

"Eingliederung und Ausgrenzung"
Kurze Anmerkungen zu den
Eingliederungsbilanzen (§ 11 SGB III)

Die "richtige" Auswahl der zu fördernden Personen (und Instrumente), die Auswahl also, die eine hohe "Verbleibsquote" erwarten läßt, enthält ein erhebliches Ausgrenzungspotential. Ohne Änderung des Maßstabs für der Erfolg der Arbeitsförderung wird sich der Erfolgszwang nahezu zwangsläufig zu Lasten der besonders förderungsbedürftigen Personengruppen und ihrer Förderung im Rahmen der Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung auswirken.

§ 11 des am 1. Januar 1998 in Kraft getretenen SGB III verpflichtet die 181 Arbeitsämter in der Bundesrepublik, nach Abschluß der Haushaltsjahres eine sog. Eingliederungsbilanz über ihre Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung zu erstellen (Abs. 1), mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zu erörtern (Abs. 3) und bis zur Mitte des nachfolgenden Jahres zu veröffentlichen (Abs. 4).

In ihren Eingliederungsbilanzen, so der Runderlaß Nr. 54/97 der BA "... sollen die Arbeitsämter offenlegen, inwieweit sie der größeren Verantwortung gerecht werden, die ihnen aus dem SGB III erwächst." Die Eingliederungsbilanzen seien insofern als "Reflex der Dezentralisierung" anzusehen - ein "zusätzliches Kontrollinstrument" (Begründung SGB III) im Hinblick auf die weitgehende Budgetkompetenz der einzelnen Arbeitsämter.

Die Eingliederungsbilanzen sollen u.a. transparent machen, wieviel Mittel die Ar-

beitsämter für die in § 3 SGB III genannten einzelnen Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung und die "Freie Förderung" (§ 10 SGB III) ausgeben, wie hoch der durchschnittliche Aufwand bei den einzelnen Leistungen ist, in welchem Umfang besonders förderungsbedürftige Personengruppen und Frauen beteiligt wurden und, nicht zuletzt, welche Ergebnisse hinsichtlich der Aufnahme einer Beschäftigung bzw. der Beendigung von Arbeitslosigkeit (Eingliederungsquote) unter Berücksichtigung der Entwicklung der Rahmenbedingungen für die Eingliederung auf dem regionalen Arbeitsmarkt erzielt wurden.

Die Begründung des SGB III sieht in der (nach Personengruppen zu differenzierenden) Eingliederungsquote - gegenwärtig wegen fehlender statistischer Daten reduziert auf die Verbleibsquote (nicht mehr arbeitslos gemeldet sechs Monate nach Beendigung der Maßnahme) - den zentralen Indikator für eine Beurteilung der "... in hohem Maße von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig(en) ..." Wirksamkeit der Förderung.

Einheitliche Berechnungsmaßstäbe der BA sollen die Vergleichbarkeit der Eingliederungsbilanzen sicherstellen und damit in gewissem Maße Leistungsvergleiche zwischen den Arbeitsämtern ermöglichen. (z.B. innerhalb der 12, nach den Merkmalen Unterbeschäftigungsquote, Dauer der Arbeitslosigkeit, Einstellungsrate, Beschäftigungsentwicklung, Einwohnerdichte und Beschäftigungsanteil des tertiären Sektors gebildeten Arbeitsamtsgruppen) "Dies wiederum wird zu einem Leistungswettbewerb zwi-

schen den Arbeitsämtern führen ..." (Begründung SGB III)

Die Eingliederungsbilanzen der Arbeitsämter stellen zweifellos eine größere Transparenz her über alle Leistungen im Rahmen des Eingliederungstitels gemäß § 71b SGB IV (Förderung der beruflichen Weiterbildung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Eingliederungszuschüsse u.s.w.), das Überbrückungsgeld (Förderung von Existenzgründungen), die Trägerförderung nach § 248 SGB III und die Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM). Im BA-Haushalt 2000 sind für diese Ermessensleistungen insgesamt 32,95 Milliarden Mark (ohne die anteiligen SAM-Bundesmittel) vorgesehen.

Bei einem im BA-Haushalt veranschlagten Ausgabevolumen von etwa 104 Milliarden Mark (bzw. etwa 130 Milliarden Mark einschließlich der vom Bund finanzierten Arbeitsförderung; Kapitel 1112) wird jedoch deutlich, daß mit den Eingliederungsbilanzen nur für einen Ausschnitt der Leistungen der Arbeitsförderung und damit auch der Leistungen der Arbeitsämter Transparenz hergestellt wird bzw. werden soll. Ausgeblendet bleibt in den Eingliederungsbilanzen zudem die Entwicklung der Einnahmeseite des BA-Haushalts (insbesondere die Beiträge zur Arbeitsförderung, die auch ein Indikator für die erfolgreiche Eingliederung sein könnten).

Erste Erfahrungen mit den Eingliederungsbilanzen für das Haushaltsjahr 1998 zeigen, daß in der vergleichenden Bilanzanalyse (Vergleich der Wirksamkeit der Instrumente innerhalb und zwischen den Arbeitsamtsbezirken) der Blick in erster Linie

SAM-Ausgaben 1999:

1,25 Milliarden Mark weniger als zugewiesen

Der Soll-Ist-Vergleich für das Haushaltsjahr 1999 fällt erschreckend aus: Von den insgesamt zugewiesenen 6,3 Milliarden Mark wurden lediglich 5,05 Milliarden für die Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) ausgegeben. 1,25 Milliarden Mark wurden nicht bzw. im Widerspruch zu § 5 SGB III ("Vorrang der aktiven Arbeitsförderung") für Lohnersatzleistungen ausgegeben. Die SAM-Ausgaben lagen damit sogar noch um etwa 450 Millionen unter den ursprünglich veranschlagten 5,5 Milliarden Mark. Und auch die "Nachbewilligung" von etwa 800 Millionen Mark (wir berichteten) blieb ohne beschäftigungsschaffende Wirkung.

Bereits Anfang August machte das Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe auf den Widerspruch zwischen SAM-Beschäftigungsniveau und bereitgestellten SAM-Mitteln aufmerksam. Am 11. Oktober präziserte das Bremer Institut u.a. gegenüber der BA seine Einschätzung: „Es scheint sogar so zu sein, daß letztlich das ursprüngliche SAM-Budget in Höhe von 5,5 Milliarden Mark nicht überschritten, ggf. sogar deutlich unterschritten wird.“ Genau dies ist eingetreten.

Den Hauptgrund für die Nichtausschöpfung der SAM-Mittel sieht die BA in der neu eingeführten "Zielgruppenorientierung" für SAM in Wirtschaftsunternehmen im Bundesgebiet Ost und Berlin. Ein weiterer Grund: vorübergehende Mittelengpässe in einzelnen Arbeitsämtern aufgrund der sukzessiven und zudem getrennten Zuteilung der BA- und Bundesmittel.

Im Haushaltsjahr 2000 sollen deshalb die BA- und Bundesmittel einheitlich im BA-Haushalt bewirtschaftet werden. *Bei nur noch 141.106 SAM-Beschäftigten im Januar und drastisch gekürzten Fördersätzen dürfte diese Änderung im Haushaltsvollzug nicht ausreichen, um die den Arbeitsämtern zugewiesenen 4,763 Milliarden Mark auszuschöpfen. ■*

auf die sog. Verbleibsquote (als nicht unumstrittener Erfolgsmaßstab) fokussiert wird. Dieser "Blick" wird den Arbeitsämtern letztlich durch § 7 SGB III ("Auswahl von Leistungen der aktiven Arbeitsförderung"), insbesondere die Absätze 1 und 2, vorgegeben (und dessen Einhaltung kontrolliert; "Innenrevision", § 398 SGB III). Nach Abs. 1 sind bei der Auswahl der Ermessensleistungen "... vorrangig die Fähigkeiten und die Erfolgsaussichten einer Eingliederung zugrunde zu legen." Und Abs. 2 macht die Auswahl der zu fördernden Personen davon abhängig, daß "... diese vorrangig danach zu erfolgen (hat), inwieweit unter Berücksichtigung der Förderungsbedürftigkeit eher mit einem Eingliederungserfolg zu rechnen ist." Eine niedrige Verbleibsquote (bzw. Eingliederungsquote) signalisiert danach auch eine "falsche" Auswahl der Ermessensleistungen und/oder eine "falsche" Auswahl der zu fördernden Personen.

Die "richtige" Auswahl der zu fördernden Personen (und Instrumente), die Auswahl also, die eine hohe Verbleibsquote erwarten läßt, enthält offensichtlich ein erhebliches Ausgrenzungspotential hinsichtlich der zu fördernden Personen aber auch im Hinblick auf die Instrumente, in denen gemäß SGB III vorrangig besonders förderungsbedürftige Personengruppen zu fördern sind. Arbeitslose, die nur schwer oder überhaupt nicht mehr in eine nicht geförderte Beschäftigung einzugliedern sind, verschlechtern bei Einbeziehung in Maßnahmen der Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung potentiell die Eingliederungsbilanz. Eine geringere Einbeziehung

der besonders förderungsbedürftigen Personengruppen hat dagegen keine negativen Auswirkungen auf den in der Eingliederungsbilanz dokumentierten Erfolg.

In § 7 Abs. 3 SGB III heißt es dazu lediglich, die Grundsätze der Abs. 1 und 2 "... zu Gunsten besonders förderungsbedürftiger Personengruppen aus sozialpolitischen Gründen ..." relativierend (Begründung SGB III), daß diese Personengruppen, "... insbesondere Langzeitarbeitslose, Schwerbehinderte, Ältere mit Vermittlungsschwernissen und Berufsrückkehrer hinsichtlich ihres Anteils an der jeweiligen Gesamtzahl der Arbeitslosen angemessen vertreten sein sollen."

Die Angemessenheit bleibt jedoch, anders als in § 8 SGB III ("Frauenförderung" - Förderung "entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen") unbestimmt und damit weitgehend den Arbeitsämtern und deren Selbstverwaltung überlassen. Sie stehen dabei unter dem oben dargestellten (gewollten) Erfolgswang (Konkurrenzdruck). Dieser kann und sollte zu einer qualitativen Verbesserung der geförderten Maßnahmen führen. Ohne Änderung des Maßstabs für der Erfolg der Arbeitsförderung wird sich dieser Erfolgswang jedoch nahezu zwangsläufig zu Lasten der besonders förderungsbedürftigen Personengruppen und ihrer Förderung im Rahmen der Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung auswirken. ■

Quelle (soweit im Text nicht genannt):

BA, Daten zu den Eingliederungsbilanzen 1998 (Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 31. Juli 1999