

# Bekämpfung von Leistungsmissbrauch im SGB II

01.2012 - SP II 21, SP II 22

INTERN

## Jahresbilanz 2011

---

Die Zahl der aufgegriffenen Fälle mit Verdacht auf Leistungsmissbrauch ist 2011 im Vergleich zum Vorjahr um 21,6 Prozent zurückgegangen (s. Kapitel 1.1.1).

Die Anzahl der erledigten Verfahren ist 15,0 Prozent geringer als im Jahr 2010. Die Erledigungsquote hingegen ist 2011 im Vergleich zum Vorjahr von 98,7 auf 107,0 Prozent gestiegen (s. Kapitel 1.1.1).

Die Auswertung von rd. 4,8 Mio. Überschneidungsmittellungen aus dem automatisierten Datenabgleich ergab in 116.938 Fällen eine Überzahlung mit einem Gesamtvolumen von rd. 59,9 Mio. Euro. Das bedeutet gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang von 12,9 Prozent bei den Überzahlungsfällen und 10,5 Prozent bei den Überzahlungsbeträgen (s. Kapitel 1.2.1).

Die gemeinsamen Einrichtungen und Agenturen für Arbeit in getrennter Trägerschaft sind möglichem Leistungsmissbrauch 2011 konsequent nachgegangen, Rückstände konnten teilweise abgebaut werden.

---



**Bundesagentur  
für Arbeit**

## **Impressum**

Zentrale der Bundesagentur für Arbeit  
SP II 21, SP II 22  
Nürnberg, Regensburger Straße 104  
E-Mail: [Zentrale.SP-II-21@arbeitsagentur.de](mailto:Zentrale.SP-II-21@arbeitsagentur.de)

### **Verteiler**

BMAS  
VG 1  
VV 4  
SP II  
SU II  
SP II 2  
SU II 22

# Bekämpfung von Leistungsmisbrauch im SGB II



01.2012 - SP II 21, SP II 22

+++++

## Inhaltsverzeichnis

### BERICHTSVERTIEFUNG

<b>1. Notwendigkeit der Bekämpfung von Leistungsmisbrauch .....</b>	<b>5</b>
1.1. Entwicklung des Leistungsmisbrauchs .....	6
1.1.1. Eingeleitete und erledigte Straf- und Bußgeldverfahren .....	6
1.1.2. Erledigte Verfahren mit Leistungsmisbrauch bzw. Verdacht auf Leistungsmisbrauch .....	7
1.1.3. Verwarnungs- und Bußgelder .....	9
1.1.4. Bewertung .....	10
1.2. Datenabgleich nach § 52 SGB II .....	11
1.2.1. Festgestellte Überzahlungsfälle .....	11
1.2.2. Bearbeitungsquote .....	12
1.2.3. Ordnungswidrigkeitenquote .....	14
1.2.4. Bewertung .....	15
<b>2. Maßnahmen zur Optimierung der Bekämpfung von Leistungsmisbrauch .....</b>	<b>16</b>
2.1. Straf- und Bußgeldverfahren .....	16
2.1.1. Aktivitäten im Rahmen der Gewährleistungsverantwortung .....	16
2.1.2. Möglichkeiten zur weiteren Optimierung .....	16
2.2. Datenabgleich .....	16
2.2.1. Aktivitäten im Rahmen der Gewährleistungsverantwortung .....	16
2.2.2. Möglichkeiten zur weiteren Optimierung .....	17



# 1. Notwendigkeit der Bekämpfung von Leistungsmissbrauch

Die Bekämpfung von Leistungsmissbrauch hat sowohl unter dem Gesichtspunkt der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns als auch aus fiskalischen Gründen einen hohen geschäftspolitischen Stellenwert innerhalb der Bundesagentur für Arbeit (BA).

Die konsequente und nachhaltige Missbrauchsbekämpfung entfaltet zudem eine präventive Wirkung. Damit werden auch die Interessen der Solidargemeinschaft der Steuerzahler geschützt, die diese Leistungen letztlich finanzieren.

Leistungsmissbrauch liegt vor, wenn die nicht dem materiellen Recht entsprechenden Leistungen in einem vorwerfbaren Verhalten des Leistungsbeziehers begründet sind, z. B. weil dieser bei der Antragstellung wissentlich unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht hat oder wesentliche Änderungen der Verhältnisse absichtlich nicht oder nicht rechtzeitig mitgeteilt hat.

Die wichtigste Erkenntnisquelle für die Feststellung von Leistungsmissbrauch ist der automatisierte Datenabgleich nach § 52 SGB II. Aufgrund gesetzlicher Vorgaben wird vierteljährlich ein automatisierter Abgleich mit anderen Sozialleistungen, mit Zeiten geringfügiger und versicherungspflichtiger Beschäftigungen sowie mit ausgeführten Freistellungsaufträgen und ehemals begünstigtem Altersvermögen durchgeführt. So kann festgestellt werden, ob Kunden neben der Grundsicherungsleistung Einkommen erzielen oder über nicht bekanntes Vermögen verfügen, das zum Wegfall oder zur Minderung des Arbeitslosengeldes II führt.

Die gemeinsamen Einrichtungen (gE) sind seit dem 01.01.2007 für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Rechtskreis SGB II zuständig. Daneben bekämpfen die Agenturen für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung (AAgAw) (bis 31.12.2011), die zugelassenen kommunalen Träger (zKT) sowie die Behörden der Zollverwaltung Leistungsmissbrauch. Bei Straftatverdacht erstatten die Jobcenter<sup>1</sup> (JC) Anzeige bei den Staatsanwaltschaften. Steht der Straftatverdacht im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienst- und Werkleistungen, erfolgt die Abgabe an die Behörden der Zollverwaltung<sup>2</sup>.

Die BA bearbeitet dieses Themenfeld konsequent und hat die Aufdeckung ungerechtfertigter Zahlungen durch den automatisierten Datenabgleich und die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten intensiviert.

<sup>1</sup> In diesem Bericht wird der Übersichtlichkeit wegen einheitlich der Begriff „Jobcenter“ verwendet. Der Begriff bezieht sich auf die gemeinsame Einrichtung nach § 44b SGB II und bis 31.12.2011 auch auf die AAgAw.

<sup>2</sup> Daten zu den Ergebnissen der abgegebenen Fälle liegen der Bundesagentur für Arbeit nicht vor.

## 1.1. Entwicklung des Leistungsmisbrauchs

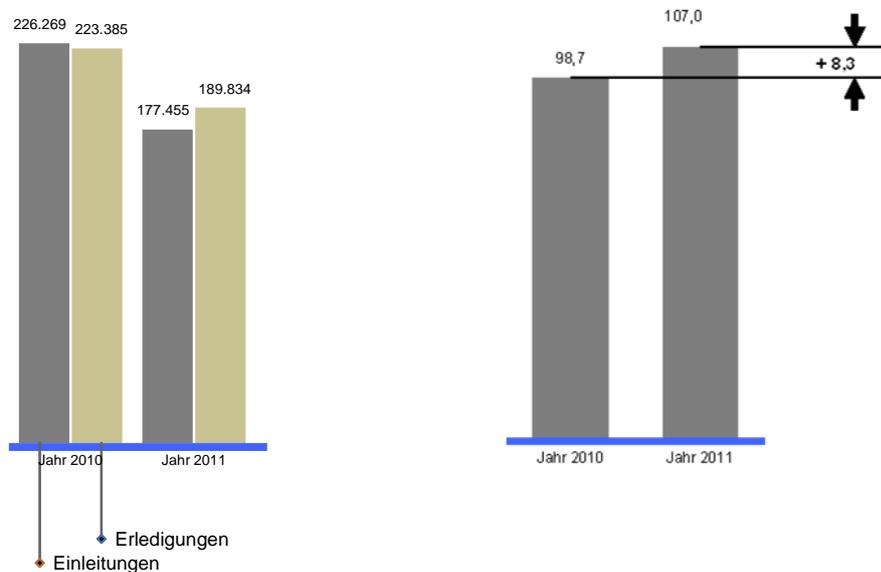
### 1.1.1. Eingeleitete und erledigte Straf- und Bußgeldverfahren

Die Anzahl der eingeleiteten und erledigten Verfahren ist erheblich gesunken. Die Erledigungsquote ist deutlich gestiegen.

#### Abbildungen

##### Eingeleitete und erledigte<sup>3</sup> Verfahren

Jahreswerte



Die Zahl der eingeleiteten Straf- und Bußgeldverfahren ging im Jahr 2011 um 48.814 auf 177.455 zurück, das waren 21,6 % weniger als ein Jahr zuvor (2010: 226.269). Obwohl gleichzeitig 33.551 Verfahren (15,0 %) weniger erledigt wurden als im Vorjahr (2011: 189.834, 2010: 223.385), stieg die **Erledigungsquote** von 98,7 % im Jahr 2010 um 8,3 Prozentpunkte auf 107,0 % im Jahr 2011.

Am Ende des Jahres 2011 waren 29.379 Verfahren noch nicht abschließend bearbeitet, das waren 12.307 Verfahren oder 29,5 % weniger als im Jahr 2010 (41.686).

<sup>3</sup> Verfahren, die in coLei PC SGBIIOWi unter der Statistikzeilennummer 6 (§ 63 Abs. 1 Nr. 6 SGB II) oder 8 (§ 263 StGB) erfasst wurden.

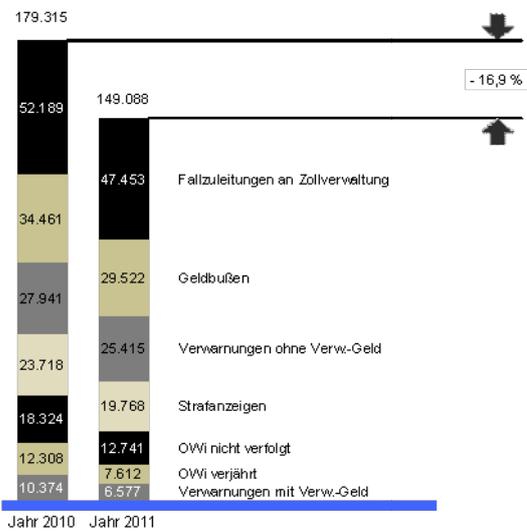
### 1.1.2. Erledigte Verfahren mit Leistungsmissbrauch bzw. Verdacht auf Leistungsmissbrauch

Die Anzahl der erledigten Verfahren mit Leistungsmissbrauch bzw. Verdacht auf Leistungsmissbrauch ist deutlich niedriger als im Vorjahr.

#### Abbildungen

Erledigte Fälle nach Erledigungsart

Jahreswerte



Die Zahl der erledigten Fälle mit Leistungsmissbrauch bzw. Verdacht auf Leistungsmissbrauch fiel im Jahr 2011 auf 149.088, das waren 16,9 % (30.227) weniger als ein Jahr zuvor (2010: 179.315). Lediglich ein Verdacht auf Leistungsmissbrauch besteht, wenn die Jobcenter aufgrund von Kompetenzabgrenzungen selbst keine abschließende Entscheidung treffen und die Fälle deshalb an andere Behörden (Staatsanwaltschaft, Zollverwaltung) abgeben.

Wegen des Vorliegens einer Ordnungswidrigkeit ahndeten die Träger im Jahr 2011 61.514 Verstöße selbst (29.522 Geldbußen, 25.415 Verwarnungen ohne Verwarnungsgeld, 6.577 Verwarnungen mit Verwarnungsgeld), das waren 11.262 oder 15,5 % weniger als im Jahr 2010 (72.776: 34.461 Geldbußen, 27.941 Verwarnungen ohne Verwarnungsgeld, 10.374 Verwarnungen mit Verwarnungsgeld). Sie setzten dabei in 36.099 Fällen ein Verwarnungs- oder Bußgeld fest; gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einer Minderung von 19,5 % (2010: 44.835). In 25.415 Fällen (- 9,0 %) verblieb es im Jahr 2011 bei einer Verwarnung ohne Verwarnungsgeld (2010: 27.941).

47.453 Fälle wurden wegen des Verdachts auf Schwarzarbeit an die Zollverwaltung weitergeleitet, das entspricht einer Minderung von 9,1 % ge-

genüber dem Vorjahr (2010: 52.189). In weiteren 19.768 Fällen (- 16,7 %) wurde der Fall mit einem begründeten Straftatverdacht an die Staatsanwaltschaft abgegeben. Im Jahr 2010 waren es 23.718 Fälle.

Die Zahl der Fälle, in denen trotz Leistungsmissbrauchs eine Ahndung wegen Verjährung oder wegen Vorliegens einer Verfolgungsbeschränkung nicht erfolgte, ging im Jahr 2011 um 33,6 % von 30.632 (Jahr 2010) auf 20.353 zurück.

Im Jahr 2011 bestätigte sich in 5.396 Fällen der Straftatverdacht nicht (2010: 5.739); in 24.115 Fällen lag eine Ordnungswidrigkeit nicht vor (2010: 29.287). Des Weiteren wurden 11.235 Fälle (2010: 9.044) anderweitig erledigt<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Hierunter fallen die Erledigungsgründe „Abgabe an andere Dienststelle“, „nicht aufgegriffen“ und „anderes Verfahrenshindernis“.

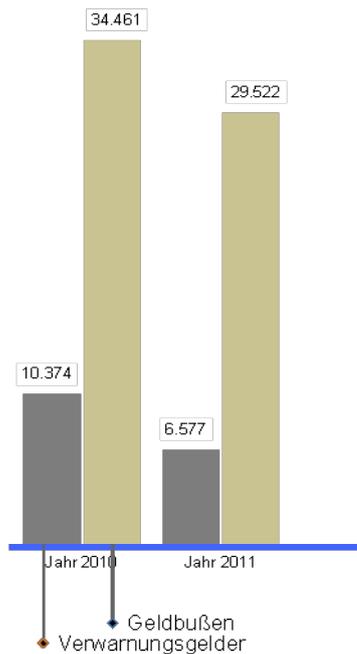
### 1.1.3. Verwarnungs- und Bußgelder

Die festgesetzten Verwarnungs- und Bußgelder sind im Jahr 2011 beträchtlich gesunken.

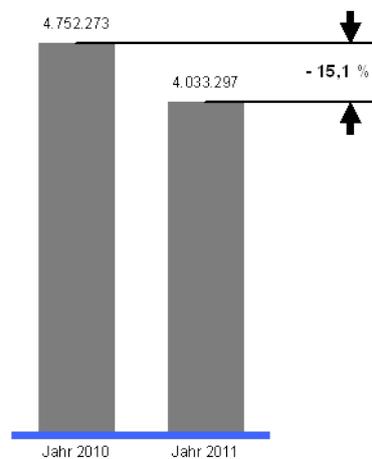
#### Abbildungen

##### Fälle mit Verwarnungs- und Bußgeld

Jahreswerte



##### Summe der Verwarnungs- und Bußgelder in €



Die Summe der festgesetzten Verwarnungs- und Bußgelder in Missbrauchsfällen ging im Jahr 2011 im Rechtskreis SGB II auf 4.033.297 Euro zurück, das waren 15,1 % (718.976 Euro) weniger als im Jahr 2010 (4.752.273 Euro).

Im Jahr 2011 wurde in 36.099 Fällen ein Verwarnungs- bzw. Bußgeld festgesetzt, das waren 19,5 % weniger als im Jahr 2010 (44.835).

Die festgesetzte Höhe des Verwarnungs- bzw. Bußgeldes pro geahndeten Fall lag im Jahr 2011 durchschnittlich bei 111,73 Euro, das waren 5,4 % (5,74 Euro) mehr als im Jahr 2010 (105,99 Euro).

#### 1.1.4. Bewertung

##### **Trotz der rückläufigen Entwicklung arbeiten die Jobcenter weiterhin konsequent an der Bekämpfung von Leistungsmissbrauch.**

Nachdem in den Jahren 2008 bis 2010 die aufgegriffenen und erledigten Verfahren mit Leistungsmissbrauch kontinuierlich gestiegen sind, ist für das Jahr 2011 ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen.

Die rückläufige Entwicklung hat unterschiedliche Ursachen. Ein Grund sind die Gemeindegebietsreformen in Sachsen und Sachsen-Anhalt-Thüringen zu Beginn des Jahres 2011. Dadurch bedingt sind sieben Jobcenter in eine zugelassene kommunale Trägerschaft übergegangen. Demzufolge ist die Anzahl der von den Jobcentern in der Trägerschaft der BA zu betreuenden Personen zurückgegangen. Daraus resultiert eine Verringerung der aufgegriffenen Fälle mit Leistungsmissbrauch von ungefähr zwei Prozent (rd. 4.800).

Ein weiterer Grund ist die Abnahme des Bestandes der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten um rd. 5,7 Prozent im Jahresdurchschnitt. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Zahl der eingeleiteten Verfahren etwa im gleichen Verhältnis zurückgegangen ist.

Eine weitere Ursache ist der Rückgang der festgestellten Überzahlungsfälle aus dem Datenabgleich. Im Vergleich zum Vorjahr sind 12.474 Verfahren weniger an die OWi-Stellen abgegeben worden. Dies entspricht einem Rückgang bei den Einleitungen von rd. 5,5 Prozent.

Die rückläufige Entwicklung der Erledigungszahlen steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Entwicklung der eingeleiteten Verfahren. Da der Rückgang mit einem Minus von 15 Prozent jedoch verhältnismäßig geringer ausgefallen ist als bei den Einleitungen (-21,6 Prozent), ist die Erledigungsquote auf 107 Prozent (+8,3 Prozentpunkte) deutlich gestiegen und Rückstände konnten abgebaut werden.

Ein Indikator für eine verbesserte Aufgabenerledigung in den Jobcentern ist die positive Entwicklung der Erledigung von Fällen mit Verfolgungsbeschränkung und Verjährung. Bei diesen Erledigungsarten ist ein signifikanter Rückgang festzustellen (Verfolgungsbeschränkung: -38,2 %, Verjährung: -30,5 %).

#### **Fazit**

Bei einer Gesamtschau dürfte sich der Umfang von Leistungsmissbrauch in 2011 im Verhältnis zu 2010 nicht wesentlich geändert haben. Die Jobcenter haben ihn aber konsequent verfolgt, was aus den folgenden Entwicklungen hervorgeht:

- deutlicher Rückgang der Verjährungen,
- höhere durchschnittliche Ahndung,
- Steigerung der Erledigungsquote auf über 100 Prozent,
- Abbau des Rückstandes um rd. ein Drittel.

## 1.2. Datenabgleich nach § 52 SGB II

### 1.2.1. Überzahlungsfälle

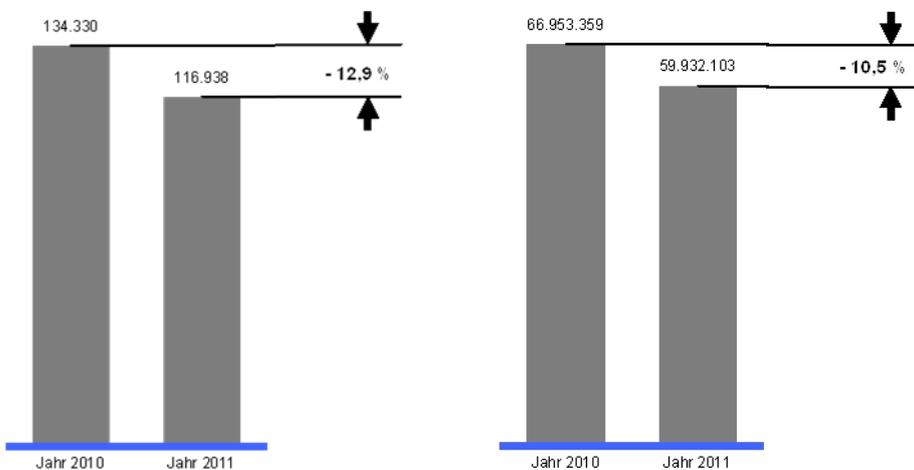
Die Anzahl der Überzahlungsfälle sowie der Gesamtbetrag der Überzahlungen sind seit 2010 deutlich gesunken.

#### Abbildungen

##### Überzahlungsfälle

##### Summe der Überzahlungsbeträge in €

Jahreswerte



Die Gesamtzahl der festgestellten Überzahlungsfälle sank im Jahr 2011 im Rechtskreis SGB II auf 116.938. Das waren 12,9 % (17.392) weniger als im Jahr 2010 (134.330).

Die Summe der im Jahr 2011 festgestellten Überzahlungen aus den Quartalen III-2009 bis III-2011 sank im Vergleich zu den Überzahlungsfällen in geringerem Umfang auf 59.932.103 Euro, das waren 10,5 % (7.021.256 Euro) weniger als im Jahr 2010 (66.953.359 Euro, Quartale III-2008 bis III-2010).

## 1.2.2. Bearbeitungsquote

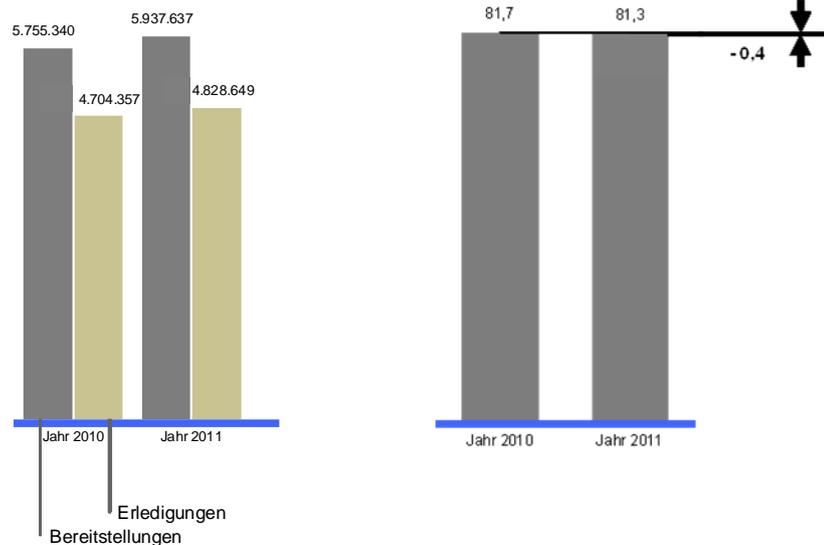
Die Bearbeitungsquote blieb 2011 nahezu konstant. Rückstände sind in nennenswertem Umfang gestiegen.

### Abbildungen

#### Bereitgestellte und erledigte Überschneidungsmittelungen

#### Bearbeitungsquote in %

Jahreswerte



Die Anzahl der bearbeiteten Überschneidungsmittelungen stieg im Jahr 2011 im Rechtskreis SGB II auf 4.828.649, das waren 2,6 % mehr als im Jahr 2010 (4.704.357). Die Zahl der insgesamt zu bearbeitenden Überschneidungsmittelungen war im Jahr 2011 mit 5.937.637 um 3,2 % höher als ein Jahr zuvor (5.755.340).

Im Verhältnis zur Gesamtzahl der zu bearbeitenden Überschneidungsmittelungen lag die Bearbeitungsquote im Rechtskreis SGB II im Jahr 2011 mit 81,3 % nur geringfügig unter der Quote des Vorjahres (2010: 81,7 %).

Die Zahl der unerledigten Überschneidungsmittelungen belief sich am 1. Januar 2012 auf 1.102.878, das waren 6,4 % mehr als ein Jahr zuvor (2010: 1.036.534). Der Bearbeitungsstand ist unkritisch, weil den Jobcentern noch Ende November 2011 1,3 Mio. (Nov. 2010: 1,4 Mio.) Überschneidungsmittelungen zur Überprüfung bereitgestellt wurden und eine Bearbeitungsdauer von bis zu drei Monaten der Regelfall ist.

Die Anzahl der noch nicht abschließend bearbeiteten gelöschten Überschneidungsmittelungen<sup>5</sup> sank im Jahr 2011 im Rechtskreis SGB II auf 4.239, das waren 70,7 % (10.212) weniger als im Jahr 2010 (14.451).

<sup>5</sup> Überschneidungsmittelungen werden aus datenschutzrechtlichen Gründen 18 Monate nach Ende des jeweiligen Abgleichszeitraums – unabhängig vom Bearbeitungsstatus – endgültig gelöscht.

Im Verhältnis zu der Gesamtzahl der Überschneidungsmitteilungen lag die Löschquote im Jahr 2011 bei 0,09 %, und damit um 0,29 Prozentpunkte niedriger als ein Jahr zuvor (2010: 0,38 %). Damit ist das Ziel, dass keine unbearbeiteten Überschneidungsmitteilungen gelöscht werden, in 2011 nahezu erreicht worden.

### 1.2.3. Ordnungswidrigkeitenquote

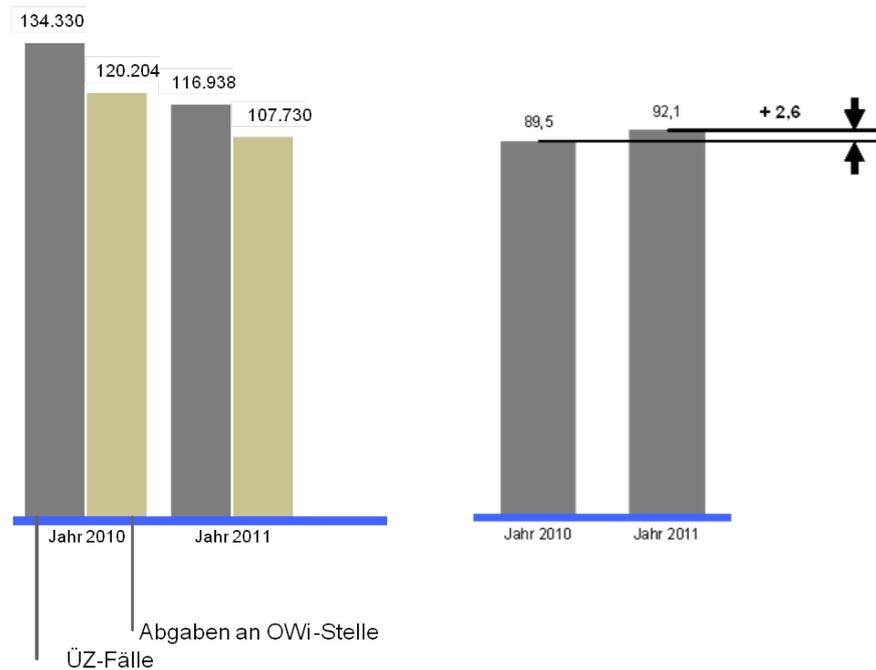
Die Ordnungswidrigkeitenquote<sup>6</sup> (OWi-Quote) hat sich im Vergleich zum Vorjahr weiter verbessert. Sie liegt jedoch noch unterhalb des Zielwertes von 100 Prozent.

#### Abbildungen

#### Überzahlungsfälle und Abgaben an die OWi-Stelle

#### OWi-Quote in %

Jahreswerte



Im Jahr 2011 stellten die Jobcenter aufgrund von Erkenntnissen aus dem Datenabgleich in 116.938 Fällen Überzahlungen fest, das waren 17.392 oder 12,9 % weniger als im Jahr 2010 (134.330). Davon wurden 107.730 Fälle wegen des Verdachts einer Ordnungswidrigkeit oder Straftat an die Bearbeitungsstellen für Ordnungswidrigkeiten abgegeben. Das entspricht einer OWi-Quote von 92,1 % (+ 2,6 Prozentpunkte). Im Vorjahr betrug die OWi-Quote 89,5 % (134.330 Überzahlungsfälle, 120.204 Abgaben an die OWi-Stellen).

<sup>6</sup> Anteil der OWi-Fälle an Gesamtzahl der Überzahlungsfälle

#### 1.2.4. Bewertung

**Der Datenabgleich ist im Rechtskreis SGB II das effektivste Instrument für die Feststellung von Leistungsmissbrauch. Fast die Hälfte aller Missbrauchsfälle wird mit Hilfe dieses Verfahrens festgestellt.**

Der Anstieg der Bearbeitungszahlen um 2,6 Prozent und der OWi-Quote um 2,6 Prozentpunkte sowie der massive Rückgang der Löschquote um 70,7 Prozent verdeutlichen, dass die Jobcenter weiterhin mit großem Engagement und Ressourceneinsatz die Aufdeckung von Missbrauchsfällen verfolgen.

Der deutliche Rückgang der Überzahlungsfälle und damit einhergehend der Überzahlungsbeträge kann unterschiedliche Ursachen haben.

Ein Teil der Minderung könnte auf der spezial- und generalpräventiven Wirkung der konsequenten und nachhaltigen Missbrauchsbekämpfung in der Vergangenheit zurückzuführen sein. Einem Großteil der Leistungsberechtigten dürfte inzwischen bekannt sein, dass sie im Falle einer Täuschung des Leistungsträgers mit hoher Wahrscheinlichkeit mit einer Aufdeckung der Tat und einer Sanktion rechnen müssen. Des Weiteren werden Personen, die bereits einmal Betroffene eines Bußgeldverfahrens bzw. Beschuldigte in einem Strafverfahren gewesen sind, in aller Regel durch das Ermittlungsverfahren selbst und eine eventuell eingetretene Sanktion besonders für ihre Mitwirkungspflichten sensibilisiert sein.

Ein weiterer Grund könnte eine verbesserte qualifizierte Erstberatung und Antragsprüfung sein. Werden die Kunden bereits im Erstberatungsgespräch (Leistung und M&I) als auch im Zweitberatungsgespräch, welches bei der Antragsabgabe geführt wird, eindringlich auf ihre Mitwirkungspflichten hingewiesen, die Verhältnisse detailliert nachgefragt und die letzten Kontoauszüge konsequent eingesehen, dann kann eventuell vorhandenes Einkommen oder Vermögen bereits vor der Bewilligung der Leistung festgestellt werden.

Trotz des deutlichen Rückgangs der Zahlen ist der Datenabgleich für die Bekämpfung von Leistungsmissbrauch weiterhin von großer Bedeutung. Die Ergebnisse im Jahr 2011 sowie die Gesamtbilanz (884.000 Überzahlungsfälle, rd. 451 Mio. Euro Überzahlungssumme) seit der erstmaligen Durchführung Ende des Jahres 2005 unterstreichen nicht nur die fiskalische Bedeutung, sondern sind auch ein Beleg dafür, dass der Datenabgleich im SGB II-Bereich derzeit das **effektivste** Instrument zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch ist. Allein im Jahr 2011 wurden knapp 50 Prozent der Straf- und Bußgeldverfahren aufgrund von Erkenntnissen aus dem Datenabgleich eingeleitet.