



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# IAB-FORSCHUNGSBERICHT

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

---

## **6|2026** Zwischen Anspruch und Realität: die Umsetzung des Schlichtungsverfahrens im Jobcenter

Magdalena Köppen

ISSN 2195-2655



# Zwischen Anspruch und Realität: die Umsetzung des Schlichtungsverfahrens im Jobcenter

Magdalena Köppen (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)

In der Reihe IAB-Forschungsberichte werden empirische Analysen und Projektberichte größeren Umfangs, vielfach mit stark daten- und methodenbezogenen Inhalten, publiziert.

The IAB Research Reports (IAB-Forschungsberichte) series publishes larger-scale empirical analyses and project reports, often with heavily data- and method-related content.

## In aller Kürze

- Mit der Bürgergeldreform wurde ein gesetzlich verankertes Schlichtungsverfahren eingeführt, das bei Konflikten über den Kooperationsplan eine einvernehmliche Lösung ermöglichen soll. Im Forschungsbericht wird erstmals empirisch untersucht, wie die institutionellen Anforderungen an das Verfahren in der Praxis umgesetzt werden.
- Die Befunde zeigen, dass die institutionellen Anforderungen situativ interpretiert und an lokale Bedingungen angepasst werden. Im Ergebnis lässt sich kein einheitliches Umsetzungsmodell konstatieren, sondern mehr oder weniger unterschiedliche lokale Praktiken – nicht nur zwischen Jobcentern, sondern auch innerhalb derselben Organisation.
- Die institutionelle Verortung der Schlichtungsstellen (intern vs. extern) strukturiert die Rahmenbedingungen der Umsetzung, determiniert sie aber nicht allein – ebenso bedeutsam sind das professionelle Selbstverständnis der Schlichtungspersonen sowie die Erwartungen und Erfahrungen der Integrationsfachkräfte. Letztere sind sowohl Nutzende, als auch Gatekeeper, die über die Informationsweitergabe Einfluss darauf nehmen, wer Zugang zum Verfahren erhält.
- Die Umsetzung der institutionellen Anforderungen zeigt sich davon geprägt, dass diese nicht unabhängig voneinander erfüllt werden können – sie bedingen und begrenzen sich wechselseitig. So sind Transparenz und Niedrigschwelligkeit wichtige Voraussetzungen für die Beteiligung am Verfahren, während die Umsetzung der Anforderungen von Effizienz und Rechtskonformität diese wiederum begrenzen können. Das Ergebnis ist ein Instrument, dessen Wirksamkeit nicht an einzelnen Ausgestaltungselementen hängt, sondern an einem Geflecht struktureller Wechselwirkungen. Dies kann unter anderem erklären, warum die geringe Inanspruchnahme des Schlichtungsverfahrens kein Zufall ist, sondern ein erwartbares Resultat.
- Mit der anstehenden Reform der Grundsicherung soll das Schlichtungsverfahren zwar abgeschafft werden. Die übergeordnete Frage, wie konsensuale Konfliktlösungsverfahren im System der Grundsicherung gestaltet werden können, bleibt jedoch auch ohne Schlichtungsverfahren weiterhin bestehen.

# Inhalt

<b>In aller Kürze</b> .....	<b>5</b>
<b>Inhalt</b> .....	<b>6</b>
<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>7</b>
<b>Summary</b> .....	<b>8</b>
<b>Danksagung</b> .....	<b>10</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>11</b>
<b>2 Einführung in das Schlichtungsverfahren</b> .....	<b>11</b>
2.1 Der Kooperationsplan als Schlichtungsgegenstand .....	11
2.2 Das Schlichtungsverfahren als Konfliktlösungsinstrument .....	12
2.3 Einordnung und Abgrenzung zu anderen Konfliktlösungsinstrumenten.....	13
2.4 Institutionelle Anforderungen an das Schlichtungsverfahren .....	14
<b>3 Daten und Methoden</b> .....	<b>18</b>
<b>4 Die Umsetzung der institutionellen Anforderungen im Rahmen des Schlichtungsverfahrens</b> .....	<b>19</b>
4.1 Die Umsetzung der Anforderungen an die Schlichtungspersonen .....	19
4.1.1 Neutralität und Unabhängigkeit.....	19
4.1.2 Moderation .....	22
4.1.3 Fachliche Kompetenz.....	23
4.1.4 Zusammenfassung.....	25
4.2 Die Umsetzung der Anforderungen an das Verfahren .....	26
4.2.1 Rechtskonformität .....	26
4.2.2 Transparenz.....	27
4.2.3 Verfahrenseffizienz.....	30
4.2.4 Gestaltungsautonomie .....	32
4.2.5 Niedrigschwelligkeit.....	33
4.2.6 Zusammenfassung.....	36
4.3 Die Umsetzung der Anforderungen an die Interaktion zwischen den Konfliktbeteiligten .....	38
4.3.1 Ergebnisoffenheit.....	38
4.3.2 Verfahrensbeteiligung.....	40
4.3.3 Zusammenfassung.....	44
<b>5 Fazit</b> .....	<b>46</b>
<b>Literatur</b> .....	<b>49</b>
<b>Impressum</b> .....	<b>50</b>

# Zusammenfassung

Mit der Bürgergeldreform wurde zum 1. Juli 2023 erstmals ein gesetzlich verankertes Schlichtungsverfahren in der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingeführt (§ 15a SGB II). Es greift, wenn die Erstellung oder Fortschreibung des Kooperationsplans aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen Jobcenter und leistungsberechtigter Person nicht möglich ist. Ziel des Verfahrens ist eine einvernehmliche Lösung. Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens – insbesondere die Frage, ob die Schlichtung intern durch eigene Mitarbeitende oder extern durch Dritte geführt wird – obliegt der Trägerversammlung der Jobcenter. Der Gesetzgeber räumt ihnen damit Gestaltungsspielräume ein und verzichtet ausdrücklich auf eine Einheitslösung. Im Rahmen der geplanten Reform der Grundsicherung soll das Schlichtungsverfahren als eigenständiges Instrument jedoch wieder abgeschafft werden.

Im vorliegenden Bericht wurde erstmals empirisch untersucht, wie die institutionellen Anforderungen an das Schlichtungsverfahren in der Praxis umgesetzt werden. Die Analyse stützt sich auf qualitative Interviews mit Personen, die Schlichtungsaufgaben wahrnehmen, und Integrationsfachkräften aus je drei Jobcentern mit jeweils unterschiedlichen Umsetzungsmodellen und Trägerformen. Die Auswertung erfolgte mit der thematischen Analyse.

Als analytischer Bezugsrahmen dienen zehn Parameter, die aus Gesetz, Gesetzesbegründung und den fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit abgeleitet wurden. Sie lassen sich in drei Gruppen unterteilen: Anforderungen an die Schlichtungsperson (Neutralität und Unabhängigkeit, Moderation, fachliche Kompetenz), Anforderungen an das Verfahren (Rechtskonformität, Transparenz, Verfahrenseffizienz, Gestaltungsautonomie, Niedrigschwelligkeit) sowie Anforderungen an die Interaktion der Konfliktbeteiligten (Ergebnisoffenheit, Verfahrensbeteiligung).

Bei den Anforderungen an die Schlichtungsperson zeigt sich, dass diese ihre Neutralität nicht als qua Amt gegeben begreifen, sondern als ein Zustand, zu dessen Herstellung sie kontinuierlich beitragen müssen. Dabei lassen sich zwei Verständnisse unterscheiden: Neutralität durch Äquidistanz und bewusste Informationsenthaltensamkeit einerseits, Neutralität durch aktiven Wissensausgleich und Vermittlung andererseits. Auch hinsichtlich der Moderation variieren Selbstverständnis und Erwartungen zwischen zurückhaltender Prozessbegleitung und aktivem Steuern mit eigenen Lösungsvorschlägen. Bei der fachlichen Kompetenz zeigt sich ein zentraler Unterschied zwischen internen und externen Schlichtenden dahingehend, dass erstere über gewachsenes Systemwissen aus ihrer Beratungsarbeit verfügen, während letztere sich dieses Wissen nachträglich aneignen mussten.

Bei den Anforderungen an das Verfahren erweist sich Rechtskonformität weniger als allgemeine Anforderung rechtmäßigen Handelns, sondern vielmehr als strukturelle Begrenzung von Verhandlungsspielräumen. Bedeutsam ist die Scharnierfunktion des Verfahrens: Es bietet während seiner Dauer temporären Schutz vor Leistungsminderung, eröffnet bei Scheitern jedoch den Weg zur Sanktionierung. Zugleich wird Transparenz als permanente Aufgabe verstanden.

Dabei nutzen interne Schlichtungspersonen direkte Zugänge ins Jobcenter und positionieren die Stelle strategisch als Unterstützungsinstrument. Für externe Schlichtungspersonen hingegen ist die Informationspraxis eine ‚Black Box‘. Die Informationspflicht der Integrationsfachkräfte wird generell als zentraler Mechanismus zur Herstellung von Transparenz angesehen, in der Praxis aus verschiedenen Gründen jedoch nur unzuverlässig erfüllt. Die Verfahrenseffizienz wird von den Integrationsfachkräften vor allem nach dem subjektiven Mehrwert für ihre weitere Arbeit beurteilt. Die Gestaltungsautonomie, die den Jobcentern und den Schlichtungspersonen als Umsetzende eingeräumt wird, variiert nach institutioneller Verortung. Interne Schlichtungspersonen tendieren dazu, Handlungsspielräume weitreichend auszuschöpfen, während externe sich auf die methodisch-inhaltliche Ebene beschränken. Niedrigschwelligkeit wird methodisch, über einfache Sprache und die Möglichkeit einer Begleitperson angestrebt. Sie stößt jedoch auf Grenzen, da interne Verfahren tendenziell für Integrationsfachkräfte niedrigschwellig sind, allerdings für Leistungsberechtigte vorbelastet sein können. Externe Verfahren bieten symbolische Neutralität, können jedoch je nach Gestaltung des Zugangs selbst hochschwellig sein.

Bei den Anforderungen, die sich an die Interaktion der Konfliktbeteiligten richten, lassen sich für die Ergebnisoffenheit zwei Orientierungen der Schlichtungspersonen rekonstruieren. Zum einen die Ergebnisorientierung: Dabei wird das Ziel der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der Arbeitsmarktintegration als feststehend betrachtet, die Wege dorthin als verhandelbar. Zum anderen die Prozessorientierung: In dieser Logik wird das Nicht-Zustandekommen einer Einigung als legitimes Ergebnis akzeptiert. Die Verfahrensbeteiligung wird als aktiver dialogischer Prozess verstanden, ist aber nicht selbstverständlich gegeben. Die Freiwilligkeit erweist sich für beide Seiten als strukturell begrenzt. Leistungsberechtigte wägen die Teilnahme angesichts möglicher Konsequenzen wie Sanktionen ab, Integrationsfachkräfte erleben die Teilnahme und Einleitung teils als zwangsläufig oder als notwendig, um auf diesem Weg ihre Forderungen durchzusetzen.

Insgesamt zeigen die Befunde, dass die institutionellen Anforderungen nicht nach feststehenden Regeln umgesetzt werden, sondern subjektiv und situativ interpretiert werden. Es gibt also kein einheitliches Umsetzungsmodell, sondern unterschiedliche lokale Praktiken. Die institutionelle Verortung der Schlichtungsstelle strukturiert dabei die Rahmenbedingungen der Praxis, determiniert sie aber nicht vollständig. Bedeutsam ist ebenfalls die professionelle Orientierung der Schlichtungspersonen. Ebenfalls konstitutiv sind die Rollen der Integrationsfachkräfte als Nutzende einerseits und Gatekeeper von Informationen andererseits. Bei Betrachtung der institutionellen Anforderungen insgesamt zeigt sich, dass diese sich in der Umsetzung gegenseitig bedingen und begrenzen können. Diese Spannungen resultieren nicht zuletzt aus dem hybriden Charakter des Instruments selbst. Dessen konzeptionelle Unschärfe erzeugt in der Umsetzung und bei den Beteiligten unterschiedliche und teils widersprüchliche Erwartungen, die von ihnen entsprechend situativ aufgelöst werden müssen.

## Summary

With the citizen's income reform, a conciliation procedure for basic income support for job seekers was introduced for the first time on 1 July 2023 (§ 15a SGB II). It applies when it is not

possible to draw up or update the cooperation plan due to differences of opinion between the job centre and the beneficiary, and is intended to enable an amicable solution to be reached. The specific design of the procedure – in particular the question of whether the conciliation is conducted internally by the job centre's own employees or externally by third parties – is the responsibility of the job centre's board of trustees. The legislator thus grants them leeway in the design of the procedure and expressly refrains from imposing a uniform solution. As part of the planned new basic security system, the conciliation procedure is to be abolished.

This report is the first empirical study to examine how the institutional requirements for the conciliation procedure are implemented in practice. The analysis is based on qualitative interviews with conciliators and caseworkers from three job centres each with different implementation models and different types of job centres. The analysis was carried out using thematic analysis.

Ten institutional parameters derived from the law, the explanatory memorandum to the law and the technical guidelines of the Federal Employment Agency serve as the analytical frame of reference. These can be divided into three groups: requirements for conciliators (neutrality and independence, moderation, professional competence), requirements related to the procedure (legal compliance, transparency, procedural efficiency, autonomy of design, low threshold) and interaction-related requirements (openness to results, participation in the process).

With regard to requirements related to the conciliator, it is apparent that neutrality is understood by all conciliators not as a given status, but as a continuous effort to be achieved. Two different understandings can be distinguished here: neutrality through equidistance and conscious abstinence from information on the one hand, and neutrality through active knowledge exchange and mediating on the other. With regard to moderation, too, self-image and expectations vary between passive process support and active steering with conciliator's own proposed solutions. In terms of professional competence, there is a key difference between internal and external conciliators in that internal conciliators have accumulated system knowledge from their consulting work, while external conciliators had to acquire this knowledge retrospectively.

In terms of requirements related to the procedure, legal compliance is primarily understood as setting boundaries for the scope of action for conciliation. The pivotal function of the procedure is significant: it offers temporary protection against reduced benefits during its duration, but opens the way to sanctions in the event of failure. Transparency is understood as an ongoing task. Internal conciliators use direct access to the job centre and strategically position the conciliation as a support tool. For external conciliators, information practices are a 'black box'. The caseworkers' duty to inform beneficiaries about the conciliation possibility is generally regarded as a central mechanism for creating transparency, but in practice it is unreliable for various reasons.

The efficiency of the procedure is assessed by caseworkers as users primarily on the basis of the subjective added value for their further work. The autonomy granted to job centres and conciliators as implementers varies according to institutional location. Internal conciliators tend to make extensive use of their scope for action, while external conciliators limit themselves to the methodological and content-related level. Low thresholds are sought through methods, simple language and the option of an accompanying person. However, this approach has its limits, as

internal procedures tend to be low-threshold for caseworkers, but can be burdensome for beneficiaries. External procedures offer symbolic neutrality, but can themselves be high-threshold depending on how access is designed.

With regard to interaction-related requirements, two orientations of conciliators can be reconstructed for the requirement of openness to results. Output orientation is characterised by the goal of labour market integration being considered fixed and the means of achieving it as negotiable. Process orientation, on the other hand, accepts the failure to reach an agreement as a legitimate outcome. Participation in the process is understood as an active dialogue, but is not a given. Voluntary participation proves to be structurally limited for both sides. Beneficiaries weigh up participation against the possible consequences, while caseworkers sometimes see participation and initiation as inevitable or as a means of enforcing their demands.

Overall, the findings show that institutional requirements are not implemented as fixed rules, but are interpreted subjectively and situationally. The result is not a uniform implementation, but rather variations in local practices. The institutional location of the conciliation structures the framework conditions of practice, but does not determine them completely. The professional orientation of the conciliators is also significant. The roles of caseworkers as users on the one hand and gatekeepers of information on the other are also constitutive. Regarding the institutional requirements in the overall picture, it becomes apparent that these can be mutually dependent and limiting in their implementation. These tensions result not least from the hybrid nature of the instrument itself. Its conceptual vagueness creates different and sometimes contradictory expectations in its implementation and among those involved.

## Danksagung

Ich bedanke mich bei den Jobcentern und Mitarbeitenden für ihre Mitwirkung an dieser Studie. Mein Dank gilt außerdem Cerstin Burfeind, Elke Dony, Anja Mißling-Matthes, Karsten Strien und Aarani Ketheeswaran für ihre Unterstützung bei der Datenrecherche und den Erhebungen.

Zuletzt danke ich Holger Bähr, Martin Dietz und Tim Husemann für hilfreiche Kommentare zu diesem Bericht.

# 1 Einleitung

Mit der Bürgergeldreform wurde der Eingliederungsprozess in der Grundsicherung für Arbeitsuchende neu ausgerichtet. Im Zentrum steht der Kooperationsplan nach § 15 SGB II, der die Eingliederungsvereinbarung ablöst und als unverbindliches Planungsinstrument auf eine Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ zwischen Integrationsfachkraft und leistungsberechtigter Person setzt. Flankiert wird dieser Ansatz durch das Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II. Der Kooperationsplan sieht keine Rechtsfolgen vor. Er löst die Eingliederungsvereinbarung ab, die für die Arbeitsuchenden und die Jobcenter verpflichtenden Charakter hatte. Einigen sich Vermittlungsfachkräfte und Arbeitsuchende nicht auf einen Kooperationsplan, sieht das SGB II ein Schlichtungsverfahren vor. Bei Konflikten können Leistungsberechtigte und Jobcenter eine dritte Person hinzuziehen, die neutral und weisungsungebunden ist, mit dem Ziel, einen Kooperationsplan zu erstellen oder fortzuschreiben. Der Begründung im Gesetzentwurf nach, soll das Verfahren eine einvernehmliche Lösung ermöglichen, bevor Konflikte eskalieren oder rechtliche Auseinandersetzungen entstehen (Bundesregierung 2022).

Die praktische Umsetzung des Schlichtungsverfahrens liegt in der Verantwortung der Trägerversammlung der Jobcenter, denen der Gesetzgeber erhebliche Gestaltungsspielräume einräumt. Diese dezentrale Umsetzung wirft die Fragen auf, die in diesem Beitrag untersucht werden: Wie wird das Schlichtungsinstrument vor Ort umgesetzt? Und: Wie werden die institutionellen Anforderungen für diesen Konfliktlösungsansatz eingelöst? Zur Beantwortung der Forschungsfragen werden Interviews mit Schlichtungspersonen und Integrationsfachkräften herangezogen.

Der Bericht ist wie folgt aufgebaut: Zunächst wird der Kooperationsplan als Schlichtungsgegenstand eingeführt (Kapitel 2.1). Anschließend werden das Schlichtungsverfahren und dessen gesetzliche Grundlagen dargelegt (Kapitel 2.2), bevor eine Einordnung des Verfahrens im Kontext verschiedener Konfliktlösungsinstrumente erfolgt (Kapitel 2.3) und die institutionellen Anforderungen zur Analyse vorgestellt werden (2.4). Nach der Darstellung des methodischen Vorgehens (Kapitel 3) werden die empirischen Befunde zur Umsetzung entlang der institutionellen Anforderungen präsentiert (Kapitel 4), bevor ein Fazit mit Ausblick den Bericht abschließt (Kapitel 5).

## 2 Einführung in das Schlichtungsverfahren

### 2.1 Der Kooperationsplan als Schlichtungsgegenstand

Im Kontext der Schlichtung kommt dem Kooperationsplan eine zentrale Rolle zu, da er den maßgeblichen Gegenstand darstellt, an dem Konflikte verhandelt und Lösungen entwickelt werden. Der Kooperationsplan ist zum 1. Juli 2023 als zentrales Element der Bürgergeldreform in Kraft getreten und löste die bisherige Eingliederungsvereinbarung ab. Diese Ablösung markiert eine Wende in der bisherigen Beratungspraxis: Während das Vorgängerinstrument, die Eingliederungsvereinbarung gleichzeitig auch rechtliche Grundlage für Leistungsminderungen

war und umfangreiche Rechtsbelehrungen enthielt, ist der Kooperationsplan als unverbindliches Planungsinstrument konzipiert. Insofern kann dieses Instrument rechtlich als vorbereitendes bzw. informelles Verwaltungshandeln im Sinne eines Realaktes eingeordnet werden und wäre damit kein öffentlich-rechtlicher Vertrag wie zuvor die Eingliederungsvereinbarung. Demgegenüber stand die Handhabung der bisherigen Eingliederungsvereinbarung in der Kritik, zu lang, schwer verständlich und einseitig auf die Pflichten der Leistungsberechtigten ausgerichtet zu sein (Senghaas et al., 2020). Stattdessen wurde das bisherige Vorgehen bei Sanktionen durch ein System der Aufforderung zur Mitwirkung ersetzt, das ein mehrstufiges Verfahren vorsieht.

Darüber hinaus formuliert laut Referentenentwurf der Kooperationsplan die gemeinsam entwickelte Integrationsstrategie und „dient damit als ‚roter Faden‘ im Eingliederungsprozess und stellt ein Kernelement des Bürgergeld-Gesetzes dar“ (Bundesregierung 2022: 4). Er soll in klarer und verständlicher Sprache verfasst sein und – ähnlich wie zuvor die Eingliederungsvereinbarung – eine Erinnerungs- und Orientierungshilfe bieten. Mit Blick auf die verankerten Mitwirkungshandlungen wie Suchaktivitäten, Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen oder Bewerbungen soll der Kooperationsplan „die Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten und ihrer Vertrauensbeziehung zur Integrationsfachkraft“ (Bundesregierung 2022: 3) stärken.

Empirische Befunde zeigen, dass der Kooperationsplan von Jobcenterbeschäftigten unterschiedlich bewertet wird (Senghaas, 2026). Einerseits wird dieser für seine Übersichtlichkeit und Kürze geschätzt. Dem steht jedoch andererseits die Kritik entgegen, dass der Kooperationsplan teils mit bürokratischem Aufwand verbunden ist. Schließlich soll er mit allen Leistungsberechtigten abgeschlossen werden, auch mit denjenigen, bei denen es wegen größerer Hemmnisse schwierig ist, Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung zu erarbeiten. Zudem sorgt die rechtliche Unverbindlichkeit für Kritik. Einerseits wird die Einforderung von Mitwirkungshandlungen als umständlich wahrgenommen wird. Andererseits wird positiv gesehen, dass das Instrument von formalen Anforderungen entlastet wird und eine Möglichkeit darstellt, Leistungsberechtigte aktiver in die weitere Planung einzubinden.

## 2.2 Das Schlichtungsverfahren als Konfliktlösungsinstrument

Mit der Bürgergeldreform wurde erstmals ein gesetzlich verankertes Schlichtungsverfahren für die Grundsicherung für Arbeitsuchende eingeführt. Zusammen mit dem Kooperationsplan wurde das Schlichtungsverfahren mit dem Bürgergeldgesetz eingeführt. Das Schlichtungsverfahren ist in § 15a SGB II geregelt und gilt seit 1. Juli 2023. Das Verfahren greift, wenn die Erstellung oder Fortschreibung eines Kooperationsplans aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen Jobcenter und leistungsberechtigter Person nicht möglich ist. Auf Verlangen einer oder beider Seiten soll dann ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden. Laut Gesetzesbegründung wird damit dem „Bedürfnis der Praxis“ entsprochen, einen Lösungsweg für jene Fälle aufzuzeigen, in denen der angestrebte, kooperative und vertrauensvolle Austausch über die Integrationsstrategie aus unterschiedlichen Gründen nicht gelingt (Bundesregierung 2022: 86). Die Einführung des Instruments reagiert damit auf eine in der Gesetzesbegründung formulierte Lücke im bisherigen System der Grundsicherung. Denn während unter der Eingliederungsvereinbarung bei Nichteinigung ein Verwaltungsakt ergehen konnte, sollte das

Schlichtungsverfahren einen zusätzlichen Weg eröffnen, um vor einer rechtlichen Auseinandersetzung eine einvernehmliche Lösung zu ermöglichen.

Das Schlichtungsverfahren wird unter Hinzuziehung einer bisher unbeteiligten und nicht weisungsgebundenen Person durchgeführt, die innerhalb oder außerhalb des Jobcenters angesiedelt sein kann. Ziel ist die Entwicklung eines gemeinsamen Lösungsvorschlags, den das Jobcenter anschließend zu berücksichtigen hat. Das Verfahren endet dann entweder durch eine Einigung oder spätestens nach vier Wochen. Während seiner Dauer sind Leistungsminderungen aufgrund von Pflichtverletzungen nach § 31 SGB II ausgeschlossen. Kommt im Rahmen des Verfahrens kein Kooperationsplan zustande, so kann das Jobcenter die leistungsberechtigte Person anschließend per Verwaltungsakt mit Rechtsfolgenbelehrung zur Mitwirkung auffordern.

Die gesetzliche Regelung ist bewusst offen gehalten. Die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens und insbesondere die Frage, ob die Schlichtung intern durch eigene Mitarbeitende oder extern durch Dritte durchgeführt wird, liegt in der Verantwortung der Trägerversammlung der Jobcenter. Damit verzichtet der Gesetzgeber ausdrücklich auf eine Einheitslösung und argumentiert damit, die dezentralen Entscheidungskompetenzen stärken zu wollen.

Erste empirische Befunde zur Umsetzung des Schlichtungsverfahrens gehen aus der Online-Jobcenter-Befragung zur Bürgergeldreform (OnJoB) hervor, die im Frühjahr 2024 durchgeführt wurde. Die Ergebnisse zeigen, dass die deutliche Mehrheit der Jobcenter – rund 70 Prozent – die Schlichtungsstelle intern besetzt, während etwa 11 Prozent externe Dritte einsetzen (Köppen & Bernhard 2025). Ein weiteres zentrales Ergebnis ist, dass das Verfahren im Zeitraum seit der Einführung bis Januar 2025 bislang nur wenig in Anspruch genommen wurde. Unter den 300 Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung wurden rund 200 Schlichtungsfälle dokumentiert. Als Erklärung für die geringe Anzahl werden Zweifel an der Unparteilichkeit, fehlendes Wissen der Leistungsberechtigten über das Verfahren, sowie die Rechtsunverbindlichkeit des Kooperationsplans benannt. Dabei geht aus der Online-Befragung ebenfalls hervor, dass sich Geschäftsführungen und Vermittlungsfachkräfte sich bei der Bewertung zurückhaltend bis skeptisch zeigen (Köppen & Bernhard 2025; Bernhard et al. 2024).

## 2.3 Einordnung und Abgrenzung zu anderen Konfliktlösungsinstrumenten

Das Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II lässt sich keinem etablierten Typus der Konfliktlösung eindeutig zuordnen. Es vereint Elemente verschiedener Verfahren und erweist sich damit als Hybrid. Eine Einordnung und Abgrenzung sollen das Verständnis dafür schärfen, welche Anforderungen an das Verfahren gestellt werden und wie es sich von vergleichbaren Instrumenten unterscheidet.

Mit dem Schlichtungsverfahren betritt der Gesetzgeber im SGB II insofern Neuland, da im Sozialrecht keine verankerten Vorbilder existieren. Andere außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren, etwa im Gesundheitsbereich oder des SGB IX, beziehen andere Akteure und Gegenstände ein und unterscheiden sich zudem darin, dass die dort erzielten Ergebnisse gerichtlich überprüfbar sind (Bindig 2024). Am ehesten lässt sich das Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II mit dem nach § 16 BGG im Bereich des Behindertengleichstellungsrechts vergleichen. Beide setzen auf konsensuale Konfliktbeilegung

durch neutrale, unparteiische Schlichtungspersonen, die in jeder Phase des Verfahrens darauf hinwirken und selbst Vorschläge unterbreiten können. Ein wesentlicher Unterschied besteht jedoch in der Verbindlichkeit des Ergebnisses. Während das Schlichtungsverfahren nach § 16 BGG zu einer vertraglichen Bindung führt, verpflichtet § 15a SGB II das Jobcenter lediglich dazu, den gemeinsam entwickelten Lösungsvorschlag zu berücksichtigen. Die Berücksichtigung des Vorschlags entspricht dem Umstand, dass das Verfahren auf die Erstellung oder Fortschreibung des ohnehin rechtlich unverbindlichen Kooperationsplans abzielt.

In der Gesetzesbegründung ähnelt das Schlichtungsverfahren der Mediation. Bei der Mediation handelt es sich um ein strukturiertes Verfahren, in dem die Streitparteien freiwillig und eigenverantwortlich mithilfe einer unabhängigen dritten Person (Mediator\*in) eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben (§ 1 Abs. 1 Mediationsgesetz). Im Vordergrund steht die Verbesserung der Kommunikation zwischen den Parteien. Dennoch bestehen wesentliche Unterschiede, die eine Gleichsetzung ausschließen. Die Mediation im Güterichterverfahren (§ 278a Zivilprozessordnung) greift erst, wenn es bereits zu einem Rechtsstreit gekommen ist, und kann alle Angelegenheiten des Leistungsbezugs umfassen. Das Schlichtungsverfahren setzt demgegenüber früher an und ist im Anwendungsbereich auf die Erstellung und Fortschreibung des Kooperationsplans beschränkt. Darüber hinaus weicht das Schlichtungsverfahren in mehreren Punkten vom klassischen Mediationsverständnis ab: Während die Mediation auf der Freiwilligkeit aller Beteiligten sowie der Unabhängigkeit der mediierenden Person beruht, ist die Teilnahme für Integrationsfachkräfte nicht freiwillig, wenn die leistungsberechtigte Person ein Verfahren einleitet (Janda 2023). Zudem wird von den Schlichtungspersonen erwartet, dass sie über fachliche Kenntnisse des Systems verfügen (Bundesagentur für Arbeit 2023). Das Verfahren ist außerdem zeitlich auf vier Wochen begrenzt und endet unabhängig vom Verlauf mit einer Einigung oder Fristablauf.

Zusammenfassend lässt sich das Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II als ein konsensual ausgerichtetes, zeitlich befristetes und im Anwendungsbereich begrenztes Verfahren beschreiben, das auf eine einvernehmliche Lösung durch beide Konfliktparteien vor einer rechtlichen Auseinandersetzung zielt.

## 2.4 Institutionelle Anforderungen an das Schlichtungsverfahren

Die im Folgenden vorgestellten Anforderungen wurden induktiv aus den zentralen Quellen abgeleitet, die den institutionellen Rahmen des Schlichtungsverfahrens abstecken: dem Gesetzestext (§ 15a SGB II), der Gesetzesbegründung (Bundesregierung 2022) sowie den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur für Arbeit 2023). Letztere konkretisieren die gesetzlichen Vorgaben und nehmen dabei ergänzend Bezug zur Mediation, womit sie den hybriden Charakter des Instruments auch auf normativer Ebene widerspiegeln.<sup>1</sup> Diese institutionellen Anforderungen sind dabei unterschiedlich stark in den Quellen verankert. Einige finden sich explizit im Gesetzestext oder der -begründung. Andere Parameter wurden implizit aus den Quellen herausgearbeitet, indem wiederkehrende und ähnlich formulierte Anforderungen verdichtet und begrifflich gefasst wurden.

---

<sup>1</sup> Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die Fachlichen Weisungen der BA ausschließlich an die gemeinsamen Einrichtungen richten und empfehlenden Charakter haben. Für zugelassene kommunale Träger bestehen keine vergleichbaren übergreifenden Vorgaben.

Die zehn Anforderungen lassen sich in drei Gruppen unterteilen: an die Schlichtungsperson gerichtete Anforderungen, an das Verfahren gerichtete Anforderungen sowie Anforderungen, die sich an die Interaktion der Beteiligten richten. Da die vorliegende Studie explorativen Charakter hat und bislang keine etablierte Systematik zur Analyse vergleichbarer Verfahren und ihrer Umsetzung vorliegt, wurde diese Einteilung selbst entwickelt. Die Dreiteilung dient dazu, die Umsetzung systematisch in verschiedene Analyseeinheiten zu trennen. Sie folgt keiner strengen analytischen Logik, da eine andere Einteilung wie etwa nach zeitlichen Phasen oder einzelnen Akteuren ebenfalls denkbar wäre. Die folgende Einteilung orientiert sich an den primären Adressaten der jeweiligen Anforderungen: der Schlichtungsperson in ihrer Rolle, dem Jobcenter als ausführende Institution und den Konfliktparteien in ihrer Beteiligung am Verfahren.

### **Anforderungen an die Schlichtungsperson**

Die Anforderungen an die Schlichtungsperson beziehen sich auf die Eigenschaften und Kompetenzen, die die Schlichtungspersonen in ihrer Funktion erfüllen müssen. Sie betreffen damit die personelle Ebene des Verfahrens, die unabhängig von der institutionellen Ausgestaltung der Schlichtungsstelle zu erfüllen sind.

Als Erstes sind gemeinsam die Neutralität und Unabhängigkeit zu nennen. Die Schlichtungsperson muss laut Gesetz „bisher unbeteiligt“ und „nicht weisungsgebunden“ sein. Unbeteiligt bedeutet, dass sie nicht in die Betreuung der leistungsberechtigten Person eingebunden ist (Bundesagentur für Arbeit 2023). Die Weisungsfreiheit bezieht sich auf die Durchführung der Schlichtung selbst – die Schlichtungsperson darf für ihre Tätigkeit im konkreten Fall keine Anweisungen von Vorgesetzten erhalten und danach beurteilt werden. In erster Linie wirken Schlichtungspersonen moderierend auf die einvernehmliche Lösungsfindung ein und auf diese hin. Diese doppelte Anforderung soll sicherstellen, dass die Schlichtungsperson unvoreingenommen agiert und von beiden Seiten als neutral wahrgenommen werden kann. Sie gilt unabhängig davon, ob die Schlichtungsperson intern oder extern angesiedelt ist.

Die Unparteilichkeit darf nicht mit Gleichgültigkeit und gänzlicher Unbeteiligung verwechselt werden. Im Gegenteil wird der/die (bisher) Unbeteiligte insofern zum/zur Beteiligten, als dass sie/er die Moderation übernimmt. Die Schlichtungsperson stellt die Kommunikation her, sorgt für einen strukturierten Ablauf und stellt sicher, dass beide Seiten zu Wort kommen. Laut Fachlichen Weisungen der BA soll sie darauf hinwirken, dass die Beteiligten ihre jeweiligen Positionen und Interessen darlegen können, Missverständnisse aufgeklärt werden und ein konstruktiver Dialog entsteht (Bundesagentur für Arbeit 2023). Die konkrete Art und Weise der Moderation wird dabei nicht näher vorgegeben.

Neben der Rolle als neutrale und moderierende Instanz werden an die Schlichtungsperson auch inhaltliche Kompetenzanforderungen gestellt. Die fachlichen Weisungen empfehlen, dass die Schlichtungsperson über Kenntnisse der Integrationsarbeit der Jobcenter, des regionalen Arbeitsmarktes und der relevanten Rechtsgrundlagen verfügen sollte (Bundesagentur für Arbeit 2023). Fachkompetenz wird als notwendig erachtet, um die Positionen der Beteiligten einordnen und realistische Lösungsmöglichkeiten einschätzen zu können. Eine formal qualifizierte Ausbildung – etwa als Mediator\*in – wird dabei nicht vorausgesetzt.

### **Anforderungen an das Schlichtungsverfahren**

Die Anforderungen an das Schlichtungsverfahren betreffen die strukturelle Ebene - also wie das Verfahren organisiert, eingebettet und durchgeführt wird. Sie richten sich primär an das Jobcenter als ausführende Institution.

Die Anforderung Rechtskonformität betrifft die rechtliche Rahmung des Verfahrens selbst. Rechtskonformität bedeutet hier, dass das Schlichtungsverfahren so ausgestaltet und durchgeführt wird, dass es den gesetzlichen Vorgaben entspricht und rechtlich tragfähige Ergebnisse hervorbringen soll. Dazu gehört eine sorgfältige Sachverhaltsermittlung. Der Konfliktgegenstand beschränkt sich ausschließlich auf Meinungsverschiedenheiten bei der Erstellung oder Fortschreibung des Kooperationsplans, demgegenüber bleiben leistungsrechtliche Fragen einem formalen Rechtsbehelfsverfahren vorbehalten. Im Verfahren selbst dürfen keine Lösungen vereinbart werden, die gegen geltendes Recht verstoßen. Schließlich umfasst Rechtskonformität die Einhaltung der verfahrensrechtlichen Schutzbestimmungen insbesondere der Friedenspflicht während des laufenden Verfahrens. Demnach dürfen keine Leistungsminderungen aufgrund von Pflichtverletzungen nach § 31a SGB II verhängt werden.

Als nächste Anforderung ist die Transparenz zu nennen, die sich sowohl auf die Gestaltung des Verfahrens selbst als auch auf seine vorgelagerte Bekanntmachung bezieht. Das Schlichtungsverfahren soll für Leistungsberechtigte verständlich und nachvollziehbar sein. Dies umfasst zum einen die verständliche Aufbereitung von Informationen über das Verfahren – dessen Ablauf, Ziele und Grenzen. Zum anderen besteht eine Informationspflicht in der Beratung (§ 14 Abs. 2 Satz 3 SGB II): Integrationsfachkräfte sind dazu angehalten, Leistungsberechtigte aktiv über die Möglichkeit der Schlichtung aufzuklären.

Auf dieser Ebene wird das Verfahren zudem durch Anforderungen an seine Effizienz gerahmt, die sich in einer zeitlichen und thematischen Beschränkung niederschlagen. Das Schlichtungsverfahren ist auf vier Wochen begrenzt und endet entweder durch eine Einigung oder mit Ablauf dieser Frist. Dabei dient die zeitliche Befristung dazu, langwierige Auseinandersetzungen zu vermeiden und Planungssicherheit für beide Seiten herzustellen. Der Verfahrenseffizienz ebenfalls zuzurechnen ist die Beschränkung des Anwendungsbereichs und damit des Zugangs.

Eine Besonderheit des Schlichtungsverfahrens ist schließlich die Gestaltungsautonomie, den der Gesetzgeber den Jobcentern bei der Umsetzung des Verfahrens einräumt. Die Trägerversammlung legt das nähere Verfahren fest und entscheidet unter anderem, ob die Schlichtung intern durch Mitarbeitende des Jobcenters oder extern durch dritte Stellen durchgeführt wird.

Schließlich ist die Anforderung der Niedrigschwelligkeit zu nennen. Laut Fachlichen Weisungen soll der Zugang zum und die Teilnahme am Schlichtungsverfahren „ortsnah und niedrigschwellig“ ausgestaltet werden (Bundesagentur für Arbeit 2023: 10). Das bedeutet, dass keine formalen Hürden bestehen dürfen, die Leistungsberechtigte von der Inanspruchnahme selbst, aber auch von der Teilnahme am Verfahren abhalten, also dafür keine besonderen Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Aus den Fachlichen Weisungen gehen ebenfalls Beispiele dafür hervor, wie etwa die Übernahme von Fahrtkosten und die Möglichkeit, einen Beistand als Unterstützung hinzuzuziehen (Bundesagentur für Arbeit 2023).

## **Anforderungen an die Interaktion zwischen den Konfliktbeteiligten**

Die Anforderungen an die Interaktion beziehen sich auf die Beteiligung der Konfliktparteien am Verfahren selbst. Sie betreffen damit die interaktionale Ebene und adressieren, unter welchen Bedingungen eine Beteiligung und Lösungsfindung erreicht werden kann.

Inwieweit das Schlichtungsverfahren Raum für die Lösungsfindung lässt, wird mit der Anforderung der Ergebnisoffenheit beschrieben. Zwar zielt das Schlichtungsverfahren auf die Entwicklung eines gemeinsamen Lösungsvorschlags in der Erstellung des Kooperationsplans ab, der von beiden Seiten getragen wird. Dieser erarbeitete Lösungsvorschlag ist dann vom Jobcenter zu berücksichtigen. Doch anders als der Begriff Schlichtung suggeriert, wird keine verbindliche Entscheidung von einer dritten Instanz für beide Parteien getroffen. Zur Ergebnisoffenheit gehört auch, dass es den Parteien offensteht, überhaupt eine Entscheidung zur Lösung zu treffen und damit den Konflikt ungelöst lassen. Gänzlich offen bleibt der Konflikt jedoch nicht, da das Jobcenter, wenn keine einvernehmliche Lösung getroffen werden kann, einseitig per Verwaltungsakt zu erforderlichen Mitwirkungshandlungen mit Rechtsfolgenbelehrung auffordern kann (§ 15 Abs. 6 SGB II).

Eine weitere zentrale Anforderung ist die Verfahrensbeteiligung, die sich darauf bezieht, wie die Konfliktparteien in den Prozess eingebunden sind und an der Lösungsfindung mitwirken. Die Teilnahme am Schlichtungsverfahren ist grundsätzlich freiwillig, wenngleich das Jobcenter auf Verlangen der leistungsberechtigten Person verpflichtet ist, das Verfahren anzubieten.

Entscheidend ist, dass keine Partei zu einer Einigung gezwungen werden kann. Neben dem Charakteristikum der Freiwilligkeit ist in diesem Zusammenhang die Eigenverantwortlichkeit der Parteien hervorzuheben. Demnach wird die Erwartung an die Konfliktparteien gerichtet, dass sie aktiv und selbstbestimmt an der Lösungsfindung mitwirken.

## 3 Daten und Methoden

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wird im Folgenden erläutert, wie die Umsetzung der zuvor abgeleiteten Anforderungen an das Schlichtungsverfahren empirisch untersucht wird. Die Analyse stützt sich auf Erhebungen des IAB-Projekts „Schlichtungsverfahren im Bürgergeld“.

Die Fallauswahl folgte dem Ziel, unterschiedliche Umsetzungsmodelle des Schlichtungsverfahrens abzubilden. Zentrales Auswahlkriterium war dabei die institutionelle Verortung der Schlichtungsstelle (intern vs. extern). Darüber hinaus wurde berücksichtigt, dass in den ausgewählten Jobcentern bereits praktische Erfahrungen mit dem Verfahren vorliegen, operationalisiert über die Anzahl durchgeführter Schlichtungen.

Zur Identifikation geeigneter Jobcenter wurden zunächst Prozessdaten herangezogen, über die gemeinsame Einrichtungen mit mindestens drei Fällen identifiziert werden konnten. Für Jobcenter in kommunaler Trägerschaft lagen entsprechende Daten nicht vor. Daher wurden ergänzend Internet- und Intranetrecherchen durchgeführt sowie potenzielle Jobcenter direkt kontaktiert, um Informationen zur Verortung der Schlichtungsstelle und zur Anzahl der Verfahren zu erheben. Insgesamt wurden vier Jobcenter angefragt, von denen drei einer Teilnahme zustimmten.

Die Stichprobe umfasst drei Jobcenter mit unterschiedlichen Trägerformen, darunter zwei gemeinsame Einrichtungen sowie ein Jobcenter in kommunaler Trägerschaft. Zwei der Jobcenter organisieren die Schlichtung intern, während ein Jobcenter eine externe Schlichtungsstelle hat. Im Rahmen der Erhebung wurden insgesamt vier Schlichtungspersonen sowie neun Integrationsfachkräfte interviewt, die sich auf die drei Jobcenter verteilen. Die Interviews fanden im Zeitraum von April bis Juli 2025 statt.

Inhaltliche Schwerpunkte der Interviews waren die Verfahrensabläufe und die praktische Umsetzung des Schlichtungsverfahrens, deren Wahrnehmung und Bewertung durch die Akteure, die strukturellen Rahmenbedingungen sowie die Nutzung und Akzeptanz der Akteure. Die Interviews wurden mit einer Tonspur aufgezeichnet und anschließend verschriftlicht.

Die Auswertung erfolgt angelehnt an die thematische Analyse (Braun & Clarke 2006) und wurde mit MaxQDA unterstützt. Das Vorgehen kombiniert induktive und deduktive Schritte. Zunächst wurden die Transkripte vollständig gelesen und über Memos erste analytische Beobachtungen festgehalten. Darauf folgte ein offenes, datengeleitetes Kodieren, bei dem alle relevanten Textstellen segmentiert und vorläufigen Codes zugeordnet wurden. In einem zweiten Schritt wurden diese Codes gesichtet, zusammengeführt und entlang des analytischen Bezugsrahmens – insbesondere der zuvor abgeleiteten Prinzipien sowie der praktischen Umsetzungsbedingungen – zu einem ersten Code-System verdichtet. Auf dieser Basis wurden thematische Muster entwickelt, die die praktische Umsetzung der gestellten Anforderungen an das Schlichtungsverfahren sichtbar macht. Die Ergebnisse beschreiben somit nicht nur, wie das Schlichtungsverfahren vor Ort realisiert und wahrgenommen wird, sondern auch, inwiefern die Umsetzung sich unterscheidet und was diese Unterschiede erklärt.

# 4 Die Umsetzung der institutionellen Anforderungen im Rahmen des Schlichtungsverfahrens

## 4.1 Die Umsetzung der Anforderungen an die Schlichtungspersonen

Die folgenden Ausführungen widmen sich den Anforderungen, die mit der Schlichtungsperson verbunden sind. Im Fokus stehen Neutralität und Unabhängigkeit, die Moderation sowie fachliche Kompetenzen. Untersucht wird, wie diese Anforderungen wahrgenommen und umgesetzt werden. Hier richtet sich der Blick gezielt auf die Anforderungen an die Schlichtungspersonen selbst bzw. ihre Rolle im Verfahren, da sie als zentrale Akteur\*innen, die Ausgestaltung maßgeblich prägen.

### 4.1.1 Neutralität und Unabhängigkeit

Alle Schlichtungspersonen stellen die Unabhängigkeit als wesentliche Voraussetzung für die Neutralität ihrer Rolle dar. Diese begründet sich darin, dass sie in ihrer Tätigkeit als Schlichter\*in nicht weisungsgebunden sind. Alle Schlichtungspersonen haben gemeinsam, dass sie als eigenständige Stelle in fester Zuständigkeit operieren. Eine interne Schlichtungsperson etwa berichtet, dass auf Wunsch des Geschäftsführers die Schlichtungsstelle als Stabsstelle organisatorisch konzipiert ist und damit als eigenständige und herausgehobene Stelle gegenüber den Bereichen der Beratung und Vermittlung fungiert. Für die externe Schlichtungsstelle ergibt sich die Unabhängigkeit durch die räumliche bzw. institutionelle Trennung.

Die Schlichtungspersonen betrachten Neutralität nicht als selbstverständlichen Status, sondern als eine kontinuierliche Aufgabe, die sicherzustellen ist. Dies zeigt sich in der Abgrenzung der Schlichter- von der Richterrolle. Die Befragten verstehen ihre Rolle primär als begleitend, denn als entscheidend. Schließlich ist allen daran gelegen, klarzumachen, dass sie weder für Leistungsberechtigte, noch für das Jobcenter Partei ergreifen. Vielmehr geht es darum, den Konfliktparteien einen Rahmen zu schaffen, in dem die Beteiligten respektvoll miteinander ins Gespräch kommen und gemeinsam Lösungen finden.

Trotz dieser gemeinsamen Grundlage zeigen sich in der konkreten Ausgestaltung von Neutralität im Schlichtungsverfahren erhebliche Unterschiede. Diese sind unter anderem an der Verortung der Schlichtungsstelle – intern oder extern – festzumachen.

Für die Befragten der externen Schlichtungsstelle stellt die räumliche Trennung vom Jobcenter eine zentrale Voraussetzung für wahrgenommene Neutralität dar. Die Schlichtungsstelle befindet sich demnach nicht im Jobcenter, sondern in den Räumlichkeiten einer kommunalen Beratungseinrichtung. Der Vorteil wird etwa darin gesehen, dass beide Parteien sich auf den Weg machen müssen, um zur Räumlichkeit zu kommen. Insofern wird mit der räumlichen Trennung nicht nur Unabhängigkeit verbunden, sondern auch symbolische Gleichheit geschaffen, da beide Seiten gleichermaßen einen Ortswechsel vollziehen müssen. Außerdem betrachtet man es als

Chance, dass beide Konfliktparteien sich aus ihrem (Arbeits-)Alltag rausbewegen müssen und so bereits andere Bedingungen für die Konfliktbearbeitung geschaffen werden.

Interne Schlichtungspersonen hingegen stehen vor der Herausforderung, Neutralität trotz räumlicher und organisatorischer Zugehörigkeit zum Jobcenter glaubhaft zu machen. Eine Schlichtungsperson reflektiert selbstkritisch:

Nachteile sehe ich darin, dass es von außen betrachtet so wirken könnte, als wäre das nicht neutral, als wär das so, ach, die sitzt doch hier im Büro oder die sitzen alle unter einem Dach und die stecken alle unter einer Decke und so, deswegen, da ist die Hürde schon, die Neutralität wirklich auch nach außen zu kommunizieren und das auch LEBEN, damit das wirklich auch geglaubt wird. Ich kann das auch niemandem übel nehmen. Ich mein, ich geh ans Telefon mit Jobcenter Schlichtungsstelle. So ist vielleicht für viele diese GRENZE nicht bekannt. Das ist alles Jobcenter und alles GLEICH. (SP)<sup>2</sup>

Diese Herausforderung erfordert demnach darzustellen, dass man als Schlichtungsperson neutral sei. Gleichzeitig wird jedoch auch deutlich, dass es auch darum geht, selbst das Prinzip verinnerlicht zu haben („LEBEN“). Schließlich, so hält die Befragte fest, ist es verständlich, dass die „Grenze“ zwischen Zugehörigkeit und Neutralität der eigenen Funktion nicht per se erkennbar sei.

Insbesondere bei den befragten internen Schlichtungspersonen stellt sich heraus, dass Neutralität eine funktionale Dimension hat. Diese zeigt sich etwa darin, dass die Schlichtungsstelle sowohl für Mitarbeitende als auch für Leistungsberechtigte als zuhörende Instanz vermittelt wird, die nicht urteilt. Diese Vorstellung der zuhörenden und neutralen Rolle dient gleichzeitig dazu nach außen hin zu zeigen, dass „das Jobcenter nicht gleich böse“ ist (SP).

Auffällig ist, dass insbesondere die internen Schlichtungspersonen in der Unabhängigkeit ihrer Rolle die Voraussetzung für Handlungsspielräume sehen. So beschreibt ein Schlichter: „Es mischt sich ja niemand ein in das, was ich als Schlichter tue.“ (SP). Schließlich wird darin die Möglichkeit gesehen, kreative Lösungsansätze in die Schlichtung einzubringen. Eine andere Schlichtungsperson sieht darin zudem einen strukturellen Unterschied zur vorherigen Tätigkeit, da sie wesentlich offener und neutraler und „mit mehr Raum zur freien Gestaltung“ agieren kann (SP). Dieser Aspekt der Unabhängigkeit wird von einigen Integrationsfachkräften der jeweiligen Jobcenter als glaubwürdige Darstellung von Neutralität wahrgenommen, wie folgendes Zitat zeigt:

Die [Schlichtungsperson] kann das ganz gut. Die ist schon diplomatisch, weil sie auch immer wieder gesagt hat, ich hab keine Weisungsbefugnis, ich kann hier nichts entscheiden und ich hab hier nichts/ mit dem Jobcenter an sich zu tun, klar ich gehör

---

<sup>2</sup> Das Kürzel „SP“ wird als Verweis für die Interviews mit Schlichtungspersonen verwendet und das Kürzel „IFK“ für die Interviews mit Integrationsfachkräften. Auf eine Kennzeichnung der Interviews über eine fortlaufende Nummer oder ein Kürzel, wird in diesem Forschungsbericht aus Gründen der Anonymisierung verzichtet.

zum Jobcenter, aber sie zeigt da schon, okay, ich bin neutral und bin auf niemanden seiner Seite (IFK)

Unabhängig von der Verortung lassen sich weitere Unterschiede daran festmachen, wie die Schlichtungspersonen ihre Rolle und Aufgabe verstehen. Ein Verständnis von Neutralität beruht auf dem Prinzip der Äquidistanz, also der bewussten Positionierung inmitten beider Konfliktparteien mit gleicher Entfernung bzw. Nähe. Das Selbstverständnis wird beschrieben als „unabhängige Personen, die darauf achten, dass auch die Konfliktparteien, wenn wir das so bezeichnen, gleichwertig GEHÖRT werden“ (SP). Die Rolle der Schlichtungsperson wird außerdem damit in Verbindung gebracht, sicherzustellen, dass auch die Geschichten hinter den Beteiligten Raum erhalten. Eng verbunden mit dem Prinzip der Äquidistanz ist die bewusste Enthaltensamkeit von Informationen. Das heißt, um diese Distanz zu wahren, wird darauf geachtet, dass keine Informationen zum Konfliktfall vorher an die Schlichtungspersonen herangetragen werden. Eine befragte Schlichtungsperson beschreibt:

Und ich bin der Meinung, meistens war es so, dass wir dann am Telefon den Termin mitgeteilt, genau, wir haben am Telefon immer versucht, also wenn sozusagen inhaltliche Aussagen kamen, das zurückzustellen, zu sagen, dass wir inhaltlich vorher nichts wissen möchten, dass wir uns so inhaltlich damit nicht auseinandersetzen, um sozusagen nicht von ich jetzt mal der einen Seite ganz viele Informationen und Perspektiven und Sichtweisen zu haben, und dann eigentlich schon von vornherein ein Ungleichgewicht zu schaffen. (SP)

Eine andere Schlichtungsperson geht sogar so weit, dass sie auch nach Abschluss des Verfahrens vermeidet, Informationen bzw. Einblicke in die weitere Entwicklung des Verhältnisses zwischen Integrationsfachkraft und Leistungsberechtigten zu erhalten. Insofern will die eigene Neutralität dadurch gewahrt sein, dass man als Schlichtungsperson weniger weiß. Gleichzeitig wird jedoch auch reflektiert, dass es durchaus vorkommen kann, dass Vorabinformationen zugetragen werden. Dann besteht die Aufgabe der Schlichtungspersonen darin, den Beteiligten im Verfahren dies transparent zu machen.

Das Verständnis von Neutralität durch Informationsenthaltensamkeit findet bei Integrationsfachkräften unterschiedliche Resonanz. Während einige dies als notwendig für eine objektive Schlichtung betrachten, äußern andere Unzufriedenheit, wenn ihre vorab mitgeteilten Informationen nicht berücksichtigt werden. Diese unterschiedlichen Erwartungen und Erfahrungen zeigen, dass das Neutralitätsverständnis der Schlichtungspersonen nicht immer mit den Vorstellungen der Integrationsfachkräfte übereinstimmt.

Ein alternatives Verständnis von Neutralität beruht auf der aktiven Vermittlung zwischen unterschiedlichen Perspektiven und Wissensständen der Beteiligten durch die Schlichtungsperson. Hier wird die eigene Aufgabe primär darin gesehen, Missverständnisse aufzuklären und fehlendes Wissen über Abläufe, Regelungen und Handlungsmöglichkeiten für Leistungsberechtigte einerseits und Integrationsfachkräfte andererseits zu vermitteln. Neutralität wird hier hergestellt, indem die Argumente beider Seiten ausbalanciert werden. Das basiert auf der Gerechtigkeitsvorstellung, dass „beide Seiten gleich gut informiert werden“ (SP). Dabei wird betont, dass es schließlich darum geht, ein Verständnis für die individuellen

Umstände der Leistungsberechtigten und ihre Herausforderungen zu entwickeln und auf der anderen Seite aber auch klarzumachen, dass die Integration in Arbeit das Ziel ist. Zur Ausbalancierung beider Seiten gehört auch, dass die Schlichtungsperson Systemkenntnisse und informelle Netzwerke als Ressource nutzt, um ein alternatives Lösungsangebot zu schaffen. Dieses alternative Neutralitätsverständnis – Neutralität durch aktive Vermittlung und Ausbalancierung – stößt jedoch bei einigen Integrationsfachkräften auf gemischte Reaktionen. Während manche sich wünschen, dass die Schlichtungsperson „noch mal so die Position vertritt, irgendwie auch zu vermitteln, zu sagen, hier, wir haben/ Sie bewegen sich in einem gesetzlichen Rahmen“ (IFK), wird die interne Besetzung gleichzeitig in einem strukturellen Dilemma reflektiert. Eine Befragte beschreibt:

Er [die Schlichtungsperson] ist Angestellter des Jobcenters. Und da/ der hat einfach ein doppeltes Mandat einerseits arbeitet er/ soll er/ SCHON/ ich meine, er arbeitet für eine Institution, die hat einen gesetzlichen Auftrag und auf der anderen Seite soll er aber irgendwie da vor/ nicht voreingenommen irgendwie so zwischen Kunden und Jobcenter vermitteln und ist aber Angestellter vom Jobcenter. (IFK)

Die Rede hier ist von einem „doppelten Mandat“, das interne Schlichtungspersonen haben, womit unterschiedliche Erwartungen verbunden sind. Einerseits gilt es die Neutralität zu wahren und zwischen Leistungsberechtigten und Jobcenter zu vermitteln. Andererseits wird die Erwartung gestellt, sich als Angestellte\*r des Jobcenters entsprechend des gesetzlichen Auftrags gegenüber Leistungsberechtigten zu positionieren. Damit wird der Neutralitätsanspruch nicht per se ausgeschlossen, aber aus der Perspektive und Erwartung mancher Integrationsfachkräfte mit einer normativen Orientierungsfunktion verbunden. Der Perspektive nach, könnte man sagen, sollen interne Schlichtungspersonen in ihrer Funktion nicht unbedingt Partei ergreifen, aber Leistungsberechtigte innerhalb des gesetzlichen Rahmens auf den richtigen Weg weisen.

#### 4.1.2 Moderation

Aus den Interviews mit den Schlichtungspersonen geht hervor, dass sie das Verfahren und darunter das Schlichtungsgespräch in erkennbare Phasen strukturieren. Zu Beginn des Schlichtungsgesprächs wird die eigene Rolle geklärt und transparent gemacht, worum es geht und was Ziel sowie Ablauf des Gesprächs sein soll. Dazu gehört, dass am Anfang Gesprächsregeln festgelegt werden, wie etwa, dass sich alle gegenseitig ausreden lassen und zuhören, aber auch ein respektvoller Umgang bewahrt wird. Im nächsten Schritt ähneln sich die Herangehensweisen der Schlichtungspersonen insofern, da es um die Themensammlung geht, die Konfliktgegenstand sind. Ziel dieser Phase ist, sich einen Überblick zu verschaffen, um im nächsten Schritt konkret am Konfliktgegenstand in den Dialog zu gehen und Perspektiven auszutauschen. Daran schließt sich die Phase der Lösungsfindung an, das heißt, die Beteiligten bewerten idealerweise gemeinsam, welche Lösung für den Kooperationsplan realisierbar ist. Die geteilte Vorgehensweise erscheint dabei nicht zufällig. Einerseits geht sie direkt aus den Empfehlungen in den Fachlichen Weisungen hervor und andererseits finden sich diese und ähnliche Empfehlungen auch in der Fachliteratur für Konfliktlösung.

Neben diesen Phasen zur Strukturierung des Gesprächs gehört aus Sicht der Schlichtungspersonen stets die Abwägung, wie stark man in das Gespräch eingreift. Auch wenn dieser ‚Eingriff‘ grundsätzlich fallbezogen abgewogen wird, zeichnen sich unter den befragten Schlichtungspersonen unterschiedliche Tendenzen ab. Demnach gilt für die Einen das Prinzip ‚so wenig wie möglich, so viel wie nötig‘ einzugreifen, also erst dann, wenn das Gespräch festgefahren ist oder eskaliert. Andere wiederum greifen aktiver ein, indem sie stärker vermitteln und selbst Vorschläge einbringen. Diese unterschiedlichen Tendenzen des Eingreifens spiegeln sich in unterschiedlichen Erwartungen der Integrationsfachkräfte an die Moderation wider. Denn manche Integrationsfachkräfte erwarten, dass sich die Schlichtungsperson aktiv einbringt, was insbesondere die Lösungsfindung einschließt. Andere wiederum erwarten eine zurückhaltende Rolle der Schlichtungsperson, wie folgende Vorstellung zeigt:

Dass es so ähnlich wie ein Mediator dann ist, der so ein bisschen fragt so, okay, ne, wo liegen denn hier die Konflikte Herr/Frau Kundin, ne, erzählen Sie mal aus IHRER Sichtweise, Frau [IFK] erzählen Sie mal aus IHRER Sichtweise und AUCH hier an der und der Stelle liege da ja vielleicht Missverständnisse VOR, ne? Dann spricht man darüber und versucht DANN gemeinsam, also ich als [Integrationsfachkraft] mit dem Kunden wieder einen Kooperationsplan zu erarbeiten. (IFK)

Zur Moderation und Strukturierung gehört auch der Einsatz von Instrumenten und Methoden. Eine Schlichtungsperson etwa nutzt einen sogenannten „Emotionseimer“, um die Streitthemen und persönlichen Anliegen der Beteiligten zu erfassen (SP). Andere wiederum arbeiten mit Brainstorming- und Kategorisierungsmethoden zur Lösungsfindung.

Aus den Erzählungen der Schlichtungspersonen geht jedoch auch hervor, dass die Moderation an Grenzen stoßen kann. Eine Befragte berichtet von einem Abbruch eines Schlichtungsgesprächs nach einer halben Stunde, „wo die Integrationsfachkraft SEHR interessiert daran war zu HÖREN, was los ist eigentlich, aber vonseiten der leistungsbeziehenden Person das meiner Vermutung nach zu hochschwellig war“ (SP). Die Befragte führte diesen Abbruch darauf zurück, dass für Leistungsberechtigte ein solch formalisiertes und moderiertes Gesprächsformat ungewohnt sei und daher schnell zur Überforderung führen könne. Eine andere Schlichtungsperson wiederum sieht in diesem Format des moderierten Gesprächs jedoch auch eine Chance. Er stellt die Tendenz fest, dass heutzutage Konflikte „schnell hochkochen“ und „unüberbrückbar“ werden, weil man verlernt habe, Konflikte konstruktiv zu lösen. Insbesondere für Leistungsberechtigte, die bislang nur wenige Erfahrungen damit gemacht haben, so stellt der Befragte fest, bietet die Schlichtung die Möglichkeit einen anderen Umgang mit Konflikten zu lernen (SP).

#### 4.1.3 Fachliche Kompetenz

Aus den Fachlichen Weisungen der BA geht hervor, dass an die Schlichtungspersonen bestimmte Kompetenzanforderungen gestellt werden (Bundesagentur für Arbeit 2023). Zwar wird formell nicht die Anforderung einer bestimmten Ausbildung (wie z.B. Mediator\*in) gestellt, jedoch sollten Schlichtungspersonen über Kenntnisse in der Konfliktbearbeitung verfügen. Insbesondere die methodischen und kommunikativen Kompetenzen der Schlichtungspersonen, die für die Konfliktbearbeitung notwendig sind, werden von Integrationsfachkräften wahrgenommen und

geschätzt. Bei den befragten Schlichtungspersonen speist sich dieses Wissen vor allem aus den beruflichen Erfahrungen entweder in der Sozialen Arbeit und/oder der Tätigkeit als Integrationsfachkraft im Jobcenter. Dabei beschreibt beispielsweise eine Schlichtungsperson, dass Konfliktmanagement als natürlicher Teil der (Sozial-)Beratung in der Arbeit mit Klient\*innen bzw. Leistungsberechtigten verstanden wird. Jedoch kann gerade der professionelle Hintergrund der Schlichtungspersonen zuweilen einen Konflikt auslösen, wenn die Integrationsfachkraft eine andere professionelle Orientierung, wie etwa ein administratives Rollenverständnis hat und damit andere Erwartungen an die Schlichtungsperson richtet. Eine Integrationsfachkraft beschreibt: „Da hätte ich mir ja dann jemanden eher gewünscht, der da ähnlich wie ICH (etwas lachend) draufguckt“ (IFK). Sie hätte sich gewünscht, dass die Schlichtungsperson dem Leistungsberechtigten einen anderen Blick auf die „Welt“ vermittelt und insbesondere den gesetzlichen Auftrag, nämlich den Leistungsberechtigten in Arbeit zu bringen, näherbringt. Hier zeigt sich der Konflikt zwischen verschiedenen professionellen Perspektiven, da das wahrgenommene sozialarbeiterische Rollenverständnis der Schlichtungsperson, die stärker die Lebensumstände und Bedürfnisse vor dem Hintergrund des Beziehungsaufbaus berücksichtigt, mit dem administrativen Rollenverständnis der Integrationsfachkraft kollidiert, die sich auf den gesetzlichen Auftrag der Arbeitsvermittlung fokussiert (weitere Ausführungen zu Rollenverständnissen s. Senghaas et al. 2025).

Neben den Kompetenzanforderungen im Bereich der Konfliktbearbeitung, werden von Schlichtungspersonen auch Fachkenntnisse erwartet. Dazu gehören Kenntnisse über die Integrationsarbeit der Jobcenter, aber auch zu relevanten Rechtgrundlagen. Aus den Interviews mit den Integrationsfachkräften geht hervor, dass sie von den Schlichtungspersonen ein gewisses Maß an Rechtswissen erwarten. Dazu gehört vor allem das Wissen, nach welchen Gesetzesvorgaben sie arbeiten und in welchem Rahmen sie sich bewegen können. Jenes Wissen wird von den Schlichtungspersonen allgemein als förderlich für die eigene Schlichtungsperson bewertet. Jedoch zeigt sich ein zentraler Unterschied zwischen den internen und externen Schlichtungspersonen in der Art und Weise, wie das Wissen erworben wird. Interne Schlichtungspersonen heben ihre Kenntnisse aus der vorangegangenen Beratungs- und Vermittlungsarbeit hervor. Dabei geht es um internes Wissen über Abläufe, Werkzeuge und schließlich Konfliktsituationen im Jobcenter. Demgegenüber beschreiben die externen Schlichtungspersonen jene Kenntnisse teilweise aus ihrer Arbeit in der Sozialberatung zu ziehen und sich Systemwissen zum Jobcenter nachträglich angeeignet zu haben. So bekamen sie über eine Hospitation und die Teilnahme an einer internen Schulung praktische Einblicke in das Jobcenter.

Zur Vorbereitung auf die Schlichtungstätigkeit hatten die befragten Schlichtungspersonen unterschiedliche Herangehensweisen. Dabei dienten der Gesetzestext und später auch die Fachlichen Weisungen der BA als erste Grundlage zur Vorbereitung und Erarbeitung eines Arbeitskonzepts. Zur methodischen Weiterbildung im Bereich der Mediation berichteten beispielsweise die externen Schlichtungspersonen, mittels Fachliteratur und einer Fortbildung ihr Wissen gefestigt zu haben. Die Schlichtungsperson des kommunalen Jobcenters beschreibt, dass es in ihrem Jobcenter zuvor keine Weisung und kein entwickeltes Konzept gab. Daher orientierte sie sich zu Beginn unter anderem an den Fachlichen Weisungen der BA. Später

gestaltete und optimierte sie ihr Konzept aufbauend auf eigenen Erfahrungen und dem Ausprobieren.

#### 4.1.4 Zusammenfassung

Die Analyse der Anforderungen an die Schlichtungspersonen zeigt, dass deren praktische Umsetzung nicht einheitlich erfolgt. Neutralität und Unabhängigkeit werden von den Befragten vor allem als kontinuierliche Herstellungsleistung verstanden und weniger als gegebenen Status. Die institutionelle Verortung prägt, wie Neutralität gehandhabt und legitimiert wird: Die befragten externen Schlichtungspersonen bringen Neutralität vor allem mit räumlicher und symbolischer Distanz zum Jobcenter in Verbindung. Interne Schlichtungspersonen stehen vor der Herausforderung, Neutralität trotz organisatorischer Zugehörigkeit aktiv kommunizieren und glaubhaft machen zu müssen. Auffällig ist, dass sie die Unabhängigkeit ihrer Rolle gleichzeitig funktional verstehen, nämlich als Ressource für Handlungsspielräume und, um kreative Lösungen einzubringen. Außerdem kristallisieren sich zwei verschiedene Neutralitätsverständnisse heraus. Für die einen bedeutet Neutralität, die gleiche Distanz zu beiden Konfliktparteien zu wahren und sich bewusst von Informationen zu enthalten. Für die anderen bedeutet Neutralität mittels Wissensausgleich aktiv zwischen beiden Parteien zu vermitteln.

Aus Perspektive der Integrationsfachkräfte wird die Umsetzung von Neutralität unterschiedlich bewertet. Teilweise wird die neutrale Haltung der Schlichtungspersonen ausdrücklich anerkannt und als entlastend erlebt. Zugleich zeigen sich ambivalente Erwartungen: Einige Integrationsfachkräfte wünschen sich eine stärkere inhaltliche Positionierung der Schlichtungspersonen im Sinne des gesetzlichen Auftrags oder eine deutlichere Unterstützung der Jobcenter-Perspektive. Hier wird für die Rolle der Schlichtungsperson ein Spannungsverhältnis zwischen Neutralitätsanspruch und institutioneller Einbindung deutlich, das von einzelnen Integrationsfachkräften mit einem „doppelten Mandat“ in Verbindung gebracht wird.

Auch die Moderation weist unterschiedliche, vom Selbstverständnis geprägte, Praktiken auf. Diese variieren zwischen zurückhaltender Prozessbegleitung einerseits und aktivem Eingreifen mit Lösungsvorschlägen andererseits. Entsprechend verhält es sich mit den Erwartungen der Integrationsfachkräfte an die Moderationsrolle der Schlichtungspersonen. Methodisch werden verschiedene Instrumente eingesetzt, die der Themensammlung, dem Austausch und der Lösungsfindung dienen.

Die Anforderung der fachlichen Kompetenz speist sich bei allen befragten Schlichtungspersonen aus den beruflichen Erfahrungen in Sozialer Arbeit oder als Integrationsfachkraft. Ein zentraler Unterschied zeigt sich jedoch beim Systemwissen. Interne Schlichtungspersonen verfügen über detaillierte Kenntnisse zu Abläufen und Konfliktsituationen im Jobcenter. Die befragten externen Schlichtungspersonen mussten ihr Systemwissen über Hospitationen und Schulungen vertiefen. Insgesamt zeigt sich, dass die Umsetzung der Anforderungen an die Schlichtungspersonen nicht nur durch formale Vorgaben bestimmt wird. So ergeben sich die Unterschiede nicht allein und ausschließlich durch die institutionelle Verortung der Schlichtungsstelle, indem damit unterschiedliche Ressourcen und Herausforderungen verbunden sind. Es zeigt sich, dass auch

das professionelle Selbstverständnis der Schlichtungspersonen als Implementeure maßgeblich prägt, wie sie ihre Rolle ausfüllen und die gestellten Anforderungen erfüllen.

## 4.2 Die Umsetzung der Anforderungen an das Verfahren

Die folgenden Ausführungen richten den Blick auf die Anforderungen an das Schlichtungsverfahren selbst. Folgende Parameter werden untersucht: Rechtskonformität, Transparenz, Verfahrenseffizienz, Gestaltungsautonomie und Niedrigschwelligkeit. Diese Anforderungen betreffen die Rahmenbedingungen des Schlichtungsinstruments. Damit ergänzen sie die zuvor dargestellten Anforderungen an die Schlichtungsperson um eine Perspektive auf das Verfahren selbst.

### 4.2.1 Rechtskonformität

Aus den Interviews mit den Schlichtungspersonen geht hervor, dass Rechtskonformität im Kontext des Schlichtungsverfahrens weniger als allgemeine Anforderung rechtmäßigen Handelns verstanden wird, sondern vielmehr als strukturelle Begrenzung von Verhandlungsspielräumen. Übereinstimmend halten die befragten Schlichtungspersonen fest, dass insbesondere Fälle mit leistungsrechtlichem Bezug nicht Gegenstand der Schlichtung sein können, da die entsprechenden Ansprüche gesetzlich eindeutig geregelt sind und keinen Spielraum für Aushandlung lassen. In diesen Fällen wird auf rechtliche Klärungswege außerhalb der Schlichtung verwiesen.

Innerhalb dieses Rahmens zeichnen sich jedoch unterschiedliche Auslegungen unter den Schlichtungspersonen ab. Die befragten Schlichtungspersonen der externen Stelle erleben die Anforderung von Rechtskonformität primär als Rahmen, der von außen auferlegt wird. Das von der Trägerversammlung festgelegte Konzept definiert schließlich, wie die Rolle der Schlichtungspersonen aussieht und wie das Verfahren selbst geregelt ist und, wo die Grenzen liegen. Dieser Rahmen dient dabei einerseits der Kontrollierbarkeit, beispielsweise, wenn es darum geht, wann und von wem ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden darf und wann nicht. Andererseits geht es dabei auch um Fragen des Datenschutzes und Regelungen des Zugriffs als externe Stelle.

Auch einige befragte Integrationsfachkräfte verbinden mit Rechtskonformität einen eher engen und starren Rahmen, in welchem innerhalb des Schlichtungsverfahrens gehandelt bzw. ausgehandelt werden darf. Dazu gehört in letzter Konsequenz dann auch, dass „man sich dem Gesetz unterordnen“ muss, da es klare Vorgaben gebe, an die sich auch Leistungsberechtigte letztlich halten müssen (IFK).

Dies knüpft auch an die Rolle von Sanktionen im Kontext des Schlichtungsverfahrens an. Denn während des Verfahrens können Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen nicht verhängt werden. Aus den Erzählungen der Schlichtungspersonen geht nicht hervor, dass Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzung oder Meldeversäumnis selbst eine unmittelbare Rolle im Verfahren gespielt haben. Dennoch kommen Sanktionen eine formal-rechtliche Bedeutung zu, da die Schlichtung eine (temporäre) Schutzfunktion hat. Eine Schlichtungsperson beschreibt es so:

Und wenn man DANN sagt, solange das DA ist, arbeiten wir auf Augenhöhe und auf Vertrauen. So lange dieses Blatt da ist, kürzen wir da dein Geld nicht. Und wenn du im Schlichtungsverfahren bist, vier Wochen lang auch nicht, egal, wie das Ergebnis ist. Aber wenn da kein Kooperationsplan bei RAUSkommt, dann reden wir über was ANDERES. (SP)

Für den Befragten hat das Verfahren nicht nur eine Schutzfunktion, sondern kann auch als Scharnier verstanden werden. Dabei macht er klar, dass bei Scheitern der Schlichtung, wenn kein Kooperationsplan zustande kommt, das Verfahren die Möglichkeit zur Sanktionierung eröffnet, da dann zur Mitwirkung mit Rechtsbehelf aufgefordert werden kann. Diese Sichtweise auf das, was nach dem Schlichtungsverfahren eintritt, wirkt sich schließlich auch darauf aus, wie auf die Schlichtung selbst geschaut wird. Der Befragte versteht und macht gegenüber Leistungsberechtigten deutlich, dass das Verfahren die vielleicht letzte Möglichkeit bietet, um mitzugestalten, welche Forderungen gestellt werden. Gleichzeitig verweist diese Rahmung auf ein strukturelles Machtgefälle zwischen den Beteiligten, da die Möglichkeit nachgelagerter Sanktionen den Handlungsspielraum der Leistungsberechtigten begrenzt.

Diese Sichtweise auf das Schlichtungsverfahren findet sich auch bei den befragten Integrationsfachkräften. Einige Befragte berichten Erfahrungen mit Sanktionen gemacht zu haben, in den Fällen, in den im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens kein Kooperationsplan zustande kam. So berichtet eine Integrationsfachkraft, dass er daran anschließend mit „Rechtsfolgen“ gearbeitet habe. Er wies den Leistungsberechtigten in eine Unterstützungsmaßnahme zu, die er auch antrat (IFK). Eine andere Integrationsfachkraft beschreibt ebenfalls nach der gescheiterten Schlichtung, die leistungsberechtigte Person zur Mitwirkung aufgefordert zu haben, in dem diese sich bewerben sollte. In diesem Fall kam es zur Leistungsminderung, gefolgt von einem zurückgewiesenen Widerspruch.

Dass die Umsetzung von Rechtskonformität auch der Absicherung dient, zeigt sich vor allem in der Bedeutung von Dokumentations- und Protokollierungspraktiken. Für die Schlichtungspersonen zielt das auf die Nachweisbarkeit ab. Eine Schlichtungsperson berichtet beispielsweise, dass sie von Einleitung bis Ende des Verfahrens festhält, welche Schritte für das Verfahren eingeleitet wurden. Das reicht von der schriftlichen Kontaktaufnahme zu den Leistungsberechtigten, über die Terminfestsetzung bis dahin, ob die Schlichtung mit oder ohne Ergebnis stattgefunden hat. Damit erfüllen die Dokumentationspraktiken mehrere Funktionen. Sie schaffen Rechtssicherheit für alle Beteiligten, außerdem dienen sie der institutionellen Rechenschaftslegung der Schlichtungsarbeit und darüber hinaus der Absicherung für den Fall später eintretender Rechtsstreitigkeiten, wenn es zu leistungsrechtlichen Konsequenzen kommt.

#### 4.2.2 Transparenz

Die Umsetzung von Transparenz erweist sich als permanente Aufgabe für die Schlichtungspersonen. Dabei geht es einerseits um die Bekanntmachung des Instruments nach innen und außen, sowie die Rolle der Informationspflicht der Integrationsfachkräfte und andererseits um die Herstellung davon im Verfahren selbst.

Alle Schlichtungspersonen stellen fest, dass die Bekanntmachung des Instruments kontinuierliche Kommunikationsarbeit erfordert. Transparenz entsteht nicht selbstverständlich

mit der Einrichtung der Schlichtungsstelle, sondern erfordert Bemühungen durch die Schlichtungspersonen selbst. Eine interne Schlichtungsperson formuliert es so:

Ganz klar in der Kommunikationsarbeit. Also man muss wirklich rausgehen. Man muss sich den Kollegen und Kolleginnen vorstellen, man muss darauf aufmerksam machen, dass drüber berichtet werden MUSS. (SP).

Die Strategien zur Bekanntmachung innerhalb des Jobcenters unterscheiden sich nach der institutionellen Verortung der Schlichtungsstelle. Interne Schlichtungspersonen nutzen direkte Zugangsmöglichkeiten. Eine Schlichtungsperson berichtet, jedes Markt-und-Integrations-Team teilweise mehrmals besucht zu haben, um in Dienstbesprechungen über die Arbeit der Schlichtungsstelle zu informieren. Eine andere Befragte berichtet, dass sie im Einarbeitungsteam präsent sei, um neue Mitarbeitende frühzeitig auf die Schlichtung aufmerksam zu machen. Außerdem werden digitale Instrumente wie die Homepage und das Intranet genutzt, um über die Schlichtung zu informieren.

Die Informationsarbeit der internen Schlichtungspersonen wird von den befragten Integrationsfachkräften überwiegend positiv wahrgenommen. Dabei verweisen die Befragten ebenfalls auf Infomaterial und darauf, digital über Fachinformationen und Neuigkeiten informiert worden zu sein. Jedoch berichten einige Integrationsfachkräfte, sich im Vorfeld nicht detailliert mit diesem Instrument auseinandergesetzt zu haben. Eine Befragte schildert:

Man beschäftigt sich natürlich erst damit, wenn der erste Fall ist, so hab ich es dann auch gemacht, ne, also davor hätte ich jetzt KEINEM erzählen können, wie das (etwas lachend) funktioniert. (IFK).

Dabei ist die Kommunikation der Schlichtungspersonen nach innen nicht nur informativ, sondern auch strategisch darauf ausgerichtet, die Akzeptanz der Integrationsfachkräfte zu fördern und sie aktiv einzubinden. Eine Schlichtungsperson hat in der internen Vorstellung bewusst darauf geachtet, darzustellen, dass es sich bei der Schlichtung um kein Überwachungsinstrument handelt. Vielmehr geht es der Befragten darum, dass sich die Integrationsfachkräfte auch bei schwierigen Situationen wie Konflikten öffnen und mit der Schlichtungsstelle zu einer offeneren Feedback-Kultur im Jobcenter beitragen zu wollen. Dies unterstreicht die Bedeutung von Transparenz nach innen in das Jobcenter, um potenzielle Widerstände abzubauen und die Schlichtungsstelle nicht als Kontrollinstanz, sondern als Unterstützungsinstrument zu positionieren.

Die externen Schlichtungspersonen berichteten nicht über vergleichbare Zugangswege zu den Integrationsfachkräften. Wie Fachkräfte über die Schlichtungsstelle in der Beratung informieren, bleibt für sie eine „Black Box“:

Die andere Sache ist natürlich, wie wird damit im Jobcenter gearbeitet. Das weiß ich nicht. Das ist eine Black Box. Also genau, wissen die leistungsbeziehenden Personen darüber Bescheid, und wenn ja und sie das nicht in Anspruch nehmen, obwohl es Unstimmigkeiten gibt, warum nicht? (SP).

Die externen Schlichtungspersonen stehen damit vor der strukturellen Herausforderung, ihre eigene Sichtbarkeit herstellen zu müssen – ein Problem, das die untersuchten Schlichtungsstellen übereinstimmend teilen. Alle Schlichtungspersonen berichten davon, Bemühungen unternommen zu haben, um die Schlichtung gegenüber Leistungsberechtigten bekannter zu machen. Dafür wurden Informationsmaterialien entworfen und ausgelegt, sowie Informationen auf die Homepage gestellt.

Das wiederum knüpft an einen wichtigen Punkt an, nämlich die Informationspflicht. Aus den Berichten der Schlichtungspersonen geht hervor, dass die Informationspflicht der Integrationsfachkräfte als zentraler Mechanismus gesehen wird, um Transparenz für die Leistungsberechtigten herzustellen. Gleichzeitig reflektieren die Schlichtungspersonen und stellen die Vermutung in den Raum, dass diese nur unzuverlässig erfüllt wird. Eine Schlichtungsperson formuliert konkret die Herausforderung, auf die Integrationsfachkräfte und deren Erfüllung der Informationspflicht angewiesen zu sein und gleichzeitig bei denjenigen die Bekanntheit des Instruments zu erhöhen.

Die Einhaltung der Informationspflicht durch die Integrationsfachkräfte wird unterschiedlich umgesetzt. In einem Jobcenter verweisen die Integrationsfachkräfte auf die Information zum Schlichtungsverfahren, welche sich am Ende des Kooperationsplans findet. Darauf bezogen beschreibt eine Befragte eine sehr konsequente Praxis, indem sie in jedem Gespräch, in dem ein Kooperationsplan besprochen wird, zum Schluss auf die Schlichtung verweist und dieses Instrument erklärt. Vor dem Hintergrund, dass sich der Hinweis auf die Schlichtung in jedem Kooperationsplan findet, betont sie: „Also vergessen kann man es (etwas lachend) eigentlich nicht, wenn man den Kooperationsplan mit dem Kunden durchgeht. Wovon ich ausgeh, dass das jeder macht“ (IFK). Eine andere Integrationsfachkraft aus demselben Jobcenter beschreibt eine andere Herangehensweise, mit dem Verweis darauf, dass es kaum Beratungsgespräche gibt, indem kein Kooperationsplan abgeschlossen werden kann. Zwar verweist er auf die Schlichtungsstelle, hält die Information jedoch knapp. Gleichzeitig kritisiert der Befragte die Logik der Informationspraxis in seinem Jobcenter. Aus seiner Sicht wird die Praxis insbesondere dann als sinnwidrig erlebt, wenn kein Konflikt besteht:

Grundsätzlich, dass wenn ich ein Kooperationsplan abschließ, dann GIBT's dann meistens keine Meinungsverschiedenheiten. Und wenn es so große Meinungsverschiedenheiten gibt, kann ich/komm ich ja gar nicht zu diesem Moment, wo ich diesen Kooperationsplan abschließen kann und wenn doch grundsätzlich ein Gespräch positiv verläuft, warum muss ich dann noch auf eine Konfliktstelle verweisen? Finde ich etwas merkwürdig in der Handhabung. (IFK)

Demgegenüber steht die Praxis der Nicht-Information. Diejenigen Integrationsfachkräfte, die nicht über die Schlichtungsmöglichkeit informieren, führen verschiedene Gründe an. Einerseits wird angeführt, dass sie selbst keine Erstgespräche führen und daher die Annahme besteht, dass Leistungsberechtigte bereits zuvor informiert wurden. Andere wiederum verweisen auf häufig vorkommende Sprachbarrieren, weshalb eine Information mit einem deutschsprachigen Flyer als nicht zielführend erachtet wird. Andere wiederum reflektieren, dass Leistungsberechtigte ohnehin in den Beratungsgesprächen mit vielen Informationen konfrontiert werden. In diesen Fällen werden, wenn überhaupt über Flyer Informationen ausgegeben. Eine detaillierte

Aufklärung findet jedoch nicht statt, da es an Zeit dafür fehle. Eine Integrationsfachkraft erachtet die Schlichtung und die Information darüber nur in Ausnahmefällen als relevant, wie folgendes Zitat zeigt:

Es gibt immer diese Diskussionen. Und die haben wir hier tagtäglich. Und die hat hier glaub ich auch jeder im Team, das sind aber normale Diskussionen. Also ich glaube, da muss man einfach mal Positionen klären. So richtig geknallt hat es bei mir eigentlich nicht so (IFK).

In dieser Perspektive wird die Schlichtung als letztes Mittel der Wahl betrachtet, wenn Konflikte mit Leistungsberechtigten ausarten. Gleichzeitig zeigt dieses Zitat, dass Diskussionen zum Alltag der Integrationsfachkräfte gehören. Jedoch deutet sich hier an, dass kein Bedarf nach dem Schlichtungsinstrument besteht, weshalb auch nicht darüber informiert werden müsse. Diese Argumentation verweist jedoch auf eine implizite Annahme. Die Relevanz des Schlichtungsverfahrens wird primär aus der Sicht der Integrationsfachkräfte bestimmt und nicht daraus, dass Konflikte bereits auftreten. Dies erscheint insofern problematisch, als die Möglichkeit zur Konfliktklärung für Leistungsberechtigte auch davon abhängt, ob sie über entsprechende Instrumente informiert sind. Die Nicht-Information kann somit die tatsächliche Inanspruchnahme und damit auch die Verhandlungsposition der Leistungsberechtigten strukturell begrenzen.

Alle Schlichtungspersonen berichten von Versuchen, auch Beratungsstellen einzubeziehen, um die Bekanntheit zu erhöhen. Die externen Schlichtungspersonen berichten, Beratungsstellen „abtelefoniert und Flyer verteilt“ zu haben (SP). Eine interne Schlichtungsperson erzählt, zu verschiedenen Trägern gegangen zu sein, wohlwissend, dass gerade jene Stellen häufig früher über Konflikte erfahren und Leistungsberechtigte dann auf die Schlichtungsstelle verweisen können. Insofern dient die externe Vernetzung dazu, zusätzliche Informationskanäle zu schaffen, die unabhängig von der Informationspflicht der Integrationsfachkräfte funktionieren.

Darüber hinaus bringen die befragten Schlichtungspersonen das Prinzip der Transparenz auch damit in Verbindung, die Beteiligten im Verfahren selbst über Rollen, Ziele und Abläufe aufzuklären. So wird spätestens zu Beginn jeden Gespräches darüber informiert, um ein gemeinsames Verständnis zu schaffen. Dabei wird reflektiert, dass Leistungsberechtigten manchmal notwendige Informationen fehlen und es daher zu Missverständnissen kommt.

### 4.2.3 Verfahrenseffizienz

Aus den Interviews mit den Schlichtungspersonen geht hervor, dass Verfahrenseffizienz in erster Linie daran gebunden ist, ob das Schlichtungsverfahren überhaupt zustande kommt. Dabei betonen sie, dass das Verfahren aktiv bekannt gemacht werden muss, damit es genutzt wird. Demnach beginnt Effizienz bereits vor der eigentlichen Durchführung und zeigt sich schließlich in Aktivitäten, innerhalb und außerhalb des Jobcenters für das Verfahren zu ‚werben‘. Eine interne Schlichtungsperson versteht es explizit als ihre Aufgabe, dass Schlichtungsfälle zustande kommen, wofür viel Werbung gemacht wird. Dabei sieht sie den Vorteil des internen Verfahrens darin, dass die Informationswege innerhalb des Jobcenters kurz und schnell sind. Gleichzeitig wird auch die Herausforderung der Kommunikation nach außen, insbesondere zu den

Leistungsberechtigten reflektiert. Dabei beschreibt eine Schlichtungsperson, neben der Information zur Schlichtung auf dem Kooperationsplan, bewusst darauf verzichtet zu haben allen Leistungsberechtigten ein zusätzliches, allgemeines Informationsschreiben zu verschicken. Sie begründet es damit, lieber gezielt vorgehen zu wollen, um am Ende keine Ressourcen zu verschwenden. Stattdessen wird von der Befragten eine enge Vernetzung über die Integrationsfachkräfte angestrebt, die dazu angehalten sind auf die Schlichtungsstelle aufmerksam zu machen sowie über Homepage und Werbematerialien.

Die gesetzlich vorgesehene Verfahrensdauer von vier Wochen begrenzt das Schlichtungsverfahren zeitlich. Diese Beschränkung wird in der Praxis jedoch als realisierbar bewertet. Eine Schlichtungsperson berichtet, dass die Verfahren unterschiedlich lange gedauert haben, maximal jedoch vier Wochen, wobei einzelne Fälle bereits innerhalb einer Woche abgeschlossen werden konnten. Gleichzeitig wird angemerkt, dass auch ein Zeitraum von sechs Wochen als praktikabel bewertet wird. Von einer Verlängerung der Verfahrensfrist wurde nur in Ausnahmefällen berichtet, wenn Integrationsfachkräfte aufgrund von Krankheit längere Zeit nicht im Dienst und daher nicht am Verfahren teilnehmen konnten. Andere Schlichtungspersonen wiederum verweisen auf die Intention des Jobcenters, Verfahren nicht „in die Länge zu ziehen“, da schließlich weitere Abläufe an das Verfahren anschließen, wenn es etwa um die Aufforderung zur Mitwirkung geht (SP). Insofern gibt diese Dauer von vier Wochen den Beteiligten einen Orientierungsrahmen, der an die jeweilige Fallkonstellation angepasst werden kann.

Interessant an diesem Aspekt der Verfahrenseffizienz ist die Perspektive der Integrationsfachkräfte. Die meisten von ihnen bewerten die Verfahrensdauer als ausreichend. In den meisten Fällen haben die Verfahren nicht länger als zwei Wochen gedauert. Die Bewertung der Verfahrenseffizienz hängt im Wesentlichen davon ab, ob das Verfahren als hilfreich bzw. nützlich für die weitere Zusammenarbeit erlebt wird. Eine Integrationsfachkraft schätzt: „ich würde in vergleichbaren Fällen wieder auf das Verfahren zurückgreifen, weil die [Schlichtungsperson] einfach mit einem anderen Ansatz und viel mehr Zeit, als es hier möglich ist“ sich mit der Perspektive der Leistungsberechtigten auseinandersetzen kann (IFK). In dieser Perspektive wird die längere Verfahrensdauer als Ressource gedeutet, die im ‚Normalbetrieb‘ der Beratung und Vermittlung nicht verfügbar ist.

Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch Erfahrungen von Integrationsfachkräften, die im Kontrast dazu stehen. So etwa zeigt es die Erfahrung einer Integrationsfachkraft, die das erste Schlichtungsverfahren im Jobcenter durchlaufen hat. Er berichtet von mehreren einstündigen Terminen, die aber mit hohem Aufwand für ihn verbunden waren (Anfahrt, Terminorganisation). Weiter heißt es, dass die Gespräche jedoch aufgrund von Vorgaben auf eine Stunde „gedeckt“ waren. Als man nach dem letzten Termin ohne Ergebnis aus der Schlichtung kam, verbucht er das Verfahren für sich als „Form von Zeitverschwendung“ (IFK). Ähnlich kritisch äußern sich weitere Integrationsfachkräfte anderer Jobcenter, deren Erwartung „weiter zu kommen“ (IFK) und „nicht mehr am gleichen Punkt wie davor zu stehen“ (IFK) im Schlichtungsverfahren enttäuscht wurde. Demnach lässt sich festhalten, dass das Verfahren für Integrationsfachkräfte einen erkennbaren Mehrwert gegenüber der regulären Beratung bringen muss, um als effizient bewertet zu werden.

#### 4.2.4 Gestaltungsautonomie

Den umfassendsten Autonomiegrad in der Gestaltung des Schlichtungsverfahrens und dessen Stelle zeigt sich dort, wo Schlichtungspersonen von Anfang an in die Konzeption einbezogen waren oder diese selbst entwickeln konnten. Eine interne Schlichtungsperson beschreibt ihre Gestaltungsfreiheit als nahezu unbegrenzt: „Aber ich kann wirklich so ziemlich alles machen. Und ich kann auch jeden Vorschlag unterbreiten, ich kann auch mit jedem sprechen, und das ist schön.“ (SP). Weiter beschreibt der Befragte, dass sich diese Freiheit unter anderem dadurch ergibt, dass die Schlichtungsstelle als Stabsstelle konzipiert ist. Damit kommt der Schlichtungsstelle eine institutionell eigenständige Bedeutung zu. Diese wahrgenommene Freiheit zeigt sich in vielfältiger Hinsicht: Die Schlichtungsperson kann selbstständig entscheiden, wer, wann sein Anliegen vorbringen kann und in welcher Form, ob zu dritt an einem Tisch oder einzeln Gespräche geführt werden und ob Vorgesetzte der Integrationsfachkräfte einbezogen werden oder nicht. Darüber hinaus verweist die Schlichtungsperson auf informelle Wege, um alternative Lösungsvorschläge einzubringen.

Eine andere interne Schlichtungsperson leitet ihre Gestaltungsautonomie aus der Neuheit der Stelle ab, für die wenig Grundlagen existierten, auf die sie hätte aufbauen können. Sie beschreibt, dass sie die Freiheit hatte, unter Absprache mit ihrer Vorgesetzten, ein eigenes Konzept zu formulieren und eine Vernetzung nach innen wie nach außen zu stärken. Im Kontakt mit den Mitarbeitenden des Jobcenters wurde aktiv dafür geworben, die Prozesse mitzugestalten. Die Schlichtungsstelle wird in diesem Fall als lernendes System konzipiert, das von den Rückmeldungen der Beteiligten lebt. Die Schlichtungsperson erläutert, damit eine offene Feedback-Kultur im Jobcenter stärken zu wollen. Sie beschreibt:

Und da bin ich von Zweigstelle zu Zweigstelle und hab dann eben diesen offenen Raum geboten, aber auch die Möglichkeit für die Integrationsfachkräfte, endlich eine Stelle zu haben, die sie jetzt selber mitentwickeln können, weil es eben noch so neu war und so frisch, dass ich gesagt habe, ihr habt jetzt die einmalige Möglichkeit, eine Stelle genau nach euren Bedürfnissen zu schaffen und ihr seht ja am besten, wo bei euch die Probleme entstehen. (SP)

Generell bewerten die internen Schlichtungspersonen den Grad der Gestaltungsautonomie, den man ihnen überlässt, überwiegend positiv. Trotz der Notwendigkeit, im Rahmen institutioneller Vorgaben zu handeln, wird der Raum für kreative Ansätze geschätzt. Dabei werden bewusst Spielräume und Grauzonen genutzt, um das Recht auszuschöpfen bzw. tätig zu werden. So können oftmals Lösungen unterbreitet werden, die etwa den Integrationsfachkräften nicht in diesem Maße offenstehen. Dies zeigt sich beispielsweise auch darin, wie eine befragte Schlichtungsperson beschreibt, nach dem Verfahren weiterhin als Unterstützung für die Beteiligten verfügbar zu sein, wenn es etwa darum geht den Kompromiss umzusetzen.

Eine andere Ausgangslage zeigt sich bei der externen Schlichtungsstelle. Die konzeptionelle Abstimmung zu den Prozessen und dem zweistufigen Verfahren fand zwischen Vertretern der Trägerversammlung und dem Träger als ausführende Instanz statt. Insofern wurde von vornherein ein Handlungskonzept festgelegt, in welchen strukturellen Rahmenbedingungen das Instrument der Schlichtung eingebettet ist. Insofern beschränkt sich die Gestaltungsautonomie

der Schlichtungspersonen der externen Schlichtungsstelle auf die methodisch-inhaltliche Ebene. Sie haben damit Einfluss auf die inhaltliche Gestaltung von Moderation und Kommunikation, während das Verfahren bei ihnen liegt. Ein weiterer Unterschied zu den internen Schlichtungsstellen zeigt sich darin, dass sie sich zurückhalten, Lösungsvorschläge einzubringen. Diese Zurückhaltung wird von den externen Schlichtungspersonen nicht als Einschränkung erlebt, sondern entspricht ihrem professionellen Selbstverständnis, demzufolge die Lösungsfindung bei den Parteien selbst verbleiben soll. Außerdem deckt sich diese Zurückhaltung mit den aufgestellten Anforderungen des vorliegenden Handlungskonzept.

#### 4.2.5 Niedrigschwelligkeit

In den Fachlichen Weisungen der BA findet sich die Empfehlung, dass die Einschaltung von Schlichtungspersonen so unbürokratisch und einfach wie möglich und der Zugang ortsnahe und niedrigschwellig ausgestaltet sein soll (Bundesagentur für Arbeit 2023). Wie die Umsetzung davon aussieht, spiegelt sich unter anderem in der methodischen Gestaltung des Verfahrens und der Schlichtungsgespräche wider.

Ein Beispiel für den Versuch einer niedrigschwelligen sprachlichen Darstellung ist die Verwendung eines Zeitstrahls und der Vergleich mit einem Routenplan durch eine Schlichtungsperson. Diese kritisiert, dass der Kooperationsplan oftmals zu sperrig ist und erklärt seine Vorgehensweise damit, dass diese für Leistungsberechtigte zugänglicher ist:

Und dann ist das ja ein bisschen sperrig mit dem Kooperationsplan und den Zwischenzielen, ich find den Kunden ruhig GUCKEN zu lassen, was man da macht, manchmal mach ich das auch mit einem Blatt PAPIER, also zu sagen, pass mal auf, wir formulieren das jetzt mal vor. So. Wir wollen nach [Ort A] und wir nehmen aber die (klopft auf den Tisch) Auffahrt und dann fahren wir bis [Ort B] und dann machen wir da eine Pinkelpause und dann/ [I: ja] (SP)

Die Herausforderung sprachlicher Zugänglichkeit wird von Integrationsfachkräften als zentrale Barriere reflektiert, die weit über das Schlichtungsverfahren hinausgeht. Sie betrifft bspw. bereits die Erstellung des Kooperationsplans, der ja die Grundlage des Schlichtungsverfahrens ist. Eine Integrationsfachkraft beschreibt das Dilemma, dass sie für ihren Kundenstamm den Kooperationsplan sehr einfach halten muss, da sie gerade erst Integrationskurse besuchen und teilweise nicht lesen können. Weiter reflektiert sie, dass es eine große Herausforderung darstellt, wenn sie mit Gestik und Mimik das Prinzip Fordern und Fördern vermitteln soll. In der Hinsicht würde es oftmals gar nicht so weit kommen, dass der Kooperationsplan zum Konfliktgegenstand wird.

In den Fällen, in denen trotz Sprachbarrieren Schlichtungsverfahren eingeleitet wurden, arbeiten die Schlichtungspersonen mit Visualisierungsmethoden und betonen die Verwendung einfacher Sprache. Insofern kommt zugänglichen Darstellungen eine wichtige Rolle zu, wenn es etwa darum geht, formale Anforderungen zu übersetzen. Andererseits kann eine Schlichtung als solche auch unabhängig von sprachlichen Barrieren unbekannt und abstrakt für Leistungsberechtigte sein und sie überfordern, wie eine Schlichtungsperson berichtet:

Genau. Die Personen. Kann ich nur vermuten, ich hatte das Gefühl, dass da eine Überforderung war, und auch, ja sozusagen der Rahmen zu groß, also das hat die Person auch geäußert so, das ist zu VIEL, so groß ist das Problem ja gar nicht, was sollen wir hier so viel reden (SP).

Diese Überlegung zeigt, dass neben sprachlichen Barrieren auch das formalisierte Setting der Schlichtung überfordernd wirken kann. Dabei verweist das Zitat auf einen weiteren Aspekt: Die leistungsberechtigte Person erlebte das formalisierte Setting nicht nur als überfordernd, sondern spielte den Konflikt aktiv herunter. Insofern kann das formalisierte Verfahren in solchen Fällen nicht nur als zu aufwändig, sondern auch als nicht geeigneter Rahmen für das wahrgenommene Ausmaß des Konflikts erlebt werden.

Die Ortsnähe als Ausprägung von Niedrigschwelligkeit wird je nach institutioneller Verortung der Schlichtungsstelle unterschiedlich reflektiert. Bei internen Verfahren wird die institutionelle Nähe von den Befragten grundsätzlich geschätzt, wenngleich die Schlichtungsgespräche räumlich nicht zwangsläufig dort stattfinden, wo auch die regulären Beratungsgespräche geführt werden – etwa bei der Schlichtungsstelle und nicht bei der Zweigstelle des Jobcenters. Gleichwohl bleibt der institutionelle Kontext derselbe. Demgegenüber zeichnet das externe Verfahren aus, dass die Schlichtungsgespräche immer außerhalb des Jobcenters stattfinden. Die räumliche Trennung kann Nachteile mit sich bringen, da damit ein hoher organisatorischer Aufwand für die Beteiligten verbunden sein kann. Daher hat man in der Praxis Anpassungen vorgenommen, dass Folgegespräche mit Einverständnis der leistungsberechtigten Person auch online oder an einem ortsnäheren Standort des Jobcenters stattfinden können. Die räumliche Distanz wird mit der neutralen Räumlichkeit außerhalb des Jobcenters aber auch als zentraler Vorteil hervorgehoben. Für Leistungsberechtigte wird damit ein Ort in Verbindung gebracht, der möglicherweise mit weniger Vorbelastungen einhergeht als das Jobcenter, in dem der Konflikt zustande gekommen ist. Diese positive Bewertung wird von einer befragten Integrationsfachkraft (IFK) bestätigt und beschreibt das externe Setting auch im Hinblick darauf, „dass ja manchmal so dann vielleicht auch eine Schwierigkeit eben, der Konflikt kann ja auch dann mit dem Ort der Behörde verbunden sein (...) das ist schon mal ein anderes Setting“ (SP). Die räumliche Distanz wird als Vorteil wahrgenommen, nicht nur für Leistungsberechtigte, sondern auch für die Integrationsfachkräfte selbst, die aus ihrem gewohnten institutionellen Kontext heraustreten können.

Die internen Schlichtungspersonen sehen demgegenüber im internen Verfahren den Vorteil insbesondere für Integrationsfachkräfte, da es bei der Schlichtungsperson um eine Kolleg\*in handelt, die mit den Abläufen und Instrumenten der Beratung und Vermittlung vertraut ist. Hinzu kommen die deutlich kürzeren Kommunikationswege zu den Kolleg\*innen, womit schnellere Prozesse ermöglicht werden, da man innerhalb des Jobcenters enger vernetzt ist. Die praktische Niedrigschwelligkeit für Integrationsfachkräfte wird von jenen Befragten ebenfalls geschätzt. Eine Befragte beschreibt, dass ihr das Verfahren nicht kompliziert vorkam und die Kommunikation per E-Mail einfach zu handhaben war. Eine andere wiederum betont die persönliche Vertrautheit, da es ihr leichter und angenehmer gemacht hat, Kontakt zur Schlichtungsperson aufzunehmen und ein Verfahren einzuleiten. Gleichzeitig wird jedoch die Herausforderung gesehen, Leistungsberechtigte zu erreichen, womit die interne Verortung zunächst als Nachteil verstanden werden kann. Die institutionelle Verortung kann eine Rolle

spielen, da je nach Verortung Hürden entweder für Integrationsfachkräfte oder für Leistungsberechtigte verbunden sein können. Das bedeutet nicht, dass damit ein Modell (intern vs. extern) dem anderen vorzuziehen ist. Vielmehr zeigt sich, dass eine niedrigschwellige Ausgestaltung von beiden Seiten betrachtet und bewertet werden muss. Schließlich können die Erwartungen beider Seiten an einen niedrigschwelligen Zugang konfliktieren. Denn was für die eine Seiten den Zugang erleichtert, kann für die andere eine Hürde darstellen. Eine niedrigschwellige Ausgestaltung des Verfahrens erfordert damit eine Abwägung, die beide Perspektiven systematisch berücksichtigt.

Eine weitere Möglichkeit, Hürden für Leistungsberechtigte im Verfahren abzubauen, ist, dass diese unterstützende Dritte einbeziehen können. Eine Schlichtungsperson betont, dass Begleitpersonen für Leistungsberechtigte willkommen sind: „nehmen Sie sich jemand mit, dem Sie vertrauen“ (SP). Diese Einstellung teilen sich die befragten Schlichtungspersonen und stufen sie als wichtig ein. Dies wird nicht nur vor dem Hintergrund reflektiert, ein Ungleichgewicht im Schlichtungsgespräch auszugleichen, sondern dient auch bei Verständnisproblemen der besseren Kommunikation.

Hierarchische Strukturen spielen für die Niedrigschwelligkeit des Schlichtungsverfahrens ebenfalls eine Rolle – hier mit Blick darauf, ob Integrationsfachkräfte ein Verfahren einleiten. So berichtet eine interne Schlichtungsperson über einen Fall, bei dem für eine Kollegin unklar war, ob vor der Einleitung des Verfahrens die Teamleitung einbezogen werden muss. Die Schlichtungsperson zeigte sich sehr deutlich, dass diese nicht einbezogen werden muss, wenn die Integrationsfachkraft das nicht will. Begründet auf der Weisungsungebundenheit nimmt die Schlichtungsperson Abstand davon, dass hierarchische Strukturen wie in diesem Fall über die Teamleitung Einfluss darauf nehmen, ob die Integrationsfachkraft am Verfahren teilnimmt. Schließlich knüpft es auch an die Vertraulichkeit im Verfahren an, da damit signalisiert wird, dass Informationen nicht an Dritte, wie etwa Vorgesetzte herangetragen werden.

Ein umgekehrtes Bild zeigt sich bei der externen Schlichtungsstelle. Die Beteiligung beider Konfliktparteien am externen Verfahren wird in jenem Jobcenter daran gekoppelt, dass zuvor idealerweise ein internes Klärungsgespräch stattfindet. Das sieht vor, dass zunächst die Ebene der Teamleitung einbezogen wird. Wenn auf dieser Ebene kein Kompromiss bei der Erstellung oder Fortschreibung des Kooperationsplans gelingt, steht den Konfliktparteien die Möglichkeit offen, ein externes Verfahren einzuleiten. Leistungsberechtigte erhalten dann von der Teamleitung ein Schlichtungsangebot, womit sie sich dann an die externe Schlichtungsstelle mit ihrem Anliegen eines externen Verfahrens wenden können. Dieses Angebot sollen sie auch bekommen, wenn sie sich gegen ein internes Klärungsgespräch entscheiden. Dem Handlungskonzept zufolge haben Leistungsberechtigte zehn Werkzeuge Zeit, um sich an die externe Stelle zu wenden. Dazu benötigt die Stelle das ausgehändigte Dokument des Schlichtungsangebots als Bestätigung für ihre Zuständigkeit. Schließlich kann dann erst das Verfahren formal eingeleitet und terminiert werden.

Dieses Handlungskonzept für ein zweistufiges Verfahren zeigt einerseits, dass in diesem Jobcenter auf bereits etablierte Strukturen gesetzt wird, indem zunächst der Weg über Vorgesetzte eingeschlagen werden soll. Aus den Erfahrungsberichten der anderen Jobcenter stellt der Einbezug von Vorgesetzten die am häufigsten etablierte Form, um Konfliktfälle mit Leistungsberechtigten zu klären. In diesem Jobcenter nimmt dieser informelle Weg im Rahmen

der Schlichtung eine institutionalisierte Form an. Dieses Handlungskonzept wird von den externen Schlichtungspersonen durchaus kritisch reflektiert. Denn für Leistungsberechtigte sind mit diesem Vorgehen zusätzliche Verfahrensschritte verbunden, um ein externes Verfahren zu eröffnen. Auch eine befragte Integrationsfachkraft reflektiert Hürden beim zweistufigen Verfahren. Er beschreibt selbst nur wenige Vorstellungen vom externen Schlichtungsverfahren als „Sonderweg“ gehabt zu haben. Weiter heißt es:

PLUS noch mal einen weiteren Zwischenschritt, das heißt (...), dass wir dann zunächst erst mal einen Termin noch mit der nächst höheren vorgesetzten Führungskraft vereinbaren, DANN es sozusagen in dieses externe Schlichtungsverfahren geht, das hat denke ich, oder so, wie es sich für MICH dargestellt hat, bei vielen Leuten tatsächlich auch so eine so eine Mauer aufgebaut. So, das Schlichtungsverfahren, das ist ja so kompliziert geregelt. (IFK)

Die Mehrstufigkeit wird hier als „Mauer“ erlebt – und zwar nicht nur für Leistungsberechtigte, sondern auch für Integrationsfachkräfte selbst, die das Verfahren zu komplex empfinden, um es in Anspruch zu nehmen. Der Befragte reflektiert das zusätzlich im grundsätzlichen Spannungsverhältnis, dass ein Schlichtungsverfahren vor dem Hintergrund eines schnelllebigen Arbeitsalltags die Fallbearbeitung verzögern würde. Auf der anderen Seite wird jedoch auch auf die Befürchtungen des Jobcenters verwiesen, weil man sich für ein externes Verfahren entschieden hat. Ein Mitarbeiter des Jobcenters erklärt, dass zur Einführung des Schlichtungsverfahrens unklar war, wie viele Leistungsberechtigte sich für eine Einleitung entscheiden würden. Damit war auch unklar, wie viele Ressourcen für die externe Schlichtungsstelle aufgewendet werden müssen, weshalb man sich auf diese Vorgehensweise einigte.

#### 4.2.6 Zusammenfassung

Die Umsetzung der Anforderungen an das Schlichtungsverfahren selbst lässt sich über die Parameter Rechtskonformität, Verfahrenseffizienz, Transparenz, Gestaltungsautonomie und Niedrigschwelligkeit abbilden. Diese werden von Schlichtungspersonen und Integrationsfachkräften unterschiedlich interpretiert und in der Praxis umgesetzt.

Die Wahrung von Rechtskonformität wird primär als Grenzziehung verstanden, wenn es etwa um die Zuständigkeit bzw. Anwendungsbereiche des Schlichtungsverfahrens geht. Während externe Schlichtungspersonen und manche Integrationsfachkräfte dies als engen, starren Rahmen erleben, nutzen die befragten internen Schlichtungspersonen bewusst Spielräume und Grauzonen, um tätig zu werden. Zentral ist die Rolle von Sanktionen. Zwar bietet das Verfahren temporären Schutz vor Leistungskürzungen, gleichzeitig fungiert es als Scharnier. Bei Scheitern der Schlichtung eröffnet es den Weg zur Sanktion. Dabei berichten die befragten Integrationsfachkräfte von mehreren Sanktionsereignissen nach gescheiterten Verfahren.

Die Umsetzung von Transparenz erweist sich als permanente Aufgabe, da sie nicht als selbstverständlich gegeben angesehen wird. Dabei beschreiben die internen Schlichtungspersonen, direkte Zugänge in das Jobcenter zu nutzen. Sie positionieren die Stelle strategisch als Unterstützungs- und nicht als Kontrollinstanz, um auf die Schlichtung als

Instrument für die Integrationsfachkräfte aufmerksam zu machen. Demgegenüber haben die befragten externen Schlichtungspersonen keine vergleichbaren Zugänge und die Informationspraxis im Jobcenter bleibt für sie eine „Black Box“. Generell wird die Informationspflicht als zentraler Mechanismus angesehen, welche aber unzuverlässig erfüllt wird: Während manche Integrationsfachkräfte konsequent Leistungsberechtigte über die Schlichtung informieren, informieren andere nicht und begründen dies mit dem Verweis auf Sprachbarrieren und Zeitmangel.

Die Verfahrenseffizienz hängt wesentlich davon ab, ob das Verfahren überhaupt zustande kommt. Die Schlichtungspersonen betonen die Notwendigkeit, aktiv für das Instrument zu werben. Dabei schafft die interne Verortung Effizienzvorteile durch kürzere Wege zu den Integrationsfachkräften. Von den befragten Integrationsfachkräften wird die Effizienz vor allem nach dem Nutzen für sie und ihre Arbeit bewertet. Manche schätzen die zusätzliche Zeit als Ressource, die von den Schlichtungspersonen für die Fallbearbeitung aufgewendet wird. Andere kritisieren jedoch den Aufwand des Verfahrens als „Zeitverschwendung“, insbesondere wenn dabei kein erkennbarer Mehrwert gegenüber regulärer Beratung entsteht.

Die eingeräumte Gestaltungsautonomie und die sich daraus ergebenden und wahrgenommenen Gestaltungs- bzw. Handlungsspielräume variieren bei den betrachteten Fällen nach institutioneller Verortung. Interne Schlichtungspersonen verfügen – insbesondere bei frühzeitiger Einbindung bzw. eigenständiger Entwicklung der Stelle – über weitreichende Freiheiten und nutzen diese aktiv, indem sie etwa Verfahrensabläufe gestalten oder selber Lösungsvorschläge einbringen. Externe Schlichtungspersonen haben hingegen begrenzte Spielräume auf methodisch-inhaltlicher Ebene, während die strukturellen Rahmenbedingungen vorgegeben sind. Ihre Zurückhaltung bei Lösungsvorschlägen entspricht dabei auch ihrem professionellen Selbstverständnis.

Die Anforderung der Niedrigschwelligkeit wird von den Schlichtungspersonen über verschiedene Mittel und Wege angestrebt, wie etwa der Verwendung von Visualisierungsmethoden und einfacher Sprache. Dass Leistungsberechtigte eine Begleitperson hinzuziehen können, wird von den Schlichtungspersonen als wichtiges Mittel für Niedrigschwelligkeit anerkannt, da es auch die Verständigung vereinfachen kann. Allerdings geht aus den Berichten der Integrationsfachkräfte hervor, dass die Herausforderung bereits beim Kooperationsplan selbst beginnt, da im Beratungsalltag viele Leistungsberechtigte nicht verstehen, worum es sich beim Kooperationsplan handelt, geschweige denn, dass dieser Konfliktgegenstand sein kann. Eine weitere Herausforderung kann das formalisierte Setting des Schlichtungsverfahrens für Leistungsberechtigte sein, das für sie überfordernd sein kann. Das Verfahren kann von Leistungsberechtigten auch als zu groß für das eigentliche Problem erlebt werden. Darüber hinaus schafft die institutionelle Verortung der Schlichtungsstelle eine unterschiedliche Zugänglichkeit. Denn interne Verfahren tendieren dazu, insbesondere für Integrationsfachkräfte niedrigschwellig, aber für Leistungsberechtigte potenziell vorbelastet zu sein (Jobcenter als Konfliktort). Externe Verfahren schaffen eine räumliche Distanz, können jedoch im Falle zweistufiger Verfahren von Integrationsfachkräften strukturell als hochschwierig („Mauer“) wahrgenommen werden. Aus den Berichten der Integrationsfachkräfte geht hervor, dass das Instrument der Schlichtung zwar einerseits als Entlastung für den eigenen Beratungsalltag

gesehen wird, gleichzeitig kann dieser Schritt der Schlichtung mit dem schnelllebigen Arbeitsalltag kollidieren und als verzögernd erlebt werden.

## 4.3 Die Umsetzung der Anforderungen an die Interaktion zwischen den Konfliktbeteiligten

Im Folgenden stehen Anforderungen im Mittelpunkt, die sich auf die Beteiligung der Konfliktparteien im Schlichtungsverfahren beziehen. Betrachtet werden dabei Ergebnisoffenheit und Verfahrensbeteiligung. Diese Anforderungen betreffen die Einflussmöglichkeiten der Beteiligten und ihre Einbindung in den Verfahrensverlauf. Damit ergänzen sie die zuvor dargestellten Anforderungen um eine Perspektive, die stärker auf die Beteiligten und ihre Rolle im Verfahren ausgerichtet ist.

### 4.3.1 Ergebnisoffenheit

Die Anforderung der Ergebnisoffenheit im Schlichtungsverfahren ist in der Praxis grundsätzlich begrenzt. Denn Ergebnisoffenheit kann sich stets nur auf den rechtlich gestaltbaren Spielraum beziehen, also darauf was als verhandelbar konzipiert wird. Grundsätzlich erkennen die befragten Schlichtungspersonen die rechtlichen Grenzen des Verhandelbaren an. Auf die Frage, in welchen Fällen sie ein Schlichtungsverfahren für sinnvoll erachtet, formuliert die Schlichtungsperson folgende Bedingung: „Also ich finde es vor allem dann sinnvoll, wenn SPIELraum da ist. Also wenn beide Seiten wollen und können, sich aufeinander zuzubewegen.“ Andererseits finde sie es „GAR nicht sinnvoll, wenn es um/ eigentlich um rechtliche Fragen geht, die nicht bewegbar SIND, und wo es eigentlich eine rechtliche Auseinandersetzung bräuchte. Weil dafür ist halt unser Rahmen nicht geeignet.“ (SP) Das heißt, dort, wo rechtliche Vorgaben eindeutig sind und kein Ermessen ausgeübt werden kann, endet der Verhandlungsspielraum. Ergebnisoffenheit kann sich nur auf den Bereich beziehen, der rechtlich gestaltbar ist.

Die Grenze von rechtlichen und institutionellen Vorgaben ist für die Integrationsfachkräfte von besonderer Bedeutung, wenn es darum geht, was in der Schlichtung verhandelbar ist. Eine Integrationsfachkraft beschreibt es deutlich für seine Fälle. Dabei geht es um zwei selbstständige Leistungsberechtigte, bei denen im Rahmen eines externen Abschlussgutachtens festgestellt wurde, dass die Selbstständigkeit nicht tragfähig ist. Auf dieser Grundlage beabsichtigte der Befragte, mit den Leistungsberechtigten neue Wege in die Erwerbsarbeit zu erarbeiten, wobei sie sich auf Stellen bewerben sollten. Der Erzählung nach leiteten die Leistungsberechtigten das Schlichtungsverfahren ein, da sie sich nicht bewerben, sondern den Status der Selbstständigkeit aufrechterhalten wollten. Der Befragte berichtet mit der Schlichtungsperson in enger Abstimmung gewesen zu sein. Gleichzeitig machte er ihm auch die Grenzen klar:

Ich hab von Anfang gesagt, also ich bin nicht bereit, mich über die Existenz des Abschlussgutachtens der fachkundigen Stelle hinwegzusetzen, so zu tun, als gäbe es das nicht. Wir müssen AUF dieser Geschäftsbasis eine Lösung finden. Und das hat in beiden Fällen funktioniert. (IFK)

Neben den rechtlichen Regelungen setzt der vorausgegangene Beratungs- und Vermittlungsprozess der Ergebnisoffenheit Grenzen. So berichtet eine Schlichtungsperson von

Fällen, in denen es einfacher sei, ein Ergebnis zu finden, wenn zuvor noch nicht alle Alternativen eingebracht wurden, während die Lösungsfindung schwieriger ausfällt, wenn bereits alle „Bausteine und Wege aufgebraucht“ sind (SP). Diese Beobachtung verweist darauf, dass Ergebnisoffenheit auch davon abhängt, welche Optionen bereits zuvor im Beratungs- und Vermittlungsprozess ausgeschöpft wurden.

Innerhalb dieses rechtlich und strukturell begrenzten Rahmens zeigt sich jedoch, dass die Orientierung der Schlichtungsperson zusätzlich prägt, wie weit die Ergebnisfindung in der Praxis reicht. Aus den Interviews lassen sich zwei Orientierungen der Schlichtungspersonen rekonstruieren. Eine Orientierung lässt sich als ergebnisorientiert beschreiben und zeigt sich darin, dass das Ziel, die Integration in Arbeit, feststeht, die Mittel und Wege dorthin jedoch verhandelbar sind. Von besonderer Bedeutung ist die Möglichkeit für Schlichtungspersonen, Lösungsvorschläge einzubringen. Einer Schlichtungsperson, die dieser Orientierung folgt, geht es im Verfahren im Kern darum, „einen Kompromiss zu finden, den beide irgendwie gehen können“ (SP). Zweitrangig ist hingegen, „wie man zum Ergebnis kommt“. Diese Aussagen verweisen auf eine eher pragmatische Handhabung bei den Mitteln, während das übergeordnete Ziel (wie etwa eine Arbeitsaufnahme oder die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit) unberührt bleibt. Die Ergebnisorientierung richtet sich im Schlichtungsverfahren danach aus, dass am Ende des Verfahrens ein Abschluss des Kooperationsplans bevorzugt wird, welcher auf konkreten und realisierbaren Vereinbarungen beruht. Mit dieser Orientierung geht eine aktivere Rolle der Schlichtungsperson im Verfahren einher. Dies spiegelt sich etwa darin wider, dass die Schlichtungspersonen dann als Wissensvermittler\*innen auftreten, wenn es beispielsweise darum geht, Leistungsberechtigten zu erklären, warum bestimmte Förderungen nicht möglich sind oder warum bestimmte Nachweise (wie ärztliche Gutachten) notwendig sind. Gleichzeitig ist ihnen aber auch daran gelegen, wenn möglich, alternative Lösungswege aufzuzeigen.

Tendenziell befürworten die befragten Integrationsfachkräfte, dass ein Ergebnis im Schlichtungsverfahren angestrebt wird. Wie zuvor bei der Anforderung der Verfahrenseffizienz ausgeführt, ist es ihnen wichtig, am Ende eines Verfahrens mit einem bearbeitbaren Ergebnis, sprich einem Kooperationsplan rauszugehen. Schließlich stellen sie die Erwartung, anschließend im Beratungsprozess mit den Leistungsberechtigten weiterzukommen. Andernfalls fällt es ihnen schwer, einen Mehrwert in der Schlichtung zu erkennen.

Demgegenüber zeigt sich unter den befragten Schlichtungspersonen eine weitere Orientierung, die den Fokus stärker auf das Verfahren selbst richtet. In dieser Sichtweise gehört zur Ergebnisoffenheit dazu, dass beim übergeordneten Ziel, nämlich „eine gemeinsame Lösung zu finden“, „es möglich sein muss keine Lösung zu finden, wenn eine Person damit nicht einverstanden ist“ (SP). Diesem Verständnis nach wird explizit reflektiert, dass auch das Nicht-Zustandekommen eines Kooperationsplans im Rahmen des Schlichtungsverfahrens ein legitimes Ergebnis sein kann. Diese Perspektive unterscheidet sich insofern von der Ergebnisorientierung, weil sie Ergebnisoffenheit nicht auf die Wahl zwischen verschiedenen Wegen zum feststehenden Ziel beschränkt. Die Prozessorientierung spiegelt sich auch darin wider, wie ‚Erfolg‘ definiert wird: Erfolgreich sei ein Verfahren demnach auch ohne geeinte Lösung, „wenn die Beteiligten sich gegenseitig zugehört haben und neue Erkenntnisse gewonnen haben aus dem Gespräch und man sich besser versteht“ (SP). Der Wert des Verfahrens wird damit nicht allein am

Zustandekommen einer Einigung gemessen, sondern auch am Erkenntnisgewinn des wechselseitigen Verständnisses.

In dieses Bild fügt sich auch das Verständnis der eigenen, eher passiveren Rolle, dass sich jene Schlichtungspersonen primär als Prozessbegleitung betrachten. Wie zuvor zur Moderation beschrieben, gilt in dieser Orientierung das Prinzip ‚so wenig wie möglich, so viel wie nötig‘ einzugreifen. Sie selbst halten sich zurück, wenn es darum geht, mögliche Lösungen zu ergründen und bringen selbst keine fertigen Lösungen ein. Vielmehr betonen sie die Eigenverantwortung der Beteiligten und stellen sie in das Zentrum.

Die Ausrichtung auf das Verfahren und die Entwicklung eines gegenseitigen Verständnisses wird von manchen Integrationsfachkräften explizit geschätzt. Eine betont:

Also dass im Ergebnis, dass jetzt ein Kooperationsplan abgeschlossen wird, ist mir nicht so wichtig. Sondern wichtig ist mir tatsächlich, dass Konflikte da entsprechend aufgearbeitet werden, ne? Also dass wenn ein Kunde das Gefühl hat, also sie haben das zum Beispiel häufig irgendwie in den Beschwerden (holt tief Luft) so ähnlich reingeschrieben wie herablassend oder so im Sinne von fühle mich nicht wertgeschätzt. Ne? Dass so was dann auch mal besprochen wird. (IFK)

Dieses Zitat zeigt, dass der Wert des Verfahrens nicht zwangsläufig daran gemessen wird, dass ein Kooperationsplan abgeschlossen wird. Vielmehr wird hier deutlich, dass die Schlichtung ebenfalls ein Ort sein soll, an dem grundsätzlich an Differenzen in der Beziehung zwischen Leistungsberechtigten und der Integrationsfachkraft gearbeitet wird. Dazu sei es der Perspektive nach auch wichtig, diese Differenzen in Form von negativen Gefühlen aufzuarbeiten und ein gegenseitiges Verständnis zu entwickeln.

#### 4.3.2 Verfahrensbeteiligung

Sowohl die Schlichtungspersonen als auch die Integrationsfachkräfte teilen die Perspektive, dass Beteiligung als aktive Mitwirkung der Konfliktbeteiligten an der Problembearbeitung verstanden wird. Eine Schlichtungsperson betont, dass der gemeinsame Dialog und die gemeinsame Suche nach Lösungen im Mittelpunkt des Schlichtungsverfahrens stehen. Dieses Verständnis wird durch die Integrationsfachkräfte bestätigt, wie folgendes Zitat zeigt:

Die GrundIDEE nicht von Anfang an mit Druck und Gesetzen und so weiter zu kommen, sondern versuchen, mit den Menschen zu einer GEMEINSAMEN Lösung zu finden, wie es eben kooperativ, wie es das Wort dann auch schon sagt, dann weiterzukommen (IFK)

Schließlich gehört dazu auch die Vorstellung, dass sich beide Seiten zuhören, austauschen, gehört werden und „auf Augenhöhe einen Kompromiss schließen, der auch verlässlich ist“ (IFK). Leistungsberechtigte und Integrationsfachkräfte sollen demnach ihre Sichtweisen darlegen, Hintergründe erläutern und an der Entwicklung von Lösungsoptionen mitarbeiten. Dabei wird von beiden Gruppen betont, dass die Beteiligten die Ideen idealerweise selbst entwickeln und bewerten sollen. Diesem Verständnis nach wird die Eigenverantwortung der Konfliktparteien in

den Vordergrund gestellt. Beteiligung wird hier – im Gegensatz zu anderen Verfahren – nicht als formale und einseitige Anhörung verstanden. Vielmehr zeigt sich hier ein vorherrschendes Verständnis von Beteiligung, das von einem dialogischen Prozess gemeinsamer Problembearbeitung lebt.

Zugleich wird deutlich, dass Beteiligung nicht selbstverständlich gegeben ist, sondern aktiv hergestellt werden muss. Wie zuvor bei der Umsetzung von Transparenz dargestellt, ist informierte Beteiligung eine Voraussetzung für aktive Mitwirkung im Schlichtungsverfahren. Dabei beschreibt eine Schlichtungsperson die Situation, dass eine Leistungsberechtigte „gar nicht genau wusste, was das überhaupt“ sei (SP). Weiter reflektiert sie, dass wenn Leistungsberechtigte nicht verstehen, woran sie teilnehmen, man nicht von informierter Freiwilligkeit ausgehen kann. Schließlich stellt die Befragte für diesen Fall fest, dass ihnen bis zum Schluss nicht gelungen ist, der leistungsberechtigten Person zu vermitteln, was das Verfahren beabsichtigt. Dabei betrifft die Unklarheit nicht nur Details, sondern teilweise die grundsätzliche Natur des Verfahrens. Dieser Herausforderung begegneten auch andere befragte Schlichtungspersonen in einzelnen Fällen. Eine andere Schlichtungsperson sieht darin jedoch auch eine Chance. Sie erklärt das vor dem Hintergrund, dass in ihrem Jobcenter nach Einleitung eines Verfahrens durch eine Integrationsfachkraft, Leistungsberechtigte schriftlich eingeladen werden und diese auch den anderen Einladungen, (ohne Rechtsfolgebelehrung) ähnelt. Wenn Leistungsberechtigte anrufen und fragen „was muss ich machen?“, antwortete sie: „gar nichts, Sie müssen auch nicht kommen, wenn Sie nicht wollen. Aber wir können ja auch einfach drüber sprechen.“ (SP). Die angedeutete Uneindeutigkeit der Einladung wird dabei als Möglichkeit gesehen, um die Aufmerksamkeit der Leistungsberechtigten zu bekommen, wobei die Befragte stets auf die Freiwilligkeit verweist. Sie zieht folgende Schlussfolgerung:

Ich find' s gar nicht SO verkehrt, wenn man es am Anfang ein bisschen offenlässt, muss ich da jetzt hin oder nicht, ich mein, die können jederzeit nachfragen und sich bei mir erkundigen, aber ich finde es halt superwichtig, dass erst mal das Angebot auch bespielt wird. Und dass die auch erst mal wissen, dass es da jemanden gibt, und dann am Ende stellt sich's superoft heraus, dass sie richtig viel Redebedarf haben (SP).

Insbesondere für die Gruppe der Leistungsberechtigten stellt sich heraus, dass ihre Beteiligung wesentlich an die Transparenz von Informationen und Wissen gebunden ist. Die Informationspflicht stellt damit eine wichtige Voraussetzung dar. In dieser Hinsicht kommt den Integrationsfachkräften die Rolle als Gatekeeper zu, damit Beteiligung erst entstehen kann. Doch gerade hier zeigt sich, dass Integrationsfachkräfte Leistungsberechtigte nicht immer über das Verfahren aufklären und diese somit ausgeschlossen werden.

Beide interne Schlichtungspersonen berichten davon, dass sie ihren Gestaltungsspielraum nutzen, um die Beteiligung am Verfahren an die jeweilige Konfliktkonstellation anzupassen. Und so kommt es vor, dass im Rahmen des Schlichtungsverfahrens nicht immer Gespräche zu dritt, also zwischen Integrationsfachkraft, Leistungsberechtigten und Schlichtungsperson stattfinden. Eine Schlichtungsperson erklärt es damit, die Wahl darüber der leistungsberechtigten Person zu überlassen. Insbesondere bei Fällen in denen die Konfliktsituation sehr angespannt sei, bevorzugt der Befragte es, Einzelgespräche zu führen (SP). Das steht im Gegensatz zu den

Berichten der externen Schlichtungspersonen, wonach das Handlungskonzept ein Dreiergespräch explizit vorsieht.

Aus den Interviews mit den Integrationsfachkräften geht hervor, dass die Konstellation der Gespräche unterschiedlich gehandhabt und bewertet wird. Manche Integrationsfachkräfte berichten von Dreiergesprächen, die sie als angenehm und durchaus fruchtbar erlebt haben. Eine Befragte kritisiert jedoch: „ich saß da im Prinzip als Deko rum und hab dann teilweise dann zu bestimmten Sachen mein Veto eingelegt“ (IFK). Die formale Beteiligung hier in Form von physischer Anwesenheit zeigt, dass das Verfahren nicht zwangsläufig als aktive Einbeziehung erlebt wird. Generell zeichnet sich jedoch ab, dass die meisten befragten Integrationsfachkräfte bevorzugen, an Schlichtungsgesprächen teilzunehmen. Schließlich wird gerade darin der Mehrwert des Verfahrens gesehen, da sie dann ihre Perspektive vermittelt darlegen, in den Austausch kommen und eine gemeinsame Lösung erarbeiten können, die am Ende auch tragfähig ist. Demgegenüber stehen Fälle, in denen kein Gespräch der drei Parteien stattgefunden hat. Zum einen waren es Fälle, in denen die Entscheidung bei den Leistungsberechtigten lag, die ein Gespräch zusammen mit der Integrationsfachkraft ausgeschlossen haben. Zum anderen waren es jedoch auch Fälle, in denen die interne Schlichtungsperson bereits im ersten Gespräch mit der leistungsberechtigten Person eine Kompromisslösung gefunden hat, welche dann beispielsweise telefonisch mit der Integrationsfachkraft abgestimmt wurde.

Verfahrensbeteiligung setzt die Freiwilligkeit und Eigenverantwortung der Akteure voraus, die gleichzeitig die Grenze davon markieren kann. Dabei stellt sich aus der Perspektive der Schlichtungspersonen heraus, dass gerade diese Voraussetzungen bei der Gruppe der Leistungsberechtigten eine große Herausforderung darstellen, damit überhaupt ein Schlichtungsverfahren zustande kommt. Die befragten Schlichtungspersonen betonen im Vorfeld, dass die Teilnahme freiwillig ist. Eine Schlichtungsperson beschreibt darüber hinaus zu gehen, indem sie in den Gesprächen den Parteien jederzeit die Möglichkeit einräumt, das Gespräch zu unterbrechen oder gänzlich abubrechen. Demnach gehört zur Freiwilligkeit auch das Recht auf Nichtteilnahme. Zwar wird in Verbindung damit die Herausforderung gesehen, beispielsweise Leistungsberechtigte mehrmals einzuladen, um sie zur Teilnahme zu bewegen. Gleichzeitig wird auch akzeptiert, wenn Leistungsberechtigte nicht an der Schlichtung teilnehmen.

Allerdings kann die Freiwilligkeit unter dem Schatten möglicher Konsequenzen stehen. Wie zuvor beim Parameter der Rechtskonformität dargestellt kommen Sanktionen eine formal-rechtliche Bedeutung zu. Die Schlichtung hat nicht nur eine Schutzfunktion für Leistungsberechtigte, sie kann auch als Scharnier verstanden werden. Dies wirkt sich wiederum darauf aus, wie die Beteiligung am Verfahren wahrgenommen wird. Eine Schlichtungsperson berichtet beispielsweise von Erfahrungen mit Leistungsberechtigten, die die Teilnahme am Schlichtungsverfahren vor dem Hintergrund ihrer Sanktionierbarkeit als Zwang verstehen: „Und also das hatte ich tatsächlich auch mit anderen Kunden, die sagen: Na ja, irgendwie das ist doch jetzt quasi Erpressung, Sie sagen mir irgendwie, wenn ich mich mit Ihnen nicht einige, dann krieg ich weniger GELD“ (SP). Die Schlichtungsperson distanziert sich jedoch von dieser Deutung und betont auf der anderen Seite die Eigenverantwortung des Leistungsberechtigten und der Integrationsfachkraft. Eine andere Schlichtungsperson formuliert vorsichtiger, dass das

Schlichtungsverfahren als mildere Alternative für beide Seiten erscheint, bevor sich die „Fronten verhärten“ (SP). Denn Leistungsberechtigte hätten geäußert:

Wenn es jetzt hier nicht funktionieren würde, dann hab ich ja keinen anderen Ausweg, als dann eine Dienstaufsichtsbeschwerde oder mich dann an einen Anwalt und eine Anwältin zu wenden und so was. (SP)

Insofern haben die Nicht-Teilnahme, aber auch eine fehlende Einigung beim Schlichtungsverfahren Konsequenzen für die Leistungsberechtigten. Der Verweis darauf, „keinen anderen Ausweg“ zu haben, zeigt dass hier die Freiwilligkeit am Verfahren eingeschränkt wird, da sonst der Weg zu Sanktionen oder Eskalation wie hier beschrieben in Form einer Beschwerde eröffnet wird.

Eine weitere Grenze der Freiwilligkeit zeigt sich aufseiten der Integrationsfachkräfte – wenngleich hier eine Differenzierung angebracht ist. Formal betrachtet haben Integrationsfachkräfte keine Wahlfreiheit, ob sie am Verfahren teilnehmen oder nicht. Die Teilnahme ist Teil ihres dienstlichen Aufgabenbereichs. Freiwilligkeit im strengen Sinne ist damit strukturell ausgeschlossen. Analytisch relevanter ist daher die Frage, wie Integrationsfachkräfte innerhalb dieser formalen Verpflichtung handeln. Die Befunde zeigen hier ein breites Spektrum: Manche Befragte problematisieren die Verpflichtung vor dem Hintergrund der Sinnhaftigkeit des Verfahrens. Denn gerade die rechtlichen Grenzen spielen eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, was verhandelbar ist oder nicht. Eine Teilnahme an der Schlichtung wird in jenen Fällen, in denen die Befragten keine Handlungsspielräume erkennen, als nicht zielführend bewertet, weshalb sie ihre Beteiligung als nicht erforderlich erachten. Andererseits geht aus den Erfahrungsberichten der Schlichtungspersonen und einzelner Integrationsfachkräfte hervor, dass Unsicherheit darin besteht, ob es sich bei der Einleitung des Schlichtungsverfahrens und der Beteiligung daran um einen verpflichtenden Verwaltungsschritt handelt. Eine Integrationsfachkraft beschreibt die Einleitung einer Schlichtung:

Es kam nicht sehr viel von Kundenseite, was denn vielleicht an Veränderungsmöglichkeiten da wäre. Und es kam auch keine, keine weiteren Ideen und Vorschläge wurden abgelehnt und mögliche Unterstützungsangebote wurden abgelehnt und DA lief es dann ja, ich würde beinah fast sagen zwangsläufig dann in das Schlichtungsverfahren (SP)

Hier erscheint die Teilnahme fraglich, da das Verfahren nicht als gewählte Option, sondern „zwangsläufig“ als letzte Konsequenz erlebt wird. Aus anderen Berichten von Integrationsfachkräften geht hervor, dass das Schlichtungsverfahren daneben auch als nächste Eskalationsstufe verstanden wird. Bei jenen Integrationsfachkräften, die an ihren Forderungen gegenüber den Leistungsberechtigten, wie z.B. Bewerbungspflichten festhalten möchten, erscheint die Einschaltung weniger auf Freiwilligkeit zu beruhen, denn auf der Überzeugung, nur auf diesem Weg ihre Forderungen durchsetzen zu können. Dies zeigt sich beispielsweise in einem Fall, von dem die beiden externen Schlichtungspersonen berichten. Dabei beschreibt eine Befragte:

ICH habe es so wahrgenommen, ich kann es nicht genau herleiten, dass sozusagen Gespräche im Jobcenter stattgefunden haben und dass dann der Ablauf so vorgegeben war, auch nicht ganz freiwillig, dass dann eben die Schlichtung als nächster Schritt folgt. Also die Personen vom Jobcenter haben auch rechtlich klar gesagt, dass da die Teilnahme NICHT freiwillig war für das Jobcenter (SP)

In der weiteren Erklärung stellte sich für diesen Fall heraus, dass die Teilnahme vor allem mit der Absicht verfolgt wurde, am Ende des Verfahrens die Möglichkeit zu eröffnen, die leistungsberechtigte Person zur Mitwirkung mit Rechtsfolge aufzufordern, womit wiederum die formale Voraussetzung für Sanktionen geschaffen wird.

### 4.3.3 Zusammenfassung

Wie die Anforderung der Ergebnisoffenheit im Rahmen des Schlichtungsverfahrens erfüllt wird, hängt vor allem davon ab, welche Orientierung insbesondere die Schlichtungspersonen aufweisen. Die ergebnisorientierte Perspektive versteht das übergeordnete Ziel (Integration in Arbeit) als festgesetzt, während die Wege dorthin verhandelbar sind. Schlichtungspersonen nehmen hier eine aktive Rolle ein, bringen eigene Lösungsvorschläge ein und bevorzugen den Abschluss eines realisierbaren Kooperationsplans. Die prozessorientierte Perspektive hingegen betrachtet auch das Nicht-Zustandekommen eines Kooperationsplans als legitim, sofern die Beteiligten in einen Austausch kamen und Erkenntnisse daraus gewonnen wurden. Hier verstehen sich Schlichtungspersonen vor allem als passive Prozessbegleiter, die die Eigenverantwortung der Konfliktparteien betonen und keine alternativen Lösungswege einbringen. Zwar bevorzugen die befragten Integrationsfachkräfte tendenziell die Ergebnisorientierung, manche jedoch schätzen explizit die Konfliktbearbeitung unabhängig vom formalen Abschluss eines Kooperationsplans. Die Ergebnisoffenheit zeigt sich vom rechtlichen Rahmen eingegrenzt, das heißt, dass dort, wo keine Ermessensspielräume bestehen, die Verhandlungsfähigkeit und damit die Ergebnissuche endet.

Verfahrensbeteiligung wird grundsätzlich als ein gemeinsamer dialogischer Prozess verstanden, bei dem beide Seiten Lösungen entwickeln sollen. Allerdings ist die Beteiligung nicht selbstverständlich gegeben, da insbesondere bei der Gruppe der Leistungsberechtigten die Herausforderung besteht, dass sie Kenntnis über die Möglichkeit des Schlichtungsverfahrens besitzen. Aus den Berichten der Schlichtungspersonen geht hervor, dass die Beteiligung nicht erst dann beginnt, wenn die Konfliktparteien aufeinandertreffen, sondern bereits vor dem formalen Verfahren und darüber hinausreichen kann. Aus den Berichten geht hervor, dass Integrationsfachkräfte bevorzugen, am moderierten Gespräch mit Schlichtungsperson und Leistungsberechtigten teilzunehmen. Demgegenüber stehen Fälle, in denen die internen Schlichtungspersonen auf ein Gespräch zu dritt verzichtet haben, weil sie entweder bereits einen Kompromiss gefunden haben oder die leistungsberechtigte Person das nicht wollte. Eine weitere Bedingung für die Verfahrensbeteiligung ist die Freiwilligkeit, die sich in der Umsetzung als begrenzt erweist. Für Leistungsberechtigte ist die Teilnahme vor dem Hintergrund möglicher Konsequenzen wie einer Sanktion abzuwägen. Demgegenüber beschreiben Integrationsfachkräfte die Einleitung des Verfahrens als zwangsläufigen Schritt bei fehlender Einigung oder als Eskalationsstufe zur Durchsetzung ihrer Forderungen. Hinzu kommt, dass

Integrationsfachkräfte formal keine Wahlfreiheit zur Teilnahme haben, diese jedoch von einigen Befragten nur dann als sinnvoll empfunden wird, wenn auch tatsächlich Handlungsspielräume erkennbar sind.

## 5 Fazit

Das Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II wurde mit dem Anspruch eingeführt, bei Meinungsverschiedenheiten über den Kooperationsplan eine konsensuale Lösung auf Augenhöhe zu ermöglichen, bevor Konflikte eskalieren oder rechtliche Auseinandersetzungen entstehen. Der vorliegende Forschungsbericht untersucht empirisch, wie das Verfahren umgesetzt und die institutionellen Anforderungen an das Verfahren in der Praxis eingelöst werden. Die Befunde zeigen: Zwischen Anspruch und gelebter Praxis gibt es Spannungen – nicht trotz, sondern teilweise wegen der dezentralen Gestaltungslogik, die dem Instrument zugrunde liegt. Zugleich deuten sie darauf hin, dass auch Unschärfen und widersprüchliche Anforderungen im rechtlichen und konzeptionellen Rahmen selbst zu diesen Spannungen beitragen.

Die institutionellen Anforderungen haben überwiegend normativen Charakter, was bedeutet, dass jede Anforderung für sich allein genommen legitim ist. Daraus folgt jedoch, dass die Umsetzung davon geprägt ist, dass sie nicht gleichzeitig und vollständig erfüllbar sind. Die Anforderungen stehen nicht isoliert nebeneinander, sondern in einer wechselseitigen Strukturbeziehung zueinander, die sich über die drei untersuchten Dimensionen erstreckt. Dabei lassen sich sowohl ermöglichende als auch begrenzende Zusammenhänge rekonstruieren. So erweist sich Transparenz mit der Erfüllung der Informationspflicht (Verfahrensebene) als zentrale Voraussetzung für Verfahrensbeteiligung (Interaktionsebene), während zugleich die wahrgenommene Verfahrenseffizienz (Verfahrensebene) die Bereitschaft der Integrationsfachkräfte beeinflusst, diese Transparenz überhaupt herzustellen. Niedrigschwelligkeit fungiert dabei als vermittelnde Bedingung, die sowohl den Zugang zum Verfahren als auch die Qualität der Beteiligung strukturiert. Gleichzeitig treten strukturelle Begrenzungen auf: Insbesondere der rechtliche Rahmen (Verfahrensebene) setzt der Ergebnisoffenheit und Verfahrensbeteiligung (Interaktionsebene) enge Grenzen. Einerseits indem es den Verhandlungsspielraum unabhängig von den Präferenzen der Beteiligten beschränkt und andererseits die Freiwilligkeit der Leistungsberechtigten, wenn sie ihre Teilnahme vor dem Hintergrund möglicher Sanktionsfolgen abwägen müssen. Diese Begrenzung wirkt sich wiederum auf die Handlungsmöglichkeiten und Moderation der Schlichtungspersonen (Akteursebene) aus, da sie an diese strukturellen Vorgaben gebunden bleiben. Damit zeigt sich ein Ausschnitt eines Geflechts wechselseitiger Abhängigkeiten, in dem die Umsetzung einzelner Anforderungen stets auch Auswirkungen auf andere Dimensionen entfaltet. Das Ergebnis ist ein Instrument, dessen Wirksamkeit in hohem Maße voraussetzungsvoll ist. Dies kann unter anderem erklären, warum die geringe Inanspruchnahme des Schlichtungsverfahrens kein Zufall ist, sondern ein erwartbares Resultat.

Gerade diese Verschränkung führt dazu, dass die Anforderungen in der Praxis nicht eindeutig vorgegeben sind, sondern von den beteiligten Akteuren ausgelegt werden müssen. Denn ein Muster, das sich durch die Analyse durchzieht, ist die situative und subjektive Interpretation der institutionellen Anforderungen. Vielmehr lässt sich zeigen, dass die Umsetzung der Anforderungen auch vom professionellen Selbstverständnis der Umsetzenden abhängt und davon wie sie diese kontextuell aushandeln, also an Fallkonstellationen und verfügbare Ressourcen anpassen. Im Ergebnis zeigt sich damit kein einheitliches Umsetzungsmodell.

Vielmehr sind es Variationen lokaler Praktiken – nicht nur zwischen den untersuchten Jobcentern, sondern auch innerhalb derselben Institution.

Diese Variation in der Umsetzung konkretisiert sich einerseits entlang der institutionellen Verortung der Schlichtungsstelle. Die Rahmenbedingungen, die sich durch die institutionelle Verortung ergeben (intern oder extern), kann die Praxis zwar einerseits strukturieren, determiniert diese aber nicht durchgehend. Dabei zeigt die Analyse Unterschiede in den Kommunikationswegen, der Sichtbarkeit und Zugänglichkeit nach innen sowie der wahrgenommenen Neutralität. Doch auch innerhalb derselben Verortungsform können unterschiedliche Praktiken entstehen. Zurückzuführen ist das andererseits auf das professionelle Selbstverständnis der Schlichtungspersonen (und damit verbundene Erwartungen) und die organisatorischen Bedingungen, unter denen sie handeln. Insbesondere hinsichtlich der Neutralität, Moderation und Ergebnisoffenheit kristallisieren sich bei den Schlichtungspersonen unterschiedliche Orientierungen heraus.

Besondere Bedeutung in der Umsetzung des Schlichtungsverfahrens kommt den Integrationsfachkräften zu. Sie sind nicht nur Beteiligte, sondern in doppelter Hinsicht konstitutiv: als Nutzende, die das Verfahren vor allem nach subjektivem Mehrwert bewerten und nach negativen Erfahrungen dauerhaft meiden; als Gatekeeper, die durch die Informationsweitergabe an Leistungsberechtigte oft faktisch darüber entscheiden, wer Zugang zum Verfahren erhält. Das Schlichtungsverfahren ist damit in seiner Wirksamkeit von einer Akteursgruppe abhängig, für deren Erfüllung der Informationspflicht wenige verbindliche Anreize oder Kontrollmechanismen vorgesehen sind.

Die Befunde legen mehrere Schlussfolgerungen nahe, die über das untersuchte Verfahren hinausweisen. Für die Praxis zeigt sich zunächst, dass die Einrichtung einer Schlichtungsstelle allein noch keine Wirkung entfalten kann. Vor dem Hintergrund der beschriebenen Spannungsverhältnisse ist ihre Wirksamkeit vielmehr davon abhängig, wie es gelingt, die unterschiedlichen Anforderungen im Alltag handhabbar zu machen. Eine zentrale Voraussetzung hierfür ist die aktive Bekanntmachung nach innen wie nach außen. Gleichzeitig erscheint es entscheidend, insbesondere Integrationsfachkräfte gezielt einzubinden, da sie als Nutzende und Gatekeeper maßgeblich darüber entscheiden, ob und wie das Verfahren zur Anwendung kommt. Dies kann beispielsweise durch eine stärkere Beteiligung an der Konzeption der Schlichtungsstelle sowie durch die Institutionalisierung einer Feedback- und Konfliktkultur unterstützt werden.

Darüber hinaus verdeutlichen die Befunde, dass die Zugänglichkeit des Verfahrens für Leistungsberechtigte besondere Aufmerksamkeit erfordert. Sprachbarrieren, das formalisierte Setting und mehrstufige Zugangswege können das Verfahren selbst zur Hürde machen. Gleichzeitig zeigt sich, dass zentrale Prinzipien wie Freiwilligkeit und Eigenverantwortung in der Praxis unter Druck geraten können, wenn Leistungsberechtigte ihre Teilnahme vor dem Hintergrund möglicher Konsequenzen abwägen. Auch für Integrationsfachkräfte bleibt die Freiwilligkeit faktisch eingeschränkt, da ihre Beteiligung strukturell vorgegeben ist und das Verfahren teilweise als Eskalationsstufe zur Durchsetzung eigener Zielvorstellungen genutzt wird. Insgesamt legen die Befunde nahe, dass die beobachtbaren Spannungen in der Umsetzung des Schlichtungsverfahrens nicht allein auf vermeidbare Implementationshindernisse zurückzuführen sind. Vielmehr ergeben sie sich aus dem Hybridcharakter des Instruments selbst,

indem es Elemente verschiedener Konfliktlösungsinstrumente vereint, ohne einem dieser Typen eindeutig anzugehören. Daraus lassen sich unterschiedliche und teilweise gegensätzliche Anforderungen ableiten, die mit unterschiedlichen Erwartungen einhergehen und von den Beteiligten situativ aufgelöst werden müssen. Eine Möglichkeit diesen Spannungen zu begegnen, bestünde in einer klareren konzeptionellen Entscheidung, welchem Verfahrenstypus das Instrument näherstehen soll und welche institutionellen Anforderungen damit in der Umsetzung priorisiert werden.

Für die Politik schließlich gewinnen die Befunde gerade deshalb an Bedeutung, weil das Schlichtungsverfahren im Rahmen der anstehenden Reform der Grundsicherung abgeschafft werden soll. Die Anforderung an die Jobcenter, die den erneuten Reformen zugrunde liegt, sie sollten schneller und verbindlicher handeln können, folgt einer anderen Logik als der kooperative Ansatz der Bürgergeldreform, der eine konsensuale Konfliktlösung vorsah. Die übergeordnete Frage, wie konsensuale Konfliktlösungsverfahren im System der Grundsicherung gestaltet werden können, bleibt jedoch auch ohne Schlichtungsverfahren weiterhin bestehen.

# Literatur

Bernhard, Sarah; Osiander, Christopher; Ramos Lobato, Philipp (2024): Jobcenter-Beschäftigte finden die verschiedenen Elemente des Bürgergeldes unterschiedlich sinnvoll. In: IAB-Forum vom 18.11.2024, Abruf am 04.03.2026.

Bindig, Andrea (2024): § 15a SGB II. In: Luik, Steffen; Harich, Björn (Hrsg.), SGB II. Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende (6. Aufl., Rn. 2-5a). C.H. Beck.

Braun, Virginia; Clarke, Victoria (2006): Using thematic analysis in psychology. Qualitative research in psychology. Jg. 3, Nr. 2, S. 77-101.

Bundesagentur für Arbeit (2023): Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II Fachliche Weisungen § 15a SGB II Schlichtungsverfahren.

Bundesregierung (2022): Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz). BT-Drs. 20/3873

Bundesregierung (2025): Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze. Verfügbar unter: [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-13-gesetz-zur-aenderung-zweiten-buch-sozialgesetzbuch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-13-gesetz-zur-aenderung-zweiten-buch-sozialgesetzbuch.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [Letzter Zugriff: 20.03.2026]

Janda, Constanze (2023): Der Streitbeilegungsmechanismus nach dem Bürgergeld-Gesetz: Außergerichtliche Streitbeilegung. Zeitschrift für Konfliktmanagement, Jg. 27, Nr. 3.

Köppen, Magdalena; Bernhard, Sarah (2025): Das neue Schlichtungsverfahren soll Uneinigkeiten zwischen Jobcenter und Bürgergeldberechtigten frühzeitig klären. In: IAB-Forum vom 19.05.2025, Abruf am 04.03.2026.

Senghaas, Monika (2026): Der Kooperationsplan in der Beratungspraxis. IAB-Forschungsbericht 2/2026.

Senghaas, Monika; Röhrer, Stefan; Köppen, Magdalena; Bernhard, Stefan (2025): Rollenverständnisse von Vermittlungsfachkräften in Jobcentern und ihre Bedeutung für das Sanktionshandeln. Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 71, H. 1, S. 87-113.

Senghaas, Monika; Bernhard, Sarah; Freier, Carolin (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein. IAB-Kurzbericht 5/2020.

# Impressum

## IAB-Forschungsbericht 6|2026

### Veröffentlichungsdatum

4. Mai 2026

### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104  
90478 Nürnberg

### Nutzungsrechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:  
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Bezugsmöglichkeit dieses Dokuments

<https://doku.iab.de/forschungsbericht/2026/fb0626.pdf>

### Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Forschungsbericht“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-forschungsbericht/>

### Website

<https://www.iab.de>

### ISSN

2195-2655

### DOI

[10.48720/IAB.FB.2606](https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2606)

---

### Rückfragen zum Inhalt

Magdalena Köppen  
Telefon: 0911 177-2755  
E-Mail: [magdalena.koeppen@iab.de](mailto:magdalena.koeppen@iab.de)