

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 diversitätssensiblerer 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 Rechtsschutzinstrument 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, individuelle Haltungen 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 diversitätssensiblem 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 diversitätssensiblem 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 Rechtsfolgenrechtsseite 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 barrierefrei 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 Brüssig 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 leistungsrechtlich 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 Lebens-
situationen anderer Menschen, über Herkunftssituationen anderer Men-
schen. 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 & Vautd 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 Rechtsschutzinstrumente 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.