

Bundesagentur für Arbeit

60 Bundesagentur für Arbeit verbessert die Qualitätsprüfung von Bildungs- und Trainingsmaßnahmen

60.0

Die Bundesagentur für Arbeit hat auf Empfehlung des Bundesrechnungshofes grundlegende Defizite bei der Qualitätsprüfung von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und von Trainingsmaßnahmen beseitigt. Dazu ergänzte sie die Kriterien und Verfahrensregeln zur Qualitätsprüfung. Sie wirkt so Qualitätsmängeln bei Durchführung der Maßnahmen und dem unwirtschaftlichen Einsatz von Ressourcen entgegen.

60.1

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) fördert die Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und an Trainingsmaßnahmen (Maßnahmen). Sie will damit die Ausbildungsreife Jugendlicher und die Beschäftigungsfähigkeit Arbeitsloser verbessern. Die regionalen Einkaufszentren der Bundesagentur (Zentren) schreiben die Maßnahmen aus und schließen dann mit den Bildungsträgern eine Vereinbarung über die Durchführung der jeweiligen Maßnahme. Darin legen sie die erforderliche Ausstattung, Inhalt und Dauer der Fördermaßnahmen sowie die Anzahl der Teilnehmerplätze fest. Den regionalen Bedarf an Teilnehmerplätzen ermitteln die örtlichen Agenturen für Arbeit (Agenturen). Die Bundesagentur gab im Jahre 2007 554,1 Mio. Euro für diese Maßnahmen aus.

Die Qualitätsprüfung der Maßnahmen obliegt insbesondere den Agenturen. Sie stützen sich dazu auf Informationen der für die Maßnahmen zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Maßnahmebetreuer). Darüber hinaus prüften die Zentren in Stichproben, ob die Bildungsträger (Träger) die vertraglichen Vereinbarungen einhalten. Der im Jahre 2007 geschaffene „Prüfdienst für Arbeitsmarktdienstleistungen“ (Prüfdienst) prüfte ebenfalls – wenn auch in geringem Umfang – die Durchführung der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen.

Der Bundesrechnungshof untersuchte im Jahre 2007 gemeinsam mit dem Prüfungsamt des Bundes Hannover, wie die Bundesagentur die Qualitätsprüfung dieser Maßnahmen sicherstellte und wie die Agenturen diese Aufgabe wahrnahmen. Er stellte im Wesentlichen fest:

- Nach dem Ergebnis der Erhebungen prüften die Agenturen im Durchschnitt nur bei 17 % der Maßnahmen vor Ort, ob sie den Qualitätsansprüchen genügten.
- 50 % der von den Agenturen geprüften Maßnahmen wiesen Mängel auf. So waren vorgesehene berufsspezifische Schulungsbereiche nicht eingerichtet, aber abgerechnet worden. Häufig fehlten Qualifikationsnachweise der Lehrkräfte oder die technische Ausstattung der Lehrstätten war unzulänglich.
- Die Bundesagentur hatte nicht eindeutig geregelt, wie die Aufgaben der Maßnahmebetreuer, der Zentren und des Prüfdienstes bei der Qualitätsprüfung verteilt sein sollten. Einzelne Agenturen führten nach Einrichtung des Prüfdienstes keine eigenen Qualitätsprüfungen durch. Sie waren der Auffassung, diese Aufgabe übernehme der Prüfdienst.
- Die Bundesagentur hatte keine umfassenden Kriterien, Bewertungs- und Verfahrensregeln für die Betreuung der Maßnahmen und die Qualitätsprüfung vorgegeben.
- Die Agenturen hatten keine eigenen Kriterien für die Qualitätsprüfung durch die Maßnahmebetreuer festgelegt und deren Aufgaben nicht beschrieben. Die Inhalte der Vereinbarungen mit den Trägern waren den Maßnahmebetreuern unbekannt. Nur bei der Hälfte der Trainingsmaßnahmen nahmen sie Kontakt zu den Trägern vor Ort auf. Häufig sahen sie die Qualitätsprüfung gar nicht als ihre Aufgabe an.
- Die Bundesagentur überwachte nicht, wie die Agenturen die Qualität der Maßnahmen prüften. Sie überließ die Qualitätskontrolle damit weitgehend der Initiative der einzelnen Agenturen.
- Die Bundesagentur erfasste die bei ihren Prüfungen festgestellten Mängel nicht in einer Gesamtschau.

60.2

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, dass die Bundesagentur die Qualität der Maßnahmen bisher nur unzureichend geprüft hat. Weil auch die Agenturen die ihnen auferlegte Qualitätssicherung weitgehend vernachlässigt haben, hatte die Bundesagentur keinen verlässlichen Überblick über die Qualität der Maßnahmen. Sie war nur eingeschränkt in der Lage, Mängel bei den Maßnahmen zu erkennen und frühzeitig auf deren Beseitigung hinzuwirken. Damit gefährdete sie den wirtschaftlichen Einsatz ihrer Ressourcen. Denn die Qualität der Maßnahmen hat wesentlichen Einfluss darauf, ob die Eingliederung der Teilnehmer ins Berufsleben gelingt.

Der Bundesrechnungshof hat die Bundesagentur aufgefordert, ihre Vorgaben zur Qualitätsprüfung zu ergänzen. Sie muss sicherstellen, dass die Agenturen den Auftrag zur Qualitätsprüfung auch tatsächlich wahrnehmen. Die den Agenturen vorgesetzten Regionaldirektionen sollten dies überwachen. Der Bundesrechnungshof hat zudem angeregt, Kriterien und Verfahren festzulegen, die die Zusammenarbeit der Dienststellen in der Qualitätsprüfung verbessern und die Ergebnisse der Prüfung bundesweit vergleichbar machen. Der Bundesrechnungshof hat der Bundesagentur außerdem empfohlen, die Aufgaben für Maßnahmebetreuer einheitlich zu beschreiben, die Maßnahmebetreuer zu schulen und sie über die Vertragsinhalte umfassend zu unterrichten. Sie sollte schließlich alle festgestellten Mängel in einem IT-Verfahren erfassen und damit Auswertungen zu Maßnahmezielen und Bildungsträgern ermöglichen.

60.3

Die Bundesagentur hatte zunächst mitgeteilt, sie habe die Aufgaben der Agenturen, der Zentren und des Prüfdienstes bei den Qualitätsprüfungen in Weisungen ausreichend geregelt. Schließlich hat sie die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zum Anlass genommen, ergänzende Regelungen zur Qualitätsprüfung zu erlassen:

- Die Agenturen sind jetzt verpflichtet, bei ihrer Maßnahmebetreuung auch die Qualität der Maßnahmen zu überprüfen.
- Die Regionaldirektionen müssen sicherstellen, dass die Agenturen ihrer Verpflichtung zur Maßnahmebetreuung nachkommen und Qualitätsdefizite konsequent nachgehen.
- Aufgaben und Art der Zusammenarbeit der Dienststellen bei Qualitätsprüfungen sind nun vorgegeben. Die Agenturen haben zudem Hinweise für die Aufgabenstellung der Maßnahmebetreuer erhalten.
- Es werden bundeseinheitliche Bewertungen auf Basis abgestimmter Qualitätsmerkmale entwickelt.
- Künftig sollen in einem IT-Verfahren Daten zur Qualität der Maßnahmen und über die Träger für Auswertungszwecke erfasst werden.

Der Bundesrechnungshof hält die von der Bundesagentur getroffenen Maßnahmen für geeignet, die Qualitätsprüfung zu verbessern. Der Bundesrechnungshof wird sich davon überzeugen, ob die von der Bundesagentur ergriffenen Maßnahmen wirken.