

BESCHLUSSVORLAGE V0741/18 öffentlich	Referat	Referat V
	Amt	Jobcenter
	Kostenstelle (UA)	4050
	Amtsleiter/in	Isfried Fischer
	Telefon	3 05-4 51 00
	Telefax	3 05-4 51 11
E-Mail	jobcenter@ingolstadt.de	
Datum	11.09.2018	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Soziales, Gesundheit, Stiftungen und Familien	04.10.2018	Kenntnisnahme	

Beratungsgegenstand

Qualität der Bescheide des Jobcenters
(Referent: Herr Scheuer)

Antrag:

Der Bericht des Jobcenters wird zur Kenntnis genommen.

gez.

Wolfgang Scheuer
Berufsmäßiger Stadtrat

2. Zusammenfassende Stellungnahme

Das Jobcenter Ingolstadt weist im Vergleich der Jobcenter der bayerischen Großstädte die zweitniedrigste Klage- und die zweitniedrigste Widerspruchsquote auf. Rund einem Drittel aller eingelegten Widersprüche wird vollumfänglich stattgegeben. Damit liegt das Jobcenter im Mittelfeld der bayerischen Großstädte. Für die Statistik zu den Stattgabegründen wurden in Ingolstadt besonders häufig Rechtsanwendungsfehler erfasst. Die Erfassung erfolgt in den verschiedenen Jobcentern offenbar jedoch nicht einheitlich (zu allem näher unter 3.). Eine Fehleranalyse aller Fälle in denen im Jobcenter Ingolstadt im 1. Halbjahr 2018 Widersprüchen wegen Rechtsanwendungsfehlern stattgegeben wurde hat keine eindeutigen Fehlerquellen ergeben (unten 4.). Eine gute Dienstleistungsqualität des Jobcenters und insbesondere eine gute Qualität aller Bescheide bleibt eine Daueraufgabe. Hierfür hat das Jobcenter bereits seit langem entsprechende Vorkehrungen getroffen (u.a. Einarbeitungspläne und -zeiträume, regelmäßige Teambesprechungen, Fachaufsicht und kontinuierliche Weiterbildung der Mitarbeiter). Vorübergehend wirken sich eine erhöhte Personalfluktuations bei gleichzeitig gestiegenen Fallzahlen negativ auf Bearbeitungsdauern und –qualität aus (unten 5.).

3. Vergleich der Widerspruchs- und Klagestatistiken der Jobcenter der bay. Großstädte

Aus Sicht des Jobcenters sollte zur Beurteilung der Bescheidqualität der Jobcenter zum einen herangezogen werden, wie häufig Leistungsberechtigte auch nach der Entscheidung der jobcentereigenen Widerspruchsstelle noch einen Anlass sehen, diese Entscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen. Ergänzend gibt die Zahl der eingelegten Widersprüche einen Hinweis darauf, wie häufig die Leistungsberechtigten die Richtigkeit eines Bescheides des Jobcenters insgesamt anzweifeln.

Die nachfolgenden Tabellen geben Auskunft darüber, wie die entsprechenden Quoten des Jobcenters Ingolstadt im Vergleich zu den Jobcentern in den übrigen bayerischen Großstädten, sowie dem bayerischen und bundesweiten Durchschnitt ausfallen. Außerdem wurden Stattgabequoten für Widersprüche und auch eine Übersicht über die Stattgabegründe erstellt.

Tab. 1: Neu erhobene Klagen in Jobcentern bay. Großstädte 2016 & 2017

	Neue Klagen 2016	Neue Klagen 2017	Bedarfsge- meinschaften 01/2018	Verhältnis Zugang Klagen / BG 2017
Deutschland	114 918	111 562	3 192 904	3,5%
Bayern	6 542	6 526	239 621	2,7%
JC Augsburg, Stadt	543	509	9 250	5,5%
JC München, Stadt	1 020	1 251	39 619	3,2%
JC Fürth, Stadt	86	136	4 998	2,7%
JC Würzburg, Stadt	49	92	3 982	2,3%
JC Regensburg, Stadt	128	96	4 229	2,3%
JC Nürnberg, Stadt	576	515	24 294	2,1%
JC Ingolstadt, Stadt	52	50	3 282	1,5%
JC Erlangen, Stadt	56	36	2 610	1,4%

Unter den Jobcentern der bayerischen Großstädte weist das Jobcenter Ingolstadt in Relation zur Größe des Jobcenters gemessen an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften, die Arbeitslosengeld II erhalten, die zweitniedrigste Klagequote auf. Dies bedeutet, dass fast alle Leistungsberechtigten, die ihren Bescheid durch die Widerspruchsstelle des Jobcenters überprüfen haben lassen, diese Entscheidung akzeptieren.

Mitursächlich hierfür könnte sein, dass eventuelle Fehler des Ausgangsbescheides in Ingolstadt häufiger als in anderen Jobcentern bereits im Widerspruchsverfahren korrigiert werden. Dies kann jedoch nicht überprüft werden, da Daten wie häufig entsprechende Klagen erfolgreich sind, durch die Bundesagentur für Arbeit zwar gesammelt, aber nicht auf Ebene der Jobcenter veröffentlicht werden.

Tab 2.: Erhobene Widersprüche in Jobcentern bay. Großstädte Mitte 2017- Mitte 2018

	Neue Widersprüche Jul 17 - Jun 18	Bedarfsge- meinschaften Jun 18	Verhältnis Zugang Widersprüche / Bedarfsgemeinschaften
Deutschland	625 670	3 134 292	20,0%
Bayern	38 838	233 998	16,6%
JC Regensburg, Stadt	855	4 194	20,4%
JC Augsburg, Stadt	1 741	9 294	18,7%
JC Nürnberg, Stadt	4 002	23 472	17,0%
JC Würzburg, Stadt	625	3 849	16,2%
JC Erlangen, Stadt	375	2 604	14,4%
JC Fürth, Stadt	582	5 025	11,6%
JC Ingolstadt, Stadt	354	3 241	10,9%
JC München, Stadt	3 782	38 912	9,7%

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Darstellung: Jobcenter

Im Jobcenter Ingolstadt werden - nach dem Jobcenter München – die wenigsten Widersprüche gegen SGB II Bescheide im Vergleich aller bayerischen Großstädte eingelegt. Die Quote liegt auch unter dem bayerischen- bzw. bundesdeutschen Durchschnitt.

Um zu ermitteln, wie hoch die Widerspruchsquote in den einzelnen Jobcentern ist, müsste die Zahl der in den jeweiligen Jobcentern im entsprechenden Zeitraum erlassenen Bescheide statistisch erfasst werden, was nicht der Fall ist.

Im Jobcenter Ingolstadt wurden 2017 nach unseren Auswertungen über 19.000 Bescheide erlassen (siehe Jahres- und Eingliederungsbericht 2017, S. 35). Die Widerspruchsquote in Ingolstadt liegt mithin zwischen ein und zwei Prozent. Da für die übrigen Jobcenter die Zahl der Bescheide nicht zur Verfügung steht, wird in Tabelle 2 hilfsweise auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften zurückgegriffen und unterstellt, dass eine Bedarfsgemeinschaft unabhängig vom Wohnort während eines Jahres in etwa gleich viele Bescheide von ihrem Jobcenter erhält.

Tab 3.: Stattgabequote bei Widersprüchen durch die Jobcenter der bay. Großstädte

1. Halbjahr 2018	Stattgegebene Widersprüche	Teilweise stattgegebene W.	Zurückgewiesene Widersprüche	Sonstige Erledigungen / Rücknahmen
Deutschland	28 % (73.601)	7 % (18.842)	54 % (141.903)	10 % (25.136)
Bayern	27 % (5.161)	7 % (1.370)	52 % (9.927)	13 % (2.371)
JC Augsburg, Stadt	43 % (385)	6 % (58)	39 % (344)	11 % (100)
JC Nürnberg, Stadt	38 % (567)	7 % (101)	46 % (692)	8 % (122)
JC Ingolstadt, Stadt	34 % (75)	9 % (19)	43 % (93)	14 % (31)
JC Regensburg, Stadt	33 % (165)	4 % (18)	49 % (248)	14 % (70)
JC Fürth, Stadt	32 % (90)	0 % (1)	46 % (128)	21 % (58)
JC Erlangen, Stadt	25 % (43)	3 % (6)	59 % (102)	12 % (21)
JC München, Stadt	23 % (392)	7 % (113)	64 % (1.096)	5 % (92)
JC Würzburg, Stadt	19 % (59)	4 % (12)	61 % (191)	16 % (49)

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Darstellung: Jobcenter

Betrachtet man zunächst die Gesamtzahl aller eingelegten Widersprüche, so liegt der Anteil, bei denen den Widerspruchsführern vollumfänglich stattgegeben wird in Ingolstadt mit 34 % im Mittelfeld der bayerischen Großstadtjobcenter (in etwa auf dem Niveau von Fürth (32 %) und Regensburg (33 %)).

Tab. 4: Gründe für die erfolgten ganz oder teilweisen Stattgaben von Widersprüchen

1. Halbjahr 2018	Nachgereichte Unterlagen	Fehlerhafte Rechtsanwendung	Unzureichende Sachverhaltsaufklärung	Neue Rechtsprechung bzw. Gesetzesänderung	Änderung Weisungslage
Deutschland	38 % (41.731)	35 % (37.913)	22 % (24.618)	1 % (1.440)	3 % (3.081)
Bayern	40 % (2.603)	32 % (2.108)	23 % (1.497)	2 % (146)	3 % (177)
JC Ingolstadt, Stadt	15 % (14)	74 % (70)	11 % (10)	0 % (0)	0 % (0)
JC München, Stadt	13 % (66)	64 % (325)	20 % (103)	0 % (2)	2 % (9)
JC Fürth, Stadt	51 % (46)	45 % (41)	4 % (4)	0 % (0)	0 % (0)
JC Regensburg, Stadt	31 % (56)	43 % (78)	26 % (46)	0 % (0)	0 % (0)
JC Würzburg, Stadt	35 % (25)	35 % (25)	25 % (18)	3 % (2)	1 % (1)
JC Erlangen, Stadt	63 % (30)	31 % (15)	8 % (4)	0 % (0)	0 % (0)
JC Augsburg, Stadt	25 % (11)	22 % (97)	24 % (106)	19 % (83)	10 % (46)
JC Nürnberg, Stadt	50 % (335)	21 % (143)	26 % (174)	0 % (2)	2 % (14)

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Darstellung: Jobcenter

Eine Auswertung der von den Mitarbeitern der Widerspruchsstellen der Jobcenter erfassten Gründe, die zu einer Stattgabe geführt haben, zeigt auf, dass in Ingolstadt überdurchschnittlich häufig Rechtsanwendungsfehler erfasst wurden. Ob aus dieser Statistik gesicherte Rückschlüsse auf die Bescheidqualität gezogen werden können, erscheint zweifelhaft. Die Erfassung erfolgt in den verschiedenen Jobcentern offenbar nicht nach den gleichen Maßstäben. So ändert sich

angeblich ausschließlich in Augsburg sowohl die Weisungslage (10 % aller Widerspruchsentscheidungen) als auch die gesetzlichen Grundlagen bzw. die Rechtsprechung (19 % aller Widerspruchsentscheidungen), obwohl alle der angeführten Änderungen in der Regel bayern- oder gar bundesweit zeitgleich eintreten. In Erlangen, Fürth und Nürnberg sollen hingegen in den meisten Fällen wegen verspäteter Vorlage entscheidungserheblicher Unterlagen die Leistungsberechtigten selbst schuld sein, dass sie erst im Widerspruchsverfahren Recht bekommen. Auch dies erscheint nicht plausibel.

Werden in einer überdurchschnittlichen Zahl von Fällen Rechtsanwendungsfehler festgestellt, kann dies auch auf eine besonders sorgfältige Prüfung der eingelegten Widersprüche durch die jeweilige Widerspruchsstelle des Jobcenters hinweisen. Dies wirkt sich zugunsten der Leistungsberechtigten aus.

Rechnet man die Zahl der in Ingolstadt im ersten Halbjahr 2018 festgestellten 70 Rechtsanwendungsfehler auf ein Jahr hoch (140) und setzt dies in Relation zur Zahl der in einem Jahr erlassenen Bescheide (über 19.000 s.o.), liegt die Fehlerquote unter 1 % oder bei rund 1 Fehler pro Leistungssachbearbeiter im Quartal.

4. Ergebnis der Analyse der Stattgaben von Widersprüchen wegen fehlerhafter Rechtsanwendung im 1. Halbjahr 2018

Eine Auswertung aller 70 Fälle, in denen im 1. Halbjahr 2018 im Jobcenter Ingolstadt Widersprüchen wegen fehlerhafter Rechtsanwendung stattgegeben wurde, hat keine eindeutigen Fehlerschwerpunkte ergeben. Die Fehler konzentrieren sich auch NICHT bei einzelnen Mitarbeitern. Daher lässt sich die Fehlerquote nicht durch Nachqualifizierung aller Mitarbeiter in bestimmten Themenbereichen und auch nicht durch Nachqualifizierung einzelner Mitarbeiter erreichen.

In den nachfolgend aufgeführten Aufgabenbereichen erfolgte die überwiegende Zahl der Fehler – für die einzelnen Bereiche sind exemplarisch entsprechende Fehlerquellen angeführt:

Aufgabenbereich	Beispiele für Fehler
Abweichende Erbringung von Leistungen	Ablehnung Übernahme Stromschulden nur auf § 24 Abs.1 SGB II gestützt, obwohl auch § 22 Abs. 8 SGB II zu prüfen gewesen wäre; Ablehnung eines Mehrbedarfs nach § 24 SGB II statt nach § 21 SGB II; fälschliche Ablehnung eines Überbrückungsdarlehens bis zur ersten Lohnzahlung
Berücksichtigung von Einkommen bei der Bewilligung	Zuflusszeitpunkt Kindergeld nicht berücksichtigt; vorläufiges Einkommen zu hoch angesetzt; zwar Betriebseinnahmen, aber nicht alle Betriebsausgaben (Raumkosten, Telefon) berücksichtigt
Rückforderungen wegen Einkommen	Rückforderung auf falscher Rechtsgrundlage (§ 45 SGB X statt § 48 SGB X); Rückforderung vom Leistungsempfänger, obwohl Erstattungsanspruch gegen Krankenkasse gegeben; Rückforderung ohne Aufhebung des maßgeblichen Bescheides, Fehler bei der Berechnung der Rückforderung
Leistungen für Unterkunft und Heizung	Mehrbedarf für Warmwasser wurde übersehen; Frist für Kostensenkungen überteuerter Wohnungen zu kurz gesetzt; Zahlung auch des nicht mehr angemessenen Anteils der Miete ohne Kundenauftrag an den Vermieter
Sanktionen	Von den 10 Stattgaben wegen Rechtsfehlern betrafen 9 eher Formalien (in mehreren Fällen unzureichende Rechtsfolgenbelehrung bezüglich ergänzender Sachleistungen, falscher Beginn des Sanktionszeitraums bzw. Aufhebung der falschen Bewilligungsentscheidung), nur in einem Fall einen materiellen Fehler (Vermittlungsvorschlag erfolgte für Vollzeitstelle, obwohl aus gesundheitlichen Gründen nur Teilzeit mit 6h am Tag möglich).

5. Dienstleistungsqualität und insbesondere Qualität in der Leistungssachbearbeitung des Jobcenters als Daueraufgabe

Um eine gleichbleibend hohe Qualität in der Leistungssachbearbeitung zu erreichen sind fortlaufende Maßnahmen erforderlich.

5.1 Schulung der Mitarbeiter zur rechtskonformen Abwicklung der Leistungen

Die Ausbildung und Schulung der Mitarbeiter wird im Jobcenter mehrgleisig durchgeführt:

- Interne Schulungen zur operativen Rechtsauslegung und Anwendung der Prozessbeschreibungen, Verfahrensanweisungen, Richtlinien, Arbeitshilfen, etc. durch die Sachgebietsleiter/Teamleiter.
- Unterhaltsschulungen aller neuen Mitarbeiter erfolgen durch einen spezialisierten Unterhaltssachbearbeiter.
- Externe Schulungen nach Bedarf durch Dienstleister (zum Teil als „Inhouse“-Schulung im Jobcenter Ingolstadt), z.B. die Bayerische Verwaltungsschule, in den Themenbereichen: Leistungssachbearbeitung, Unterhaltsrecht, Verfahrensrecht, Fallmanagement, Maßnahme Management, Arbeitsvermittlung, Organisation und Personal und Qualitätsmanagement.

Neue Mitarbeiter erhalten im Rahmen ihrer Einarbeitung Basis- und Aufbauschulungen. Die Einarbeitung erfolgt grundsätzlich auf der Grundlage eines schriftlichen Einarbeitungsplanes. Dieser ist auf die Bedürfnisse des jeweiligen Mitarbeiters abgestimmt und dauert – je nach Vorkenntnissen - bis zu sechs Monate. Auch das Stammpersonal wird fortwährend qualifiziert. In 2017 wurden z. B. alle Mitarbeiter des Leistungsbereichs in Teamrunden zum Thema „Rechtsänderungen SGB II ab 1.1.2017“ mit dem Schwerpunkt des Leistungsausschluss für Ausländer geschult.

5.2 Fachaufsichtskonzept des Jobcenters

Zusätzlich zu den rechtlichen Schulungen überprüfen alle Teamleiter im Rahmen des Fachaufsichtskonzeptes des Jobcenters stichprobenartig die praktische Umsetzung der Aufgaben durch die Mitarbeiter in der täglichen Arbeit.

Das Fachaufsichtskonzept enthält verbindliche Angaben zu den folgenden Eckpunkten: Auswahl und Umfang der zu prüfenden Fälle; Prüfgegenstand; Prüfhäufigkeit; Dokumentationsrichtlinien und Berichterstattung. Mit dem auf die lokalen Rahmenbedingungen abgestellten Fachaufsichtskonzept verfolgt das Jobcenter Ingolstadt das Ziel, Feststellungen und Hinweise aus überregionalen Prüfberichten des Bundesrechnungshofes, aus Berichten des städtischen Rechnungsprüfungsamtes sowie Erkenntnisse aus den Widerspruchsverfahren bei den Einzelprüfungen zur Ergebnisverbesserung in den Blick zu nehmen.

Im Leistungsbereich bezieht sich eine Fallprüfung eines Neufalles bzw. eines laufenden Falles im Rahmen der Fachaufsicht u.a. darauf, ob alle Bedarfe der Leistungsberechtigten berücksichtigt wurden, die Leistungen für Unterkunft und Heizung zutreffend bearbeitet wurden, die Sozialversicherung korrekt erfolgte, eventuelles Einkommen und/oder Vermögen berücksichtigt wurde, eventuelle Sanktionen rechtmäßig erfolgten und eventuelle Unterhaltsansprüche oder vorrangige Leistungen anderer erkannt wurden sowie die Bearbeitungsdauer.

5.3 Gründe für vorübergehende Qualitätseinbußen

Vorübergehend haben sich eine erhöhte Personalfluktuaton bei gleichzeitig gestiegenen Fallzahlen negativ auf Bearbeitungsdauern und –qualität ausgewirkt.

Seit Anfang 2017 waren im Leistungsbereich des Jobcenters 10 Personalabgänge zu verzeichnen (v.a. wegen Familienphasen und Wechsel auf höherwertige Stellen in anderen Bereichen der Stadtverwaltung) – dies entspricht rund einem Drittel der Mitarbeiter des Bereiches. Dem stehen 11 Personalzugänge im Leistungsbereich gegenüber - darunter drei im ersten Halbjahr 2018, d.h. die 6monatige Einarbeitungsphase dauert noch an, und vier im 3. Quartal 2018, also erst nach dem Zeitraum, für den die Fehler ermittelt wurden.

Gleichzeitig war ein deutlicher Anstieg der Fallzahlen zu verzeichnen von 2.914 Bedarfsgemeinschaften im Januar 2017 auf 3.253 im Mai 2018 (+ 339 BGs bzw. + 11,6 %). Dies entspricht einem Anstieg der Regelleistungsberechtigten im gleichen Zeitraum von 5.354 auf 5.888 (+ 534 RLB bzw. + 10 %).

Dadurch entstand vorübergehend eine Mehrfachbelastung für die langjährigen Mitarbeiter, die ihre eigenes Arbeitsvolumen, die Vertretung der vakanten Stellen bis zur Wiederbesetzung und die Einarbeitung der neuen Kollegen gleichzeitig geleistet haben.