

Bundesagentur für Arbeit

34 Intensivere Integrationsberatung unwirtschaftlich

34.0

Die Bundesagentur für Arbeit hat mit zusätzlichem Personal bestimmte Kundinnen und Kunden intensiver betreut, ohne die Wirtschaftlichkeit des erhöhten Personaleinsatzes nachweisen zu können. Die Ausgaben hierfür konnte sie nicht wie geplant durch Einsparungen beim Arbeitslosengeld und zusätzliche Beitragseinnahmen decken.

34.1

Zusätzliches Personal für intensivere Betreuung

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) setzt seit dem Jahr 2012 zusätzliches Personal in ihren Agenturen für Arbeit (Agenturen) ein, um bestimmte Kundengruppen intensiver zu betreuen. Sie will dadurch mehr Personen in den Arbeitsmarkt integrieren. Im Regelgeschäft betreuen Vermittlungsfachkräfte im Durchschnitt 140 Kundinnen und Kunden. Bei der intensiveren Betreuung sollen sogenannte Integrationsberaterinnen und -berater (Integrationsfachkräfte) nur noch für 65 Kundinnen und Kunden zuständig sein. Zur Zielgruppe gehören Personen, die nach längerer Erwerbspause wieder in den Arbeitsmarkt einsteigen oder bei denen der letzte Bewerbungsprozess lange Zeit zurück liegt. Für die intensivere Betreuung werden davon Personen ausgewählt, die voraussichtlich innerhalb von zwölf Monaten in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Die Bundesagentur nennt diesen Ansatz „Interne ganzheitliche Integrationsberatung“ (Inga). Sie ermittelte hierfür einen Bedarf von 1 770 Stellen. Davon wollte sie aus dem eigenen Bestand 236 Stellen zur Verfügung stellen.

Maßstäbe der Bundesagentur für die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme

Um die Wirtschaftlichkeit der intensiveren Betreuung zu messen, stellt die Bundesagentur den zusätzlichen Personal- und Sachkosten folgende Entlastungen gegenüber:

- **Einsparung von Arbeitslosengeld**
Die Bundesagentur nimmt an, dass durch die intensivere Betreuung die Arbeitslosigkeit früher beendet und Arbeitslosengeld eingespart wird. Hierzu berechnet sie, wie viele Tage Anspruch auf Arbeitslosengeld eine Person noch hatte, als sie ihre Arbeitslosigkeit beendete. Soweit die Inga-Kundengruppe einen höheren Restanspruch hat als eine von der Bundesagentur zum Vergleich herangezogene Gruppe, bewertet die Bundesagentur die Differenz als Einsparung. Diese Gruppe enthält Kundinnen und Kunden, die nicht intensiver betreut werden, da die Bundesagentur eine Integration innerhalb von zwölf Monaten für unwahrscheinlich hielt.
- **Beitragsmehreinnahmen**
Die Bundesagentur nimmt an, dass die intensivere Betreuung zu zusätzlichen Integrationen in den Arbeitsmarkt und dadurch zu zusätzlichen Einnahmen bei den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung führt. Dabei bewertet sie jede Integration durch Inga als eine zusätzliche Integration, die ohne Inga nicht erreicht worden wäre.

Die Bundesagentur geht davon aus, dass Inga wirtschaftlich ist, wenn die Entlastungen die zusätzlichen Personal- und Sachkosten übersteigen.

Wirtschaftlichkeit der Maßnahme im Jahr 2014

Der Bundesrechnungshof prüfte die Wirtschaftlichkeit von Inga im Jahr 2014. Dabei untersuchte er u. a., wie die Bundesagentur selbst die Wirtschaftlichkeit von Inga für dieses Jahr bewertete.

Die Bundesagentur integrierte nach eigenen Angaben im Jahr 2014 rund 36 % der intensiver betreuten Kundengruppe in den Arbeitsmarkt, von der zum Vergleich herangezogenen Gruppe rund 24 %.

Die Bundesagentur sparte im Jahr 2014 durch Inga kein Arbeitslosengeld ein. Die intensiver betreute Kundengruppe bezog nach eigenen Berechnungen der Bundesagentur durchschnittlich länger Arbeitslosengeld als die zum Vergleich herangezogene Gruppe. Der längere Leistungsbezug führte zu höheren Ausgaben. Diese berücksichtigte die Bundesagentur in ihrer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht.

Die Bundesagentur errechnete 83 Mio. Euro Beitragsmehreinnahmen für das Jahr 2014. Diesen stellte sie die Personal- und Sachkosten für die zusätzlichen Stellen von 87 Mio. Euro gegenüber. Im Jahr 2014 kam sie damit auf ein Defizit von 4 Mio. Euro. Die Personal- und Sachkosten für die aus dem Bestand eingesetzten Vermittlungsfachkräfte enthielt ihre Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht.

34.2

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass die Bundesagentur jede Integration durch Inga als zusätzliche Integration bewertet. Dieser Annahme steht entgegen, dass sie Kundinnen und Kunden der zum Vergleich herangezogenen Gruppe mit einer schlechteren Integrationswahrscheinlichkeit auch ohne eine intensivere Betreuung in den Arbeitsmarkt integrieren konnte. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslagen hat der Bundesrechnungshof zudem die beiden Kundengruppen für nicht vergleichbar gehalten.

Der Bundesrechnungshof hat darüber hinaus aufgezeigt, dass die Bundesagentur nicht alle relevanten Größen in ihre Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einbezogen hat. So hat sie die Mehrausgaben

beim Arbeitslosengeld außer Acht gelassen. Weiter berücksichtigte sie zwar die Ergebnisse aller Integrationsfachkräfte, aber nicht die Personal- und Sachkosten für das aus dem Bestand eingesetzte Personal. Berücksichtigt man auch diese Kosten, erhöht sich der Aufwand für Inga nach Berechnungen des Bundesrechnungshofes um 29 Mio. Euro. Damit lag das Defizit für das Jahr 2014 tatsächlich bei 33 Mio. Euro. Der Bundesrechnungshof hat Inga daher für unwirtschaftlich gehalten.

34.3

Die Bundesagentur hat darauf verwiesen, dass auch in ihrem Regelgeschäft jede Integration in den Arbeitsmarkt als Integration gezählt werde, unabhängig vom individuellen Beitrag der Vermittlungsfachkraft. Daher wolle sie auch bei Inga jede Integration als eine zusätzliche Integration betrachten.

Die Bundesagentur hat zudem erwidert, dass sie die Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld in ihrer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht berücksichtigen wolle, um Fehlsteuerungen zu vermeiden. Die Auswahl von Kundinnen und Kunden für die intensivere Betreuung solle sich nicht daran orientieren, dass hohe Einsparungen an Arbeitslosengeld zu erwarten seien.

Die Personal- und Sachkosten des aus dem Bestand eingesetzten Personals wolle sie ebenfalls nicht berücksichtigen. Ihre Berechnung enthalte nur zusätzliche Kosten, zusätzliche Einsparungen und zusätzliche Einnahmen. Aus ihrer Sicht müsse daher nur das zusätzliche Personal durch Integrationsleistungen refinanziert werden.

34.4

Die Aussagen der Bundesagentur können die Kritik des Bundesrechnungshofes nicht entkräften. So zeigen die Integrationserfol-

ge bei der zum Vergleich herangezogenen Gruppe mit schlechterer Integrationswahrscheinlichkeit, dass nicht jede Integration durch Inga eine zusätzliche Integration ist, die es ohne die intensivere Betreuung nicht gegeben hätte.

Darüber hinaus bleibt der Bundesrechnungshof bei seiner Auffassung, dass die Bundesagentur alle relevanten Größen in ihre Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einbeziehen muss. Möglichen Fehlsteuerungen muss sie durch Führung und Fachaufsicht entgegentreten und nicht dadurch, dass sie Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld ausblendet.

Wenn die Bundesagentur die Ergebnisse aller Integrationsfachkräfte berücksichtigt, muss sie auch die Personal- und Sachkosten aller Integrationsfachkräfte in ihre Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einbeziehen. Indem sie die Kosten für das Bestandspersonal außer Acht lässt, stellt sie die Gesamtkosten von Inga geringer dar als sie tatsächlich sind.

Der Bundesrechnungshof hält daran fest, dass die Bundesagentur Inga nicht wirtschaftlich betreibt. Sie sollte künftig darauf verzichten, zusätzliche Vermittlungsfachkräfte hierfür einzusetzen, wenn sie nicht mindestens die Kostenneutralität des zusätzlichen Personaleinsatzes dauerhaft gewährleisten und durch geeignete Nachweise belegen kann.