

VERSTÄNDIGUNGS- BARRIEREN IN SCHREIBEN VON JOBCENTERN | Ergeb- nisse einer Online-Befragung zur Vermittlungsfunktion von Beratungsstellen für Erwerbs- lose

Ulrike Leistner; Lothar Stock

Zusammenfassung | Um die Verständlichkeit, Transparenz und Akzeptanz ihrer Entscheidungen zu erhöhen, wurden in Jobcentern zahlreiche Maßnahmen getroffen. Eine Online-Befragung von Beschäftigten in Beratungsstellen für ALG-II-Beziehende zeigt aber, dass die Briefe von Jobcentern weiterhin nicht allen Klientinnen und Klienten verständlich sind und somit die Beratungsgespräche dominieren. Verständigungsbarrieren werden hauptsächlich in der Erreichbarkeit der Jobcenter, der Nachvollziehbarkeit und Glaubwürdigkeit der Briefe sowie in der Verwendung von Textbausteinen erkannt.

Abstract | To enhance the comprehensibility, transparency and acceptance of their decisions job centers have implemented a multitude of measures. Yet, an online survey among the staff of help centers specializing in questions regarding unemployment benefits shows that the letters clients receive from job centers remain unintelligible to some and thus tend to dominate counselling sessions. Respondents identify main causes in reachability, transparency, credibility and the usage of general boilerplates.

Schlüsselwörter ▶ Arbeitsloser

▶ Arbeitsamt ▶ Kommunikation ▶ Klient

▶ Schriftwechsel

1 Hintergrund | In der Schriftkommunikation von Jobcentern mit deren sogenannten „Kundinnen und Kunden“ wirkt die allgemeine verwaltungsseitige Handlungsasymmetrie im Hinblick auf Wissen, Sprache und Macht (Hauck u.a. 2006) besonders stark, da die Sanktionsinstrumentarien nach § 31a SGB II für Beziehende von Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (das sogenannte ALG II) zu existen-

ziellen Bedrohungen führen können. Jobcenter werden seit 2011 entweder als gemeinsame Einrichtungen (gE) oder zugelassene kommunale Träger (zKT) geführt.¹ Die derzeit 304 Jobcenter gE stellen die reguläre Form dar, in welcher die Aufgaben zur Grundsicherung von Arbeitssuchenden gemeinsam von Bund (Vermittlung und Eingliederung) und kommunalem Träger (Kosten der Unterkunft und sozialintegrative Leistungen) wahrgenommen werden. Aufgrund einer Sonderregelung erfüllen 105 Jobcenter als zKT überwiegend in Landkreisen die Aufgaben allein. Wurden die Jobcenter als „moderne Dienstleister am Arbeitsmarkt“ konzipiert (Hartz u.a. 2002), zeigten sich latente Nachbesserungsbedarfe in der Kunden- und Dienstleistungsorientierung unter anderem hinsichtlich der Beratungsqualität und barrierefreier Kommunikation (u.a. *Deutscher Bundestag* 2008 und 2011).

Auch um dem Übermaß an Widersprüchen und Klagen entgegenzuwirken, wurden seit 2009 von Jobcentern gE verstärkt Anstrengungen zur Verbesserung der Verständlichkeit, Transparenz und Kundenfreundlichkeit, aber auch zur Erlangung höherer Rechtssicherheit der Jobcenterschreiben unternommen. Nach Heinrich Alt, von 2009 bis 2015 Vorstandsvorsitzender der Bundesagentur für Arbeit (BA), sollte dabei „die Klarheit der Sprache [...] die Akzeptanz in die Arbeit der Jobcenter erhöhen und damit das Vertrauen in unsere Entscheidungen aufbauen“ (*Bundesagentur für Arbeit* 2010). Zur Überarbeitung der Schreiben wurde eine Arbeitsgruppe aus Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern der BA, des Kundenreaktionsmanagements, der Sachbearbeitung sowie zwei Personen in Vertretung der Erwerbslosenverbände betraut (Bock 2010). Bis 2013 wurden überarbeitete Schreiben und Formulare samt Ausfüllhilfen sowie Musterbescheide einheitlich durch die BA in den zugehörigen Jobcentern sukzessive implementiert (*Bundesagentur für Arbeit* 2010) und eine gebührenfreie Telefon-Hotline eingeführt.² Jobcenter zKT

1 Mit der Verfassungsänderung im Jahr 2010 zur Zulassung einer Mischverwaltung im Grundsicherungsbereich (Artikel 91e GG) wurden die damaligen Arbeitsgemeinschaften (ARGen) in gemeinsame Einrichtungen überführt und die bis dato geltende Ausnahmeregelung zur getrennten Aufgabenwahrnehmung (gAw) aufgehoben.

2 Die Erklärungsvideos auf den Internetseiten der Jobcenter gE wurden nach der Datenerhebung am 1.9.2015 veröffentlicht und finden in der vorgestellten Studie somit keine Berücksichtigung.

werben hingegen damit, dass sie durch die alleinige kommunale Trägerschaft besonders „nah am Menschen“ agieren (Deutscher Landkreistag 2011).

2 Fragestellung | Bei Fragen oder Problemen mit dem Jobcenter sind Erwerbslosenberatungsstellen für Beziehende von Leistungen zur Grundsicherung wichtige Anlaufstellen, um etwa eine qualifizierte zweite Meinung einzuholen. Daher sollte aus der Perspektive dieser Beraterinnen und Berater analysiert werden, wie sich die Optimierungsmaßnahmen der Jobcenter auf die alltäglichen Beratungsanlässe in Erwerbslosenberatungsstellen auswirken und welche Ursachen für Verständigungsbarrieren gesehen werden, die zusätzliche Vermittlung benötigen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob in diesem Zusammenhang Unterschiede deutlich werden, die auf die Trägerschaft der Jobcenter zurückzuführen sind.

3 Methoden | Die Datenbasis der Untersuchung bildet eine zwischen April und Mai 2014 durchgeführte Online-Befragung von Beratungseinrichtungen für Beziehende von Leistungen zur Grundsicherung für Arbeitssuchende in ganz Deutschland.³ Zur Generierung der Stichprobe erfolgte im Januar 2014 eine internetbasierte Datenbankrecherche ausgewiesener Beratungsangebote, die sich ausschließlich an Personen der Zielgruppe richteten, die per E-Mail erreicht werden konnten.⁴ Ausgenommen waren Angebote für Menschen mit Migrationshintergrund, da hierbei andere Sprachbarrieren wirken als bei deutschsprachigen Personen, sowie zielgruppenspezifische Beratungsangebote für Wohnungslose oder Schuldner.

In die Konstruktion des Erhebungsinstruments flossen die qualitativen Ergebnisse von 17 aufgezeichneten Beratungsgesprächen mit Erwerbslosen (Leitner; Stock 2015) sowie theoriebasierte Arbeiten zu Einflussfaktoren von Textverständlichkeit (Göpferich 2008), Leserverstehen (Strohner 1990, Christmann; Groeben 2002) und Akzeptanz (Lucke 1995) ein. Für die Ermittlung der Haupteinflussfaktoren für Verstän-

digungsbarrieren in Jobcenterschreiben wurden den Befragten Listen mit potenziellen text-, leser- oder akzeptanzbezogenen Ursachen vorgelegt, die auf einer fünfstufigen Skala (1 „nie“ bis 5 „immer“) dahingehend bewertet werden sollten, wie häufig diese im Allgemeinen von Ratsuchenden in der Beratung thematisiert werden. Zudem wurde die Einschätzung der Kommunikationsqualität zwischen der Beratungseinrichtung und dem örtlichen Jobcenter erhoben. Die Online-Befragung wurde mit LimeSurvey erstellt und mit SPSS ausgewertet. Fehlwerte wurden ausgeschlossen. Wegen schief verteilter Variablen mit ordinalem Skalenniveau kamen für die Gruppenvergleiche nichtparametrische Testverfahren (Chi-Quadrat- beziehungsweise U-Test) zum Einsatz. Chi-Quadrat wurde nach Pearson berechnet, bei zu geringer Feldbelegung wurde der exakte Test nach Fisher durchgeführt. Das Signifikanzniveau wurde bei $p=.05$ festgelegt. Offene Kategorien wurden inhaltsanalytisch nach Mayring (2008) ausgewertet.

4 Stichprobe | Von 390 angeschriebenen Beraterinnen und Beratern beteiligten sich 237 aus allen Bundesländern an der Befragung. Dies entspricht einem Rücklauf von 60,8 Prozent. 190 Befragte beraten überwiegend zu Jobcenterschreiben gE und 47 zu Jobcenterschreiben zKT. Die Mehrheit der Teilnehmenden ist weiblich, verfügt über einen Berufsabschluss der Sozialen Arbeit und ist seit fünf oder mehr Jahren beratend tätig. Befragte zu Jobcenterschreiben gE sind öfter hauptamtlich beschäftigt und bieten tendenziell häufiger Beratung an als Befragte zu Jobcenterschreiben zKT (siehe Tabelle 1).

Differenziert man die Befragten nach deren Qualifikation, zeigt sich, dass Beratende mit Sozialarbeitsabschluss gegenüber Personen mit anderen Qualifikationen signifikant häufiger weiblich (66,9 % vs. 38,9 %; $\chi^2[N=208]=12.182$, $p=.000$) und hauptamtlich beschäftigt sind (96,2 % vs. 45,3 %; $\chi^2[N=234]=68.239$, $p=.000$). Zudem liegt deren Arbeitsschwerpunkt fast ausschließlich auf Beratung statt auf überwiegend offenen Begegnungsangeboten mit punktueller Beratungsmöglichkeit (79,9 % vs. 66,2 %; $\chi^2[N=226]=3.987$, $p=.046$).

5 Ergebnisse | 5-1 Relevanz von Verständigungsbarrieren | 66,2 Prozent der Befragten geben an, dass Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben von den Ratsuchenden im Beratungs-

³ Die Studie ist Teil eines vom Europäischen Sozialfonds geförderten kooperativen Promotionsvorhabens zwischen der TU Dresden und der HTWK Leipzig.

⁴ Die Recherche erfolgte unter anderem im deutschlandweiten Beratungsverzeichnis des Tacheles e.V., in der Datenbank der Landesarbeitsgemeinschaft der Arbeitslosentreffs und Arbeitslosenzentren in Baden-Württemberg (LAGALO) sowie bei „Irren ist amtlich“, einer Aktion des Berliner Arbeitslosenzentrums (BALZ) mit einer Übersicht zu Beratungsstellen in der Bundeshauptstadt.

Tabelle: Charakteristika der Stichprobe (eigene Berechnung)

Variable	gesamt	Befragte zu Schreiben gE	Befragte zu Schreiben zKT	χ^2	p
Geschlecht (N=208)					
			=		
weiblich	57,2 %	58,6 %	51,3 %	n.s.	
männlich	42,8 %	41,4 %	48,7 %		
Qualifikation (N=197)					
			=		
Sozialarbeiter/-in	67,0 %	67,9 %	62,5 %	n.s.	
andere Qualifikation	33,0 %	32,1 %	37,5 %		
Beschäftigungsverhältnis (N=234)					
			≠		
hauptamtlich tätig	72,2 %	77,1 %	52,2 %	11.471	.001
geringfügig/ehrenamtlich tätig	27,8 %	22,9 %	47,8 %		
Beratungserfahrung (N=237)					
			=		
< 1 bis < 3 Jahre	16,9 %	16,8 %	17,0 %	n.s.	
3 bis < 5 Jahre	14,3 %	15,8 %	8,5 %		
5 bis < 10 Jahre	30,8 %	27,4 %	44,7 %		
≥ 10 Jahre	38,0 %	40,0 %	29,9 %		
Beratungshäufigkeit (N=234)					
			(≠)		
5-mal pro Woche	41,9 %	44,9 %	29,8 %	7.511	.057
4-3-mal pro Woche	34,2 %	34,8 %	31,9 %		
1-2-mal pro Woche	20,5 %	17,1 %	34,0 %		
3-mal pro Monat oder seltener	3,4 %	3,2 %	4,3 %		

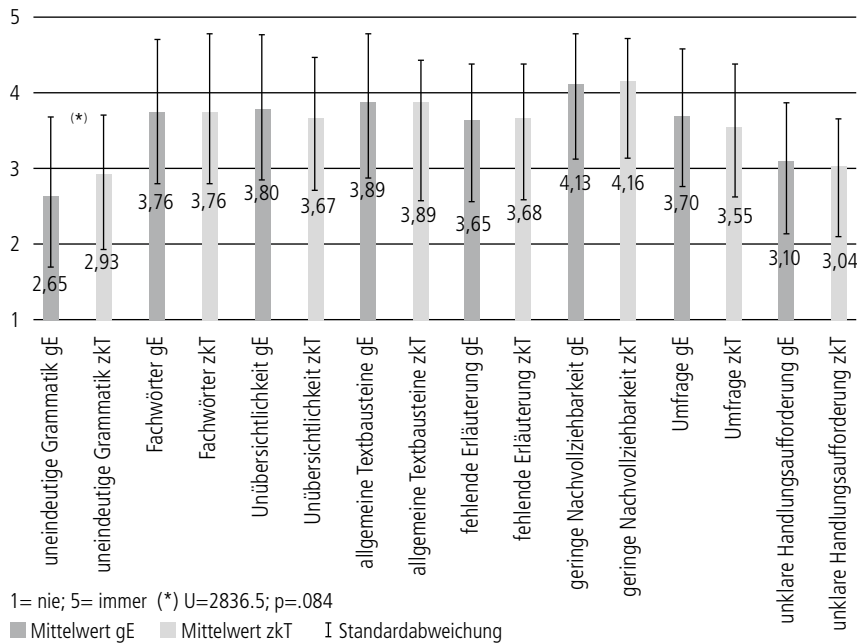
alltag „in hohem bis außerordentlich hohem Maß“ thematisiert werden. Für 12 Personen (5,1 Prozent) sind diese „gar nicht beziehungsweise in geringem Maß“ relevant. Unterschiede nach Jobcenterträger-schaft liegen dabei nicht vor. Von den Befragten mit mehr als zehn Jahren Beratungserfahrung (N=88) stimmen 64,8 Prozent der Aussage zu, wonach die Verständigungsbarrieren mit der Einführung des SGB II „eher bis deutlich zugenommen“ haben, während lediglich fünf Personen (5,7 Prozent) sagen, dass diese „eher bis deutlich abgenommen“ hätten.

5-2 Auswirkung der Optimierungsmaßnahmen | Dass die Jobcenter Optimierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Kundenfreundlichkeit beispielsweise in Form besser verständlicher Bescheide umgesetzt haben, bestätigen nur 75 Personen (N=224, 33,5 Prozent aller Befragten; davon 34,6 Prozent zu Jobcenterschreiben gE und 28,9 Prozent zu Jobcenterschreiben zKT, p=n.s.). Dabei werden als Optimierungen in Jobcentern gE am häufigsten überarbeitete Antragsformulare (14,0 Prozent) und in Jobcentern zKT öffentliche Telefonverzeichnisse (15,6 Prozent) genannt. Dennoch ist die Anzahl der Beratungsanlässe

zu Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben gE wie auch zKT nach Ansicht von 75,7 Prozent dieser Befragten „gleich geblieben“. In einer offenen Kategorie wird dies vor allem mit der im Prinzip unveränderten Ausgangslage mit rechtlichen Unsicherheiten und ungünstigen Arbeitsbedingungen für Jobcenter-mitarbeitende begründet. Für 21,4 Prozent der Befragten sind die Beratungsanlässe seit der Optimierung gar „angestiegen“, da an den Bedarfen der Zielgruppe vorbei optimiert worden sei. Nur 2,9 Prozent der Befragten bescheinigen einen Rückgang der Beratungsanlässe zu Verständigungsbarrieren in Jobcenter-schreiben, welcher jedoch auf einer „Mogelpackung“ beruhe, da die verständlicheren Bescheide von den Ratsuchenden fälschlicherweise mit korrekten Inhalten gleichgesetzt würden.

5-3 Ursachen für Verständigungsbarrieren und Vermittlung | Auf einer Skala von 1 („nie“) bis 5 („immer“) werden die häufigsten Ursachen für *textbedingte* Verständigungsbarrieren unabhängig von der Trägerschaft der Jobcenterschreiben (Abbildung 1) in der geringen Nachvollziehbarkeit der Leistungs-berechnung ($MW_{gE}=4.13$ bzw. $MW_{zKT}=4.16$), gefolgt

Abbildung 1: Häufigkeit textbedingter Ursachen für Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben nach Jobcenterträgerschaft (eigene Berechnung)



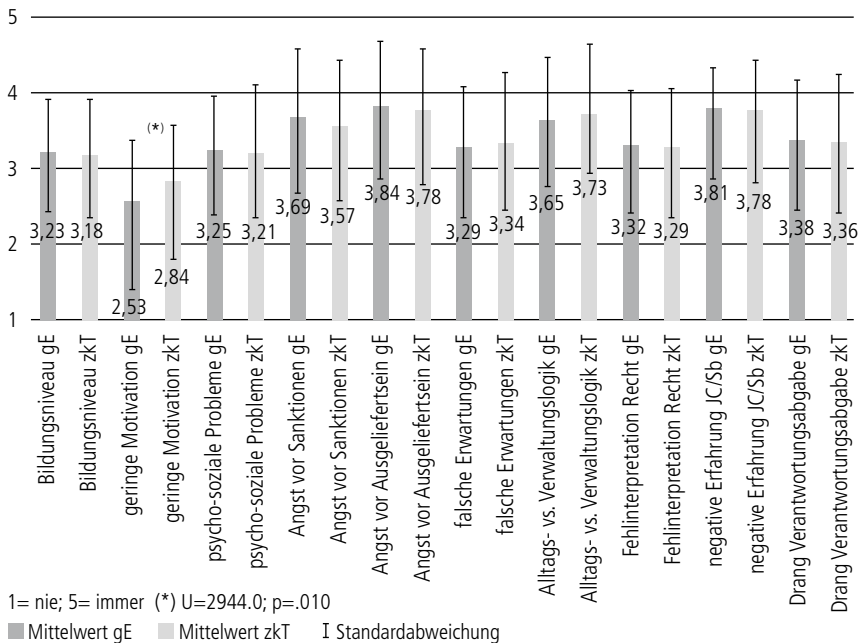
von allgemeinen Textbausteinen ohne Zuschnitt auf die Adressatin beziehungsweise den Adressaten ($MW_{gE}=3.89$ bzw. $MW_{zKT}=3.89$) gesehen. An dritter Stelle steht für die Jobcenterschreiben gE die unübersichtliche Struktur und Darstellung ($MW=3.80$). Bei Schreiben der zKT sind es verwendete Fachwörter und Abkürzungen ($MW=3.76$). Am seltensten wird von den Befragten eine nicht eindeutige Grammatik angegeben ($MW_{gE}=2.65$ beziehungsweise $MW_{zKT}=2.93$), wenngleich diese tendenziell häufiger in Schreiben zKT problematisiert wird als in Schreiben der gE ($U=2863.5$; $p=.084$).

Auch im Vergleich der *leserbedingten* Ursachen ähneln sich die Haupteinflussfaktoren (Abbildung 2). So werden unabhängig von der Jobcenterträgerschaft von beiden Gruppen am häufigsten die Angst vor dem Ausgeliefertsein ($MW_{gE}=3.84$ beziehungsweise $MW_{zKT}=3.78$) und negative Erfahrungen mit dem Jobcenter beziehungsweise der Sachbearbeiterin oder dem Sachbearbeiter ($MW_{gE}=3.81$ beziehungsweise $MW_{zKT}=3.78$) genannt. Bei Schreiben aus gE folgt an dritter Stelle die Angst vor Sanktionen ($MW=3.69$). In Schreiben zKT ist es die Alltagslogik, die der Nachvollziehbarkeit der Verwaltungs-

logik entgegensteht ($MW=3.73$). Am seltensten wird eine geringe Motivation der Ratsuchenden als Ursache für Verständigungsbarrieren angeführt ($MW_{gE}=2.53$ beziehungsweise $MW_{zKT}=2.84$), wobei Befragte zu Jobcenterschreiben zKT die Verständigungsbarrieren signifikant häufiger in einer geringen Motivation der Ratsuchenden begründet sehen als Befragte zu gE ($U=2944.0$; $p=.010$).

Bei den *akzeptanzbedingten* Ursachen für die Verständigungsbarrieren werden ebenfalls unabhängig von der Jobcenterträgerschaft die gleichen Haupteinflussfaktoren deutlich (Abbildung 3), nämlich die schwere direkte Erreichbarkeit der Jobcentermitarbeitenden ($MW_{gE}=4.37$ bzw. $MW_{zKT}=3.96$), die beschädigte Glaubwürdigkeit der Jobcenter ($MW_{gE}=3.90$ bzw. $MW_{zKT}=3.85$) sowie das Bedrohungspotenzial der Schreiben für die Ratsuchenden ($MW_{gE}=3.69$ bzw. $MW_{zKT}=3.65$). Dass diese durch das Jobcenter ständig neue, teilweise widersprüchliche Informationen erhalten (Informationsflut), hat die geringste Bedeutung ($MW_{gE}=3.42$ bzw. $MW_{zKT}=3.55$). Jedoch sind Mitarbeitende in Jobcentern gE signifikant häufiger schwer direkt erreichbar als Mitarbeitende in Jobcenter zKT ($U=3383.0$; $p=.014$).

Abbildung 2: Häufigkeit leserbedingter Ursachen für Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben nach Jobcenterträgerschaft (eigene Berechnung)



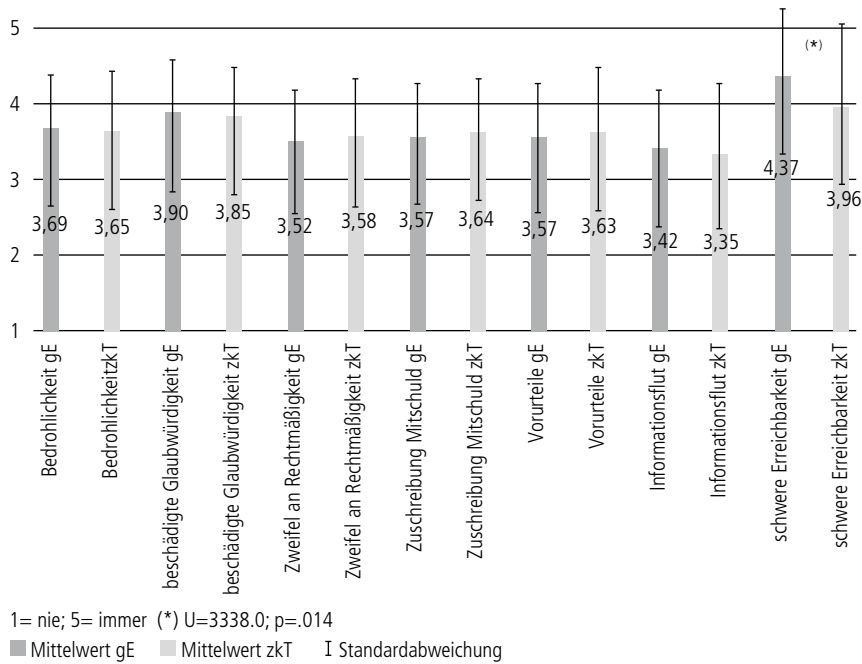
Die hohe Standardabweichung bei den Jobcentern zKT ($SD > 1,0$) weist auf erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen kommunal geführten Einrichtungen hin.

Betrachtet man zusammenfassend jeweils die zwei schwerwiegendsten text-, leser- und akzeptanzbedingten Faktoren, nehmen unabhängig von der Trägerschaft der Jobcenter Erreichbarkeit und Nachvollziehbarkeit die ersten beiden Ränge ein. An dritter und vierter Stelle folgen Glaubwürdigkeit und allgemeine Textbausteine. Die leserbezogenen Ursachen (Angst vor Ausgeliefertsein, negative Erfahrungen) spielen eine geringere Rolle.

5-4 Kommunikation zwischen Beratungseinrichtung und Jobcenter | Das Vorliegen fehlerhafter Bescheide wird unabhängig von der Jobcenterträgerschaft von 58,0 Prozent aller Befragten in „3 bis 6 von 10 Fällen“ moniert. Dass der Inhalt von Schreiben der Jobcenter selbst für Beratende nicht erklär- oder interpretierbar ist, kommt nach Angaben von zwei Dritteln der Befragten (68,0 Prozent) in „1 bis 2 von 10 Fällen“ vor, allerdings tendenziell eher bei Jobcenterschreibern gE ($\chi^2[N=231]=6.395, p=.074$).

Eine direkte Klärung zwischen der Beratungseinrichtung und dem Jobcenter gE wie auch zKT ist für 66,2 Prozent aller Befragten von der Mitarbeiterin beziehungsweise dem Mitarbeiter des jeweiligen Jobcenters abhängig. Für 29,3 Prozent ist die Kommunikation gar auf die Schriftform beschränkt. Auf besondere Kommunikationsvereinbarungen zwischen der Beratungseinrichtung und dem örtlichen Jobcenter (zum Beispiel Kontaktpersonen im Jobcenter für dringende Fälle, regelmäßige Feedbacktreffen mit der Leitungsebene des Jobcenters, Zusammenarbeit in Fach- und Arbeitskreisen [offene Kategorie]) können Beratende zu Jobcenterschreibern gE tendenziell häufiger zurückgreifen (47,0 Prozent im Unterschied zu 26,8 Prozent; $\chi^2[N=226]=8.884, p=.061$). Der praktische Nutzen der Vereinbarungen wird jedoch punktuell eingeschränkt. So wurden beispielsweise Gespräche wegen des Vorwurfs der Verhinderung von Widersprüchen und Klagen vonseiten der Beratungseinrichtungen abgebrochen. Zwar stimmen etwas mehr Befragte mit Kommunikationsvereinbarung einer problemlosen Klärung von Fragen durch das Jobcenter zu als Befragte ohne Vereinbarung (32,3 Prozent vs. 21,3 Prozent), jedoch stellt dies keinen statistisch nachweisbaren Unterschied dar ($p=n.s.$).

Abbildung 3: Häufigkeit akzeptanzbedingter Ursachen für Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben nach Jobcenterträgerschaft (eigene Berechnung)



6 Diskussion | Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben gE wie auch zKT nehmen im Beratungsalltag von Bezieherinnen und Beziehern von Leistungen gleichermaßen einen hohen bis außerordentlich hohen Stellenwert ein. Die Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen der Jobcenter zur Verbesserung von Verständlichkeit und Kundenfreundlichkeit wird nur von wenigen Befragten bestätigt. Das ist deshalb überraschend, da diese durch die BA einheitlich für alle Jobcenter gE umgesetzt wurden. Zu vermuten ist, dass die entsprechende Maßnahme in der Wahrnehmung der Befragten unter dem Prädikat des (wieder einmal) Neuen, jedoch nicht unter dem der besseren Verständlichkeit und Kundenfreundlichkeit subsumiert wurde, da auch die Auswirkungen der Maßnahmen überwiegend als redundant bis kontraproduktiv für den Beratungsalltag angesehen werden.

Hauptursachen für Verständigungsbarrieren sind nach Ansicht der Beraterinnen und Berater text- und akzeptanzbedingte Aspekte: die schwere direkte Erreichbarkeit der sachbearbeitenden Jobcentermitarbeiterinnen und -mitarbeiter, die geringe Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen, die eingeschränkte Glaubwürdigkeit sowie die Verwendung allgemeiner

Textbausteine. Als leserbezogene Hauptursache wird die Angst der Ratsuchenden thematisiert, dem Jobcenter ausgeliefert zu sein. Unterschiede in der Bewertung zwischen Jobcenter gE beziehungsweise zKT lassen sich nur punktuell im Datenmaterial finden. So sind Jobcenter gE (noch) schlechter direkt für Anfragen an Sachbearbeiterinnen und -bearbeiter erreichbar beziehungsweise die Schreiben tendenziell öfter auch selbst für Beraterinnen und Berater nicht erklärbar. Jedoch liegen in Jobcentern gE eher besondere Kommunikationsvereinbarungen mit Beratungseinrichtungen vor. In Schreiben von Jobcentern zKT hingegen werden Verständigungsbarrieren häufiger auf die – allerdings insgesamt weniger relevanten – Faktoren einer nicht eindeutigen Grammatik beziehungsweise einer geringen Motivation der Ratsuchenden zurückgeführt, die Schreiben verstehen zu wollen.

Mit der vorliegenden Studie konnten erstmals bundesweit Aussagen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Einrichtungen zur Beratung Erwerbsloser zu den von ihnen wahrgenommenen Ursachen von sowie zur Vermittlung bei Verständigungsbarrieren in Schreiben von Jobcentern erhoben werden. Durch die Wahl eines problemorientierten Ansatzes und die

Fokussierung auf das Beratungsgeschehen war es möglich, Ursachen sprachlicher Barrieren für Leistungsbeziehende in Jobcenterschreiben zu erfassen, die für die Betroffenen ohne Hilfe von Beratungseinrichtungen nicht überwindbar sind, um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten zu gewinnen. Die Ergebnisse können nicht verallgemeinert werden, da Personen, die keine Schwierigkeiten mit Jobcenterschreiben haben und deshalb auch keine Beratungseinrichtung aufsuchen müssen, in der Untersuchung nicht berücksichtigt wurden. Darüber hinaus sind die festgestellten Hauptursachen für Verständigungsbarrieren vorsichtig zu interpretieren, da diese auf der stellvertretenden Bewertung der befragten Beraternen fußen und nicht auf einer Einschätzung der Betroffenen selbst.

So stehen die vorliegenden Ergebnisse auch im Kontrast zu einer von der BA beauftragten Kundenzufriedenheitsstudie des Zentrums für Kunden- und Mitarbeiterbefragung (ZKM), wonach Leistungsbeziehende die Mitarbeitenden des Jobcenters grundsätzlich als freundlich und glaubwürdig wahrnehmen (ZKM 2012). Das methodische Konzept der halbjährlich durchgeführten telefonischen Befragung durch das ZKM steht jedoch wegen der engen Verbindung zur BA und der damit einhergehenden Gefahr sozial erwünschter Antworten in der Kritik; auch weil sich die Ergebnisse in regionalen Vergleichsstudien nicht bestätigen lassen (*Initiative Netzwerk SGB II Aachen* 2011, *Gerull* 2010, *Ames* 2008). Zudem lässt sich das pauschale Urteil, ALG-II-Beziehende seien vor allem aufgrund ihres oft niedrigen Bildungsstandes und einer geringen Motivation nicht in der Lage beziehungsweise gewillt, die Schriftkommunikation mit dem Jobcenter zu verstehen (*Dern* 2014), durch die vorliegenden Ergebnisse nicht bestätigen, da diesen Faktoren von den befragten Beratern die geringste Relevanz beigemessen wird. Vielmehr erscheint es notwendig, der Angst der Ratsuchenden, dem Jobcenter ausgeliefert zu sein, durch ein hohes Maß an verständlicher Information über Verwaltungsabläufe und Rechtsgrundlagen zu begegnen.

Damit tatsächlich „jede behördliche Entscheidung [...] sprachlich, inhaltlich und in jeder Art der Begründung so gestaltet [...], ist], dass die Bürgerin oder der Bürger sie verstehen und akzeptieren kann“ (BBB 2001, S. 6), erscheint ein partizipativer Optimierungsansatz zur bedarfsgerechten Informations-

aufbereitung für Leistungsbeziehende (zum Beispiel in regulären Nutzerbefragungen) deutlich erfolgversprechender als der quantitativ wie auch qualitativ zu geringe Einbezug von zwei Erwerbslosenvertreterinnen in einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe. Damit ließe sich auch der Gefahr entgegenwirken, beim Bemühen um eine zielgruppenorientierte und leicht verständliche Sprache in eine Infantilisierung der Lesenden etwa durch die Verwendung von Lebensfernen, bunten Comicgeschichten oder in einen paternalistischen Duktus abzugleiten (u.a. *Jobcenter Kreis Pinneberg* 2013, Erklär-Video der BA zum Bescheid), wenngleich insbesondere Filme von sozial benachteiligten wie bildungsfernen Personen als Informationsmedium prinzipiell bevorzugt werden (*Leistner* u.a. 2015).

Neben diesem text- und leserbedingten Fokus müssen Optimierungsmaßnahmen zudem deutlich stärker an den akzeptanzbedingten Hauptursachen der Verständigungsbarrieren von Jobcenterschreiben ansetzen. So wird beispielsweise die direkte telefonische Erreichbarkeit der Sachbearbeitenden in den Jobcentern vom Verwaltungsgericht Leipzig als Ausdruck des modernen staatlichen Selbstverständnisses gesehen (Urteil AZ 5 K 981/11 vom 10.1.2013) – konträr zur derzeitigen Praxis. Wenngleich die Anzahl der Klagen und Widersprüche von 2013 auf 2014 zurückgegangen ist, deckt sich die von den Befragten angemahnte hohe Fehlerquote in Bescheiden mit der Statistik der BA, wonach auch 2014 einem Drittel der Widersprüche wegen Fehlern stattgegeben wurde (*Bundesregierung* 2015). Dies konterkariert die Bemühungen um eine Steigerung der Akzeptanz von Entscheidungen. Insbesondere vor diesem Hintergrund ist fraglich, ob mit Lösungsansätzen wie behördeninternen „Bescheiderklärern“ (*Mollenhauer* 2012) einer insgesamt beschädigten Glaubwürdigkeit aktiv begegnet oder diese nur von unabhängigen externen Beratungseinrichtungen für Erwerbslose wiederhergestellt werden kann.

Die Studienergebnisse zeigen eindrücklich, dass die eingeführten Optimierungsmaßnahmen der BA aus der Perspektive von Beratern zu kurz greifen und unabhängig von der Trägerschaft der Jobcenter Verständlichkeit, Transparenz und Kundenfreundlichkeit im Alltag von Beratungsstellen für Erwerbslose nach wie vor nicht zufriedenstellend sind. Neben einer weiteren sprachlichen Vereinfachung bedarf es zur

konsequenter Umsetzung von Bürgernähe und Serviceorientierung vor allem des Abbaus von Tendenzen der Jobcenter, sich gegen direkte Kundenkontakte abzuschirmen. Wenngleich die Zunahme besonderer Kommunikationsvereinbarungen zwischen Beratungseinrichtungen und Jobcentern zu begrüßen ist, wird für nachhaltige Strukturänderungen auch weiterhin das politische Engagement der Beraterinnen und Berater beispielsweise über die Beiräte der Jobcenter nötig sein.

Ulrike Leistner, Dipl.-Sozialarbeiterin und Dipl.-Sozialpädagogin, ist Doktorandin der Forschungsgruppe Soziales und Gesundheit der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur Leipzig. Seit 2015 ist sie zudem als Koordinatorin für kommunale Gesundheit im Gesundheitsamt der Stadt Leipzig tätig. E-Mail: leistner@sug.htwk-leipzig.de

Professor Dr. phil. Lothar Stock, Dipl.-Pädagoge, lehrt seit 1999 Sozialarbeitswissenschaft an der Hochschule für Technik, Wirtschaft und Kultur in Leipzig mit den Schwerpunkten Methoden der Sozialen Arbeit, Gemeinwesenarbeit, Sozialpolitik und Armutsforschung. E-Mail: lothar.stock@htwk-leipzig.de

Literatur

Ames, Anne: Hartz IV in Baden-Württemberg. Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Düsseldorf 2008

BBB – Bundesverwaltungsamt, Bundesstelle für Büroorganisation und Bürotechnik (Hrsg.): BBB-Arbeitshandbuch „Bürgernahe Verwaltungssprache“. Köln 2001

Bock, Bettina: „Bitte bringen Sie Ihre Eigenbemühungen mit.“ Zur Kommunikation zwischen Arbeitsagentur und Arbeitslosen. In: Aptum. Zeitschrift für Sprachkritik und Sprachkultur 6/2010, S. 193-213

Bundesagentur für Arbeit: BA-Presse Info 027 vom 17.5.2010: Alles klar?! – Amtsdeutsch ade. BA startet mit bürgerfreundlichen Bescheiden.

Bundesregierung (Hrsg.): Klare Bescheide und freundliche Sprache. Berlin 2015 (<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/08/2015-08-11-ba-bescheide.html>; abgerufen am 18.8.2015)

Deutscher Bundestag: Drucksache des Deutschen Bundestages 16/8045 vom 13.2.2008. Antrag. Beratungsqualität für Erwerbslose verbessern – Personal der Grundsicherungsträger qualifizieren und ihm Zukunftsperspektiven geben. Berlin 2008

Deutscher Bundestag: Drucksache des Deutschen Bundestages 17/7032 vom 21.9.2011. Antrag. Soziale Bürgerrechte garantieren – Rechtsposition der Nutzerinnen und Nutzer sozialer Leistungen stärken. Berlin 2011

Christmann, Ursula; Groeben, Norbert: Anforderungen und Einflussfaktoren bei Sach- und Informationstexten. In: Groeben, Norbert; Hurrelmann, Bettina (Hrsg.): Lesekompetenz. Bedingungen, Dimensionen, Funktionen. Weinheim 2002, S. 150-173

Dern, Wolfgang: Kommunikation und Kommunikationsfähigkeit im Jobcenter. In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins 2/2014, S. 67-71

Deutscher Landkreistag (Hrsg.): Optionskommunen. Nah am Menschen. Berlin 2011

Gerull, Susanne: „Irren ist amtlich – Beratung kann helfen“. Evaluationsbericht. Berlin 2010

Göpferich, Susanne: Textproduktion im Zeitalter der Globalisierung. Entwicklung einer Didaktik des Wissenstransfers. Tübingen 2008

Hartz, Peter u.a.: Moderne Dienstleistung am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit. Berlin 2002

Hauck, Werner u.a.: Kommunikation zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern. Linguistische Beiträge zu ihrer Optimierung. In: Bulletin suisse de linguistique appliquée 83/2006, S. 119-173

Initiative Netzwerk SGB II Aachen (Hrsg.): Unabhängige „Kundenzufriedenheitsumfrage“ bei Beziehern von Leistungen nach SGB II. Aachen 2011

Jobcenter Kreis Pinneberg (Hrsg.): Arbeitslosengeld II. Ratgeber. Pinneberg 2013

Leistner, Ulrike; Stock, Lothar: Zwischen Schwerverständlichkeit und Verständnislosigkeit – Vermittlung Sozialer Arbeit bei Verständigungsbarrieren in Jobcenterschreiben. In: Mugele, Jan u.a. (Hrsg.): 15. Nachwuchswissenschaftlerkonferenz ost- und mitteldeutscher Fachhochschulen: Tagungsband. Wernigerode 2015

Leistner, Ulrike u.a.: „Bloß diesen Sinn kann man nicht so gut verstehen... wegen den Wörtern“ – Qualitative Studie zur Bedarfsgerechtigkeit von Gesundheitsinformationen für sozial Benachteiligte. In: Das Gesundheitswesen 77/2015, S. 848-853

Lucke, Doris: Akzeptanz. Legitimität in der „Abstimmungsgesellschaft“. Opladen 1995

Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim 2008

Mollenhauer, Wilfried: Akzeptanz von Entscheidungen. Bescheiderklärer und andere Maßnahmen. Mediation und mediative Elemente im Sozialrecht. BA. Hochschule Fulda, 10.1.2012 (http://www2005.hs-fulda.de/fileadmin/Fachbereich_SK/Mediation_Fachtagung/Mollenhauer_2012-01-09_Folien_f%C3%BCr_Fulda.pdf; abgerufen am 7.2.2017)

Strohner, Hans: Textverstehen. Kognitive und kommunikative Grundlagen der Sprachverarbeitung. Opladen 1990

ZKM – Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen (Hrsg.): Evaluation der Kundenzufriedenheit in den Jobcentern. Auswertung Jobcenter gesamt, Zeitraum Q1 2011 – Q4 2011, Zielgruppe Arbeitnehmer. Nürnberg 2012 (http://wakenews.net/Kundenbefragung_Ergebnisse.pdf; abgerufen am 4.6.2014)