

# Gliederung



- 1. Funktionen von Beratung im Case Management/  
Fallmanagement**
- 2. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement –  
Beratung im Zwangskontext**
- 3. Sanktionen**
- 4. Rollenambiguität des Fallmanagers, der  
Fallmanagerin**
- 5. aktuelle Studien zur Sanktionspraxis im SGB II**

## **Funktionen von Beratung im Case Management/ Fallmanagement**

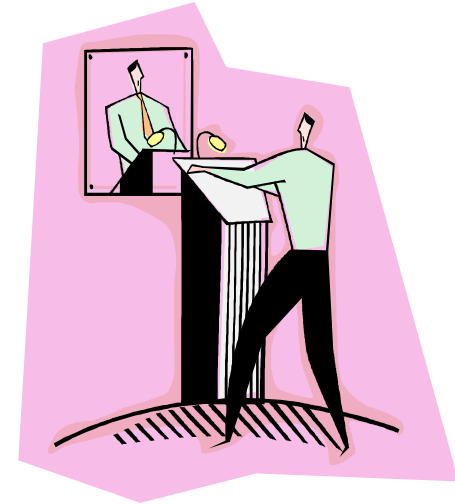
- **Handlungs - und Entscheidungsalternativen verfügbar machen**
- **Zuwachs von Handlungsmöglichkeiten ermöglichen**
- **Entscheidungsfähigkeit stärken**
- **Selbständigkeit fördern**
- **Informationsquellen verfügbar machen**

# Funktionen von Beratung im Case Management/ Fallmanagement

- hilft, Chancen und Risiken zu antizipieren, abzuschätzen
- Handlungskonsequenzen zu reflektieren und abzuwägen
- Beratung unterstützt beim Finden und Erarbeiten von Alternativen, von Um- und Auswegen, wenn Gefahren und Verlustrisiken drohen, die Nutzer nicht eingehen wollen
- in all ihren Feldern zielt Beratung vor allem dann auf **Prävention**, wenn sie über Einfluss auf Personen und/oder
- Lebensbedingungen gelingendere Lebensführung fördert und Lebensbewältigung erleichtert

# Funktionen von Beratung im Case Management/ Fallmanagement

- **Beratung soll ergebnisoffen aber zielorientiert sein**
- **ermutigen aber nicht ermahnen**
- **Verständnis wecken aber nicht belehren**
- **nicht manipulieren oder indoktrinieren.**



s. Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1993

# **Beratungshindernisse einer Behörde**

## **aus der Sicht der Kunden**

**Behörde wird mit Sanktionen, Gesetz, Formalismen, Beamtentum etc. assoziiert**

**Angst, ein individuelles Problem an einen Behördenvertreter heranzutragen; das Problem wird öffentlich**

**Asymmetrie der Beziehung hoheitliche Gewalt /Experte – Bittsteller / Laie**

**Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Beratungsangebote**

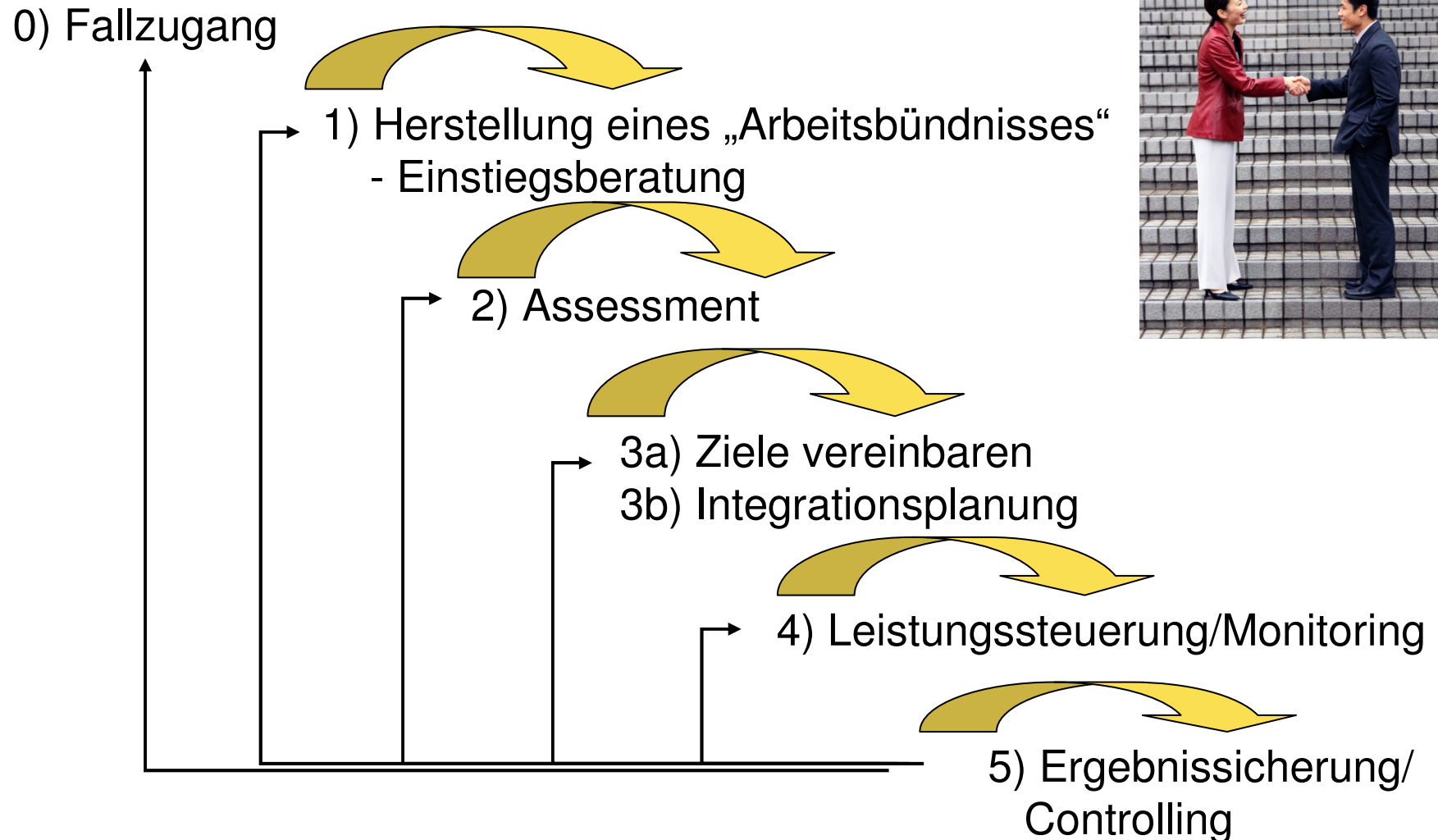
**Vorurteile gegen und negative Realerfahrungen mit Behörden**

# Gliederung



- 1. Funktionen von Beratung im Case Management/  
Fallmanagement**
- 2. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement –  
Beratung im Zwangskontext**
- 3. Sanktionen**
- 4. Rollenambiguität des Fallmanagers, der  
Fallmanagerin**
- 5. aktuelle Studien zur Sanktionspraxis im SGB II**

# Beratung im Zwangskontext- Prozessschritte des Fallmanagements



# Rolle, Funktion als Fallmanager/-in 1



**Teacher**



**Preacher**



**Friend**



**Cop**

Vgl.: Bertelsmann Stiftung „Handbuch Beratung und Integration; 2002; S. 161



# Rolle, Funktion als Fallmanager/-in 2



## 1. EntscheiderIn

klare, eindeutige Entscheidung durch FM ist notwendig für den Integrationserfolg

## 2. InformationsgeberIn

klare Informationen durch FM für eine richtige Selbsteinschätzung des Kunden und realistischen Zielfindung

## 3. BeraterIn

Gemeinsame Angelegenheit der Zielerarbeitung mit Berücksichtigung von Interessen des Kunden und der Allgemeinheit

## 4. BetreuerIn

Ohne Kundenmitwirkung sind Ergebnisse nicht zu erzielen, Kompromisse müssen gefunden werden

## 5. BegleiterIn

Kunde in die Lage versetzen, selbst zu entscheiden und Entscheidung umzusetzen

Rainer Göckler: Fallmanagement  
und Sanktionsdruck.  
März 2007.

# Gliederung



- 1. Funktionen von Beratung im Case Management/  
Fallmanagement**
- 2. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement –  
Beratung im Zwangskontext**
- 3. Sanktionen**
- 4. Rollenambiguität des Fallmanagers, der  
Fallmanagerin**
- 5. aktuelle Studien zur Sanktionspraxis im SGB II**

# Sanktionsregelungen im SGB II



## § 31 SGB II Sanktionstatbestände

1. ...der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich trotz Belehrung über die Rechtsfolgen weigert,
  - a. eine ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen
  - b. in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen
  - c. eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, eine mit einem Beschäftigungszuschuss nach §161 geförderte Arbeit, ein zumutbares Angebot nach §15a oder sonstige in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarte Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen, oder
  - d. die zumutbare Arbeit nach §16 Abs. 3 Satz 2 auszuführen ...

**Dies gilt nicht, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige einen wichtigen Grund für sein Verhalten nachweist.**

# Gliederung



- 1. Funktionen von Beratung im Case Management/  
Fallmanagement**
- 2. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement –  
Beratung im Zwangskontext**
- 3. Sanktionen**
- 4. Rollenambiguität des Fallmanagers, der  
Fallmanagerin**
- 5. aktuelle Studien zur Sanktionspraxis im SGB II**

# Doppeltes Mandat in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Offenheit/Vertrauen Beratung/Betreuung	Skepsis/Ablehnung Sanktion/Kontrolle
Berücksichtigung der individuellen Situation, insbesondere familiäre Bindungen und Verpflichtungen	Arbeit um jeden Preis hat Vorrang
Berücksichtigung persönlicher Neigungen und Interessen	(Fast) jede Arbeit ist zumutbar
Vertrauensvolle Zusammenarbeit (Arbeitsbündnis). Koproduktion ist notwendig	Sanktionsmechanismen. Höhe und Dauer durch den persönlichen Ansprechpartner nicht beeinflussbar
Flexibles und reichhaltiges Instrumentarium. Mit §16 Abs.2 SGB II als „sonstige weitere Leistungen“ auch individuell auszugestaltende Leistungen möglich	Abhängigkeit von externen Faktoren: Aufnahmefähigkeit des AM, Akzeptanz der Arbeitgeberseite, Qualität der angebotenen Arbeitsplätze
Abschluss einer auf ‚Augenhöhe‘ freiwillig ausgehandelten Eingliederungsvereinbarung	Durchsetzung der Inhalte der Eingliederungsvereinbarung notfalls über Verwaltungsakt
Als „unterstes soziales Netz“ dieser Gesellschaft umfassende Zuständigkeit bei Unterstützung	Zweckmäßigkeit/ Erforderlichkeit von Unterstützungsleistungen (Budgetrestriktionen)
Rechtsanspruch auf existenzsichernde (passive) Leistungen	Ermessensanspruch bei integrativen Leistungen

## Lässt sich der ambivalente Grundsicherungsauftrag („doppeltes Mandat“) beraterisch bewältigen?



- Sanktionsauftrag muss ethisch vertretbar, rechtlich legitimiert und auf einer realistischen Einschätzung des Leistungsvermögens beruhen
- Sanktionsauftrag muss als pädagogischer Auftrag verstanden werden, nicht als „Bestrafung“
- Sanktionsauftrag lässt sich beraterisch bewältigen, wenn das Sanktionsgeschehen selbst zum Thema der Beratung (nicht formal, nicht juristisch) gemacht wird, die Chance zur Veränderung gesehen wird und die Folgen einer Sanktion aufgearbeitet werden.
- Sanktionsentscheidung am Existenzminimum beinhalten zudem immer den Auftrag, externe und interne Ressourcen zur Überwindung der Notlage mit dem Kunden zu reflektieren, gegebenenfalls auch deren Bereitstellung/Aktivierung zu unterstützen.

# **Selbstverständnis der Mitarbeiter bezogen auf Sanktionsthematik und Beratungsverständnis**

- **Mitarbeiter haben ambivalenten Auftrag weitgehend angenommen, sehen sich als Mittler zwischen individuellen Bedürfnissen und (berechtigten) gesellschaftlichen Forderungen (Deutungsmacht)**
- **Rein hoheitliche Wahrnehmung des Sanktionsauftrages dominiert nicht mehr**
- **Sanktionsauftrag wird angenommen, steht aber nicht im Mittelpunkt der Handlungsorientierung.**
- **Es fehlen Leitlinien und ein professionelles Selbstverständnis für ihre Aufgabe. Beratungskonzepte für diesen Zusammenhang sind nicht vorhanden.**
- **Im Zusammenhang mit hohen Belastungsindikatoren und fehlenden Qualifikationen führt dies primär zur Orientierung auf quantitative Organisationsziele und einer administrativ rationellen Abarbeitung der Sanktionsthematik**

# Ethische Legitimation von Sanktionsentscheidungen

- 1. Selbstverschuldete Formen der Arbeitslosigkeit führen nicht zu Umverteilungsansprüchen**
- 2. Kontroll- und Sanktionsmechanismen sind im Sozialstaat wichtig, um die Bereitschaft der Finanzierung zu sichern und kooperative Lernerfahrungen zu ermöglichen**
- 3. Aktivierung aller beschäftigungsfähigen Menschen notwendig zur Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels**
- 4. Die Gesellschaft kann es sich nicht leisten, Beitrags- und Steuermittel, die für die Förderung, Vermittlung und Beratung von Arbeitslosen aufgewendet werden, durch vorwerfbares Verhalten zu verschleudern. Angesichts knapper Kassen fehlen diese Gelder an vielen anderen Stellen**
- 5. Verhaltensänderungen durch Kontroll- und Zwangsmechanismen sind möglich, wenn auch mit geringerer Wirksamkeit als positive Anreize**



# Ergebnisse aus: Beratung im Sanktionskontext 1

## Strategie der Gesetzeslegitimation

Sanktionsgespräche beschränken sich auf Hinweise bzgl. rechtlicher Bestimmungen.

## Inhalts- und Verhörstrategie

Kundenargumente werden geprüft, Widersprüche aufgespürt, Betroffene „in die Ecke“ gedrängt.

## Widerspruchsstrategie

Kundenaussagen werden protokolliert. Verweis auf rechtsmittelfähigen „Bescheid“.

## Moralorientierte Strategie

Moralische Inhalte (knappe Staatsfinanzen, andere Arbeitnehmer finanzieren Grundsicherungsleistungen) werden genutzt.

# Ergebnisse aus: Beratung im Sanktionskontext 2

## **Drohkulissenstrategie**

**Aufbau eines bedrohlichen Szenarios mit drastischen Konsequenzen (über dem gesetzlichen Rahmen). „Milderung“ auf gesetzeskonformes Maß.**

## **Erlebens- und Individualstrategie**

Verhandeln, aushandeln, Suche nach Kompromissen. Vor- und Nachteile abwägen, Leistung und Gegenleistung

Rainer Göckler (2009): Beratung im Sanktionskontext

# Sichtweisen der betroffenen Kunden zum Sanktionsgeschehen

- **Kunden bewerten Arbeitslosigkeit immer häufiger mit intrinsischer Attribuierung**
- **mehrheitlich werden Sanktionen als ungeeignetes Mittel abgelehnt**
- **fühlen sich bei Sanktionsthemen nicht ausreichend in ihren tatsächlichen Lebensumständen gewürdigt**
- **sind überwiegend in der Lage, zwischen den Möglichkeiten und dem Auftrag an die Mitarbeiter und den übergeordneten Rahmenbedingungen zu unterscheiden**



# Gliederung



- 1. Funktionen von Beratung im Case Management/  
Fallmanagement**
- 2. Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement –  
Beratung im Zwangskontext**
- 3. Sanktionen**
- 4. Rollenambiguität des Fallmanagers, der  
Fallmanagerin**
- 5. aktuelle Studien zur Sanktionspraxis im SGB II**

# Sanktionen- aktuelle Ergebnisse des IWH in Halle

Januar 2009:

- **3,7 %** der Arbeitslosen im SGB II wurden sanktioniert
- je geringer die Alo umso höher die Anzahl der Sanktionen
- deutlich höhere Sanktionsquote bei Personen unter 25 Jahren
- geringere Sanktionsquoten in Optionskommunen
- je weniger Leistungsbezieher auf einen Mitarbeiter entfallen, desto höher die Sanktionsquote

## U 25

- härter sanktioniert
- häufiger sanktioniert
- **Sanktionsquote. 9,7 %**

## Ü25

- Ältere schwieriger zu vermitteln, daher geringere Anforderungen an Aktivierung
- **Sanktionsquote. 3,9 %**

Jedoch: **Die Arbeitsbereitschaft von jüngeren und älteren Arbeitslosen unterscheidet sich nicht.**

## IAB- Kurzbericht 10/2010

### „Unter dem Existenzminimum“ Sanktionen im SGB II 1

- junge Arbeitslose werden häufiger sanktioniert (im Dez. 2009 lag der Anteil bei 10,1%, bei 25- 64-jährigen bei 3,2%)
- mehr als die Hälfte der Sanktionen geht auf Meldeversäumnisse zurück
- Fachkräfte aus ARGEn und Optionskommunen beurteilen die milden Sanktionen bei Meldeversäumnissen eher positiv, die scharfen Sanktionen eher negativ
- Kritik der Fachkräfte bezieht sich insbesondere auf die Streichung der Kostenübernahme für Miete und Heizkosten

**normative Frage: Darf Hilfebedürftigen die Grundsicherung, ob anteilig oder ganz, durch Sanktionen entzogen werden? Oder muss Arbeitsmarktpolitik das Existenzminimum respektieren – auch, wenn sich Leistungsbezieher/-innen regelwidrig verhalten?**

# IAB- Kurzbericht 10/2010

## „Unter dem Existenzminimum“ Sanktionen im SGB II 2

### wörtliche Zitate von Fachkräften:

- „Sanktionen drängen manche dazu, sich schnell irgendeinen Job zu suchen, irgendwas. Was aber bei unter 25- Jährigen bedenklich ist, sollte es doch im Qualifizierung gehen, um nachhaltige Integration. und 19- Jährige bei einer Zeitarbeitsfirma, das geht nicht lange.“
- „Die schämen sich mit diesem Lebensmittelgutschein ins Geschäft zu gehen, den Ausweis vorzuzeigen und zu sagen: Ich möchte damit bezahlen.“
- „Es ist zu hart, die fliegen aus der Wohnung und kommen keinen Schritt weiter. Welche Auffangmöglichkeiten gibt es für solche jungen Leute? Wenn keine Miete mehr bezahlt wird, stehen sie auf der Straße- und dann? Ziel des SGB II ist die Integration in den Arbeitsmarkt. Leute obdachlos zu machen, geht am Ziel vorbei.“

## **IAB- Kurzbericht 10/2010 „Unter dem Existenzminimum“ Sanktionen im SGB II 3**

### **Besondere Risiken und Folgen aus Sicht der Fachkräfte:**

- **Gefahr von Kleinkriminalität, Schwarzarbeit oder Verschuldung**
- **„Verschwinden“ von Hilfebedürftigen, z.B. aus Überforderung und Resignation**
- **Fehlentscheidungen bei psychische Beeinträchtigten**
- **Gesamt Bedarfsgemeinschaft betroffen**



## **IAB- Kurzbericht 10/2010**

### **„Unter dem Existenzminimum“ Sanktionen im SGB II 4**

#### **Wünsche der Fachkräfte zum Sanktionsinstrumentarium:**

- ein Teil sieht keinen größeren Änderungsbedarf, bemängeln dennoch die Schärfe der Sanktionen wie auch die Totalsanktion
- die Mehrheit wünscht analoge Regelung wie bei Erwachsenen

#### **Vergleich mit anderen Rechtsgebieten und Ländern:**

- Jugendstrafrecht ist aus pädagogischen Gründen milder als das Erwachsenenstrafrecht- im SGBII umgedreht
- in Großbritannien und Frankreich gibt es keine strikteren Sanktionen für Jüngere- Deutschland nimmt eine Sonderstellung ein

# Strukturelle Voraussetzungen



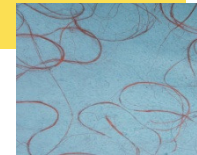
- **Push- und Pullfaktoren (Androhung von Streichungen bzw. Kürzungen bzw. Angebot materieller Unterstützung) können Inanspruchnahme unterstützen**
- **Mitwirkungspflichten sind gesetzlich normiert**
- **Vertrauensvolle Zusammenarbeit setzt jedoch außerdem voraus:**

**„Dazu gehört das Aufzeigen von Alternativen und Wahlmöglichkeiten, die Freiwilligkeit der Annahme von Beratungsangeboten und, beim Abschluss von Hilfevereinbarungen, der Schutz von anvertrauten Daten und die Achtung der Eigenaktivität des Bürgers.“ (Kähler, 2005, S.129)**

# Strukturelle Voraussetzungen

„Andererseits zeigen alle Studien zur Zufriedenheit von Maßnahmeteilnehmern, dass die große Mehrheit der TN Aktivierungsprogramme auch dann positiv bewerten, wenn sie nicht unmittelbar zu Beschäftigung und Unabhängigkeit von Sozialhilfe führen. Die Teilnahme an Aktivierungsprogrammen kann die Zunahme von Selbstvertrauen bewirken und durch das Erlernen neuer Fähigkeiten Handlungsmöglichkeiten erweitern. Durch die Bewältigung unterschiedlichster Probleme wie Verschuldung, Wohnungsnot, Suchterkrankung usw. können die Voraussetzungen für Erwerbsintegration verbessert werden.

**Dies gilt jedoch nur dann, wenn die Programme als sinnvoll und nicht als Instrument der Repression erlebt werden.“ (IAB-Kurzbericht 2/2008)**



# Strukturelle Voraussetzungen

**Man kann zwar hoheitlich etwas fordern, aber  
das  
Fördern, das muss von Zwangselementen  
frei  
bleiben.“ (Spindler, 2003)**