

Thesenpapier

Empfehlungen für mehr Effizienz und Wirksamkeit bei steuerfinanzierten Sozialleistungen

Handlungsfeld 1: Bund/Länder

Der Bund finanziert vielfach Aufgaben von Ländern und Kommunen, kann deren Umsetzung jedoch nur eingeschränkt steuern und kontrollieren. Dies führt zu Fehlanreizen, etwa bei der Grundversicherung für Arbeitsuchende. Der Bund ist auf kooperatives Verhalten der Länder und Kommunen angewiesen. Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sollten in einer Hand liegen.

Das Grundgesetz weist Bund und Ländern jeweils eigene Kompetenzen zu. Dabei ist die Verantwortung für die Aufgabe grundsätzlich mit der Verantwortung für die Finanzierung verbunden. Dieser Grundsatz hat bei den steuerfinanzierten Sozialleistungen weitgehende Durchbrechungen erfahren. So wird die Grundversicherung für Arbeitsuchende mit einem Finanzierungsanteil des Bundes von 51,7 Mrd. Euro in 2024 von insgesamt 404 Jobcentern bundesweit umgesetzt. Dabei erbringen die Kommunen alleine (104 sog. Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft) oder zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) die Leistungen (300 sog. gemeinsame Einrichtungen).

Diese Konstellation führt zu Schwachpunkten. Beispielhaft genannt sei

- die **Finanzierung der kommunalen Leistungen für Kosten der Unterkunft nach SGB II, die der Bund bis zu 74 % trägt**. Dafür gab der Bund im Jahr 2024 rund 12,4 Mrd. Euro aus. Die Länder führen die Aufgabe nicht im Auftrag des Bundes, sondern als eigene Angelegenheit aus (Artikel 104a Absatz 3 Satz 3 Grundgesetz). Die Aufsicht liegt bei den zuständigen obersten Landesbehörden. Der Bund kann deshalb die ihm bei der Auftragsverwaltung zur Verfügung



stehenden Aufsichts- und Kontrollinstrumente nicht einsetzen. Dies hat zur Folge, dass der Bund nicht unmittelbar steuern und kontrollieren kann, ob die Bundesmittel zweckentsprechend und wirtschaftlich eingesetzt werden. Prüfungen des Bundesrechnungshofes zeigen, dass klare und bundeseinheitliche Vorgaben und Kontrollen für eine wirtschaftliche Mittelverwendung sowie für einen einheitlichen Gesetzesvollzug unerlässlich sind: Jobcenter beurteilten die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft nach unterschiedlichen Maßstäben. Sie übernahmen überproportional hohe Kosten, verzichteten auf Nachweise und hatten keinen Überblick über Personen in unangemessenem Wohnraum. Abrechnungsfehler der Länder bei der Bundesbeteiligung gehen zulasten des Bundeshaushalts.

- die **fehlende Einwirkungsmöglichkeit des Bundes auf die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft**. Die Aufsichts- und Weisungsrechte für Jobcenter in zugelassener kommunaler Träger liegen ausschließlich bei den Ländern (§ 48 Absatz 1 SGB II). Der Bundesrechnungshof stellt regelmäßig fest, dass die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft höhere Fehlerquoten aufweisen als die Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung. Die höheren Fehlerquoten sind leistungs- und themenübergreifend und betreffen das Kerngeschäft der Jobcenter, also Beratung, Vermittlung, Aktivierung und Leistungsgewährung.
- der **mangelnde Einfluss des Bundes auf die Verausgabung der Verwaltungskosten der Jobcenter**. Der Bund trägt 84,8 % der Verwaltungsausgaben, im Jahr 2024 insgesamt 6,5 Mrd. Euro, kann aber den effizienten Einsatz u. a. des Personals nicht oder nur begrenzt steuern. Dies gilt auch bei den gemeinsamen Einrichtungen, wo der Bund neben den Ländern nur mit einem Stimmenanteil von 50 % auf organisatorische und personalwirtschaftliche Angelegenheiten Einfluss nehmen kann (§ 44c SGB II). Gleichzeitig stellt er in den gemeinsamen Einrichtungen inzwischen mehr als 70 % des Personals.

Prüfungen in diesen Bereichen zeigen insgesamt, dass unterschiedliche Interessenlagen einen unwirtschaftlichen Mitteleinsatz begünstigen und der Bund nicht unmittelbar steuern und kontrollieren kann. **Diese Mängel sind verflechtungsbedingt und damit systemimmanent.**

Vor diesem Hintergrund sollten

- *die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern entflochten werden. Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung sollten in einer Hand liegen. Ein Beispiel für Entflechtung ist die in 2023 geplante Regelung im Entwurf zum Bundeskinderschutzgesetz, das eine klare Trennung von Aufgabenzuständigkeit und Finanzierung zwischen Bund und Ländern vorgesehen hat.*
- *zumindest – falls eine Entflechtung nicht möglich ist – die Aufsichtsrechte des Bundes gestärkt und verbessert geregelt werden. Hier bestehen rechtliche Instrumente. So könnte die Bundesregierung, soweit die zugelassenen kommunalen Träger bundesfinanzierte Leistungen erbringen, mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zu grundlegenden Rechtsfragen der Leistungserbringung erlassen (§ 48 Absatz 2 Satz 2 SGB II).*



Handlungsfeld 2: Bürgergeld

Die Regelungen zum Bürgergeld sind häufig schwer anwendbar. Sie enthalten im Vergleich zu anderen Leistungsgesetzen oft weniger strenge Anforderungen. Die Regelungen sollten praxisgerechter, wirksamer und einheitlich ausgestaltet werden.

Im Folgenden werden vier Bereiche aufgeführt, in denen Regelungsbedarf besteht.

1) Handlungsmöglichkeiten bei fehlender Mitwirkung

Wenn Bürgergeldbeziehende nicht ausreichend an der Arbeitsvermittlung mitwirken, fehlen den Jobcentern wirksame Handlungsoptionen. Anders als im SGB III (§ 138 Absatz 1 Nummer 3) ist der Bezug von Bürgergeld nicht an eine tatsächliche Mitwirkung in der Arbeitsvermittlung gekoppelt. Dies schwächt den Grundsatz des „Forderns“ und das Ziel, Eigenverantwortung zu stärken und eine schnelle Arbeitsaufnahme zu erreichen.

→ *Es sollte eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die Jobcentern rechtssichere und einfach anwendbare Instrumente bei fehlender Mitwirkung gibt.*

2) Milder Maßstab der „Zumutbarkeit“

Erwerbsfähige Bürgergeldbeziehende müssen sich bemühen, ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden oder zu verringern. Zwar ist grundsätzlich jede Arbeit oder Maßnahme zumutbar, doch gelten im SGB II teilweise mildere Maßstäbe als in anderen Rechtsgebieten.

So können Bürgergeldbeziehende Arbeit ablehnen, wenn dafür ein **Umzug oder eine doppelte Haushaltsführung** erforderlich wären. Im SGB III gelten solche Anforderungen grundsätzlich als zumutbar. Der Unterschied ist sachlich nicht begründet.

→ *Die Regelungen zur Zumutbarkeit von Umzügen und doppelter Haushaltsführung im SGB II sollten an § 140 SGB III angeglichen werden.*

Nach einer Weisung der Bundesagentur gilt die **Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen** für Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich als unzumutbar. Dadurch verzögert sich der Spracherwerb und die Integration. Ein solche pauschale Ausnahme ist im Aufenthaltsgesetz und den zugehörigen Verwaltungsvorschriften (§ 44a Aufenthaltsgesetz) nicht vorgesehen.

→ *Sprach- und Integrationskurse sollten auch für Bürgergeldbeziehende mit Kindern unter drei Jahren grundsätzlich zumutbar sein; Ausnahmen sind nur in begründeten Fällen vorzusehen.*



3) Karenzzeiten bei unangemessener Unterkunft

Jobcenter übernehmen die Unterkunftskosten von Bürgergeldbeziehenden im ersten Jahr (Karenzzeit) vollständig, auch wenn sie unangemessen hoch sind. Eine Prüfung der Angemessenheit zu Beginn der Karenzzeit ist im SGB II – anders als im SGB XII – nicht vorgesehen. In der Praxis beginnt die Prüfung oft erst am Ende oder nach Ablauf der Karenzzeit, was Kostensenkungsverfahren verzögert und Bund sowie Kommunen länger belastet.

- *Eine gesetzliche Regelung – in Anlehnung an § 35 Absatz 2 SGB XII – sollte die Prüfung der Angemessenheit bereits zu Beginn des Bürgergeldbezugs vorschreiben und damit Kostensenkungsverfahren unmittelbar nach Ablauf der Karenzzeit ermöglichen.*

4) Selbständige im Bürgergeldbezug

Fast 65.000 Selbständige beziehen zusätzlich Bürgergeld, viele von ihnen dauerhaft. Im SGB II sind die Jobcenter nicht verpflichtet, die Tragfähigkeit der Selbständigkeit zu prüfen. Weil eine solche gesetzliche Grundlage fehlt, beziehen die Jobcenter Selbständige häufig nicht in ihre Vermittlungsbemühungen ein – selbst dann nicht, wenn die Selbständigkeit offensichtlich keine Perspektive bietet. Dadurch verbleiben viele Selbständige dauerhaft im Leistungsbezug.

- *Das SGB II sollte regeln, dass die Jobcenter die Tragfähigkeit der Selbständigkeit systematisch prüfen und Selbständige konsequenter in die Vermittlung einbeziehen.*

Handlungsfeld 3: Datenaustausch und IT

Der Datenaustausch zwischen Behörden weist nach wie vor erhebliche Schwachstellen auf. Oft besteht ein Flickenteppich unterschiedlicher IT-Lösungen. Empfehlenswert wäre, für gleiche Aufgaben eine einheitliche Software einzusetzen. Jedenfalls sollten IT-Schnittstellen einen elektronischen Datenaustausch ermöglichen. Beides sollte verpflichtend genutzt werden.

Die Bundesagentur stellt den Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung einheitliche IT-Verfahren zur Verfügung. Die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft sind nicht an die IT der Bundesagentur angeschlossen und können nicht dazu verpflichtet werden. Sie betreiben eigene IT-Verfahren. Diese verschiedenen Softwarelösungen ohne die erforderliche IT-Schnittstelle zwischen den Jobcentern in zugelassener kommunaler Trägerschaft und den Agenturen für Arbeit (Agenturen) erschweren den Datenaustausch. Auch untereinander sind die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft nicht vernetzt. Nach den Prüfungserkenntnissen des Bundesrechnungshofes findet der Datenaustausch teilweise manuell statt (per E-Mail oder postalisch). Dieses Verfahren ist zeitaufwändig, fehleranfällig und bindet personelle Ressourcen. Dadurch kann sich die Integration von Leistungsberechtigten verzögern.



- *Für gleiche Aufgaben sollte eine einheitliche Software eingesetzt werden. Soweit dies nicht möglich sein sollte, sind IT-Schnittstellen zu schaffen, die einen digitalen Datenaustausch ermöglichen. Beides sollte verpflichtend genutzt werden.*

Handlungsfeld 4: Aufgabenverlagerung

Werden Aufgaben in andere Sozialsysteme verlagert, besteht das Risiko ineffizienter Strukturen. Aufgabenverlagerungen sollten gesamtstaatlich betrachtet werden: Einsparungen in einem System sollten nicht zu höheren Aufwänden in anderen Systemen führen. Die Effizienz einer Regelung sollte nicht beeinträchtigt werden.

Aktuelle Aufgabenverlagerungen in andere Sozialsysteme zeigen: Die Einsparungen des Bundes gehen zu Lasten des Beitragshaushalts der Bundesagentur oder der Länderhaushalte.

1) Förderung der beruflichen Weiterbildung und der beruflichen Rehabilitation von Bürgergeldberechtigten

Der Gesetzgeber hat mit dem Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 die Förderung beruflicher Weiterbildung und beruflicher Rehabilitation zum 1. Januar 2025 von den Jobcentern auf die Agenturen übertragen. Den Einsparungen im Einzelplan 11 von 900 Mio. Euro stehen im Jahr 2025 Mehrausgaben im Beitragshaushalt der Bundesagentur von über 1 Mrd. Euro gegenüber. Die Bundesagentur hat für die neue Aufgabe im Jahr 2025 insgesamt 696 neue Stellen erhalten. Ein Stellenabbau bei den Jobcentern ist hingegen durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) bisher nicht nachgewiesen.

Statt der Jobcenter bewilligen und finanzieren nunmehr die Agenturen diese Fördermaßnahmen. Bei dem Beratungsprozess zur Förderung der beruflichen Weiterbildung vereinbaren die Agenturen individuell mit den Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung, welche Prozessschritte vom Jobcenter und welche von den Agenturen wahrgenommen werden. In der Folge kann es dazu kommen, dass die Aufgabenverteilung je nach Jobcenter und Agentur unterschiedlich geregelt ist. Es entstehen neue Schnittstellen, die eine vermehrte Abstimmung erfordern.

2) Leistungen und Betreuung ab 1. April 2025 eingereister ukrainischer Geflüchteter

Nach einem Referentenentwurf des BMAS zum Leistungsrechtsanpassungsgesetz gehen ab 1. April 2025 eingereiste ukrainische Geflüchteten aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II stufenweise in das Asylbewerberleistungsgesetz über. Für diese Personengruppe sind dann nicht mehr die Jobcenter, sondern die kommunalen Asylbehörden zuständig. Es ist zu erwarten, dass die mit dem Rechtskreiswechsel verbundenen Mehrausgaben die Einsparungen überwiegen. Der Bund rechnet mit monatlich 12.000 Personen weniger im SGB II. Im Jahr 2026 werden



Einsparungen von insgesamt 1,32 Mrd. Euro erwartet. Dem stehen nach der Einschätzung im Referentenentwurf Mehrausgaben für Länder und Kommunen von bis zu 1,38 Mrd. Euro gegenüber. Der Bund beabsichtigt, die Länder für ihre entstehenden Mehrausgaben pauschal zu entlasten. Dieser Betrag wäre auf die Einsparungen beim Bund anzurechnen.

Zudem besteht das Risiko, dass sich die Arbeitsmarktintegration der von der Neuregelung betroffenen Geflüchteten verschlechtert: Eine verpflichtende Beratung durch die kommunalen Asylbehörden oder die Verpflichtung, zumutbare Arbeit aufzunehmen, gibt es im Vergleich zu der bisherigen Betreuung durch die Jobcenter nach dem SGB II nicht. Nach dem Aufgabenübergang sind die Agenturen für die Arbeitsmarktintegration zuständig. Dieses Angebot können die Geflüchteten freiwillig nutzen. Nach den Prüfungserkenntnissen des Bundesrechnungshofes gelingt die nahtlose Betreuung für eine Integration in Arbeit bei Übergängen der Zuständigkeit von einer auf die andere Organisation häufig nicht. Die Chancen einer zügigen Integration in Arbeit würden so schwinden.

→ *Aufgabenverlagerungen sollten gesamtstaatlich betrachtet werden. Hierbei sind Risiken und Chancen sorgfältig abzuwägen. Einsparungen in einem System sollten nicht zu höheren Aufwänden in anderen Systemen führen. Zudem sollte ein Aufgabenübergang die Effizienz einer Regelung nicht beeinträchtigen.*



Linkliste

Im Folgenden finden Sie eine Liste mit veröffentlichten Prüfungsergebnissen des Bundesrechnungshofes sowie Gutachten und Stellungnahmen des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zu den vier Handlungsfeldern. Die Liste ist nicht abschließend. Weitere Prüfungsergebnisse finden Sie unter www.bundesrechnungshof.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Berichtssuche/Berichtssuche_Formular.html.

Handlungsfeld 1: Bund/Länder

- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Veroeffentlichung/impulse25.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Veroeffentlichung/impulse-parlament-regierung-bwv-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Veroeffentlichung/finanzbeziehungen-zwischen-bund-und-laendern-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2020/bundesauftragsverwaltung-leistungen-kosten-unterkunft-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/BWV-Veroeffentlichung/foeko-gutachten-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2021/ordnungsmaessigkeit-bei-kommunalen-traegern-im-sgb-ii-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/fallabschluss-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/leistungen-gefluechtete-ukraine-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/betreuung-selbststaendiger-sgb2-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/integrationsprozess-arbeitsloser-frauen-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/leistungen-unterkunft-und-heizung-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2023/ergaenzungsband-2022/bemerkungen-ergaenzungsband.pdf> (Nummer 28)
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2022/buergergeld-gesetz-volltext.pdf>



Handlungsfeld 2: Bürgergeld

- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/11-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/zumutbarkeit-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/unzumutbarkeit-kindererziehung-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/leistungen-unterkunft-und-heizung-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/covid-bmas-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2024/hauptband-2024/07-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2017/bemerkungen-2017-volltext.pdf> (Nummer 10)

Handlungsfeld 3: Datenaustausch und IT

- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2019/betreuung-von-fluechtlingen-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/leistungen-gefluechtete-ukraine-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2021/ordnungsmaessigkeit-bei-kommunalen-traegern-im-sgb-ii-volltext>

Handlungsfeld 4: Aufgabenverlagerung

- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2025/einzelplan-2025/11-volltext.pdf>
- <https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2020/integrationsarbeit-mit-gefluechteten-volltext>