

Susanne Dern | Maria Wersig (Hrsg.)

Existenzsicherung für eine vielfältige Gesellschaft

Diversitätssensible Leistungsgewährung in Deutschland
am Beispiel der Jobcenter



Nomos

Arbeits- und Sozialrecht
Band 176

Susanne Dern | Maria Wersig (Hrsg.)

Existenzsicherung für eine vielfältige Gesellschaft

Diversitätssensible Leistungsgewährung in Deutschland
am Beispiel der Jobcenter



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2025

© Die Autor:innen

Publiziert von
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-2380-6

ISBN (ePDF): 978-3-7489-5221-3

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748952213>



Onlineversion
Nomos eLibrary



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

Inhaltsverzeichnis

Abstract	9
Danksagung	11
1 Einleitung und Fragestellung	13
1.1 Fragestellungen und Erkenntnisinteresse	16
1.2 Ebenen und Begriffsverständnis diversitätssensibler Leistungsgewährung	17
1.3 Einordnung des Projekts in die aktuellen Entwicklungen zum SGB II	18
1.4 Partizipativer Forschungsansatz	20
2 Ausgewählte Forschungsstände zum SGB II	21
2.1 Forschungen zu Diskriminierungsrisiken im SGB II	21
2.2 Forschungen zu Beratung in Behörden und Jobcentern	22
2.3 Forschungen zur Arbeitssituation von Jobcenter-Mitarbeitenden	23
2.4 Zur Bedeutung von Diversity in arbeitsweltlichen und gesellschaftlichen Diskursen	29
3 Menschenrechtliche und sozialrechtliche Perspektive auf eine diversitätssensible Leistungsgewährung	37
3.1 Darstellung der menschenrechtlichen Rahmung	37
3.2 Europäisches Antidiskriminierungsrecht	42
3.3 Darstellung rechtlicher Grundlagen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung im Sozialrecht	51
3.4 (Empfehlungen für) Kategoriedifferenzierungen	61
3.5 Grundlagen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung	64

3.6	Juristische Gestaltungsspielräume diversitätssensibler Leistungsgewährung im SGB II	85
4	Methodenwahl und Auswertungsverfahren	97
4.1	Feldphasen, Studiendesign und Methode	97
4.2	Feldphase 2: Das partizipative Werkstattgespräch	112
4.3	Feldphase 3: Fortbildungsangebot zur Bedeutung von diversitätssensiblen Handeln in der Arbeitspraxis	113
5	Ergebnisse und Analysen aus den Feldphasen	115
5.1	Einleitung und Einstiegsfrage	115
5.2	Perspektiven auf SGB II und Diversität	117
5.3	Perspektive auf die Leistungsberechtigten und Diversität	122
5.4	Kernkategorie Organisationskultur	131
5.5	Zusammenfassung der Ergebnisse und Fazit	152
6	Handlungsimpulse für diversitätssensible Leistungsgewährung im SGB II	157
6.1	Gesetzliches Antidiskriminierungsframework und Diversitätsorientierung im SGB II verbessern	157
6.2	Förderung diversitätsgerechten Verwaltungshandelns in der Organisation Jobcenter	162
7	Fazit	189
	Literatur	191
	Anhang	203
	<i>Susanne Igelmann</i>	
	Überlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse aus organisationssoziologischer Perspektive in Jobcentern	203
	Vorbemerkungen	203

1	RahmenbedingungenÜberlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse	204
2	Diversitätsgerechtere Organisationskultur mithilfe eines Leitbilds	207
3	Diversitätssensible Ermessensausübung	214
4	Diversitätskompetenz in der Beratung	216
5	Evaluation	219

Gerrit Kaschuba

Überlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse aus Perspektive personen- und organisationsbezogener Kompetenzentwicklung in Jobcentern	221
--	-----

1	Ressourcen- und Wissensmanagement in der diversitätsbewussten Gewährungspraxis	222
2	Wege zu Diversitätskompetenz – persönliche Haltung und Grundlage fachlichen Handelns	226
3	Barrierearme Zugänge zum Jobcenter	231
4	Diskursräume, Kommunikation und Umgang mit Konflikten	233

Autorinneninformationen	239
-------------------------	-----

Abstract

Der vorliegende Band zeigt Fallstricke und Umsetzungsmöglichkeiten für eine diversitätssensiblere Leistungsgewährung von Bürgergeld auf. Er benennt konkrete Handlungsimpulse, wie sich Diversität in der Praxis der Jobcenter und im SGB II besser abbilden lässt. Die Grundlage dieser Analyse bildet das von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten interdisziplinäre Forschungsprojekt „Diver\$So – Diversitätssensible Leistungsgewährung im SGB II“, das von 2021 bis 2023 von den Hochschulen Fulda und Hannover durchgeführt wurde. Im Forschungskontext berücksichtigt wurden sozial- wie rechtswissenschaftliche Aspekte der Gewährungspraxis. Neben der Erarbeitung einer juristischen Expertise wurde die Perspektive der Jobcenter-Mitarbeitenden mittels Gruppenerhebungsverfahren analysiert und die Fragestellung gemeinsam mit Mitarbeitenden von drei kooperierenden Jobcentern aus drei Bundesländern in einem partizipativ angelegten Forschungsprozess bearbeitet.

Die Untersuchung zeigt Konfliktlinien und Herausforderungen im Umgang mit Diversität auf, die von Jobcenter-Mitarbeitenden in ihren täglichen Arbeitsroutinen wahrgenommen und diskutiert wurden. Analysiert wird, welche diversitätshindernden Faktoren im Jobcenter die Gestaltung und Umsetzung einer barrierefreien Struktur blockieren können. Aus den skizzierten Problemanzeigen wurden Handlungsempfehlungen destilliert, die sich sowohl an Akteur*innen und Entscheidungsträger*innen auf der organisatorischen als auch auf der gesetzlichen und politischen Ebene richten. Aufgezeigt und diskutiert wird, wie eine diskriminierungs- und barrierefreie Organisationskultur und Arbeitspraxis im Jobcenter gelingen kann und welche Änderungen in der Organisation und Kultur der Jobcenter möglich und nötig sind, um eine Leistungsgewährung im SGB II zu garantieren, die den Leistungsberechtigten und ihren vielfältigen Lebenslagen und unterschiedlichen Bedarfen gerecht werden kann.

Danksagung

Im Zuge der Erstellung dieses Forschungsberichts möchten wir uns bei allen Personen bedanken, die uns auf diesem Weg unterstützt haben. Ihre Beiträge waren unerlässlich für die Realisierung und den Erfolg dieses Projekts.

Zunächst gebührt unser Dank den Expertinnen und Experten, die uns während des Workshops in der ersten Phase des Projekts mit ihrem Wissen und ihrer Erfahrung bereichert haben. Ihre Einsichten und Anregungen haben maßgeblich dazu beigetragen, die Richtung und Tiefe unserer Forschung zu prägen und die Feldphasen angemessen vorzubereiten.

Ein besonderer Dank geht an die Hans-Böckler-Stiftung, nicht nur für die Finanzierung unseres Projekts, sondern auch für die vertrauensvolle und unterstützende Zusammenarbeit, besonders unter den herausfordernden Bedingungen der Pandemie. Ihre Flexibilität und das entgegengebrachte Verständnis waren während dieser unvorhersehbaren Zeiten von unschätzbarem Wert.

Wir möchten auch den Beschäftigten in den Jobcentern unsere tiefe Anerkennung aussprechen. Ihre Offenheit und Bereitschaft, in einem intensiven Prozess ihre Arbeit zu beschreiben und zu reflektieren, waren entscheidend für die Authentizität und Relevanz unserer Erkenntnisse. Ihre Perspektiven und Erfahrungen haben eine zentrale Rolle in unserer Forschung gespielt. Unser Dank gilt auch den Leitungen der drei beteiligten Jobcenter, die uns ihr Vertrauen geschenkt und durch ihre Unterstützung diesen Forschungsprozess erst ermöglicht haben.

Unser Dank erstreckt sich ebenfalls auf alle Beteiligten an den Erhebungen, einschließlich der Moderationen und Co-Moderationen. Ihre Beiträge in der Datenerhebung haben eine fundierte und vielschichtige Basis für unseren Bericht geschaffen. Wir danken den Beschäftigten in Verwaltung und Forschung unserer jeweiligen Hochschulen für ihre Unterstützung administrativer Abläufe. Studierende im BASS Studiengang der Hochschule Fulda haben Fallbeispiele aus dem Projekt mit uns diskutiert und uns so einen Perspektivenwechsel ermöglicht. Lamia Amhaouach-Lares hat im Rahmen einer Expertise die menschenrechtlichen und sozialrechtlichen

Facetten des Themas umfassend aufgearbeitet.* Dr. Gerrit Kaschuba und Dr. Susanne Igelmann haben in der letzten Projektphase mit uns über praxisorientierte Ansatzpunkte für die Umsetzung unserer Handlungsimpulse diskutiert und Expertisen vorgelegt, die im Anschluss an diesen Bericht abgedruckt sind. Dafür danken wir herzlich.

Des Weiteren möchten wir dem wissenschaftlichen Beirat des Projekts unseren Dank aussprechen. Ihre fachliche Expertise, kritische Reflexion und wertvollen Hinweise waren unerlässlich für die Qualität und Integrität unserer Forschungsarbeit.

Ohne den unermüdlichen Einsatz unserer wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen, Kerstin Heil und Janina Kowalewski, wären das Projekt und auch dieser Bericht nicht so realisiert worden.** Ihnen gilt unser allerherzlichster Dank.

Die Zusammenarbeit mit allen Beteiligten hat zur wissenschaftlichen Qualität unseres Berichts beigetragen und uns in unserem Vorhaben bestärkt, anwendungsorientierte Erkenntnisse für Möglichkeiten einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung zu erarbeiten. Wir sind allen, die zu diesem Projekt beigetragen haben, zutiefst dankbar.

Prof. Dr. Susanne Dern, Hochschule Fulda

Prof. Dr. Maria Wersig, Hochschule Hannover

* Basierend auf dieser Expertise trug sie zentrale Verantwortung bei der Erarbeitung der Darstellung in Kapitel 3.

** Sie trugen insbesondere eine zentrale Verantwortung bzgl. der Darstellung der Methoden und der Aufbereitung der empirischen Erkenntnisse in Kapitel 4 und 5.

1 Einleitung und Fragestellung

Das vorliegende Forschungsprojekt untersucht die Anforderungen, die sich für Jobcenter bezüglich einer diversitätssensiblen Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums stellen. Jobcenter sehen sich zunehmend einem veränderten Adressat*innenkreis mit divergierenden Erwartungen an den Sozialstaat gegenüber. Beispiele für Herausforderungen, sind die Zuwanderung in Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine ab 2022 oder der Übergang einer signifikanten Anzahl geflüchteter Menschen aus Syrien und weiteren Herkunftsländern in den Rechtskreis des SGB II seit 2015. Neben diesen migrationsbedingten Veränderungen aufgrund internationaler Entwicklungen ist eine insgesamt vielfältiger werdende Gesellschaft Anlass für die Frage, wie diversitätsorientierte Soziale Sicherung gestaltet werden kann.

Es liegt nahe, diese Frage am Beispiel von Jobcentern und der existenzsichernden Leistungen des SGB II zu untersuchen. Die bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherungsleistungen des SGB II sind für diejenigen entscheidend, die keine sozialversicherungspflichtige Erwerbsintegration in Deutschland haben, deren Lebensumstände prekär sind und deren Zugang zu anderen Einkommensquellen oder Sozialleistungen nicht bzw. nicht ausreichend gewährleistet ist. Die Bedingungen der Leistungsgewährung im SGB II durch die Jobcenter sind deshalb von hoher gesellschaftspolitischer Relevanz. Aus der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und dem Sozialstaatsgebot (Art. 20 Abs. 1 GG) ergibt sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Anspruch auf die Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums.¹ Die Gestaltung dieser Leistungen und der Ausgestaltung der Verwaltungspraxis der Leistungsgewährung ist ein zentrales Thema im gesellschaftspolitischen Diskurs über soziale Gerechtigkeit und Umverteilung. Armut und die fehlende Berücksichtigung von Bedarfen ist so auch eine Gefahr für die Demokratie, wie sich etwa aus einer Untersuchung des WSI ableiten lässt: Denn mit materiellen Einschränkungen und dem Gefühl geringer Anerkennung geht bei vielen Betroffenen eine erhebliche Distanz zu zentralen staatlichen und politischen Institutionen

1 BVerfG v. 9.2.2010, BVerfGE 125, 175-260.

einher.² Diversitätssensible Leistungsgewährung bedeutet in diesem Sinne nicht nur die Bearbeitung (und Entscheidung über) Anträge auf Leistungen. Vielmehr steht auch die Organisationskultur auf dem Prüfstand. Wie sich Leistungsberechtigte in der alltäglichen Praxis in Jobcentern anerkannt und wertgeschätzt zu werden, entscheidet über Ihr Vertrauen in sozialstaatliche Institutionen.³ In den letzten Jahren wurden mit Reformen im Bereich des SGB II von „Hartz IV“ zum „Bürgergeld“ Fragen von Anerkennung und sozialer Gerechtigkeit ins Zentrum der rechtspolitischen Diskussion gestellt. Auf der Seite der Geldleistungen, die in diesem Projekt im Fokus standen, hat dies zum Beispiel zu großzügigeren Freibeträgen für sogenanntes Schonvermögen geführt, sowie zu einer (auch inflationsbedingt signifikanten) Erhöhung der Regelsätze. Die Systematik der existenzsichernden Geldleistungen blieb jedoch unverändert.

Unter den Bedingungen einer Massenverwaltung mit ca. 5,8 Millionen Leistungsberechtigten⁴ und ca. 56.700 Beschäftigten⁵ in den gemeinsamen Einrichtungen und 20 000 (Stand 2010) in kommunalen Jobcentern, betrifft dieses Thema viele Menschen, entfaltet aber über den Betroffenenkreis hinaus eine sozialpolitische Dynamik. In Zusammenhang mit den Prekarisierungstendenzen der letzten Jahrzehnte, der Stigmatisierung von Erwerbslosen und den damit verbundenen Auswirkungen auf Arbeitnehmer*innen und den Abstiegsängsten der Mittelschicht bestehen wissenschaftliche Nachweise, dass Abstiegsängste seit der Einführung des SGB II zugenommen haben⁶.

Der Zugang zu Leistungen der Existenzsicherung und ihre Gestaltbarkeit haben Einfluss auf die Verwirklichung sozialer Rechte, insbesondere für vulnerable Gruppen. Aus sozial- und rechtsstaatlicher Perspektive geht es darum, Lücken in der Existenzsicherung zu schließen und den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein soziokulturelles Existenzminimum über die Gewährung von abweichenden Bedarfen jenseits der Regelleistungen Rechnung zu tragen. Auch innerhalb eines stark pauschalierten Systems ist die Berücksichtigung diversitätsbezogener Bedarfe denkbar.

Hier wäre der Maßstab der Gleichbehandlung aller Leistungsberechtigten (soweit rechtlich möglich) im Sinne einer Anerkennung besonderer

2 Vgl. Brülle/Spannagel (2023).

3 Zu Institutionen allgemein: Brülle/Spannagel (2023).

4 Statistik der BA für Juni 2024.

5 In Vollzeitäquivalenzen, sodass die Personenzahl infolge Teilzeit höher liegt, s. Kl. Anfrage der Linken, BT-Drs. 19/10601.

6 Vgl. die Beiträge in Betzelt/Bode 2018.

Bedürfnisse aus kulturellen oder religiösen Gründen, wegen des Alters oder Geschlechts zu erweitern. Die Frage, welche Bedarfe als normal und auf dem Niveau der Grundsicherung als essentiell für die soziale, kulturelle und politische Teilhabe gelten, stellt sich vor dem Hintergrund diverser Lebensrealitäten zunehmend neu.

Die rechtliche Rahmung der Leistungsgestaltung, die interne Organisationskultur, aber auch das Image der Behörde im gesellschaftlichen Diskurs um gerechte Leistungen und gerechten Umgang mit dem Adressat*innenkreis sind gleichfalls wesentliche Faktoren für die Arbeitsbelastung, Arbeitszufriedenheit, Motivation und Gesundheit der Beschäftigten in Jobcentern. Die Personen, die über existenzsichernde (Geld)Leistungen entscheiden, stehen zwischen den divergierenden Erwartungen der Antragsteller*innen nach Bedürfniserfüllung und den Erwartungen der Behördenleitungen, Kommunen und Bundesagentur für Arbeit nach Erfüllung der Zielvorgaben im Rahmen der Governance im SGB II.

Aus Sicht der Beschäftigten in Jobcentern und ihrer Personalvertretungen sind die Themen Arbeitszufriedenheit, Gesundheit und Möglichkeiten der Kompetenz- und Personalentwicklung ebenfalls mit dem Image der Behörde und den sozialstaatlichen Rahmenbedingungen, unter denen sie ihre Arbeit leisten, verknüpft.

Das vorliegende interdisziplinäre Vorhaben strebt an, die Anforderungen für Jobcenter bezüglich einer diversitätssensiblen Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums zu untersuchen und praxisnahe Handlungsempfehlungen zu entwickeln. Jobcenter können auf die skizzierten Herausforderungen nicht ausschließlich mit interkultureller Kommunikation und Diversity Management reagieren. Es gilt, Vorgaben und Ziele einer diskriminierungs- und barrierefreien Sozialverwaltung umzusetzen. Obwohl existenzsichernde Leistungen nach dem SGB II hochstandardisiert sind, bieten sie jenseits der Regelbedarfspauschalen Gestaltungsspielräume für heterogene Bedarfslagen. Darüber hinaus können durch die vorliegende Erhebung Bedarfe erkennbar werden, die aktuell im Leistungskatalog nicht abgebildet sind. Diese erfordern gesetzgeberische Aktivitäten, um Lücken in der Existenzsicherung zu schließen.

Unser Forschungsvorhaben analysiert Fallstricke und Gelingensbedingungen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung im SGB II – bezogen auf die unterhaltssichernden Leistungen (Regel-, Mehr-, Unterkunftsbedarfe, einmalige Leistungen wie die Erstaussstattungen). Das Projekt betritt Neuland, da bisher kaum Untersuchungen zu Gestaltungsräumen in diesem Leistungsbereich vorliegen. Eine interdisziplinäre Perspektive, die

sowohl sozialwissenschaftliche als auch auf juristische Ansätze zum SGB II verbindet, wurde gewählt, um den Forschungsbedarf zu decken.

1.1 Fragestellungen und Erkenntnisinteresse

Ziel des Projekts ist es, Fallstricke und Gelingensbedingungen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung in Jobcentern zu erforschen.

Diesem Erkenntnisinteresse näherte sich das Projekt mit den folgenden Fragerichtungen:

- (1) Welche Probleme und Möglichkeiten bestehen juristisch bei der Berücksichtigung spezifischer Bedarfe im Hinblick auf Diversität unter den Leistungsberechtigten (z. B. hinsichtlich der Kategorien „Migrationshintergrund“, Geschlecht, Alter)?
- (2) Wie kann eine diversitätssensible Leistungsgewährung, die die Perspektive der Sozialberatung, Mitarbeitenden der Leistungsträger und die möglicherweise divergierenden Erwartungen von Leistungsberechtigten zusammenführt, in einem überwiegend pauschalisierten Leistungssystem gestaltet sein?
- (3) Wie lassen sich diversitätssensible Entscheidungsprozesse in der Leistungsgewährung sichern und so auch die Arbeitsbelastung für Mitarbeitende reduzieren bzw. die Arbeitssituation verbessern?

Hieraus soll das Projekt Anstöße zur einer Organisationsentwicklung geben, die eine diversitätsgerechten und diskriminierungskritische Gewährungspraxis und dazugehörige Haltung der Fachkräfte in Jobcentern stützt. Diese zielt konkret auf Fortentwicklung der Materialien und Regularien im Leistungsbereich der Jobcenter. Darüber hinaus wird der Blick auf die gesetzlichen Ausgestaltungen von existenzsichernden Sozialleistungen und dem Diskriminierungsschutz im Sozialrecht zu richten sein.

Die so aufgeworfenen Fragen erfordern einen Blick auf Recht und Rechtsanwendung, die Organisationskultur und die Gestaltungsspielräume der Mitarbeitenden. Die zu erwartenden Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung dürften sich auf die sozialrechtlichen Ansprüche im SGB II richten, die möglicherweise Anpassungsbedarfe aufweisen, um diversitätsbezogenen Bedarfen umfänglich gerecht zu werden. Dies dürfte nicht nur den Leistungskatalog betreffen, sondern auch Regelungen zur adressatengerechten Beratung und Konfliktlösung sowie Beschwerde- und Rechtsschutzinstrumentarien (inklusive der Zugänge hierzu).

Um die hohen Fallzahlen im SGB II – Bereich zu bewältigen, sind Jobcentermitarbeitende auf unterstützende Materialien angewiesen, die ihnen die schnelle und richtige Entscheidung im Einzelfall – aus Gleichbehandlungsgründen anhand einheitlicher Kriterien – ermöglichen. Insbesondere in atypischen Fällen in den ein Spielraum der gesetzlichen Norm ausgelotet werden muss, ist mit Anpassungsbedarfen zu rechnen. Hier könnten weitere Kriterien und Erläuterungen nötig werden, um eine diskriminierungskritische und diversitätssensible Ermessensausübung abzusichern und zu ermöglichen.

Sicherlich werden hierzu auch Erwartungen an Maßnahmen zu Kompetenzentwicklung, zu Austausch- und Reflexionsräumen, zu auskömmlichen Ressourcen und verbesserten Abläufen seitens der Fachkräfte artikuliert. Eine diversitätssensible und diskriminierungskritische Organisationskultur und Haltung der Fachkräfte könnte so auch mittelbar durch rechtliche Vorgaben an Verfahren, Kompetenzen und Ressourcen mitgestaltet werden.

1.2 Ebenen und Begriffsverständnis diversitätssensibler Leistungsgewährung

Diversitätssensible Leistungsgewährung hat nach unserem Verständnis verschiedene Ebenen. Zunächst besteht auf Seiten der Kund*innen der Jobcenter, also der Leistungsberechtigten des SGB II, eine breite Vielfalt. Diversität auf der Seite der Leistungsberechtigten kann bedeuten, dass sich aus Hintergründen wie Religion, kultureller oder ethnischer Herkunft, Geschlecht und Alter besondere Bedarfe ergeben, die sich in einem standardisierten Leistungssystem ggf. nicht abbilden und nicht über die üblichen Regelleistungen bzw. Kosten der Unterkunft finanziert werden können.

Es können sich auch besondere Kommunikationsanforderungen stellen, die auf Lebensumstände oder Hintergründe der Leistungsberechtigten zurückzuführen sind. Auch unter den Mitarbeitenden der Jobcenter finden sich Menschen mit vielfältigen Hintergründen, wenngleich auch die Behörde Jobcenter (noch) kein Abbild der gesellschaftlichen Vielfalt ist. Aus Perspektive der Jobcenter Mitarbeitenden stellt sich die Frage nach dem professionellen Umgang mit Diversität auf der Seite der Leistungsberechtigten und nach den rechtlichen Rahmenbedingungen des Umgangs mit diversitätsbedingten Bedarfen. Von Bedeutung ist außerdem die Reflexion eigener Bilder und Zuschreibungen bezogen auf die genannten Gruppen und Diversitätskategorien, die ebenfalls die Praxis prägen können und die der Reflexion bedürfen. Auf einer dritten Ebene kann diversitätssensi-

ble Leistungsgewährung die organisationale Ebene adressieren. Das kann Arbeitsorganisation, Organisationskultur, rechtliche Rahmenbedingungen (Gesetze, verwaltungsinterne Regeln) betreffen, aber auch strukturelle Entscheidungen des Leistungsträgers über die Ansprache und Arbeit mit bestimmten Zielgruppen (etwa spezielle Anlaufpunkte für Geflüchtete aus der Ukraine) oder die eigene interne Auseinandersetzung mit dem Thema Diversity. Das Projekt hat alle drei genannten Ebenen im Blick und möchte sie mit den Beschäftigten in einem Forschungsprozess beleuchten.

Wie eine diversitätssensible Leistungsgewährung im Ergebnis praktisch aussehen kann, bedarf auch nach diesem Projekt weiterer Forschung und Diskussionen in der Praxis der Leistungsgewährung.

Nach unserem Verständnis geht es nicht vordringlich um die Einführung spezifischer Bedarfe für bestimmte Gruppen, sondern in erster Linie um die Herstellung einer inklusiven Organisationskultur. Diversitätsbezogene Organisationsentwicklung reduziert Konflikte, wenn sie Sensibilisierung und Reflexion befördert, Diversity-Kompetenzen ausbaut, interkulturelle Öffnung fortschreibt, Sprachbarrieren und andere Hürden abbaut, Weisungen und sonstige Verwaltungsrichtlinien optimiert, um diversitätsbezogene Bedarfe erkennbar zu machen. Das bedeutet für Jobcenter, die verschiedenen Bedürfnisse und Hintergründe von Leistungsberechtigten auf allen Ebenen des Prozesses der Leistungsgewährung zu berücksichtigen. Kommunikation, Interaktion und die interne Ausgestaltung der Entscheidungsprozesse sollen dabei darauf ausgerichtet werden, Hürden beim Zugang zu Leistungen abzubauen und Leistungsberechtigten in ihrer Vielfalt individuell gerecht zu werden. Hierfür bedarf es einer Bestandsaufnahme, was die aktuellen Herausforderungen sind.

1.3 Einordnung des Projekts in die aktuellen Entwicklungen zum SGB II

Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Jahr 2005 geht aus einem sozialpolitischen Paradigmenwechsel in der Bundesrepublik hervor, der sich im SGB II in der Leitidee und dem Konzept der „Aktivierung“ wiederfindet (vgl. Brütt 2011; Brülle et al. 2016; Freier 2016; Neu 2017; Molle 2017, 2019; Bäcker et al. 2020). Zum Schlüsselbegriff im „aktivierenden Sozialstaat“ wird die Eigenverantwortlichkeit mit dem „Ziel der Eingliederung in Arbeit“ (Abschnitt 1 SGB II), das mit dem Grundsatz des „Forderns und Förderns“ umgesetzt werden soll. An Arbeitssuchende im Arbeitslosengeld-II-Bezug wird die verpflichtende Übernahme von Eigen-

verantwortung delegiert, die von Maßnahmen wie Sanktionen (Kürzung von Geldleistungen) begleitet wird (vgl. Bäcker et al. 2020). Von Personen wird sowohl ein Eigeninteresse als auch ein Verantwortungsgefühl gegenüber der Gesellschaft erwartet, keine Transferleistungen zu beziehen (vgl. Neu 2017: 88). Im Gesetz spiegelt sich diese Fokussierung auch in der Zielsteuerung durch § 48b SGB II (inkl. der Kennzahlen nach § 48a) wider, wobei die messbaren Ziele der Arbeitsmarktintegration im Mittelpunkt stehen und eine Operationalisierung des Ziels der Sicherung der Menschenwürde durch Verwaltungshandeln nach Einschätzung von Brülle et al. (2016: 16) noch aussteht. Als zentrales Ziel der Grundsicherung gilt neben dem Ziel der Aktivierung und Ermöglichung eines Lebens außerhalb des Hilfebedarfs, eine Lebensführung zu ermöglichen, die ‚der Würde des Menschen entspricht‘ (§ 1 [1] SGB II und SGB XII) (vgl. Bäcker et al. 2020; Brütt 2020).

Zum 01.01.2023 trat eine Novellierung des SGB II in Kraft, die die vormals als „Hartz IV“ bezeichnete Grundsicherung für Arbeitssuchende durch das „Bürgergeld“ ablöst. Mit der Neuregelung ergibt sich eine Reihe von Veränderungen, etwa bei der Anrechnung von Einkommen, der Erhöhung des Regelsatzes und der Ausweitung von Karenzzeiten für Vermögenswerte (vgl. Rosenow 2022). Im Bereich der Arbeitsmarkteingliederung soll die Partizipation der Arbeitssuchenden gestärkt werden (z. B. Abschaffung des Vermittlungsvorrangs). Grundsätzlich behält die Neugestaltung das Aktivierungsparadigma von „Fördern und Fordern“ bei.⁷ Aufgrund der Aktualität der SGB-II-Reformen in Richtung „Bürgergeld“ (die aktuell weiter andauern) liegen noch keine Erkenntnisse über die Wirkungen der neuen Regelungen vor. Auch liegen kaum Erkenntnisse vor, wie die neuen Vorgaben in die vorhandenen Strukturen der Jobcenter aufgenommen werden. Aus juristischer Perspektive sind die Struktur und die Voraussetzungen der Ansprüche auf Geldleistungen auf der Ebene der Bedarfsermittlung im Wesentlichen unverändert geblieben.

Forschungen und Untersuchungen, die sich mit dem SGB II vor der Neuorientierung in Richtung Bürgergeld beschäftigen, weisen darauf hin, dass sich die Umsetzung zwischen den Jobcentern unterscheiden kann. So zeigt sich in Interviews mit Beschäftigten der Jobcenter, dass Ziele wie die Integration in Arbeit oder die soziale Integration je nach Jobcenter einen

7 So wird z. B. der § 14 (Beratungsauftrag) stärker ausformuliert und in § 15 die vormalsige „Eingliederungsvereinbarung“ in „Potenzialanalyse und Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe“ umbenannt und modifiziert (vgl. Rosenow 2022).

unterschiedlichen Stellenwert haben (vgl. Boockmann & Scheu 2018). Die Forschung weist darauf hin, dass die aktivierende Arbeitsmarktpolitik die Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe stärker auf die Ausübung einer Lohnarbeit und weniger auf staatliche Transferleistungen stützt (vgl. Neu 2017: 87 f.). Darüber hinaus ist der soziale Status ein Faktor, der zu Diskriminierungen führt und in intersektionalen Verschränkungen zu anderen „Merkmalen“ steht (vgl. Chassé 2022). Weiterhin konzentriert sich die Forschung meistens auf die Praxis im Arbeitsförderungsbereich, hier besteht gleichwohl Anschlussfähigkeit für den Bereich der existenzsichernden Geldleistungen.

1.4 Partizipativer Forschungsansatz

Dem Projekt liegt ein diskriminierungskritischer Ansatz zur Praxis sozialer Institutionen zugrunde. Es nimmt jedoch keine enge diskriminierungsrechtliche Perspektive ein. Im Vordergrund stehen so zwar die Wahrnehmung, Analyse und kritische Thematisierung und Reflexion der diskursiven Herstellungsprozesse von Zugehörigkeitsordnungen und ihrer Überschneidungen, jedoch nicht in einer alleinigen forschenden Fremdbetrachtung von außen, sondern in einem gemeinsamen Prozess mit den Akteur*innen der Sozialbehörden. In einem partizipativen Verfahren kann ein Reflexionsraum ermöglicht werden, der in Anlehnung an die Methode Zukunftswerkstatt optimalerweise in Organisationsentwicklungsprozessen mündet oder bereits bestehende Prozesse unterstützt. „Partizipative Forschung“ meint ein gemeinsames Vorhaben von wissenschaftlichen und nichtwissenschaftlichen Akteur*innen (von Unger 2019: 233). Auch im Kontext von empirischen Forschungsmethoden ist es zentral, die klassische hierarchische Begegnung der verschiedenen Beteiligten kritisch zu hinterfragen und partizipative Methoden einzufordern. Methoden der Praxisforschung, wie sie Alisch und May (2017) dargelegt haben, zielen darauf, durch „Forschung Veränderungen der Praxis“ zu erreichen (ebd.: 12), indem partizipative Ansätze Forschende und Beforschte näher zusammenrücken lassen, um so zur Verbesserung und Weiterentwicklung der Praxis beizutragen (ebd.: 13). Diesem Ansatz wurde im Forschungsprojekt gefolgt, indem mit den partizipativ angelegten Methoden World Café und Werkstattgespräch gearbeitet wurde.

2 Ausgewählte Forschungsstände zum SGB II

Die Darstellung des Forschungsstandes folgt nicht engen fachspezifischen Systematiken, sondern orientiert sich exemplarisch an Forschungsinteressen und Themengebieten, die an die Fragestellung des Forschungsprojekts anknüpfen.

2.1 Forschungen zu Diskriminierungsrisiken im SGB II

Die im Projekt zu betrachtenden (Geld-)Leistungen (Mehr- und Sonderbedarfe oder Unterkunfts- und Heizkosten) sind kaum Gegenstand von Forschungsansätzen. Studien, die sich mit Diskriminierungsrisiken im SGB-II-Kontext befassen, fokussieren meist auf den Bereich der Arbeitsvermittlung, teilweise auf den Bereich der Beratung. Geschlechtsspezifische Diskriminierungsrisiken in der konkreten Beratungs- und Vermittlungspraxis beschäftigen die Forschung seit Jahren, an diese Erkenntnisse kann das Projekt anknüpfen (Betzelt 2007; Lenhart 2009; Jaehrling & Rudolph 2010; Dern 2017; Bähr et al. 2019; Dern & Wersig 2020). § 33c SGB I spricht ein Benachteiligungsverbot u. a. „aus Gründen der Rasse, wegen der ethnischen Herkunft“ aus. Untersuchungen verweisen auf Diskriminierungsrisiken aufgrund der (vermeintlichen) Zuordnung zu einer Migrationsgruppe⁸ (vgl. Rink & Hemker 2017; Koopmans et al. 2018). Zum Beispiel dokumentiert der hessische Landesverband Deutscher Sinti und Roma (Strauß 2022) antiziganistische Diskriminierungsmechanismen in Jobcentern, weitere Forschung dazu steht aus. Brussig et al. (2017) konnten in ihrer Untersuchung zwar eine hohe Flexibilität der Jobcenter in der Arbeit mit Geflüchteten und insbesondere auch den Einsatz von Diversity-Management in der Organisationsstruktur feststellen (primär der Jobcenter in gemeinsamer Trägerschaft), benennen jedoch zugleich Diskriminierungsrisiken in der Vermittlungspraxis. Sie führen diese u. a. auf Regelungslücken, kritische bürokratische Routinen und Steuerungsprinzipien

8 Die Zuweisung von Menschen mit Migrations- bzw. Fluchtgeschichte, beruhend auf einer Praxis der Kulturalisierung (vgl. auch IDA o. J.a), birgt die Gefahr, ein binäres System aufrechtzuerhalten, das sich mit „Wir und die Anderen“ beschreiben lässt (vgl. Mecheril 2010).

sowie fehlende Ressourcen und Qualifikationen in den Behörden zurück. Entsprechend wird auch in der Rechtswissenschaft die Verständlichkeit der „Amtssprache“ als relevante Barriere diskutiert (vgl. Welti 2017; Dern 2012; allgemein Wersig 2014: 150 ff.). In der rechtswissenschaftlichen Literatur zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz und zu Diskriminierungsverboten im SGB II besteht eine Leerstelle, weil die Leistungsgewährung zwar diskriminierungsfrei erfolgen soll, diese Vorgabe nach der herrschenden Meinung aber keinen Bezug auf die Höhe der Leistungen und konkrete Leistungsansprüche nimmt.

2.2 Forschungen zu Beratung in Behörden und Jobcentern

Kritik an der behördlichen Beratung wird von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, etwa aus Beratungsstellen, geäußert. Sie bezieht sich u. a. auf die Verständlichkeit der Sprache und auf fehlende Ressourcen zum Abbau von Sprach- und Verständigungsbarrieren (vgl. z. B. Neureiter et al. 2017: 361; Leistner & Stock 2017: 139 f.; Kreher et al. 2018: 107; vgl. auch Dern & Kreher 2018: 195). Analysen der Ursachen von Verstehens- und Verständigungsbarrieren in der Interaktion zwischen Leistungsberechtigten und Sachbearbeitenden verweisen u. a. auf die verwendete Rechts- und Verwaltungssprache im Schriftverkehr, die in einem Widerspruch zu den Zielen einer bürger*innennahen und serviceorientierten Verwaltung steht⁹. Leistner (2019) weist in einer Befragung von Arbeitslosenberatungsstellen nach, dass sich ein hoher Beratungsbedarf von Leistungsempfänger*innen aus der fehlenden Nachvollziehbarkeit von Jobcenterschreiben ergibt. Zum Beispiel werden die Verwendung von Textbausteinen ohne Adressat*innenbezug, die unverständliche Rechts- und Verwaltungssprache und die Intransparenz der organisatorischen Vorgänge als Problemlagen im Schriftverkehr identifiziert. Ferner kritisiert die Studie „Abschirmtendenzen der Jobcenter“ (ebd.: 276) und moniert eine fehlende Serviceorientierung in Bezug auf direkten Kund*innenkontakt. Bezüge lassen sich darüber hinaus zu den Erfahrungen von Leistungsbezieher*innen herstellen, die in Projekten befragt wurden, die sich auf den Bezug von existenzsichernden/materiellen SGB-II-Leistungen fokussierten (vgl. Lenhart 2009; Christoph et al. 2016; Rosendorfer 2017: 77–87; Freier 2018; Wiedemeyer et al. 2018). Studien des

9 Zu den Zielen einer bürger*innennahen Verwaltungssprache siehe auch Bundesverwaltungsamt 2022.

Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Bähr et al. 2018, 2019) analysieren ausführlich den organisatorischen und institutionellen Aufbau von Beratungskonzepten und -programmen in Jobcentern unter Einbezug der Bedarfe von heterogenen Gruppen im Leistungsbezug (z. B. Bedarfsgemeinschaften, ältere Arbeitssuchende, Alleinerziehende). Dabei richten sie ihren Blick jedoch ausschließlich auf die Beratungsstrategien und -kompetenzen der Vermittlungsfachkräfte im Kommunikationsprozess mit den Arbeitssuchenden zur Integration in Arbeit, die im Spannungsfeld zwischen Empathie und Unterstützung sowie Sanktionierung und Kontrolle agieren. Hier besteht also für das vorliegende Projekt eine Forschungslücke zum Thema Beratungs- und Antragsprozesse im Hinblick auf existenzsichernde Sozialleistungen.

2.3 Forschungen zur Arbeitssituation von Jobcenter-Mitarbeitenden

Der Umgang mit einer Doppelrolle lässt sich auch auf die Fachkräfte in der Leistungsabteilung übertragen. Bähr et al. (2019) stellen heraus, dass das Handeln der Mitarbeitenden im Beratungs- und Kommunikationsprozess von der individuellen Wahrnehmung und Ausgestaltung des Arbeitsauftrages abhängt, der sich sowohl an einer sozialarbeiterischen Tätigkeit ausrichten kann als auch als eine Tätigkeit im Dienstleistungssektor verstanden werden kann (vgl. auch Boockmann et al. 2013; Nixdorf 2020). Typisiert werden vier Formen des beruflichen Rollenverständnisses von Vermittlungsfachkräften, die Bähr et al. (2019) im Zusammenhang mit beruflichen Bildungswegen und individueller Sozialisation analysieren. Verwiesen wird auf die heterogenen (Aus-)Bildungswege der Jobcenter-Mitarbeitenden, die neben der Ausbildung und dem Studium in der Verwaltung, der Sozialpädagogik und/oder Sozialen Arbeit auch zahlreiche andere Berufsfelder und beruflichen Sozialisationen durchlaufen haben. Sie arbeiten heraus, dass sich der Einfluss gesetzlicher Vorgaben, etwa im qualifizierten Beratungsgespräch, auf Mindestvorgaben und Beratungskonzeptionen zur Orientierung beschränkt und Freiräume im Beratungssetting stark durch individuelle Wertvorstellungen geleitet werden. Auch Nixdorf (2019) thematisiert die heterogenen beruflichen Ausbildungshintergründe von Beratungsfachkräften im Jobcenter und ihre Auswirkungen auf die Beratungsqualität. In die Analyse fließt die Uneinheitlichkeit der Ausgestaltung im Beratungssetting aufgrund der Trägerschaft der Jobcenter (Optionskommune/gemeinsame Einrichtung von Kommune und BA) mit ein. Der Autor kritisiert in seinem

Beitrag den widersprüchlichen Arbeitsauftrag der Berater*innen, die eine umfängliche Beratung gewährleisten sollen, von behördlicher Seite jedoch nicht die Ressourcen für eine entsprechende Ausbildung zur Verfügung gestellt bekommen. Verkürzte Schulungen vermitteln lediglich Grundkompetenzen und berücksichtigen die Reflexion der individuellen Einstellungen im Beratungsprozess nicht ausreichend. Eine professionelle Haltung wird so nicht ausreichend gefördert und ausgebildet. Beratung verbleibt hinter ihren Möglichkeiten für die Leistungsberechtigten und beschränkt sich auf den Kontext der gesetzlichen Vorgaben des SGB II (zur Fremdbestimmung im Beratungskontext vgl. auch Kratz 2015).

Studien und Untersuchungen, die auf die Arbeitssituation von Jobcenter-Mitarbeitenden fokussieren, stufen die emotionale Arbeitsbelastung der Jobcenter-Mitarbeitenden als hoch ein. Ursachen werden – neben der Menge der zu bearbeitenden Fälle – vor allem in den teils widersprüchlichen Anforderungen zwischen dem behördlichen Arbeitsauftrag und den Erwartungen der Leistungsberechtigten gesehen. Dieser Rollenkonflikt führt zu einer Stressbelastung, die Auswirkungen auf die Arbeitsbelastung, die Motivation und die Zufriedenheit hat. Ferner wirken sich organisatorische Faktoren, z. B. als zu gering eingeschätzte Handlungsspielräume (vgl. DGUV 2011; Olejniczak et al. 2014), negativ auf die Verbundenheit mit dem Arbeitsplatz aus und können in Form von Sinnkrisen belastend auf die Arbeitnehmer*innen einwirken.

Die Dilemmata der Fachkräfte, die zwischen den Zielkonflikten (Adressat*innen und Institution) stehen, werden in einer Reihe von Studien und Aufsätzen analysiert (Kolbe 2011; Kolbe et al. 2014; Olejniczak et al. 2014; Schmid & Wilke 2016; Dern & Kreher 2018; für die Fachkräfte im Jobcoaching: Boockmann et al. 2013; Bähr et al. 2018, Nixdorf 2020). Die DGUV (2011) legt eine Untersuchung der Arbeitsbedingungen in Jobcentern vor. Im Vergleich zu anderen Berufsgruppen stellt sie eine Vielzahl von Belastungsfaktoren fest, die als nicht gesundheitsfördernd eingestuft werden. Besonders die Mitarbeitenden der Leistungsabteilung sind aufgrund der hohen quantitativen Anforderungen (Belastung durch Arbeitsmenge) von emotionaler Erschöpfung betroffen (ebd.: 47). Im Vergleich zu der Gruppe der Fachkräfte im Jobcoaching werden sie ferner häufiger als Ziel von Aggressionen adressiert (ebd.: 32). In einer quantitativen Befragung von 4.514 Jobcenter-Mitarbeiter*innen aus kommunaler Trägerschaft und BA zeichnen Olejniczak et al. (2014) differenziert nach Tätigkeitsbereichen die Arbeitssituation der Mitarbeitenden nach. In Anlehnung an arbeitspsychologische Konzepte diskutiert die Studie Stressfaktoren und Arbeitsbelastung

und ihre Auswirkungen auf Motivation und Zufriedenheit (vgl. auch Matiaske et al. 2015). Im Ergebnis zeigen auch sie auf, dass besonders im Bereich der Leistungssachbearbeitung eine hohe Arbeitsbelastung und eine hohe psychische Belastung der Mitarbeitenden zu verzeichnen ist (ebd.: 29). Nach Erhebungen von Schmid und Wilke (2016) folgen aus hohem Bürger*innenkontakt in Jobcentern Stressbelastungen. Arbeitsverdichtungen und Digitalisierung fordern die Kommunalverwaltungen und können sich laut den Befragten auf die Qualität der Arbeit auswirken.

2.3.1 Forschungen zu Jobcenter-Mitarbeitenden als Akteur*innen in der Reproduktion sozialer Ungleichheit

Das SGB II wird in kritischen Diskursen weder für die Integration benachteiligter sozialer Gruppen in den Arbeitsmarkt noch für die Förderung der sozialen Teilhabe von Arbeitssuchenden und ihrer Angehörigen als zielführend verhandelt. Vielmehr wird das Gesetz als ein Instrument gewertet, das soziale und gesellschaftliche Stigmatisierungen und die Benachteiligung bestimmter sozialer Gruppen verfestigt, hohe Diskriminierungsrisiken in sich trägt und Chancengleichheit verhindert (vgl. Brüll 2011, 2016; Brussig et al. 2017; Neu 2017; Grimmer 2018; Freier 2021). Brussig et al. (2017) legen eine Studie vor, die Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung untersucht und Handlungsempfehlungen zum Abbau von Diskriminierung generiert. Sie berücksichtigen dabei das SGB III wie auch das SGB II und weisen auf die Mechanismen institutioneller Diskriminierung in der Agentur für Arbeit und im Jobcenter hin. Zunächst zeichnet die Untersuchung u. a. anhand von Fallstudien, Literaturanalysen, einer Rechtsexpertise und einer kritischen Analyse der Eingliederungsvereinbarung den (damals) aktuellen Stand von Diskriminierungsrisiken in der allgemeinen Arbeitsverwaltung nach. Herausgearbeitet wird, dass besonders Personengruppen einem hohen Diskriminierungsrisiko unterliegen, die aufgrund ihrer sozialen oder persönlichen Lebenssituation einen besonderen Unterstützungsbedarf aufweisen. Als Defizite aufseiten der Arbeitsvermittlung wurden besonders die fehlende Partizipation von Arbeitssuchenden in der Gestaltung der Eingliederungsstrategien, fehlende Informations- und Beratungsangebote für Leistungsberechtigte, die hohe Intransparenz von Entscheidungen und ihren Begründungen sowie Rechtsschutzdefizite zuungunsten der Leistungsberechtigten benannt. Beispielhaft werden anhand der Eingliederungsvereinbarung die „ungleiche[n] Rechte und Pflichten zu

Gunsten der Behörde“ (ebd.: 281) verdeutlicht. Grundsätzlich wird am strukturellen Aufbau kritisiert, dass den Ermittlungen und Feststellungen von Bedarfen und Fördermaßnahmen ein schematisches Kategoriensystem zugrunde liegt. Kritisiert wird an dieser Konzeption, dass Arbeitssuchende stets aus der defizitorientierten Perspektive auf bestimmte soziale und individuelle Merkmale reduziert werden. Diese Festlegung kann zur Stigmatisierung führen und den Prozess der Partizipation bei der Ermittlung von Bedarfen erheblich unterlaufen.

„Die individuellen Eigenschaften von Arbeitssuchenden müssen also zunächst durch die Vermittlungsfachkräfte bestimmten Kategorien (Vermittlungshemmnissen) zugeordnet werden, die in einem engen Zusammenhang mit Diskriminierungskategorien stehen, wie etwa die fehlenden Deutschkenntnisse zur Kategorie der ethnischen Herkunft, die eingeschränkte Leistungsfähigkeit zur Kategorie der Behinderung und des Alters, die Qualifikation zur Kategorie der sozialen Herkunft.“ (Ebd.: 20)

Ferner stellen Brüssig et al. fest, dass der Prozess der personalisierten Kompetenzbeurteilung auf einem meritokratischen Prinzip beruht und „die Wechselwirkung zwischen den individuellen Personen und gesellschaftlichen Bedingungen“ (ebd.: 180) nicht ausreichend berücksichtigt¹⁰ findet. Die Autor*innen betonen:

„Auch wenn der Begriff der ‚Chancengleichheit‘ im Gesetzeswortlaut des SGB III und des SGB II nicht mehr enthalten ist, so ergibt er sich doch aus dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG und § 1 SGB I.“ (Ebd.: 178)

In Form einer Handlungsempfehlung plädieren die Autor*innen dafür, besonders die Fachkräfte in Jobcentern und Arbeitsagenturen verstärkt zu sensibilisieren und zu professionalisieren:

„Erforderlich sind nicht nur individuelle Qualifizierungen beispielsweise zur Vermeidung von Diskriminierungen durch Beschäftigte der Arbeitsvermittlung, sondern auch organisatorische Veränderungen wie interne Spezialisierungen und Fallsupervision.“ (Ebd.: 289)

10 Zur differenzierten Betrachtung des Zusammenhangs von Arbeitslosigkeit, Armut, Sozialstaat und sozialer Klasse vgl. auch Wagner (2017) und Keck (2020).

Die kritische Institutionenforschung¹¹ betrachtet die Arbeitsverwaltung „als Schnittpunkt von Machtdiskurs und Subjektivität“ (Freier 2016: 29). Eine Reihe von Untersuchungen fokussiert auf das Zusammenspiel von institutionellen, gesellschaftlichen und individuellen Dimensionen, die Einfluss nehmen auf das Handeln von Jobcenter-Mitarbeitenden. Analysiert wird u. a. die Bedeutung und Auswirkung der habituellen Distanz in der Ausgestaltung des Arbeitsbündnisses zwischen Mitarbeitenden und Kund*innen¹² im Kontext der Leitbilder und Zielvorgaben von „Fordern und Fördern“ (z. B. Roman 2013; Zahradnik et al. 2016; Brussig et al. 2017; Grimmer 2018; Freier 2016, 2021). In der Regel verfügen die Jobcenter-Mitarbeitenden über einen höheren Bildungsstand und -abschluss und nehmen sozial und gesellschaftlich eine höherstehende Position ein als ihr Gegenüber. Zahradnik et al. (2016) zeigen auf, wie das Wissen der Jobcenter-Mitarbeitenden über den Bildungsstand und die soziale Herkunft der Leistungsberechtigten ihre Handlungspraxis beeinflusst und inwieweit sich daraus Diskriminierungsrisiken für sozial benachteiligte Gruppen ergeben. Die Autor*innen arbeiten anhand des Forschungsstands heraus, dass ein formal niedriges Bildungsniveau der Leistungsberechtigten mit höheren Wahrscheinlichkeiten von Sanktionierungen¹³ einhergeht als bei Personen mit einem formal hohen Bildungsniveau. Sie führen diesen Befund auf die habituelle Distanz zwischen Vermittler*innen und Arbeitssuchenden zurück und stellen fest, dass ein ähnlicher sozialer Hintergrund eher zu einer Harmonisierung der Arbeitsbeziehung führt, während bei einer sozialen Distanz schneller Kommunikationsprobleme und Konflikte auftreten. Sie schließen mit der Feststellung, dass mit dem Sanktionssystem im SGB II soziale Ungleichheit reproduziert und verstärkt wird (vgl. auch Brüll 2011; Brussig et al. 2017). Freier (2021) arbeitet am Beispiel der sanktionierbaren Eingliederungsvereinbarung heraus, dass im Beratungskontext nicht der Förderbedarf oder die Kompetenzen der Arbeitssuchenden im Vordergrund stehen. Entsprechend dem Aktivierungsparadigma wird vor allem das Prinzip des For-

-
- 11 Kritische Institutionenforschung fokussiert auf Forschungszugänge in der Sozialen Arbeit, die „die organisierte ‚Fürsorge‘, ‚Wohlfahrtspflege‘, ‚Sozialpädagogik‘, ‚Sozialarbeit‘, ‚Soziale Hilfen‘ bzw. ‚Soziale Arbeit‘ im Kontext ihrer gesellschaftlichen Ordnungs- und Herrschaftsfunktionen analysieren“ (Cremer-Schäfer 2012: 135; vgl. auch Graßhoff 2015a).
 - 12 Zur Verwendung der Begriffe Kund*innen, Klient*innen und Nutzer*innen im Kontext sozialer Dienstleistungen vgl. Graßhoff (2015b: 23–28).
 - 13 Gleiches gilt für die Gruppe der jüngeren Arbeitslosen, die besonders den Risiken von Sanktionierungen ausgesetzt sind (vgl. Zahradnik et al. 2016: 166 f.).

derns betont, das im „asymmetrischen Machtverhältnis in der Arbeitsvermittlung“ (ebd.: 130) die Interessen der Arbeitssuchenden unterordnet und damit die Selbstverwirklichungschancen systematisch begrenzt.¹⁴ Herausgearbeitet wird die große Bedeutung des individuellen Eindrucks der Berater*innen vom Leistungsberechtigten bezüglich der Bereitschaft, sich dem Aktivierungsparadigma zu unterwerfen. Im Anschluss an Zahradnik et al. (2016) wird die Bedeutung der sozialen Passung in der Interaktion zwischen Arbeitssuchenden und Berater*innen aufgezeigt. Personen mit einem formalen niedrigen Bildungsstand und geringen kulturellen Kapitalressourcen sind demnach einem höheren Risiko der Sanktionierung ausgesetzt. Hingegen sind Personen, die eine höhere Passung mit den Erwartungen der Arbeitsvermittlungen aufweisen,¹⁵ einem geringeren Risiko ausgesetzt. Freier (2021) schließt mit der Forderung nach einer Reflexion der Beratungspraxis, um Ungleichheitsstrukturen aufzubrechen und zu erkennen, und plädiert dafür, Kommunikationsprobleme und Konflikte zwischen Berater*innen und Arbeitssuchenden weniger als individuelles Beziehungsproblem zu betrachten, als diese in ein strukturelles Ungleichheitsprinzip einzuordnen. Auch Brussig et al. (2017) verweisen auf die Risiken der Diskriminierung aufgrund der sozialen Herkunft. Sie stellen heraus, dass der Sanktionierungspraxis Normvorstellungen von sozialen Verhaltensweisen bestimmter sozialer Milieus zugrunde liegen, deren Abweichungen als selbst verschuldet bewertet werden, und fordern,

„dass Verhaltensweisen von Menschen nicht an einer durch ein bestimmtes Mittelstandsmilieu geprägten Normierung gemessen werden“ (Brussig et al. 2017: 182).

Die hier dargestellten Untersuchungen verweisen auf eine Forschungslücke, die mit dem vorliegenden Projekt geschlossen werden soll: Die ausgewählten Forschungsbefunde zeigen beispielhaft auf, wie die beruflichen Handlungsentscheidungen der Mitarbeitenden in der Praxis institutionelle Diskriminierung begünstigen können und die Mitarbeitenden darüber einen Beitrag zur Reproduktion sozialer Ungleichheiten leisten. Es finden sich in der Forschungsliteratur jedoch kaum Ansätze, die explizit auf die Dis-

14 Zur Kritik an der Funktion von Sanktionierungen als Werkzeugen der Abwertung von sozial benachteiligten Gruppen von Arbeitssuchenden vgl. auch Gurr (2018), Gurr und Jungbauer-Gans (2017), Betzel und Bode (2017), Wiedemeyer et al. (2018) sowie Wolff (2021).

15 Zu den Barrieren in der Interaktion zwischen den Arbeitsvermittler*innen und ihren Klient*innen vgl. auch Grimmer (2018).

kriminierungsrisiken und die Ungleichbehandlung in der Gewährung von Geldleistungen fokussieren. Es lohnt demnach eine thematische Auseinandersetzung, die sich auf den Bereich der Geldleistungen fokussiert und untersucht, ob bzw. wie die genannten Diskriminierungspotenziale sich auch in diesem Bereich abbilden und welche Wirkungen das möglicherweise hat.

2.4 Zur Bedeutung von Diversity in arbeitsweltlichen und gesellschaftlichen Diskursen

Um diversitätshindernde und -fördernde Faktoren herausarbeiten und Handlungsimpulse für eine diversitätssensiblere Praxis in den Jobcentern entwickeln zu können, wird zunächst kurz dargestellt, welche Bedeutung Diversität und Diversity-Management in arbeitsweltlichen und gesellschaftlichen Diskursen zugesprochen wird und mit welcher Position sich die Jobcenter in den Diskurs einreihen.

Diversity-Management und diversitätsorientierte Organisationsentwicklung werden in betrieblichen, gesellschaftspolitischen und organisatorischen Kontexten als ein Konzept verstanden, das auf den Abbau von Diskriminierung und Ungleichheit zielt und eine gesellschaftliche und organisationale Teilhabe für alle Menschen unabhängig möglicher sichtbarer und/oder unsichtbarer Diversitätsmerkmale ermöglichen soll (vgl. z. B. Fereidooni & Zeoli 2016; Massumi 2019: 156 f.; Gächter 2017). Seinen Ursprung hat das Konzept in den sozialen Protesten der US-amerikanischen Bürgerrechtsbewegung in den 1950er und 1960er Jahren (vgl. Hermann 2020). Seit Beginn der 1990er Jahre hält Diversity Einzug in den deutschsprachigen Raum, sowohl in wissenschaftlichen Diskursen als auch in der praktischen Umsetzung in der Arbeitswelt. In der Forschungsliteratur werden zwei unterschiedliche Sichtweisen auf Diversity-Management und Diversity unterschieden: Zum einen wird Diversity unter einer gesellschafts- und herrschaftskritischen Ausrichtung analysiert, zum anderen liegt der Blickwinkel auf der marktförmigen Ausrichtung (vgl. Fereidooni & Massumi 2017: 711). Diversity-Management-Strategien und -Konzepte bewegen sich somit im Spannungsfeld zwischen wirtschaftlichen Interessen bzw. Sichtweisen und der „Equity-Perspektive“ (Klammer 2019: 50), die vor allem die Aspekte Antidiskriminierung, Gerechtigkeit und Chancengleichheit betont. Anhand der wirtschaftspolitischen Entwicklung lässt sich nachzeichnen, dass die Erforderlichkeit von Diversity-Konzepten mit einer wett-

bewerbsbedingt globalen Vernetzung und einer durch Migration geprägten zunehmend pluralen Belegschaft im Zusammenhang steht (vgl. Klammer 2019; Hermann 2020). Gesellschaftliche Gleichstellungsdebatten und -dynamiken sowie die Einführung von rechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinien auf europäischer und bundesdeutscher Ebene wirken ferner auf Organisationen und Arbeitgeber*innen ein, um Regelungen zur Gleichstellung aller Arbeitnehmer*innen einzuführen und umzusetzen. Einen zusätzlichen Schub im Prozess der Einführung von Diversity-Maßnahmen gab das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das im Jahr 2006 in Deutschland in Kraft trat und Diskriminierung am Arbeitsplatz aufgrund von (ethnischer) Herkunft, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexueller Identität unterbinden soll. Diversitätsdiskurse zeichnen sich ferner durch eine stetige Weiterentwicklung aus.¹⁶

2.4.1 Von der interkulturellen Öffnung zum Diversity-Diskurs im Jobcenter

Die Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland hin zu einer Migrationsgesellschaft (vgl. Filsinger 2017; Hüpping 2017; Mecheril & Rangger 2022) ist charakterisiert durch unterschiedliche Phasen der politischen, sozialen und gesellschaftlichen Einordnung von Zuwanderung. Mit den 1980er Jahren werden die Anfänge eines interkulturellen Öffnungsparadigmas verbunden. Spätestens seit den 2000er Jahren wird die interkulturelle Öffnung als eine Querschnittsaufgabe aller öffentlichen Träger, Organisationen und Einrichtungen definiert. Der Ansatz soll dazu beitragen, exkludierende Strukturen zu erkennen und Diskriminierungsrisiken für Menschen mit Migrationsgeschichte abzubauen, um allen Adressat*innengruppen in einem lokalen Raum einen gleichberechtigten Zugang zu öffentlichen Behörden und Verwaltungseinrichtungen zu gewährleisten (vgl. Filsinger 2017: 640 f.). Interkulturelle Öffnung hinterfragt das grundsätzliche Selbstverständnis und die Kultur einer Organisation und ihre Strukturen,

„Zentraler Angriffspunkt für die Herstellung von ‚Barrierefreiheit‘ ist die ‚Kultur der Institution‘ (Verfassung, Regeln und Normen), wobei gleichermaßen der ‚Personalbestand‘, ‚der materielle Apparat‘ und die

16 Zum Beispiel diskutiert die „Charta der Vielfalt“ soziale Herkunft als Diversity-Dimension und nimmt Bezug auf das Konzept der Intersektionalität, um auf die Verschränkungen von unterschiedlichen Diskriminierungsformen hinzuweisen (vgl. Charta der Vielfalt 2021).

„grundsätzliche Ausrichtung der Strategien“ der Institutionen in den Blick zu nehmen sind.“ (Ebd.: 645)

Als Ansätze der interkulturellen Öffnung gelten die vier Dimensionen „ressourcenorientierte Öffnung“, „organisatorische Öffnung“, „ergebnisbezogene Öffnung“ und „partizipatorische Öffnung“, die mit spezifischen strategischen Entwicklungsmaßnahmen umgesetzt werden sollen, um die Zielsetzung zu erreichen (vgl. Siegel 2015: 6). Neben der Rekrutierung von Mitarbeitenden mit Migrationsgeschichte ist eine strategische Maßnahme in der Personalentwicklung die Schulung und Fortbildung des Bestandspersonals. Interkulturelle Kompetenz gilt als „Schlüsselqualifikation in Migrationsgesellschaften“ (Filsinger 2017: 649) und hat sich zu einer allgemeinen Anforderung und Erwartung an professionell handelnde Akteur*innen in beruflichen Kontexten entwickelt. Als Qualitätsmerkmal und Selbstverständnis von öffentlichen Verwaltungen steht im Mittelpunkt der Vermittlung

„das Wissen über die Migrationstatsachen [...]. Vor dem Hintergrund von sozialen Praktiken der Kulturalisierung und Ethnisierung, erscheint insbesondere die Bereitschaft und Fähigkeit zur migrationssensiblen, differenzkritischen und dominanzempfindlichen Reflexion von Kategorien mit deren Hilfe die Lebenssituation von Adressatinnen und Adressaten analysiert werden (vgl. Mecheril et al. 2010) als substantiell. Dies impliziert gleichzeitig die kritische Analyse von ‚Interaktionsordnungen‘ sowie von Ungleichheitsstrukturen und Prozessen, also sozialen Mechanismen, die den gleichberechtigten Zugang zu den Ressourcen der Gesellschaft, zu den öffentlichen Dienstleistungen bzw. zu den Ressourcen der jeweiligen Einrichtung unterlaufen.“ (Ebd.: 649)

In den letzten Jahren hat sich der gesellschaftliche Fokus von der interkulturellen Öffnung hin zum Diversitätsdiskurs entwickelt. Es gehört mittlerweile zum Selbstverständnis vieler Organisationen und Institutionen, sich zu Diversity als „Anerkennung von Vielfalt“ zu bekennen.¹⁷ So haben bundesweit 37 Jobcenter mit der Unterzeichnung der „Charta der Vielfalt“ ein grundlegendes Bekenntnis zur Wertschätzung von Vielfalt abgelegt (Charta der Vielfalt 2023). Die Unternehmensinitiative „Charta der Vielfalt e. V.“ versteht sich als ein Arbeitgeber*innenverein zur Förderung von Vielfalt

17 Für einen Überblick über die diversitätsbewusste Ausrichtung in Bereichen der öffentlichen Verwaltung siehe auch ADB 2012; Fereidooni & Zeoli 2016; Aikins et al. 2018.

in Unternehmen und Institutionen. Die Initiative, die von der Bundesregierung unterstützt wird, zeichnet sich vor allem durch ihre große Reichweite aus: So haben ca. 4.300 Organisationen mit 14,3 Mio. Beschäftigten die Charta unterzeichnet (vgl. Kinne 2022). Die Initiative definiert als Ziel die Sensibilisierung von Arbeitgeber*innen und Organisationen für eine vorurteilsfreie Arbeitsumgebung:

„Alle Mitarbeiter_innen sollen Wertschätzung erfahren – unabhängig von Alter, ethnischer Herkunft und Nationalität, Geschlecht und geschlechtlicher Identität, körperlichen und geistigen Fähigkeiten, Religion und Weltanschauung, sexueller Orientierung und sozialer Herkunft.“ (Charta der Vielfalt 2022)

Einige Jobcenter verweisen außerdem in ihren Internetauftritten auf ein Leitbild von Diversity und beteiligen sich u. a. an der Ausrichtung eines jährlichen Diversity-Aktionstages. Die Bundesagentur für Arbeit ist ferner Teil des Förderprogramms „Integration durch Qualifizierung“ (IQ), das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie vom Europäischen Sozialfonds gefördert wird (IQ-Netzwerk 2017). Das IQ-Netzwerk ist auf migrationsspezifische Themen auf dem Arbeitsmarkt spezialisiert und berät mit der eigens eingerichteten „Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung“ die Akteur*innen in der Arbeitsverwaltung bei der Umsetzung des betrieblichen Diversity-Managements. Angeboten werden Schulungen, Materialien und Publikationen für Mitarbeitende und Führungskräfte in den Bereichen Antidiskriminierungs- und Sensibilisierungsarbeit. Der Fokus der Antidiskriminierungsarbeit liegt zum einen auf innerbetrieblichen Aspekten einer diversitätsorientierten Arbeitsverwaltung (z. B. Personalentwicklung), zum anderen sollen die Mitarbeitenden in der Arbeitsverwaltung für einen diskriminierungsfreien Umgang mit den Zielgruppen der Leistungsberechtigten sensibilisiert werden.

Als Handlungsansätze und -strategien zur Umsetzung von Diversitätssensibilität in Verwaltung und Behörden gelten zum einen die Statuten der gesetzlichen Regelungen (vgl. ADB 2012: 14). Zum anderen sollen Leitbilder und Leitlinien nach innen und außen die Relevanz von und Identifikation mit den Zielen von Diversity transportieren. Maßnahmen der Organisationsentwicklung für Führungskräfte und Personal in Form von Schulungen und Informationen, durchgeführt von internen und externen Trägern, sollen die thematische Auseinandersetzung in die Organisationen tragen und die Reflexion der eigenen Vorurteile und Haltungen anstoßen.

Mit dem Konzept des Diversity-Managements hat sich ein Steuerungsinstrument etabliert, das in den Leitlinien und -zielen von Organisationen und Institutionen festgelegt ist. In der Forschung zu Diversity-Prozessen wird jedoch kritisch angemerkt, dass mit dem Bekenntnis zu Diversity als einem betrieblichen und organisatorischen Ziel die Gefahr einer bloßen Absichtserklärung einhergeht und durch eine begriffliche Unschärfe der Definition häufig unklar bleibt, wie die postulierten Ziele in die Organisation getragen und dort auch nachhaltig implementiert werden (vgl. Rastetter & Dreas 2016: 319). Beispielhaft kann hier der Umgang mit der Diversitätskategorie „soziale Herkunft“ genannt werden. In der „Charta der Vielfalt“ wird sie beispielsweise als Vielfaltsdimension aufgeführt, im rechtlichen Framework des AGG findet sie sich (noch) nicht wieder.

2.4.2 Diversitätshindernde Faktoren in der Praxis der Jobcenter

Untersuchungen zu den Diskriminierungsrisiken im SGB II und bei seiner Umsetzung durch die Jobcenter verweisen auf eine Reihe von Faktoren, die einer diversitätssensiblen Praxis der Leistungsgewährung entgegenstehen (vgl. Kapitel 1). Kritiker*innen sehen in dem Gesetz die individuellen und vielfältigen Bedarfe der Leistungsberechtigten nicht ausreichend berücksichtigt. Ferner wird Kritik an den unflexiblen und schematischen bürokratischen Prozessabläufen geübt, mit denen rechtliche Vorgaben in den Jobcentern umgesetzt werden (vgl. Brüssig et al. 2017). Aber auch die Jobcenter-Mitarbeitenden stehen im Fokus der Betrachtungen: Als diversitätshinderlicher Faktor wird u. a. die wechselseitige Beeinflussung von beruflichem Handeln und individueller Haltung¹⁸ benannt, die Einfluss auf die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehung und die Kommunikation mit den Leistungsberechtigten nimmt. Der Grad des Ausagierens von Vorurteilen gegenüber bestimmten Gruppen von Leistungsberechtigten sowie die Bewertung der Angemessenheit von Bedarfen anhand eigener normativer Vorstellungen sind Diskriminierungsrisiken, die Partizipationsprozessen entgegenstehen. So besteht die Gefahr der Benachteiligung und Ungleichbehandlung z. B. durch das Vorenthalten von Informationen, fehlende Beratungsgespräche und die unterschiedlich häufige Anwendung von Sanktio-

18 Zur Betrachtung von professionellem Handeln und Organisationen vgl. auch Busse et al. (2016) und Helsper (2021); migrationsgesellschaftliche Herausforderungen für Organisationen und professionelles Handeln werden ausführlich bei Mecheril und Rangger (2022) beleuchtet.

nierungsmaßnahmen (vgl. Kapitel 2.3). Untersuchungen zum beruflichen Handeln von Jobcenter-Mitarbeitenden fokussieren überwiegend auf Fachkräfte, die im Jobcenter im Bereich Jobcoaching bzw. im Bereich Markt und Integration tätig sind (vgl. Kapitel 2.3). Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine Übertragung ihrer Befunde auf die Arbeit von Leistungsgewährenden möglich ist.

2.4.3 Bezugspunkte im Forschungsprojekt: Plädoyer für eine intersektionale Perspektive

Das Forschungsprojekt knüpft an die gesellschafts- und herrschaftskritische Perspektive auf Diversität an. Die intersektionalen Verschränkungen der diversen Kategorien und der mit ihnen verbundenen Diskriminierungsrisiken ist bei der Betrachtung von Diversität in Jobcentern von Bedeutung: Bei den Sonder- und Mehrbedarfen ist es essenziell, dass die Leistungsberechtigten in ihren individuellen Lebensrealitäten und Bedarfen wahrgenommen werden, da diese von Person zu Person sehr unterschiedlich ausfallen können. Den Leistungsberechtigten in Form einer ausführlichen Bedarfsklärung und Beratungspraxis ihre Rechte aufzuzeigen, sollte dabei im Mittelpunkt stehen. Die Bewertung der Rechtmäßigkeit von Bedarfen kann dadurch erschwert werden, dass sie von den Lebensrealitäten der Leistungsgewährenden und ihren Normvorstellungen zu weit entfernt ist. Gerade deswegen ist eine Reflexion der unterschiedlichen sozialen Standorte und Beziehungen notwendig, um Sensibilität und eine verstehende Haltung gegenüber den Leistungsberechtigten und ihren Bedarfen aufzubringen. Weiterhin kann es passieren, dass Mehr- und Sonderbedarfe, die selten auftreten und beantragt und dann bearbeitet werden, einen höheren Verwaltungsaufwand bedeuten. Diversitätssensibleres Handeln bedeutet in jedem Fall, dass Ressourcen wie Wissen und Zeit bestmöglich für den Einzelfall aufgebracht werden, um eine Entscheidung der Gewährung sicherzustellen, die alle rechtskonformen Möglichkeiten ausschöpft und in die Bearbeitung einfließen lässt. Aufgabe der Mitarbeitenden ist es Leistungsberechtigte umfassend zu beraten und im Falle einer Nichtgewährung auf alternative Optionen zu verweisen. Die Ressourcenaufwendung für die jeweiligen Fälle der Leistungsberechtigten kann deshalb unterschiedlich ausfallen. Als Gründe für Informations- und Beratungsdefizite werden häufig unzureichende Schulungen und hohe Arbeitsbelastungen benannt (vgl.

Brussig et al. 2017), was dazu führen kann, dass die individuellen Bedarfe der Leistungsberechtigten nicht ausreichend berücksichtigt werden.

3 Menschenrechtliche und sozialrechtliche Perspektive auf eine diversitätssensible Leistungsgewährung

Im Rahmen der juristischen Teilexpertisen im Projekt wurden zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen für Diskriminierungsverbote auf menschenrechtlicher und unionsrechtlicher Ebene betrachtet. Für die menschen- und europarechtlich determinierten einfachgesetzlichen Diskriminierungsverbote ergeben sich Auslegungsmaßstäbe aus den internationalen Normen zur Antidiskriminierung. Die menschen- und unionsrechtlichen Diskriminierungsverbote gelten mitunter für den Bereich des SGB II und strahlen durch Gestaltungs- und Ermessensspielräume auf die völkerrechtsfreundliche Auslegung des einfachen (Leistungs-)Rechts aus. Sodann wurden die Leistungstatbestände im SGB II betrachtet und Gestaltungsspielräume innerhalb der Normen ausgemacht. Schlussendlich wurden diese Gestaltungsspielräume in Beziehung gesetzt zu den Diskriminierungsverboten. Diese rechtliche Einschätzung leitet aus ihren Erkenntnissen ultimativ Handlungsempfehlungen ab, die (juristische) Defizite im Bereich der diversitätssensiblen Leistungsgewährung abzuschaffen versuchen.

3.1 Darstellung der menschenrechtlichen Rahmung

3.1.1 Völkerrechtliche Verträge

3.1.1.1 AEMR

In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) von 1948 war bereits ein Diskriminierungsverbot enthalten. Art. 2 Abs. 1 AEMR lautet: „Jeder hat Anspruch auf alle in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.“

Außerdem statuiert Art. 7 AEMR ein allgemeines Diskriminierungsverbot, das sich nicht bloß auf die Rechte der AEMR bezieht: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz

gegen jede Diskriminierung, die gegen diese Erklärung verstößt, und gegen jede Aufhetzung zu einer derartigen Diskriminierung.“

In Art. 22 AEMR ist außerdem ausdrücklich ein Recht auf soziale Sicherheit verankert. Art. 22 AEMR lautet: „Jeder Mensch hat als Mitglied der Gesellschaft Recht auf soziale Sicherheit; er hat Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Organisation und der Hilfsmittel jedes Staates in den Genuss der für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen.“ Hierbei wird Bezug genommen auf den Menschenwürdekern der sozialen Sicherung sowie die Grundlage zur freien Entwicklung der Persönlichkeit betont (vgl. Lörcher 2015: 267).

Allerdings kommt der AEMR als Resolution keine Rechtsverbindlichkeit zu. Allenfalls gewohnheitsrechtlich können die Diskriminierungsverbote der AEMR Wirkung entfalten (vgl. Kingreen & Poscher 2020: Rn. 56). Die Rechte des UN-Sozialpakts und des UN-Zivilpakts hingegen greifen einige Rechte der AEMR auf und verschaffen den Grundgedanken der Resolution so Wirkung.

3.1.1.2 UN-Sozialpakt und UN-Zivilpakt

Auch der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) sowie der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN-Zivilpakt), die zusammen mit der AEMR die „Universal Bill of Rights“ bilden, enthalten Diskriminierungsverbote.

UN-Sozialpakt (ICESCR)

Zunächst enthält der UN-Sozialpakt in seinem Art. 3 ein Gleichstellungsgebot in Bezug auf Männer und Frauen. Ein umfassendes Diskriminierungsverbot findet sich darüber hinaus in Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, „zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden“. Dabei handelt es sich nicht um ein unselbstständiges,

sondern ein akzessorisches Diskriminierungsverbot in Bezug auf die im Pakt normierten Rechte. Die Kategorien, die in Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt aufgeführt sind, sind abschließend zu verstehen. Dessen Kategorie „sonstiger Status“ öffnet das Diskriminierungsverbot jedoch etwa für die Anwendung auf Staatsangehörigkeiten (vgl. Zuleeg 1974: 325).

Zu den Rechten der Konvention gehört auch Art. 9 UN-Sozialpakt, in dem das Recht eines jeden auf soziale Sicherheit normiert ist. Das Recht ist eng verbunden mit der Menschenwürdevorstellung des Pakts als Grundlage eines jeden Freiheitsrechts („The right to social security is of central importance in guaranteeing human dignity for all persons when they are faced with circumstances that deprive them of their capacity to fully realize their Covenant rights.“ [CESCR 2008: Abschnitt 1]). Neben der Gewährleistung etwa sozialer Absicherung bei Arbeitsunfällen, Krankheit oder Mutterschaft gehört zum Recht auf soziale Sicherheit auch die soziale Sicherung im Falle der Arbeitslosigkeit und des damit verbundenen Verlusts von Arbeits-einkommen (vgl. ebd.: Abschnitt 16). In diesem Zusammenhang wird auch die Wichtigkeit einer angemessenen Einkommensunterstützung durch den jeweiligen Staat hervorgehoben (vgl. ebd.).

Darüber hinaus wird im General Comment des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zu Art. 9 UN-Sozialpakt ausdrücklich der Zusammenhang mit den Diskriminierungsverboten des Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt hergestellt: „[T]he right to social security is enjoyed without discrimination.“ (Ebd.: Abschnitt 29) In diesem Kontext sollen insbesondere marginalisierte Gruppen wie etwa Frauen, Geflüchtete, Kranke, aber auch Arbeitslose besonders gefördert und geschützt werden (vgl. ebd.: Abschnitt 31).

Der UN-Sozialpakt entfaltet in Deutschland Wirkung durch das Gesetz zu dem Internationalen Pakt vom 19. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (BGBl II 1973: 1569), was bedeutet, dass bei der Auslegung und Anwendung nationalstaatlichen Sozialrechts die Vorgaben des UN-Sozialpakts zu beachten sind. Die Diskriminierungsverbote des UN-Sozialpakts strahlen also nach dem oben Ausgeführten – beispielsweise durch unbestimmte Rechtsbegriffe – in das deutsche Sozialleistungsrecht hinein.

UN-Zivilpakt (ICCPR)

Auch der UN-Zivilpakt (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte) enthält Menschenrechte auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung. In Art. 2 Abs. 1 und in Art. 3 UN-Zivilpakt sind die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie ein allgemeiner Nichtdiskriminierungsgrundsatz bei der Anwendung der Rechte aus dem Pakt in Bezug auf insbesondere die Kategorien „der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status“ normiert.

Darüber hinaus enthält Art. 26 UN-Zivilpakt ein nichtakzessorisches Recht auf Nichtdiskriminierung (vgl. Hofmann & Boldt 2005: Rn. 1). Demnach sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, insbesondere wegen der „Rasse“, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten. In der Praxis bedeutet dies, dass bei der Gewährung eines Rechts auf soziale Sicherung, das staatlich garantiert ist, keine von Art. 26 UN-Zivilpakt verbotene Ungleichbehandlung vorliegen darf.¹⁹ Für die Leistungsgewährung etwa im SGB II bedeutet das, dass Diskriminierungen aufgrund der Kategorien „Rasse“, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Anschauung, nationale oder soziale Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstiger Status verboten sind. Das ergibt sich zum einen aus dem akzessorischen Diskriminierungsverbot des UN-Sozialpakts (Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt) und zum anderen aus dem nichtakzessorischen Diskriminierungsverbot aus Art. 26 UN-Zivilpakt.

3.1.1.3 ICERD, CEDAW, UN-BRK

Weitere UN-Konventionen, die Diskriminierungsverbote enthalten, sind die UN-Antirassismuskonvention (Internationales Übereinkommen zur

19 Broeks v. The Netherlands, Nr. 172/1984, Ziff. 12.4.

Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung [ICERD]) von 1965,²⁰ das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) von 1979²¹ und die UN-Behindertenrechtskonvention (Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen [UN-BRK]) von 2006.²² Diese Konventionen gelten als völkerrechtliche Verträge gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG in Deutschland im Rang einfachen Bundesrechts (vgl. Jarass 2022: Rn. 19).

ICERD

Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD) schützt vor Diskriminierungen wegen der „Rasse“, der Hautfarbe, der Abstammung sowie der nationalen und ethnischen Herkunft. Die europäische Antirassismus-RL nimmt in ihren Erwägungsgründen ausdrücklich Bezug auf dieses Übereinkommen, sodass die Wertungen der ICERD einerseits über die Auslegung der Antirassismus-RL und andererseits auch im Rahmen ihrer Umsetzung in § 33c SGB I Wirkung entfalten. Die ICERD statuiert keine eigenen subjektiven Rechte, sondern legt staatliche Schutzpflichten an.

CEDAW

Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) zielt auf eine Gleichstellung von Mann und Frau in öffentlichen und privaten Kontexten. Art. II Abs. 1 e) CEDAW nimmt dabei ausdrücklich Bezug auf „das Recht auf soziale Sicherheit, insbesondere auf Leistungen [...] bei Arbeitslosigkeit“. In der Praxis des SGB II sind die umfassenden Gleichstellungsgebote der CEDAW demnach zu beachten. Eine Diskriminierung von Frauen gegenüber Männern ist mithin für den Bereich des SGB II auch durch die CEDAW untersagt.

20 1969 von Deutschland ratifiziert (BGBl. II 1969: 961).

21 1985 von Deutschland ratifiziert (BGBl. II 1985: 648).

22 2009 von Deutschland ratifiziert (BGBl. II 2009: 1419).

UN-BRK

Die UN-BRK enthält einen Menschenrechtskatalog für Menschen mit Behinderung und eine Reihe an Antidiskriminierungsvorschriften. Art. 5 Abs. 1 UN-BRK enthält ein Gleichbehandlungsgebot, Art. 5 Abs. 2 UN-BRK darauffolgend ein selbstständiges Diskriminierungsverbot. Der Anwendungsbereich der UN-BRK ist nicht begrenzt und bezweckt vielmehr eine umfassende Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen.

3.1.2 Fazit für das deutsche Sozialrecht

Die AEMR hat als Resolution keinen rechtsverbindlichen Charakter. Die Diskriminierungsverbote des UN-Sozialpakts (Art. 2 Abs. 2 i. V. m. Art. 9), des UN-Zivilpakts (Art. 26), der ICERD, der CEDAW und der UN-BRK gebieten eine Nichtdiskriminierung auch im Sozialrecht und gelten im Rang einfachen Bundesrechts.

3.2 Europäisches Antidiskriminierungsrecht

3.2.1 Allgemeines Diskriminierungsverbot im AEUV

Ein allgemeines Diskriminierungsverbot in Bezug auf eine Vielzahl von Lebensbereichen enthält bereits Art. 19 AEUV. Gemäß Art. 19 Abs. 1 AEUV kann der Rat im Rahmen der durch die Verträge auf die Union übertragenen Zuständigkeiten gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der „Rasse“, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen. Diese Vorschrift entfaltet mithin keine unmittelbare Wirkung, sondern ermächtigt die EU bei entsprechender Sachkompetenz dazu, Antidiskriminierungsrichtlinien zu erlassen. Auf Grundlage von Art. 19 AEUV wurden im Jahr 2000 die RL 2000/43/EG (sog. Antirassismusricht-

linie)²³ und 2000/78/EG (sog. Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie)²⁴ erlassen.

Die Antirassismus-RL untersagt Diskriminierungen, die an die Kategorisierung „Rasse“ und ethnische Herkunft anknüpfen. Die Rahmen-RL hingegen umfasst die Kategorien Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung.

Darüber hinaus wurden ebenfalls auf Grundlage des Art. 19 AEUV die zwei sog. „Gender-Richtlinien“ erlassen: RL 2002/73/EG zur Verwirklichung des Verbots der Diskriminierung wegen des Geschlechts in Beschäftigung und Beruf und RL 2004/113/EG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Bereitstellung von Gütern oder Dienstleistungen.

3.2.2 Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Auch die Charta der Grundrechte (GrCh) enthält Diskriminierungsverbote. Art. 23 GrCh schreibt die Gleichberechtigung von Frauen und Männern vor. Art. 21 GrCh konstruiert darüber hinaus ein Diskriminierungsverbot insbesondere – also nicht abschließend – wegen des Geschlechts, der „Rasse“, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung und der Staatsangehörigkeit.

Die GrCh entfaltet jedoch gemäß Art. 53 Abs. 1 S. 1 GrCh nur Wirkung für die Durchführung von Europarecht. Für das nationalstaatliche Sozialrecht, das weithin nicht europarechtlich koordiniert ist, hat die GrCh deshalb praktisch keine Bedeutung. Für den Bereich des deutschen Sozialleistungsrechts spielt die GrCh mit ihrem Diskriminierungsverbot daher keine Rolle (vgl. Huster & Kießling 2021: Rn. 8).

23 Richtlinie des Rates v. 29.06.2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABL./EG L 180/22 v. 19.07.2000.

24 Richtlinie des Rates v. 27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ABL./EG L 303/16 v. 02.12.2000.

3.2.3 EMRK

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) enthält ein Diskriminierungsverbot in Art. 14 EMRK. Art. 14 EMRK verbietet Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der „Rasse“, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status. Sowohl die Verwendung des Wortes „insbesondere“, das einen nicht abschließenden Kategorienkatalog einleitet, als auch die Aufnahme der Kategorie des „sonstigen Status“ zeigen deutlich auf, wie weitreichend das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK konzipiert ist.

Dieses Diskriminierungsverbot, das selbst kein subjektives Recht begründet, bezieht sich jedoch wiederum lediglich auf den Bereich „der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten“. Zur Anwendung kann Art. 14 EMRK demnach nur kommen, wenn der jeweilige Sachverhalt ein Recht aus der EMRK zum Gegenstand hat. Das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK ist mithin akzessorisch zu dem jeweils bestehenden Recht aus der EMRK. Eine Rechtfertigung kommt nur im Wege einer Zweck-Mittel-Relation in Betracht, die Diskriminierung muss im Einzelfall angemessen sein.

Ein Recht etwa auf soziale Sicherheit enthält die EMRK indes nicht (vgl. Krieger 2022: Rn. 64). Allerdings ist in der Rechtsprechung des EGMR anerkannt, dass sich Formen der sozialen Sicherheit aus Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens)²⁵ oder Art. 1 des Zusatzprotokolls Nr. 1 zur EMRK (Schutz des Eigentums; vgl. dazu Grgić et al. 2007) ableiten können. Etwa für österreichische Arbeitslosenbezüge hatte der EGMR im Fall *Gaygusuz v. Österreich*²⁶ anerkannt, dass sich aus der Zahlung von Beiträgen in die Arbeitslosenversicherung ein Recht auf Geldleistungen im Fall der Arbeitslosigkeit aus Art. 1 des Zusatzprotokolls Nr. 1 zur EMRK (ZP I EMRK), dem Eigentumsrecht, ergebe. Da Art. 1 ZP I EMRK auf den Fall anwendbar war, muss das akzessorische Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK beachtet werden – in diesem Fall ging es um eine Diskriminierung aufgrund der nationalen Herkunft.

25 *Gaygusuz v. Österreich* (Nr. 17371/90), 16. September 1996 (Arbeitslosenbezüge).

26 EGMR 16.09.1996 – 17371/90.

Das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK konnte mithin immer dann wirksam gemacht werden, wenn es um beitragsbezogene Sozialleistungen ging, die Art. 1 ZP I EMRK umfasst.

Das SGB II knüpft jedoch an Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit an und setzt keine vorherige Beitragszahlung voraus. Leistungen nach dem SGB II fielen nach dieser Rechtsprechung nicht unter Art. 1 ZP I EMRK.

Die Judikatur des EGMR bezüglich Sozialleistungsansprüchen als Eigentumsrecht hat sich jedoch dahingehend fortentwickelt, dass Ansprüche auf Sozialleistungen von Art. 1 ZP I EMRK geschützt sind und es dabei nicht auf die (Beitrags-)Finanzierung des jeweiligen Sicherungssystems ankommt (vgl. Grabenwarter & Pabel 2016: Rn. 6). Die Eigentumsgarantie der EMRK sichert damit Ansprüche auf staatliche Sozialleistungen, solange sie gesetzlich vorgesehen und die gesetzlichen Voraussetzungen im Einzelfall erfüllt sind (vgl. ebd.). Das bedeutet, dass der Staat – wenn er staatliche Systeme der sozialen Sicherung einrichtet – das Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK zu beachten hat.²⁷

Darüber hinaus enthält das Zusatzprotokoll Nr. 12 zur EMRK ein allgemeines, nichtakzessorisches Diskriminierungsverbot, das bei der Anwendung „eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechts“ Wirkung entfalten soll – allerdings hat Deutschland dieses Zusatzprotokoll nicht ratifiziert. Als weitere dem deutschen Recht fremde Diskriminierungskategorie ist im allgemeinen Diskriminierungsverbot des Zusatzprotokolls Nr. 12 zur EMRK die Kategorie „nationale Herkunft“ enthalten. Da die nationale Herkunft sowie die Staatsangehörigkeit im deutschen Antidiskriminierungsrecht keine anerkannten Kategorien darstellen, würde bei Ratifizierung des Zusatzprotokolls eine weitere Kategorie mit – aufgrund der häufigen Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit im deutschen Sozialrecht – hoher praktischer Relevanz bestehen.

Das Antidiskriminierungsverbot der EMRK entfaltet wegen seiner Akzessorietät und mangels eines Rechts auf soziale Sicherheit in der EMRK zunächst keine direkte Wirkung auf das deutsche Sozialrecht. Bei gesetzlich eingerichteten Systemen der sozialen Sicherung kann jedoch bei Vorliegen aller Anspruchsvoraussetzungen Art. 14 EMRK i. V. m. Art. 1 ZP I EMRK anwendbar sein.

27 Vgl. EGMR, 12.04.2006 (GK), *Stec u. a. v. Großbritannien*, Nr. 65731/01 u. a., Z. 53; EGMR, 07.07.2011 (GK), *Stummer v. Österreich*, Nr. 37452/02 = ÖJZ 2012, 138, Z. 83; EGMR, 23.01.2014, *Montoya v. Frankreich*, Nr. 62170/10, Z. 27.

3.2.4 Europäisches Sekundärrecht und seine Anwendung auf nationales Sozialleistungsrecht

3.2.4.1 Gender-Richtlinien

Die sog. „Gender-Richtlinien“ der EU bestehen aus der Gender-RL von 2002 (RL 2002/73/EG²⁸) und der Gender-RL von 2004 (RL 2004/113/EG²⁹). Die Gender-RL von 2002 bezweckt die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen. Relevant wird diese RL mithin vornehmlich im Arbeitsrecht (vgl. Husmann 2007: 14). Für das deutsche Sozialrecht ist die Richtlinie mit Ausnahme der Bereiche des Zugangs und der Bedingungen von Arbeit sowie Berufsberatung und Berufsbildung nicht relevant.³⁰

Die Gender-RL von 2004 bezweckt gemäß ihrem Art.1 die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen in öffentlichen und privaten Bereichen einschließlich öffentlicher Stellen. Damit soll ein lückenloser Schutz vor geschlechtsbezogener Diskriminierung für den Zivilrechtsverkehr außerhalb der Arbeitswelt gewährleistet werden. Einen Diskriminierungsschutz im Sozialleistungsrecht gewährleistet wiederum auch diese Richtlinie nicht.

Einzig die RL 79/7/EWG³¹, eine Antidiskriminierungsrichtlinie der älteren Generation, erstreckt ihren Anwendungsbereich eindeutig auf sozialrechtliche Sachverhalte. Diese Richtlinie zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit gebietet gemeinsam mit Art. 3 Abs. 2, 3 GG

28 Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.09. 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (ABl. EG Nr. L 269, S. 15 v. 05.10.2002).

29 Richtlinie 2004/113/EG des Rates v. 13.12.2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. EU Nr. L 373, S. 37 v. 21.12.2004).

30 EuGH v. 13.07.1995, Rs. C 116/94 (Meyer).

31 Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (ABl. Nr. L 6, S. 24).

ein Diskriminierungsverbot in Bezug auf das Geschlecht im Bereich des deutschen Sozialrechts. Namentlich erstreckt sich der Anwendungsbereich in sachlicher Hinsicht gemäß den Erwägungsgründen in erster Linie auf gesetzliche Systeme, die Schutz gegen die Risiken Krankheit, Invalidität, Alter, Arbeitsunfall, Berufskrankheit und Arbeitslosigkeit bieten, sowie auf Sozialhilferegulungen, soweit sie die vorgenannten Systeme ergänzen oder ersetzen sollen. Das System des SGB II ist gemäß Art. 3 Abs. 1b RL 79/7/EWG als „Sozialhilferegulungen, soweit sie die [oben] genannten Systeme ergänzen oder ersetzen sollen“ – hier ergänzt das SGB II Sozialhilferegulungen in Bezug auf den Schutz vor Arbeitslosigkeit –, davon umfasst (vgl. Bieback & Kahil-Wolff 2022: Art. 3 RL 79/7/EWG Rn. 19; Huster & Kießling 2021: § 6 Rn. 33).

3.2.4.2 Antirassismus-RL 2000/43/EG

Ziel der Antirassismus-RL 2000/43/EG ist gemäß ihrem Art. 1 die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft in Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten. Die Antirassismus-RL schützt jedoch nicht, und das wird in Art. 3 Abs. 2 Antirassismus-RL ausdrücklich hervorgehoben, vor einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit.

Bereits aus dem 12. Erwägungsgrund der Richtlinie geht hervor, dass der Anwendungsbereich sich auf das gesamte Sozialrecht erstrecken soll: „Um die Entwicklung demokratischer und toleranter Gesellschaften zu gewährleisten, die allen Menschen – ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft – eine Teilhabe ermöglichen, sollten spezifische Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft über die Gewährleistung des Zugangs zu unselbständiger und selbständiger Erwerbstätigkeit hinausgehen und auch Aspekte wie Bildung, Sozialschutz, einschließlich sozialer Sicherheit und der Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigungen, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, mit abdecken.“

Art. 3 Antirassismus-RL definiert den Geltungsbereich der RL, der gemäß Art. 3 Abs. 1c ausdrücklich auch die Bereiche Sozialschutz, soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste umfasst. Dabei bildet der „Sozialschutz“ den Überbegriff, unter dem soziale Sicherheit und die Gesundheitsdienste zu fassen sind. „Soziale Sicherheit“ umfasst die Systeme, die Schutz

gegen Krankheit, Invalidität, Alter, Arbeitsunfall, Berufskrankheit und Arbeitslosigkeit bieten. „Gesundheitsdienste“ umfassen einerseits den Zugang zur öffentlichen Gesundheitsversorgung, andererseits auch die private Leistungserbringung (vgl. Agentur der Europäischen Union für Grundrechte 2010: 84 f.). Der „Sozialschutz“ geht über diese beiden Bereiche hinaus und umfasst weiter alle staatlich gewährten Sozialleistungen in Form von Dienst-, Sach- und Geldleistungen. Mithin umfasst der sachliche Anwendungsbereich der Richtlinie das gesamte Sozialrecht (vgl. ebd.: 84).

Der umfassende Geltungsbereich der Antirassismus-RL bewirkt, dass im gesamten Sozialrecht bei der Gewährleistung von Geld-, Sach- und Dienstleistungen keine Diskriminierung aufgrund der „Rasse“ oder der ethnischen Herkunft stattfinden darf. Relevant wird dies in der Verwaltung der Leistungsgewährung, die – gleichsam wie der Gesetzgeber – als „öffentliche Stelle“ an dieses Diskriminierungsverbot gebunden ist.

3.2.4.3 Rahmen-RL 2000/78/EG

Die Rahmen-RL 2000/78/EG schützt in Beschäftigung und Beruf neben Diskriminierungen aus Gründen der Rasse und der ethnischen Herkunft außerdem vor Diskriminierungen aufgrund von Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung. Durch den Geltungsbereich der Richtlinie, der auf die Bereiche Beschäftigung und Beruf ausgerichtet ist, wird deutlich an die Erwerbsfähigkeit der Person angeknüpft. Zieht man eine Anwendung auf das Recht der sozialen Sicherheit also in Betracht, so würden beispielsweise Fürsorgeleistungen mangels Anknüpfung an die Erwerbsfähigkeit der Person nicht in den Anwendungsbereich der Rahmen-RL fallen.

Die Anwendung der Rahmen-RL auf das Sozialrecht ist nicht unumstritten. Zunächst nimmt Art. 3 Abs. 3 RL 2000/78/EG „Leistungen jeder Art seitens der staatlichen Systeme oder der damit gleichgestellten Systeme einschließlich der staatlichen Systeme der sozialen Sicherheit oder des sozialen Schutzes“ von der Richtlinie aus.

Leistungen etwa der Berufsberatung und Berufsausbildung stehen jedoch im engen Zusammenhang mit dem Arbeitsleben, sodass mitunter vertreten wird, dass diese in den Anwendungsbereich der RL fallen (so etwa Kobes & Liebscher 2017: 19). Das korrespondiert auch mit der deutschen Umsetzung der Richtlinie in § 19a SGB IV, dessen Geltungsbereich unten erläutert wird.

Darüber hinaus umfasst die Ausnahme des Art. 3 Abs. 3 RL 2000/78/EG in der englischen wie auch in der französischen Fassung lediglich Geldleistungen der oben genannten „Systeme“, sodass Sach- und Dienstleistungen, wie sie das deutsche Sozialrecht überdies kennt, wiederum von der Richtlinie erfasst sein sollen (vgl. Husmann 2007: 15). Eine Anwendung auf Geldleistungen der sozialen Sicherung kann dadurch allerdings nicht begründet werden.

3.2.4.4 Diskriminierung im Sinne der Richtlinien

Den Diskriminierungsrichtlinien ist gemein, dass sie in ihrem Art. 3 jeweils die gleichen Anforderungen an verbotene Diskriminierungen stellt. Demnach sind unmittelbare sowie mittelbare Diskriminierungen, Anweisungen zur Diskriminierung sowie (sexuelle) Belästigung verboten. Ferner enthalten die Richtlinien jeweils unterschiedliche Anforderungen an mögliche Rechtfertigungen der Benachteiligungen.

In der deutschen Umsetzung der Richtlinien, vornehmlich im AGG, aber auch in den sozialrechtlichen Diskriminierungsverboten, wurde lediglich der Begriff der Diskriminierung durch den der Benachteiligung ersetzt (siehe dazu Kapitel 3.3.2.2).

3.2.4.4.1 Unmittelbare Diskriminierung

Zunächst verbieten die Antidiskriminierungsrichtlinien unmittelbare Diskriminierungen. Eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn jemand direkt wegen eines der jeweils aufgezählten Merkmale benachteiligt wird und diese Benachteiligung nicht gerechtfertigt ist. Eine verbotene Diskriminierung kann auch vorliegen, wenn die Kategoriezugehörigkeit lediglich unterstellt wird, ohne dass sie tatsächlich zutrifft. Insofern kommt es allein auf die beabsichtigte Diskriminierung der diskriminierenden Person und nicht auf die – ohnehin problematische – Beurteilung einer tatsächlichen Kategoriezugehörigkeit an (vgl. Weselski 2018: § 33c SGB I Rn. 23).

3.2.4.4.2 Mittelbare Diskriminierung

Wenn scheinbar neutrale Vorschriften faktisch zu einer Benachteiligung wegen einer Kategorisierung führen, dann kann dies – wenn die Benachtei-

ligung nicht gerechtfertigt ist – eine mittelbare Diskriminierung darstellen. Werden beispielsweise Teilzeitbeschäftigte im Verhältnis zu Vollzeitbeschäftigten benachteiligt, dann trifft diese Benachteiligung aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten vornehmlich Frauen, obwohl die Anknüpfung an eine Teilzeitbeschäftigung zunächst neutral zu sein scheint und die Regelung nicht an das Geschlecht anknüpft. Gleichwohl sind tatsächlich mehr Frauen in Teilzeit beschäftigt. Mittelbare Benachteiligungen können durch sachliche Gründe gerechtfertigt werden.

3.2.4.4.3 Anweisung zur Diskriminierung

Außerdem ist jegliche Anweisung zur Diskriminierung verboten. Demgemäß dürfen Vorgesetzte Beschäftigte nicht dazu anweisen, jemanden zu diskriminieren. Die Beschäftigten können sich entsprechenden Anweisungen widersetzen, ohne Konsequenzen für ihr Arbeitsverhältnis befürchten zu müssen. Im Beratungskontext des SGB II können etwa diskriminierende Weisungen innerhalb der Behörde verbotene Anweisungen zur Diskriminierung darstellen.

3.2.4.4.4 Belästigung

Eine Belästigung ist eine Benachteiligung, wenn unerwünschte Verhaltensweisen, die mit einem in den Diskriminierungsverboten genannten Grund in Zusammenhang stehen, bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.

Bezogen auf Geschlechterdiskriminierung stellt die sexuelle Belästigung eine Belästigung durch unerwünschtes Verhalten mit sexuellen Bezügen dar.

Eine Beratung zu den Leistungen des SGB II, die diskriminierende Aussagen enthält, kann eine verbotene Belästigung im Sinne des Antidiskriminierungsrechts sein.

3.2.5 Fazit für das deutsche Sozialrecht

Art. 19 AEUV enthält lediglich eine Ermächtigung für die EU zur Rechtssetzung im Bereich der Antidiskriminierung. Die GrCh enthält Diskriminierungsverbote, gilt jedoch lediglich bei der Durchführung von EU-Recht. Die Rechtssetzungskompetenz im Sozialrecht ist allerdings weithin Sache der Mitgliedstaaten, sodass die GrCh sich nicht direkt auf das nationale Sozialrecht auswirkt.

Das Antidiskriminierungsverbot der EMRK entfaltet wegen seiner Akzessorietät und mangels eines Rechts auf soziale Sicherheit in der EMRK keine Wirkung für das deutsche Sozialrecht.

Die Antidiskriminierungsrichtlinien gelten nicht unmittelbar, sondern sind in das deutsche Recht umgesetzt und dienen als Auslegungshilfe bei der Anwendung der antidiskriminierungsrechtlichen Vorschriften des nationalen Rechts.

3.3 Darstellung rechtlicher Grundlagen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung im Sozialrecht

3.3.1 Sozialrechtliche Benachteiligungsverbote

Abgesehen von verfassungsunmittelbaren Diskriminierungsverboten aus Art. 3 GG und dem Landesantidiskriminierungsgesetz Berlin (LADG), an die Behörden gebunden sein können, gibt es spezielle sozialrechtliche Benachteiligungsverbote.

Die bereits dargestellten europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien wurden in Deutschland im Wesentlichen durch Inkrafttreten des AGG, aber auch durch Änderungen im SGB umgesetzt.³² § 33c SGB I und § 19a SGB IV sollen für den Bereich des Sozialgesetzbuchs Diskriminierungsverbote statuieren. Diese Rechtsvorschriften konstituieren zwar jeweils keinen eigenen Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungen, sind bei der Auslegung und Anwendung der Leistungsvorschriften der Besonderen Teile des Sozialgesetzbuches aber zu berücksichtigen. Wirkung entfalten die Diskriminierungsverbote etwa bei der Ermessensausübung und bei der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe innerhalb der Leistungsvorschriften (vgl. BT-

32 Gesetz zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung vom 14.8.2006 (BGBl. I 2006: 1897).

Drs. 16/1780: 32; Preis 2007: 254). Das AGG ist hingegen gemäß § 2 Abs. 2 S. 1 AGG nicht anwendbar auf Leistungen des Sozialrechts (vgl. ebd.).

Den deutschen Diskriminierungsverboten ist gemein, dass sie die Terminologie der „Benachteiligung“ und nicht wie im Europarecht die der „Diskriminierung“ gewählt haben, da Benachteiligungen der Rechtfertigung zugänglich sind und das Wort „Diskriminierung“ bereits ein Unrechtsurteil in sich trägt. Die Benachteiligung bezeichnet zunächst eine Schlechterbehandlung, wenn diese in einem zweiten Schritt auch noch an eine Benachteiligungskategorie anknüpft und das ohne sachlichen Grund, dann kann von einer (verbotenen) Diskriminierung gesprochen werden.

3.3.2 § 33c SGB I

§ 33c Benachteiligungsverbot

„Bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte darf niemand aus Gründen der Rasse, wegen der ethnischen Herkunft oder einer Behinderung benachteiligt werden. Ansprüche können nur insoweit geltend gemacht oder hergeleitet werden, als deren Voraussetzungen und Inhalt durch die Vorschriften der besonderen Teile dieses Gesetzbuchs im Einzelnen bestimmt sind.“

§ 33c SGB I wurde durch das Gesetz zur Umsetzung europäischer Gleichbehandlungsrichtlinien mit Wirkung vom 18.08.2006 in das SGB I eingefügt (BGBl. I 2006: 1897). Als Teil des Allgemeinen Teils der Sozialgesetzbücher entfaltet § 33c SGB I Wirkung für das gesamte SGB und schafft so ein Mindestschutzniveau für alle Leistungsvorschriften (vgl. Schifferdecker 2021: § 33c Rn. 4). In Bezug auf § 33c SGB I wurde die Antirassismus-RL umgesetzt, sodass § 33c SGB I in erster Linie Diskriminierungen aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft verbietet. Der Gesetzgeber hat – über den Anwendungsbereich der Antirassismus-RL hinausgehend – in § 33c SGB I außerdem die Behinderung als Diskriminierungskategorie mit aufgenommen. Der Begriff der Behinderung ist in diesem Zusammenhang sozialrechtlich gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 SGB IX und § 3 BGG und nicht unionsrechtlich zu verstehen (so Baier 2022: § 33c Rn. 9, unter Verweis auf BT-Drs. 16/1780: 31).

Die Inanspruchnahme sozialer Rechte umfasst alle Aktivitäten der Anspruchsinhaber*innen, die der Realisierung des jeweiligen Anspruchs dienlich sind (vgl. Schifferdecker 2021: SGB I § 33c Rn. 7). Die sozialen Rechte des SGB bestehen in allen Ansprüchen auf Dienst-, Sach- und Geldleistun-

gen (vgl. § 11 SGB I); außerdem sind damit zusammenhängend die Aufklärung, Auskunft und Beratung z. B. nach §§ 13–15 SGB I und § 14 Abs. 2 SGB II umfasst.

3.3.2.1 Kategorien

Der Anwendungsbereich des § 33c SGB I umfasst nur wenige Kategorien aus den Kategorienkatalogen der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien; das Schutzniveau des § 33c SGB I bleibt also hinter dem des AGG und des § 19a SGB IV zurück. Hingegen ist die Rechtsfolge weiter gefasst, sodass der einerseits beschränkte Schutz andererseits auf das gesamte Sozialrecht anwendbar ist.

3.3.2.1.1 „Rasse“

Der Begriff der „Rasse“ als Diskriminierungsmerkmal stößt hinlänglich auf zutreffende Kritik (vgl. etwa ISD 2015, 2021; zum Ganzen auch Liebscher 2021). Im Gesetzgebungsverfahren des § 33c SGB I wurde insofern klargestellt, dass die Aufnahme dieser Kategorie nicht etwa ein Bekenntnis zu Rassentheorien bedeute (BR-Drs. 329/60: 31; Erwägungsgrund 6 der RL, ABl EG 2000 Nr. L 180: 22). Mitunter wird vorgeschlagen, den Begriff der „Rasse“ durch den der „Abstammung“ zu ersetzen (vgl. etwa Mrozynski 2019: SGB I § 33c Rn. 7; Schifferdecker 2021: § 33c Rn. 14). Beide Begriffe umreißen umfassend die ethnische Herkunft. Eine Benachteiligung aus Gründen der „Rasse“ soll dann angenommen werden, wenn ein benachteiligendes Verhalten oder Unterlassen der Annahme entspringt, der Betroffene gehöre einer „Rasse“ an (vgl. Grutzler 2019: § 33c Rn. 21). Mit der Kategorie der „Rasse“ als unzulässigem Anknüpfungspunkt für Diskriminierungen sollen mithin rassistisch motivierte Benachteiligungen untersagt werden (vgl. Baier 2021: SGB I § 33c Rn. 7).

Sowohl in der Antirassismus-RL als auch in § 33c SGB I heißt es „aus Gründen der Rasse“; diese Formulierung soll eher auf die Motivation der diskriminierenden Person abstellen als auf die Existenz von Rassen. Demgegenüber heißt es in Art. 3 Abs. 3 GG „wegen seiner Rasse“, was mehr auf die Zugehörigkeit zu einer Rasse als auf die rassistische Motivation

der diskriminierenden Person abzustellen scheint.³³ Wegen dieser sprachlichen Feinheiten könnte man annehmen, dass die Problematik um den Rassebegriff im Grundgesetz im Bereich des europarechtlich determinierten einfachgesetzlichen Antidiskriminierungsrechts nicht trägt. Allerdings ist isoliert betrachtet die Formulierung „aus Gründen der Rasse“ nicht unbedingt als klares Bekenntnis gegen Rasetheorien zu verstehen. Die Problematik um den Begriff bleibt also bestehen. Um dieser problematischen Kategoriebezeichnung zu entkommen und gleichzeitig lückenlosen Schutz zu gewährleisten, könnte die Kategorie „rassistische Diskriminierung“ oder „Diskriminierung durch rassistische Zuschreibungen“ (Kobes & Liebscher 2017: 23) verwendet werden. Eine solche Formulierung legt den Fokus auf den Unrechtsgehalt der Diskriminierung an sich und ordnet Personen nicht wegen einer „Rasse“ oder trotz Nichtbestehen von „Rassen“ in eine solche Kategorie ein.

3.3.2.1.2 Ethnische Herkunft

Die ethnische Herkunft bezeichnet die Zugehörigkeit zu einer sprachlich und kulturell einheitlichen Volksgruppe (vgl. Baier 2021: SGB I § 33c Rn. 8). Der Begriff der ethnischen Herkunft orientiert sich am Begriffsverständnis des § 1 AGG, das sich wiederum nach der ICERD richtet. Aus dem weiteren Begriffsverständnis nach der ICERD (nach dem die Hautfarbe, die Abstammung, der nationale Ursprung und das Volkstum zu berücksichtigen sind) ergeben sich weite Überschneidungen mit der Kategorie der „Rasse“. Auch wenn ausdrücklich an Religion oder Staatsangehörigkeit angeknüpft wird, kann in Wirklichkeit die ethnische Herkunft betroffen sein (vgl. Weselski 2018: § 33c SGB I Rn. 25).

3.3.2.1.3 Behinderung

Der Behinderungsbegriff des § 33c SGB I entspricht den sozialrechtlichen Definitionen der §§ 2 Abs. 1 SGB IX und 3 BGG (BT-Drs. 16/1780: 31). Menschen mit Behinderungen sind demnach solche, die körperliche, see-

33 Eine Reform des Art. 3 Abs. 3 GG rund um eine Ersetzung des Rassebegriffs wurde 2021 vom Bundestag abgelehnt. Die Stellungnahmen der Sachverständigen sind abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw25-pa-recht-rasse-847538> [letzter Zugriff: 30.04.2023].

lische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit einstellungs- und umweltbedingten Barrieren an der gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate hindern können. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn der Körper- und Gesundheitszustand von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht.

Benachteiligungen wegen der Behinderung einer Person liegen nicht nur dann vor, wenn der Zugang zu öffentlichen Angeboten und Einrichtungen Menschen mit Behinderungen verwehrt ist, obwohl er grundsätzlich jedem zusteht. Vielmehr kann eine Benachteiligung auch bei einem Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt gegeben sein, wenn dieser nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Förderungsmaßnahme hinlänglich kompensiert wird.³⁴

3.3.2.1.4 Fehlende Kategorie: Geschlecht

Nach den europäischen antidiskriminierungsrechtlichen Vorgaben, etwa aus RL 79/7/EWG, gilt auch ein Diskriminierungsverbot für das gesamte Sozialrecht in Bezug auf die Kategorie „Geschlecht“. Dies hätte im Zuge des § 33c SGB I mit umgesetzt werden können. Die Kategorie des Geschlechts findet sich im Gleichstellungsprinzip für den Bereich des SGB II in § 1 Abs. 2 SGB II. Das Regelungsregime in diesem Bereich ist mithin unsystematisch und sollte durch eine Aufnahme der Kategorie Geschlecht in § 33c SGB I korrigiert werden.

3.3.2.2 Benachteiligung/Diskriminierung

Welche Art der Benachteiligung verboten sein soll, regelt § 33c SGB I nicht ausdrücklich. Obwohl das AGG nach herrschender Meinung in der Literatur (vgl. statt vieler Mroczynski 2019: SGB I § 33c Rn. 4 ff.; Weselski 2018: § 33c Rn. 17; Schifferdecker 2021: SGB I § 33c Rn. 9) im Sozialrecht nicht anwendbar ist, lassen sich Wertungen des AGG doch auf das Sozialrecht übertragen (vgl. ebd.). Sowohl § 33c SGB I als auch das AGG entspringen den europarechtlichen Antidiskriminierungsrichtlinien, sodass für die sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote ebenfalls von einem entsprechend

34 BVerfG, Beschl. v. 08.10.1997 – 1 BvR 9/97, BVerfGE 96, 288, 303.

umfassenden Diskriminierungsschutz auszugehen ist. Der Begriff der „Benachteiligung“ aus § 33c SGB I entspricht dem des AGG und umfasst mit-
hin

- *unmittelbare Diskriminierungen* (wenn eine Person aufgrund der „Rasse“, ethnischen Herkunft oder Behinderung in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde [§ 3 Abs. 1 AGG]),
- *mittelbare Diskriminierungen* (wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen der „Rasse“, ethnischen Herkunft oder Behinderung in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich [§ 3 Abs. 2 AGG]),
- *Anweisungen zur Diskriminierung* und
- *Belästigungen* (gelten als Diskriminierungen, wenn unerwünschte Verhaltensweisen, die im Zusammenhang mit der „Rasse“, ethnischen Herkunft oder Behinderung einer Person stehen, bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt oder ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird [§ 3 Abs. 3 AGG]).

Dabei genügt bereits, dass ein soziales Recht zeitlich verzögert realisiert wird, wenn dies eine ungünstigere Behandlung darstellt als die, die eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde (vgl. Mroczynski 2019: SGB I § 33c Rn. 4, unter Verweis auf Art. 2 Abs. 2 lit. a RL 2000/43/EG).

3.3.2.3 Rechtfertigung der Benachteiligung

Gründe, die eine Benachteiligung rechtfertigen könnten, sind in § 33c SGB I nicht ausdrücklich genannt. Zieht man die Regelungen des AGG heran, so wären Benachteiligungen rechtfertigungsfähig. Allerdings gilt das AGG nicht für den Bereich des Sozialrechts (§ 2 Abs. 2 AGG). Teilweise werden die Wertungen des AGG für die Beurteilung einer Rechtfertigung herangezogen, andererseits wird mitunter von einem absoluten Diskriminierungsverbot ausgegangen. Übernimmt man die Konzeption des Art. 4 RL 2000/43/EG, so würde bei Vorliegen eines tauglichen Grunds schon

keine Ungleichbehandlung vorliegen, sodass mangels Tatbestandserfüllung keine Rechtfertigung nötig wäre (vgl. Mrozynski 2019: SGB I § 33c Rn. 14). Dieser Ansatz verkennt allerdings die Konzeption des deutschen Antidiskriminierungsrechts beispielsweise im AGG, wo Benachteiligungen tatbestandsmäßig festgestellt und in einem zweiten Schritt gerechtfertigt werden können. Die Antirassismus-RL sieht vor, dass Ausnahmen von den Diskriminierungsverboten nur bei mittelbaren Diskriminierungen zulässig sind und durch sachliche Gründe gerechtfertigt werden können (vgl. Schifferdecker 2021: SGB I § 33c Rn. 25).

3.3.3 § 19a SGB IV

§ 19a Benachteiligungsverbot

„Bei der Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen, darf niemand aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität benachteiligt werden. Ansprüche können nur insoweit geltend gemacht oder hergeleitet werden, als deren Voraussetzungen und Inhalt durch die Vorschriften der besonderen Teile dieses Gesetzbuchs im Einzelnen bestimmt sind.“

Ein weitergehendes sozialrechtliches Diskriminierungsverbot, dessen Kategorien denen des § 1 AGG entsprechen, findet sich in § 19a SGB IV. Allerdings beschränkt sich der Anwendungsbereich des § 19a SGB IV auf den Bereich Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen. Berufsberatung umfasst dabei Leistungen nach §§ 29 ff. SGB III, Berufsbildung die §§ 59 ff. SGB III und die berufliche Weiterbildung die §§ 81 ff. SGB III (vgl. Knospe 2012: § 19a SGB IV Rn. 13). Darüber hinaus gilt § 19a SGB IV gemäß § 1 Abs. 2 SGB IV auch für Berufsberatung und -bildung im System der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II (vgl. Kocher 2011: 546).

Für diesen Bereich verbietet § 19a SGB IV eine Benachteiligung aus Gründen der „Rasse“ oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Al-

ters oder der sexuellen Identität. In Bezug auf die Kategorien der „Rasse“, der ethnischen Herkunft und der Behinderung doppelten sich die sozialrechtlichen Benachteiligungsverbote – das Schutzniveau des § 19a SGB IV übersteigt das des § 33c SGB I insofern nicht (vgl. Huster & Kießling 2021: Rn. 87).

Mit § 19a SGB IV sollte vornehmlich die Rahmen-RL 2000/78/EG hinsichtlich Beschäftigung und Beruf umgesetzt werden. Adressiert ist vor allem die Bundesagentur für Arbeit (vgl. Knospe 2012: § 19a SGB IV Rn. 28). § 19a SGB IV gilt umfassend, nicht nur im Verhältnis zwischen berechtigter Person und Träger, sondern auch zwischen Träger und Leistungserbringer. Das Diskriminierungsverbot kann mithin nicht durch Leistungserbringung von beispielsweise privatrechtlich organisierten Trägern ausgehebelt werden (vgl. ebd.; a. A. KassKomm-Schifferdecker: Rz 31 zu § 33c SGB I m. w. N.).

Der eingeschränkte Anwendungsbereich des § 19a SGB IV schafft darüber hinaus keine Schutzlücken in Bezug etwa auf andere Bereiche des Sozialrechts. Wie auch die eingeschränkten Diskriminierungskategorien des § 33c SGB I werden Lücken ohnehin durch Art. 3 GG geschlossen, an den alle staatlichen Stellen gebunden sind. Deswegen stellt sich auch bei dem systemfremden (vgl. Huster & Kießling 2021: Rn. 103 f.) § 19a SGB IV mitunter die Frage der Daseinsberechtigung dieses Diskriminierungsverbots (vgl. Knospe 2012: § 19a SGB IV Rn. 10).

Für den Bereich der existenzsichernden Geldleistungen nach SGB II entfaltet § 19a SGB IV keine Wirkungen, da diese Leistungen nicht zu den Leistungen gehören, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen.

3.3.4 Sanktion bei Verstoß gegen die Diskriminierungsverbote

Die sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote regeln, anders als die Antidiskriminierungsrichtlinien vorgeben, keine Konsequenzen für den Fall eines Verstoßes. § 15 AGG kann hier nicht analog angewendet werden, da § 2 Abs. 2 AGG die Anwendung auf das Sozialrecht sperrt. Das Fehlen einer Regelung zu Konsequenzen bewirkt in der Praxis Rechtsunsicherheit für die Betroffenen.³⁵

35 Die Bundesregierung verweist dazu etwa pauschal auf Widerspruchs- und Klagewege (vgl. BT-Drs. 19/11042: 4 f.).

Der diskriminierten Person kann jedoch unter Rückgriff auf allgemeine Regeln ein sozialrechtlicher Herstellungsanspruch entstehen, es können Schadensersatzansprüche aus Amtshaftung (Art. 34 GG i. V. m. § 824 BGB) entstehen, oder wenn eine Sozialleistung diskriminierend versagt wurde, wäre der Ablehnungsbescheid rechtswidrig.

Rechtsprechung zu Sanktionen bei einem Verstoß gegen die Diskriminierungsverbote fehlt gänzlich. In der Praxis spielt eine Ahndung von verbotenen Diskriminierungen im Bereich des Sozialrechts keine Rolle, weshalb sich die Diskriminierungsverbote mehr als stumpfes Schwert denn als effektives Rechtsschutzzinstrument verstehen lassen. Der Mangel einer Rechtsfolge wirft außerdem europarechtliche Bedenken auf. Die Antidiskriminierungsrichtlinien verpflichten nämlich die Mitgliedstaaten zur Normierung von wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen bei Verstößen gegen die Diskriminierungsverbote (vgl. etwa Art. 15 S. 1 und 2 RL 2000/43/EG).

Das Fehlen von gesetzlich normierten Sanktionen in den sozialrechtlichen Diskriminierungsverboten stellt folglich ein europarechtliches Umsetzungsdefizit dar. Der Gesetzgeber sollte tätig werden, um diese unbillige Situation zu beseitigen und dem Zweck der effektiven Diskriminierungsabwehr Rechnung zu tragen.

3.3.5 Verhältnis der Diskriminierungsverbote zueinander und die Rolle des Art. 3 Abs. 3 GG

Während § 33c SGB I die Antirassismus-RL umsetzt und inhaltlich die Kategorien „Rasse“, ethnische Herkunft und (über die Richtlinie hinaus) Behinderung umfasst und für das gesamte Sozialrecht gilt, setzt § 19a SGB IV die Rahmen-RL mit den zusätzlichen Kategorien Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität um, gilt aber lediglich für den Bereich der Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung betreffen. Der engere sachliche Anwendungsbereich des § 19a SGB IV liegt in der zugrunde liegenden Rahmen-RL begründet, deren Anwendungsbereich auf ebendiese berufsbezogenen Systeme beschränkt ist und ausdrücklich den Bereich der sozialen Sicherheit ausspart. Es handelt sich also beim Anwendungsbereich des § 19a SGB IV nicht um ein Defizit bei der Umsetzung der EU-Rahmen-RL. Deshalb kommt auch keine analo-

ge Anwendung des § 19a SGB IV auf den Geltungsbereich des § 33c SGB I in Betracht (vgl. dazu auch Huster & Kießling 2021: Rn. 106 f.).

An die Kategorien des Geschlechts oder der Religion oder Weltanschauung, die also nicht über sozialrechtliche Diskriminierungsverbote etwa im System des SGB II geschützt sind, darf aber bereits wegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG nicht ohne sachlichen Grund angeknüpft werden. Die eigenständige Bedeutung bzw. Notwendigkeit der sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote wird wegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG grundsätzlich angezweifelt, da das verfassungsrechtliche Differenzierungsverbot bereits alle Diskriminierungskategorien der §§ 33c SGB I und 19a SGB IV enthält und insofern kein über das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot hinausgehender rechtlicher Diskriminierungsschutz statuiert werden kann. Die deklaratorische Wirkung der Aufnahme der Diskriminierungsverbote in das SGB und deren potenzielle praktische Wirkung bleiben dabei allerdings unberücksichtigt.

3.3.6 Fazit

Bei genauerer Betrachtung der Diskriminierungsverbote aus §§ 33c SGB I und 19a SGB IV werden einerseits die unterschiedlichen Geltungsbereiche deutlich. Andererseits gebieten die Differenzierungsverbote Schutz wegen unterschiedlicher Kategorien. Nur die Kategorien „Rasse“, ethnische Herkunft und Behinderung sind in beiden Diskriminierungsverboten enumeriert und somit umfassend in allen Bereichen des Sozialrechts geschützt. Die übrigen Kategorien (Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität) sind nur im Zusammenhang der Inanspruchnahme von Leistungen, die den Zugang zu allen Formen und allen Ebenen der Berufsberatung, der Berufsbildung, der beruflichen Weiterbildung, der Umschulung einschließlich der praktischen Berufserfahrung umfassen, vor Diskriminierung geschützt.

Der allgemeine § 33c SGB I bleibt in seiner Schutzwirkung also zunächst hinter dem § 19a SGB IV zurück.

Mit der Schaffung der Diskriminierungsverbote sollte ursprünglich „der Schutz vor Diskriminierungen im Sinne des Artikels 3 des Grundgesetzes verbessert werden“ (BT-Drs. 16/1780: 20). Allerdings sind jegliche dem Staat zurechenbare Ungleichbehandlungen ultimativ an Art. 3 GG zu messen. Dass in das allgemeine Benachteiligungsverbot des § 33c SGB I nur drei Kategorien aufgenommen wurden, ist deshalb dem Diskriminierungs-

schutz im Sozialrecht nicht abträglich, weil Diskriminierungen, die an den übrigen Kategorien anknüpfen, bereits durch Art. 3 Abs. 1, 3 GG verboten sind. Die Verknüpfung der Diskriminierungsverbote mit Art. 3 Abs. 3 GG zum Schließen etwaiger Schutzlücken der einfachgesetzlichen Diskriminierungsverbote führt außerdem dazu, dass jegliche Diskriminierungen unter Umständen der Rechtfertigung zugänglich sind (vgl. Schifferdecker 2021: § 33c SGB I Rn. 25 f.; Gutzler 2021: § 33c SGB I Rn. 20).

Eine weitere Richtlinie, die von Deutschland blockiert wird, würde alle weitergehenden Kategorien auch für den Bereich der sozialen Sicherheit umfassen (vgl. Göbel 2015). Damit wäre auch ein ausdrückliches Diskriminierungsverbot wegen Gründen der sexuellen Identität gewährleistet, an dem es im Bereich der sozialen Sicherheit noch mangelt.³⁶

3.4 (Empfehlungen für) Kategoriedifferenzierungen

3.4.1 Kategoriedifferenzierungen

So sehr ein postkategoriales Antidiskriminierungsverständnis einleuchtet (vgl. Liebscher et al. 2012: 204), so viele Schwierigkeiten bietet es allerdings in der Praxis und in der Handhabbarkeit von Diskriminierungen. Eine Operationalisierung diversitätssensibler Leistungsgewährung lässt sich nur erreichen, wenn man die Diskriminierungskategorien als Orientierung für Diskriminierungsgefahren versteht. Entscheidungsspielräume der Behörden müssen in Hinblick auf die Kategorien diskriminierungsfrei ausgeschöpft werden (vgl. Kobes & Liebscher 2017: 35).

Wesentliche Kategorien, die sich aus menschen- und antidiskriminierungsrechtlichen Rechtsquellen ergeben und sich als Ergebnis einer Aufnahme institutioneller und gesellschaftlicher Diskriminierungserfahrungen ergeben, sind folgende:

3.4.1.1 Rassistische Zuschreibungen

Aus den oben bereits elaborierten Gründen wird eine Kategorie, die eine Zuordnung zu einer „Rasse“ zumindest sprachlich nahelegt, hier abgelehnt.

36 Die Kategorie der sexuellen Identität ist zwar von § 19a SGB IV umfasst, findet sich allerdings nicht in § 33c SGB I oder Art. 3 GG.

Diskriminierungen können jedoch anknüpfen an rassistische Zuschreibungen von außen. Rassistische Zuschreibungen entstehen etwa auf Basis äußerlicher Eigenschaften einer Person.

3.4.1.2 Ethnische Herkunft

Die ethnische Herkunft bezeichnet die Zugehörigkeit zu einer sprachlich und kulturell einheitlichen Volksgruppe (vgl. Baier 2021: SGB I § 33c Rn. 8). Der Begriff der ethnischen Herkunft orientiert sich am Begriffsverständnis des § 1 AGG, das sich wiederum nach der ICERD richtet. Aus dem weiteren Begriffsverständnis nach der ICERD (nach dem die Hautfarbe, die Abstammung, der nationale Ursprung und das Volkstum zu berücksichtigen sind) ergeben sich weite Überschneidungen mit der Kategorie der „Rasse“. Auch wenn ausdrücklich an Religion oder Staatsangehörigkeit angeknüpft wird, kann in Wirklichkeit die ethnische Herkunft betroffen sein (vgl. Weselski 2018: § 33c SGB I Rn. 25).

3.4.1.3 Religion

Die Religion einer Person bezeichnet zunächst die formale Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft (vgl. Knospe 2012: § 19a SGB IV Rn. 19). Darüber hinaus umfasst der Begriff in materieller Hinsicht religiöse Überzeugungen, die auf transzendenten Vorstellungen beruhen (vgl. Gutzeit 2018: § 19a SGB IV Rn. 12).

3.4.1.4 Geschlecht

Die Kategorie „Geschlecht“ bezeichnet die (biologische) Zuordnung eines Menschen zu einer Geschlechtsgruppe. Vornehmlich sollte mit der Aufnahme der Geschlechtskategorie in antidiskriminierungsrechtliche Materien eine Gleichstellung von Männern und Frauen bezweckt werden. Die biologische Zuordnung des Geschlechts endet jedoch nicht in binären Vorstellungen, sondern umfasst auch Intersexuelle. Die sexuelle Identität soll hingegen nicht von der Kategorie „Geschlecht“ umfasst sein, da es sich dabei um eine bloße sexuelle Ausrichtung handele, die nicht in Verbindung mit dem Geschlecht stehe (vgl. Knospe 2012: § 19a SGB IV Rn. 18).

Auch Transpersonen können sich, wenn eine Diskriminierung an ihre Transsexualität anknüpft, auf die Kategorie „Geschlecht“ berufen. Transsexualität stellt keine sexuelle Ausrichtung im Sinne der „sexuellen Identität“ dar, sondern eine individuelle Geschlechtszuordnung.³⁷

3.4.1.5 Alter

Die Kategorie „Alter“ bezeichnet das konkrete Lebensalter einer Person. Dabei geht es nicht nur um den Schutz älterer Menschen, sondern um ein grundsätzliches Diskriminierungsverbot wegen des konkreten Alters, das auch jüngere Menschen schützen kann (vgl. BT-Drs. 16/1780: 31). Diskriminierungen wegen des Alters sind mangels Nennung in Art. 3 Abs. 3 GG an Art. 3 Abs. 1 GG zu messen.

3.4.2 Berücksichtigung von Mehrfachdiskriminierung/Intersektionalität

Intersektionalität bezeichnet den Umstand, dass „kein Mensch ‚nur‘ Frau oder Mann, Atheistin oder Moslem, Vertriebene oder von adliger Abstammung, behindert oder nicht-behindert usw. [ist]. [...] Menschen sind individuell nicht nur in einer Schublade unterzubringen, sondern immer mehrfach sozial situiert.“ (Baer & Markard 2018: Art. 3 Rn. 442)

Denkt man antidiskriminierungsrechtlich in Kategoriedifferenzierungen, so sind im Falle einer Mehrfachdiskriminierung mehrere Kategorien betroffen. Dabei fängt das Konzept der Intersektionalität ebensolche Sachverhalte auf, in denen sich die Gründe für die Diskriminierung gegenseitig verstärken. Die „intersection“ beschreibt das spezifische Zusammenwirken der diskriminierenden Faktoren (vgl. Crenshaw 1989: 139). Additive Diskriminierung hingegen beschreibt das Hinzutreten eines Diskriminierungsgrunds zu einem anderen, die dann jeweils in einer Diskriminierungserfahrung resultieren.³⁸

Wie mit Intersektionalität und intersektionaler Diskriminierung in der Rechtswissenschaft dogmatisch umgegangen wird, ist im deutschen Sprachraum nicht eindeutig geklärt. Außer Acht lassen darf man die

37 Vgl. EuGH v. 07.01.2004 – C-117/01.

38 Zum Unterschied zwischen additiver Diskriminierung und Intersektionalität als Unterfällen der Mehrfachdiskriminierung vgl. Mangold (2016: 153, unter Verweis auf Chege 2012: 504).

komplexen Gemengelagen intersektionaler Sachverhalte indes nicht, da Diskriminierungen sich beim Zusammentreffen gegenseitig verstärken und erst eine intersektionale Perspektive Mehrfachdiskriminierungen greifbar macht. Vor allem im vorliegend zu untersuchenden SGB II sind Menschen, die in seinen Anwendungsbereich fallen, oftmals von Mehrfachdiskriminierungen betroffen. Anders als im AGG (§ 4 AGG) berücksichtigen die Diskriminierungsverbote des SGB jedoch nicht ausdrücklich den Fall der mehrdimensionalen Diskriminierung. Die Diskriminierungsgründe/Kategorien der sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote stehen vielmehr nebeneinander (vgl. Baer et al. 2010: 37).

Weder in § 4 AGG noch in den Diskriminierungsverboten des SGB ist eine Rechtsfolge bezüglich Mehrfachdiskriminierungen normiert. Die Rechtfertigung einer solchen Diskriminierung muss für jede Differenzierungskategorie nebeneinander geprüft werden.³⁹ Für die Operationalisierung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung in Hinblick auf intersektionale Diskriminierungsgefahren könnten entweder typische Verschränkungen von Diskriminierungskategorien herausgearbeitet oder jeweils die Dimensionen einer Diskriminierungsgefahr in atypischen Bedarfslagen analysiert werden.

3.5 Grundlagen einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung

3.5.1 Grundlegendes zur Leistungsgewährung im SGB II

Im Folgenden werden die einfachgesetzlichen Grundlagen der Leistungsgewährung im SGB II dargelegt. Dabei sollen Gestaltungsspielräume für eine diversitätssensible Leistungsgewährung ausgemacht und analysiert werden.

Ziel des SGB II ist, den Leistungsempfänger*innen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen (§ 1 Abs.1 SGB II). Dabei entspricht die Art der Leistungsgewährung dem Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe. Übergeordnetes Ziel ist die Arbeitsmarktintegration. In diesem Prozess sollen die Leistungsempfänger*innen gefördert und gefordert werden (§ 2 SGB II). Es handelt sich also nicht um eine einseitige Hingabe, sondern um eine idealerweise wechselwirkende Beziehung zwischen Leistungserbringer und Leistungsempfänger*in, die in einer Überwindung der Bedürftigkeit münden soll.

39 Vgl. BVerfGE 138, 296, 353 f.

Für Leistungen der Grundsicherung gilt außerdem das Nachrangprinzip. Hilfe können nur diejenigen erhalten, die sich nicht selbst helfen oder keine Hilfe von Dritten erhalten können (etwa § 3 Abs. 3 Halbs. 1 SGB II, § 19 Abs. 3 SGB II; vgl. dazu Löcher & Wendtland 2022: 56).

Ein konkreter Anspruch auf Bürgergeld richtet sich nach § 19 Abs. 1 S. 1 SGB II i. V. m. § 7 SGB II und setzt Folgendes voraus:

- gewöhnlicher Aufenthalt (§ 30 Abs. 3 Abs. 2 SGB I) in der Bundesrepublik,
- Erwerbsfähigkeit im Sinne des § 8 SGB II und
- Hilfebedürftigkeit im Sinne des § 9 SGB II.

3.5.2 Leistungstatbestände im SGB II und Gestaltungsspielräume

3.5.2.1 Gesetzliche Grundlage der Regelleistung in § 20

§ 20 SGB II Regelbedarf

„Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Der Regelbedarf wird als monatlicher Pauschalbetrag berücksichtigt. Über die Verwendung der zur Deckung des Regelbedarfs erbrachten Leistungen entscheiden die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich; dabei haben sie das Eintreten unregelmäßig anfallender Bedarfe zu berücksichtigen.“

Der Regelbedarf gemäß § 20 SGB II bemisst sich je nach Bedarfsstufe. Die konkrete Höhe der Regelleistungen, die als Pauschalbetrag monatlich ausgezahlt werden, ergibt sich jährlich neu entsprechend § 28 SGB XII in Verbindung mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz und den §§ 28a und 40 SGB XII in Verbindung mit der für das jeweilige Jahr geltenden Regelbedarfsstufen-Fortschreibungsverordnung. Aktuell (im Jahr 2024) wird alleinstehenden Leistungsbeziehenden monatlich ein Regelbedarf in Höhe von 563 EUR ausgezahlt.

3.5.2.2 Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat und Haushaltsenergie

Insbesondere vom Regelbedarf umfasst sein sollen die Bedarfe für Ernährung, Kleidung, Körperpflege und Hausrat und Haushaltsenergie.

3.5.2.3 Persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens

Um auch das soziokulturelle Existenzminimum – also alles, was über die Bedarfe für das „nackte Überleben“ hinausgeht – abzudecken, werden innerhalb des Regelbedarfs außerdem Beträge für die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens vorgesehen. Dazu gehören etwa Freizeitgestaltung oder Verkehr. Diese Bedarfe sollen „in vertretbarem Umfang“ gewährt werden. Diese Formulierung impliziert eine Limitierung des Regelbedarfs dahingehend, dass nicht etwa „zu viel“ geleistet wird, und stellt gleichzeitig heraus, dass persönliche Bedarfe des täglichen Lebens nur limitiert zugebilligt werden. Diese Grundannahme zieht sich durch das gesamte Grundsicherungsrecht und schlägt sich auch in der Bedarfsberechnung nieder. Diese wird durch die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)⁴⁰ ermittelt, bei der von den unteren 15 bzw. 20 Prozent der Erwerbseinkommen ein Durchschnitt berechnet wird, der dann in den Regelsätzen des SGB II (und SGB XII) geleistet wird. Mit der Bedarfsorientierung an ausschließlich einkommensschwachen Haushalten soll sichergestellt werden, dass Grundsicherungsbeziehende nicht mehr Leistungen erhalten als einkommensschwache Erwerbstätige aus Erwerbsarbeit. Schon in dieser Konzeption ist ein restriktiver Umgang mit Grundsicherungsleistungen angelegt.

3.5.2.4 Ansparungspauschale

Mit § 20 Abs. 1 S. 3 SGB II legt das Gesetz der leistungsberechtigten Person auf, Geld für unregelmäßig anfallende Bedarfe zurückzulegen.

40 Vgl. Gesetz über die Statistik der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (BGBI. I 1961: 1773).

3.5.2.5 Mehrbedarfe (§ 21 SGB II)

3.5.2.5.1 Abs. 2: werdende Mütter

Bei werdenden Müttern wird gemäß § 21 Abs. 2 SGB II ab der zwölften Schwangerschaftswoche bis zum Ende des Entbindungsmonats pauschal ein Mehrbedarf von 17 Prozent anerkannt.

3.5.2.5.2 Abs. 3: Alleinerziehende

Alleinerziehenden wird nach § 21 Abs. 3 SGB II je nach Alter des Kindes, für das sie allein sorgen, ein Mehrbedarf von 36 Prozent (Nr. 1) bzw. 12 Prozent (Nr. 2) zugebilligt.

3.5.2.5.3 Abs. 4: erwerbsfähige Menschen mit Behinderung

Erwerbsfähigen Menschen mit Behinderung wird gemäß § 21 Abs. 4 SGB II ein Mehrbedarf von 35 Prozent des Regelbedarfs gewährt.

3.5.2.5.4 Abs. 5: kostenaufwändige Ernährung

§ 21 Abs. 5 SGB II berücksichtigt kostenaufwändige Ernährung als Mehrbedarf. Wird diese aus medizinischen Gründen benötigt, wird ein Mehrbedarf in angemessener Höhe anerkannt. Zwischen Erkrankung und Notwendigkeit der kostenaufwändigen Ernährung muss dabei ein ursächlicher Zusammenhang bestehen.⁴¹ Diese Vorschrift eröffnet einen gewissen Gestaltungsspielraum (a. A. von Boetticher 2015: § 30 Rn. 26). Auslegungsbedürftig sind dabei zunächst die zulässigen medizinischen Gründe. Darüber hinaus ist die „angemessene Höhe“ im Einzelfall zu bestimmen. Dabei ist vorher zwingend eine Prüfung vorzunehmen, ob der Regelbedarf zur Deckung nicht ausreicht.

Medizinische Gründe: Bei den medizinischen Gründen für eine kostenaufwändige Ernährung ist zwischen verschiedenen Fallkonstellationen zu un-

41 BSG v. 10.05.2011, Az.: B 4 AS 100/10 R.

terscheiden. Zunächst gibt es Erkrankungen, bei denen ein Mehrbedarf bereits aufgrund der Erkrankung an sich zu bewilligen ist (etwa Zöliakie, Terminale Niereninsuffizienz mit Dialysetherapie, Schluckstörung, Mangelernährung [vgl. BA 2023a: 18]). Dann gibt es Erkrankungen, bei denen für die Gewährung des Mehrbedarfs neben der Erkrankung an sich noch weitere Voraussetzungen hinzukommen müssen. Dazu gehören etwa Mangelernährungserscheinungen, die durch bestimmte Erkrankungen bedingt werden. Durch das Vorliegen der Erkrankungen an sich kann noch keine Mangelernährung und damit kein Mehrbedarf an Ernährungskosten begründet werden. Hinzutreten muss bei Erkrankungen wie z. B. Tumorerkrankungen oder chronisch obstruktiven Lungenerkrankungen ein phänotypisches (Erscheinungsbild) und ein ätiologisches (Ursachen für die Mangelernährung betreffend) Merkmal (vgl. BA 2023a: 7).

Darüber hinaus gibt es Erkrankungen, bei denen laut den Weisungen der BA in der Regel grundsätzlich kein Mehrbedarf gewährt werden soll. Dazu gehören etwa Diabetes mellitus Typ I und Typ II, Neurodermitis, Lebererkrankungen, Endometriose, Laktoseintoleranz und Histaminunverträglichkeit; dabei wird angenommen, dass eine Vollkost, die grundsätzlich aus dem Regelbedarf finanziert werden kann, für den ernährungstechnischen Umgang mit der Erkrankung ausreiche (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2015: 8). Für den Nachweis der medizinischen Gründe ist eine ärztliche Bescheinigung erforderlich, die hinreichend aussagekräftig sein muss. In Ausnahmefällen können auch spezielle Stellen eingeschaltet werden, etwa wenn mehrere Krankheiten kumulativ vorliegen und einen speziellen Ernährungsbedarf begründen.⁴²

In der Praxis soll die Beschränkung auf „harte“ medizinische Gründe kaum Relevanz haben, das Merkmal der medizinischen Gründe soll vielmehr im Umkehrschluss religiöse und weltanschauliche Gründe ausschließen (vgl. Breitzkreuz 2021: SGB II § 21 Rn.14). Eine im weiteren Sinne gesundheitliche Veranlassung der Gründe sollte daher ausreichen.

Angemessene Höhe: Der Begriff der „angemessenen Höhe“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff und unterliegt damit voller gerichtlicher Kontrolle (vgl. ebd.: SGB II § 21 Rn.15, unter Verweis auf SG Düsseldorf 2005: 154595; Behrend 2022: § 21 Rn.69). Den Jobcentern kommt hierdurch kein echter Beurteilungsspielraum wie etwa bei sachbezogenen Prüfungsentscheidungen zu; gleichwohl können die Mitarbeitenden bei der Aus-

42 Zur Angemessenheit bei mehreren Erkrankungen vgl. SächsLSG (2009: 58859).

legung des Begriffs der angemessenen Höhe einen Gestaltungsspielraum ausnutzen.

Der Gesetzgeber hat bei seiner Konzeption der Regelung vorgesehen, dass zur Angemessenheit des Mehrbedarfs einer kostenaufwändigen Ernährung die vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge entwickelten Empfehlungen zugrunde zu legen sind (vgl. BT-Drs. 15/1516: 57). Die angemessene Höhe soll sich dabei am ernährungswissenschaftlich erforderlichen Bedarf orientieren (vgl. Behrend 2022: § 21 Rn. 69).

In der Praxis wird die Regelbedarfsstufe 1 als Bezugspunkt genommen. Medizinisch bedingte Mehrkostbedarfe, die im Regelbedarf nicht berücksichtigt und nicht berücksichtigungsfähig sind, sind im Ergebnis grundsätzlich angemessen und zu gewähren (vgl. BA 2023a: 9). Vorrangig ist indes zu prüfen, ob nicht ein anderer Kostenträger wie etwa die Krankenkasse im Rahmen der Krankenhilfe zuständig ist. Bei der Gewährung des Ernährungsmehrbedarfs gibt es in der Rechtsfolge jedoch keine absolute Begrenzung nach oben. Das, was medizinisch geboten und im Regelbedarf nicht berücksichtigt und nicht berücksichtigungsfähig ist, soll auch gewährt werden.

3.5.2.6 Abs. 6: unabweisbarer, besonderer Bedarf

Vor dem Hintergrund der Regelsatzentscheidung des BVerfG aus dem Jahr 2010⁴³ wurde in § 21 SGB II der Abs. 6 eingefügt, der sicherstellen soll, dass nicht nur einmalige, sondern auch laufende unabweisbare, besondere Bedarfe, die in atypischen Lebenslagen anfallen, zu tragen sind (vgl. Behrend 2022: § 21 Rn. 80). Abs. 6 hat insofern einen Härtefallcharakter und kann auch als Öffnungsklausel für Mehrbedarfe bezeichnet werden. Laut dem BVerfG-Urteil werden die besonderen Bedarfe von der EVS nicht aussagekräftig erfasst, sodass eine Deckung durch den Regelbedarf in der Folge nicht zugemutet werden kann.

Seit 2021⁴⁴ erfasst Abs. 6 auch einmalige unabweisbare, besondere Bedarfe. Bei diesen einmalig anfallenden Bedarfen ist jedoch jeweils vorab zu prüfen, ob die Bedarfslage nicht durch ein Darlehen gemäß § 24 Abs. 1 SGB II überwunden werden kann. Leistungen Dritter und der Regelbedarf müssen außerdem unzureichend sein.

43 BVerfG v. 09.02.2010, Az.: 1 BvL 1/09.

44 Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie weiterer Gesetze vom 09.12. 2020 (BGBl. I 2020: 2855).

Grundsätzlich gelten für die Mehrbedarfe des Abs. 6 die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; bei mehreren Leistungsoptionen ist die kostengünstigste zu gewähren. Die Leistungsberechtigten sind darüber hinaus immer auf ihre Ansparungsobliegenheit aus § 20 Abs. 1 S. 4 SGB II hinzuweisen.⁴⁵ Im Grundsatz soll individuell aus dem Regelbedarf für atypische Fälle vorgesorgt werden. Es gibt allerdings bei den Mehrbedarfen des Abs. 6 keine Bagatellgrenze, bei deren Unterschreitung immer selbst zu zahlen wäre;⁴⁶ im Einzelfall muss geprüft werden, ob dies der leistungsberechtigten Person zumutbar wäre. Insofern besteht auch kein Anteil aus dem Regelbedarf, der stets selbst einzusetzen wäre.

Die Formulierung des Abs. 6 ist zunächst weit und lässt einen Auslegungsspielraum zu. Durch die diesbezügliche Weisung der BA wird allerdings eine restriktive Auslegung angeordnet:

„Die Härtefallregelung ist unter den Aspekten des nicht erfassten atypischen Bedarfs sowie eines ausnahmsweisen höheren, überdurchschnittlichen Bedarfs angesichts seiner engen und strikten Tatbestandsmerkmale auf wenige Fälle begrenzt.“ (BA 2023a: 10)

3.5.2.6.1 Besonders

Zunächst muss der Bedarf einen besonderen Charakter aufweisen. Dies ist dann gegeben, wenn er durch eine außergewöhnliche Lebenssituation veranlasst wurde und er dem Grunde nach nicht bereits in anderen Leistungsnormen berücksichtigt wird. Es muss also eine unvorhergesehene, atypische Bedarfslage gegeben sein. Die außergewöhnliche Lebenssituation ist dann zu bejahen, wenn ohne die Bedarfsdeckung verfassungsrechtlich geschützte Güter außerhalb der Sicherung des Existenzminimums gefährdet wären (vgl. BT-Drs. 19/24034: 35). Das menschenwürdige Existenzminimum an sich soll bereits durch den Grundbedarf gedeckt sein.

3.5.2.6.2 Unabweisbar

Der Bedarf ist „unabweisbar“, wenn er insbesondere nicht durch Zuwendungen Dritter sowie unter Berücksichtigung von Einsparmöglichkeiten

⁴⁵ BVerfGE 125, 175 ff., 253.

⁴⁶ Vgl. BSG v. 19.08.2010, Az.: B 14 AS 13/10 R – juris Rn. 20; BSG v. 15.12.2010, Az.: B 14 AS 44/09 R – juris Rn. 23.

der Leistungsberechtigten gedeckt ist und seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht (§ 21 Abs. 6 S. 2 SGB II). Kann ein Bedarf auch mit geringeren Mitteln gedeckt werden oder ist ein Ausweichen auf eine andere Bedarfslage möglich, so ist die Unabweisbarkeit ebenfalls zu verneinen (vgl. Behrend 2022: § 21 Rn. 92). Die Gewährung der Mehrbedarfe erfolgt darüber hinaus zweckgebunden als Bewilligung mit Widerrufsvorbehalt (vgl. BA 2023a: 16). Das bedeutet, dass die Leistungsberechtigten ihre Aufwendungen für den beantragten Zweck im Einzelfall auch nachweisen müssen. Wurde die Leistung nicht für den beantragten Zweck verwendet, so kann der Bewilligungsakt widerrufen werden. Auf die Nachweispflicht und den möglichen Widerruf des Bewilligungsakts sind die Leistungsberechtigten insofern hinzuweisen.

In den fachlichen Weisungen der BA heißt es dazu:

„Die Leistung für besondere Bedarfe ist zweckentsprechend zu verwenden. Die Bewilligung kann nach § 47 Absatz 2 Nummer 1 SGB X widerrufen werden, wenn die Leistung nicht für den beantragten Zweck verwendet wird. Insofern hat die leistungsberechtigte Person Nachweise über die zweckentsprechende Verwendung der Leistung für den Mehrbedarf zu erbringen. Die Leistungsberechtigten sind auf ihre Nachweispflicht sowie die Möglichkeit eines Widerrufs bei der Bewilligung hinzuweisen.“ (Ebd.)

3.5.2.6.3 Geboten

Die Gebotenheit der Bedarfsdeckung wird restriktiv auszulegen sein. So ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass gemäß Abs. 6 nur „im Einzelfall“, also nicht in einer absehbaren Mehrzahl von Fällen, ein derartiger Mehrbedarf gedeckt werden soll (vgl. BT-Drs. 17/1465: 9).

3.5.2.6.4 Laufend oder einmalig

Um auch einmalige Bedarfe zu erfassen, wurde Abs. 6 mit dem Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie weiterer Gesetze vom 09.12.2020 um die Deckung einmaliger Bedarfe erweitert (vgl. BT-Drs. 19/24034: 35).

Grundsätzlich kommen bei einmaligen Bedarfen, die grundsätzlich im Regelbedarf berücksichtigt sind, in Abgrenzung vom Gewährleistungsge-

halt des Abs. 6 Darlehen nach § 24 SGB II in Betracht. Diese einmaligen Bedarfe sind aber dann nicht zumutbar selbst zu tragen, wenn die betroffene Person aufgrund eines nicht absehbaren und auch nicht selbst zu verantwortenden Notfalls einen außergewöhnlich hohen finanziellen Bedarf hat (vgl. ebd.: 35 f.). Kurzfristige Bedarfsspitzen sind gemäß den Fachlichen Weisungen der BA „im Regelfall durch ein Darlehen auszugleichen“ (BA 2023a: 12). Dazu sollen etwa die Anschaffung einer Waschmaschine oder eines Wintermantels gehören.

Wenn einmalige Bedarfe gar nicht im Regelbedarf berücksichtigt sind, ist grundsätzlich der Anwendungsbereich des Abs. 6 eröffnet.

Laufende Bedarfe sind anzunehmen bei regelmäßig wiederkehrenden, dauerhaften, längerfristigen, unabweisbaren atypischen Bedarfen oder bei einem ausnahmsweise überdurchschnittlichen Bedarf (vgl. BT-Drs. 17/1465: 9). Der „laufende Bedarf“ ist weit auszulegen und dient bloß der Abgrenzung vom einmaligen Bedarf und einer etwaigen Einschlägigkeit von § 24 SGB II (vgl. Behrend 2022: § 21 Rn. 89).

3.5.2.6.5 Beispiele

Die folgenden Beispielsfälle sind, soweit nicht anders gekennzeichnet, aus den Fachlichen Weisungen zu § 21 SGB II der Bundesagentur für Arbeit (BA 2023a) entnommen.

Im Gesundheitsbereich können Pflege- und Hygieneartikel, die aus gesundheitlichen Gründen benötigt werden, über Abs. 6 gewährt werden. Darunter fallen regelmäßig etwa Hygieneartikel bei einer ausgebrochenen HIV-Infektion oder Körperpflegeartikel bei Neurodermitis. Die Notwendigkeit der Pflege- und Hygieneartikel muss jeweils durch ein ärztliches Zeugnis nachgewiesen werden.

Außerdem können Bedarfe für Putz- und Haushaltshilfen für beeinträchtigte Personen über Abs. 6 gedeckt werden. Kann die betroffene Person aufgrund einer sowohl erheblichen als auch dauerhaften körperlichen Beeinträchtigung alltägliche Tätigkeiten wie Einkaufen oder Kochen nicht selbst vornehmen, so kommt eine sog. kleine Haushaltshilfe in Betracht. Dieser Bereich wird nur dann durch Abs. 6 abgedeckt, wenn nicht die Regelungen anderer Gesetzbücher wie etwa der Pflegeversicherung vorrangig einschlägig sind.

Auch Kosten zur Wahrnehmung des Umgangsrechts bei getrennt lebenden Eltern können durch Abs. 6 gedeckt werden. „In einem angemessenen Umfang“ sollen dem Elternteil die Kosten erstattet werden, die als Fahrt- und/oder Übernachtungskosten wegen der regelmäßigen Wahrnehmung des Umgangsrechts mit seinen Kindern entstehen. Entstehen den Kindern Kosten, gilt diese Regelung wiederum entsprechend. Die Jobcenter müssen die Kosten für den Umgang jedoch nicht in der Höhe decken, in der der Umgang vereinbart ist.⁴⁷ Die Grenze der Deckung der Umgangskosten soll deshalb bei „außergewöhnlich hohen Kosten“ liegen. Die Jobcenter müssen dazu zunächst alle Umstände feststellen, die das Eltern-Kind-Verhältnis prägen, pauschale Annahmen verbieten sich entsprechend.⁴⁸

Für Empfängnisverhütungsmittel hat das BSG entschieden, dass die Kosten grundsätzlich aus dem Regelbedarf zu bestreiten sind.⁴⁹ Das Verwenden von Empfängnisverhütungsmitteln sei laut Gericht kein Ausnahmefall an sich, sondern als Regelfall anzusehen. Dennoch könnten Bedarfe für Empfängnisverhütungsmittel dann über Abs. 6 zu decken sein, wenn eine unabweisbare, erheblich vom Durchschnittlichen abweichende Bedarfslage dies ergebe. Das ist etwa dann denkbar, wenn der Gesundheitsbedarf, der im Regelbedarf berücksichtigt ist (derzeit 19,16 EUR), individuell nicht ausreicht, um auch Kontrazeptiva abzudecken.⁵⁰

Nicht von Abs. 6 erfasst sein sollen laut den Weisungen der Bundesagentur für Arbeit (2023: 15) etwa Schülerfahrkarten (umfasst von § 28 Abs. 4 SGB II), Kosten für Nachhilfeunterricht (ebenfalls ein Anwendungsfall des § 28 SGB II) sowie Bekleidung und Schuhe (ggf. kommt in dem Fall ein Darlehen nach § 24 SGB II in Betracht) (BA 2023a:15). Im Falle einer Bedarfsspitze für Bekleidung, etwa für Abschlusskleider oder für Beerdigungskleidung – diese Anlässe hat die Person nicht selbst verschuldet und die Kosten liegen erheblich über dem vorgesehenen Regelbedarfssatz für Kleidung –, scheint der pauschale Verweis auf ein Darlehen allerdings auf den ersten Blick unbillig.⁵¹

47 BSG, Urt. v. 07.11.2006, Az.: B 7b AS 14/06 R.

48 BVerfG, Beschl. v. 25.10.1994, Az.: 1 BvR 1197/93.

49 BSG, Urt. v. 15.11.2012, Az.: B 8 SO 6/11 R.

50 Vgl. zu Empfängnisverhütungsmitteln im System der Grundsicherung Wersig und Dern, info also (2020: 56).

51 Dies sieht auch das LSG Berlin-Brandenburg, allerdings in Bezug auf laufende Mehrbedarfe für Kleidung wegen Übergröße, ähnlich: Vvgl. LSG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 07.04.2022, Az.: L 9 AS 400/19.

Im Rahmen der Härtefallregelung des Abs. 6 können auch Fahrtkosten – etwa zu Substitutionsprogrammen oder Spezialkliniken – übernommen werden. Das Gleiche soll laut SG Dresden auch für außergewöhnliche Fahrtkosten zur Therapie gelten.⁵² Voraussetzung ist jeweils, dass die Fahrt zu der speziellen Stelle erforderlich ist, ein ähnliches Angebot also nicht in näherer Entfernung wahrzunehmen wäre. In allen Fällen mit Bezug zu Gesundheitsbehandlungen sind vorrangig Übernahmeanträge bei der Krankenkasse zu stellen. Werden diese negativ beschieden, ist eine Kostentragung über § 21 Abs. 6 SGB II eröffnet.

Ausländische Pässe wurden in der vorherigen Rechtslage nicht unter Abs. 6 berücksichtigt.⁵³ Begründet wurde diese Beurteilung mit der zwar fortlaufenden Passpflicht bei aber bloß „einmaliger“ Beschaffung. Da aber seit 2021 auch einmalige Bedarfe von § 21 Abs. 6 SGB II umfasst sind, ist dieses Vorgehen durchaus in Zweifel zu ziehen. Man kann zwar davon ausgehen, dass Kosten für die Personalausweis- und Passbeschaffung bereits pauschaliert im Regelbedarf berücksichtigt sind. Allerdings orientiert sich die dem Regelbedarf zugrunde liegende EVS an den Kosten für deutsche Personalausweise. Die Kosten ausländischer Ausweispapiere liegen meist deutlich darüber. Die Kosten ausländischer Ausweispapiere sind deshalb nicht im Regelbedarf berücksichtigt, sodass auch kein Darlehen gemäß § 24 SGB II in Betracht kommt. Die behördliche Praxis, Bedarfe für ausländische Ausweispapiere von vornherein aus dem Anwendungsbereich von Abs. 6 auszuschließen, übersieht dies schlichtweg (vgl. zum Ganzen Amhaouach 2022).

3.5.2.7 Abs. 6a

Der Mehrbedarf für Schulbücher und Lernmittel wurde ebenfalls durch die Gesetzesänderung 2020 unter Abs. 6a in § 21 eingefügt.⁵⁴ Grundsätzlich werden Lernmittel und Schulbücher durch die EVS berücksichtigt, jedoch stellte das BSG mit seinem Urteil vom 08.05.2019 fest, dass dieser Bedarf

52 Vgl. Sozialgericht SG Dresden, Urte. v. 12.12.2016, Az.: S 3 AS 6001/14.

53 BSG, Urte. v. 12.09.2018, Az.: B 4 AS 33/17 R, und Urte. v. 29.05.2019, Az.: B 8 SO 14/17 R.

54 Diese Regelung ist durch Art. 4 G. v. 09.12.2020 in das SGB II eingefügt worden (BGBl. I 2020: 2855).

strukturell zu niedrig erfasst wurde.⁵⁵ Vor diesem Hintergrund wurde der Mehrbedarf in Abs. 6a festgeschrieben.

Besteht keine Lernmittelfreiheit, müssen die Kinder ihre Schulbücher jeweils selbst beschaffen. Für diese Fälle wurde der Lernmittelbedarf aus dem Regelbedarf als strukturell zu niedrig erkannt.

Unter Schulbüchern im Sinne des Abs. 6a sind auch Arbeitshefte zu verstehen. Ebenfalls gedeckt werden soll der Bedarf für die Kosten entgeltlicher Buchausleihe – demgegenüber soll Lernsoftware über § 28 Abs. 3 SGB II berücksichtigt werden (vgl. BA 2023a: 16). Die Anschaffung der Schulbücher muss zusätzlich durch die Schule bzw. eine Lehrkraft auch vorgegeben sein; die erstattungsfähigen Lernmittel gemäß Abs. 6a SGB II müssen außerdem über eine ISBN verfügen.

In Bundesländern, in denen Lernmittelfreiheit besteht, scheint die Regelung zunächst nicht einschlägig zu sein. Tatsächlich werden aber auch in Schulen in diesen Ländern Vereinbarungen zwischen Schule und Elternschaft geschlossen, die zusätzliche Lernmittelanschaffungen durch die Eltern/Kinder selbst vorsehen. Der Anwendungsbereich des Abs. 6a muss folgerichtig auch auf diese Fälle erstreckt werden und darf nicht Kinder benachteiligen, die zwar in einem Bundesland mit Lernmittelfreiheit leben, denen aber trotzdem Kosten für Lernmaterialien aufgrund der o. g. Vereinbarungen entstehen.

3.5.2.8 Abs. 7: dezentrale Wasserversorgung

Kosten für dezentrale Wasserversorgung (wenn das Warmwasser über ein in der Wohnung befindliches Gerät wie z. B. Gastherme, Boiler oder Durchlauferhitzer erzeugt wird) sind in der Regel über Abs. 7 anzuerkennen. Die tatsächliche Höhe des Mehrbedarfs in diesem Bereich richtet sich nach dem Alter der leistungsberechtigten Personen und der Höhe ihres Regelbedarfs. In Abs. 7 S. 2 Nr. 1–4 sind die pauschaliert zu gewährenden Mehrbedarfe als feste Rechtsfolgen konstatiert.

3.5.3 Unterkunft- und Heizungsbedarf (§ 22 SGB II)

Unterkunft- und Heizungsbedarfe umfassen Aufwendungen, die mit dem Bezug (Einzug), der Aufrechterhaltung und dem Wechsel einer Unterkunft

55 BSG, Urt. v. 08.05.2019, Az.: B 14 AS 13/18 R.

zusammenhängen. Für die Unterkunfts- und Heizungsbedarfe sind die Kreise und kreisfreien Städte zuständig. Während das Bürgergeld, das sich aus dem Regelbedarf aus §§ 20 und 21 SGB II zusammensetzt, von der Arbeitsagentur erbracht wird, sind für Bedarfe nach § 22 SGB II die kommunalen Träger zuständig. Die Höhe der zu gewährenden Leistungen wird insofern auch durch die kommunalen Träger festgesetzt (vgl. § 44a Abs. 5 SGB II). Gemeinsame Einrichtungen der BA und der kommunalen Träger sind regelmäßig sog. Jobcenter. In Einzelfällen werden die Leistungen von Optionskommunen gemäß §§ 61 und 6b SGB II erbracht.

§ 22 SGB II stellt sicher, dass neben dem Regelbedarf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe anerkannt werden, soweit sie „angemessen“ sind. Die Angemessenheit eröffnet als unbestimmter Rechtsbegriff hier einen gewissen Gestaltungsspielraum für die Entscheidenden.

Unterkunft ist jede Einrichtung oder Anlage, die geeignet ist, vor den Unbilden des Wetters zu schützen, und eine gewisse Privatsphäre (einschließlich der Möglichkeit, private Gegenstände zu verwahren) gewährleistet. Zur Entstehung der Ansprüche aus § 22 SGB II ist zunächst das tatsächliche Vorliegen von Kosten Voraussetzung; unentgeltliches Wohnen etwa bei Verwandten oder in Wohneigentum wird nicht finanziert.

Zu den Kosten der Unterkunft und Heizung im Sinne des § 22 SGB II gehören:

- die vertragliche Grundmiete (Nettokaltmiete),
- ggf. Modernisierungszuschläge nach § 559 BGB, soweit diese zulässig erhoben werden können,
- alle mietvertraglich geschuldeten Nebenkosten (Betriebskosten), die mit der Unterkunft verbunden sind und zulässigerweise auf den Mieter umgelegt werden dürfen,
- die Kosten für die Instandhaltung des Mietobjekts, soweit diese mietvertraglich geschuldet und nicht bereits in der Regelleistung enthalten sind,
- die Kosten für Schönheitsreparaturen, soweit der Mieter vertraglich wirksam zur Übernahme verpflichtet ist,
- die Heizkosten und Heiznebenkosten.

3.5.3.1 Miete

Die Miete fällt unter laufende Kosten für die Unterkunft nach Abs. 1. Grundsätzlich ist die Miete in Höhe der tatsächlichen Kosten geschuldet, soweit diese angemessen sind. Die Angemessenheit richtet sich jeweils nach

den örtlichen Begebenheiten; in den regionalen Weisungen sind insofern Richtwerte und Obergrenzen zur Beurteilung der Angemessenheit vorhanden.

Ein für sich genommen angemessener, aber im Vergleich zur vorherigen Wohnung erhöhter Bedarf wird jedoch dann nicht in voller Höhe übernommen, wenn er durch einen nicht erforderlichen Umzug verursacht wird. Bei der Beurteilung, wann ein Umzug erforderlich ist, kommt den Entscheidenden ein Gestaltungsspielraum zu. Der betroffenen Person wird der Betrag unter Umständen abgesenkt im Sinne von § 22 Abs. 1 S. 4 SGB II.

Dieser Gestaltungsspielraum soll durch eine sog. Wirtschaftlichkeitsprüfung im Rahmen des § 22 Abs. 1 S. 4 SGB II ausgeschöpft werden. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass ein erneuter Umzug zur Beseitigung der erhöhten Wohnungskosten wiederum Kosten verursachen würde (Mietkaution, Umzug an sich, Möbel) und der Verweis auf einen erneuten Umzug daher unwirtschaftlich sein könnte. Die Absenkung muss in diesem Fall nicht erfolgen. Aus dieser Formulierung im Gesetzestext folgt, dass der Leistungsträger bzw. die Sachbearbeiter*in einen Ermessensspielraum hat. Dieser Ermessensspielraum soll allein geprägt sein von Erwägungen zur wirtschaftlichen Mittelverwendung. Andere Erwägungen hier einfließen zu lassen, wäre unbillig und würde einen Ermessensmissbrauch darstellen.

3.5.3.2 Umzug

Vor dem Umzug in eine andere Wohnung und vor dem Abschluss des entsprechenden Mietvertrags (auf eine bestimmte Form kommt es nicht an) soll die leistungsberechtigte Person die Zusicherung des kommunalen Trägers einholen. Darin sollen die Aufwendungen für die neue Unterkunft berücksichtigt sein.

Für unter 25-jährige Leistungsberechtigte gilt ein Zusicherungsvorbehalt. Unterbleibt die Einholung einer Zusicherung für die Wohnungskosten durch den Träger, können Wohnungskosten bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres gestrichen werden. Hinsichtlich der Erforderlichkeit des Umzuges bei Personen unter 25 werden außerdem andere Maßstäbe angelegt (§ 22 Abs. 5 SGB II). Zunächst muss ein Umzugsgrund ermittelt werden; das kann unter Umständen in speziellen Teams der Jobcenter und/oder unter Beteiligung des Jugendamts geschehen.

In ausgewählten Fällen hat das Jobcenter keinen Gestaltungsspielraum bei der Erteilung der Zusicherung:

- bei Vorliegen schwerwiegender sozialer Gründe (etwa schwer gestörte Eltern-Kind-Beziehung oder Gefahr für das Wohl der Person bei Verbleiben im Elternhaushalt),
- bei Erforderlichkeit des Umzuges zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt oder
- wenn ein sonstiger ähnlich schwerwiegender Grund gegeben ist.

Die Feststellung eines „sonstig ähnlich schwerwiegenden Grundes“ obliegt im Einzelfall den Jobcenter-Mitarbeitenden und eröffnet wiederum einen Gestaltungsspielraum.

3.5.3.3 Hauslasten

Gemäß Abs. 2 werden Aufwendungen für die Instandhaltung und Reparatur von Wohneigentum, das die leistungsberechtigte Person selbst bewohnt, dann übernommen, wenn diese die Aufwendungen für eine Mietwohnung nicht überschreiten.

Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden nach den gleichen Maßstäben erbracht wie bei Menschen, die zur Miete wohnen. Eine Diskriminierung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG soll nicht erfolgen.

Der Erhaltungsaufwand muss jeweils noch nicht durchgeführt und zusätzlich auch angemessen sein. Unabweisbar sind dabei nur solche Aufwendungen, die dringlich und absolut unerlässlich sind, wie bei einer defekten Heizung oder einem undichten Dach (vgl. BR-Drs. 17/3404: 161). Damit sind Maßnahmen gemeint, die für die weitere Wohnbarkeit erforderlich sind oder deren weiteres Hinausschieben zu schweren Substanzschäden führen würde.

3.5.3.4 Heizkosten und Warmwasser

Die monatlichen Abschläge an die Energieversorgungsunternehmen oder die Vermieter*innen werden grundsätzlich als angemessen eingestuft. Wenn es jedoch zu außergewöhnlich hohen Abschlägen oder Nachzahlungen kommt, hat die leistungsberechtigte Person Gründe nachzuweisen, die den höheren Bedarf belegen.

Ab der Überschreitung einer bestimmten Schwelle kann eine Unangemessenheit der Heizkosten vermutet werden. Aufschluss über durchschnittlich angemessene Verbräuche gibt diesbezüglich der bundesweite Heizspiegel (heizspiegel.de), an dem sich die Jobcenter bei der Auslegung der Norm orientieren. Zu Heiznebenkosten gehören außerdem Stromkosten für den Betrieb der Heizungsanlage.⁵⁶

Die Kosten für die zentrale Warmwasserversorgung werden ebenfalls über § 22 SGB II übernommen. Davon abzugrenzen sind Kosten für die dezentrale Warmwasserversorgung gemäß § 20 Abs. 7 SGB II.

3.5.3.5 Angemessenheit des Bedarfs

Zur Ermittlung der Angemessenheit des Unterkunfts- und Heizungsbedarfs ermittelt das Jobcenter zunächst in Abhängigkeit von der jeweiligen Personenzahl ein „schlüssiges Konzept“. Eine Abweichung der Bedarfe nach oben stellt ein Indiz für ihre Unangemessenheit dar. Die Leistungsberechtigten können davon abweichend Tatsachen vortragen, die einen erhöhten Wohnbedarf zu begründen vermögen.

Folgende Wohnflächenobergrenzen sind etwa in Nordrhein-Westfalen anzuwenden⁵⁷:

- 1-Personen-Bedarfsgemeinschaft: 50 m²;
- 2-Personen-Bedarfsgemeinschaft: 65 m²;
- 3-Personen-Bedarfsgemeinschaft: 80 m²;
- 4-Personen-Bedarfsgemeinschaft: 95 m².

Höhere Bedarfe werden regelmäßig etwa bei Schwangeren (künftiger Platzbedarf) und bei Rollstuhlfahrer*innen oder Pflegeeltern für weitere Kinder zugebilligt. Auch bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die Pflegebedürftigkeit mit sich bringen, bei Gehbehinderungen oder Familien mit Kindern sowie zur Ausübung eines Umgangsrechts mit Kindern können die Bedarfe zu erhöhen sein.

⁵⁶ BSG-Urteil v. 07.07.2011, Az.: B 14 AS 51/10 R.

⁵⁷ Konzept des JC Dortmund, Fachliche Weisungen des kommunalen Trägers zu §§ 22 und 24 SGB II, S. 22.

3.5.4 Unabweisbare und einmalige Bedarfe (§ 24 SGB II)

Die unabweisbaren einmaligen Bedarfe nach § 24 SGB II müssen stets mit den einmaligen Mehrbedarfen aus § 21 SGB II zusammengedacht werden. Systematisch unterscheiden die einmaligen Bedarfe nach § 21 SGB II sich in dem Punkt der Berücksichtigung im Regelbedarf von den einmaligen Bedarfen nach § 24 SGB II. Sind die Bedarfe nicht bereits im Regelbedarf angelegt, so kommt grundsätzlich ein Darlehen nach § 24 SGB II in Betracht. Auf Gewährung der Darlehensleistung für solch einen atypischen Regelbedarf haben die Leistungsberechtigten bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen einen gebundenen Anspruch. Der Darlehensregelung liegt folgende Logik zugrunde: Kann grundsätzlich aus dem Regelbedarf eine Summe für den Bedarf angespart werden, so kann die Vorausleistung für den Bedarf auch nachträglich aus dem Regelbedarf zurückgezahlt werden.

3.5.4.1 Abs. 1: unabweisbare Bedarfe

Die Bedarfe, die § 24 Abs. 1 SGB II umfasst, müssen unabweisbar sein. Unabweisbarkeit meint in diesem Kontext einen unaufschiebbaren Bedarf, der zur Vermeidung einer akuten Notsituation zu befriedigen ist. Es kann in diesem Fall nicht erwartet werden, dass die leistungsberechtigte Person den gegenständlichen Bedarf nach einem Abwarten der nächsten Zahlung des Regelbedarfs bestreiten kann.

Unabweisbare Bedarfe können sich etwa ergeben durch notwendige Reparaturen, notwendige Anschaffungen (z. B. neue Winterkleidung bei heranwachsenden Kindern) oder zur Ersetzung von gestohlenen, verbrannten bzw. verlorenen Sachen. Insofern ist die Unabweisbarkeit des Bedarfs auch durch die antragstellende Person zu beweisen.

Besonders der Posten der neuen (Winter-)Kleidung für heranwachsende Kinder ist kritisch zu sehen. Man kann an diesem Punkt berechtigt die Frage aufwerfen, ob die Kosten für Kinderkleidung im Regelsatz hinreichend berücksichtigt werden, sodass § 24 Abs. 1 SGB II anwendbar wäre.

Kosten für Pässe und Personalausweise können nur dann als Darlehen gewährt werden, wenn die leistungsberechtigte Person vorher beim Einwohnermeldeamt einen Antrag auf Erlass bzw. Reduzierung der jeweiligen Kosten gestellt hat. Bei ausländischen Pässen liegt das Problem etwas anders. Grundsätzlich dürfen sich Ausländer*innen gemäß § 3 Abs. 1 AufenthG nur dann im Bundesgebiet aufhalten, wenn sie einen anerkannt-

ten und gültigen Pass oder Passersatz haben. Grundsätzlich kann ein Darlehen für die Passbeschaffung in Betracht kommen, wenn man davon ausgeht, dass auch für die Beschaffung von ausländischen Pässen Bedarfssätze im Regelsatz berücksichtigt sind. Geht man davon aus, wird aber regelmäßig eine Unabweisbarkeit des Bedarfs verneint, da auch ein Passersatz für den rechtmäßigen Aufenthalt zunächst ausreicht. Mit einem Passersatz ist aber teilweise keine Grenzübertretung möglich, sodass hier ein großes Diskriminierungsrisiko von Ausländer*innen besteht. Geht man, wie oben, hingegen davon aus, dass ausländische Ausweispapiere gar nicht im Regelsatz berücksichtigt sind, dann scheidet ein Darlehen grundsätzlich aus. Folgerichtig wäre eine Leistungserbringung gemäß § 21 Abs. 6 SGB II (vgl. dazu Amhaouach 2022).

Auch Kosten für Vaterschaftstests, z. B., wenn der Vater ein Sorge- oder Umgangsrecht erstreiten will, können unter § 21 Abs. 6 SGB II fallen. Eigenanteile einer Zahnbehandlung hingegen werden nicht über § 21 Abs. 6 SGB II erfasst, soweit diese über die Regelversorgung hinausgehen.⁵⁸

Ebenfalls im Negativkatalog der Rechtsprechung zu § 24 Abs. 1 SGB II tauchen Kosten für künstliche Befruchtung,⁵⁹ Beitragsschulden in der gesetzlichen Krankenversicherung⁶⁰ oder Kosten für alternativmedizinische Behandlungen auf.⁶¹

3.5.4.2 Abs. 2: ausnahmsweise Sachleistungserbringung

Ein Ermessen kommt den Sachbearbeiter*innen der Jobcenter dann zu, wenn Leistungsberechtigte ausnahmsweise Sachleistungen statt der finanziellen Deckung des Regelbedarfs erhalten sollen. Ein Grund dafür ist das sog. unwirtschaftliche Verhalten. Unwirtschaftliches Verhalten liegt dann vor, wenn der erbrachte Regelbedarf nicht verteilt auf den Bedarfszeitraum eingesetzt wird oder die Lebensführung nicht der Höhe der zu beanspruchenden Leistung angemessen ist. Indizien für unwirtschaftliches Verhalten liegen u. a. vor, wenn vom Leistungsberechtigten wiederholt beim Leistungsträger wegen zusätzlicher Geldleistungen zum Lebensunterhalt vorgespochen wird.

58 SG Nürnberg, Bescheid v. 15.09.2017, Az.: S 22 AS 229/17.

59 LSG Berlin-Brandenburg v. 26.05.2016, Az.: L 31 AS 2471/15.

60 LSG Bayern v. 30.09.2014, Az.: L 16 AS 232/14 B PKH.

61 LSG Niedersachsen-Bremen, Urt. v. 10.01.2019, Az.: L 15 AS 262/16.

Insofern kann sich nach mehrmaligem Vorsprechen für die Geltendmachung von Mehrbedarfen der Verdacht des unwirtschaftlichen Verhaltens erhärten. Als Konsequenz kann die ersatzweise Sachleistungserbringung (etwa in Form von Lebensmittelgutscheinen) nach Ermessen angeordnet werden. Hier befindet man sich in einem besonders grundrechtssensiblen Bereich, da das Geldleistungsprinzip die Autonomie des Einzelnen, die der Menschenwürde entspringt, wahren soll. Aus diesem Grund sind die betroffenen Personen vor Anordnung der Sachleistungserbringung zwingend gemäß § 24 SGB X anzuhören. Bei fortgesetzt unwirtschaftlichem Verhalten ist dann nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 SGB II zu sanktionieren.

3.5.4.2 Abs. 3 S. 2: einmalige Bedarfe

Die Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II sind nicht in den Regelbedarfen nach § 20 SGB II enthalten und werden als Beihilfe gewährt.

Dazu gehören:

1. Erstausrüstungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten,
2. Erstausrüstungen für Bekleidung und Erstausrüstungen bei Schwangerschaft und Geburt sowie
3. Anschaffung und Reparaturen von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten.

Erstausrüstungen für die Wohnung werden erbracht beim erstmaligen Umzug in eine eigene Wohnung sowie im Falle des Verlusts der vorherigen Einrichtung etwa durch Brand. Eine Wohnungserstausrüstung kann ebenfalls gewährt werden nach einer Haftentlassung. Der Umfang der Erstausrüstung deckt dabei nur tatsächlich erstmals anfallende Einrichtungsgegenstände ab und nicht auch Neubeschaffungen wie im Falle einer abgenutzten Matratze o. Ä.

Dabei können Erstausrüstungen für Menschen unter 25 Jahren nach dem Auszug aus dem Elternhaus nur dann übernommen werden, wenn die betroffene Person vorausgehend eine sog. Zusicherung vom Jobcenter erhalten hat.

Bekleidungserstausrüstungen gemäß Nr. 2 sind nur im Ausnahmefall beispielsweise dann vorgesehen, wenn durch Brand ein Totalverlust der vorherigen Kleidung erlitten wurde oder nach Flucht aus der Ehewohnung (was in der Praxis vornehmlich Frauen betrifft).

Erstaussstattungen für Schwangerschaft und Geburt (Babyerstaussstattung) werden gemäß Nr. 2 und in Höhe eines Pauschalbetrags je nach regelmäßig statthaftem Aufwand erbracht.

Nach Nr. 3 werden auch Kosten für die Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen, die Reparatur von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten erbracht. Die zu erstattenden Kosten betreffen dabei lediglich den Eigenanteil, der nach Abzug der von der Krankenkasse zu erbringenden Leistungen übrig bleibt. Darunter fallen auch Brillenreparaturen.⁶² Brillen an sich sind hingegen aus dem Regelbedarf zu bestreiten, wobei Darlehen nach Abs. 1 in Betracht kommen können – allerdings sind die Antragstellenden in der Praxis eher auf eine günstige Brille zu verweisen. Diese Vorgehensweise ist in Anbetracht von teilweise hohen Zuzahlungen, die kaum aus dem Regelbedarf bestritten werden können, kritisch zu sehen. Auch die Option, preisgünstige Brillen im Internet zu bestellen, haben etwa ältere Leistungsberechtigte, die wenig internetaffin sind, eher nicht.

3.5.5 Bedarfe für Bildung und Teilhabe (§ 28 SGB II)

Bedarfe für Bildung und Teilhabe werden gemäß § 28 SGB II für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene unter 25 Jahren übernommen. Darunter fallen Kosten für Schul-/Kिताusflüge, Beförderung, Lernförderung, Mittagsverpflegung und außerschulische Gruppenaktivitäten wie etwa Vereins-sport. Den Sachbearbeiter*innen kommt im Rahmen dieser Regelung kein Gestaltungsspielraum zu; die Rechtsfolgen der einzelnen Anspruchsgrundlagen sind vielmehr gebunden. Die erstattungsfähigen Bedarfe werden pauschaliert oder in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht.

Die Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II müssen abgegrenzt werden von den Bedarfen für Lernmittel (im Falle der Lernmittelfreiheit) wie Schulbücher oder Arbeitshefte mit ISBN gemäß § 21 Abs. 6a SGB II.

62 BSG v. 25.10.2017, Az.: B 14 AS 4/17 R.

3.5.6 Fazit: Gestaltungsspielräume und Ermessen in der Leistungsgewährung

Während manche Leistungstatbestände gebundene Rechtsfolgen mit der Höhe nach fest bestimmten, pauschalierten Bedarfsdeckungen vorsehen (z. B. § 21 Abs. 2, 3 SGB II), gibt es durchaus einige Leistungstatbestände, die entweder durch unbestimmte Rechtsbegriffe oder durch Ermessenseinräumung in der Rechtsfolge einen gewissen Gestaltungsspielraum für die entscheidenden Personen eröffnen. Diese Gestaltungsspielräume markieren jeweils die Grenze des zu leistenden Bedarfs und geben zunächst unbestimmte Limitierungen vor.

Tabelle 1: Gestaltungsspielräume in den Leistungsnormen (eigene Darstellung)

Vorschrift	Signalworte	Gesetzeskontext
§ 21 Abs. 5	„wird ein Mehrbedarf in angemessener Höhe anerkannt“	gesundheitlich bedingte Mehrkosten für Ernährung
§ 21 Abs. 6	„soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, besonderer Bedarf besteht“	allgemeine Härtefallregelung
§ 22 Abs. 1 S. 1	„soweit diese angemessen sind“	Bedarfe für Unterkunft und Heizung
§ 22 Abs. 1 S. 2	„nach einem nicht erforderlichen Umzug “	Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach Umzug
§ 22 Abs. 1 S. 4	„Eine Absenkung der nach Satz 1 unangemessenen Aufwendungen muss nicht gefordert werden“	Ermessen bei der Absenkung
§ 22 Abs. 2	„ unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur“	Instandhaltung und Reparatur bei selbst bewohntem Wohneigentum
§ 22 Abs. 5	„ schwerwiegenden sozialen Gründen “ oder „ sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund “	Umzug bei Personen unter 25 bei fehlender vorheriger Zusicherung
§ 22 Abs. 6	„Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten können bei vorheriger Zusicherung durch den bis zum Umzug örtlich zuständigen kommunalen Träger als Bedarf anerkannt werden“	Ermessen bei Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten
§ 24 Abs. 1	„nach den Umständen unabweisbarer Bedarf“	Darlehensregelung

3.6 Juristische Gestaltungsspielräume diversitätssensibler Leistungsgewährung im SGB II

Vorschrift	Signalworte	Gesetzeskontext
§ 24 Abs. 2	„ kann das Arbeitslosengeld II bis zur Höhe des Regelbedarfs für den Lebensunterhalt in voller Höhe oder anteilig in Form von Sachleistungen erbracht werden“	Ermessen bei abweichender Leistungserbringung
§ 28 Abs. 7 S. 2	„Neben der Berücksichtigung von Bedarfen nach Satz 1 können auch weitere tatsächliche Aufwendungen berücksichtigt werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Teilnahme an Aktivitäten nach Satz 1 Nummer 1 bis 3 entstehen und es den Leistungsberechtigten im Einzelfall nicht zugemutet werden kann, diese aus den Leistungen nach Satz 1 und aus dem Regelbedarf zu bestreiten.“	Ermessen bei Leistungserbringung über den Pauschalbetrag i. H. v. 15 EUR hinaus bei Zusammenhang mit der Teilnahme an: 1. Aktivitäten in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, 2. Unterricht in künstlerischen Fächern (z. B. Musikunterricht) und vergleichbaren angeleiteten Aktivitäten der kulturellen Bildung und 3. Freizeiten.

3.6 Juristische Gestaltungsspielräume diversitätssensibler Leistungsgewährung im SGB II

3.6.1 Systematisierung der Gestaltungsspielräume

Zur Systematisierung der Gestaltungsspielräume bietet es sich an, die verschiedenen unbestimmten Begriffe und Ermessensspielräume zunächst in den Vorschriften zur Leistungsgewährung zu verorten.

Tabelle 2: Systematisierung der Gestaltungsspielräume in den Leistungsnormen (eigene Darstellung)

Vorschrift	Signalworte	Gestaltungsspielraum
§ 21 Abs. 5	„wird ein Mehrbedarf in angemessener Höhe anerkannt“	Auslegung „in angemessener Höhe“
§ 21 Abs. 6	„soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, besonderer Bedarf besteht“	Auslegung „unabweisbar“ (nicht anderweitig zu bestreiten) und „besonders“ (atypisch)
§ 22 Abs. 1 S. 1	„soweit diese angemessen sind“	Auslegung „angemessen“ anhand örtlicher Begebenheiten

Vorschrift	Signalworte	Gestaltungsspielraum
§ 22 Abs. 1 S. 2	„nach einem nicht erforderlichen Umzug “	Auslegung „nicht erforderlicher Umzug“ durch negative Abgrenzung von der Frage, wann ein Umzug angemessen ist
§ 22 Abs. 1 S. 4	„Eine Absenkung der nach Satz 1 unangemessenen Aufwendungen muss nicht gefordert werden“	Ermessensausübung bei der Absenkung der Aufwendungen durch Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls
§ 22 Abs. 2	„ unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur“	Auslegung des Begriffs „unabweisbar“ anhand der Frage, welche Aufwendungen abweisbar wären (etwa Schönheitsreparaturen) unter Berücksichtigung der (bloßen) Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums
§ 22 Abs. 5	„ schwerwiegenden sozialen Gründen “ oder „ sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund “	Auslegung der Begriffe „schwerwiegende soziale Gründe“ oder „sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund“ unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls
§ 22 Abs. 6	„Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten können bei vorheriger Zusicherung durch den bis zum Umzug örtlich zuständigen kommunalen Träger als Bedarf anerkannt werden“	Ermessensentscheidung über Übernahme der Umzugs- bzw. Wohnungsbeschaffungskosten
§ 24 Abs. 1	„nach den Umständen unabweisbarer Bedarf“	Auslegung, welcher einmalige, im Regelbedarf angelegte Bedarf unabweisbar ist
§ 24 Abs. 2	„ kann das Arbeitslosengeld II bis zur Höhe des Regelbedarfs für den Lebensunterhalt in voller Höhe oder anteilig in Form von Sachleistungen erbracht werden“	Ermessensentscheidung bei abweichender Leistungserbringung in Form von Sachleistungen
§ 28 Abs. 7 S. 2	„Neben der Berücksichtigung von Bedarfen nach Satz 1 können auch weitere tatsächliche Aufwendungen berücksichtigt werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Teilnahme an Aktivitäten nach Satz 1 Nummer 1 bis 3 entstehen und es den Leistungsberechtigten im Einzelfall nicht zugemutet werden kann, diese aus den Leistungen nach Satz 1	Ermessensentscheidung bei Leistungserbringung über den Pauschalbetrag i. H. v. 15 EUR hinaus bei Zusammenhang mit der Teilnahme an: 1. Aktivitäten in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, 2. Unterricht in künstlerischen Fächern (z. B. Musikunterricht) und vergleichbaren angeleiteten

Vorschrift	Signalworte	Gestaltungsspielraum
	und aus dem Regelbedarf zu bestreiten.“	Aktivitäten der kulturellen Bildung und 3. Freizeiten.

3.6.2 Gestaltungsspielräume und Berücksichtigung der Diskriminierungsverbote

Überall, wo unbestimmte Rechtsbegriffe und Ermessensausübungen in der Leistungsgewährung vorkommen, müssen Diskriminierungsverbote mitgedacht werden. In der ersten juristischen Teilexpertise (hier unter 3.3) wurden die Diskriminierungsverbote und daraus folgend die zu betrachtenden Diskriminierungskategorien hergeleitet. Im zweiten Schritt sollen jetzt die hier hergeleiteten Gestaltungsspielräume im SGB II in Bezug zu den zu berücksichtigenden Diskriminierungskategorien gesetzt werden. In der folgenden Übersicht finden sich also die Gestaltungsspielräume und die dabei mitzudenkenden Diskriminierungskategorien inklusive Angabe der Rechtsquellen, denen sie zu entnehmen sind.

Tabelle 3: Berücksichtigung der Diskriminierungsverbote in den Gestaltungsspielräumen der Leistungsnormen (eigene Darstellung)

Vorschrift	Zu berücksichtigende verbotene Diskriminierungskategorien	Rechtsquellen der Diskriminierungskategorien
§ 21 Abs. 5 „wird ein Mehrbedarf in angemessener Höhe anerkannt“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG

Vorschrift	Zu berücksichtigende verbotene Diskriminierungskategorien	Rechtsquellen der Diskriminierungskategorien
§ 21 Abs. 6 „soweit im Einzelfall ein unabweisbarer, besonderer Bedarf besteht“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 22 Abs. 1 S. 1 „soweit diese angemessen sind“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 22 Abs. 1 S. 2 „nach einem nicht erforderlichen Umzug“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG

3.6 Juristische Gestaltungsspielräume diversitätssensibler Leistungsgewährung im SGB II

Vorschrift	Zu berücksichtigende verbotene Diskriminierungskategorien	Rechtsquellen der Diskriminierungskategorien
§ 22 Abs. 1 S. 4 „Eine Absenkung der nach Satz 1 unangemessenen Aufwendungen muss nicht gefordert werden“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 22 Abs. 2 „unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 22 Abs. 5 „schwerwiegenden sozialen Gründen“ oder „sonstiger, ähnlich schwerwiegender Grund“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG

Vorschrift	Zu berücksichtigende verbotene Diskriminierungskategorien	Rechtsquellen der Diskriminierungskategorien
§ 22 Abs. 6 „Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten können bei vorheriger Zusicherung durch den bis zum Umzug örtlich zuständigen kommunalen Träger als Bedarf anerkannt werden“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 24 Abs. 1 „nach den Umständen unabweisbarer Bedarf“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG
§ 24 Abs. 2 „kann das Arbeitslosengeld II bis zur Höhe des Regelbedarfs für den Lebensunterhalt in voller Höhe oder anteilig in Form von Sachleistungen erbracht werden“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG

Vorschrift	Zu berücksichtigende verbotene Diskriminierungskategorien	Rechtsquellen der Diskriminierungskategorien
§ 28 Abs. 7 S. 2 „Neben der Berücksichtigung von Bedarfen nach Satz 1 können auch weitere tatsächliche Aufwendungen berücksichtigt werden, wenn sie im Zusammenhang mit der Teilnahme an Aktivitäten nach Satz 1 Nummer 1 bis 3 entstehen und es den Leistungsberechtigten im Einzelfall nicht zugemutet werden kann, diese aus den Leistungen nach Satz 1 und aus dem Regelbedarf zu bestreiten.“	rassistische Zuschreibungen	Art. 3 Abs. 3 GG, § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt, ICERD
	ethnische Herkunft	Art. 3 Abs. 3 GG (Heimat/Herkunft/Abstammung), § 33c SGB I, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, ICERD
	Religion	Art. 3 Abs. 3 GG, Art. 26 UN-Zivilpakt, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt
	Geschlecht	Art. 3 Abs. 2, 3 GG, § 1 Abs. 2 SGB II, Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt, Art. 26 UN-Zivilpakt
	Alter	Art. 3 Abs. 1 GG

3.6.3 Gestaltungsspielräume in der Leistungsgewährung

3.6.3.1 Allgemeine Regeln aus dem SGB I

Die Verfahrensgrundsätze aus dem SGB I sind bei der Leistungsgewährung stets zu wahren.

Zunächst sind die allgemeinen Leistungsgrundsätze aus dem SGB I auch für die Leistungserbringung im SGB II relevant. Diese beinhalten Grundsätze etwa zur Aufklärung über Sozialleistungen (§ 13 SGB I), zur Beratung (§ 14 SGB I) und zur Ausführung der Sozialleistungen (§ 17 SGB I).

§ 13 Aufklärung

„Die Leistungsträger, ihre Verbände und die sonstigen in diesem Gesetzbuch genannten öffentlich-rechtlichen Vereinigungen sind verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bevölkerung über die Rechte und Pflichten nach diesem Gesetzbuch aufzuklären.“

Die Aufklärungsverpflichtung aus § 13 SGB I trifft die Leistungsträger und verpflichtet diese, eine bestimmte Personengruppe, die Träger von sozialrechtlichen Rechten und Pflichten sein kann, über ebendiese Rechte und Pflichten aufzuklären. Dabei steht dem Leistungsträger ein weiter Gestal-

tungsspielraum zu, genaue Vorgaben zu Art und Zeitpunkt dieser Aufklärung gibt es nicht (vgl. Hase 2019: SGB I § 13 Rn. 6).

§ 14 Beratung

„Jeder hat Anspruch auf Beratung über seine Rechte und Pflichten nach diesem Gesetzbuch. Zuständig für die Beratung sind die Leistungsträger, denen gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind.“

Beratung nach § 14 SGB I ist eine für den *Einzelnen* bestimmte und auf den *Einzelfall* bezogene Information der Verwaltung (vgl. Greiner 2021: Rn. 4 ff.). Anspruch darauf hat gemäß § 14 SGB I jeder, unabhängig etwa von Staatsangehörigkeit oder anderen Kriterien. Dabei kommt es nach herrschender Meinung auch nicht auf ein berechtigtes Interesse an der Beratung an (vgl. etwa ; Mrozynski 2019: § 14 SGB I Rn. 4; Öndül 2018: § 14 SGB I Rn. 2; Trenk-Hinterberger 2020: § 14 Rn. 10). Bei fehlerhafter oder pflichtwidrig unterlassener Beratung kann der geschädigten Person ein Schadensersatzanspruch aus Amtshaftung gemäß § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG oder ein sozialrechtlicher Herstellungsanspruch zustehen. Unterbleibt etwa eine gebotene Beratung, dann kann der betroffenen Person ein sozialrechtlicher Herstellungsanspruch erwachsen, der zum Ziel hat, die Person so zu stellen, wie sie ohne die unterbliebene Beratung stünde. Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch bezweckt damit eine „Wiederherstellung des status quo“ (Wersig 2014: 148).

Voraussetzungen für den sozialrechtlichen Herstellungsanspruch sind:

1. Handeln einer Sozialverwaltungsstelle;
2. pflichtwidrige Verletzung eines sozialen Rechts;
3. kausale Fehldisposition der betroffenen Person;
4. sozialrechtlicher Nachteil.

Zunächst enthält § 17 SGB I in seinem Abs. 1 Nr. 1 ein subjektiv-öffentliches Recht auf zügige Leistungserbringung (vgl. zum Ganzen Spellbrink 2021: SGB I § 17 Rn. 15). Einerseits trifft die Behörde eine Verantwortung, ausreichende Strukturen zur Leistungserbringung zur Verfügung zu stellen, andererseits haben die jeweils Berechtigten aus § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I einen Anspruch darauf, dass „zügig“ beschieden wird. Darüber hinaus sieht § 17 Abs. 1 Nr. 2 SGB I mit seinem Sicherstellungsauftrag organisatorisch-strukturell vor, dass institutionell die nötigen Voraussetzungen für die Sozialleistungserbringung vorliegen.

Interessant auch für die Herstellung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung ist das Gebot des einfachen Zugangs zu den Sozialleistungen (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SGB I). Damit wird hervorgehoben, dass die Behörden sich gegenüber Bürger*innen klar, einfach und deutlich ausdrücken müssen (vgl. ebd.: SGB I § 17 Rn. 34, unter Bezugnahme auf Öndül 2018: § 17 Rn. 37 ff.). Beispielhaft genannt werden dazu etwa allgemein verständliche Antragsvordrucke.

Die oben aufgeführten allgemeinen Leistungsgrundsätze sind bei der Betrachtung spezieller Leistungstatbestände – wie folgend für das SGB II – mitzudenken. Die sozialrechtlichen Benachteiligungsverbote aus § 33c SGB I und § 19a SGB IV beziehen sich jeweils nicht nur auf die Ausführung der speziellen Leistungstatbestände, sondern auch ganz grundsätzlich auf Auskunft und Beratung nach § 14 SGB I und § 14 Abs. 2 SGB II.

Demnach muss der gesamte Ablauf der Sozialleistungsgewährung, angefangen bei der Beratung, von den Verwaltungsmitarbeitenden diskriminierungsfrei gestaltet werden, da die Diskriminierungsverbote „bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte“ gelten.

3.6.3.2 Struktur und Ablauf der Leistungsgewährung

Die nachfolgenden Beobachtungen ergeben sich aus einer Befragung von leitenden Jobcenter-Mitarbeitenden im Rahmen eines Gesprächs über Diversitätssensibilität in ihrem Jobcenter.

Die Leistungsgewährung im Jobcenter ist grundsätzlich geprägt vom persönlichen Kontakt der Mitarbeitenden mit den Antragstellenden. Zunächst wird der Erstantrag gestellt, im weiteren Verfahren wird die antragstellende Person dann meist einer Leistungsabteilung zugeordnet. Die Leistungsabteilungen sind dabei entweder nach Wohnort (PLZ) oder nach der speziellen Lebenslage der Antragstellenden (Selbstständige, Wohnungslose, Geflüchtete) aufgeteilt. Die spezielle Leistungsabteilung bescheidet dann jeweils die Anträge und Folgeanträge, ggf. nach erneuter Rücksprache mit den antragstellenden Personen. Je nach Jobcenter sind die Abläufe teils mehr automatisiert oder teilweise völlig ohne Kundenkontakt ausgestaltet. Der fehlende persönliche Kontakt mit den Antragstellenden wird teilweise als gewinnbringend hinsichtlich Diskriminierungsrisiken gesehen, da ohne Kontakt keine Diskriminierung entstehen könne.

Dabei ist das Engagement der Mitarbeitenden in Fragen der Diversitätssensibilität nicht nur aus ihren inneren Motiven zu bewerten oder

zu entnehmen, sondern ist geprägt durch eine Kultur des Umgangs mit Herausforderungen im jeweiligen Jobcenter. Das zeigt sich etwa am Umgang mit Sprachmittlungsdiensten deutlich. Während es Jobcenter gibt, die eine Sprachbarriere frühzeitig und eigenmächtig zu überwinden suchen (etwa durch intern schnell konsultierbare Dolmetscherdienste), gibt es andererseits Jobcenter, die darauf bestehen, dass die leistungsberechtigte Person zunächst alle Möglichkeiten der Sprachmittlungsbeschaffung selbst ausschöpft. Dass nicht deutschsprachige Leistungsberechtigte mitunter nur schwer an Informationen kommen, um Möglichkeiten der Sprachmittlung überhaupt erst ausfindig zu machen, wird in diesen Fällen nicht berücksichtigt. Mitunter finden sich in Jobcentern Listen, die intern die Sprachkenntnisse der Mitarbeitenden auflisten, damit man sich im Haus weiterhelfen kann. Davon wird – was bei einem normalen Betrieb auch durchaus nachzuvollziehen ist – nur wenig Gebrauch gemacht.

3.6.3.3 Allgemeine Vorgaben und tatsächliche Leistungsgewährung

Die nachfolgenden Beobachtungen ergeben sich aus einer Befragung von leitenden Jobcenter-Mitarbeitenden im Rahmen eines Gesprächs über Diversitätssensibilität in ihrem Jobcenter.

In der Praxis spielen die allgemeinen Vorgaben sowie die Diskriminierungsverbote eine latente Rolle. Ein aktives Bewusstsein für Diskriminierungsverbote im Sinne eines stetigen Mitdenkens dieser Vorgaben ist eher nicht zu beobachten. Die Vorgaben werden im Entscheidungsprozess eher als selbstverständlich betrachtet. Weisungen zur Leistungsgewährung werden jedoch praktisch sehr oft hinzugezogen und bilden eine zuverlässige Richtschnur für die Mitarbeitenden. Tatsächlich finden sich in den ausgewerteten Weisungen der Bundesagentur sowie verschiedener kommunaler Träger kaum Hinweise zu einem Umgang mit diversitätssensiblen Sachverhalten.

Auch hier spielt wieder die Jobcenterkultur eine große Rolle. Auf der einen Seite gibt es ein sog. „Selbstverständnis“, durch das sich das Jobcenter in aller Regel antirassistisch und weltoffen positioniert. Es gibt Jobcenter, bei denen an dieser Stelle das Engagement für Diversitätsbewusstsein zu enden scheint.⁶³ Auf der anderen Seite gibt es aber Jobcenter, die eine

63 Zumindest wird dies von den Mitarbeitenden so wahrgenommen. Laut Auskunft gibt es dann schlicht kein Engagement für Diversitätssensibilität. Dem steht jedoch

rege tätige Antidiskriminierungsstelle führen und Newsletter verschicken sowie regelmäßig Diversitätsworkshops anbieten. Ob und in welchem Umfang diese Angebote wahrgenommen werden, ist sicherlich (auch) von der Arbeitsbelastung der jeweiligen Mitarbeitenden abhängig. Dennoch prägt eine Antidiskriminierungsstelle mit ständigem internen Kontakt und Austausch die Kultur des Jobcenters. Harte und dadurch auch präzise interne Vorgaben in Form von Weisungen konnten indes für das Themenfeld der Diversitätssensibilität in keinem der kooperierenden Jobcenter ausgemacht werden. Auch die sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote, die einfachgesetzlich systematisch ganz nah am Regelungsbereich des SGB II liegen, tauchen in den fachlichen Weisungen der BA und der kommunalen Träger nicht auf. Hierin kann man mit guten Gründen ein Defizit in der Diversitätssensibilität der Jobcenter-Praxis annehmen.

3.6.3.4 Herausforderungen im Gewährleistungsprozess

Die nachfolgenden Beobachtungen ergeben sich aus einer Befragung von leitenden Jobcenter-Mitarbeitenden im Rahmen eines Gesprächs über Diversitätssensibilität in ihrem Jobcenter.

Der Gewährleistungsprozess bringt Herausforderungen mit sich. Zunächst müssen Sachbearbeitende sich die Frage stellen, wie viel Zeit sie in einen spezifischen Fall investieren. Wie viel Zeit habe ich, um mich zu kümmern? Außerdem sind für die Entscheidungsprozesse der Einzelnen das Netz der Kolleg*innen und Vorgesetzten sowie deren Support bedeutsam.

Hinzu kommen die vorhandenen Ressourcen und der praktische Zugang zu Wissen. Weisungen der BA existieren ebenso wie Weisungen von kommunalen Trägern für deren Zuständigkeiten. In den meisten Jobcentern gibt es außerdem intern ein über das jeweilige Intranet zugängliches „Wiki“ mit Präzedenzfällen, an denen sich Mitarbeitende orientieren können. Trotzdem überwiegt die Unsicherheit oft den Mut zu einer untypischen Entscheidung und ein unerwarteter Bedarf wird regelhaft abgelehnt. Zumal der teilweise erforderliche Aufwand, bei einer abweichenden Entscheidung eine Freigabe durch die Teamleitung o. Ä. einzuholen, oft mit Blick auf

gegenüber, dass teilweise Spezialabteilungen für besondere Bedarfslagen eingerichtet sind und auch die Weisungen der Bundesagentur für Arbeit auf bestimmte diversifizierte Leistungskonstellationen eingehen.

die begrenzten Ressourcen gescheut wird. Mitarbeitende spüren regelmäßig den Druck, sich in alle Richtungen abzusichern. Dass eine eigene Entscheidung in der Widerspruchsabteilung landet, wird oft befürchtet. Es kann dann häufig davon ausgegangen werden, dass die Sachbearbeitenden aus Angst davor im Zweifelsfall den „einfachsten“ Entscheidungsweg suchen und sich nicht im Einzelnen mit allen entscheidungserheblichen Umständen befassen und eine „gerechte“ Lösung zu finden versuchen.

Die Sorge vor dem Widerspruchsverfahren kann in zwei Richtungen gedeutet werden: Auf der einen Seite könnte diese Sorge zu einem besonders genauen Hinschauen und zum „Möglichmachen“ durch die Sachbearbeitenden führen, auf der anderen Seite kann es auch zu einem schnellen „Abbügeln“ der Angelegenheit kommen.

4 Methodenwahl und Auswertungsverfahren

4.1 Feldphasen, Studiendesign und Methode

Für die Erhebungen im Projekt wurden drei Feldphasen konzipiert und durchgeführt, die in den folgenden Abschnitten dargestellt werden. Vorge stellt wird ferner die wissenschaftliche Auswertungsmethode, mit der die gewonnenen Daten analysiert wurden. Dabei werden u. a. Einblicke in die Planungsschritte und die Operationalisierung des Forschungsinteresses durch die Wahl der Erhebungsinstrumente und in die Besonderheiten der Diskussionsmethoden gegeben. Aufgezeigt wird, wie sich bei der Durchführung die theoretischen Überlegungen in die Praxis umsetzen ließen. Ferner wird eingegangen auf die Zusammensetzung der Diskussionsteilnehmenden und den Zugang zum Feld. Die Erhebungsmethoden World Café und Werkstattgespräch bilden das Kernstück des Projekts und die dadurch gewonnenen Daten die Grundlage für die Analyse und Bearbeitung der Forschungsfragen. Für die inhaltliche Ausrichtung der World Cafés und einen zusätzlichen thematischen Input zum Forschungsgegenstand wurde im Vorfeld eigens ein Expert*innen-Workshop organisiert.

Im Anschluss werden der Auswertungsprozess und die verwendete Methode beschrieben. Darüber hinaus wird als dritte Feldphase des Projekts ein Fortbildungsangebot für die Mitarbeitenden der Jobcenter vorgestellt. Dieser Workshop wurde auf Grundlage der Ergebnisse aus den World Cafés und dem Werkstattgespräch für die Teilnehmenden konzipiert und im Rahmen des Projekts veranstaltet. Er knüpft an den Arbeitsalltag der Mitarbeitenden an und gewährt einen Eindruck, wie mögliche Handlungs impulse in der Praxis umgesetzt werden.

4.1.1 Planung und Konzeption von Feldphase 1

Die inhaltliche Konzeption der ersten Erhebungsphase wurde vom Forschungsteam in mehreren Schritten entwickelt. Zur Vorbereitung wurden Literaturrecherchen sowie der externe Praxiseinblick von Expert*innen genutzt, die in einem eigens organisierten Workshop ihre Perspektiven auf das Thema diskutierten (vgl. Kapitel 4.1.2). Ferner galt es, für die

inhaltliche Gestaltung der Erhebungen den vorgegebenen Zeitrahmen einzuplanen (eintägiger Workshop). So wurden aus der Forschungsfrage und dem Erkenntnisinteresse des Projekts, den thematischen Recherchearbeiten zu den gesetzlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen sowie den Impulsen aus den Expert*innen-Workshop fünf Diskussionsimpulse erarbeitet, die für die Erhebungen genutzt wurden. Die Diskussionsimpulse wurden als offene Fragen formuliert, um den Teilnehmenden ausreichend Raum zu geben, eigene Themen zu setzen. Die entwickelten Diskussionsimpulse wurden schließlich in einem Pretest mit berufsbegleitenden Studierenden erprobt, die im Praxisfeld Jobcenter tätig sind.

4.1.2 Durchführung Expert*innen-Workshop

Im Vorfeld der geplanten Erhebungen mit Jobcenter-Mitarbeitenden wurde im Juni 2021 zunächst ein Austausch mit Stakeholdern und Expert*innen initiiert. Ziel des Workshops war es, die Perspektive und Expertise von Personen einzuholen, die sich in ihrer beruflichen oder ehrenamtlichen Praxis mit Diskriminierungsrisiken und -mechanismen in der Leistungsgewährung auseinandersetzen. Angefragt wurden Vertreter*innen aus Organisationen, die sich in rechtlicher, wissenschaftlicher und/oder beratender Funktion mit dem SGB II beschäftigen, z. B. Vertreter*innen von Arbeitsloseninitiativen, Beratungsstellen für Arbeitslose (Schwerpunkt auf Geflüchtete und Migration) sowie Sozialverbänden, Jurist*innen (Sozialrecht) und Hochschulangehörige. Als Teilnehmer*innen für den halbtägigen Workshop (der aufgrund der Corona-Pandemie online durchgeführt wurde) konnten neun Personen gewonnen werden, u. a. aus Beratungs- und Antidiskriminierungsstellen, dem Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. und aus hochschulischen Kontexten. Die Hinweise, Bewertungen und Einordnungen der Expert*innen hinsichtlich der Chancen und Barrieren diversitätssensibler Leistungsgewährung flossen in die Ausgestaltung der sich anschließenden Erhebung mit den Jobcenter-Mitarbeitenden ein. Die Berichte aus der Praxis ermöglichten ferner einen indirekten Einblick in die Lebenssituationen und Sichtweisen der Leistungsberechtigten.

Nach einer kurzen Vorstellung des Projektvorhabens gaben alle Teilnehmenden ein Einstiegsstatement zur Beurteilung der gängigen Praxis und zum Status quo der Leistungsgewährung ab. Deutlich wurde eine grundsätzliche Einigkeit der Teilnehmenden in der Wahrnehmung und

Benennung von aktuellen Problemstellungen, die eine diversitätssensible Leistungsgewährung im Jobcenter erschweren. Angesprochen und problematisiert wurden die fehlenden Unterstützungs- und Beratungsangebote für Leistungsberechtigte durch die Jobcenter und die ausführenden Mitarbeitenden. Moniert wurde eine zu zögerliche interkulturelle Öffnung der Behörden, was sich für viele Leistungsberechtigte als eine hohe Barriere in der Kommunikation erweist. Mehrheitlich wurde ferner von den Expert*innen gefordert, den Leistungsberechtigten grundsätzlich mehr Autonomie im Leistungsbezug zu gewähren. Für eine weitere thematische Diskussion dienten im Vorfeld recherchierte Rechtsprechungen im SGB II.⁶⁴ Sichtbar wurde anhand der Entscheidungsgründe eine Orientierung an den Konventionen der Mehrheitsgesellschaft und ihren normativen Vorstellungen (z. B. durch die Verwendung von Begrifflichkeiten wie „an herrschenden Lebensgewohnheiten orientiertes Wohnen“ oder „allgemeine Lebenserfahrung“ in den Begründungen). Anhand der Bewertungen der Beispiele diskutierten die Teilnehmenden unterschiedliche Aspekte, die eine diversitätssensible Leistungsgewährung in der aktuellen Praxis der Jobcenter blockieren.

- Auf gesetzlicher Ebene wurde eine generelle Kritik am SGB II geäußert, die sich in der Differenz zwischen Standards und individuellen Lebenslagen verdeutlicht. So sei die Existenzsicherung gefordert, die impliziten Vorstellungen und Maßstäbe von Lebensweisen und des Zusammenlebens, die sich im SGB II wiederfinden (Beispiel Bedarfsgemeinschaften), in ihrer Aktualität zu hinterfragen und an die Lebensrealitäten der Leistungsberechtigten anzupassen. Im Hinblick auf die Minimierung von

64 Diskutierte Fallbeispiele: Fallbeispiel 1: „[...] maßgeblich für Leistungen für Bedarfe der Wohnungserstausstattung einschließlich Haushaltsgeräte ist der Bedarf, der sich für die Ausstattung mit wohnraumbezogenen Gegenständen bezieht, die eine geordnete Haushaltsführung und ein an den herrschenden Lebensgewohnheiten orientiertes Wohnen ermöglichen [...]“ (LSG München, Urt. v. 07.03.2018 – L II AS 213/17) Fallbeispiel 2: „Auch ohne vorherige Zusicherung der Behörde sind ausnahmsweise die Kosten der Unterkunft zu übernehmen, wenn der U 25 von den Eltern aus religiösen Gründen verstoßen wurde. [...] Nach allgemeiner Lebenserfahrung ist es als eine Tatsache anzusehen, dass in anderen Kulturkreisen, die nicht von christlichen Werten und abendländischen Traditionen geprägt sind, andere religiöse und moralische Überzeugungen bestehen. Für den Bereich des Islam ist durch verschiedene öffentlich bekannt gewordene Fälle grundsätzlich einzukalkulieren, dass streng religiös geleitete Vorstellungen von Lebensführung und Familienehre zu Konflikten und schlimmstenfalls blutigen Auseinandersetzungen selbst unter engsten Angehörigen führen können [...]“ (SG Stade, Urt. v. 22.04.2009 – S 28 AS 793/08)

- Diskriminierungsrisiken wurde die Entwicklung von Kriterien gefordert, die jenseits von stereotypen Zuschreibungen auf elementare Rechte fokussieren, um z. B. die Anwendung von Sonderbedarfen zu rechtfertigen.
- Auf der behördlichen Ebene standen die Organisationsstruktur der Jobcenter und ihre divergierenden Kommunikationsstrukturen im Fokus einer kritischen Betrachtung. Benannt wurden eine fehlende Transparenz und Einheitlichkeit in den Arbeitsprozessen der Jobcenter sowie eine ungenügende Bereitstellung von Informationen und Handlungsmöglichkeiten für die Leistungsberechtigten. Dem schloss sich die grundsätzliche Forderung an die Behörde an, sich mehr an die Zielgruppen anzupassen. Unterstützungsbedarfe werden besonders in einer größeren Sprachenvielfalt (weitere Sprachen außer Deutsch, Leichte Sprache) und einer Ausweitung von Zugangswegen für Angebote und Informationen (z. B. online) gesehen.
 - Auf individueller Ebene wurde auf fehlende interkulturelle Kompetenzen und Sensibilität der Jobcenter-Mitarbeitenden im Umgang mit den Leistungsberechtigten und ihren komplexen Lebenslagen verwiesen. Weiterbildungen im Bereich Diversität sollten für alle Mitarbeitenden angeboten und weiterentwickelt und in den Arbeitsalltag der Mitarbeitenden implementiert werden. Ferner wurde eine Verbesserung der Arbeitssituation der Jobcenter-Mitarbeitenden gefordert, die durch fehlende bzw. zu geringe Ressourcen (Personal, Zeit, Wissen) gekennzeichnet ist und es so schwierig macht, Diskriminierungsrisiken in der Leistungsvergabe zu minimieren.
 - Benannt wurden ferner Beispiele und Ansätze guter Praxis zur Förderung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung. Diese bezogen sich sowohl auf ein sozialräumliches Vorgehen als auch auf die Zusammenarbeit von Jobcentern mit anderen bereichsnahen Behörden, Beratungsstellen und ehrenamtlichen Initiativen, um Diversitätssensibilität zu gewährleisten.

Mit dem interdisziplinären Austausch gelang es, einen Einblick in die Praxis aus unterschiedlichen und oft kritischen Perspektiven zu erhalten. Die Expert*innen nutzten die Möglichkeit, auf die wichtigsten Problemfelder und Diskriminierungsrisiken in der Leistungsgewährung hinzuweisen, die ihnen in ihrer Arbeit mit Jobcentern und bei der Unterstützung von Leistungsberechtigten begegnen. Auch nutzten die Expert*innen den Workshop, um dem Projekt Hinweise und Anmerkungen mitzugeben. Für das Projektteam bestätigte sich die Relevanz eines Forschungsdesigns, das auf

die Innensicht der Behörde fokussiert, um Erkenntnisse über Bedingungen und Veränderungspotenziale in der Leistungsgewährung zu gewinnen. Ferner konnten einige thematische Beiträge der Expert*innen für die Konzeption der Erhebung mit den Jobcenter-Mitarbeitenden genutzt werden.

4.1.3 Das World Café als Erhebungsmethode

Als Erhebungsmethode für die erste Feldphase kam das World Café zur Anwendung. Das World Café stammt ursprünglich aus dem Bereich der Unternehmensberatung und hat sich in der qualitativen Organisationsforschung als Diskussionsverfahren für größere Gruppen bewährt (vgl. Brown & Isaacs 2007; Fouché & Light 2011). Die Methode knüpft an die Aktions- und Handlungsforschung an und erklärt den Partizipationsanspruch der Teilnehmenden zum Forschungsprinzip (vgl. Weber 2009: 151). Sie ist damit besonders anschlussfähig für die Forschungslogik und den Forschungsansatz⁶⁵ im Projekt. Die Methode World Café ermöglicht es, kollektive Wissensbestände sichtbar zu machen und dabei sowohl das Gesamtbild einer Gruppe als auch die Einzelmeinungen der Teilnehmenden und ihre individuellen Positionierungen zu erfassen. Um eine konstruktive und kooperative Diskussionsatmosphäre zu ermöglichen, orientiert sich die Methode an der informellen Alltagssituation. Angeleitet durch Fragen und Impulse zu einem spezifischen Thema führen die Teilnehmenden weitgehend selbstgesteuerte inhaltliche Diskussionen. Dafür teilt sich die Gruppe in kleine Diskussionsgruppen auf, die von moderierenden Personen begleitet werden. Die Diskussionen vollziehen sich anhand unterschiedlicher Impulse, in wechselnden Zusammensetzungen und in mehreren Runden. Zudem werden die Ergebnisse der jeweiligen Diskussionsgruppen gesichert und im Plenum präsentiert.

Die Dynamik der Methode ergibt sich etwa durch die Tischwechsel und wirkt einem Ermüdungseffekt der Teilnehmenden entgegen. Die Abläufe geben den Diskussionen zudem einen Workshop-Charakter und steigern durch die weitgehende Selbststeuerung der Diskussionen die partizipativen Möglichkeiten der Teilnehmenden. Dies wird durch den zusätzlichen Einsatz von nonverbalen Kommunikations- und Gestaltungsformen gefördert, die in den Diskussionsrunden zum Einsatz kommen, beispielsweise durch

65 Zu den unterschiedlichen Gruppendiskussionsverfahren in der qualitativen Forschung und ihrer Abgrenzung voneinander vgl. Weber (2009: 145–157).

Papiertischdecken, auf denen die Teilnehmenden zusätzlich ihre Gedanken notieren können.

Die Methode besitzt das Potenzial, Veränderungsprozesse anzustoßen, indem die im kooperativen Prozess erarbeiteten Ergebnisse und Problemlösungsstrategien von den Teilnehmenden sowohl reflexiv bearbeitet als auch in das entsprechende Organisationsfeld hineingetragen werden können. Diese Aspekte gaben den Ausschlag, die Methode für die Erhebung mit den Jobcenter-Mitarbeitenden auszuwählen.

4.1.4 Diskussionsimpulse und inhaltliches Design

Um die Teilnehmenden in den World Cafés ins Gespräch zu bringen, wurden im Vorfeld Impulse generiert, die aus der Fragestellung des Forschungsprojekts entwickelt wurden. Um den Einstieg in das Themenfeld Diversität im Jobcenter zu finden und um einen ersten Eindruck von den Sichtweisen der Teilnehmenden zu gewinnen, wurde zunächst erfragt, was die Teilnehmenden unter Diversität bzw. Vielfalt verstehen und welche Verbindungen sie zu ihrem Arbeitsalltag herstellen. Dem folgten Impulsfragen, die auf die Arbeitspraxis der Mitarbeitenden, ihre Wahrnehmung und Zusammenarbeit mit den Leistungsberechtigten sowie auf die konkrete Fallbearbeitung fokussierten. Hierfür wurden u. a. fiktive Fallszenarien ausgearbeitet, in denen Anträge von Sonder- und Mehrbedarfen von Leistungsberechtigten diskutiert und von den Teilnehmenden bearbeitet werden sollten. Die Fälle wurden so konstruiert, dass sie in der Bearbeitung Diskussionspotenzial bieten und vielfältige Bedarfslagen abbilden. Das Interesse bestand darin, zu erfahren, nach welchen Kriterien die Mitarbeitenden die dargestellten Bedarfslagen bewerten, wie sich der Prozess der Gewährungspraxis gestaltet und ob sie ähnlichen Fällen in ihrer täglichen Arbeitspraxis begegnen. Ein weiterer Diskussionsimpuls betraf die Frage, welche Faktoren (z. B. gesetzliche Rahmung, Organisation des Jobcenters und Arbeitsbedingungen) bei Entscheidungen über Leistungsanträge eine Rolle spielen. Ferner wurde sich auf die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehung zwischen Mitarbeitenden und Leistungsberechtigten fokussiert und erfragt, welche Aspekte im Umgang mit den Leistungsberechtigten in der Arbeitspraxis von Bedeutung sind.

Ein Zitat aus dem Expert*innen-Workshop bildete die Grundlage für eine weitere Impulsfrage. In dem Zitat wurde beschrieben, dass Leistungsberechtigte sich aufgrund von Intransparenz und begrenzter Beratungs-

und Partizipationsmöglichkeiten im Prozess der Leistungsgewährung als „Objekt staatlichen Handelns“ wahrnehmen. Das Zitat wurde ausgewählt, um zu erfahren, wie die Mitarbeitenden ihren Arbeitsauftrag definieren und welche Erwartungen sie an die Leistungsberechtigten herantragen. In der abschließenden Fragerunde wurden die Mitarbeitenden dazu angeregt, die Maßnahmen der Behörde im Bereich Diversität zu bewerten und einzuschätzen. Hierfür wurde erneut ein Zitat aus dem Expert*innen-Workshop genutzt, das die Nachhaltigkeit von aktuellen Maßnahmen infrage stellt und auf die Relevanz des Engagements der einzelnen Mitarbeitenden verweist, um Diversity-Maßnahmen im Arbeitsalltag der Jobcenter zu implementieren.

4.1.5 Standorte, Feldzugang und Sozialdaten

Standortauswahl und Feldzugang

Für die Auswahl des Untersuchungsfeldes war es von besonderem Interesse, Jobcenter in mehreren Bundesländern – sowohl in kommunaler als auch in gemeinsamer Trägerschaft mit der Bundesagentur für Arbeit – in das Projekt einzubeziehen. Hierfür konnte auf bereits bestehende Kontakte zurückgegriffen werden. Die teilnehmenden Jobcenter befinden sich im Einzugsgebiet von zwei Großstädten sowie dem Kreiseinzugsgebiet einer Großstadt in den Bundesländern Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen. Alle drei Jobcenter erfüllen das Kriterium, für die Grundsicherung einer diversen Einwohner*innenstruktur zuständig zu sein. Für zwei der drei teilnehmenden Jobcenter gilt eine gemeinsame Trägerschaft mit der Bundesagentur für Arbeit (gE), die dritte Behörde ist unter einer kommunalen Trägerschaft (zKT) organisiert. Über bestehende Kontakte zu den Leitungsebenen der Jobcenter und Vorgespräche ist ferner bekannt, dass sich diese aktiv um eine Auseinandersetzung mit dem Thema Diversity bemühen. Mit Beginn der Projektantragstellung wurde das Mitwirken im Forschungsprozess durch einen „Letter of intent“ vereinbart. Parallel zur Organisation und Durchführung des Expert*innen-Workshops fanden Gespräche mit den verantwortlichen Leitungen der Jobcenter statt, um die Planung der Erhebungen voranzubringen. Alle drei Jobcenter zeigten sich kooperativ und interessiert an dem Forschungsvorhaben und signalisierten die Bereitschaft, ihre Mitarbeitenden für die Dauer der Workshops freizustellen.

Tabelle 4: Überblick über die teilnehmenden Jobcenter: Standorte und Anzahl der Teilnehmenden

Standorte	A	B	C
Standort Einzugsgebiet Einwohner*innen-zahl ($\approx$)	588.000	511.000	362.000
Trägerschaft	gE	gE	zkT
Teilnehmer*innen Feldphase 1 (World Café)	11	11	13
Teilnehmer*innen Feldphase 2 (Werkstattgespräch)	5	2	4
Teilnehmer*innen Feldphase 3 (Online-Fortbildung)	4	2	2

Zur Gewinnung von Teilnehmenden wurde in Absprache mit den Verantwortlichen ein Informationsflyer an die Jobcenter-Mitarbeitenden der drei Standorte versendet. Dieser enthielt Informationen zum Forschungsprojekt und warb für eine Teilnahme an der ersten Veranstaltung. Über die selbstständige Rückmeldung von Interessierten kamen drei eintägige World-Cafés mit jeweils elf bis dreizehn teilnehmenden Personen zustande, die an den jeweiligen Standorten der Jobcenter organisiert wurden. Trotz Beschränkungen durch Corona-Regelungen wurden alle drei Veranstaltungen im Oktober 2021 wie geplant durchgeführt.

Soziodemografische Eckdaten der Teilnehmenden

An der ersten Feldphase nahmen insgesamt fünfunddreißig Personen teil. Für die zweite Feldphase im Juni 2022 konnten elf Personen aus dem Kreis der ersten Feldphase erneut aktiviert werden. An der dritten Feldphase (Online-Fortbildungsangebot) im Dezember 2022 nahmen acht Personen teil. Um die Zusammensetzung der Stichprobe zu erfassen, wurden die Teilnehmenden zu Beginn der ersten Veranstaltung gebeten, einen kurzen Sozialdatenbogen auszufüllen, der soziodemografische Daten abfragte und darüber hinaus Fragen zum aktuellen Arbeitsplatz enthielt. Vierunddreißig Teilnehmende kamen dieser Bitte nach: Demnach partizipierten neunzehn weibliche und fünfzehn männliche Personen an der ersten Feldphase. Der Altersdurchschnitt lag bei 40,3 Jahren. Die älteste Person entstammte

dem Jahrgang 1959, die jüngste dem Jahrgang 1995. Der überwiegende Teil der Mitarbeitenden (82%) war in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis beschäftigt und in Vollzeit (85%) tätig. Im Durchschnitt gingen die Teilnehmenden seit 5,4 Jahren ihren Aufgaben in einer spezifischen Abteilung im Jobcenter nach. Der längste Zeitraum an einem gleichbleibenden Arbeitsplatz im Jobcenter lag bei sechzehn Jahren, der kürzeste bei einem Jahr. Fünfzehn Teilnehmende waren aktuell in der Leistungsabteilung bzw. Grundsicherung tätig und sieben arbeiteten im Bereich Jobcoaching bzw. Markt und Integration. Die restlichen Arbeitsbereiche erstreckten sich vom Kundenservice/Empfang ($n = 4$) bis hin zu spezifischen Teilgebieten (Arbeitgeberservice, Personalabteilung, Rechtsabteilung). Achtzehn Personen gaben an, vor ihrer aktuellen Tätigkeit bereits in anderen Teilbereichen im Jobcenter gearbeitet zu haben.

Schulische und berufliche Abschlüsse und berufliche Laufbahnen

Die Mehrheit der Teilnehmenden ($n = 26$) hat die Schullaufbahn mit dem Erreichen der allgemeinen Hochschulreife abgeschlossen. Schulische Abschlüsse unterhalb der mittleren Reife ($n = 7$) existieren keine. Als höchsten beruflichen Abschluss geben vierundzwanzig Personen einen akademischen Abschluss an (davon besitzen dreizehn Teilnehmende einen Fachhochschulabschluss, drei Personen streben aktuell einen Fachhochschulabschluss an und acht Personen haben einen Hochschulabschluss an einer Universität erworben). Neun Personen haben eine berufliche Lehre mit Abschluss vorzuweisen und eine Person hat einen Abschluss auf einer Berufsfachschule erworben. Unter den Teilnehmenden mit Studienabschlüssen befinden sich fünf Personen mit einem Staatsexamen (Jura), sechs Personen haben ein Studium mit Bezug zur Sozialverwaltung absolviert. Drei Personen haben ein Fach mit einem wirtschaftswissenschaftlichen Schwerpunkt gewählt, zwei Personen haben Sozialwesen studiert. Unter den abgeschlossenen Berufsausbildungen dominieren kaufmännische Berufsausbildungen (Bürokauffrau*mann*, Bankkauffrau*mann*). Neunzehn Personen waren vor ihrer Beschäftigung beim Jobcenter für einen anderen Arbeitgeber tätig. Die vorherigen Arbeitsfelder weisen teilweise einen geringen Bezug zum jetzigen Tätigkeitsbereich auf: Sie spannen sich von technischen, kaufmännischen und serviceorientierten Berufen bis hin zum pädagogischen Tätigkeitsbereich. Die Zeitdauer, die in anderen Berufsfeldern verbracht wurde, reicht in dreizehn Fällen von einem bis neun

Jahren, in sechs Fällen lag eine Zeitspanne von zehn bis über dreißig Jahren vor.

Circa drei Viertel der Stichprobe ($n = 25$) gaben an, in der Vergangenheit noch an keiner vom Arbeitgeber Jobcenter veranstalteten Fort- und Weiterbildung teilgenommen zu haben, die inhaltlich einen Bezug zum Thema Diversität aufwies. Bei neun weiteren Personen, die an Angeboten partizipiert haben, lagen die Weiterbildungen bereits einige Jahre zurück. Drei Personen konnten sich nicht mehr an das konkrete Jahr erinnern. Zwei Personen gaben an, dass die Fortbildungen bereits über acht Jahre zurücklagen. Vier Personen erinnerten sich an die Jahreszahl 2017 oder 2018 für die Beteiligung an einer Fortbildung.

4.1.6 Durchführung der Erhebung

Trotz der Einschränkungen durch die Corona-Pandemie konnten alle Erhebungen wie geplant in Präsenz durchgeführt werden. Die Einhaltung der Corona-Regelungen führte dazu, dass sich nicht immer eine optimale, einladende Umgebung gestalten ließ. Die World Cafés wurden durch einen vorab festgelegten Ablaufplan strukturiert. Auf eine Begrüßung und Vorstellung des Projektteams und der Teilnehmenden folgten Diskussionsrunden in Kleingruppen. Zum Abschluss des jeweiligen World Cafés wurden die wichtigsten Diskussionsergebnisse gesichert, zusammengefasst und vom Forschungsteam im Plenum vorgestellt. Die Teilnehmenden bekamen ferner die Möglichkeit, in einer Feedbackrunde Ergänzungen und Anmerkungen einzubringen.

An jedem Standort teilten sich die Teilnehmenden in Kleingruppen von drei bis fünf Personen auf und ordneten sich einem festen Moderationsteam zu. Die Diskussionsthemen wurden inhaltlich in drei Runden strukturiert.

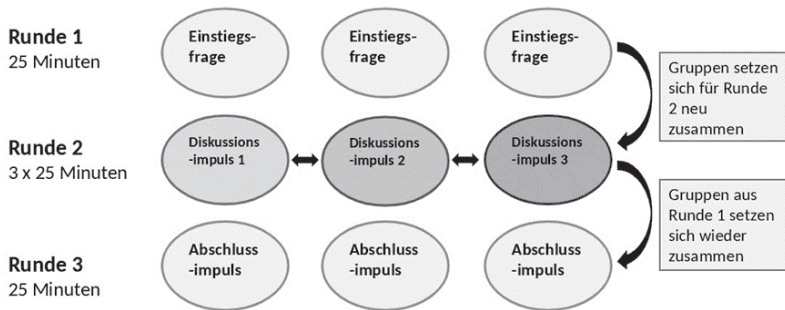


Abbildung 1: Ablaufschema und Strukturierung der World Cafés (eigene Darstellung)

Zum Einstieg diskutierten die Kleingruppen eine Einstiegsfrage. Für die zweite Runde teilten sich die Teilnehmenden in neue Gruppen auf. Jede Kleingruppe bearbeitete einen unterschiedlichen Diskussionsimpuls. Nach einer bestimmten Zeit wechselten die Gruppen die Tische, sodass in jeder Gruppe alle Diskussionsimpulse einmal besprochen wurden. In der letzten Runde fanden sich die Teilnehmenden in der Gruppenkonstellation der Einstiegsfrage wieder und diskutierten die letzte Frage. Eine Gesprächsrunde dauerte jeweils 25 Minuten.

Alle Diskussionen wurden aufgezeichnet. Auf den Tischen waren zudem Papiertischdecken und Stifte für die Teilnehmenden ausgelegt. In der ersten Diskussionsrunde wurden die Teilnehmenden aktiv dazu aufgefordert, ihre Antworten und Gedanken zunächst zu notieren, um den Gesprächseinstieg zu erleichtern. In den darauffolgenden Runden war die Möglichkeit, Notizen auf den Tischdecken zu hinterlassen, optional.

Die Moderator*innen wurden vom Team im Vorfeld im Rahmen einer Schulung auf ihre Rolle im World Café vorbereitet.⁶⁶ Die Moderationsteams betreuten jeweils eine Kleingruppe und waren in eine Haupt- und eine Co-Moderation aufgeteilt. Im Zuständigkeitsbereich der Co-Moderation lagen die Aufgaben, ein Protokoll zu führen, die Aufnahmegeräte zu bedienen und auf die Einhaltung der Diskussionszeiten zu achten. Die Co-Moderator*innen waren jedoch nicht aktiv in die Gespräche involviert. Die Hauptmoderator*innen stellten zu Beginn der Gesprächsrunden die

66 Zur Aufgabe der Moderation bei Gruppendiskussionen vgl. Lamnek (2005: 141–145) sowie Kühn und Koschel (2011: 139–171).

Fragestellung bzw. den zu diskutierenden Impuls vor und standen als Ansprechpartner*innen für Rückfragen der Teilnehmenden zur Verfügung. Sie agierten zurückhaltend und griffen möglichst wenig in die Diskussion ein. Ihre Aufgabe bestand darin, thematische Nachfragen zu stellen, die im Vorfeld festgelegt wurden, sowie darauf zu achten, dass möglichst alle Teilnehmenden in den Diskussionen zu Wort kamen. Durch den zurückhaltenden Moderationsstil sollte gewährleistet werden, dass die Diskussionen hauptsächlich von den thematischen und inhaltlichen Beiträgen der Teilnehmenden gestaltet wurden. Um die Einhaltung des zeitlichen und organisatorischen Ablaufs zu gewährleisten, führte zudem eine übergeordnete Moderatorin durch den Workshop.

4.1.7 Auswertungsmethode: Inhaltlich strukturierende Inhaltsanalyse

Die Grundlage für die Auswertung bilden die vollständigen und anonymisierten Verschriftungen der Audioaufnahmen aus den Feldphasen. Ziel der Analyse ist das systematische Bearbeiten des Datenmaterials, um die zentralen Inhalte und Aussagen des Textmaterials herauszufiltern, dieses in komprimierter Form abzubilden und Aussagen in Bezug auf die Forschungsfrage(n) zu generieren. Die Wahl der Auswertungsmethode orientierte sich an forschungsökonomischen Faktoren, da für die Auswertungsphase ein Zeitraum von ca. 3–4 Monaten vorgesehen war. Gewünscht wurde ein offenes methodisches Vorgehen, das ohne vorab festgelegte Hypothesen auskommt und nicht rein deduktiv vorgeht. Die Methode sollte aber auch nicht rein induktiv sein, um die erste Bedingung (Auswertung im eingegrenzten Zeitrahmen) zu erfüllen. Ferner sollte die Methode sich für die Auswertung von Gruppenerhebungen eignen. Vorab abgestimmt war eine computergestützte Form der Auswertung (MAXQDA). Die Auswertungsmethode sollte zudem den wissenschaftlichen Standards und den Gütekriterien der qualitativen Forschung Rechnung tragen.

Gewählt wurde die Auswertungsmethode der inhaltlich strukturierenden Inhaltsanalyse nach Kuckartz (2018), die den formulierten Erwartungen am nächsten kommt. Das Vorgehen versteht sich als „komprimierend und resümierend [...] mit der Intention der Zusammenfassung – und auch Reduktion von Komplexität“ (ebd.: 52). Es ist zum Teil an die Idee des offenen Codierens der Grounded Theory angelehnt (vgl. ebd.: 101), folgt aber auch dem Prinzip des hermeneutisch orientierten Verstehens von Texten (vgl. Huber 2020: 195 f.).

Die Auswertung verläuft in unterschiedlichen Schritten, die der Mischform deduktiv-induktiv entsprechen (vgl. Schreier 2014). Das empirische Material wird anhand von Überkategorien (thematische Hauptkategorien), die sich an der Forschungsfrage bzw. am Leitfaden und an der ersten inhaltlichen Durchsicht orientieren, sowie mithilfe der Bestimmung von induktiven Subkategorien bearbeitet. Auswertungskategorien werden *am* Material entwickelt. Die Methode orientiert sich an den Forschungsfragen, folgt jedoch keinen vorformulierten Hypothesen. Erlaubt ist somit Offenheit in der Bearbeitung, die keinen festgelegten Auswertungsphasen folgt, die schrittweise abgeschlossen werden müssen. Die Mischform von deduktiv und induktiv eröffnet einen dynamischen Auswertungsprozess, der das Material prozessorientiert durchdringt, um ggf. Modifizierungen vorzunehmen. Die inhaltlich strukturierende Inhaltsanalyse hat sich in der Praxis bereits als geeignetes Instrument zur Auswertung von Gruppendiskussionen erwiesen.

„Kern der inhaltlich-strukturierenden Vorgehensweise ist es, am Material ausgewählte inhaltliche Aspekte zu identifizieren, zu konzeptualisieren und das Material im Hinblick auf solche Aspekte systematisch zu beschreiben. Diese Aspekte bilden zugleich die Struktur des Kategoriensystems; die verschiedenen Themen werden als Kategorien des Kategoriensystems expliziert.“ (Ebd.: 5)

Die Auswertungsschritte sehen wie folgt aus: Ein Kategoriensystem wird erstellt, mit dem das Material bearbeitet wird (deduktiv: Festlegung von inhaltlichen Themen, orientiert an den Forschungsfragen; induktiv: Ausrichtung am offenen Codieren; das heißt, es wird von der codierenden Person zunächst alles codiert, was markant und/oder wichtig erscheint). Bearbeitet wird das gesamte Material. Um die Zuverlässigkeit der Codierung zu prüfen, orientieren sich die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen an der Technik des konsensuellen Codierens (vgl. Hopf & Schmidt 1993). Das heißt, es wird zunächst unabhängig voneinander codiert und in einem zweiten Schritt ein Abgleich vorgenommen. Bei unterschiedlichen Codierungen werden die Stellen noch einmal diskutiert. Als Codiereinheiten boten sich die jeweiligen Diskussionsrunden der einzelnen Standorte an (vgl. zu einem solchen Vorgehen Schreier 2014: 24 f.).

4.1.7.1 Interpretatives Vorgehen im Projekt

Für die Bearbeitung und Analyse wurde sich an den Fragestellungen in den World Cafés orientiert und die vorliegenden Transkripte wurden entsprechend zu Codiereinheiten strukturiert. Die entsprechenden Textpassagen wurden pro Standort nacheinander bearbeitet. Im Ergebnis entstand so eine inhaltliche und themenorientierte Auswertung, die die wichtigsten Ergebnisse aus den Analysen standortübergreifend zusammenfasst.⁶⁷ Zunächst wurden die Hauptkategorien theoriegeleitet aus der Fragestellung abgeleitet; zudem wurde in einer ersten Durchsicht des Materials geprüft, ob sich weitere Kategorien aus dem Material ableiten lassen. Hierfür arbeiteten beide wissenschaftliche Mitarbeiterinnen zunächst unabhängig voneinander, bevor in einem nächsten Schritt die entwickelten Kategorien gemeinsam verglichen, geprüft und diskutiert wurden. Nach einer Verständigung und Konsensfindung wurden die Textpassagen ein zweites Mal kleinschrittig durchgearbeitet und codiert. Die Codierung erfolgte mithilfe der Computersoftware MAXQDA. Im Zuge der Codierarbeiten wurden den thematischen Hauptkategorien induktiv Subkategorien hinzugefügt. Die thematischen Hauptkategorien wurden dabei stärker ausdifferenziert und in kleineren Sinneinheiten einem Subkategoriensystem zugeordnet. Die Codierarbeiten wurden anfänglich erneut von beiden Mitarbeiterinnen unabhängig voneinander durchgeführt und am Ende ggf. unterschiedliche Textverständnisse und Zuordnungen diskutiert. Im Anschluss an die Codierung einer Codiereinheit wurden die Inhalte der Hauptkategorien inklusive der Subkategorien stichwortartig zusammengefasst. Diese Arbeit wurde zwischen den beiden wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen aufgeteilt. Die Tabelle 5 führt die Schlagwörter auf, die zur Bildung von Hauptkategorien ausgewählt wurden:

67 Ein systematischer Vergleich der drei Jobcenter wurde nicht vorgenommen. Rückschlüsse auf einzelne Standorte zu ziehen und ihre Differenzen in den Blick zu nehmen, war nicht Ziel des Projekts. Dies wird u. a. mit der nicht repräsentativen Stichprobengröße der jeweiligen Standorte begründet.

Tabelle 5: Thematische Hauptkategorien und dazugehörige Schlagwörter (eigene Darstellung)

Hauptkategorien	Inhalt
SGB II	Perspektiven auf die gesetzlichen Rahmungen; Aufgaben und Zuständigkeit des Gesetzes; Berücksichtigung von Diversität im SGB II
Organisationskultur	Rolle der Behördenphilosophie; Einfluss der organisatorischen Rahmung und der Regulierungen auf individuelle Handlungsoptionen (Strukturen, Arbeitsabläufe, Rolle der Leitung, Teamkultur, Arbeitsressourcen)
Arbeitsalltag	Praxiserfahrung und Handlungsroutinen; Zuständigkeiten und Aufgaben; Gestaltung von Entscheidungsprozessen; Entscheidungszwänge und Arbeitsressourcen; Rolle von Arbeitsbeziehungen (Team/Leitung); Begründungsverpflichtungen
Haltung und Anspruch an das berufliche Handeln	Perspektiven auf den Arbeitsauftrag und das berufliche Handeln; Kompetenzen/Qualifikationen/Fähigkeiten im spezifischen Tätigkeitsfeld; Einfluss von individuellen Einstellungen und moralisch-ethischen Wertvorstellungen; Widersprüche und berufliche Dilemmata; Sicht auf strukturelle Bedingungen (Arbeitsressourcen, Behördenphilosophie)
Perspektive Diversität	Sicht auf Leistungsberechtigte und Gestaltung der Arbeitsbeziehungen; Bewertung der Lebensumstände und Bedarfe von Leistungsberechtigten

Die Offenheit der Bearbeitungsmethode erlaubte die Bildung neuer Unterkategorien, die sich aus neuem Textmaterial ergaben. Mit diesen wurden sodann bereits bearbeitete Textabschnitte erneut gesichtet. In der Darstellung der inhaltlichen und themenorientierten Auswertung wird sich abgesehen von der Einstiegsfrage („Was verstehen Sie unter Diversität/Vielfalt?“) an den Hauptkategorien orientiert, die in allen Fragestellungen eine wesentliche Rolle spielten.

4.2 Feldphase 2: Das partizipative Werkstattgespräch

Das Werkstattgespräch als zweite Erhebungsphase wurde im Juni 2022 durchgeführt. Für das Treffen wurden Teilnehmende aus allen drei Standorten für einen Tag nach Fulda eingeladen. Die Konzeption des Gesprächs folgte dem Forschungsparadigma der partizipativen Sozialraumforschung (vgl. Alisch et al. 2017). So diente das Werkstattgespräch dazu, den Teilnehmenden die im bisherigen Forschungsprozess gewonnenen Erkenntnisse aus der ersten Feldphase vorzustellen und im gemeinsamen Diskussionsprozess die Perspektive der Teilnehmenden zu erweitern. Ferner sollte das Werkstattgespräch die Mitarbeitenden aus den drei Jobcentern ins Gespräch bringen, um auf Basis der präsentierten Ergebnisse standortübergreifend über Perspektiven der Leistungsgewährung in Bezug auf Diversitätssensibilität zu diskutieren. Angefragt wurden für die Teilnahme insbesondere Mitarbeitende aus der ersten Feldphase, die in der Abteilung Leistung tätig waren oder aktuell tätig sind. Insgesamt kamen beim Werkstattgespräch elf Personen aus den drei Standorten zusammen.

4.2.1 Inhaltliche Konzeption und Methode Zukunftswerkstatt

Für die Gestaltung des Werkstattgesprächs wurde sich am Phasenmodell einer Zukunftswerkstatt orientiert (Kritik-, Utopie- und Praxisphase). Nach der Begrüßung und Vorstellung der Teilnehmenden wurde zunächst ein ca. 30-minütiger Input mit Zwischenergebnissen aus den World Cafés (Feldphase 1) präsentiert. Der Input wurde anhand der herausgearbeiteten Hauptkategorien strukturiert. Darauffolgend bekamen die Mitarbeitenden die Möglichkeit, Feedback zu den Ergebnissen zu geben. Diskutiert wurden Handlungsbedarfe und Veränderungspotenziale im Jobcenter, die sich aus Sicht der Teilnehmenden in Bezug auf eine diversitätssensiblere Praxis ergeben.

Im Anschluss teilten sich die Teilnehmenden in standortübergreifende Kleingruppen auf und bekamen drei Diskussionsthemen zur Bearbeitung vorgestellt. Diskutiert wurden Fragen der Gestaltung der Arbeitsbeziehung zu und der Kommunikation mit den Leistungsberechtigten, Gestaltungsmöglichkeiten in der internen Kommunikation der Jobcenter und Ansatzpunkte für die Gewährleistung einer hohen Arbeitsqualität unter den teils schwierigen Arbeitsbedingungen. Jede Diskussionsrunde wurde von einer Haupt- und einer Co-Moderation begleitet, die dazu angehalten waren,

die Gespräche in eine konstruktive inhaltliche Richtung zu leiten. Die Aufgaben und Rollenverteilungen der Moderation gestalteten sich ähnlich wie bei den World Cafés. Die Kleingruppen hatten 25 Minuten Zeit, um das entsprechende Thema zu diskutieren und so vorzubereiten, dass sie ihre Ergebnisse eigenständig (in ca. fünf Minuten) im Plenum präsentieren können. Nach den Ergebnissicherungen wählte jede Kleingruppe noch einmal ein anderes Thema aus und bekam 15 Minuten Zeit, um zu diskutieren und die Punkte der vorherigen Gruppe zu ergänzen. Die eigenständigen Ergebnissicherungen haben dazu beigetragen, den partizipativen Aspekt des Werkstattgesprächs zu stärken. Inhaltlich orientierten sich die Diskussionsrunden an der Utopiephase der Zukunftswerkstatt. Jeder Impuls hatte ein Oberthema, das von Zitaten der Teilnehmenden aus den World Cafés begleitet wurde.

In den darauffolgenden Kleingruppen wurde das Thema „Diversität als Gemeinschaftsaufgabe im Jobcenter“ diskutiert. Die erste Frage fokussierte auf das Leitbild der Jobcenter und stellte die Verantwortlichkeiten für die Implementierung von Diversitätsthemen in die Behörde zur Diskussion. In einer zweiten Runde wurden die Fragen noch einmal konkreter in Bezug darauf, welche Maßnahmen von den Jobcentern umgesetzt werden sollten. Es stand zur Diskussion, was sich in den Bereichen der Behördenstruktur, der Sprachenvielfalt und der Beratungskontexte ändern sollte, um Arbeitsprozesse diversitätssensibler zu gestalten. Diese Fragen bildeten einen Übergang von der Utopie- in die Praxisphase. Im Rahmen der Praxisphase fanden sich die Kleingruppen nach Standort zusammen und die Mitarbeitenden bekamen die Aufgabe, konkret für ihr Jobcenter zu überlegen, an welchen Stellen Veränderungspotenziale genutzt werden sollten. Die Teilnehmenden waren dazu angehalten, in der Praxisphase mindestens drei Maßnahmen für ihr Jobcenter zu entwickeln. Im Anschluss stellten die Gruppen ihre Ideen und Vorschläge im Plenum vor. Beendet wurde das Werkstattgespräch mit einer abschließenden Feedbackrunde.

4.3 Feldphase 3: Fortbildungsangebot zur Bedeutung von diversitätssensiblem Handeln in der Arbeitspraxis

Als dritter Baustein wurde den Teilnehmenden aus den ersten beiden Projektphasen eine Veranstaltung unter dem Titel „Auf die Haltung kommt es an! Was bedeutet diversitätssensibles Handeln für meine Arbeitspraxis?“ angeboten. Durchgeführt wurde der halbtägige Online-Workshop von

einer externen Erwachsenenbildnerin, die über langjährige Erfahrungen mit Fortbildungen im Themengebiet Gender, Diversität und Interkulturalität verfügt und bereits in der Vergangenheit Fortbildungen für Jobcenter geleitet hat. Für das Angebot konnten acht Teilnehmende aus den drei Jobcentern gewonnen werden. Der Workshop war als offener Austausch im geschützten Rahmen konzipiert, weswegen das Projektteam nicht an ihm teilnahm und die Gespräche nicht aufgezeichnet wurden. Zentral für den anwendungsbezogenen Praxisworkshop sollte die Überprüfung von Handlungsmöglichkeiten für eine diversitätssensiblere Praxis im Rahmen der organisatorischen Gegebenheiten sein. Ferner sollte durch die erneute Auseinandersetzung mit individuellen Einstellungen und Haltungen ein Reflexionsprozess angestoßen werden. In der Auswertung der Materialien aus den ersten beiden Feldphasen hat sich gezeigt, dass die Mitarbeitenden ganz unterschiedliche Perspektiven auf die Bedeutung von und den Umgang mit Diversität im Arbeitsalltag haben und dabei auf heterogene Wissensbestände zurückgreifen. Der Workshop sollte noch einmal grundsätzliche und zentrale Aspekte des Diversitätsdiskurses ansprechen und den Teilnehmenden die Möglichkeit bieten, ihre Haltungen und Einstellungen zu reflektieren. Das Selbstverständnis zu hinterfragen und die Bewusstwerdung von „blinden Flecken“ zu fördern, war Teil des Angebots. Dabei galt es, den Blick dahingehend zu schärfen, dass im individuellen Umgang mit Diversität in erster Linie eine Auseinandersetzung mit den eigenen Einstellungen, Überzeugungen und Erwartungen gefordert ist. Geboten wurde zum Einstieg ein Input, der sich mit den Dimensionen von Diversität und ihren Verschränkungen sowie mit den institutionellen und strukturellen Ebenen von Diskriminierung auseinandersetzte. In einem weiteren Teil bekamen die Mitarbeitenden Raum, um eigene Beispiele aus ihrer Praxis einzubringen und in Anlehnung an die kollegiale Fallbesprechung zu bearbeiten und zu diskutieren.

5 Ergebnisse und Analysen aus den Feldphasen

5.1 Einleitung und Einstiegsfrage

Im Folgenden werden die Auswertungen der Erhebungen und ihre Ergebnisse vorgestellt und diskutiert. Aufgrund der gewählten Methode und der Größe der Gesamtstichprobe (vgl. Kapitel 4) werden die zentralen Themen und Aussagen der Mitarbeitenden standortübergreifend dargestellt. Auch zeigte sich bei der Auswertung des Textmaterials, dass für alle Mitarbeitenden, unabhängig davon, in welchem Jobcenter sie tätig waren, in Bezug auf die Fragestellungen ähnliche Themen von Bedeutung waren und von ihnen demzufolge angesprochen wurden.⁶⁸

Als ein wichtiges Ergebnis kann zunächst festgehalten werden, dass die Einstellungen und Haltungen der Mitarbeitenden sehr heterogen sind. Gerahmt von der jeweiligen Organisationskultur und dem spezifischen Tätigkeitsfeld zeigt sich ein überwiegend uneinheitliches Bild, etwa darüber, wie der Arbeitsauftrag umgesetzt oder wie die Zuständigkeit im Umgang mit den Leistungsberechtigten und ihren Bedarfen definiert werden sollte. Entsprechend heterogen fallen auch die Einschätzungen darüber aus, welchen Einfluss Diversität auf die tägliche Arbeitspraxis nimmt und nehmen sollte. In den folgenden Unterkapiteln werden die wichtigsten Positionierungen zusammengetragen, die zu einem bestimmten Aspekt vorgenommen wurden. Dabei wird das Augenmerk auf die Faktoren gelegt, die aus der Perspektive der Mitarbeitenden als wesentlich für ihre Arbeit erscheinen.

Dargestellt werden die unterschiedlichen Perspektiven der Mitarbeitenden auf die gesetzliche Rahmung. Darin zeigt sich eine grundsätzliche Bewertung und Einschätzung der Umsetzung von Diversitätskonzepten und der Möglichkeiten von diversitätssensiblen Handeln, die sich an zwei Polen verorten lässt. Dem schließt sich die Bedeutung der Organisationskultur für eine diversitätssensible Arbeitspraxis an. Des Weiteren werden die verschiedenen Sichtweisen auf die Leistungsberechtigten und ihre Bedarfe dargestellt. In der Praxis bedingen sich die Faktoren gegenseitig und sind nicht trennscharf voneinander zu betrachten.

68 Aufgrund der Gesamtgröße der Stichprobe lassen sich keine Aussagen zu validen Unterschieden etwa bezüglich der unterschiedlichen Trägerschaften tätigen.

Abschließend wird diskutiert, wie sich die Mitarbeitenden bezüglich Diversitätsthemen in ihrem Arbeitsfeld positionieren und welche Diversitätshindernden und Diversitätsfördernden Faktoren sich aus ihren Aussagen für die Praxis der Leistungsgewährung erschließen lassen. Herausgearbeitet wird außerdem, an welchen Werten und Leitbildern sich die Mitarbeitenden in ihrer täglichen Arbeit orientieren und welchen Einfluss die Organisationskultur sowie die individuelle Haltung auf den Umgang mit den Leistungsberechtigten und ihren Bedarfen nehmen. Aufgezeigt wird ferner, wie sich die unterschiedlichen Ebenen miteinander verschränken und sich wechselseitig beeinflussen.

5.1.1 Einstiegsfrage: „Was verstehen Sie unter Vielfalt/Diversität – und wo treffen Sie in Ihrem Arbeitsalltag im Jobcenter auf Vielfalt/Diversität?“

Mit der offen gestellten Einstiegsfrage in die Diskussionsrunden sollten die Teilnehmenden spontan ihre ersten Gedanken zum Thema äußern und eigene Bezüge zum Arbeitsalltag herstellen und diskutieren. Im Ergebnis zeigte sich über alle drei Standorte hinweg, dass die Sichtweisen auf Diversität im Arbeitsalltag von Widersprüchen geprägt sind. Eine Mehrheit der Teilnehmenden nutzte die Möglichkeit, ihre Antworten zunächst auf der Papiertischdecke zu notieren. Niedergeschrieben und anschließend präsentiert wurde eine Vielzahl von sozialen Differenzkategorien. Einige Mitarbeitende verwiesen auf die divers zusammengesetzte Belegschaft im Jobcenter, überwiegend wurde die Frage jedoch auf die tägliche Arbeit mit den Leistungsberechtigten bezogen: Mit Vielfalt wurden besonders die Leistungsberechtigten und ihre Bedarfe assoziiert. Einig waren sich die Teilnehmenden an allen drei Standorten, dass der Kontakt zu Leistungsberechtigten in unterschiedlichen Lebenslagen und mit diversen sozialen und kulturellen Hintergründen einen Großteil ihres Arbeitsalltags ausmacht. Der Umgang mit Diversität und Vielfalt wird als Normalzustand im Jobcenteralltag beschrieben. Als Hauptbestandteil in der täglichen Arbeitspraxis sehen die Mitarbeitenden die Aufgabe, den Anliegen der Leistungsberechtigten im Rahmen der Möglichkeiten gerecht zu werden, was häufiger mit „jeder Fall ist anders“ umschrieben wurde.

Die Darstellung der Akzeptanz und Souveränität im Umgang mit unterschiedlichen Leistungsberechtigten steht jedoch im Widerspruch zu den Bewertungen und Merkmalszuschreibungen hinsichtlich bestimmter Gruppen von Leistungsberechtigten (z. B. „U25“ [Leistungsberechtigte unter

25 Jahren, die auch spezifisch als Adressat*innen im SGB II angesprochen werden], Akademiker*innen, Migrant*innen, Alleinerziehende). So laufen im Sprechen über den Arbeitsalltag immer implizite Bewertungen von Leistungsberechtigten aufgrund von Gruppenzuschreibungen mit. Teilweise beruhen diese auf dichotomen Deutungsmustern („die/wir“, „berechtigte/unberechtigte Bedarfe“).

Mit den Gruppenzuordnungen werden von den Mitarbeitenden bestimmte Zuschreibungen und Beurteilungen vorgenommen, die sich z. B. als negative oder positive Beurteilungen von spezifischem Sozialverhalten und des Grades der Vorbereitung auf Termine (z. B. fristgerechtes und korrektes Einreichen von eingeforderten Unterlagen) äußern können. Auch wird mit bestimmten Gruppen ein besonders hohes Konfliktpotenzial assoziiert. Diese häufig pauschalisierenden Aussagen über bestimmte Gruppen von Leistungsberechtigten finden sich in den Aussagen von Mitarbeitenden an allen drei Standorten wieder. Diese finden dabei eher Zustimmung und werden kaum zurückgewiesen oder kritisiert. Bezogen wird sich dabei auf individuelle Erfahrungen aus der Praxis, die in den Diskussionen als Beispiele herangezogen und als Belege präsentiert werden.

Teilweise wird auf den niedrigen Bildungsstand von Leistungsberechtigten verwiesen und/oder es werden Sprachbarrieren in der Kommunikation als Ursache benannt. Vielfalt/Diversität wird von den Mitarbeitenden aus allen drei Jobcentern weniger als Chance denn als Problem im Arbeitsalltag gesehen und im Zusammenhang mit Konflikten thematisiert.

5.2 Perspektiven auf SGB II und Diversität

5.2.1 Zur Verschränkung von individueller Sichtweise und behördlicher Rahmung

In Bezug auf die Sicht auf eine diversitätssensible Leistungsgewährung weichen die Einstellungen der Mitarbeitenden mitunter stark voneinander ab. Dies wird zunächst daran deutlich, dass Funktion und Aufgabe des SGB II von den Mitarbeitenden unterschiedlich bewertet werden. Auf der einen Seite steht die Perspektive, das SGB II als ein Instrument der Gleichbehandlung zu verstehen, das durch seine standardisierten Vorgaben und Regelungen allen Leistungsberechtigten gleiche Zugänge und Rechte ermöglicht und somit eine materielle Gleichheit gewährt. Mit Blick auf die Berücksichtigung besonderer Bedarfe von bestimmten Gruppen von

Leistungsberechtigten wird auf die zielgruppenspezifischen Extrastrukturen verwiesen und darüber eine (ausreichende) diversitätsorientierte Ausrichtung des Jobcenters begründet. Auf der anderen Seite dominiert eine kritische Sicht auf die Möglichkeiten einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung im Jobcenter. Aus dieser Perspektive wird auf einen Widerspruch zwischen der Gleichbehandlung durch die standardisierten Vorgaben und Regelungen im SGB II und den unterschiedlichen Lebensrealitäten und diversen Bedarfen der Leistungsberechtigten verwiesen. Eine diversitätsorientierte Ausrichtung wird dann dadurch begrenzt, dass im SGB II spezifische Bedarfe nicht berücksichtigt werden.

Das SGB II wird von den Mitarbeitenden als Richtlinie und übergeordneter Rahmen betrachtet, an dem sich bei allen Entscheidungen orientiert wird. Entlang der gesetzlichen Vorgaben wird der Einzelfall geprüft und entschieden, ob mit einer beantragten Leistung rechtlich begründete Ansprüche vorliegen. Die einzelnen Sachbearbeitenden sehen ihre Verantwortung in der korrekten Anwendung und Umsetzung der entsprechenden rechtlichen Rahmung, die Gestaltungsspielräume zulässt und Entscheidungsfreiheiten in der individuellen Gewährungspraxis ermöglichen kann. Das Ausüben etwa von Ermessen eröffnet jedoch uneinheitliche Perspektiven: Die Mitarbeitenden schätzen den Grad an Entscheidungsfreiheiten unterschiedlich hoch ein, hier werden Unterschiede in der jeweiligen Organisationsstruktur der drei teilnehmenden Jobcenter deutlich. Die Sicht kann aber auch mit dem grundsätzlichen Verständnis und der Auslegung des SGB II zusammenhängen. Die Aussagen pendeln zwischen der Betonung (und dem Ausüben) von eigenverantwortlichen Entscheidungen in den täglichen Arbeitsroutinen und einer Wahrnehmung des SGB II als objektives Regelwerk, das generell keinen Raum für Spielräume vorsehen würde.

„Also, ich habe keinen Spielraum. Weil, das ist kein-, das ist existenzielle Fragen, da gibt es nichts zum Spielen. Ähm wenn er einen Anspruch hat auf Mehrbedarf, das ist geregelt. Da kann ich das prüfen und gewähren oder ablehnen. Fertig.“

„DANN gibt es schon Spielräume, wo ich sage, es muss halt irgendwie ein roter Faden sein, der auch am Ende im Gesetz entlanggeht und sich damit vereinbaren lässt. Aber da gibt es natürlich äh links und rechts äh in gewisser Form schon Ermessensspielraum und das bei dem einen Thema mehr als bei dem anderen.“

Bei den Diskussionen in den World Cafés zeigte sich, dass sich die Zugänge und Haltungen der Mitarbeitenden zum SGB II heterogen gestalten und sich unterschiedlich auf die individuellen Handlungsroutrinen auswirken können. Diskutiert wurde u. a. die Gewährungspraxis anhand von drei exemplarischen Fallbeispielen, die keine Standardfälle waren und alle einen Diversitätsbezug auf der Kund*innenseite aufwiesen. Erfragt wurde, wie die Teilnehmenden über den jeweiligen Bedarf entscheiden würden. Im Ergebnis zeigte sich innerhalb der Diskussionsgruppen an allen drei Standorten eine große Uneinheitlichkeit bei der Bewertung der Fallbeispiele durch die teilnehmenden Mitarbeitenden. So wurde z. B. die Frage, ob die in den Fallbeispielen beantragte Leistung bereits durch den Regelbedarf gedeckt wird, unterschiedlich beantwortet. Entsprechend variierten auch die Ansichten über die Bearbeitung des Antrags bzw. die Prüfung des Anspruchs. Bei den Diskussionen zeigte sich ferner, dass der Beratungsauftrag unterschiedlich wahrgenommen wurde: von der Einstellung, mit Ablehnung einer beantragten Leistung die weitere Zuständigkeit für Beratungen und das Aufzeigen von Unterstützungsangeboten zu negieren, bis hin zu dem Selbstverständnis, die Leistungsberechtigten zu weiteren Möglichkeiten jenseits des Jobcenters zu beraten. Auch wurde anhand der Fallbeispiele eine Uneinheitlichkeit sichtbar, die sich auf die Mitwirkung und die Verantwortung der Leistungsberechtigten bezog, die anhand der diskutierten Fälle ganz unterschiedlich eingefordert und gewichtet wurden.

„Ja und ich denke, wir haben halt auch Grenzen. Ich meine, wir müssen Gesetze einhalten und ähm irgendwo ist auch Schluss mit Helfen.“

Die Vielfältigkeit von Lebenslagen und der damit verknüpften Bedarfe wird von den Mitarbeitenden durchaus wahrgenommen. In jedem Fall wird betont, dass die Interessen und Bedarfe der Leistungsberechtigten im Vordergrund stehen sollten. Diese Perspektive wird jedoch verwoben mit den normativen Vorstellungen der Mitarbeitenden: Bewusst oder unbewusst nimmt der Grad der Empathie für die Lebenslagen der Leistungsberechtigten eine Rolle in der Arbeitsbeziehung ein. Das Gleiche gilt für die Erwartungen der Mitarbeitenden an das Mitwirken und Verhalten der Leistungsberechtigten. Gepaart mit der Sicht auf die Zielsetzung der Grundsicherung können sich unterschiedliche Strategien ergeben, wie mit Gestaltungsspielräumen im SGB II umgegangen und der jeweilige Einzelfall bearbeitet wird.

„Wir haben halt unsere Vorgaben. Deswegen: Wir sind nicht herzlos. Aber wir haben unsere Vorgaben und daran halten wir uns.“

„Ich würde schon sagen, dass sehr viel von dem, was wir machen, auch normiert und geregelt ist. Wir haben ein sehr breites Spektrum an Vorgaben, die auch einzuhalten sind, wo auch keine Ermessensspielräume vorliegen. Aber daneben existiert auch kein unwesentlicher Teil von Ansprüchen, die durchaus über Ermessensentscheidungen gehen. Und die auch gar nicht geregelt werden können in die letzte Facette, weil einfach die Einzelfälle eben auch Einzelfallanträge stellen. Und einen Einzelfall kann ein generalistisches Gesetz oder eine Weisung nicht mitnehmen.“

Interne Vorgaben und Richtlinien in Form von Handlungsleitfäden und Arbeitshilfen, kommunalen Handbüchern und fachlichen Weisungen der BA dienen den Mitarbeitenden als Orientierungshilfen für die Anwendung des SGB II auf den Einzelfall. Auch werden die Vorgaben der Teamleitung und der übergeordneten Funktionsträger*innen (wie z. B. die Stabsstelle der Rechtsabteilung) als Entscheidungsinstanzen benannt, die als solche von den Mitarbeitenden auch eingefordert werden. Durch die behördlichen Weisungen und die Orientierungen entlang der Hierarchieebenen wird die Entscheidungsautonomie für den einzelnen Mitarbeitenden begrenzt. Dabei entfalten die Weisungen zu den Leistungstatbeständen im SGB II, die von der Bundesagentur für Arbeit ausgegeben werden, rechtsverbindliche Wirkungen im Innenverhältnis zwischen BA und den ausführenden Mitarbeitenden. Die Weisungen konkretisieren insofern den Inhalt der Sachbearbeitung. Sie dürfen allerdings nicht als „Begrenzung nach oben“ missverstanden werden; wenn in den Weisungen etwa für Einzelfälle keine Lösungshinweise gegeben werden, dürfen Mitarbeitende im Wege individueller Rechtsauslegung dennoch Leistungen gewähren. Die Weisungen sind juristisch jedoch nicht durchgehend als abschließend zu verstehen.

Hier eröffnen sich erneut Unterschiede zwischen den Jobcentern, die das Spektrum der selbstverständlichen Übernahme von individuellen Entscheidungen bis zur generellen Übergabe von Verantwortung an übergeordnete Instanzen abdecken. Die Grenzen von eigenverantwortlichen Entscheidungsmöglichkeiten werden u. a. durch die Weisungsgebundenheit und die Einordnung in die Arbeitshierarchien innerhalb der Behörde begründet.

„[...] wenn zum Beispiel von einer höheren Stelle ganz klar festgelegt worden ist, wo [Name des Jobcenters] das macht und wo nicht. Und, ähm, da gibt es ein Über-Unterordnungs-Verhältnis. Und da bin ich halt nun mal da drunter. Und daran halte ich mich, Punkt. [...] [O]b ich jetzt einer anderen Ansicht bin, ähm, spielt jetzt erst mal dann da keine

Rolle. Ob ich will oder nicht. Also da ist manchmal auch da schon das Ermessen ein bisschen eingegrenzt.“

In Verbindung mit knappen Ressourcen wird von einigen Teilnehmenden problematisiert, dass es ihnen nicht immer gelingt, sich den aktuellen Stand des SGB II anzueignen und bei der Bearbeitung von beantragten Leistungen entsprechend anzuwenden.

„[...] das ist ein sehr agiles Gesetz. Da kommen permanent Änderungen rein. Und man kann nicht immer auf der vollkommenen Höhe sein. [...] Man kann nicht jeden Tag drei Stunden Rechtsprechung und Kommentare lesen [...]. Und ich glaube, da-. Manche Kollegen wissen manchmal auch gar nicht genau, dass es da vielleicht noch einen anderen Weg gibt, was zu beantragen, ne?“

5.2.2 Das SGB II als Instrument der Gleichbehandlung?

„Wir behandeln da wirklich jeden exakt nach dem Gesetz gleich. Ja, also das finde ich, ja.“

Deutlich zeigen sich in den Diskussionen zwei grundsätzlich gegenläufige Positionierungen gegenüber dem SGB II: Zum einen wird die Ansicht vertreten, dass das Gesetz für alle Bedarfe regelhafte Lösungen anbietet. Dies wird als Gleichbehandlung verstanden und als positiv herausgestellt: Weil das Gesetz *keine* diversitätsbezogenen Merkmale berücksichtigt, gewährt es eine „faire“ Gleichbehandlung. Aus dieser Perspektive spielt Diversität keine Rolle und *sollte* auch keine Rolle spielen. Verwiesen wird ferner auf die Möglichkeit der Leistungsberechtigten, bei entsprechenden Begründungen und Unterlagenerbringungen Ausnahmen zu erwirken, sowie auf die Möglichkeiten der behördlichen Stellen (z. B. die Stabsstelle Rechtsabteilung), Ausnahmen zu genehmigen.

„Die Idee ist gut, die Umsetzung ist eine Katastrophe.“

Zum anderen gibt es die Haltung, mit dem SGB II ein Dilemma zu verbinden: Kritisch angemerkt wird, dass im SGB II spezifische individuelle Bedarfe kaum Berücksichtigung finden können. Aus dieser Perspektive sind das Regelwerk und seine Anwendungsabläufe wenig kompatibel mit den gesellschaftlichen Entwicklungen, weshalb das SGB II auch als „überholt“ charakterisiert wird. Fallkonstellationen, Lebensumstände und darin verortete spezifische Bedarfe jenseits konventioneller gesellschaftlicher Vor-

stellungen würden im Gesetz nicht ausreichend abgebildet und zu wenig berücksichtigt. Beispielhaft wird hierfür mehrfach auf das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft verwiesen, das sich am traditionellen Konstrukt der Familie orientiert.

Neben der inhaltlichen Kritik steht die Umsetzung im Fokus der kritischen Betrachtung: Problematisiert wird, dass das Gesetz mit seinen komplexen Regelungen und deren Auslegung sowie seinen unterschiedlichen Zuständigkeiten an Transparenz und Verständlichkeit für Leistungsberechtigte einbüßt. Als Herausforderung für Leistungsberechtigte (wie auch für die Mitarbeitenden) werden die komplexen bürokratischen Abläufe gesehen. Auch die Mitarbeitenden selbst sind gefordert, neben den gängigen Arbeitsroutinen zusätzliche Zeitressourcen zu investieren, um z. B. seltene und aufwendige Fallkonstellationen zu bearbeiten, die rechtmäßig entschieden werden müssen.

„Das sind Sachen, da habe ich auch gesagt: ‚Den Fall habe ich jetzt NICHT so oft. Ich weiß nicht äh, was man dazu noch braucht. Aber stellen Sie erst einmal [einen] Antrag. Und dann muss ich jemanden dazu befehligen, um das zu prüfen.‘“

5.3 Perspektive auf die Leistungsberechtigten und Diversität

In den Erhebungen zeigte sich anhand der Äußerungen von Mitarbeitenden, dass Leistungsberechtigte während des Prozesses der Leistungsgewährung in Kontakt mit den Leistungsgewährenden (schriftlich, persönlich und/oder telefonisch) stehen. Dadurch erhalten die Leistungsgewährenden Informationen zu den Leistungsberechtigten, auf deren Grundlage sie eine Haltung zu ihnen und ihren Fällen entwickeln. Deutlich wird, dass die Entwicklung der Haltung von bewussten oder unbewussten subjektiven Bewertungen abhängt, die sich etwa auf die (zugeschriebenen) Merkmale, das Sozialverhalten, das Mitwirken, die Lebensrealitäten und die Bedarfe beziehen (vgl. Kapitel Forschungsstand). Häufig hängen diese Bewertungskategorien auch miteinander zusammen und bedingen sich gegenseitig. Die Bewertung kann sich dabei von Fall zu Fall unterscheiden und sich auch im Laufe der Arbeitsbeziehung mit den Leistungsberechtigten verändern. Trotz ihrer Subjektivität sind diese Bewertungen ein Faktor, der die Entscheidungen über Leistungsanträge und den Umgang mit den Leistungsberechtigten beeinflussen kann. Hinter den Bewertungen der Mitarbeitenden gegenüber den Leistungsberechtigten stehen häufig individuelle Haltungen

bzw. Norm- und Wertvorstellungen. Entsprechen die Verhaltensweisen, Lebensumstände und Bedarfe den Vorstellungen der Mitarbeitenden, kann sich dies positiv auf die Arbeitsbeziehung und die Bearbeitung der Leistungsanträge auswirken. Im Umkehrschluss kann eine Abweichung auch negative Auswirkungen haben. Die Arbeitsbeziehung kann zwischen den Leistungsberechtigten und den Mitarbeitenden im Jobcenter bestehen und beschreibt die „Zusammenarbeit“ zwischen beiden Seiten. Sowohl die Mitarbeitenden als auch die Leistungsberechtigten sind aktiv in den Prozess bezüglich der Leistungsanträge involviert und haben deshalb Erwartungen und Ansprüche aneinander. Dabei bewerten auch die Leistungsberechtigten den Prozess der Leistungsgewährung und die Mitarbeitenden im Jobcenter.

Von einer Mehrheit der Teilnehmenden wird die Relevanz einer persönlichen Arbeitsbeziehung zu den Leistungsberechtigten betont. Der Anspruch wird formuliert, in der Kommunikation mit den Leistungsberechtigten mit Verständnis und Offenheit für die soziale Situation und die Anliegen zu reagieren. Die Mitarbeitenden sehen es als ihre Aufgabe an, Transparenz zu schaffen, indem sie die Vorgänge und Abläufe verständlich machen. Dabei stehen sie mitunter in dem Konflikt, diesem formulierten Anspruch aufgrund der Rahmenbedingungen im Jobcenter nicht werden gerecht zu können. Teilweise zeigt sich der kritische Blick der Mitarbeitenden, indem die Realitätsferne des SGB II in Bezug auf die Lebensumstände der Leistungsberechtigten hinterfragt wird. In diesem Zuge wird sich streckenweise kritisch gegenüber Kolleg*innen geäußert, denen ein unzureichendes Engagement attestiert wird, z. B. durch fehlende Erreichbarkeit und unzureichende Kommunikation mit den Leistungsberechtigten. Ferner wird auf die Relevanz einer stabilen Arbeitsbeziehung durch persönlichen Kontakt, feste Ansprechpartner*innen und gute Ansprechbarkeit hingewiesen.

Im Folgenden werden einige Aspekte, die die Haltung der Mitarbeitenden zu ihrer Arbeit und den Leistungsberechtigten widerspiegeln und die den Arbeitsalltag beeinflussen können, genauer analysiert.

5.3.1 Mitwirkungspflicht und Beratungssensibilität

Die Mitarbeitenden formulieren teilweise eine Erwartungshaltung an die Arbeitsbeziehung: An die Leistungsberechtigten wird die Aufgabe des „Mitwirkens“ delegiert. Mitwirken ist voraussetzungsvoll, wenn die Mitarbeitenden eine klare Vorstellung vom Arbeitsauftrag definieren: beispielsweise

das (eigenständige) zeitnahe Bereitstellen von (vollständigen) Unterlagen durch die Leistungsberechtigten. „Engagiertes“ Mitwirken der Leistungsberechtigten kann sich positiv auf ihre Bewertung durch die Mitarbeitenden auswirken. Weniger engagiertes Mitwirken kann hingegen auch zu einer weniger engagierten Bearbeitung der Anträge führen. Die Verantwortung für eine gute Zusammenarbeit delegieren einige Mitarbeitende somit deutlich an die Leistungsberechtigten.

„Wie wichtig ist dem Kunden die Antragstellung. Ich finde, wenn das so lange dauert und wenn er so wenig einreicht, dann denke ich mir schon insgeheim, wichtig kann es nicht sein. [...] Und wenn der dann alles noch per Post einreicht, keine Handynummer und keine E-Mail angibt, dass ich ihn nicht telefonisch irgendwie greifen kann und alles mit der Post über den Postweg machen muss, dann weiß ich für mich-, bin ich dann so beeinflusst, dass ich denke, okay, dann muss ich mich nicht beeilen, wenn der Kunde sich nicht beeilt, wie denn auch.“

Unter die Mitwirkungspflicht fällt für einige Mitarbeitende außerdem, dass Leistungsberechtigte sich bei Verständnisschwierigkeiten (z. B. bezüglich Bescheiden) und zusätzlichen Fragen zum SGB II selbstständig informieren oder Hilfe bei Beratungsstellen suchen. Demgegenüber gibt es Mitarbeitende, die ihre Zuständigkeit automatisch damit verknüpfen, den Leistungsberechtigten die Abläufe verständlich zu machen und sie auf ihre Möglichkeiten und Rechte hinzuweisen. Diese Vorgehensweise entspricht im Übrigen auch den rechtlichen Vorgaben zur Beratung aus § 14 SGB II, in dessen Abs. 2 es u. a. heißt:

„Leistungsberechtigte Personen erhalten Beratung. Aufgabe der Beratung ist insbesondere die Erteilung von Auskunft und Rat zu Selbsthilfeobliegenheiten und Mitwirkungspflichten, zur Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur Auswahl der Leistungen im Rahmen des Eingliederungsprozesses. Art und Umfang der Beratung richten sich nach dem Beratungsbedarf der leistungsberechtigten Person.“

Etwas allgemeiner hält es § 14 SGB I, der ebenfalls anwendbar ist auf die Leistungsgewährung im SGB II und besagt: „Jeder hat Anspruch auf Beratung über seine Rechte und Pflichten nach diesem Gesetzbuch. Zuständig für die Beratung sind die Leistungsträger, denen gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind.“ Freilich sind beide Vorschriften ihrem Wortlaut nach unbestimmt.

Entsprechend wird auch der gesetzlich festgeschriebene Beratungsauftrag von den Mitarbeitenden unterschiedlich interpretiert und umgesetzt. Die Mitarbeitenden zeigen sich teils uneinig darüber, wie der Rahmen von Beratung definiert sein sollte und wo die Beratungspflicht und Zuständigkeit endet. Die Ansichten reichen von einem engen Verständnis, z. B. der Beantwortung von selbstständig gestellten Fragen, bis zu einer weiten Auslegung des Beratungsauftrags, etwa wenn Hinweise für die Antragstellung möglicher Leistungen gegeben und proaktiv Nachfragen vonseiten der Mitarbeitenden gestellt werden.

Wie der Beratungsauftrag ausgeführt wird, steht in Zusammenhang mit der Sicht auf die Grenzen der Zuständigkeitsbereiche und dem Anspruch, der mit der beruflichen Tätigkeit verbunden wird, sowie mit der Sicht auf die Leistungsberechtigten. Inhalt und Umfang der Beratung folgen damit der individuellen Einstellung und Haltung des*der Sachbearbeiter*in. Ein Teil der Mitarbeitenden favorisiert eine proaktive Beratung. Dies kann zu Beginn einer Arbeitsbeziehung mehr zeitliche Ressourcen beanspruchen, ermöglicht es jedoch, späteren Nachfragen und Verständnisschwierigkeiten vorzubeugen und den Leistungsberechtigten mehr Autonomie durch Wissen zu verschaffen. Der Fokus bei der fachgerechten Umsetzung des SGB II wird durch eine umfassende Beratung mehr auf die individuelle Zusammenarbeit mit den Leistungsberechtigten gelegt.

„was ich auch wahrgenommen habe, ist, dass gerade auch am Telefon sehr häufig versäumt wird zu beraten. Also da kommt ein Kunde, ruft an, hat ein Darlehensanliegen. Und dann ist es ja doch eben die Pflicht des Sachbearbeiters, eine Aufklärung zu machen. Und eben nicht nur kurz zu sagen: ‚Ja, nein, in Ihrem Fall geht das nicht mit dem Darlehen, Punkt.‘ Sondern erstmal genau begründen, weshalb. Und dann auch eine Perspektive aufmachen.“

Auf der anderen Seite gibt es auch Mitarbeitende, die ihre Zuständigkeit im Jobcenter nicht darin sehen, die Leistungsberechtigten zu informieren und ganzheitlich zu beraten. In dieser Logik wird die Verantwortung für eine Beratung an den Leistungsberechtigten delegiert. Auch wird darauf verwiesen, dass in der Behörde ausreichend Beratung vorhanden ist, diese aber nicht ausreichend von den Leistungsberechtigten in Anspruch genommen wird.

„Es ist alles relativ einfach aufgebaut im Bescheid. [...] Problem ist, dass den keiner durchliest, weil die Kunden den Bescheid entweder verlieren,

wegschmeißen, oder der landet in irgendeiner Kiste im Keller, keine Ahnung. Und dann heißt es: ‚Zu wenig Beratung.‘ Da frage ich mich, wie weit muss unsere Beratung gehen. Der Kunde muss sich auch damit ein bisschen auseinandersetzen. Mache ich auch.“

Die Mitarbeitenden sehen sich im Arbeitsalltag mit Leistungsberechtigten konfrontiert, die unterschiedliche Grade an Wissen bezüglich des SGB II, der organisatorischen Abläufe im Jobcenter und ihrer Möglichkeiten der Antragstellung mitbringen. Als überwiegend positiv werden diejenigen Leistungsberechtigten beschrieben, die sehr umfänglich über ihre Rechte und Möglichkeiten informiert sind. Dies wird meist mit einem formal hohen Bildungsstand der Leistungsberechtigten in Zusammenhang gebracht und kann auch dazu führen, dass eine höhere Chance gesehen wird, die Bedarfe gewährt zu bekommen:

„Ich erinnere mich da an einen ganz konkreten Fall. Da war ich noch Teamleitung in der Sachbearbeitung. Da hat eine Kundin auch direkt die fachlichen Hinweise zugeschickt, was sie WOLLTE. Und natürlich hat sie das bekommen. Und meine Sachbearbeiterin war total: ‚Das wusste ich noch nicht mal!‘“

Auf der anderen Seite bringt eine Mehrheit der Mitarbeitenden Empathie und Verständnis für diejenigen Leistungsberechtigten auf, die Schwierigkeiten haben, die Prozessabläufe im SGB II nachzuvollziehen. Teilweise schließt sich eine generelle Kritik an intransparenten Arbeitsabläufen und der (sprachlichen) Ausgestaltung der Leistungsanträge im Jobcenter an. Zudem äußern die Mitarbeitenden auch Verständnis dafür, dass die Komplexität der Vorgänge und der bürokratischen Anforderungen manche Leistungsberechtigte überfordert:

„Da wären wir jetzt aber bei dem Thema Transparenz. Es gibt natürlich auch Mitarbeiter, die eine Aufforderung zur Mitwirkung rausschicken, die unterirdisch ist. Die den Kunden schlichtweg überfordert, weil da 20 Sachen drauf sind und 15 kann er vielleicht gar nicht besorgen, weil der Sachbearbeiter der Meinung ist, genau die Sachen braucht er. Und ich bin aber der Meinung, die braucht er nicht. [...] Muss man wirklich sagen, dass manche Mitarbeiter da auch übers Ziel hinausschießen.“

Die Empathie gegenüber den Leistungsberechtigten kann jedoch auf stereotypen Sichtweisen der Mitarbeitenden fußen, z. B., wenn ein formal

niedriger Bildungsstand generell mit Uninformiertheit und Überforderung verbunden wird.

„Ja, es ist so, dass wir ja nicht die, die Elite bei uns im Leistungsbezug haben, der Gesellschaft. Das ist ja nur ein ganz kleiner Teil, die dann wirklich auch Akademiker sind oder Leute, die auch wirklich, keine Ahnung, ja. Die meisten sind halt nun mal aus der, ja, ich sage jetzt mal, aus der bildungs-, niedrigeren Schicht, angesiedelt.“

Die Betonung einer Fürsorgepflicht für eine bestimmte Gruppe von Menschen, denen aufgrund bestimmter sozialer Merkmale mehr benötigte Unterstützung zugesprochen wird, beruht mitunter auf einer paternalistisch geprägten Sicht auf die Leistungsberechtigten. Empathie vermischt sich mit Bewertungen, die darauf zielen können, die Leistungsberechtigten in ihrer Autonomie einzuschränken, etwa wenn ihnen ein eigenständiger Umgang mit Geld abgesprochen wird oder angemeldete Bedarfe infrage gestellt werden:

„Und wenn wir jetzt mit einen bestimmten Betrag für die Erstausrüstung der Wohnung rausbuchen, ob er sich jetzt davon zwölf Teller kauft aus wunderschönem, keine Ahnung, Murano-Glas oder was weiß ich was. Dann ist das für ihn ganz toll. Und wir fordern dann nicht und sagen: ‚Hier, aber wir haben dir doch gesagt, du solltest davon ein Bügeleisen holen.‘ [...] Dann kriegt er halt das, was er damals dann halt doof ausgegeben hat, dann halt auch nur noch als Darlehen und nicht nochmal als Zuschuss.“

5.3.2 Wahrnehmung von Lebensrealitäten und Erwartungshaltungen an die Leistungsberechtigten

Generell kann die Bewertung von Bedarfen von einer defizitär beeinflussten Sicht auf Leistungsberechtigte geprägt sein. Mitarbeitende zeigen diese Haltung nicht nur bei der Bewertung der Bedarfe und des Mitwirkens, sondern auch bei der Bewertung der Lebensumstände der Leistungsberechtigten.

„Es ist wahnsinnig schwierig und das sind Menschen, die haben nichts. Gestiegene Lebenshaltungskosten und die haben auch keine Ressource, sich auszudrücken, ihre Wut oder ihre Verzweiflung uns kundzutun.“

Einige Mitarbeitende nehmen wahr, dass die Lebensumstände der Leistungsberechtigten häufig prekär sind. Diese Prekarität der Leistungsberechtigten anzuerkennen, kann sich nach ihrer Einschätzung positiv auf die Beurteilung der Dringlichkeit von Anliegen und das Feststellen eines Rechtsanspruchs auswirken. Je nachdem, wie konflikthaft die Situationen der Leistungsberechtigten und deren Legitimität eingeschätzt werden, kann sich die Haltung der Mitarbeitenden verändern. Alleinerziehende Mütter wurden von den Mitarbeitenden mehrere Male als Beispiel genannt, um eine besonders schwierige Lebenslage zu beschreiben, für die sie Verständnis aufbringen.

„Also selbst wenn gewisse Rechtsgrundlagen nicht gegeben sind. Ist es ja halt manchmal trotzdem notwendig, irgendwie zu bewilligen. Weil es die Lebensgrundlage sichert. [...] Grad zum Beispiel alleinerziehende Mütter. Wenn da irgendwas ist. Gerade getrennt. Und dann ist die mit dem Kind alleine. Und sie kann-, sie hat kein Geld mehr. Und hat aber vielleicht nicht alle Dokumente abgegeben, die notwendig sind.“

Zudem äußerten die Mitarbeitenden auch vermehrt Empathie für Personen, die aufgrund der Corona-Lage ihre Arbeitsstelle verloren haben, beispielsweise Selbstständige. Teilweise lässt sich an den Aussagen der Mitarbeitenden eine dichotome Sicht auf die Ursachen von Arbeitslosigkeit (verschuldet/unverschuldet) ablesen, die auf einer meritokratischen und klassistischen⁶⁹ Einstellung beruht.

„Ja, natürlich. Das ist ganz schlimm, dass die Leute teilweise weinen oder dass man erwachsene Menschen sieht, wie sie jetzt unter den Teppich kriechen wollen, weil sie halt das erste Mal in ihrem Leben da bei einem stehen, ne? Die unter Umständen halt auch viel jünger sind. Jetzt gerade bei den Schwerbehinderten. [...] [D]ie Selbstständigen, die halt jetzt plötzlich aufgrund von Corona von ziemlich hoch gefallen sind und so weiter, das ist GAR NICHT leicht, ne?“

Auch das Sozialverhalten der Leistungsberechtigten wird von einigen Mitarbeitenden bewertet, z. B., indem sich über unfreundliches, ungeduldiges und „undankbares“ Verhalten beklagt wird. Auch würden Leistungsbe-

69 „Der Begriff Klassismus bezeichnet die Diskriminierung von Menschen aufgrund ihres (zugeschriebenen) ökonomischen, sozial- oder bildungspolitischen Status bzw. ihrer (zugeschriebenen) ökonomischen, sozial- oder bildungspolitischen Herkunft. Dies kann auf interaktionaler, institutioneller oder auch gesellschaftlich-kultureller Ebene stattfinden.“ (IDA o. J.b)

tigte mitunter „zu hohe Ansprüche“ an das Jobcenter und das SGB II stellen und mit den erhaltenen Leistungen nicht zufrieden sein. Diese unterschiedlichen Sichtweisen der Leistungsgewährenden auf die Ansprüche von Leistungsberechtigten können etwa darauf zurückgeführt werden, dass die Funktion des SGB II verschieden eingeordnet wird. Dabei kann die Begründung von Bedarfen eine entscheidende Rolle spielen; der gleiche Bedarf kann mit einer unterschiedlichen Begründung als legitim oder als nichtlegitim eingestuft werden. Lässt sich ein Bedarf z. B. damit begründen, dass er sich im Sinne des Förderns positiv auf die Arbeitssuche auswirken würde, wird er eher als gewährenswert erachtet. Wird der gleiche Bedarf mit dem Wunsch nach sozialer Teilhabe begründet, wird er von mehr Mitarbeitenden abgelehnt. Hier spiegelt sich in den Haltungen einiger Mitarbeitenden wider, dass der Fokus des SGB II auf der Wiedereingliederung in die Arbeitswelt liegt und den Leistungsberechtigten lediglich ein existenzsicherndes Minimum an Geldleistungen zusteht.

„Es ist aber trotzdem so, ich meine, das SGB II ist ja nicht dafür gedacht, dass man jetzt in Saus und Braus lebt und dass man sich halt viel leisten kann. Dafür müsste man dann halt tatsächlich dann arbeiten gehen, um sich dann halt gewisse Sachen zu leisten, die in unserer Gesellschaft und vielleicht als für uns als normal, für die dann halt als Luxus dargestellt sind. Und von daher ist der SGB II eigentlich ja wirklich nur dafür da, dass die allgemeinen Lebensbedürfnisse, heißt Essen bekommen, Kleidung zu haben und ein Dach über dem Kopf zu haben.“

Erwarten die Leistungsberechtigten eine umfänglichere soziale Absicherung vom SGB II, wird ihnen von manchen Mitarbeitenden vorgeworfen, das Beziehen der Geldleistungen ausnutzen zu wollen. Diese negativen Zuschreibungen an Leistungsberechtigte, ihr Verhalten und ihre Bedarfe verbanden mehrere Mitarbeitende auch mit angeblichen „kulturellen“ Unterschieden.

„Das macht es eigentlich spannend im SGB II. Ja, diese Vielfalt, mit verschiedenen Menschen umgehen zu können, müssen. Natürlich auch schwierige Situationen. Gerade so gewisses Anspruchsdenken von manchen. Also das habe ich jetzt im Laufe der Zeit so beobachtet, das sind so gewisse Kulturkreise, die halt immer ähnliches Anspruchsdenken haben. Und das macht die Sache natürlich auch schwierig, ganz klar.“

Dabei führten Mitarbeitende das Verhalten und die Bedarfe beispielsweise auf zugeschriebene Migrationsgeschichten der Leistungsberechtigten zu-

rück. Konflikte in der Arbeitsbeziehung wurden häufig im Zusammenhang mit „Kultur“ benannt.

„Richtig, natürlich nutzen es auch manche aus, die Diversität, ja, dahingehend zum Beispiel, dass man sich selber zur Randgruppe macht. Als Beispiel, wenn es um Umzüge geht, ja, Großfamilien oder Randgruppen, da kann man gewisse Aufschläge gewähren. Wenn wir jetzt jemanden als Randgruppe deklarieren würden, dann wären wir ja sofort in der Diskriminierungsschiene, ja. Aber wenn es drum geht, das zu beantragen, dann schreiben die ja selber, ich bin ja Randgruppe, ja also, das ist halt oft, das finde ich oft sehr schwierig, dass sich die Kunden selber zur Randgruppe, um sich einen Vorteil zu verschaffen.“

Aber auch ein reflektierter und bewusster Umgang mit eigenen Stereotypen und Zuschreibungen und den damit verbundenen potenziellen Risiken findet aufseiten der Mitarbeitenden statt:

„Das muss man immer wieder neu für sich auch hinterfragen, ob und welche Bilder man bei der äh Entscheidungsfindung im Kopf hat und ob man die Entscheidung jetzt wirklich auf der Gesetzesgrundlage trifft oder ob man Sachen mit einbezieht wie: Ach ja, der, aufgrund seines kulturellen Hintergrundes ist er ja immer verspätet. Deswegen zeige ich dem jetzt mal, dass er hier nicht immer verspätet kommen kann. Und vielleicht würde man so bei dem gleichen kulturellen Hintergrund halt nicht entscheiden.“

Die Aussagen der Mitarbeitenden zeigen, dass stereotype Perspektiven, (zugeschriebene) Merkmale und die Haltung der Mitarbeitenden in der Arbeitspraxis nicht außen vorgelassen werden können und ihnen bei der Ausgestaltung des Arbeitsauftrags eine wesentliche Rolle zukommt. Trotzdem die Mitarbeitenden betonen, dass sich ihre Entscheidungen an objektiven Kriterien orientieren, sind subjektive Bewertungen von Leistungsberechtigten ein Faktor, der Einfluss auf die Arbeitsbeziehung zu den Leistungsberechtigten und die Entscheidungen über beantragte Leistungen nehmen kann. Es kommt vor, dass diese Widersprüche von den Teilnehmenden nicht aufgelöst werden. Dabei dürfen Kategoriezuschreibungen an keinem Punkt des Gewährleistungsprozesses Niederschlag finden, gelten die gesetzlichen Diskriminierungsverbote doch für den gesamten Gewährleistungsprozess (siehe Kapitel 3).

Deutlich wird ferner, dass Diversität mit Konflikten im Arbeitsalltag assoziiert und mit unterschiedlichen Problemlagen zwischen Leistungsbe-

rechtigten und Mitarbeitenden verbunden wird. Die Bewertung von Leistungsberechtigten in Bezug auf die Arbeitsbeziehung zu den Mitarbeitenden kann somit zu einem diversitätshindernden Faktor werden. Dadurch, dass die Haltungen von vielen individuellen Faktoren abhängen, kann zudem eine große Uneinheitlichkeit und Intransparenz für die Leistungsberechtigten entstehen.

„Zwischen können und können gibt es auch Qualitätsunterschiede. Man muss auch wollen. Und ähm wenn ich einem Kunden was drehen will, dann findet man immer irgendwas. Und wenn wenn ich dem Kunden misstrauere per se, ja, weil ich halt so bin. Dann fällt dir immer an jedem neuen Papier, was er schickt, fällt dir immer irgendwas Schräges auf. Und dann kann man den Kunden schon ausreizen.“

5.4 Kernkategorie Organisationskultur

In dieser Kategorie wurden die unterschiedlichen Perspektiven der Mitarbeitenden auf die organisatorischen Rahmenbedingungen im Jobcenter herausgearbeitet. Dabei wurde auch beleuchtet, welche Faktoren sie als diversitätsfördernd und diversitätshinderlich in den Strukturen des Jobcenters ausmachen.

5.4.1 Behördenphilosophie

„Ich glaube, das Jobcenter kann da auch steuern, indem das, ich sage mal so, die Gesellschaft auch dahingehend ein bisschen unter den Mitarbeitenden abbildet. [...] Wir haben zum Beispiel keinen schwarzen Mensch bei uns. Also kein Mensch mit schwarzer Hautfarbe unter den Mitarbeitenden. Warum nicht? Das verstehe ich nicht. Wir haben ganz wenige Mitglieder, die mit Kopftuch arbeiten. Verstehe ich auch nicht. [...] [W]enn das Jobcenter da auch bewusst versuchen würde, Menschen eine Chance zu bieten, und dann würde das bei uns auch in der Mitarbeiterschaft für mich persönlich vielleicht zu einer, zu einer Akzeptanz führen. Einfach weil wir Kolleginnen und Kollegen kennenlernen, die aus den Kreisen, Kulturkreisen oder sonst wie kommen.“

Von den Mitarbeitenden werden mit dem Begriff Diversität häufig zunächst die unterschiedlichen Leistungsberechtigten und ihre Bedarfe assoziiert.

Die Mitarbeitenden vertreten unterschiedliche Ansichten darüber, welche Bedeutung Diversitätsthemen innerhalb der Organisationskultur zukommt bzw. ob diese in einem ausreichenden Maße in der Behörde platziert und berücksichtigt werden. Ein Teil der Befragten verbindet mit Diversität im Jobcenter formale Vorgaben, etwa geschlechtsneutrale Formulierungen bei Stellenausschreibungen. Des Weiteren wird – wie schon beim Blickwinkel auf die Leistungsberechtigten – Diversität in erster Linie mit unterschiedlichen Migrationsgeschichten von Mitarbeitenden verknüpft. Pragmatisch wird dabei die Mehrsprachigkeit von Kolleg*innen positiv hervorgehoben, auf die im Arbeitskontext zurückgegriffen werden kann.

„Also, wir haben sogar eine Putzfrau. Also, die spricht auch arabisch und türkisch. Und wenn die dann nachmittags da ist und es gibt Kundentermine und man kann sich nicht auseinander-. Dann hilft die auch schnell. Also, man muss schon wissen-. Und wenn die dann jemand gerade Zeit hat von den Kollegen, dann kann man sich da schon schnell mal Hilfe holen. [...] Ich habe auch bei uns am Empfang-. Wir haben einen arabisch sprechenden Mitarbeiter, der-. Weil, wir haben ja auch die Flüchtlinge vor allem bei uns da ähm bei unserem Empfang.“

„Manchmal haben wir auch Glück und, wir sind ja im Haus ja auch recht multikulti, und dann fragen wir die Kollegen. Und: ‚Komm mal und übersetz schnell.‘ Aber das ist halt auch nicht die Regel. Das ist wirklich nur die Ausnahme.“

Daran anknüpfend wird kritisiert, dass der Rückgriff auf die Mehrsprachigkeit der Mitarbeitenden notwendig wird, weil es im Jobcenter an bedarfsgerechten Hilfsinstrumenten im Bereich Sprachenvielfalt mangelt. Dieser Umstand wird als Beleg dafür betrachtet, dass die Jobcenter zeitverzögert auf gesellschaftlichen Wandel reagieren. In Bezug auf Kommunikation und Kontaktmöglichkeiten wird dieser Konflikt in Kapitel 5.4.5 ausgeführt.

Uneinheitlich gestaltet sich die Wahrnehmung der Mitarbeitenden bezüglich einer diversitätsbezogenen Behördenphilosophie: Sie reicht von einer positiven Beurteilung der Bemühungen der Behörde, sich mit dem Thema Diversität auseinanderzusetzen, bis hin zu der Ansicht, dass die Jobcenter bei der Umsetzung z. B. der Leitbilder von Diversität zu wenig tun. Diejenigen Mitarbeitenden, die ein eher positives Bild zeichnen, heben das Diversity-Management als Leitbild der Behörde hervor. So würde sich das Jobcenter in einem stetigen Prozess der Veränderung befinden, in dem Diversität längst im Selbstverständnis angekommen sei. Als Beispiele wer-

den die Zusammenarbeit mit externen Trägern benannt, die Arbeit an der Verbesserung der Service- und Kundenorientierung sowie die strukturellen Veränderungen, die z. B. über die Bildung neuer Arbeitsabteilungen Diversität Rechnung tragen. Aus dieser Perspektive wird das Jobcenter in seinen Bemühungen, die Mitarbeitenden zu sensibilisieren, als gut aufgestellt beschrieben. Betont wird, dass den Mitarbeitenden der Raum gegeben wird, sich aktiv einzubringen und eigene Impulse zu setzen. In diesem Zuge wird ein kritischer Blick auf Kolleg*innen und ihre Bereitschaft geworfen, sich auf das Thema Diversität einzulassen. Vertreten wird die Ansicht, dass ein Kulturwandel der Behörde nur als Gemeinschaftsprojekt vollzogen werden kann und sich die Behörde nur „von innen“ heraus einer diversitätssensibleren Perspektive öffnen könne.

„[...] ich habe mir den Job, als ich mich beworben habe [...], ich habe mir den ganz anders vorgestellt. Ich glaube, ich habe mir den eher so in diesen sozialen Bereich, dass es eher dahin geht, vorgestellt. Und nicht in diese-. Es ist ja einfach ein Bürojob. Macht man sich nichts vor. Ob man da jetzt irgendwie Kunden verwaltet oder irgendwelche TEEDOSEN. [...]. Also ich habe mir das auch viel sozialer vorgestellt. Ich dachte wirklich, ich habe dann da den Kunden sitzen und kann dem alles erklären und ihm alles offerieren und und und [...].“

Auf der anderen Seite finden sich in der Stichprobe Mitarbeitende, deren Sichtweise deutlich kritischer ist und die in ihren Aussagen expliziter auf diversitätshindernde Faktoren in der Behörde verweisen. Aus dieser Perspektive wird eine generelle Kritik geübt und problematisiert, dass sich die tägliche Arbeitspraxis und -routine zu sehr an Verwaltungsaufgaben orientiert. Der Behörde wird eine Trägheit attestiert, in der Veränderungsprozesse nur schwer anzustoßen sind. Bewährte Routinen dominieren die Struktur und Veränderungsvorschläge würden mit dem Verweis auf eine Kettenreaktion, die ein gesamter Umbau nach sich ziehen würde, abgewehrt. Kritisiert werden ferner eine schwerfällige Kommunikation zwischen den Abteilungen und die unklaren Zuständigkeiten innerhalb eines Hauses. Auch würde es an einer klaren Philosophie und damit Positionierung des Jobcenters gegenüber Diversität fehlen, die zwar im Leitbild verankert ist, im Arbeitsalltag der Mitarbeitenden aber keine große Rolle spielt. Im Folgenden werden die unterschiedlichen Kritikpunkte an der und Meinungen zur Organisationskultur, die in den Diskussionsgruppen geäußert wurden, genauer ausgeführt.

5.4.2 Aufgaben und Erwartungen an die Leitungsebene

Die Mitarbeitenden an allen drei Standorten äußerten sich ausführlich über ihre Erwartungen und die vielfältigen Aufgabengebiete, die sie an die Leitungsebene herantragen. Aus der Perspektive der Mitarbeitenden kommt der Teamleitung als eine relevante Aufgabe die gute Ansprechbarkeit für die Mitarbeitenden zu: Sie wird als die höher gestellte Ebene für Rücksprachen, Klärungen und Entlastung beschrieben. Die Leitung wird als Entscheidungsinstanz verstanden und als solche eingefordert. Sie wird u. a. auch in die Verantwortung genommen, eine Philosophie für das Team vorzugeben und bei internen Konflikten zu vermitteln. Die Teamleitung wird somit nicht nur für Rücksprachen bezüglich Einzelfallentscheidungen gefordert, sondern auch als eine Instanz gesehen, die sich über die Ansprechbarkeit in allen Belangen im Arbeitsalltag versteht und für die Förderung von Kommunikation innerhalb des Teams zuständig sein sollte. Als Voraussetzung für ein positives Arbeitsklima wird ein gutes Verhältnis zwischen Teamleitungsebene und Mitarbeitenden verstanden.

„Also ich glaube, dieses Vorbild und dieses Vorleben das hat so viel Wirkung. [...] Wo auch die Geschäftsführung mal mit gutem Beispiel vorangehen muss. Und wo-. Also wo ich es einfach LEBEN muss, dieses Diversity.“

„Das ist ja eigentlich eine Führungsgeschichte. Also das ist ja das Leitbild auch im Jobcenter ja, dieses Diversity und Führungskompass, ja, für die Führungskräfte. Letztendlich wird das von oben nach unten gelebt sozusagen.“

Dass sich die Behörde Diversitätsthemen öffnet und die postulierten Leitbilder aktiv in eine gelebte Alltagspraxis überführt, wird von den Mitarbeitenden teilweise als eine Aufgabe verstanden, deren Umsetzung an die Führungs- und Leitungsebenen delegiert wird. Ihnen werden die Möglichkeiten zur Steuerung innerhalb der Behördenhierarchie zugesprochen, um einen nachhaltigen Wandel innerhalb der Behörde zu veranlassen. Den Leitungen werden der Anspruch und die Verantwortung übertragen, als „Vorbilder“ für einen authentischen Diversitätsdiskurs in der Behörde zu stehen. Erwartet wird, dass die Führungsebenen den Mitarbeitenden Schulungen zu den Themen Beratung, Diversität und Kundenorientierung anbieten. Ferner wird an sie der Auftrag formuliert, durch aktive Steuerung eine heterogene Zusammensetzung der Mitarbeitenden (z. B. in Einstel-

lungsverfahren) zu fördern und über die Auswahl der Kriterien für Beförderungen die Heterogenität innerhalb der Leitungsebenen auszuweiten.

„ZUM BEISPIEL, wen will ich als Stellvertreter aus? Wähle ich wieder den Mann, der seit drei Jahren da ist? Oder ist es dann mal die Frau, die Teilzeit ist? Oder ist es die Frau, die Teilzeit ist mit erkennbarem Migrationshintergrund? Das muss ich mir als Führungskraft immer wieder fragen, wem gebe ich die Power in meinem in meiner Teamdynamik? Also die Macht, wie ist die verteilt, wer hat Teilhabe am-, wie es im Jobcenter [Name] aussieht?“

Die Erwartungshaltung und Verantwortungsabgabe an die Geschäftsführung und Leitungsebenen beinhaltet auch eine kritische Perspektive auf die Behörde. So skizzieren einige Mitarbeitende einen Ist-Zustand, der wenig kompatibel mit den nach außen propagierten Leitbildern zu sein scheint: Leitungen und Geschäftsführung würden zu wenig Impulse setzen, um Veränderungsprozesse anzustoßen, und die Behörde laufe Gefahr, den gesellschaftlichen Wandel zu „verschlafen“. Gezeichnet wird das Bild einer konservativen, teils trägen und überbürokratisierten Behörde, der im Hinblick auf die Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen Diskursen (Gender, Diversität) eine Verweigerungshaltung unterstellt wird. Dies wird belegt durch ein geringes Interesse der Führungsebenen und in weiten Teilen auch der Mitarbeitenden, etwa wenn Schulungsangebote zu Diversität fehlen bzw. ihnen ein Mehrwert für die Arbeitspraxis abgesprochen wird. Die Mehrheit der Teilnehmenden sieht die Auseinandersetzung mit Diversität nicht als strukturierte Angebotsförderung von Behördenseite an. Vielmehr hängen der Umfang und die Einforderung der thematischen Beschäftigung vom individuellen Engagement der Mitarbeitenden und dem individuellen Interesse auf der Leitungsebene ab.

„Also ich finde, das Jobcenter [Name] ist erst mal, finde ich, wirklich gut aufgestellt. So, also wir haben einen großen Diversity-Arbeitskreis, der macht auch viel und geht auch immer wieder an die Öffentlichkeit im Jobcenter. So also es gibt auch immer wieder Workshops, ABER in den Workshops äh-, ich sehen immer nur dieselben. Also das sind die, die es interessiert. [...] Und mit allen anderen weiß ich gar nicht, was sie davon halten. Und das sind einfach wahnsinnig viele. Ich sage mal 99 Prozent quasi, ne.“

Auch sehen sich Mitarbeitende streckenweise in ihrem individuellen Engagement ausgebremst und beschreiben die Dominanz einer Verweigerungshaltung, die sie am Desinteresse ihrer Kolleg*innen festmachen.

„Wenn ich mein Team so anschau, ganz ehrlich, wenn die Ausdrücke hören Diversität oder auch das war ein großes, großes Thema, ist das Gendern. Das STÖßT auf AGGRESSIVE ABLEHNUNG, auf eine ABLEHNENDE AGGRESSIVITÄT. Das muss man ganz klar so sagen. Selbst bei den Frauen ist es so. Die sagen ganz klar: ‚Ich brauche keine FRAUENBEAUFTRAGTE im Jobcenter, ich brauche keine FRAUENFÖRDERUNG im Jobcenter.‘ [...] [A]lso ich weiß ja, ich bin der Einzige, der aus meinem Team hier ist, logischerweise-. Nein, stimmt gar nicht, X ist ja auch mit dabei. Ich denke mal, die anderen acht, sieben oder acht sind, werden gesagt haben: ‚Gott sei Dank, ich muss da nicht zu diesem Scheiß heute hin.‘“

Kritisiert wird außerdem, dass sich die diverse Gesellschaftsstruktur in der eher homogenen Zusammensetzung der Führungs- und Leitungsebenen nicht widerspiegelt. Mehrheitlich ist bekannt, dass in den Leitbildern der Behörde Diversität verankert ist, diese werden jedoch mehr als ein Bekenntnis eingestuft, dem im Arbeitsalltag kaum Relevanz zugesprochen wird.

„Also da werden Dinge entwickelt, die dann plötzlich nur noch irgendwo auf der Internetseite eine Rolle spielen, aber nicht mehr in der Einarbeitung und im tatsächlichen Leben der Organisation. Das finde ich schade.“

„Das ist ja auch im Leitbild drin, oder? Ja. Ich meine, das ist ja auch teils-, ne, wir wollen dies und das. Da gab es einmal so Flyer zu.“

Erneut wird die Uneinheitlichkeit unter den Mitarbeitenden sichtbar: Ein Teil der Mitarbeitenden beschreibt eine Organisationskultur, in der Diversität als Selbstverständlichkeit und als Beleg für eine moderne Arbeitsverwaltung steht. Aus dieser Position werden die Funktionsträger*innen innerhalb der Behörde als Multiplikatoren benannt, die Diversitätsthemen in die Behörde tragen. Auf der anderen Seite werden Leitungsebenen als Instanz gesehen, die Entwicklungen bewusst ausbremst und das individuelle Engagement von Mitarbeitenden nicht wertschätzt.

5.4.3 Aufgaben und Erwartungen auf Teamebene und an den Kolleg*innenkreis

„Ich finde es halt immer ein bisschen unglücklich, wenn es, äh, sage ich jetzt mal, das, was der Kunde bekommt, von dem Sachbearbeiter alleine abhängt, Also das ist-, ich finde immer, es kann nicht sein. Insbesondere, wenn jetzt die Zuständigkeit nach Buchstaben geht. Dass, wenn ich zu dem einen Sachbearbeiter komme, das kriege. Und bei dem anderen das verwehrt wird, obwohl es mir zusteht. Das ist dann natürlich noch schlimmer.“

Die Teilnehmenden bringen immer wieder die Uneinheitlichkeit zur Sprache, mit der in der Behörde gearbeitet wird. Dies wird u. a. an den Arbeitsweisen von Kolleg*innen festgemacht. So dominiert eine kritische Abgrenzung gegenüber denjenigen Mitarbeitenden, die aus Sicht der Teilnehmenden im Umgang mit den Leistungsberechtigten Formen einer direkten Kommunikation vermeiden.

„Allerdings gibt natürlich auch Kollegen, [...] die greifen nicht zum Telefon: ‚Haben Sie Miete, ja, nein?‘ Sondern die fordern dann noch mal an. Gibt es auch.“

Begründet wird das Verhalten der Kolleg*innen mit einer mangelnden Beratungserfahrung, aber auch mit einer geringen persönlichen Arbeitsmotivation. Teilweise wird eine geringere Motivation an die Zahl der Arbeitsjahre gekoppelt. Das Fehlen von Transparenz und der Bereitschaft, sich mit den Leistungsberechtigten auseinanderzusetzen, wird dann mit einer fehlenden Kundenorientierung verbunden, die besonders langjährigen Kolleg*innen zugesprochen wird:

„[...] aus meiner Erfahrung ist, dass Kollegen teilweise dann auch schon unwillig sind, je länger sie dabei sind. Äh, wenn das zum Beispiel fällt: ‚Das braucht man denen nicht sagen, das braucht-, macht bloß Arbeit.‘ Zum Beispiel. Ähm, oder die sind halt einfach so in ihrem Trott, dass sie nicht auf die Idee kommen, weil es ist-, ich unterstelle nicht jedem Böswilligkeit, aber man muss sich JEDEN Tag und jeden Menschen ganz frisch annehmen.“

Auch wird von den Mitarbeitenden darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltung des Arbeitsauftrags, besonders die Toleranzen bezüglich der Anforderung von Unterlagen, der Umgang mit Sanktionsmaßnahmen und das Ausüben von Ermessen von Sachbearbeiter*in zu Sachbearbeiter*in

unterschiedlich ausfallen können. Aus den geschilderten individuellen Beobachtungen, wie Kolleg*innen die Arbeitsbeziehung zu den Leistungsberechtigten gestalten, folgt teilweise eine Empathie mit den Leistungsberechtigten und ein Verständnis für den von ihnen geäußerten Unmut. Als Beleg wurden in den Diskussionsrunden in anekdotischer Form Geschichten von Kolleg*innen präsentiert, die als besonders „ungerecht“ charakterisiert wurden und deren Handeln gegenüber den Leistungsberechtigten als beliebig wahrgenommen wurde. Einig sind sich die Teilnehmenden in der Verurteilung von bestimmtem Fehlverhalten der Kolleg*innen. Teils werden Negativbeispiele in Abgrenzung von der eigenen Arbeitsweise präsentiert. Diese Schilderungen werden als Erfahrungsberichte aus vergangenen Jahrzehnten präsentiert und als Beleg für einen positiven Wandel der Behörde gesehen. Die Strategien im Umgang mit den Kolleg*innen, denen ein Fehlverhalten vorgeworfen wird, gestalten sich unterschiedlich. Deutlich wird, dass eine offene Auseinandersetzung und Konfrontation im Team eher umgangen werden. Erneut wird auf die Teamleitung verwiesen, die als Kontrollinstanz in die Verantwortung genommen wird. An sie wird die Erwartung formuliert, mit Fehlverhalten von Kolleg*innen umzugehen. Ferner dominiert die Einstellung, die Arbeitsmoral bzw. die Arbeitsweisen der Kolleg*innen in ihren unterschiedlichen Formen bis zu einem gewissen Punkt zu akzeptieren.

„Man will ja niemanden ähm jetzt so, wie soll ich sagen, in seiner Sachbearbeitung so einschränken. Also, die die Kollegen sollen sich-, sollen schon die Freiheit haben, so ein bisschen das ähm individuell zu gestalten. Man will nicht, dass die alles nach Schema F machen. Also, gewisse Spielräume hat JEDER. Deswegen auch die die diese Unterschiedlichkeit, ja. Aber es sollte natürlich nicht gravierend abweichen.“

Die Teilnehmenden betonen ferner, in der Zusammenarbeit (z. B. beim Vier-Augen-Prinzip) bewusst mit Kolleg*innen zu kooperieren, die eine ähnliche Arbeitsweise favorisieren. Deutlich wird der Wunsch nach einem konfliktfreien Arbeitsklima im Team. Zeitgleich ist es schwierig, die Arbeitsweisen von Kolleg*innen auszublenden, wenn diese mit dem eigenen Gerechtigkeitsempfinden nicht kompatibel sind. In jedem Fall betont eine Mehrheit der Mitarbeitenden Empathie und Verständnis mit den Leistungsberechtigten, im Bewusstsein, dass eine Abhängigkeit in der Arbeitsbeziehung besteht und sich die Uneinheitlichkeit der Arbeitsweisen in der Sachbearbeitung auch negativ für die Leistungsberechtigten und die Bearbeitung ihrer Bedarfe auswirken kann.

„Als ich selber in der Grundsicherung gearbeitet habe, habe ich mir auch so die Kollegen so ein bisschen angeschaut. Und habe mir so gedacht, ey, wenn ich mal arbeitslos WÄRE [...]. Also dann würde ich gern-, bei DEM wäre cool, das wäre auch gut, das auch. Und bei dem oder derjenigen wäre ich vielleicht lieber NICHT.“

Mitarbeitende, die sich neu in einem Team einfinden, berichten von der Anforderung, sich an die vorgefundene Teamkultur anzupassen. Teilweise erleben sie zwischen der Einarbeitungsphase, die häufig in separaten Bereichen vollzogen wird, und den Arbeitsroutinen, die sie im Team vorfinden, eine große Diskrepanz.

„Wir haben ein Einarbeitungszentrum, das sind fünf erfahrene Sachbearbeiter. Und da werden die Neuen so bis zu einem halben Jahr eingearbeitet. Das heißt: Eigentlich werden die schon alle auf einen Stand gebracht, ja. Aber DANN fängt es an, wenn die in ihr Team zurückkehren [...], dann laufen die halt so, wie es im Team gelebt wird, ja. Und jedes Team hat ähm so eine gewisse Eigendynamik, hätte ich jetzt mal gesagt. Und die muss man sich dann halt anpassen, ja.“

Sich in die Teamkultur einzufinden, wird dabei als Einordnung in eine Arbeitshierarchie verstanden, die mit der allgemeinen Erwartung einhergeht, die Arbeitsweisen im Team zu akzeptieren. Als Konflikt kann die Kompatibilität des individuellen Anspruchs an professionelles Handeln mit den Arbeitsweisen des Teams erlebt werden, was als wenig steuerbar beschrieben wird. Der geringe Einfluss neuer Mitarbeiter*innen wird dann als Begründung herangezogen, warum die Unterordnung und Anpassung an die Gegebenheiten als alternativlos angesehen werden.

„Ich finde auch, es gibt in unterschiedlichen Teams so ein bisschen so eine unterschiedliche Kultur. Also man kommt irgendwo rein, wird eingearbeitet und dann wird er gleich: ‚Das machen wir nicht, das machen wir nicht, das machen wir, das machen wir.‘ Und dann, wenn man gerade mal neu ist, finde ich, fragt mal, hinterfragt man das nicht so sehr. Also wenn man neu im Jobcenter vor allen Dingen ist.“

Einige Teilnehmende verweisen in diesem Kontext auf einen Generationenkonflikt zwischen den Mitarbeitenden. Sie stellen die These auf, dass Kolleg*innen mit langer Berufserfahrung eine Arbeitsroutine entwickeln würden, Veränderungen als Störungen verstünden und keine Bereitschaft (mehr) dazu aufbringen würden, sich Neuem zu öffnen. Dieser Position

steht die Ansicht gegenüber, dass mit zunehmender Dauer der Berufstätigkeit eine Erfahrung einhergeht, über die jüngere Arbeitnehmer*innen nicht verfügen.

„[...] viele, die jetzt alteingesessen sind, die machen das schon IMMER so. Und, ne, also ich habe letztens auch gesagt, ja dann machst du es seit 20 Jahren falsch. Ist es halt aktuell nicht mehr richtig. Und ich glaube, viele, die jetzt frisch von der Uni kommen oder jetzt frisch die Ausbildung hinter sich haben, entscheiden das komplett anders, obwohl es die GLEICHE Gesetzeslage ist, als jemand, der das schon über mehrere Jahre macht, weil der vielleicht irgendwie andere Erfahrungen gemacht hat, positive oder NEGATIVE Erfahrungen. Und ähm ja, da in seinem Denken so verkrampft ist, das muss ich schon sagen, dass das schon auf das Team ankommt [...].“

Ein Teil der Teilnehmenden sieht neben fehlenden zeitlichen Ressourcen eine grundsätzliche Problematik in der Motivation, mit der Mitarbeitende ihren Arbeitsauftrag erledigen.

Aus dieser Position heraus wird an eine grundlegende Verantwortung der Mitarbeitenden appelliert. Kritisiert wird ein fehlendes Interesse vieler Mitarbeitender, sich durch Fortbildungen und Schulungsangebote weiterzubilden und die individuelle Einstellung zu reflektieren.

„Also ich könnte ja auch ein paar Leute nennen, wo ich ganz genau wüsste, dass die, denke ich mal, nicht mehr anders arbeiten würden als das, wie sie jetzt arbeiten. Da kannst du 16.000 Schulungen machen.“

5.4.4 Zuständigkeiten und Kooperationen im Jobcenter und mit externen Akteur*innen

In den Erhebungen wurden unterschiedliche Faktoren benannt, die Einfluss auf den Arbeitsalltag und damit auf die Leistungsgewährung nehmen. Darunter fallen Aspekte der Organisation der Arbeitsabläufe und der Arbeitsteilung, aber auch die Kooperation und Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen und externen Einrichtungen.

Die Zuständigkeit in der Leistungsabteilung wurde meistens mit der Frage verbunden, wer die Verantwortung bei Entscheidungen über diejenigen Leistungsanträge trägt, die Diskussionspotenzial bieten. Die Mitarbeitenden haben mitunter verschiedene Ansichten dazu, bei welchen Fällen Unklarheiten herrschen und inwiefern sie für die Entscheidungen und die

daraus möglicherweise erwachsenden Konsequenzen zuständig sind. Ob sie sich selbst oder andere, etwa Kolleg*innen oder Vorgesetzte, in der Verantwortung sehen, kann damit zusammenhängen, wie viel Unsicherheit sie bei der Bearbeitung eines Falls haben. Sind sie sich in ihrer Entscheidung nicht sicher, holen manche Mitarbeitende gern die Perspektive von Kolleg*innen ein bzw. begrüßen das Vier-Augen-Prinzip bei der Bewertung von Fällen.

„Auf der anderen Seite haben wir auch das Vier-Augen-Prinzip, das heißt: Alles Zahlungsrelevante wird nicht nur von einer Person entschieden. Das heißt: Das ist ja auch dann schon eine Schutzmaßnahme.“

Das Einholen einer zweiten Meinung kann zur Vermeidung von Fehlentscheidungen führen. Mitarbeitende erwähnen jedoch teils die Strategie, eine Zweitmeinung zur Absicherung einer getroffenen Entscheidung von solchen Kolleg*innen einzuholen, bei denen eine Zustimmung bzw. eine ähnliche Fallbearbeitung erwartbar ist.

„Also man ist ja nicht auf ein Team fixiert. Wenn einem die Antwort, die der Kollege gegeben hat, nicht gefällt, dann geht man vielleicht nochmal jemand anders fragen. Oder diskutiert das noch mit jemand anderem. Bis man dann zur Lösung, die man dann vertreten kann, findet.“

Die Absicherung kann auch darüber erfolgen, dass Mitarbeitende die Fälle mit ihren Leitungen oder der Rechtsabteilung besprechen. Der Austausch über Unklarheiten, Fallkonstellationen und generell über Fachwissen wird von vielen Mitarbeitenden als wichtiger Bestandteil der Arbeit wahrgenommen und sie wünschen sich, dass die Möglichkeiten dazu im Arbeitsalltag ausgebaut werden. Die Absicherung dürfe allerdings nicht dazu führen, dass einzelne Mitarbeitende nicht mehr in der Lage sind, Entscheidungen zu treffen. Die selbstständige Recherche zu Fällen sei ebenso ein wichtiger Bestandteil des Arbeitsalltags. Der Fokus liegt auf der Fähigkeit, rechtssicher zu handeln und die Arbeitsschritte transparent darstellen zu können.

„Also, natürlich: Es gibt Fälle, die gehen schneller. Die klopft man weg. Da braucht man auch nicht-. Weil, dann gibt mal halt Einkommen ein. Das ist ähm Routine. Das läuft. Genau. Da weißt du. Und dann gibt es eben diese Spezialfälle. Da MUSS man sich Zeit nehmen. Da muss man noch Unterlagen anfordern. Dann muss man vielleicht auch nochmal nachlesen in fachlichen Hinweisen, im kommunalen Handbuch, im Gesetz, angrenzende Gesetzestexte. Und dann ist-. Da sitzt man dran.

Aber wir haben auch Bearbeitungsdauern. Die Kunden haben ein Recht darauf, dass dann auch darüber entschieden wird. Und es wird auch, ja.“

Auch zwischen den Abteilungen in den Jobcentern sind die Fragen nach der Zuständigkeit laut der Einschätzung von Mitarbeitenden nicht optimal geregelt. Beispielsweise treffen Leistungsberechtigte im Kontakt mit dem Jobcenter zunächst häufig auf das Servicecenter. Die Mitarbeitenden im Servicecenter verfügen allerdings meist nicht über das gleiche Wissen zum SGB II wie die Mitarbeitenden in der Leistungsabteilung. Es ist für sie deshalb nicht möglich und von der Organisationsstruktur nicht vorgesehen, individuelle Beratung anzubieten. Um die Anliegen der Leistungsberechtigten bearbeiten zu können, müssen diese dann an die Leistungsabteilung weitergeleitet werden. Gleichzeitig berichteten Mitarbeitende auch, dass viele Fragen, die im Servicecenter beantwortet werden könnten, trotzdem in der Leistungsabteilung landen und so zur hohen Arbeitsbelastung beitragen.

Zwischen der Leistungsabteilung und dem Jobcoaching sind die Zuständigkeiten ebenfalls nicht immer klar geregelt. Dies zeigte sich etwa in den Diskussionen der Fallbeispiele durch die Mitarbeitenden. Je nachdem, wie ein Bedarf ausgelegt und begründet wird, könnte dieser sowohl der Leistungsabteilung als auch dem Jobcoaching zugeordnet werden. Solange sich ein Bezug des Bedarfs zu einer potenziellen oder vorhandenen Arbeitsstelle der Leistungsberechtigten herstellen lässt, wird dieser im Jobcoaching verortet. Ob diese Bedarfe in der Leistungsabteilung oder im Jobcoaching verhandelt werden sollten, wurde von dem Mitarbeitenden unterschiedlich bewertet. Zudem kann sich die Zusammenarbeit zwischen Jobcoaching und Leistungsgewährung auch aufgrund der Komplexität der rechtlichen Rahmung verkomplizieren.

„In den seltensten Fällen werden wirklich noch Telefonhörer in die Hand genommen oder angeskypet. Eigentlich kriegt man einfach nur eine Aufgabe mit Textbausteinen, die zwar in vielen Sachen hilfreich sind, aber die das Ganze ja noch mehr anonymisieren. [...] Und in den schlimmsten Fällen ist es halt tatsächlich so, dass dann-, hat der Grundsicherer bei einer Familie drei Jobcoaches. Weil das Kind ist ja schon 18. Hat einen Jobcoach. Die Frau ist 30. Na ja, kann ja nicht sein, aber egal. Ne, die Frau ist 40 und hat einen eigenen Jobcoach. Und der Vater dazu ist halt 55 und hat einen eigenen Jobcoach. Das heißt, in einem Fall machen vier Menschen rum. Das macht es nicht einfacher, ja? Und bringt halt immer mehr Intransparenz eher noch rein, weil bis ich dann als-, bei dem Job-,

bei dem Folgeantrag quasi alles gelesen habe. Weil ich kriege auch keine direkten Informationen mehr.“

Auch führen unklare Absprachen und ungeklärte Zuständigkeiten zwischen den Abteilungen zu einem teils umständlichen Informationsaustausch. Als leidtragend werden dabei häufig die Antragsteller*innen gesehen, für die sich zeitliche Verzögerungen bei der Prüfung und Bearbeitung ergeben.

„Und äh ich glaube, die größte Problematik ist einfach in der Verwaltung, dass man nach ähm-. Man wird ja danach bemessen, wie viele Vorräte man hat und nicht wie gut die Fälle, die man bearbeitet hat, bearbeitet hat. Also nicht nach der Qualität. Man wird rein nach der Quantität beurteilt.“

Bei der Auseinandersetzung mit dem Forschungsstand wurde skizziert, nach welchen Prinzipien das Sozialsystem und das SGB II aufgebaut sind. Dabei ist festzustellen, dass sich der Fokus des gesetzlichen Anspruchs, die Erwerbsintegration, auch auf den Leistungsbereich auswirkt. Beispielsweise wird die Möglichkeit zur (sozialen) Teilhabe mit der Arbeitsintegration verbunden und spielt im SGB II so nur eine marginale Rolle. In den Regelleistungen nehmen die soziokulturellen Bedarfe nur einen geringen Anteil ein. In den World Cafés hat sich gezeigt, dass Bedarfe, die sich in einen (potenziellen) Arbeitskontext einordnen lassen, dem Jobcoaching zugeordnet werden können und eine Gewährung wurde häufiger als realistisch eingeschätzt. Wurden die Bedarfe hingegen einem privaten Kontext zugeordnet, gab es unter den Mitarbeitenden unterschiedliche Ansichten dazu, wie mit den Fällen zu verfahren sei. Dabei ging es um Anträge zu Sprach- und Computerkursen, die explizit in einen privaten/ nicht arbeitsbezogenen Kontext eingeordnet werden können. Die Aussagen der Mitarbeitenden legten nahe, dass die Jobcenter teilweise keine klaren Vorgaben kommunizieren, wie in solchen Fällen zu verfahren ist. Darunter fällt auch, in welchem Umfang und auf welchem Kommunikationsweg den Leistungsberechtigten Informationen bereitgestellt und inwieweit sie beraten werden, an wen sie sich alternativ wenden könnten, wenn ein Bedarf nicht unter das SGB II fällt. Das Beispiel der (sozialen) Teilhabe zeigt, dass sich für die Grundbedürfnisse von Leistungsberechtigten Konflikte ergeben können.

Fragen der Arbeitsteilung und der Zuständigkeit ergeben sich nicht nur innerhalb des Jobcenters, sondern auch in der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen. Die Mitarbeitenden beschrieben beispielsweise, dass sie häufig im Kontakt mit anderen öffentlichen Einrichtungen stehen: zum

einen, um Informationen auszutauschen, wobei diese Möglichkeit wegen der geltenden Datenschutzvorschriften als begrenzt angesehen wird und sich nicht auf Einzelfälle beziehen kann; zum anderen, um Leistungsberechtigten weiterzuverweisen, wenn Angelegenheiten oder Bedarfe, mit denen die Leistungsberechtigten an die Leistungsabteilung herantreten, in die Zuständigkeit von anderen Behörden fallen. Weiterhin kann es im Beratungskontext vorkommen, dass die Mitarbeitenden die Leistungsberechtigten im Falle der Ablehnung eines Antrags auch auf spezielle Angebote der jeweiligen Städte oder Kommunen hinweisen.

Teilweise stehen die Mitarbeitenden in Kontakt mit externen Beratungsstellen zum SGB II. Diese werden unterschiedlich bewertet. Auf der einen Seite werden sie als Arbeitsentlastung und als Möglichkeit für die Leistungsberechtigten gesehen, sich selbstständig zu informieren. Auf der anderen Seite werden die Beratungsstellen auch kritisch betrachtet, etwa wenn die Leistungsberechtigten fehlerhaft beraten werden. Die Weitergabe von „falschen“ Informationen führt mitunter zu einer Erwartungshaltung, die von den Mitarbeitenden korrigiert werden muss.

„Da gibt es ja Beratungsstellen, die auch falsch beraten. Die überhaupt keinen Plan haben vom SGB II. Dann kommen die vom Regen in die Traufe. Ja, da wird was beraten, was für uns eigentlich schon seit Jahren schon alte Kamelle ist, ja? Und da wird denen Hoffnung gemacht, dass sie das und das kriegen können. Und dabei ist es schon lang gar nicht mehr so, ne? Das sind alles Probleme. So einfach ist das nicht, ja? Okay, wir sind das ausführende Organ. Und der Rattenschwanz, der sich dann danach so bildet, ja?“

Wenn nicht klar geregelt ist, wer die Ansprechpartner*innen der Leistungsberechtigten bei bestimmten Anliegen sind, und dies von den Mitarbeitenden zudem unterschiedlich beurteilt wird, kann der Prozess uneinheitlich und unübersichtlich werden. Generell können unklare Zuständigkeiten im Jobcenter zu Intransparenz führen.

5.4.5 Kommunikation und Sprache im Kontakt zu den Leistungsberechtigten

In der Ausgestaltung von Arbeitsabläufen und den damit einhergehenden Kontakten zu den Leistungsberechtigten zeigen sich teilweise große Unterschiede. Darunter fällt die Gestaltung der Zugänge zum Jobcenter generell

sowie die Kommunikation zwischen den Leistungsberechtigten und den Mitarbeitenden. Dabei fällt mit Blick auf Diversität insbesondere der Faktor der Sprache auf. Unter Sprache ist nicht nur zu verstehen, ob in den Jobcentern auf institutioneller und individueller Ebene eine Mehrsprachigkeit anzutreffen ist, sondern auch, ob die „Einfache Sprache“ abgedeckt wird.

„Also ich fände es gut, wenn wir so was wie Einfache Sprache aufgreifen könnten. Es gibt Nachrichten in Einfacher Sprache. Wir müssen auch vielleicht nochmal Bescheide in Einfacher Sprache dranhängen oder zumindest kurz erklären. Wie oft stehen die Leute mit ihrem Bescheid bei mir? Dann muss ich sagen gut, dass ich studiert habe. Also manchmal geht die Rechnung selber, kann ich jetzt gar nicht immer nachvollziehen, weil ich da auch zu wenig Wissen habe. Aber auch der Text dazwischen ist manchmal umständlich und gestelzt, was die so für Vorlage haben, auch über ATV. Die Einladung, das ist so verschwurbelt manchmal.“

Zudem können auch die zur Verfügung stehenden Kommunikationsmittel und ihre Nutzung Einfluss auf die Arbeitsbeziehung zwischen den Leistungsberechtigten und den Mitarbeitenden nehmen.

Die Anzahl und die Ausschöpfung der Möglichkeiten können sich zwischen den Jobcentern, aber auch zwischen den einzelnen Mitarbeitenden und den Leistungsberechtigten unterscheiden. Zu den Kontaktmöglichkeiten der Leistungsberechtigten zählen auch die verschiedenen Optionen, die ihnen zur Verfügung stehen, um sich über den Prozess der Leistungsgewährung zu informieren und mit dem Jobcenter allgemein zu agieren. Darunter fällt beispielsweise die Ausgestaltung der Webseiten der Jobcenter und des Erstkontakts der Leistungsberechtigten mit den Jobcentern. Des Weiteren ist der Themenbereich Kontakt eng mit dem Faktor der sprachlichen Gestaltung verknüpft.

Die Webseiten der Jobcenter sind sehr unterschiedlich aufgebaut. Sie weichen u. a. darin voneinander ab, welche Informationen die Leistungsberechtigten von ihnen abrufen können und wie groß die Sprachenvielfalt ist. Es gibt Webseiten, auf denen Informationen in mehreren Sprachen und auch in Leichter Sprache zur Verfügung gestellt werden. Allerdings gibt es auch Webseiten, auf denen die Inhalte lediglich auf Deutsch und auch nicht in Leichter Sprache verfügbar sind. Zudem sind die Antragsformulare an allen Standorten ausschließlich in Deutsch erhältlich. Teilweise sind Ausfüllhinweise in Leichter oder weiteren Sprachen vorhanden.

„Ja, also jetzt gerade mit dem Bescheiden ist das ja auch so, das hat ja schon gar nichts damit zu tun, ob jemand Deutsch kann oder nicht. Also ich bin aus dem aus dem Laden hier und habe Schwierigkeiten, die Bescheide zu verstehen. Ich muss sie dreimal lesen einfach.“

Sowohl bei den Jobcentern, die an die Bundesagentur für Arbeit angegliedert sind, als auch bei dem kommunalen Jobcenter gibt es allerdings die Möglichkeit, Anträge online auszufüllen und einzureichen. Die unterschiedliche und teilweise wenig ausgeprägte Sprachenvielfalt schränkt die Benutzer*innenfreundlichkeit für die Leistungsberechtigten deutlich ein. Dass die Jobcenter beim Thema Sprache und bei der Digitalisierung allgemein Nachholbedarf haben, kritisierten auch Mitarbeitende.

„Aber es STOPPT ja schon da, beim Zugang zu unseren Leistungen. Also sobald jemand eine andere Herkunft hat, und damit meine ich auch, tatsächlich neu zugewandert ist nach Deutschland, dann hat er schon die Mauern unserer Antragsvordrucke auf DEUTSCH. Ja, es gibt Ausfüllhilfen, aber um Gottes Willen, das ist eine Katastrophe. Die Anträge von uns sind einfach absolut nicht divers.“

Es gab jedoch ebenfalls Mitarbeitende, die die Notwendigkeit einer Sprachenvielfalt im Jobcenter infrage stellen.

„Die Amtssprache ist Deutsch eigentlich. So, mal ganz hart gesagt. Dass wir im Servicecenter den Antrag mit einer anderen Sprache bearbeiten, ist schon, finde ich, weiß ich nicht. Meine persönliche Einschätzung. Man muss den Leuten helfen, das steht außer Frage. Aber das dann auf einer anderen Sprache da alles zu machen-.“

In Bezug auf die Hilfestellungen für die Antragstellung unterscheiden sich die Jobcenter nicht nur in ihren digitalen, sondern auch in ihren Angeboten vor Ort. Mitarbeitende eines Jobcenters beschrieben etwa, dass Leistungsberechtigte vormals die Möglichkeit gehabt hätten, an Veranstaltungen im Jobcenter teilzunehmen, bei denen ihnen der Prozess der Erstantragstellung erläutert wurde und sie individuell Fragen stellen konnten. Diese Veranstaltungen fänden inzwischen allerdings nicht mehr statt.

Wie die Jobcenter ihre Kontaktmöglichkeiten ausgestalten, kann darauf Einfluss nehmen, wie Leistungsberechtigte dem Jobcenter begegnen. Die eingeschränkten Möglichkeiten, die Prozesse verstehen zu können, können auch zu Frustration und Überforderung führen und sich dadurch auf die Arbeitsbeziehung zu den Mitarbeitenden auswirken.

Grundsätzlich kann der direkte Kontakt zwischen den Leistungsberechtigten und den Mitarbeitenden schriftlich (analog oder digital), telefonisch und vor Ort im Jobcenter stattfinden. Während der Diskussionen sprachen die Mitarbeitenden die Vor- und Nachteile der verschiedenen Kontaktarten an. Die Kommunikation per Brief bietet den Mitarbeitenden die Möglichkeit, ihre Entscheidungen besonders ausführlich zu beschreiben und in einem offiziellen Rahmen mitzuteilen.

„Wenn der Kunde anruft, dann kriegt er die Beratung natürlich dann auch telefonisch. Oder wenn er das auch möchte. Aber ich gebe es auch zu: Bei uns läuft viel schriftlich. Vor allem: Wir haben das dann auch unterschrieben. Das sage ich dann auch vielen Kunden: ‚Na ja, ich kann das jetzt aufnehmen. Aber faktisch, eigentlich brauche ich Ihre Stellungnahme, dass Sie das auch mir unterschreiben, dass das wahr ist.‘“

„Also ich tendiere dann oftmals eher zum ausführlichen Vermerk. Also bei der Aufforderung: ‚Sie haben Antrag gestellt, wir brauchen das und das. Bitte schriftliche Erklärung, nehmen Sie bitte zu diesen Fragen Stellung.‘ Also das mache ICH. Dann habe ich das nämlich schriftlich. Ähm der Kunde kann da sich Gedanken darum machen. Das ist auch ähm vielleicht unter Berücksichtigung Sprachbarriere. Oftmals, wenn man dann am Telefon hat, ich habe es auch erlebt: Du erklärst es und du erklärst es noch das zweite Mal. Und das dritte Mal. Und du hast immer noch das Gefühl: Es ist nicht angekommen, was sie jetzt eigentlich auch reinbringen muss. Da bin ich immer schriftlich. Der Kunde weiß, dann kann er auch eben zu Bekannten gehen und vielleicht mal fragen: ‚Hey, was wollen die jetzt eigentlich von uns?‘“

Jedoch kann sich ein genereller Kontakt zu den Leistungsberechtigten per Post sehr aufwendig und langwierig gestalten. Nachfragen können beispielsweise nicht zeitnah beantwortet werden. Zudem können juristische Formulierungen komplex und schwierig zu verstehen sein. Die Verwendung einer juristischen (deutschen) (Amts-)Sprache wird zudem als eine Verständigungsbarriere betrachtet, die dazu beiträgt, dass das ohnehin komplexe System für Außenstehende als schwer vermittelbar und intransparent erscheint.

„Also das hat vor allem-, vor allem das Schriftliche. Im persönlichen Gespräch ist es wieder was anderes. Aber oft sind die Schreiben, die wir bekommen, das verstehen die nicht halt, ja. Ich verstehe das. Dann müssen die Paragraphen rein und alles. Das muss alles mit rein.“

Via E-Mail lassen sich Informationen schneller und einfacher austauschen, allerdings besteht hier häufig das Problem, dass dies aufgrund von Datenschutzvorschriften eigentlich nicht erlaubt ist.

Eine informellere und schnellere Kommunikationsform ist das Telefonieren. Fragen und Anliegen am Telefon zu besprechen, sehen einige Mitarbeitende als Zeit sparende und einfache Form, miteinander in Kontakt zu treten.

„Und wir haben hier dann nur gesehen Problem Ressourcen bei der Kundenberatung und haben halt auch festgestellt, dass teilweise durch die Beratung der Kunden die Arbeit schneller geht. Also statt Briefe hin und her zu schicken, habe ich den Antrag teilweise auch schneller weg, wenn ich den Kunden anrufe, wenn ich das Gespräch suche oder in Kontakt mit dem Kunden gehe. Also ist nicht nur ein Problem die Ressource, sondern es ist teilweise auch ein Ressourcengewinn, wenn ich mit dem Kunden rede, anstatt immer nur mir lange Briefe zu überlegen, welche Unterlagen ich noch brauche und wie ich es beschreibe, dass der Kunde es versteht. Und zwar, dass der Griff zum Telefonhörer schneller geht.“

Mitarbeitende berichteten allerdings auch, dass sie nicht immer Zeit für den Telefonkontakt hätten, da sich die anderen Aufgaben sonst anstauen würden. Auch gibt es Mitarbeitende, die den Leistungsberechtigten ihre Telefonnummer nicht mitteilen möchten, da sie fürchten, sonst zu häufig kontaktiert zu werden.

Des Weiteren legen viele Mitarbeitende Wert auf den persönlichen Kontakt vor Ort im Jobcenter. Einige Mitarbeitende berichten, dass ein persönliches Gespräch den Umgang mit Sprachbarrieren erleichtern würde. Diese Sprachbarrieren lassen sich im persönlichen Kontakt aber nur zuverlässig abbauen, wenn Dolmetscher*innen zur Verfügung stehen. Was die Verfügbarkeit von Dolmetscher*innen angeht, sind die Jobcenter sehr unterschiedlich ausgestattet. Es gibt Jobcenter, die Kontakte zu Dolmetscher*innen haben und diese auch selbst für die Gespräche anfragen. Es gibt jedoch auch Jobcenter, die von den Leistungsberechtigten erwarten, dass sie sich um Dolmetscher*innen kümmern. Wenn Sprachbarrieren zwischen den Mitarbeitenden und den Leistungsberechtigten bestehen, kann dies sowohl am Telefon als auch im persönlichen Gespräch zu Problemen führen. Dies ist somit auch mit einem Organisationsaufwand verbunden. Wird dieser Organisationsaufwand nicht erbracht, berichten Mitarbeitende

auch davon, dass es vorkommen kann, dass Leistungsberechtigte unzureichend informiert werden.

„Und dazu gehört, finde ich, auch, dass wir in Beratungskontexten unterschiedliche Sprachen zulassen. Ich glaube tatsächlich, dass wir das vor 15 Jahren noch nicht so positiv wahrgenommen hätten. Jetzt haben wir die Erfahrung gemacht, eben auch mit den Geflüchteten aus Syrien, dass wir gesagt haben, es hat sich bewahrheitet, dass wir da besser arbeiten, auch wenn es eben in professionelle Hände gegeben wird, dass wir auch Dolmetscherdienstleistungen einkaufen für unsere Häuser, um es auch ein bisschen professionalisieren. Und dass die Häuser auch gerade die, die mit hohem Migrantenanteil arbeiten, finde ich am Ende so, ein Muss, wo wir in meinen Augen auch immer finanzielle Mittel zur Verfügung haben sollten, die Häuser. Das ist eigentlich also ein Standardangebot sein sollte, weil sonst kommen die Menschen ja gar nicht in den, ich sage mal, Genuss irgendeiner Beratungsdienstleistung. Im M- und I-Bereich schon mal eher, aber im Leistungsbereich ja ganz oft dann schon mal gar nicht.“

Zudem bevorzugen Mitarbeitende den Kontakt vor Ort auch, um sich einen „Eindruck“ von den Leistungsberechtigten verschaffen zu können. Hierbei ist unklar, wie ein individueller „Eindruck“ bei den Mitarbeitenden entsteht und was dies für die Arbeitsbeziehung mit den Leistungsberechtigten bedeutet.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Faktoren, die die Arbeit im Jobcenter strukturieren, auch die mögliche Diversitätssensibilität beeinflussen können. Unklare Zuständigkeiten und schwer nachvollziehbare Abläufe können eine Intransparenz und Uneinheitlichkeit der Prozesse fördern. Individuelle Handlungen und Arbeitsbeziehungen werden von den vorhandenen Strukturen und Möglichkeiten, beispielsweise der Ausgestaltung der Kommunikationswege und der bereitgestellten Informationen und Hilfestellungen für die Leistungsberechtigten, im Jobcenter geprägt. Die Rahmenbedingungen, die das Jobcenter vorgibt, müssen somit bei einer Betrachtung diversitätshindernder und diversitätsfördernder Aspekte miteinbezogen werden.

5.4.6 Die Bedeutung von Arbeitsressourcen

„Aber ja, es ist sicherlich eine Herausforderung und auch ein Spannungsfeld zwischen dem, was man und und dann innerhalb des Zeitrahmens einfach leisten kann, und dem Personal, was wir ja auch schon an anderer Stelle hatten, was eben da ist. Also da muss man sich schon auch auf die Kernaufgabe konzentrieren und kann jetzt natürlich nicht ausufernd in jeder Frage eine Hilfestellung da leisten. Und das ist dann einfach eine Ressource quasi, die nicht da ist.“

Als ein Dilemma werden von einem Großteil der Teilnehmenden fehlende Zeitressourcen im Arbeitsalltag benannt. Konfliktpotenziale werden in dem hohen Arbeitsaufkommen (besonders in der Leistungsabteilung) gesehen, das mit den geringen Zeitressourcen in Einklang gebracht werden muss. Hier spiegeln sich die Ergebnisse von Studien zur Arbeitssituation von Jobcenter-Mitarbeitenden (vgl. Kapitel 2.3) in der Stichprobe wider. Teils sehen sich die Mitarbeitenden aufgerieben zwischen den Arbeitsanforderungen und Arbeitsaufträgen, die seitens der Behörde an sie gestellt werden, und den Erwartungen, die von den Leistungsberechtigten an sie formuliert werden. Ferner wird immer wieder auf die knappen Ressourcen verwiesen, die als ein Sachzwang angesehen werden, der als Begründung auch dafür herangezogen wird, dass Mängel, die durchaus wahrgenommen werden (z. B. in Beratungskontexten), nicht mit ausreichend Zeit bearbeitet werden können.

„Ich würde auch gerne SO viel Zeit für diesen jeden einzelnen Fall aufwenden, aber dann kommt mir mein Teamleiter um die Ecke und sagt: ‚Was ist denn da los? Du hast dreimal so viele Fälle wie Kollegin XY.‘ Und das ist, das ist meiner Meinung nach der größte Knackpunkt hier bei uns. Dass man wirklich nur danach bewertet wird, wie nach der Quantität und nicht nach der Qualität. Ich finde, man sollte lieber danach beurteilen, WIE die Fälle bearbeitet worden sind und nicht wie viele.“

Ein Teil der Teilnehmenden sieht neben fehlenden zeitlichen Ressourcen eine grundsätzliche Problematik in der Motivation, mit der Mitarbeitende ihren Arbeitsauftrag erledigen (vgl. Kapitel 5.4.3).

„Motivation und Arbeitszeit. Oder, ja, doch. Das sind so die zwei wesentlichen Punkte. [...] Wir haben 400 Mitarbeiter und mehr. Ähm, die die

sind eben unterschiedlich, ähm, motiviert. Und zwar auch in so in so beide Richtungen.“

Als wenig förderlich für effizientes Arbeiten werden die organisatorischen Arbeitsabläufe und strukturellen Rahmenbedingungen verstanden. Die Arbeitsbelastung wird teilweise als „hausgemachtes“ Problem der Organisationsstruktur beschrieben. Gleichzeitig wird die systemseitige Anforderung beschrieben, effizienzorientiert zu arbeiten. Der Druck, viele Anträge in kurzer Zeit zu bearbeiten, und der Aufwand der sorgfältigen Antragsbearbeitung werden als ein Widerspruch aufgefasst. Kritisiert wird, dass der Zeitmangel zu einer Fehleranfälligkeit in der Bearbeitung beiträgt, etwa wenn aufgrund des hohen Arbeitsaufkommens keine ausreichende Recherche vorgenommen werden kann. Teilweise greifen die Mitarbeitenden dann auf die Strategie zurück, die Reihenfolge der Bearbeitung von Fällen nach einer persönlichen Abwägung der Relevanz festzulegen. Ferner werden ein hoher Krankenstand und eine grundsätzliche Unterversorgung an Personal als Probleme im Arbeitsalltag beschrieben: Die knappen Ressourcen führen zu Rückständen in der Bearbeitung und können sich negativ auf die sorgfältige Bearbeitung von Anträgen auswirken. Teilweise müssen zeitgleich neue Kolleg*innen eingearbeitet werden. Generell steigt unter diesem Umstand die Fehleranfälligkeit, was dafür sorgt, dass Folgearbeiten anfallen. Ferner wirkt sich der Zeitmangel auf den Austausch im Team aus, der häufig nur informell in den Pausen stattfinden kann.

„Da MUSS man sich Zeit nehmen. Da muss man noch Unterlagen anfordern. Dann muss man vielleicht auch noch mal nachlesen in fachlichen Hinweisen, im kommunalen Handbuch, im Gesetz, angrenzende Gesetzestexte. [...]. Die Kunden haben ein Recht darauf, dass dann auch darüber entschieden wird. Und es wird auch ja versucht mit den Schnellläufergesetz einfach-, geht es ja auch um die Bearbeitungsdauer. Das ist ja jetzt auch zum Ziel für uns, dass wir die Bearbeitungsdauer senken. Dass wir halt sagen: Okay, bitte schon mal bewilligen, wenn es geht irgendwie. Und nicht Unterlagen anfordern ohne Ende und dann noch mal Aufforderung zur Mitwirkung rausschicken.“

„Nein, nein, wir haben da einen Konflikt. Ähm, weil du sagst, man muss sich die Zeit nehmen. Und ich sage, manchmal hat man die Zeit nicht. Und zwar in vielen Fällen nicht.“

Der Umgang mit den geringen Zeitressourcen wird teils konträr diskutiert. So sind einige Mitarbeitende nicht bereit, ihre Arbeitsweisen dem

Zeitdruck zu beugen. Sie sehen in einer sorgfältigen und rechtskonformen Bearbeitung eine zeitintensive Kernaufgabe, die als alternativlos beschrieben wird, etwa zur Reduzierung der Fehleranfälligkeit. Verwiesen wird auf die längerfristige Zeitersparnis, die sich durch die Aneignung von Wissen ergibt, das wiederum beim nächsten ähnlichen Fall angewendet werden kann. „Sich die Zeit nehmen“ wird auch als Selbstverständlichkeit in der Arbeitsbeziehung zu den Leistungsberechtigten geäußert. Eine umfängliche Beratung und Absprache mit den Leistungsberechtigten wird als Voraussetzung für eine gute Arbeitsbeziehung verstanden, die durch eine verbesserte Mitarbeit der Leistungsberechtigten zu einer Arbeiterleichterung führen kann. Aus dieser Perspektive werden Folgearbeiten (und mögliche Konflikte) vermieden, wenn Vorgänge und Abläufe ausreichend und transparent erläutert werden.

5.5 Zusammenfassung der Ergebnisse und Fazit

5.5.1 Der Einfluss der Organisationskultur

Die Jobcenter setzen das SGB II einerseits durch die Gestaltung ihrer Strukturen und ihre internen Vorgaben um. Andererseits spiegeln sich die Grundsätze des SGB II in den Leitbildern wider. Dabei ist die Umsetzung der Jobcenter-Organisation teilweise im SGB II geregelt, teilweise stehen den Jobcentern aber auch Spielräume offen, in denen sie eigene Schwerpunkte setzen können. Deshalb können die Jobcenter auch Entscheidungen für die Gestaltung in Bezug auf Diversität treffen.

Ein erster Eindruck zu den inhaltlichen Ausrichtungen und Positionierungen der Jobcenter zu Diversität lässt sich durch die (fehlende) Thematisierung in den Leitbildern gewinnen. In der Darstellung von Leitbildern (z. B. im Rahmen des Internetauftritts) ergibt sich kein einheitliches Bild. Das Spektrum reicht von stichpunktartig aufgeführten Hinweisen auf Gleichstellungsgrundsätze (mit einem Schwerpunkt auf das Geschlechterverhältnis) bis hin zu einer Aufzählung von Diversitätsdimensionen, denen diskriminierungsfrei begegnet werden soll. Auch die Ansprache der unterschiedlichen Zielgruppen ist mal mehr, mal weniger umfassend und detailliert. Alle teilnehmenden Jobcenter haben die „Charta der Vielfalt“ unterzeichnet, allerdings gibt es dahingehend Unterschiede, ob Diversität neben dem grundsätzlichen Bekenntnis zusätzlich thematisiert und die Auseinandersetzung durch Maßnahmen im Arbeitsalltag gefördert wird.

Insbesondere mangelt es aus Sicht vieler Mitarbeitender an einer nachhaltigen Umsetzung, was entsprechend kritisiert wird. Werden keine Fortbildungsmaßnahmen angeboten, gibt es für die Mitarbeitenden beispielsweise keine konkreten Unterstützungsangebote im Jobcenter, um den Umgang mit Diversität zu pflegen und Sensibilisierungsprozesse anzustoßen. Findet zudem keine kontinuierliche Auseinandersetzung mit Diversität statt, wird deren Bedeutung im Arbeitsalltag nicht ausreichend berücksichtigt. Zwar gibt das SGB II in seinem § 14 eine Beratungspflicht vor, allerdings werden die Standards für die Beratung von den Jobcentern unterschiedlich detailliert vorgegeben und ihre Umsetzung wird nicht überprüft. Die dadurch entstehende Intransparenz und die qualitativen Unterschiede in der Bearbeitung, die die Mitarbeitenden in dieser Erhebung selbst bemängeln, wirken sich negativ auf die Belange der Leistungsberechtigten aus. Auch der Umgang mit weiteren diversen Bedarfen wird von den Strukturen im Jobcenter geprägt. Insbesondere das Ressourcenmanagement kann Einfluss auf die Bearbeitungsmöglichkeiten nehmen, da nicht alltäglich behandelte Bedarfe meist mehr Recherche- und Bearbeitungszeit bedürfen. Das Ressourcenmanagement betrifft die zeitliche Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden sowie die Wissensorganisation innerhalb des Jobcenters, z. B., inwiefern Datenbanken mit Richtlinien und Fällen gepflegt werden. Sind die zeitlichen Ressourcen knapp bemessen, können die Recherche zu Fällen, der Austausch mit Kolleg*innen und die Beratung der Leistungsberechtigten nicht ausreichend erfolgen. Zudem kann ein unorganisiertes Wissensmanagement Abläufe in der Recherche verlängern und somit die Nutzung der Zeit beeinflussen.

Darüber hinaus kann ein Jobcenter seine Strukturen unterschiedlich barrierefrei gestalten. Darunter fällt etwa die Gestaltung der generellen Kommunikationsmöglichkeiten (schriftlich, telefonisch, vor Ort) für die Leistungsberechtigten mit den Jobcentern, des Erstkontakts und der Onlinepräsenz. Stehen mehrere Kommunikationsmöglichkeiten und mehrsprachige sowie in Leichter Sprache gehaltene Angebote zur Verfügung, ermöglicht oder vereinfacht dies einer diverseren Gruppe von Menschen den Zugang zum Jobcenter und zu Leistungen. Das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein von Kommunikationsmöglichkeiten nimmt zudem Einfluss auf die Ausgestaltung der Arbeitsbeziehung zwischen Leistungsberechtigten und Mitarbeitenden, da die Kommunikationswege unterschiedliche Effekte haben können (siehe Kapitel 5.4.4). In den Erhebungen wurde deutlich, dass das Angebot an vielen Stellen noch ausbaufähig ist und die Jobcenter unterschiedlich aufgestellt sind.

Die Organisationskultur beeinflusst somit, wie die Leistungsberechtigten dem Jobcenter begegnen und wie die Mitarbeitenden ihren Arbeitsauftrag im Alltag ausführen können. Viele strukturelle und inhaltliche Faktoren bedingen sich dabei gegenseitig und sind im Kern bereits im SGB II angelegt. Um Verbesserungen zugunsten einer diversitätssensibleren Arbeitspraxis zu erreichen, müssen sich daher auch die Strukturen und Ausrichtungen der Jobcenter verändern. Dabei sollte auf den Ebenen Sensibilisierung, Kommunikationsweisen und Wissensmanagement angesetzt werden.

5.5.2 Der Einfluss der individuellen Einstellungen

Aufgezeigt werden konnte, dass die individuellen Einstellungen und subjektiven Bewertungen der Jobcenter-Mitarbeitenden die täglichen Arbeitsroutinen beeinflussen. Mit der Analyse kann an die Befunde von Studien angeschlossen werden (siehe Kapitel 2.3), die den Einfluss der individuellen Einstellung auf das Handeln von Jobcenter-Mitarbeitenden untersuchen. Der Blick auf das SGB II und seine Zielsetzungen gestaltet sich nicht nur entlang von strukturellen Vorgaben der Organisation (etwa behördlichen Weisungen und Arbeitsplatzbeschreibungen), vielmehr korrespondiert das berufliche Handeln⁷⁰ auch eng mit den individuellen Einstellungen des einzelnen Mitarbeitenden. Gerechtigkeitsvorstellungen spielen bei der Ausgestaltung des Arbeitsauftrags ebenso eine Rolle wie die unterschiedlichen Perspektiven und die Sicht auf die Leistungsberechtigten. Deutlich zeigen sich die Widersprüche zwischen dem Anspruch, das berufliche Handeln auf Grundlage von objektiven Kriterien zu gestalten, und der Beeinflussung durch individuelle Normvorstellungen und Erwartungen, anhand derer Leistungsberechtigte und ihre Bedarfe bewertet werden.

Der Umgang mit Diversität wird von allen Mitarbeitenden als Normalzustand und selbstverständliche Tatsache im Arbeitsalltag verhandelt und geteilt. Dabei stützen die Mitarbeitenden ihre Aussagen und Einschätzungen zu Diversität zum einen auf ihre praktischen Arbeitserfahrungen und täglichen Interaktionen mit den unterschiedlichen Leistungsberechtigten. Die Expertise über Diversität beruht auf einem subjektiv gefärbten und erfahrungsbasierten Wissen, das aus Begegnungen und Erlebnissen in der Praxis erwächst. So werden zahlreiche Beispiele benannt, die Gruppenzu-

70 Differenzierte Ausführungen zu den im Jobcenter benötigten Handlungskompetenzen finden sich bei Nixdorf (2020).

gehörigkeiten auf Grundlage von Zuordnungen und Zuschreibungen von Merkmalen assoziieren. Zum anderen greifen die Mitarbeitenden auf habituell erworbene Werte und Normvorstellungen zurück, die im beruflichen Handeln (unbewusst) implizit wirken.

Wie an die Gestaltung der Arbeitsbeziehung zu den Leistungsberechtigten Differenzkategorien herangetragen und diese dabei ausbuchstabiert werden, hängt somit auch von den individuellen Einstellungen der Mitarbeitenden ab. Die Diskriminierungsrisiken durch die (Re-)Produktion von stereotypen Zuschreibungen sind demnach hoch und stehen der Behauptung der Mitarbeitenden entgegen, die Arbeit ausschließlich entlang von objektiven Kriterien zu gestalten.

Mit Blick auf eine diversitätssensible Leistungsgewährung wird die Relevanz der individuellen Einstellung der Mitarbeitenden gegenüber dem SGB II und seiner Funktion deutlich: Das SGB II kann als Regelwerk betrachtet werden, das für alle Bedarfe Lösungen anbietet. Handlungsspielräume werden negiert und als mögliches Risiko der Ungleichbehandlung abgelehnt. Fehlende Transparenz für die Leistungsberechtigten wird mitunter mit der benötigten Rechtssicherheit und der damit einhergehenden Komplexität des SGB II verteidigt. Aus dieser Perspektive kann der Verweis auf das Gesetz als legitime und objektive Instanz als eine Strategie gewertet werden, um diversitätsbezogene Bedarfe abzuwehren. Auf der anderen Seite stehen diejenigen Mitarbeitenden, die kritisieren, dass die unterschiedlichen Bedarfe, die sich aus den heterogenen Lebensumständen und Situationen der Leistungsberechtigten ergeben (können), im SGB II nicht ausreichend abgebildet und berücksichtigt sind. Mitarbeitende, die diese Perspektive einnehmen, versuchen, mit individuellen Lösungen und unter kreativer Nutzung von Ermessen und Handlungsspielräumen den Einzelfall dem SGB II anzupassen. Aus diesem Blickwinkel wird das SGB II als defizitär betrachtet. Konfliktpotenzial wird ferner darin gesehen, dass das Gesetz diversitätsbezogene Bedarfe nicht berücksichtigt und für Leistungsberechtigte und bestimmte beantragte Leistungen eher nachteilig ausgelegt werden kann.

6 Handlungsimpulse für diversitätssensible Leistungsgewährung im SGB II

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse, die aus dem erhobenen Material abgeleitet und im voranstehenden Kapitel analysiert wurden, gemeinsam mit den Ergebnissen der juristischen Expertise (siehe Kapitel 3) in Handlungsimpulse überführt. Leitend ist dabei die Auseinandersetzung mit der Forschungsfrage, wie eine diversitätssensiblere Leistungsgewährung im SGB II unter den Rahmenbedingungen einer Massenverwaltung gelingen kann. Die empirischen Analysen der Workshops mit Jobcentermitarbeitenden aus drei Bundesländern verweisen auf eine Gewährungs- und Arbeitspraxis, die – aus der Perspektive der Mitarbeitenden – in Bezug auf Diversitätssensibilität gegenwärtig mehr hinderliche als fördernde Faktoren aufweist. In den Erhebungen diskutiert wurden die unterschiedlichen Ausprägungen der Maßnahmen im Bereich der Förderung diversitätssensibler Strukturen und Praxen in den Jobcentern. Es wurde aufgezeigt, welche Veränderungsbedarfe und Potenziale weiter ausgebaut und entwickelt werden können, um Diversitätssensibilität und diversitätssensibles Handeln nachhaltig in die Prozesse der Gewährungspraxis zu integrieren. Die Handlungsimpulse werden zunächst auf die gesetzliche Ebene der Regelungen des Sozialgesetzbuchs und seines Antidiskriminierungsframeworks bezogen (siehe Kapitel 6.1); anschließend wird der Blick auf die Ebene der Bedingungen des Verwaltungshandelns in der Organisation Jobcenter gerichtet (siehe Kapitel 6.2). Wie die Handlungsimpulse aus organisationssoziologischer Sicht und auf individueller Kompetenzebene in den Jobcentern konkret umgesetzt werden können, wurde in der letzten Projektphase von uns mit ausgewählten Wissenschaftlerinnen weiter diskutiert. Aus diesem Prozess sind die Expertisen von Susanne Igelmann und Gerrit Kaschuba hervorgegangen, die im Anhang dieses Berichts abgedruckt sind.

6.1 Gesetzliches Antidiskriminierungsframework und Diversitätsorientierung im SGB II verbessern

Auf der Ebene des Sozialgesetzbuchs bestehen Regelungsbedarfe zur Umsetzung eines einheitlichen Antidiskriminierungsframeworks im Sozial-

recht. Dies betrifft die Ausgestaltung der bestehenden Diskriminierungsverbote (6.1.1), die transparente Regelung von Rechtsfolgen (6.1.2) sowie Beratungsansprüche (6.1.3) und eine Erweiterung der Kennzahlen (6.1.4).

6.1.1 Erweiterung von § 33c SGB I um alle relevanten Kategorien

§ 33c SGB I, ein einfachgesetzliches sozialrechtliches Diskriminierungsverbot, das für die Leistungsgewährung im SGB II gilt, verbietet lediglich Diskriminierungen wegen drei Kategorien: „Rasse“, ethnische Herkunft und Behinderung. Zur Klarstellung und für ein lückenloses Diskriminierungsverbot sollten die Kategorien Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Alter und sexuelle Identität, deren Schutz § 19a SGB IV gewährleisten soll, in § 33c SGB I eingefügt werden. § 19a SGB IV käme dann keine eigenständige Bedeutung mehr zu. Die 2023 erfolgte Ergänzung von § 1 SGB II um eine Zielbestimmung zur Überwindung von Benachteiligungen hat daneben ebenfalls – neben einer Einstrahlungswirkung in Ermessensspielräume – keine praktische eigenständige Bedeutung, denn sie kodifiziert weder Benachteiligungsverbote noch Sanktionen.

In der Praxis ist im Behördenkontakt auch die soziale Herkunft eine relevante Diskriminierungskategorie (vgl. ADB 2017: 326; Aghazadeh-Wegener et al. 2020), weshalb eine Erweiterung des Diskriminierungsverbots um die Kategorie der sozialen Herkunft/des sozialen Status erwogen werden sollte. Das Verbot der Diskriminierung wegen der sozialen Herkunft ergibt sich bereits aus Art. 9 i. V. m. Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt und Art. 26 UN-Zivilpakt. Diese Diskriminierungsverbote führen zudem die Kategorie „sonstiger Status“ auf, unter dem auch der soziale und sozioökonomische Status einer Person zu verstehen ist (vgl. CESCR 2009: Ziff. 35). Mit der Aufnahme der Kategorie des sozialen oder sozioökonomischen Status wäre ein Diskriminierungsschutz für alle Leistungsbeziehenden aufgrund ihres sozioökonomischen Status (Abhängigkeit von staatlichen Existenzsicherungsleistungen) gegeben, der – in Hinblick auf mögliche klassistische Vorverurteilungen von Entscheider*innen, auf das Machtgefälle und die Dankbarkeitserwartungen zwischen Entscheider*innen und Leistungsberechtigten – einen echten Mehrwert im Gefüge der Diskriminierungskategorien bieten würde.

6.1.2 Transparente und effektive Regelung von Rechtsfolgen bei Diskriminierungen im Jobcenter-Kontext

Die aktuell bestehenden sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote regeln – anders als die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien vorgeben – keine Konsequenzen für den Fall eines Verstoßes gegen die Diskriminierungsverbote. § 15 AGG kann hier nicht analog angewendet werden, da § 2 Abs. 2 AGG die Anwendung auf das Sozialrecht sperrt. Das Fehlen einer Regelung zu den Rechtsfolgen erfolgter Benachteiligungen bewirkt in der Praxis Rechtsunsicherheit für die Betroffenen.⁷¹

Der diskriminierten Person kann jedoch unter Rückgriff auf allgemeine Regeln ein sozialrechtlicher Herstellungsanspruch zustehen, ebenso Schadensersatzansprüche aus Amtshaftung (Art. 34 GG i. V. m. § 839 BGB). Wenn eine Sozialleistung diskriminierend versagt wurde, ist der Ablehnungsbescheid rechtswidrig. Um Schadensersatzansprüche geltend zu machen, muss ein konkret entstandener Schaden glaubhaft gemacht werden. Einerseits sind damit die Hürden der Geltendmachung eines solchen Anspruchs hoch, andererseits mangelt es bei diskriminierenden Vorgängen, die nicht in einem bezifferbaren Schaden resultieren, schon an einer Anspruchsvoraussetzung.

Rechtsprechung zu Sanktionen bei einem Verstoß gegen die Diskriminierungsverbote fehlt gänzlich (vgl. Wersig 2022: 1047 f.). In der Praxis spielt eine Ahndung von verbotenen Diskriminierungen im Bereich des Sozialrechts keine Rolle, weshalb sich die Diskriminierungsverbote mehr als stumpfes Schwert denn als effektives Rechtsschutzzinstrument verstehen lassen. Der Mangel einer Rechtsfolge wirft außerdem europarechtliche Bedenken auf. Die Antidiskriminierungsrichtlinien verpflichten nämlich die Mitgliedstaaten zur Normierung von wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden Sanktionen bei Verstößen gegen die Diskriminierungsverbote (vgl. etwa Art. 15 S. 1 und 2 RL 2000/43/EG und Art. 17 RL 2000/78/EG). Das Fehlen von gesetzlich normierten Sanktionen in den sozialrechtlichen Diskriminierungsverboten stellt folglich ein europarechtliches Umsetzungsdefizit dar.

Auch Art. 2 Abs. 2 UN-Sozialpakt gebietet, dass Vertragsstaaten Vorkehrungen zu effektivem Rechtsschutz treffen müssen. Im General Comment No. 20 des Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)

71 Die Bundesregierung verweist dazu etwa pauschal auf Widerspruchs- und Klagewege (vgl. BT-Drs. 19/11042: 4 f.).

der UN heißt es dazu: „National legislation, strategies, policies and plans should provide for mechanisms and institutions that effectively address the individual and structural nature of the harm caused by discrimination in the field of economic, social and cultural rights. Institutions dealing with allegations of discrimination customarily include courts and tribunals, administrative authorities, national human rights institutions and/or ombudspersons, which should be accessible to everyone without discrimination. These institutions should adjudicate or investigate complaints promptly, impartially, and independently and address alleged violations relating to article 2(2), including actions or omissions by private actors.“ (CESCR 2009: Ziff. 40)

Der Gesetzgeber sollte tätig werden und die völkerrechtlichen Vorgaben umsetzen, um eine effektive Diskriminierungsabwehr zu gewährleisten. Zunächst sollte ein Schadensersatzanspruch, der beispielsweise über den sozialrechtlichen Herstellungsanspruch als Gewohnheitsrecht bereits zur Verfügung steht, ausdrücklich im SGB I kodifiziert werden. Darüber hinaus müssen auch Entschädigungsansprüche zur Verfügung stehen, die keinen Vermögensschaden und kein Verschulden der Amtsperson voraussetzen, sondern lediglich auf die diskriminierende Wirkung einer Handlung abstellen. Vorbildvorschriften dazu könnten § 15 Abs. 2 AGG oder § 8 Abs. 2 LADG Berlin sein; diese Regelungen sehen bei Diskriminierungen auch Entschädigungsansprüche bei immateriellen Schäden vor, die etwa durch Entwürdigungen entstehen können. § 8 Abs. 2 LADG Berlin lautet: „(2) Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann die diskriminierte Person eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen.“

§ 33c SGB I könnte entsprechend um Schadensersatz- und Entschädigungsregelungen, etwa in weiteren Absätzen, ergänzt werden. Um in der Praxis einen effektiven Rechtsschutz durch diese Regelung herzustellen, sollte bei Tatsachen, die eine Diskriminierung nahelegen, eine Vermutungswirkung zulasten der Jobcenter bestehen, dass etwa ein Ablehnungsbescheid in dem Fall auf der Diskriminierung beruht (vgl. Brüssig et al. 2019: 135).

6.1.3 Änderung des § 14 SGB I

Aufgrund unterschiedlicher Verständnisse der Beratungspflichten und in der Praxis stark differierender Beratungsabläufe sollte § 14 SGB I dahingehend verändert werden, dass von den Behörden adressatenbezogen beraten

wird. Das könnte neben einzelfallbezogener, bedürfnisorientierter Beratung außerdem dazu führen, Barrieren im Bereich der Sprachmittlung weiter abzubauen (zum Thema Sprache siehe auch Kapitel 6.2.5).

Ein Anspruch auf adressatengerechte Beratung ließe sich folgendermaßen in § 14 S. 1 SGB I ergänzen:

§ 14 SGB I: Jeder hat Anspruch auf *adressatengerechte* Beratung über seine Rechte und Pflichten nach diesem Gesetzbuch. Zuständig für die Beratung sind die Leistungsträger, denen gegenüber die Rechte geltend zu machen oder die Pflichten zu erfüllen sind.

6.1.4 Kennzahlenerhebung § 48a SGB II

Im Bereich des SGB II wird die Zielerreichung im Hinblick auf die Ziele der Integration in Arbeit und der möglichst nachhaltigen Beendigung des Leistungsbezugs anhand der Kennzahlen des § 48a SGB II gemessen. Die Leistungsfähigkeit der Jobcenter als Trägern des Bürgergelds wird in Bezug auf drei Ziele gemessen:

- Verringerung der Hilfebedürftigkeit;
- Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit;
- Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug.

Diese Kennzahlen basieren auf der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und sind anhand quantitativer Erhebungen gut darstellbar und vergleichbar.⁷² Inwieweit Jobcenter die in § 1 SGB II genannten und in Abs. 2 mit Beispielen hinterlegten Ziele und Grundsätze der Leistungsgewährung umsetzen, ist anhand dieser Kennzahlen allerdings nicht abbildbar. Bemühungen um eine diversitätsgerechte Leistungsgewährung und Maßnahmen der Organisationsentwicklung werden so nicht sichtbar. Eine Operationalisierung des Ziels der Sicherung der Menschenwürde durch Verwaltungshandeln steht nach Einschätzung von Brülle et al. (2016: 16) noch aus. Hier könnten Überlegungen anknüpfen, die Bemühungen um die Organisations- und Kompetenzentwicklung zur Förderung einer inklusiven Organisationskultur ins Zentrum stellen.

72 Siehe auch Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.

6.2 Förderung diversitätsgerechten Verwaltungshandelns in der Organisation Jobcenter

Von den Mitarbeitenden werden Jobcenter als Orte der Vielfalt definiert. Sie betonen, dass ihnen im Arbeitsalltag die gesamte Bandbreite einer pluralen Gesellschaft begegnet. Die Etablierung und Verankerung eines Diversity-Ansatzes in der Organisation Jobcenter kann möglichen indirekten Diskriminierungsrisiken vorbeugen und Chancengleichheit fördern (vgl. LADS 2023: 10).

Ein entsprechendes Konzept der Organisation auf allen Ebenen ist damit Voraussetzung, um diversitätssensibles Handeln auch in der Geldleistung/der Leistungsabteilung zu fördern und zu ermöglichen. Diversitätssensibleres Handeln bedeutet, dass Sachbearbeiter*innen im Rahmen der Möglichkeiten die diversen Bedarfe und Lebensrealitäten der Leistungsberechtigten wahrnehmen, ihnen bestmöglich den Zugang zu ihren Rechten verschaffen und institutionellen Diskriminierungsrisiken entgegenwirken. Das heißt, die Arbeitsressourcen sollten zugunsten einer proaktiven Vorgehensweise strukturiert und eingesetzt werden, um das gegenseitige Verständnis zu fördern und eine konstruktive Arbeitsbeziehung zu ermöglichen. Die Transparenz der Arbeitsprozesse und das Verständnis der Mitarbeitenden für die Sichtweisen, Lebensumstände, Hintergründe und Bedürfnisse der Leistungsberechtigten zu fördern, erleichtert es, deren diverse Bedarfe geltend zu machen. Die Unterstützung, die Leistungsberechtigte benötigen, und die Zusammenarbeit zwischen Leistungsberechtigten und Mitarbeitenden kann unterschiedlich ausgestaltet sein. Wichtig ist, die individuelle Ausgangssituation der Leistungsberechtigten zu beachten und respektvoll mit ihnen umzugehen.

Die folgenden Handlungsimpulse wurden aus den Ergebnissen der Workshops mit Jobcenter-Mitarbeitenden entwickelt. Sie greifen demzufolge die Mitarbeitendenperspektive auf und entwickeln sie in Richtung praxisorientierter Hinweise für die Organisationsentwicklung in den Jobcentern weiter. Die Reihenfolge der Darstellung ist nicht als Priorisierung zu verstehen.

6.2.1 Chancen einer Steuerung einer diversitätsgerechten Organisationskultur mithilfe eines Leitbilds

„Also wir haben ein Leitbild. Das steht irgendwo aufgeschrieben. Fragen Sie mich nicht, was da drinsteht.“

„Das wurde halt irgendwann mal in einem Workshop von allen Führungskräften entwickelt. Ja. Und dann hat man es zu Papier gebracht. Aber ich könnte mich nicht erinnern, dass das einmal herumgeschickt wurde an alle Mitarbeiter. Ja. Oder dass man das-. Dass eine Führungskraft gesagt hat: ‚Bitte lebt das, was wir da zu Papier gebracht haben.‘“

Ein Leitbild bringt die Grundvorstellungen einer Organisation zum Ausdruck und sollte in seinen Formulierungen so konkret wie möglich und gleichzeitig so allgemein wie nötig sein. Konkret sollte das Leitbild sein, damit seine Adressat*innen – das sind üblicherweise die Mitglieder einer Organisation sowie externe Anspruchsgruppen (Leistungsberechtigte, Kooperationspartner*innen etc.) – es nicht als austauschbar und inhaltsleer wahrnehmen (vgl. Klaußner 2016: 3).

Jobcenter setzen bereits auf Leitbilder als Instrument ihrer Organisationsentwicklung und Öffentlichkeitsarbeit (siehe Kapitel 2.4.1). Anhand der ausgewerteten Diskussionen konnte aufgezeigt werden, dass sich die Mitarbeitenden ein von Maßnahmen flankiertes Leitbild als Orientierungshilfe für ihren Arbeitsalltag wünschen. Den gegenwärtigen Leitbildern messen sie allerdings kaum Bedeutung bei: Sie werden nicht als gemeinsame strategische Zielsetzung angenommen. Größtenteils ist die Existenz eines Leitbilds bekannt, dieses wird jedoch weder als in die Arbeitspraxis zu integrierende, inhaltlich verbindliche Richtlinie gewertet noch wird ihm ein identitätsstiftender Charakter zugesprochen. Entsprechend haben sich die Inhalte der Leitbilder nicht als ein Selbstverständnis etabliert, auf das in der Gewährungspraxis Bezug genommen wird. Die Mitarbeitenden sind überwiegend unzufrieden mit der internen Kommunikation des Leitbilds. Kritisch sehen sie die fehlende Ansprache und Vermittlung des Leitbilds durch die Leitungsebene, was dazu führen kann, dass die Umsetzung nicht als Arbeitsauftrag in der individuellen Zuständigkeit gesehen wird.

Die Aussagen der Mitarbeitenden schließen an ein bekanntes Phänomen an, dass die Wirkung von organisationsinternen Leitbildern als verfehlt beschreibt. So reagieren die Mitarbeitenden häufig ablehnend auf das Leitbild ihrer Organisation, etwa weil sie es als realitätsfremd bewerten (vgl. Klaußner 2016).

An die Entwicklung eines Leitbilds schließt sich die Frage an, wie es in der Organisation – von den Mitarbeitenden und Vorgesetzten – „gelebt“ und umgesetzt wird. Ein Leitbild kann die Verbundenheit in der Organisation stärken und mit ihm lässt sich ein gemeinsames inhaltliches Verständnis für die Werte und Kultur einer Organisation aufbauen: Die partizipative Erarbeitung wird in diesem Zusammenhang als eine notwendige Bedingung für ein wirkungsvolles, das heißt tatsächlich als Motivations- und Orientierungsinstrument für die Mitarbeitenden dienendes Leitbild beschrieben (vgl. Klaußner 2016: 155). Ein partizipativer Entwicklungsprozess gibt Anlass, gemeinsam über die Werte der Organisation nachzudenken, das Leitbild regelmäßig auf seine Passung zu aktuellen Themen (z. B. Auswirkungen der Einführung des Bürgergeldes auf den Arbeitsalltag) zu überprüfen und ggf. nachzusteuern. Die Herausforderung bei der gemeinsamen Formulierung eines Leitbilds besteht darin, dass seine Inhalte möglichst konkret sein müssen, damit sie von den Mitarbeitenden als realistisch und ansprechend wahrgenommen werden, und dass ihm gleichzeitig eine Allgemeingültigkeit zukommen muss, damit es die Organisation als Ganzes darstellen und repräsentieren kann. Für die Implementierung von Diversitätsthemen und diversitätssensiblem Handeln als zentralem Grundsatz und als Handlungsleitlinie bedeutet dies über allgemeingültige Aussagen hinaus, die Bezüge zu den jeweiligen Handlungsfeldern und Abteilungen herzustellen und zu konkretisieren.

Das Potenzial eines Leitbilds als sichtbares und verbindliches Steuerungsinstrument zum Abbau von Diskriminierungsrisiken ist somit von den Jobcentern (noch) nicht vollständig ausgeschöpft worden. Das Leitbild als grundsätzliches Bekenntnis zu Diversität sollte durch handlungsleitende und konkrete Umsetzungsimpulse für die Mitarbeitenden unterfüttert werden. Auf diese Weise lässt sich auch die Sichtbarkeit und Verbindlichkeit im Umgang der Jobcenter mit Diversität für die Öffentlichkeit erhöhen. Ein Leitbild bietet die Chance, die Verpflichtung zu einer diskriminierungsfreien Struktur auszuformulieren und die Mitarbeitenden bei der Umsetzung rechtskonformer und diversitätssensibler Handlungsoptionen in der Gewährungspraxis zu unterstützen. Durch die Kommunikation eines maßnahmengestützten Leitbilds (auch durch Schulungen, Weiterbildungen, Austauschformate) sind die Mitarbeitenden angehalten, individuellehaltungen zu reflektieren und eine Gewährungspraxis im Sinne der Leistungs-

berechtigten und ihrer diversen Bedarfe zu ermöglichen.⁷³ Hierfür ist es erforderlich, auch nach der partizipativen Erarbeitung eines gemeinsamen Leitbilds die Arbeit damit als selbstverständlichen Teil des Arbeitsalltags zu etablieren und das Leitbild regelmäßig weiterzuentwickeln.

Soweit die hinter den Jobcentern stehende Bundesagentur für Arbeit oder die Kommunen eigene Leitbilder haben, sind diese ggf. abzustimmen. Idealerweise stützt eine diversitätsorientierte Haltung der beiden Träger die interne Organisationskultur der Jobcenter und deren Leitbildentwicklung.

Handlungsimpulse

- Partizipative Prozesse in der Entwicklung von Leitbildern bzw. das Überprüfen von vorhandenen Leitbildern sind Anlässe, um organisationsintern ein gemeinsames Verständnis von Diversität und diversitätssensiblen Handeln zu entwickeln.
- Um die Mitarbeitenden bei der Umsetzung einer am Leitbild ausgerichteten diversitätssensiblen Arbeits- und Gewährungspraxis zu unterstützen, bedarf es einer Konkretisierung und einer Überführung des Leitbilds in die entsprechenden Handlungsfelder. Ein Beispiel hierfür kann die Etablierung eines bei Gremiensitzungen regelmäßig zu besprechenden Tagesordnungspunkts sein.
- Im Onboarding-Prozess sollte ein an diversitätssensiblen Handeln ausgerichtetes Leitbild neuen Mitarbeitenden Orientierung geben und die grundsätzlichen Werte und die Kultur der Jobcenter vermittelbar und sichtbar machen.
- Um die Grundsätze des Leitbilds als Handlungsaufforderung an alle Mitarbeitenden (neue Kolleg*innen wie auch Bestandsmitarbeiter*innen) auf allen Hierarchieebenen zu vermitteln, sollten regelmäßige und verpflichtende Reflexionsangebote in Form von Weiterbildungsmaßnahmen und Schulungen geschaffen werden. Sie können die Mitarbeitenden dabei unterstützen, diversitätssensibles Handeln in die Arbeits- und Gewährungspraxis zu integrieren, und das Bewusstsein für Diskriminierungsmechanismen und -risiken schärfen.
- Personen in Leitungsfunktionen sollten ihre Vorbildrolle reflektieren und nutzen. Sie werden von den Mitarbeitenden besonders in der

73 Zu individuellem diskriminierendem Verhalten in Jobcentern vgl. auch Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017).

Verpflichtung gesehen, entsprechend den Leitbildinhalten zu handeln. Führungskräfte trainings und Möglichkeiten der Reflexion des eigenen Führungsansatzes helfen dabei.

6.2.2 Ressourcen- und Wissensmanagement in diversen Fallgestaltungen für die Gewährungspraxis konzeptionell verankern und regelmäßig fortschreiben

„Man muss sich auch die Zeit nehmen. Weil, wenn man sich halt nicht Zeit für die Recherchen nimmt. Dann kann man auch den Antrag nicht bearbeiten. Man ist dazu verpflichtet, sich zu informieren.“

„In unserem Berufsalltag habe ich halt oft nicht die Zeit, das SO nachzulesen, wie bei den Weisungen irgendwo drinsteht. So, und dann sage ich ja, mhm, ja wie ist das, *pari pari*? Ich bin mir unsicher. Ich lehne ab. Ich lehne ab, obwohl das vielleicht zu bewilligen gewesen wäre.“

„Also wenn man jetzt massig Zeit hätte, dann könnte man natürlich sagen, ja okay, ich recherchiere jetzt überall sauber. Ne. So guckt man, hat man einfach die Möglichkeit zu schauen? Okay, ist da jemand, der sehr oft widerspricht, und will ich das jetzt riskieren? Dann in dem Fall würde man es machen bei jemandem, der NIE Widerspruch einlegt, und vielleicht wurde man schon auch solche Sachen miteinbeziehen. So versteht er überhaupt den Bescheid, ne? Versteht er überhaupt das? Er legt oft auch keinen Widerspruch ein.“

Die Bedingungen, unter denen die Mitarbeitenden ihrer Arbeit im Jobcenter nachgehen, können der Einnahme und der Entwicklung einer diversitätssensiblen Haltung entgegenstehen.⁷⁴ Als aus der Ressourcenknappheit resultierende Problemlagen werden von den Mitarbeitenden ein zu geringer Personalschlüssel, ein ungenügendes oder teils nicht vorhandenes Wissensmanagement (z. B. ungepflegte Falldatenbanken, veraltete Weisungen und unorganisierte Ablagesysteme) wie auch ein zu knapp bemessener Zeitrahmen für die zu bearbeitenden Fallzahlen benannt. Die hohe Belastung kann dazu führen, dass bisherige Arbeitsroutinen beibehalten werden, um das geforderte Arbeitspensum zu bewältigen, und alternative Bearbeitungswege, eine aufwendigere Beratung, eine Kooperation mit weiteren

74 Zu der hohen Arbeitsbelastung von Mitarbeitenden in der Leistungsabteilung siehe Molle und Vaudt (2023).

Anlaufstellen oder sonstige Hilfsmöglichkeiten aus zeitlichen Abwägungen gar nicht erst erwogen werden. Strategien, fehlende Ressourcen auszugleichen, laufen Gefahr, sich zu einem diversitätshindernden Faktor zu entwickeln. Insbesondere nicht alltägliche Bedarfe erfordern nach Einschätzung der Mitarbeitenden meist einen höheren Arbeitsaufwand, da häufig keine Erfahrungswerte vorliegen. Eine diversitätssensiblere Bearbeitungspraxis sollte jedoch gewährleisten, dass auch für diese Fälle die nötigen Ressourcen aufgewendet werden können. Das Wissensmanagement zu optimieren, kann zudem dazu beitragen, den Rechercheaufwand für diverse Bedarfe langfristig zu reduzieren. Insbesondere Recherchen und Entscheidungen zu atypischen Fällen sollten in Datenbanken gesichert werden, um die Bearbeitung zukünftiger Anträge zu erleichtern. Zusätzlich sollten die etablierten Standards der Fallbearbeitung in typischen Fällen genutzt werden, um auch Routinen für atypische Fälle zu ermöglichen. Mitarbeitende formulierten die Einschätzung, dass die von ihnen durchgeführten Arbeitsprozesse (bspw. die Anforderung von Unterlagen gegenüber den Leistungsberechtigten) intern stark voneinander abweichen. Wie viel Zeit und Aufwand die Abarbeitung dieser Schritte bedürfen, kann aufgrund der jeweiligen Komplexität eines Falls unterschiedlich sein. Diese Notwendigkeit und der je nach Fallgestaltung höhere Aufwand sollten in den Standards auch entsprechend abgebildet werden. Im Sinne der Diversitätssensibilität sollte es den Mitarbeitenden ermöglicht werden, auch zusätzliche Ressourcen für die Entscheidung über die Leistungsgewährung einzusetzen. Den Aufwand und das Vorgehen bei der Fallrecherche, das Stellen der Mitwirkungsanforderungen an Leistungsberechtigte und das Erstellen von Bescheiden in verschiedenen Konstellationen transparent zu machen, kann dabei helfen, ein einheitlicheres Vorgehen unter den Mitarbeitenden zu entwickeln. Darüber hinaus sind die zeitlichen Kapazitäten und die strukturellen Möglichkeiten, sich mit Kolleg*innen über Fälle und Sachverhalte auszutauschen, nach Einschätzung der Mitarbeitenden nicht vorhanden oder zu knapp bemessen. Sie berichteten, dass feste Termine für kollegiale Fallberatungen teilweise abgebaut wurden und – wenn überhaupt – eher informell stattfinden. Dabei kann der kollegiale Austausch helfen, Bearbeitungsfehler zu vermeiden und Lösungen zu finden, indem das teils unterschiedliche Wissen der Mitarbeitenden nutzbar gemacht wird. Die Mitarbeitenden plädierten deshalb dafür, Austauschmöglichkeiten fest in den Arbeitsalltag zu integrieren.

Über den fachlichen Austausch und die unterschiedlichen Interessen in der Mitarbeiterschaft ist es auch denkbar, dass sich Expert*innenwissen zu spezifischen Themen entwickelt. Auf diese Weise können Ansprechpart-

ner*innen identifiziert und etabliert werden, um dieses Wissen ressourcensparend in den Teams zu nutzen.

Rahmenbedingungen, die es ermöglichen, die Arbeitsschritte der Recherche und der Prüfung von Entscheidungen umfassend durchzuführen, können die Mitarbeitenden dabei unterstützen, diversitätssensiblere Entscheidungen zu treffen. Die genaue Prüfung des Einzelfalls steht so im Fokus. Da diese Aufgaben für die individuelle Fallbearbeitung essenziell sind, sollten sie strukturell durch ein verbessertes Ressourcenmanagement unterstützt werden. Zur Überprüfung der Bearbeitungsstandards und der Fachlichkeit wäre der Einsatz von Evaluationsinstrumenten für die Leistungsgewährung, die auf Qualität, Effizienz und Arbeitszufriedenheit fokussieren, ein denkbarer Weg.

Handlungsimpulse

- Fachliche Weisungen bzw. interne Entscheidungsleitfäden sollten diversitätssensible Fallgestaltungen miteinbeziehen und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen und sollten mit passenden Ressourcen – auch für zusätzlichen Aufwand in atypischen, aktuellen Entwicklungen geschuldeten oder bisher unbekannten Fallkonstellationen – unterlegt sein.
- Gelegenheiten zum fachlichen Austausch (z. B. im Rahmen eines Jour Fixe, im Rahmen von Peer Coaching oder ähnlichen Instrumenten) sollten ein fester Bestandteil der Arbeitsabläufe sein.
- Spezialwissen von Mitarbeitenden sollte innerhalb der Organisation für alle Mitarbeitenden nutzbar gemacht und kommuniziert werden. Multiplikator*innenkonzepte könnten hier ein Weg sein, Ansprechpartner*innen für bestimmte Spezialthemen zu etablieren und Wissen und Expertise so zu bündeln.
- Entwickelte Arbeitsstandards in der Gewährungspraxis sollten regelmäßig – unter Einbezug der Leistungsberechtigten – evaluiert und fortgeschrieben werden. Teamübergreifend könnte dafür eine Zuständigkeit für die Prozessevaluation etabliert werden.

6.2.3 Ermessen im Gewährungsprozess diversitätssensibel nutzen (lernen)

„Da gab es zwei Aussagen, die im Spannungsverhältnis zueinander standen, einmal: Wir behandeln da wirklich jeden exakt nach dem Gesetz

gleich. Und die andere: Der eine hat Glück und kommt in diese Beratung rein und wird dort unterstützt, der andere hat Pech, der hat Pech mit seinem Sachbearbeiter, der seinen Sachverhalt nicht aufnimmt. Und der nächste Sachbearbeiter, der beurteilt eher anders, handhabt das anders, ist vielleicht auch großzügiger bei seinem Ermessen, bei dem liegen die Hürden weniger hoch.“

„Eher Bauchgefühl, würde ich jetzt sagen, ne. [...] wenn man zehn Leute fragt, kriegt man zehn verschiedene Meinungen.“

„[D]er eine Kunde hat vielleicht Glück, weil man ihn kennt, und der andere ist neu. Man kennt ihn nicht und entscheidet dann einfach ganz klar nach Gesetz, ohne sich irgendwie Gedanken zu machen.“

Der Geldleistungsbereich des SGB II ist stark standardisiert. Trotzdem finden sich Handlungsspielräume, die diversitätsgerecht genutzt werden können und müssen. Hier kommt den einzelnen Mitarbeitenden, die den konkreten Antrag individuell bescheiden (müssen), die Entscheidungsmacht im Sinne einer „street level bureaucracy“ (John 2023) zu. Dies ist sowohl auf der Tatbestandsseite durch die Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen der Fall als auch auf der Rechtsfolgenseite durch Ermessensnormen, die eine pflichtgemäße und ermessensfehlerfreie Abwägung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls erfordern. Gerade in Einzelfallentscheidungen können blinde Flecken bezüglich der Lebenslage der Leistungsberechtigten bleiben, wenn der Fall scheinbar „objektiv“ als bloß rechtlich einzuordnender Sachverhalt mit bestimmten, für rechtlich normierte Entscheidungen relevanten Eigenschaften betrachtet wird. Zudem besteht die Gefahr, eigene Normalitätsvorstellungen oder Vorurteile zu projizieren (vgl. John 2023). Die Bereitschaft der Mitarbeitenden, auf die Interessen der Leistungsberechtigten einzugehen, hängt etwa davon ab, ob sie es mit besonders kooperativen oder eher fordernden Kund*innen zu tun haben. Ob organisatorische Vorgaben dazu zwingen, Fälle schnell abzuarbeiten, wie viel Mühe damit verbunden ist und ob bewährte Verfahrensweisen nutzbar sind, beeinflusst die Entscheidungsfindung ebenfalls (vgl. John 2023).

Die empirischen Erhebungen im Projekt haben ergeben, dass Mitarbeitende mit diesen Möglichkeiten unterschiedlich umgehen, sich aber klare Vorgaben und Rechtssicherheit wünschen. Unsicherheiten bestehen vor allem immer dann, wenn ein geltend gemachter Bedarf deutlich von bekannten Fallkonstellationen abweicht.

Handlungsimpulse

Im Sinne einer diversitätssensiblen Ausgestaltung der Rechtsanwendung ergeben sich auf der Grundlage der Projektergebnisse folgende Aspekte, die eine diversitätssensiblere Gewährung ohne Veränderung der gesetzlichen Anspruchsgrundlage unterstützen:

- In internen Leitlinien für die Ausübung von Handlungsspielräumen oder die Anwendung von Ermessen sollte ein sensibler Umgang mit Informationen zu Gruppenzugehörigkeiten oder anderen Diversitätskategorien dargestellt sein, der für die Anwendenden klar nachvollziehbar sein muss. Einerseits gibt es in den gesetzlichen Anspruchsgrundlagen des SGB II einige Anknüpfungspunkte für die Berücksichtigung bestimmter Gruppenzugehörigkeiten und Kategorien (z. B. Alleinerziehendenmehrbedarf, Ansprüche von Menschen mit Behinderung, Leistungsausschlüsse aufgrund von Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsrecht). Andererseits sind Informationen zu oder Zuschreibungen von Gruppenzugehörigkeiten (z. B. tatsächliche oder zugeschriebene Zugehörigkeit zur Gruppe der Roma, zu einer bestimmten Religion) oder Identitäten (z. B. sexuelle Identität) im Prozess der Entscheidung über einen Antrag eventuell Thema. Auf beiden Ebenen ist sicherzustellen, dass es im Entscheidungsprozess nicht zu einer Stigmatisierung oder Benachteiligung der Leistungsberechtigten aufgrund dieser Informationen oder Annahmen kommt. Dies ergibt sich bereits aus den geltenden Regelungen des Sozialgesetzbuchs zum Thema Diskriminierungsschutz (siehe Kapitel 6.1) und würde einen Ermessensfehler darstellen.
- Gleichzeitig kann es aufgrund der lebensweltlichen Vielfalt der Leistungsberechtigten gut begründete Bedarfe geben, die von einem standardisierten Bedarf abweichen und auch im Sinne der Antragstellenden anerkannt werden können. In der Rechtsanwendung besteht damit die Herausforderung, bestehende Gestaltungsmöglichkeiten im Sinne der Leistungsberechtigten zu nutzen und Bedarfe nicht deshalb ablehnend zu bescheiden, weil sie ungewohnt sind oder nicht den eigenen Lebensumständen entsprechen.
- Leitfäden zur Ermessensausübung sollten Vorschläge und Fallbeispiele enthalten, die vielfältige Bedarfe und den Umgang mit ungewohnten Anliegen mit Methoden der Auslegung aufgreifen und für eine Einzelfallprüfung nutzbar machen. Dies sollte Gegenstand regelmäßiger Teamsitzungen und Updates aus dem Wissensmanagement sein, um Unsicher-

heiten beim richtigen Ausüben von Entscheidungsspielräumen zu bearbeiten.

6.2.4 Barrierearme Zugänge zum Jobcenter vervielfältigen

„Und dann denke ich auch manchmal, wenn die dann ZEHN Schreiben erhalten, die sie einfach nicht verstehen, dann bleibt das Problem ja immer weiter bestehen. Das heißt, es wird sich dann irgendwann in den nächsten Monat verlagern. Irgendwann werden sie dann eine Zahlungseinstellung haben, dann rufen sie im Kundenservice an. Und ich glaube, viele Sachen machen dann einfach mehr Arbeit, als wenn man einmal relativ pragmatisch sagt: ‚Komm, ich fülle das jetzt mit Ihnen zusammen aus.‘ Dann hat man im Endeffekt vielleicht fünf Minuten mehr Zeit investiert, die man dann hintenrum aber wieder reinholt. So. Aber ja, es ist sicherlich eine Herausforderung und auch ein Spannungsfeld zwischen dem, was man innerhalb des Zeitrahmens einfach leisten kann. Also da muss man sich schon auch auf die Kernaufgabe konzentrieren und kann jetzt natürlich nicht ausufernd in jeder Frage eine Hilfestellung da leisten. Und das ist dann einfach eine Ressource quasi, die nicht da ist.“

In den Erhebungen thematisierten die Mitarbeitenden unzureichende Zugänge zum und Kommunikationswege mit dem Jobcenter, die den Bedürfnissen und Gewohnheiten der Leistungsberechtigten nicht gerecht werden und so die Rechtsdurchsetzung bestehender Ansprüche behindern.

Unter Zugang zum Jobcenter sind die Optionen gefasst, die die Leistungsberechtigten haben, um sich mit den Rahmenbedingungen des SGB II und den Prozessabläufen wie z. B. der Antragstellung auseinanderzusetzen. Darunter fällt auch, wie der Kontakt zum Jobcenter gestaltet werden kann. Die Kommunikation bezieht sich auf die Interaktion zwischen den Mitarbeitenden und den Leistungsberechtigten. So kommen Leistungssachbearbeiter*innen oftmals nicht persönlich mit den Leistungsberechtigten in Kontakt, was eine ganzheitliche und diversitätssensible Perspektive auf die Lebenssituation unmöglich macht. Die Leistungsberechtigten haben hinsichtlich der Zugänge und der Kommunikation unterschiedliche Bedarfe und Präferenzen, weshalb diese möglichst vielfältig gestaltet werden sollten, um barrierefreier zu werden. Etwas, das von vielen Mitarbeitenden als aus-

baufähig thematisiert wurde, ist das Onlineangebot der Jobcenter.⁷⁵ Gerade in Bezug auf die Sprachenvielfalt wird dieses Problem in den an unserer Erhebung teilnehmenden Jobcentern allerdings teilweise schon angegangen: So lässt sich vielfach beispielsweise die Sprache der Webseite auswählen. Ein weiteres Beispiel stellt die Kommunikation über Messenger-Dienste wie WhatsApp dar, die in der Bevölkerung weit verbreitet sind, aber aus Datenschutzgründen von einer Behörde nicht genutzt werden können. Die Zugänge zum Jobcenter sollten niedrigschwellig und die Kommunikationsmöglichkeiten *mit* dem Jobcenter und *innerhalb* des Jobcenters ausgebaut werden.⁷⁶

Mitarbeitende wiesen zudem häufig darauf hin, dass die bereitgestellten Materialien für die Leistungsberechtigten mitunter ebenso schwer verständlich sind wie die Rückmeldungen vonseiten der Jobcenter. Die komplexe Amtssprache sollte in der Kommunikation mit den Leistungsberechtigten so vereinfacht werden, dass Informationen gut erfassbar sind. Beispielsweise sollte die Begründung einer Bewilligung oder Ablehnung verständlich formuliert sein.⁷⁷

Interessant für die Herstellung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung ist das Gebot des einfachen Zugangs zu den Sozialleistungen (§ 17 Abs. 1 Nr. 3 SGB I). Damit wird hervorgehoben, dass die Behörden sich gegenüber Bürger*innen klar, einfach und deutlich ausdrücken müssen. Beispielhaft genannt werden dazu etwa allgemein verständliche Antragsvordrucke. An diesen scheint es in der Praxis indes zu mangeln, weshalb von Mitarbeitenden mitunter ein vereinfachtes Verfahren vorgeschlagen wird, das zu Beginn der Corona-Pandemie und bei der Überführung von aus der Ukraine Geflüchteten in das SGB II genutzt wurde. Um die Antragstellenden nicht zu überfordern, wurde dabei eine niedrigschwellige Antragstellung ermöglicht, bei der etwa auf das sonst geforderte Anlagenkonvolut verzichtet wurde.

Je mehr Informationen ihnen verständlich zugänglich gemacht werden und je besser sie in den Prozess eingebunden sind, desto mehr Autonomie

75 Im Hinblick auf Möglichkeiten von mehrsprachigen Angeboten in Jobcentern siehe Utermark (2023).

76 Zum Abbau von Sprachbarrieren in Jobcentern vgl. z. B. Neureiter et al. (2017: 361), Leistner und Stock (2017: 139 f.) sowie Kreher et al. (2018: 107); vgl. dazu ferner Dern und Kreher (2018: 195).

77 Auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sprach sich 2017 für einen niedrigschwelligen Zugang zu Informationen aus (vgl. Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2017).

erhalten die Leistungsberechtigten für ihr Handeln und die Durchsetzung ihrer Rechte (vgl. Molle 2023). Intransparenzen abzubauen und Kontakt- und Kommunikationsmöglichkeiten zu diversifizieren, kann außerdem Diskriminierungs- und Konfliktpotenziale reduzieren und so den Arbeitsalltag der Mitarbeitenden verändern. Individuell sind die Mitarbeitenden dafür verantwortlich, die bestehenden Kommunikationsmöglichkeiten auszuschoöpfen. Absprachen zur Kommunikation mit den Leistungsberechtigten können dazu beitragen, den Rahmen der Arbeitsbeziehung und das gegenseitige Verständnis zu verbessern.⁷⁸ Damit die Mitarbeitenden die Möglichkeiten und den Anspruch ihres Jobcenters kennen, sollte die Kommunikation innerhalb des Jobcenters ebenfalls optimiert werden. Informationen zu und der Umgang mit den Kommunikationsmöglichkeiten sollten etwa für die Mitarbeitenden intern aufbereitet und schriftlich gesichert werden.

Handlungsimpulse

- Um einen barrierearmen Zugang für alle Interessierten zu garantieren, sollten Webseiten in unterschiedliche Sprachen, darunter auch in Einfache Sprache, übersetzt werden. Der Internetauftritt sollte übersichtlich gestaltet werden.
- Um Anträge verständlicher zu gestalten, sollte zudem das Angebot an Übersetzungen von Ausfüllhilfen ausgebaut werden. Weiterhin wäre es sinnvoll, die Möglichkeiten der Antragstellung online zu erweitern. Dies sehen die Digitalisierungsprogramme der Bundesregierung (sehr verzögert) auch vor; so soll das Onlinezugangsgesetz dies etwa für bestimmte Verwaltungsbereiche voranbringen. Das Bürgergeld zählt hierbei zu den vorrangig behandelten Sozialleistungen. Dies kann dabei helfen, Barrieren für Leistungsberechtigte abzubauen, für die das Jobcenter etwa aufgrund seines Standorts oder aus gesundheitlichen Gründen schlecht erreichbar ist.
- Die Jobcenter sollten den persönlichen Kontakt zwischen Leistungsberechtigten und Leistungssachbearbeitung vorsehen. Sie sollten zudem verschiedene adressatengerechte Kommunikationsmöglichkeiten zwischen den Leistungsberechtigten und den Sachbearbeiter*innen an-

78 Zur Relevanz einer funktionierenden Arbeitsbeziehung im Leistungsprozess vgl. Molle und Vaudt (2023).

- bieten, da die verschiedenen Kommunikationsformen (telefonisch, postalisch, vor Ort) jeweils Vor- und Nachteile haben und von den Leistungsberechtigten unterschiedlich gut genutzt werden können.
- Individuell sollten die Mitarbeitenden umfangreich und aktuell über alle Kontaktmöglichkeiten und Informationsmaterialien ihres Jobcenter informiert sein, um ihre Erreichbarkeit sicherzustellen. Die Information über Aktualisierungen in diesem Bereich sollte ebenso zu einem Bestandteil der regelmäßigen Teamsitzungen werden wie die Möglichkeit, Verbesserungsvorschläge aus Sachbearbeiter*innensicht einzubringen.
 - Kommunikationspraxen und ihre Funktionen sollten regelmäßig evaluiert werden.

6.2.5 Thema Sprache: Anforderungen und Angebote im Kontext der Amtssprache Deutsch

„Da fängt es an. Die Amtssprache ist Deutsch eigentlich. So, mal ganz hart gesagt.“

„Wenn aber dieselbe Person mit einer Sprachbarriere kommt und einer Mahnung von dem Vermieter, dann sind das erstmal meine Handlungspunkte. Ich muss die Sprachbarriere überwinden, ich muss schaffen, dass ich die Kommunikation mit ihm hinbekomme, und dann die Probleme, die auch-, die für ihn ja maßgeblich sind, er hat ja etwas mitgebracht, also dass ich darauf eingehe.“

„Also das, ich finde, als Jobcenter sollten wir uns auch einfach mehrsprachig aufstellen und dass auch tatsächlich auch danach Personal auch mal rekrutieren, denn Fachlichkeit, auch wenn unsere Rechtsmaterie sehr komplex, das kann man lernen, das kann man lernen.“

Wie alle öffentlichen Träger muss das Jobcenter eine diskriminierungsfreie Beratungspraxis sicherstellen. Gleichzeitig gilt im gesamten Sozialgesetzbuch immer noch der Grundsatz der Amtssprache Deutsch (§ 19 Abs. 1 SGB X), einen Rechtsanspruch auf Dolmetschdienstleistungen formuliert diese Regelung ausschließlich für Menschen mit Hörbehinderung. In vielen Bereichen des Sozialgesetzbuchs stehen Behörden vor der Herausforderung, dass die gesetzlichen Aufgaben im engen Rahmen der Vorgaben des § 19 SGB X schwer zu erfüllen sind. Im Bereich der existenzsichernden Sozialleistungen des SGB II und vor dem Hintergrund der kriegsbedingten

Fluchtbewegungen in den letzten Jahren haben Jobcenter unterschiedliche Umgangsweisen mit dieser Problematik gefunden. Die drei an unserer Erhebung beteiligten Jobcenter können hier nur exemplarisch herangezogen werden. Der Umgang mit Sprachbarrieren wird trotz bestehender Vorgaben⁷⁹ und der Existenz einer zentralen Dolmetscher*innen-Telefon-Hotline in den Jobcentern sehr unterschiedlich gehandhabt. Bei den drei teilnehmenden Jobcentern ist es zwar üblich, die Leistungsberechtigten bei der Suche nach Dolmetscher*innen zu unterstützen, die Verantwortung für die Organisation der Sprachmittlung wird aber letztlich bei den Leistungsberechtigten gesehen. In einem Jobcenter gab es spezialisierte Ansprechstellen für Leistungsberechtigte mit bestimmten sprachlichen Hintergründen (z. B. arabisch oder ukrainisch).

Die Zusammenarbeit mit Dolmetscher*innen ist angesichts der spezialisierten Materie nicht immer störungsfrei. Mitarbeitende erwähnten, dass die inhaltliche Qualität von Übersetzungen teilweise nicht nachvollzogen oder überprüft werden kann. Dass Jobcenter einen festen Pool an Dolmetschenden etablieren und diesen stetig erweitern, kann dazu beitragen, dass die Genauigkeit der Übersetzungen gewährleistet wird, da die Dolmetschenden häufiger mit ähnlichen Inhalten konfrontiert werden.

Das Beharren auf der Amtssprache Deutsch und die Verlagerung der Verantwortung für die sprachliche Verständigung auf die Leistungsberechtigten, die so gewissermaßen in der „Bringschuld“ sind, erschwert die Arbeit von Jobcentern unnötig und gefährdet eine inklusive Organisationskultur. Denn in dem Moment, in dem zwischen Leistungsberechtigten und Jobcenter-Mitarbeitenden sprachliche Barrieren bestehen, kann eine diskriminierungsfreie Beratungspraxis im Sinne von § 14 SGB I und § 14 Abs. 2 SGB II nicht sichergestellt werden. Die Sicherstellung des Beratungserfolgs durch den verständlichen Austausch von Informationen ist ein inhärenter Bestandteil des Anspruchs auf Beratung und des Zugangs zu Leistungen (vgl. Dern 2008). Wenn die Sprachbarriere nicht anderweitig beseitigt werden kann, ist nach unserer Empfehlung eine Sprachmittlung vom Jobcenter zu organisieren; dabei dürfen keine unangemessenen Hürden an die Sprachmittlungsgewährleistung gestellt werden. Den Antragstellenden darf kein Nachteil daraus erwachsen, dass Sprachbarrieren nicht überwunden werden, dies kann ohne ein entsprechendes Konzept der Behörde nicht sichergestellt werden. Der Verweis auf Verwandte oder Bekannte

79 Vgl. etwa Bundesagentur für Arbeit, Weisung 201611028 vom 21.11.2016 – Inanspruchnahme von Dolmetscher- und Übersetzungsdiensten.

als Sprachmittler ist regelmäßig nicht ausreichend. Sie verfügen meist nicht über das entsprechende Fachvokabular, sodass die Qualität der Übersetzung seitens des Jobcenters nicht beurteilt werden kann. Zudem ist es beispielsweise überfordernd und unangemessen, etwa Kindern/Angehörigen/Bekannten die Verantwortung für den Zugang zu rechtlich verbürgten Sozialleistungen aufzubürden.

Handlungsimpulse

- Damit die telefonische und die Kommunikation vor Ort barrierefreier wird, sollte die Infrastruktur für die Sprachmittlung durch Dolmetscher*innen ausgebaut werden.
- In Zusammenarbeit mit externen Unterstützungsstrukturen (Beratungsstellen, Geflüchtetenarbeit, Religionsgemeinschaften, NGOs) sollte ein regelmäßiger Austausch zu Problemen der Kommunikation stattfinden und die bestehende (zum Teil auch ehrenamtliche) Hilfe durch Informationen über Angebote der Jobcenter besser mit der Behörde vernetzt werden.

6.2.6 Beratungsauftrag ausführen und Beratungskompetenzen stärken

„Es gibt die Kollegen, die ordentlich beraten, aber es gibt viel mehr, die sagen: ‚Kunden brauche ich jetzt auch nicht‘. Ich kann meine Arbeit auch ohne Kunden machen.“

„Nicht der Kunde soll kommen und sein Anliegen äußern [...], wir gehen auf ihn zu und würden dann erfragen, wirklich aktiv, ob er da jetzt Beratungsbedarf hat. Weiß er, was jetzt passiert? Weiß er nicht?“

Die Erhebungen haben die Uneinheitlichkeit im Umgang mit dem gesetzlichen Beratungsauftrag aufgezeigt. Je nach Organisation fallen Beratung und Sachbearbeitung in den Jobcentern auseinander, nicht immer haben die Entscheider*innen über einen Antrag auf Geldleistungen auch Kontakt zu den Kund*innen.

Die Ergebnisse schließen an Untersuchungen an, die den theoretischen Anspruch eines umfassenden Beratungs- und Unterstützungsauftrags der Leistungsberechtigten durch die Jobcenter und die Durchführung von Beratung und ihre tatsächliche Qualität in der Praxis diskutieren. Molle (2023: 117) beschreibt die Problematik wie folgt:

„Dem Grunde nach besteht darüber hinaus ein subjektiv-rechtlicher Anspruch auf individuelle Beratung durch die Jobcenter, die auf den Bedarf der Leistungsberechtigten abgestimmt ist. Die Wahrnehmung und Durchsetzung dieses Anspruchs scheitert allerdings [...] in der Praxis regelmäßig daran, dass die Beratungsqualität nicht eindeutig normiert ist. Dazu zählen beispielsweise fehlende Vorgaben zur Qualifikation von Berater*innen sowie ein eingeschränktes Recht von Leistungsberechtigten auf die Beibehaltung beziehungsweise den Wechsel der persönlichen Ansprechperson. Offen sind zudem Konkretisierungen zur Terminologie, Organisation, Zugangsvoraussetzungen, dem Aufgabenbereich, Personalschlüssel und fachlichen Standards des Fallmanagements im Gesetz, insbesondere im Verhältnis zur regulären Beratung durch persönliche Ansprechpersonen beziehungsweise die Leistungsabteilungen.“

Ein Beratungssetting, das sich adressatengerecht an den Fragen und den individuellen Bedarfen der Leistungsberechtigten ausrichtet und den Anspruch verfolgt, über Möglichkeiten und Rechte aufzuklären, um Handlungsfähigkeit und Autonomie zu unterstützen, ist weder selbstverständlich noch durch eine standardisierte Rahmung garantiert. So können der Umfang der vermittelten Informationen, der zeitliche Rahmen der Beratung und die angewandten Beratungsmethoden zwischen, aber auch in den einzelnen Jobcentern stark voneinander abweichen. Neben den Vorgaben der jeweiligen Jobcenter scheinen besonders die individuellen Einschätzungen der Mitarbeitenden dafür entscheidend zu sein, in welcher Beratungsverpflichtung sie sich gegenüber den Leistungsberechtigten sehen und wie sie den Rahmen ihrer Zuständigkeit individuell auslegen. Unter dem Beratungsauftrag kann seitens der Mitarbeitenden eine Ansprache und proaktive Initiative zur Unterstützung verstanden werden, die über explizite Fragen zum SGB II hinausreicht. Aus dieser Perspektive folgt das Beratungssetting einem lebensweltorientierten Konzept, um die Handlungsfähigkeit und Selbstbestimmung der Leistungsberechtigten zu stärken. Der Beratungsauftrag kann sich aber auch in einer kurzen Nachfrage erschöpfen, ohne dass weitere Möglichkeiten und Angebote aufgezeigt werden. Die Beratungsqualität steht in Abhängigkeit von der Auslegung des Beratungsauftrags, unterliegt aber auch den Rahmenbedingungen, etwa den zeitlichen Vorgaben, sowie dem Wissensstand, mit dem Mitarbeitende den spezifischen Fall bearbeiten. Dieser uneinheitliche Umgang mit den Beratungsbedarfen der Leistungsberechtigten wird mitunter auch von den Mitarbeitenden kritisch hinterfragt und teilweise als unrechtmäßige Praxis bewertet. Die Beratungs-

praxis sollte sich an den Bedarfen und Fragen der Leistungsberechtigten orientieren und individuell zugeschnittene und adressatengerechte Lösungen mit Bezug auf die diversen Lebensrealitäten anbieten. Mitarbeitende sollten darüber informiert sein, wie Bedarfe, die nicht durch das SGB II gewährt werden, dennoch realisiert werden können. Dafür braucht es die Bereitstellung von Recherchetools, z. B. in Form von Datenbanken, und die Vernetzung mit kommunalen Trägern und Angeboten, um Leistungsberechtigte auf alternative Zugangswege (etwa kommunale Angebote und verwandte Institutionen) hinzuweisen.

Die Beratungsstandards, die sich aus dem SGB I sowie dem SGB II ergeben, müssen den Mitarbeitenden vergegenwärtigt werden. Die gebotene Schnelligkeit des Verfahrens sowie der Umfang der Beratung müssen entsprechend §§ 14, 17 SGB I und § 14 SGB II gewährleistet sein. Hier liegt ein Diskriminierungsrisiko, das durch die kritische Betrachtung dieser Vorgänge minimiert werden kann. Die Mitarbeitenden sollten sensibilisiert werden für einen (unbewusst) unterschiedlichen Umgang mit verschiedenen Personen im Gewährungsprozess. Eine engagierte Beratung und eine zügige Bescheidung stehen jedem Antragstellenden gleichermaßen zu, ungeachtet einer zugeschriebenen Gruppenzugehörigkeit.

Schulungen zu Beratungsstandards sollten generell um eine Auseinandersetzung mit Diversität und diversitätssensiblem Handeln erweitert werden.⁸⁰ Ein Bewusstsein für eine diversitätssensible Leistungsgewährung zu schaffen, kann dazu beitragen, Einfallstore von Diskriminierungen zu begrenzen sowie besondere, diversitätsspezifische Bedarfslagen in der Jobcenterpraxis zu erkennen.⁸¹

Die Beratungskonzeptionen der Bundesagentur für Arbeit können hierfür zentrale Bausteine liefern, so wurde beispielsweise 2021 im Rahmen der Weiterentwicklung der BeKo (Beratungskonzeption der BA) das Handlungsprinzip „Kundinnen und Kunden und ihre Diversität ernst nehmen“ aufgenommen. Danach respektieren Beratende deren Diversität:

„Sie reflektieren – im Sinne des Konzeptes der ‚unbewussten Denkschublade‘ – eigene Vorbehalte und Befindlichkeiten und bauen Stereotype in Bezug auf Geschlecht, eigenes familiäres Rollenverständnis, Herkunft

80 Dass Beratungsdefizite durch unzureichende Schulungen und hohe Arbeitsbelastungen entstehen können, haben auch Brussig et al. (2017) gezeigt.

81 Entsprechende Schulungen fordert deswegen schon die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Vierter Gemeinsamer Bericht, S.177 unter Verweis auf den Dritten Bericht, S. 482.

und andere Merkmale ab. Dies geht mit Wertschätzung einher, Handlungsprinzipien, Qualifikationsanforderungen und Rollen professioneller Beratung d. h., die Beratenden erkennen die biografischen Erfahrungen, die Lebensleistung sowie die individuellen Vorstellungen der ratsuchenden Menschen an. Die Stärkung und Entwicklung der eigenen Persönlichkeit wird als wichtige Voraussetzung für dieses Handlungsprinzip angesehen. Aufbauend auf dem grundsätzlichen Respekt gegenüber der Person nehmen Beratende die Anliegen und Probleme ihrer Kundinnen und Kunden ernst und ermutigen und unterstützen sie. Sie gehen auf Anliegen, Fragen, Ideen, Sorgen und emotionale Belastungen von Kundinnen und Kunden ein [...] und unterstützen sie bei der Erarbeitung von geeigneten Lösungswegen. Damit erleben diese das Fachpersonal der BA als professionelle Begleitung, die den Integrations- und Berufswahlprozess von Anfang an aktiv unterstützt.“ (Rübner & Weber 2021: 34 f.)

Diese Empfehlungen sind zwar für die Arbeitsmarktintegration entwickelt worden, sodass sie sich nicht direkt auf den Bereich der Grundsicherungsleistungen übertragen lassen, sie sind aber eine wichtige Basis für entsprechende Konzepte. Beratung im SGB II wird sehr verkürzt in drei Themenkomplexe untergliedert, zu denen Auskunft und Rat erteilt werden kann: „a) Selbsthilfeobliegenheiten und Mitwirkungspflichten, b) die Berechnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und c) die Auswahl der Leistungen im Rahmen des Eingliederungsprozesses“ (Rübner & Weber 2021: 19).

Dies bildet die lebensweltliche Bedeutung der Lebensunterhaltssicherung nicht hinreichend ab. Die Deckung des soziokulturellen Existenzminimums umfasst die Eruierung der Lebensumstände, um mögliche Anträge stellen zu können, und nicht nur die „Berechnung“ feststehender Bedarfe. Auch die institutionelle Blickrichtung, die vor allem darauf schaut, ob Leistungsberechtigte mitwirken, kann die Perspektive der Leistungsberechtigten vernachlässigen. Dies erschwert es, deren Interessen wahr- und ernst zu nehmen (vgl. John 2023). Während biografische Erfahrungen, Belastungen, Lebenssituationen in vielfältigen Umschreibungen als zentral für die Integrationsberatung benannt und anerkannt werden, fehlt die passgenaue Übertragung auf den Leistungsbereich noch.

Handlungsimpulse

- Die Mitarbeitenden sollten vom Jobcenter darin unterstützt werden, ihr professionelles Verständnis von Beratung – auch im Leistungsbe-
reich – auszubauen und ihre Beratungskompetenzen stetig zu erweitern.
Um einen diversitätsfördernden Ansatz in der Beratung zu stärken, soll-
ten Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen angeboten werden, in denen
die Mitarbeitenden ihre Methodenkenntnisse und -kompetenzen aus-
bauen können und lernen, Beratungskonzepte anzuwenden sowie eine
reflexive und lösungsorientierte Beratungshaltung einzunehmen.
- Um eine qualitativ hochwertige Beratung zu gewährleisten, müssen Rah-
menbedingungen geschaffen werden, die den Mitarbeitenden die Erfül-
lung des Beratungsauftrags ermöglichen.
- Zur Unterstützung und Recherche in der Beratungstätigkeit sollten die
Vernetzung und Zusammenarbeit mit externen Beratungsstellen geför-
dert werden.
- Individuelle Biografien, Belastungen, Vorstellungen und Werte prägen
die Lebensumstände der Betroffenen. Diesbezügliche Informationen
können daher auch leistungswirtschaftlich relevantes Wissen über Hinter-
gründe bestimmter Probleme oder Anliegen darstellen. Die Beratungsge-
staltung muss auch im Kontext der Geldleistungen hierauf ausgerichtet
sein.

6.2.7 Konfliktlösungsstrukturen etablieren und erweitern

„Es gibt auch Leute, da PASST es einfach nicht, ne, dass ich trotzdem versucht, mich davon nicht lenken zu lassen. Das ist nicht immer einfach und das muss einem einfach klar sein. Ich finde, da muss man einfach so ehrlich sein, dass man auch, dass man mit manchen Menschen Probleme hat. Und dann neigt man einfach dazu, abzulehnen. Aber das darf man nicht und das ist auch was-. Und das ist dann das, was Diversity auch wieder betrifft, aus meiner Sicht. Und da hilft, dass man zu sich selber ehrlich ist, und da hilft, finde ich ganz wichtig auch, dass man ständig sich weiterbildet. Dass man sich immer wieder weiterbildet über Lebenssituationen anderer Menschen, über Herkunftssituationen anderer Menschen. Was ist Diskriminierung? Und dass man da eben an sich selber arbeitet.“

„Weil ich auch manchmal denke, unsere Kunden wissen sich auch manchmal in ihren verzweifelten Lagen nicht anders zu HELFEN und werden dann auch mal EMOTIONALER. Und ich denke, das ist auch deren gutes Recht. Also wisst ihr, wenn MIR was Ungerechtes passiert, dann werde ich auch emotional und wütend und sauer und traurig. Und dann denke ich, das ist ja auch eine ganz menschliche Reaktion. ... Aber es gab manchmal so welche, die nicht aufstehen wollten, weil ich gehe nicht weg, bevor das nicht entschieden worden ist.“

In jeder sozialen Einrichtung können Affekte, unreflektierte Haltungen, (gegenseitige) Zuschreibungen die Leistungsbeziehung negativ beeinflussen (vgl. Molle & Vaudt 2023). Konflikte im Jobcenter können sowohl zwischen den Mitarbeitenden als auch zwischen den Sachbearbeiter*innen und den Leistungsberechtigten auftreten.

In unseren Gesprächsrunden äußerten Mitarbeitende den Wunsch, Optionen zu haben, mit entstehenden Konflikten umgehen zu können. Antipathien und Konflikte könnten nach ihrer Einschätzung eine fachliche Fallbearbeitung erschweren und zu Fehlentscheidungen und Fehlverhalten führen. Um damit konstruktiv umgehen zu können, wünschen sie sich eine offenere Fehlerkultur in den Jobcentern. Es sollten Räume geschaffen werden, in denen Mitarbeitende Konflikte und Divergenzen untereinander aufarbeiten können. Ihre jeweiligen Haltungen und den zukünftigen Umgang mit Differenzen im Team zu thematisieren, könnte dazu beitragen, eine einheitlichere, gemeinsame Vorgehensweise zu entwickeln. Diese Reflexion der eigenen Aussagen und Handlungen begreifen sie als Prozess.

Der konstruktive Umgang mit Konflikten und die Etablierung einer Fehlerkultur können ein diversitätssensibleres Arbeitsklima unterstützen, in dem Diskriminierungsrisiken sichtbar werden und sich bearbeiten lassen. Räume, die diesen – auch von den Mitarbeitenden so beschriebenen – Reflexionsprozess stützen, könnten etwa in bestehende Teamtreffen integriert oder in teamübergreifenden Interventionen bzw. kollegialen Beratungen oder auch in regelmäßigen anonymisierten Fallbesprechungen umgesetzt werden. Ebenso ist die Einbindung externer Supervisor*innen, Coaches etc. zur Entlastung der Mitarbeitenden denkbar.

Diese hier aus einer Diversitätsperspektive heraus formulierte Forderung ist beispielsweise integrierbar in die Diskurse zu Qualitätsarbeit, die vor einigen Jahren vom Forschungsprojekt „Qualitätssicherung im SGB II:

Governance und Management“ angestoßen wurden.⁸² Der offene Umgang mit Fehlern stellt in diesem Sinne eine Voraussetzung für Qualitätsarbeit dar.⁸³

Zugleich braucht es für Leistungsberechtigte Möglichkeiten, Konflikte oder auch Unmut über Äußerungen und Verhalten trotz der hierarchisch strukturierten Arbeitsbeziehung zur Sprache zu bringen.

Im Bereich der (Geld-)Leistungen existiert zwar mit Widerspruch und Anrufung der Sozialgerichte ein grundsätzlich gut eingeführtes Rechtsschutzsystem. Dieses wird von Leistungsberechtigten auch häufig genutzt, wenn sie Zweifel am beschiedenen Umfang der Leistung, an der Leistungsberechnung, an den Gründen der Verwehrung etc. haben. Es ist also grundsätzlich auch geeignet, Leistungsbescheide darauf hin einer Rechtskontrolle zu unterziehen, ob diversitätsbezogene Aspekte, die sich auf die Leistungsgestaltung auswirken, hinreichend berücksichtigt wurden. Ebenso sind Leistungsbescheide im Rahmen der Rechtmäßigkeitsprüfung auf diskriminierende Elemente zu prüfen.

Allerdings stoßen diese Rechtsschutzzinstrumente an ihre Grenzen, wenn es um Störungen in der Arbeitsbeziehung zwischen Jobcenter-Mitarbeitenden und Leistungsberechtigten geht. Bei Konflikten im Umgang miteinander, dem Eindruck fehlender Anerkennung, unangemessenen Verhaltens o. Ä. sind Widerspruch und Klage regelmäßig nicht das passende Instrumentarium. Dienstaufsichtsbeschwerden u. Ä. werden kaum genutzt, nicht zuletzt infolge des hierarchischen Gefälles gegenüber der Behörde, das sich darin manifestiert, dass Leistungsberechtigte oft langjährig – zu den für sie zuständigen Ansprechpersonen – in abhängiger Beziehung stehen.

Dies ist für alle Seiten eine unbefriedigende Situation, da so Konflikte unbearbeitet bleiben, die Mitarbeitende und Leistungsberechtigte gleichermaßen belasten, Ansprüche auf nichtdiskriminierendes/angemessenes Verhalten uneingelöst bleiben und sich das Jobcenter auch nicht im Sinne einer lernenden Organisation weiterentwickeln bzw. verbessern kann. Eine steti-ge Suche nach Konfliktrisiken, die Rechtsfehler nach sich ziehen, und der Anspruch auf eine diversitätsgerechte Fallbearbeitung dürften sich schon aus dem Rechtsstaatsprinzip nach Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG ableiten. Zudem sind die Leistungen der Grundsicherung seit der Bürgergeldre-

82 BMAS (2013).

83 Qualitätsarbeit. Ein Diskussionspapier des Bund-Länder-Ausschusses für die Träger des SGB II zur Weiterentwicklung der Qualitätssicherung in der operativen Umsetzung (2014).

form gemäß § 1 Abs. II Nr. 3 SGB II explizit darauf auszurichten, dass Nachteile überwunden werden, die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus einem der in § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes genannten Gründe entstehen können.

Reaktiver Rechtsschutz kommt so oft zu spät, nötiger ist eine frühzeitige Bearbeitung des Konflikts, um die Störung schon im Vorfeld der Bescheidung zu beseitigen und so auch Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden, die vom Konflikt motiviert sind (vgl. Kupka & Senghaas 2021).

Partiell reagieren Jobcenter – auch die an der Erhebung beteiligten – bereits mit verschiedenen Maßnahmen. Seitens der Bundesagentur für Arbeit ist für die gemeinsamen Einrichtungen ein Kundenreaktionsmanagement vorgegeben und die Arbeitsagenturen sollen in den Trägerversammlungen auf entsprechende Qualitätsstandards hinwirken (vgl. BA 2023b). Allerdings benennt die BA Diskriminierungsrisiken und Diversitätssensibilität nicht explizit als Kriterien. In den Jobcentern unter kommunaler Trägerschaft wiederum geben sich die Kommunen jeweils eigene Instrumente. Die Etablierung wird daher an den Standorten jeweils sehr unterschiedlich gehandhabt. So werden teilweise Ombudsstellen innerhalb der Jobcenter eingerichtet, die als neutrale, unparteiische Instanz insbesondere Anregungen, Kritik und Beschwerden von Leistungsberechtigten entgegennehmen, in Streitfällen unbürokratisch vermitteln, erklären und beraten sollen.⁸⁴ Teilweise sind sie dem Beschwerdemanagement nachgeschaltet.

Viele versuchen zudem, ein niedrigschwelliges Beschwerdemanagementsystem zu installieren (etwa über ihre Webseiten), bieten Supervision für die Mitarbeitenden oder auch Schlichtungsverfahren an. Hier gilt es, gerade auch aus der Diversitätsperspektive anzusetzen und diese Ansätze umfassend zu etablieren und fortzuführen.

Denn solche Konflikte werden durch unreflektierte Normalitätsbilder, ggf. auch stigmatisierende (kulturalisierte) Gruppenzuschreibungen der Mitarbeitenden (und auch der Leistungsberechtigten) befördert. (Unbewusste) Umgangsweisen und Äußerungen werden so als Abwertungserfahrung bzw. fehlende Anerkennung erlebt. Wird der Abbau von Sprach- und anderen Barrieren nicht als gemeinsame Aufgabe zugunsten einer gelungenen Arbeitsbeziehung gesehen, sondern allein den Leistungsberechtigten zugeschrieben, belastet dies die Arbeitsbeziehung zusätzlich und behindert im schlimmsten Fall die bedarfsgerechte Leistungswährung.

84 <https://www.jobcenter-bonn.de/kontakt/beschwerden/ombudsstelle/> [letzter Zugriff: 06.12.2023].

Gerade bei diversitätsbezogenen Bedarfen jenseits des Standards hängt die Bedarfsprüfung von einer guten Arbeitsbeziehung ab, die die umfassende und offene Sachverhaltsklärung unterstützt. Bei atypischen Leistungen sind oft auch die Ermessens- und Beurteilungsspielräume der Mitarbeitenden von zentraler Bedeutung, die nicht durch Störungen im Miteinander beeinflusst werden dürfen. Eine rechtmäßige Ermessensausübung ist auf eine vorurteilsfreie, unbelastete Anwendung von Kriterien seitens der Sachbearbeiter*innen angewiesen. Spiegelbildlich gehört hierzu auch die unbelastete Mitwirkung der Leistungsberechtigten.

Ein Vorschlag für eine Besserstellung und Stärkung der Leistungsberechtigten ist etwa die Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen (vgl. BT-Drs. 19/10139: 12) für eine neutrale, vertrauliche und unabhängige Klärung konfliktbehafteter Vorgänge. Eine Ombudsstelle unterstützt Leistungsberechtigte durch Information und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte. Man kann Ombudsstellen somit als „Scharnier zwischen Staat und Gesellschaft, formeller und informeller Rechtskontrolle, hoheitlicher und zivilgesellschaftlicher Verantwortlichkeit“ und als „Ausdruck gewachsener Fehler- und Beschwerde-Kultur“ (Sammet 2023: 539) verstehen. Sie können präventiv Wirkung entfalten und einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung der Verwaltung hin zu diversitätssensiblen Verwaltungspraxen leisten. Denkbar wären ergänzend auch Monitoring und Berichterstattung im Jobcenter etwa für Mitarbeitende, bei denen im Vorfeld einer Entscheidung Fragen auftauchen.⁸⁵ Neben dieser Anlaufstelle, deren Unabhängigkeit eine zentrale Grundbedingung darstellt, um dem Machtgefälle in der Leistungsbeziehung entgegenzutreten,⁸⁶ erscheint zudem eine Diversitäts- und Diskriminierungsexpertise als unverzichtbar für die gelingende Bearbeitung der hier in den Blick genommenen Konflikte. Eine gesetzlich verpflichtende Verankerung von Ombudsstellen – wie bereits in der Jugendhilfe mit § 9a SGB VIII ähnlich geschehen – wäre der eigenverantwortlichen Einrichtung durch die einzelnen Jobcenter vorzuziehen, auch um einheitliche Qualitätsstandards zu gewährleisten. Hierfür können auch Erfahrungen aus dem Modell nach § 14 des Berliner LADG genutzt werden.

Da in der aktuellen Jobcenterumsetzung Ombudsstellen erst nach dem internen Beschwerdemanagement greifen sollen (vgl. etwa Pro Arbeit

85 Zum Einsatz von Ombudsstellen in einem Jobcenter in Berlin vgl. Kupka und Senghaas (2021).

86 Zum Machtverhältnis in Jobcentern und zur Notwendigkeit von Konfliktbearbeitungsstrukturen wie Ombudsstellen vgl. Molle (2023).

2023), sollten Mediations- und Schlichtungs- ebenso wie diversitäts- und antidiskriminierungsrechtliche Kompetenzen innerhalb des Jobcenters ausgeschöpft werden. Entsprechend regen wir an, die aktuell ohnehin erforderliche Implementierung von Schlichtungsverfahren im Rahmen der Arbeitsintegration zu nutzen und die Instrumentarien direkt auf die Leistung auszuweiten. Hierzu sind nach § 15a SGB II Voraussetzungen für einen Schlichtungsmechanismus unter Hinzuziehung einer bisher unbeteiligten und insofern nicht weisungsgebundenen Person innerhalb oder außerhalb der Dienststelle zu schaffen. Der gemeinsame Lösungsvorschlag ist dann von den Trägern zu berücksichtigen.

Schließlich bietet es sich im Rahmen der Organisationsentwicklung an, fortlaufend konfliktbehaftete Abläufe und Strukturen (z. B. Schnittstellenproblematiken) zu identifizieren und diese dann partizipativ zu evaluieren. Hier können neben den Mitarbeitenden selbst auch regionale Beratungsstellen eingebunden werden, um – zumindest vermittelt – die Perspektive der Leistungsberechtigten einzubeziehen. Gerade in kommunalen Jobcentern haben sich hier Praxisprojekte als nützliches Instrumentarium herausgestellt, mit denen sich themenbezogen – hier aus Diversitätsperspektive – bestimmte Bereiche gebündelt in den Blick nehmen lassen.

Handlungsimpulse

- Um den Umgang mit Konflikten zu professionalisieren, ist die Etablierung einer Fehlerkultur und von Reflexionsräumen in den Jobcentern zu empfehlen.
- Hierfür ist es notwendig, Konfliktrisiken zu erkennen und dabei die Perspektiven der Mitarbeitenden und der Leistungsberechtigten einzubeziehen. Dies könnte durch einen regelmäßigen Dialog mit regionalen Akteuren wie Fachberatungsstellen, unabhängigen Beauftragten und anderen Multiplikator*innen erfolgen.
- Es ist empfehlenswert, Abläufe und Standards der Konfliktbearbeitung zu etablieren und diese transparent zu kommunizieren.
- Ein Weg könnte sein, das Schlichtungsverfahren zur frühen Konfliktlösung jenseits der formalen Rechtsbehelfe auch auf den Leistungsbereich auszuweiten (Anknüpfung an Schlichtung im Kontext des Kooperationsplans nach § 15a SGB II).
- Auf der Ebene der Kompetenzentwicklung könnte ein Fokus auf Mediationskompetenzen bei Mitarbeitenden gelegt werden.

- Auch Ombudsstellen, wie sie in einigen Jobcentern bereits existieren, könnten ein Weg sein, bilden sie doch eine Anlaufstelle bei Problemen, die auf eine möglichst zügige Lösung hinarbeitet und die Möglichkeit hat, sowohl die Leistungsberechtigten aufzuklären als auch in das Jobcenter hineinzuwirken.

6.2.8 Individuelle Reflexionsräume schaffen und Stereotypisierungen vermeiden

„Da wird ein Schreibtisch beantragt für die Kinder, von denen wir wissen, dass sie sowieso nicht genutzt werden. [...] Man kann sagen, gewisse Kulturkreise schöpfen-; versuchen halt Dinge mehr auszuschöpfen als andere. Also das würde ich jetzt schon mal so in den Raum stellen. Aber ich meine, beantragen kann man viel.“

„Das hat auch was damit zu tun, wie wir so etwas beurteilen, wie so was gesehen wird, dass eben man nicht mit seinen Landsmännern irgendwelche Absprachen macht und auf dem Basar handelt oder so was ...“

Die Untersuchung hat aufgezeigt, dass sich neben der Ausrichtung der Führungs- und Organisationskultur auch die Interaktion mit den Kolleg*innen auf die Diversitätssensibilität der einzelnen Mitarbeitenden auswirkt. Das Diskriminierungsverbot gebietet, dass sich Zuschreibungen bezüglich Gruppenzugehörigkeiten, z. B. eine Kategorisierung der Leistungsberechtigten nach ihrer ethnischen Herkunft, niemals im Gewährungsprozess niederschlagen dürfen. Dass die Praxis frei von Vorverurteilungen von Antragstellenden oder Leistungsberechtigten durch Mitarbeitende ist, ist jedoch kein Automatismus. Dies sollte allen Beteiligten bewusst sein und einen Schwerpunkt im Fortbildungskonzept jedes Jobcenters darstellen. Im Arbeitsalltag ist es nicht ausgeschlossen, dass sich unter Kolleg*innen in einer diskriminierenden Art und Weise über Fälle und Leistungsberechtigte ausgetauscht wird. In den Erhebungen hat sich gezeigt, dass die Interaktion mit den Kolleg*innen einen maßgeblichen Einfluss auf die Arbeitsatmosphäre hat und als diversitätshinderlicher Faktor die interne Kultur beeinflussen kann.⁸⁷ Dies wirft die Frage auf, inwiefern die interne Kommunikation der Mitarbeitenden untereinander und die Reflexion eigener

87 Zur Funktion von Kommunikationsprozessen und der Interaktion in Verwaltungsorganen vgl. ausführlich Halla-Heißen und Saremba (2017).

Sichtweisen und Stereotype in Fortbildungsprozessen eine Rolle spielen können.

Die Benachteiligungsverbote des Sozialrechts führen hier zunächst einmal nicht weiter, wenn es um interne Kommunikation geht, die die Leistungsberechtigten gar nicht erreicht oder nicht dokumentiert wird (Beispiel: Datenerhebung über ethnische Zugehörigkeit in den Akten, die nach außen hin nicht sichtbar ist). Während im AGG auch Arbeitgeber*innen in die Pflicht genommen werden, eine diskriminierungsfreie Arbeitsatmosphäre sicherzustellen und Diskriminierungen vorzubeugen (§ 12 AGG), fehlt im sozialrechtlichen Antidiskriminierungsrecht eine entsprechende Regelung. Die Mitarbeitenden sind also zunächst nur im Verhältnis zu den leistungsberechtigten Personen an die Diskriminierungsverbote gebunden. Vorherige Absprachen und diskriminierende Vorgespräche der Mitarbeitenden untereinander sind im Verhältnis zu den Leistungsberechtigten rechtlich schwer zu fassen.⁸⁸ Gleichzeitig ist das Jobcenter ein Arbeitsplatz und der Arbeitgeber ist nach § 12 AGG zur Sicherstellung diskriminierungsfreier Strukturen im Haus verpflichtet. Diskriminierende Äußerungen im internen Kreis der Beschäftigten sind also bereits aus Sicht der Arbeitnehmer*innen problematisch. Dies gilt umso mehr, wenn Einstellungen und stereotype Gruppenzuschreibungen auch die Interaktion mit den Leistungsberechtigten zumindest mittelbar prägen (können).

Wie in den Erhebungen bestätigt wurde, nehmen an den (meist freiwilligen) Fortbildungsangeboten zu Diversitätsthematiken vornehmlich diejenigen Mitarbeitenden teil, die ohnehin ein Grundverständnis oder Interesse für das Thema mitbringen. Beschäftigte, die sich einer individuellen Auseinandersetzung mit Diversitätsthemen entziehen oder in der Praxis diskriminierend agieren, werden kaum erreicht. Verpflichtende Schulungen (auch nach § 12 Abs. 2 AGG) – z. B. im Bereich des Onboarding-Prozesses – könnten in diesem Bereich erwogen werden, um allen Mitarbeitenden Reflexionsangebote zu unterbreiten. Ein solcher Schritt müsste aber eng verzahnt sein mit weiteren Elementen der Organisationsentwicklung hin zu einer inklusiven Arbeitskultur (vgl. die übrigen Handlungsempfehlungen

88 In § 2 Abs. 2 S. 1 AGG heißt es „Für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch gelten § 33c des Ersten Buches Sozialgesetzbuch und § 19a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch.“ Mit dieser Regelung wird begründet, dass „für Leistungen nach dem SGB“ die besonderen sozialrechtlichen Diskriminierungsverbote Anwendung finden und im Umkehrschluss das AGG nicht gilt. Daraus kann allerdings nicht entnommen werden, dass das AGG den gesamten Sozialleistungsbereich und die Leistungsträger an sich ausnimmt.

und die Expertisen im Anhang). Isoliert eingeführt, könnte er auch gegenläufige Effekte haben und Widerstände erzeugen, die dem Thema nicht zuträglich sind.

Ein diversitätssensibleres Arbeitsklima zu fördern, bedeutet auch, dass sich die Personalentwicklung diversitätssensibler gestaltet. Ein diverses Kollegium kann dazu beitragen, Sichtbarkeit und Identifikationspunkte für Mitarbeitende und Leistungsberechtigte zu schaffen. Wichtig erscheint aber vor allem, dass die Thematisierung von Stereotypen und diskriminierenden Einstellungen und die Schaffung von Fortbildungsmöglichkeiten und regelmäßigen Reflexionsräumen zentrale Ansatzpunkte dafür sind, zu einem professionellen und produktiven Umgang mit Diversität zu kommen und eine persönliche Haltung zu Diversitätsthemen zu entwickeln.

7 Fazit

Diversitätssensible Leistungsgewährung im SGB II beeinflusst den gleichberechtigten Zugang zu existenzsichernden Sozialleistungen. Ausgangspunkt unserer Forschung war die Frage, wie unter den Bedingungen einer Massenverwaltung eine diversitätssensiblere Leistungsgewährung im SGB II realisiert werden kann.

Die Kernbefunde zeigen, dass in der aktuellen Praxis der Jobcenter mehr hinderliche als fördernde Faktoren für Diversitätssensibilität vorhanden sind. Sowohl auf gesetzlicher Ebene als auch innerhalb der Organisationsstrukturen der Jobcenter wurden Veränderungsbedarfe identifiziert. Daraus wurden konkrete Handlungsimpulse (Kapitel 6) entwickelt, die sich auf die Verbesserung des gesetzlichen Antidiskriminierungsrahmens und die Förderung eines diversitätsgerechten Verwaltungshandelns beziehen.

Aus den Befunden lässt sich lernen, dass sowohl rechtliche Anpassungen als auch organisatorische Veränderungen notwendig sind, um Diversitätssensibilität nachhaltig in die Prozesse der Leistungsgewährung zu integrieren. Dies umfasst etwa die Anpassung von Diskriminierungsverboten im Sozialgesetzbuch, die Festlegung transparenter Rechtsfolgen bei Diskriminierungen und die Verbesserung der Beratungs- und Kommunikationsstrukturen in den Jobcentern. Wichtig ist es zudem Räume und Zeiten zu geben, in denen Mitarbeitende Verwaltungspraxen reflektieren können und Haltungen und Kompetenzen zu Diversitätsaspekten (fort)entwickeln können.

Die Ergebnisse sind für Gesetzgeber, Führungskräfte in Jobcentern und die Sozialpolitik relevant, da sie konkrete Schritte aufzeigen, wie eine diversitätssensible Praxis umgesetzt werden kann. Für die Mitarbeitenden bieten sie Orientierungshilfen, um im Arbeitsalltag diversitätssensibler zu agieren.

Im Hinblick auf die Zukunft der sozialen Sicherung liefern die Befunde Impulse für die Gestaltung eines inklusiveren und gerechteren Sozialsystems. Sie unterstreichen die Notwendigkeit, rechtliche Rahmenbedingungen und Verwaltungspraktiken kontinuierlich zu überprüfen und anzupassen, um aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen und der Vielfalt der Leistungsberechtigten und ihrer Bedarfe gerecht zu werden.

Literatur

- ADB – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2022): Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vom 14. August 2006 (BGBl. I S. 1897), Stand: 23. Mai 2022. URL: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_gleichbehandlungsgesetz.pdf;jsessionid=5555C4786CE8C1D1391355436300F40C.intranet241?__blob=publicationFile&v=23 [03.05.2023].
- ADB – Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012): Diversity-Prozesse in und durch Verwaltungen anstoßen: Von merkmalspezifischen zu zielgruppenübergreifenden Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit – Eine Handreichung für Verwaltungsbeschäftigte. Berlin.
- ADB (2017): Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Dritter Gemeinsamer Bericht. URL: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=6 [31.05.2023].
- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (Hrsg.) (2010): Handbuch zum europäischen Antidiskriminierungsrecht.
- Aikins, Joshua Kwesi; Bartsch, Samera; Gyamerah, Daniel & Wagner, Lucienne (2018): Diversität in öffentlichen Einrichtungen. Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten in der Praxis – Ergebnisse einer Piloterhebung unter Führungskräften der Berliner Verwaltung und landeseigenen Unternehmen. Berlin.
- Aksakal, Tuğba; Mader, Maria; Annaç, Kübra; Erdsiek, Fabian; Korn, Marie; Padberg, Dennis; Idris, Munzir; Yılmaz-Aslan, Yüce; Razum, Oliver & Brzoska, Patrick (2021): Handreichung. Umsetzungsmöglichkeiten diversitätssensibler Versorgung in der Rehabilitation. Witten/Herdecke & Bielefeld.
- Alisch, Monika & May, Michael (2017): Einleitung. Methoden partizipativer Sozialraumforschung. In: Alisch, Monika & May, Michael (Hrsg.): Methoden der Praxisforschung im Sozialraum. Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrich, S. 7–30.
- Alisch, Monika; Ritter, Martina; Glaser, Roger & Rubin, Yvonne (2017): Partizipative Sozialraumforschung und das Verhältnis von Wissenschaft und Praxis in der Forschung mit freiwillig Engagierten. In: Alisch, Monika & May, Michael (Hrsg.): Methoden der Praxisforschung im Sozialraum. Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrich, S. 81–102.
- Amhaouach, Lamia (2022): Passbeschaffungskosten ausländischer Pässe als einmaliger Bedarf nach § 21 Abs. 6 SGB II n. F.. In: info also, 214–218.
- Bäcker, Gerhard; Naegele, Gerhard & Bispinck, Reinhard (2020): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Ein Handbuch. 6. Aufl. Wiesbaden: Springer VS.
- Baer, Susanne & Markard, Nora (2018): Art. 3 GG. In: v. Mangoldt, Hermann; Klein, Friedrich; Starck, Christian: Grundgesetz, 7. Aufl., München: C. H. Beck.
- Baer, Susanne & Bittner, Melanie & Götsche, Anna Lena (2010): Mehrdimensionale Diskriminierung, Telexpertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

- Baier, Gerhard (2022): § 33c SGB I. In: Krauskopf, Soziale Krankenversicherung, Pflegeversicherung, 117. Aufl., München: C. H. Beck.
- Bähr, Holger; Kirchmann, Andrea; Schafstädt, Christin; Sippli, Khira; Späth, Jochen & Boockmann, Bernhard (2019): Bedarfsgemeinschaften und ihre Mitglieder in der Beratungs- und Vermittlungsarbeit der Jobcenter. IAB-Forschungsbericht 6/2019. Nürnberg.
- Bähr, Holger; Dietz, Martin; Kupka, Peter; Ramos Lobato, Phillip & Stobbe, Holger (2018): Grundsicherung und Arbeitsmarkt in Deutschland. Lebenslagen -- Instrumente -- Wirkungen. (IAB-Bibliothek, 370): Bielefeld.: wbv Media GmbH & Co. KG. URL: <https://www.doi.org/10.3278/300985w>.
- Behrend, Nicola & König, Christian (2022): § 21 SGB II. In: Schlegel, Rainer & Voelzke, Thomas (Hrsg.): jurisPK-SGB II, 5. Aufl, Saarbrücken: juris.
- Betzelt, Sigrid (2007): Hartz IV aus Gender-Sicht: Einige Befunde und viele offene Fragen. WSI Mitteilungen 6/2007. URL: https://www.boeckler.de/data/wsimit_2007_06_betzelt.pdf [03.05.2023].
- Betzelt, Sigrid & Bode, Ingo (Hrsg.) (2018): Angst im neuen Wohlfahrtsstaat. Kritische Blicke auf ein diffuses Phänomen. Baden-Baden: Nomos-Verlag: Baden-Baden.
- Bieback, Karl-Jürgen & Kahil-Wolff, Bettina (2022), Art. 3 RL 79/7/EWG. In: Fuchs, Maximilian & Janda, Constanze, Europäisches Sozialrecht, Baden-Baden: Nomos.
- Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael & Verbeek, Hans (2013): Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie): Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW), Tübingen. IAB-Forschungsbericht 7/2013. Nürnberg.
- Boockmann, Bernhard & Scheu, Tobias (2018): Integration der Geflüchteten in den Arbeitsmarkt. Ziele, Strategien und Hemmnisse aus Sicht der Jobcenter. IAW-Diskussionspapiere, Nr. 130. Tübingen.
- Brown, Juanita & Isaacs, David (2007): Das World Café. Kreative Zukunftsgestaltung in Organisation und Gesellschaft. Heidelberg: Carl-Auer.
- Brülle, Heiner; Krätschmer-Hahn, Rabea; Reis, Claus & Siebenhaaar, Benedikt; unter Mitarbeit von Brennecke, Julia (2016): Zielsteuerung im SGB II: Kritik und Alternativen. WISO Diskurs 9/2016. Bonn. URL: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/12599-20160712.pdf> [03.05.2023].
- Brütt, Christian (2020): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Zwischen alten Pfaden und neuen Wegen. Aktuelle Reformvorschläge zur Grundsicherung im qualitativen Vergleich. böll.brief September 2020. Berlin. URL: https://www.boell.de/sites/default/files/2020-08/boell.brief_Teilhabegesellschaft%2314_Grundsicherung-fu%CC%88r-Arbeitsuchende_1.KF_JH_0.pdf [03.05.2023].
- Brütt, Christian (2011): Workfare als Mindestsicherung: Von der Sozialhilfe zu Hartz IV. Deutsche Sozialpolitik 1962 bis 2005. Bielefeld: transcript.
- Brussig, Martin; Frings, Dorothee & Kirsch, Johannes (2017): Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden: Nomos.

- Breitkreuz, Tilman (2023): § 21 SGB II. In: Rolfs, Christian; Giesen, Richard; Kreikebohm, Ralf; Meßling, Miriam & Udsching, Peter (Hrsg.): BeckOK Sozialrecht, 68. Edition, München: C. H. Beck.
- Busse, Stefan; Ehlert, Gudrun; Becker-Lenz, Roland & Müller-Hermann, Silke (Hrsg.) (2016): Professionalität und Organisation. Wiesbaden: Springer VS.
- Bundesagentur für Arbeit (2023a): Fachliche Weisungen zu § 21 SGB II (zitiert BA 2023a).
- Bundesagentur (2023b): Leitfaden Kundenreaktionsmanagement in der Bundesagentur für Arbeit. URL: https://harald-thome.de/files/pdf/redakteur/BA_FH/Leitfaden%20KRM%202023.pdf [03.12.2023] (zitiert BA 2023b).
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Forschungsbericht 437. Qualitätssicherung im SGB II: Governance und Management. URL: https://www.sgb2.info/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Studien-Publikationen/2014-02-17-pu-qualitaets-sicherung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [03.12.2023].
- Bundesverwaltungsamt (2022): „Bürgernahe Verwaltungssprache“ – Arbeitshandbuch. URL: https://www.bva.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Oeffentlichkeitsarbeit/Buergernahe_Verwaltungssprache_BBB.pdf;jsessionid=67B6AF564736069CA42B427E2C69FF0B.intranet262?__blob=publicationFile&v=6 [03.05.2023].
- Bund-Länderausschuss (2014): Qualitätsarbeit. Ein Diskussionspapier des Bund-Länder-Ausschusses für die Träger des SGB II zur Weiterentwicklung der Qualitätssicherung in der operativen Umsetzung. URL: <https://www.sgb2.info/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Studien-Publikationen/2015-02-02-pu-qualitaetsarbeit.html> [03.12.2023]
- CESCR (2008): General Comment No. 19, The right to social security (Art. 9 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), 04.02.2008, E/C.12/GC/19, Abschnitt 1.
- Charta der Vielfalt (2023): Lister der Unterzeichner*innen URL: <https://www.charta-der-vielfalt.de/ueber-uns/die-unterzeichner-innen/liste/> [03.05.2023].
- Charta der Vielfalt (2022): Charta der Vielfalt. URL: <https://www.charta-der-vielfalt.de/ueber-uns/ueber-die-initiative/die-urkunde-im-wortlaut/> [03.05.2023].
- Charta der Vielfalt (2021): Die Dimension „soziale Herkunft“ in der Arbeitswelt aus einer intersektionalen Perspektive. URL: https://www.charta-der-vielfalt.de/fileadmin/user_upload/Studien_Publikationen_Charta/Policy_Paper_CIJ_Die_Dimension_soziale_Herkunft_in_der_Arbeitswelt.pdf [03.05.2023].
- Charta der Vielfalt (2023): Lister der Unterzeichner*innen URL: <https://www.charta-der-vielfalt.de/ueber-uns/die-unterzeichner-innen/liste/> [06.02.2023].
- Chassé, Karl August (2022): Klassistische Diskriminierung von Armen und sozial Ausgegrenzten. In: Scherr, Albert; El-Mafaalani, Aladin & Yüksel, Gökçen (Hrsg.): Handbuch Diskriminierung. Wiesbaden: Springer VS, S. 479–497.
- Chege, Victoria (2012): EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und EU-Gleichstellungsrecht. Praktische Erfahrungen bei Fällen mehrdimensionaler Diskriminierung. In: NJ, 503–510.

- Christoph, Bernhard; Lietzmann, Torsten; Tophoven; Silke & Wenzig, Claudia (2016): Materielle Lebensbedingungen von SGB-II-Leistungsempfängern. IAB. Aktuelle Berichte 21/2016 doku.iab.de/aktuell/2016/aktueller_bericht_1621.pdf [05.01.2023].
- Crenshaw, Kimberle (1989): Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. In: *UChicago Legal Forum* 1989, 139–167.
- Cremer-Schäfer, Helga (2012): Kritische Institutionenforschung. Eine Forschungstradition, an der weitergearbeitet werden kann? In: Schimpf, Elke & Stehr, Johannes (Hrsg.): *Kritisches Forschen in der Sozialen Arbeit*. Wiesbaden: Springer VS, S. 135–148.
- Dern, Susanne (2017): Familienbilder und individuelle Rechte in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften – Gestaltungsfreiheit auch im Leistungsbezug? In: Kreher, Simone & Welter, Felix (Hrsg.): *Soziale Rechte und gesellschaftliche Wirklichkeiten*. Kassel: kassel university press, S. 52–71.
- Dern, Susanne (2012): Sozialrechtliche Gleichstellungs- und Antidiskriminierungskonzeptionen. Begründung, Systematik und Implementierung. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Dern, Susanne & Kreher, Simone (2018): Doppelt besser?! – Behördliche und behördenunabhängige Beratung im SGB-II-Bereich. In: *info also* 2018, S. 195–202.
- Dern, Susanne & Wersig, Maria (2020): Armutsrisiko Unterhaltsabhängigkeit – Der Spuk der Ernährerehe und seine Folgen für Einelternfamilien. In: Dackweiler, Regina-Maria; Rau, Alexandra; & Schäfer, Reinhild (Hrsg.): *Armut, die Substantiv, feminin – Frauen und Armut – Feministische Perspektiven.*, Frankfurt am Main: Leventhusen: Barbara Budrich, S. 143–167.
- DGUV – Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (2011): *Arbeitsbelastungen und Bedrohungen in Arbeitsgemeinschaften nach Hartz IV – Abschlussbericht*. Berlin.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2015): *Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Gewährung von Krankenkostzulagen in der Sozialhilfe*. In: NDV, S. 8.
- Eichenhofer, Eberhard (2013): § 2 AGG. In: Däubler, Wolfgang & Bertzbach, Martin (Hrsg.): *Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz. Handkommentar*. 3. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Fereidooni, Karim & Massumi, Mona (2017): Affirmative Action. In: Scherr, Albert; El-Mafaalani, Aladin & Yüksel, Gökçen (Hrsg.): *Handbuch Diskriminierung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 701–722.
- Fereidooni, Karim & Zeoli, Antonietta P. (Hrsg.) (2016): *Managing Diversity. Die diversitätsbewusste Ausrichtung des Bildungs- und Kulturwesens, der Wirtschaft und Verwaltung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Filsinger, Dieter (2017): Interkulturelle Öffnung von Kommunen. In: Scherr, Albert; El-Mafaalani, Aladin & Yüksel, Gökçen (Hrsg.): *Handbuch Diskriminierung*. Wiesbaden: Springer VS, S. 639–656.
- Fouché, Christa & Light, Glenda (2011): An Invitation to Dialogue: ‘The World Café’ in Social Work Research. In: *Qualitative Social Work* 10, 1, S. 28–48.

- Freier, Carolin (2021): Beratung im Aktivierungsparadigma. Macht die Eingliederungsvereinbarung den Unterschied? In: Soziale Passagen -- Journal für Empirie und Theorie Sozialer Arbeit Volume 13, issue 1, S. 115–134.
- Freier, Carolin (2018): Hoffnung im aktivierenden Sozialstaat? Sozialpolitische Dispositive in der Arbeitsverwaltung. In: Betzelt, Sigrid & Bode, Ingo (Hrsg.): Angst im neuen Wohlfahrtsstaat. Kritische Blicke auf ein diffuses Phänomen. Baden-Baden: Nomos, S. 295–318.
- Freier, Carolin (2016): Soziale Aktivierung von Arbeitslosen? Praktiken und Deutungen eines neuen Arbeitsmarktinstruments. Bielefeld: transcript.
- Gächter, August (2017): Diversity Management als Anti-Diskriminierungsstrategie. In: Scherr, Albert; El-Mafaalani, Aladin & Yüksel, Gökçen (Hrsg.): Handbuch Diskriminierung. Wiesbaden: Springer VS, S. 658–700.
- Gurr, Thomas (2019): Untersuchungen sozialer Disqualifizierung. Beiträge zur Analyse von Arbeitslosigkeit und Sozialen Hilfen. Dissertationsschrift, Philosophische Fakultät der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover.
- Gurr, Thomas (2018): Vergeltung, Ahndung, Integrationsversprechen. Zur ambivalenten Wirkung von Sanktionen im SGB II. In: Betzelt, Sigrid & Bode, Ingo (Hrsg.): Angst im neuen Wohlfahrtsstaat. Kritische Blicke auf ein diffuses Problem. Baden-Baden: Nomos, S. 249–274.
- Gurr, Thomas & Jungbauer-Gans, Monika (2017): Eine Untersuchung zu Erfahrungen Betroffener mit dem Stigma Arbeitslosigkeit. In: Zeitschrift für Soziale Probleme 28, 1, S. 25–55.
- Gutzeit, Martin (2021): § 33c SGB I. In: Schlegel, Rainer & Voelzke, Thomas (Hrsg.): jurisPK-SGB IV, 4. Aufl., Saarbrücken: juris.
- Gutzler, Stephan (2022): § 33c SGB I. In: Rolfs, Christian; Giesen, Richard; Kreikebohm, Ralf; Meßling, Miriam & Udsching, Peter (Hrsg.): BeckOK Sozialrecht, 68. Edition, München: C. H. Beck.
- Grabenwarter, Christoph & Pabel, Katharina (Hrsg.) (2016): Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Aufl., München: C. H. Beck.
- Graßhoff, Gunther (2015a): Praktiken der Ein- und Ausschließung im Jobcenter/U25. Zur Rekonstruktion von Rationalitäten als Beitrag zur kritischen Institutionsforschung. In: Kommission Sozialpädagogik (Hrsg.): Praktiken der Ein- und Ausschließung in der Sozialen Arbeit. Weinheim & Basel: Beltz Juventa, S. 78–91.
- Graßhoff, Gunther (2015b): Adressatinnen und Adressaten der Sozialen Arbeit. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer VS.
- Greiner, Stefan (2021): § 14 Rn. 2. In: Knickriehm, Sabine; Kreikebohm, Ralf & Waltermann, Raimund (Hrsg.): Kommentar zum Sozialrecht, 7. Aufl., München: C. H. Beck.
- Grgić, Mataga & Longar & Vilfan (2007): „The right to property under the ECHR“ [Das Recht auf Eigentum nach Maßgabe der EMRK]. In Human Rights Handbooks [Handbücher der Menschenrechte], Nr. 10, 2007. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007f55> [01.06.2023].

- Grimmer, Bettina (2018): Folgsamkeit herstellen. Eine Ethnographie der Arbeitsvermittlung im Jobcenter. Bielefeld: transcript.
- Halla-Heißen, Isabell & Saremba, Stefanie (Hrsg.) (2017): Sozialwissenschaftliche Grundlagen des beruflichen Handelns. Handeln in Organisationen und öffentlichen Verwaltungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Hase, Friedhelm (2023): § 13 SGB I. In: Rolfs, Christian et al. (Hrsg.): BeckOK Sozialrecht, 68. Edition, München: C. H. Beck.
- Helsper, Werner (2021). Professionalität und Professionalisierung pädagogischen Handelns: Eine Einführung. Opladen & Toronto: Barbara Budrich.
- Hermann, Anett (2020): Diversity Management Studies. In: Biele Mefebue, Astrid; Bührmann, Andrea D. & Grenz, Sabine (Hrsg.): Handbuch Intersektionalitätsforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 79–92.
- Hofmann, Rainer & Boldt, Nicki (2005): Internationaler Bürgerrechtepakkt.
- Hopf, Christel & Schmidt, Christiane (1993): Zum Verhältnis von innerfamiliären sozialen Erfahrungen, Persönlichkeitsentwicklung und politischen Orientierungen. Dokumentation und Erörterung des methodischen Vorgehens in einer Studie zu diesem Thema. Hildesheim. Institut für Sozialwissenschaften der Universität Hildesheim. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssao-456148> [08.11.2021].
- Huber, Matthias (2020): Emotionen im Bildungsverlauf. Entstehung, Wirkung und Interpretation. Springer VS: Wiesbaden.
- Hüpping, Birgit (2017): Migrationsbedingte Heterogenität. Pädagogische Professionalität von Grundschullehrkräften im Umgang mit Vielfalt. Wiesbaden: Springer VS.
- Husmann, Manfred (2007): Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und seine Auswirkungen auf das Sozialrecht. In: ZESAR, 13–20.
- Huster, Stefan & Kießling, Andrea (2021): § 6 Sozialrechtliches Antidiskriminierungsrecht. In: Hatje, Armin und Müller-Graff, Christian (Hrsg.): Enzyklopädie Europarecht Band 1, 2. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- IDA – Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismuserbeit e. V. (o. J.a): Glossar: Kulturalisierung. URL: <http://www.idaev.de/glossar/?qlChar=K> [03.05.2023].
- IDA – Informations- und Dokumentationszentrum für Antirassismuserbeit e. V. (o. J.b): Glossar: Klassismus. URL: <http://www.idaev.de/glossar/?qlChar=K> [05.05.2023].
- IQ-Netzwerk (2017): IQ Multiplikatorenprojekt Transfer (MUT IQ), Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH. URL: <https://zwh.de/projekte/netzwerk-iq/> [03.05.2023].
- ISD (2021), Stellungnahme zum Diskussionsentwurf des BMJV zur Ersetzung des Begriffs „Rasse“ in Art. 3 Abs. 3 S.1 GG. URL: <https://isdonline.de/stellungnahme-zum-diskussionsentwurf-des-bmjbv-zur-ersetzung-des-begriffs-rasse-in-art-3-abs-3-s-1-gg/#:~:text=rassistische%20Diskriminierung%E2%80%9D%20verwenden.-,Art.,Anschauungen%20benachteiligt%20oder%20bevorzugt%20werden> [01.06.2023].
- ISD (2015): Positionspapier der ISD zum Begriff „Rasse“ in Gesetzen. URL: <https://isdonline.de/positionspapier-der-isd-zum-begriff-rasse-in-gesetzen/> [01.06.2023].

- Jaehrling, Karen; Rudolph, Clarissa (Hrsg.) (2010): Grundsicherung und Geschlecht: gleichstellungspolitische Befunde zu den Wirkungen von „Hartz IV“. Arbeit - Demokratie - Geschlecht, Bd. 13. Münster: Verl. Westfäl. Dampfboot.
- Jarass, Hans & Pieroth, Bodo (Hrsg.) (2022): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 17. Aufl., München: C. H. Beck.
- Kara, Sibel; Merx, Andreas (2016): Integration, Gender und Vielfältiges mehr. Wie kommunale Verwaltungen Diversitätspolitiken gestalten und nutzen können. In: Fereidooni, Karim & Zeoli, Antonietta P. (Hrsg.) (2016): Managing Diversity. Die diversitätsbewusste Ausrichtung des Bildungs- und Kulturwesens, der Wirtschaft und Verwaltung. Wiesbaden: Springer VS., S. 351–372.
- Keck, Max (2020): Armutsgruppen. Die Ungleichheit der Armen in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS.
- Klammer, Ute (2019): Diversity Management und Hochschulentwicklung. In: Kergel, David & Heidkamp-Kergel, Birte (Hrsg.): Praxishandbuch Habitussensibilität und Diversität in der Hochschullehre. Wiesbaden: Springer VS, S. 45–68.
- Klaußner, Stefan (2016). Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Klein, Uta & Heitzmann, Daniela (Hrsg.) (2012): Hochschule und Diversity. Theoretische Zugänge und empirische Bestandsaufnahme. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.
- Kingreen, Thorsten & Poscher, Rolf (2020): Grundrechte Staatsrecht II, 36. Aufl., Heidelberg: C. F. Müller.
- Kinne, Peter (2022): Diversity 4.0. Zukunftsfähig durch intelligent genutzte Vielfalt. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS.
- Knospe, Armin (2023): § 19a SGB IV. In: Hauck, Karl & Nofitz, Wolfgang (Hrsg.): SGB IV. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Kobes, Anne & Liebscher, Doris (2017): Rechtliche Stellungnahme zur Umsetzung der Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien im SGB II und III und deren Anwendung in der Praxis mit Blick auf die besondere Situation von Migrantinnen und Migranten.
- Kocher, Eva (2011): Umfang und Reichweite des Diskriminierungsschutzes im Sozialrecht. In: SGB, 545–550.
- Kolbe, Christian; Hofsummer, Severin & Verlage, Thomas (2014): Herausforderung – Überforderung? Ansprüche an Fachkräfte im SGB II. In: Vierteljahresschrift zur Förderung von Sozial-, Jugend- und Gesundheitshilfe, 4, S. 20–31.
- Kolbe, Christian (2011): Geforderte Aktivierer. Fachkräfte im SGB II zwischen Ansprüchen und Bewältigungen. Frankfurt am Main: Fachhochschulverlag.
- Koopmans, Ruud; Veit, Susanne & Yemane, Ruta (2018): Ethnische Hierarchien in der Bewerberauswahl. Ein Feldexperiment zu den Ursachen von Arbeitsmarktdiskriminierung. Discussion Paper, SP VI 2018-104. WZB Berlin. URL: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2018/vi18-104.pdf> [03.05.2023].
- Kratz, Dirk (2015): Hilfe und Entfremdung. Ein biografischer Blick auf Langzeitarbeitslosigkeit und Hilfen zur Arbeit im Kontext der Sozialen Arbeit. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.

- Kreher, Simone; Seifert, Eric & Weyrich, Katharina (2018): „Nosing around“ im Dunkelfeld der nichtanwaltlichen sozialrechtlichen Beratung. In: Hitzler, Ronald; Klemm, Matthias; Kreher, Simone; Pöferl, Angelika & Schröder, Norbert (Hrsg.): Herumschnüffeln – aufspüren – einfühlen. Ethnographie als ‚hemdsärmelige‘ und reflexive Praxis. Essen: Oldib, S. 107–120.
- Krieger, Heike (2022): Kapitel 6. In: Dörr, Oliver & Grote, Rainer & Maruhn, Thilo, EMRK/GG Konkordanzkommentar, 3. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck.
- Kuckartz, Udo (2018): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 4. Aufl. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.
- Kühn, Thomas & Koschel, Kay-Volker (2011): Gruppendiskussion. Ein Praxishandbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kupka, Peter & Senghaas, Monika (2021): Zur Einrichtung von unabhängigen Ombudsstellen für Erwerbslose im SGB-II-Bezug. IAB-Stellungnahme 7/2021. URL: <https://doku.iab.de/stellungnahme/2021/sn0721.pdf> [03.05.2023].
- LADS – Landesstelle für Gleichbehandlung und gegen Diskriminierung (2023): Diversity-Toolkit. Vielfalt in der Verwaltung. URL: www.berlin.de/sen/lads/_assets/schwerpunkte/diversity/materialien-und-links/toolkit_web_formular.pdf [03.05.2023].
- Lamnek, Siegfried (2005): Gruppendiskussion. Theorie und Praxis. 2. Aufl. Weinheim: Beltz
- Leistner, Ulrike (2019): Verständigungsbarrieren in der schriftlichen Verwaltungs-Bürger-Kommunikation und die vermittelnde Funktion Sozialer Arbeit am Beispiel von Jobcenterschreibern in der Beratung von ALG II-Beziehenden. Dissertation, TU Dresden. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:14-qucosa2-334126> [03.05.2023].
- Leistner, Ulrike & Stock, Lothar (2017): Verständigungsbarrieren in Schreiben von Jobcentern. Ergebnisse einer Online-Befragung zur Vermittlungsfunktion von Beratungsstellen für Erwerbslose. In: Soziale Arbeit. Zeitschrift für soziale und sozialverwandte Gebiete, 4, S. 134–141. <https://www.doi.org/10.5771/0490-1606-2017-4-160>.
- Lenhart, Karin (2009): Soziale Bürgerrechte unter Druck. Die Auswirkungen von Hartz IV auf Frauen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Liebscher, Doris (2021): Rasse im Recht – Recht gegen Rassismus. Berlin: Suhrkamp.
- Liebscher, Doris; Naguib, Tarek; Plümecke, Tino & Remus, Juana (2012): Wege aus der Essentialismusfalle: Überlegungen zu einem postkategorialen Antidiskriminierungsrecht. In: KJ, 204–218.
- Löcher, Jens & Wendtland, Carsten (2021): Grundsicherungsrecht, 5. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- Lörcher, Klaus (2015): Der EGMR und die sozialen Menschenrechte am Beispiel des Béláné Nagy-Urteils zu einer Invaliditätsrente. In: ZESAR, 265–271.
- Massumi, Mona (2019): Diversitätssensibilität in der Lehrer*innenbildung. In: Kergel, David & Heidkamp-Kergel, Birte (Hrsg.): Praxishandbuch Habitussensibilität und Diversität in der Hochschullehre. Wiesbaden: Springer VS, S. 153–170.

- Matiaske, Wenzel; Olejniczak, Michael; Salmon, Dirk & Schult, Mandy (2015): Arbeitsbedingungen in Jobcentern nach dem SGB II (gemeinsame Einrichtungen) – Mitarbeiterbefragung zu Arbeitsumfeld und psychischer Belastung. In: *Industrielle Beziehungen* 22, 2, S. 142–166.
- Mecheril, Paul (2010): Einführung in die Migrationspädagogik. Weinheim: Beltz.
- Mangold, Anna Katharina (2016): Mehrdimensionale Diskriminierung. Potentiale eines materialen Gleichheitsverständnisses. In: *RPhZ*, 152–168.
- Mecheril, Paul & Rangger, Matthias (Hrsg.) (2022): Handeln in Organisationen der Migrationsgesellschaft. Differenz- und machttheoretische Reflexionen einer praxisorientierten Fortbildungsreihe. Wiesbaden: Springer VS.
- Merten, Michaela & Dankelmann, Helmut (2023): § 14. In: von Koppenfels-Spies, Katharina & Wenner, Ulrich (Hrsg.): *SGB I, Allgemeiner Teil, Kommentar*, 3. Aufl., München: Luchterhand.
- Molle, Jana (2019): Würdigung und Arbeitslosigkeit. Eine Analyse des Beratungsverständnisses im SGB II. Wiesbaden: Springer VS.
- Molle, Jana (2023): Risiken und Chancen ganzheitlicher Beratung durch Jobcenter. In Sturm, Nanina Marika & John, Emanuel (Hrsg.). *Ethik der Macht der öffentlichen Verwaltung: Zwischen Praxis und Reflexion*. Wiesbaden: Springer VS. S. 115–138.
- Molle, Jana & Vaudt, Susanne (2023): Bürger:innen in Jobcentern – vernachlässigte Themen aus empirischer Perspektive. In: *Soziale Arbeit*, 1/2023, S. 22–29.
- Molle, Jana (2017): Zwischen Unterstützungsauftrag und Zwang. Nachhaltige Beratung im SGB II als soziale Bildungsarbeit. In: Schroeder, Joachim & Seukwa, Luis Henri (Hrsg.): *Soziale Bildungsarbeit mit jungen Menschen. Handlungsfelder, Konzepte, Qualitätsmerkmale*. Bielefeld: transcript, S. 141–161.
- Mrozynski, Peter (2019): § 14 SGB I. In: ders. (Hrsg.): *SGB I*, 6. Aufl., München: C. H. Beck.
- Mrozynski, Peter (2019): § 33c SGB I. In: ders. (Hrsg.), *SGB I*, 6. Aufl., München: C. H. Beck.
- Neu, Marc (2017): *SGB II-Grundsicherung und soziale Inklusion. Eine empirisch-soziologische Bestandsaufnahme*. Wiesbaden: Springer VS.
- Neureiter, Marcus; Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra; Schoen, Peter (2017). Behördenunabhängige Beratungsdienstleistungen für Erwerbslose Erwerbslosenberatungsstellen in Nordrhein-Westfalen. In Sowa, Frank; Staples, Ronald (Hrsg.): *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*. Baden-Baden: Nomos/edition sigma. S. 361–385.
- Nixdorf, Christian Philipp (2020): Kompetentes Handeln im Jobcenter. Zusammenfassung der Befunde der Studie Kompetentes Handeln im Jobcenter I. Kompetenz aus Sicht der Grundsicherungsträger und Integrationsfachkräfte. <https://www.doi.org/10.25656/01:21055>.
- Nixdorf, Christian Philipp (2019): Systemische Beratung im Jobcenter. Gut gedacht ist ungleich gut gemacht. Hannover. URL: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-67483-1> [22.11.2022].

- Olejniczak, Michael; Matiaske, Wenzel; Salmon, Dirk.; & Fietze, Simon. (2014): Arbeitsbedingungen in Jobcentern – Gemeinsame Einrichtungen nach § 44b SGB II. Mitarbeiterbefragung zum Arbeitsumfeld, psychischer Belastung und Arbeitszufriedenheit. Berichte der Werkstatt für Organisations- und Personalforschung e. V. Nr. 28. URL: <http://hermes.unibw-hamburg.de/werkstatt/berichte/bericht28.pdf>
- Öndül, Daniela Evrim (2018): § 14 SGB I. In: Schlegel, Rainer & Voelzke, Thomas (Hrsg.): jurisPK-SGB I, 3. Aufl., Saarbrücken: juris.
- Oppermann, Dagmar (2007): § 2 AGG. In: Rust, Ursula & Falke, Josef (Hrsg.): AGG – Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz mit weiterführenden Vorschriften. Kommentar. Berlin: ESV.
- Rastetter, Daniela & Dreas, Susanne (2016): Diversity Management als eine betriebliche Strategie. Zwischen Marktlogik und Fairness. In: Fereidooni, Karim & Zeoli, Antonietta P. (Hrsg.): Managing Diversity. Die diversitätsbewusste Ausrichtung des Bildungs- und Kulturwesens, der Wirtschaft und Verwaltung. Wiesbaden: Springer VS, S. 319–339.
- Rink, Johannes & Hemker, Anselm (2017): Multiple Dimensions of Bureaucratic Discrimination: Evidence from German Welfare Offices. In: American Journal of Political Science 61, 4, S. 786–803. <https://www.doi.org/10.1111/ajps.12312>.
- Roman, Navina (2013): Die eindimensionale Organisation. Gelebte Praxis in der Arbeitsverwaltung als Perspektive der Personalentwicklung. Wiesbaden: Springer VS.
- Rosendorfer, Tatjana (2017): Haushalten mit (zu) wenig Geld – Empirische Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung von Arbeitslosengeld II-Beziehern. Hauswirtschaft und Wissenschaft, 65(2), 115–122.
- Rosenow, Roland (2022): Synopse Art. 1 – SGB II. URL: https://sozialrecht-rosenow.de/files/alle/Materialien/2022-12-21_Synopse_Art_1_SGB_II.pdf [03.05.2023].
- Rübner, Matthias & Weber, Peter (2022): Grundlagenpapier zur Weiterentwicklung der Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit (Beko). URL: https://www.arbeitsagentur.de/datei/grundlagenpapier-zur-weiterentwicklung-der-beratungskonzeption-der-ba_ba032370.pdf [03.12.2023]
- Sammet, Emma (2023): Polizeibeauftragte zwischen Anspruch und Realität. In: DÖV, S. 534–544.
- Schifferdecker, Stefan (2022): § 33c SGB I. In: Körner, Anne & Krasney, Martin & Mutschler, Bernd & Rolfs, Christian (Hrsg.): Kasseler Kommentar Sozialversicherung, 114. EL, München: C. H. Beck.
- Schmid, Katrin & Wilke, Peter (2016): Branchenanalyse kommunale Verwaltung. Zwischen Finanzrestriktionen und veränderten Arbeitsanforderungen – welche Trends bestimmen die Beschäftigungsentwicklung in der kommunalen Verwaltung? Study Nr. 314. Hans-Böckler-Stiftung. URL: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_314.pdf [03.05.2023].
- Schreier, Margrit (2014): Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten. Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research 15, 1. URL: <https://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/2043> [03.05.2023].

- Siegel, John (2015): Interkulturelle Öffnung der Verwaltung: Strategien und Erfolgsfaktoren aus der Managementperspektive. In: *Verwaltung & Management. Zeitschrift für moderne Verwaltung* 21, 1, S. 1–9.
- Spellbrink, Wolfgang (2021): § 17 SGB I. In: Körner, Anne & Krasney, Martin & Mutschler, Bernd & Rolfs, Christian (Hrsg.): *Kasseler Kommentar Sozialversicherung*, 114. EL, München: C. H. Beck.
- Strauß, Adam; Hessischer Landesverband Deutscher Sinti und Roma (Hrsg.) (2022): Systematische Leistungsverweigerungen gegenüber EU Bürger*innen. Antiziganismuskritische Handreichung zu Abwehrstrategien und Diskriminierungsmustern in Jobcentern. <https://sinti-roma-hessen.de/wp-content/uploads/2022/02/Systematische-Leistungsverweigerungen.pdf> [05.05.2023].
- Trenk-Hinterberger, Peter (2020): § 14 SGB I. In: Krahmer, Utz & Trenk-Hinterberger, Peter (Hrsg.): *Sozialgesetzbuch I*, 4. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- Utermark, Kay (2023): Umgang mit verletzlichen Menschen im Jobcenter. In Sturm, Nanina Marika & John, Emanuel (Hrsg.): *Ethik der Macht der öffentlichen Verwaltung: Zwischen Praxis und Reflexion*. Wiesbaden: Springer VS. S. 97–114.
- von Boetticher, Arne & Münder, Johannes (2015): § 30 SGB XII. In: Bieritz-Harder, Renate & Conradis, Wolfgang & Thie, Stephan (Hrsg.): *LPK-SGB XII*, 10. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- von Unger, Hella (2019): *Partizipative Forschung. Einführung in die Forschungspraxis*. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS.
- Welti, Felix (2017): Kann die Sprache des sozialen Rechtsstaats verständlich sein? In: Welti, Felix et al. (Hrsg.): *Gesundheit, Alter, Pflege, Rehabilitation – Recht und Praxis im interdisziplinären Dialog*. Festschrift für Gerhard Igl. Baden-Baden: Nomos, S. 497–510.
- Wagner, Dominik (2017): *Familientradiation Hartz IV? Soziale Reproduktion von Armut in Familie und Biografie*. Opladen: Barbara Budrich.
- Wiedemeyer, Michael; Hauprich, Kai & Münch, Thomas (2018): Angst im Jobcenter? Aktuelle Befunde zur Alltagspraxis der Aktivierung. In: Betzelt, Sigrid & Bode, Ingo (Hrsg.): *Angst im neuen Wohlfahrtsstaat. Kritische Blicke auf ein diffuses Phänomen*. Baden-Baden: Nomos, S. 319–338.
- Weber, Susanne Maria (2009): Großgruppenverfahren als Methoden transformativer Organisationsforschung. In: Kühl, Stefan; Strotholz, Petra & Taffertshofer, Andreas (Hrsg.): *Handbuch Methoden der Organisationsforschung. Quantitative und qualitative Methoden*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 145–180.
- Wersig, Maria (2022): Diskriminierungsschutz im Kontext der sozialen Sicherheit. In: Mangold, Anna Katharina & Payandeh, Mehrdad (Hrsg.): *Handbuch Antidiskriminierungsrecht*, S. 1047–1056 f.
- CESCR (2009): Comment No. 20, Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights (art. 2, para. 2).
- Wersig, Maria & Dern, Susanne (2020): Maßnahmen bei Unterdeckung des Bedarfs für Kosten von Verhütungsmitteln im SGB II und SGB XII. In: *info also*, 56–61.

- Wersig, Maria (2017): Sozialrechtliche Ansprüche. In: Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.): Handbuch rechtlicher Diskriminierungsschutz. Baden-Baden: Nomos, S. 139–169.
- Weselski, Silke (2018): § 33c SGB I. In: Schlegel, Rainer & Voelzke, Thomas (Hrsg.): jurisPK-SGB I, 3. Aufl., Saarbrücken: juris.
- Wolff, Joachim (2021): Wirkung und Evaluation der Sanktionen im SGB II. In: Sozialrecht aktuell 25, Sonderheft, S. 184–187.
- Zahradnik, Franz (2018): Schamangst und Sanktionierung. Affektive Verstrickungen junger Arbeitsloser in die Widersprüche der Grundsicherung. In: Betzelt, Sigrid & Bode, Ingo (Hrsg.): Angst im neuen Wohlfahrtsstaat. Kritische Blicke auf ein diffuses Phänomen. Baden-Baden: Nomos, S. 275–293.
- Zahradnik, Franz; Schreyer, Franziska; Moczall, Andreas; Gschwind, Lutz & Trappmann, Mark (2016): Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. In: Zeitschrift für Sozialreform 62, 2, S. 141–179.
- Zuleeg, Manfred (1974): Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. In: RdA, S. 321–332.

Anhang

Überlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse aus organisationssoziologischer Perspektive in Jobcentern

Susanne Igelmann, Dezember 2023

Vorbemerkungen

Organisationsentscheidungen in Jobcentern sind wie bei anderen Organisationen auch stark von den Anforderungen ihrer Umwelt beeinflusst.⁸⁹ Einleitend werden daher notwendige Rahmenbedingungen für die Schaffung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung thematisiert. Die im Folgenden entwickelten konkreten Maßnahmenvorschläge beziehen sich auf die im Rahmen des Projekts Diver\$So erarbeiteten Ergebnisse und Handlungsimpulse mit den Schwerpunkten:

- Diversitätsgerechtere Organisationskultur mithilfe eines Leitbilds
- Diversitätssensible Ermessensausübung
- Diversitätskompetenz in der Beratung
- Evaluation

Sie versuchen, einen Spagat zu schaffen zwischen einer „großen Vision“ der Etablierung einer Vielfalt wertschätzenden Organisationskultur, die sich in den Werten und der Haltung jedes einzelnen Organisationsmitglieds wiederfindet, und möglichst praktikablen „kleinen Steps“ auf dem Weg dahin, unter Beachtung des Ist-Zustands und der Arbeitssituation in den Jobcentern.

Die Vorschläge sind unter Mitwirkung von Frau Dr.in Gerrit Kaschuba entstanden und beziehen sich teilweise auf die von ihr separat erarbeiteten Vorschläge.

89 Vgl. Merchel, Joachim (2015): Management in Organisationen der Sozialen Arbeit. Einführung, Weinheim, Basel: Beltz Juventa, S. 15.

1 Rahmenbedingungen Überlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse

Verständnis von Diversität und Diversitätssensibilität in der Leistungsgewährung schaffen

Als Basis für alle Maßnahmen ist es wichtig, ein (gemeinsames) Verständnis von Diversität und Diversitätssensibilität in der Leistungsgewährung nach dem SGB II zu schaffen. Hierfür muss auf verschiedenen Ebenen Diversitätskompetenz aufgebaut werden. Der Zugang dazu sollte möglichst niederschwellig angelegt sein, um eine Auseinandersetzung mit dem Thema bei möglichst vielen Personen anzuregen (siehe Kaschuba, Kapitel 2).

Politische Positionierung für Diversität in der Leistungsgewährung

Die Arbeit der Jobcenter steht seit deren Einführung immer wieder, zuletzt durch die Bürgergeldreform, im Zentrum politischer Debatten. Zwar wird sie durch den gesetzlichen Handlungsauftrag und die Vorgaben der Sozialgesetzbücher bestimmt, doch spielen auch politische Zielsetzungen eine entscheidende Rolle. Um das Thema der diversitätssensiblen Leistungsgewährung in den Fokus zu rücken, muss ihm auch politisch eine hohe Bedeutung beigemessen werden. Häufig stehen, wie auch der aktuelle Forschungsstand⁹⁰ und das Kennzahlensystem nach § 48a SGB II⁹¹ widerspiegeln, die Leistungen zur Eingliederung und (dadurch) eine Verringerung von passiven Leistungen im Fokus. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts bergen diversitätsbezogene Anforderungen, werden aber meist nur mit Blick auf ihre Höhe im Rahmen der Anpassung der Regelbedarfe und der Möglichkeiten zur „Entbürokratisierung“ der Leistungsgewährung betrachtet. Doch ohne konkrete diversitätsbezogene politische Forderungen werden sich die Jobcenter diesem Thema (weiterhin) lediglich nachrangig und punktuell widmen. Die Notwendigkeit einer diversitätssensi-

90 Siehe hierzu Kapitel 2 des Abschlussberichts zum Projekt.

91 § 48a SGB II regelt die Erfassung von Kennzahlen, um Leistungsvergleiche der Jobcenter zu ermöglichen. Die Kennzahlen werden in einer zugehörigen Verordnung beschrieben. Aktuell wird die Leistungsfähigkeit der Jobcenter in Bezug auf die drei Ziele Verringerung der Hilfebedürftigkeit, Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit und Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug gemessen. Nähere Ausführungen hierzu bietet die Servicestelle SGB II unter <https://www.sgb2.info/DE/Kennzahlen/kennzahlen.html> [letzter Zugriff: 23.11.2023].

blen Leistungsgewährung sollte daher auf allen politischen Ebenen präsent sein und besetzt werden. Um das zu erreichen, sind folgende Maßnahmen denkbar:

- Beauftragte der Bundesregierung und der verschiedenen Parteien müssen über das Thema diversitätsbewusste Leistungsgewährung (und Vermittlung), seine Bedeutung und die Möglichkeiten zur Umsetzung informiert sein und es entsprechend besetzen.
- Das BMAS sollte Maßnahmen zur Verbesserung einer diversitätssensiblen Leistungsgewährung im Rahmen der Zielvereinbarungen nach § 48b SGB II für Leistungsberechtigte nach dem SGB II berücksichtigen. Hierfür ist eine Änderung der Kennzahlen nach § 48a SGB II erforderlich. Entsprechend würde sich die Änderung auch in den weiterführenden Zielvereinbarungen der Länder mit den einzelnen Jobcentern widerspiegeln.
- Das Thema sollte ein Schwerpunktthema beim Tag der Jobcenter in Berlin (organisiert vom BMAS) werden. Hier werden Vertreter*innen aller Jobcenter bundesweit erreicht und könnten über verschiedene Formate (Vorträge, Workshops mit Good-Practice-Beispielen u. a.) in das Thema eintauchen.
- Um auch die Vertreter*innen der kommunalen Jobcenter gezielt anzusprechen, sollte die diversitätssensible Leistungsgewährung zudem vom Deutschen Städtetag und vom Deutschen Landkreistag thematisiert und entsprechend beim Tag der kommunalen Jobcenter eingebracht werden.
- Wenn die Sensibilisierung für Diversität in der Leistungsgewährung durch die vorgenannten Maßnahmen erfolgt ist, sollte das Thema im Rahmen von z. B. Arbeitsgemeinschaftstreffen der kommunalen Jobcenter, Benchlearning-Sitzungen⁹² und weiteren Austauschformaten platziert werden. So steigt auch der Ansporn für Führungskräfte, sich zu diesem Thema zu positionieren und es hausintern zu besetzen. Hier könnten insbesondere Mitarbeitende der Jobcenter, die am Projekt Diverso teilgenommen haben, als Multiplikator*innen fungieren.
- Um das Thema auch in den Landes- und Kommunalverwaltungen, die einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Arbeit der Jobcenter haben, stärker zu verankern, kann ein Beitritt von allen Ländern und möglichst

92 Nähere Informationen zu diesem Format finden sich unter <https://kommunale-jobcenter.de/benchlearning/> [letzter Zugriff: 01.12.2023].

- vielen Kommunen zum Diversity-Netzwerk der Länder und Kommunen⁹³ hilfreich sein.
- Auch sollte Diversität(ssensibilität) als Schwerpunkt in den Verwaltungsrats-/Verwaltungsausschusssitzungen der unterschiedlichen Organisationen (Jobcenter, Agenturen für Arbeit) aufgenommen werden, um ein Verständnis dafür zu erreichen, dass es notwendig ist, diesem Thema Priorität und Ressourcen einzuräumen. Als Entscheidungsgremien haben sie einen großen Einfluss auf das Handeln der Jobcenter.
 - Eine Plattform für die Projektergebnisse und Good Practice zum Thema Diversität kann die Webseite der Servicestelle SGB II bieten (<https://www.sgb2.info/DE/Startseite/start.html>).
 - Die Rolle der Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (§ 18e SGB II) sollte neu definiert werden. Hier sollte nicht nur die Chancengleichheit für Männer und Frauen am Arbeitsmarkt Schwerpunkt sein, sondern Diversität in allen Bereichen des Bürgergeld-Gesetzes. Dies erfordert weitere Ressourcen.⁹⁴

Organisation Jobcenter

Es kann sich bei einem Jobcenter sowohl um eine gemeinsame Einrichtung (gE) als auch um ein kommunales Jobcenter (kJC) handeln. Bei den kJC sind die Organisationsformen unterschiedlich. Beispielsweise gibt es kJC, die in die Ämterstruktur der jeweiligen Kommune integriert sind, oder auch kJC, die eine kreiseigene Gesellschaftsform haben (z. B. Anstalten des öffentlichen Rechts, gGmbHs) und weitgehend eigenständig agieren können. Je nach Organisationsform und der Anhängigkeit an die Bundesagentur für Arbeit, die örtlichen Arbeitsagenturen und/oder die Kommunen ist die Ausgangslage für jedes Jobcenter im Hinblick auf den Ist-Zustand der Auseinandersetzung mit Diversität, die Ausprägung entsprechender Diversitätskompetenzen sowie die Umsetzung von passenden Maßnahmen zur Schaffung ebendieser eine andere.

Besteht die Bereitschaft der Organisation, eine diversitätssensible Leistungsgewährung im Jobcenter umzusetzen, ist eine diversitätsgerechte Or-

93 Nähere Informationen hierzu finden sich beispielsweise in Stadt Köln (2021): Das Diversity-Netzwerk der Kommunal- und Landesverwaltungen. Vielfalt fördern und stärken – Diskriminierung und Barrieren abbauen. 2. Aufl. Köln.

94 Die Auflistung der Maßnahmen erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Die handelnden Akteur*innen können hier auf Basis ihrer eigenen Expertise zu weiteren passenden Ideen kommen.

ganisationskultur wichtig. Diese kann mithilfe eines Leitbilds geschaffen werden.

2 Diversitätsgerechtere Organisationskultur mithilfe eines Leitbilds

Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Handlungsimpulse zu „Chancen und Probleme einer Steuerung einer diversitätsgerechten Organisationskultur mithilfe eines Leitbilds“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.1).

Die Entwicklung eines Leitbilds ist ein komplexes Vorhaben, dem sich sowohl in der Literatur⁹⁵ als auch seitens diverser Beratungsunternehmen⁹⁶ umfassend gewidmet wird. Im Rahmen dieser Ausarbeitung wird der Fokus auf einzelne Aspekte des Prozesses der Leitbildentwicklung im Zusammenhang mit den bestehenden Handlungsimpulsen gelegt:

- Individuelle Rahmenbedingungen der Jobcenter
- Organisationskultur und Faktor Zeit
- Herausforderung Partizipation
- Rolle der Führungskraft
- Integration des Leitbilds

Diese gilt es, diversitätsbewusst auszugestalten.

Individuelle Rahmenbedingungen der Jobcenter

Beachtung der Organisationsform

Je nach Organisationsform des Jobcenters ist im Vorfeld die Überlegung wichtig, ob sich ein Jobcenter selbstbestimmt ein Leitbild geben kann oder ob eine Anlehnung an das Leitbild der jeweiligen Agentur für Arbeit und/oder Kommune sinnvoll und notwendig ist. Um die Identifikation der Mitarbeitenden mit dem Leitbild und damit auch die Chancen zu erhöhen,

95 Zum Beispiel Klaußner, Stefan (2016): Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler; Kretschmar, Kirsten (2021): Implementierung von Unternehmensleitbildern. Theoretische Grundlagen und praktische Gestaltungswerkzeuge. Wiesbaden: Springer Gabler.

96 Beratungsunternehmen mit Fokus auf den öffentlichen Sektor sind beispielsweise gfa | public und con_sens (<https://www.gfa-public.de/leistungen/leistungen/>; <https://www.consens-consulting.de/index.html> [letzter Zugriff: jeweils 23.11.2023]).

dass das Leitbild tatsächlich gelebt wird, plädiert die Verfasserin dafür, es nur für das jeweilige Jobcenter sowie möglichst unabhängig und ergebnisoffen zu entwickeln. So kann auch der Eindruck einer Scheinpartizipation vermieden werden.⁹⁷ Zudem trägt der Prozess so der Individualität der Organisation Rechnung und es kann sowohl die Diversität der Mitarbeitenden als auch die der Leistungsberechtigten Beachtung finden.

Eigenständige Durchführung oder externe Begleitung

Im Vorfeld der Entwicklung eines Leitbilds muss die Entscheidung getroffen werden, ob dieser Prozess in Eigenregie umgesetzt werden soll oder mithilfe externer Begleitung. Beide Optionen sind möglich. Grundsätzlich sprechen viele Argumente für eine externe Begleitung.⁹⁸ Soll ein externes Unternehmen unterstützen, ist es förderlich, wenn dieses bereits Erfahrungen im öffentlichen Sektor hat, da sich die Strukturen und Ziele in diesem Sektor doch deutlich von denen privatwirtschaftlicher Unternehmen unterscheiden. Vor allem aber sollte Diversitätskompetenz vorliegen, um die diversitätssensible Leistungsgewährung in den Fokus zu rücken und eventuell auch eine diversitätsbewusste Zusammensetzung des Teams.

Für die eigenständige Durchführung des Prozesses liefern beispielsweise Normen Ulbrich und Frank Leuz⁹⁹ einen Leitfaden mit konkreten Methoden und Instrumenten zur praktischen Umsetzung. Speziell für Kommunen kann auch die von der G.I.B. – Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH herausgegebene Arbeitshilfe *Integrierte Leitbildentwicklung für Kommunen*¹⁰⁰ hilfreich sein. Bei der eigenständigen Durchführung des Prozesses ist ebenfalls darauf zu achten, dass federführend handelnde Akteur*innen im Vorfeld Schulungen zu Diversität erhalten, ggf. auch während des Prozesses entsprechend gecoacht werden und sowohl bei der Zusammensetzung der beteiligten Personen als auch bei den zu besetzenden Themen auf Diversität achten.

97 Vgl. Klaufner, Stefan (2016): Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 32.

98 Vgl. ebd., S. 28 f.

99 Ulbrich, Normen & Leuz, Frank (2020): Workbook Leitbildentwicklung. Werte, Visionen und Mission in Unternehmen gestalten und integrieren. Freiburg: Haufe-Lexware.

100 G.I.B. (Hrsg.) (2019): Integrierte Leitbildentwicklung für Kommunen. Eine Arbeitshilfe für Kommunen und Träger. Bottrop.

Gute Vorbereitung und Planung des Prozesses

Die Projektergebnisse sind mit Blick auf die Einschätzungen der Mitarbeitenden zu den bestehenden Leitbildern wenig überraschend. In der Praxis kommt es häufig vor, dass Leitbilder in zum Teil sehr langwierigen und aufwendigen Prozessen entwickelt, doch weder von Führungskräften noch von Mitarbeitenden tatsächlich gelebt werden.¹⁰¹ (Erneute) Negative Erfahrungen sollten bei der Neuentwicklung von Leitbildern oder auch bei der Überprüfung eines bestehenden Leitbilds vermieden werden. Insbesondere sollten im Rahmen der Vorbereitung die in der Organisation bestehenden Vorerfahrungen mit Leitbild- und Organisationsentwicklungsprozessen abgeklärt werden.¹⁰² Hier sollte mit Blick auf unterschiedliche Wahrnehmungen und die Diversität der Mitarbeitenden möglichst eine Befragung aller Mitarbeitenden im Vorfeld stattfinden.

Es ist davon auszugehen, dass sowohl die Jobcenter-Leitungen als auch Führungskräfte und Mitarbeitende zunächst davon überzeugt werden müssen, sich vor dem Hintergrund der vielfach hohen Arbeitsbelastung einem entsprechenden Prozess zu stellen. Ein möglicher Anstoß für eine Neuerung kann die Einführung des Bürgergeld-Gesetzes sein. Stimmen ggf. bisher festgelegte Prämissen des Leitbilds noch mit den Anforderungen überein, die mit dem Bürgergeld-Gesetz einhergehen? Kann ich meinen Mitarbeitenden anhand eines (neuen) Leitbilds Orientierung für die Umsetzung der Ziele des Bürgergeld-Gesetzes geben? Zudem ist es empfehlenswert, die Chancen eines Leitbilds gemeinsam herauszuarbeiten, wie beispielsweise:

für Leitungskräfte:

- Repräsentation des Jobcenters nach außen¹⁰³
- Orientierung für Mitarbeitende (handlungsleitende, motivierende Effekte)
- Richtungsgebende Wirkung¹⁰⁴

101 Vgl. Kretschmar, Kirsten (2021): Implementierung von Unternehmensleitbildern. Theoretische Grundlagen und praktische Gestaltungswerkzeuge. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 2.

102 Vgl. Klaußner, Stefan (2016): Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 45 f.

103 Vgl. Ulbrich, Norman & Leuz, Frank (2020): Workbook Leitbildentwicklung. Werte, Visionen und Mission in Unternehmen gestalten und integrieren. Freiburg: Haufe-Lexware, S. 8 f.

104 Vgl. ebd., S. 10.

für Mitarbeitende:

- Sinnstiftend und motivierend
- Sicherheit gebend
- Transparenz schaffend¹⁰⁵

für alle Beteiligten:

- sich selbst mit der eigenen Diversität (Alter, ethnische Herkunft und Nationalität, geschlechtliche Identität, körperliche und geistige Fähigkeiten, Religion und Weltanschauung, sexuelle Orientierung sowie soziale Herkunft) in der Organisation wiederfinden

generell:

- Kommunikationsverbesserung nach innen und außen unter Diversitätsaspekten¹⁰⁶

Die Auswahl der Teilnehmenden ist entscheidend für einen gelingenden Prozess. Sowohl Engagement und Einsatzbereitschaft als auch die Zusammensetzung des Teams nach Diversitätskriterien und im Hinblick auf persönliche, aber auch fachliche Komponenten sind entscheidend.¹⁰⁷ Für eine Leitbildentwicklung im Jobcenter sollten also Mitarbeitende aller Hierarchieebenen, Funktionen, Standorte etc. vertreten sein. Um die diversitätssensible Leistungsgewährung zu besetzen, sollten zwingend Mitarbeitende aus dem Bereich der Leistungssachbearbeitung eingebunden werden – und hier insbesondere Mitarbeitende, die bezogen auf das Thema offen und interessiert sind. Zudem sollten die Teilnehmenden bezogen auf die unterschiedlichen Diversitätsdimensionen insgesamt möglichst divers zusammengesetzt sein, das heißt verschiedene Altersgruppen, Nationalitäten etc. repräsentieren.

Organisationskultur und Faktor Zeit

Eine erfolgreiche Leitbildentwicklung ist abhängig von der Organisationskultur. „Daher muss die Implementierung im Einklang mit der Organisationskultur ablaufen bzw. muss die Organisationskultur selbst entsprechend

105 Vgl. ebd., S. 23.

106 Vgl. ebd., S. 27.

107 Vgl. ebd., S. 42.

des neuen Leitbildes verändert werden.“¹⁰⁸ Veränderungsprozesse sind sehr zeitaufwendig und müssen zudem in allen Phasen passend begleitet werden. Hier empfiehlt es sich, Instrumente und Methoden aus dem Bereich des Change Managements zu verankern.¹⁰⁹ Daneben ist zu beachten, dass Diversity-Kompetenz aufgebaut werden muss, damit ein wertschätzender Umgang mit Vielfalt seitens Führungskräften und Mitarbeitenden stattfinden kann.¹¹⁰

In den im Projektabschlussbericht formulierten Handlungsimpulsen wurde bereits darauf hingewiesen, dass Leitbildprozesse partizipativ stattfinden sollen. „Die sowohl auf individueller als auch auf kollektiver Ebene zur Verfügung stehende Zeit entscheidet über das realisierbare Ausmaß der Beteiligung und die Gestaltung des Leitbildprozesses.“¹¹¹ Hier müssen die Arbeitsbedingungen in den Jobcentern und insbesondere im Bereich der Leistungssachbearbeitung beachtet werden.¹¹² Zudem sollte der Prozess zeitlich so geplant werden, dass auch Mitarbeitenden, die aufgrund von Care-Arbeit usw. in Teilzeit arbeiten, Beteiligung ermöglicht wird. Gerade im Arbeitsfeld der Jobcenter ist der Anteil an Frauen in Teilzeit erfahrungsgemäß hoch.

Insbesondere mit Blick auf den Faktor Zeit kann es sinnvoll sein, sich beim Projekt der Leitbildentwicklung agiler Methoden zu bedienen. Bei-

108 Kretzschmar, Kirsten (2021): Implementierung von Unternehmensleitbildern. Theoretische Grundlagen und praktische Gestaltungswerkzeuge. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 13.

109 Vgl. etwa Erfurt Sandhu, Philine & Geppert, Jochen (2018): Überzeugen und gestalten. Fallbeispiele zum Umgang mit Hindernissen und Widerständen in Diversity-Prozessen. In: Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung Landesstelle für Gleichbehandlung und gegen Diskriminierung (LADS) & Eine Welt der Vielfalt e. V. (Hrsg.): Diversity gelungen gestalten. Beiträge aus der Berliner Diversity-Werkstatt. Berlin.

110 Vgl. Oppermann, Anne-Gela (2018): Diversity-Kompetenz. Schlüsselqualifikation für eine wertschätzende Organisations-Kultur. In: Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung Landesstelle für Gleichbehandlung und gegen Diskriminierung (LADS) & Eine Welt der Vielfalt e. V. (Hrsg.): Diversity gelungen gestalten. Beiträge aus der Berliner Diversity-Werkstatt. Berlin, S. 7; siehe auch Kaschuba, Kapitel 2.

111 Klaußner, Stefan (2016): Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 19.

112 Nähere Ausführungen hierzu finden sich in Kapitel 2 des Abschlussberichts.

spielhaft hierfür kann die Stadt Coesfeld sein¹¹³ – wenngleich dabei selbstverständlich Diversität als inhaltlicher Schwerpunkt besetzt werden sollte.

Herausforderung Partizipation

Diversität und Diversitätssensibilität sollten im Rahmen eines Leitbildprozesses als ein für das Leitbild wesentliches Thema vorgegeben werden – im Sinne eines expliziten Themas und als Querschnittsthema. Hintergrund und Ziele sollten klar und transparent kommuniziert werden. Die Position zu diesem Thema sollte dann aber möglichst ergebnisoffen diskutiert werden können und formuliert werden, damit auch hier Partizipation erfolgen kann und Identifikation geschaffen wird.¹¹⁴

Die Rolle der Führungskraft

Die Ergebnisse der Workshops im Rahmen des Projekts Diver\$So zeigen auch die Rolle der Führungskräfte in einem solchen Prozess auf. Diese nehmen eine Schlüsselrolle im Prozess der Leitbildentwicklung, aber auch bei der Integration des Leitbilds in die Organisation ein. Wichtig ist, dass Führungskräfte aller Ebenen des Jobcenters in den Prozess eingebunden werden¹¹⁵ und sie im Vorfeld Fortbildungen zur Erlangung von Diversitätskompetenz gemacht haben (siehe Kaschuba, Kapitel 2).

Integration des Leitbilds

Für die nachhaltige Integration des Leitbilds sollte viel Zeit eingeplant werden. Es handelt sich um einen (Kultur-)Veränderungsprozess, der nicht von heute auf morgen geschieht. Ausgehend von einem Zeitraum von fünf Jahren für die Veränderung einer Organisationskultur auf allen Ebenen¹¹⁶

113 Siehe <https://agile-verwaltung.org/2023/01/12/wie-man-ein-neues-leitbild-agil-erarbeitet-das-beispiel-coesfeld/> [letzter Zugriff: 07.12.2023].

114 Vgl. Klaußner, Stefan (2016): Partizipative Leitbildentwicklung. Grundlagen, Prozesse und Methoden. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 50 f.

115 Vgl. ebd., S. 55 f.

116 Vgl. Kretzschmar, Kirsten (2021): Implementierung von Unternehmensleitbildern. Theoretische Grundlagen und praktische Gestaltungswerkzeuge. Wiesbaden: Springer Gabler, S. 17, unter Bezugnahme auf Ganz, Walter (2009): Leitbilder. Mehr Wert-

sollte die Integration des Leitbilds als fünfjähriges Projekt mit aufeinander aufbauenden kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen angesetzt werden.¹¹⁷

Nicht nur die Inhalte des Leitbilds, sondern auch diese Maßnahmen sollten partizipativ erarbeitet werden. Der Fokus sollte hierbei darauf gelegt werden, dass die Maßnahmen gut in den Jobcenter-Alltag integriert werden können, ohne als (größerer) zusätzlicher Aufwand wahrgenommen zu werden. Zudem sollten die Maßnahmen die Diversität der Mitarbeitenden berücksichtigen und entsprechend verschiedene Zugänge schaffen. Mögliche Maßnahmen können sein:

- Wichtige Essenzen zusammenfassen und diversitätsbewusst formulieren.
- Auf einer Mitarbeitendenversammlung durch ein möglichst diverses Team derer, die am Prozess beteiligt waren, über das Leitbild informieren.
- „Leitbildverantwortliche“ bestimmen.
- Leitbild diversitätssensibel visualisieren (Welche Bilder, Symbole sprechen möglichst viele Mitarbeitende an?).
- Leitbild auf der Webseite und im Intranet mit möglichst barrierefreiem Zugang, in Einfacher Sprache u. a. präsentieren.
- Poster in den Büros der Mitarbeitenden.
- Regelmäßig kleine Impulse/Reminder per E-Mail oder Pop-up-Fenstern (je nach technischen Möglichkeiten).
- Leitbild an repräsentativen Stellen in der Organisation aushängen.
- Im Organisationsalltag immer wieder an das Leitbild erinnern (z. B. bei Besprechungen, Versammlungen, Feiern).
- Mitarbeitende zum Leitbild und seinen Auswirkungen auf ihre Tätigkeiten schulen (grundlegende Sensibilisierung und anwendungsbezogene Fortbildung)
- Leitbild im Onboarding-Prozess bzw. im Rahmen der Einarbeitung fokussieren.

schöpfung durch Werte. In Bullinger, Hans-Jörg, Westkämper, Engelbert, Spath, Dieter & Warnecke, Hans-Jörg (Hrsg.): Handbuch Unternehmensorganisation. Strategien, Planung, Umsetzung, Berlin: Springer, S. 637.

117 Vgl. Ulbrich, Normen & Leuz, Frank (2020): Workbook Leitbildentwicklung. Werte, Visionen und Mission in Unternehmen gestalten und integrieren. Freiburg: Haufe-Lexware, S. 186.

- Als Organisationsleitung und Führungskräfte mit gutem Beispiel gerade auch im diversitätssensiblen Umgang mit den Mitarbeitenden vorangehen.¹¹⁸

Die entwickelten Maßnahmen sollten gemeinsam gesammelt, geclustert und priorisiert werden. Anschließend sollte ein Maßnahmenplan entwickelt und es sollten Review-Termine vereinbart werden. Um die Verbindlichkeit zu sichern, sollten verantwortliche Personen aus den unterschiedlichen Mitarbeitendengruppen (aus verschiedenen Bereichen sowie Hierarchieebenen/Funktionsgruppen, divers im Hinblick auf Geschlecht, Migrationsgeschichte und andere Kategorien) identifiziert werden, die die Maßnahmen als „Taskforce“ in möglichst diverser Zusammensetzung vorantreiben.

Neben Maßnahmen zur Gestaltung einer diversitätssensiblen Organisationskultur sollte ein klarer Fokus auf die diversitätssensible Leistungsgewährung gelegt werden. Wie den Handlungsimpulsen im Abschlussbericht zu entnehmen ist, liegt hier ein Schwerpunkt auf der diversitätssensiblen Ermessensausübung.

3 Diversitätssensible Ermessensausübung

Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Handlungsimpulse zu „Ermessen im Gewährungsprozess diversitätssensibel nutzen (lernen)“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.3). Sie stehen in engem Zusammenhang mit den Ausführungen zum Ressourcen- und Wissensmanagement (siehe Kaschuba, Kapitel 1). Grundvoraussetzung für eine diversitätssensible Ermessensentscheidung ist zudem immer die Schaffung von Diversitätskompetenz bei den Leistungssachbearbeitenden (siehe Kaschuba, Kapitel 2).

Sowohl Praxiserfahrungen im Jobcenter als auch die Erfahrungen in der Lehre im Studiengang B. A. Soziale Sicherung & Sozialverwaltungswirtschaft (BASS), der speziell für Jobcenter-Mitarbeitende entwickelt wurde, zeigen, dass die Ermessensausübung (nicht nur) für Leistungssachbearbeitende eine Herausforderung darstellt. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Aus Angst davor, „Präzedenzfälle zu schaffen“, werden nur ungern von Regelfällen abweichende Entscheidungen getroffen. Besteht darüber hinaus die Befürchtung, sich für entsprechende Entscheidungen vor Vorgesetzten rechtfertigen zu müssen, wird die Hemmschwelle weiter erhöht. Wird ein

118 Vgl. ebd., S. 188.

Bedarf abgelehnt und legen Leistungsberechtigte dagegen Widerspruch ein, wird die Entscheidung darüber von Widerspruchssachbearbeitenden oder auch im Klageverfahren getroffen, sodass sich Leistungssachbearbeitende der Entscheidung und damit der Verantwortungsübernahme entziehen können. Um dies zu ändern, ist es auch hier wichtig, eine Kulturveränderung zu erreichen. Sowohl in Schulungen als auch seitens der Führungskräfte sollte klar herausgestellt werden, dass diverse Fallgestaltungen unterschiedliche Lösungen erfordern, die die individuellen Besonderheiten infolge strukturell ungleicher Ausgangsbedingungen berücksichtigen, und dass entsprechende Handlungsspielräume bestehen. Auch die Schaffung einer Fehlerkultur spielt dabei eine entscheidende Rolle (siehe Kaschuba, Kapitel 4).

Um die Handlungsspielräume sowohl für Führungskräfte der Jobcenter als auch für Leistungssachbearbeitende und andere relevante Beteiligte (Grundsatz-, Widerspruchssachbearbeitende und Klagevertretungen) transparent zu machen, sollte die im Projekt *Diver§So* erarbeitete Handreichung allen Jobcentern zur Verfügung gestellt werden. So kann diese in die bestehenden Wissensdatenbanken eingepflegt werden. Im Idealfall sollte dies von Informationsveranstaltungen begleitet werden, die Diversitätskompetenz im Rahmen der Ermessensausübung thematisieren. Ergänzt werden sollte die Handreichung durch individuell für jedes Jobcenter erarbeitete Arbeitshilfen zur Ermessensausübung im Bereich der Leistungssachbearbeitung, die z. B. eine Checkliste zur Überprüfung einer Fallkonstellation im Hinblick auf die verschiedenen Diversitätskategorien enthalten könnten. Sukzessive sollten darauf aufbauend Arbeitshilfen für die einzelnen Spielraum bietenden Rechtsnormen entwickelt werden (z. B. § 22 SGB II – Bedarfe für Unterkunft und Heizung; § 21 SGB II – Mehrbedarfe), die neben einer Checkliste konkrete Beispiele für atypische Fallgestaltungen aufgrund diverser Erfordernisse beinhalten sollten. Die Wissensdatenbank der Bundesagentur für Arbeit ist hier für viele – auch kommunale – Jobcenter eine wichtige Informationsquelle, sodass diese mit entsprechenden Inhalten gefüllt werden sollte. Aber auch davon unabhängig arbeitende kJC sollten das entsprechend verankern.

Neben der theoretischen Wissensvermittlung sollten in den Jobcentern gezielt Good-Practice-Beispiele für eine diversitätssensible Leistungsgewährung gesammelt und – mit passenden Lösungsansätzen – allen Mitarbeitenden vermittelt werden. Hierfür können Beispiele aus dem Projekt *Diver§So*, aber auch eigene Beispiele genutzt werden. Die Sammlung und Aufbereitung sollte im Rahmen von Teamsitzungen der Leistungssachbear-

beitenden angestoßen werden. Wie auch bei der Integration des Leitbilds lebt die Beispielsammlung nicht nur von einer einmaligen Aktion, sondern sollte einen kontinuierlichen Prozess darstellen, sodass es sinnvoll scheint, auch hier Verantwortliche zu identifizieren, die sich des Themas annehmen (siehe Kaschuba, Kapitel 1).

Im Sinne einer „großen Lösung“, das heißt nicht nur auf der Ebene einzelner Jobcenter gedacht, wäre hier ein über die Jobcenter-Grenzen hinausgehender Austausch von Good-Practice-Beispielen, z. B. im Rahmen von überregionalen Arbeitsgruppen (beispielsweise die AG Leistung der hessischen kommunalen Jobcenter), wichtig. Hierfür wäre ein Praxisprojekt zur Sammlung und Aufbereitung passender Beispiele sinnvoll. Zudem kann eine Verankerung der diversitätssensiblen Ermessensausübung bereits in den qualifizierenden Studiengängen (z. B. B. A. Allgemeine Verwaltung) wie auch in bestehenden Zertifikatslehrgängen und bei der Einarbeitung neuer Mitarbeitender gewinnbringend sein.

Wichtig scheint darüber hinaus, dass Mitarbeitende Zugang zu juristischen Datenbanken (beck online, juris) erhalten, um in diesen, sofern die Kapazitäten es zulassen, Kommentare und Urteile zu relevanten Einzelfallentscheidungen recherchieren und Ansatzpunkte für diversitätsgerechte Entscheidungen in eigenen Fällen finden zu können. Auch die Rechercheergebnisse könnten in ein neues Praxisprojekt einfließen.

Nicht nur bei (abschließenden) Entscheidungen, sondern auch im Rahmen der Beratung dazu braucht es Diversitätskompetenz.

4 Diversitätskompetenz in der Beratung

Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Handlungsimpulse zu „Beratungsauftrag ausführen und Beratungskompetenzen stärken“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.6).

Vielfach werden die Mitarbeitenden der Leistungsgewährung und ihre Arbeit (nach Einschätzung der Verfasserin) wenig thematisiert – es sei denn bei Aspekten wie der Arbeitsbelastung und der Fluktuation. Auch ist Leistungssachbearbeitenden aufgrund der Trennung von Leistung und Fallmanagement, wie sie in vielen Jobcentern gelebt wird, der ganzheitliche Blick auf die Leistungsberechtigten mit all ihren vielfältigen Lebenslagen nur schwer möglich, weil persönliche Gespräche zur Erfassung von Ressourcen, Bedarfen etc. vom Fallmanagement geführt werden. Eine bereichsübergreifende Verständigung wäre hier dringend anzuraten.

Wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, kommt der Organisationskultur sowie der individuellen Haltung und den Werten von Führungskräften und Mitarbeitenden in den Jobcentern eine entscheidende Rolle zu. Das ist gerade bei der Wahrnehmung des Beratungsauftrags von großer Relevanz. Welchen Rahmen geben Organisation und Führungskräfte vor? Wie ist das Selbstverständnis der Mitarbeitenden? Welche Beziehung pflegen sie auf welche Art und Weise zu ihren Klient*innen? Wie im Rahmen der Formulierung der Handlungsimpulse im Abschlussbericht ausgeführt wurde, ist die Ausgestaltung des Beratungssettings nicht nur von Jobcenter zu Jobcenter, sondern auch individuell von Berater*in zu Berater*in sehr unterschiedlich. Für das Fallmanagement gibt es vielfach Beratungskonzeptionen¹¹⁹ und (darauf aufbauende) Fortbildungen zur Stärkung der Beratungskompetenz. Jedoch sind diese nicht systematisch unter Gender- und Diversitätsaspekten verfasst. Für Leistungssachbearbeitende gibt es weitgehend weder Beratungskonzeptionen noch entsprechende Fortbildungsangebote. Sie müssen sich derzeit spezifische Kompetenzen bzw. Wissen aus – im seltensten Fall bereits diversitätsbezogenen – Handreichungen aneignen, was aber angesichts der knappen zeitlichen Ressourcen und auch häufig aufgrund der Ausbildung nicht möglich ist. Wie eine Recherche bei verschiedenen Fortbildungsanbieter*innen gezeigt hat, liegt der Fokus vielfach auf der Vermittlung von leistungsrechtlichen Kenntnissen, bei denen der Beratungsauftrag nur begrenzt und Diversitätssensibilität kaum eine Rolle spielt.

Wird hierfür eine „große Lösung“ angestrebt, sollten Jobcenter basierend auf ihrem neu entwickelten oder überarbeiteten Leitbild (siehe oben, Kapitel 1) Leitlinien für eine diversitätssensible Beratung in der Leistungsgewährung partizipativ erarbeiten und implementieren. Darauf aufbauend sollte ein passendes Fortbildungsangebot geschaffen werden, um entsprechende Beratungskompetenzen zu schulen. Ein begleitendes Coaching in der Folgezeit kann dazu beitragen, die sich anschließenden Beratungserfahrungen zu reflektieren und das Gelernte zu festigen. Hierfür sollte nicht auf bestehende Angebote gesetzt werden, sondern es sollten über Ausschreibungen Trainer*innen und Coaches mit Diversitätskompetenz angeworben werden, die die individuellen Rahmenbedingungen des Jobcenters berücksichtigen (siehe Kaschuba, Kapitel 2). Ergänzend könnten für – auf Anträge fol-

119 So z. B. die Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit (BeKo) oder auch das fa:z-Modell, das in einigen kommunalen Jobcentern im Einsatz ist. Zur BeKo wird im Rahmen des Abschlussberichts bereits Stellung genommen.

gende – telefonische oder persönliche Gespräche kurze Gesprächsleitfäden unter Berücksichtigung der Abfrage von diversitätsbezogenen Bedarfen entwickelt werden, die die Leistungssachbearbeitenden unterstützen. Dennoch ist es für die im Leistungsbereich Beschäftigten erforderlich, über soziale Kompetenzen und über Wissen um die psychosozialen Probleme, häufig auch die Schuldensituation und weitere soziale Probleme der Kund*innen zu verfügen. Des Weiteren ist interaktionsbezogenes Know-how nötig, das in Fortbildungen erworben werden kann. Und es braucht Selbstreflexivität in Bezug auf das Machtgefälle und die Alltagsnähe zu den Leistungsbeziehenden.

Wichtige Voraussetzung dafür, dass der Beratungsauftrag ausgeführt werden kann, ist, dass auch persönlicher Kontakt zu den Leistungsberechtigten besteht und/oder ausgebaut wird. Vielfach sind Leistungssachbearbeitende eher im Backoffice tätig und von den Leistungsberechtigten „abgeschottet“. Klient*innen erreichen bei Anliegen telefonisch teilweise lediglich Callcenter-Mitarbeitende oder können bei vorgeschalteten Infotheken¹²⁰ vorsprechen, gelangen aber nur im Ausnahmefall zu den für sie zuständigen Leistungssachbearbeitenden. Hier ist ein Umdenken erforderlich. Begründung für andere Regelungen ist meist die hohe Arbeitsbelastung der Leistungssachbearbeitenden. Helfen könnten hier feste Sprechzeiten, sodass Leistungssachbearbeitende Zeiten haben, in denen sie „ungestört“ arbeiten können, es aber auch Zeiten gibt, in denen sie telefonisch und persönlich ansprechbar sind. Eine weitere Lösung könnte sein, dass die Mitarbeitenden an den Infotheken so gut ausgebildet sind, dass sie den Beratungsauftrag selbst vollumfänglich wahrnehmen können. Je nach Jobcenter sitzen hier jedoch oftmals Mitarbeitende, die nicht über eine Ausbildung verfügen, die sie für die Leistungssachbearbeitung qualifizieren würde. Dennoch können auch sie, ggf. themenspezifisch, tiefgehend geschult werden. Alternativ könnten rollierend Leistungssachbearbeitende die Beratung in den Infotheken übernehmen oder unterstützend tätig sein. Unabhängig von den Lösungsvorschlägen darf nicht unerwähnt bleiben, dass persönliche Gespräche und die direkte Klärung von Sachverhalten die Bearbeitungszeit für Leistungssachbearbeitende, aber auch die Wartezeit für Leistungsberechtigte verkürzen können. Im besten Fall kann auf Anforderungsschreiben verzichtet werden und lassen sich Widersprüche und Beschwerden im Nachgang zu einer Entscheidung vermeiden. Zu guter Letzt kann gute Beratung im Rahmen der Leistungssachbearbeitung Konfliktpotenziale auflösen, was

120 Die Begriffe hierfür unterscheiden sich von Jobcenter zu Jobcenter.

sich auch positiv auf die Arbeitsmarktintegration auswirken kann, wenn dadurch existenzielle Ängste der Leistungsberechtigten reduziert werden können.

Im Rahmen der Formulierung der Handlungsimpulse wurde im Abschlussbericht thematisiert, dass die Vernetzung und Zusammenarbeit mit externen Beratungsstellen gefördert werden sollte. Zudem sollte es über ein Recherchetool o. Ä. möglich sein, dass Leistungssachbearbeitende möglichst unkompliziert auch auf andere Unterstützungsangebote etc. hinweisen können. Hierfür wäre beispielsweise die Einberufung einer Netzwerkkonferenz¹²¹ denkbar, mit dem Minimalziel, Transparenz über die Netzwerkpartner*innen zu schaffen und Abstimmungen zu möglichst unkomplizierten Zugangswegen untereinander zu erreichen, und dem Maximalziel, zukünftig eine auf die diversen Bedürfnisse der Leistungsberechtigten abgestimmte gemeinsame Hilfeplanung zu erreichen. So gehen die vorgenannten Vorschläge in Richtung einer ganzheitlicheren, lebensweltorientierten Beratung in der Leistungssachbearbeitung.

5 Evaluation

Um die Zielerreichung der einzelnen diversitätssensiblen Maßnahmen zu messen, sollten regelmäßige Befragungen der Leistungsberechtigten und der Mitarbeitenden stattfinden, die durch die Art und Weise der Befragung selbst Diversität durch Sprache, Gestaltung etc. berücksichtigen und zudem Zufriedenheit und ggf. weitere Handlungsbedarfe in Bezug auf die Diversitätskompetenz der Leistungssachbearbeitung im Jobcenter (aber auch des Jobcenters insgesamt) abfragen. Dafür braucht es Indikatoren bzw. Bewertungskriterien, die zum zugrunde liegenden Verständnis von Diversität passen. Zudem bedarf es einer Differenzierung der Zielgruppe(n) und einer diversen Zusammensetzung des Evaluationsteams. Die Evaluation kann – sofern es entsprechende Kompetenzen gibt – vom Jobcenter selbst durchgeführt oder auch ausgeschrieben werden.¹²²

Auch die weiteren Maßnahmen, etwa die zur Integration des Leitbilds oder auch die Schaffung von Fortbildungsangeboten unter Diversitätsas-

121 Vgl. hierzu beispielsweise die Ausführungen zu Netzwerkarbeit und Netzwerkkonferenzen in Neuffer, Manfred (2013): Case Management. Soziale Arbeit mit einzelnen und Familien. Weinheim & Basel: Beltz Juventa.

122 Vgl. Grasenick, Karin; Wroblewski, Angela; Rodenberg, Birte; Kohlweg, Karin; Eckstein, Kirsten; Willig, Michaela C.; Staeck, Nicola; Kiel, Petra; Neymeyer, Susanne (2023): Gender- und Diversitätssensible Ausschreibungen von Evaluationen.

pekten, sollten evaluiert werden. Auch das kann dazu beitragen, regelmäßig auf die Bedeutung des Themas und einzelne Diversitätsaspekte hinzuweisen.

Überlegungen zu einer praxisbezogenen Konkretisierung der Handlungsimpulse aus Perspektive personen- und organisationsbezogener Kompetenzentwicklung in Jobcentern

Gerrit Kaschuba (Forschungsinstitut tifs e. V.), Dezember 2023

Die im Folgenden skizzierten Maßnahmen beziehen sich auf die im Rahmen des Projekts Diver\$So erarbeiteten Ergebnisse und Handlungsimpulse mit Fokus auf die personelle und die fachliche Ebene.

Dazu gehören folgende Themenbereiche:

- Ressourcen- und Wissensmanagement für die Gewährungspraxis
- Wege zur Diversitätskompetenz (auch Stereotypisierungen vermeiden ...)
- Barrierearme Zugänge zum Jobcenter – ein Thema: Sprache
- Diskursräume, Kommunikation und Konfliktlösung

Maßnahmen auf der personellen und fachlichen Ebene sind eng mit der organisatorischen Ebene verbunden. Es braucht eine Implementierung einer diversitätsbewussten Ausgestaltung der Organisationen der Jobcenter bezogen auf die Kultur und die Strukturen, implementierte Maßnahmen und das Zur-Verfügung-Stellen von Instrumenten. Diese müssen sich die Führungskräfte und Mitarbeitenden aneignen können.

„Die Organisationskultur beeinflusst somit, wie die Leistungsberechtigten dem Jobcenter begegnen und wie die Mitarbeitenden ihren Arbeitsauftrag im Alltag ausführen können. Viele strukturelle und inhaltliche Faktoren bedingen sich dabei gegenseitig und sind im Kern bereits im SGB II angelegt. Um Verbesserungen zugunsten einer diversitätssensiblen Arbeitspraxis zu erreichen, müssen sich daher auch die Strukturen und Ausrichtungen der Jobcenter verändern. Dabei sollte auf den Ebenen Sensibilisierung, Kommunikationsweisen und Wissensmanagement angesetzt werden.“ (Bericht Projekt Diver\$So: 154)

Die im Folgenden präsentierten Vorschläge sind unter Mitwirkung von Susanne Igelmann entstanden und beziehen sich teilweise auf die von ihr separat erarbeiteten organisationsbezogenen Vorschläge.

1 Ressourcen- und Wissensmanagement in der diversitätsbewussten Gewährungspraxis

Dieses Kapitel bezieht sich auf die Handlungsimpulse zu „Ressourcen- und Wissensmanagement in diversen Fallgestaltungen für die Gewährungspraxis konzeptionell verankern und regelmäßig fortschreiben“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.2).

Auf verschiedenen Ebenen gilt es, in Jobcentern Diversitätskompetenz aufzubauen. Einen möglichst niederschweligen Zugang stellt ein transparentes Informationssystem dar, das die diversitätsbewusste Alltagsarbeit in den Einrichtungen erleichtert, sowie ein diversitätsbezogenes Ressourcenmanagement.

Das Forschungsprojekt Diver\$So hat gezeigt: Knappe Ressourcen wie ein geringer Personalschlüssel, wenig Zeit für eine vertiefende, diversitäts-sensible Beratung, ein nicht konsequent betriebenes Wissensmanagement mit einem Mangel an Falldatenbanken, veralteten Weisungen etc. erfordern dringend Maßnahmen einer diversitätssensibleren Bearbeitungspraxis auf der Ebene der Optimierung des digitalen Wissensmanagements – neben Austausch, Kooperation und Wissensvermittlung mit anderen Anlaufstellen. Benannt ist in den Handlungsimpulsen des Forschungsprojekts, dass Wissen über aktuelle Informationen, zu denen alle Mitarbeitenden Zugang haben, mit geringem Rechercheaufwand (z. B. durch das Vorhandensein einer Wissensdatenbank) verfügbar sein sollte. Hierbei wären beispielsweise auch das erarbeitete Wissen aus diesem Forschungsprojekt und entwickelte Übersichten über rechtliche Regelungen im SGB II unter Einbezug von diskriminierungsrechtlichen Gesichtspunkten hilfreich.

Zentrale Inhalte des Wissensmanagements: Dazu gehören *rechtliche Rahmenbedingungen*, die Diversitäts- und Diskriminierungsaspekte thematisieren, damit Mitarbeitende die Gewährungspraxis schnell und niedrig-schwellig überprüfen können. Sie müssen für alle zugänglich und darauf ausgerichtet sein, zeitliche Ressourcen zu schonen. Entsprechend sollten vorhandene Weisungen – fachliche Weisungen der BA oder Weisungen der kommunalen Jobcenter – mit Blick auf Diversitätsaspekte aktualisiert werden.

Ein *Aufbau von Wikis* mit zentralen Definitionen – durchaus auch (verständlichen, praxisnahen) Erklärungen zu Gender, Diversität, Intersektionalität – könnte organisationsübergreifend erfolgen. Inhalte können des Weiteren flexible Tools unter Nutzung von KI sein, die je nach Organisati-

onsform und konkreten Erfordernissen angepasst werden können. Häufig sind statische interne Wissensdatenbanken anzutreffen, die aber weiterentwickelt werden müssen. Die Nutzung von KI sollte allen zugänglich gemacht werden.

Zu den Inhalten einer Wissensdatenbank gehören auch *Vordrucke*: So sollten Vordrucke diversitätssensibel angepasst werden, was zum einen die sprachlichen Formulierungen betrifft, zum anderen durchaus auch die Inhalte. Bei Sprache geht es um eine geschlechtergerechte, rassismuskritische und inklusive Sprache, aber gleichzeitig auch um Leichte Sprache.

Fallbeispiele bieten konkretes fachliches Umsetzungswissen. Das Forschungsprojekt Diver\$So zeigt auf, dass es diversitätssensible Fallgestaltungen als konkrete Beispiele braucht, die Anregungen für die im Leistungsbereich tätigen Mitarbeiter*innen geben. Die gemeinsam mit den Teilnehmenden bearbeiteten Beispiele aus dem Forschungsprojekt sind hierfür selbst ein Beleg. Fallbeispiele, die mit verschiedenen Ausgangsbedingungen aufgrund geschlechtlicher Identität, sexueller Orientierung, Migrationsgeschichte/Ethnizität/Nationalität, sozialer Schicht, Alter, Behinderung, Stadt-Land-Unterschieden, Familienstand und mit verschiedenen Anliegen diversitätsbewusst zusammengestellt und als kurze Fallskizzen mit Lösungsvorschlägen konzipiert sind, können dabei unterstützen, den Handlungsspielraum in der Leistungsbearbeitung unter Berücksichtigung rechtlicher Vorgaben wahrzunehmen.

Integration in Arbeitsprozesse: Generell gilt es, den Diskurs zu Diversität und Diskriminierung in den Arbeitsalltag zu integrieren, denn ohne konkrete Umsetzungsmöglichkeiten und ohne eine Einbindung in die Prozesse in den Jobcentern bleiben auch die besten Informationssysteme ungenutzt. Dazu sollten *Gelegenheiten für einen fachlichen Austausch über Diversitätsaspekte in der Leistungsgewährung* fester Bestandteil der Arbeitsabläufe sein: z. B. im Rahmen von Jour Fixe, Teambesprechungen und Klausuren zu Diversität und Leistungsgewährung. Gerade in der Leistungsgewährung und Verwaltung fällt es den Mitarbeitenden schwer, eigene Interpretations- und Handlungsspielräume wahrzunehmen, und es fehlt – neben der notwendigen Zeit zur Vertiefung eines ‚Falls‘ bzw. zur detaillierten Auseinandersetzung mit den Anträgen der Kund*innen – diversitätsbezogenes Wissen über die Lebenslagen der Klientel und über geschlechterbezogene und/oder ethnisierende Zuschreibungsprozesse (doing gender, doing ethnicity, doing difference). Die Teamleitungen sind hier gefragt, diese Räume zur Verfügung zu stellen und sich auch diversitätsbezogene Kompetenzen

anzueignen. In Teambesprechungen ist es Aufgabe der Führungskraft, den fachlichen Austausch sowie den Austausch über die Arbeitsprozesse prinzipiell und insbesondere bezogen auf eine systematische diversitätsbezogene Querschnittsperspektive zu ermöglichen.

Auch sollte *diversitätsbezogenes Netzwerken* für die Personen in der Leistungsgewährung ermöglicht werden, damit sie innerhalb der Arbeitszeit bereichsübergreifend arbeiten können. Die Austauschplattform sollte gerade für kommunale Jobcenter nicht nur das Wissen für das eigene Jobcenter sichern, sondern darüber hinaus Wissen von anderen abrufbar machen. Ebenso sollten diversitätsbezogene Themen in entsprechenden Expert*innenrunden wie der AG Leistungsrecht, falls vorhanden, oder ähnlichen Gremien erörtert werden. Auch kann die Zusammenarbeit mit den Trägern von Maßnahmen in Netzwerken hilfreich sein. Anforderung wäre hier allerdings, dass diese ebenfalls diversitätsbewusst arbeiten.

Kollegiale Fallberatungen und Supervisionen bieten wertvolle Möglichkeiten, das Wissen in Bezug auf Gender- und Diversitätskompetenz zu erweitern. Dies erfordert Supervisor*innen mit Diversitätskompetenz.

Diese verschiedenen vorgeschlagenen Maßnahmen basieren zum einen auf den Handlungsimpulsen des Forschungsprojekts, die auf der Erkenntnis beruhen, dass es feste Austauschrunden im Leistungsbereich braucht, zum anderen aber auch auf eigenen Erfahrungen in Supervisionen und Fortbildungen mit Vermittlungsfachkräften und Mitarbeitenden im Leistungsbereich, in denen Teilnehmende das Fehlen eines ganzheitlichen Beratungsverständnisses, von Diversitätskompetenz und ausreichenden Ressourcen deutlich machen.

Zur nachhaltigen Gestaltung der Nutzung von Wissensdatenbanken und deren Integration in die Prozesse der Jobcenter braucht es nicht zuletzt *fachliche Weisungen und Handlungsleitfäden*, wie die Leistungsabteilung mit verschiedenen Anliegen umgehen kann.¹²³ In die fachlichen Weisungen der BA mit Beispielen zu verschiedenen möglichen Fallkonstellationen sollten Diversitätsaspekte integriert sein, die zudem deutlich machen, dass es beispielgebende und nicht abschließende Fälle sind, die die ganze Bandbreite abdecken.

123 Basierend z. B. auf der BA-Weisung 202102010 vom 19.02.2021 – Fortführung Diversity und Gender-Check bei Organisationsveränderungen.

*Gender- und Diversity-Expertise von Multiplikator*innen:* Spezialwissen von Mitarbeitenden sollte innerhalb der Organisation für alle Mitarbeitenden nutzbar gemacht und kommuniziert werden. Multiplikator*innenkonzepte könnten hier ein Weg sein – z. B. interkulturelle Botschafter*innen,¹²⁴ Diversity-Beauftragte oder auch weitere Gender- und Diversity-Ansprechpartner*innen, die im Vergleich zu den gesetzlich vorgeschriebenen AGG-Beschwerdestellen präventiv wirken und ansprechbar sind für Fragen rund um Diversity wie inter- bzw. transkulturelle, Gender-/queere Themen. Multiplikator*innen, angesiedelt in der Widerspruchsstelle oder in den Grundsatzabteilungen der verschiedenen Jobcenter, vermitteln den Mitarbeitenden auch Anerkennung und Wertschätzung für deren Expertise. Für ihre Multiplikationsfunktion sollten sie aber zeitliche Entlastung erfahren.

Ressourcen: Um das Informationsmanagement im vorgeschlagenen Sinne für eine diversitätssensible Beratung und Leistungsgewährung zu verbessern, sind Ressourcen nötig. Insbesondere für den Aufbau einer Wissensdatenbank, die Diversitätsaspekte für die Jobcenter und hier insbesondere auch für die Leistungsgewährung aufbereitet, wie auch für deren fortlaufende Aktualisierung braucht es Personalressourcen für die Koordinierung, aber auch transparente Informations- und Kommunikationswege.

Dies kann im Sinne und Kontext eines diversitätsbewussten Gender Budgeting erfolgen, das alle Prozesse – auch die Leistungsgewährung – umfasst. Gender Budgeting muss eingebettet sein in die Gesamtstrategie des Jobcenters. Es geht zunächst darum, das Budget entsprechend den Bedarfen auf Frauen und Männer aufzuteilen, die Eingliederungszuschüsse in den Haushalten anzusehen, wie viel Prozent davon gehen an Männer, wie viel an Frauen etc.¹²⁵

124 Interkulturelle Botschafter*innen (IKBO) haben in Arbeitsagenturen und Jobcentern die Aufgabe, das Thema der interkulturellen/diskriminierungskritischen Öffnung (DIKÖ) auf die Agenda zu setzen, dafür zu sensibilisieren, Probleme zu benennen und Lösungen zu suchen. Sie unterstützen als Expert*innen ihre Geschäftsführung dabei, DIKÖ als zentrale Führungsaufgabe ernst zu nehmen und im Zuge eines mehrjährigen Prozesses wichtige Veränderungen anzustoßen. Die IKBO helfen dabei, Maßnahmen zu entwickeln, die zu einer transparenten, fairen, diskriminierungskritischen Beratung und damit zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration beitragen. Siehe dazu <https://www.netzwerk-iq-bw.de/de/praktisch/> [letzter Zugriff: 08.12.2023].

125 Vgl. z. B. Jobcenter im Landkreis Marburg-Biedenkopf & BMAS (Hrsg.) (2022): Dokumentinformationen. Operationelles Programm des Bundes für den Europäischen Sozialfonds Förderperiode 2014–2020. Gender Budgeting Bericht 2022.

Interne Prüfungen wie z. B. die Installierung des Vier-Augen-Systems in der Leistungsgewährung – gerade bei Erstgewährungen (und ggf. Ablehnungen) – erfordern ebenfalls zeitliche Ressourcen, sparen aber letztlich Zeit und Geld, da möglicherweise weniger Beschwerden von Kund*innen anfallen. Entwickelte Arbeitsstandards in der Gewährungspraxis sollten zudem regelmäßig evaluiert werden (siehe Igelmann, Kapitel 5).¹²⁶

Möglichen Gegenargumenten gegen die Stärkung einer diversitätsbewussten Perspektive in der Leistungsgewährung, die die Mehrarbeit durch die Einführung des Bürgergelds als Begründung anführen, kann entgegnet werden, dass die Voraussetzungen für Ansprüche auf Geldleistungen im Wesentlichen unverändert geblieben sind. Hier kann an Wissen der letzten fast 20 Jahre angeknüpft werden.

2 Wege zu Diversitätskompetenz – persönliche Haltung und Grundlage fachlichen Handelns

Dieses Kapitel bezieht sich u. a. auf die Handlungsimpulse zu „Individuelle Reflexionsräume schaffen und Stereotypisierungen vermeiden“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.8).

Diversitätskompetenz umfasst die verschiedenen Diversitätsaspekte auf der Ebene des Wollens, Wissens, Handelns und Dürfens, was das Zusammenwirken von persönlichen, fachlichen und organisationalen Voraussetzungen deutlich macht. Auch wenn es um eine intersektionale Perspektive gehen soll, müssen die verschiedenen Diversitätsaspekte und Kompetenzanforderungen jeweils gezielt in den Fokus genommen und muss Grundlagenwissen vermittelt werden – durchaus in einem intersektionalen Verständnis. Die Erfahrung aus verschiedenen wissenschaftlichen Praxisforschungsprojekten und Trainings zeigt, dass es jeweils ein Grundverständnis von Geschlechterverhältnissen, Sexismus und geschlechterbezogenen Zuschreibungen, Rassismus und Kulturalisierungen etc. benötigt.¹²⁷ Diversitätskom-

126 Vgl. z. B. Grasenick, Karin; Wroblewski, Angela; Rodenberg, Birte; Kohlweg, Karin; Eckstein, Kirsten; Willig, Michaela C.; Staack, Nicola; Kiel, Petra & Neymeyer, Susanne (2023): Gender- und Diversitätssensible Ausschreibungen von Evaluationen. Ein Leitfaden. Arbeitsgruppe des AK Gender Mainstreaming der Gesellschaft für Evaluation e. V. (DeGEval).

127 Vgl. z. B. Kaschuba, Gerrit & Hahn, Sibylle (2009): Ergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation des Fortbildungskonzeptes der Gender-Qualifizierungen. In: De-

petenz kann entlang der Schlüsselkompetenzen fachliche, personale, methodische und soziale Kompetenz gefasst werden, was deutlich macht: Es geht um spezifisches Wissen und gleichzeitig um eine systematische Querschnittsperspektive.¹²⁸

Das Forschungsprojekt Diver§So zeigt auf, dass die Mitarbeitenden im Jobcenter zunächst nur im direkten Kontakt mit den leistungsberechtigten Personen an die Diskriminierungsverbote gebunden sind. Vorherige Absprachen und diskriminierende Vorgespräche der Mitarbeitenden im Team untereinander sind in ihren Auswirkungen auf das Verhältnis zu den Leistungsberechtigten rechtlich schwer zu fassen. Gleichzeitig sind die Jobcenter nach § 12 AGG zur Sicherstellung diskriminierungsfreier Strukturen im Haus verpflichtet. Diskriminierende Äußerungen im internen Kreis der Beschäftigten bzw. im informellen Gespräch sind also problematisch. Dies erfordert in erster Linie eine Führungskraft, die – auch in informellen Settings – interveniert, systematisch Austausch zu den Themen anbietet, Vorbild ist und selbst über Diversitätskompetenz verfügt.

Fortbildungen: Die Rolle der *Führungskräfte* ist zentral. Es ist erforderlich, dass diese an Fortbildungen zur Erlangung von Diversitätskompetenz auf der Ebene der persönlichen Haltung mit erhöhter diversitätsbezogener Selbstreflexivität sowie auf der Ebene fachlichen, sozialen und organisationsbezogenen Know-hows zu gender- und diversitätsbewusster Führung teilnehmen. Sie können als Vorbild agieren, auch vor dem Hintergrund möglicher eigener Diskriminierungserfahrungen und mit guten Beispielen, damit umzugehen.

In Baden-Württemberg beispielsweise wurde in die mehrmodulige Fortbildung „In Führung gehen“, die für Führungskräfte der Jobcenter und Agenturen gedacht ist, ein Modul zu Diversität integriert. Hierzu fand eine Zusammenarbeit mit dem Netzwerk IQ Baden-Württemberg statt. Allerdings zeigte sich, dass das Modul zu wenig verwoben war mit den anderen Modulen, da Diversität inhaltlich in keinem anderen Modul vorkam – das Modul Diversität hätte im Sinne einer Querschnittsperspektive in der ersten Phase der Fortbildung behandelt werden müssen und nicht

richs-Kunstmann, Karin; Kaschuba, Gerrit; Lange, Ralf & Schnier, Victoria (Hrsg.): Gender-Kompetenz für die Bildungsarbeit. Konzepte, Erfahrungen, Analysen, Konsequenzen. Recklinghausen: FIAB Verlag, S. 32–50.

128 Vgl. Kaschuba, Gerrit & Derichs-Kunstmann, Karin (2009): Fortbildung – gleichstellungsorientiert! Arbeitshilfen zur Integration von Gender-Aspekten. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

als letztes Modul. Problematisch war zudem, dass die Leitung der gesamten Fortbildung selbst über wenig Diversitätskompetenz verfügte.

Generell gilt es, das Fachwissen und die Fachlichkeit *aller Mitarbeitenden* in Bezug auf Diversität zu stärken und dabei auf die jeweiligen Arbeitsbereiche Bezug zu nehmen.

Fortbildungen müssen eine gender- und diversitätsbewusste Sensibilisierung beinhalten und dabei an der persönlichen Haltung arbeiten, mit dem Ziel einer diversitätsbewussten Selbstreflexivität. Dazu gehört das Wissen um Stereotype¹²⁹ – in allen Bereichen der Jobcenter, auch in der Leistungsgewährung. Die Thematisierung von Stereotypen und diskriminierenden Einstellungen und die Schaffung von Fortbildungsmöglichkeiten und regelmäßigen Reflexionsräumen sind zentral dafür, zu einem professionellen und produktiven Umgang mit Diversität zu kommen und eine persönliche Haltung zu Diversitätsthemen zu entwickeln.

Des Weiteren beinhaltet dies, die Adressat*innen unter Diversitätsaspekten in den Blick zu nehmen, an das Fachwissen je nach Themenfeld – hier insbesondere auch in der Leistungsgewährung – anzuknüpfen, wozu das Forschungsprojekt Diver\$So viele Ergebnisse vorweisen kann. Zur Diversitätskompetenz kann im Bereich der sozialen bzw. der Kommunikationskompetenzen auch das Sprechen einer anderen Sprache als der Muttersprache gezählt werden. Das kann auch beinhalten, dass die Jobcenter-Mitarbeitenden Sprachkurse mit speziellem Fokus auf den Jobcenter-Kontext angeboten bekommen.

Ein Beispiel: Die Fortbildung, die im Rahmen des Forschungsprojekts Diver\$So durchgeführt wurde, trug den Titel „Auf die Haltung kommt es an! Was bedeutet diversitätssensibles Handeln für meine Arbeitspraxis?“ (Leitung: Gerrit Kaschuba). Es nahmen Mitarbeitende aus allen drei am Forschungsprojekt beteiligten Jobcentern teil, die sehr an der Thematik interessiert waren.

129 Vgl. Karl, Ute (2010): Gender und die Gruppe der ‚U 25‘ – Zur Rekonstruktion vergeschlechtlicher Kategorisierungsmuster in Gesprächsinteraktionen. In: Jaehrling, Karen & Rudolph, Clarissa (Hrsg.): Grundsicherung und Geschlecht. Gleichstellungspolitische Befunde zu den Wirkungen von „Hartz IV“. Münster: Westfälisches Dampfboot; Knize, Veronika (2021): Warum Frauen seltener sanktioniert werden als Männer. In: IAB-Forum, <https://www.iab-forum.de/warum-frauen-seltener-sanktioniert-werden-als-maenner/> [letzter Zugriff: 03.12.2023].

Zentrale Inhalte der halbtägigen Online-Fortbildung waren:

- Input zu Gender, Diversity/Diversität, Kultur, Intersektionalität – Bedeutung für die Beratung und insbesondere für die Praxis der Leistungsgewährung
- Die Gefahr einer einzigen Geschichte – Thema Stereotype und Machtverhältnisse – Transfer auf die eigene Arbeit
- Herausfordernde Situationen in der jeweiligen Arbeit der Leistungsgewährung unter Diversitätsaspekten – Ansatzpunkte und Handlungsspielräume (kollegiale Fallberatung)

Die kollegiale Fallberatung erfolgte am Beispiel von selbst eingebrachten schwierigen Situationen. Konkrete Fälle und Themen wurden von den Teilnehmenden eingebracht, beispielsweise die Schilderung einer wahrgenommenen Konfliktlinie zwischen Geflüchteten erster Klasse (formuliert als „Flüchtlinge erster Klasse“) aus der Ukraine mit bevorzugter Behandlung und anderen Geflüchteten, etwa denen aus Syrien, als solchen „zweiter Klasse“. Diese auf der Ebene der Institutionen stattfindende unterschiedliche Behandlung erschwerte es den Mitarbeitenden, dem Anspruch der Fairness gerecht zu werden. Thema waren hier vor allem die Rahmenbedingungen und die eigenen Umgangsmöglichkeiten.

Am Beispiel einer Situation einer Teilnehmenden aus der Leistungsgewährung wurde eine kollegiale Fallberatung durchgeführt: Es handelte sich um das Thema lesbische Paare. Im konkreten Fall wurde das Thema des Sich-Nicht-Outens als lesbisches Paar benannt. Eine Antragstellerin gab an, in einer Wohngemeinschaft mit einer Frau zu leben. Die Falleinbringerin schilderte, dass eine Prüfung durch das Jobcenter erfolgen müsse, ob eine Veranlagung als Verantwortungsgemeinschaft anstehe. Problematisiert wurde hier die eigene Haltung, das Nicht-zu-Nahe-treten-Wollen, was der Mitarbeiterin im Falle einer heterosexuellen Beziehung dagegen nicht so schwer falle. Als problematisch werden von der Falleinbringerin auch die Reaktionen der Kolleg*innen erlebt, sie könne nicht unterstellen, dass es sich um ein lesbisches Paar handle. Tabus in der Arbeit im Jobcenter wie homosexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität bzw. geschlechtsdiverse Personen wurden damit deutlich – und fehlendes Handlungswissen der Zuständigen.

Für wichtig erachteten die Teilnehmenden, dass solche Fortbildungen angeboten werden. Es brauche den sonst im Alltag fehlenden kollegialen Austausch. Konkret wurde die kollegiale Fallberatung von den Teilnehmenden als hilfreich empfunden, weil sie die Einsicht in die Gefahr vermittelte,

Menschen in Schubladen zu stecken, und dazu anregte, die eigenen Denkweisen zu hinterfragen und Perspektivwechsel vorzunehmen. Vor allem der mangelnde Diskurs und die knappen Zeitressourcen werden als hinderliche Rahmenbedingungen für eine diversitätssensible Gestaltung der Leistungsgewährung gesehen.

Grundsätzlich zu empfehlen sind in der Regel mindestens eintägige Fortbildungen oder Fortbildungen, die über zwei Tage gehen, da verschiedene Module wie Selbstreflexion/Sensibilisierung, sozialwissenschaftlich fundiertes anwendungsbezogenes Grundlagenwissen, fachliche Inhalte und konkrete Anwendung auf die eigene Praxis im Jobcenter mit der nötigen methodischen und sozialen Kompetenzvermittlung ausreichend Zeit erfordern. Sinnvoll sind auch Fortsetzungen, bei denen Schwerpunktthemen weiterverfolgt werden können und sich die bisherige Praxis reflektieren und weiterentwickeln lässt. Dazu können weitere Formate wie Coaching beitragen.

Personalentwicklung und -gewinnung: Das Forschungsprojekt Diver\$So macht mit seinen Handlungsimpulsen die Bedeutung eines diversitätssensibleren Arbeitsklimas sichtbar. Dies erfordert auch eine diversitätsbewusste Personalentwicklung. Dazu gehören die Gewinnung von Personal unter Diversitätsaspekten, was sowohl die repräsentative Ebene (Zusammensetzung im Team nach Geschlecht, Ethnizität/Migrationsgeschichte, Behinderung, Alter etc.) als auch die fachlichen Anforderungen an Diversitätskompetenz anbetrifft. Ausschreibungen sollten sprachlich wie auch inhaltlich in Bezug auf die Aufgaben und Rahmenbedingungen der Stellen diversitätsbewusst formuliert sein.

Coaching und Supervision sind wichtige unterstützende Maßnahmen im Rahmen der Personalentwicklung zur Förderung einer diversitätsbewussten Leistungs- und Vermittlungspraxis. Dazu sollten Supervisor*innen und Coaches mit Diversitätskompetenz ausgewählt werden. Team-Supervisionen – auch bereichsübergreifend, also gemeinsam mit Vermittlung und Leistung – bieten einen ganzheitlichen Blick auf die Beratung der Antragstellenden, stellen aber gleichzeitig einen hohen Anspruch an die Supervisor*innen. Kollegiale Fallberatung sollte unter Diversitätsaspekten eingeübt werden.¹³⁰

130 Zur kollegialen Beratung unter Gender- und Diversitätsgesichtspunkten vgl. Staudenmeyer, Bettina; Kaschuba, Gerrit & Maier, Sabine P. (2022): „Die Konsu-

Materialien: Ergänzend können für telefonische oder persönliche Gespräche kurze Gesprächsleitfäden unter Berücksichtigung der Abfrage von diversitätsspezifischen Bedarfen entwickelt werden, die die Leistungssachbearbeitenden unterstützen.

Veränderungsprozesse sind sehr zeitaufwendig und müssen zudem in allen Phasen passend begleitet werden. Hier empfiehlt es sich, Instrumente und Methoden aus dem Bereich des Change Managements zu verankern.¹³¹

3 Barrierearme Zugänge zum Jobcenter

Dieses Kapitel bezieht sich auf die Handlungsimpulse zu „Barrierearme Zugänge zum Jobcenter vervielfältigen“ und „Thema Sprache: Anforderungen und Angebote im Kontext der Amtssprache Deutsch“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.4 und 6.2.5).

Im Forschungsprojekt Diver§So wurde eine sehr unterschiedliche Praxis im Umgang mit Sprache festgestellt. Viele Jobcenter setzen noch auf die „Amtssprache Deutsch“.

„Während es Jobcenter gibt, die eine Sprachbarriere frühzeitig und eigenmächtig zu überwinden suchen (etwa durch intern schnell konsultierbare Dolmetscherdienste), gibt es andererseits Jobcenter, die darauf bestehen, dass die leistungsberechtigte Person zunächst alle Möglichkeiten der Sprachmittlungsbeschaffung selbst ausschöpft.“ (Bericht Projekt Diver§So: 94)

Entsprechend wird auch der gesetzlich festgeschriebene Beratungsauftrag von den Mitarbeitenden unterschiedlich interpretiert und umgesetzt. Deutlich wird: Es braucht ein Konzept für den Umgang mit Fremdsprachen, aber auch für die Kommunikation allgemein – gerade auch für die Kommunikation der Leistungsgewährung mit Kund*innen, die häufig lediglich telefonisch erfolgt. Hier spielt es eine große Rolle, dass Themen zur Leis-

ment*innen in ihrer Komplexität wahrnehmen“. Intersektionale Anregungen für die Arbeit mit drogenkonsumierenden Klient*innen. Handreichung. www.tifs.de.

- 131 Siehe Igelmann, Kapitel 2; vgl. zudem Erfurt Sandhu, Philine & Geppert, Jochen (2018): Überzeugen und gestalten. Fallbeispiele zum Umgang mit Hindernissen und Widerständen in Diversity-Prozessen. In: Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung Landesstelle für Gleichbehandlung und gegen Diskriminierung (LADS), Eine Welt der Vielfalt e. V. (Hrsg.): Diversity gelungen gestalten. Beiträge aus der Berliner Diversity-Werkstatt. Berlin.

tungsgewährung stark von der juristischen Sprache geprägt und keinesfalls in Leichter Sprache gehalten sind.¹³²

Eine Untersuchung des IQ Netzwerks zu Diskriminierungsrisiken von marginalisierten Gruppen und zu den größten Vermittlungshemmnissen im Jobcenter Tübingen verweist auf die Bedeutung, die vonseiten der Jobcenter-Mitarbeitenden der Sprache beigemessen wird.¹³³ Als Vermittlungshemmnisse genannt wurden von den befragten Jobcenter-Mitarbeitenden: die Sprache, gefolgt von Kriterien wie PoC/ethnische Zugehörigkeit, äußere Erscheinungsformen, Alleinerziehende und dann Menschen mit Behinderung, chronischer Krankheit, sozialer Status, Geschlechtszugehörigkeit Frau, trans/inter.

Der Ausbau der Infrastruktur für eine verbesserte sprachliche Kommunikation und Sprachmittlung liegt im Aufgabenbereich der Jobcenter bzw. der Agentur für Arbeit – neben dem Beitrag der Leistungsberechtigten. Ein Beispiel für ein Konzept zum Umgang mit Sprache ist die Geschäftsanweisung „Leitlinien zum Umgang mit Sprachbarrieren im Kundenkontakt“ des Jobcenters Tübingen, die im Zuge eines interkulturellen Öffnungsprozesses entstand. Sie beinhaltet verschiedene Stufen wie das Sprechen von Fremdsprachen und den Einbezug von Dolmetscher*innen. Qualitätsstandards zum Einsatz von Dolmetscher*innen sind formuliert. Kurze Workshops mit Dolmetscher*innen zu den Abläufen im Jobcenter werden angeboten.

In Zusammenarbeit mit externen Unterstützungsstrukturen (Beratungsstellen, Geflüchtetenarbeit, Kirchen, NGOs) sollte ein regelmäßiger Austausch zu Problemen der Kommunikation stattfinden und die bestehende (zum Teil auch ehrenamtliche) Hilfe durch Informationen über Angebote der Jobcenter besser mit der Behörde vernetzt werden.

Auch fehlende und unverständliche Wegweiser in den Gebäuden können Barrieren darstellen – und ebenso wiederum liegen Ansatzpunkte zur Überwindung dieser Barrieren in neuen Markierungen, die unter Beteiligung von Menschen mit verschiedenen Beeinträchtigungen entwickelt werden.

Auch könnten Webseiten übersichtlich und einfacher sowie in verschiedenen Sprachen gestaltet sein.

132 Vgl. z. B. Netzwerk Integration durch Qualifizierung – IQ (2014): Sprachsensibel beraten.

133 Projekt clever-iq (2021, Aktualisierung 2023): Diskriminierungsrisiken im Jobcenter. Ergebnisse einer internen Mitarbeitenden-Befragung. Ein Kooperationsprojekt des Jobcenter Landkreis Tübingen mit clever-iq.

Der Austausch zu Good-Practice-Beispielen kann Anregungen geben. Das zeigte auch die Untersuchung im Rahmen des Forschungsprojekts Diver§So durch ihren handlungsbezogenen Ansatz, der drei Jobcenter zusammenbrachte. Der Austausch kommunaler Jobcenter sollte hierzu stärker gefördert werden: Welche Übersetzungstools funktionieren? Bei wem hat sich was bewährt? Können aneinandergrenzende Jobcenter Synergieeffekte nutzen? Welche Erfahrungen sind mit weiteren Maßnahmen gemacht worden, die barrierearme Zugänge für verschiedene Zielgruppen ermöglichen sollen?

So können Synergieeffekte entstehen, wenn Texte in Leichte Sprache bzw. in verschiedene Sprachen übersetzt werden, denn diese Texte können sodann auch von anderen Jobcentern genutzt werden. Möglicherweise könnte hier ein gemeinsames Projekt der kommunalen Jobcenter gestartet werden. Ein Beispiel: Im Landkreis Marburg-Biedenkopf wurde „Kommunikation in verständlicher Sprache“ als Ziel in das Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm 2022–2024 aufgenommen und im Hinblick darauf ein umfangreiches Projekt zu Leichter Sprache von drei BASS-Studierenden umgesetzt. Im Ergebnis wurden u. a. Bescheide und Merkblätter in Leichte Sprache überführt. Abgesehen von notwendigen Anpassungen aufgrund regionaler Besonderheiten könnten diese auch von anderen Jobcentern genutzt werden.

4 Diskursräume, Kommunikation und Umgang mit Konflikten

Dieses Kapitel bezieht sich auf die Handlungsimpulse zu „Konfliktlösungsstrukturen etablieren und erweitern“ (Abschlussbericht, Kapitel 6.2.7).

Es ist die Aufgabe der Führungskraft, bei Team-Besprechungen und weiteren Anlässen wie Klausuren oder Jour Fixe den fachlichen Austausch sowie den Austausch über die Arbeitsprozesse prinzipiell und insbesondere bezogen auf eine systematische diversitätsbezogene Querschnittsperspektive zu ermöglichen (siehe Kapitel 1).

Jobcenterinterne Diskurse und Kommunikation zu Zielen unter Diversitäts- und Gleichstellungsgesichtspunkten: Immer wieder zeigt sich, dass es notwendig ist, dass organisationale und personelle Maßnahmen zusammenwirken. Es braucht eine Zielformulierung für die diversitätssensible Leistungsgewährung in den Jobcentern und vor allem einen entsprechenden Diskurs.

Am Beispiel der Gleichstellung der Geschlechter untersucht ein Forschungsprojekt, an dem u. a. das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) und das Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) beteiligt sind, die Bedeutung von Zielformulierungen im SGB II und die Kommunikation über Ziele.¹³⁴ Hier wird festgestellt: Für die organisationale Verankerung und Umsetzung von Gleichstellung ist es von Bedeutung, das Verständnis von Gleichstellung zu definieren, Gleichstellungsziele als Ergebnis- und Prozessziele zu begreifen, eine Wissensbasis zu erzeugen, Führungsverantwortung und die Einbindung von Gleichstellung in Strukturen und Prozesse zu implementieren sowie auf der operativen Ebene Strategien zur Umsetzung von Gleichstellung zu entwickeln.

„Um ein gemeinsames Verständnis von den Zielen und der unterjährigen Zielerreichung innerhalb der Jobcenter herzustellen, ist die Kommunikation in institutionalisierten Besprechungen innerhalb der Jobcenter zentral.“¹³⁵

Themen rund um Diversitätsaspekte – hier der Gleichstellung der Geschlechter – gehören als Anforderung zur Routinekommunikation. Dies ist auch wichtig für den Leistungsbereich. Doch die Realität sieht anders aus:

„Strategien zur Umsetzung von Gleichstellung bestanden in den Jobcentern – so der Befund aus den Fallstudien – bislang vor allem darin, spezifische Projekte und Maßnahmen für die genannten Teilgruppen aufzulegen. Dadurch bleibt ein grundsätzliches Hinterfragen – und Anpassen – etablierter Handlungsroutinen und ihrer gleichstellungsrelevanten Effekte aus. Auch dies lässt sich mit den Fallstudienbefunden belegen: Ein gleichstellungsbezogenes Vermittlungshandeln ist eher individuell gewählt als organisational vorgegeben. Dabei waren einerseits genderblindes und reproduzierendes Vermittlungshandeln, aber andererseits auch Beispiele für bedürfnisorientierte bis hin zu veränderungsorientierten Strategien von Fachkräften anzutreffen. Bei Letzteren stand die Berücksichtigung und Bearbeitung von geschlechterbezogenen Vermittlungsproblemen, in erster Linie Vereinbarkeitsfragen, im Vordergrund.

134 Brüssig, Martin et al. (2023): Gleichstellungsimpulse im SGB II Zielsteuerungssystem. Zwischenbericht. Berlin: BMAS.

135 Ebd., S. 173.

Nur vereinzelt vorzufinden war jedoch eine grundsätzliche Reflexion über die Gleichstellungsrelevanz des Vermittlungshandelns generell, d. h. auch von Ungleichheit reproduzierenden Effekten, die [...] von Vermittlungsstrategien wie innerfamiliärem Creaming – vorwiegend männlicher – oder Parking vorwiegend weiblicher BG-Mitglieder ausgehen können.¹³⁶

Kommunikations- und Reflexionsprozesse sind von Bedeutung, wenn diversitätsbezogene Ziele – z. B. Gleichstellungsziele – und Indikatoren ihre Steuerungswirkung entfalten sollen. Doch weder bei den interviewten Führungskräften noch bei den Fachkräften konnte in nennenswertem Umfang eine Reflexion struktureller Geschlechterverhältnisse sowie gleichstellungsrelevanter Effekte des Verwaltungs- und Vermittlungshandelns festgestellt werden.

Dabei geht es letztlich um die Wahrnehmung und Reduzierung von Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung, die in der Forschungsliteratur verschiedentlich festgestellt wurde und hinsichtlich der Ansatzpunkte zur Veränderung aufgezeigt wurden,¹³⁷ auch im vorliegenden Abschlussbericht zur Leistungsgewährung. Die grundlegenden Mechanismen wie Zielformulierungen unter Diversitätsaspekten und die Kommunikation über selbige können durchaus im Sinne einer Prävention von Diskriminierungen und Konflikten gesehen werden.

Konflikte, Konfliktlinien und Ansatzpunkte: Im Jobcenter treten zwischen verschiedenen Bereichen und zwischen Leistungsbereich und Kund*innen

136 Ebd., S. 175.

137 Brüssig, Martin; Frings, Dorothee & Kirsch, Johannes (2019): Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/diskriminierungsrisiken_in_der_oeffentlichen_arbeitsvermittlung.html [letzter Zugriff: 08.12.2023]; Riegraf, Birgit (2019): Organisation und Geschlecht: Wie Geschlechterasymmetrien (re)produziert und erklärt werden. In: Kortendiek, Beate; Riegraf, Birgit & Sabisch, Katja (Hrsg.): Handbuch Interdisziplinäre Geschlechterforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 1299–1308. https://doi.org/10.1007/978-3-658-12500-4_8 8-1; Dengler, Carine; Fertig, Michael; Flörcken, Talke; Frey, Regina; Harsch, Katrin; Hunger, Katrin; Kaschuba, Gerrit; Kirchmann, Andrea; Puxi, Marco, & Seidel, Katja (2013): Gleichstellungspolitischer Auftrag der Bundesagentur für Arbeit im SGB III – Stand der Umsetzungen und Handlungsempfehlungen, <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb443-gleichstellung.html;jse ssionid=7119BD0041290B41B24B4C4FCE9EA45E.delivery2-master> [letzter Zugriff: 08.12.2023].

Konflikte auf. Dabei werden häufig interkulturelle Konstellationen und wahrgenommene Differenzen als Konfliktursachen genannt. Konflikte in der Arbeitsbeziehung wurden auch im Abschlussbericht des Forschungsprojekts Diver\$So (siehe S. 130) häufig im Zusammenhang mit „Kultur“ benannt.

Prinzipiell sind verschiedene Konfliktparteien (mit und ohne Machtgefälle etc.) zu unterscheiden, ebenso ist zu differenzieren zwischen kalten Konflikten, die „unter der Decke“ schwelen, und heißen, offen ausgetragenen Konflikten (nach Friedrich Glasl) und nach Konflikthintergründen. In einer rassismuskritischen, diversitätsbewussten Herangehensweise gilt es, immer auch zu schauen, wo mögliche interkulturelle Anteile liegen und welche anderen Ursachen es geben kann, um nicht in „interkulturelle Fallen“ zu tappen und Kulturalisierungen vorzunehmen. Dies geschieht häufig in Bezug auf Frauen im Islam, Frauen mit Kopftuch, Familienrollen und Kulturkonflikte etc. Des Weiteren geht es um eine Berücksichtigung des Machtverhältnisses zwischen Jobcenter, vertreten durch die Leistung, und der Klientel.

Was kann im Sinne von Erfolgsfaktoren innerhalb der Jobcenter *nach innen* zur Minimierung von Konflikten bzw. ihrer konstruktiven Bearbeitung installiert werden?

Hier wirken Trainings unterstützend, in denen der Begriff Konflikt definiert wird und anhand von konkreten Fallbeispielen Konfliktlösungen in verschiedenen Variationen erprobt werden – je nach Zielsetzung. Dabei geht es auch um unreflektierte Normalitätsbilder bzw. kulturalisierende Gruppenzuschreibungen durch Mitarbeitende oder auch Klient*innen selbst in Bezug auf (andere) Leistungsempfänger*innen. Auch stellt sich die kommunikative Anforderung an die Leistungssachbearbeitung, den Leistungsbeziehenden mit einer wertschätzenden Haltung zu vermitteln, was gesetzliche Rahmenbedingungen sind und wo es für die Bearbeitung im Jobcenter Spielräume gibt und wo nicht.

Basis einer fachlichen Arbeit, die Konflikte in Jobcentern angeht – insbesondere auch in der Leistungsgewährung –, kann eine offenere Fehlerkultur im Jobcenter darstellen, so der Abschlussbericht des Forschungsprojekts Diver\$So. Bereits beschriebene Instrumente wie Fortbildung, Supervision, kollegiale Fallberatung mit diversitätsbewussten Supervisor*innen ermöglichen zudem, aus sogenannten Fehlern im Sinne von „Lessons learned“ zu lernen. Sie stellen einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung und -sicherung dar.

Welche Maßnahmen sollten für die Bearbeitung von Konflikten für Antragstellende und Kund*innen *nach außen* ergriffen werden?

Im Falle von erfolgter Diskriminierung gibt es in den Jobcentern für Kund*innen Beschwerdestellen,¹³⁸ die nach dem AGG vorgeschrieben sind. Als wichtige externe Mechanismen zur Kontrolle der Verwaltung können Ombudsstellen genannt werden, vertreten durch eine unabhängige Soziale Beratung, auf die Adressat*innen – so der Abschlussbericht – oftmals angewiesen sind. Häufig wird von Jobcenter-Seite aus argumentiert, dass das Kundenreaktionsmanagement der Jobcenter die Bedarfe abdecke. Dieses Argument wird wiederum aus wissenschaftlicher Sicht als nicht schlüssig bezeichnet, da ein Kundenreaktionsmanagement der Behörde das Machtgefälle im Umgang der Jobcenter mit den Adressat*innen nicht ausgleichen könne.¹³⁹ „Inwieweit der im Bürger*innengeld-Gesetz vorgesehene Schlichtungsmechanismus bei Konflikten zwischen Leistungsberechtigten und Jobcentern nach § 15b SGB II in dieser Hinsicht zukünftig Abhilfe verschafft, bleibt zumindest fraglich, sofern Mitarbeitende der Jobcenter diese Vermittlungsposition einnehmen und nicht externe, unabhängige Dritte.“¹⁴⁰ Dazu kommt, dass die Schlichtungsstelle nur bei Streitigkeiten bezüglich des Kooperationsplans eingreift und für die Leistungssachbearbeitung kein nutzbares Instrument ist.

Auch kann vom Jobcenter für die Konfliktparteien – etwa Mitarbeitende der Leistung und Kund*innen – Mediation aus einer diversitätsbewussten Perspektive mit professionellen externen Mediator*innen angeboten werden, aber evtl. auch mit ausgebildeten internen Mediator*innen.

Um die Zufriedenheit der Kund*innen in Erfahrung zu bringen, sollten regelmäßige Befragungen der Leistungsberechtigten stattfinden, die durch die Art und Weise der Befragung selbst Diversität durch Sprache, Gestaltung etc. berücksichtigen und zudem Zufriedenheit und ggf. weitere Handlungsbedarfe in Bezug auf die Diversitätskompetenz der Leistungssachbear-

138 Vgl. Molle, Jana (2023): Risiken und Chancen ganzheitlicher Beratung durch Jobcenter. In: Sturm, Nanina Marika & John, Emanuel (Hrsg.): Ethik der Macht der öffentlichen Verwaltung, Geschichte und Ethik der Polizei und öffentlichen Verwaltung. Wiesbaden: Springer VS, S. 115–138. https://doi.org/10.1007/978-3-658-38354-1_6.

139 Vgl. ebd., S. 135.

140 Kaschuba, Gerrit & Hösl-Kulike, Cornelia (2014): Gender-Kompetenzen in Koproduktion. In: GENDER – Zeitschrift für Geschlecht, Kultur und Gesellschaft, 6(1), S. 9–25.

beutung im Jobcenter (aber auch des Jobcenters insgesamt) abfragen (siehe Igelmann, Kapitel 4).

Autorinneninformationen

Prof. Dr. Susanne Dern, Co-Leitung im Forschungsprojekt Diver\$So „Diversitätsgerechte Leistungsgewährung im SGB II“, Professorin für Recht der Sozialen Arbeit, Sozialen Sicherung, Verwaltung und Gerichtsbarkeit, Hochschule Fulda.

Prof. Dr. Maria Wersig, Co-Leitung im Forschungsprojekt Diver\$So „Diversitätsgerechte Leistungsgewährung im SGB II“, Professorin für Rechtliche Grundlagen der Sozialen Arbeit, Hochschule Hannover.

Janina Kowalewski, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsprojekt Diver\$So „Diversitätsgerechte Leistungsgewährung im SGB II“, Hochschule Fulda.

Kerstin Heil, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsprojekt Diver\$So „Diversitätsgerechte Leistungsgewährung im SGB II“, Hochschule Hannover.

Lamia Amhaouach-Lares, juristische Honorarkraft im Forschungsprojekt Diver\$So „Diversitätsgerechte Leistungsgewährung im SGB II“, Hochschule Hannover, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Europäische Gesundheitspolitik und Sozialrecht, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.

Susanne Igelmann, organisationssoziologische Honorarkraft im Forschungsprojekt Diver\$So, Lehrkraft für besondere Aufgaben, Hochschule Fulda.

Dr.in. Gerrit Kaschuba, Honorarkraft zu Kompetenzentwicklung im Forschungsprojekt Diver\$So, Geschäftsführerin des Forschungsinstituts tifs (Tübinger Institut für gender- und diversitätsbewusste Sozialforschung).

