

Interne Revision

Revision SGB II

**Bericht
gemäß § 49 SGB II**

**Aktivitäten der gE für
Langzeitleistungsbeziehende**

Horizontale Revision



Bundesagentur für Arbeit

Inhaltsverzeichnis

1	Revisionsauftrag	1
2	Zusammenfassung	1
3	Revisionsergebnisse	1
3.1	Geprüfte Kundinnen und Kunden, Betrachtungszeitraum	2
3.2	Zielführende Integrationsarbeit	3
3.3	Weitere Auffälligkeiten im Integrationsprozess	3
3.4	Bewertung und Empfehlungen	4

1 Revisionsauftrag

Der Vorstand der BA hat die Interne Revision SGB II in Abstimmung mit dem BMAS beauftragt, das Thema „Aktivitäten der gE für Langzeitleistungsbeziehende“ zu prüfen.

Die Revision sollte Erkenntnisse liefern, ob die gE zielführende Aktivitäten im Integrationsprozess im Hinblick auf die Erhöhung der Integrationschancen ergreifen, um so Übertritte in den Langzeitleistungsbezug zu verhindern bzw. diesen zu beenden.

2 Zusammenfassung¹

Bei den meisten der in die Revision einbezogenen Fälle wurde der Langzeitleistungsbezug nicht vermieden. Bei 39 % der Kundinnen und Kunden war das Handeln der Integrationsfachkräfte nicht zielführend im Hinblick auf die Erhöhung der Integrationschancen. Neben weiteren Mängeln in der Integrationsarbeit hat die Interne Revision festgestellt, dass teilweise Beratungsvermerke erfasst wurden, obwohl tatsächlich keine qualifizierte Beratung stattgefunden hat. Den gE wird empfohlen, die Integrationsarbeit risikoorientiert fachaufsichtlich zu begleiten und aus den dabei gewonnenen Erkenntnissen Maßnahmen zur Mängelbeseitigung abzuleiten.

- Bei 145 der 180 geprüften Kundinnen und Kunden (81 %) dauerte der Leistungsbezug zum Zeitpunkt der Einzelfallprüfung an. Von einem Übertritt in den Langzeitleistungsbezug ist für diese Fälle auszugehen. (Ziffer 3.1)
- Bei 71 Kundinnen und Kunden (39 %) lag kein zielführendes Handeln der Integrationsfachkräfte zur Erhöhung der Integrationschancen vor. Gründe hierfür waren insbesondere eine zu geringe Kontaktdichte, nicht aufgegriffene Handlungserfordernisse sowie fehlende oder unzureichende Vermittlungsaktivitäten. (Ziffer 3.2)
- Unabhängig davon, ob das Handeln der Integrationsfachkräfte als zielführend bzw. als nicht zielführend bewertet wurde, hat die Interne Revision weitere Auffälligkeiten im Integrationsprozess festgestellt. Beratungsvermerke und/oder das (Erst-)Profiling haben die Integrationsfachkräfte teilweise „nach Aktenlage“ erstellt. Mängel gab es auch bei Schritten im weiteren Prozessverlauf, insbesondere hinsichtlich der Plausibilität und bedarfsgerechten Anpassung des Profilings, beim Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen bzw. Kooperationsplänen, bei der Gewährung und Auswertung von Maßnahmeteilnahmen sowie bei der Aufbereitung der Datensätze bzw. Stellengesuche für eine Teilnahme am Matchingprozess. (Ziffer 3.3)

3 Revisionsergebnisse

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende umfasst Leistungen zur Beratung, Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit und Sicherung des Lebensunterhalts (§ 1 Abs. 3 SGB II). Im Rahmen der Beratung wird gemeinsam eine individuelle Strategie zur Eingliederung in Arbeit und Überwindung der Hilfebedürftigkeit erarbeitet und deren schrittweise Umsetzung begleitet (§ 14 Abs. 2 Satz 2 SGB II).

Sollbeschreibung

¹ ■ = hohes Risiko; ◆ = mittleres Risiko; ● = niedriges Risiko.

Interne Revision

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

Das 4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit definiert Mindestanforderungen an die arbeitnehmerseitigen Integrationsprozesse und enthält die für eine zielorientierte Integrationsarbeit erforderlichen Regelungen für die Integrationsfachkräfte (IFK). Handlungsleitend sind die individuellen Stärken und Unterstützungsbedarfe der Kundin bzw. des Kunden.

Das Handeln der gE wurde als zielführend bewertet, wenn sie aus Sicht der Internen Revision alles getan hat, was in Bezug auf die individuelle Situation der Kundin bzw. des Kunden sinnvoll war.² In die Bewertung des Handelns der gE flossen z. B. die logische Verknüpfung der Aktivitäten, eine angemessene Anzahl von Beratungsgesprächen, das Aufgreifen von Handlungserfordernissen, das Einleiten von Vermittlungsaktivitäten sowie der Einsatz von Eingliederungsleistungen ein. Im Zweifel wurde das Handeln der gE als zielführend bewertet.

3.1 Geprüfte Kundinnen und Kunden, Betrachtungszeitraum

Die Interne Revision hat anhand einer bundesweiten Fallauswahl von insgesamt 180 zufällig ausgewählten Datensätzen geprüft. Einbezogen wurden erwerbsfähige Leistungsberechtigte (ELB), die am Stichtag 31.08.2023 im laufenden Leistungsbezug waren und bis dahin mindestens 15 bis unter 18 Monate Leistungen bezogen hatten. Ein Langzeitleistungsbezug war für die in die Revision einbezogenen Fälle somit zum Zeitpunkt der Fallauswahl noch nicht eingetreten.

Der Betrachtungszeitraum der Einzelfallprüfung begann frühestens am 01.04.2022 und endete mit dem Wegfall der Hilfebedürftigkeit nach dem 31.08.2023 bzw. spätestens zum Zeitpunkt der Einzelfallprüfung der Revision (Februar bis April 2024).

In 35 Fällen (19 %) endeten die Betreuung durch die gE und der Leistungsbezug aufgrund des Wegfalls der Hilfebedürftigkeit vor dem Zeitpunkt der Einzelfallprüfung, insbesondere wegen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und/oder Erzielung eines bedarfsdeckenden Einkommens, dem Bezug vorrangiger Sozialleistungen, fehlender Erwerbsfähigkeit oder wegen Rückkehr ins Heimatland.

Bei 145 der 180 geprüften Kundinnen und Kunden (81 %) dauerte der Leistungsbezug zum Zeitpunkt der Einzelfallprüfung an. Von einem Übertritt in den Langzeitleistungsbezug ist für diese Fälle auszugehen.

52 % der geprüften ELB waren Männer und 48 % Frauen. 33 % hatten das 50. Lebensjahr bereits vollendet.

75 der geprüften Kundinnen und Kunden (42 %) waren laut Eintragungen im Lebenslauf in VerBIS im Betrachtungszeitraum mindestens einmal auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sozialversicherungspflichtig beschäftigt oder selbstständig tätig, bei 50 dieser 75 Kundinnen und Kunden (67 %) bestand eine Beschäftigung zum Beginn der Prüfung des jeweiligen Falles.

**Prüfungsmaßstab
für zielführendes
Handeln**

Fallauswahl

**Betrachtungs-
zeitraum**

**Dauer des Leis-
tungsbezugs**

**Soziodemografi-
sche Merkmale**

Beschäftigung

² Dies führt nicht zwangsläufig zur Beendigung des Leistungsbezugs. Ein anhaltender Leistungsbezug hatte daher auch nicht automatisch eine Bewertung als nicht zielführend zur Folge.

Interne Revision

Im Betrachtungszeitraum haben 94 der 180 geprüften Kundinnen und Kunden (52 %) an wenigstens einer Maßnahme³ wie z. B. an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, einer Arbeitsgelegenheit oder an einem Integrationskurs teilgenommen. 56 dieser Kundinnen und Kunden (60 %) nahmen an mindestens einer Maßnahme zum Spracherwerb teil.

**Eingliederungsleistungen/
Sprachförderung**

3.2 Zielführende Integrationsarbeit

Insgesamt hat die Interne Revision das Handeln der IFK in Bezug auf die individuelle Situation der Kundinnen und Kunden in 71 der 180 geprüften Fälle (39 %) als nicht zielführend zur Erhöhung der Integrationschancen bewertet.

Zielführende Integrationsarbeit

Maßgeblich hierfür waren insbesondere folgende (ggf. kumuliert vorliegende) Mängel bei der individuellen Kontaktdichte, der Bearbeitung/dem Aufgreifen relevanter Handlungserfordernisse und der Durchführung von Vermittlungsaktivitäten:

Gründe für die Bewertung als „nicht zielführend“

- Mit 3 Kundinnen und Kunden haben die IFK im gesamten Betrachtungszeitraum kein Beratungsgespräch geführt. Der Zeitraum vom (erneuten) Zugang zur Arbeitsvermittlung anlässlich der Antragstellung auf Leistungen zur Grundsicherung bis zum ersten Beratungsgespräch war bei 13, der Abstand zwischen den jeweiligen (Folge-)Gesprächen bei 50 Kundinnen und Kunden bezogen auf den Einzelfall nicht angemessen. In 7 Fällen fanden nach dem Erstgespräch keine Folgegespräche statt.
- Im Erstgespräch haben die IFK bei 11 und in Folgegesprächen bei 24 Kundinnen und Kunden dokumentierte Handlungserfordernisse nicht aufgegriffen und/oder nicht aktiv bearbeitet.
- Bei 22 Kundinnen und Kunden haben die IFK während bzw. zwischen den geführten Beratungsgesprächen keine oder nur unzureichende Vermittlungsaktivitäten ergriffen, obwohl dies aus Sicht der Internen Revision erforderlich gewesen wäre. Die eingeleiteten Vermittlungsaktivitäten haben sie in 21 Fällen nicht nachgehalten. Bei 13 Kundinnen und Kunden erfolgte keine angemessene Reaktion der IFK auf bisherige Bewerbungs- und Vermittlungsaktivitäten (z. B. haben die IFK auf keine der Rückmeldungen durch Arbeitgeber/-innen, dass die Kundin/der Kunde sich nicht beworben habe, reagiert oder den Hinweis, dass die Kundin/der Kunde nicht über aussagekräftige Bewerbungsunterlagen verfüge, nicht aufgegriffen).

3.3 Weitere Auffälligkeiten im Integrationsprozess

Unabhängig von der Frage, ob das Handeln der IFK im Einzelfall als zielführend oder als nicht zielführend bewertet wurde, hat die Interne Revision bei der verlaufsbezogenen Betrachtung der Kundendatensätze folgende Auffälligkeiten im Integrationsprozess festgestellt:

Dokumentationsmängel bei Erstberatung und Profiling

In VerBIS⁴ als Erstgespräch dokumentierte Beratungen und/oder das (Erst-)Profiling wurden bei 30 der 180 geprüften Fälle (17 %) erkennbar ohne Kundenkontakt „nach Aktenlage“ erstellt. Die tatsächlichen Erstberatungen haben die IFK bei allen 30 Kundinnen und Kunden jeweils zu späteren Zeitpunkten in persönlichen Gesprächen nachgeholt, in 29 dieser 30 Fälle (97 %) haben sie auch ein Profiling erstellt.

³ Nicht als Maßnahmeteilnahme gewertet wurden Förderungen aus dem Vermittlungsbudget und die Ausgabe von Vermittlungsgutscheinen.

⁴ Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem (IT- Fachverfahren).

Interne Revision

Ein Profiling wurde in 135 von 142 relevanten Fällen (95 %) im durchgeführten Erstgespräch erstellt. In 19 dieser 135 Fälle (14 %) war das Profiling nicht plausibel. Eine bedarfsgerechte Überarbeitung des Profilings im weiteren Beratungs-/Betreuungsverlauf unterblieb in 47 von 139 relevanten Fällen (34 %).

Bei 42 von 126 relevanten Kundinnen und Kunden (33 %) fehlte im Erstgespräch der erforderliche Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung oder die geschlossenen Vereinbarungen waren nicht plausibel. Im weiteren Verlauf des Integrationsprozesses war bei 25 von 152 relevanten Fällen (16 %) keine plausible Eingliederungsvereinbarung bzw. kein plausibler Kooperationsplan vorhanden.

In 7 von 29 relevanten Fällen (24 %) haben die IFK in durchgeführten Erstberatungen nicht über von den Kundinnen und Kunden zu erbringende Eigenbemühungen gesprochen. Den Sachstand eigener Bemühungen haben sie bei 13 von 59 relevanten Kundinnen und Kunden (22 %) in Folgegesprächen trotz bestehendem Bedarf nicht nachgehalten.

Das Erfordernis zur Maßnahmeteilnahme war bei 6 von 91 relevanten Kundinnen und Kunden (7 %) nicht spätestens zu Maßnahmeebeginn nachvollziehbar begründet worden. Ein Beratungsgespräch innerhalb einer Frist von 4 Wochen nach Maßnahmeeende/-abbruch gab es bei 39 von 77 relevanten Fällen (51 %) nicht. Auch im ersten Beratungsgespräch nach Maßnahmeeende haben die IFK in 10 dieser 39 Fälle (26 %) keine Auswertung der Maßnahme vorgenommen. Erforderliche Vermittlungsaktivitäten anlässlich der Beendigung einer Maßnahme unterblieben bei 5 von 17 relevanten Kundinnen und Kunden.

Bei 30 der relevanten 99 Datensätze (30 %) waren am Prüfungsstichtag die Voraussetzungen für ein passgenaues Matching im IT-Verfahren VerBIS nicht gegeben. Bei 23 dieser 30 Kundinnen und Kunden (77 %) war das Stellengesuch am Prüfungsstichtag nicht veröffentlicht und nahm somit nicht am maschinellen Matchingprozess teil. Der im Stellengesuch gewählte Hauptberuf war bei 13 der relevanten 99 Fälle (13 %) nicht geeignet. Der VerBIS-Suchassistent zur automatisierten Suche von Stellenangeboten in festgelegten Intervallen war bei 76 von 84 relevanten Kundinnen und Kunden (90 %) nicht aktiviert.

3.4 Bewertung und Empfehlungen

Bei den meisten der in die Revision einbezogenen Kundinnen und Kunden wurde der Übertritt in den Langzeitleistungsbezug nicht vermieden. Der Internen Revision ist bewusst, dass die bei Leistungsbeziehenden häufig bestehenden (multiplen) Hemmnisse Integrationsbemühungen mit dem Ziel der unmittelbaren Eingliederung in den Arbeitsmarkt entgegenstehen und so die Vermeidung des Eintritts bzw. die zeitnahe Beendigung eines Langzeitleistungsbezugs erschweren können.

Die IFK nutzen jedoch nicht alle Möglichkeiten zur Unterstützung ihrer Kundinnen und Kunden, wenn sie sie nicht oder zu selten beraten, die Handlungserfordernisse nicht aufgreifen und nur unzureichende Vermittlungsbemühungen unternehmen. Sie müssen ihre Aktivitäten deshalb intensivieren und über die gesamte Dauer des Leistungsbezugs kontinuierlich fortsetzen, um Übertritte in den Langzeitleistungsbezug wirkungsvoller zu verhindern.

Aus Sicht der Internen Revision können durch risikoorientierte fachaufsichtliche Aktivitäten der Führungskräfte die Mängel in der Integrationsarbeit erkannt und in der Folge durch aus den Erkenntnissen der Fachaufsicht abgeleitete Maßnahmen abgestellt werden.

Profiling

Eingliederungsvereinbarung/Kooperationsplan

Eigenbemühungen

Maßnahmeteilnahme

Matching

Bewertung

Interne Revision

Beratungsgespräche sind die Grundlage für eine erfolgreiche Integrationsarbeit. Es ist nicht akzeptabel, wenn IFK teilweise Beratungsvermerke erfassen, obwohl tatsächlich keine qualifizierte persönliche, telefonische oder Videoberatung stattgefunden hat.

Die Zentrale sollte die Verantwortlichen für die Qualitätssicherung auf allen Ebenen anhalten, die gE bei ihren Aktivitäten zur Sicherstellung eines zielgerichteten Integrationsprozesses zur Vermeidung des Langzeitleistungsbezugs bzw. für Langzeitleistungsbeziehende zu unterstützen.

Die Zentrale sollte prüfen, ob darüber hinaus im Hinblick auf das Steuerungsziel „Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug“ weitere zentrale Aktivitäten ergriffen werden müssen, um die gE bei ihrer bewerberorientierten Integrationsarbeit zu unterstützen.

Im Rahmen einer zielführenden bewerberorientierten Integrationsarbeit müssen die gE insbesondere sicherstellen, dass die IFK

- *eine individuell angemessene Kontaktdichte gewährleisten,*
- *Handlungserfordernisse konsequent aufgreifen und bearbeiten,*
- *Vermittlungsaktivitäten im erforderlichen Umfang einleiten und nachhalten,*
- *nur tatsächlich geführte Gespräche mit qualifizierten beraterischen Inhalten als Beratungsgespräche erfassen.*
- *im Rahmen des Erstgesprächs ein plausibles Profiling erstellen und dieses im weiteren Verlauf der Integrationsarbeit bedarfsgerecht aktualisieren,*
- *plausible Kooperationspläne vereinbaren,*
- *bei Bedarf Eigenbemühungen vereinbaren und nachhalten,*
- *die Teilnahme an Maßnahmen nachvollziehbar begründen, diese nach Beendigung zeitnah auswerten und erforderliche Vermittlungsaktivitäten einleiten,*
- *die Voraussetzungen für die passgenaue Teilnahme am Matchingprozess schaffen und bei Bedarf das Angebot des VerBIS-Suchassistenten nutzen.*

Die gE sollten die bewerberorientierte Integrationsarbeit risikoorientiert fachaufsichtlich begleiten sowie aus den dabei gewonnenen Erkenntnissen geeignete Maßnahmen zur Mängelbeseitigung ableiten und deren Wirksamkeit nachhalten. Die Weisung 201907017 vom 17.07.2019 – Operatives Risikomanagement und Qualitätssicherung sowie die Weisung 202111005 vom 19.11.2021 – Verlaufsbezogene Betrachtungen als Methode der Qualitätssicherung sind dabei zu berücksichtigen.

Empfehlungen an die Zentrale

Empfehlungen an die gE

Diese Prüfung wurde in Übereinstimmung mit den Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision durchgeführt.