

## **Bundesagentur für Arbeit**

### **12 Bundesagentur für Arbeit zahlt fast 55 Mio. Euro für nicht genutzte Plätze in Bildungsmaßnahmen**

#### **12.0**

*Die Bundesagentur für Arbeit hat zwischen September 2013 und Dezember 2015 für fast 55 Mio. Euro Plätze für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen eingekauft und diese nicht genutzt. Gründe dafür waren ungenaue Bedarfsplanungen der Agenturen für Arbeit und die ungünstige Vertragslaufzeit der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen.*

#### **12.1**

##### **Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen**

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) kann junge Menschen beim Übergang von der Schule zum Beruf durch sogenannte berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen fördern. Diese sollen die jungen Menschen auf eine Berufsausbildung vorbereiten und die berufliche Integration erleichtern. Die Bundesagentur führt diese Maßnahmen nicht selbst durch, sondern beauftragt Träger damit und erstattet ihnen die Maßnahmekosten. Die Förderdauer ist auf den individuellen Bedarf abzustimmen und beträgt meistens bis zu zwölf Monate. Die geförderten jungen Menschen nehmen im Regelfall vom Herbst bis zum Sommer des Folgejahres an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme teil; unterjährige Ein- und Austritte sind möglich.

##### **Bedarfsanalyse und vertragliche Grundlagen**

Die bundesweit 156 Agenturen ermitteln, wie viele Plätze sie in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen für Teilnehmerinnen und Teilnehmer benötigen. Die Bundesagentur kauft diese entsprechend den Bedarfsmeldungen der Agenturen bei den Trägern

ein. Vertragliche Grundlage ist ein von der Bundesagentur entwickelter Rahmenvertrag mit einer Laufzeit von zwei Jahren. Um während der Vertragslaufzeit auf schwankende Teilnehmerzahlen reagieren zu können, kann die Bundesagentur die vereinbarte Zahl an Plätzen (100 %) unter- oder überschreiten. Sie ist vertraglich verpflichtet, eine Mindestmenge zu bezahlen, auch wenn die tatsächliche Teilnehmerzahl darunter liegt. Benötigt die Agentur mehr Plätze als ursprünglich geplant, kann sie die vereinbarte Teilnehmerzahl aufstocken.

### **Prüfung im Jahr 2011**

Der Bundesrechnungshof hatte im Jahr 2011 die Auslastung von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen geprüft. In der Stichprobe von 52 Maßnahmen waren in einem Jahr Plätze im Wert von 4 Mio. Euro unbesetzt geblieben. Die Bundesagentur änderte aufgrund der Prüfungsergebnisse den Rahmenvertrag für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, um sie besser auszulasten. Darüber hinaus wies sie die Agenturen an, ihren Bedarf realistisch zu planen. Sie sollten die ab dem Jahr 2014 vereinbarte Mindestmenge von 70 % der vereinbarten Plätze während der Vertragslaufzeit ausschöpfen. Zugleich sollten ausreichend Plätze unter Beachtung der Aufstockungsmöglichkeit auf bis zu 120 % zur Verfügung stehen.

### **Prüfung im Jahr 2016 – weiterhin hohe Zahl ungenutzter Plätze**

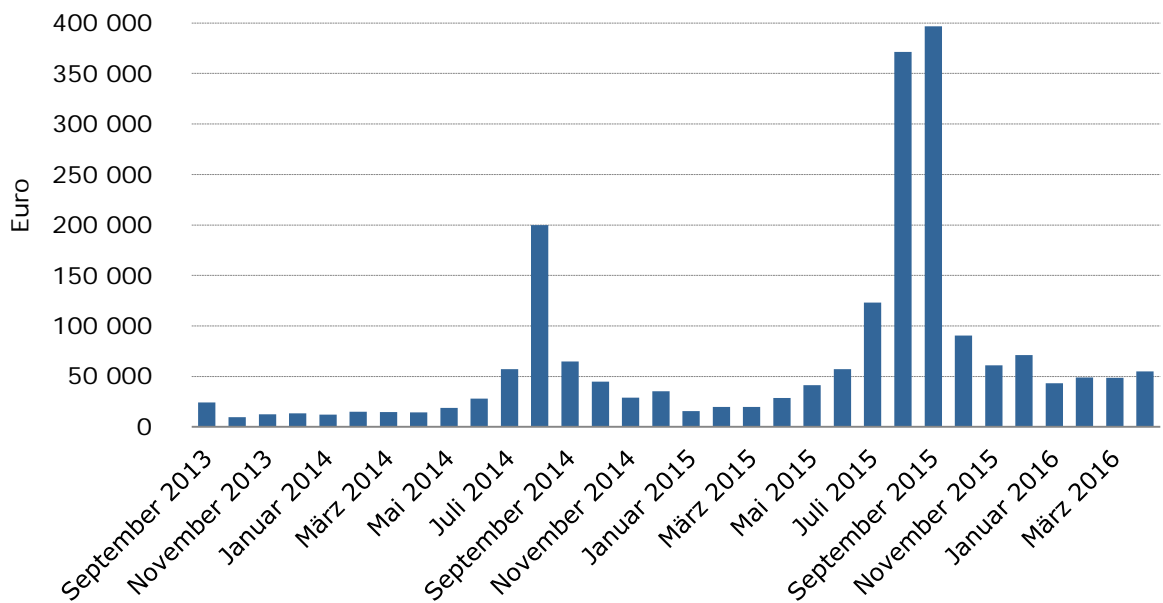
Der Bundesrechnungshof prüfte im Jahr 2016 erneut, wie berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen ausgelastet waren. Die vier stichprobenhaft geprüften Agenturen wiesen in 31 der 37 Maßnahmen weniger Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu als die vereinbarte Mindestmenge. Von September 2013 bis April 2016 blieben dadurch Plätze im Wert von 2 Mio. Euro unbesetzt.

Die Ausgaben für ungenutzte Plätze entstanden nicht gleichmäßig im Verlauf der Maßnahmen, sondern hauptsächlich in den Mona-

ten Juli bis September. Abbildung 12.1 zeigt die monatlichen Ausgaben für nicht besetzte Plätze der 37 geprüften Maßnahmen.

Abbildung 12.1

**Monatliche Ausgaben für nicht besetzte Plätze unterhalb  
der vereinbarten Mindestmenge  
(Stichprobe Bundesrechnungshof)**



Quelle: Eigene Berechnungen des Bundesrechnungshofes.

Die Agenturen begründeten die geringe Auslastung in den Sommermonaten – und die damit einhergehenden höheren Ausgaben für unbesetzte Plätze – mit der Laufzeit einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme und den Sommerferien. Die meisten Teilnehmerinnen und Teilnehmer begannen eine Maßnahme im Herbst eines Jahres. Vor Beginn der Sommerferien im Folgejahr beendeten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme. Diese frei werdenden Plätze könnten die Agenturen meist nicht sofort wieder besetzen. Junge Menschen machten häufig erst Ferien und versuchten zunächst, selbst eine Ausbildungsstelle im laufenden Jahr zu finden.

Von September 2013 bis Dezember 2015 gab die Bundesagentur für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen insgesamt 425,7 Mio. Euro aus. Ausgaben von bis zu 54,5 Mio. Euro (12,8 %) für ungenutzte Plätze hätten vermieden werden können, wenn die Agenturen bundesweit besser geplant hätten.

## 12.2

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass es der Bundesagentur über Jahre nicht gelungen ist, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen angemessen auszulasten. Daran hat auch die Anpassung des Rahmenvertrages zum Jahr 2014 nichts geändert. Die Agenturen haben ihre Bedarfe zu großzügig kalkuliert und die ihnen eingeräumte vertragliche Flexibilität nicht ausreichend genutzt. Hätten sie 20 % weniger Plätze eingekauft, wären nach Berechnungen des Bundesrechnungshofes die Unterauslastungen und damit auch die Ausgaben für ungenutzte Plätze um die Hälfte gesunken. Gleichzeitig hätten ausreichende Kapazitäten zur Verfügung gestanden, da die Agenturen die Zahl der vereinbarten Plätze unterjährig überschreiten können.

Zudem hat die zweijährige Laufzeit der Rahmenverträge zu hohen Ausgaben für ungenutzte Plätze geführt. Grund dafür ist, dass die Laufzeit nicht der typischen zehnmonatigen Maßnahmedauer entspricht und die geringe Auslastung in den Sommermonaten unberücksichtigt lässt.

Der Bundesrechnungshof hat die Bundesagentur aufgefordert, die Plätze in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen bedarfsgerecht zu beschaffen, um diese stärker auszulasten und die Ausgaben für ungenutzte Plätze zu verringern. Dazu müssen die Agenturen ihren Bedarf an Plätzen zuvor realistisch abschätzen. Überdies sollte die Bundesagentur die Vertragslaufzeit für einen Teil der Maßnahmen z. B. auf zehn Monate verkürzen.

### 12.3

Die Bundesagentur hat die geringe Auslastung der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen bestätigt. Sie hat eingeräumt, dass sie die Wirksamkeit der Maßnahmen aufgrund der Prüfung im Jahr 2011 hätte stringenter nachhalten müssen. Nun optimiere sie die Bedarfsplanung aufgrund der Prüfung des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2016 weiter. Die Regionaldirektionen der Bundesagentur prüften im aktuellen Einkaufsprozess den Bedarf der Agenturen. Sofern die Agenturen ihren Bedarf nicht verringerten, sei eine vollständige Auslastung sicherzustellen. Mit einem „Eintritts-Controlling“ werde der Besetzungsstand der Maßnahmen nachgehalten. Zusätzlich wolle die Bundesagentur bei einer neuen Ausschreibung, mit der Plätze in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen für fünf Agenturen eingekauft werden sollen, Vergleichsangebote einholen, bei denen sie die Mindestmenge in den Sommermonaten von 70 % auf 50 % absenken will.

Die Vertragslaufzeit auf zehn Monate zu verkürzen, hat die Bundesagentur abgelehnt. Die Zuweisung in eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme wäre dann weniger flexibel. Bestimmte Gruppen von Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einer Förderdauer von bis zu 18 Monaten müssten in unterschiedlichen Maßnahmen gefördert werden (z. B. Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit einer Behinderung). Weiterhin geht die Bundesagentur davon aus, dass sich bei einer Verkürzung der Vertragslaufzeit die monatlichen Ausgaben für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen erhöhen, weil mit großer Wahrscheinlichkeit höhere Monatskostensätze der Träger zu erwarten seien.

### 12.4

Die von der Bundesagentur angekündigten Veränderungen entkräften die Kritik des Bundesrechnungshofes nicht. Bereits der

aufgrund der Prüfung aus dem Jahr 2011 umgestellte Rahmenvertrag sowie die damalige Weisung an die Agenturen sollten dazu beitragen, dass diese den Bedarf realistisch planen und die Bildungsmaßnahmen deutlich besser auslasten. Die angekündigten Ergebnisse sind jedoch ausgeblieben, da die Agenturen die Vorgaben der Bundesagentur unzureichend umgesetzt haben. Die nun angekündigte Unterstützung durch die Regionaldirektionen lassen keine verbesserte Auslastung erwarten. Die Gefahr bleibt bestehen, dass die Bundesagentur Mittel am Bedarf vorbei ausgibt.

Darüber hinaus können die angekündigten Schritte nichts daran ändern, dass die Bildungsmaßnahmen in den Sommermonaten gering ausgelastet sind. Ob und in welchem Umfang eine kürzere Vertragslaufzeit zu höheren Maßnahmekosten führt, wäre zu prüfen. Angesichts der erheblichen Ausgaben für ungenutzte Plätze sollte die Bundesagentur eine zehnmonatige Vertragslaufzeit für einen Teil der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen erproben. Für einen weiteren Teil der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen kann die bisherige Vertragslaufzeit bestehen bleiben, um beispielsweise behinderte junge Menschen weiterhin angemessen fördern zu können. Die Bundesagentur kann so ermitteln, ob eine kürzere Vertragslaufzeit wirtschaftlich ist. Alternativ könnte sie mit den Trägern vertraglich festlegen, in den Monaten Juli und August auf eine Mindestmenge zu verzichten.