



# Bericht

an das  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales

nach § 88 Abs. 2 BHO

über die Integrationsarbeit der Jobcenter mit  
Geflüchteten

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht ([www.bundesrechnungshof.de](http://www.bundesrechnungshof.de)).

Gz.: VI 3 - 2018 - 0862

Bonn, den 2. Juni 2020

## Inhaltsverzeichnis

|     |                                                                                                                                  |    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 0   | Zusammenfassung                                                                                                                  | 4  |
| 1   | Gegenstand, Anlass und Ziel des Berichts                                                                                         | 7  |
| 2   | Jobcenter vernachlässigten Anerkennung ausländischer Schul- und Berufsabschlüsse                                                 | 7  |
| 2.1 | Jobcenter müssen Geflüchtete zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse beraten oder sie an geeignete Stellen verweisen            | 7  |
| 2.2 | Jobcenter vernachlässigten ihre Beratungspflichten in der Hälfte der Fälle                                                       | 9  |
| 2.3 | Beratung durch Jobcenter unzureichend                                                                                            | 9  |
| 2.4 | BMAS und Bundesagentur räumen Notwendigkeit von Verbesserungen ein                                                               | 10 |
| 2.5 | Mitarbeiterbefragung der Bundesagentur offenbart erhebliche Wissenslücken                                                        | 11 |
| 2.6 | Bundesrechnungshof hat weiteren Handlungsbedarf gesehen                                                                          | 12 |
| 2.7 | BMAS, Bundesagentur und Gesetzgeber ergreifen Maßnahmen                                                                          | 13 |
| 2.8 | Abschließende Bewertung                                                                                                          | 14 |
| 3   | Nur wenige Integrationsbemühungen der Jobcenter                                                                                  | 15 |
| 3.1 | Jobcenter müssen Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen                            | 15 |
| 3.2 | Eingliederungsbemühungen der Jobcenter zurückhaltend                                                                             | 15 |
| 3.3 | Bundesrechnungshof dringt auf stärkere Einbeziehung der Geflüchteten in die Integrationsarbeit                                   | 16 |
| 3.4 | BMAS: Erwerb von Sprachkenntnissen hat Vorrang                                                                                   | 16 |
| 3.5 | Abschließende Bewertung                                                                                                          | 18 |
| 4   | Jobcenter klärten bei Leistungsberechtigten, die Kinder unter drei Jahren erzogen, nicht das Interesse an einem Integrationskurs | 21 |
| 4.1 | Integrationskurse für Eltern von Kindern unter drei Jahren keine verpflichtende Eingliederungsmaßnahme                           | 21 |
| 4.2 | Dreijahresfrist Hemmnis für die Integrationsarbeit                                                                               | 21 |

|     |                                                                                                                               |    |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.3 | Bundesrechnungshof hält Absenken des Alters von drei Jahren auf ein Jahr für Teilnahme an Integrationskursen für erwägenswert | 22 |
| 4.4 | BMAS lehnt Absenken des Alters ab                                                                                             | 23 |
| 4.5 | Abschließende Bewertung                                                                                                       | 26 |
| 5   | Jobcenter führten mit Geflüchteten zu wenige Beratungsgespräche                                                               | 27 |
| 5.1 | Jobcenter müssen rechtzeitig und regelmäßig Beratungsgespräche führen                                                         | 27 |
| 5.2 | Jobcenter führten mit Geflüchteten nur selten Beratungsgespräche                                                              | 27 |
| 5.3 | Eingliederungsarbeit erheblich verzögert                                                                                      | 28 |
| 5.4 | BMAS führt Ausnahmesituation in den Jahren 2015 und 2016 an                                                                   | 28 |
| 5.5 | Abschließende Bewertung                                                                                                       | 29 |
| 6   | Jobcenter führte Beratungsgespräche statt mit weiblichen Geflüchteten mit ihren Ehemännern                                    | 30 |
| 6.1 | Jobcenter wertete Kontakte mit Ehemännern als Beratung der Ehefrauen                                                          | 30 |
| 6.2 | Bundesrechnungshof mahnt Gleichbehandlung mit deutschen Frauen an                                                             | 30 |
| 6.3 | Bundesagentur hat Maßnahmen ergriffen                                                                                         | 30 |
| 6.4 | Abschließende Bewertung                                                                                                       | 31 |
| 7   | Jobcenter erfassten Deutschkenntnisse nicht oder fehlerhaft in ihren IT-Fachverfahren                                         | 31 |
| 7.1 | Durchgehend hohe Mängelquote                                                                                                  | 31 |
| 7.2 | Zutreffende Erfassung wichtig für die Integrationsarbeit                                                                      | 31 |
| 7.3 | BMAS kündigt Maßnahmen an                                                                                                     | 32 |
| 7.4 | Abschließende Bewertung                                                                                                       | 32 |
| 8   | Fazit                                                                                                                         | 33 |

## 0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2016 bis 2018 in mehreren Prüfungen die Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten untersucht.

In diesem Bericht stellt er Erkenntnisse aus diesen Prüfungen zusammenfassend dar.

- 0.1 Die Jobcenter boten den leistungsberechtigten Geflüchteten in etwa der Hälfte der relevanten geprüften Fälle weder zur Anerkennung oder Gleichstellung ihrer ausländischen Schul-, Studien- oder Berufsabschlüsse, noch verwiesen sie sie auf spezialisierte Beratungseinrichtungen oder die für die Anerkennung oder Gleichstellung zuständigen Stellen. Viele der Leistungsberechtigten bezogen seit mehr als zwölf Monaten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Nunmehr ergriffene Maßnahmen erscheinen grundsätzlich zielführend. Sie beziehen sich aber hauptsächlich auf die gemeinsamen Einrichtungen unter den Jobcentern.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sollte darauf hinwirken, dass auch die Jobcenter der zugelassenen kommunalen Träger die Geflüchteten unverzüglich und kompetent zur Anerkennung ihrer Abschlüsse beraten. (Nummer 2)

- 0.2 Die Jobcenter hatten den leistungsberechtigten Geflüchteten in mehr als der Hälfte der geprüften Fälle seit Beginn ihres Leistungsbezugs bis zu den örtlichen Erhebungen weder Vermittlungsvorschläge noch Maßnahmeangebote unterbreitet. Die 209 Leistungsberechtigten bezogen bis zu den Erhebungen im Durchschnitt seit 360 Tagen Leistungen.

Die Jobcenter in den zentralen Anlaufstellen unterbreiteten in mehr als einem Viertel der geprüften Fälle den Leistungsberechtigten ohne erkennbaren Grund bis zum Erhebungszeitpunkt keine Vermittlungsvorschläge. In diesen Fällen verfügten die leistungsberechtigten Geflüchteten über mindestens geringfügige Kenntnisse der deutschen Sprache.

Die einschlägige Weisung der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) kann dazu führen, dass Jobcenter auch in geeigneten Fällen,

selbst wenn die Leistungsberechtigten eigeninitiativ und unaufgefordert ihren Wunsch äußern, eine Beschäftigung aufzunehmen, nicht prüfen, ob neben einem Integrationskurs eine Teilzeitbeschäftigung in Betracht kommt. Außerdem kann ihre Anwendung in Fällen, in denen Leistungsberechtigte nur unregelmäßig an Integrationskursen teilnehmen, sodass sich die Teilnahme in die Länge zieht, die Integration verzögern. Gleiches gilt bei Leistungsberechtigten, die nicht willens oder nicht in der Lage sind, die deutsche Sprache bis zum Sprachniveau B 1 zu erlernen.

Das BMAS und die Bundesagentur gehen davon aus, dass der Integrationskurs vorrangig zu absolvieren ist.

Der Bundesrechnungshof verweist auf den Wortlaut von § 3 Absatz 2a Satz 1 SGB II und empfiehlt, die Weisung der Bundesagentur zu überprüfen. (Nummer 3)

- 0.3 Rund ein Viertel der leistungsberechtigten Geflüchteten, die Kinder unter drei Jahren betreuten, nahm an einem Integrationskurs teil.

In 72 der übrigen 157 Fälle (46 %) klärten die Jobcenter nicht, ob die Leistungsberechtigten Interesse hatten, bereits vor der Vollendung des dritten Lebensjahres ihres Kindes an einem Integrationskurs teilzunehmen.

Die vom Bundesrechnungshof angeregte Rechtsänderung hat das BMAS abgelehnt. Die Gründe überzeugen den Bundesrechnungshof nicht. (Nummer 4)

- 0.4 In 16 % der geprüften Fälle dauerte es nach dem Beginn des Leistungsbezugs mehr als 60 Tage, bis die Jobcenter ein erstes Beratungsgespräch mit den Geflüchteten führten. Der Abstand zwischen den Beratungsgesprächen, die die Jobcenter in den geprüften Fällen führten, betrug im Durchschnitt 144 Tage.

Nach Aussage der Bundesagentur habe sich die Beratungsdichte inzwischen verbessert. (Nummer 5)

- 0.5 In einem Jobcenter erschienen die Ehemänner statt der Ehefrauen allein zu Beratungsterminen der Frauen oder riefen im Jobcenter an. Die

Integrationsfachkräfte speicherten diese Kontakte mit den Ehemännern als Beratung der Frauen im IT-Fachverfahren.

Die Bundesagentur hat dazu Abhilfemaßnahmen eingeleitet. Um auch bei anderen Jobcentern Verbesserungen zu erreichen, müssen die Zentrale der Bundesagentur und die Regionaldirektionen diese Thematik in Dienstbesprechungen immer wieder erörtern. Das BMAS sollte darauf hinwirken, dass auch Jobcenter zugelassener kommunaler Träger ordnungsgemäß verfahren. (Nummer 6)

- 0.6 In einem großen Teil der geprüften Fälle erfassten die Jobcenter Deutschkenntnisse der leistungsberechtigten Geflüchteten in ihren IT-Fachverfahren nicht oder fehlerhaft.

Es bleibt abzuwarten, ob die bereits eingeleiteten und empfohlenen Maßnahmen die Situation verbessern. (Nummer 7)

- 0.7 Die festgestellten Mängel waren nur teilweise darauf zurückzuführen, dass die Jobcenter durch den Zugang einer großen Zahl Geflüchteter innerhalb kurzer Zeit vor ganz besonderen Herausforderungen standen. So befolgten Jobcenter mit dem von uns beanstandeten Vorgehen zum Teil die entsprechenden Weisungen der Bundesagentur. Auch wurden die Integrationsfachkräfte lange Zeit – nicht nur in der Anfangsphase des Zugangs Geflüchteter – nicht ausreichend geschult.

Trotzdem lehnt das BMAS einen Teil der Vorschläge des Bundesrechnungshofes zur Verbesserung der Beratungsarbeit der Jobcenter ohne hinreichende Gründe ab.

Die Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt wird auch in den kommenden Jahren eine gesellschaftlich bedeutende und schwierige Aufgabe bleiben. Dieser Aufgabe muss sich neben der Bundesagentur für Arbeit und den Jobcentern insbesondere auch das BMAS stellen. Der Bundesrechnungshof wird bei künftigen Prüfungen kontrollieren, wie sich die Qualität der Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten entwickelt hat. (Nummer 8)

## 1 Gegenstand, Anlass und Ziel des Berichts

Wir haben in den Jahren 2016 bis 2018 u.a. in folgenden Prüfungen die Integrationsarbeit der Jobcenter (gemeinsame Einrichtungen und Jobcenter zugelassener kommunaler Träger) mit Geflüchteten untersucht:

- Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten (Gz.: VI 3 - 2016 - 0528),
- Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten nach Abschluss des Integrationskurses oder bei Schwangerschaft oder Erziehung von Kindern unter drei Jahren (Gz.: VI 3 - 2017 - 1002),
- Prüfung der Betreuung von Flüchtlingen in zentralen Anlaufstellen (z. B. „Integration Points“) im Bereich des SGB II (Gz.: VI 3 - 2017 - 1003).

Unsere Prüfungserkenntnisse teilten wir dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) und den die Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger führenden Landesbehörden mit. Die Prüfungsverfahren sind inzwischen abgeschlossen.

Mit dem vorliegenden Bericht stellen wir Erkenntnisse aus diesen Prüfungen zusammenfassend dar.

## 2 Jobcenter vernachlässigten Anerkennung ausländischer Schul- und Berufsabschlüsse

### 2.1 Jobcenter müssen Geflüchtete zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse beraten oder sie an geeignete Stellen verweisen

Ausländische akademische und berufliche Abschlüsse können in Deutschland als gleichwertig anerkannt werden.<sup>1</sup> Je nach Bundesland und Beruf sind unterschiedliche Stellen für die Überprüfung der Gleichwertigkeit zuständig.<sup>2</sup>

Die Gleichwertigkeit des ausländischen Berufsabschlusses mit dem deutschen Abschluss ist in vielen Berufen Voraussetzung dafür, in diesem Beruf arbeiten oder sich selbstständig machen zu können. Das gilt vor allem für

---

<sup>1</sup> Nach verschiedenen bundes- und landesrechtlichen Rechtsvorschriften. Vgl. für bundesrechtlich geregelte Berufe Gesetz über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen (BQFG).

<sup>2</sup> Vgl. [https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/zustaendige\\_stellen.php](https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/zustaendige_stellen.php) (zuletzt abgerufen am 30. April 2020).

reglementierte Berufe, so im zulassungspflichtigen Handwerk und für Ärzte, Krankenpfleger oder Apotheker.<sup>3</sup>

Bei nicht reglementierten Berufen (z. B. alle Ausbildungsberufe im dualen System) ist die formale Anerkennung des ausländischen Berufsabschlusses zwar keine zwingende Voraussetzung für die Ausübung des Berufs. Die Bewertung der Eignung eines Bewerbers mit einem ausländischen Abschluss in einem nicht reglementierten Beruf steht damit im Ermessen des Arbeitgebers. Aber auch bei diesen Berufen ist eine Beratung sinnvoll. Eine Feststellung der Gleichwertigkeit dieser Abschlüsse kann die Bewerbungs- und Arbeitsplatzchancen verbessern.<sup>4</sup>

Ausländische Schulabschlüsse können unter bestimmten Voraussetzungen einem deutschen Schulabschluss gleichgestellt werden. Über die Gleichstellung mit einem deutschen Hauptschulabschluss oder einem mittleren Schulabschluss sowie der allgemeinen oder fachgebundenen Hochschulreife für berufliche Zwecke, zum Beispiel für eine Ausbildung, entscheiden die Zeugnisanerkennungsstellen der Bundesländer.<sup>5</sup>

Nach der Weisung 201705011 „Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Auswirkungen auf die berufliche Beratung“ der Bundesagentur sind Fragestellungen zur Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse Gegenstand der gesetzlich verankerten Beratung durch die gemeinsamen Einrichtungen, soweit sie für die Integration in Ausbildung und Beschäftigung von Relevanz sind.<sup>6</sup>

In der Arbeitshilfe zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse in Beratung und Vermittlung, die der Weisung als Anlage beigelegt ist, ist unter dem Punkt „Beratungs- und Unterstützungsangebote“ Folgendes ausgeführt:

„Wenn mit dem Kunden oder der Kundin im Gespräch ermittelt wurde, dass ein Anerkennungsverfahren sinnvoll ist, empfiehlt die Integrations- bzw. Vermittlungsfachkraft eine vertiefte Beratung durch eine spezialisierte Beratungseinrichtung und ermittelt ggf. bereits die für die Anerkennung zuständige

---

<sup>3</sup> <https://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Infos-fuer-Asylsuchende/anererkennung-qualifikation.html> (zuletzt abgerufen am 30. April 2020).

<sup>4</sup> Vgl. <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/faq.php#notwendig> (zuletzt abgerufen am 30. April 2020).

<sup>5</sup> <https://www.anerkennung-in-deutschland.de/html/de/508.php> (zuletzt abgerufen am 30. April 2020).

<sup>6</sup> Bundesagentur für Arbeit, Weisung 201705011 vom 22. Mai 2017 – Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse, Auswirkungen auf die berufliche Beratung, Nummer 2.1.

Stelle. Beratungen werden unter anderem durch die zuständigen Stellen selbst oder das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ angeboten.“

Auch in Informationen, die sich direkt an die gesamte Zielgruppe der nach Deutschland geflüchteten Menschen richten, wird auf die Möglichkeit der Beratung durch die Jobcenter zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse verwiesen (z. B. „Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Agentur für Arbeit und der Jobcenter werden Sie dabei beraten und unterstützen. Sie sagen Ihnen, wo Sie Ihre Zeugnisse prüfen lassen können“<sup>7</sup>).

## 2.2 Jobcenter vernachlässigten ihre Beratungspflichten in der Hälfte der Fälle

Die Jobcenter berieten die Leistungsberechtigten in zahlreichen Fällen weder zur Anerkennung oder Gleichstellung ihrer ausländischen Schul-, Studien- oder Berufsabschlüsse, noch verwiesen sie sie auf Beratungsstellen des Förderprogramms IQ oder die für die Anerkennung oder Gleichstellung zuständigen Stellen. Es handelte sich um etwa die Hälfte der bei den unter Nummer 1 genannten drei Prüfungen geprüften Fälle, in denen den Jobcentern entweder bekannt war, dass die Abschlüsse noch nicht anerkannt waren, oder sie nicht wussten, ob dies der Fall war. Viele der Leistungsberechtigten bezogen seit mehr als zwölf Monaten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Bei zwei der drei Prüfungen<sup>8</sup> stellten wir fest, dass die Jobcenter in mehr als der Hälfte der geprüften Fälle in ihren Fachverfahren die Abschlüsse in den Lebensläufen der Leistungsberechtigten ohne einen Hinweis darauf erfassten, dass sie nicht anerkannt waren oder dem Jobcenter keine Informationen über eine mögliche Anerkennung vorlagen.

## 2.3 Beratung durch Jobcenter unzureichend

Nach unseren Feststellungen bestanden bei den Integrationsfachkräften noch erhebliche fachliche Defizite zu den Möglichkeiten der Anerkennung im Ausland erworbener Schul-, Studien- oder Berufsabschlüsse.

---

<sup>7</sup> <http://ankommenapp.de/APP/DE/AsylAusbildungArbeit/Arbeit/Beruf/beruf-node.html> (zuletzt abgerufen am 30. April 2020).

<sup>8</sup> Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten (Gz.: VI 3 - 2016 - 0528) und Prüfung der Betreuung von Flüchtlingen in zentralen Anlaufstellen (z.B. „Integration Points“) im Bereich des SGB II (Gz.: VI 3 - 2017 - 1003).

Bereits die zutreffende Erfassung von Abschlüssen im Hinblick auf die Frage, ob diese in Deutschland anerkannt sind, bereitete den Integrationsfachkräften große Schwierigkeiten.

Aufgrund der zahlreichen fehlerhaft erfassten Abschlüsse konnten die Integrationsfachkräfte nicht auf Anhieb erkennen, dass bei den Leistungsberechtigten noch Handlungsbedarf bei der Anerkennung von Abschlüssen bestand. Dies dürfte wesentlich dazu beigetragen haben, dass die Jobcenter die Leistungsberechtigten in etwa der Hälfte der Fälle weder zur Anerkennung berieten, noch sie zumindest auf das Netzwerk IQ oder die für die Anerkennung zuständigen Stellen verwiesen.

Nach Erkenntnissen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zählen zu den Gründen dafür, dass Migranten keinen Antrag auf Anerkennung ihrer Abschlüsse stellen, insbesondere unzureichende Kenntnisse über die Möglichkeiten und das Verfahren zur Anerkennung sowie die Meinung der Betroffenen, dass eine Anerkennung für sie nicht wichtig sei oder sie keine Chancen auf eine Anerkennung hätten. Diese Befunde deuten aus der Sicht des IAB darauf hin, dass eine bessere Information der Betroffenen die Antragsquote steigern könnte. Das IAB ist der Auffassung, dass Beratungs- und Informationsangebote auch besser über die Erfolgschancen aufklären und so den Anreiz für eine Antragstellung erhöhen sollten. Außerdem sollten Ausländer, die die Anerkennung für unwichtig hielten, stärker auf die große Bedeutung beruflicher Zertifikate in Deutschland aufmerksam gemacht werden.<sup>9</sup>

#### 2.4 BMAS und Bundesagentur räumen Notwendigkeit von Verbesserungen ein

Das BMAS und die Bundesagentur wiesen in ihren Stellungnahmen darauf hin, dass im Gegensatz zu beruflichen Qualifikationen allgemeinbildende Schulabschlüsse und nichtreglementierte Studienabschlüsse in der IT-Fachanwendung „VerBIS“ nicht nach ihrem Anerkennungsstatus gekennzeichnet werden könnten. Die allgemeinbildenden Schulabschlüsse und die nichtreglementierten Studienabschlüsse unterlägen keiner formalen Anerkennung, sondern einer Gleichwertigkeitsprüfung bzw. Zeugnisbewertung. Eine Anerkennungsberatung zur Gleichwertigkeitsprüfung von allgemeinbildenden Schulabschlüssen durch

---

<sup>9</sup> IAB-Forum vom 14. März 2018, Punkt „Die Gründe dafür, keinen Antrag zu stellen, sind vielfältig“.

die Integrationsfachkräfte sei auch nur sinnvoll, wenn die Leistungsberechtigten unmittelbar anstrebten, eine berufliche Ausbildung oder ein Studium aufzunehmen. Daher unterbleibe diese Beratung im Regelfall.

Das Potenzial an Personen mit ausländischen Berufsabschlüssen könnte jedoch auch aus Sicht des BMAS und der Bundesagentur im Verlauf des Beratungsprozesses besser für die Durchführung von Anerkennungsverfahren erschlossen werden.

Eine Prüfung durch die Bundesagentur habe ergeben, dass umfangreiche Informationsmaterialien mit Schulungsangeboten zur Verfügung stünden. Offen sei, ob die Schulungsangebote von den Vermittlungs- und Integrationsfachkräften wahrgenommen würden und ob sie inhaltlich ausreichten, um die komplexe Fallgestaltung korrekt zu erfassen.

## 2.5 Mitarbeiterbefragung der Bundesagentur offenbart erhebliche Wissenslücken

Nach dem Ergebnis einer Mitarbeiterbefragung (befragter Personenkreis: Vermittlungs- und Integrationsfachkräfte aus den Rechtskreisen SGB II und SGB III) zu der Thematik sei ein Großteil der Befragten der Meinung, die Anerkennung ausländischer Abschlüsse erhöhe die Eingliederungschancen. Die Befragten seien aber nur bedingt mit der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse vertraut. Sie fühlten sich nicht ausreichend qualifiziert und vorhandene Informationsmaterialien seien ihnen nicht bekannt. Der Anteil derjenigen, die eine interne (15 %) oder externe (7 %) Schulung oder Informationen ihres Teamleiters (8 %) erhalten hätten, sei relativ gering. 34 % der Befragten hätten angegeben, sich selbst informiert zu haben, weitere 25 % hätten keinerlei Informationen erhalten. Fast ein Viertel der Befragten habe keine Aussage dazu treffen können, ob die Hinterlegung des Anerkennungsstatus im IT-Fachverfahren VerBIS problemlos funktioniere. Soweit Befragte eine Wertung abgegeben hätten, sei diese tendenziell ungünstig ausgefallen.

Unwissenheit oder geringe Erfahrungswerte bestünden auch in Bezug auf die Zusammenarbeit mit Dritten. 36 % der Befragten hätten angegeben, die regionalen Ansprechpartner nicht zu kennen. Die Suchfunktion im Internet nach der für eine Antragsstellung zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse zuständigen Stelle sei rund 40 % der Befragten nicht bekannt.

Im Ergebnis müssten die Beschäftigten insbesondere besser geschult und ihnen mehr Informationsmaterialien zur Verfügung gestellt werden.

## 2.6 Bundesrechnungshof hat weiteren Handlungsbedarf gesehen

Die Bundesagentur hat den gemeinsamen Einrichtungen zwar umfangreiche Informationsmaterialien zum Anerkennungsverfahren zur Verfügung gestellt. Dies reicht aber augenscheinlich nicht aus. Die Bundesagentur muss umgehend dafür sorgen, dass die Beschäftigten der gemeinsamen Einrichtungen in die Lage versetzt werden, die Geflüchteten unverzüglich und kompetent zur Anerkennung ihrer Abschlüsse zu beraten. Das BMAS muss dies im Aufsichtswege sicherstellen. Außerdem muss es über die Landesbehörden, die die Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger führen, darauf hinwirken, dass auch diese ihre Beschäftigten entsprechend schulen, anleiten und beaufsichtigen.

Ferner ist auch für die allgemeinbildenden Schulabschlüsse und nichtreglementierten Studienabschlüsse in der IT-Fachanwendung „VerBIS“ eine Kennzeichnungsmöglichkeit nach deren „Anerkennungsstatus“ wie bei den beruflichen Qualifikationen einzuführen. Dadurch können die Integrationsfachkräfte unmittelbar erkennen, welchen „Anerkennungsstatus“ die vorhandenen Abschlüsse der Leistungsberechtigten haben. Dies vermiede zugleich wiederholte Rückfragen und Doppelarbeit.

Die Auffassung, dass eine „Anerkennungsberatung“ zur Gleichwertigkeitsprüfung von allgemeinbildenden Schulabschlüssen nur sinnvoll sei, wenn die Leistungsberechtigten unmittelbar anstrebten, eine berufliche Ausbildung oder ein Studium aufzunehmen, begegnet Bedenken. Erfahrungsgemäß ändern viele Leistungsberechtigte ihren Berufswunsch im Lauf der Zeit oder es stellt sich heraus, dass sie für den ursprünglich angestrebten Beruf nicht geeignet sind. Beginnt das Jobcenter erst dann, sich mit der Frage der Gleichwertigkeit eines vorhandenen Schulabschlusses zu befassen, der für das neue Berufsziel von Bedeutung ist, geht wertvolle Zeit bis zur Integration der Leistungsberechtigten verloren.

Deshalb haben wir eine unverzügliche Anerkennungsberatung als notwendig angesehen.

## 2.7 BMAS, Bundesagentur und Gesetzgeber ergreifen Maßnahmen

Das BMAS teilt unsere Auffassung, dass eine unverzügliche Anerkennungsberatung durch die Jobcenter notwendig ist. Um den gesetzlichen Auftrag der Bundesagentur in Bezug auf die Beratung zu den Möglichkeiten der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse zu stärken, habe die Bundesregierung eine entsprechende Ergänzung des § 30 Nummer 1 SGB III in das Gesetzgebungsverfahren zum Fachkräfteeinwanderungsgesetz eingebracht. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes zum 1. März 2020 sei damit eindeutig klargestellt, dass die Beratung zu den Möglichkeiten der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse zu den Aufgaben der Bundesagentur gehöre.

Das BMAS prüfe im Rahmen der Rechts- bzw. Fachaufsicht in den Rechtskreisen des SGB II und des SGB III, ob und inwieweit die Bundesagentur diesen gesetzlichen Auftrag umsetze.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt gehe das BMAS davon aus, dass die durch die Bundesagentur ergriffenen Maßnahmen, um eine unverzügliche und kompetente Beratung zu den Möglichkeiten der Anerkennung ausländischer Schul- und Berufsabschlüsse durch die Beschäftigten der gemeinsamen Einrichtungen zu gewährleisten, wirksam seien:

- Die Bundesagentur habe inzwischen Maßnahmen ergriffen, um die Informationsmaterialien zum Anerkennungsverfahren bei den Integrationsfachkräften bekannter zu machen. Insbesondere habe sie mit einem Lernvideo zu Anerkennungsverfahren ein innovatives und niedrigschwelliges Bildungsformat entwickelt, mit dem die Beschäftigten sich in kurzer Zeit das notwendige Grundlagenwissen aneignen könnten, um den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die Wichtigkeit der Anerkennung ihrer ausländischen Qualifikationen sowie den Ablauf des Anerkennungsverfahrens aufzuzeigen. Das Lernvideo stehe in der Lernwelt der Bundesagentur zum Abruf zur Verfügung und sei über die Fachseite zur Anerkennung verlinkt. Die Migrationsbeauftragten der Regionaldirektionen hätten die Information zum Video erhalten und in ihren jeweiligen Bundesländern weitergeleitet.
- Die Bundesagentur führe mit den Regionaldirektionen zweimal jährlich Treffen zu migrationsbezogenen Themen durch. Die Anerkennungsthematik sei dabei immer ein Schwerpunkt.

- Mit dem Ziel, auch allgemeinbildende Schulabschlüsse und nicht reglementierte Studienabschlüsse in die Anerkennungsberatung einzubeziehen, setze die Bundesagentur derzeit die Forderung des Bundesrechnungshofes um, auch für diese Abschlüsse eine Kennzeichnungsmöglichkeit in VerBIS nach deren „Anerkennungsstatus“ wie bei den beruflichen Qualifikationen einzuführen.

Sollte sich bei weiteren fachaufsichtlichen Prüfungen herausstellen, dass auch diese Maßnahmen der Bundesagentur nicht ausgereicht hätten, um die Beschäftigten der gemeinsamen Einrichtungen in die Lage zu versetzen, Geflüchtete und andere erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit ausländischen Berufsabschlüssen unverzüglich und kompetent zur Anerkennung ihrer Abschlüsse zu beraten, werde das BMAS im Wege der Aufsicht tätig werden.

## 2.8 Abschließende Bewertung

BMAS darf die zugelassenen kommunalen Träger nicht „vergessen“.

Die vom BMAS mitgeteilten Maßnahmen erscheinen zwar grundsätzlich zielführend. Sie beziehen sich aber hauptsächlich auf die gemeinsamen Einrichtungen.

Das BMAS sollte – z.B. in der AG Eingliederung des Bund-Länder-Ausschusses SGB II – darauf hinwirken, dass auch die Jobcenter der zugelassenen kommunalen Träger die Geflüchteten unverzüglich und kompetent zur Anerkennung ihrer Abschlüsse beraten.

Soweit das BMAS auf fachaufsichtliche Prüfungen verweist, ist festzuhalten, dass diese die bisher von uns aufgezeigten Defizite nicht erkannt haben. Das BMAS wird daher die Fachaufsicht deutlich intensivieren und darauf achten müssen, ob die Jobcenter die Ergänzung des § 30 Nummer 1 SGB III umsetzen.

Wir werden uns in einer Kontrollprüfung davon überzeugen, ob die eingeleiteten Maßnahmen erfolgreich waren. Dabei werden wir auch die Anerkennungsberatung durch die zugelassenen kommunalen Jobcenter untersuchen.

### 3 Nur wenige Integrationsbemühungen der Jobcenter

#### 3.1 Jobcenter müssen Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen

Nach dem Grundsatz des Förderns (§ 14 SGB II) müssen die Jobcenter erwerbsfähige Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen. Sie sollen vorrangig solche Maßnahmen einsetzen, die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen (§ 3 Absatz 1 Satz 3 SGB II).

#### 3.2 Eingliederungsbemühungen der Jobcenter zurückhaltend

Nach dem Ergebnis der Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten hatten die Jobcenter den Leistungsberechtigten in 209 der 377 geprüften Fälle (55 %) seit Beginn ihres Leistungsbezugs bis zu den örtlichen Erhebungen weder Vermittlungsvorschläge noch Maßnahmeangebote unterbreitet. Die 209 Leistungsberechtigten bezogen bis zu den Erhebungen im Durchschnitt seit 360 Tagen Leistungen.

Nach den Angaben der Fach- und Führungskräfte der Jobcenter betrachteten die Jobcenter das Erlernen der deutschen Sprache im Integrationskurs als vorrangig vor einer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt.

In mehreren Fällen gingen die Leistungsberechtigten neben ihrer Teilnahme am Integrationskurs selbst gesuchten Tätigkeiten nach. Die Jobcenter wiesen darauf hin, dass das kein auf alle Leistungsberechtigten übertragbares Modell sei. Die Leistungsberechtigten seien nicht nur durch die Teilnahme an Integrationskursen von 3 bis 4 Stunden täglich zeitlich gebunden, sondern müssten die Kursinhalte auch noch nachbereiten.

Die Prüfung der Betreuung von Flüchtlingen in zentralen Anlaufstellen (z. B. „Integration Points“) im Bereich des SGB II ergab, dass die Jobcenter in den zentralen Anlaufstellen in 45 der 162 geprüften Fälle (28 %) den Leistungsberechtigten, die über mindestens geringfügige Kenntnisse der deutschen Sprache verfügten, bis zum Erhebungszeitpunkt keine Vermittlungsvorschläge unterbreiteten. Die Gründe hierfür waren unklar.

Selbst in den Fällen, in denen die Leistungsberechtigten eigeninitiativ und unaufgefordert ihren Wunsch äußerten, eine Beschäftigung aufzunehmen, unterstützten die Integrationsfachkräfte sie nicht dabei.

### 3.3 Bundesrechnungshof dringt auf stärkere Einbeziehung der Geflüchteten in die Integrationsarbeit

Die Jobcenter haben kaum Integrationsbemühungen für die Flüchtlinge und Asylberechtigten entfaltet. Die Zeit der Teilnahme an einem Integrationskurs sahen sie als einen generellen „Vermittlungsausschluss“ an. Damit wurden die Integrationskurse zu einem Vermittlungshindernis.

Zwar sind die Leistungsberechtigten durch die Teilnahme an einem Integrationskurs und das Erlernen der deutschen Sprache tatsächlich zeitlich stark gebunden. Ohne grundlegende Deutschkenntnisse sind auch die Vermittlungsmöglichkeiten der Jobcenter begrenzt. Dies schließt es aber nicht aus, Leistungsberechtigten für die Zeit bis zum Beginn des Integrationskurses Stellen zu vermitteln, für die ihre noch geringen Deutschkenntnisse ausreichen. Für besonders lernfähige und dazu bereite Leistungsberechtigte kommt ggf. sogar eine Teilzeitbeschäftigung neben dem Integrationskurs in Betracht.

Deshalb sollten die Jobcenter mit Maßnahmeangeboten nicht erst nach der Teilnahme am Integrationskurs beginnen. Sie sollten die Leistungsberechtigten intensiv beraten und bei entsprechend motivierten und geeigneten Leistungsberechtigten die Chancen und Möglichkeiten einer frühzeitigen Aktivierung und Vermittlung nutzen. Dazu bietet es sich an, frühzeitig – auch schon im Zeitraum bis zum Beginn des Integrationskurses – Maßnahmen zu ergreifen, um die Kompetenzen der Leistungsberechtigten festzustellen. Auf dieser Grundlage könnten aussagefähige Bewerberprofile mit entsprechenden Stellensuchen erstellt und Vermittlungsvorschläge unterbreitet werden.

### 3.4 BMAS: Erwerb von Sprachkenntnissen hat Vorrang

Die Bundesagentur verwies auf ihr Integrationskonzept. Sie verfolge damit das Ziel, die Leistungsberechtigten dauerhaft und nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Im Regelfall sehe die Integrationsstrategie für Geflüchtete vor, dass Stellenangebote erst nach Abschluss eines Integrationskurses mit dem Zielsprachniveau B1 zu unterbreiten seien. Dieses Sprachniveau sei für viele Tätigkeiten auf dem Arbeitsmarkt erforderlich.

Auch sollten Ausländer durch den Integrationskurs mit den Lebensverhältnissen im Bundesgebiet vertraut gemacht werden, sodass sie in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln könnten. Darüber hinaus seien sie nach § 44a AufenthG zur ordnungsgemäßen Teilnahme am

Integrationskurs verpflichtet. Deshalb habe die Bundesagentur in ihre Fachlichen Weisungen zur Deutschförderung den Hinweis aufgenommen, Arbeitsangebote für eine Beschäftigungsaufnahme während des Integrationskurses seien nur dann zumutbar, wenn sie voraussichtlich zur dauerhaften Beseitigung der Hilfebedürftigkeit führen und durch den Abbruch des Integrationskurses keine negativen aufenthaltsrechtlichen Folgen eintreten würden.

Die Bundesagentur sehe aber keinen faktischen Ausschluss von allen Eingliederungsleistungen während der Teilnahme am Integrationskurs. Nach ihrer Auffassung sollten für eine zeitnahe Integration in den Arbeitsmarkt Spracherwerb, Kompetenzfeststellung und berufliche Orientierung möglichst parallel verlaufen. Hierfür habe sie mit der Maßnahme „KompAS“ (Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb) ein Standardprodukt auf der Basis des § 45 SGB III entwickelt, das den Integrationskurs des BAMF mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten der Bundesagentur verknüpfe. Für Flüchtlinge, die schon über ausreichende Sprachkenntnisse verfügten, um Arbeitsanweisungen und Arbeitsschutzbestimmungen zu verstehen, und bereit seien, zusätzlich zum Integrationskurs mindestens 15 Stunden pro Woche sozialversicherungspflichtig zu arbeiten, habe die Bundesagentur gemeinsam mit den Arbeitgeberverbänden das Kooperationsmodell „Kommit“ entwickelt. Im Kern gehe es hierbei um die Kombination des Besuchs des Integrationskurses mit einer Maßnahme nach § 45 SGB III bei einem Arbeitgeber, ggf. mit zusätzlicher Betreuung durch eine Maßnahme bei einem Träger.

Zudem werde in den Fachlichen Weisungen zur Deutschförderung darauf hingewiesen, dass der Integrationskurs so früh wie möglich mit Eingliederungsleistungen nach dem SGB III/SGB II verzahnt werden solle.

Das BMAS schloss sich der Stellungnahme der Bundesagentur an. Ergänzend führte es aus, alle Integrationsmaßnahmen stünden gemäß der integrationspolitischen Strategie der Bundesregierung zur Sprachförderung und Integration von Flüchtlingen unter dem übergeordneten Ziel, den Menschen, die in Deutschland Schutz gefunden hätten und über längere Zeit bleiben würden, so schnell wie möglich das Erlernen der deutschen Sprache zu ermöglichen und sie in Ausbildung, Studium oder Arbeit zu bringen und in die Gesellschaft zu integrieren.

Die Strategie der Bundesregierung zur Sprachförderung und Integration von Flüchtlingen rechtfertigt die Umsetzungspraxis der Jobcenter, die Teilnahme an einem Integrationskurs als vorrangige Maßnahme zu berücksichtigen. Sie finde in § 3 Absatz 2a SGB II ihren gesetzlichen Niederschlag.

Fehlende oder unzureichende Sprachkenntnisse zählten zu den schwerwiegendsten Vermittlungshemmnissen bzw. Risikofaktoren, die einen Verbleib in Arbeitslosigkeit begünstigten. Für eine erfolgreiche und nachhaltige Eingliederung in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt seien Deutschkenntnisse zwingend erforderlich. Eine auf dem Erwerb von Sprachkenntnissen beruhende Verzögerung des Eingliederungsprozesses sei deshalb aus Sicht des BMAS gerechtfertigt. Entsprechend sähen die Fachlichen Weisungen der Bundesagentur vor, dass in Fällen, in denen der Integrationskurs im Rahmen der Handlungsstrategie „Deutsche Sprachkenntnisse erwerben bzw. verbessern“ als erforderliche Leistung eingesetzt werde, Arbeitsangebote im Regelfall während der Teilnahme an einem Integrationskurs als nicht zielführend zu beurteilen seien.

Bereits die erfolgreiche Teilnahme an einem standardmäßigen Integrationskurs stelle für viele Geflüchtete eine große Herausforderung dar. Zudem berge die frühzeitige Aufnahme einer Helfertätigkeit ein Verbleibrisiko, da das Bedürfnis nach einem eigenen Einkommen zunächst bedient sei. Die Motivation, eine Weiterbildung und Qualifizierung zu durchlaufen, sinke entsprechend. Soweit festgestellt werde, dass einem Geflüchteten mehr zugemutet werden könne, stünden ausreichende Handlungsoptionen in Form von Kombinationsmaßnahmen für die Integrationsfachkräfte zur Verfügung. Erfahrungen aus der Umsetzung von Kombinationsmaßnahmen mit Elementen der Sprachförderung und der Arbeitsförderung hätten allerdings gezeigt, dass in den meisten Fällen die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs, der täglich in der Regel fünf Stunden sowie zusätzliche Fahrtzeiten und Zeiten der Nachbereitung umfasse, eine gleichzeitige Erwerbstätigkeit nicht zulasse.

### 3.5 Abschließende Bewertung

Argumentation des BMAS nicht überzeugend

Nach der vom BMAS angeführten Vorschrift des § 3 Absatz 2a SGB II müssen die Jobcenter darauf hinwirken, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die nicht über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen, an einem Integrationskurs teilnehmen, sofern sie teilnahmeberechtigt sind und nicht

unmittelbar in eine Ausbildung oder Arbeit vermittelt werden können, neben der ihnen eine Teilnahme an einem Integrationskurs nicht zumutbar ist.

§ 3 Absatz 2a SGB II regelt also gerade keinen generellen Vorrang der Teilnahme an einem Integrationskurs vor der Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit.

Vielmehr kann nach dieser Rechtsvorschrift das Jobcenter einen Leistungsberechtigten unmittelbar in Ausbildung oder Arbeit vermitteln, bevor dieser an einem Integrationskurs teilnimmt. Ergibt sich später die Möglichkeit einer Kursteilnahme, muss das Jobcenter darauf hinwirken, dass der Leistungsberechtigte von dieser Möglichkeit neben der Ausbildung oder Arbeit Gebrauch macht, wenn ihm dies zumutbar ist.

Es ist auch nicht per se nachteilig, wenn anerkannte Flüchtlinge und Asylberechtigte vor und gegebenenfalls auch neben ihrem (Teilzeit-) Integrationskurs einer Beschäftigung nachgehen. Unsere Feststellung, dass die Leistungsberechtigten in mehreren Fällen neben ihrer Teilnahme am Integrationskurs selbst gesuchten Tätigkeiten nachgingen, bestätigt dies. Gerade in der aktuellen Corona-Krise könnte dadurch auch Engpässen bei Helfertätigkeiten begegnet und damit die allgemeine Akzeptanz der Geflüchteten erhöht werden.

Es ist daher aus unserer Sicht unerlässlich, dass die Jobcenter mit Maßnahmeangeboten nicht ohne besonderen Grund erst nach der Teilnahme am Integrationskurs beginnen.

Unabhängig von der Rechtslage rechtfertigen die vom BMAS und der Bundesagentur angeführten Gründe gegen die (frühzeitige) Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, die dafür erforderlichen Sprachkenntnisse, die Gefahr des Abbruchs des Integrationskurses zugunsten der Tätigkeit und ihre Folgen sowie individuelle Vermittlungshemmnisse nicht ein Absehen von einer Einzelfallprüfung durch die Jobcenter.

Nach dem Grundsatz des Forderns müssen erwerbsfähige Leistungsberechtigte alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen (§ 2 Absatz 1 Satz 1 SGB II). Dazu gehört auch die Pflicht, ihre Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts für sich und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen einzusetzen (§ 2 Absatz 2 Satz 2 SGB II). Ob die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zumutbar ist, ist nach den in § 10 SGB II geregelten Voraussetzungen zu beurteilen.

Nach der geltenden Rechtslage ist somit von einem grundsätzlichen Vermittlungsvorrang auszugehen. Daher ist im Einzelfall zu prüfen, ob die individuelle Verfassung und die individuellen Fähigkeiten der Leistungsberechtigten die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vor oder gegebenenfalls neben dem (Teilzeit-)Integrationskurs zulassen. Dies ist zu prüfen und zu dokumentieren. Ein (frühzeitiger) Einstieg ins Arbeitsleben ermöglicht den Leistungsberechtigten generell die (frühzeitige) Teilhabe am Arbeitsleben und somit auch am Gesellschaftsleben.

Die Regelung in den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur, dass in Fällen, in denen der Integrationskurs im Rahmen der Handlungsstrategie „Deutsche Sprachkenntnisse erwerben bzw. verbessern“ als erforderliche Leistung eingesetzt werde, Arbeitsangebote im Regelfall während der Teilnahme an einem Integrationskurs als nicht zielführend zu beurteilen seien, steht mit dem Wortlaut des § 3 Absatz 2a Satz 1 SGB II nicht in Einklang. Sie kann dazu führen, dass Jobcenter auch in geeigneten Fällen, selbst wenn die Leistungsberechtigten eigeninitiativ und unaufgefordert ihren Wunsch äußern, eine Beschäftigung aufzunehmen, nicht prüfen, ob neben einem Integrationskurs eine Teilzeitbeschäftigung in Betracht kommt. Außerdem kann ihre Anwendung in Fällen, in denen Leistungsberechtigte nur unregelmäßig an Integrationskursen teilnehmen, sodass sich die Teilnahme in die Länge zieht, die Integration verzögern. Gleiches gilt bei Leistungsberechtigten, die nicht willens oder nicht in der Lage sind, die deutsche Sprache bis zum Sprachniveau B 1 zu erlernen.

Wir empfehlen, die Regelung der Bundesagentur zu überprüfen. Aus unserer Sicht sollte dort konkret – ggf. anhand von Beispielen – aufgezeigt werden, in welchen Fallkonstellationen die Jobcenter Leistungsberechtigte auch während der Teilnahme an einem Integrationskurs Arbeitsangebote unterbreiten oder sie bei der gewünschten Arbeitsaufnahme unterstützen sollten.

Wir werden bei künftigen Prüfungen nachhalten, ob die Jobcenter weiterhin die Teilnahme an Integrationskursen als einen generellen „Vermittlungsausschluss“ behandeln.

#### 4 Jobcenter klärten bei Leistungsberechtigten, die Kinder unter drei Jahren erzogen, nicht das Interesse an einem Integrationskurs

##### 4.1 Integrationskurse für Eltern von Kindern unter drei Jahren keine verpflichtende Eingliederungsmaßnahme

Nach § 24 Absatz 2 SGB VIII hat ein Kind, das das erste Lebensjahr vollendet hat, bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres einen einklagbaren<sup>10</sup> Anspruch auf frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege. Der Umfang der täglichen Förderung richtet sich nach dem individuellen Bedarf (§ 24 Absatz 2 Satz 2 i. V. m. § 24 Absatz 1 Satz 3 SGB VIII).

Bis zum 31. Juli 2013 hatte nur ein Kind nach Vollendung des dritten Lebensjahres einen derartigen Anspruch.

Nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II in der seit dem 1. April 2011 geltenden Fassung ist einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person die Ausübung einer Arbeit und die Teilnahme an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit (§ 10 Absatz 1 Nummer 3 i. V. m. Absatz 3 SGB II) nicht zumutbar, wenn sie die Erziehung ihres Kindes gefährden würde. Die Erziehung eines Kindes, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, ist nach dieser Vorschrift in der Regel nicht gefährdet, soweit die Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des SGB VIII oder auf sonstige Weise sichergestellt ist.

Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur zur Deutschförderung können Integrationskurse auch für Personen mit Kindern unter drei Jahren eine passgenaue Möglichkeit darstellen, um während der Erziehungszeiten und damit eingeschränkter Zumutbarkeit ihre Deutschkenntnisse zu verbessern. Sofern sich bei diesem Personenkreis ein Handlungsbedarf bei den Deutschkenntnissen abzeichne, werde empfohlen, zu erfragen, ob die Bereitschaft zur freiwilligen Teilnahme an einem Integrationskurs bestehe.“<sup>11</sup>

##### 4.2 Dreijahresfrist Hemmnis für die Integrationsarbeit

Bei der Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten nach Abschluss des Integrationskurses oder bei Schwangerschaft oder Erziehung

<sup>10</sup> Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 21. Juli 2015 – 1 BvF 2/13 – Randnummer 43.

<sup>11</sup> Bundesagentur für Arbeit, Fachliche Weisungen Deutschförderung SGB II und SGB III, Stand: 1. Januar 2017, Nummer 1.7.4.

von Kindern unter drei Jahren stellten wir fest, dass in 211 der geprüften Fälle die Leistungsberechtigten Kinder unter drei Jahren betreuten. 54 der 211 Leistungsberechtigten (26 %) nahmen an einem Integrationskurs teil.

In 72 der übrigen 157 Fälle (46 %) klärten die Jobcenter nicht, ob die Leistungsberechtigten Interesse hatten, bereits vor der Vollendung des dritten Lebensjahres ihres Kindes an einem Integrationskurs teilzunehmen.

Mehrere Jobcenter betrachteten die Frist nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II als ein Hemmnis für die Integrationsarbeit. Viele Leistungsberechtigte, die Kinder unter drei Jahren betreuten, nahmen in dieser Zeit Angebote von Integrationskursen nicht an. Außerdem bekämen viele Frauen während der Betreuungszeit weitere Kinder.

#### 4.3 Bundesrechnungshof hält Absenken des Alters von drei Jahren auf ein Jahr für Teilnahme an Integrationskursen für erwägenswert

Deutschkenntnisse sind für eine erfolgreiche Integration am Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung. Die Jobcenter hätten deshalb klären müssen, ob die Leistungsberechtigten Interesse hatten, bereits vor der Vollendung des dritten Lebensjahres ihres Kindes an einem Integrationskurs teilzunehmen. Allerdings hätten wohl auch dann viele Leistungsberechtigte es abgelehnt, in dieser Zeit einen Integrationskurs zu absolvieren. So hatten die Jobcenter in 85 der 157 geprüften Fälle (54 %), in denen die Leistungsberechtigten nicht an einem Integrationskurs teilnahmen, geklärt, ob die Leistungsberechtigten hieran ein Interesse hatten.

Es erscheint daher sinnvoll, für die Teilnahme an Integrationskursen das in § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II genannte Alter von drei Jahren auf ein Jahr abzusenken und mithin an den geänderten § 24 Absatz 2 SGB VIII anzupassen.

Nach unserer Einschätzung verzögert die Dreijahresfrist des § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II die Integrationsarbeit der Jobcenter. Dieser Effekt wird verstärkt, wenn Leistungsberechtigte innerhalb der Dreijahresfrist weitere Kinder bekommen und damit eine neue Dreijahresfrist beginnt.

Nimmt der erziehende Elternteil während dieser Zeit nicht an einem Integrationskurs teil, hat dies nicht nur zur Folge, dass er selbst die deutsche Sprache nicht oder nicht hinreichend erlernt. Vielmehr hat auch das Kind dann kaum

Chancen, die deutsche Sprache so zu erlernen, dass seine Möglichkeiten in der Schule und im Beruf nicht durch mangelnde Deutschkenntnisse beeinträchtigt werden.

#### 4.4 BMAS lehnt Absenken des Alters ab

Die Bundesagentur teilte mit, sie verfolge seit längerem eine Intensivierung der Beratung geflüchteter Frauen, die Kinder unter drei Jahren betreuen, um die Beteiligung an Integrationskursen zu erhöhen. So forcieren sie gegenüber dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Bereitstellung spezieller Integrationskurse für Frauen. Auf Geflüchtete und die Möglichkeit, sie frühzeitig zur Teilnahme am Integrationskurs zu motivieren, werde außerdem in Arbeitsmitteln zu § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II explizit hingewiesen.

Die lokale (Weiter-)Entwicklung von Beratungs-, Betreuungs- und Förderangeboten für diese Zielgruppe in den Jobcentern, bei Bedarf gemeinsam mit kommunalen Partnern, solle durch die „zentrale Bereitstellung von Erfolgsfaktoren und guter Praxis“ flankiert werden.

Das BMAS hat ergänzend ausgeführt, es teile die Auffassung, dass die Beratung und Betreuung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die Kinder betreuen, verbessert werden muss. Dies beziehe sich auch und insbesondere auf geflüchtete erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Dazu habe der Bund-Länder-Ausschuss das Thema Gleichstellung zum Schwerpunktthema erklärt. Dies sei auch in die Zielvereinbarungen 2018 mit der Bundesagentur und den Ländern eingeflossen.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Steuerung habe gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden und der Bundesagentur ein „Faktenblatt Gleichstellung“ entwickelt. Das Faktenblatt stelle u. a. Unterschiede zwischen Frauen und Männern bei Integrationen auch nach unterschiedlichen Bedarfsgemeinschaftstypen und für Geflüchtete dar.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe Eingliederung habe den Impuls für einen Workshop zum Thema „Gleichstellung im SGB II“ am 19. September 2018 gegeben. In dem Workshop solle erarbeitet werden, welche Faktoren die Gesamtpformance der Jobcenter im Sinne einer gleichstellungsorientierten Integrationspolitik verbessern können. Dabei gehe es um die systematische Verankerung des Gleichstellungsprinzips in der Integrationsarbeit der Jobcenter.

Die Ergebnisse des Workshops sollten dazu dienen, ein gemeinsames Verständnis der Akteure in Bezug auf Handlungsbedarfe und erfolgreiche Handlungsansätze zu entwickeln. Teilnehmer des Workshops seien neben dem BMAS Vertreter der Bundesagentur, der kommunalen Spitzenverbände und der Länder sowie Geschäftsführer von Jobcentern.

Das BMAS habe in enger Kooperation mit den Ländern in der AG Eingliederung des Bund-Länder-Ausschusses SGB II eine Broschüre dieses Ausschusses für Geschäftsführungen mit dem Titel „Gleichstellungsorientierte Geschäftspolitik im Jobcenter – Impulse für Geschäftsführungen“ entwickelt. Ziel der Broschüre sei es, Geschäftsführungen über Impulsfragen und konkrete Praxistipps dazu anzuregen, die Geschäftspolitik des Jobcenters hinsichtlich des gleichstellungspolitischen Auftrags im SGB II zu überprüfen, um eine Verbesserung der Integration von Frauen zu erreichen. Unter anderem werde darin empfohlen, geschlechterspezifische Daten konsequenter zu nutzen, um die Planungsprozesse, unter anderem die Maßnahmenplanung, besser an den spezifischen Bedarfen der Zielgruppe ausrichten zu können.

Darüber hinaus habe das BMAS in der AG Eingliederung des Bund-Länder-Ausschusses SGB II eine Unterlage für Fach- und Führungskräfte abgestimmt, die Hinweise zur Betreuung, Beratung und Aktivierung von Erziehenden im Rahmen von § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II enthalte. Ziel der Unterlage sei es, durch eine kontinuierliche Betreuung von Erziehenden, die sich auf Unzumutbarkeit nach § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II beriefen, und einen motivierenden Beratungsansatz, der die Vorteile der beruflichen Integration oder Maßnahmeteilnahme und der Inanspruchnahme eines Kinderbetreuungsplatzes in den Mittelpunkt stelle und hierzu auch frühzeitig Unterstützung anbiete, eine frühzeitige und effektivere Aktivierung der Zielgruppe bereits während der ersten drei Lebensjahre des Kindes zu erreichen. Dadurch sollten längerfristige Betreuungslücken vermieden und nach Beendigung der sogenannten Nichtaktivierungszeit ohne Zeitverlust der Integrationsprozess begonnen oder fortgeführt werden können.

Das BMAS habe die Broschüre „Gleichstellungsorientierte Geschäftspolitik im Jobcenter – Impulse für Geschäftsführungen“ und die Hinweise zur Betreuung, Beratung und Aktivierung von Erziehenden im Rahmen von § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II mit einem Begleitschreiben seiner Beamteten Staatssekretärin an alle Jobcenter versandt.

Der Stab Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) der Zentrale der Bundesagentur habe den BCA in den gemeinsamen Einrichtungen Arbeitsmittel zur Inanspruchnahme der Regelung des § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II zur Verfügung gestellt, damit die BCA ihre Führungs- und Fachkräfte in den gemeinsamen Einrichtungen zur frühzeitigen Aktivierung des Personenkreises beraten und unterstützen könnten.

Darüber hinaus habe die Bundesagentur technische Möglichkeiten geschaffen, um die Vermittlungsfachkräfte frühzeitig auf Erziehende mit Beratungsbedarf während der ersten drei Lebensjahre des Kindes aufmerksam zu machen. Damit solle sichergestellt werden, dass der Integrationsprozess so früh wie möglich wiederaufgenommen werde und die Erziehenden frühzeitig über Kinderbetreuungsmöglichkeiten und berufliche Perspektiven informiert würden. Hierfür sei eine Musterabfrage des operativen Datensatzes zu erwerbsfähigen Leistungsberechtigten geschaffen worden, deren Kind innerhalb der nächsten drei Monate ein Jahr alt werde. Die Jobcenter seien mit einer begleitenden Information über die Abfrage, ihren Hintergrund und ihre Anwendungsmöglichkeiten unterrichtet worden.

Das BMAS werde auch in Zukunft im Rahmen der Fachaufsicht die Aktivitäten der Bundesagentur zu einer verbesserten Betreuung von Erziehenden nachhalten. Zudem plane es, in der 2021 beginnenden „ESF plus“-Förderperiode ein Programm für Migrantinnen aufzusetzen. Details müssten noch abgestimmt werden.

Darüber hinaus halte das BMAS eine Diskussion der Frage, ob durch eine Rechtsänderung (Änderung von § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II) erreicht werden solle, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die über ein Jahr alte Kinder betreuen, verpflichtet werden könnten, an Integrationskursen teilzunehmen, nicht für zielführend. Dies könnte insbesondere im Widerspruch zum Gleichbehandlungsgebot (Artikel 3 des Grundgesetzes – GG) stehen.

Die Diskussion sei auch vor dem Hintergrund der Regelung des § 24 Absatz 2 SGB VIII nicht geboten. Diese Norm regle lediglich den Rechtsanspruch auf frühkindliche Förderung. Ein Gebot, den Rechtsanspruch geltend zu machen und in Anspruch zu nehmen, gebe es jedoch nicht. Eltern solle gerade nicht vorgeschrieben werden, wo und wie sie ihre Kinder betreuen und fördern (vgl. Plenarprotokoll 16/180, S. 19 236). Hintergrund sei Artikel 6 Absatz 2

Satz 1 GG, der das primäre Recht und die Pflicht der Eltern zur Kindeserziehung schütze.

#### 4.5 Abschließende Bewertung

Bundesrechnungshof hält an seiner Empfehlung fest

Anders als das BMAS sehen wir keinen Widerspruch zum Gleichbehandlungsgebot.

Wir haben kein generelles Absenken des in § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II festgelegten Alters für Kinder von Ausländern auf ein Jahr vorgeschlagen, sondern ausschließlich auf Integrationskurse bezogen.

Ausländer sollen durch die Integrationskurse mit den Lebensverhältnissen in Deutschland so weit vertraut werden, dass sie ohne die Hilfe oder Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbstständig handeln können (§ 43 Absatz 2 Satz 3 AufenthG). Integrationskurse erfüllen damit vielfältige Zwecke, von denen die Eingliederung in Arbeit nur einer ist.

Dadurch unterscheiden sie sich grundlegend von „bloßen“ Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit. Somit liegen keine wesentlich gleichen Sachverhalte vor. Für nicht wesentlich gleiche Sachverhalte darf der Gesetzgeber grundsätzlich unterschiedliche Regelungen treffen. Dies erscheint hier erforderlich, um Ausländer unverzüglich in Deutschland zu integrieren und ihnen damit möglichst weitgehende Chancengleichheit mit Deutschen, u. a. in Bezug auf Schulbildung, Berufsausbildung, Studium und Karriere, zu verschaffen. Auch die Kinder der betreffenden Ausländer haben nur dann gleiche Chancen wie deutsche Kinder, wenn sie möglichst frühzeitig von ihren Eltern oder durch frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege beginnen, die deutsche Sprache zu erlernen.

Die Argumentation des BMAS mit dem Plenarprotokoll 16/180 über die 180. Sitzung des Deutschen Bundesages (16. Wahlperiode) am 26. September 2008 verfängt unseres Erachtens nicht. Zwar soll nach den dort auf Seite 19 236 protokollierten Ausführungen Eltern nicht vorgeschrieben werden, wo und wie sie ihre Kinder betreuen und fördern. Dies hat den Gesetzgeber aber nicht daran gehindert, die Befristung in § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II festzulegen und aufrechtzuerhalten. Er ging damit nicht davon aus, dass dies gegen Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG verstoße. Im Übrigen können (und werden

auch häufig) Integrationskurse im Gegensatz zu vielen reinen Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit halbtags durchgeführt werden.

Insbesondere aufgrund des tradierten Rollenverständnisses bei bestimmten Geflüchtetengruppen erscheint es mehr als fraglich, allein durch Überzeugungsarbeit die Motivation und dadurch die Bereitschaft, an Integrationskursen teilzunehmen, zu fördern. Unsere Prüfungserkenntnisse auch aus anderen Prüfungen deuten darauf hin, dass Möglichkeiten, sich der Integration zu entziehen, ergriffen werden.

Es erscheint uns daher weiterhin sinnvoll, für die Teilnahme an Integrationskursen das in § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II genannte Alter von drei Jahren auf ein Jahr abzusenken und mithin an den geänderten § 24 Absatz 2 SGB VIII anzupassen.

## 5 Jobcenter führten mit Geflüchteten zu wenige Beratungsgespräche

### 5.1 Jobcenter müssen rechtzeitig und regelmäßig Beratungsgespräche führen

Die Jobcenter müssen erwerbsfähige Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen (Grundsatz des Förderns, § 14 SGB II). Dazu gehört es, mit den Leistungsberechtigten rechtzeitig und regelmäßig Beratungsgespräche zu führen. Die Gespräche sollten in kurzen Zeitabständen stattfinden und aufeinander aufbauen.<sup>12</sup>

### 5.2 Jobcenter führten mit Geflüchteten nur selten Beratungsgespräche

In 59 der 377 bei der Prüfung der Integrationsarbeit der Jobcenter mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten geprüften Fälle (16 %) dauerte es nach dem Beginn des Bezugs von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende mehr als 60 Tage, bis die Jobcenter ein erstes Beratungsgespräch (Erstgespräch) mit den Flüchtlingen und Asylberechtigten führten.

---

<sup>12</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Ministerien der Länder in Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden und der Bundesagentur für Arbeit (Bund-Länder-Ausschuss SGB II), Handlungsansätze zur Unterstützung und Förderung von Langzeitleistungsbeziehenden im SGB II und ausgewählte Beispiele für Konzepte und Handlungsansätze zur Verringerung von Langzeitleistungsbezug, Teil 1, Nummer 2.

Der Abstand zwischen den Beratungsgesprächen, die die Jobcenter in den geprüften Fällen bis zu unseren Erhebungen führten, betrug im Durchschnitt 144 Tage. In 96 der 377 geprüften Fälle (25 %) vergingen zwischen den Beratungsgesprächen durchschnittlich mehr als 180 Tage.

Die zur Beratungsdichte befragten Fach- und Führungskräfte erklärten, dass die Leistungsberechtigten vom Leistungsbeginn bis zum Beginn der Integrationskurse und während der Teilnahme an Integrationskursen weniger häufig zu Beratungsgesprächen geladen würden.

### 5.3 Eingliederungsarbeit erheblich verzögert

In den Fällen, in denen es nach dem Beginn des Bezugs von Leistungen nach dem SGB II mehr als 60 Tage dauerte, bis die Jobcenter ein Erstgespräch mit den Flüchtlingen und Asylberechtigten führten, hat sich die Eingliederungsarbeit erheblich verzögert. Dies gilt auch für die im Durchschnitt sehr großen Abstände zwischen den Beratungsgesprächen.

Ein unverzüglich nach dem Leistungsbeginn geführtes Erstgespräch und eine darauf folgende engmaschige Betreuung mit regelmäßigen Beratungsgesprächen sind für eine frühzeitige Weichenstellung und ein systematisches Hinführen zur beruflichen Integration wesentlich. Auch wenn die Teilnahme an einem Integrationskurs geplant ist oder bereits begonnen hat, sollte das Jobcenter Kontakt zu dem Leistungsberechtigten halten, um Fortschritte im Integrationsprozess (z. B. die Anerkennung ausländischer Schul- und Berufsabschlüsse) zu fördern und zu überwachen.

Die Jobcenter sollten deshalb künftig mit den Flüchtlingen und Asylberechtigten regelmäßig und in angemessenen Abständen auch während der Integrationskurse notwendige Beratungsgespräche führen.

### 5.4 BMAS führt Ausnahmesituation in den Jahren 2015 und 2016 an

Das BMAS stimmt zu, dass Beratungsgespräche mit anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten in angemessenen Abständen geführt werden sollen.

Es weist darauf hin, dass die Prüfung einen Zeitraum betroffen habe, in dem die Jobcenter vor ganz besonderen Herausforderungen gestanden hätten. Diese seien der unerwarteten gesamtpolitischen Lage geschuldet gewesen.

Der Zugang von Flüchtlingen in den Rechtskreis des SGB II habe sich gerade auf seinem Höhepunkt befunden. In dem maßgeblichen Zeitraum sei zudem eine Vielzahl von Umstrukturierungsprozessen, Anpassungen und Änderungen sowohl auf gesetzlicher als auch untergesetzlicher Ebene zu verzeichnen gewesen. Dazu hätten sich die Beschäftigten unmittelbar, fortlaufend und zum Teil sehr kurzfristig in viele umfassend neue Rechtsmaterien einarbeiten müssen.

Auch die Bundesagentur führt die Ausnahmesituation in den Jahren 2015 und 2016 an.

Die Jobcenter hätten in dieser Zeit die Unterstützung regionaler Netzwerke in Anspruch genommen. Diese hätten sich zum Teil sehr intensiv um die Geflüchteten gekümmert und damit zum Teil Beratungs- und Handlungsbedarfe abgedeckt. Außerdem sei die Beratungsdichte dadurch eingeschränkt gewesen, dass bis Mitte des Jahres 2016 nicht immer eine Übersetzungsleistung gewährleistet gewesen sei. Darüber hinaus habe es bei den geflüchteten Menschen wegen der Unterbringung in Sammelunterkünften oftmals Probleme mit der postalischen Erreichbarkeit ergeben.

Inzwischen seien die Abstände zwischen den Beratungsgesprächen nur noch in Einzelfällen „etwas größer“. Die Leistungsberechtigten würden nunmehr auch während der Integrationskurse beraten und betreut.

## 5.5 Abschließende Bewertung

Erfolg zugesagter Maßnahmen bleibt abzuwarten

Es trifft zu, dass die besondere Situation die Jobcenter vor Schwierigkeiten gestellt hat, die Kontaktdichte zu gewährleisten, die für eine unverzügliche Integration der Flüchtlinge und Asylberechtigten notwendig gewesen wäre.

Nach der Stellungnahme der Bundesagentur habe sich die Beratungsdichte inzwischen durch geeignete Maßnahmen verbessert. Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit dies tatsächlich der Fall ist. Dies wird Gegenstand einer weiteren Prüfung sein.

## 6 Jobcenter führte Beratungsgespräche statt mit weiblichen Geflüchteten mit ihren Ehemännern

### 6.1 Jobcenter wertete Kontakte mit Ehemännern als Beratung der Ehefrauen

Bei der Prüfung der Betreuung von Flüchtlingen in zentralen Anlaufstellen (z. B. „Integration Points“) im Bereich des SGB II stellten wir in mehreren Fällen eines Jobcenters fest, dass die Ehemänner statt der Ehefrauen allein zu Beratungsterminen der Frauen erschienen oder im Jobcenter anriefen. Die Integrationsfachkräfte speicherten diese Kontakte mit den Ehemännern als Beratung der Frauen im VerBIS-Profil der Leistungsberechtigten.

### 6.2 Bundesrechnungshof mahnt Gleichbehandlung mit deutschen Frauen an

Es ist nicht hinnehmbar, dass die Ehemänner die Einladungen zu Beratungsterminen ihrer Frauen wahrnehmen und die Integrationsfachkräfte dies als Beratung der Leistungsberechtigten werten. Es ist nicht auszuschließen, dass weitere Jobcenter in dieser Weise verfahren. Diese Vorgehensweise sollte unverzüglich beendet werden.

In jedem Fall müssen die Jobcenter die Leistungsberechtigten besser über die Rechte und Pflichten im SGB II aufklären. Nehmen Leistungsberechtigte ohne Migrationshintergrund Termine unentschuldigt nicht wahr oder würde stattdessen eine andere Person stellvertretend zum Termin erscheinen, wäre eine Sanktionsprüfung mit anschließender Sanktion die Folge.<sup>13</sup>

### 6.3 Bundesagentur hat Maßnahmen ergriffen

Die Bundesagentur teilt die Kritik, weist aber darauf hin, dass nach Angaben des Jobcenters hohe Fluktuation und die Einarbeitung von neuen Mitarbeitern die Rahmenbedingungen für die Integrationsarbeit mit Flüchtlingen erschwert hätten.

Zwischenzeitlich habe das Jobcenter u. a. folgende Maßnahmen ergriffen:

- sofortiges Aufgreifen der festgestellten Mängel in einer Teambesprechung,
- Berücksichtigung dieser Mängel bei der Einarbeitung neuer Mitarbeiter,

---

<sup>13</sup> Auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019, Az.: 1 BvL 7/16, sind Sanktionen grundsätzlich noch zulässig.

- Einführung von gemeinsamen Fallbesprechungen im SGB II,
- Überarbeitung der Fachaufsichtskonzepte sowie
- Anwendung der verlaufsbezogenen Kundenbetrachtung unter besonderer Berücksichtigung der festgestellten Mängel.

Auch seien die Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA) über die Anforderungen für die Integrationsarbeit mit geflüchteten Frauen informiert worden und stünden für konzeptionelle und praktische Unterstützung zur Verfügung.

#### 6.4 Abschließende Bewertung

Maßnahmen erscheinen grundsätzlich geeignet

Wenn das Jobcenter die ergriffenen Maßnahmen konsequent fortführt, erscheinen diese grundsätzlich geeignet, zu einer deutlichen Verbesserung zu führen. Um dies auch bei anderen Jobcentern zu erreichen, die ggf. ähnlich verfahren, müssen die Zentrale der Bundesagentur und die Regionaldirektionen diese Thematik in Dienstbesprechungen immer wieder erörtern und sicherstellen, dass die gemeinsamen Einrichtungen tatsächlich die BCA verstärkt in ihre Integrationsarbeit mit geflüchteten Frauen einbeziehen. Das BMAS sollte darauf hinwirken, dass auch Jobcenter zugelassener kommunaler Träger ordnungsgemäß verfahren.

Wir werden die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen und die Verfahrensweise der zugelassenen kommunalen Träger prüfen.

### 7 Jobcenter erfassten Deutschkenntnisse nicht oder fehlerhaft in ihren IT-Fachverfahren

#### 7.1 Durchgehend hohe Mängelquote

In gut einem Viertel bis mehr als der Hälfte der bei den drei Prüfungen geprüften Fälle erfassten die Jobcenter Deutschkenntnisse der Leistungsberechtigten, die diese insbesondere in den Integrationskursen erworben hatten, in ihren IT-Fachverfahren nicht oder fehlerhaft.

#### 7.2 Zutreffende Erfassung wichtig für die Integrationsarbeit

Deutschkenntnisse sind für eine erfolgreiche Integration am Arbeitsmarkt von besonderer Bedeutung. Es ist deshalb unerlässlich, dass die Jobcenter die ak-

tuellen Deutschkenntnisse der Leistungsberechtigten unverzüglich, insbesondere unmittelbar nach Abschluss eines Integrationskurses, im IT-Fachverfahren zutreffend erfassen.

### 7.3 BMAS kündigt Maßnahmen an

Das BMAS und die Bundesagentur verweisen auf die Weisung „Erfassung Sprachkursbedarf und Sprachniveau Drittstaatsangehöriger in VerBIS“ der Bundesagentur, derzufolge Sprachkursbedarf und Sprachniveau beim Kundenkontakt zu erfassen seien. Ergänzend dazu gebe es erläuternde Arbeitshilfen. Darüber hinaus könnten über Musterabfragen zu Berufsabschlüssen mit Durchführungsort außerhalb Deutschlands und zur Erfassung des Sprachkursbedarfs Mängel in den vom Bundesrechnungshof festgestellten Bereichen identifiziert werden. Die Nutzung dieser Abfragen liege in dezentraler Verantwortung.

Darüber würden neue IT-basierte Schnittstellen zwischen dem BAMF und der Bundesagentur erarbeitet, die den Informationstransfer über vorhandene Deutschkenntnisse vom BAMF an die Bundesagentur deutlich verbesserten.

### 7.4 Abschließende Bewertung

Bundesrechnungshof wird Erfolg untersuchen

Die von der Bundesagentur bereits zur Verfügung gestellten Hilfsmittel und die geltende Weisung haben bisher nicht erkennbar dazu beigetragen, dass Lebensläufe der Leistungsberechtigten und deren Deutschsprachkenntnisse in der IT-Fachanwendung „VerBIS“ durch die gemeinsamen Einrichtungen besser erfasst werden. Voraussetzung dafür ist, dass die gemeinsamen Einrichtungen die vorhandenen Hilfsmittel auch verwenden und die Weisung beachten.

Der Verweis der Bundesagentur auf die dezentrale Verantwortung entbindet sie nicht von ihrer Verantwortung für die rechtmäßige und zweckmäßige Erbringung ihrer Leistungen durch die gemeinsamen Einrichtungen. Daher sollte die Bundesagentur – z. B. über die Regionaldirektionen – darauf hinwirken, dass die vorhandenen Hilfsmittel und die geltende Weisung regelmäßig in das Bewusstsein der Integrationsfachkräfte gerufen werden. Ergänzend dazu sollten die Regionaldirektionen die gemeinsamen Einrichtungen auch über die Ergebnisse des regelmäßigen Austauschs zwischen der Bundesagentur und den Regionaldirektionen zur Datenqualität bei der Flüchtlingsintegration informie-

ren, um die Bedeutung der Lebensläufe und Qualifikationen der Leistungsberechtigten als Grundlage für die Integrationsarbeit zu verdeutlichen.

Die geplante neue IT-basierte Schnittstelle zwischen dem BAMF und der Bundesagentur erscheint geeignet, das Erfassen der deutschen Sprachkenntnisse durch die gemeinsamen Einrichtungen zu verbessern. Dies setzt voraus, dass alle Beteiligten die Schnittstelle auch nutzen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse auch entsprechend dokumentieren.

Wir werden uns zu gegebener Zeit davon überzeugen, ob die beabsichtigten Maßnahmen den gewünschten Erfolg haben.

## 8 Fazit

Wir haben bei unseren einschlägigen Prüfungen große Defizite bei der Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten festgestellt.

- Sie berieten Geflüchtete in etwa der Hälfte der relevanten geprüften Fälle weder zur Anerkennung oder Gleichstellung ihrer ausländischen Schul-, Studien- oder Berufsabschlüsse, noch verwiesen sie sie auf spezialisierte Beratungseinrichtungen oder die für die Anerkennung oder Gleichstellung zuständigen Stellen.
- Sie führten auch sonst mit Geflüchteten nur selten Beratungsgespräche.
- In einem großen Teil der geprüften Fälle erfassten sie Deutschkenntnisse der Geflüchteten in ihren IT-Fachverfahren nicht oder fehlerhaft.
- Sie unterbreiteten Geflüchteten lange Zeit, teilweise über ein Jahr lang, ohne Prüfung im Einzelfall weder Vermittlungsvorschläge noch Maßnahmeangebote.
- Sie klärten häufig nicht, ob Leistungsberechtigte, die Kinder erzogen, Interesse hatten, bereits vor der Vollendung des dritten Lebensjahres ihres Kindes an einem Integrationskurs teilzunehmen.

Diese Mängel waren nur teilweise darauf zurückzuführen, dass die Jobcenter durch den Zugang einer großen Zahl Geflüchteter innerhalb kurzer Zeit vor ganz besonderen Herausforderungen standen. So befolgten Jobcenter mit dem von uns beanstandeten Vorgehen zum Teil die entsprechenden Weisungen der Bundesagentur. Eine andere wichtige Ursache der vorgefundenen Mängel war,

dass die Integrationsfachkräfte lange Zeit – nicht nur in der Anfangsphase des Zugangs Geflüchteter - nicht ausreichend geschult wurden.

Inzwischen haben das BMAS und die Bundesagentur teilweise auf Verbesserungen hingewirkt.

Zum Teil lehnt das BMAS aber weiterhin unsere Vorschläge zur Verbesserung der Beratungsarbeit der Jobcenter ab. Von besonderem Gewicht ist, dass sich das BMAS unserem Vorschlag, für die Teilnahme an Integrationskursen das in § 10 Absatz 1 Nummer 3 SGB II genannte Alter von drei Jahren auf ein Jahr abzusenken, nicht anschließt. Weigert sich der erziehende Elternteil – auch ohne jeden Grund –, während dieser Zeit an einem Integrationskurs teilzunehmen, muss das Jobcenter dies nach geltendem Recht hinnehmen. Das hat nicht nur zur Folge, dass der betreffende Elternteil selbst die deutsche Sprache nicht oder nicht hinreichend erlernt, sondern gefährdet auch die Eingliederung seines Kindes in die Gesellschaft und den Beruf.

Die Integration Geflüchteter in den Arbeitsmarkt wird auch in den kommenden Jahren eine gesellschaftlich bedeutende und schwierige Aufgabe bleiben. Dieser Aufgabe muss sich neben der Bundesagentur für Arbeit und den Jobcentern insbesondere auch das BMAS stellen. Wir werden bei künftigen Prüfungen kontrollieren, wie sich die Qualität der Integrationsarbeit der Jobcenter mit Geflüchteten inzwischen entwickelt hat. Auf der Grundlage des Ergebnisses werden wir ggf. auf unsere nicht umgesetzten Empfehlungen zurückkommen.