ehesten auf die Spur kommen, wenn man die Brüche, Widersprüche und inneren Konflikte in ihren Selbstentwürfen verfolgt. Hierdurch lassen sich Erkenntnisse über die ambivalenten Strukturen in den subjektiven Sichtweisen sowie in den Handlungsstrategien gewinnen (Bereswill et al. 2008; Neuber 2009). Um herauszuarbeiten und zu verstehen, welche Konfliktdynamiken diesen Verläufen zugrunde liegen, bedarf es eines differenzierten methodischen Vorgehens.

Methodisch nimmt die vorliegende Arbeit die Deutungsmuster der jungen Männer mit wiederholten Sanktionierungen in den Blick, auf die sie sich in ihrem Übergang ins Erwachsenenalter und in die Arbeitsgesellschaft beziehen. Hierbei ist von besonderer Bedeutung, wie sie auf gesellschaftlich etablierte Bilder einer männlichen Erwerbsbiographie Bezug nehmen, welchen Stellenwert sie dabei (Erwerbs-)Arbeit zuschreiben und wie sie auf das sanktionsbelehnte Aktivierungsprogramm des SGB II blicken. Es gilt hierbei, ihre Selbst- und Fremdpositionierungen herauszuarbeiten, die sie mit Bezug auf kollektive Deutungsmuster hervorbringen. Andererseits werden die subjektiven Bedeutungen, die die jungen Männer ihren Sanktionierungen zuschreiben, anhand von biographischen Fallrekonstruktionen in Beziehung zu ihren lebensgeschichtlichen Selbstdeutungen gesetzt. Um das komplexe Ineinandergreifen dieser beiden Ebenen angemessen zu untersuchen, wird sowohl auf kategorisierende als auch auf hermeneutische Auswertungs- und Interpretationsverfahren zurückgegriffen. Der Fokus der vorliegenden Arbeit lässt sich mit den folgenden Fragen genauer bestimmen:

- Wie wird die institutionelle Betreuung von jungen mehrfachsanktionierten Leistungsbeziehenden erlebt und welche Einsichten in die subjekt- und strukturseitigen Bedingungskonstellationen von Sanktionierungen lassen sich hierbei gewinnen?
- Setzen sich biographische Konfliktdynamiken in der Betreuungsarbeit fort und in welcher Weise sind sie mit dem Verlaufsmuster wiederkehrender Sanktionierungen verwoben und treiben dieses gegebenenfalls mit an?

Zur Einführung in das Thema wird zuerst ein kurzer Überblick über die gesetzlichen Regelungen sowie deren institutionelle Umsetzungsvorschriften gegeben. Daran anschließend wird der Forschungsstand zu Sanktionen im SGB II vorgestellt und die eigene Untersuchung eingordnet. Die in der Einleitung skizzierten Überlegungen werden im Theorieteil systematisch weiterentwickelt. Im Methodenteil wird genauer auf die Anlage der Untersuchung eingegangen und dargelegt, auf welchen methodologischen Überlegungen die Erhebung sowie

die Auswertung des Datenmaterials aufbaut. Im empirischen Teil werden die vier biographischen Fallrekonstruktionen vorgestellt. Schließlich werden die Ergebnisse fallübergreifend und im Ausblick hinsichtlich ihrer Relevanz für die weitere Forschung betrachtet.

2. Der gesetzliche und institutionelle Rahmen

Die Darstellung der gesetzlichen und institutionellen Regelungen muss aufgrund ihrer Fülle und Komplexität notwendigerweise unvollständig bleiben und wird sich deshalb weitgehend auf das beschränken, was für die Verläufe der jungen Männer als relevant erscheint.⁶ Falls in den späteren Ausführungen Präzisierungen notwendig für die Rekonstruktionsarbeit sind, werden diese direkt an der entsprechenden Stelle nachgeholt.

Die Gewährung von Grundsicherungsleistungen ist eng an die Mitwirkungsbereitschaft zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit gebunden. Im Kapitel 1 des SGB II ist unter der Überschrift „Fördern und Fordern“ geregelt, welche Pflichten die Leistungsberechtigten zu erbringen haben und welche Leistungen sie im Gegenzug vom Grundsicherungsträger erwarten können.⁷ In § 1 Absatz 2 Satz 1 ist als maßgebliches Ziel die Stärkung der „Eigenverantwortung“ der Leistungsberechtigten sowie der Mitglieder ihrer Bedarfsgemeinschaft festgelegt, damit diese „ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können“. Dieses Ziel soll zuvorderst durch das in § 2 definierte „Fordern“ erreicht werden. In Absatz 1 Satz 1 ist hierzu festgelegt, dass „alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit“ ausgeschöpft werden müssen. In § 3, in dem das „Fördern“ geregelt ist, findet sich in Absatz 2 die erste Sonderregelung für junge Leistungsbeziehende:

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind unverzüglich nach Antragstellung auf Leistungen nach diesem Buch in eine Ausbildung oder Arbeit zu vermitteln. Können Leistungsberechtigte ohne Berufsabschluss nicht in eine Ausbildung vermittelt werden, soll die Agentur für Arbeit darauf hinwirken, dass die vermittelte Arbeit auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt.

6 Die im SGB II enthaltenen Regelungen werden für die praktische Umsetzung in den Jobcentern noch durch die sogenannten „Fachlichen Hinweise“ der Bundesagentur konkretisiert. Sie sind im Internet abrufbar unter www.arbeitsagentur.de [zuletzt Abgerufen am 25.04.2016].

7 Die Angaben beziehen sich, wenn nicht anders angegeben, auf die Fassung des SGB II: „Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das durch Artikel 5 des Gesetzes vom 24. Juni 2015 (BGBl. I S. 974) geändert worden ist.“

Diese Regelung ist zum 27. Dezember 2011 geändert worden. Vorher zählten zu den sogenannten Sofortangeboten auch „Arbeitsgelegenheiten“, deren bekannteste Form die „Ein-Euro-Jobs“ sind.⁸ Zudem war die Reihenfolge eine andere: „Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit“. Durch die Neufassung genießt eine berufliche Ausbildung formal nun den höchsten Stellenwert, Arbeit stellt erst eine nachrangige Option dar und Arbeitsgelegenheiten „sind lediglich für diejenigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten einzusetzen, die keine Chance auf eine Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt haben“ (Deutscher Bundestag 2011, S. 114).

In § 10 sind die Kriterien der Zumutbarkeit von Arbeit sowie Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit geregelt. In Absatz 1 wird festgelegt, dass grundsätzlich jede Arbeit zumutbar ist, wobei einige Punkte genannt werden, bei deren Vorliegen dies nicht der Fall ist. Neben fehlenden Betreuungsmöglichkeiten für ein Kind oder der Pflege von Angehörigen sind dies insbesondere persönliche Gründe. Eine Arbeit oder Maßnahme ist etwa dann nicht zumutbar, wenn die Person „zu der bestimmten Arbeit körperlich, geistig oder seelisch nicht in der Lage ist“ oder „der Ausübung der Arbeit ein sonstiger wichtiger Grund entgegensteht“. In Absatz 2 wird die Zumutbarkeit noch weiter spezifiziert, indem Gründe genannte werden, aufgrund derer eine Arbeit alleinig nicht unzumutbar ist. Hierbei wird vor allem deutlich gemacht, dass die früher ausgeübte berufliche Tätigkeit und absolvierte Ausbildung keinen Maßstab für zukünftige Arbeit darstellen, es also keinen Qualifikationsschutz gibt. Zudem wird herausgestellt, dass weite Entfernungen zur Arbeitsstelle und ungünstigere Arbeitsbedingungen nicht unbedingt die Unzumutbarkeit begründen. Hier geht es um die breit angelegte Forderung zu möglichst umfassender Flexibilität auf Seiten der Hilfebedürftigen. Es gibt also kaum Gründe, welche die Ablehnung eines Arbeits- oder Maßnahmangebots rechtfertigen könnten.

Das „Fordern und Fördern“ wird in der Beratungs- und Vermittlungspraxis in einer sogenannten „Eingliederungsvereinbarung“ abgebildet. In § 15 Absatz 1 ist festgelegt, welche Inhalte die Vereinbarung enthalten soll:

Die Eingliederungsvereinbarung soll insbesondere bestimmen, 1. welche Leistungen die oder der Erwerbsfähige zur Eingliederung in Arbeit erhält, 2. welche Bemühungen erwerbsfähige Leistungsberechtigte in welcher Häufigkeit zur Eingliederung in Arbeit mindestens unternehmen müssen und in welcher Form diese Bemühungen nachzuweisen sind [...].

8 Mit der Streichung der „Arbeitsgelegenheiten“ wurde im Rahmen der Instrumentenreform zum 1. April 2012 wohl auch auf die Ergebnisse wissenschaftlicher Wirkungsanalysen reagiert, die teils sogar negative Teilnahmeeffekte für junge Hilfebedürftige festgestellt haben (Wolff et al. 2010).