



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

über die Prüfung

Integration von Personen mit verfestigtem Leistungsbezug bei Jobcentern in zugelassener kommunaler Trägerschaft

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

Gz.: VI 3 - 0000970

18. Dezember 2024

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Vermittlungshemmnisse und ihre Auswirkungen auf den Langzeitleistungsbezug	7
1.3	Statistische Daten	8
1.4	Erkenntnisse aus der Prüfung bei Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung	9
1.5	Inhalt und Ablauf der Prüfung	10
2	Jobcenter missachteten Beratungspflichten	12
3	Jobcenter berücksichtigten Vermittlungshemmnisse und Vorgehensweisen im Integrationsprozess unzureichend	19
4	Jobcenter förderten zu wenig	23
5	Unzureichende Konsequenz in der Vermittlungsarbeit	26
6	Jobcenter unterstützten gesundheitlich eingeschränkte Langzeitleistungsbeziehende ungenügend	31
7	Jobcenter betreuten ältere Personen mit verfestigtem Leistungsbezug unzureichend	34
8	Jobcenter nutzten Fähigkeiten und Berufserfahrungen der Leistungsberechtigten zu wenig	36
9	Häufige Datenschutzverstöße der Jobcenter	39

Abkürzungsverzeichnis

A

AGS *Arbeitgeberservice*

B

BDSG *Bundesdatenschutzgesetz*

BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*

Bundesagentur *Bundesagentur für Arbeit*

D

DSGVO *Datenschutzgrundverordnung*

G

gE *gemeinsame Einrichtung*

I

IAB *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*

O

opDs *operativer Datensatz*

S

StGB *Strafgesetzbuch*

X

XSozial *Datenstandard XSozial-BA-SGB II*

Z

zkT *zugelassene kommunale Trägerschaft*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Integration von Personen mit verfestigtem Leistungsbezug geprüft.¹ Hierfür führte er im Jahr 2022 bei fünf Jobcentern in zugelassener kommunaler Trägerschaft (Jobcenter zKT) örtliche Erhebungen durch. Er untersuchte die Datensätze von 219 Leistungsberechtigten, die mindestens seit vier Jahren Leistungen nach dem SGB II bezogen und keiner oder nur einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen. Nach Auswertung der Stellungnahmen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und der vier betroffenen Landesministerien stellt der Bundesrechnungshof das Prüfungsergebnis wie folgt abschließend fest:

- 0.1 Jobcenter berieten Leistungsberechtigte, die vier Jahre und länger Leistungen nach dem SGB II bezogen, unzureichend. Der Bundesrechnungshof hat das BMAS aufgefordert, in Absprache mit den zuständigen Ländern die Beratung dieser Leistungsberechtigten sicherzustellen. Er hat empfohlen, zentrale Auswertungsmöglichkeiten bezüglich der „Beratungsaktivitäten“ der Jobcentern zKT gegenüber der geprüften Personengruppe zu schaffen. Das BMAS hat dies geprüft. Es kam zu dem Ergebnis, dass zentrale Auswertungsmöglichkeiten innerhalb des bestehenden Systems nicht zielführend seien. Der Bundesrechnungshof hält dezentrale Auswertungen aller 104 Jobcenter zKT jedoch für ineffektiv und erneuert seine Empfehlung, zentrale Auswertungsmöglichkeiten ggf. auch außerhalb des bestehenden Systems zu prüfen. Das Jobcenter A hat angekündigt, durch die Sensibilisierung der Mitarbeitenden, Wiederholungen und deren Nachhaltung aufgezeigte Mängel zu reduzieren. Der Bundesrechnungshof begrüßt die ergriffenen Maßnahmen. (Textziffer 2)
- 0.2 Die Integrationsfachkräfte (IFK) dokumentierten in 29 % der geprüften Fälle in den IT-Fachverfahren nicht, wie sie Vermittlungshemmnisse überwinden bzw. die Leistungsberechtigten an den 1. Arbeitsmarkt heranführen wollen. In 18 % der Fälle dokumentierten sie keine Vermittlungshemmnisse in den Fachverfahren. Die Jobcenter müssen sicherstellen, dass die IFK Vermittlungshemmnisse und Vorgehensweisen aktualisieren und diese fachaufsichtlich nachhalten. Das Landesministerium des Jobcenters B hat die vom Bundesrechnungshof festgestellten Mängel im Integrationsprozess eingeräumt. Das Jobcenter B werde die fehlenden Daten zu den Vermittlungshemmnissen nachtragen. Das BMAS hat erklärt, es wolle auf eine Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen von Jobcentern hinwirken. Die Arbeitsgruppe „Qualitätsarbeit“ des Bund-Länder-Ausschusses begleite und unterstütze sowohl die Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung (gE) als auch zKT mit verschiedenen Maßnahmen. Der Bundesrechnungshof hält diese Maßnahmen für geeignet, den bisherigen Defiziten entgegenzuwirken. (Textziffer 3)

¹ SGB II-Leistungsbezug seit mindestens vier Jahren. Weitere Erläuterungen zur Zielgruppe sind in Textziffer 1.5 dargestellt.

- 0.3 Jobcenter förderten zu wenig: 44 % der in die Prüfung einbezogenen Leistungsberechtigten nahmen nicht an Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit teil. Eine solche Teilnahme thematisierten die Jobcenter nur selten im Beratungsgespräch. Überdies verfügten sie nicht über einheitliche Auswertungsmöglichkeiten zur Identifizierung von Leistungsberechtigten, die seit langer Zeit an keiner Maßnahme teilgenommen haben. Diese wäre für eine gezieltere Beratung sachdienlich. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, die Leistungsberechtigten mit verfestigtem Leistungsbezug mehr zu fördern. Das BMAS sollte zudem mit den Ländern und der Bundesagentur die Schaffung zentraler Auswertungsmöglichkeiten zu den Leistungsberechtigten ohne Maßnahmeteilnahmen prüfen. Zu den Feststellungen und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes hat sich nur das Landesministerium des Jobcenters E geäußert. Das Jobcenter E werde die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes aufgreifen und wolle dezentrale Auswertungsmöglichkeiten für die Identifikation der betroffenen Leistungsberechtigten schaffen. Der Bundesrechnungshof fordert die übrigen in die Prüfung einbezogenen Jobcenter auf, den Grundsatz des Förderns für den geprüften Personenkreis stärker in den Blick zu nehmen. Er bleibt bei seiner Empfehlung, zentrale Auswertungsmöglichkeiten zu den Leistungsberechtigten zu prüfen. (Textziffer 4)
- 0.4 In 21 % der geprüften Fälle passten die Stellengesuche nicht zu den vorliegenden beruflichen Qualifikationen oder zu den Gesundheitszuständen der Leistungsberechtigten. In 24 % der geprüften Fälle fragten die IFK nicht nach dem Erfolg der vereinbarten Eigenbemühungen. In 25 % der Fälle hielten sie die ausgegebenen Vermittlungsvorschläge nicht oder nicht vollständig nach. Der Bundesrechnungshof hat gefordert, diese Mängel zu beseitigen. Die Jobcenter B, C und E haben Maßnahmen ergriffen oder in Aussicht gestellt, die geeignet sind, einen zielgerichteten Integrationsprozess zu vollziehen. Der Bundesrechnungshof erwartet von den übrigen in die Prüfung einbezogenen Jobcentern, die passgenauen Stellengesuche sowie die Nachhaltung von Vermittlungsvorschlägen und Eigenbemühungen ebenfalls zu verbessern. (Textziffer 5)
- 0.5 Bei 91 der 219 Leistungsberechtigten lagen gesundheitliche Einschränkungen vor. Zumeist beauftragten die IFK im Betrachtungszeitraum kein ärztliches Gutachten. In 34 Fällen haben sie die Leistungsberechtigten weder mit einer Maßnahme noch mit einem anderen Förderinstrument unterstützt. Der Bundesrechnungshof hat das BMAS und die zuständigen Länder aufgefordert sicherzustellen, dass die Jobcenter die Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen wesentlich stärker und individueller unterstützen. Das BMAS hat zugesagt, die Thematik in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses (§ 18c SGB II) zu diskutieren. Die vier Landesministerien haben sich nicht geäußert. Die Jobcenter sind weiterhin gefordert, die Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen stärker zu unterstützen. (Textziffer 6)
- 0.6 Ältere Leistungsberechtigte ab dem 55. Lebensjahr erhielten nur selten Beratungsgespräche. Zudem unterstützten die IFK diese Personengruppe nur unzureichend bei der Bewältigung von Vermittlungshemmnissen. So förderten sie in 55 % der geprüften Fälle keine Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit. Der Bundesrechnungshof hat

eine intensivere Beratung und Aktivierung der älteren Leistungsberechtigten durch die Jobcenter gefordert. Weder das BMAS noch die vier Landesministerien haben sich hierzu geäußert. Da die Betreuungsintensität für die älteren Leistungsberechtigten unzureichend ist, bleibt der Bundesrechnungshof bei seiner Forderung, diese Personengruppe angemessen in die Beratung, Förderung und Vermittlung einzubeziehen. (Textziffer 7)

- 0.7 65 % der Leistungsberechtigten hatten einen Schul- bzw. 39 % einen Berufsabschluss. Weit über ein Drittel der in die Prüfung einbezogenen Leistungsberechtigten ging in den letzten vier Jahren oder länger einer Beschäftigung nach. Die Jobcenter beachteten diese Erwerbspotenziale nicht ausreichend und nutzten sie nicht für die weitere Integrationsarbeit. Das BMAS und die vier Landesministerien haben sich hierzu nicht geäußert. Der Bundesrechnungshof erwartet, dass die Jobcenter im Zuge einer verbesserten Qualität der Integrationsprozesse auch die beruflichen Potenziale deutlich mehr aufgreifen und für den Integrationsprozess nutzen. (Textziffer 8)
- 0.8 In 20 % der geprüften Fälle erfassten die IFK Krankheitsdiagnosen in den jeweiligen IT-Fachverfahren. Diese waren allgemein einsehbar. Dies stellt einen datenschutzrechtlichen Verstoß dar. Der Bundesrechnungshof hat das BMAS und die zuständigen Länder in der Pflicht gesehen, solche Datenschutzverstöße der Jobcenter zu unterbinden. Das BMAS hat zugesagt, die Thematik in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses (§ 18c SGB II) zu diskutieren. Die Jobcenter C, D und E sind bereits tätig geworden. Die eingeleiteten Maßnahmen erscheinen geeignet, die festgestellten Mängel im Bereich des Datenschutzes zu verringern. Die Jobcenter A und B sind gehalten, Maßnahmen zu ergreifen, um den besonderen Schutzbedarf von Gesundheitsdaten der betreuten Leistungsbeziehenden zu gewährleisten. (Textziffer 9)

1 Vorbemerkungen

1.1 Ausgangslage

Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist es, die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu stärken und dazu beizutragen, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten (§ 1 Absatz 2 Satz 1 SGB II). Für Personen, die seit mehreren Jahren ununterbrochen Leistungen nach dem SGB II erhalten, ist die Stärkung der Eigenverantwortung und die entsprechende Unterstützung durch die Jobcenter von besonders großer Bedeutung, um den Hilfebezug zu überwinden.

Langzeitleistungsbeziehende sind per gesetzlicher Definition erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren.²

Der Bund und die Länder haben bereits im Jahr 2012 den Handlungsschwerpunkt „Langzeitleistungsbezug“ identifiziert und Initiativen³ angestoßen, um Handlungsansätze zur Unterstützung und Förderung dieser Personen zu entwickeln.

Im Jahr 2022 war die Vermeidung und Verringerung von Langzeitleistungsbezug erneut bundesweites Schwerpunktthema.⁴ Bund und Länder vereinbarten, dass die Beschäftigungsfähigkeit und die soziale Teilhabe der Betroffenen durch intensive Betreuung, individuelle, stärkenorientierte Beratung, Coaching und wirksame Förderung erhalten und verbessert werden müsse.

1.2 Vermittlungshemmnisse und ihre Auswirkungen auf den Langzeitleistungsbezug

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende unterstützt Leistungsbeziehende in unterschiedlichen Lebenslagen. Dazu gehören zum Beispiel Alleinerziehende, kinderreiche Familien oder Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Entsprechend unterschiedlich ist die individuelle Dauer des SGB II-Leistungsbezuges.⁵ Die unterschiedlichen Gründe – Vermittlungs-

² Vgl. § 6 Absatz 1 Satz 2 in der Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II.

³ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Langzeitleistungsbeziehende im SGB II. Handlungsansätze zur Unterstützung und Förderung. Ausgewählte Beispiele zur Verringerung von Langzeitleistungsbezug, Stand: Dezember 2013, Seite 2.

⁴ Bereits in den gemeinsamen Planungsgrundlagen der Jahre 2018 bis 2021 vereinbarten Bund und Länder, dass der Prävention und Beendigung des Langzeitleistungsbezuges eine erhöhte Aufmerksamkeit zukommen muss.

⁵ Vgl. Bruckmeier, Kerstin; Hohmeyer, Katrin; Lietzmann, Torsten (2019): Leistungsempfänger und Bezugsverläufe in der Grundsicherung sind sehr heterogen, In: IAB-Forum 23. April 2019, <https://www.iab-forum.de/leistungsempfaenger-und-bezugsverlaeufe-in-der-grundsicherung-sind-sehr-heterogen/>.

hemmnisse – führen zu einem unterschiedlich langen Verbleib im System der Grundsicherung und erschweren den Übergang in bedarfsdeckende Beschäftigungen.

Nach einer IAB-Analyse stellen fehlende Schul- und Berufsabschlüsse, Migrationserfahrungen und geringe Deutschkenntnisse, ein höheres Lebensalter (ab 50 Jahre), Krankheit, die Pflege von Angehörigen oder die Betreuung von Kindern Hemmnisse dar, die sich besonders stark auf den Bezug von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II auswirken.⁶ Die Analyse zeigt auch auf, dass ein Großteil der SGB II-Leistungsempfänger multiple Hemmnisse aufweisen.

1.3 Statistische Daten

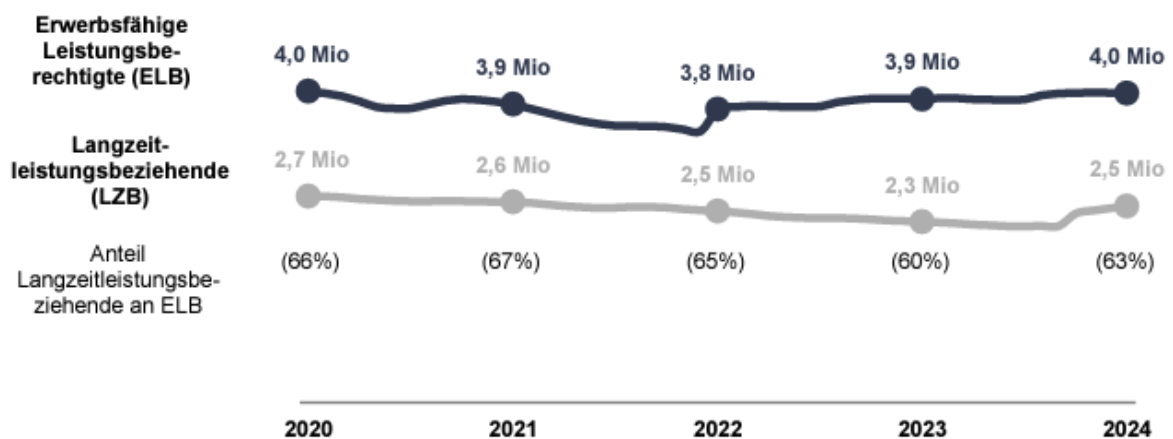
Im Juni 2024 bezogen bundesweit etwas über drei Fünftel (63 %) der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bereits 21 Monate und länger Leistungen nach dem SGB II.

Im Zeitverlauf entwickelte sich die Anzahl der Leistungsberechtigten, die seit mindestens 21 Monaten hilfsbedürftig waren, wie folgt:

Abbildung 1

Langzeitleistungsbeziehende (Zeitreihe Juni 2020 - Juni 2024)

Über den gesamten Betrachtungszeitraum ist die absolute Anzahl an Langzeitleistungsbeziehenden leicht gesunken.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen, Nürnberg, Oktober 2024.

Die Anzahl der Leistungsberechtigten, die seit vier Jahren und länger im Regelleistungsbezug stehen, unterliegt Schwankungen. So stieg die Anzahl dieser Personengruppe seit dem Jahr

⁶ Vgl. IAB-Kurzbericht; Erwerbsbedingte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Abbau von Hemmnissen macht's möglich; Nummer 21/2016; Seite 1.

2020 bis Mitte des Jahres 2021 kontinuierlich an. Seit Dezember des Jahres 2021 nimmt die Anzahl tendenziell ab:

Tabelle 1

Darstellung der prozentualen Veränderung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die vier Jahre und länger Leistungen nach dem SGB II beziehen

Monat	Bestand	Veränderung zum Vorjahresmonat in %
Juni 2024	1.532.618	-2,2
Dezember 2023	1.530.489	-3,7
Juni 2023	1 567 533	-4,9
Dezember 2022	1 589 280	- 5,6
Juni 2022	1 648 627	- 4,6
Dezember 2021	1 682 832	- 0,1
Juni 2021	1 728 764	+ 4,8
Dezember 2020	1 685 200	+ 4,9
Juni 2020	1 650 274	0,0
Dezember 2019	1 607 209	- 3,1
Juni 2019	1 649 512	- 3,0
Dezember 2018	1 658 908	- 3,7
Juni 2018	1 700 007	- 3,9

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen, Langzeitbezieher Zeitreihen, Nürnberg, Juli 2024.

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) stellt in ihrer Veröffentlichung zur Verweildauer im SGB II auch den Bestand an Personen dar, die vier Jahre und länger im Regelleistungsbezug stehen. Demnach bezogen knapp zwei Fünftel der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (39 %) bereits vier Jahre und länger Leistungen nach dem SGB II.⁷

1.4 Erkenntnisse aus der Prüfung bei Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung

Wir haben geprüft, wie die Jobcenter in gemeinsamer Einrichtung (gE) Personen mit verfestigtem Leistungsbezug (Leistungsbezug vier Jahre und länger) betreuten und welche Strategien sie entwickelten, um sie aus der Hilfebedürftigkeit zu führen.

⁷ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen: Verweildauern im SGB II (Monatszahlen), Nürnberg, Berichtsmonat Juni 2024.

Insgesamt kamen die IFK ihrer Beratungspflicht gegenüber Leistungsberechtigten nicht oder nur ungenügend nach. Stellten sie Vermittlungshemmnisse fest, so leiteten sie in knapp einem Viertel der Fälle keine geeigneten Abhilfemaßnahmen ein. Indem sie in knapp einem Drittel der Fälle bei Leistungsberechtigten Förderinstrumente weder einsetzten noch ihnen anboten, verstießen sie gegen den Grundsatz des Förderns. Die Stellengesuche passten in Teilen nicht zum Gesundheitszustand oder zur Qualifikation der Leistungsberechtigten, obwohl 50 % der Leistungsberechtigten in den letzten vier Jahren einer Tätigkeit nachgingen. Die Jobcenter griffen diese Potenziale insgesamt zu wenig auf.

Sowohl das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) als auch die Bundesagentur haben eingeräumt, dass erhebliche Qualitätsmängel bei der Integrationsarbeit mit Leistungsberechtigten, die vier Jahre und länger Leistungen nach dem SGB II beziehen, bestehen. Mit Austauschformaten, Ursachenanalysen, Weiterentwicklungen von Kennzahlen, diversen IT-Unterstützungen, dem operativen Risikomanagement und der Einführung/Überarbeitung von Checklisten für die örtliche Fachaufsicht haben sie Maßnahmen angestoßen bzw. bereits umgesetzt, die dazu beitragen können, die Qualitätsmängel bei den Jobcentern gE zu reduzieren.

1.5 Inhalt und Ablauf der Prüfung

Wir prüften die Integration von Personen mit verfestigtem Leistungsbezug bei Jobcentern in zugelassener kommunaler Trägerschaft. Wir betrachteten dabei die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit verfestigtem Leistungsbezug, d. h. die

- mindestens seit vier Jahren Leistungen nach dem SGB II bezogen und
- keiner oder nur einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen.

Wir prüften vermittelbare, d. h. auch gesundheitlich eingeschränkte, nicht jedoch der Arbeitsvermittlung wegen § 10 SGB II (z. B. wegen eines Schulbesuchs, Pflege eines Angehörigen usw.) nicht zur Verfügung stehende Personen.

Ziel der Prüfung war es festzustellen, wie die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft die Personengruppe der Leistungsberechtigten mit mindestens vierjährigem Leistungsbezug betreuten und welche Strategien sie entwickelten, um sie aus der Hilfebedürftigkeit zu führen. Wir bezogen fünf Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft (Jobcenter A bis E) in unsere Prüfung ein.

Die von uns betrachtete Personengruppe unterschied sich von den gesetzlich definierten Langzeitleistungsbeziehenden⁸ dahingehend, dass der **SGB II-Leistungsbezug mindestens**

⁸ Vgl. § 6 Absatz 1 Satz 2 in der Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II.

vier Jahre und länger andauerte.⁹ Dies entsprach unserer Vorgehensweise bei der vorhergehenden Prüfung bei Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung.

Die zu prüfenden Fälle ermittelten wir nach dem Zufallsprinzip.¹⁰ Wir untersuchten die Datensätze von 219 Leistungsberechtigten, die sich in folgende Kategorien einordnen ließen:

Tabelle 2

Übersicht geprüfter Fälle nach ausgewählten Kategorien

Altersgruppe	Gesamtanzahl je Altersgruppe	Gesamtanzahl mit gesundheitlichen Einschränkungen
22 Jahre bis einschließlich 39 Jahre	73	29
40 Jahre bis einschließlich 49 Jahre	59	21
50 Jahre bis einschließlich 59 Jahre	53	26
Ab 60 Jahre	34	15

Quelle: Feststellungen aus den örtlichen Erhebungen.

Wir betrachteten die Integrationsarbeit der Jobcenter im Zeitraum vor der Covid-19-Pandemie von Januar 2018 bis einschließlich Februar 2020. Bei den ausgeübten Tätigkeiten der Leistungsberechtigten betrachteten wir mindestens die letzten vier Jahre und abhängig von der Tätigkeit auch einen längeren Zeitraum (vgl. Textziffer 8).

Die Jobcenter hatten Gelegenheit, die erörterten Feststellungen auszuwerten und sich im Nachgang zu den Sachverhalten zu äußern. Rückmeldungen haben wir bei der Gesamtauswertung der Prüfung berücksichtigt.

Die vorläufigen Ergebnisse unserer Prüfung teilten wir dem BMAS mit. Außerdem unterrichteten wir die jeweils zuständigen Landesministerien. Wir gaben dem BMAS und den Landesministerien Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die vorliegende Abschließende Prüfungsmitteilung berücksichtigt die Stellungnahmen des BMAS und der jeweiligen Landesministerien der Jobcenter A bis E zu unseren Prüfungsergebnissen.

⁹ Im Weiteren nennen wir diese Personengruppe „Leistungsberechtigte“.

¹⁰ Für die Fallauswahl forderten wir entsprechende Übersichten von den in die Prüfung einbezogenen Jobcentern an.

2 Jobcenter missachteten Beratungspflichten

Ausgangslage

Gemäß § 1 Absatz 2 Satz 2 SGB II sollen Jobcenter Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen. „Zentrale Aufgabe der Jobcenter ist die Vermittlung von Leistungsberechtigten in Beschäftigung und die Verbesserung ihrer Erwerbschancen“. ¹¹ Dazu beraten die IFK die Leistungsberechtigten. Art und Umfang richten sich nach dem individuellen Beratungsbedarf (§ 14 Absatz 2 Satz 1 und 3 SGB II). Ob den Jobcentern die Aufgabe der Integration in eine (sozialversicherungspflichtige) Beschäftigung gelingt, lässt sich u. a. anhand der „Integrationsquote“ messen. ¹² Die IFK sind verpflichtet, jedes Beratungsgespräch nachvollziehbar und unter Einhaltung des Datenschutzes in einem Beratungsvermerk zu dokumentieren.

Für unsere Feststellungen sichteten wir in den jeweiligen IT-Fachverfahren der Jobcenter alle dokumentierten Beratungsvermerke im Betrachtungszeitraum.

Feststellungen

Von den in die Prüfung einbezogenen 219 Leistungsberechtigten, die vier Jahre und länger Leistungen nach dem SGB II bezogen, hatten im Jahr 2018 34 (16 %) und im Jahr 2019 29 Personen (13 %) keine einzige Beratung erhalten.

In 7 % der Fälle (15 von 219) fand weder im Jahr 2018 noch im Jahr 2019 eine Beratung der Leistungsberechtigten statt.

Die folgende Tabelle zeigt die jeweiligen Zeitpunkte der letzten und vorletzten Beratung dieser 15 Personen.

¹¹ IAB-Kurzbericht Nummer 23, Seite 2, 19. November 2020.

¹² Vgl. § 5 in der Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II.

Tabelle 3

Zeitpunkte der letzten und vorletzten Beratungen, wenn beide Gespräche vor dem 1. Januar 2018 lagen

Letzte Beratung vor dem 1. Januar 2018	Vorletzte Beratung vor dem 1. Januar 2018
03.08.2015	05.05.2015
06.11.2017	11.07.2016
04.02.2015	28.07.2014
14.08.2017	keine
29.10.2015	23.09.2015
keine seit Leistungsbeginn im Jahr 2009	keine seit Leistungsbeginn im Jahr 2009
06.06.2016	keine
23.10.2015	03.11.2014
07.12.2017	21.08.2015
20.05.2015	15.09.2014
05.12.2017	24.01.2017
07.02.2017	21.09.2016
25.05.2016	keine
23.08.2017	22.12.2016
keine seit Leistungsbeginn im Jahr 2013	keine seit Leistungsbeginn im Jahr 2013

Quelle: Feststellungen aus den örtlichen Erhebungen.

Bei diesen Leistungsberechtigten handelte es sich keinesfalls nur um lebensältere oder gesundheitlich eingeschränkte Leistungsberechtigte. Dies zeigt die folgende Übersicht.

Tabelle 4

Übersicht zur Altersstruktur und gesundheitlichen Einschränkungen mit letzter Beratung vor dem Jahr 2018

	30 bis einschließlich 39 Jahre	40 bis einschließlich 49 Jahre	50 bis einschließlich 59 Jahre	60 bis einschließlich 66 Jahre	Gesamt
Anzahl der Leistungsberechtigten ¹³	5 (0)	4 (1)	3 (2)	3 (1)	15 (4)

Quelle: Feststellungen aus den örtlichen Erhebungen.

Darüber hinaus gab es 13 weitere Fälle von den insgesamt 219 Fällen, in denen das letzte Beratungsgespräch zwar innerhalb des Betrachtungszeitraums stattgefunden hatte, das vor-

¹³ (Davon mit gesundheitlichen Einschränkungen).

letzte jedoch vor dem 1. Januar 2018. Hier reichte die Spannweite bis in das Jahr 2015 zurück.

Nach Jahren differenziert lag das vorletzte Gespräch:

- in 8 der 13 Fällen im Jahr 2017,
- in 3 Fällen im Jahr 2016 und
- in 2 Fällen im Jahr 2015.

Beispiel 1

Jobcenter A

Die Leistungsberechtigte (zum Zeitpunkt der Erhebung 62 Jahre alt) bezog laufend Leistungen nach dem SGB II. Das vorletzte Beratungsgespräch führte die IFK am 5. Mai 2015 und das letzte Beratungsgespräch am 3. August 2015. Das Jobcenter hatte die Leistungsberechtigte erst wieder im März des Jahres 2021 und damit über fünf Jahre nicht beraten.

Beispiel 2

Jobcenter C

Die Leistungsberechtigte (zum Zeitpunkt der Erhebung 32 Jahre alt) bezieht seit dem 1. März 2012 fortlaufend Leistungen nach dem SGB II. Die IFK stufte sie als marktnah ein. Das vorletzte Beratungsgespräch führte die IFK am 3. November 2014 und das letzte Beratungsgespräch am 23. Oktober 2015. Das Jobcenter hatte die Leistungsberechtigte mindestens bis zu unseren örtlichen Erhebungen im 3. Quartal 2022 und damit fast sieben Jahre lang nicht beraten.

Die Jobcenter können über den Datenstandard XSozial-BA-SGB II (XSozial) weder eine Transparenz über die Häufigkeit qualifizierter Beratungskontakte herstellen noch können sie feststellen, wann die Leistungsberechtigten ihre letzten Beratungsgespräche hatten. Es fehlt an einer entsprechenden Merkmalsausprägung und damit auch an einer zentralen Auswertungsmöglichkeit zu persönlich, telefonisch oder ggf. per Video durchgeführten Beratungsgesprächen. Die Jobcenter B, C und D können, nach eigenen Angaben, die Beratungsaktivitäten ihrer IFK dezentral auswerten und somit feststellen, ob Leistungsberechtigte seit längerer Zeit nicht beraten wurden. Die Jobcenter A und E gaben an, dass sie dazu keine Aussagen treffen können.

Würdigung

Ausgangspunkt für eine erfolgreiche Integrationsarbeit ist das Beratungsgespräch. Ohne regelmäßige Beratung können sich Vermittlungshemmnisse¹⁴ verfestigen und zu einer andauernden Arbeitslosigkeit und fortgesetztem Leistungsbezug führen. Der Verzicht auf Beratung ist nicht durch die geltende Rechtslage gemäß § 14 Absatz 2 SGB II gedeckt. Daher ist es nicht hinnehmbar, dass die IFK ihrer Beratungspflicht nicht oder nur ungenügend nachkommen. Beraten die IFK die Leistungsberechtigten nur einmal jährlich, so ist dies keine regelmäßige Beratung und nicht ausreichend. Beraten sie kein einziges Mal im Jahr oder unterbleibt die Beratung über mehrere Jahre hinweg, ist dies nicht akzeptabel. Die für die Integration erforderliche vertrauensvolle Basis zwischen IFK und Leistungsberechtigten zur Erarbeitung einer Integrationsstrategie ist so nicht zu erreichen. Betreuen und beraten IFK Leistungsberechtigte nicht engmaschig, d. h. in kurzen Abständen mit aufeinander aufbauenden Gesprächen, nehmen sie einen Betreuungsbruch mit den daraus resultierenden Folgen in Kauf.

Wir haben die Frage aufgeworfen, ob die bisherigen Vorgaben zu den „Kennzahlen“¹⁵ dazu führen, dass Leistungsberechtigte mit verfestigtem Leistungsbezug aus dem Blick der Jobcenter geraten.¹⁶ In diesem Zusammenhang wäre zu prüfen, ob der Anreiz für die IFK nicht erhöht werden müsste, Leistungsberechtigte mit verfestigtem Leistungsbezug in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu integrieren. Wir hatten vom BMAS und den zuständigen Ländern erwartet, dass sie sich mit entsprechenden Überlegungen auseinandersetzen und die praktische Umsetzbarkeit prüfen.

Das BMAS sollte im Benehmen mit den zuständigen Ländern Maßnahmen ergreifen, um die Beratung der Leistungsberechtigten in den Fokus der Jobcenter zu rücken und sicherzustellen, dass die IFK die Leistungsberechtigten in regelmäßigen Abständen beraten, zumindest, sofern vorhanden, wie in den Kontaktdichtekonzepten vorgegeben.

Überdies haben wir empfohlen, zentrale Auswertungsmöglichkeiten (z. B. über den XSozial) zu schaffen und den Jobcentern zur Verfügung zu stellen. Auswertungen zu den Beratungsaktivitäten gegenüber Leistungsberechtigten, die bereits vier Jahre und länger SGB II-Leistungen beziehen, könnten Betreuungsbrüche minimieren. Die Jobcenter A und E konnten keine eigenen Auswertungen durchführen und würden von einer zentralen Auswertungsmöglichkeit profitieren.

¹⁴ Vgl. dazu Textziffer 1.2.

¹⁵ Vgl. § 5 in der Verordnung zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II.

¹⁶ Die Leistungen und Effizienz der Jobcenter werden an bestimmten Kennzahlen gemessen. Dies kann dazu führen, dass Mitarbeitende unter Druck gesetzt werden, um diese Ziele zu erreichen, was wiederum die Qualität der Betreuung und Unterstützung der Leistungsberechtigten, die vier Jahre und länger SGB II-Leistungen beziehen, beeinträchtigen kann. Um Kennzahlen zu erreichen, widmen sich die IFK eher den Leistungsberechtigten mit denen diese Ziele kurzfristig zu erreichen sind.

Stellungnahmen

BMAS

Das BMAS hat erwidert, es teile unsere Bewertungen in Bezug auf die festgestellten Mängel. Es hat erklärt, dass ergänzend zur Berichterstattung der Kennzahlen nach § 48a SGB II durch die Statistik der Bundesagentur für den Zielsteuerungsprozess im SGB II Daten für ein erweitertes Monitoring zur Verfügung gestellt würden. Eine der Monitoringgrößen messe die Veränderung der Zahl der Langzeitleistungsbeziehenden im verfestigten Langzeitleistungsbezug gegenüber dem Vorjahr.¹⁷ Im Zuge von Bund-Länder-Überlegungen zu einer möglichen Weiterentwicklung der Zielsteuerung SGB II im Rahmen einer Projektgruppe der Arbeitsgruppe „Steuerung“ sei u. a. die Aufwertung der Monitoringgröße zum verfestigten Langzeitleistungsbezug zu einer Ergänzungsgröße oder Kennzahl geprüft, aber verworfen worden. Gründe waren u. a., dass dann die Personengruppe zum Ziel „Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug“ aus § 48b Absatz 3 SGB II nicht mehr vollständig abgebildet werde und außerdem die Ausweisung bei auftretenden Datenausfällen problematischer wäre, da für Kennzahlen und Ergänzungsgrößen andere Regelungen als für Monitoringgrößen gelten.

Zu unserer Empfehlung, zentrale Auswertungsmöglichkeiten bezüglich der „Beratungsaktivitäten“ zu schaffen, hat das BMAS erläutert, bezogen auf den XSozial und dessen Aufgaben/Zweck bestehe ein Missverständnis. Nach § 51b SGB II seien durch die zuständigen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erforderliche Daten laufend zu erheben. In der Verordnung zur Erhebung der Daten nach § 51b SGB II sei geregelt, welche Daten mindestens zu erheben und gemäß § 51b Absatz 2 und 3 SGB II an die Bundesagentur zu übermitteln seien und zu welchen Zwecken diese Daten gespeichert und genutzt werden dürften. § 51b Absatz 4 SGB II regle u. a. den genauen Umfang der zu übermittelnden Information.

Aus diesen Rahmenbedingungen ergäben sich folgende Einschätzungen:

- Informationen zu Beratungsaktivitäten seien nicht Bestandteil der Daten gemäß der Verordnung nach § 51b SGB II und daher nicht an die Bundesagentur zu liefern.
- Der XSozial sei lediglich der Datenstandard, über den die zugelassenen kommunalen Träger die Daten nach § 51b SGB II an die Statistik der Bundesagentur übermitteln.
- Selbst wenn eine Lieferverpflichtung bestünde, dürfte die Statistik der Bundesagentur den zKT aufgrund Rückspielverbots für Einzeldaten keine personengenaue Auswertung zur Häufigkeit qualifizierter Beratungskontakte zur Verfügung stellen.
- Ohnehin müssten, um technische Auswertungen zu Beratungsaktivitäten überhaupt zur Verfügung stellen können, die Daten durch die zKT geliefert werden. Dies wiederum würde die Erhebung in den operativen Fachverfahren der zKT bedingen. Um Aussagen zu den Beratungsaktivitäten bei einzelnen Leistungsberechtigten in den einzelnen

¹⁷ Hierbei handelt es sich um Langzeitleistungsbeziehende, die bereits seit vier Jahren oder länger als erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Leistungsbezug sind.

Jobcentern treffen und im Jobcenter die ausreichende Transparenz herstellen zu können, wären Auswertungen aus den entsprechenden operativen Fachverfahren beispielsweise mittels eines Auswertesystems vergleichbar des Operativen Datensatzes (opDs) bei den gemeinsamen Einrichtungen der zielführende Weg, wie es in drei der genannten Jobcenter bereits der Fall zu sein scheine. Es sei allerdings generell ausgeschlossen, dass die Bundesagentur den zkt operative Auswertungsmöglichkeiten über opDS zur Verfügung stellt, da der opDs lediglich auf die Daten der Bundesagentur zugreifen könne (§ 50 Absatz 3 SGB II).

Im Ergebnis hat das BMAS geäußert, dass die Lieferung von Daten zu „Beratungsaktivitäten“ von den Jobcentern zkt an die Statistik der Bundesagentur über den Datenstandard XSozial zur Bedienung der in der Prüfmitteilung genannten internen Informationszwecke der kommunalen Jobcenter nicht zielführend sei. Vielmehr empfehle es den beiden kommunalen Jobcentern ohne entsprechende dezentrale Auswertungsmöglichkeit, eine ebensolche zu schaffen, wie sie in den übrigen geprüften kommunalen Jobcentern bereits vorhanden zu sein scheint.

Landesministerium des Jobcenters A

Das Landesministerium hat mitgeteilt, dass das Jobcenter die Beanstandungen anerkannt und in Reaktion darauf Maßnahmen ergriffen habe, um die gerügten Mängel zukünftig zu vermeiden. Im Jobcenter existiere bereits ein Kontaktdichtekonzept. Die IFK seien sensibilisiert worden, entsprechend den Vorgaben aus dem Konzept Wiedervorlagen anzulegen und nachzuhalten. Weiterhin werde die Sicherstellung der Kontaktdichten durch die zuständigen Sachgebietsleiter regelmäßig in Dienstbesprechungen thematisiert sowie laufend im Rahmen der Fachaufsicht geprüft. Das Landesministerium sehe die Maßnahmen des Jobcenters als geeignet an, das Verwaltungshandeln zukünftig fachlich weiter zu verbessern und damit die Rechtssicherheit zu erhöhen. Im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht stünden das Landesministerium und das Landesverwaltungsamt den kommunalen Trägern bei der rechtskonformen Umsetzung des SGB II unterstützend zur Seite. Die Weisungsbefugnis wie auch die Fachaufsicht über das im Zuständigkeitsbereich des Jobcenters praktizierte Verwaltungshandeln obliege jedoch dem zuständigen kommunalen Träger. Gleichwohl werde die Prüfungsmitteilung zum Anlass genommen, um die kommunalen Leistungsträger auf die Sicherstellung der am individuellen Bedarf auszurichtenden Beratung von Leistungsberechtigten nach § 14 Absatz 2 SGB II hinzuweisen.

Landesministerium des Jobcenters B

Das Landesministerium des Jobcenters B hat die Überschrift dieser Textziffer kritisiert; nach seiner Auffassung werde dadurch das Prüfungsergebnis stark verzerrt. Überdies hat es angemerkt, dass nicht festgestellt und mitgeteilt wurde, warum ein Beratungsgespräch nicht stattfand und ob dies auf Gründe zurückzuführen seien, die nicht in der Sphäre der zkt lägen (z. B. Meldeversäumnisse trotz Einladung).

Abschließende Würdigung

Das BMAS teilt unsere Einschätzung, dass die Leistungsberechtigten in regelmäßigen Abständen beraten werden müssen. Wir begrüßen, dass es sich mit dem Kennzahlensystem auseinandergesetzt hat und dass unsere Überlegungen in der Projektgruppe der Arbeitsgruppe „Steuerung“ aufgegriffen wurden. Die dargestellten Gründe, warum die Monitoringgröße zum verfestigten Langzeitleistungsbezug nicht zu einer Ergänzungsgröße oder Kennzahl aufgewertet werden kann, können wir an dieser Stelle nicht abschließend bewerten. Wir schließen diesen Punkt deshalb im Rahmen dieser Prüfung ab und behalten uns eine vertiefte Überprüfung dieser Thematik an anderer Stelle vor. Die kontinuierliche Integrationsarbeit der IFK mit den Leistungsberechtigten ist dennoch unerlässlich und sollte im Fokus der IFK und der Fachaufsicht stehen. Dazu gehören auch regelmäßige Beratungsgespräche.

Zudem begrüßen wir die Auseinandersetzung des BMAS mit unserem Vorschlag, einheitliche Auswertungsmöglichkeiten bezüglich der „Beratungsaktivitäten“ zu schaffen. Die dargestellten Gründe gegen eine Auswertungsmöglichkeit über den XSozial, vor allem den, dass die Jobcenter zkt diese Daten zur Verfügung stellen müssten, erkennen wir grundsätzlich an. Das bedeutet aber, dass alle 104 Jobcenter zkt dezentrale Auswertungsmöglichkeiten schaffen müssen, um für den geprüften Personenkreis Beratungsaktivitäten auszuwerten. Dies erscheint ineffektiv und unwirtschaftlich. Wir bleiben daher bei unserer Forderung, dass das BMAS in Abstimmung mit den Ländern zentrale Auswertungsmöglichkeiten prüfen sollte, ggf. auch außerhalb des XSozial. In Betracht käme auch, die zu erhebenden Daten nach § 51b SGB II um Informationen zu Beratungsaktivitäten zu erweitern. Wir bitten, dies in die weiteren Überlegungen einzubeziehen.

Die ergriffenen Maßnahmen des Jobcenters A und die Unterstützung durch das Landesministerium scheinen geeignet, die Beratungsaktivitäten der IFK zu fördern.

Die Hinweise des Landesministeriums des Jobcenters B nehmen wir zu Kenntnis. Unsere Feststellungen zeigen, dass Beratungsgespräche – teilweise über Jahre – schlichtweg nicht stattgefunden haben. Eine Integrationsarbeit mit schrittweisen Überlegungen zum Abbau von Vermittlungshemmnisse konnte somit nicht erfolgen. Der Verzicht auf Beratung ist eben nicht durch die geltende Rechtslage gemäß § 14 Absatz 2 SGB II gedeckt.

Wir schließen die Textziffer ab.

3 Jobcenter berücksichtigten Vermittlungshemmnisse und Vorgehensweisen im Integrationsprozess unzureichend

Ausgangslage

Die Jobcenter haben den gesetzlichen Auftrag, unverzüglich die für die Eingliederung erforderlichen persönlichen Merkmale, beruflichen Fähigkeiten und die Eignung festzustellen (Potentialanalyse). Die Feststellungen erstrecken sich auch darauf, ob und durch welche Umstände die berufliche Eingliederung voraussichtlich erschwert wird (§ 15 Absatz 1 Satz 1 SGB II). Ausgangspunkt des Eingliederungsprozesses sind somit die individuell festgestellten Kompetenzen der Leistungsberechtigten sowie deren Stärken und Schwächen.¹⁸ Daraus sollen sodann Vorgehensweisen zur Überwindung der Vermittlungshemmnisse bzw. zur Heranführung an den 1. Arbeitsmarkt entwickelt werden.

Feststellungen

Vermittlungshemmnisse

Obwohl es sich bei dem in die Prüfung einbezogenen Personenkreis um Leistungsberechtigte mit verfestigtem Leistungsbezug handelte, hatten die IFK in 39 der 219 Fälle (18 %) keine Vermittlungshemmnisse im jeweiligen IT-Fachverfahren erfasst.¹⁹ Bei den Leistungsberechtigten mit vermittlungsrelevanten gesundheitlichen Einschränkungen betraf dies 7 % der Fälle (6 von 91), in denen keine Vermittlungshemmnisse hinterlegt waren.

Beispiel 3

Jobcenter D

Der Leistungsberechtigte bezog seit dem 1. Januar 2005 ununterbrochen SGB II-Leistungen. Trotz mehrerer Beratungsgespräche – auch im Betrachtungszeitraum – stellten IFK und Leistungsberechtigter nicht fest, durch welche Faktoren die berufliche Eingliederung erschwert wird.

¹⁸ Vgl. Eicher/Luik/Harich/Kador, 5. Auflage 2021, SGB II § 15 Randnummer 31 und 33.

¹⁹ Z. B. fehlende Berufserfahrung, fehlende Qualifikationen oder vermittlungsrelevante gesundheitliche Einschränkungen.

Lagen Vermittlungshemmnisse vor, so leiteten die IFK in über einem Drittel der Fälle (34 %, 62 von 180) keine Schritte ein, um diese Hemmnisse zu beseitigen.

Bei den gesundheitlich eingeschränkten Leistungsberechtigten betraf dies knapp ein Drittel der Fälle (32 %, 27 von 85 Fällen).

Vorgehensweise im Integrationsprozess

In 63 der 219 Fälle (29 %) dokumentierten die IFK keine Vorgehensweisen zur Überwindung der vorliegenden Vermittlungshemmnisse bzw. zur Heranführung an den 1. Arbeitsmarkt in den IT-Fachverfahren. Gründe für einen Verzicht waren ebenfalls nicht dokumentiert.

Beispiel 4

Jobcenter B

Die Leistungsberechtigte bezog seit August des Jahres 2007 ununterbrochen SGB II-Leistungen. Die IFK erfasste im IT-Fachverfahren weder Vermittlungshemmnisse noch dokumentierte sie Vorgehensweisen, um die Leistungsberechtigte an den 1. Arbeitsmarkt heranzuführen.

Bei den Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen erfassten die IFK in knapp einem Drittel der Fälle (32 %, 29 von 91 Fällen) keine Vorgehensweisen zur Überwindung der Vermittlungshemmnisse bzw. zur Heranführung an den 1. Arbeitsmarkt in ihren IT-Fachverfahren.

Würdigung

Um u. a. das Ziel der Integration in den 1. Arbeitsmarkt zu erreichen, müssen die IFK Vermittlungshemmnisse erkennen und mit gezielten Maßnahmen bestmöglich beseitigen. In den Beispielen 3 und 4 hatte die IFK kein Vermittlungshemmnis dokumentiert. An dieser Stelle blieb es unklar, welche Unterstützungsleistungen ergriffen werden sollten, um den Leistungsberechtigten zu integrieren. Zudem war fraglich, wie die Jobcenter den Integrationsprozess zielgerichtet steuern wollen, wenn sie in über einem Drittel der Fälle keine Schritte einleiteten, um zum Teil multiple Vermittlungshemmnisse abzubauen. Die Integration in den 1. Arbeitsmarkt dürfte mit diesem Vorgehen in weite Ferne rücken. Bei den gesundheitlich eingeschränkten Leistungsberechtigten waren es knapp ein Drittel der geprüften Fälle, in denen die IFK keine Anstrengungen unternahmen, um Hemmnisse abzubauen. IFK und Leistungsberechtigte müssen in diesen Fällen daher vor allem prüfen, ob und wie sie den gesundheitlichen Handlungsbedarf überwinden, damit eine Eingliederung gelingt.

Ohne Gespräch zwischen IFK und Leistungsberechtigten kann eine Stärken- und Schwächenanalyse nicht stattfinden. In der Folge können die IFK Vermittlungshemmnisse nicht

erkennen bzw. nicht aktualisieren und diese nicht systematisch abbauen. Der gesamte Eingliederungsprozess wird dadurch behindert. Es besteht die große Gefahr, dass dadurch Leistungsberechtigte dauerhaft im SGB II-Leistungsbezug verbleiben.

Wir haben gefordert, die IFK sollten die Vermittlungshemmnisse der Leistungsberechtigten stringenter als bisher erfassen und Lösungswege zu deren Überwindung aufzeigen und gemeinsam beschreiten. Dies sollte durch fachaufsichtliche Maßnahmen nachgehalten werden.

Stellungnahmen

BMAS

Das BMAS hat dargestellt, wie es auf eine Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen von Jobcentern sowohl in gemeinsamen Einrichtungen als auch in zugelassener kommunaler Trägerschaft hinwirkt. In der Arbeitsgruppe „Qualitätsarbeit“ des Bund-Länder-Ausschusses sei es ein gemeinsames Ziel von Bund, Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und der Bundesagentur für Arbeit, die Qualitätsarbeit als Daueraufgabe in den Jobcentern zu verankern. Die Begleitung und Unterstützung erfolge durch die Förderung von Fach- und Erfahrungsaustausch, Veranstaltungen und die Bereitstellung von Werkzeugen für Qualitätsarbeit.²⁰ Der Fach- und Erfahrungsaustausch werde weiterhin durch die Servicestelle SGB II unterstützt. Das BMAS prüfe, inwieweit Schlussfolgerungen aus den Prüfungen auch in Angebote der Servicestelle SGB II einfließen können.

Landesministerium des Jobcenters B

Das Landesministerium hat eingeräumt, dass unsere Beanstandungen zur Vorgehensweise im Integrationsprozess zutreffend abgebildet seien. Das Jobcenter B habe mitgeteilt, dass bei ganzheitlicher Betrachtung im Einzelfall ein anderes Bild entstehen könne und die IFK deshalb eine andere Entscheidung getroffen haben als wir dies bewerteten. Insgesamt seien fehlende Daten zu den Vermittlungshemmnissen zwischenzeitlich im Fallmanagement nachgetragen worden. Die Fachdienstleitung habe zu allen nicht kontaktierten Fällen bis Anfang Juli 2024 eine Rückmeldung durch die Teamleitung eingefordert. Zum Beispiel 4 teilte das Landesministerium mit, dass die IFK die Leistungsberechtigten zu einem Gesprächstermin einladen werde. Die Teamleitung prüfe die zeitnahe Umsetzung der dringend einzuleitenden Maßnahmen in Bezug auf Kontakt, Strategie, Datenpflege und Aktivierungsarbeit.

Landesministerium der Jobcenter C und E

Das Landesministerium hat berichtet, dass das Jobcenter C eine Änderung an der Fachanwendung vorgenommen habe, um die Abbildung von Potenzialen und Hemmnissen bei der

²⁰ Z. B. bundesweite und organisationstypübergreifenden Fachtagung zur Qualitätsarbeit im SGB II.

Arbeitsvermittlung zu verbessern. Bis zum 31. Dezember 2024 werde das Jobcenter für alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten neue Profile anlegen.

Landesministerium des Jobcenters D

Das Landesministerium hat hinsichtlich des Beispiels 3 ausführlich dargestellt, dass das Fachverfahren des Jobcenters einen stärkenorientierten Ansatz verfolgt. Die IFK habe insgesamt vier unterschiedliche Handlungsbedarfe dokumentiert. Zudem sei der Leistungsberechtigte im Betrachtungszeitraum durchweg in Betreuung gewesen. Die IFK habe mehrere detaillierte Potenzialanalysen erstellt und dadurch Vermittlungshemmnisse festgestellt und dokumentiert. Zudem habe das Jobcenter zum Fallbeispiel ausgeführt, dass die Fördermöglichkeiten aufgrund der komplexen Profillage stark eingeschränkt seien. Vor allem die Mobilität des Leistungsberechtigten stelle eine besondere Herausforderung dar. Ziel der IFK sei es gewesen, die soziale Isolation aufzubrechen. Geeignete Förder- und oder Beschäftigungsangebote werden vor dem Hintergrund der komplexen Profillage jedoch auch zukünftig nur selten möglich sein.

Abschließende Würdigung

Wir begrüßen, dass das BMAS in der Arbeitsgruppe „Qualitätsarbeit“ des Bund-Länder-Ausschusses darauf hinwirkt, die Qualitätsarbeit als Daueraufgabe in den Jobcentern zu verankern. Auch die Förderung von Fach- und Erfahrungsaustausch unter den Jobcentern mit Unterstützung der Servicestelle SGB II ist wichtig, um die von uns vorgefundenen Qualitätsmängel in der Bearbeitung zu beheben. Der kontinuierlichen Weiterentwicklung von Qualitätsstandards für die Beratung, Vermittlung und Betreuung der Leistungsberechtigten in den Jobcentern, bekommt dabei eine herausgehobene Bedeutung. Diese sollten bundesweit einheitlich gelten und so die Qualität der Arbeit in allen Jobcentern sicherstellen. Der Austausch zwischen den Akteuren ist auch deshalb wichtig, um Entwicklungen am Arbeitsmarkt zu analysieren und die Qualitätsarbeit der Jobcenter daraufhin weiterzuentwickeln.

Das Landesministerium des Jobcenters B hat die von uns festgestellten Mängel im Integrationsprozess eingeräumt. Wir begrüßen, dass fehlende Daten zu den Vermittlungshemmnissen nachgetragen wurden und die Fachdienstleitung den nicht kontaktierten Fällen nachgeht. Die vorgesehenen Schritte zu Beispiel 4 muss das Jobcenter schnellstmöglich umsetzen. Wir bitten sicherzustellen, dass die IFK Vermittlungshemmnisse künftig in jedem Fall erkennen, erfassen und mit gezielten Maßnahmen bestmöglich beseitigen.

Die Maßnahmen des Jobcenters C scheinen geeignet, die festgestellten Fehlerschwerpunkte zu reduzieren.

Die Ausführungen des Landesministeriums und des Jobcenters D zum Fallbeispiel 3 nehmen wir zur Kenntnis. Uns ist bewusst, dass die Handlungsmöglichkeiten der IFK im Einzelfall aufgrund komplexer Profillagen eingeschränkt sein können. Umso wichtiger ist es, diese Möglichkeiten auszuloten und zu nutzen und die Schritte hierzu zu dokumentieren.

Wir schließen die Textziffer der Prüfungsmitteilung damit ab.

4 Jobcenter förderten zu wenig

Ausgangslage

Die Jobcenter sollen Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen. Hierfür haben sie unter Beachtung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit alle im Einzelfall für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Leistungen zu erbringen (§ 14 Absatz 1 und 4 SGB II). Vorrangig sollen die Jobcenter die Maßnahmen einsetzen, die unmittelbar die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen, es sei denn, eine andere Leistung ist für die dauerhafte Eingliederung erforderlich (§ 3 Absatz 1 Satz 3 SGB II). Nach § 16 SGB II können die Jobcenter Leistungsberechtigte durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik fördern, sofern dies für den Integrationsprozess notwendig ist.²¹

Feststellungen

Wir prüften, ob die IFK in (qualifizierten) Beratungsgesprächen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik innerhalb des Betrachtungszeitraums angeboten und ob die Leistungsberechtigten eine Fördermaßnahme bzw. ein Förderinstrument begonnen hatten.

Bei 44 % (96 von 219 Fällen) der Leistungsberechtigten hatten die IFK keine Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit gefördert.²²

In 25 % der Fälle (55 von 219) hatten die IFK den Leistungsberechtigten in Beratungsgesprächen keine Förder- oder Eingliederungsmaßnahmen unterbreitet. In über zwei Drittel der Fälle (71 %, 39 von 55) war mindestens ein Vermittlungshemmnis dokumentiert, welches durch eine Maßnahme bestmöglich beseitigt werden sollte.

²¹ Hierzu zählen z. B. Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II, die Förderung von Arbeitsverhältnissen nach § 16e SGB II und § 16i SGB II, Maßnahmen beim Arbeitgeber und beim Träger nach § 45 SGB III sowie die Förderung beruflicher Weiterbildungen nach § 81 SGB III.

²² 43 von 96 Leistungsberechtigten hatten gesundheitliche Einschränkungen und waren deshalb nur eingeschränkt aktivierbar.

Beispiel 5

Jobcenter E

Die IFK erfasste Vermittlungshemmnisse, die einer zügigen Integration entgegenstanden. Trotz dieser Hemmnisse besprach die IFK mit dem Leistungsberechtigten weder Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit, noch wies sie ihm Maßnahmen zu.

Die IFK können nicht ohne Weiteres die Leistungsberechtigten identifizieren, die bisher an keiner Eingliederungsmaßnahme teilnahmen. Hierfür müssen sie den Fall im IT-Fachverfahren aufrufen und individuell auf eine Maßnahmeteilnahme überprüfen. Eine bundesweite Auswertungsmöglichkeit für alle Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft besteht nicht.

Würdigung

Die IFK sind verpflichtet, Leistungsberechtigte umfassend zu unterstützen, damit die Eingliederung in Arbeit gelingen kann. Tun sie dies nicht, missachten sie den Grundsatz des Förderns. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in einem Viertel der Fälle den Leistungsberechtigten weder Angebote unterbreitet noch diese mit Maßnahmen unterstützt wurden. Unter diesen Voraussetzungen mindern sich die Integrationschancen der Leistungsberechtigten erheblich. Es droht ein weiter andauernder Leistungsbezug und Verbleib in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Beeinträchtigen oder verhindern Vermittlungshemmnisse die Integration, muss versucht werden, diese zu minimieren. In Abhängigkeit vom jeweiligen Vermittlungshemmnis könnten z. B. auch eine Alltagsstruktur oder eine externe Hilfestellung dazu beitragen, multiple Hemmnisse kontinuierlich abzubauen.

Wir haben die Erwartung geäußert, dass die Jobcenter den Grundsatz des Förderns wieder stärker beachten und vor allem bei dieser Personengruppe passgenau und bedarfsorientiert anwenden. Zumal mit dem Bürgergeld-Gesetz die Qualifizierung der Leistungsberechtigten mehr in den Vordergrund gestellt wurde.

Überdies fehlt es an einheitlichen bundesweiten Auswertungsmöglichkeiten zur Identifizierung von Leistungsberechtigten, die ohne bisherige Maßnahmeteilnahme sind. Jedes Jobcenter muss dafür, sofern möglich, individuelle Controllingprozesse anstoßen. Zum Vergleich: Die Bundesagentur hat über den operativen Datensatz (opDs) bereits eine bundesweite Auswertungsmöglichkeit geschaffen, um aktivierungsbedürftige Leistungsberechtigte zu identifizieren. So können die Jobcenter gE analysieren, ob Leistungsberechtigte aktuell an einer Maßnahme teilnehmen oder ob eine Maßnahme zukünftig beginnen wird oder wann Maßnahmen zuletzt besucht wurden. Das BMAS sollte sich mit den Ländern und der Bundesagentur ins Benehmen setzen und prüfen, ob sie den Jobcentern in zugelassener kommunaler

ler Trägerschaft ebenfalls diese oder ähnliche Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen können.

Stellungnahmen

Landesministerium der Jobcenter C und E

Das Landesministerium hat ausgeführt, das Jobcenter E habe unsere Feststellungen zum Anlass genommen, Auswertungsmöglichkeiten durch seinen Fachdienst „Controlling, Daten, Statistik“ künftig stärker in den Fokus zu nehmen und die IFK zu sensibilisieren. Ziel sei, die erhöhte Teilnahme von Langzeitarbeitslosen an Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit zu erreichen.

Das BMAS und die drei weiteren Landesministerien haben sich nicht zu unseren Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen geäußert.

Abschließende Würdigung

Das Jobcenter E hat unsere Empfehlung aufgegriffen und will dezentrale Auswertungsmöglichkeiten für die Leistungsberechtigten zu schaffen. Wir begrüßen das Ziel, die Teilnehmendenzahl der Langzeitarbeitslosen an Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit zu erhöhen. Dies kann dazu führen, dass Leistungsberechtigte mit verfestigtem Leistungsbezug bedarfsgerechtere Unterstützungsmöglichkeiten erhalten. Auch die anderen in die Prüfung einbezogenen zkt sind aufgefordert, den Grundsatz des Förderns für den geprüften Personenkreis wieder mehr zu fokussieren.

Das BMAS hat sich nicht zu unserem Vorschlag der Prüfung einer bundesweiten Auswertungsmöglichkeit zur Identifizierung von Leistungsberechtigten, die ohne bisherige Maßnahmeteilnahme sind, geäußert. Ob das BMAS zentrale Auswertungsmöglichkeiten prüfte, ist der Stellungnahme nicht zu entnehmen. Es hat lediglich zu bundeseinheitlichen Auswertungen in Bezug auf die „Beratungsaktivitäten“ ausgeführt (s. Textziffer 2). Wie bereits dort dargestellt bleiben wir bei unserer Empfehlung, auch den Jobcentern zkt zentrale Auswertungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Andernfalls müssten alle 104 Jobcenter zkt dezentrale Möglichkeiten schaffen, um Leistungsberechtigten ohne bisherige Maßnahmeteilnahme zu identifizieren. Dies wäre ineffektiv und unwirtschaftlich.

Mit diesem Hinweis schließen wir die Textziffer ab.

5 Unzureichende Konsequenz in der Vermittlungsarbeit

Ausgangslage

Für einen zielgerichteten Integrationsprozess bedarf es eines passenden Stellengesuchs inklusive Zielberuf. Daran richten die IFK das Profiling der Leistungsberechtigten aus. Auch müssen die IFK die beruflichen Qualifikationen und den Gesundheitszustand der Leistungsberechtigten beachten.

Die Leistungsberechtigten müssen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Sie müssen aktiv an allen Maßnahmen zu ihrer Eingliederung in Arbeit mitwirken (§ 2 Absatz 1 SGB II). Die Eigenverantwortung und das Eigeninteresse der Leistungsberechtigten werden dadurch besonders hervorgehoben. Dabei geht es auch um die Eigenbemühungen zur Arbeitsplatzsuche und um die Bereitschaft, sich auf Eingliederungsbemühungen einzulassen.²³ Eine effektive Integrationsarbeit setzt voraus, dass die Jobcenter in Beratungsgesprächen die Bewerbungsaktivitäten (hier: Eigenbemühungen und Vermittlungsvorschläge) der Leistungsberechtigten nachhalten.

Feststellungen

Für 19 Leistungsberechtigte gab es kein Stellengesuch. Bei den übrigen 200 Leistungsberechtigten waren Stellengesuche für einen oder mehrere Zielberufe erfasst.

Zum Teil hatten Leistungsberechtigte zwar Stellengesuche, jedoch keines, das einer aktuell ausgeübten (mehrjährigen Beschäftigung) entsprach.

Beispiel 6

Jobcenter C

Der Leistungsberechtigte arbeitete lt. Lebenslauf seit Juni 2016 durchgängig als Fahrer. Diesen Zielberuf berücksichtigte die IFK im Stellengesuch nicht und erfasste „Helfer/in Metalloberflächenbearbeitung“.

In 21 % der Fälle (42 der 200 Fälle) passten die Stellengesuche nicht zu den beruflichen Qualifikationen oder zu den Gesundheitszuständen der Leistungsberechtigten. So waren Stellengesuche nicht mehr aktuell, da eine Tätigkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr

²³ Vgl. Gagel/S. Knickrehm SGB II § 2 Randnummer 9, 10; September 2020.

ausgeübt werden konnte. Auch fanden wir Fälle, in denen Leistungsberechtigten die erforderlichen Qualifikationen fehlten.

Beispiel 7

Jobcenter B

Der alleinstehende Leistungsberechtigte bezog seit Januar des Jahres 2005 ununterbrochen SGB II-Leistungen. Als Zielberuf erfasste die IFK bereits im August 2005 „Chefdirigent/in“. Dieser Zielberuf blieb bis zu unseren Erhebungen unverändert. Der Leistungsberechtigte erwarb während seines 17 Jahre andauernden SGB II-Leistungsbezugs keine entsprechenden Qualifikationen für diesen Zielberuf. Trotz der fehlenden Qualifikationen erarbeiteten die IFK mit dem Leistungsberechtigten keinen neuen Zielberuf.

Im gesamten Jahr 2018 erhielten 85 % der Leistungsberechtigten (187 von 219) keinen Vermittlungsvorschlag. Im Jahr 2019 blieben sogar 86 % (188 von 219) der Leistungsberechtigten ohne Vermittlungsvorschlag.

Betrachten wir die Jahre 2018 und 2019 zusammen, erhielten 79 % der Leistungsberechtigten (173 von 219) innerhalb von zwei Jahren keinen einzigen Vermittlungsvorschlag.

Sofern IFK Vermittlungsvorschläge ausgegeben hatten, hielten sie diese in 25 % der Fälle nicht oder bei mehreren ausgegebenen nicht alle nach.²⁴

Beispiel 8

Jobcenter E

Die IFK gab im Betrachtungszeitraum insgesamt sechs Vermittlungsvorschläge aus. Eine Nachhaltung dieser Vermittlungsvorschläge stellten wir nicht fest.

In 38 % der Fälle (84 von 219) forderten die IFK keine eigenständigen Bewerbungsbemühungen (Eigenbemühungen) von den Leistungsberechtigten. Gründe dafür dokumentierten die IFK nicht.

In 90 von 219 Fällen (41 %) hatten die Jobcenter von den Leistungsberechtigten Eigenbemühungen gefordert.²⁵ In 24 % dieser Fälle (22 von 90) hielten die IFK die Umsetzung und den Erfolg der Eigenbemühungen nicht oder nicht vollständig nach.

²⁴ Im Zeitraum 1. Januar 2018 bis 29. Februar 2020 erhielten 53 Leistungsberechtigte wenigstens einen Vermittlungsvorschlag. Bei 13 Leistungsberechtigten wurden diese nicht oder nicht vollständig nachgehalten.

²⁵ In den übrigen 45 von 219 Fällen (21 %) stellten wir fest, dass die Forderung nach Eigenbemühungen nicht notwendig war. So waren viele Personen schwer gesundheitlich eingeschränkt.

Würdigung

Wählen IFK keine Zielberufe oder solche Zielberufe, die weder zu den beruflichen Qualifikationen noch zum Gesundheitszustand passen, kann keine zielgerichtete Integration stattfinden. Wenn die Leistungsberechtigten aufgrund unpassender Stellengesuche die Erwartungen und Voraussetzungen an eine Tätigkeit von vornherein nicht erfüllen können, kann dies zur Demotivation führen und gleichzeitig Irritationen auf der Arbeitgeberseite zur Folge haben. Grundsätzlich müssen die IFK persönliche Veränderungen der Leistungsberechtigten (z. B. Erwerb einer neuen Qualifikation, Änderung des Gesundheitszustandes o. ä.) berücksichtigen und die Stellengesuche anpassen. Die Beispiele 6 und 7 verdeutlichen, dass Leistungsberechtigte, deren Stellengesuche nicht angepasst werden, in der Folge nicht wettbewerbsfähig sein können. Hier ist es dringend notwendig, den Zielberuf des Leistungsberechtigten, unter Berücksichtigung seiner Qualifikationen, neu zu erarbeiten. Anhand aktueller und passgenauer Stellengesuche erhöhen sich die Integrationswahrscheinlichkeiten der Leistungsberechtigten. Wir haben die Jobcenter aufgefördert, die Stellengesuche sorgfältiger zu bearbeiten und vor allem die beruflichen Qualifikationen und die Gesundheitszustände der Leistungsberechtigten regelmäßig zu aktualisieren.

Mit dem Inkrafttreten des Bürgergeld-Gesetzes zum 1. Januar 2023 ist die Qualifizierung der Leistungsberechtigten in den Vordergrund gestellt worden. Dennoch ist die Tatsache, dass in über 80 % der geprüften Fälle Leistungsberechtigte über Jahre hinweg (Betrachtungszeitraum der Prüfung) keine Vermittlungsvorschläge erhielten, nicht akzeptabel. Führt eine IFK „Stellensuchläufe“ durch und findet sie keine passenden Angebote, müsste sie die entsprechenden Eintragungen im IT-System umgehend prüfen und ggf. aktualisieren. Die Eintragungen könnten ansonsten dazu führen, dass es zu keinem „Match“ zwischen Leistungsberechtigten und zu besetzender Stelle kommt.

Geben die IFK Vermittlungsvorschläge aus, müssen sie diese auch konsequent und zeitnah nachhalten. Anderenfalls gehen bedeutsame Informationen für den Integrationsprozess der Leistungsberechtigten verloren (s. Beispiel 8). Es ist weder nachvollziehbar noch hinnehmbar, dass in 25 % der Fälle keine Klärung bzw. Konsolidierung ausgegebener Vermittlungsvorschläge erfolgte. Durch die aufmerksame Begleitung der Leistungsberechtigten können die IFK ggf. bisher unbekannte Vermittlungshemmnisse identifizieren, aber auch rechtzeitig darauf einwirken, dass die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich ihren Bewerbungsbemühungen nachkommen. Die Nachlässigkeiten der IFK an dieser Stelle des Vermittlungsprozesses können die Integrationschancen der Leistungsberechtigten erheblich beeinträchtigen.

Die IFK hielten in 24 % der Fälle die vereinbarten Eigenbemühungen und deren mögliche Erfolge nicht nach. Sofern die IFK die Bewerbungsbemühungen nicht thematisieren, missachten sie den Grundsatz des Forderns (§ 2 SGB II). Die Leistungsberechtigten sollen vor allem eigenverantwortlich und eigeninitiativ an der Verringerung oder Beendigung ihrer Hilfedürftigkeit mitwirken. Halten die IFK die vereinbarten Eigenbemühungen und den aktuellen Bewerbungsstand der ausgegebenen Vermittlungsvorschläge nicht konsequent nach, wird die Eigenverantwortung der Leistungsberechtigten weder gestärkt noch gefestigt. Werden Ergebnisse zu den geforderten Bewerbungsbemühungen nicht hinterfragt, könnte der

Eindruck beim Leistungsberechtigten entstehen, dass den IFK die Vereinbarungen als nicht wichtig erscheinen.

Hier sind deutlich größere Anstrengungen als bisher erforderlich, damit die Eingliederungschancen der Leistungsberechtigten mit verfestigtem Leistungsbezug erhöht werden. Wir haben gefordert, dass die IFK ausgegebene Vermittlungsvorschläge und vereinbarte Eigenbemühungen vollständig und zeitnah nachhalten.

Stellungnahmen

Landesministerium des Jobcenters B

Das Landesministerium B hat erklärt, es handele sich bei der Mehrzahl der geprüften Fälle um Kundinnen und Kunden, bei denen eine nachhaltige Vermittlung auf dem ersten Arbeitsmarkt noch nicht möglich sei. Deshalb würden in diesen Fällen keine Vermittlungsvorschläge ausgegeben. Zutreffend sei, dass es zu Demotivation bei den Leistungsberechtigten führen könne, wenn sie die Voraussetzungen an eine Tätigkeit von vornherein nicht erfüllen können. In Fällen, in denen Vermittlungsvorschläge unterbreitet wurden, würden diese nachgehalten (z. B. in Folgegesprächen). Ebenso würden geforderte Eigenbemühungen regelmäßig nachgehalten. Im Rahmen der Fachaufsicht werde dieser Punkt routinemäßig in den Aktenprüfungen aufgenommen. Grundsätzlich sei festzustellen, dass das Thema Vermittlungsarbeit und damit einhergehend auch das Ausgeben von Vermittlungsvorschlägen intensiviert werden könne und jüngst auch im Kontext des Job-Turbos in Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberservice (AGS) der Bundesagentur für Arbeit verstärkt worden sei. Das Jobcenter B prüfe die Einbindung des BA-Stellenimports in das Fachverfahren PROSOZ, um die Vermittlungsarbeit an dieser Stelle weiter zu stärken. Weiterhin seien im Rahmen eines Workshops mit dem AGS des Jobcenters weitere Maßnahmen ergriffen worden, um die Vermittlungsarbeit zu intensivieren.²⁶ Das Landesministerium hat erläutert, dass das Jobcenter B die Feststellungen und Empfehlungen aufgegriffen habe und den Prozess der Integration von Personen mit verfestigtem Leistungsbezug einer vertieften Überprüfung und kontinuierlichen Weiterentwicklung unterziehe. Das Landesministerium werde die der Rechtsaufsicht unterliegenden Aspekte in geeigneten Austauschformaten mit den zkt thematisieren.

Zum Beispiel 7 hat das Landesministerium berichtet, dass eine Förderung nach § 81 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) erörtert werde. Das Vermittlungsziel Chefdirektant sei mittlerweile aufgegeben worden.

²⁶ Z. B. regelmäßiges Austauschformat zwischen Fallmanagement und AGS; Sprechtag des AGS für Kundinnen und Kunden und die Erhöhung der Anzahl von Bewerbertagen, bei denen Kundinnen und Kunden auf Arbeitgeber treffen.

Landesministerium der Jobcenter C und E

Das Landesministerium hat dargestellt, dass in einem Einzelfall des Jobcenters C die vergangene Erwerbsbiographie eines Leistungsberechtigten nicht entsprechend im Stellengesuch verankert sei und dort ein anderer Zielberuf angezeigt werde. Das Jobcenter C orientiere sich nach eigener Auskunft bei der Arbeitsvermittlung allerdings nicht nur an einer möglicherweise vorliegenden Berufsbiographie der Leistungsberechtigten, sondern ebenso an spezifischen Bedarfen kommunaler Arbeitgeber beziehungsweise des örtlichen Arbeitsmarktes. Auch sei es grundsätzlich möglich, dass bei sich verändernden persönlichen oder gesundheitlichen Rahmenbedingungen auch Veränderungen in der Richtung des Vermittlungsprozesses eintreten. Dies werde nach Auskunft des Jobcenters jedoch stets nachvollziehbar dokumentiert. Dennoch möchte es unsere Prüfungsergebnisse explizit zum Anlass nehmen, die Mitarbeitenden hinsichtlich der damit erforderlichen Dokumentation zu sensibilisieren.

Das Jobcenter E nehme unsere Kritik an einer mangelhaften inhaltlichen Übereinstimmung von Stellengesuchen und vorliegenden beruflichen Qualifikationen zum Anlass, Regelungen im Konzept seines Vermittlungsservice zu verankern. Dabei stehe die Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge im Vordergrund.

Abschließende Würdigung

Wir begrüßen, dass das Jobcenter B ausgegebene Vermittlungsvorschläge und vereinbarte Eigenbemühungen nachhält. Die routinemäßige Aufnahme dieser Punkte in die Fachaufsicht kann dazu führen, dass die Bearbeitungsmängel reduziert werden. Wir erkennen an, dass die Vermittlungsarbeit für die geprüfte Personengruppe herausfordernd sein kann. Unterschiedliche Hemmnisse können zu stark eingeschränkten Vermittlungsbemühungen führen. Daher ist positiv hervorzuheben, dass das Jobcenter seine Vermittlungsarbeit verstärkt hat – auch im Zuge des Job-Turbos. Die Integrationsarbeit mit dem geprüften Personenkreis zu vertiefen und weiterzuentwickeln ist ein richtiger Schritt, um einen zielgerichteten Integrationsprozess zu vollziehen. Die dargestellten Änderungen im Integrationsprozesses für das Beispiel 7 begrüßen wir.

Auch die ergriffenen Maßnahmen des Jobcenters E scheinen geeignet, die festgestellten Bearbeitungsmängel zu reduzieren.

Dass das Jobcenter C die individuellen Zielberufe an den vorliegenden Berufsbiographien und an spezifischen (kommunalen) Bedarfen ausrichtet, ist folgerichtig. So können die IFK die bestmöglichen Integrationswahrscheinlichkeiten ermöglichen. Eine nachvollziehbare Dokumentation ist dabei unerlässlich. Wir begrüßen die in Aussicht gestellte Sensibilisierung der Mitarbeitenden im Jobcenter.

Auch die weiteren in die Prüfung einbezogenen Jobcenter sind gehalten, Stellengesuche sorgfältiger zu bearbeiten und an beruflichen Qualifikationen und Gesundheitszustände

anzupassen. Überdies sind ausgegebene Vermittlungsvorschläge und vereinbarte Eigenbemühungen stets nachzuhalten.

Wir schließen die Textziffer ab.

6 Jobcenter unterstützten gesundheitlich eingeschränkte Langzeitleistungsbeziehende ungenügend

Ausgangslage

Die Unterstützungsleistungen der Jobcenter sollen alle Leistungsberechtigten, unabhängig vom Gesundheitszustand, erreichen. Die Erwerbsfähigkeit ist in § 8 Absatz 1 SGB II definiert. Sie ist zu verneinen, wenn die oder der Hilfebedürftige wegen Krankheit oder Behinderung nicht imstande ist, in absehbarer Zeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mindestens drei Stunden pro Tag erwerbstätig zu sein. Im SGB II kommt es für die Erwerbsfähigkeit somit grundsätzlich auf das tägliche zeitliche Leistungsvermögen an.²⁷ Können Leistungsberechtigte mindestens drei Stunden täglich arbeiten, müssen die Jobcenter diese wie andere erwerbsfähige Leistungsberechtigte betreuen.

Feststellungen

Bei 91 von den geprüften 219 Leistungsberechtigten dokumentierten die IFK gesundheitliche Einschränkungen, die eine Erwerbstätigkeit nicht oder nur in einem begrenzten Umfang ermöglicht hätten.²⁸ Bei den übrigen 128 Fällen waren keine gesundheitlichen Einschränkungen erfasst.

In 70 % der Fälle mit gesundheitlichen Einschränkungen (64 von 91) beauftragten die IFK im Betrachtungszeitraum kein ärztliches Gutachten. Die IFK begründeten nicht, weshalb eine Begutachtung nicht notwendig war. In 34 dieser 64 Fälle (53 %) absolvierten die Leistungsberechtigten im Betrachtungszeitraum auch keine Maßnahme oder wurden mit einem Förderinstrument unterstützt, obwohl die IFK bei vielen dieser Leistungsberechtigten weitere Vermittlungshemmnisse neben den „gesundheitlichen Einschränkungen“ dokumentierten.

²⁷ Vgl. BeckOK SozR/J. Neumann SGB II § 8 Randnummer 22.

²⁸ Die Dokumentation der gesundheitlichen Einschränkungen in den jeweiligen IT-Fachverfahren haben wir weder in Frage gestellt noch überprüft. Wir haben nicht geprüft, ob die Einschätzungen zutreffend sind. Auch haben wir nicht bewertet, ob und inwieweit diese vermittlungshemmend sind.

Um mit einem ärztlichen Gutachten die Leistungsfähigkeit der Leistungsberechtigten zu klären, schalteten die IFK in 20 Fällen die Ärztlichen Dienste²⁹ innerhalb unseres Betrachtungszeitraumes ein.³⁰ In den IT-Systemen der Jobcenter waren die Beauftragung der ärztlichen Gutachten und die Ergebnisse der Begutachtung für uns nicht immer eindeutig und zügig erkennbar. Wir überprüften dafür Beratungsvermerke, Eintragungen in den IT-Fachverfahren, Dokumente in der eAkte und Dokumente in Papierform. Die IFK des Jobcenter E haben die Möglichkeit die Beauftragung eines ärztlichen Gutachtens, dessen Eingang sowie deren Inhalt (datenschutzkonform) in ihrem IT-System³¹ zu erfassen. Die anderen geprüften Jobcenter hatten diese Möglichkeit nicht.

Auf Nachfragen zur Auswertbarkeit der ärztlichen Gutachten teilten uns Fach- und Führungskräfte in den Erhebungsstellen u. a. mit, dass die IFK die ärztlichen Gutachten mühsam interpretieren müssten, um sie für die weiteren Eingliederungsstrategien zu nutzen. Aus den Gutachten ginge z. B. nicht konkret genug hervor, welchen Beruf die Leistungsberechtigten noch ausüben könnten. Aufgrund dessen falle es den IFK mitunter schwer, erforderliche Eingliederungsleistungen anzubieten.

Würdigung

Die IFK haben die Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen deutlich eingeschränkt unterstützt. Sie hätten auch dieser Personengruppe passgenaue und bedarfsorientierte Unterstützung anbieten und umsetzen müssen.

Haben die IFK im IT-Fachverfahren gesundheitliche Einschränkungen erfasst, halten aber eine ärztliche Begutachtung nicht für erforderlich, müssen sie weiterhin ihrem Betreuung- und Vermittlungsauftrag nachkommen. Zumal über die Hälfte der Leistungsberechtigten weitere Vermittlungshemmnisse aufwiesen, die es ebenfalls zu überwinden galt. Das BMAS und die zuständigen Länder müssen darauf hinwirken, dass die IFK Leistungsberechtigte mit gesundheitlichen Einschränkungen – unabhängig davon, ob ein ärztliches Gutachten vorliegt – wesentlich stärker und individueller als bisher betreuen.

Das ärztliche Gutachten ist eine wichtige und fundierte Entscheidungsgrundlage u. a. für zukünftige Integrationsbemühungen und für die Gewährung von Fördermaßnahmen. Aufwendige Recherchen in den IT-Fachverfahren zu (möglichen) beauftragten ärztlichen Gutachten und dessen Ergebnissen sind zeitaufwendig, nicht praktikabel und daher nicht zielführend. Die Beauftragungen und Inhalte der ärztlichen Gutachten sollten deshalb an einer zentralen Stelle in den jeweiligen IT-Fachverfahren auffindbar sein. Das Jobcenter E bediente sich bereits einer praktikablen Vorgehensweise. Diese könnte als Vorlage für andere Jobcenter dienen.

²⁹ Z. B. Vertragspartner, Fachdienste, Gesundheitsämter.

³⁰ In den übrigen 7 Fällen schalten die IFK die Ärztlichen Dienste außerhalb unseres Betrachtungszeitraumes ein.

³¹ Die IT-Lösung zur Erfassung von Begutachtungen programmierte ein Mitarbeiter des Jobcenters.

Nach Aussagen der befragten Jobcenter konnten die ärztlichen Gutachten zu einer mühsamen Interpretationsarbeit für die IFK führen. Wenn dies von den Jobcentern bereits als Problem erkannt wurde, ist es dringend nötig, praxistaugliche Lösungen für die IFK zu entwickeln, um die Ergebnisse der Gutachten interpretieren zu können. Wurden Einschränkungen festgestellt und können die IFK nicht selbst erkennen, welche Zielberufe damit ausgeübt werden können, benötigen sie entsprechende Hilfestellung. Hier sind die Jobcenter aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, damit die IFK ärztliche Gutachten verstehen, umfassend auswerten und in der Folge die Leistungsberechtigten zielgerichteter unterstützen können.

Stellungnahmen

Das BMAS hat herausgestellt, dass es keine Aufsichtsbefugnisse über die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft habe und deshalb die von uns geforderten Maßnahmen z. B. zur besseren Betreuung von Leistungsberechtigten mit gesundheitlichen Einschränkungen nicht in Aussicht stellen könne. Es werde jedoch unsere Ergebnisse sowie die unserer Prüfung bei den Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung (VI 3 - 2020 - 0551) in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses erörtern.

Die vier Landesministerien haben nicht explizit zu unseren Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen hinsichtlich einer intensiveren Unterstützung gesundheitlich eingeschränkter Langzeitleistungsbeziehender Stellung genommen.

Abschließende Würdigung

Wir begrüßen, dass das BMAS unsere Feststellungen in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses erörtern möchte. Das ist schon deshalb angezeigt, da die vier zuständigen Landesministerien in ihren Stellungnahmen keine Lösungswege für die dargestellten Problemlagen aufzeigten. So müssen die geprüften Jobcenter – außer das Jobcenter E – auch zukünftig aufwendig recherchieren, ob ein ärztliches Gutachten beauftragt wurde bzw. welche Ergebnisse ein Gutachten enthält. Auch wurden keine Lösungsansätze hinsichtlich einer verbesserten Interpretationsmöglichkeit der ärztlichen Gutachten für die IFK aufgezeigt. Wir bekräftigen daher unsere Empfehlungen, dass die Beauftragungen und Inhalte der ärztlichen Gutachten an einer zentralen Stelle in den jeweiligen IT-Fachverfahren auffindbar sein sollten. Zudem sind die Jobcenter weiterhin aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, damit die IFK ärztliche Gutachten verstehen, umfassend auswerten und in der Folge die Leistungsberechtigten zielgerichteter unterstützen können.

Mit diesen Hinweisen schließen wir die Textziffer ab.

7 Jobcenter betreuen ältere Personen mit verfestigtem Leistungsbezug unzureichend

Ausgangslage

Aufgrund des demografischen Wandels werden die Personen im erwerbsfähigen Alter künftig weniger und im Durchschnitt älter sein. So rechnet die Bundesregierung mit einem massiven demografisch bedingten Rückgang der Erwerbsbeteiligung in Millionenhöhe.³² Dies hat auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Unter den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, befindet sich ein wesentlich höherer Anteil im Langzeitleistungsbezug als in den übrigen Altersgruppen.³³ Gleichzeitig ist zu beobachten, dass es in einigen Regionen und Berufsfeldern eine deutliche Knappheit an verfügbaren Fachkräften gibt.³⁴

Als ältere Personen sahen wir alle Leistungsberechtigten ab dem 55. Lebensjahr³⁵ an.³⁶

Feststellungen

60 der 219 (27 %) geprüften Leistungsberechtigten waren 55 Jahre und älter und standen im Durchschnitt seit Juni des Jahres 2011 ununterbrochen im SGB II-Leistungsbezug.³⁷

Bei 55 % (33 von 60 Fällen) der Leistungsberechtigten haben die IFK keine Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit gefördert.³⁸

In 33 % der Fälle (20 von 60) hatten die IFK den Leistungsberechtigten in Beratungsgesprächen keine Förder- oder Eingliederungsmaßnahmen unterbreitet. In über drei Viertel der Fälle (83 %, 50 von 60) dokumentierte die IFK mindestens ein Vermittlungshemmnis,

³² Vierter Bericht der Bundesregierung zur Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre, 30. November 2022, S. 21.

³³ Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Langzeitarbeitslosigkeit (Monatszahlen), Datenstand: August 2023, Tabelle 16: Anteil in der Gruppe 55 und ältere: 80,7 %, Anteil gesamt: 66,4 %.

³⁴ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Fachkräfteengpassanalyse 2022, Nürnberg, Mai 2023, Seite 6.

³⁵ Alter am Erhebungstag.

³⁶ Vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Situation Älterer am Arbeitsmarkt, Nürnberg, April 2022, Seite 6.

³⁷ 10 der 60 geprüften Leistungsberechtigten beziehen seit dem Jahr 2005 ununterbrochen SGB II-Leistungen.

³⁸ 18 von 33 Leistungsberechtigten hatten gesundheitliche Einschränkungen und waren deshalb nur eingeschränkt aktivierbar.

welches durch eine Maßnahme bestmöglich beseitigt werden sollte.³⁹ In 50 % dieser Fälle (25 von 50) leiteten die IFK keine Schritte zur Überwindung dieser Vermittlungshemmnisse ein.

Überdies führten die IFK bei diesem Personenkreis nicht in allen Fällen regelmäßige Beratungen durch.

Würdigung

Unsere Feststellungen haben gezeigt, dass die Betreuungsintensität bei älteren Leistungsberechtigten unzureichend ist. Die Jobcenter müssen die Personengruppe umfassender beraten, betreuen und aktivieren. Das SGB II enthält weder beim Betreuungsumfang noch bei der -dauer Einschränkungen aufgrund des Alters.

In den überwiegenden Fällen dokumentierten die IFK Vermittlungshemmnisse der Leistungsberechtigten. Allerdings fehlten anschließend bei der Hälfte der Leistungsberechtigten Aktivitäten, diese Hemmnisse auch zu beseitigen. Ein solcher Zustand kann nicht zufriedenstellen. Werden Vermittlungshemmnisse immer wieder nur dokumentiert, ohne dass weitere Schritte folgen, wird dies einer erfolgreichen Integrationsarbeit und der Zielstellung des SGB II nicht gerecht. Es ist fraglich, wie die IFK die älteren Leistungsberechtigten so integrieren wollen. Nur weil es sich um ältere Leistungsberechtigte handelt, dürfen die Vermittlungsbemühungen nicht weniger intensiv als bei anderen Altersklassen sein. Wir haben gefordert, dass die IFK ihrem Betreuungs- und Vermittlungsauftrag auch bei dieser Personengruppe besser nachkommen. Dies gilt besonders vor dem Hintergrund des steigenden Personalmangels in Unternehmen und Betrieben.

Stellungnahmen

Sowohl das BMAS als auch die vier Landesministerien haben nicht ausdrücklich zu unseren Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen hinsichtlich einer intensiveren Betreuung älterer Personen mit verfestigtem Leistungsbezug Stellung genommen.

Abschließende Würdigung

Weder das BMAS noch die Landesministerien haben sich dazu geäußert, wie sie die Betreuung von älteren Leistungsberechtigten intensivieren wollen. Unsere Feststellungen haben aufgezeigt, dass die Betreuungsintensität dieser Personengruppe unzureichend ist. Die Jobcenter müssen diese Personengruppe angemessen in Beratung, Förderung und Vermittlung einbeziehen. An unseren Empfehlungen halten wir daher fest.

³⁹ In 10 von 60 Fällen (17 %) erfassten die IFK keine Vermittlungshemmnisse.

Mit diesen Hinweisen schließen wir die Textziffer ab.

8 Jobcenter nutzten Fähigkeiten und Berufserfahrungen der Leistungsberechtigten zu wenig

Ausgangslage und Feststellungen

Für die Integrationschancen sind Schulabschlüsse, Berufsausbildungen sowie Berufserfahrungen wichtig. Wir prüften deshalb, ob die Leistungsberechtigten einen Schulabschluss und eine abgeschlossene Berufsausbildung erlangt hatten.

Tabelle 5

Übersicht Schul- und Berufsabschlüsse der überprüften Leistungsberechtigten

	Anzahl Leistungsberechtigte	
	in %	
Art Abschluss	Schulabschluss	Berufsabschluss
vorhanden	143 (65)	86 (39)
nicht vorhanden	40 (18)	106 (49)
nicht feststellbar	36 (17) ⁴⁰	27 (12) ⁴¹

Quelle: Feststellungen aus den örtlichen Erhebungen.

Wir prüften überdies, ob die Leistungsberechtigten in den letzten vier Jahren (ab dem Jahr 2016) sozialversicherungspflichtig oder geringfügig beschäftigt waren.⁴² Sofern der Beginn einer Tätigkeit bereits davor lag, untersuchten wir auch, seit wann diese Tätigkeit bestand.

83 der 219 Leistungsberechtigten (38 %) gingen in den letzten vier Jahren einer Tätigkeit nach (davon 40 mit Berufsabschluss).

⁴⁰ Dies lag entweder daran, dass Einträge im Lebenslauf zur Schulausbildung fehlten oder diese unklar formuliert waren und deshalb nicht erkennbar war, ob ein Schulabschluss vorlag.

⁴¹ Es gab Fälle, in denen es im Lebenslauf keine Eintragungen zu vergangenen Zeiträumen gab (beispielsweise setzten Eintragungen erst mit Beginn des Leistungsbezuges oder einer Einreise nach Deutschland ein); ob ein Berufsabschluss erreicht wurde, war in diesen Fällen nicht erkennbar.

⁴² Ehrenamtliche Tätigkeiten, Arbeitsgelegenheiten, Maßnahmeteilnahmen usw. bezogen wir hierbei nicht ein.

Die 83 Leistungsberechtigten übten in den letzten vier Jahren insgesamt 139 Tätigkeiten aus (davon 83 (60 %) geringfügige Beschäftigungen). Wir überprüften, ob die IFK im Betrachtungszeitraum einen Ausbau der bestehenden geringfügigen Beschäftigung thematisierte. Dies wäre in 39 Fällen angezeigt gewesen.⁴³ In 18 von 39 Fällen (46 %) unternahmen die IFK keine dokumentierten Aktivitäten, um diese Beschäftigungen auszubauen. In den anderen 21 Fällen sollten u. a. die Leistungsberechtigten (teilweise wiederholt) Kontakt mit ihren Arbeitgebern aufnehmen und über einen möglichen Ausbau der geringfügigen Beschäftigung (z. B. durch Erhöhung der Arbeitsstunden) reden.

Wir stellten bei 35 von 83 (42 %) Leistungsberechtigten Jobwechsel fest (nahtlose, überlappende oder mit Unterbrechungen).

Zum Zeitpunkt der Erhebungen waren 115 Tätigkeiten bereits beendet, 24 Tätigkeiten wurden noch ausgeübt.

Es fiel auf, dass Leistungsberechtigte in den letzten Jahren vor den Erhebungen häufig eine (Neben-)Tätigkeit ausübten, die zum Teil schon seit vielen Jahren bestand.

Tabelle 6

Ausgewählte Beispiele für langjährig ausgeübte (Neben-)Tätigkeiten

Beginn der Tätigkeit	Tätigkeitsbezeichnung
Seit 4/2001	Helfer/in Reinigung
Seit 3/2012	Pizzabäcker/in
Seit 10/2014	Helfer/in Reinigung
Seit 4/2015	Helfer/in Reinigung
Seit 5/2016	Haushaltshilfe
Seit 7/2017	Helfer/in Lagerwirtschaft

Quelle: Feststellungen aus den örtlichen Erhebungen.

In über einem Viertel der Fälle (61 von 219) waren die Lebensläufe in den IT-Fachverfahren der Jobcenter unvollständig.

Würdigung

Unrichtige oder unvollständige Lebensläufe in den IT-Fachverfahren der Jobcenter können eine zielgerichtete Integration erschweren oder ganz verhindern. Hier müssen die IFK

⁴³ Der Unterschied zu den benannten 83 geringfügigen Beschäftigungen resultiert u. a. daraus, dass die geringfügigen Beschäftigungen vor unserem Betrachtungszeitraum endeten oder nur wenige Tage andauerten.

sorgfältiger auf vollständige Lebensläufe achten und diese auch aktuell halten. Dazu gehört auch, fehlende oder unklare Eintragungen bei Bestandskunden zu klären und im IT-System zu dokumentieren.

65 % der in die Prüfung einbezogenen Leistungsberechtigten hatten einen Schulabschluss und 39 % einen dokumentierten Berufsabschluss. Dies ist grundsätzlich eine positive Grundlage und kann die Integrationschancen deutlich erhöhen.

Darüber hinaus haben unsere Feststellungen gezeigt, dass viele Leistungsberechtigte in den letzten Jahren vor unseren Erhebungen Tätigkeiten ausübten. Diese Beschäftigungen bestanden zum Teil seit langem, waren aber überwiegend nur geringfügig und damit nicht bedarfsdeckend. Die Jobcenter nutzten diese Potenziale nicht hinreichend bei der Integrationsarbeit. So gab es in 46 % der Fälle keine dokumentierten Aktivitäten der Jobcenter, um eine geringfügige Tätigkeit auszubauen. Dies ist jedoch ein notwendiger Bestandteil einer erfolgreichen Integrationsarbeit. Die Leistungsberechtigten haben durch ihre Beschäftigungen gezeigt, dass sie eine Tätigkeit ausüben können. Die IFK dürfen sich mit einer auf Dauer angelegten, aber nur geringfügigen Tätigkeit nicht zufriedengeben. Es sind vielmehr kontinuierliche Bemühungen nötig, bis eine vollständige Eingliederung erreicht ist. Grundsätzlich stehen den Jobcentern (finanzielle) Instrumente zur Verfügung, die den Arbeitgeber und/oder den Leistungsberechtigten bei der Eingliederung unterstützen können. Diese müssen im Blick behalten und angeboten werden.

Wird eine Tätigkeit beendet, müssen die Gründe dafür geklärt werden. Hieraus können sich wichtige Informationen für die weitere Integrationsstrategie ergeben. Je nach Beendigungsgrund können ggf. mithilfe von Unterstützungsleistungen auch festgestellte Defizite beseitigt werden.

Wir haben die Erwartung geäußert, dass die Jobcenter die Potenziale der Leistungsberechtigten deutlich mehr als bisher beachten und diese für die weitere Integrationsarbeit nutzen. Auch die Lebensläufe der Leistungsberechtigten müssen besser gepflegt und Lücken geschlossen werden.

Stellungnahmen

Sowohl das BMAS als auch die vier Landesministerien haben nicht ausdrücklich zu unseren Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen hinsichtlich der Nutzung der bestehenden Fähigkeiten und Berufserfahrungen der Leistungsberechtigten Stellung genommen.

Abschließende Würdigung

Unabdingbar ist, dass die IFK alle verwertbaren beruflichen Kompetenzen der Leistungsberechtigten bereits in der Potenzialanalyse⁴⁴ erfassen. Neben der Erfassung der Berufserfahrung müssen IFK auch die Potenziale der Leistungsberechtigten mit verfestigtem Leistungsbezug deutlich mehr als bisher nutzen. Eine reine Erfassung in den IT-Systemen ist ein Anfang, sie reicht aber noch nicht aus, um diese Personengruppe nachhaltig zu integrieren und ggf. die Hilfebedürftigkeit zu beenden. Wir erwarten, dass die Jobcenter die beruflichen Potenziale künftig deutlich stärker für den Integrationsprozess nutzen und Lebensläufe der Leistungsberechtigten künftig besser pflegen.

Damit schließen wir den Punkt ab.

9 Häufige Datenschutzverstöße der Jobcenter

Ausgangslage

Der Gesetzgeber hat in Artikel 9 Absatz 1 DSGVO Kategorien von besonders schützenswerten personenbezogenen Daten definiert.⁴⁵ Hierzu gehören u. a. Gesundheitsdaten.

Der Begriff der Gesundheitsdaten bezieht sich nach der Legaldefinition in Artikel 4 Nummer 15 DSGVO⁴⁶ auf alle Daten, die die Gesundheit einer Person unter allen Aspekten, also körperlich wie geistig, betreffen und aus denen Informationen über den (auch zukünftigen) Gesundheitszustand der Person hervorgehen.⁴⁷

Gesundheitsdaten unterliegen wegen ihrer Sensibilität als eine besondere Kategorie personenbezogener Daten Einschränkungen bei der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung durch die Jobcenter. Eine Verarbeitung ist nur ausnahmsweise und unter Beachtung besonderer

⁴⁴ Vgl. § 15 Absatz 1 SGB II.

⁴⁵ Die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, **Gesundheitsdaten** oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person ist untersagt.

⁴⁶ „Gesundheitsdaten“ personenbezogene Daten, die sich auf die körperliche oder geistige Gesundheit einer natürlichen Person, einschließlich der Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen, beziehen und aus denen Informationen über deren Gesundheitszustand hervorgehen.

⁴⁷ Vgl. BeckOK DatenschutzR/Albers/Veit DSGVO Artikel 9 Randnummer 42-46.

Schutzvorkehrungen erlaubt.⁴⁸ Gleichwohl spielen Gesundheitsdaten eine bedeutende Rolle bei der Frage, welche Tätigkeiten für die Betroffenen noch geeignet sind. Die Kenntnisnahme von Gesundheitsdaten durch eine IFK soll sich dabei auf vermittlungsrelevante Gesundheitseinschränkungen beschränken. Von diesen Daten sind Angaben zu Diagnosen und Krankheitsverläufen abzugrenzen. Solche sind für eine Vermittlung weder regelmäßig erforderlich noch können sie mangels medizinischer Ausbildung vom Betroffenen und der IFK fachgerecht nach ihrer möglichen Relevanz beurteilt werden.⁴⁹ Eintragungen zu ärztlichen Krankheitsdiagnosen unterliegen dem strafbewehrten Schutz des § 203 StGB. Sie dürfen daher grundsätzlich nicht erfasst werden, sondern sind als Privatgeheimnis einzustufen.

Feststellungen

In 44 von 219 geprüften Fällen (20 %) erfassten die IFK ungeschützt Gesundheitsdaten⁵⁰ in den jeweiligen IT-Fachverfahren.

Überdies stellten wir beim Jobcenter D fest, dass das IT-Fachverfahren einen Krankheitskatalog enthielt, aus dem die IFK eine Erkrankung auswählen und speichern konnte. Hierauf konnten alle Beschäftigten des Jobcenters zugreifen, die eine Zugriffsberechtigung auf das IT-Verfahren hatten. Zudem ermöglichte dieses IT-Fachverfahren Suchläufe von Leistungsberechtigten mit bestimmten Krankheitsdiagnosen.

Die jeweiligen IT-Fachverfahren aller fünf in die Erhebung einbezogenen Jobcenter protokollierten auch nicht, welche Personen in die Gesundheitsdaten eingesehen hatten.

Würdigung

Die Jobcenter beachteten den besonderen Schutzbedarf von Gesundheitsdaten der betreuten Leistungsbeziehenden nicht hinreichend. Weder die IFK noch die IT-Verfahren sind dem hierbei erforderlichen Datenschutz gerecht geworden. Gesundheitsdaten konnten nicht nur von den zuständigen IFK und ihren Abwesenheitsvertretenden oder unmittelbaren

⁴⁸ In Ausnahmefällen ist eine Verarbeitung aber dennoch zulässig (Artikel 9 Absatz 2 DSGVO). Die beiden wichtigsten Ausnahmefälle für die Datenverarbeitung durch die Jobcenter sind die Einwilligung nach Artikel 9 Absatz 2 lit. a DSGVO und die Verarbeitung zur Ausübung der Rechte und Pflichten des Jobcenters und des Leistungsempfängers aus dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes gemäß Artikel 9 Absatz 2 lit. b DSGVO. Hinsichtlich der Verarbeitungsbefugnis zur Ausübung der Rechte und Pflichten aus dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes ist eine weitere Spezifizierung durch die Mitgliedsstaaten erforderlich. Der Bundesgesetzgeber ist diesem Erfordernis durch die Einführung des § 22 BDSG nachgekommen. Demnach ist eine Verarbeitung u. a. zulässig, wenn sie gemäß § 22 Absatz. 1 Nummer 1 BDSG erforderlich ist, um die aus dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes erwachsenden Rechte auszuüben und den diesbezüglichen Pflichten nachzukommen.

⁴⁹ Vgl. Der Beauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Sozialdatenschutz: Die Bürger und ihre Daten im Netz der sozialen Sicherheit, Seite 30/31, Stand: April 2020.

⁵⁰ Z. B. ausführliche Diagnosen, Vorerkrankungen, Krankheitsverläufe oder detaillierte ärztliche Gutachten.

Vorgesetzten, sondern von vielen weiteren Beschäftigten der Jobcenter eingesehen werden. Die – zumal ungeschützte – Erfassung von Krankheitsdiagnosen ist rechtswidrig, darauf abgestellte Krankheitskataloge und Krankheitssuchfilter ebenfalls. Wir haben die einbezogenen Jobcenter hierauf bereits eindringlich hingewiesen.

Die IFK erfahren von den Leistungsberechtigten sehr persönliche Dinge und tragen für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung dieser Informationen ein hohes Maß an Verantwortung. Das BMAS muss im Benehmen mit den zuständigen Ländern daher konkrete Maßnahmen ergreifen, um zukünftige Datenschutzverstöße der Jobcenter zu unterbinden. Wir haben um Mitteilung der ergriffenen Maßnahmen gebeten.

Überdies haben wir empfohlen, die Thematik im zuständigen Bund-Länder-Ausschuss (§ 18c SGB II) zu erörtern.

Stellungnahmen

BMAS

Das BMAS hat dargestellt, dass es keine Aufsichtsbefugnisse über die Jobcenter in zugelassener kommunaler Trägerschaft habe und deshalb die von uns geforderten Maßnahmen z. B. zur Unterbindung von Datenschutzverstößen nicht in Aussicht stellen könne. Es werde jedoch unsere Ergebnisse sowie die unserer Prüfung bei den Jobcentern in gemeinsamer Einrichtung (VI 3 - 2020 - 0551) in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses erörtern.

Landesministerium der Jobcenter C und E

Das Landesministerium hat berichtet, dass im Jobcenter C die technischen Voraussetzungen für eine differenzierte Zugriffs- und Rechteverwaltung, unter anderem auch bei der Einsichtnahme in personenbezogene Gesundheitsdaten, vorliege. Ärztliche Gutachten lege das Jobcenter in einem geschützten Bereich der elektronischen Akte ab.

Im Jobcenter E werden ärztliche Gutachten über die dortige Fachanwendung datenschutzkonform an die zuständige IFK weitergeleitet. Die besonders schützenswerten personenbezogenen Daten speichere das Jobcenter in einem zugriffsbeschränkten Bereich. Mitarbeitende könnten die Gutachten nur bei berechtigtem Interesse einsehen. Darüber hinaus sei im Profiling der Fachanwendung die Leistungsfähigkeit nachzuhalten. Die Benennung von konkreten Krankheitsdiagnosen sei dabei aus datenschutzrechtlichen Gründen untersagt.

Landesministerium des Jobcenters D

Das Landesministerium hat erläutert, dass eine manuelle Erhebung von schützenswerten Daten im Jobcenter D zur Erledigung der gesetzlichen Aufgaben erfolge. Allerdings hat es eingeräumt, dass die Liste der zur Verfügung stehenden Merkmale zu detailliert gewesen sei, so

dass sich bei umfänglicher Nutzung ggf. Rückschlüsse auf bestimmte Krankheiten hätten ergeben können. Grundsätzlich dienten die erhobenen Daten aber der passgenauen Vermittlung. Lediglich einzelne Erhebungsmöglichkeiten seien datenschutzrechtlich fragwürdig, nicht aber die gesamte Auswahlliste. Es handele sich dabei um eine Standardtabelle des Fachverfahrensanbieters, die nicht durch die Bearbeitenden konfiguriert werden könne. Die bereits im Abschlussgespräch mit dem Jobcenter D von den Prüfenden des Bundesrechnungshofes ausgesprochene Empfehlung, die Auswahlliste anzupassen, habe das Jobcenter D als Anwender nicht ohne weiteres umsetzen können. Daher sei sie sofort gesperrt und alle darin gesammelten Daten gelöscht worden. Der Fachverfahrenshersteller sei über den Umstand informiert worden. Es sei dafür Sorge getragen worden, dass der benannte Fehler nicht mehr vorkommen kann. Das Jobcenter D nutze nunmehr ein anderes Fachverfahren zur Betreuung der zu vermittelnden Personen, so dass auch aus diesem Grunde keine Wiederholungsgefahr bestehe.

Das Landesministerium hat zusammenfassend dargestellt, dass sofort Maßnahmen ergriffen worden seien, um dieses Problem abzustellen und zu verhindern, dass es erneut auftreten kann. Es hat klargestellt, dass nicht alle erhobenen Daten als problematisch einzustufen waren. Die komplette Löschung sei nur deshalb vorgenommen worden, da dies für das Jobcenter technisch nicht anders möglich gewesen sei. Besonders schützenswerte Daten würden nur erhoben, soweit sie für die Erledigung der Aufgaben des Jobcenters notwendig seien. Sie stünden auch nur den Personen zur Verfügung, die mit der Erledigung der Aufgaben unmittelbar in Verbindung stehen.

Die Landesministerien A und B haben nicht ausdrücklich zu unseren Feststellungen, Empfehlungen und Erwartungen hinsichtlich der Datenschutzverstöße Stellung genommen.

Abschließende Würdigung

Das BMAS ist unserer Empfehlung gefolgt und wird das Thema „Datenschutzverstöße“ in der Arbeitsgruppe „Eingliederung“ des Bund-Länder-Ausschusses (§ 18c SGB II) erörtern. In den Jobcentern C und E liegen bereits technische Voraussetzungen für eine differenzierte Zugriffs- und Rechteverwaltung, unter anderem auch bei der Einsichtnahme in personenbezogene Gesundheitsdaten, vor. Dies begrüßen wir ausdrücklich. Die eingeleiteten Maßnahmen des Jobcenters D haben dazu geführt, dass der Krankheitskatalog (Standardtabelle) gesperrt und Inhalte gelöscht wurden. Mit dem Wechsel des Fachverfahrens wurde ein weiterer Schritt zur Vermeidung von Datenschutzverstößen umgesetzt. Die eingeleiteten Maßnahmen erscheinen geeignet, die festgestellten Mängel im Bereich des Datenschutzes zu verringern.

Die Jobcenter A und B sind weiterhin aufgefordert Maßnahmen zu ergreifen, um den besonderen Schutzbedarf von Gesundheitsdaten der betreuten Leistungsbeziehenden zu gewährleisten.

Wir schließen diese Textziffer der Prüfungsmitteilung damit ab.

Romers

Bertram

Beglaubigt: Fatma Kumlu, TB'e

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.