

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales über die Prüfung

Förderung von Grundkompetenzen als berufliche Weiterbildung im Rechtskreis des SGB II

19. November 2025

Geschäftszeichen: VI 3 - 0001626

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	5
1	Vorbemerkungen	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Für die Prüfung relevante Rechts- und Weisungslage	8
1.3	Inhalt und Ablauf der Prüfung	10
2	Fördervoraussetzungen häufig nicht erfüllt	11
2.1	Ausgangslage	11
2.2	Feststellungen.....	13
2.3	Würdigung.....	15
2.4	Empfehlung.....	16
2.5	Stellungnahmen	17
2.6	Abschließende Würdigung	17
3	Überwiegende Sprachförderung ukrainischer Geflüchteter unzulässig	18
3.1	Ausgangslage	18
3.2	Feststellungen.....	18
3.3	Würdigung.....	19
3.4	Empfehlung.....	20
3.5	Stellungnahmen	20
3.6	Abschließende Würdigung	21
4	Defizite im Berichtswesen, in der Beratung und in der Wirkung.....	21
4.1	Ausgangslage	21
4.2	Feststellungen.....	22
4.3	Würdigung.....	24
4.4	Empfehlung.....	25
4.5	Stellungnahmen	25
4.6	Abschließende Würdigung	27

Abkürzungsverzeichnis

A

AWStG *Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz*

B

BAMF *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*

BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*

BPS *Berufspsychologischer Service der Bundesagentur für Arbeit*

C

COSACH *Computerbasierte Sachbearbeitung (Software der Bundesagentur)*

E

eAkte *Elektronische Akte der Bundesagentur für Arbeit für die Jobcenter (gemeinsame Einrichtung)*

ELB *Erwerbsfähige Leistungsberechtigte*

I

IFK *Integrationsfachkraft*

J

Jobcenter gE *Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen)*

O

OECD *Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

P

PIAAC *Programme for the International Assessment of Adult Competencies der OECD*

S

SGB II *Zweites Buch Sozialgesetzbuch*

SGB III *Drittes Buch Sozialgesetzbuch*

V

VerBIS *Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem der Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter gE*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Förderung von Grundkompetenzen (z. B. Lesen, Schreiben und Rechnen) erwerbsfähiger Leistungsberechtigter als berufliche Weiterbildung im Rechtskreis Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geprüft (§ 16 SGB II i. V. m. § 81 Absatz 3a SGB III). Er hat dazu bei vier Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung erhoben und 166 Förderfälle in die Prüfung einbezogen.

Zum 1. Januar 2025 ging die Zuständigkeit für die Beratung, Bewilligung und Finanzierung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung einschließlich der Förderung von Grundkompetenzen von den Jobcentern auf die Agenturen für Arbeit (Agenturen) über. Dennoch bleiben die Empfehlungen auch für die Zeit nach dem Zuständigkeitswechsel relevant.

Nach Auswertung der Stellungnahmen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) stellt der Bundesrechnungshof das Prüfungsergebnis wie folgt abschließend fest:

0.1

Viele ELB erfüllten die gesetzlichen Voraussetzungen für Grundkompetenzförderungen nicht: Sie hatten keine Defizite bei Grundkompetenzen. In knapp zwei Drittel der geprüften Fälle berieten die Jobcenter die ELB vor den Maßnahmen nicht oder unzureichend. Zudem machten die Jobcenter unzulässig Vorgaben zur Auswahl eines bestimmten Bildungsträgers. Die Jobcenter bezogen Grundkompetenzmaßnahmen nicht regelmäßig in die Fachaufsicht ein. Fehler fielen ihnen dadurch nicht auf. Das Vorliegen der Fördervoraussetzungen muss künftig sorgfältig geprüft und dokumentiert werden. Die Fälle sollten systematisch in die Fachaufsicht einbezogen werden.

Die Bundesagentur hat zusätzliche Qualifizierungsangebote und technische Lösungen für rechtskonforme Förderentscheidungen im Bereich der beruflichen Weiterbildungen und Förderungen von Grundkompetenzen angekündigt. Außerdem will sie die Fachaufsicht der Jobcenter gE durch einen überarbeiteten Fragenkatalog und der Agenturen durch ein Fachaufsichtskonzept stärken. In diesen Prozess will sie die Regionaldirektionen eng einbeziehen. Der Bundesrechnungshof hält die angekündigten Maßnahmen für geeignet, zu einer rechtskonformen Praxis der Förderungen von Grundkompetenzen zu kommen. Er wird dies weiter beobachten. (Textziffer 2)

0.2

Die Jobcenter nutzten Grundkompetenzmaßnahmen zum großen Teil, um Deutschsprachdefizite von ukrainischen Geflüchteten abzubauen und die Wartezeit auf den vorrangigen Integrationskurs zu überbrücken. Der Bundesrechnungshof erkennt die besondere Lage nach Ausbruch des Krieges in der Ukraine an. Künftig sind die Fördervoraussetzungen jedoch umfassend zu beachten. Die Bundesagentur sollte prüfen, wie sie die Abgrenzung zwischen Grundkompetenzen und Sprachbedarfen in ihren Fachlichen Weisungen klarer fassen kann.

Die Bundesagentur will dies aufgreifen: Sie überarbeite derzeit die Fachlichen Weisungen zur Deutschförderung für die Jobcenter gE. Sie prüfe zudem die Anpassung der Fachlichen Weisungen zu den Grundkompetenzen. Der Bundesrechnungshof hält die Anpassung beider Fachlichen Weisungen wegen der noch fehlenden Trennschärfe von Grund- zu allgemeinen Sprachkompetenzen für dringend geboten. (Textziffer 3)

0.3

Die Maßnahmenträger kamen ihren Auskunftspflichten gegenüber den Jobcentern häufig nicht nach: Knapp die Hälfte der teilnahmebezogenen Beurteilungen fehlte. Zum großen Teil übermittelten die Träger nicht die kalendermonatlichen Fehlzeiten. Auch waren Beratungsdefizite festzustellen. Außerdem passten die Jobcenter die neu erworbenen Kenntnisse und die anschließend erforderlichen Handlungsstrategien bei knapp der Hälfte der Geförderten nicht an. Diese Defizite sind abzustellen. Die Jobcenter müssen die Auskunftspflichten der Träger (Beurteilungen, Fehlzeitenlisten) nachhalten. Da sie derzeit noch nicht erkennen können, wenn Träger Fehlzeitenmeldungen versäumt haben, empfiehlt der Bundesrechnungshof zu prüfen, die Träger neben den kalendermonatlichen Fehlzeitenmeldungen auch zu Nicht-Fehlzeitenmeldungen zu verpflichten.

Der Bundesrechnungshof teilt die Auffassung von BMAS und Bundesagentur, dass die Träger hinsichtlich ihrer gesetzlichen Auskunftspflichten noch nicht hinreichend sensibilisiert sind. Er unterstützt das Ansinnen der Bundesagentur, die Träger z. B. mit einem Schreiben daran zu erinnern. Da diese Auskunftspflichten noch nicht in allen maßgeblichen Weisungen für die Jobcenter aufgeführt sind, ist die von der Bundesagentur dargelegte Ergänzung der Weisung zu § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III nur ein erster Schritt.

Bundesrechnungshof, BMAS und Bundesagentur stimmen überein, dass erweiterte Auskunftspflichten in § 61 SGB II (trägerseitige Fehlanzeigen zu Fehlzeiten) grundsätzlich eine verbesserte Maßnahmenbetreuung ermöglichen könnten. BMAS und Bundesagentur verweisen jedoch auf den bürokratischen Aufwand, der damit einherginge. Diesen Aspekt sollte das BMAS bei den weiteren Schritten im Blick behalten. Ziel sollte sein, die Jobcenter mit möglichst wenig zusätzlichem Aufwand zu befähigen, fehlende Fehlzeitenmeldungen der Träger feststellen zu können. (Textziffer 4)

1 Vorbemerkungen

1.1 Ausgangslage

Nach dem im Jahr 2013 vorgestellten internationalen Bericht der OECD¹ zu den Kompetenzen Erwachsener (PIAAC²-Studie) und dem vom wissenschaftlichen Beirat in Deutschland vorgelegten nationalen PIAAC-Bericht sind Grundkompetenzen wesentlich, um auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, in Beschäftigung zu bleiben und ein auskömmliches Einkommen zu erzielen. Die PIAAC-Studie der OECD hatte zudem aufgezeigt, dass in Deutschland gering qualifizierte und ältere Beschäftigte sowie Langzeitarbeitslose³ im internationalen Vergleich nur unterdurchschnittliche Grundkompetenzen aufweisen.

Der Gesetzgeber hat daher im Jahr 2016 mit dem Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz – AWStG) den Katalog der Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung erweitert.⁴ Seitdem können die Jobcenter Grundkompetenzen als eine Form der beruflichen Weiterbildung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (ELB) (ELB) nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) i. V. m. § 81 Absatz 3a Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) fördern.

Grundkompetenzen sind gesetzlich nicht definiert. Die Gesetzesbegründung⁵ zum AWStG benennt **beispielhaft Lesen, Schreiben, Mathematik** sowie den **Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien**. Diese Beispiele entsprechen Hinweisen des Rates der Europäischen Union, der zudem allgemeine Sprachkompetenzen nicht zu den Grundkompetenzen zählt.⁶ Nach der Gesetzesbegründung zum AWStG sind Grundkompetenzen wesentliche Schlüsselqualifikationen, um einen Berufsabschluss zu erwerben, Beschäftigungschancen zu verbessern und einen Hilfebedarf zu überwinden.

¹ Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

² Programme for the International Assessment of Adult Competencies der OECD.

³ § 18 Absatz 1 SGB III: Länger als ein Jahr arbeitslos.

⁴ Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz – AWStG) vom 15. Juli 2016, BGBl. I 2016 Nummer 35, Seite 1710.

⁵ Vgl. Bundestagsdrucksache 18/8042, Seite 1.

⁶ „EMPFEHLUNG DES RATES vom 22. Mai 2018 zu Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“ (Amtsblatt der Europäischen Union, 2018/C 189/ 01 vom 4. Juni 2018 (Seite 4): „(...) HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN: Die Mitgliedstaaten sollten (...) 2. die Entwicklung von Schlüsselkompetenzen fördern und dabei ein besonderes Augenmerk auf Folgendes richten: (...) 2.1 Verbesserung der Grundkompetenzen (Lesen, Schreiben, Rechnen und digitale Grundkompetenzen) (...); 2.6 Verbesserung der Sprachkompetenzen sowohl in den Amtssprachen als auch in Fremdsprachen und Unterstützung von Lernenden beim Erwerb verschiedener Sprachen, die für ihre Arbeits- und Lebenssituation wichtig sind und zur grenzüberschreitenden Kommunikation und Mobilität beitragen können. (...)“

Zum 1. Januar 2025 ging die Zuständigkeit für die Beratung, Bewilligung und Finanzierung bei der Förderung beruflicher Weiterbildung einschließlich der Förderung von Grundkompetenzen von den Jobcentern auf die Agenturen über.⁷ Die Voraussetzungen für eine Förderung von Grundkompetenzen und die Grundsätze für die Betreuung von ELB änderten sich auch mit dieser Zuständigkeitsverlagerung nicht. Daher bleiben unsere Empfehlungen weiterhin relevant.

Rund 3 100 der von den Jobcentern gE geförderten ELB beendeten im Jahr 2023 ihre Grundkompetenzmaßnahmen.⁸ Im Jahr 2024 waren es rund 4 400 ELB.

1.2 Für die Prüfung relevante Rechts- und Weisungslage

Förderung von Grundkompetenzen

Grundkompetenzförderungen nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II i. V. m. § 81 Absatz 3a SGB III sollen die Grundlage für eine anschließende berufliche Weiterbildung (mit oder ohne Berufsabschlussziel) schaffen oder allgemein die Beschäftigungsfähigkeit verbessern⁹ (Rechtslage ab Juli 2023).¹⁰ Nach der vorher geltenden, prüfungsrelevanten Rechtslage¹¹ sollten sie eine Grundlage für eine anschließende Weiterbildung mit einem Berufsabschlussziel schaffen. Im Übrigen gelten die Fördervoraussetzungen für eine berufliche Weiterbildung nach § 81 Absatz 1 SGB III. Demnach muss die Förderung u. a. notwendig sein, um ELB bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern oder eine ihnen drohende¹² Arbeitslosigkeit abzuwenden. Die Jobcenter haben bei der Frage, ob Grundkompetenzen notwendigerweise zu fördern sind, eine Prognoseentscheidung¹³ zu treffen. Bei dieser müssen sie alle Umstände des Einzelfalls berücksichtigen.¹⁴

⁷ Die Jobcenter sollen die ELB bei Weiterbildungsbedarf an die Agenturen verweisen. Die Agenturen sollen die Weiterbildungsberatung durchführen, die Zugangsvoraussetzungen prüfen und die Förderung beruflicher Weiterbildung bewilligen und finanzieren. Die Hauptverantwortung für die Eingliederung der ELB soll auch während der Weiterbildungsmaßnahme bei den Jobcentern verbleiben. Vgl. „Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024“ vom 22. Dezember 2023, BGBl. I 2023, Nummer 412 vom 29. Dezember 2023.

⁸ Auswertung des Bundesrechnungshofes auf Basis verschiedener operativer Datensätze der Bundesagentur.

⁹ Zum Begriff vgl. § 1 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 SGB III und §§ 16d, k SGB II. Erhöhte Beschäftigungsfähigkeiten meinen verbesserte Beschäftigungsperspektiven (neue Beschäftigung, Verbleib in bisheriger Beschäftigung) durch erhöhte Kompetenzen bzw. verminderte Vermittlungshemmnisse.

¹⁰ Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz), BGBl. Jahrgang 2022 Teil I Nummer 51, Artikel 2 (Änderung des SGB III) Nummer 4 (Neufassung des § 81 Absatz 3a SGB III mit Wirkung ab dem 1. Juli 2023).

¹¹ § 81 Absatz 3a SGB III in der Fassung ab 1. August 2016.

¹² § 17 SGB III: Von Arbeitslosigkeit sind Personen bedroht, die versicherungspflichtig beschäftigt sind, alsbald mit der Beendigung der Beschäftigung rechnen müssen und voraussichtlich nach Beendigung der Beschäftigung arbeitslos werden.

¹³ Einschätzung künftiger Beschäftigungschancen mit und ohne Förderung von Grundkompetenzen oder eine andere Förderung. Vgl. B. Schmidt, in: Eicher u. a., Kommentar SGB III (27. Oktober 2021), Rn. 47 zu § 81 SGB III.

¹⁴ Z. B. persönliche Stärken und Schwächen, Vgl. B. Schmidt, in: Eicher u. a., Kommentar SGB III - Grundsatz, 27. Oktober 2021, Rn. 47.

Frei wählbare oder Auftragsmaßnahmen

Die Jobcenter können den ELB für die Förderung benötigter Grundkompetenzen sogenannte Bildungsgutscheine ausstellen. Mit diesen können die ELB eine von einem zugelassenen¹⁵ Träger angebotene und von sogenannten fachkundigen Stellen zugelassene¹⁶ Grundkompetenzmaßnahme auswählen (§ 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Absatz 4 SGB III, sogenannte frei wählbare Maßnahmen). Die von den ELB ausgewählten Träger müssen den Jobcentern den Bildungsgutschein vor Beginn der Maßnahme vorlegen (§ 81 Absatz 4 Satz 3 SGB III). Sie bescheinigen den Jobcentern so die Aufnahme der ELB in die Maßnahme.

Daneben können die Jobcenter unter Anwendung des Vergaberechts Träger beauftragen, Maßnahmen zum Erwerb von Grundkompetenzen durchzuführen (§ 131a Absatz 2 Satz 1 SGB III, sogenannte Auftragsmaßnahmen).¹⁷

Weisungslage

Die Bundesagentur hat für die Jobcenter gE (Jobcenter gE) verschiedene verbindliche Fachliche Weisungen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung einschließlich der Förderung von Grundkompetenzen erlassen.

Maßgeblich für unsere Prüfung waren

- die bis Juni 2023 sowie die ab Juli 2023 gültigen Weisungen zu § 16 SGB II (Leistungen zur Eingliederung),¹⁸
- die Fachlichen Weisungen für die Jobcenter gE zu § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III (Förderung der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen und Beschäftigten) der Jahre 2021 (alte Rechtslage bis 30. Juni 2023) und 2023 (neue Rechtslage ab 1. Juli 2023) mit den darin aufgeführten Teilregelungen zu Grundkompetenzmaßnahmen,¹⁹
- die Fachlichen Weisungen „Förderung der beruflichen Weiterbildung: Arbeitslose und Beschäftigte, §§ 81 – 87a, 111a, 131a SGB III; Zulassung von Trägern und Maßnahmen, §§ 177 Absatz 5, 180, 183 SGB III“ in den Fassungen vom 18. Februar 2021, 1. Juli 2023 und 18. August 2023.

¹⁵ § 176 Absatz 1 i. V. m. § 178 SGB III.

¹⁶ § 176 Absatz 2 i. V. m. § 179 f. SGB III.

¹⁷ Dies gilt für Maßnahmen, die vor Ablauf des 31. Dezember 2026 beginnen.

¹⁸ Bundesagentur, Fachliche Weisungen § 16 SGB II, Leistungen zur Eingliederung, Fassungen vom 14. Oktober 2021 und 1. Juli 2023.

¹⁹ Fassungen vom 8. Februar 2021 und 1. Juli 2023.

1.3 Inhalt und Ablauf der Prüfung

Wir haben geprüft, wie die Jobcenter gE Förderungen von Grundkompetenzen in der Praxis umsetzen. Ziel war es, festzustellen, ob sie die Teilnehmenden für diese Maßnahmen ordnungsgemäß auswählen und fördern sowie die Ergebnisse nachhalten und für den weiteren Integrationsprozess nutzen.

Wir haben im Zeitraum von Oktober bis Dezember 2023 bei vier Jobcentern gE erhoben, Informationen aus den IT-Fachverfahren (VerBIS²⁰, COSACH²¹ und eAkte) ausgewertet und Datei-Ablagen gesichtet. Unsere Erhebungen haben wir sowohl bei je zwei Jobcentern gE vor Ort als auch virtuell mit einem VDI²²-Zugriff durchgeführt. Den vier einbezogenen Jobcentern gE haben wir im Vorfeld der Erhebungen einen Fragebogen zum Prüfungsthema übersandt und in Gesprächen mit ihnen die hieraus gewonnenen Erkenntnisse vertieft.

Wir haben per Zufallsauswahl 166 der 241 von den vier Jobcentern gE geförderten Fälle von ELB geprüft, die zwischen Januar 2022 und Juni 2023²³ in Grundkompetenzmaßnahmen eintraten. Dabei haben wir die bis Ende Juni 2023 maßgebliche Rechtslage (Ziel: anschließende Weiterbildung mit anerkanntem Berufsabschluss) berücksichtigt.²⁴

Festgestellte Sachverhalte haben wir mit den Fach- und Führungskräften der Jobcenter gE erörtert. Wir haben ihnen im Nachgang der Erhebungen zudem Sachverhaltslisten mit unseren vorläufigen Feststellungen übermittelt. Die Jobcenter gE konnten sich zu den dargestellten Sachverhalten äußern. Rückmeldungen haben wir von keinem Jobcenter dazu erhalten.

Die vorläufigen Ergebnisse unserer Prüfung teilten wir dem BMAS mit. Außerdem unterrichteten wir die Bundesagentur. Wir gaben dem BMAS und der Bundesagentur Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die vorliegende Abschließende Prüfungsmitteilung berücksichtigt die Stellungnahmen des BMAS und der Bundesagentur.

²⁰ Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem.

²¹ Computerunterstützte Sachbearbeitung.

²² Virtual Desktop Infrastructure.

²³ Die betrachteten ELB traten frühestens im Januar 2022 in eine Grundkompetenzmaßnahme ein und spätestens im November 2023 wieder aus.

²⁴ Vgl. Tz. 1.2.

2 Fördervoraussetzungen häufig nicht erfüllt

2.1 Ausgangslage

(I) Förderfähiger Personenkreis:

Die zu fördernden ELB müssen im laufenden SGB II-Leistungsbezug stehen (§ 7 SGB II) und arbeitslos oder – als sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – von Arbeitslosigkeit bedroht²⁵ sein (§ 16 SGB II i. V. m. § 81 Absatz 3a Nummer 1 i. V. m. Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB III). Die Jobcenter gE sollen nach der Fachlichen Weisung der Bundesagentur²⁶ hierbei vor allem langzeitarbeitslose²⁷, bildungsentwöhnte²⁸ oder geringqualifizierte²⁹ ELB fördern. Dies orientiert sich an der Gesetzesbegründung zum im Jahr 2016 eingeführten § 81 Absatz 3a SGB III.

(II) Eignung der ELB für Grundkompetenzförderungen:

Vor den Förderungen **sollen** die Jobcenter unverzüglich zusammen mit den ELB die für die Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit erforderlichen persönlichen Merkmale, die beruflichen Fähigkeiten und die Eignung der ELB feststellen. Dies gehört zur gesetzlich geforderten, sogenannten Potenzialanalyse, § 15 Absatz 1 SGB II.

Nach der für Grundkompetenzförderungen maßgeblichen Weisung der Bundesagentur für die Jobcenter gE **müssen** die Jobcenter gE die Eignung feststellen und dies dokumentieren. Anhaltspunkte hierfür sind die Motivation bzw. das voraussichtliche Durchhaltevermögen und individuelle Vermittlungshemmnisse der ELB (z. B. eingeschränktes intellektuelles Leistungsvermögen, geringe schulische Kenntnisse, fehlende Computerkenntnisse).³⁰

²⁵ Vgl. § 17 SGB III.

²⁶ Vgl. Bundesagentur, Fachliche Weisungen Förderung der zur beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Fassung vom 8. Februar 2021, Punkt 3.3.4.

²⁷ Arbeitslosigkeit von mehr als 12 Monaten, § 18 Absatz 1 SGB III.

²⁸ Vgl. Bundesagentur, Fachliche Weisungen Förderung der zur beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Fassung vom 1. Juli 2023, Punkt 2.3.4, Begriff dort erwähnt, von der Bundesagentur aber nicht näher erläutert.

²⁹ Vgl. § 81 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 SGB III. Unter die Gruppe der Geringqualifizierten fallen nach Zusammenfassung der „Internationalen Standardklassifikation von Bildung aus dem Jahr 1997“ der UNESCO (International Standard Classification of Education – ISCED) Personen **ohne** Berufsabschluss mit Hauptschul- und Realschulabschluss (Mittlere Reife) sowie Personen, die noch zur Schule gehen oder diese ohne Abschluss verlassen haben.

³⁰ Vgl. Bundesagentur, Fachliche Weisungen Förderung zur beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III, Fassung vom 8. Februar 2021, Punkt 3.2.1. So auch in der aktuell gültigen Fachlichen Weisung vom 1. November 2024 (Punkt 2.2.1).

Die Jobcenter gE **können** zur Eignungsfeststellung unterstützend den Berufspsychologischen Service der Bundesagentur (BPS) einschalten.³¹

(III) Notwendigkeit der Förderung:

Die zu fördernde Grundkompetenzmaßnahme muss für die ELB notwendig³² sein, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern oder eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden.³³ Dafür bedarf es einer Prognoseentscheidung. Zur Feststellung der Notwendigkeit müssen die Jobcenter ausgehend vom angestrebten Eingliederungsziel bei den ELB feststellen, ob und welche Defizite beim Lesen, Schreiben, Rechnen oder den digitalen Grundkompetenzen bestehen. Dies ist ebenso wie die Feststellung der Eignung Bestandteil der Potenzialanalyse (§ 15 Absatz 1 SGB II).

Die Jobcenter gE können unterstützend den BPS zur Feststellung der fehlenden oder unzureichenden Grundkompetenzen der ELB einschalten.³⁴

Bestehen nur Sprachdefizite (z. B. Deutsch bei ausländischen ELB), jedoch keine Grundkompetenzdefizite, dürfen Jobcenter Grundkompetenzmaßnahmen mit Sprachförderanteilen nicht fördern.³⁵ In diesen Fällen haben sie gemäß § 3 Absatz 4 SGB II darauf hinzuwirken, dass ELB ohne ausreichende deutsche Sprachkenntnisse vorrangig an einem Integrationskurs (§ 43 Aufenthaltsgesetz, Sprachniveau A1-B1) teilnehmen oder notwendige berufsbezogene Sprachkenntnisse (B2-C2) vorrangig durch die berufsbezogene Deutschsprachförderung (§ 45a Absatz 1 Aufenthaltsgesetz) erlangen.

(IV) Beratung vor Förderung:

Die zu Fördernden sind vor der Maßnahme zu beraten (§ 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II i. V. m. § 81 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB III). Hierbei sind die Ziele und Inhalte (z. B. zum Ablauf, zur Dauer und den Fördervoraussetzungen) der Maßnahme zu erläutern.

(V) Freie Trägerwahl:

Die ELB sollen ein Entscheidungs- und Wahlrecht bei der Auswahl des Trägers haben. Daher dürfen die Jobcenter konkrete Träger nicht vorgeben oder festlegen, wenn sie

³¹ Ebenda.

³² Zu den Grundsätzen der Notwendigkeitsprüfung einer Förderung vgl. Ausführungen im Kommentar zu § 81 SGB III – Grundsatz, Wolters Kluwe Online, Autor: Wurtmann, 1. Mai 2021.

³³ Vgl. § 81 Absatz 1 Nummer 1 SGB III.

³⁴ Ebenda.

³⁵ Bundesagentur, Fachliche Weisungen Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81ff. SGB III (Punkt 2.2.3), Stand: 1. Juli 2023.

einen Bildungsgutschein für eine Grundkompetenzmaßnahme ausstellen. Dies dient auch dazu, den Wettbewerb unter den Bildungsträgern zu stärken.³⁶

2.2 Feststellungen

Förderfähiger Personenkreis

In allen 166 geprüften Fällen standen die ELB zum Förderzeitpunkt im Leistungsbezug nach dem SGB II und waren arbeitslos. In den meisten Fällen waren sie nicht langzeitarbeitslos (102 Fälle, 61 %). Drei weitere ELB waren zwar langzeitarbeitslos, jedoch nicht geringqualifiziert.

Unter den 102 Nichtlangzeitarbeitslosen waren 78 Geflüchtete aus der Ukraine, die erstmals nach Mai 2022 im SGB II-Leistungsbezug und damit entsprechend kurz arbeitslos waren (ein bis neun Monate).

Eignung

In 19 der 166 geprüften Fälle (11 %) prüften die Integrationsfachkräfte (IFK) im Vorfeld nicht die Eignung der ELB für die geförderte Grundkompetenzmaßnahme. In diesen Fällen hatten sie sich nicht erkennbar mit der Motivation der ELB, ihrem Durchhaltevermögen oder ihren individuellen Rahmenbedingungen oder Vermittlungshemmnissen auseinandergesetzt.

Die IFK schalteten in 12 der 166 geprüften Fälle (7 %) vorab unterstützend den BPS ein, um die Eignung (z. B. intellektuelles Leistungsvermögen, Durchhaltevermögen, Motivationshemmnisse) für eine abschlussbezogene Weiterbildung abzuklären. Dabei betrafen 11 der Fälle das Jobcenter B und ein Fall das Jobcenter D. Der BPS erstellte in allen Fällen eine positive Einschätzung und gab hierbei auch an, ob im Vorfeld ggf. vorbereitende Maßnahmen notwendig sind, damit die ELB im Anschluss die abschlussbezogene Weiterbildung erfolgreich abschließen können. In allen anderen Fällen verzichteten die IFK auf eine Einbindung des BPS.

³⁶ Vgl. Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt - Bundestagsdrucksache 15/25, Seite 29. Auch die Fachlichen Weisungen der Bundesagentur zur Förderung der beruflichen Weiterbildung weisen auf die freie Trägerswahl hin.

Notwendigkeit der Förderung

In 84 der 166 Fälle (49 %) war die Förderung nicht notwendig:

- In 69 Fällen hatten die ELB lediglich Defizite bei der deutschen Sprache. Defizite bei den Grundkompetenzen hatten sie hingegen nicht.
- In 15 Fällen dokumentierten die IFK entgegen den Vorgaben weder in VerBIS³⁷ noch auf dem Bildungsgutschein, welche Grundkompetenzen bei den ELB fehlten. Auch die Träger spiegelten den IFK vor dem Maßnahmenbeginn nicht zurück, welche Grundkompetenzen in diesen Fällen konkret fehlten.

Beispiel 1: Grundkompetenzförderung des Jobcenters C

Zur Person: Ukrainerin (Einreise im Jahr 2022) mit SGB II-Leistungsbezug ab Juni 2022,

Berufsabschluss: Studium Psychologie (Ukraine, Jahr 2017),

Erwerbserfahrungen:

- Jahre 2018 bis 2020: Psychologin,
- ab dem Jahr 2020 bis zur Ausreise nach Deutschland: Dienstleistungsbranche.

Der ELB fehlten Deutschkenntnisse, jedoch keine Grundkompetenzen. Sie erfuhr in einer Gruppeninformationsveranstaltung des Jobcenters für ukrainische Geflüchtete im Oktober 2022 von einer mehrmonatigen Grundkompetenz- und Bildungsmaßnahme³⁸ („Integration und Kompetenzen“). Bei der Maßnahme sollten in verschiedenen Modulen neben Sprachkenntnissen („Deutsch für den Beruf“³⁹ bis Niveau B1) Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen, Schreiben, Rechnen, Computernutzung und Schlüsselkompetenzen⁴⁰ vermittelt, Bewerbungen geübt, betriebsbezogene Grundkenntnisse⁴¹ erworben und ein dreiwöchiges Betriebspraktikum durchgeführt werden. Die ELB nahm an der Grundkompetenzmaßnahme teil (November 2022 bis Juli 2023). Bis dahin hatte sie noch keinen Integrationskurs besucht. Die vorgesehene B1-Prüfung bestand die ELB nicht. Das Jobcenter trug die Lehrgangskosten (5 400 Euro). Erst im Oktober 2023 verpflichtete das Jobcenter die ELB zur Teilnahme an einem Integrationskurs. Die ELB nahm ab Februar 2024 daran teil.

³⁷ Wir prüften dazu die Vermerke und Profiling der IFK, von ihnen erfasste Lebensläufe der ELB, an die ELB ausgehängte Bildungsgutscheine und mit ihnen abgeschlossene Eingliederungsvereinbarungen bzw. Kooperationspläne.

³⁸ Zulassungsnummer 427/5559/21 (CoSach).

³⁹ Lehrgangsziel im Bereich „Sprache“: Vermittlung allgemeiner und berufsfachbezogener Deutschkenntnisse.

⁴⁰ Sog. „Soft skills“, wie Leistungsbereitschaft, Zielstrebigkeit oder Kommunikations- und Teamfähigkeit.

⁴¹ Z. B. Betriebsorganisation, Betriebskommunikation, Arbeitsschutz, Arbeits- und Tarifrecht.

Beratung vor Förderung

Die IFK haben 98 der 166 Geförderten (59 %) zuvor nicht oder unzureichend beraten:

- In 11 der 166 geprüften Fälle (7 %) hatten die IFK die ELB vor der Förderung von Grundkompetenzen nicht beraten. In diesen Fällen fehlten Beratungsvermerke in VerBIS.
- Weitere 87 ELB (52 %) berieten die IFK z. T. unzureichend:
 - Beratung umfasste nicht die Fördervoraussetzungen: 73 von 166 ELB (44 %)
 - Beratung umfasste nicht die Maßnahmendauer: 74 von 166 ELB (45 %)
 - Beratung zum Bildungsziel fehlte: 18 von 166 ELB (11 %).

Bildungsgutscheine und Wahl der Bildungsanbieter

Auf 14 von 133 Bildungsgutscheinen (11 %) hatten die Jobcenter das Bildungsziel nicht notiert.

Beim Jobcenter C gaben die IFK den 50 in die Erhebungen einbezogenen ELB vor, die ausgehändigten Bildungsgutscheine bei einem bestimmten Maßnahmenträger zur Reservierung eines Maßnahmenplatzes einzureichen. Die IFK dokumentierten dies mittels standardisierten Vermerks im Fachverfahren VerBIS mit folgendem Passus: „Der Kunde/Die Kundin erhält den Auftrag, den zertifizierten Träger [Name] zu kontaktieren und den Bildungsgutschein dort einzulösen.“

Fachaufsicht

Die einbezogenen Jobcenter hatten zu den Fördervoraussetzungen keine fachaufsichtlichen Feststellungen. Die hierzu befragten Jobcenter teilten uns mit, Grundkompetenzförderungen einer allenfalls vereinzelter Fachaufsicht zu unterziehen. Ihnen war nicht bewusst, dass die Förderungen fehlerträchtig sein könnten.

2.3 Würdigung

Unsere Prüfungsfeststellungen haben gezeigt, dass bei der Prüfung der Förderfähigkeit der ELB, ihrer Eignung, der Notwendigkeit einer Förderung und einer Beratung vor der Förderung deutlicher Verbesserungsbedarf besteht. Zudem beachteten die Jobcenter gE auch nicht hinreichend, dass nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur schwerpunktmäßig Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte gefördert werden sollen. Dies betraf hauptsächlich die Gruppe der ukrainischen Geflüchteten. Viele Geförderte waren in der Regel erst kurz arbeitslos und ohne dokumentierte Grundkompetenzdefizite.

Die Förderfähigkeit der ELB, ihre Eignung und die Notwendigkeit sind zwingende Voraussetzungen der Förderung. Liegen diese Tatbestandsvoraussetzungen nicht vor, ist die Förderung einer Grundkompetenzmaßnahme abzulehnen. In den Fällen, in denen die Jobcenter diese dennoch bewilligten, erbrachten sie die Förderung zu Unrecht. In den Fällen, in denen sie die Eignung der ELB nicht prüften und auch den BPS nicht unterstützend heranzogen, riskierten sie zudem auch eine mögliche Überforderung der ELB in der Grundkompetenzmaßnahme und vorzeitige Maßnahmenabbrüche. Dies kann zu finanziellen Schäden im Bundeshaushalt sowie zur Demotivation der ELB führen und Integrationsprozesse verlangsamen.

Die Beratung der ELB vor der Fördermaßnahme ist eine weitere Voraussetzung der Förderung. Fehlte diese oder war sie nicht umfassend, haben wir dies jedoch nicht als Ausschlusskriterium für eine Förderung gesehen. Dennoch besteht bei einer gesonderten Betrachtung der festgestellten Fehlerquote von 59 % in diesem Bereich Handlungsbedarf. Das Beratungsgespräch soll sicherstellen, dass die ELB im Vorfeld einer Maßnahmenteilnahme über deren Ziel, Inhalte, Zugangsvoraussetzungen sowie die sich hieran anschließenden Schritte im Integrationsprozess hinreichend informiert sind. Dies ermöglicht ihnen, Fragen zu stellen und mögliche Hindernisse zu besprechen. Indem die IFK die erforderliche Beratung unterließen, verstießen sie nicht nur gegen die gesetzlichen Vorgaben. Sie riskierten zugleich eine mangelnde Maßnahmenakzeptanz der ELB und vorzeitige Maßnahmenabbrüche.

Zudem gab das Jobcenter C häufig unzulässig den Bildungsträger der Maßnahme vor. Es setzte sich damit über das Wahlrecht der ELB und den zugrunde liegenden Wettbewerbsgedanken hinweg. Auch entsprechen Bildungsgutscheine ohne darin benannte Förderziele nicht den Anforderungen.

Den Jobcentern war nicht bewusst, dass die Förderung von Grundkompetenzmaßnahmen derart fehleranfällig ist. Ihnen waren bislang keine Fehler aufgefallen. Dies lag daran, dass sie die Leistungen nicht systematisch und regelmäßig in die Fachaufsicht einbezogen.

2.4 Empfehlung

Wir haben darauf hingewiesen, das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen sorgfältig zu prüfen und zu dokumentieren und die ELB vor einer Förderung umfassend zu beraten. Denn die Jobcenter dürfen Grundkompetenzmaßnahmen nur dann fördern, wenn die Fördervoraussetzungen auch tatsächlich erfüllt sind.

Wir haben zudem empfohlen, den BPS bei der Förderentscheidung einzubinden, sofern Jobcenter bei der Frage der Förderreignung der ELB unsicher sind. Wir haben darauf hingewiesen, Bildungsträger nicht vorgeben zu dürfen. Wir haben daher empfohlen,

dies zum Gegenstand von Schulungen der zuständigen Beschäftigten und einer systematischen Fachaufsicht zu machen.

2.5 Stellungnahmen

Das BMAS und die Bundesagentur haben unseren Empfehlungen zugestimmt. Die Bundesagentur hat angekündigt, die Fach- und Führungskräfte der Jobcenter gE ab dem IV. Quartal 2025 durch zusätzliche Qualifizierungsangebote im Bereich „gering Literarisierte“ unterstützen zu wollen. Zudem entwickle die Bundesagentur ihr Qualifizierungsangebot im Bereich der beruflichen Weiterbildung und Rehabilitation für die Agenturen und Jobcenter gE stetig weiter.

Überdies beabsichtige die Bundesagentur, den Agenturen ab Oktober 2025 ein verpflichtend zu nutzendes, IT-gestütztes Entscheidungsraster bereitzustellen, um sie bei der systematischen und umfassenden Prüfung und Dokumentation der Fördervoraussetzungen des § 81 SGB III zu unterstützen.

Zudem plane die Bundesagentur technische Lösungen für rechtskonforme, nachvollziehbare und einheitlich dokumentierte Beratungsvermerke in VerBIS.

Ferner wolle sie die Empfehlung aufgreifen, die Fachaufsicht zu systematisieren. Sie werde hierzu für die Jobcenter gE den FbW-Fragenkatalog zur Fachaufsicht im IV. Quartal 2025 überarbeiten. Auch habe sie den Agenturen ein „Führungsinformationssystem zur Qualitätssicherung“ zur Verfügung gestellt. Überdies werde sie noch ein „Fachaufsichtskonzept SGB III“ erarbeiten und bestehende Instrumente zur Unterstützung der Fachaufsicht überprüfen.

Schließlich werde sie im Jahr 2025 einen Fachdialog mit den Regionaldirektionen zum Thema „Förderentscheidung und Ermessensausübung“ durchführen und unsere Feststellungen dort erörtern. Anhand unserer Feststellungen werde die Bundesagentur gezielte Unterstützungsmaßnahmen ableiten mit dem Ziel, zu einer einheitlichen, rechtskonformen und nachvollziehbaren Förderpraxis beizutragen.

2.6 Abschließende Würdigung

Wir begrüßen, dass das BMAS und die Bundesagentur unseren Empfehlungen gefolgt sind. Die für die Jobcenter gE ergriffenen und angekündigten Maßnahmen können helfen, zu einer rechtskonformen Förderpraxis zu kommen. Wir werden dies weiter beobachten.

3 Überwiegende Sprachförderung ukrainischer Geflüchteter unzulässig

3.1 Ausgangslage

Wie in Tz. 2.1 bereits ausgeführt, zählen Deutsch- bzw. Fremdsprachenkenntnisse **nicht** zu den Grundkompetenzen. ELB ohne ausreichende Deutschkenntnisse sollen vorrangig an einem Integrationskurs⁴² teilnehmen oder, soweit ihnen darüber hinaus für die berufliche Eingliederung notwendige berufsbezogene Sprachkenntnisse fehlen, an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung.⁴³ Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur können Maßnahmen der beruflichen Weiterbildungsförderung jedoch auch anteilig Deutschkenntnisse fördern, wenn diese berufsbezogen sind (vgl. §§ 81 i. V. m. 180 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 SGB III) und den im Vergleich zu den sonstigen Lehrgangsinhalten kleineren Anteil ausmachen.⁴⁴ Dies bezieht sich auch auf Grundkompetenzmaßnahmen nach § 81 Absatz 3a SGB III.

Die Jobcenter sollen auf die Teilnahme an Deutschkursen (Integrationskurse und daran anschließende Berufssprachkurse) hinwirken, wenn sie bei den ELB einen vermittlungsrelevanten Handlungsbedarf für eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt hinsichtlich der vorhandenen Deutschkenntnisse feststellen.⁴⁵ Darüber hinaus empfiehlt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) kostenlose Online-Sprachlernangebote.

3.2 Feststellungen

81 Geförderte waren ukrainische ELB, 78 davon Kriegsgeflüchtete. Sie hatten meist (77 Fälle) keine Deutschkenntnisse und warteten seit bis zu neun Monaten auf einen freien Platz in einem Integrationskurs.

⁴² Deutschgrundkenntnisse in den Niveaustufen A1 bis B1 ohne konkreten Berufsbezug.

⁴³ Die berufsbezogenen Deutschanteile machen den überwiegenden Lehrgangsanteil aus. Dabei wird unterschieden in sogenannte Basisberufssprachkurse (Zielniveau B2 bis C2, § 13 DeuFöV) und sogenannte Spezialberufssprachkurse für einzelne Berufsgruppen (u. a. Zielniveau A2 bis B1, § 13 DeuFöV).

⁴⁴ Bundesagentur, Fachliche Weisungen, „Förderung der beruflichen Weiterbildung von Arbeitslosen und Beschäftigten nach §§ 81 – 87a, 111a, 131a SGB III und zur Zulassung von Trägern und Maßnahmen nach §§ 177 Absatz 5, 180, 183 SGB III“, Nummer 3 zu § 180 SGB III (Seite 52) vom 1. Juli und 18. August 2023: „Es ist möglich, in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildungsförderung nach dem SGB III anteilig berufsbezogene Deutschkenntnisse einfließen zu lassen, die den Erwerb der berufsfachlichen Inhalte unterstützen. Anteilig meint in der zeitlichen Dimension überwiegend berufsbezogene Inhalte im Sinne des § 180 SGB III.“ So auch die Fachlichen Weisungen der Bundesagentur zur Förderung der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 SGB II i. V. m. §§ 81 ff. SGB III der Jahre 2021 und 2023 ff. (verschiedene Stellen, zuletzt Pkt. 2.2.3): „Die Vermittlung berufsbezogener Sprachkenntnisse kann jedoch im Rahmen einer FbW [Förderung beruflicher Weiterbildung] gefördert werden, soweit sie nicht überwiegender Bestandteil der Maßnahme ist.“

⁴⁵ Vgl. Fachliche Weisungen für gemeinsame Einrichtungen (gE) für die Umsetzung der Deutschförderung: Integrationskurse und Berufssprachkurse, Stand: 23. Juni 2023, Punkt 1.2.

Um die Wartezeit auf einen Integrationskurs zu überbrücken, griffen die Jobcenter gE für die Vermittlung erster grundlegender Deutschkenntnisse (Sprachniveau A0 bis A2) bei den 77 der 166 Fälle (46 %) auf Grundkompetenzmaßnahmen zurück. Für die Förderung wählten die Jobcenter solche Maßnahmen aus, in denen u. a. Deutsch ohne Berufsbezug unterrichtet wurde. Sie setzten fehlende Deutschkenntnisse mit fehlenden Kenntnissen des (deutsch) Schreibens und Lesens und somit Sprachförderbedarfe mit Grundkompetenzbedarfen gleich. Im Wesentlichen notierten sie bei 69 der 77 Geflüchteten den Bedarf „Deutsch i. V. m. Lesen und Schreiben“. Die Träger widersprachen dem nicht und nahmen die ELB sodann in ihre Fördermaßnahmen auf.

Die Jobcenter A und C erläuterten uns, dass sie aufgrund des zeitweisen starken Zulaufs der ukrainischen Geflüchteten und der gleichzeitig mehrmonatigen Wartezeit auf Integrationskursplätze schnelle Unterstützungsangebote zur Vermittlung erster Deutschkenntnisse für erforderlich gehalten hatten.

Beim Jobcenter A waren 92 % der geprüften Fälle solche von ukrainischen Staatsangehörigen, denen vor allem Deutsch vermittelt wurde. Beim Jobcenter C waren es 65 %. Bei den Jobcentern B und D waren es 7 % und 0 %.

In keinem der so geförderten Fälle wiesen die IFK auf die vom BAMF empfohlenen kostenlosen Online-Sprachlernangebote hin, um so die Deutschförderung zu beschleunigen und Wartezeiten auf einen Integrationskurs zu überbrücken.

Das Jobcenter A förderte fast ausschließlich ukrainische Geflüchtete, die auf einen Integrationskurs oder auf eine Kindertagesbetreuung warteten, mit einer Grundkompetenzmaßnahme nach § 81 SGB III. Die Geflüchteten sollten in einem der hierbei buchbaren Maßnahmenmodule (Dauer: fünf Wochen) überwiegend deutsch (160 Unterrichtsstunden) ohne Berufsbezug und zu einem kleineren Teil „Schlüsselkompetenzen“⁴⁶ (40 Unterrichtsstunden) erlernen. Dies hatte der Träger bei der für die Zulassung der Grundkompetenzmaßnahme zuständigen Fachkundigen Stelle (§ 180 Absatz 1 SGB III) auch angegeben.⁴⁷ Er wies im Maßnahmenkonzept⁴⁸ zudem darauf hin, deutsch zu unterrichten, um fehlende Grundkompetenzen (z. B. Rechnen, IT-Kompetenzen) schulen zu können.

3.3 Würdigung

Es ist nachvollziehbar, dass insbesondere die in die Prüfung einbezogenen Jobcenter mit einem hohen Anteil Geflüchteter den Sprachlernbedarf möglichst kurzfristig

⁴⁶ Diese hat der Träger nicht näher beschrieben.

⁴⁷ Maßnahmenkonzept, Ziffer VII (Seite 5: „Organisation der Maßnahme“, Modul 6) und Zertifikat der Fachkundigen Stelle über die Zulassung der Maßnahme (Seite 2: „Modulanlage zum Zertifikat“).

⁴⁸ Punkt II des Konzeptes („Beschreibung der Maßnahme“): „(...) So kann es zum Beispiel erforderlich sein, die notwendigen Deutschkenntnisse für das Verstehen mathematisch zu lösender Aufgaben möglichst mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnik zu erwerben.“

decken und Wartezeiten bis zum Integrationskurs überbrücken wollten. Zumal entsprechende Grundkompetenzmaßnahmen zugelassen waren. Nach den gesetzlichen Regelungen ist eine Förderung von Grundkompetenzmaßnahmen, die die deutsche Sprache als **überwiegenden** Lerninhalt anbieten, jedoch unzulässig. Die Jobcenter hätten Deutschkenntnisse in Grundkompetenzmaßnahmen nur dann fördern dürfen, wenn

- Grundkompetenzen fehlen und überwiegend geschult werden sowie
- darin vorgesehene Sprachförderanteile berufsbezogen sind und den kleineren Lehrgangsteil ausmachen.

Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, ist der Einsatz der damit verbundenen Eingliederungsmittel nicht gerechtfertigt. Wir erkennen jedoch die besondere Lage in den Jahren 2022 und 2023 an, als ausreichende Sprach- und Integrationskurse für die Geflüchteten noch nicht zur Verfügung standen. Gleichwohl hätten die Jobcenter prüfen müssen, ob auch andere Möglichkeiten wie beispielsweise die Nutzung von Online-Tools zum Spracherwerb eine geeignete Alternative gewesen wären. Künftig darf der Spracherwerb über die Grundkompetenzmaßnahmen nur in den genannten Grenzen gefördert werden. Hierbei könnte ggf. eine klarere Abgrenzung in den Fachlichen Weisungen zu § 81 Absatz 3a SGB III helfen.

3.4 Empfehlung

Wir haben darauf hingewiesen, die vorrangige Vermittlung von Sprachkenntnissen nicht als vermeintliche Grundkompetenz fördern zu lassen. Wir haben daher dem BMAS und der Bundesagentur empfohlen, zu prüfen, ob die Fachlichen Weisungen zu § 81 Absatz 3a SGB III für die Jobcenter gE bei der Abgrenzung von Grundkompetenzen zu allgemeinen, nicht berufsbezogenen Sprachförderbedarfen klarer gefasst werden können.

3.5 Stellungnahmen

Das BMAS und Bundesagentur haben zugestimmt, dass der Erwerb von Grundkompetenzen nicht mit dem Erwerb von allgemeinen, primären und grundständigen Sprachkenntnissen gleichgesetzt werden kann. Zutreffend hat die Bundesagentur hierzu auch auf den Vorrang des Integrationskurses und ggf. der Berufssprachkurse als auch auf die Selbstlernangebote und erweiterten Angebote des BAMF für „gering literarisierte“ Geflüchtete hingewiesen. Die Bundesagentur überarbeite derzeit die **Fachlichen Weisungen** zur Deutschförderung für die Jobcenter gE. Sie prüfe darüber hinaus unsere Empfehlung, die Fachlichen Weisungen zu § 81 Absatz 3a SGB III deutlicher zu fassen, um eine bessere Trennschärfe zwischen der Vermittlung von Grundkompetenzen und einer allgemeinen, nicht berufsbezogenen Sprachförderung zu erzielen.

3.6 Abschließende Würdigung

Die ergriffenen Maßnahmen sind ein erster, richtiger Schritt. Wir gehen davon aus, dass der empfohlenen Anpassung der Fachlichen Weisungen zu § 81 Absatz 3a SGB III (Grundkompetenzen) nichts im Wege steht. Denn eine bessere Trennschärfe zwischen der Vermittlung von Grundkompetenzen und einer allgemeinen, nicht berufsbezogenen Sprachförderung ist dringend geboten.

4 Defizite im Berichtswesen, in der Beratung und in der Wirkung

4.1 Ausgangslage

Um ELB bei der Eingliederung in Arbeit und Überwindung der Hilfebedürftigkeit zu unterstützen (Grundsatz des Förderns), müssen die Jobcenter diese auch bei Fördermaßnahmen beratend begleiten (§ 14 Absatz 2 Satz 2 SGB II). Hierzu gehört auch, nachzuhalten, ob ELB vereinbarungsgemäß an der Maßnahme teilnehmen (§ 2 Absatz 1 Satz 2, Halbsatz 1 SGB II, Grundsatz des Forderns) oder – aus welchen Gründen – fehlen. Nach dem Ende der Maßnahme sollen die Jobcenter gE innerhalb von vier Wochen⁴⁹ in einem persönlichen Gespräch gemeinsam mit den ELB die Ergebnisse der Maßnahme auswerten (Absolventenmanagement). Die Jobcenter müssen zudem die Fähigkeiten und Kenntnisse sowie die Handlungsbedarfe bei den geförderten ELB nach Maßnahmenende im Fachverfahren VerBIS aktualisieren.⁵⁰

Gemäß § 61 SGB II (Auskunftspflichten bei Eingliederungsmaßnahmen) müssen Träger, die eine Leistung zur Eingliederung in Arbeit erbracht haben oder erbringen,

- ihre Beurteilung der Maßnahmenteilnehmenden (teilnehmerbezogener Abschlussbericht) unverzüglich nach den Maßnahmen an die Jobcenter übermitteln (Absatz 2 Satz 2 Nummer 1),
- den Jobcentern seit 1. Januar 2023 kalendermonatlich die Fehltage der Teilnehmenden und Gründe für die Fehltage mitteilen (Absatz 2 Satz 2 Nummer 2).

⁴⁹ Zwei Wochen nach der Fachlichen Weisung der Bundesagentur zu § 16 SGB II i. V. m. § 81 SGB III von Februar 2021 (Pkt. 3.5.1), vier Wochen nach der neueren Fachlichen Weisung von Juli 2023 und November 2024 (jeweils Pkt. 2.5).

⁵⁰ Ebenda.

Dabei haben sie jeweils die von der Agentur vorgegebenen Verfahren und Formate (bestimmte Auskunftsvordrucke der Bundesagentur) zu nutzen (§ 61 Absatz 2 Satz 3 SGB II).⁵¹

Die Bundesagentur hat zu § 61 SGB II keine Fachliche Weisung für die Jobcenter gE erlassen.

4.2 Feststellungen

4.2.1 Berichtswesen der Träger

Beurteilungen der Träger (teilnahmebezogene Abschlussberichte)

Bei 70 der 166 geförderten ELB (42 %) fehlten teilnahmebezogene Abschlussberichte der Träger.⁵² Gründe hierfür konnten uns die Jobcenter B und D auf unsere Nachfrage nicht nennen. Sie hatten nicht überprüft, ob diese vorliegen und forderten fehlende Berichte auch nicht nach. Die Jobcenter A und C gaben an, dass ihnen die fehlenden Berichte bereits aufgefallen seien und sie dazu mit den betreffenden Trägern in Kontakt stünden.⁵³ Bei den vorliegenden Berichten hatten die Träger entweder Freitexte mit eigenen Dokumentenvorlagen verwendet oder einen von der Bundesagentur zur Verfügung gestellten Berichtsvordruck genutzt.

Fehlzeitenlisten

152 ELB beendeten ihre Maßnahmen im Jahr 2023. Für diese ELB hatten die Träger Fehlzeiten mitzuteilen, sofern sie anfielen. Für 93 der 152 ELB übermittelten die Maßnahmenträger keine kalendermonatlichen Fehlzeitenlisten (61 %) an die Jobcenter, in 29 Fällen nicht in jedem Monat (19 %). In diesen Fällen lagen den Jobcenter während der Laufzeit der Maßnahmen keinerlei Information zu Abwesenheiten der ELB vor. In 27 der 93 Fälle (29 %) ohne Fehlzeitenlisten der Träger ergaben sich entschuldigte und unentschuldigte Fehlzeiten erst aus den teilnahmebezogenen Beurteilungen der Träger zu den jeweiligen ELB.

⁵¹ Für die teilnahmebezogenen Berichte und Fehlzeitenmeldungen hat die Bundesagentur für die Maßnahmenträger „Regelungen zur Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern – Anforderungen an die Bildungsträger gemäß §§ 176ff SGB III i. V. m. der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung – Arbeitsförderung“ getroffen. Sie verweist darin auf die zu nutzenden *Formate* nach § 61 Absatz 2 Satz 3 SGB II, d. h. die Vordrucke „teilnahmebezogener Bericht“ und „Bescheinigung der Fehlzeiten“ (Tage und Gründe) der Bundesagentur. Sie hat darin auch die *Verfahren*, d. h. die Art (verschlüsselte Übersendung per E-Mail) und den Zeitpunkt (unverzüglich) geregelt.

⁵² 70 von 141 Fällen (50 %) regulär beendeter Maßnahmen und 9 von 25 (36 %) vorzeitig beendeter Fälle.

⁵³ Jobcenter D vermutete im Abschlussgespräch, dass die Träger die Abschlussberichte an den Haupteinkäufer der Maßnahmen, die Agentur für Arbeit, übermittelten, hatte dies aber noch nicht nachgeprüft.

4.2.2 Beratung und Absolventenmanagement

Beratung während der Förderung

Die IFK berieten 52 der 166 ELB (31 %) während der im Schnitt viermonatigen Maßnahmen nicht. Sie hatten diese ohne erkennbare Gründe nicht kontaktiert. In den anderen Fällen erkundigten sie sich meist zum Maßnahmenverlauf.

Aus den vorliegenden An- oder Abwesenheitslisten ließen sich in 26 Fällen unentschuldigte Fehlzeiten der ELB erkennen. In 23 dieser Fälle (88 %) ermittelten die IFK die Gründe dafür nicht.

Beratung und Absolventenmanagement nach den Förderungen

Die IFK berieten 30 der 159 Geförderten (19 %), bei denen eine Anschlussberatung erforderlich oder möglich war⁵⁴, im Anschluss an die Grundkompetenzmaßnahme nicht fristgerecht (innerhalb von vier Wochen).

Bei 74 der 159 ELB (47 %) aktualisierten die IFK nicht die Kenntnisse und Fertigkeiten in VerBIS. Bei 39 ELB (25 %) passten sie Vermittlungshemmnisse und Lösungsstrategien nicht an.

4.2.3 Wirkung der Förderungen

Beschäftigungsaufnahmen

17 ELB (11 %) nahmen innerhalb von sechs Wochen nach den Förderungen Beschäftigungsverhältnisse auf (15 geringfügige Beschäftigungen, zwei sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen). Sie arbeiteten unter anderem als Hilfskräfte in den Bereichen Gastronomie, Reinigung, Hausmeisterservice und Verkauf. Unter den 17 ELB waren 15 ukrainische Geflüchtete. Durch die erzielten Erwerbseinkommen minderten sich ihre Bürgergeldansprüche.

Anschlussweiterbildungen

5 der 166 Geförderten (3 %) nahmen nach den Maßnahmen bis zum Ende unserer Prüfung (Dezember 2023) berufliche Weiterbildungen auf (gesetzliches Ziel ab Juli 2023), jedoch kein ELB in einem anerkannten Ausbildungsberuf (Rechtslage bis Juni 2023). Die

⁵⁴ In sieben Fällen war keine Anschlussberatung erforderlich oder möglich wegen: Ausreise oder Umzug der ELB; ELB waren grundsätzlich nicht mehr erreichbar; ELB haben Beschäftigungen aufgenommen und den SGB II-Leistungsbezug beendet.

ab Juli 2023 erweiterte Zielstellung der allgemein verbesserten Beschäftigungsfähigkeit haben die IFK bei keinem der vorherigen Absolventinnen und Absolventen erkennbar bewertet. Wir sahen aufgrund der Prüfungsfeststellungen jedoch keinen Anlass, an allgemein verbesserten Beschäftigungsfähigkeiten zu zweifeln.

4.3 Würdigung

Das Berichtswesen (Abschlussbeurteilungen der Träger zu den ELB, kalendermonatliche Fehlzeitenlisten), die Beratung der IFK während der Maßnahme und das Absolventenmanagement sind verbesserungsbedürftig.

Ohne erkennbare Gründe berieten die Jobcenter zu wenig, gingen Gründen von Fehlzeiten nicht nach und passten die in den Maßnahmen erlangten Kenntnisse wie auch fortbestehende oder gelöste Vermittlungshemmnisse und aus den Ergebnissen der Fördermaßnahmen abzuleitende Handlungsstrategien nicht ausreichend an.

Da in einem Fünftel der geprüften Fälle die kalendermonatlichen Fehlzeitenmeldungen der Träger fehlten und Fehlzeiten in diesen Fällen erst in den teilnahmebezogenen Abschlussberichten der Träger zu den ELB ausgewiesen waren, verstießen die Träger gegen § 61 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SGB II.

Gehen keine Fehlzeitenlisten ein, müssen Jobcenter von einer durchgehenden Teilnahme der ELB ausgehen. Sie können auf eventuelle Pflichtverletzungen durch unentschuldigte Fehlzeiten oder dadurch bedingte Maßnahmenabbrüche nicht angemessen reagieren. Da in diesen Fällen jegliche Rückmeldung von den Trägern fehlt, fallen den Jobcentern ggf. versäumte Fehlzeitenmeldungen nicht auf. Es wäre daher wichtig, in jedem Fall eine monatliche Rückmeldung von den Trägern zu erhalten, d. h. auch eine Fehlanzeige, wenn keine Fehlzeiten vorliegen. Die Einhaltung dieser Berichtspflicht muss nachgehalten werden. Dies verbessert auch die Möglichkeiten, drohenden Abbrüchen durch Träger oder ELB entgegenwirken zu können. Das trägt zum wirtschaftlichen Einsatz der Eingliederungsmittel bei.

Zudem fehlten häufig die teilnahmebezogenen Abschlussberichte der Träger oder waren unzureichend, da Angaben zu Fehlzeiten dort ebenfalls fehlten und die Träger für ausgewiesene Fehlzeiten auch keine Gründe nannten. Wir haben die unzureichenden Inhalte darauf zurückgeführt, dass die Träger kein einheitliches Format für die teilnahmebezogenen Abschlussberichte nutzten und ihre eigenen Vorlagen kein Textfeld für die Angabe von Gründen für Fehlzeiten vorsahen. Überdies überprüften die IFK nicht ausreichend, ob die teilnahmebezogenen Berichte vorlagen und forderten fehlende Berichte nicht nach. Damit fehlte ihnen die Grundlage, die durch die Maßnahmen gewonnenen Fortschritte der ELB zu erkennen und notwendige Anschlussstrategien für die Integration in den Arbeitsmarkt zu verfolgen. In diesen Fällen bleibt unklar, ob, wie und aus welchen Gründen Fördermaßnahmen wirkten oder nicht.

Die Jobcenter verfehlten die mit den Grundkompetenzförderungen bis zum 30. Juni 2023 verbundenen gesetzlichen Ziele der Anschlussweiterbildung (3 % der Geförderten) oder Anschlussausbildung (0 %). Dieses Ergebnis führen wir darauf zurück, dass die Jobcenter häufig ukrainische Geflüchtete förderten, die noch vorrangige Integrationskurse zu durchlaufen hatten und somit für anschließende Weiter- und Ausbildungsförderungen gar nicht in Frage kamen. Es überrascht auch nicht, dass insbesondere die ukrainischen Geflüchteten Beschäftigungen aufnehmen konnten, denen in der Regel nur Sprachkenntnisse, aber keine Grundkompetenzen fehlten.

4.4 Empfehlung

Gesetzliche Berichtspflichten der Träger sind nachzuhalten. Teilnahmebezogene Abschlussberichte und Fehlzeitenlisten müssen stets vollständig und rechtzeitig vorliegen. ELB sind während und nach den Maßnahmen zu beraten, Gründe für Fehlzeiten zu ermitteln, Wirkungen der Maßnahmen, wie neu erlangte oder verbesserte Kenntnisse und Fertigkeiten, zu erfassen und sich daraus ergebende Handlungsbedarfe zu aktualisieren.

Da fehlende kalendermonatliche Fehlzeitenlisten der Träger den Jobcentern derzeit nicht auffallen, haben wir empfohlen, dass die Träger kalendermonatlich „Fehlanzeige“ melden, wenn keine Fehlzeiten vorliegen. Wir haben in diesem Zusammenhang angeregt, zu prüfen, ob § 61 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SGB II (kalendermonatliche Fehlzeitenmeldungen) entsprechend erweitert werden könnte.

Zudem haben wir der Bundesagentur in Abstimmung mit dem BMAS empfohlen, eine Fachliche Weisung zu § 61 SGB II für die Jobcenter gE zu erlassen. Diese sollte Regelungen zum Berichtswesen, wie zu teilnahmebezogenen Abschlussberichten und Fehlzeitenlisten, und zu den dabei zu beachtenden „Verfahren und Formaten“ i. S. d. § 61 Absatz 2 Satz 3 SGB II treffen.

4.5 Stellungnahmen

BMAS und Bundesagentur teilen unsere Einschätzung, dass die Maßnahmenträger die gesetzlichen Berichtspflichten einhalten sowie teilnahmebezogene Abschlussberichte und Fehlzeitenlisten vollständig und rechtzeitig vorlegen müssen. Die Jobcenter gE müssten dies nachhalten. Die Bundesagentur hat hinsichtlich § 81 SGB III (berufliche Weiterbildungen und Grundkompetenzmaßnahmen) zudem auf den Zuständigkeitswechsel zu den Agenturen hingewiesen. Daher müssten die Träger seit dem 1. Januar

2025 bei entsprechenden Förderungen von ELB die Berichtspflichten nach § 318 Absatz 2 Satz 2 SGB III⁵⁵ beachten.

Die Bundesagentur nehme diese und weitere Prüfungsmitteilungen zum Anlass, die Träger nochmals auf die Umsetzung der Verpflichtung des § 61 SGB II hinzuweisen. Sie prüfe dazu bis Dezember 2025, ob ein Anschreiben an die Träger oder andere Maßnahmen zur verbindlichen Sensibilisierung zielführender wären.

Außerdem überarbeite sie zunächst die Fachliche Weisungen zu Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Träger (§ 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III). Notwendige Ergänzungen oder Schärfungen der Trägersauskunftspflichten in anderen Weisungen werde sie im Zusammenhang mit der nächsten Überarbeitung der jeweiligen Weisungen prüfen. Sie analysiere zudem, wie die Jobcenter gE durch bessere technische Kommunikationslösungen mit den Trägern unterstützt werden könnten. Außerdem werde sie die Träger an ihre Berichtspflichten erinnern.

Darüber hinaus hat sich die Bundesagentur in Abstimmung mit dem BMAS zu unserer in Tz. 4.4 Absatz 2 empfohlenen Prüfung einer Rechtsänderung der Fehlzeitenmeldungen der Träger (§ 61 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SGB II) geäußert. Sie hat dazu auf ihre Stellungnahme zu unserer Prüfung der „Auskunftspflichten von Maßnahmenträgern (§ 61 SGB II)“ hingewiesen⁵⁶: Die von uns angeregte monatliche „Fehlanzeige“ von Fehlzeiten könnte grundsätzlich eine verbesserte Betreuung der Maßnahmeteilnehmenden ermöglichen, soweit es sich um Gutscheinmaßnahmen⁵⁷ handele. Bei diesen Maßnahmen könnten trägerseitige Leistungsstörungen auch zu Aufhebungen von Zulassungen der Maßnahmen oder Träger führen (§ 183 SGB III). Bei Vergabemaßnahmen wären vertragliche oder verwaltungsrechtliche Regelungen maßgeblich, die häufig über gesetzliche Anforderungen hinausgingen. Eine gesetzliche Regelung böte zwar keine Garantie für korrekte Fehlzeitenmeldungen der Träger. Im Falle einer Rechtsänderung des § 61 SGB II sollte diese jedoch mit dem weitgehend inhaltsgleichen § 318 SGB III gedacht werden. Aus Sicht der Bundesagentur scheine es zielführender, bestehende Prozesse zu verbessern und vorhandene Berichtspflichten besser nachzuhalten und durchzusetzen. Dies ermögliche eine Hebung der Qualität ohne zusätzliche Bürokratie.

⁵⁵ „Träger sind verpflichtet, 1. ihre Beurteilungen der Teilnehmerin oder des Teilnehmers unverzüglich der Agentur für Arbeit zu übermitteln, 2. der für die einzelne Teilnehmerin oder den einzelnen Teilnehmer zuständigen Agentur für Arbeit kalendermonatlich die Fehltage der Teilnehmerin oder des Teilnehmers sowie die Gründe für die Fehltage mitzuteilen; dabei haben sie die Formulare zu nutzen, die im Fachportal der Bundesagentur zur Verfügung gestellt sind, soweit die Bundesagentur nicht eine anderweitige Art der Datenübertragung vorschreibt.“ Diese SGB III-Regelung entspricht mit Ausnahme des letzten Halbsatzes der Regelung des § 61 Absatz 2 Satz 2 und 3 SGB II.

⁵⁶ VI 3 – 0002395, Prüfungsmitteilung vom 9. Juli 2025. Stellungnahme der Bundesagentur vom 9. Oktober 2025 (CF21 – 3541(2620)).

⁵⁷ Z. B. nach § 16 SGB II i. V. m. §§ 45, 81 SGB III.

4.6 Abschließende Würdigung

Die Prüfung hat gezeigt, dass die Träger ihren Berichtspflichten nicht hinreichend nachkamen. Bundesrechnungshof, BMAS und Bundesagentur stimmen überein, dass die Jobcenter die bestehenden Berichtspflichten besser nachhalten und durchsetzen müssen. Wir begrüßen, dass die Bundesagentur die Träger hierzu gezielt sensibilisieren will. Ob die Bundesagentur die Trägerauskunftspflichten in der empfohlenen neuen Weisung (§ 61 SGB II) regelt oder in den bisherigen Weisungen (z. B. zu § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III etc.) ergänzt, mag dahingestellt bleiben. Da noch nicht alle maßgeblichen Weisungen die Trägerauskunftspflichten enthalten, kann die Ergänzung der Fachlichen Weisungen zu § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III jedenfalls nur ein erster Schritt sein.

Wir stimmen darin überein, dass erweiterte Auskunftspflichten in § 61 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 SGB II (trägerseitige Fehlanzeigen zu Fehlzeiten) grundsätzlich eine verbesserte Betreuung der Maßnahmeteilnehmenden ermöglichen könnten und mit dem weitgehend inhaltsgleichen § 318 SGB III gedacht werden müssten.

BMAS und Bundesagentur verweisen auf den bürokratischen Aufwand, der damit einherginge. Diesen Aspekt sollte das BMAS bei den weiteren Schritten im Blick behalten. Ziel sollte sein, die Jobcenter mit möglichst wenig zusätzlichem Aufwand zu befähigen, fehlende Fehlzeitenmeldungen der Träger feststellen zu können. Noch ist dies zumindest bei Gutscheinmaßnahmen (z. B. nach § 16 SGB II i. V. m. § 45 SGB III) nicht möglich.

Wir schließen die Prüfung hiermit ab. Wir behalten uns vor, uns über die Umsetzung der Empfehlungen in einem Nachfrageverfahren oder einer Kontrollprüfung zu informieren.

Rabenschlag

Thees

Beglaubigt: S. Erdmann, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.