

Schnittstellen zwischen dem IAB und der Innenrevision in der Bundesanstalt für Arbeit

G 713

Dr. Petra Müller, IAB

In der Bundesanstalt für Arbeit befassen sich verschiedene Organisationseinheiten in unterschiedlicher Weise mit einer Beobachtung und Bewertung arbeitsmarktbezogener Entwicklungen und Ergebnisse. Zu diesen Organisationseinheiten gehören Innenrevision und IAB, darüber hinaus aber auch Controlling und Statistik. Die Aufgaben der einzelnen Organisationseinheiten sind z.T. gesetzlich definiert und z.T. in programmatischen Papieren und Richtlinien ausgeführt. Auf dieser Basis sind allerdings die Schnittstellen zwischen den einzelnen Organisationseinheiten nur grob zu bestimmen. Erst im Zusammenhang mit der konkreten Arbeit lassen sich die realen Bezüge ermitteln und Möglichkeiten der Zusammenarbeit ausloten.¹⁾

1. Ziele

Von ihrem Auftrag her verfolgen IAB und Innenrevision unterschiedliche Zielstellungen:

- Der Blick der **Innenrevision** ist vor allem auf die **Gesetzeskonformität, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns** gerichtet. Ziel der Untersuchungen ist eine Verbesserung der Abläufe und Strukturen in der BA durch Kontrolle und Beratung. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen daher organisations- und prozessbezogene Aspekte. Die arbeitsmarktpolitischen Konstellationen vor Ort sowie Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit werden von der Innenrevision nur in die Betrachtung einbezogen, soweit sie zum Verständnis und zur Beurteilung der Verwaltungsabläufe beitragen. Der Auftrag der Innenrevision wird vor allem im § 398 SGB III, zuletzt geändert durch das Job-AQTIV-Gesetz, sowie in den „Richtlinien der Innenrevision in der Bundesanstalt für Arbeit“ (RdErl. vom 20. 5. 1997 – IVc1 – 1800) festgelegt.
- Der Blick des **IAB** ist vor allem auf die **Evaluierung der Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Interventionen** gerichtet. Darüber hinaus befasst sich das IAB mit **generellen Fragen von Arbeitsmarkt und Erwerbstätigkeit/Arbeitslosigkeit**. Ziel der Arbeit ist eine Erweiterung der

Wissensbasis und damit die Schaffung und Verbesserung der Grundlagen für weitere wissenschaftliche Untersuchungen und politische Entscheidungen. Im Mittelpunkt der Betrachtung stehen zum einen die Arbeitseffekte („Makroebene“) und zum anderen die Wirkungen auf der (aggregierten) Individual- bzw. Mikroebene. Die organisationsbezogenen Abläufe auf den verschiedenen Verwaltungsebenen der Bundesanstalt für Arbeit werden vom IAB nur in die Betrachtung einbezogen, soweit sie zum Verständnis und zur Beurteilung der arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen und Wirkungen beitragen. Die Optimierung der Verwaltungsprozesse kann durch die Forschung zwar gestützt werden, sie steht jedoch nicht im Mittelpunkt. Arbeitsgrundlagen des IAB sind insbesondere § 282 SGB III sowie das 7. Schwerpunktprogramm des IAB zu „Zielen und Aufgaben der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2001–2005“.

2. Adressaten

Verbunden mit den unterschiedlichen Zielsetzungen haben IAB und Innenrevision z.T. unterschiedliche Adressaten

- Die **Innenrevision** hat ausschließlich **interne** Adressaten: Ihre Problemanalysen und Risikoabschätzungen richten sich an die Leitung, Verwaltung und die Gremien der BA. Diese können

¹⁾ Vor diesem Hintergrund fand im letzten Jahr ein Gespräch zwischen Vertreter/innen des IAB (Brinkmann, Müller) und der Innenrevision (Pflügner, Sauer, Grote) über Schnittstellen und Kooperationsmöglichkeiten der Arbeit statt. Ein wichtiger Bezugspunkt waren dabei Untersuchungen im Zusammenhang mit dem Job-AQTIV-Gesetz. Dieses Gespräch bildet den Ausgangspunkt der folgenden Ausführungen – entsprechend stehen die Bezüge zwischen IAB und Innenrevision im Mittelpunkt; die Schnittstellen zum Controlling und zu den Monitoringsystemen (v.a. Statistik) werden hier nicht betrachtet.



auf der Basis der Empfehlungen der Innenrevision entsprechende Veränderungen der Prozesse und Strukturen vornehmen.

- Das **IAB** richtet sich mit seiner Arbeit **sowohl an interne als auch an externe Adressaten**. Externer Adressat ist zum einen die „scientific community“: Mit seinen Veröffentlichungsreihen und der Beteiligung an wissenschaftlichen Tagungen gehen die Ergebnisse in die öffentliche wissenschaftliche Diskussion über arbeitsmarktbezogene Fragen ein. Weitere externe Adressaten sind politische Entscheidungsträger/innen: Mit Analysen und Prognosen verbreitert das IAB die Wissensbasis für politische Entscheidungen. Interne Adressaten des IAB sind sowohl die Fachdienste der Bundesanstalt für Arbeit als auch die Leitungsebenen in der Hauptstelle sowie auf LAA und Arbeitsamtsebene. Das IAB informiert dabei über die Ergebnisse seiner Arbeit. Es kann damit auch Hinweise auf die Machbarkeit und Umsetzbarkeit arbeitsmarktpolitischer Strategien und damit steuerungsrelevante Informationen für die BA geben. Gerade bei Studien zur Implementation schließt dies auch Hinweise auf konkrete Umsetzungschancen und Probleme „vor Ort“ in den Arbeitsämtern ein. Die Aufgabe des IAB erstreckt sich in der Regel allerdings nicht auf die Entwicklung von Verbesserungsoptionen oder Alternativen für die Umsetzung.

Sowohl für das IAB als auch für die Innenrevision gilt die Maßgabe der Unabhängigkeit ihrer Arbeit.

3. Themen

Bei den Themen gibt es immer dann **Berührungspunkte** zwischen IAB und Innenrevision, wenn es um Fragen nach der **aktiven Arbeitsförderung** geht. Sowohl das IAB als auch die Innenrevision haben sich z.B. in der Vergangenheit mit der Förderung der beruflichen Weiterbildung beschäftigt und werden hier auch im Zusammenhang mit dem Job-AQTIV-Gesetz neue Aspekte und Akzente untersuchen.

Bei der Bearbeitung solcher Themen umfasst der erste Untersuchungsschritt sowohl bei Untersuchungen des IAB als auch der Innenrevision häufig die **Diagnose eines „Ist-Standes“** – z.B. Zahl, Struktur und Verbleib geförderter Teilnehmer/innen an Weiterbildungsmaßnahmen. Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Zielsetzungen und Adressaten unterscheiden sich in aller Regel allerdings die daran anschließenden Fragestellungen

und Herangehensweisen beider Organisationseinheiten:

Während die **Innenrevision** vor allem einen „**Soll-Zustand**“ und die Wege dorthin, also das „**Wie?**“ im Blick hat, konzentriert sich das **IAB** zumeist auf Fragen nach dem arbeitsmarktpolitischen **Kontext** und nach dem „**Warum?**“ der beobachteten Entwicklungen. Dabei geraten z.B. im Falle von FbW die Einbettung der Weiterbildung in individuelle Erwerbsverläufe oder der Stellenwert entsprechender Maßnahmen vor dem Hintergrund regionaler Arbeitsmarktfaktoren in den Blick. Darüber hinaus beschäftigt sich das IAB im Rahmen von mikroökonomischen Evaluationen mit dem Problem der „**Netto**“-Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Interventionen. Dabei kommen jeweils unterschiedliche Fachkompetenzen zum Einsatz.

4. Datenbasis und Methoden

IAB und Innenrevision greifen bei ihren Analysen beide auf die Daten des BA-Monitoringsystems zurück, bereiten diese im Hinblick auf ihr jeweiliges Untersuchungsziel auf und ergänzen diese Daten um eigene Erhebungen. Dabei unterscheiden sich Datenaufbereitung, Auswertungen und ergänzende Erhebungen des IAB und der Innenrevision vor allem im Hinblick auf den Zeithorizont der Untersuchungen, sowie im Hinblick auf die angewandten Methoden und Erhebungstechniken.

- Bei den Untersuchungen des IAB gehen vor allem **soziologisches und volkswirtschaftliches Know-how** in die methodische Konzeption und Durchführung der Untersuchungen ein. Daraus ergibt sich eine Konzentration auf quantitative und qualitative Methoden der Sozialwissenschaften und speziell für Analysen der Nettoeffekte von Maßnahmen auch eine Einbeziehung von ökonomischen Methoden. Die Untersuchungen haben in der Regel ein **Zeitbudget**, dass von **wenigen Monaten bis zu mehreren Jahren** reicht oder sogar (wie z.B. Analysen zum Erwerbspotenzial) als Daueraufgabe angelegt ist. Dadurch wird es bei vielen Untersuchungen möglich, die **Daten des BA-Monitorings gesondert aufzubereiten** und z.B. durch **umfangreiche Erhebungen bei geförderten Personen, Vergleichsgruppen oder Betrieben** zu ergänzen. Komplexe qualitative Erhebungen (Expertengespräche und Fallstudien innerhalb und außerhalb der BA) ermöglichen detaillierte Analysen zu nicht-quantifizierbaren Aspekten des arbeitsmarktpolitischen



Schnittstellen zwischen dem IAB und der Innenrevision in der Bundesanstalt für Arbeit (Fortsetzung)

Kontextes und zu Chancen und Hemmnissen der Implementation einzelner arbeitsmarktpolitischer Programme oder Strategien.

- Der **Innenrevision** steht in der Regel für ihre Untersuchungen ein auf wenige Wochen oder Monate **eng begrenzter Untersuchungszeitraum** zur Verfügung. Allein dadurch wird der Erhebungs- und Auswertungsaufwand, der für die Untersuchungen betrieben werden kann, in hohem Maße mit bestimmt. Die Untersuchungen umfassen daher Momentaufnahmen der Verwaltungsroutinen unter Einbeziehung der **Monitoringdaten**. Beschränkungen dieser Datenbasis (z.B. das Fehlen bestimmter Personenmerkmale in den Statistiken zur beruflichen Weiterbildung) können aufgrund des engen Zeitbudgets nur zum Teil durch eigene Erhebungen aufgefangen werden und bleiben dabei in der Regel auf Stichproben begrenzt. Dies ermöglicht z.B. im Hinblick auf den Verbleib von Teilnehmer/innen nach dem Ende einer Maßnahme Aussagen über „Brutto“ergebnisse. Die Umsetzung wird darüber hinaus durch **Befragungen der Fachkräfte** vor Ort untersucht. Die Untersuchungen werden von der Innenrevision vor allem mit verwaltungsbezogenem und zunehmend auch mit **betriebswirtschaftlichem Know-how** und unter Einbeziehung von Praktiker/innen aus den Arbeitsämtern durchgeführt.

5. Möglichkeiten der Zusammenarbeit

Berührungspunkte zwischen IAB und Innenrevision bestehen vor allem bei Themenschwerpunkten

und Methoden, während Ziele und Adressaten in der Regel voneinander abweichen. Vor diesem Hintergrund besteht zwar keine Notwendigkeit zu einer kontinuierlichen engen Zusammenarbeit; durch einen regelmäßigen Informationsaustausch können jedoch Synergieeffekte gefördert werden. Ein regelmäßiger **Informationsaustausch** soll sich auf folgende Aspekte beziehen:

- gegenseitige Information über laufende und geplante Projekte;
- gegenseitige Information über Veranstaltungen;
- Erfahrungsaustausch über Methoden und Datengrundlagen.

Die Zusammenarbeit bei einzelnen Untersuchungen kann dagegen nur fallweise diskutiert und entschieden werden.

Suchworte: Schnittstellen IAB und BA, Innenrevision, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Beobachtung und Bewertung arbeitsmarktbezogener Entwicklungen und Ergebnisse, Controlling, Statistik