

Bericht

gemäß § 386 SGB III

Vermittlung von Aufstockenden



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	1
2	Revisionsergebnisse	2
2.1	Kundenbetreuung	2
2.1.1	Geringqualifizierte Aufstockende	2
2.1.2	Aufstockende mit Arbeitszeiteinschränkungen	2
2.1.3	Aufstockende mit geringer Anspruchsdauer	2
2.2	Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber-Service	3
2.3	Fachaufsicht	3
3	Umgang mit Rechtsfolgebelehrungen	3

Anlage Revisionsumfang und -methode

1 Zusammenfassung

Kundinnen und Kunden, die zur Deckung des Lebensunterhalts neben Arbeitslosengeld auch Arbeitslosengeld II beziehen, werden als Aufstockende bezeichnet. Hierbei handelt es sich um einen heterogenen Personenkreis mit unterschiedlichen Beratungs- und Unterstützungsbedarfen. Diese Bedarfe unterscheiden sich nicht allein aufgrund des Merkmals „Aufstockende“ von denen anderer Kundinnen und Kunden. Im Vergleich zur Gruppe nichtaufstockender Leistungsempfänger/-innen im Rechtskreis SGB III haben Aufstockende beispielsweise

- seltener einen Berufs- oder Studienabschluss¹,
- einen höheren Anteil an Arbeitszeiteinschränkungen² und
- im Durchschnitt eine geringere Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld.³

Die Interne Revision hat diese Merkmale aufgegriffen, um zu prüfen, inwieweit die Aktivitäten der Agenturen für Arbeit (AA) geeignet sind, Aufstockende zeitnah und nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Im Ergebnis wurden folgende Verbesserungspotenziale identifiziert:

- Die AA sollten sicherstellen, dass Qualifizierungsbedarfe zuverlässig festgestellt und zeitnah mit den Kundinnen und Kunden thematisiert werden.
- Arbeitszeiteinschränkungen sollten frühzeitig besprochen und im Integrationsprozess ausreichend berücksichtigt werden.
- Die Kontaktdichte sowie die Integrationsarbeit sollten stärker an die individuelle Situation der Kundinnen und Kunden angepasst werden. Handlungsbedarfe sollten konsequent aufgegriffen werden.
- Bei Einladungen und Vermittlungsvorschlägen sollten die AA Rechtsfolgebelehrungen ordnungsgemäß verwenden.

Den Aufstockenden stand, entsprechend ihren individuellen Vermittlungshemmnissen und Handlungsbedarfen, grundsätzlich das gesamte Unterstützungsangebot der Arbeitsvermittlung zur Verfügung. Die festgestellten Verbesserungsbedarfe decken sich mit anderen aktuellen Revisionsergebnissen aus dem Bereich der Arbeitsvermittlung. Wesentliche Unterschiede in der Qualität der Betreuung gegenüber anderen Gruppen waren nicht festzustellen.

Soweit die Verbesserungsansätze die Umsetzungsverantwortung der geprüften AA betrafen, hat die Interne Revision im Rahmen der Prüfung entsprechende Hinweise gegeben. Darüber hinaus enthält der vorliegende Bericht zwei zentrale Empfehlungen zum Umgang mit Rechtsfolgebelehrungen.

Ziel der Revision

Wesentliche Ergebnisse

Betreuung vergleichbar mit anderen Kundengruppen

¹ Aufstockende Leistungsempfänger/-innen: 45 %, alle übrigen: 70 %.

² Aufstockende Leistungsempfänger/-innen: 20 %, alle übrigen: 15 %.

³ Aufstockende Leistungsempfänger/-innen: 322 Tage, alle übrigen: 403 Tage.

2 Revisionsergebnisse

2.1 Kundenbetreuung

2.1.1 Geringqualifizierte Aufstockende

Auch bei guter Arbeitsmarktentwicklung sind geringqualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Personen mit Berufs- oder Studienabschluss.

In den drei geprüften AA waren zielführende Handlungsansätze zum Thema Qualifizierung etabliert. In den Interviews wurde der Anspruch der Vermittlungsfachkräfte (VFK) deutlich, Qualifizierungsbedarfe der aufstockenden Kundinnen und Kunden zeitnah festzustellen und aufzugreifen. Die Einzelfallprüfung zeigte jedoch, dass in 27 % der Fälle vorhandene Qualifizierungsbedarfe nicht erkannt oder nicht thematisiert wurden.

Qualifizierungsbedarfe teilweise nicht erkannt oder nicht aufgegriffen

Auch in den Fällen, in denen die VFK Qualifizierungsbedarfe mit den Kundinnen und Kunden thematisierten, wurden mögliche Maßnahmen nicht immer umgesetzt. Die Gründe waren für die Interne Revision nachvollziehbar. Beispielsweise fehlte den Kundinnen und Kunden die notwendige Motivation für eine Qualifizierung oder es lagen finanzielle Hinderungsgründe vor.

In fast allen Fällen, in denen der Handlungsbedarf „Qualifizierung“ aufgegriffen wurde, boten die VFK passende Maßnahmen an. Sie begleiteten die Kundinnen und Kunden im Vorfeld der Qualifizierung überwiegend zielführend. Während der Maßnahme war die Betreuung nicht in allen Fällen ausreichend, z. B. weil zu wenige Kundenkontakte erfolgten. Hierdurch blieben Chancen ungenutzt, die Kundinnen und Kunden nach der Qualifizierung zeitnah in Arbeit zu integrieren.

Maßnahmen zielführend, teilweise jedoch nachlassende Betreuung

2.1.2 Aufstockende mit Arbeitszeiteinschränkungen

Die Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen ist häufig ein Grund dafür, dass Kundinnen und Kunden eine Teilzeitbeschäftigung suchen. Eine Arbeitszeiteinschränkung vermindert nicht grundsätzlich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Arbeitsumfang und Arbeitszeitrahmen entsprechen jedoch häufig nicht den Anforderungen der Arbeitgeber. In diesen Fällen ist es erforderlich, dass die VFK zusammen mit den Kundinnen und Kunden prüfen, ob Betreuungsmöglichkeiten erweitert werden können oder eine Ausweitung der Arbeitssuche auf berufliche Alternativen möglich ist.

In knapp einem Drittel der geprüften Fälle thematisierten die VFK Einschränkungen der Arbeitszeit nicht oder nicht ausreichend. Zeitliche Hemmnisse, die einer Arbeitsaufnahme entgegenstanden, konnten so nicht aufgegriffen werden. Auch in den Fällen, in denen die VFK aus der Arbeitszeiteinschränkung einen Handlungsbedarf abgeleitet hatten, fehlten häufig die erforderlichen Anpassungen im Stellengesuch. Die persönliche Situation der aufstockenden Kundinnen und Kunden oder örtliche Rahmenbedingungen⁴ setzten hier Grenzen. Umso wichtiger ist in diesen Fällen die Erarbeitung beruflicher Alternativen. In einem Drittel der relevanten Fälle entwickelten die VFK ohne erkennbare Gründe keine Alternativen.

Arbeitszeit nicht ausreichend berücksichtigt

2.1.3 Aufstockende mit geringer Anspruchsdauer

Die im Durchschnitt geringere Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld lässt den AA bei der Integration von Aufstockenden weniger Zeit für die Vermittlungsarbeit. Deshalb sind ein schneller Prozessstart und ein stringenter Prozessverlauf

⁴ Zum Beispiel die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsmöglichkeiten.

Interne Revision

besonders wichtig. Die Fach- und Führungskräfte der geprüften AA hatten den Anspruch, Aufstockende grundsätzlich über die gesamte Dauer der Arbeitslosigkeit aktiv in den Vermittlungsprozess einzubeziehen und erforderliche Förderinstrumente einzusetzen.

In der Qualität der individuellen Betreuung zeigte sich jedoch sowohl zu Prozessbeginn als auch im Folgeprozess in 40 % der Fälle Verbesserungspotenzial. Insbesondere wurden Erstgespräche nicht zeitnah⁵ geführt, die Kontaktdichte war nicht angemessen, Vermittlungsaktivitäten waren nicht ausreichend oder festgestellte Handlungsbedarfe wurden nicht konsequent aufgegriffen.

Integrationsarbeit zu wenig an individuellen Bedarfen orientiert

2.2 Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeber-Service

In der Zusammenarbeit zwischen der arbeitnehmerorientierten Vermittlung und dem Arbeitgeberservice (AG-S) wurden nach Einschätzung der Internen Revision Chancen verschenkt, Fachkräftepotenziale für die Stellenbesetzung zu erschließen:

AG-S selten eingebunden

- Eine Einbindung des AG-S konnte nur in 15 % der Fälle, in denen sie aus Sicht der Internen Revision notwendig gewesen wäre, festgestellt werden.
- Die Dienstleistung des AG-S konzentrierte sich bei den geringqualifizierten Aufstockenden auf Vermittlungsvorschläge. Im Zusammenhang mit einer individuellen Qualifizierung wurde der AG-S nur vereinzelt einbezogen.
- Bei den Aufstockenden mit Arbeitszeiteinschränkungen und mit einer geringen Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld war eine Einbindung des AG-S kaum erkennbar.

2.3 Fachaufsicht

Die geprüften AA führten keine spezifische Fachaufsicht für Aufstockende durch. Dies ist aus Sicht der Internen Revision nachvollziehbar, weil allein aus dem Merkmal des aufstockenden Leistungsbezugs kein Handlungsbedarf für den Vermittlungsprozess abzuleiten ist.

Risikoorientierte Fachaufsicht notwendig

Die Relevanz für die Fachaufsicht ergibt sich aus den individuellen Handlungsbedarfen der Kundinnen und Kunden. Insbesondere der Umgang der VFK mit Qualifizierungsbedarfen und Arbeitszeiteinschränkungen sollte im Rahmen einer risikoorientierten Fachaufsicht stärkere Berücksichtigung finden.

3 Umgang mit Rechtsfolgebelehrungen

Am Rande der Revision sind Defizite im Umgang mit Rechtsfolgebelehrungen aufgefallen. Rechtsfolgebelehrungen erhöhen die Verbindlichkeit von Einladungen und Vermittlungsvorschlägen (VV). Für Aufstockende gelten die Rechtsfolgen beider Rechtskreise.⁶ Nach Aussagen der VFK der geprüften AA sind ihnen sowohl die Notwendigkeit als auch der rechtliche Rahmen von Rechtsfolgebelehrungen bekannt.

In 80 % der geprüften Fälle fehlte bei mindestens einer Einladung die Rechtsfolgebelehrung nach dem SGB II. Die hohe Fehlerquote ist aus Sicht der Internen Revision auf einen fehlenden systemseitigen Abgleich zwischen den benötigten IT-Anwendungen zurückzuführen. Einladungen werden mit der Anwendung „Allgemeine Terminverwaltung“ (ATV) erstellt. Die Kundendaten sind im IT-System VerBIS⁷ hinterlegt. Ob ein aufstockender Leistungsbezug vorliegt, ist

Einladungen mit unvollständigen Rechtsfolgebelehrungen

⁵ Innerhalb von 14 Kalendertagen nach Arbeitsuchend- bzw. Arbeitslosmeldung.

⁶ Arbeitshilfe „Rechtsfolgenbelehrungen bei arbeitssuchenden Aufstockern“ (Anlage zur Weisung 201707020 vom 20.07.2017), S. 7 und S. 14.

⁷ Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem.

Interne Revision

manuell zu prüfen. Diese Überprüfung findet häufig nicht statt. Mögliche Gründe sind, dass der Prüfschritt vergessen oder der Aufwand im Hinblick auf die geringe Zahl von Aufstockenden als zu hoch eingeschätzt wird.

Es sollte geprüft werden, ob ein systemseitiger Abgleich des Merkmals aufstockender Leistungsbezug zwischen ATV und VerBIS möglich ist.

Empfehlung 1

Bei 60 % der Aufstockenden, die VV erhalten haben, wurden diese⁸ nicht mit Rechtsfolgebelehrungen versehen. Die AA nannten hierfür unterschiedliche Gründe. Zum Beispiel bestanden Bedenken, dass Bewerbungen nicht aus eigenem Antrieb, sondern aufgrund möglicher Sanktionen erfolgen könnten. Auch sollte ein bestehendes Vertrauensverhältnis zu den Kundinnen und Kunden nicht gestört werden. Aus Sicht der Internen Revision haben die VFK die Kriterien für einen Verzicht auf Rechtsfolgebelehrungen häufig zu weit ausgelegt. Es gab auch Hinweise auf Unsicherheiten im Umgang mit Rechtsfolgebelehrungen.

Vermittlungsvorschläge häufig ohne Rechtsfolgebelehrung

Der geringe Anteil an VV mit Rechtsfolgebelehrungen stellt kein Spezifikum bei Aufstockenden dar, sondern betrifft alle Kundinnen und Kunden der BA. Eine bundesweite Auswertung ergab, dass im Bereich des SGB III 84 % aller VV ohne Rechtsfolgebelehrung erstellt wurden.⁹

Die Agenturen für Arbeit sollten auf die Notwendigkeit eines ordnungsgemäßen Umgangs mit Rechtsfolgebelehrungen hingewiesen werden.

Empfehlung 2

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

⁸ In einem oder mehreren Fällen.

⁹ Auswertung aller VV im Bereich SGB III im Zeitraum 06/2017 – 04/2019.

Revisionsumfang und -methode

Der Vorstand hat die Interne Revision beauftragt, eine Revision zum Thema „Aufstockende“ durchzuführen. In die Prüfung wurden drei AA aus verschiedenen Regionaldirektionsbezirken einbezogen. Die Interne Revision hat aus jeder AA jeweils 15 Fälle aufstockender Geringqualifizierter, aufstockender Kundinnen und Kunden mit Arbeitszeiteinschränkung sowie aufstockender Kundinnen und Kunden mit einer kurzen Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld geprüft. Insgesamt wurden 135 Fälle geprüft.

Im Rahmen verlaufsbezogener Einzelfallprüfungen wurden dabei alle Aktivitäten im Beratungs- und Vermittlungsprozess, beginnend mit der Arbeitsuchend- bzw. Arbeitslosmeldung, ausgewertet. Ergänzend führte die Interne Revision Interviews mit Fach- und Führungskräften der AA.

Nicht im Revisionsumfang enthalten waren Überprüfungen der Funktionalitäten von VerBIS sowie der Einhaltung datenschutzrechtlicher Aspekte.

Revisionszeitraum: Januar 2019 bis Juli 2019