

Antonia Altendorf, Martin Kuhlmann



Digitalisierung im Jobcenter

Kernerkenntnisse aus
einem Forschungsprojekt

Digitalisierung im Jobcenter

Kernerkenntnisse aus einem Forschungsprojekt

Autor:innen

Antonia Altendorf M.A. ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen (SOFI).

Dr. Martin Kuhlmann ist Direktor des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen (SOFI) und leitete das Forschungsprojekt.

Zitationshinweis

Antonia Altendorf, Martin Kuhlmann

Digitalisierung im Jobcenter.

Kernerkenntnisse aus einem Forschungsprojekt.

Göttingen: SOFI

Diese Broschüre wurde im Rahmen des Projektes „Zukunftslabor Gesellschaft und Arbeit – Gestaltung digitalisierter Arbeitswelten“ verfasst. Das Projekt mit der Fördernummer ZN3492 wurde gefördert mit Mitteln aus zukunft.niedersachsen, dem gemeinsamen Wissenschaftsförderprogramm des Niedersächsischen Ministeriums für Wissenschaft und Kultur und der VolkswagenStiftung. Strategisch wie auch organisatorisch gesteuert wurde das Zukunftslabor „Gesellschaft und Arbeit“ durch das Zentrum für digitale Innovationen Niedersachsen (ZDIN).

Vorwort

Der öffentlichen Verwaltung werden ein geringer Digitalisierungsgrad und Umsetzungsdefizite attestiert. Mit dem Onlinezugangsgesetz (und dem OZG-Änderungsgesetz) hat der Gesetzgeber den administrativen Druck in Richtung einer forcierten Digitalisierung an der Schnittstelle zu den Bürger:innen weiter erhöht. Verbunden hiermit ist die Erwartung, dass Digitalisierung zu einer Verbesserung der Arbeits- und Dienstleistungsqualität führt: durch eine Entlastung von Routinetätigkeiten, die Vereinfachung und Beschleunigung von Prozessen, eine Reduktion von Medienbrüchen sowie durch die Automatisierung einzelner (derzeit noch manueller) Arbeitsschritte. Auf Seiten der Bürger:innen soll Digitalisierung zu einfacheren, schnelleren und komfortableren Zugangswegen beitragen.

Angesichts dieser Mischung aus Defizitannahmen und hohen Erwartungen erschien uns empirische Forschung, die nach den Realitäten und konkreten Erfahrungen mit digitalisierter Arbeit in der öffentlichen Verwaltung fragt, dringend notwendig. In unserer Studie zur Digitalisierung im Jobcenter haben wir seit Sommer 2022 einen Bereich der öffentlichen Verwaltung untersucht, in dem die Digitalisierung vergleichsweise weit vorangeschritten ist. E-Akte und digitale Fachverfahren sind seit Jahren fest etabliert, verschiedene Angebote an der Schnittstelle zu den Bürger:innen vielfach bereits vorhanden oder im Aus- und Aufbau. In den Jobcentern zeigt sich besonders deutlich: Digitalisierung kann durchaus zu Verbesserungen und Entlastungen führen. Sie muss jedoch sinnvoll und gezielt eingesetzt und unter breiter Beteiligung sowie ausgehend von den Anforderungen und Möglichkeiten der Beschäftigten und Bürger:innen gedacht und aktiv gestaltet werden. Digitalisierung stellt dennoch kein „Allheilmittel“ für Personalmangel und Aufgabenzuwachs dar. Im Gegenteil: An zahlreichen Stellen kommt es bislang immer noch zu praktischen Erschwernissen, Zusatzaufwänden und der Notwendigkeit von Umgehungslösungen: etwa wenn Programme und Fachverfahren unzureichend auf die arbeitsorganisatorischen Anforderungen und Bedarfe vor Ort angepasst sind oder Leistungsmängel und -grenzen bestehen. Zudem erfordert gerade die Arbeit in Jobcentern den persönlichen Kontakt zwischen Beschäftigten und Leistungsempfänger:innen bzw. Antragsteller:innen. Es gilt, Digitalisierung so zu gestalten, dass sie die Arbeit in Jobcentern gezielt unterstützt. Hierfür braucht es Methoden und Ressourcen, die die

Beschäftigten und prozessnahen Führungskräfte, aber auch die Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen in die Gestaltung der Digitalisierung systematisch einbeziehen.

Mit der vorliegenden Broschüre fassen wir Kernerkenntnisse unserer Forschung zu Digitalisierung im Jobcenter zusammen und hoffen, damit einen Beitrag zur Versachlichung und Fokussierung der Diskussion über Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung zu leisten.

Wir danken den vielen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartnern, die sich Zeit für unsere Fragen genommen und die es uns ermöglicht haben, ihren Arbeitsalltag kennenzulernen. Beschäftigte, Leitungsebenen, Personalräte, Digitalisierungsbeauftragte sowie Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen ließen uns teilhaben an ihren Erfahrungen sowie Wünschen und Nöten mit Digitalisierung. Deutlich geworden ist dabei, dass Digitalisierung auf allen Ebenen und bei allen Beteiligten mit Hoffnungen verbunden wird, die von den bislang realisierten Tools und Systemen aber nur in Teilen erfüllt werden. Digitalisierung ist gerade in den Jobcentern sowohl gelebte Realität als auch noch zu leistende Aufgabe.



Antonia Altendorf



Martin Kuhlmann



Inhalt

Vorwort	2
1. Datengrundlage	6
2. Arbeit im Jobcenter: Soziologischer Blick	8
3. Stand der Digitalisierung im Jobcenter	10
3.1 Fortgeschrittener Stand der Digitalisierung	10
3.2 Unterschiedliche Umgangsweisen mit Digitalisierung	14
3.3 Einschätzungen, Anforderungen und Wünsche der Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen	16
3.3.1 Digitale Ausstattung und Kompetenzen	16
3.3.2 Persönliche und digitale Zugangswege: Bedeutung und Gewichtung entlang von drei Haltungstypen	18
3.3.3 Relevanz von Unterstützungsstrukturen.....	21
3.3.4 Weitere Gründe für oder gegen eine Nutzung digitaler Möglichkeiten	23
4. Digitalisierung und Mitgestaltung	26
5. Digitalisierung im Jobcenter: Herausforderungen und Handlungsfelder	28
Literatur	32
Impressum	33

Datengrundlage

Die dargestellten Ergebnisse basieren auf einem mehrjährigen Forschungsprojekt zur Digitalisierung im Jobcenter. Ziel des Projektes war es, Erkenntnisse hinsichtlich der besonderen Anforderungen, Möglichkeiten und Wirkungen von Digitalisierung in Jobcentern zu erlangen und der Frage nachzugehen, welche Gestaltungserfordernisse sich mit Blick auf Arbeits- und Dienstleistungsqualität ergeben.

Zu diesem Zwecke wurden im Zeitraum August 2022 bis September 2024 Fallstudien in drei Jobcentern – zwei gemeinsame Einrichtungen und ein kommunales Jobcenter – durchgeführt. Ergänzend hierzu fanden Expertengespräche mit Leitungskräften und Digitalisierungszuständigen in drei weiteren Jobcentern (gemeinsame Einrichtungen) sowie mit Vertreter:innen der Bundesagentur für Arbeit (BA) und einem Dienstleister für kommunale IT-Infrastruktur statt.

Die Fallstudien umfassten jeweils mehrtägige Hospitationen („Arbeitsplatzbeobachtungen“; Kuhlmann 2009; Menz/Nies 2018) sowie leitfadengestützte Interviews (Witzel 1982). Interviews wurden sowohl mit Expert:innen – hierunter fassen wir zentrale betriebliche Akteure, die über „wirklichkeitsstrukturierendes Wissen“ (Menz/Nies 2018, S. 24) verfügen, insb. Geschäftsführung, Führungskräfte, IT-Expert:innen und Vertreter:innen des Personalrats – als auch mit Beschäftigten aus den Kernarbeitsbereichen geführt. Experteninterviews fanden sowohl zu Beginn der Fallstudien, zum Zwecke der Orientierung und Informationsgewinnung, als auch im weiteren Verlauf der Fallstudien, zum Zwecke der Spiegelung und Diskussion erster Eindrücke und Befunde, statt. Die Beschäftigteninterviews zielten demgegenüber vor allem auf das Deutungs- und Prozesswissen der Beschäftigten sowie deren Einschätzungen und Bewertungen. Der Leitfaden der Beschäftigteninterviews beinhaltete weniger Faktenfragen, sondern vor allem erzählgenerierende Fragen, die auf Wahrnehmungen, Einschätzungen und Bewertungen der Beschäftigten gerichtet waren. Schwerpunkte der Leitfäden waren, neben Fragen zum Stand der Digitalisierung sowie zu stattfindenden Digitalisierungsprozessen, zahlreiche Fragen zur Arbeitssituation, um Digitalisierungsprozesse in ihrem betrieblichen Kontext zu erfassen. In einem Jobcenter wurden zudem Interviews mit hilfesuchenden Personen geführt, die Bürgergeldleistungen empfangen oder einen Antrag auf Bürgergeldleistun-

Erhebungsmethode	Jobcenter A (gE) Großstadt	Jobcenter B (zkT) (ländlicher Raum)	Jobcenter C (gE) (ländlicher Raum)	ergänzende Gespräche	Insgesamt
Experteninterviews	25	11	7	11	54
Beschäftigteninterviews	24	7	5	–	36
Interviews mit LuAs	23	–	–	–	23
Arbeitsplatzbeobachtungen (jew. ca. ½ Tag)	37	10	11	–	58
Beschäftigtenbefragung	187 (Rücklaufquote: 56 %)	–	–	–	187 (Rücklaufquote: 56 %)
Befragung LuA	108 (Rücklaufquote: 13 %)	157 (Rücklaufquote: 63 %)	–	–	265 (Rücklaufquote: 24 %)

Tab. 1: Datengrundlage

gen stellen wollten bzw. gestellt haben. Diese Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen werden von uns, um die Lesbarkeit des Textes zu erhöhen, im Folgenden abgekürzt als „LuA“ bezeichnet.

Darüber hinaus wurden in den Monaten August und September 2024 in zwei Jobcentern Fragebogenerhebungen unter Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen (LuA) sowie in einem Jobcenter eine Befragung der Beschäftigten durchgeführt. Die Beschäftigtenbefragung wurde als Vollerhebung realisiert, an der alle Beschäftigten aus LuA-nahen Bereichen des Jobcenters teilnehmen konnten, insofern sie im Erhebungszeitraum im Jobcenter tätig und weder krank noch beurlaubt waren. Die Teilnahmemöglichkeiten bei der Befragung der LuA waren aus erhebungspraktischen Gründen deutlich eingeschränkter, was bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist: Die Ausgabe der ausschließlich in deutscher Sprache verfassten Fragebögen erfolgte durch die Beschäftigten vor Ort im Rahmen von Kontaktpunkten mit LuA, etwa aufgrund von Beratungsgesprächen oder der Abgabe von Unterlagen. Damit waren erstens Personen ausgeschlossen, die im Erhebungszeitraum nicht persönlich vor Ort im Jobcenter waren und hierunter insbesondere auch solche LuA, die aus unterschiedlichen Gründen das Jobcenter (temporär oder dauerhaft) nicht aufsuchen können oder wollen. Da der

Fragebogen ausschließlich in deutscher Sprache vorlag, kam es zweitens zu einem weitgehenden Ausschluss von Personen mit sehr schlechten Deutschkenntnissen und fehlenden Hilfestrukturen. Außerdem ist davon auszugehen, dass sich aufgrund der Schriftförmigkeit generell auch Personen mit geringen Lese- und Schreibkompetenzen an der Befragung nicht beteiligt haben. Und drittens ist aufgrund der Ausgabe der Fragebögen vor Ort durch die Jobcenterbeschäftigten mit einer direkten oder indirekten Vorauswahl der Befragten zu rechnen. Insbesondere im Jobcenter B hat dies offensichtlich in höherem Ausmaß stattgefunden, was unter anderem den Unterschied in der Rücklaufquote ausgefüllter Fragebögen erklärt (vgl. Tabelle 1, S. 7).

2

Arbeit im Jobcenter:

Soziologischer Blick

Bei der Arbeit im Jobcenter handelt es sich zu großen Teilen um interaktive Arbeit (Dunkel/Wehrich 2012; Böhle/Wehrich 2020). Dies bedeutet, dass eine gute Dienstleistung – etwa die Ausgabe von geeigneten Vermittlungsvorschlägen, das Finden passender Maßnahmen, die Zahlung von Geldleistungen und letztlich die (Wieder-)Eingliederung in dauerhafte, auskömmliche Beschäftigungsverhältnisse – nur dann zustande kommt, wenn die Beteiligten zusammenwirken. Sie agieren nicht unabhängig voneinander, sondern beeinflussen sich in ihrem Handeln gegenseitig. Arbeit im Jobcenter ist damit eine besondere Form von Dienstleistungsarbeit, bei der Arbeits- und Dienstleistungsqualität besonders eng miteinander verbunden sind.

Für interaktive Arbeit im Jobcenter sind aber noch weitere Spezifika prägend, aus denen jeweils besondere Anforderungen an Beschäftigte und LuA aber auch an Digitalisierung resultieren. Zunächst handelt es sich erstens um eine *besondere Art der Dienstleistung*. Es geht darum, den Lebensunterhalt zu sichern („Mindestsicherung“), bei der Überwindung vielfältiger persönlicher Krisensituationen und Problemstellungen zu unterstützen bzw. an geeignete weitere Stellen zu vermitteln sowie bei der (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Jobcenter stellen das „letzte Auffangnetz“ dar. Sowohl das

Angebot als auch das Arbeitshandeln der Beschäftigten leiten sich aus gesetzlichen Regelungen (SGB II) ab, wenngleich beim konkreten Arbeitshandeln Ermessensspielräume bestehen. Hieran schließt zweitens an, dass in Jobcentern *keine klassische, marktformige Dienstleistungsgeber-Dienstleistungsnehmer-Beziehung* besteht. So herrscht keine Wahlfreiheit hinsichtlich des Anbieters, nicht einmal hinsichtlich des:der zuständigen Sachbearbeiter:in und umgekehrt gibt es auch keine Möglichkeit, leistungsberechtigte Personen von Leistungen auszuschließen und nicht zu „bedienen“. Hieraus ergeben sich ein gewisser „Zwangskontext“ (Kolbe 2012) und Machtasymmetrien. Die Herstellung der für interaktive Arbeit erforderlichen vertrauensvollen Kooperationsbeziehung ist vor diesem Hintergrund besonders voraussetzungsreich. Drittens lässt sich in Jobcentern eine hohe *Heterogenität auf Seiten der LuA* feststellen. Große Unterschiede zeigen sich etwa hinsichtlich der Lebenslage und -situation, der Art der Anliegen, aber auch hinsichtlich der digitalen Möglichkeiten und Kompetenzen der Hilfesuchenden. Diese Heterogenität und deren Bedeutung für die Gestaltung von Digitalisierungsprozessen vertiefen wir in Gliederungspunkt 3.3 „Einschätzungen, Anforderungen und Wünsche der Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen“.

Darüber hinaus ist die Arbeit im Jobcenter noch durch einen weiteren Aspekt geprägt, der ebenfalls für die Gestaltung von Digitalisierung wichtig ist: unterschiedliche Arbeitslogiken (Altendorf/Kuhlmann 2024; vgl. mit ähnlichen Ergebnissen: Senghaas et al. 2025; Grimm/Plambeck 2014; Ludwig-Mayerhofer et al. 2009; Eberwein/Tholen 1987). Mit Arbeitslogiken meinen wir kollektiv geteilte, institutionalisierte Verständnisse in Bezug auf Gegenstand, Inhalt, Ziel und Zweck der Arbeitstätigkeit. In Jobcentern lassen sich insbesondere drei Arbeitslogiken unterscheiden: Erstens eine sachbearbeitende *Verwaltungslogik*, die sich eng an objektiven Tatsachen und rechtlichen Vorgaben orientiert und ein Arbeitshandeln nahelegt, das schwerpunktmäßig sachverhaltsklärend, prüfend und kontrollierend agiert. Zweitens eine *Arbeitsvermittlungslogik*, die in erster Linie auf die Integration in den Arbeitsmarkt und das Matching zwischen Arbeitsangeboten und LuA zielt. Im Zentrum dieser Arbeitslogik steht ein motivierender, unterstützender und befähigender Umgang, gleichzeitig aber auch das Aufstellen und Nachhalten klarer Vereinbarungen („Fordern“). Typisch für die Arbeitsvermittlungslogik ist zudem ein Fokus auf Informationsbeschaffung über Netzwerke und Datenbestände sowie Kontakte zu potentiellen Arbeitgebern. Drittens haben wir in unseren Erhebungen eine *sozialarbeiterische Arbeitslogik* angetroffen, die sich durch einen ganzheitlichen Blick auf die konkrete Person und ihr Umfeld auszeichnet und diese nicht nur als potentielle Arbeitskraft sieht. Im Fokus dieser Arbeitslogik stehen Eigenheiten, Stärken, Schwächen und vor allem Problemlagen der jeweiligen Person, der Bedarfsgemeinschaft insgesamt und

ihres Umfeldes. Es geht darum, eine Vertrauensbeziehung aufzubauen, aktiv zuzuhören, zu unterstützen, Mut zuzusprechen sowie an geeignete weitere Stellen zu vermitteln, um bei der Beseitigung oder Abmilderung von vielfältigen Problemlagen zu helfen.

Die drei von uns identifizierten Arbeitslogiken sind in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen und Stellenzuschnitten von Jobcentern unterschiedlich stark verbreitet. So finden sich etwa im Tätigkeitsbereich Arbeitsvermittlung zahlreiche Beschäftigte, deren Arbeitshandeln verstärkt durch eine Arbeitsvermittlungslogik geprägt ist. Jedoch sind die Arbeitslogiken keinesfalls identisch mit den jeweiligen Tätigkeitszuschnitten und liegen hierzu vielmehr quer – so kann etwa ein:e Arbeitsvermittler:in und deren:dessen Arbeitshandeln auch mehr oder weniger sozialarbeiterisch und/oder verwaltungs- bzw. sachbearbeitungsorientiert geprägt sein.

Eine wichtige Erkenntnis unserer Studie zur Digitalisierung im Jobcenter lautet, dass die unterschiedlichen Arbeitslogiken in der Bewertung der Digitalisierung durch Beschäftigte und LuA eine Rolle spielen und Konsequenzen für Digitalisierungsprozesse haben sollten. Mit Arbeitslogiken gehen unterschiedliche Anforderungen an Digitalisierung einher und sie verbinden sich mit je spezifischen Einschätzungen hinsichtlich Chancen, Risiken und Problemlagen von Digitalisierung.

3

Stand der Digitalisierung im Jobcenter

3.1 Fortgeschrittener Stand der Digitalisierung

Die Digitalisierung ist in allen von uns untersuchten Jobcentern – insbesondere im Vergleich zu anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung – bereits weit vorangeschritten. Alle von uns untersuchten Jobcenter arbeiten mit elektronischen Akten (E-Akte) und mit unterschiedlichen digitalen Fachverfahren. Digitale Möglichkeiten an der Schnittstelle zu den LuA sind im Aus- und Aufbau. Die Jobcenter in gemeinsamer Trägerschaft von Bundesagentur für Arbeit (BA) und Kommune sind an die zentral von der BA zur Verfügung gestellte digitale Infrastruktur angebunden. Kommunale Jobcenter nutzen diese

nicht, haben aber vielfach eigene digitale Angebote etabliert oder greifen auf bundesweit verfügbar gemachte digitale Angebote zurück.

Die Nutzung digitaler Möglichkeiten wird über alle von uns untersuchten Jobcenter hinweg als grundsätzlich positiv bewertet. Jobcenterübergreifend herrscht Einigkeit, dass digitale Programme – insbesondere die digitalen Fachverfahren und die elektronische Akte – ein wichtiger Bestandteil des Arbeitsalltags sind und dieser ohne sie kaum zu bewältigen wäre. So bietet Digitalisierung etwa die Möglichkeit des parallelen Bearbeitens eines Falls durch mehrere Beschäftigte sowie des ortsunabhängigen Arbeitens. Die grundsätzlich positive Einschätzung zeigt sich auch in den Ergebnissen unserer Beschäftigtenbefragung in Jobcenter A (vgl. Abb. 1, S. 12).

Gleichzeitig gibt es nach wie vor zahlreiche Unzulänglichkeiten und damit verbundene Hürden bei der Nutzung digitaler Anwendungen. Hierzu gehören zum einen die geringen Möglichkeiten, die (zentral zur Verfügung gestellten) Programme an die arbeitsorganisatorischen Anforderungen und die Bedarfe der jeweiligen Jobcenter oder auch innerhalb der jeweiligen Teams anzupassen. Dass die realisierten digitalen Abläufe verbesserungsbedürftig sind, ist die Meinung einer sehr großen Mehrheit der Beschäftigten im Jobcenter A (vgl. Abb. 2, S. 12).

Zum anderen bestehen eine Reihe an Verbesserungsnotwendigkeiten, welche die Arbeit mit den jeweiligen Programmen erleichtern würden. Dazu gehört etwa die Integration

Da fehlt mir tatsächlich, dass ich eigentlich das, was hier so in den Gesprächen auch überkommt, manchmal nicht so dokumentiert bekomme. Weil die Felder natürlich irgendwie vorgefertigt sind. Das ist ja nicht ein Programm, was nur speziell für uns entwickelt wurde, sondern damit arbeiten ja viele öffentliche Einrichtungen. Und da müssen ja im Grunde alle Geschmäcker irgendwie bedient werden. Und da sind einfach für meinen Geschmack einige Felder überflüssig, andere Felder gar nicht vorhanden. Und das, was ich eigentlich manchmal gerne abbilden möchte, darf entweder nicht dokumentiert werden, wenn es gerade mit dem Datenschutz in Konfrontation gerät. Oder ich muss es ins Kontaktmanagement eintragen als Gespräch. Und das ist natürlich nicht ganz so glücklich, wenn ich auf die Schnelle mal eben was nachgucken möchte. Da muss ich erst gucken, wann war das denn. Das sind so Sachen, die noch nicht ganz ausgereift sind.

(Beschäftigte:r Jobcenter B)

”

und der Austausch zwischen einzelnen Programmen oder auch der Datenaustausch zwischen unterschiedlichen Behörden (vgl. Abb. 3).

Mitunter, wenn auch nicht tagtäglich, kommt es darüber hinaus zu Programmausfällen und Störungen, welche die Arbeit stark behindern können. Immerhin 60 % der Beschäftigten in Jobcenter A bestätigen, dass Digitalisierung zumindest teilweise zu Zusatzaufwänden im Arbeitsprozess führt (vgl. Abb. 4).

► **Frage:** Wie ist ihre Einschätzung zum aktuellen Stand der Digitalisierung hier im JC A?



Abb. 1: Ergebnis Beschäftigtenbefragung Jobcenter A: Unterstützung durch Digitalisierung (Angaben in Prozent)

► **Frage:** Welchen Aussagen stimmen Sie hinsichtlich der IT-/EDV-Systeme, mit denen Sie arbeiten, zu?



Abb. 2: Ergebnis Beschäftigtenbefragung Jobcenter A: Anpassung digitaler Programme (Angaben in Prozent)

► **Frage:** Welchen Aussagen stimmen Sie hinsichtlich der IT-/EDV-Systeme, mit denen Sie arbeiten, zu?

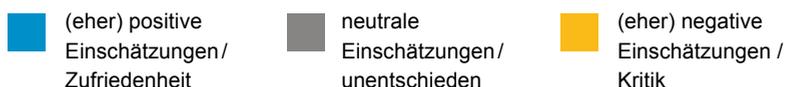


Abb. 3: Ergebnis Beschäftigtenbefragung Jobcenter A: Datenaustausch (Angaben in Prozent)

► **Frage:** Wie ist ihre Einschätzung zum aktuellen Stand der Digitalisierung hier im JC A?



Abb. 4: Ergebnis Beschäftigtenbefragung Jobcenter A: Zusatzaufwände durch Digitalisierung (Angaben in Prozent)



Wir haben schon ab und an Probleme mit der Technik. [...] es werden dauernd die Bildschirme schwarz, auf einmal ist das System gesperrt [...] Die Programme haken manchmal. Dann wird irgendwie ab Freitagmittag 15 Uhr plötzlich ein Update in unseren Hauptprogrammen installiert und auf einmal ist alles aus.

(Beschäftigte:r Jobcenter A)

”

Die beschriebenen Probleme und Unzulänglichkeiten treten sowohl bei den (internen) Programmen als auch bei den digitalen Anwendungen an der Schnittstelle zu den LuA auf. Auffällig ist jedoch, dass die Einschätzungen zur Digitalisierung von Zugangsmöglichkeiten für LuA deutlich heterogener sind, was sich auch in einem teilweise unterschiedlichen Umgang mit digitalen Möglichkeiten zwischen einzelnen Jobcentern zeigt (siehe hierzu Gliederungspunkt 3.2 „Unterschiedliche Umgangsweisen mit Digitalisierung“): Während die einen Jobcenter digitale Zugangswege präferieren und LuA aktiv dazu anhalten, diese zu nutzen, spielen sie in anderen Jobcentern lediglich eine untergeordnete Rolle. Und auch die Beschäftigten bewerten digitale Möglichkeiten an der Schnittstelle zu den LuA unterschiedlich. Einige sehen in digitalen Zugangswegen – sofern diese gut gestaltet sind – durchaus eine Erleichterung. Als vorteilhaft werden etwa die schnelle und direkte digitale Verfügbarkeit von Unterlagen und Daten sowie eine Kosten- und Zeitersparnis insbesondere auf Seiten der LuA (u. a. weniger Fahrtaufwand und Kopierkosten), aber teilweise auch auf Seiten der Beschäftigten (u. a. weniger Digitalisierungsaufwand von Unterlagen sowie punktueller Ersatz ehemals zeitaufwändiger persönlicher Kontakte) genannt. Andere hingegen sehen digitale Zugangswege kritisch und befürchten gar eine Verschlechterung der Dienstleistungsqualität:

[...] weil wir einfach am liebsten die Leute hier persönlich zur Antragstellung im Gespräch haben, weil sich vieles ganz anders nochmal zeigt und auch wir uns anders präsentieren können, als wenn jemand online einen Antrag einreicht [...]

(Beschäftigte:r Jobcenter B)

”

Die digitalen Zugangswege werden mitunter auch als nicht hinreichend ausgereift oder zu komplex für bestimmte Gruppen von Hilfesuchenden bewertet, sodass Fehlerquoten und damit erforderliche Nacharbeiten ansteigen. Teilweise fehlen Schnittstellen, die Doppelerfassungen erfordern – bis hin zur Notwendigkeit, Anträge nochmals gänzlich neu anzufordern. Auch wird, insbesondere entlang unterschiedlicher Arbeitslogiken, ein Verlust des persönlichen Kontakts und damit einhergehender Momente der Wahrnehmung von Situationen, Zwischentönen und Atmosphären, dem Empfangen und Vermitteln weiterführender Informationen sowie dem Aufbau einer Vertrauensbeziehung beklagt.

Alles in allem zeigen die Beschäftigten (zum Umgang der LuA mit digitalen Anwendungen siehe Gliederungspunkt 3.3) einen geübten, pragmatisch-sachorientierten und reflektierten Umgang mit digitalen Anwendungen. Wir haben keine „Abwehrhaltung“ vorgefunden, die Grundhaltung der Beschäftigten geht eher in Richtung einer breiten Nutzung digitaler Möglichkeiten – sofern diese als sinnvoll und nützlich für den Arbeitsprozess erlebt werden. Dabei stellt die Kombination aus (1) einer Vielfalt an unterschiedlichen Systemen, (2) sich häufig ändernden (insb. rechtlichen) Vorgaben und (3) Änderungen der Systeme sowie mitunter (4) entstehenden Mehraufwänden im Arbeitsprozess aufgrund von Leistungsmängeln und -grenzen der digitalen Anwendungen hohe Anforderungen an die Beschäftigten – insbesondere auch bei der Einarbeitung neuer Kolleg:innen –, mit denen aber kompetent und souverän umgegangen wird.

3.2 Unterschiedliche Umgangsweisen mit Digitalisierung

Unabhängig von der Trägerstruktur ließen sich über die von uns untersuchten Jobcentern hinweg unterschiedliche Umgangsweisen mit Digitalisierung beobachten. Diese lassen sich zu drei Typen verdichten und sind dabei eng mit Leitbildern und Vorstellungen der jeweiligen Akteure verbunden („Hauspolitiken“).

a) Digitale Vorreiter: Bei diesem Typ liegt der Hauptfokus auf den Möglichkeiten und Potenzialen neuer digitaler Anwendungen. Sie werden als „modern“ und „am Puls der Zeit“ angesehen und analogen Möglichkeiten vorgezogen. Ganz nach dem Motto „digital ist besser“ werden sie möglichst zügig und umfassend eingeführt. Es wird eigenständig über neue Erweiterungen und unterstützende Maßnahmen nachgedacht und die Beschäftigten wie auch LuA werden dazu motiviert und angehalten, digitale Angebote zu nutzen.

Die Potenziale und Vorteile werden dabei mitunter auch überschätzt und digitale Möglichkeiten teilweise überhastet und vorschnell eingeführt. Beispielhaft kann hier das Forcieren von Videotelefonie zwischen Beschäftigten und LuA über Zielvorgaben genannt werden, welches sich dann nicht an den konkreten Bedarfen, sondern vielmehr an einer vorgegebenen Quote orientiert. Oder auch das Erzwingen der Kommunikation zwischen Beschäftigten und Hilfesuchenden über eine Portallösung, indem die Kommunikation über E-Mail – welche sich insbesondere während der Corona-Pandemie als barrierearme digitale (aber datenschutzrechtlich eher fragliche) Option etablierte und seither intensiv genutzt wurde – zu einem Stichtag gänzlich abgeschaltet werden soll.

b) Pragmatischer Umgang meint einen Typus, bei dem eine erklärtermaßen pragmatische, an den jeweiligen technischen Möglichkeiten und praktischen Erfordernissen ausgerichtete Digitalisierungspolitik verfolgt wird. Digitale Zugangswege werden analogen nicht grundsätzlich vorgezogen, sondern man wägt genau ab, in welchen Fällen und Situationen sich welche Möglichkeit als besser geeignet erweist. Der Typ „pragmatischer Umgang“ erprobt neue digitale Möglichkeiten testweise, experimentiert im Rahmen von Pilotprojekten und entscheidet dann auf Grundlage gemachter Erfahrungen. Hierfür werden gezielt Ressourcen bereitgestellt. Im Resultat wird auf das Angebot unterschiedlicher Optionen und auf ausdifferenzierte Angebote mit Blick auf verschiedene Gruppen von LuA sowie unterschiedliche Anliegenarten gesetzt. In unseren Fällen zeigte sich eine solche Geschäftspolitik etwa dann, wenn digitale Möglichkeiten nicht pauschal als gut oder schlecht bewertet, sondern Potenziale und mögliche Anwendungsfälle in Arbeitsgruppen von Beschäftigten diskutiert und im Rahmen von Pilotprojekten erprobt wurden.

c) Verhaltener Umgang bezeichnet einen Typ von Konstellationen und Hauspolitiken, die von einer gewissen Zurückhaltung und Skepsis gegenüber digitalen Angeboten und Möglichkeiten geprägt sind. Es wird eine verminderte Qualität der Leistungserbringung aufgrund einer (zu starken) Digitalisierung befürchtet und stattdessen der persönliche Kontakt priorisiert. Auch dieser Typ wägt zwischen Chancen und Möglichkeiten sowie Risiken und Problemen ab, befürwortet jedoch letztlich häufiger persönliche Kontakte und Zugangswege. Mit neuen digitalen Möglichkeiten wird – im Gegensatz zum „pragmatischen Typ“ – seltener experimentiert. Für Digitalisierungsprozesse und -vorhaben werden vergleichsweise weniger Ressourcen aufgewandt. Beispiele aus unserer Empirie sind etwas das „Verstecken“ der Online-Möglichkeit auf der Webseite des Jobcenters oder auch die Vorgabe, dass nur in Präsenz geführte Beratungsgespräche als solche gewertet werden dürfen.

Die drei von uns unterschiedenen Typen beschreiben Idealtypen, die sich in unserer Studie nicht in Reinform, sondern in verschiedenen Ausprägungen finden. Die Typen sind als Pole zu verstehen, zwischen denen sich die jeweiligen Jobcenter verorten lassen.

Die unterschiedlichen Umgangsweisen haben Auswirkungen sowohl auf die Ausgestaltung als auch die Wirkungen von Digitalisierung im Arbeitsprozess. In unseren Untersuchungsfällen wurden Digitalisierungsprozesse von den Beschäftigten vor allem dann als gut und als sinnvoll gestaltet wahrgenommen, wenn sie Elemente des Typus „pragmatischer Umgang“ beinhalteten (siehe hierzu auch Kapitel 4 „Digitalisierung und Mitgestaltung“).

3.3 Einschätzungen, Anforderungen und Wünsche der Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen

Bevor wir zur Beschreibung der Möglichkeiten, Einschätzungen, Anforderungen und Wünsche der LuA hinsichtlich Digitalisierung kommen, ist es zunächst wichtig festzuhalten, dass der Kreis der LuA in Jobcentern von einer hohen Heterogenität geprägt ist. Diese Heterogenität hat Auswirkungen auf und stellt Anforderungen an Digitalisierungsprozesse. Sie lässt sich insbesondere entlang folgender Faktoren strukturieren: Lebenslage und -situation, Erwerbssituation und -historie, (Aus-)Bildungshintergrund, Sprach- und Schriftkenntnisse sowie Anliegen, Wünsche, Ziele und besondere Problemlagen.

In unseren Daten zeigt sich deutlich, dass der persönliche Zugang für die übergroße Mehrheit der LuA (eher) wichtig ist (77 %). 67 % stimmten (eher) zu, dass sie lieber persönlich in das Jobcenter kommen, weil sie dann bessere Hilfe erhalten. Gleichzeitig betonen sehr viele LuA aber auch die Vorteile, die erweiterte digitale Möglichkeiten mit sich bringen und befürworten digitale Zugänge. So ist es 49 % der befragten LuA (eher) wichtig, mehr mit dem Jobcenter digital regeln zu können. Persönliche und digitale Zugänge stellen aus Sicht der LuA keinen Gegensatz dar und nur eine Minderheit wünscht sich, alles mit dem Jobcenter nur digital zu regeln (27 %).

3.3.1 Digitale Ausstattung und Kompetenzen der LuA

Die eigene digitale Ausstattung sowie die Möglichkeiten, gelegentlich auf technische Geräte von Dritten (bspw. Verwandten oder Freunden) zugreifen zu können, sind wichtig sowohl für die Nutzungsmöglichkeiten digitaler Anwendungen als auch für die Entwicklung

von Kompetenzen und Sicherheit im Umgang mit Digitalisierung und somit insgesamt für eine digitale Teilhabe. Es lässt sich festhalten, dass – auch wenn sich die digitale Ausstattung verglichen mit der Gesamtbevölkerung bei Leistungsempfänger:innen schlechter darstellt (Bähr/Trappmann 2024) – beinahe alle von uns befragten LuA mindestens über ein digitales Endgerät verfügen. Lediglich 3 % in unserem Sample gaben an, kein digitales Endgerät zu besitzen. 38 % der Befragten verfügen ausschließlich über ein Smartphone, 59 % verfügen zusätzlich über einen Computer oder ein Tablet. Für digitale Zugangsmöglichkeiten dürften somit smartphonebasierte Anwendungen zentral sein. Barrierearme und gut verständliche App-Lösungen erscheinen als eine besonders geeignete Lösung.

Innerhalb der Gruppe der LuA gibt es erhebliche Unterschiede was die Sicherheit im Umgang mit digitalen Anwendungen anbelangt. Es gibt LuA, die sich sehr unsicher mit digitalen Anwendungen fühlen und die für deren Nutzung auf Unterstützung durch Dritte angewiesen sind. Dies zeigt etwa das folgende Zitat aus dem Interview mit einem Leistungsempfänger und seiner ihn begleitenden Tochter, die aufgrund von Sprachbarrieren übersetzte:

Interviewer: „[...] hat ihr Vater ein Handy überhaupt? Einen Rechner?“

Tochter: „Ja, der hat [ein] Handy. Rechner nicht, also der würde damit nicht klarkommen.“

Interviewer: „Also ein Smartphone hat er schon. [...] Zum Telefonieren?“

Tochter: „Genau, zum Telefonieren, ja. WhatsApp so ein bisschen, ja.“

(Interview LuA Jobcenter A)

”

Andere hingegen fühlen sich sehr sicher mit digitalen Anwendungen und kennen sich hiermit auch überdurchschnittlich gut aus – etwa, weil sie in anderen Lebensbereichen oder im Rahmen ihrer (früheren) Berufstätigkeit entsprechende Erfahrungen gesammelt haben:

Ich bin viel im Internet unterwegs. Ich finde viele Sachen einfach, die im Internet sind. Auch mit ein paar Programmierungscodes und Social-Media-Marketing und sowas. Einfach/ Gefällt mir sehr.

(Interview LuA Jobcenter A)

”

3.3.2 Persönliche und digitale Zugangswege: Bedeutung und Gewichtung entlang von drei Haltungstypen

In unseren Daten wurde deutlich, dass der persönliche Kontakt den allermeisten LuA überaus wichtig ist. Zugleich wünschen sich viele aber auch bessere digitale Zugänge und einige würden bestimmte Vorgänge sogar lieber komplett digital erledigen. Um die Orientierungen der LuA und die dahinterliegenden Strukturen und Einflussgrößen sichtbar zu machen, haben wir auf Basis des Antwortverhaltens der Befragten zu Fragen nach der Bedeutung persönlicher und digitaler Zugangswege drei Typen gebildet. Mit diesen Typen fassen wir erstens Personen zusammen, die die Bedeutung persönlicher Zugangswege betonen und digitale Möglichkeiten weniger stark gewichten (Typ I: „vor allem persönlich“), zweitens Personen, die sowohl persönliche Kontakte für wichtig halten, zugleich aber auch mehr digitale Möglichkeiten befürworten (Typ II: „persönlich und digital“) und drittens diejenigen, die persönliche Zugänge weniger stark hervorheben, dafür aber digitale Möglichkeiten für besonders wichtig erachten (Typ III: „mehr digital“). In unserem Sample lassen sich 41 % der Befragten dem Typ I, 33 % dem Typ II und 26 % dem Typ III zuordnen (vgl. Abb. 5).

Ein genauerer Blick auf die Ergebnisse unserer Fragebogenerhebung zeigt, dass sich zwischen den drei Typen eine Reihe von Unterschieden beobachten lassen.

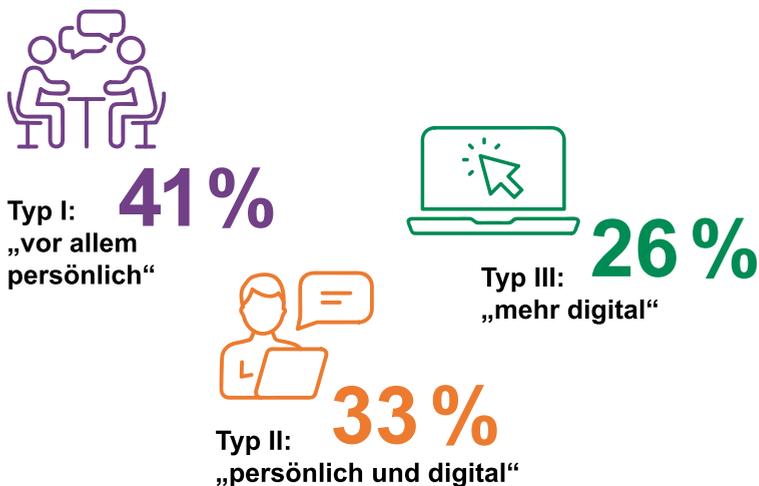


Abb. 5: Unterschiedliche Haltungstypen hinsichtlich der Bedeutung persönlicher und digitaler Zugangswege

a) Digitale Ausstattung: Die drei Typen unterscheiden sich deutlich hinsichtlich der digitalen Ausstattung, wobei Befragte des Typs III „mehr digital“ deutlich besser digital ausgestattet sind (80 % verfügen neben dem Smartphone über ergänzende digitale Geräte) als die Befragten der beiden anderen Typen (hier sind es lediglich 64 % (Typ II) bzw. 46 % (Typ I)) (vgl. Abb. 6).

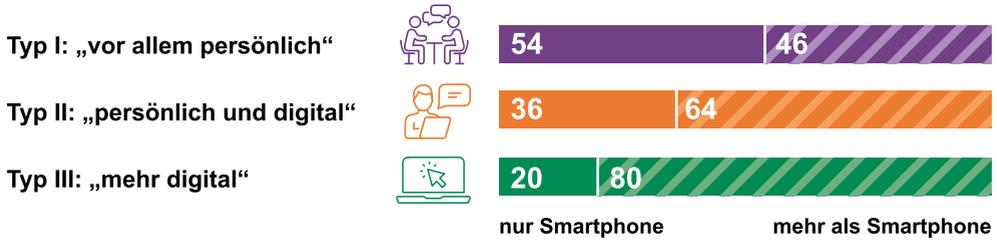


Abb. 6: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Digitale Ausstattung entlang der Haltungstypen (Angaben in Prozent)

b) Erfahrungen mit digitalen Anwendungen außerhalb des Jobcenters: Insgesamt nutzen 47 % der von uns befragten LuA digitale Anwendungen „(fast) immer“ oder „häufig“ auch in anderen Lebensbereichen, lediglich 28 % „selten“ oder „(fast) nie“ und 25 % „manchmal“. Besonders gering ist die Nutzung digitaler Anwendungen erwartungsgemäß beim Typ I („vor allem persönlich“) (vgl. Abb. 7).

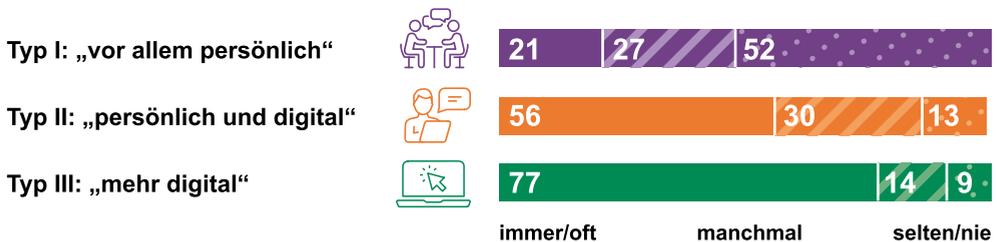


Abb. 7: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Nutzung digitaler Anwendungen in anderen Lebensbereichen entlang der Haltungstypen (Angaben in Prozent)

c) Alter: Es ist wichtig zu betonen, dass die verschiedenen Altersgruppen in allen Haltungstypen anzutreffen sind (vgl. Abb. 8, S. 20). Der Wunsch, digitale Möglichkeiten zu nutzen, lässt sich nicht eindeutig bestimmten Altersgruppen zuordnen. Ältere gehören mit 56 % jedoch deutlich häufiger dem Typ I („vor allem persönlich“) an.

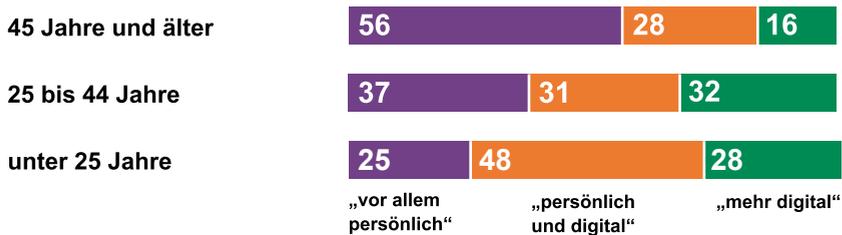


Abb. 8: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Haltungstypen entlang des Alters (Angaben in Prozent)

d) (Aus-)Bildungsniveau: Höher qualifizierte Personen finden sich etwas häufiger in Typ III („mehr digital“). Besonders deutlich zeigt sich ein Zusammenhang entlang des Schulabschlusses (vgl. Abb. 9): 15 % der Befragten mit Hauptschulabschluss finden sich im Typ III („mehr digital“), gegenüber 31 % unter denen mit Realschulabschluss und 46 % mit Abitur. Hinsichtlich des Ausbildungsniveaus zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen LuA mit Studium, die mit 45 % am häufigsten dem Typ III („mehr digital“) angehören und den übrigen LuA (23 % bzw. 24 %). Der Großteil der LuA mit Berufsausbildung (55 %) findet sich im Typ I („vor allem persönlich“). Personen mit ausländischem Schul- bzw. Ausbildungsabschluss haben wir gesondert betrachtet, hier lässt sich jedoch kein eindeutiger Trend erkennen.

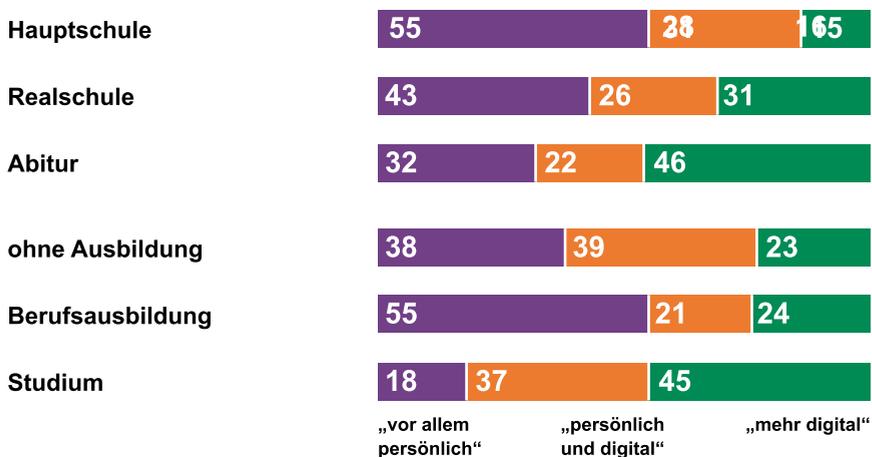


Abb. 9: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Haltungstypen entlang des (Aus-)Bildungsniveaus (Angaben in Prozent)

e) Nationalität: Auch entlang der Nationalität zeigen sich Unterschiede. Ukrainer:innen finden sich mit 34 % häufiger als die anderen Gruppen in Typ III („mehr digital“) und mit 25 % am seltensten in Typ I („vor allem persönlich“). LuA mit deutscher Nationalität lassen sich mit 45 % am häufigsten Typ I („vor allem persönlich“) zuordnen, 30 % finden sich in Typ III („mehr digital“). LuA mit anderer Nationalität als Deutsch oder Ukraine sind mehrheitlich in Typ II („persönlich und digital“), finden sich mit 8 % hingegen sehr selten in Typ III („mehr digital“) (vgl. Abb. 10).

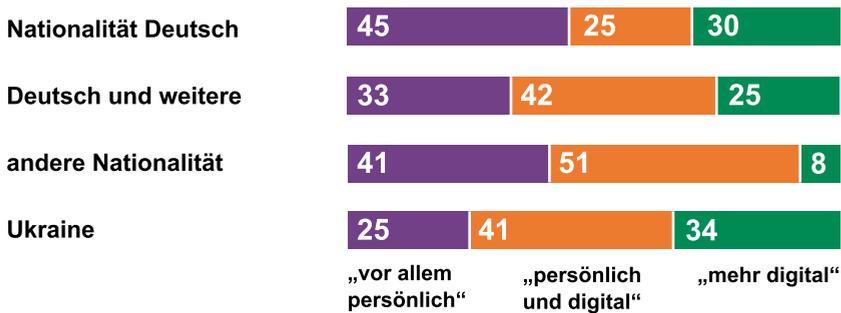


Abb. 10: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Haltungstypen entlang der Nationalität (Angaben in Prozent)

f) Erreichbarkeit des Jobcenters: Ein weiterer wenn auch leichter Unterschied zwischen den Haltungstypen zeigt sich entlang der räumlichen Nähe zum Jobcenter. In dem von uns untersuchten, eher ländlich geprägten Jobcenter B, das einen sehr großen räumlichen Einzugsbereich abdeckt, ist der Typ III „mehr digital“ etwas häufiger vertreten als in dem großstädtischen, über einen ausgebauten öffentlichen Nahverkehr verfügenden Jobcenter A. Zudem konnten wir im Jobcenter A einen leichten Zusammenhang zwischen der Entfernung der Wohngegend zum Jobcenter und den Haltungstypen feststellen: In Typ III („mehr digital“) fanden sich deutlich mehr LuA mit größerer Entfernung zum Jobcenter (53 %) als in Typ I („vor allem persönlich“) (32 %).

3.3.3 Relevanz von Unterstützungsstrukturen

Ein wichtiger Befund unserer Studie ist, dass Hilfestellungen und Unterstützungsstrukturen auch abseits von Fragen der Digitalisierung im Austausch mit dem Jobcenter – etwa bei der Wahrnehmung von Terminen, bei der Stellung von Anträgen oder bei der sonstigen Kommunikation – eine große Rolle spielen. Die nachfolgende Interviewsequenz, die deutlich macht, wie wichtig Unterstützungsleistungen insbesondere ange-

sichts von Sprachbarrieren sind, ist typisch für eine ganze Reihe von Situationen, denen wir in unseren Beobachtungen begegnet sind:

Interviewer: „Sie sind ja jetzt mit ihrem Vater hier gewesen, um ihn zu unterstützen.“

Tochter: „Zu unterstützen, genau. Zu übersetzen und die ganzen Anträge habe ich auch ausgefüllt für ihn.“

Interviewer: „Genau, ja. Und Sie sagten ja schon mal, dass das eigentlich typisch ist.“

Tochter: „Ja.“

Interviewer: „Also wenn jetzt ihr Vater sie nicht hätte, wäre wahrscheinlich/“

Tochter: „Ja, hätte er sich jemand anderen besorgen müssen oder gar nicht die Anträge abgeben können.“

(Interview LuA Jobcenter A)

”

Auch bei der Nutzung von digitalen Möglichkeiten spielen Unterstützungs- und Hilfestrukturen eine wichtige Rolle. 46 % der Befragten gaben an, dass sie bei der Nutzung digitaler Möglichkeiten zumindest manchmal auf Hilfe durch Familie, Verwandte, Bekannte oder Freunde angewiesen sind. Angesichts der Tatsache, dass besonders unterstützungsbedürftige Personen in unserer Befragung stark unterproportional vertreten sind, dürfte der Prozentsatz letztlich sogar noch deutlich höher liegen. Befragte, die selten oder (fast) nie auf Unterstützung angewiesen sind, bewerten digitale Möglichkeiten deutlich positiver (77 % „(sehr) gut“ oder „eher gut“) als solche, die hierauf immer oder häufig angewiesen sind (35 %). Dies macht deutlich, dass Unterstützungsstrukturen auch beim Thema Digitalisierung berücksichtigt werden sollten. Zum einen durch den gezielten Einbezug bereits vorhandener Unterstützungsstrukturen in den Prozess der Befähigung zur Nutzung digitaler Möglichkeiten (etwa über Maßnahmeträger). Und zum anderen durch die Förderung und Bereitstellung zusätzlicher Unterstützungsstrukturen, wie etwa zielgerichteter Hilfestellungen durch das Jobcenter (bspw. Kurse oder Helpdesk) oder die Förderung von Erfahrungsaustausch und gegenseitiger Unterstützung („Selbsthilfe“) zwischen den LuA.

So wichtig Hilfestrukturen für LuA sind, so sehr sind sie auch mit einer gewissen Abhängigkeit verbunden, was mitunter auch zu Unbehagen führen kann. Eine Befragte beschreibt:

Also, ich bin jetzt auch nicht gerade die Perfekte mit Handy, ja? Und da muss man halt immer wieder gucken, dass man da halt einen Bekannten anruft oder irgendjemand, wo das dann macht, ja? Und das ist halt auch nervig.

(Interview LuA Jobcenter A)



An anderer Stelle sagt sie hierzu:

Aber, wie gesagt, also, mir ist es immer lieber, wenn ich das alleine kann. Anstatt, dass ich meine Kinder nerve oder halt irgendeinen Bekannten, ja?

(Interview LuA Jobcenter A)



3.3.4 Weitere Gründe für oder gegen eine Nutzung digitaler Möglichkeiten

Neben der digitalen Ausstattung, den digitalen Kompetenzen, den aufgezeigten sozio-demographischen Faktoren wie Alter, (Aus-)Bildungsniveau und Nationalität sowie den vorhandenen Unterstützungsstrukturen gibt es noch weitere Gründe, die dazu führen, dass LuA digitale Anwendungen bevorzugen, nutzen oder eher meiden (vgl. Abb. 11).

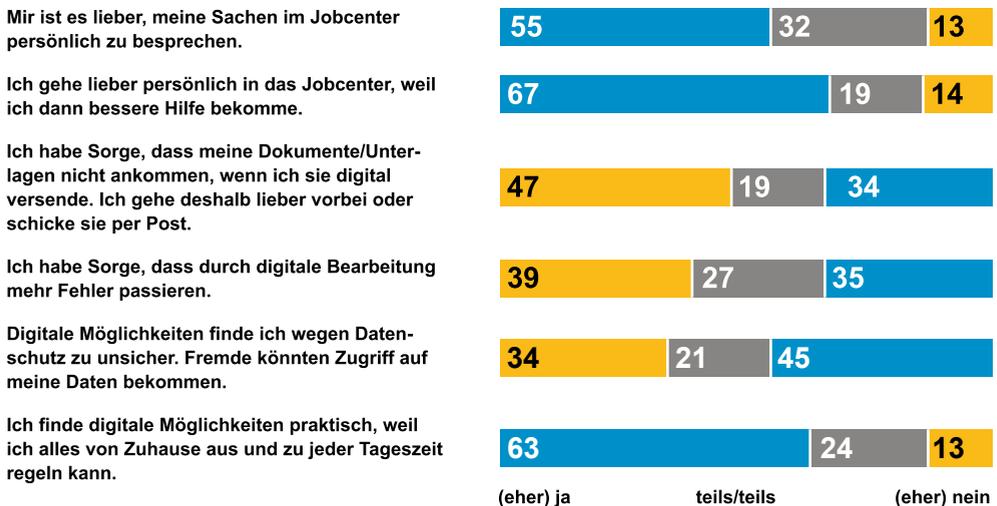


Abb. 11: Ergebnis LuA-Befragung Jobcenter A und B: Weitere Gründe für oder gegen Nutzung digitaler Möglichkeiten (Angaben in Prozent)

So gaben knapp die Hälfte der Befragten an, dass sie den *persönlichen Kontakt schlicht bevorzugen* (55 %). Ein Befragter schildert, dass er es während der Corona-Pandemie praktisch fand, Sachverhalte per E-Mail oder telefonisch klären zu können. Gleichzeitig möchte er jedoch den persönlichen Kontakt nicht missen, der für ihn gerade in der schwierigen Phase der Arbeitslosigkeit von großer Bedeutung ist.

Also mir ist es lieber, ich gehe hin, mache mir einen Termin und [kann] persönlich vorsprechen. Weil dieser Bezug [zu] den Menschen, das fehlt einem. Deswegen ist man ja ausgegrenzt. Und wenn man dann noch alles digital [macht], dann hat man komplett den Bezug verloren.

(Interview LuA Jobcenter A)

”

Dabei geht es nicht nur um den Kontakt zu anderen Menschen, sondern auch darum, emotionale Unterstützung zu erhalten:

[...] weil der erste Schritt ist immer der wichtigste, der schwerste. [...] wenn man in der Situation ist oder in der Lage ist und alles verloren hat und nichts mehr hat, dann musst du diesen ersten Schritt machen. Und um diesen ersten Schritt zu wagen, brauchst du immer einen Menschen, wo dich hält. Kein Computer kann dir diese Emotionen geben, die ein Mensch dir gibt.

(Interview LuA Jobcenter A)

”

Ein Befragter berichtet, dass er sich für seinen Erstantrag – zwar mit einigen Anfangsschwierigkeiten, dann aber erfolgreich – beim Online-Portal Jobcenter.digital registriert hatte. Dennoch entschied er sich dann doch, den Erstantrag persönlich vor Ort zu stellen. Das hatte zwei Gründe: Erstens fiel es ihm leichter, seine Lebenssituation, Problemlagen und Bedarfe persönlich zu formulieren.

Ja manchmal [.] kann man nicht schriftlich, also mit E-Mail alle [...] Emotionen oder Gefühle auszudrücken, manchmal direkt wird besser. Da kann man alle Bedürfnisse [...] fragen und was für Probleme hat er. Dann [.] bekommt er [direkt] auch [.] Antworten [...]

(Interview LuA Jobcenter A)

”

Zweitens konnte er beim persönlichen Vorsprechen direkt einige Informationen und Erklärungen erfragen und „eine Idee“ (Interview LuA Jobcenter A) vom Jobcenter und den Anforderungen bekommen. Auch in unseren quantitativen Daten spiegelt sich wider, dass ein Großteil der Befragten persönliche Zugangswege auch deswegen präferiert, da sie auf diesem Wege bessere Unterstützung erfahren (67 %) (vgl. Abb. 11, S. 23).

Ein weiterer Hinderungsgrund bei der Nutzung digitaler Möglichkeiten ist die *Sorge, Nachteile durch digitale Zugangswege zu haben* – etwa, dass die Bearbeitung bei Einreichung auf digitalem Wege länger dauert als bei persönlichem Zugang. Darüber hinaus gab beinahe die Hälfte der Befragten (47 %) an, dass sie die Sorge (eher) teilen, dass Dokumente und Unterlagen bei digitalem Versand nicht ankommen (vgl. Abb. 11, S. 23). Eng verbunden ist dies mit der Unsicherheit „[...] ob die das auch wirklich bearbeitet, ob man eine Antwort kriegt, ob alles in Ordnung ist. Oder ob noch was fehlt. [...]“ (Interview LuA Jobcenter A). Bei der Fragebogenerhebung stimmten darüber hinaus 39 % der Befragten der Sorge zu, dass durch digitale Bearbeitung mehr Fehler passieren (vgl. Abb. 11, S. 23). Auch *Datenschutzbedenken* stellen für manche LuA einen Hinderungsgrund dar, wenn auch nicht allzu weit verbreitet (34 %) (vgl. Abb. 11, S. 23).

Trotz der beschriebenen Präferenzen für persönliche Zugangswege sowie Sorgen im Zusammenhang mit Digitalisierung verbinden sehr viele Befragte die *digitalen Zugangswege* mit einer Reihe von *Vorteilen und Erleichterungen*. Hierzu gehört vor allem die Möglichkeit, zu jeder Zeit und von jedem Ort Zugang zum Jobcenter zu haben (63 %) (vgl. Abb. 11, S. 23). Verbunden ist dies auch mit einer Ersparnis von Fahrtwegen und den damit verbundenen Kosten. Insbesondere für LuA, die erfahren im Umgang mit digitalen Möglichkeiten sind, stellen digitale Zugangswege eine schnelle, unkomplizierte und ressourcenschonende Möglichkeit dar. Aber auch vor dem Hintergrund der häufig benötigten Unterstützung bei Jobcenter-Terminen durch Dritte können digitale Zugangswege einen Vorteil bieten: Etwa, wenn es sich bei den Helfenden um berufstätige Angehörige, Freunde oder schulpflichtige Kinder handelt, können digitale Tools, die Zugangsmöglichkeiten außerhalb von Öffnungszeiten bieten, von großem Vorteil sein.

Letztlich wird sowohl in den qualitativen als auch in den quantitativen Daten deutlich, dass die befragten LuA sowie die Beschäftigten erweiterte digitale Möglichkeiten als eine sinnvolle Ergänzung sehen – sofern der persönliche Zugang nach wie vor möglich bleibt.

Digitalisierung und Mitgestaltung

Eine zentrale Erkenntnis der bisherigen Digitalisierungsforschung lautet, dass gute Technikgestaltung ohne eine aktive Mitwirkung der Beschäftigten sowie von prozessnahen Führungskräften kaum möglich ist (Kuhlmann 2023). Mitgestaltungsmöglichkeiten derjenigen, die über unmittelbare Arbeitserfahrungen verfügen und deshalb die Vielfalt und Spezifik von Anforderungen kennen, führen nicht nur zu funktionaleren und nutzungsfreundlicheren digitalen Anwendungen. Durch die Berücksichtigung der Eigenheiten von Arbeitsprozessen, gewachsenen arbeitsorganisatorischen Strukturen sowie unterschiedlichen Arbeitslogiken gelingt außerdem eine bessere Einbindung digitaler Technologien in Arbeitsabläufe. Zudem werden Mitgestaltungsmöglichkeiten auch als Ausdruck von Wertschätzung und Anerkennung erlebt und können so das Wohlbefinden bei der Arbeit und die Arbeitsgesundheit steigern (Carls et al. 2023).

Die Mitgestaltungsmöglichkeiten bei Digitalisierungsvorhaben werden von den Beschäftigten über die von uns untersuchten Jobcenter hinweg, wie übrigens auch in anderen von uns untersuchten Bereichen der öffentlichen Verwaltung, jedoch als eher gering wahrgenommen. Zwei Drittel bis über 80 % der von uns Befragten im Jobcenter A gaben an, dass ihre Mitgestaltungsmöglichkeiten (eher) gering sind und ihre Einschätzungen und Wünsche (eher) wenig gehört und berücksichtigt werden. Andererseits ist die Bereitschaft und das Interesse der Beschäftigten, an Digitalisierungsprozessen stärker mitzuwirken, ausgesprochen hoch. 72 % der Befragten im Jobcenter A wünschen sich mehr Mitsprachemöglichkeiten – ein fruchtbarer Nährboden und eine gute Ausgangsbasis für eine stärker beteiligungsorientierte Gestaltung von Digitalisierungsprozessen (vgl. Abb. 12).

Obwohl einiges darauf hindeutet, dass beteiligungsintensive Digitalisierungsprozesse in der öffentlichen Verwaltung sogar noch weniger stark verbreitet sind als in der Privat-

Alles in allem: Würden Sie sich mehr Mitsprachemöglichkeiten bei Digitalisierungsprozessen wünschen?

72

(eher) ja

21

teils/teils

7

(eher) nein

Abb. 12: Ergebnis Beschäftigtenbefragung Jobcenter A: Wunsch Mitsprachemöglichkeiten (Angaben in Prozent)

wirtschaft, haben wir bei unseren Fallstudien aber auch gute Beispiele („Good Practices“) für Mitgestaltungsmöglichkeiten von Beschäftigten angetroffen. So werden beispielsweise im kommunalen Jobcenter B technische und organisatorische Neuerungen von hierarchie- und funktionsübergreifend zusammengesetzten Arbeitsgruppen vorbereitet und zunächst in Teilbereichen pilothaft erprobt.

Arbeitsgruppenbildung, wo auch kreuz und quer alle zusammenarbeiten, also von der Bereichsleitung bis zur Sachbearbeitung, dass da alle zusammenarbeiten und zum Beispiel Vereinfachungsmöglichkeiten erarbeiten, das ist auf jeden Fall schon da, das kann man nicht abstreiten.

(Beschäftigte:r Jobcenter B)



Die organisationsweite Umsetzung neuer digitaler Möglichkeiten findet in diesem Jobcenter erst dann statt, wenn sich die Pilotanwendung als alltagstauglich erwiesen hat und nachdem notwendige Anpassungen erfolgt sind. Mit dieser Vorgehensweise wird nicht nur die Funktionalität und Effektivität digitaler Anwendungen erhöht, sie bietet für die Beschäftigten zugleich fachliche Entwicklungsmöglichkeiten.

Generalisierend zeigt sich in unseren Fallstudien, dass eine beteiligungsorientierte Gestaltung von Digitalisierung als kontinuierlicher und in der Organisation fest institutionalisierter Prozess angelegt werden sollte. Er endet nicht mit der Einführung einzelner digitaler Programme oder Anwendungen, sondern ist als dauerhafter Prozess zu gestalten und mit entsprechenden personellen, fachlichen und letztlich auch finanziellen Ressourcen auszustatten. Mitwirkung bei Digitalisierungsprozessen lässt sich von den Beschäftigten insbesondere angesichts verbreiteter Personalengpässe nur unzureichend neben dem normalen Tagesgeschäft bewerkstelligen. Gerade in der öffentlichen Verwaltung scheint es jedoch (noch) nicht selbstverständlich zu sein, dass die Einführung neuer Technologien zunächst erhebliche finanzielle, personelle und zeitliche Investitionen erfordert und zudem von Organisationsentwicklungsprozessen begleitet werden sollte. Besonders gefordert sind hierbei Sachgebietsleitungen und andere prozessnahe Führungskräfte. Deren Aufgabenzuschnitt und Rollenverständnis ist in der öffentlichen Verwaltung vor allem auf die Themen Personalführung und Fachaufsicht ausgerichtet. Ergänzend stärker benötigt wird ein Fokus auf Prozessoptimierungen, organisatorischen Wandel und die Gestaltung von Beteiligungsprozessen.

Da es sich bei der Arbeit im Jobcenter zu großen Teilen um interaktive Arbeit handelt, die aktive Mitwirkung der Hilfesuchenden für die Dienstleistungsqualität aber auch für die Erschließung von Automatisierungspotentialen wichtig und für das Gelingen von Arbeitsmarktintegration sogar essentiell ist, sollten Digitalisierungsprozesse zudem auf die Anforderungen, Möglichkeiten und Notwendigkeiten der Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen ausgerichtet sein. Dafür wäre es sinnvoll – wenn auch deutlich schwieriger zu organisieren – auch diese aktiv in die Gestaltung der Digitalisierung von Arbeitsabläufen einzubeziehen. Sogenannte „Kund:innenbeiräte“, wie es sie in einigen Jobcentern bereits gibt, oder gemischte Arbeitsgruppen mit Beschäftigten könnten sinnvolle Ausgangspunkte hierfür sein.

5

Digitalisierung im Jobcenter:

Herausforderungen und Handlungsfelder

Die Erwartungen, dass Digitalisierung zu einer Verbesserung der Arbeits- und Dienstleistungsqualität beiträgt, sind nach wie vor hoch. Ausgehend von den dargestellten Befunden lassen sich einige zentrale Herausforderungen und damit verbundene Handlungsfelder benennen.

1. Unzulänglichkeiten und Erschwernisse bearbeiten.

Obwohl sich der Stand der Digitalisierung in allen von uns untersuchten Jobcentern als vergleichsweise fortgeschritten beschreiben lässt und zahlreiche Arbeitserleichterungen realisiert wurden, gibt es nach wie vor eine Reihe von Unzulänglichkeiten und Verbesserungsbedarfen. Unzureichende Nutzungsfreundlichkeit der digitalen Fachverfahren, IT-Störungen, mangelnde Datenqualität sowie Schnittstellenprobleme der Fachverfahren sowohl in den Jobcentern als auch zu anderen Behörden stellen Hindernisse in den Arbeitsprozessen dar. Häufig führen geringe Möglichkeiten, die Programme an die arbeitsorganisatorischen Anforderungen und Bedarfe vor Ort anzupassen, zu praktischen Erschwernissen, Zusatzaufwänden und der Notwendigkeit von Umgehungslösungen. Angesichts der

Tatsache, dass gesetzliche Änderungen ohnehin zu häufigen Anpassungen führen, ist die kontinuierliche Weiterentwicklung der bestehenden Anwendungen auch unter dem Gesichtspunkt der Nutzungsfreundlichkeit wichtig und braucht entsprechende Ressourcen.

2. Digitalisierung so gestalten, dass sie den spezifischen Typus interaktiver Arbeit sowie unterschiedliche Arbeitslogiken unterstützt.

Die Arbeit im Jobcenter ist in hohem Maße durch interaktive Arbeit geprägt, was eine enge Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen Beschäftigten und Hilfesuchenden erfordert. Digitalisierung ist so zu gestalten, dass sie den interaktiven Charakter der Arbeit im Jobcenter nicht verdrängt oder gar ersetzt, sondern vielmehr unterstützt und dabei auch die unterschiedlichen Arbeitslogiken sowie die damit verbundenen Anforderungen an Digitalisierungsprozesse berücksichtigt. Die persönliche Beratung bleibt auch mit Digitalisierung wichtig – bei der Nutzung digitaler Angebote entsteht sogar zusätzlicher Beratungsbedarf. Gut gestaltete Digitalisierung von rein administrativen Routinetätigkeiten kann umgekehrt Freiräume für gezielte persönliche Gespräche schaffen. Die Beziehung zwischen Beschäftigten und LuA und die Ergebnisqualität der Arbeit der Jobcenter profitiert von einer individuellen Gestaltung des Kontakts entlang der spezifischen Herausforderungen, Bedarfe und Wünsche der Hilfesuchenden. Unseren Ergebnissen zufolge haben die Beschäftigten hierfür in der Regel ein gutes Gespür. Da es in Jobcentern um die Sicherstellung des Lebensunterhalts geht, ist bei allen Bemühungen zugleich sicherzustellen, dass niemand von den Leistungen ausgeschlossen wird und die Zugangsmöglichkeiten möglichst niedrigschwellig gestaltet werden.

3. Heterogene Bedarfe der Hilfesuchenden erfordern vielfältige Zugangswege.

Mit der Differenzierung von Haltungstypen (Typ I „vor allem persönlich“, Typ II „persönlich und digital“, Typ III „mehr digital“) haben wir gezeigt, wie unterschiedlich Hilfesuchende digitale Möglichkeiten einschätzen und auch nutzen (können). Digitale Zugangswege schaffen für einige Personengruppen und in bestimmten Situationen neue Möglichkeiten – sind jedoch nicht für alle Gruppen und Anliegenarten/Situationen geeignet. Um der Heterogenität gerecht zu werden, wird es auch künftig eine Vielfalt von Zugangswegen brauchen: persönlich, postalisch und digital. Dabei muss jedoch dringend vermieden werden, dass Einreichungen und Anfragen mehrfach auf unterschiedlichen Kanälen erfolgen. Es bietet sich daher an, digitale Zugangswege – etwa mit Blick auf

bestimmte Nutzertypen und Anliegenarten – klar zu strukturieren und zu fokussieren. Einfach gestaltete und gut strukturierte digitale Zugangswege ermöglichen Arbeitsvereinfachungen sowie Entlastungen und schaffen Freiräume für Beratungs- und Vermittlungsaufgaben.

4. Mitgestaltungsmöglichkeiten sind zentral.

Obwohl die aktive Mitgestaltung durch Nutzer:innen (Beschäftigte und Hilfesuchende) eine wichtige Voraussetzung für gelingende Digitalisierungsprozesse ist, werden die Mitgestaltungsmöglichkeiten in vielen von uns untersuchten Jobcentern (wie auch in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung) von den Beschäftigten bislang als eher gering eingeschätzt. Nach wie vor bestehende Unzulänglichkeiten und Herausforderungen digitalisierter Arbeitsprozesse – insbesondere das Erfordernis einer arbeitsprozessnäheren Gestaltung von Digitalisierung sowie einer Gestaltung entlang unterschiedlicher Arbeitslogiken, Personengruppen und Anliegenarten – machen deutlich, dass die Expertise der Beschäftigten dringend gebraucht wird. An der vorhandenen hohen Bereitschaft und dem Interesse der Beschäftigten, an Digitalisierungsvorhaben stärker mitzuwirken, sollte angeknüpft werden. Benötigt werden hierfür hinreichende personelle, zeitliche und organisatorische Ressourcen, ein stärkerer Fokus auf Prozessoptimierungen im Arbeitsalltag sowie ein deutlicher hierauf ausgerichteter Wandel des Rollenzuschnitts und Führungsverständnisses von operativen Vorgesetzten und Leitungsebenen.

Ebenfalls notwendig, aber schwieriger zu realisieren, ist die Einbeziehung von Leistungsempfänger:innen und Antragsteller:innen. Auch wenn die Beschäftigten in den Jobcentern in der Regel ein gutes Gespür für die Anforderungen, Bedarfe und Möglichkeiten verschiedener Personengruppen haben, sind bei der Weiterentwicklung digitaler Prozesse noch stärker auch die Hilfesuchenden und deren Unterstützungspersonen, Hilfe-Einrichtungen sowie die Erfahrungen der Träger von Maßnahmen einzubeziehen.

5. Unterstützungsstrukturen und Hilfsangebote bei der Nutzung digitaler Angebote sind wichtig.

Unsere Befunde deuten darauf hin, dass Hilfe- und Unterstützungsstrukturen gerade in Jobcentern bei der Nutzung digitaler Angebote eine wichtige Rolle spielen. Unterstützungsbedarfe haben ganz unterschiedliche Ursachen – von Sprachbarrieren über Ausstattungsmängel bis hin zu einer fehlenden Gewöhnung im Umgang mit digitalen Anwendungen und damit verbundenen Berührungängsten. Jobcenter könnten daher auch

selbst Unterstützungsleistungen im Umgang mit digitalen Anwendungen organisieren oder anbieten: Es geht darum, digitale Zugänge zu erklären sowie für Rückfragen und Unsicherheiten ansprechbar sein. Dies führt nicht nur zu einer sicheren und fehlerreduzierten Nutzung digitaler Angebote, sondern ist darüber hinaus auch eine Maßnahme zur Verbesserung digitaler Kompetenzen von Hilfesuchenden und schafft hierdurch eine größere Arbeitsmarktnähe.

Literatur

- Altendorf, A.; Kuhlmann, M. (2024):** Digitalisierung im Jobcenter: Arbeitslogiken als Einflussfaktor. Göttingen: SOFI-Impulspapier.
- Bähr, S.; Trappmann, M. (2024):** Bei der IT-Ausstattung und Internetnutzung sind Personen im SGB-II-Leistungsbezug gegenüber der Gesamtbevölkerung vielfach im Rückstand. IAB-FORUM.
- Böhle, F.; Wehrich, M. (2020):** Das Konzept der Interaktionsarbeit. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft 74(1), S. 9-22.
- Carls, K.; Gehrken, H.; Kuhlmann, M.; Splett, B.; Thamm, L. (2023):** Digitalisierung aus Beschäftigtensicht. Fehlende Mitgestaltung, belastender Zusatzaufwand, mangelnde Wertschätzung. In: WSI-Mitteilungen 76(2), S. 83-92.
- Dunkel, W.; Wehrich, M. (Hrsg.) (2012):** Interaktive Arbeit. Theorie, Praxis und Gestaltung von Dienstleistungsbeziehungen. Wiesbaden: Springer VS.
- Eberwein, W.; Tholen, J. (1987):** Die öffentliche Arbeitsvermittlung als politisch-sozialer Prozess. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Grimm, N.; Plambeck, J. (2014):** Zwischen Vermessen und Ermessen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hamburger Jobcenters als wohlfahrtsstaatliche Akteure. Projektbericht. Diakonisches Werk Hamburg / Hamburger Institut für Sozialforschung.
- Kolbe, C. (2012):** Irritationen im Zwangskontext – Interaktionen im SGB II, In: WSI-Mitteilungen 65(3), S. 198-205.
- Kuhlmann, M. (2023):** Digitalisierung und Arbeit. Eine Zwischenbilanz als Einleitung. In: WSI-Mitteilungen 76(5), S.331-336.
- Kuhlmann, M. (2009):** Beobachtungsinterview. In: Kühl, S.; Strodtzholz, P.; Taffertshofer, A. (Hrsg.): Handbuch Methoden der Organisationsforschung. Quantitative und Qualitative Methoden. Wiesbaden: VS Verlag, S. 78-99.
- Ludwig-Mayerhofer, W.; Behrend, O.; Sondermann, A. (2009):** Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit: Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime. Konstanz: UVK.
- Menz, W.; Nies, S. (2018):** Methoden der Arbeitssoziologie. In: Böhle, F.; Voß, G. G.; Wachtler, G. (Hrsg.): Handbuch Arbeitssoziologie. Band 1: Arbeit, Strukturen und Prozesse. Wiesbaden: Springer VS, S. 265-318.
- Senghaas, M.; Röhrer, S.; Köppen, M.; Bernhard, S. (2025):** Rollenverständnisse von Vermittlungsfachkräften in Jobcentern und ihre Bedeutung für das Sanktionshandeln. In: Zeitschrift für Sozialreform 71(1), S. 87-113.
- Witzel, A. (1982):** Verfahren der qualitativen Sozialforschung: Überblick und Alternativen. Frankfurt a.M./New York: Campus.

Impressum

- Herausgeber:** Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V.
an der Georg-August-Universität Göttingen
- Fördergeber:** gefördert mit Mitteln aus zukunft.niedersachsen, dem gemeinsamen
Wissenschaftsförderprogramm des Niedersächsischen Ministeriums für
Wissenschaft und Kultur und der VolkswagenStiftung
- Autor:innen:** Antonia Altendorf M.A. und Dr. Martin Kuhlmann
- Gestaltung:** Britta Zuschlag / blickpunkt x – Büro für Kommunikation und Design
- Fotos:** SmileStudioAP/iStockphoto: Titelseite; DRIVE: S. 3/links, S. 4;
Klaus Peter Wittemann: S. 3/rechts; Icons S. 18/19; SMUX/AdobeStock
- Druckerei:** DuW family c/o Druck und Werte GmbH
- Auflage:** 250 Stück
- Stand:** März 2025



Digitalisierung im Jobcenter. Kernerkenntnisse aus einem Forschungsprojekt.
© 2025 Antonia Altendorf, Martin Kuhlmann (Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (SOFI) e.V. an der Georg-August-Universität) ist veröffentlicht unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>