



Abschließende Mitteilung

an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit

über die Prüfung

Assistierte Ausbildung im Rechtskreis SGB III

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VI 4 – 2019 – 0812

Bonn, den 26. Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Bisherige Erkenntnisse zur Assistierten Ausbildung	10
1.3	Ablauf der Prüfung	10
2	Auslastung der Maßnahmen und vorzeitig beendete Teilnahmen	12
2.1	Ausgangslage	12
2.2	Auslastung der Maßnahmen bundesweit	13
2.3	Vorzeitig beendete Teilnahmen	16
3	Dokumentation der Förderentscheidung	17
3.1	Rechts- und Weisungslage	17
3.2	Feststellungen	18
4	Ergebnisse zum Übergang von der Schule in den Beruf	19
4.1	Ausgangslage	19
4.2	Verbleib der Teilnehmer	20
5	Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.	21
6	Würdigung	23
7	Stellungnahme der Bundesagentur	25
7.1	Auslastung der Maßnahmen bundesweit	25
7.2	Vorzeitig beendete Teilnahmen	27
7.3	Dokumentation der Fördervoraussetzungen	28
7.4	Verbleib der Teilnehmer	29
7.5	Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.	29
7.6	Fazit	30

8	Abschließende Würdigung	31
8.1	Auslastung der Maßnahmen bundesweit	31
8.2	Vorzeitig beendete Teilnahmen	32
8.3	Dokumentation der Fördervoraussetzungen	33
8.4	Verbleib der Teilnehmer	33
8.5	Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.	34
8.6	Fazit	34

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Assistierte Ausbildung a. F. im Rechtskreis SGB III mit einer Kontrollprüfung untersucht. Er schließt die Prüfung unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) mit folgenden Ergebnissen ab:

- 0.1 Die Bundesagentur förderte im Rechtskreis SGB III bundesweit 388 Maßnahmen der Assistierten Ausbildung mit Beginn zwischen März 2018 und Juni 2019. Im Auswertungszeitraum waren 90,5 % der Maßnahmen nicht ausgelastet. Die Bundesagentur ließ 18,7 % der zu vergütenden Teilnehmerplätze ungenutzt und zahlte hierfür 4,6 Mio. Euro. Individuell eingekaufte Maßnahmen waren besser ausgelastet und hatten eine geringere Unterauslastung (Tz. 2.2).
- 0.2 51,2 % der Teilnehmer, die im Auswertungszeitraum den 388 Maßnahmen zugewiesen waren, beendeten ihre Förderung vorzeitig. Die Fachkräfte für Vermittlung und Beratung (Fachkräfte) begründeten das vorzeitige Ausscheiden bei 27,9 % der Teilnehmer mit fehlender Motivation / Mitwirkung (Tz. 2.3).
- 0.3 In 53 von 98 zufällig geprüften Fällen (54,1 %) dokumentierten die Fachkräfte keine Überlegungen zum Vorliegen der Fördervoraussetzungen. In jedem zweiten Fall übten sie kein Ermessen aus und begründeten ihre Förderentscheidung nicht. In 23 Fällen (23,5 %) fehlte eine dokumentierte Förderentscheidung gänzlich (Tz. 3.2).
- 0.4 Das Ziel, mit Unterstützung der Assistierten Ausbildung eine betriebliche Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen, erreichten 122 von 600 überprüften Teilnehmern (20,3 %) aus dem Jahr 2017 (Tz. 4.2).
- 0.5 Die Eintrittszahlen in die Assistierte Ausbildung sind seit 2017 stark gesunken. Im Jahr 2019 lag der Rückgang im Vergleich zum Vorjahr bei 26,9 %. Die Austrittszahlen stiegen dagegen jedes Jahr an und überschritten im Jahr 2019 erstmalig die Eintrittszahlen (Tz. 5).
- 0.6 Der Bundesrechnungshof hat die bundesweite Auslastung der Assistierten Ausbildung als unzureichend und die vielen vorzeitigen

Beendigungen als bedenklich bewertet. Zu wenige junge Menschen erreichten das Ziel der Assistierten Ausbildung, eine berufliche Ausbildung abzuschließen. Dies muss mehr Teilnehmern gelingen, insbesondere, da es sich um ein kostenintensives Förderinstrument handelt. Die Agenturen für Arbeit (Agenturen) dürfen Teilnehmer der Assistierten Ausbildung nur zuweisen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllen und die Ausbildung voraussichtlich auch erfolgreich abschließen können. Die Prüfungserkenntnisse haben insgesamt gezeigt, dass die Assistierte Ausbildung dringend verbesserungswürdig ist (Tz. 6).

- 0.7 Die Bundesagentur hat die bundesweite Unterauslastung der Maßnahmen eingeräumt. Sie hat zugestimmt, dass die gesetzlichen Fördervoraussetzungen einzuhalten sind und das Instrument zielgerichtet auf Grundlage des individuellen Unterstützungsbedarfes eingesetzt werden muss. Die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes sowie die Feststellungen aus vorherigen Prüfberichten habe sie in den Fachlichen Weisungen sowie in den Vergabeunterlagen zur neuen Assistierten Ausbildung nach §§ 74 bis 75 a SGB III berücksichtigt. Um die Fachkräfte bei ihren Förderentscheidungen und der Dokumentation besser zu unterstützen, hat die Bundesagentur Änderungen in dem IT-Fachverfahren COSACH angekündigt und will ein Prüfschema sowie Checklisten implementieren. Aus wirtschaftlichen Gründen plane sie, die Anpassungen ausschließlich bei der neu gestalteten Assistierten Ausbildung umzusetzen. Mit den geänderten gesetzlichen und vertraglichen Regelungen zur neuen Assistierten Ausbildung erwarte die Bundesagentur eine bessere Auslastung der Maßnahmen und eine verbesserte Dokumentation der Förderentscheidungen (Tz. 7).
- 0.8 Die Bundesagentur hat die Kritik des Bundesrechnungshofes in wesentlichen Teilen aufgegriffen. So stimmt sie mit dem Bundesrechnungshof überein, dass Teilnehmer auf Grundlage des individuellen Unterstützungsbedarfes auszuwählen und die gesetzlichen Fördervoraussetzungen einzuhalten sind. Im Wesentlichen verweist sie auf die mit der neuen Assistierten Ausbildung verbundenen Änderungen sowie die von ihr damit erwarteten Verbesserungen. Jedoch hält der Bundesrechnungshof es darüber hinaus für dringend erforderlich, auch

laufende Maßnahmen der Assistierten Ausbildung a. F. besser auszulasten. Hierzu hat sich die Bundesagentur nicht geäußert. Die Bundesagentur muss das Problembewusstsein bei den Führungs- und Fachkräften dahingehend schärfen und Anstrengungen unternehmen, um keine vermeidbaren hohen Ausgaben zu tätigen. Diese Fördermaßnahmen, die zum Teil erst im Jahr 2023 enden, verursachen bei Unterauslastung weiterhin erhebliche Kosten für unbesetzte Teilnahmeplätze. Unsere Ergebnisse zur Assistierten Ausbildung a. F. zeigen, wie wichtig es ist, die Teilnehmer den Maßnahmen zielgerichtet auf Grundlage des individuellen Unterstützungsbedarfes zuzuweisen.

Ob es der Bundesagentur bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelung zur Assistierten Ausbildung gelingen wird, die Maßnahmen auszulasten, Förderziele zu erreichen und junge Menschen in qualifizierte Beschäftigung zu bringen, bleibt abzuwarten. Auch wenn die Fördermöglichkeiten mit der neu gestalteten Assistierten Ausbildung erweitert und flexibilisiert wurden und mehr Personen die Förderung nutzen können, bleibt es weiterhin eine Herausforderung, das Instrumentarium zielgerichtet so zu nutzen, dass möglichst viele Menschen geeignete Ausbildungen aufnehmen und diese auch erfolgreich abschließen (Tz. 8).

1 Vorbemerkungen

1.1 Ausgangslage

Der Gesetzgeber führte im Jahr 2015 die gesetzliche Regelung für eine Assistierte Ausbildung (AsA) gemäß § 130 SGB III a. F. ein. Durch das Förderinstrument soll besonders benachteiligten jungen Menschen der Übergang in eine betriebliche Berufsausbildung im dualen System, deren erfolgreicher Abschluss und die nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt gelingen.¹

Die gesetzliche Regelung für eine Assistierte Ausbildung trat am 1. Mai 2015 in Kraft² und war für die Rechtskreise SGB III und SGB II gültig.³ Das Förderinstrument war zur Erprobung befristet.⁴ Die Partner der Allianz für Aus- und Weiterbildung 2019 - 2021⁵ verständigten sich in ihrer Vereinbarung vom 26. August 2019⁶ darauf, die Assistierte Ausbildung als dauerhaftes Instrument zu verstetigen. Auch der Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode sieht vor, die Assistierte Ausbildung zu einem dauerhaften Unterstützungsangebot weiterzuentwickeln.⁷ Mit Gesetz vom 20. Mai 2020⁸ wurde die Assistierte Ausbildung verstetigt und neu in den §§ 74, 75 sowie 75 a SGB III geregelt. Die Assistierte Ausbildung wurde mit den ausbildungsbegleitenden Hilfen zusammengeführt. Der Einsatz wurde flexibilisiert und der förderbare Personenkreis erweitert. § 130 SGB III ist weggefallen.

Unsere Prüfung bezieht sich auf die bisherige Rechtslage⁹ und ausschließlich auf den Rechtskreis des SGB III. Sie baut auf einer Prüfung aus dem Jahr 2017 auf.¹⁰ Parallel prüfte der Bundesrechnungshof die Assistierte

¹ Siehe Eicher/Schlegel, SGB III nF – Arbeitsförderung – Kommentar mit Nebenrecht (Stand: September 2019), § 130 SGB III Randziffer 1.

² Fünftes Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (5. SGB IV – ÄndG) vom 15. April 2015 (BGBl. I Seite 583).

³ § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 SGB II i.V.m. § 130 SGB III a.F.

⁴ § 130 Absatz 9 Satz 1 SGB III a.F.

⁵ Partner der Allianz sind: Vertreter der Bundesregierung, der Bundesagentur für Arbeit, der Wirtschaftsverbände Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Bundesverband der Freien Berufe, Deutscher Industrie- und Handelskammertag und Zentralverband des Deutschen Handwerks sowie von Gewerkschaften und Ländern.

⁶ Die Vereinbarung ist abrufbar unter: <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2019/weiterfuehrung-allianz-fuer-aus-und-weiterbildung.html>, zuletzt abgerufen am 31.03.2021.

⁷ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode, Bundestagsdrucksache 19/12236 (Seite 7).

⁸ Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung vom 20. Mai 2020 (BGBl. I Seite 1044).

⁹ Zur besseren Lesbarkeit verzichten wir nachfolgend auf den Zusatz „alte Fassung“.

¹⁰ Gz.: VI 4 – 2017 – 1046.

Ausbildung im Rechtskreis SGB II.¹¹ Die Prüfungserkenntnisse sind für die umgestaltete Assistierte Ausbildung weiterhin bedeutsam. Ein Teil unserer Empfehlungen früherer Prüfungen sind bereits in die neugestaltete Assistierte Ausbildung eingeflossen. Weiterhin bleibt es eine Herausforderung für die Bundesagentur, junge Menschen mit den geeigneten Maßnahmen so zu unterstützen, dass sie eine Berufsausbildung beginnen, erfolgreich abschließen und eine qualifizierte Beschäftigung aufnehmen.

Ziel der Assistierten Ausbildung alter Fassung (a. F.):

Nach § 130 Absatz 1 SGB III konnten die Agenturen für Arbeit (Agenturen) förderungsberechtigte junge Menschen und deren Ausbildungsbetriebe während einer betrieblichen Berufsausbildung (ausbildungsbegleitende Phase) durch Maßnahmen der Assistierten Ausbildung mit dem Ziel des erfolgreichen Abschlusses der Berufsausbildung unterstützen. Die Maßnahmen konnten auch eine vorgeschaltete ausbildungsvorbereitende Phase enthalten.

Fördervoraussetzungen der Assistierten Ausbildung (zum Zeitpunkt der Erhebungen)

Förderungsberechtigt waren lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen, die wegen in ihrer Person liegender Gründe ohne die Förderung eine betriebliche Berufsausbildung nicht beginnen, fortsetzen oder erfolgreich beenden konnten.¹²

Der förderfähige Personenkreis konnte um junge Menschen erweitert werden, die aufgrund besonderer Lebensumstände eine Berufsausbildung in einem Betrieb nicht beginnen, fortsetzen oder erfolgreich beenden konnten. Dies setzte voraus, dass es in dem Land, in dem der junge Mensch seinen Wohnsitz hatte¹³, ein Landeskonzert für den Übergang von der Schule in den Beruf gab. Darin mussten die besonderen Lebensumstände, die Inhalte der spezifischen Landeskonzertion zur Assistierten Ausbildung und die Beteiligung Dritter mit mindestens 50 % an der Förderung konkretisiert sein.¹⁴

¹¹ Gz.: VI 3 - 2019 - 0779 Teil 1 und VI 3 - 2019 - 0779 Teil 2.

¹² § 130 Absatz 2 Satz 1 SGB III.

¹³ Fachliche Weisungen Assistierte Ausbildung nach § 130 SGB III (Stand: 3. Februar 2020), Seite 15.

¹⁴ § 130 Absatz 8 SGB III.

Förderungsfähige Berufsausbildungen waren betriebliche Ausbildungen, wenn sie die Voraussetzungen des Berufsbildungsgesetzes, der Handwerksordnung, des Seearbeitsgesetzes, des Teils 2 des Pflegeberufegesetzes oder des Altenpflegegesetzes erfüllten.¹⁵

Phasen der Assistierten Ausbildung

Die Assistierte Ausbildung konnte sich in zwei Phasen gliedern. Innerhalb der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung war zur Vorbereitung und passgenauen Ausbildungsvermittlung die Teilnahme an einer ausbildungsvorbereitenden Phase (Phase I)¹⁶ fakultativ für bis zu sechs Monate möglich. Eine Verlängerung um weitere zwei Monate war möglich.¹⁷ Dagegen war die Teilnahme an der ausbildungsbegleitenden Phase (Phase II)¹⁸ obligatorisch. In dieser Phase erhielten die Teilnehmer und Betriebe unterschiedliche Unterstützungsleistungen während der betrieblichen Ausbildung sowie zur Vorbereitung des anschließenden Übergangs in eine versicherungspflichtige Beschäftigung. Vor Eintritt in die Phase II musste ein Ausbildungsvertrag unterzeichnet sein. Phase II endete mit dem im Ausbildungsvertrag eingetragenen voraussichtlichen Enddatum der Ausbildung. Ein Einstieg in Phase II war jederzeit möglich.

Die Bundesagentur hatte weitere Einzelheiten in ihren Weisungen geregelt.¹⁹

Kosten der Assistierten Ausbildung

Die Leistungen an die Bildungsträger umfassten die Maßnahmekosten, die u. a. die angemessenen Aufwendungen für das erforderliche Ausbildungs- und Betreuungspersonal sowie die Sach- und Verwaltungskosten des Bildungsträgers vorsahen.²⁰

¹⁵ § 130 Absatz 2 Satz 2 i. V. m. § 57 Absatz 1 SGB III.

¹⁶ In COSACH (Computerunterstützte Sachbearbeitung von Leistungen zur Beschäftigungsförderung) als Maßnahmetyp AsA-01 erfasst.

¹⁷ § 130 Absatz 5 Satz 2 SGB III.

¹⁸ In COSACH als Maßnahmetyp AsA-02 erfasst.

¹⁹ Siehe Konzept Assistierte Ausbildung nach § 130 SGB III (Stand: 20. April 2015), Fachliche Weisungen Assistierte Ausbildung nach § 130 SGB III (Stand: 3. Februar 2020) und Produktinformation der Zentrale (AM 41) und der Einkaufsorganisation (Stand: 12. August 2019).

²⁰ § 130 Absatz 7 i. V. m. § 79 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 2 SGB III.

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) förderte die Assistierte Ausbildung im Rechtskreis SGB III im Jahr 2017 mit 40,1 Mio. Euro und im Jahr 2018 mit 45,9 Mio. Euro.²¹

In den Jahren 2017 und 2018 hatten 7 979 sowie 6 597 Förderungen begonnen.²²

1.2 Bisherige Erkenntnisse zur Assistierten Ausbildung

Wir haben die Assistierte Ausbildung bereits im Jahr 2017 geprüft.²³ Dabei haben wir mit einer mathematisch-statistischen Stichprobe 800 Förderfälle untersucht. Des Weiteren haben wir örtliche Erhebungen bei sechs Agenturen durchgeführt und Daten zur bundesweiten Auslastung der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung ausgewertet.

In der Schwerpunktprüfung stellten wir u a. fest:

- Die Maßnahmen waren unterausgelastet.
Die Agenturen ließen 23,1 % der zu vergütenden Teilnehmerkapazitäten für rund 8,5 Mio. Euro ungenutzt.
- Die Förderfähigkeit der Teilnehmer war unzureichend dokumentiert.
In 28,9 % der geprüften Förderfälle begründeten die Agenturen die Förderfähigkeit der zugewiesenen Teilnehmer nicht oder nicht schlüssig.

Die Bundesagentur räumte die festgestellten Mängel ein²⁴. Die Aufnahme der Assistierten Ausbildung in das zentral bereitgestellte Auslastungsmonitoring hatte die Bundesagentur für den Monatsbericht Oktober 2018 vorgesehen.

1.3 Ablauf der Prüfung

Ziel dieser Prüfung war es festzustellen, ob es der Bundesagentur mit den angekündigten Schritten gelungen ist, die im Jahr 2017 festgestellten Mängel zu beheben.

²¹ Kurzfassung Haushaltsplan der Bundesagentur für Arbeit für das Jahr 2019, Kapitel 2 (Eckwerte vom 11. Oktober 2018).

²² Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellenteil zur Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III, Tabelle 8a) Zugang Jahressumme (Datenstand März 2019).

²³ Abschließende Prüfungsmitteilung vom 21. August 2019 (Gz.: VI 4 – 2017 – 1046).

²⁴ Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung vom 28. Mai 2018 über die Prüfung der Assistierten Ausbildung nach § 130 SGB III (Gz.: VI 4 – 2017 – 1046).

Hierzu haben wir untersucht,

- wie ausgelastet die Maßnahmen waren,
- wie viele und warum Teilnehmer die Maßnahmen vorzeitig beendeten,
- ob die Fachkräfte für Vermittlung und Beratung (Fachkräfte) ihre Förderentscheidungen dokumentierten sowie erkennbar Ermessen ausübten, in dem sie dabei u. a. auch die maßgeblichen Gründe und zugrundeliegenden Überlegungen schriftlich formulierten,
- welche Erkenntnisse zum erfolgreichen Abschluss betrieblicher Ausbildungen und beim Übergang von der Schule zum Beruf bei den 800 geprüften Förderfällen aus dem Jahr 2017 vorliegen und
- welche Erkenntnisse die Bundesagentur zur Wirksamkeit des Förderinstruments und zum Übergang der Teilnehmer von der Schule zum Beruf hat.

Für unsere Prüfung haben wir die Daten ausgewertet, die uns die Bundesagentur in einem Datenbankauszug aus dem IT-Verfahren COSACH²⁵ zur Verfügung gestellt hatte.²⁶

Wir haben in unsere Prüfung alle 388 bundesweit bewilligten Maßnahmen der Assistierten Ausbildung mit Beginn zwischen März 2018 und Juni 2019 einbezogen. Zur Berechnung der Auslastung haben wir die Datensätze der diesen Maßnahmen bis einschließlich 30. September 2019 zugewiesenen 7 314 Teilnehmer berücksichtigt. Des Weiteren haben wir bei diesen Teilnehmern, wenn sie ihre Teilnahme an der Maßnahme beendeten, die Gründe für das Ausscheiden ausgewertet.

Aus den Datensätzen von Teilnehmern, die einer AsA-Maßnahme mit Beginn zwischen August 2018 und September 2019 zugewiesen waren, haben wir mittels der Revisionssoftware IDEA²⁷ eine Stichprobe von 98 zufällig ausgewählten Einzelfällen gezogen und die Dokumentation der Förderentscheidungen im IT-Fachverfahren VerBIS²⁸ geprüft.

²⁵ COSACH (computerunterstützte Sachbearbeitung) / Verfahrenszweig AMP / Förderbereich FdBA / Förderart AsA.

²⁶ Quelle: Datenlieferung der Bundesagentur für Arbeit – CF21 – Datenstand AsA-Maßnahmen und Teilnehmer bundesweit aus COSACH vom 9. Oktober 2019.

²⁷ IDEA (Interactive Data Extraction and Analysis).

²⁸ VerBIS (Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem).

Des Weiteren haben wir untersucht, ob die Agenturen bei den von uns im Jahr 2017 geprüften 800 geförderten Teilnehmern²⁹ als Ergebnis den erfolgreichen Abschluss einer betrieblichen Ausbildung sowie den Übergang von der Schule in den Beruf dokumentierten. Dazu haben wir die Teilnehmerdatensätze in VerBIS ausgewertet.

Ergänzend haben wir die von der Bundesagentur in der Förderstatistik³⁰ veröffentlichten Daten zur Assistierten Ausbildung sowie die Ergebnisse der ersten Begleitstudie³¹ der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (HdBA) ausgewertet.

Am 19. Mai 2020 haben wir unsere Feststellungen mit der Bundesagentur in einer Telefonkonferenz besprochen.

Die Bundesagentur hat zu unserer Prüfungsmitteilung vom 21. Juli 2020 am 27. Oktober 2020 Stellung genommen. Wir haben diese Stellungnahme bei unserer abschließenden Bewertung berücksichtigt. Das Ergebnis der Prüfung stellen wir hiermit abschließend im Sinne von § 96 Absatz 4 Satz 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO) fest.

2 Auslastung der Maßnahmen und vorzeitig beendete Teilnahmen

2.1 Ausgangslage

Die Agenturen ermittelten den voraussichtlichen Bedarf an Teilnehmerplätzen zu Maßnahmen der Assistierten Ausbildung und beauftragten die Einkaufsorganisation³² der Bundesagentur, die Maßnahmen zu beschaffen. Die Einkaufsorganisation erstellte die Vergabeunterlagen und führte das Vergabeverfahren durch.

Die Agenturen entschieden bei den bis ins Jahr 2023 laufenden Maßnahmen der Assistierten Ausbildung a. F., ob sie das sogenannte „Standardprodukt“ wählten oder ggf. davon abweichende und damit individuelle Regelungen³³ für erforderlich hielten.

²⁹ Gz.: VI 4 – 2017 – 1046.

³⁰ Daten zur Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III, Jahreszahlen 2018 (Erstellungsdatum 30. Juni 2019).

³¹ Wissenschaftliche Begleitstudie „Assistierte Ausbildung“ (Kurzfassung der Forschungsergebnisse vom 19. März 2019).

³² Zuständiges Regionales Einkaufszentrum (REZ).

³³ Im Weiteren als „individuelle Ausschreibung“ bezeichnet.

Beim „Standardprodukt“ der Assistierten Ausbildung vergüten die Agenturen den Trägern bis zum Auslaufen der Maßnahmen im ersten Ausbildungsjahr sowie auch bei vorgeschalteter ausbildungsvorbereitender Phase den vereinbarten Monatspreis für mindestens 70 % der festgelegten Gesamtteilnehmerplätze. Ab dem zweiten Ausbildungsjahr (1. September des Folgejahres) sind mindestens 60 % der Gesamtteilnehmerplätze zu vergüten. Im dritten Ausbildungsjahr der Maßnahme (1. September des zweiten Folgejahres) rechnen die Agenturen die Maßnahmekosten nach der tatsächlichen Teilnehmerzahl ab.

Einige Agenturen hatten Maßnahmen nach „individueller Ausschreibung“ eingekauft. Mit den Trägern hatten sie Verträge geschlossen, die abweichend zum „Standardprodukt“ verringerte Mindestabnahmezeiten vorsahen und damit eine frühzeitige teilnehmerbezogene Vergütung ermöglichten. Die Maßnahmen laufen ebenfalls noch bis ins Jahr 2023.

Die Höhe dieser Maßnahmekosten ist grundsätzlich abhängig von der Anzahl der Gesamtteilnehmerplätze und dem vereinbarten Monatskostensatz je Teilnehmer. Innerhalb der Vertragslaufzeit weisen die Agenturen die Teilnehmer den Maßnahmen zu. Beenden Teilnehmer die Maßnahme vorzeitig, können die Agenturen die frei gewordenen Teilnehmerplätze jederzeit nachbesetzen. Um während der Vertragslaufzeit auf Bedarfsschwankungen reagieren zu können, vereinbaren Agenturen und Träger in der Regel eine Mindestteilnehmerplatzzahl. Die Träger haben für mindestens diese Teilnehmerplätze einen Anspruch auf Vergütung.

Die Bundesagentur stellte für die Assistierte Ausbildung ab Oktober 2018 ein zentrales Auslastungsmonitoring bundesweit zur Verfügung. Sie verfolgte damit das Ziel, auf den Ebenen Bund, Regionaldirektion und Agentur u. a. eine nach Rechtskreisen getrennte Auswertung der Auslastung der Maßnahmen und einen Überblick über unbesetzte Platzkapazitäten im jeweiligen Monat zu ermöglichen.³⁴

2.2 Auslastung der Maßnahmen bundesweit

Um die Auslastung der Maßnahmen bundesweit zu ermitteln, haben wir die Daten aller im Zeitraum 1. März 2018 bis 30. Juni 2019 neu begonnenen

³⁴ Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung vom 21. August 2019 über die Prüfung der Assistierten Ausbildung nach § 130 SGB III (Gz.: VI 4 – 2017 – 1046).

Maßnahmen der Assistierten Ausbildung im Rechtskreis SGB III ausgewertet und die monatlich tatsächlich besetzten Teilnehmerplätze erfasst. Hierzu haben wir die Teilnehmermonate der zugewiesenen Teilnehmer den einzelnen Monaten der Maßnahme zugeordnet. Eine Maßnahme haben wir für einen Monat als ausgelastet angesehen, wenn in diesem Monat die Zahl der geförderten Teilnehmer die Mindestteilnehmerzahl erreichte. Die Differenz zwischen der vereinbarten Mindestteilnehmerplatzzahl und der darunter liegenden Zahl der tatsächlich besetzten Teilnehmerplätze haben wir mit dem jeweiligen Monatspreis je Teilnehmerplatz der Maßnahme multipliziert. Diesen Betrag (Unterauslastung) hatten die Agenturen an die Maßnahmeträger zu zahlen, ohne dass sie dafür eine Gegenleistung in Anspruch nahmen.

Die Agenturen kauften Maßnahmen der Assistierten Ausbildung als „Standardprodukt“ oder mit „individueller Ausschreibung“ ein.

In der nachfolgenden Tabelle sind die von den Agenturen von März 2018 bis Juni 2019 begonnenen Maßnahmen sowie ihre Unterauslastung und die sich daraus ergebenden Ausgaben ohne Gegenleistung für den Zeitraum März 2018 bis September 2019 dargestellt.

Tabelle 1

Auslastung der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung (bundesweit)

Anzahl Maßnahmen	388
darunter:	
Anzahl Maßnahmen mit Unterauslastung	351
Anteil Maßnahmen mit Unterauslastung in %	90,5
Ausgaben für die Assistierte Ausbildung in Euro	24 746 047
Unterauslastung in %	18,7
Ausgaben für ungenutzte Teilnehmerplätze in Euro	4 616 100

Quelle: Daten der Bundesagentur (Datenstand: 8. Oktober 2019), Berechnungen des Bundesrechnungshofes.

Gut 90 % aller Maßnahmen der Assistierten Ausbildung, die im Zeitraum 1. März 2018 bis 30. Juni 2019 begannen, waren nicht ausgelastet.³⁵ Bei

³⁵ Auslastungszeitraum: März 2018 bis September 2019.

Gesamtausgaben von über 24,5 Mio. Euro gaben die Agenturen 4 616 100 Euro für nicht genutzte Teilnehmerplätze aus. Das sind 18,7 %.

Von den 388 Maßnahmen kauften die Agenturen rund 84 % als „Standardprodukt“ ein. Der Anteil nach „individueller Ausschreibung“ eingekaufter Maßnahmen betrug ca. 16 %.

In der folgenden Tabelle sind die Unterauslastungen sowie die sich daraus ergebenden Ausgaben ohne Gegenleistung für Maßnahmen mit unterschiedlichen Vertragsgestaltungen dargestellt:

Tabelle 2

Auslastung der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung (bundesweit)
„Standardprodukt“ und „Individuelle Ausschreibung“

Vertragsgestaltung	Standardprodukt	Individuelle Ausschreibung
Anzahl der Maßnahmen	326	62
Anzahl der Maßnahmen mit Unterauslastung	299	52
Ausgaben für die Assistierte Ausbildung in Euro	21 901 298	2 844 749
Unterauslastung in %	19,6	11,6
Ausgaben für ungenutzte Teilnehmerplätze in Euro	4 285 435	330 665
Durchschnittliche Kosten der Unterauslastung je Maßnahme in Euro	14 333	6 359

Quelle: Daten der Bundesagentur (Datenstand: 8. Oktober 2019), Berechnungen des Bundesrechnungshofes.

Maßnahmen mit „individueller Ausschreibung“ hatten mit 11,6 % eine geringere Unterauslastung als nach dem „Standardprodukt“ vergütete Maßnahmen mit 19,6 % Unterauslastung.

Die durchschnittlichen Kosten der Unterauslastung je Maßnahme betrugen bei „individueller Ausschreibung“ 6 358,90 Euro und beim „Standardprodukt“ 14 332,60 Euro. Das sind 225,4 % mehr als bei „individueller Ausschreibung“.

2.3 Vorzeitig beendete Teilnahmen

Die bundesweite Quote vorzeitig beendeter Teilnahmen an Maßnahmen der Assistierten Ausbildung³⁶ sowie den von den Agenturen am häufigsten dokumentierten Grund für das vorzeitige Ausscheiden³⁷ sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 3

Vorzeitig beendete Teilnahmen bei Maßnahmen der Assistierten Ausbildung

Anzahl Teilnehmer	7 314
darunter: Anzahl Teilnehmerdatensätze mit der Kennzeichnung „vorzeitig beendet“	3 743
Quote der vorzeitigen Beendigungen in %	51,2
Anzahl der Teilnehmerdatensätze mit dem Beendigungsgrund „Fehlende Motivation / Mitwirkung“	1 044
Quote der vorzeitigen Beendigungen wegen fehlender Motivation / Mitwirkung in %	27,9

Quelle: Daten der Bundesagentur (Datenstand: 8. Oktober 2019), Berechnungen des Bundesrechnungshofes.

Von 7 314 Förderungen endeten 3 743 vor dem ursprünglich festgelegten Ende. Damit beendete rund jeder zweite der zugewiesenen Teilnehmer die Assistierte Ausbildung vorzeitig. Bei 1 044 aller vorzeitigen Beendigungen (27,9 %) notierten die Fachkräfte als Beendigungsgrund „fehlende Motivation / Mitwirkung“.

³⁶ Ausgewertet wurden alle 388 Maßnahmen der Assistierten Ausbildung, die im Zeitraum 1. März 2018 bis 30. Juni 2019 begonnen haben. Berücksichtigt sind alle diesen Maßnahmen bis einschließlich 30. September 2019 zugewiesenen Teilnehmer.

³⁷ Die Agenturen erfassen die vorzeitige Beendigung und die Austrittsgründe in den COSACH-Datensätzen der Teilnehmer.

3 Dokumentation der Förderentscheidung

3.1 Rechts- und Weisungslage

Die Agentur konnte den erfolgreichen Abschluss einer betrieblichen Berufsausbildung durch Maßnahmen der Assistierten Ausbildung unterstützen (§ 130 SGB III). Sind die Agenturen ermächtigt, bei der Entscheidung über Sozialleistungen nach ihrem Ermessen zu handeln, haben sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Auf pflichtgemäße Ausübung besteht ein Anspruch (§ 39 Absatz 1 SGB I). Maßnahmen der Assistierten Ausbildung gehören zu den Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung (§ 3 Absätze 2 und 3 SGB III). Die Agentur hat unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die für den Einzelfall am besten geeigneten Leistungen der aktiven Arbeitsförderung zu wählen. Bei der Auswahl hat sie die Fähigkeiten der zu fördernden Person, die Aufnahmefähigkeiten des Arbeitsmarktes sowie den arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarf einzubeziehen (§ 7 SGB III).

Die Bundesagentur hat durch Fachaufsicht sicherzustellen, dass die Agenturen rechtmäßige, einheitliche und ermessensfehlerfreie Entscheidungen treffen. Um dies zu gewährleisten, stellt die Bundesagentur den Agenturen u. a. Fachliche Weisungen zur Verfügung.³⁸ Diese sind für den internen Gebrauch bestimmt und unterstützen die Agenturen, die ihnen übertragenen Aufgaben entsprechend dem geltenden Recht wahrzunehmen.

Die Bundesagentur hat in ihren Fachlichen Weisungen für die Assistierte Ausbildung a. F. festgelegt, die Entscheidung über das Vorliegen der individuellen Fördervoraussetzungen in der Kundenhistorie von VerBIS (Typ „Beratungsvermerk“) zu dokumentieren.³⁹ Einen Bezug zur Förderentscheidung, wie in den artverwandten Fachlichen Weisungen zu Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, stellen die Fachlichen Weisungen AsA allerdings nicht her. Dort heißt

³⁸ Fachliche Weisungen Assistierte Ausbildung (AsA) Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III § 130 SGB III zum jeweils gültigen Stand (August 2016, 24. August 2018, Juli 2019 und Februar 2020).

³⁹ Fachliche Weisungen AsA: Verfahrenshinweise V.AsA.04 (Stand: August 2016) bzw. V.AsA.05 (Stand: 24. August 2018, Stand: Juli 2019 und Februar 2020).

es, „das Maßnahmeangebot und die Förderentscheidung müssen in VerBIS/Beratungsvermerk dokumentiert werden“.⁴⁰

Mit Weisung 201912024 hat die Bundesagentur den Leitfaden Lebensbegleitende Berufsberatung eingeführt. Dort ist im Teil B unter Punkt 8 geregelt: „Die Vermittlung in Ausbildung hat Vorrang vor der Teilnahme der Berufsvorbereitung bzw. der außerbetrieblichen Berufsausbildung. Förderentscheidungen sind in VerBIS nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Entscheidung für die Förderzusage ist im Beratungsvermerk schlüssig zu begründen.“⁴¹ Für die in unsere Prüfung einbezogenen Fälle (Teilnahmebeginn im Zeitraum August 2018 bis September 2019) galt diese Weisung noch nicht. Zuvor war der Leitfaden Lebensbegleitende Berufsberatung mit Stand 25. September 2018 gültig, der im Teil B Punkt 7 im Wesentlichen textgleich formuliert ist.⁴²

3.2 Feststellungen

Wir haben eine Stichprobe von 98 zufällig ausgewählten VerBIS-Datensätzen von Teilnehmern an Maßnahmen der Assistierten Ausbildung ausgewertet. Die Personen begannen ihre Teilnahme im Zeitraum August 2018 bis September 2019.

In 23 von 98 Fällen (23,5 %) dokumentierten die Fachkräfte in den Agenturen keine Förderentscheidung in den VerBIS-Datensätzen. In einzelnen Fällen war die AsA-Förderung überhaupt nicht thematisiert. In anderen Fällen dokumentierten die Fachkräfte ihre Entscheidung in VerBIS mit unverbindlichen Formulierungen, wie z.B.: „AsA vorgeschlagen“, „AsA vorgestellt“ oder „AsA angeboten“. In fünf der 23 Fälle ohne Förderentscheidung hatten die Fachkräfte zumindest Überlegungen zum Vorliegen der Fördervoraussetzungen formuliert.

Des Weiteren haben wir geprüft, ob die Agenturen das Vorliegen der gesetzlichen Fördervoraussetzungen (u. a. Lernbeeinträchtigung oder soziale Benachteiligung) in VerBIS-Beratungsvermerken dokumentierten. Insgesamt

⁴⁰ Fachliche Weisungen Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB 1 bis 3 und BvB-Pro) Drittes Buch Sozialgesetzbuch – SGB III §§ 51 ff. SGB III und gem. §§ 117 ff. SGB III i. V. m. §§ 51 ff. SGB III, V.BvB.04.

⁴¹ Leitfaden Lebensbegleitende Berufsberatung Seite 41, Stand: 21. November 2019. Für die neue Assistierte Ausbildung wird über das Fachverfahren COSACH ein automatisierter Vermerk zur Förderentscheidung in VerBIS erzeugt (Fachliche Weisungen Assistierte Ausbildung flexibel, Stand: September 2020).

⁴² Weisung 201810016 vom 26. Oktober 2018 – Lebensbegleitende Berufsberatung – Fachliche Umsetzung der Beratung vor dem Erwerbsleben, Anlage 1 Teil B Nummer 7.

dokumentierten die Fachkräfte in 53 der 98 Fälle (54,1 %) keine Überlegungen zum Vorliegen der Fördervoraussetzungen. In Beratungsvermerken dokumentierten die Fachkräfte u. a. allgemeine Aussagen, wie z.B.: „Ratsuchender gehört zum förderfähigen Personenkreis für die AsA i. S. des § 130 SGB III“, „Auf Grund der in der Person liegenden Gründe zählt der Ratsuchende zum förderfähigen Personenkreis i. S. der GA 130.21 i. V. mit GA 78.11“, „Fördervoraussetzungen nach § 130 liegen vor“ oder „Nach Prüfung der Voraussetzungen, derzeit liegt kein ALG II Antrag vor, Ausbildungsvertrag, sozialpädagogische Notwendigkeit kann Herr K. nach Aktenlage an der AsA teilnehmen.“.

Wir haben zudem geprüft, ob die Agenturen das gesetzlich vorgesehene Ermessen erkennbar ausübten, d. h. Argumente für und gegen eine AsA-Förderung gegenüberstellten und abwogen sowie alternative Hilfsangebote prüften. In 49 von 98 Fällen (50 %) hatten die Fachkräfte insoweit kein Ermessen ausgeübt und ihre Förderentscheidung nicht begründet.

Bei unseren Auswertungen haben wir festgestellt, dass in einigen Agenturen Fachkräfte zur Dokumentation in Einzelfällen Checklisten nutzten. Die Checklisten bildeten die wesentlichen Aspekte einer Förderentscheidung strukturiert ab, beantworteten jedoch teilweise nicht alle relevanten Fragen. In fünf Förderfällen dokumentierten verschiedene Fachkräfte ihre Förderentscheidung mit einem identischen Beratungsvermerk, den sie jeweils nur um individuelle Angaben des zuzuweisenden Teilnehmers veränderten. Ob es sich hierbei um eine Arbeitshilfe handelte oder der Textbaustein aus einer anderen Quelle stammte, haben wir nicht ermittelt. Dieser Textbaustein umfasste grundsätzlich alle relevanten Aspekte einer Förderentscheidung.

4 Ergebnisse zum Übergang von der Schule in den Beruf

4.1 Ausgangslage

Ziel der Assistierten Ausbildung ist der Übergang in eine betriebliche Berufsausbildung, ihr erfolgreicher Abschluss und die nachhaltige Integration in den ersten Arbeitsmarkt.⁴³

⁴³ Siehe Eicher/Schlegel, SGB III n.F. – Arbeitsförderung – Kommentar mit Nebenrecht (Stand: September 2019), § 130 Randziffer 1.

4.2 Verbleib der Teilnehmer

Um festzustellen, ob oder inwieweit Teilnehmern der Assistierten Ausbildung der Übergang von der Schule in den Beruf gelang, haben wir auf die bereits in unserer Prüfung der Assistierten Ausbildung⁴⁴ im Jahr 2017 einbezogene Stichprobe von 800 Förderfällen zurückgegriffen. Diese Förderfälle hatten wir im Jahr 2017 mittels einer mathematisch-statistischen Stichprobe⁴⁵ per Zufallsauswahl untersucht. Damals prüften wir, ob die von den Agenturen in die Maßnahmen der Assistierten Ausbildung zugewiesenen Teilnehmer zum förderungsfähigen Personenkreis nach § 130 SGB III gehörten. In der vorliegenden Prüfung haben wir den Verbleib dieser Teilnehmer untersucht.

Hierzu haben wir geprüft, ob oder welche Daten dieser Teilnehmer im IT-Verfahren VerBIS zur Auswertung bereitstehen. Diese haben wir daraufhin untersucht, ob der erfolgreiche Abschluss einer beruflichen Ausbildung gelang und Rückschlüsse hinsichtlich des Übergangs Schule – Beruf möglich sind. Von den 800 Förderfällen aus dem Jahr 2017 konnten wir in unserer Prüfung noch auf die Daten von 642 Teilnehmern zugreifen. 158 Datensätze waren abgemeldet oder nicht mehr abrufbar und 42 Teilnehmer nahmen noch laufend an der Maßnahme teil. Diese 200 Förderfälle haben wir in unsere Auswertung **nicht** einbezogen.

Wir haben bei unserer Verbleibsanalyse 600 Teilnehmerdatensätze nach dem individuellen Ausscheiden eines Teilnehmers aus der Maßnahme betrachtet.

Alle 122 Teilnehmer (20,3 %), die bis zum vorgesehenen Ende an der Maßnahme teilgenommen haben, beendeten ihre betriebliche Ausbildung erfolgreich.

478 Teilnehmer (79,7%) haben die Fördermaßnahme vorzeitig beendet. In der nachfolgenden Tabelle ist ihr Verbleib ein halbes Jahr nach dem individuellen Ausscheiden dargestellt:

⁴⁴ Gz.: VI 4 – 2017 – 1046.

⁴⁵ Grundgesamtheit: 14 585 Teilnehmer der Assistierten Ausbildung, die im Zeitraum August 2015 bis Mai 2017 bundesweit im Rechtskreis des SGB III gefördert wurden.

Tabelle 4

**Verbleib der Teilnehmer
(6 Monate nach dem individuellen vorzeitigen Ende)**

Anzahl vorzeitig aus den Maßnahmen ausgeschiedener Teilnehmer gesamt	478
<u>Darunter:</u>	
Anzahl Teilnehmer mit erfolgreich abgeschlossener Berufsausbildung	60
Anzahl Teilnehmer in betrieblicher Ausbildung (noch nicht beendet)	196
Anzahl Teilnehmer in schulischer Ausbildung (noch nicht beendet)	25
Anzahl Teilnehmer in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung	59
Anzahl übrige Teilnehmer	138

Quelle: Eigene Erhebungen des Bundesrechnungshofes

Ein halbes Jahr nach ihrem vorzeitigen Ausscheiden hatten 60 Teilnehmer erfolgreich eine Berufsausbildung abgeschlossen. Weitere 280 Teilnehmern standen ein halbes Jahr nach dem vorzeitigen Ende der Assistierten Ausbildung noch in einer Ausbildung oder hatten eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen. Bei den übrigen 138 Teilnehmern (28,9 %), die die Fördermaßnahme vorzeitig beendeten, ließ sich eine konkrete Wirksamkeit von AsA⁴⁶ nicht feststellen.

Unabhängig davon, ob die Fördermaßnahme bis zum vorgesehenen Ende besucht oder vorzeitig beendet wurde, haben insgesamt 182 (30,3 %) Teilnehmer eine betriebliche Berufsausbildung erfolgreich abgeschlossen.

5 Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.

Der Gesetzgeber verlängerte die Erprobungshase für das Förderinstrument der Assistierten Ausbildung bis 30. September 2020, um weitere Erkenntnisse zur

⁴⁶ Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung, schulischen Ausbildung oder sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bis zu einem halben Jahr nach dem vorzeitigen Ende der Fördermaßnahme.

Wirkung des befristeten Förderinstruments zu gewinnen. In unserer Prüfungsmitteilung aus dem Jahr 2017⁴⁷ regten wir an, die Assistierte Ausbildung frühzeitig vor der Entscheidung über einen dauerhaften Einsatz als Förderinstrument zu evaluieren. Dabei sollte untersucht werden, ob die Förderziele erreicht wurden und das Instrument erforderlich ist, um mögliche Förderlücken zu schließen.

In ihrer Stellungnahme⁴⁸ wies die Bundesagentur darauf hin, dass ihr Verwaltungsrat im Juli 2017 die HdBA mit der Durchführung einer Begleitstudie⁴⁹ zur Evaluation der Assistierten Ausbildung beauftragt hatte.

Das Ergebnis der Studie wurde im März 2018 vorgelegt. Danach handele es sich bei der Assistierten Ausbildung um ein sinnvolles und erfolgreiches Instrument am Übergang von Schule in den Beruf. Die Assistierte Ausbildung stoße auf breite Zustimmung aller beteiligten Gruppen⁵⁰. Dennoch seien Modifikationen notwendig, um die Potenziale der Maßnahmen ausschöpfen zu können. Handlungsbedarf bestünde u. a. auch wegen Überschneidungen mit anderen Maßnahmen sowie bei den Aspekten Modularisierung und Flexibilisierung. Eine quantitative Untersuchung des Verbleibs der Teilnehmer sei sinnvoll, um die Wirksamkeit des Instruments beleuchten zu können. Dies sei aus datentechnischen Gründen jedoch erst ca. zwei Jahre nach Ausbildungsabschluss der ersten Kohorte möglich.

Grundlage für die Erkenntnisse der Studie waren leitfadengestützte Interviews, die mit 106 Personen in 29 Agenturbezirken von September bis November 2017 geführt wurden.

In der Begleitstudie „bescheinigten“ 59 Personen (ca. 55,6 %) der Assistierten Ausbildung ein hohes Maß an inhaltlicher Zielerreichung und damit eine erfolgreiche Umsetzung.

⁴⁷ Gz.: VI 4 – 2017 – 1046.

⁴⁸ Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung vom 21. August 2019 über die Prüfung der Assistierten Ausbildung nach § 130 SGB III (Gz.: VI 4 – 2017 – 1046).

⁴⁹ Vgl. Wissenschaftliche Begleitstudie „Assistierte Ausbildung“ der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit, Stand 19. März 2018.

⁵⁰ Beteiligt an der Studie waren: Beschäftigte von Agenturen und Jobcentern, Bildungsdienstleistern, Teilnehmende sowie Betriebe.

Eine weitergehende Evaluation der Assistierten Ausbildung lag der Bundesagentur zum Zeitpunkt der Erhebungen nicht vor.⁵¹

Die Eintrittszahlen in die Assistierte Ausbildung sind seit 2017 stark gesunken. Im Jahr 2019 lag der Rückgang im Vergleich zum Vorjahr bei ca. 26,9 %. Die Austrittszahlen stiegen dagegen jedes Jahr an und überschritten im Jahr 2019 erstmalig die Eintrittszahlen.⁵²

Ihre Eingliederungs- und Verbleibsquoten beschreibt die Bundesagentur als nur eingeschränkt aussagekräftig, da der Großteil der Förderungen vorzeitig endete.

6 Würdigung

Die bundesweite Auslastung der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung für den Rechtskreis SGB III war im Prüfungszeitraum unzureichend. Auch wenn im Vergleich zur letzten Prüfung im Jahr 2017⁵³ die Unterauslastung von 23,1 % auf 18,6 % sank, wurden für nicht genutzte Teilnehmerplätze vermeidbare Ausgaben in Millionenhöhe geleistet.

Das von der Bundesagentur zentral bereitgestellte Auslastungsmonitoring führte zu keiner signifikanten Verbesserung. Wir haben es für dringend geboten gehalten, dass die Agenturen ihre Bedarfsplanungen verbessern. Darauf hat auch die Feststellung hingedeutet, dass es den Agenturen nur bei 10 % der bundesweit eingekauften Maßnahmen gelang, alle Teilnehmerplätze zu besetzen.

Einige Agenturen kauften Maßnahmen mit individuell gestalteten Ausschreibungsunterlagen ein. Damit reduzierten sie ihr finanzielles Risiko erheblich. Insbesondere wirkte es sich aus, dass sie die Zeiträume von mindestens zu vergütenden Teilnehmerplätzen verkürzten und früher teilnehmerbezogen abrechneten. Die durchschnittlichen Kosten der Unterauslastung je Maßnahme waren beim „Standardprodukt“ im Vergleich zu den mit „individueller Ausschreibung“ eingekauften Maßnahmen mehr als doppelt so hoch. Wir haben

⁵¹ Abschlussgespräch mit der Bundesagentur vom 19. Mai 2020 und telefonische Anfrage bei der Bundesagentur im Fachbereich AM 41 (Arbeitsmarkt – Produktentwicklung Förderung – Förderung, ESF, EGF) vom 17. Dezember 2019.

⁵² www.Statistik.arbeitsagentur.de,

Daten zur Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III, Jahreszahlen 2017 bis 2019.

⁵³ Gz.: VI 4 – 2017 – 1046.

der Bundesagentur empfohlen, in ihren Verträgen eine stärker teilnehmerbezogene Vergütung zu vereinbaren und das „Standardprodukt“ hinsichtlich der Laufzeit von Mindestabnahmen von Maßnahmeplätzen zu überarbeiten.

Die weiterhin hohe Zahl vorzeitiger Beendigungen von Teilnahmen an der Assistierten Ausbildung haben wir für bedenklich gehalten. Bei rund einem Drittel der vorzeitigen Beendigungen vermerkten die Agenturen als Grund fehlende Motivation / Mitwirkung. Dies hielten wir bei einem solch teuren Instrument wie der Assistierten Ausbildung nicht für zufriedenstellend.

Auch das Vorgehen der Agenturen bei der Beratung und Auswahl der Teilnehmer haben wir für verbesserungsbedürftig gehalten. Wir haben nicht nachvollziehen können, warum die Agenturen Teilnehmer förderten, obwohl die Fachkräfte bei rund der Hälfte dieser Fälle in ihren Förderentscheidungen zum Vorliegen der Fördervoraussetzungen keine substantiellen Aussagen trafen oder erkennbar Ermessen ausübten.

Wir haben die Erwartung geäußert, dass die Agenturen Teilnehmer den Maßnahmen nur dann zuweisen, wenn die Voraussetzungen hierfür eindeutig vorliegen und auch zu erwarten ist, dass der Teilnehmer das Ziel der Maßnahme voraussichtlich erreichen kann. Erheblichen Verbesserungsbedarf haben wir auch im Hinblick auf die neu gestaltete Assistierte Ausbildung gesehen.

Die von der Bundesagentur bisher ergriffenen Maßnahmen, die Fachkräfte zur pflichtgemäßen Ausübung von Ermessenentscheidungen zu befähigen und auf dieser Basis nachvollziehbare Förderentscheidungen zu treffen und zu dokumentieren, hielten wir nicht für ausreichend. Wir haben gefordert, dass die Fachkräfte die Teilnehmer vor einer Maßnahmezuweisung sorgfältiger auswählen. Dazu haben wir es für notwendig gehalten, die Förderentscheidung, die zugrundeliegenden Überlegungen zu den Fördervoraussetzungen sowie das dabei ausgeübte Ermessen schriftlich zu dokumentieren. Textbausteine und Checklisten hätten dabei helfen können, eine Förderentscheidung vorzubereiten und zu strukturieren. Das Bemühen, mit diesen Mitteln die Qualität der dokumentierten Förderentscheidungen zu verbessern, haben wir anerkannt. Jedoch dürfte dies nicht zu standardisierten Formulierungen der Förderentscheidungen führen. Eine Förderentscheidung hat immer individuell und auch so formuliert sein.

Unsere Auswertungen zum Verbleib der Teilnehmer hatten gezeigt, dass lediglich 20,3 % aller Teilnehmer die Fördermaßnahme abschlossen und ihre betriebliche Ausbildung erfolgreich beendeten. Allerdings war auch Teilnehmern, die die Fördermaßnahme vorzeitig beendeten, teilweise ein Übergang von der Schule in den Beruf gelungen. Einige Teilnehmer schlossen nach dem vorzeitigen Ende der Assistierten Ausbildung ebenfalls eine Berufsausbildung erfolgreich ab. Andere Teilnehmer hatten innerhalb eines halben Jahres nach Förderende eine schulische Ausbildung / sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen, was wir zugunsten der Bundesagentur als einen Teilerfolg gewertet haben. Möglicherweise hatte die Assistierte Ausbildung auch auf Teilnehmer, die die Fördermaßnahme vorzeitig beendeten, eine positive Auswirkung. Ob für diese Teilnehmer die Assistierte Ausbildung die passende Förderung war oder es auch ein anderes geeignetes, aber günstigeres Förderinstrument gegeben hätte, hatten wir nicht untersucht. Die Agenturen dürften das eigentliche Ziel der Assistierten Ausbildung nicht aus den Augen verlieren, eine Ausbildung erfolgreich abzuschließen. Dies wäre eine wichtige Grundvoraussetzung für eine langfristige Tätigkeit als Fachkraft.

Die hohen vorzeitigen Austrittszahlen und die sinkenden Eintrittszahlen widersprachen der Annahme, dass es sich um ein etabliertes Instrument handelte. Vielmehr deutete dies darauf hin, dass das Förderinstrument zum Zeitpunkt der Erhebungen an Bedeutung verloren hatte.

Wir haben das Förderinstrument Assistierte Ausbildung als dringend verbesserungsbedürftig bewertet.

Wir haben angeregt, unsere Hinweise in den Fachlichen Weisungen zur neu ausgestalteten Assistierten Ausbildung nach dem Gesetz zur Förderung der beruflichen Weiterbildung im Strukturwandel und zur Weiterentwicklung der Ausbildungsförderung und in den neuen Verträgen zu berücksichtigen.

7 Stellungnahme der Bundesagentur

7.1 Auslastung der Maßnahmen bundesweit

Die Bundesagentur hat zugestimmt, dass die Auslastung der Maßnahmen bundesweit (Tz. 2.2) noch nicht befriedigend sei und Handlungsbedarf bestehe.

Sie erwarte, dass sich die Auslastung verbessere, da die bisherigen parallelen Strukturen in der Förderung mit Assistierter Ausbildung und ausbildungsbegleitenden Hilfen mit der neuen gesetzlichen Regelung wegfielen.

Bei den vertraglichen Regelungen zu der neuen Assistierten Ausbildung bestehe keine Bindung mehr an einen Ausbildungsjahrgang (Kohortenansatz). Eine Zuweisung und Nachbesetzung sei künftig nicht mehr an den Ausbildungsjahrgang gebunden, sondern jederzeit möglich, da Unterstützungsbedarfe oftmals erst im späteren Ausbildungsverlauf entstanden und nicht zwingend bzw. gleichbleibend bis zum Ausbildungsende fortbestehen müssten.

In der begleitenden Phase würden die Maßnahmekosten künftig über Stundenkontingente abgerechnet. Aus dem Stundenkontingent könne auf Grundlage der individuellen Bedarfe der einzelnen Teilnehmer flexibel und zu jeder Zeit im Verlauf der Maßnahme die Leistung abgerufen werden. Dem Maßnahmeträger würden die tatsächlich erbrachten Stunden unter Berücksichtigung einer Mindestabnahme von 70 % des Gesamtstundenkontingentes vergütet. Zu Beginn des zweiten und dritten Vertragsjahres hätten die Agenturen die Möglichkeit, das Jahresstundenkontingent um jeweils 10 % zu reduzieren, um einer eventuellen Unterauslastung entgegenzuwirken. Zudem könnten nicht verbrauchte Stundenkontingente oberhalb des jährlichen Mindeststundenkontingentes bis zur Höhe des Jahresstundenkontingentes in das folgende Maßnahmenjahr übertragen werden. Das neue Vergütungsmodell trage der erforderlichen Flexibilität daher Rechnung. Um Transparenz zur Auslastung zu erhalten, habe der Maßnahmeträger in der begleitenden Phase die Agentur monatlich über das noch zur Verfügung stehende Jahresstundenkontingent an Unterstützungselementen und die Über- beziehungsweise Unterschreitung des durchschnittlichen Kontingents zu informieren.

In der Vorphase würden die Kosten künftig über Teilnehmerplätze abgerechnet. Auch hier müsse der Maßnahmeträger die Agentur regelmäßig über die Auslastung sowie freie Plätze informieren.

Diese Umstellung komme einer teilnehmerbezogenen Abrechnung nahe.

Der Empfehlung des Bundesrechnungshofes, den Standardvertrag hinsichtlich der Laufzeiten von Mindestabnahmen zu überarbeiten, könne nicht gefolgt werden. Die 70-prozentige Mindestabnahme verteile das Risiko einer Unterauslastung interessensgerecht zwischen Maßnahmeträger und Agentur. Der

Abschluss eines Rahmenvertrages ohne Mindestabnahmeverpflichtung hätte eine unangemessene Risikoverlagerung zulasten des Maßnahmeträgers zur Folge. Der Maßnahmeträger müsste in erheblichem Umfang Personal und Räumlichkeiten vorhalten, ohne dass sich die Bundesagentur vertraglich verpflichte, Teilnehmer zuzuweisen. In der Folge wäre mit einem Anstieg der Preise aufgrund erhöhter Risikoaufschläge der Anbieter zu rechnen. In Kammerbeschlüssen sei die Mindestvergütung in Höhe von 70 % vergaberechtlich als nicht zu beanstanden und interessengerecht beurteilt worden.⁵⁴ Eine Modellausschreibung⁵⁵ mit der Variante einer für einzelne Monate auf 50 % reduzierten Mindestabnahme habe gezeigt, dass sämtliche Anbieter abgesenkte garantierte Mindestabnahmen mit Risikozuschlägen einpreisten. Diese hätten bis zu 30 % betragen.

Der Aussage des Bundesrechnungshofes, das zentral bereitgestellte Auslastungsmonitoring habe zu keiner signifikanten Verbesserung geführt, könne nicht gefolgt werden. Es werde in allen Regionaldirektionen im Zuge ihres Dialoges mit den Dienststellen genutzt. Seit dem Jahr 2018 habe sich die Auslastung der Maßnahmen im Rechtskreis SGB III kontinuierlich verbessert. Die unbesetzten Monatsplatzkapazitäten seien im Juli 2020 im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 50 % verringert.

7.2 Vorzeitig beendete Teilnahmen

Die Bundesagentur hat dem Bundesrechnungshof zugestimmt, dass die gesetzlichen Fördervoraussetzungen einzuhalten seien und das Instrument zielgerichtet auf Grundlage des individuellen Unterstützungsbedarfes einzusetzen sei.

Die Ursachen für eine vorzeitige Beendigung der Maßnahmen seien differenziert zu betrachten. Die Persönlichkeitsmerkmale der förderungsberechtigten Zielgruppe würden tendenziell zu einem höheren Abbruchrisiko führen. Auch bedeute ein Maßnahmeabbruch nicht zwangsläufig, dass keine Einmündung in eine Ausbildung erfolge beziehungsweise, dass die Berufsausbildung beendet werde. Statistisch würde ein vorzeitiger Austritt auch erfasst, wenn Teilnehmer ausscheiden, weil beispielsweise kein weiterer Unterstützungsbedarf mehr angezeigt sei. Bundesweit seien 6 042 Teilnehmer im Zeitraum von Oktober

⁵⁵ Modellausschreibung von Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen im Jahre 2017.

2018 bis 2019 aus der Assistierten Ausbildung ausgetreten, von denen 6 Monate nach Austritt 4 458 (entspricht 73,8 %) in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gewesen seien.⁵⁶

Nach aktueller Einschätzung der Regionaldirektionen werde sich mit der Abkehr von der Durchschnittsteilnahmedauer bei der neu gestalteten Assistierten Ausbildung das Durchhaltevermögen der Teilnehmer erhöhen, weil Art und Dauer der Förderung sich stärker am individuellen Förderbedarf orientierten.

7.3 Dokumentation der Fördervoraussetzungen

Der Auffassung des Bundesrechnungshofes, dass die ergriffenen Maßnahmen zur Befähigung der Fachkräfte hinsichtlich der Ermessensausübung und Dokumentation nicht ausreichend seien, hat die Bundesagentur nicht vollumfänglich zugestimmt.

Durch die Aus- und Weiterbildung würden die Fachkräfte für die Erfüllung ihrer fachlichen Aufgaben befähigt. So seien Entscheidungen zum Förderrecht seit Ende 2016 verpflichtend durchzuführende Bestandteile der Einarbeitungsprogramme in der Berufsberatung. Seit September 2019 könnten Mitarbeitende nur dauerhaft in der Berufsberatung vor dem Erwerbsleben eingesetzt werden, wenn die „Fachliche Spezialisierung Berufsberatung vor dem Erwerbsleben“ sowie das Zertifikatsprogramm „Professionelle Beratung“ erfolgreich absolviert worden sei. Darüber hinaus biete die BA-Lernwelt ein umfangreiches Angebot an Selbstlernmedien und Präsenzseminaren zur Professionalisierung. Auf die Notwendigkeit der kontinuierlichen Professionalisierung weise auch der Leitfaden der Lebensbegleitenden Berufsberatung⁵⁷ hin. Hier sei auch geregelt, dass geeignete fachaufsichtliche Maßnahmen zur Qualitätssicherung des gesamten Prozesses von beruflicher Orientierung und Beratung zu ergreifen seien, die neben der Prozess- und Servicequalität auch das rechtmäßige Handeln betreffen.

Mit der neuen Assistierten Ausbildung habe die Bundesagentur Anpassungen im Fachverfahren COSACH vorgenommen, um das Treffen von

⁵⁶ Quelle: Statistik der BA: Verbleibsanalyse von Teilnehmenden an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten mit der Kostenträgerschaft SGB III (Quartalszahlen), Erstellungsdatum 9. Juli 2020.

⁵⁷ Leitfaden Lebensbegleitende Berufsberatung – Anlage 1 zur Weisung Lebensbegleitende Berufsberatung – Fachliche Umsetzung der Berufsberatung.

Förderentscheidungen und deren Dokumentation zu erleichtern. Um die erforderliche Dokumentation sicherzustellen, werde ein Prüfschema implementiert. Über das Fachverfahren COSACH werde ein automatisierter Vermerk zur Förderentscheidung in VerBIS erzeugt. Die regelmäßige Überprüfung des weiteren individuellen Förderbedarfes habe in VerBIS in einem Beratungsvermerk zu erfolgen. Dies sei in den Fachlichen Weisungen zu der neu ausgestalteten Assistierten Ausbildung geregelt. Die Anpassung stehe ab Beginn der ersten Vorphase im Februar / März 2021 zur Verfügung. Aus wirtschaftlichen Gründen werde eine Anpassung der Alt-Maßnahmen, die letztmalig im September 2020 beginnen konnten, nicht angestrebt.

Auch die Regionaldirektionen hätten verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Dokumentation der Förderentscheidungen zu verbessern, indem sie zum Beispiel Checklisten oder Prüferüste bereitstellen.

7.4 Verbleib der Teilnehmer

Um den Verbleib der Teilnehmer nach dem Austritt aus der Maßnahme künftig besser beobachten zu können, sei bei der neuen Assistierten Ausbildung im Fachverfahren COSACH eine Plausibilisierung eingeführt worden. Bei einem vorzeitigen Maßnahmeaustritt werde nachgehalten, ob Angaben zum Verbleib dokumentiert wurden. Sei dies nicht der Fall, generiere das System eine Meldung zur Überprüfung. Vorphase und begleitende Phase würden künftig in gesonderten Maßnahmedatensätzen erfasst. So könne die Förderung nach der jeweiligen Zielsetzung konkret ausgewertet werden.

Alle Regionaldirektionen hätten dieses Thema für die Qualitätssicherung identifiziert und arbeiteten an einer Verbesserung im Sinne eines gesamthaften Prozesses. Teilnehmermanagement sei ein Bestandteil dieses Prozesses.

7.5 Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.

Der Schlussfolgerung des Bundesrechnungshofes, dass die Assistierte Ausbildung als Förderinstrument an Bedeutung verloren hat, könne die Bundesagentur nicht folgen. Verbunden mit der Aufnahmefähigkeit des Marktes sei die Zahl der Maßnahmeeintritte 2019 im Vergleich zu 2018 zurückgegangen (- 17,3 % bei Maßnahmen der Berufswahl und Berufsausbildung und -21,8 %

bei Assistierter Ausbildung⁵⁸). Die Bedeutung erfolgreich abgeschlossener Ausbildungen für die Fachkräftesicherung spiegele sich im Handlungsfeld „Verbesserung des Übergangs Schule – Beruf“ in der Strategie 2025 wider, in dem sich die Bundesagentur zum Ziel gesetzt habe, den Anteil junger Menschen mit Berufsabschluss zu erhöhen und damit junge Menschen beim erfolgreichen Einstieg ins Berufsleben zu unterstützen. Zur Erreichung dieses Ziels trage das Förderinstrument der Assistierten Ausbildung wesentlich bei. Auch komme die Begleitstudie der Hochschule der Bundesagentur mit Ergebnissen einer zweiten Erhebungswelle zu dem Schluss, dass sich die Assistierte Ausbildung als ein sehr effektives Instrument erweise und durch die intensiven und individuellen Betreuungsmöglichkeiten einen wesentlichen Beitrag dafür leiste, dass benachteiligte Jugendliche das Ausbildungsziel erreichten.⁵⁹

7.6 Fazit

Abschließend hat die Bundesagentur ausgeführt, dass bei der Ausgestaltung der neuen Assistierten Ausbildung wesentliche Anregungen und Hinweise der relevanten Netzwerkpartner am Übergang von Schule in den Beruf, Feststellungen der Prüfinstanzen und die wissenschaftlichen Erkenntnisse aus der Begleitstudie eingeflossen seien. Die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes sowie die Feststellungen aus vorherigen Prüfberichten fänden in den Fachlichen Weisungen zur neuen Assistierten Ausbildung nach §§ 74 bis 75a SGB III Berücksichtigung.

Zu einer Verbesserung der Auslastung werde nach Ansicht der Bundesagentur die Erweiterung der Zielgruppe, die Möglichkeit einer flexiblen und individuellen Ausgestaltung der Leistung und die angepassten vertraglichen Regelungen beitragen.

Die Planung, Bedarfsermittlung und Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – darunter auch Assistierte Ausbildung – sei innerhalb der Zentrale und mit den Regionaldirektionen als eines der fünf operativen Top-Risiken im Bereich Markt und Integration für 2019 identifiziert worden.

⁵⁸ Quelle: Zentraler-Statistik Service „Berufswahl und Berufsausbildung“ (Datenstand März 2020).

⁵⁹ Wissenschaftliche Begleitstudie „Assistierte Ausbildung (AsA)“ – Zweite Erhebungswelle – Ergebnisbericht. Mannheim/Schwerin, März 2020.

8 Abschließende Würdigung

8.1 Auslastung der Maßnahmen bundesweit

Die Bundesagentur hat bestätigt, dass die bundesweite Auslastung der Maßnahmen der Assistierten Ausbildung a. F. unbefriedigend ist und Handlungsbedarf besteht.

Die Bundesagentur hat ausschließlich ihre beabsichtigten Änderungen und Erwartungen zur neuen Assistierten Ausbildung beschrieben, die im Februar / März 2021 beginnen. Ob und wie sie die Auslastung der immer noch laufenden Maßnahmen der Assistierten Ausbildung a. F. sicherstellen will, bleibt unbeantwortet. Teilweise enden die Maßnahmen erst im Jahr 2023 und verursachen bei Unterauslastung bis dahin erhebliche Kosten bei unbesetzten Teilnahmeplätze. Es ist nachvollziehbar, dass die Bundesagentur für die auslaufenden Maßnahmen keine strukturellen Änderungen mehr plant. Jedoch halten wir es für dringend erforderlich, vorhandene Teilnahmeplätze in diesen Maßnahmen zu besetzen. Die Bundesagentur muss das Problembewusstsein bei den Führungs- und Fachkräften dahingehend schärfen und Anstrengungen unternehmen, um keine vermeidbaren, hohen Ausgaben für ungenutzte Plätze zu tätigen.

Die Argumentation der Bundesagentur, wonach der Abschluss von Rahmenverträgen ohne Mindestabnahmeverpflichtung eine unangemessene Risikoverlagerung zulasten des Trägers bedeute, nehmen wir zur Kenntnis. Dies haben wir jedoch auch nicht gefordert. Wir weisen nochmals auf unsere Feststellungen hin, dass es einigen Agenturen sehr wohl möglich war, mit Trägern individuell gestaltete Verträge mit anderen Konditionen zu schließen. Wir halten daher daran fest, dass auch eine stärker teilnehmerbezogene Vergütung beispielsweise im Zeitablauf einen Weg darstellt, Unterauslastung zu reduzieren ohne Risiken unangemessen zu verlagern.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass sich laut Aussage der Bundesagentur die unbesetzten Platzkapazitäten im Monat Juli 2020 im Vergleich zum Vorjahr verbessert haben. Dies kann auf das Auslastungsmonitoring zurückzuführen sein. Inwieweit weitere Umstände wie geringere Platzkapazitäten oder weniger Maßnahmeabbrüche hierfür mit verantwortlich sind, können wir an dieser Stelle nicht bewerten.

Aufgrund der von der Bundesagentur beschriebenen Umgestaltung der Verträge zur neuen Assistierten Ausbildung verfolgen wir diesen Punkt hier nicht weiter. Die Auslastung eingekaufter Arbeitsmarktmaßnahmen haben wir in einem gesonderten Verfahren für die Rechtskreise SGB II und SGB III geprüft. Wir erwägen, die Auslastungsproblematik übergreifend in einem Bemerkungsverfahren aufzugreifen.⁶⁰

Durch die am 29. Mai 2020 in Kraft getretene gesetzliche Neuregelung der Assistierten Ausbildung ist der förderfähige Personenkreis erweitert worden. Beginn und Dauer der Förderung sind flexibel und orientieren sich am individuellen Unterstützungsbedarf eines Teilnehmers. Dies eröffnet der Bundesagentur neue Gestaltungsspielräume, Vertragsgestaltungen zu verändern und zu flexibilisieren. Die für die neue Assistierte Ausbildung von der Bundesagentur beschriebenen modifizierten Vergütungsvereinbarungen und Meldepflichten der Maßnahmeträger stellen Ansatzpunkte dar, um die neue Assistierte Ausbildung besser auszulasten.

8.2 Vorzeitig beendete Teilnahmen

Dass die Persönlichkeitsmerkmale der förderungsberechtigten Zielgruppe tendenziell zu einer hohen Zahl vorzeitiger Beendigungen geführt haben, ist nachvollziehbar. Durch kontinuierliche und intensive Maßnahmebetreuung sollte die Bundesagentur für eine hohe Durchführungsqualität sorgen und vorzeitige Beendigungen von Teilnahmen verhindern. Dass viele Teilnehmer ein halbes Jahr nach dem vorzeitigen Ende der Assistierten Ausbildung in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung waren, werten wir positiv. Jedoch hat die Bundesagentur keine Erkenntnisse, ob diese Teilnehmer eine Ausbildung erfolgreich abgeschlossen haben. Auch lassen die Zahlen nicht erkennen, inwieweit es sich bei den Beschäftigungen (nur) um Hilfstätigkeiten handelt.

Der Ausbildungsabschluss bleibt das vorrangige Ziel der Unterstützungsleistungen der Bundesagentur. Letztlich geht es um eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Ziel muss es daher sein, die Zahl vorzeitiger Beendigungen deutlich zu reduzieren und die Teilnehmer mit Berufsabschluss in

⁶⁰ Prüfungsmittelteilung vom 23. Dezember 2020 (Gz.: VI 3 - 2018 - 0863 und VI 4 - 2018 - 0534).

qualifizierte Beschäftigung zu bringen. Dies sollte die Bundesagentur auch beim Einsatz der neu gestalteten Assistierten Ausbildung konsequent im Blick halten.

8.3 Dokumentation der Fördervoraussetzungen

Die Bundesagentur hat einige von ihr eingeleiteten Maßnahmen beschrieben, um die Fachkräfte zur pflichtgemäßen Erfüllung ihrer fachlichen Aufgaben zu befähigen. Das Bemühen, die Qualität der dokumentierten Förderentscheidungen zu verbessern, erkennen wir an. Die zur Erfassung von Teilnehmerdatensätzen der neuen Assistierten Ausbildung geplanten Erweiterungen in den Fachverfahren, wie beispielsweise Prüfschema und automatisierte Vermerke, können den Fachkräften dabei helfen, sachgerechte Förderentscheidungen zu treffen. Die Bundesagentur sollte durch Fachaufsicht sicherzustellen, dass die Fachkräfte Vorgaben einhalten und gebotene Unterstützungsmöglichkeiten nutzen. Erkenntnisse aus anderen Prüfungen zeigen, dass dabei besonders darauf zu achten ist, keine standardisierten, sondern individuell formulierte Förderentscheidungen zu dokumentieren.

Die Erweiterungen in den Fachverfahren sind nur für die neue Assistierte Ausbildung vorgesehen. Aus wirtschaftlichen Gründen strebe sie bei den „Alt-Maßnahmen“ entsprechende Anpassungen nicht an. Die Bundesagentur muss auch für diese Maßnahmen sicherstellen, dass die Fachkräfte nachvollziehbare Förderentscheidungen treffen und dokumentieren.

8.4 Verbleib der Teilnehmer

Dass die Bundesagentur bei der neuen Assistierten Ausbildung den Verbleib der Teilnehmer nach Austritt aus der Maßnahme besser beobachten und auswerten will, beurteilen wir positiv. Das Ergebnis der Förderung mit dem ursprünglich gesetzten Ziel zu vergleichen und zu bewerten, hilft zu beurteilen, wie effektiv das Förderinstrument ist. Unbedingte Voraussetzung hierfür ist u. a. eine gute Datenqualität im Fachverfahren COSACH. Die Bundesagentur muss gewährleisten, dass die Fachkräfte die erforderlichen Angaben zum Verbleib der Teilnehmer dokumentieren. Ob eine vom System generierte Meldung zur Überprüfung dafür ausreichend ist, bleibt abzuwarten.

8.5 Erkenntnisse der Bundesagentur zur Assistierten Ausbildung a. F.

Zur Bedeutung des Förderinstruments verweist die Bundesagentur auf neue Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitstudie der Hochschule der Bundesagentur, wonach sich die Assistierte Ausbildung a. F. als ein sehr effektives Instrument erwiesen habe. Das Ergebnis der Studie zweifeln wir nicht an. Doch erklärt sie unsere Feststellungen zur hohen Zahl vorzeitig beendeter Teilnahmen, zum Verbleib der Teilnehmer und die hohen vorzeitigen Austritts- und sinkenden Eintrittszahlen nicht.

8.6 Fazit

Unsere Ergebnisse zur Assistierten Ausbildung a. F. zeigen, wie wichtig es ist, die Teilnehmer den Maßnahmen zielgerichtet auf Grundlage des individuellen Unterstützungsbedarfes zuzuweisen.

Auch wenn die Fördermöglichkeiten mit der neu gestalteten Assistierten Ausbildung erweitert und flexibilisiert wurden und mehr Personen die Förderung nutzen können, bleibt es weiterhin eine Herausforderung, das Instrumentarium zielgerichtet so zu nutzen, dass möglichst viele Menschen geeignete Ausbildungen aufnehmen und diese auch erfolgreich abschließen. Hierfür ist es erforderlich, dass die Fachkräfte vor Ort die Unterstützungsmaßnahmen passgenau auswählen, um damit Abbrüche insbesondere aufgrund fehlender Motivation zu vermeiden. Um die Haushaltsmittel effizient einzusetzen, bleibt es bedeutsam, die Maßnahmen bedarfsgerecht zu planen und einzukaufen sowie über das Monitoring deren Auslastung im Blick zu halten. Dies bleibt eine Aufgabe sowohl der Agenturen vor Ort als steuernd auch der Zentrale. Um die Teilnehmer in qualifizierte Beschäftigung zu bringen, muss der Abschluss einer betrieblichen Berufsausbildung vorrangiges Ziel bleiben.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass die Fachlichen Weisungen und Vergabeunterlagen zur neuen Assistierten Ausbildung auch unsere Prüfungserkenntnisse sowie Empfehlungen aus vorherigen Prüfberichten des Bundesrechnungshofes berücksichtigen. Ob es der Bundesagentur bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelung zur Assistierten Ausbildung gelingen wird, die Maßnahmen auszulasten, Förderziele zu erreichen und Menschen in qualifizierte Beschäftigung zu bringen, bleibt abzuwarten. Wir behalten uns vor, dieser Frage zu

gegebener Zeit in einer weiteren Prüfung des neugestalteten Förderinstruments nachzugehen.

Mit diesen Hinweisen schließen wir die Prüfung ab.

Romers

Krings