

Bericht des Teilprojekts IV - Personal, Steuerung und Organisation -

1. Entwurf

Gliederung

1 Personalentwicklung und öffentlicher Dienstrecht

- 1.1 Ausgangssituation
 - 1.1.1 Stellenbestand
 - 1.1.2 Personalstruktur
 - 1.1.3 Personalgewinnung (ohne IT)
 - 1.3.1.1 Mittlerer Dienst
 - 1.3.1.2 Gehobener Dienst
 - 1.3.1.3 Höherer Dienst
 - 1.1.4 Personalentwicklung i.e.S.
- 1.2 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen
 - 1.2.1 Eckpositionen
 - 1.2.2 Modell eines Kulturwandels

2 Landesarbeitsämter

- 2.1 Ausgangssituation
- 2.2 Ziele
- 2.3 Leitlinien/Grundsätze
- 2.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

3 Selbstverwaltung

- 3.1 Ausgangssituation
- 3.2 Ziele
- 3.3 Leitlinien/Grundsätze
- 3.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen
- 3.5 Fragen/Aufträge

4 Arbeitsamt 2000

- 4.1 Ausgangssituation
 - 4.1.1 Die Organisationsform der Arbeitsämter vom dem „Arbeitsamt 2000“

- 4.1.2 Die Organisationsform der Arbeitsämter im „Arbeitsamt 2000“
 - 4.1.2.1 Kundengruppen
 - 4.1.2.2 Arbeiterteams
 - 4.1.2.3 Führungs- und Ausführungsaufgaben
- 4.1.3 Stand der Umsetzung des „Arbeitsamtes 2000“
- 4.2 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen
 - 4.2.1 Verstärkte Fokussierung auf die Kundengruppe Arbeitgeber
 - 4.2.2 Verstärkte Fokussierung auf die Kundengruppe Arbeitnehmer
 - 4.2.3 „Nähe“ von Arbeitsvermittlung und Leistungsbearbeitung
 - 4.2.4 Führungsstrukturen
 - 4.2.5 Teaminterne inhaltliche Aufgaben
 - 4.2.6 Telefonische Erreichbarkeit der Arbeitsämter
 - 4.2.7 Organisatorische Flexibilität
 - 4.2.8 Anpassung der Rahmenbedingungen

5 Steuerung/Controlling

- 5.1 Ausgangssituation
 - 5.1.1 Definition Controlling
 - 5.1.2 Das Neue Steuerungsmodell der Bundesanstalt für Arbeit
 - 5.1.3 Zentrale Schwachpunkte und derzeitiger Umsetzungsstand
- 5.2 Ziele
- 5.3 Leitlinien / Grundsätze
- 5.4 Umsetzungsschritte / Handlungsempfehlungen
 - 5.4.1 Klare Vision / Mission für die BA
 - 5.4.2 Kontraktmanagement / Zielvereinbarungen
 - 5.4.3 Abkehr von der Kameralistik
 - 5.4.4 Effektives zweistufiges Controlling
 - 5.4.5 Festlegung aussagekräftiger Wirkungsindikatoren
 - 5.4.6 Bestimmung relevanter Kennzahlen
 - 5.4.7 Entwicklung eines kohärenten Berichtswesens
 - 5.4.8 Entwicklung eines Benchmarking
 - 5.4.9 Überarbeitung und Ergänzung des "Neuen Steuerungsmodells" im Hinblick auf die neue Organisationsstruktur
 - 5.4.10 Verbesserung der IT-Unterstützung
- 5.5 Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) als ‚Think Tank‘ an der BA
 - 5.5.1 Ausgangssituation
 - 5.5.2 Ziele

- 5.5.3 Leitlinien/Grundsätze
 - 5.5.3.1 IAB-Forschung
 - 5.5.3.2 IAB-Datengrundlagen
 - 5.5.3.3 IAB-Datentransfer
 - 5.5.3.4 IAB-Ergebnistransfer
 - 5.5.3.5 IAB-Status
 - 5.5.3.6 IAB-Binnenstruktur
- 5.5.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

6 Informationstechnologie

- 6.1 Ausgangssituation
- 6.2 Ziele
- 6.3 Leitlinien/Grundsätze - übergeordnete Anforderungen
- 6.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen
- 6.5 Fragen/Aufträge

7 Aufgabenumfang der BA

- 7.1 Auftrag/Mission der BA
- 7.2 Aufgaben der BA/ Kern-Geschäftsfelder
 - 7.2.1 Ausgangssituation
 - 7.2.2 Ziele
 - 7.2.3 Leitlinien/Grundsätze
 - 7.2.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen
 - 7.2.4.1 Kundendienstleistung Beschäftigungsberatung/
-vermittlung/-förderung
 - 7.2.4.2 Kundendienstleistung Geldleistung
 - 7.2.4.3 Arbeitsmarktpolitik
 - 7.2.4.4 Arbeitsmarktforschung
 - 7.2.4.5 Kindergeld
 - 7.2.4.6 Bekämpfung illegaler Beschäftigung
 - 7.2.4.7 Weitere Servicefunktionen
 - 7.2.5 Fragen/Aufträge

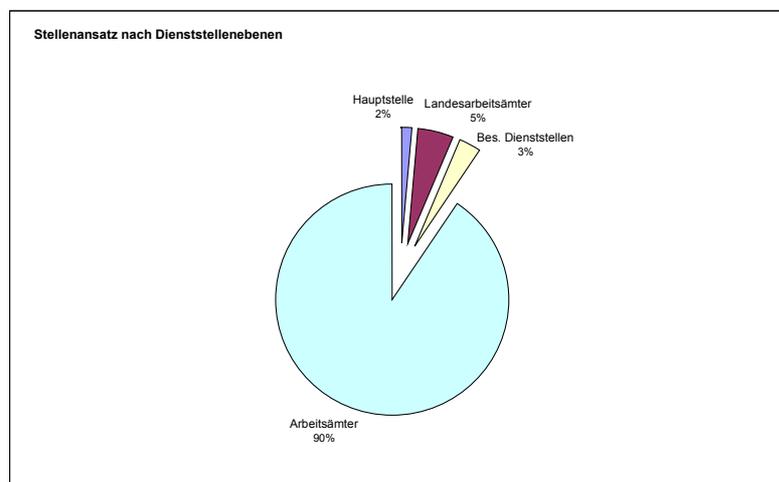
1. Personalentwicklung und öffentliches Dienstrecht

[Quelle: Jann, W. (2002) Thesepapier zur Umwandlung der Bundesanstalt für Arbeit in eine „Bundesagentur“, Fischer, H./Schickler, W. (2002) Eckpunktepapier, Fiedler, J. (2002) Handlungsansätze Teilprojekt IV und Modell eines Kulturwandels, Kraljic: 6.4 Personalentwicklungskonzept und Arbeitsamt 2000, Kunkel-Weber, I. (2002) Für eine lebendige Arbeitsverwaltung und DGB-Initiativantrag zum 17. ordentlichen Bundeskongress, Bensele, N. (2002) Eckpositionen für eine Reform der Bundesanstalt für Arbeit, Stellungnahmen der Bundesanstalt für Arbeit, Protokolle Teilprojekt IV]

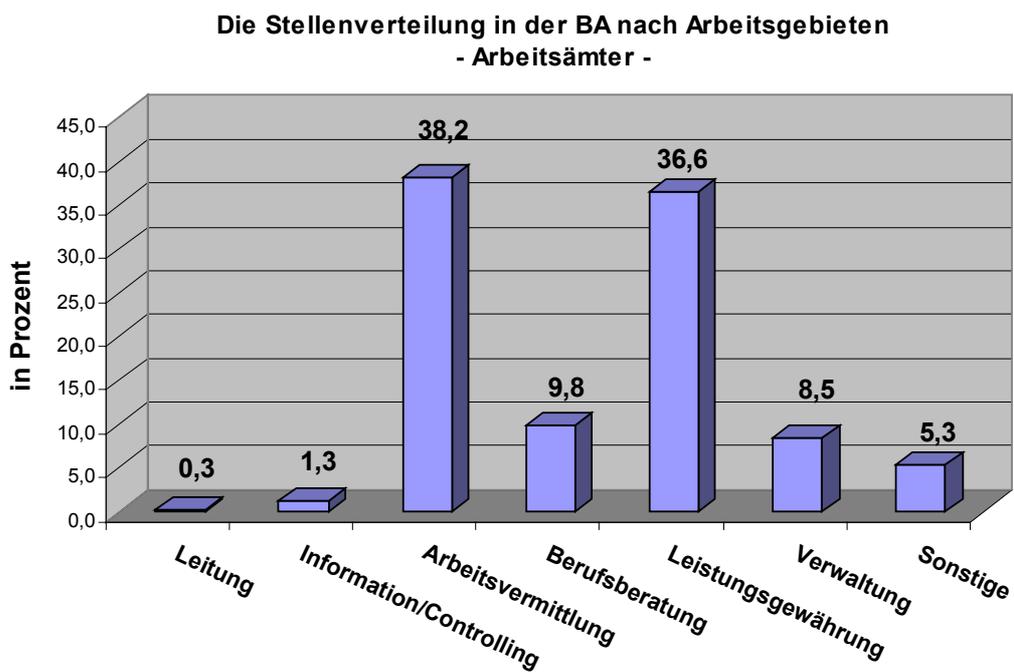
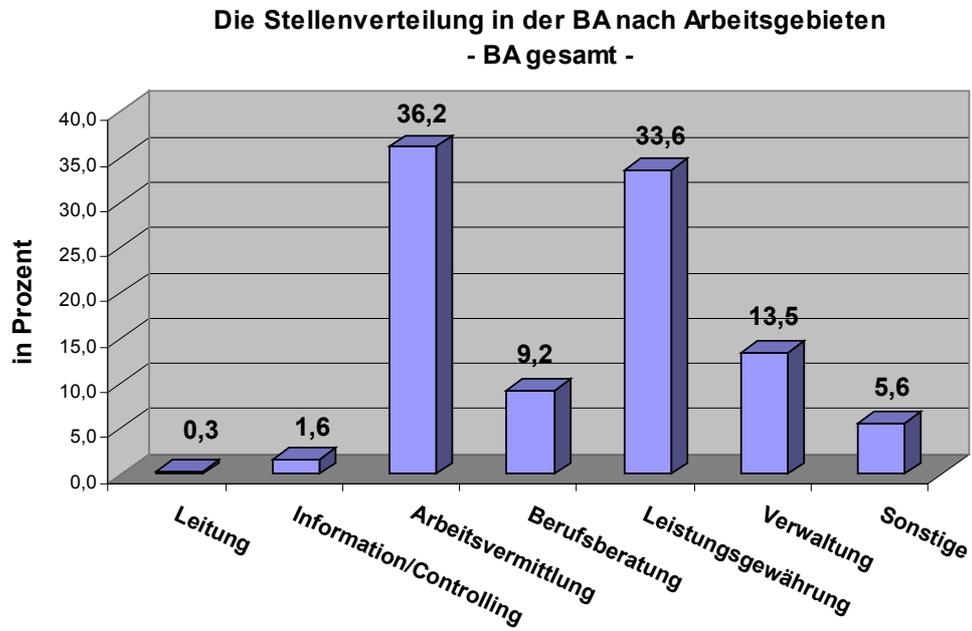
1.1. Ausgangssituation

1.1.1 Stellenbestand

Zum Stand 01. Mai 2001 war in der Bundesanstalt für Arbeit ein Stellenbestand in Höhe von 73.902 zu verzeichnen. Die Stellenverteilung zwischen den folgenden Ebenen ist dem nachfolgenden Diagramm zu entnehmen:



Innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit verteilen sich die Stellen auf die einzelnen Aufgabengebiete wie folgt:



1.1.2 Personalstruktur

Zum Stichtag 15.04.2002 waren in der Bundesanstalt für Arbeit insgesamt 93.720 Mitarbeiter beschäftigt. Davon sind 21.949 (= 23 %) im Beamtenverhältnis, 68.117 (= 73 %) im Angestelltenverhältnis und 3.654 (= 4 %) auf der Arbeiterebene beschäftigt.

Innerhalb der einzelnen Laufbahnen ergibt sich das folgende Bild:

Laufbahn	Beamte		Angestellte	
	absolut	%	absolut	%
Mittlerer/Einfacher Dienst	213	0,4	53.268	99,6
Gehobener Dienst	20.012	60,0	13.305	40,0
Höherer Dienst	1.724	53,0	1.544	47,0
Gesamt	21.949	24,0	68.117	76,0

Hinsichtlich der Altersstruktur der Mitarbeiter wird auf die Anlage 1 verwiesen.

Zum Vorbehalt bestimmter Dienstposten für Beamte hat die Bundesanstalt für Arbeit mitgeteilt, dass Direktoren der Arbeitsämter nach einem rechtsaufsichtlichen zu verstehenden Schreiben des Staatssekretärs im Bundesministerium für Arbeit Baden spätestens gleichzeitig mit ihrer Bestellung in das Beamtenverhältnis berufen werden sollen (siehe Anlage 2). Dieses Schreiben ist trotz mehrfacher Hinweise seitens der Bundesanstalt für Arbeit bis heute nicht aufgehoben worden. Es wurde auch inhaltlich durch das Sozialgesetzbuch III nicht gegenstandslos. Insofern wird an der Praxis, nur Beamte als Direktoren zu bestellen, bis heute festgehalten - mit Ausnahme einer Übergangszeit in den neuen Bundesländern. Die Dienstposteninhaber dieser Stellen wurden nach der Vereinigung alle ausnahmslos verbeamtet, sofern sie die beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllten.

1.1.3. Personalgewinnung (ohne IT)

1.1.3.1 Mittlerer Dienst

Die Bundesanstalt für Arbeit bildet für den mittleren Dienst Fachangestellte für Arbeitsförderung aus. Darüber hinaus werden - im begrenzten Umfang - im mittleren Dienst Beschäftigte vom freien Markt eingestellt, die in der Folgezeit die Möglichkeit haben, an der Abschlussprüfung für Auszubildende teilzunehmen.

1.1.3.2 Gehobener Dienst

Der Zugang zum **gehobenen Dienst** der Bundesanstalt für Arbeit erfolgt entweder über interne Aus- und Fortbildungswege für Mitarbeiter des mittleren Dienstes oder durch die Gewinnung von Verwaltungsinspektorenanwärtern, Beratungsanwärtern oder Fachanwärtern. Die theoretischen

sche Ausbildung wird hier im wesentlichen von der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich Arbeitsverwaltung übernommen.

a) Rechtsgrundlagen und Organisation der Fachhochschule

Im Jahre 1978 wurde die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (FH Bund) durch einen „Vorläufigen Erlass“ des Bundesministeriums des Innern errichtet (GMBI. 1978, Seite 582). Mit einer Verwaltungsvereinbarung vom 08. Mai/03. Juli 1979 beteiligte sich die BA an der Trägerschaft der FH Bund. Studierende der BA werden am Fachbereich Arbeitsverwaltung der FH Bund in den Studienorten Mannheim und Schwerin ausgebildet. Zur Zeit unterrichten etwa 90 Dozenten am Fachbereich Arbeitsverwaltung ca. 1.500 Nachwuchskräfte der BA. Der Fachbereich Arbeitsverwaltung ist sowohl ein Teil der FH Bund als auch eine besondere Dienststelle der BA.

b) Studium der Verwaltungsinspektoranwärterinnen/ Verwaltungsinspektoranwärter (VIA - Weg 1)

Hauptaufgabe des Fachbereichs Arbeitsverwaltung der FH Bund ist zur Zeit die Durchführung des Studiums für VIA. In diesem Studiengang mit einer Dauer von drei Jahren werden Nachwuchskräfte der BA im Beamtenverhältnis für eine spätere Verwendung als Beamte des gehobenen Dienstes ausgebildet.

Zugangsvoraussetzung für den Studiengang sind u. a. Eignung und der Nachweis der Fachhochschulreife oder der allgemeinen Hochschulreife. Die Beamtinnen und Beamten sollen befähigt werden, in sämtlichen Aufgabengebieten des gehobenen Dienstes ohne größere Einarbeitung erfolgreich tätig zu werden.

Nachfolgend wird auf ausgewählte inhaltliche Schwerpunkte der Ausbildung der VIA besonders hingewiesen.

➤ Grundlagen des Verwaltungshandelns

Zur Vorbereitung auf die spätere Tätigkeit werden die Studierenden in folgende Grundlagentengebiete eingeführt:

- staatsrechtliche und politische Grundlagen;
- rechtliche Grundlagen (einschließlich ausgewählte Rechtsgebiete für die Arbeitsverwaltung);
- volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Grundlagen;
- sozialwissenschaftliche Grundlagen;
- Grundlagen der Informationsverarbeitung.

➤ Arbeitsmarkt und Ausbildungsmarkt

Das Studienfach führt die Nachwuchskräfte der BA systematisch und mit hohem Anspruch in die Gebiete Arbeitsmarkttheorie, Arbeitsmarktstatistik, Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarkt-Controlling ein.

➤ **Beratung und Vermittlung**

Der Unterricht in diesem wichtigen Studienfach umfasst folgende Gebiete:

- Information und Berufsorientierung;
- Beratung;
- Vermittlung;
- Bildung (Grundlagen, Förderung der beruflichen Ausbildung, berufliche Weiterbildung);
- Beschäftigung (Ausländer, Leistungen an Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Träger).

➤ **Leistungsrecht**

Durch sorgfältigen und umfassende Unterricht in den Gebieten Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe sollen die Studierenden in die Lage versetzt werden, selbständig mittel-schwere und schwierige Fallaufgaben im Leistungsrecht zu lösen und die Entscheidungen konkret und systematisch zu begründen.

➤ **Psychologie in der Arbeitsverwaltung**

Das Studienfach versucht, die VIA mit den Erwartungen an die Mitarbeiter der BA und den notwendigen Verhaltensweisen vertrat zu machen. Es geht dabei u. a. um das Verhältnis zwischen Bürger und Verwaltung mit Kundenorientierung und Bürgernähe als Zielen des Verwaltungshandelns und um Probleme der Zusammenarbeit und Führung im Arbeitsamt. In Gesprächs- und Verhaltensübungen lernen die Studierenden grundlegende Gesprächsfertigkeiten, die Steuerung von Gesprächen, Grundlagen der Konfliktbewältigung und Gesprächsführung im Umgang mit schwierigen Kunden.

c) Studium der Aufstiegsbewerber des gehobenen Dienstes (Weg 2)

Großen Wert legt und legt die BA darauf, neben Beamten auch eigene Angestellte an der FH Bund auszubilden. In der Verwaltungsvereinbarung mit der Bundesregierung wurde deshalb festgelegt, dass Angestellte der BA an der Ausbildung der VIA teilnehmen können. Der Zugang zu diesem Bildungsweg ist auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ohne Hochschulzugangsberechtigung geöffnet worden; Berufserfahrung innerhalb und außerhalb der BA soll die sonst notwendige Bildungsvoraussetzung ersetzen.

d) Studium der Beratungsanwärterinnen/Beratungsanwärter (BANw - Weg 3)

Zur Heranbildung von Arbeits- und Berufsberatern richtete die BA den Studiengang der BANw ein. In diesem dreijährigen Studium werden „Quereinsteiger“ mit Berufserfahrung außerhalb der BA in einer dreijährigen Ausbildung auf die Tätigkeit der Arbeits- oder Berufsberatung vorbereitet. Während der Ausbildung befinden sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einem

Angestelltenverhältnis. Zugangsvoraussetzungen sind u. a. Eignung für die Beratungstätigkeit, eine abgeschlossene Berufsausbildung sowie mindestens zwei Jahre Berufstätigkeit außerhalb der BA.

1.3.1.3 Höherer Dienst

Die Mitarbeiter des **höheren Dienstes** rekrutieren sich überwiegend aus Aufstiegsbewerbern aus dem gehobenen Dienst und durch die Einstellung von Nachwuchskräften für den höheren Dienst (im Angestellten und Beamtenverhältnis).

1.1.4. Personalentwicklung i.e.S.

Personalentwicklung definiert die Bundesanstalt für Arbeit als die Gesamtheit aller Maßnahmen der Auswahl, Entwicklung und Förderung von Mitarbeitern, um den aktuellen und zukünftigen qualitativen und quantitativen Personalbedarf zu decken.

Die Kernelemente des Personalentwicklungssystems sind:

- Grundanforderungskriterien,
- Mitarbeitergespräch,
- Mitarbeiterbeurteilung (Leistungs- und Potenzialbeurteilung),
- Personalentwicklungskonferenz.

Anhand der Grundanforderungskriterien werden insbesondere Personalbeschaffung, Einarbeitung, Mitarbeitergespräche und Mitarbeiterbeurteilung ausgerichtet. Sie bilden mit den anderen Elementen des Personalentwicklungssystems eine Einheit und bilden den Kreislauf der Personalentwicklung.¹

1.2 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

1.2.1 Eckpositionen

Herr Prof. Dr. Jann schlägt vor², die Bundesanstalt für Arbeit - ganz unabhängig von einer möglichen Namensänderung - in eine moderne Bundesagentur umzuwandeln. Diese Umstrukturierung orientiert sich an internationalen Erfahrungen der Modernisierung der Beziehungen zwischen Ministerien und nachgeordneten Behörden (*Agencification*). Als ein zentrales Element dieser Neuausrichtung einer Bundesagentur beschreibt er im Bereich Personal die Abkehr von bundesweit und für den gesamten öffentlichen Sektor einheitlichen Systemen der Bezahlung, Eingruppierung und Beförderung zu spezialisierten und individualisierten Beschäftigungsver-

¹ Dienstblatt-Runderlass der Bundesanstalt für Arbeit 19/99 vom 15. April 1999

hältnissen (konkret bedeutet dies die Herauslösung der Bundesagentur aus dem öffentlichen Dienstrecht und nicht zuletzt auch dem Bundesangestelltentarifvertrag und den Abschluss eines speziellen Haustarifvertrages).

[Anmerkung der Geschäftsstelle: Für die Angestellten der Bundesanstalt für Arbeit gilt der Manteltarifvertrag für die Angestellten der Bundesanstalt für Arbeit. Insofern muss der Beitrag hier verändert werden.]

Begründung:

(1)

Zentrales Ziel der internen Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit ist die Umgestaltung einer klassischen, regelorientierten Behörde in eine flexible, zielorientierte und lernfähige Organisation.

(2)

Wie in sämtlichen Organisationen des öffentlichen Sektors wird dieser Modernisierungsprozess der Bundesanstalt für Arbeit - nicht allein, aber auch - durch die strukturellen Gegebenheiten unseres bundesweit einheitlich geregelten Dienst- und Tarifrechts, durch eine nicht mehr zeitgemäße Haushaltsführung und -bewirtschaftung und durch bürokratische Formen der Steuerung und Kontrolle eingeschränkt und behindert. Diese internen Reformen können nicht die bestehenden Probleme bezüglich der Kernkompetenzen und -aufgaben beseitigen, aber sie erleichtern und ermöglichen weitergehende Reformen. Sie sind daher notwendig, wenn auch nicht hinreichende Bedingungen einer Neuausrichtung der Bundesanstalt für Arbeit. Der Modernisierungsprozess muss daher auch an diesen Strukturen ansetzen. Während eine umfassende bundesweite Reform unseres überkommenen Dienst- und Haushaltsrechts wegen vielfältiger Interessengegensätze und Abstimmungserfordernisse vorläufig nicht zu erwarten ist, bietet die Reform der Bundesanstalt für Arbeit eine einmalige Gelegenheit, notwendige und hilfreiche Veränderungen in einem begrenztem Bereich durchzuführen.

(3)

Es gibt keinen ersichtlichen Grund warum die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen - insbesondere auch die Führungskräfte - der Bundesanstalt für Arbeit **Beamte** sein müssen. Schon heute werden sämtliche Aufgaben der Bundesanstalt sowohl von Beamten wie von Angestellten wahrgenommen. Das überkommene Leitbild des Berufsbeamtentums prägt und behindert Personalführung und Personalmanagement. Typische Defizite sind u.a. (vgl. Reichard 1999³)

- Isolierung und Abschottung des öffentlichen Dienstrechts vom restlichen Beschäftigungssystem, kaum Austausch zwischen den Sektoren, Inzuchteffekte;
- bürokratische und regelorientierte Verwaltungskultur, die durch spezifische Ausbildungen (z.B. interne Fachhochschulen, s.u.) und Sozialisation stets neu geprägt und verfestigt wird;

² Beitrag von Herrn Prof. Dr. Jann, S. 1 ff.

- wenig systemkonformes, häufig zufallsabhängiges Zweiklassensystem von Beamten und Angestellten mit vielen Demotivationseffekten und erheblicher bürokratischer Doppelarbeit;
- für Leistungsträger in den meisten Laufbahnen zu wenig attraktive Arbeitsplätze, Leistungsanreize und Entwicklungsperspektiven;
- unzureichende Leistungsanreizstrukturen in den meisten Arbeitsbereichen (Arbeitsinhalte, Handlungsspielräume, Laufbahnperspektiven etc.).

(4)

Die Abschottung der Bundesanstalt für Arbeit vom normalen Arbeitsmarkt muss aufgehoben werden. Die Attraktivität der Bundesanstalt als Arbeitgeber darf sich nicht weiter fast ausschließlich über die (vermeintliche) Sicherheit des Arbeitsplatzes definieren. Dieses "Sicherheitsimage" führt bekanntermaßen zu einer problematischen Selbstselektion des Personals. Ziel ist ein intensiver, kontinuierlicher Personalaustausch zwischen Bundesanstalt und dem gesamten Arbeitsmarkt. Auch aus diesem Grund sollte die **interne Fachhochschulausbildung** aufgegeben werden. Die Bundesanstalt sollte in Zukunft ihr gesamtes Personal, wie bereits heute im höheren Dienst, auf dem normalen Arbeitsmarkt rekrutieren. Für den Bereich des gehobenen Dienstes gibt es inzwischen ein breites Angebot von betriebswirtschaftlichen Ausbildungen, auch mit dem Schwerpunkt *Public Management*. Spezifische Fertigkeiten und Fähigkeiten sollten durch besondere Aus- und Fortbildung *on-the-job* vermittelt werden, sie rechtfertigen nicht ein eigenständiges Studium, das die Absolventen praktisch ausschließlich auf die Bundesanstalt als Arbeitgeber festlegt, erhebliche Mittel bindet und zudem zu einer quasi Abnahmegarantie sämtlicher Absolventen führt.

Die Herren Fischer und Schickler geben für die Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit hin zu einer leistungsorientierten, flexiblen, auf Kundenbedürfnisse ausgerichteten Organisationsform die Handlungsempfehlung, die Überführung der öffentlich-rechtlichen Bedingungen der Beschäftigung der Mitarbeiter in privatrechtliche Anstellungsverhältnisse in verschiedenen Stufen und Schritten vorzunehmen: Bisherige Beamtenrechtsverhältnisse zum Ruhen bringen, keine neuen Beamtenverträge mehr schließen, Einführung von leistungsorientierten Vergütungssystemen so schnell wie möglich. Sie führen weiter aus, dass besonderes Augenmerk auf die zukünftige betriebliche Altersvorsorge zu legen und die bisherigen beamtenrechtlichen Versorgungszusagen unangetastet zu lassen. Sie verweisen hierzu auf den Tarifvertrag der Deutschen Post AG.⁴

In diesem Zusammenhang regen sie an, zur Analyse der rechtlichen Situation ein detailliertes Gutachten zu erstellen, welches auch konkrete Vorschläge für eine Umsetzung enthalten sollte.

³ Anmerkung der Geschäftsstelle: Die Quelle ist zu konkretisieren.

⁴ Beitrag von Herrn Fischer und Herrn Schickler, S. 13

Weiterhin empfehlen sie, durch eine Beratungsgesellschaft prüfen zu lassen, welche Kosteneffekte sich aus einer Privatisierung insgesamt ergeben.

Nach Meinung von Herrn Dr. Fiedler⁵ schränkt das öffentliche Dienstrecht die Weiterentwicklung der Bundesanstalt für Arbeit erheblich ein. Die Herauslösung insbesondere für den Bereich der Vermittlung (mit Beratung und Förderung) ist notwendig (Agentur/private Rechtsform). Es sind ebenfalls die Anreizsysteme zu verbessern.

Darüber hinaus sind die weiteren Elemente von entscheidender Bedeutung:

- Nutzung externen Know-hows (Einstellung erfahrener Mitarbeiter aus der Privatwirtschaft mit Branchenkompetenz),
- Einführung von Wettbewerbselementen (auf lokaler Ebene, überregional wegen Unterschiedlichkeit der Märkte schwierig),
- Konsequente Personalentwicklung (Kompetenzaufbau und -erhalt, auch flexibler Personaleinsatz in verschiedenen Feldern).

Weitere Einzelheiten zu dem Themenbereich Personalentwicklung sind den weiter unten dargestellten Ausführungen zum „Modell eines Kulturwandels“ zu entnehmen.

Herr Kraljic vertritt die folgende Auffassung.⁶

Das derzeitige Personalkonzept der Bundesanstalt für Arbeit ist geprägt vom öffentlichen Dienstrecht, das die Beschäftigungsverhältnisse der Angestellten und Beamten bestimmt. Bundesweit sind die Systeme der Bezahlung, Eingruppierung und Beförderung einheitlich geregelt. In der Folge fehlen häufig Flexibilität, Leistungsorientierung und Motivation. Darüber hinaus gibt es keine inhaltliche Begründung, warum Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit - insbesondere die Führungskräfte - Beamte sein müssen.

[Anmerkung der Geschäftsstelle: Zur Maßgabe Führungskräfte = Beamte siehe oben unter 7.1.2, S.2]

Das überkommene Leitbild des Berufsbeamtentums und der öffentlichen Verwaltung prägt und behindert Personalführung und Personalmanagement. Die Folge sind die Behinderung organisatorischer Anpassungsprozesse und eine weitere Erstarrung von Aufbau- und Ablauforganisationen, Personalentwicklung und Personalbedarfsplanung.

Die Bundesanstalt für Arbeit soll zu einer leistungsorientierten, flexiblen, auf Kundenbedürfnisse (d.h. Arbeitgeber und Arbeitnehmer) ausgerichteten Organisationsform "moderner Dienstleister" entwickelt werden. Hierzu sind leistungsfähige und motivierte Mitarbeiter erforderlich. Die neu zu entwickelnde Personalkonzeption muss von einem klaren Leitbild der Bundesanstalt als mo-

⁵ Beitrag von Herrn Dr. Fiedler (Handlungsansätze), S. 18 f.

⁶ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Personalentwicklung), S. 1 ff.

dem Dienstleister ausgehen (vgl. Großbritannien). Alle Personalmaßnahmen sind im Sinne des Change-Managements integrativ zu entwickeln.

Dabei müssen die **heutigen Probleme und Defizite überwunden werden:**

- *Bundesanstalt schottet sich ab:* Isolierung und Abschottung des öffentlichen Dienstes vom restlichen Beschäftigungsmarkt. Fehlender Austausch zwischen den Sektoren führt zu "Inzuchteffekten" einerseits und fehlende Perspektiven auf dem "freien" Berufsmarkt andererseits.
- *Bundesanstalt versteht sich als Verwaltung:* Bürokratische und regelorientierte Verwaltungskultur, die durch spezifische Ausbildungen (z.B. die interne Fachhochschulen) und Sozialisation stets neu geprägt und gefestigt wird.
- *Unterteilung in Beamte und Angestellte ist ineffizient:* Häufig zufallsabhängiges Zweiklassensystem von Beamten und Angestellten mit vielen Demotivationseffekten und erheblicher bürokratischer Doppelarbeit (z.B. Teamleiter in Gehaltsstufe A12 und Teammitglied in A13).
- *Attraktivität ist zu gering:* Vielen Arbeitsplätzen, insbesondere für Leistungsträger, fehlt die Attraktivität, da keine Entwicklungsperspektiven fehlen (z.B. vom Arbeitsvermittler zum Arbeitsberater und Teamleiter).
- *Leistungsanreize fehlen:* Unzureichende Leistungsanreizstrukturen in den meisten Arbeitsbereichen (sich wiederholende Arbeitsinhalte, enge Handlungsspielräume, kaum Incentives etc.).

Ziele und Elemente des neuen Personalkonzepts:

- *Leistungsorientierte Entlohnung einführen:* Die Mitarbeiter der Bundesanstalt sollten zukünftig leistungsorientiert entlohnt werden. Dafür sollten im Rahmen des Controlling mitarbeiterbezogene Aktivitäten-Kennziffern eingeführt und die Incentives auf die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet werden. Solche Leistungsanreize sollten auf individueller Mitarbeitererebene und nicht auf Teamebene erfolgen. Zudem muss ein solches Anreizsystem regional differenziert ausfallen. In Österreich werden z.B. leistungsorientierte Prämien von € 210.- und zielorientierte Prämien von € 300.- pro Mitarbeiter gezahlt.
- *Immaterielle Anreize:* Ebenso wichtig wie materielle Anreize sind immaterielle wie beispielsweise Ranglisten oder Incentiv-Veranstaltungen. Ergänzend sollen Instrumente wie beispielsweise Balanced Score Card, Managementinformationssysteme (Ranglisten) und Modelle der Mitarbeiterpartizipation (z.B. "My Workplace") integriert werden.
- *Lokale Handlungsspielräume ausweiten:* Dezentrale Handlungsspielräume müssen ausgeweitet werden, um die Verantwortung und Motivation der Mitarbeiter zu stärken. Hierzu gehören der Abbau der bestehenden Überregulierung, Vereinfachung der Verfahren, größere lokale Ermessensspielräume und eine dezentrale Budgetverantwortung, die die Beschränkungen des kameralistischen Haushaltssystems durch Überjährigkeit überwindet. Es könn-

ten zudem Maßnahmen zur Förderung der Eigeninitiative (vgl. Großbritannien) wie Best-Practice Benchmarking und Innovationspreise eingesetzt werden.

- *Wettbewerbsfähige und leistungsbezogene Arbeitsverhältnisse schaffen:* Um fähige und motivierte Mitarbeiter in der Bundesanstalt für Arbeit zu halten und neue Mitarbeiter hinzu-zugewinnen ist eine Verstärkung der Personalentwicklung innerhalb des „Arbeitsamtes 2000“ erforderlich. Dies beinhaltet zum einen eine Gehaltsanhebung der Führungsebene. Weiterhin sollte überdacht werden, ob eine Loslösung vom BAT (zumindest in der mittleren und Führungsebene) erforderlich bzw. inwieweit eine Beibehaltung des Beamtentums sinn-voll ist (siehe Modell Österreich).⁷ In diesem Zusammenhang wird die These aufgestellt, dass ein höheres Maß von Flexibilität durch Lösung von den Zwängen des Beamtenrechts erforderlich ist. Es muss ein Migrationskonzept entwickelt werden, das die bestehenden Rechtsansprüche der bisherigen Beschäftigten aus ihren Arbeitsverhältnissen sichert, aber bei Neueinstellungen und im Sinne eines optionalen Wechsels neue Vertragsverhältnisse konstituiert, die leistungsbezogen gestaltet sind. Das Gehaltsgefüge muss auf dem freien Arbeitsmarkt wettbewerbsfähig sein. Besonderes Augenmerk ist auf die zukünftige betriebli-che Altersvorsorge zu legen. Gerade für die Motivation der jetzigen Mitarbeiter der Bundes-anstalt ist wichtig, dass die bisherigen beamtenrechtlichen Versorgungszusagen unange-tastet bleiben (vergleiche Tarifvertrag der Deutschen Post AG).
- *Mehr Flexibilität schaffen:* Innerhalb bestehender Arbeitsverhältnisse ist mehr Flexibilität durch befristete Arbeitsverträge (s. 1000 neue befristete Stellen bei der BA zum 1. Januar) zu erreichen. Darüber hinaus sollten die festen Dienstpostenbeschreibungen durch Tätig-keitsgruppen ersetzt und die Dienstortbindung aufgehoben werden.

Training und Qualifizierung

- *Durch Personalaustausch Know-how steigern:* Ziel ist ein intensiver, kontinuierlicher Perso-nalaustausch zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und dem gesamten Arbeitsmarkt. Ex-ternes Know-how sollte in die Bundesanstalt eingebracht werden, d.h. es könnten bei-spielsweise erfahrene Mitarbeiter aus der Privatwirtschaft mit Branchenkompetenz einge-stellt werden.
- *Qualifizierungsangebote spezifizieren:* Qualifizierungsmaßnahmen sollen spezifisch zuge-schnitten und mit dem Ziel des Coaching auf individuelle Personalentwicklungspläne abge-stimmt sein. Spezifische Fertigkeiten und Fähigkeiten sollten on-the-job und in Trainings-modulen vermittelt werden. Insbesondere Führungskräfte sollen gezielte Weiterbildung für die Wahrnehmung von Leitungsaufgaben erfahren.

⁷ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 9

Insbesondere für die Teamleiter sollte ein intensiviertes und umfassenderes Schulungskonzept zur Verfügung stehen. Die Teamleiter sind zur Zeit häufig mit ihren Aufgaben überfordert; oft wurden sie für ihre Position ausgewählt, weil sie die besten Fachleute auf ihrem Gebiet waren. Allerdings besitzen diese Fachkräfte oft nicht die erforderlichen "Soft Skills", die zur Führung von Mitarbeitern erforderlich sind. Auch in fachlicher Hinsicht sollten erweiterte Schulungsmöglichkeiten bestehen. Dies ist zum einen für Teamleiter erforderlich, von denen nun Fachlichkeit in verschiedenen Themen gefordert wird, zum anderen auch für Mitarbeiter in den Teams, die Kompetenz und Fachwissen in bestimmten Bereichen aufbauen sollen.⁸

- *Fachhochschule der Bundesanstalt reformieren:* In diesem Zusammenhang ist auch das Institut der Fachhochschule innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit zu überdenken. Grundsätzlich stellt die Fachhochschule einen sinnvollen Ausbildungsort für die spezifischen Inhalte der Arbeitsmarktpolitik dar. Allerdings sollte überdacht werden, ob diese Inhalte in der heutigen Form einer internen Fachhochschulausbildung der Bundesanstalt vermittelt werden müssen. Diesbezüglich sollte eine Reform dahingehend erfolgen, dass eine Öffnung nach außen erfolgt. Die Fachhochschule sollte für Externe zugänglich sein und die Lehrinhalte kompatibel mit nationalen und internationalen Studien- und Ausbildungsgängen gestaltet werden, was ihnen auch eine höhere Wertigkeit geben würde. Dadurch sind die Absolventen nicht ausschließlich auf die Bundesanstalt als Arbeitgeber festgelegt. Es entfällt zum einen die "Quasi-Abnahmegarantie" sämtlicher Absolventen, was das Leistungsprinzip fördert; zum anderen wird die Abschottung der Bundesanstalt für Arbeit vom normalen Arbeitsmarkt vermindert.

Gegenüber den dargestellten Meinungen unterstreicht ver.di - Frau Kunkel-Weber -, dass eine Privatisierung grundsätzlich keine Garantie für bessere Ergebnisse darstellt und die Abschaffung des Beamtentums ein falsches Signal an die Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit ist. Die bestehenden Tarifverträge bieten darüber hinaus grundsätzlich ausreichende, flexible Handlungsspielräume, etwa für eine leistungsorientierte Bezahlung. Es fehlt auch im Rahmen der Privatisierungsdiskussion die Begründung für die Notwendigkeit diese vorzunehmen. Bei der Modifikation der Rolle der Fachhochschule innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit ist ein Kompromiss anzustreben.⁹

Die folgenden Forderungen werden aufgestellt:

- Auf allen Ebenen sind gesamtverantwortliche Leitungsteams (z.B. Geschäftsleitung eines Arbeitsamtes) anzusetzen.

⁸ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 9

⁹ Protokoll des 2. Workshops des Teilprojekts IV am 15.05.2002, S. 6

- Ein einheitliches Dienstrecht ist die Grundlage der Personalwirtschaft der Bundesanstalt für Arbeit.
- Geschäftsleitungsfunktionen sind auf allen Ebenen nur noch auf Zeit zu übertragen. Dabei ist sicherzustellen, dass auch externen Bewerbern der Zugang ermöglicht wird.
- Die Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit erfordert große Anstrengungen im Bereich der Aus-, Fort- und Weiterbildung. Deshalb ist eine ganzheitliche Neuorientierung der Bildungszentren (früher Verwaltungsschulen) und der Fachhochschule erforderlich.¹⁰

Weiterhin wird von Frau Kunkel-Weber die Aussage unterstützt, dass die Gewinnung und Ausbildung der Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit an den neuen Aufgaben überprüft und die Weiterbildung ausgebaut werden. Notwendig ist ebenso die stärkere personelle Öffnung für Quereinsteiger und eine bessere Durchlässigkeit zu betrieblichen Praxis.¹¹

Mit einem Konzept der inneren Differenzierung will die Leitung des Fachbereichs Arbeitsverwaltung Qualität und Wettbewerbsfähigkeit der Hochschuleinrichtung sichern. Auf folgende ausgewählte Aspekte dieses Konzept wird besonders hingewiesen¹²:

- mehr Flexibilität in der Studienorganisation;
- deutlichere Betonung der Eigeninitiative und der Eigenverantwortung der Studierenden;
- Stärkung des Selbststudiums;
- bessere Verbindung zwischen Grundstudium und Hauptstudium;
- zweckmäßige Außendarstellung der Fachhochschule und ihrer Studiengänge;
- Ausweitung des Studienangebots (Berücksichtigung der Möglichkeiten von Erweiterungs- und Aufbaustudiengängen, auch zusammen mit anderen Fachhochschulen und mit Universitäten).

Herrn Dr. Bense¹³ stellt die folgenden Forderungen auf:

- Privatrechtliche Organisation, d.h. kein Beamtenstatus, keine BAT-Bindung
- Etablierung einer neuen leistungs- und ergebnisorientierten Führungskultur
 - Leistungsorientierte Vergütung,
 - Führen über Zielvereinbarungen.
- Neuausrichtung der Aus- und Weiterbildung sowie der Personalrekrutierung durch neues Anforderungs-/Qualifikationsprofil an die Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit und die Arbeitsämter
 - zur qualifizierten Betreuung und Beratung der Kundengruppe Arbeitgeber,

¹⁰ Beitrag von Frau Kunkel-Weber (Lebendige Arbeitsverwaltung), S. 8

¹¹ Beitrag von Frau Kunkel-Weber (Initiativantrag vom DGB), S. 2 f.

¹² Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit vom 03.06.2002, IVa2-2602/2621

- zur qualifizierten Betreuung und Beratung der Kundengruppe Arbeitssuchender/Arbeitsloser, insbesondere der „Nichtarbeitsloser“,
- zur Entwicklung regionaler Arbeitsmarktprogramme.

Anmerkung der Geschäftsstelle:

- a) Zur Zeit scheint sich die Mehrheit der Mitglieder des Teilprojektes IV auf den Standpunkt zu stellen, dass das öffentliche Dienstrecht die Weiterentwicklung der Bundesanstalt für Arbeit einschränkt. Noch ungeklärt ist in diesem Zusammenhang, ob das Ziel die Überführung bzw. Teilüberführung der Bundesanstalt in eine andere Rechtsform und/oder die Abschaffung von Beamtenverhältnissen innerhalb der Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Aufgrund der unterschiedlichen Meinungen der Kommissionsmitglieder im Teilprojekt IV sind die Sichtweisen und Begründungen näher zu konkretisieren. Auch sollte die sich anschließende weitere Vorgehensweise bestimmt werden. Folgende Vorschläge liegen vor:
- Herauslösung der Bundesagentur aus dem öffentlichen Dienstrecht, keine Beamte, Haustarifvertrag (Jann)
 - Privatrechtliche Anstellungsverhältnisse (Fischer/Schickler)
 - Private Rechtsform (Fiedler)
 - Loslösung vom BAT und vom Beamtenrecht (Kraljic)
 - Abschaffung des Beamtentums ist falsches Signal und bestehender Tarifvertrag ist hinreichend flexibel (Kunkel-Weber)
 - Kein Beamtenstatus, keine BAT-Bindung (Bensel)
- b) Der Themenkomplex „Fachhochschulausbildung“ steht in Abhängigkeit zu Punkt 1 und sollte erst nach dessen Klärung beantwortet werden. Zu dem Themenkomplex Fachhochschule wurden die folgenden Aussagen getroffen:
- Aufgabe der internen Fachhochschulausbildung, Einstellung vom „freien Markt“ (Jann)
 - Öffnung der Fachhochschule zu einer zwar sektoral, aber nicht allein auf die Dienstleistungen der BA spezialisierten Hochschule (Fiedler)
 - Fachhochschule sollte für Externe zugänglich sein und die Lehrinhalte kompatibel mit nationalen und internationalen Studien- und Ausbildungsgängen (Kraljic)
 - ganzheitliche Neuorientierung der Bildungszentren und der Fachhochschule (Kunkel-Weber)
- c) Nach Klärung des Punktes 1 könnten auch die Elemente der Personalentwicklung abschließend festgelegt werden. Insbesondere die folgenden Eckpunkte wurden beschrieben:
- Leistungsorientierte Entlohnung (Kraljic, Bensel)
 - Immaterielle Anreize verstärken (Kraljic)
 - Lokale Handlungsspielräume ausweiten (Kraljic)
 - Mehr Flexibilität schaffen (Kraljic)
 - Know-how durch Personalaustausch steigern (Kraljic), Öffnung für Quereinsteiger (Kunkel-Weber), Organisation des Austausches mit der Privatwirtschaft (Fiedler)
 - Qualifizierungsangebote spezifizieren (Kraljic)
 - Gesamtverantwortliche Leitungsteams auf allen Ebenen (Kunkel-Weber)
 - Geschäftsleitungsfunktionen auf Zeit (Kunkel-Weber)
 - Aufstellung eines Personalentwicklungs- und Qualifizierungskonzeptes (Fiedler)
 - Neuausrichtung der Aus- und Weiterbildung (Bensel)

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.2002

1.2.2 Modell eines Kulturwandels¹⁴

a) Kulturwandel – Herausforderungen für das Transformationsmanagement

Die Bundesanstalt hat mit den Projekten „Arbeitsamt 2000“ und der Einführung von Teilelementen des "Neuen Steuerungsmodells" bereits schon seit längerem Reformprozesse eingeleitet. Diese waren auf einen grundlegenden Kulturwandel der gesamten Organisation ausgerichtet und an folgende Leitlinien angelehnt:

- Dienstleistungen wirtschaftlich erbringen (Effizienz),
- Dienstleistungen wirksam erbringen (Effektivität),

¹³ Beitrag von Herrn Dr. Bensel, S. 15

¹⁴ Beitrag von Herrn Dr. Fiedler (Modell eines Kulturwandels), S. 1 ff

- Kundenorientierung,
- Mitarbeiterzufriedenheit.

Ein Blick auf die Reformhistorie zeigt jedoch, dass es der Bundesanstalt bislang nicht gelungen ist, die kulturelle Neuausrichtung der Organisation – das Denken und Arbeiten nach den neuen organisatorischen Zielen – erfolgreich flächendeckend umzusetzen. Als Haupthemmnisse im bisherigen Prozess lassen sich identifizieren:

- Mangelnde Akzeptanz/ Auseinandersetzungsbereitschaft mit den Reformprojekten und neuen Instrumenten (z.B. NSM),
- Mangelnde Integration und Verankerung der bisherigen Ziele in die gelebte Führungsphilosophie der Bundesanstalt,
- Ungenügende Mobilisierung/ Mitverantwortung der Mitarbeiter bei der Gestaltung des Reformprozesses,
- Hohe Anforderungen an Mitarbeiter hinsichtlich der Übernahme von Verantwortung und Aufgabenumfang (große Herausforderung für den begleitenden Personalentwicklungs- und Qualifizierungsprozess),
- Starke Bürokratisierung und hoher Formalismus in den Reformprozessen (z.B. Runderlasse zur Einführung „Arbeitsamt 2000“) durch standardisierte/zu starre Vorgaben, dadurch ungenügende Flexibilität bei der Ausgestaltung auf den unteren Ebenen,
- Schwächen im Kommunikationsprozess nach innen und außen.

Angesichts des Anspruchs und Gesamtumfangs der jetzigen Reformvorhaben, befindet sich die Bundesanstalt für Arbeit in der besonderen Situation, einen tiefgreifenden Veränderungsprozess einzuleiten, der die bisherigen Reformprozesse nur in Teilen weiterführen, in Einzelbereichen stoppen oder gar rückgängig machen wird.

Die spezielle Herausforderung für den anzustrebenden grundlegenden Kulturwandel ist somit, wie unter diesen Bedingungen und den bisherigen Reform Erfahrungen ein breit angelegter Transformationsprozess eingeleitet und durchgesteuert werden kann, der die Verhaltensweisen der Mitarbeiter und des Managements nachhaltig ändert.

Im folgenden sollen auf der Basis des bisherigen Diskussionsstandes ein idealtypisches Vorgehen und die wesentlichen Elemente skizziert werden, die die Anforderungen zur Überwindung der oben benannten Transformationsbarrieren unter besonderer Berücksichtigung des Entwicklungs- und Qualifizierungsaspektes der Mitarbeiter und Führungskräfte darstellt.

b) Kulturwandel – wesentliche Elemente eines breit angelegten Transformationsmanagements

Erfahrungen mit der Neuorganisation und durchgreifenden Umsteuerung der Aufgabenwahrnehmung bei anderen öffentlichen Großorganisationen wie der Deutschen Post, der Deutschen Bahn und der Telekom zeigen, dass diese auf das gesamte Unternehmen zielende Veränderungsprozesse nur durch ein breit angelegtes Transformationsmanagement erfolgreich gesteuert werden können. Um von Beginn an eine starke Binnen- und Außenwirkung zu erreichen, müssen dabei die Innovations- und Restrukturierungsaspekte der Neuausrichtung gleichermaßen in einem attraktiven Zukunftsentwurf verankert und auf breiter Basis kommunizierbar sein. In bezug auf Stringenz und Unbedingtheit von Veränderungen muss hier insbesondere transparent gemacht werden, welche wesentlichen Vorteile sich bei der Umsetzung der Innovations- und Restrukturierungsprozesse für die Organisation insgesamt ergeben.

Gleichzeitig gilt es, eine Reihe von Leitlinien für die Transformation zu beachten:

- **Ganzheitlich vorgehen** – keine punktuellen Aktivitäten und inhomogen verlaufenden Reformprozesse,
- **Strategisch fundiert vorgehen** – anspruchsvolle Ziele setzen, die im System getragen werden,
- **Mobilisierung erreichen** – sukzessive Erweiterung der Mitarbeiterbasis/Teams,
- **Realistische Zeitperspektive für die Durchsteuerung des Prozesses wählen** – Veränderungen brauchen Nachdruck, aber auch Zeit,
- **Vertrauen aufbauen** – offen und ehrlich kommunizieren, die Vor- und Nachteile transparent machen,
- **"Einfach" Denken** – unkompliziertes und kommunizierbares Vorgehenskonzept.

In allen Phasen des Transformationsprozesses – von der Initialisierung, Implementierung und Stabilisierung – kommt es auf eine straffe Durchsteuerung als auch auf die intelligente Verknüpfung von top-down und bottom-up Vorgehensweisen an. Dabei müssen Transformationskonzept und Realisierungspfad eng miteinander verzahnt sein. Die Eckpunkte der strategischen und organisatorischen Neuausrichtung müssen top-down gesetzt und durch task forces erarbeitet und validiert werden.

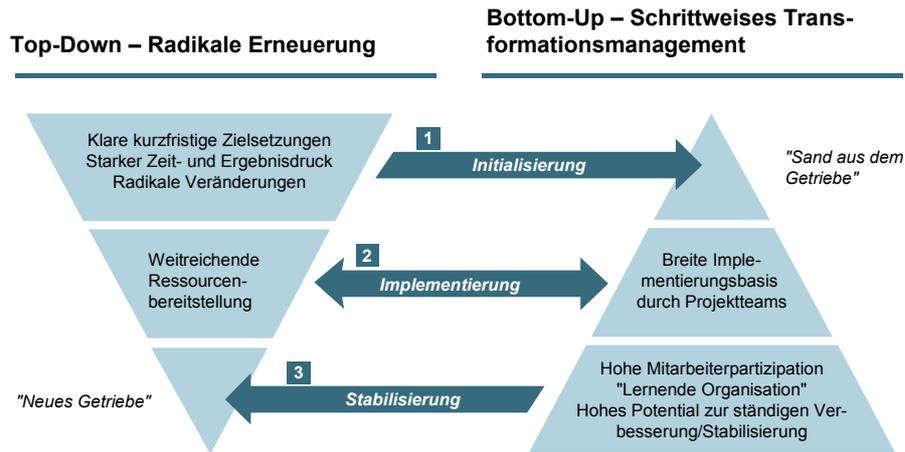


Abb. 1 Straffe Steuerung der Veränderungsprozesse – Verknüpfung von Top-down und Bottom-up Ansätzen

Der Kulturwandel in der Aufgabenwahrnehmung der Bundesanstalt ist aber ohne die breite Mobilisierung und einem grundlegenden Wandel in den Denkstrukturen und Arbeitsweisen von Mitarbeitern und Führung in neuen Prozessen und zu neuen Zielsetzungen nicht zu erreichen. Um Mitarbeiter zu mobilisieren und Transformationsbarrieren erfolgreich zu überwinden, empfiehlt sich ein interaktives, ganzheitliches und pragmatisches Vorgehen auf vier Ebenen, die eng miteinander verzahnt sind:

- Kommunikation,
- Motivation,
- Integration,
- Personalentwicklung und Qualifizierung.

aa) Kommunikation

Ziele, Sinn und Verbesserungen im Vergleich zum "alten" System, Vorteile der neuen Organisation und Fortschritte müssen breit, offen und ehrlich kommuniziert werden, um Missverständnisse und Unsicherheiten zu vermeiden. Zur Herstellung von Transparenz über den Reformverlauf bedarf es eines Kommunikationskonzeptes, das eine effiziente Anschubkommunikation sicherstellt, während des gesamten Prozesses kontinuierlich fortgeschrieben und an den Reformverlauf angepasst wird.

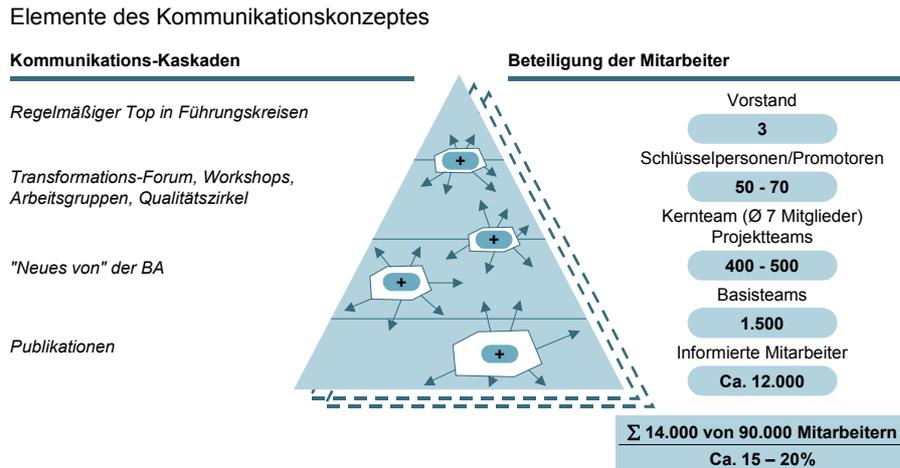


Abb. 2 Kommunikation – über Kaskaden werden rasch alle Mitarbeiter persönlich erreicht

bb) Motivation

Maßnahmen zur Motivation der Mitarbeiter auf allen Ebenen müssen breit angelegt und auf deren Erwartungen abgestimmt sein. Akzeptanz für die neuen Anforderungen, Prozesse und Strukturen und Begeisterung für die "neue BA" schafft man, wenn Mitarbeiter frühzeitig und mit realistischen Erwartungen in die Umsetzung der Reformen eingebunden werden und sie die Chance erhalten, ihr Verhalten gegenüber den Reformen zielgerichtet zu ändern (vom "Sollen/Müssen" über das "Können" zum "Wollen"). Das Einsetzen von Arbeitsgruppen, Workshops, Qualitätszirkeln und Projektteams stellt sicher, dass die Mitarbeiter Schulter an Schulter mit internen und externen Fachleuten zusammenarbeiten, Ergebnisse an der Praxis orientiert sind und die Beteiligten bereits in den Projekten in neue Arbeitsweisen eingeführt werden.

cc) Integration

Der durchaus breite Kreis von Schlüsselpersonen und Promotoren innerhalb der BA, die gegenüber einem grundlegenden Wandel der Organisation offen eingestellt sind, sollte frühzeitig in den Reformprozess einbezogen werden, um das Verständnis für die Veränderungen flächendeckend in die Organisation zu tragen. Sie sind die wesentlichen Multiplikatoren für ein neues Denken und neue Arbeitsweisen. Von der Konzeptionierung, über die Pilotierung und dem organisationsweiten Roll-out erweitert sich die einzubeziehende Zielgruppe von einem ausgewählten Kreis an Führungskräften und Multiplikatoren auf eine breite Basis von Mitarbeitern.

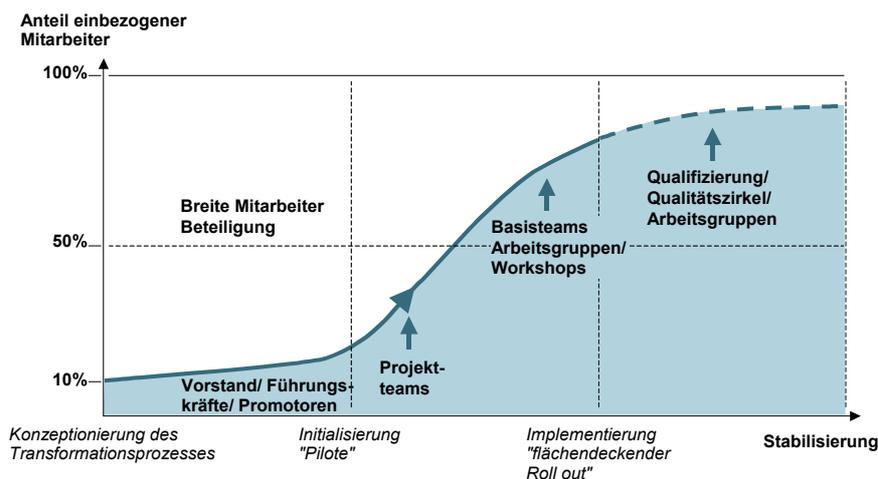


Abb. 3 Kulturwandel durch Mobilisierung – Schritt für Schritt viele Mitarbeiter einbinden

dd) Personalentwicklung und Qualifizierung

Mitarbeiter können Eigeninitiative in der Aufgabenerledigung und im Reformprozess nur dann entfalten, wenn sie bei der Wahrnehmung ihrer neuen Aufgaben hinsichtlich ihrer fachlichen und persönlichen Qualifikation nicht grundsätzlich überfordert sind. Ein Kulturwandel kann nur erfolgen, wenn eine weitreichende Qualifizierung der Mitarbeiter frühzeitig und stufenweise eingeleitet und umgesetzt wird.

Um eine Beschleunigung der Leistungsfähigkeit der Bundesanstalt schon während des Umbauprozesses zu erreichen, ist es unabdingbar, schnell ein Personalentwicklungs- und Qualifizierungskonzept für die Mitarbeiter der einzelnen Funktionen in den neu zu gestaltenden Bereichen zu entwickeln.

Für die Mitarbeiter des Kernbereiches Vermittlung und Beratung lässt sich das Vorgehen exemplarisch wie folgt darstellen:

- **Ableitung des qualitativen Personalbedarfs.**¹⁵ Im Vergleich zur bisherigen Aufgabewahrnehmung müssen Vermittler künftig bewerber- als auch stellenorientiert arbeiten. Das heißt, dass sie künftig viel stärkere Kompetenzen zu Branchen, Arbeitgebern und dem lokalen Arbeitsmarkt vorhalten müssen als dies bislang der Fall war. Des weiteren ergeben sich neue Anforderungen im Rahmen der zielgerichteten Anwendung des Profiling (der Einstufung von Arbeitssuchenden nach Vermittlungsgraden und Kundengruppen) sowie im Be-

¹⁵ Der qualitativen Personalbedarf wird nach einem Soll-Ist-Vergleich der Stellenstruktur und der Anforderungs- und Kompetenzprofile der Mitarbeiter im Vermittlungsgeschäft abgeleitet. Dazu werden die neuen Anforderungen an die künftigen Vermittler definiert und mit den bisher vorgehaltenen persönlichen und fachlichen Anforderungen verglichen.

reich Fallmanagement. Diese Anforderungen beinhalten, dass Vermittler im Vergleich zum heutigen Anforderungsspektrum künftig

- kundenorientierter (spezielle Kommunikationsfähigkeiten im verstärkten Kundenkontakt),
- branchen- und arbeitgeberorientierter (spezielle Kenntnisse des Marktes und von Unternehmen),
- verantwortungsvoller für einen Fall (einschließlich sozialpsychologischer Fähigkeiten zur Bewertung des Falles, besondere Kompetenzen bei der Einstufung der Vermittlungsfähigkeit/ im Profiling),
- ausgestattet mit Team- und organisatorischen Fähigkeiten (an der Schnittstelle zu externen Dienstleistern und zur eigenen Organisation)

arbeiten werden.

- **Ableitung eines Maßnahmen- und Qualifizierungsprogramms.** Nach Analyse der künftig vorzuhaltenden Kompetenzen und dem Abgleich mit den Kompetenzen und Potenzialen in der vorhandenen Stellenstruktur wird ein Maßnahmen- und Qualifizierungsprogramm entwickelt und zügig umgesetzt. Für den Bereich Vermittlung und Beratung wären hierbei folgende Schwerpunktthemen zu bearbeiten:

Sofortmaßnahmen

- Rasche Organisation des Austausches mit der Privatwirtschaft zum Aufbau einer stärkeren Arbeitgeber- und Arbeitsmarktorientierung (Praktika in Personalabteilungen von Unternehmen, Präsenz auf Messen).
- Entwicklung und rasche Umsetzung von Training-on-the-job und Train-the-trainer Konzepten, d.h. die Qualifizierung und Mobilisierung von geeigneten Promotoren für die zügige Einführung der neuen Arbeitsweisen.
- Sofortprogramm in der Aus- und Weiterbildung.

Generelle Maßnahmen der Reform

- Konzeptionierung eines Aus- und Fortbildungsprogramms – Ableitung nach Analyse des qualitativen Personalbedarfs (einschließlich mittelfristige Planung zur Sicherstellung eines kontinuierlichen Qualifizierungsprozesses).
- Definition eines Einstellungskorridors für die interne Besetzung von Personal mit entsprechenden Potenzialen sowie für externe Neueinstellungen mit Erfahrungen aus der Privatwirtschaft (z.B. Personalberater, Mitarbeiter aus Personalabteilungen von Unternehmen).

- Entwicklung eines Personaltransfer- und Personalüberhangkonzeptes für Personal mit Kompetenzschwerpunkten außerhalb des originären Vermittlungsgeschäfts.

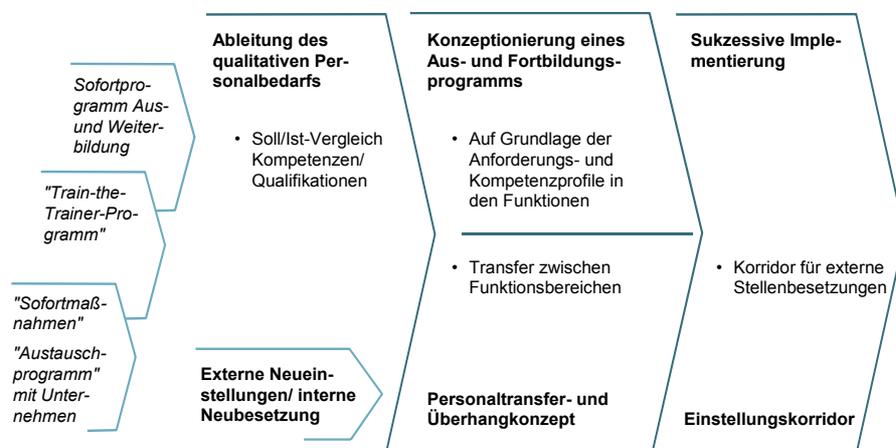


Abb. 4 Personalentwicklung und Qualifizierung – zügige Umsetzung zur Beschleunigung der Leistungsfähigkeit

Im Zusammenhang mit der Aus- und Weiterbildung ist zu überdenken, inwiefern die benötigten Qualifizierungsbedarfe an der Fachhochschule der Bundesanstalt gedeckt werden können. Eine erste Analyse des derzeitigen Angebotsprofils der Fachhochschule zeigt, dass das dort bestehende Angebot stark auf den Leistungsbereich und auf eine juristische Befähigung ausgerichtet ist. Praktika und berufspraktische Weiterbildung wird bislang nur in den Arbeitsämtern angeboten. In der FH müssen deshalb einerseits die notwendigen Kompetenzen zur Deckung künftiger Weiterbildungsbedarfe der Bundesanstalt besonders im Bereich Vermittlung und Beratung aber auch perspektivisch der Bedarfe des privaten Vermittlungsmarktes zügig aufgebaut werden. Andererseits sollten die Fachhochschule ihre berufspraktischen Angebote schnell auf privatwirtschaftliche Unternehmen ausweiten.

Dies bedeutet eine klare Öffnung der Fachhochschule zu einer zwar sektoral, aber nicht allein auf die Dienstleitungen der Bundesanstalt spezialisierten Hochschule. Eine Erweiterung des Lehrangebotes innerhalb dieser Spezialisierung könnte beispielsweise in folgenden Bereichen erfolgen:

- Personalmanagement/ -vermittlung,
- Management öffentlicher Unternehmen,
- Management in privaten und öffentlichen Versicherungen.

Des weiteren müssen an der Fachhochschule für den in Zusammenhang mit dem neu auszugestaltenden Leistungsbereich der Bundesanstalt zusätzliche Module angeboten werden.

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Es ist zu klären, ob hinsichtlich des Modells eines Kulturwandels zwischen den Mitgliedern des Teilprojektes IV Übereinstimmung besteht.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

2 Landesarbeitsämter

[Quelle: Kraljić, P. (2002) Aufgabenfeld IV.2 LAÄ; Fischer, H./Schickler, W. (2002): Eckpunktepapier, S. 10; Kunkel-Weber, I. (2002): Für eine lebendige Arbeitsverwaltung, S.7f., Fiedler, J. (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, S.5, 7, 19; Voscherau, E. (2002): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktforschung in einer reformierten BA, S.9f.; Fiedler, J. (2002): Welche Möglichkeiten der Privatisierung bestehen bei der Bundesanstalt in Nürnberg, den Arbeitsämtern, den Landesarbeitsämtern?; S. 4ff.]

2.1 Ausgangssituation

Fischer/Schickler

Die Arbeitsverwaltung ist dreistufig gegliedert. Zwischen der Hauptstelle und den 181 Arbeitsämtern mit rund 660 Geschäftsstellen agieren die Landesarbeitsämter. Diese koordinieren die fachliche Arbeit der Arbeitsämter in ihrem Bezirk. § 371 Abs. 2 SGB III weist den Landesarbeitsämtern die Aufgaben zu, "die zweckmäßigerweise auf der mittleren Verwaltungsebene erledigt werden müssen". Die regionale Zuständigkeit umfasst entweder ein Bundesland oder mehrere Bundesländer. Im Übrigen wird Bezug genommen auf die Präsentation des Vizepräsidenten des Landesarbeitsamtes Berlin-Brandenburg, Herrn Fuss, am 16.04.2002, vor der Projektgruppe IV.

Kraljić

Die Organisation eines Unternehmens/einer Anstalt muss die definierten Ziele und Aufgaben optimal abbilden. Im Rahmen einer Reform der BA stellen sich drei Eckpunkte, die durch eine entsprechende Organisation unterstützt werden müssen:

- neue Kernaufgaben;
- Regionalisierung;
- Effizienzsteigerung.

Die derzeitige Organisationsstruktur der BA kann die neuformulierten Kernaufgaben nicht optimal abbilden. Heute ist die Arbeitsverwaltung de facto in vier Ebenen gegliedert. Zwischen der Hauptstelle und den 181 Arbeitsämtern mit rund 660 Geschäftsstellen agieren die zehn Landesarbeitsämter. Die regionale Zuständigkeit umfasst entweder ein Bundesland (z.B. Bayern, Hessen oder NRW) oder mehrere Bundesländer (z.B. Landesarbeitsamt Nord oder LA Rheinland-Pfalz-Saarland). Die Hauptstelle ist zentrale Steuerungsinstanz, die allen Dienststellen übergeordnet ist, die AÄ sowie Geschäftsstellen nehmen die Ausführung der operativen Abläufe wahr. Den Landesarbeitsämtern werden durch § 371 Abs. 2 SGB III die Aufgaben zugewiesen,

"die zweckmäßigerweise auf der mittleren Verwaltungsebene erledigt werden müssen". Dies umfasst im einzelnen:

- *Externe Dienstleistungsfunktionen:* Die LAÄ sind damit beauftragt, die Zusammenarbeit mit externen Stellen, aber auch die Betreuung von Großunternehmen (z.B. NRW/Thyssen Krupp) wahrzunehmen. Zudem sollen sie Presse und Öffentlichkeitsarbeit wahrnehmen und die Bearbeitung von Eingaben, Beschwerden, Widersprüchen und Klagen durchführen. Auch sollen sie eine gemeinsame Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik mit den Landesregierungen abstimmen; dies ist z.B. vor allem in den neuen Bundesländern von Bedeutung. Hier treten heute allerdings Verluste von Synergiepotentialen dadurch auf, dass auch auf Ebene der AÄ lokale "Sonderprogramme" mit vorhandenen Großunternehmen, Wirtschaftsförderung und weiteren Verbänden entwickelt werden (z.B. Eisenhüttenstadt, wo die Ansiedlung eines "Recycling-Zentrums" im Rahmen einer lokalen Strategie geplant wird).
- *Interne Dienstleistungsfunktionen:* Im internen Bereich sollen die LAÄ mit allen anderen Organisationsebenen zusammenarbeiten.
 - *Zusammenarbeit mit Hauptstelle/anderen LAÄ:* Die LAÄ sollen sowohl mit anderen LAÄ als auch mit der Hauptstelle zusammenarbeiten, insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung und Umsetzung der Geschäftspolitik. Auch erfolgt auf dieser Ebene die Zusammenarbeit mit der Selbstverwaltung.
 - *Führung/Zusammenarbeit mit AÄ:* Eine Kernaufgabe liegt in der Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern. Das Landesarbeitsamt soll Vordenker und Erprober von Modellen sein, die Organisation von Informationsaustausch und Servicefunktionen übernehmen. Zudem tragen die LAÄ die Budgetverantwortlichkeit und Fachaufsicht über die Arbeitsämter.
- *Originäre gesetzliche Aufgaben:* Schließlich sind die LAÄ derzeit mit der Wahrnehmung verschiedener gesetzlicher Aufgaben betraut wie z.B. Arbeiterlaubnis- und Werkvertragsverfahren, Meldungen ausländischer Arbeitgeber, gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassungen, Widerspruchsverfahren, Verbindungsbüro zu Behörden anderer EU-Staaten etc..

In dieser beschriebenen Aufgabenwahrnehmung und organisatorischen Aufstellung sind derzeit Problembereiche und Schwachstellen begründet.

- *Intensive Fach- und Dienstaufsicht:* Die Budgetverantwortung und Fachaufsicht durch die LAÄ schränkt die darunter liegende Ebene der Arbeitsämter und Ge-

schäftsstellen oft zu sehr in ihren eigenverantwortlichen Handlungsspielräumen ein. Detaillierte Personalplanungs- und Budgetvorgaben entsprechen z.T. nicht den lokalen Anforderungen und erschweren eine effiziente Arbeit auf operativer Ebene.

- **Informationsfluss:** Der Prozess des Informationsaustausches weist z.T. Brüche/Hindernisse auf. Sowohl durch die Hauptstelle als auch durch die LAÄ werden die Arbeitsämter mit einer Vielzahl von Runderlassen etc. konfrontiert, die häufig unzureichend priorisiert bzw. nach Zielgruppen gefiltert in Umlauf gebracht werden; zudem fehlt ein sinnvolles Ablagesystem. Auch der Rücklauf von Informationen z.B. zu Verbesserungsvorschlägen von den Geschäftsstellen/Arbeitsämter an die darüber liegenden Ebenen erfolgt häufig mangels klarer Verantwortlichkeiten wenig zielgerichtet.

Fiedler S.5

Ziel ist es, sich bei der Neuausrichtung an den Erfolgsfaktoren innovativer Organisationen zu orientieren und von Industrie und Dienstleistung lernen:

Zentrale Elemente sind: *[evtl. weiter ausführen]*

Innovative Prozesse

- Effizient und effektiv
- "Time, Cost, Quality"
- Prozessorientierte Strukturen

Kundenorientierte horizontale Organisation

- Divisionalisiert und dezentralisiert
- Schnittstellenarm
- "One-stop" für die Kunden

Konzentration auf Kernaufgaben

- Konsequentes Outsourcing
- Rückzug auf Gewährleistung
- Arbeitsteilung/Netzwerke

Straffe vertikale Organisation

- Wenige Ebenen
- Große Leitungsspannen
- Mehr (dezentrale) Verantwortung

Moderne Führung - Ausgeprägte Managementkultur

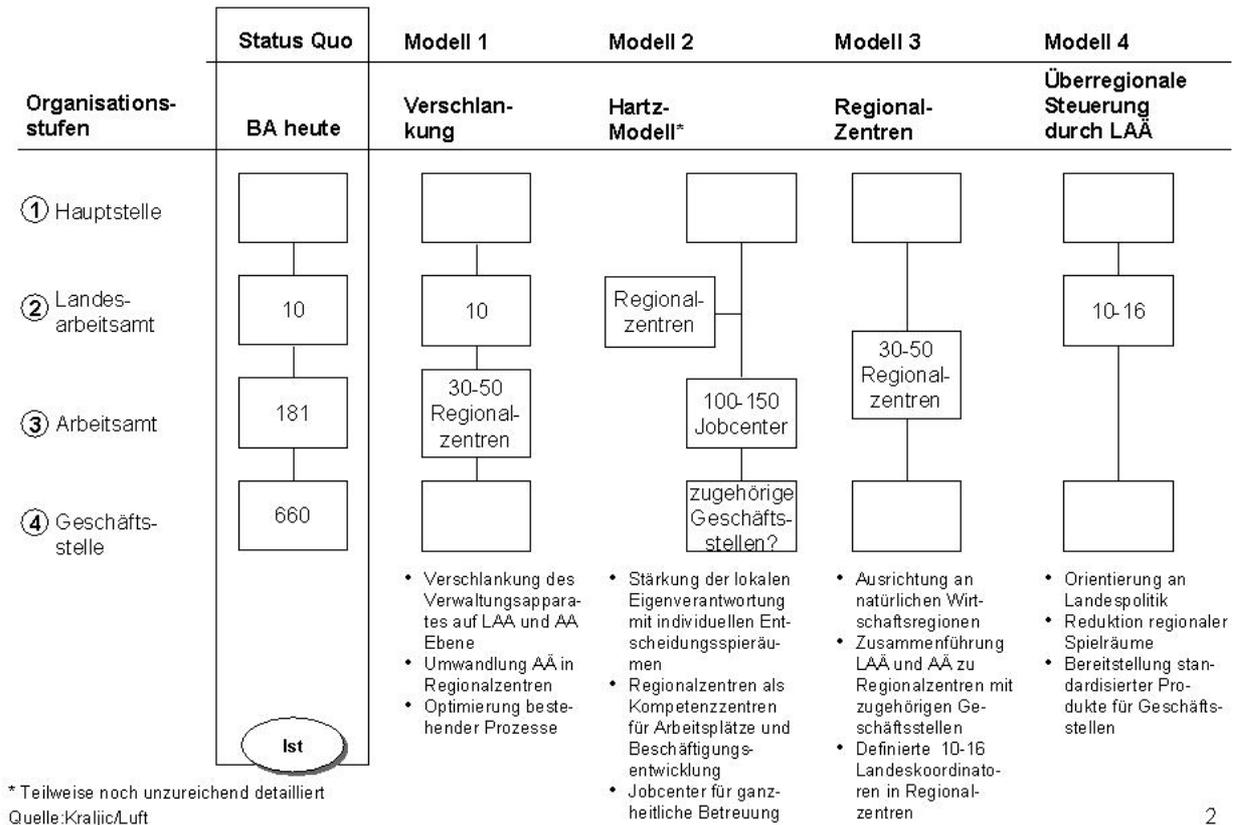
- "Vertrauensorganisation"
- Konsequente Delegation
- Führen über Ziele (MbO)
- Unbürokratisch
- Dienstleistungsorientiert
- Permanente Optimierung

2.2 Ziele

Kraljić [Abb. mit seiner Präferenz des ‚Modell 3‘ dient als Unterstützung für die Diskussion]

MÖGLICHE STRUKTURMODELLE FÜR DIE BA

KONZEPTIONELL



2

Kraljić:

Die zukünftige Organisationsstruktur der BA muss verschiedenen Anforderungen gerecht werden (vgl. Fischer/Schickler). Soviel wie möglich sollte dezentral und nur soviel wie nötig zentral organisiert werden. Dabei müssen insbesondere die eingangs erwähnten drei Eckpunkte einer reformierten BA organisatorisch abgebildet werden.

- **Kernaufgaben:** Zielsetzung ist es, die BA zum "ersten Dienstleister am Arbeitsmarkt" zu gestalten, was eine Re- bzw. Neudefinition der Kernaufgaben und deren Optimierung mit sich bringt. Grundlage einer erfolgreichen Umsetzung ist dabei die Schaffung der organisatorischen Rahmenbedingung zur Ausführung der definierten Kernaufgaben.

- *Regionalisierung*: Ein zweiter wichtiger Hebel ist die Regionalisierung der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik in natürlichen Wirtschaftsräumen im Rahmen von gezielten Regionalstrategien. Auch dieser Hebel kann nur dann effizient wirken, wenn er durch eine reformierte Organisationsstruktur abgebildet wird. Dies kann z.B. in der Einführung einer neuen Mittelebene in Form von regionalen Kompetenzzentren erfolgen. Diese neue Mittelebene sollte sich an natürlichen Wirtschaftsräumen orientieren. Wirtschaftsregionen können dabei als großstädtische Ballungsräume auftreten (z.B. Großregion Frankfurt/Main, die sich über vier Bundesländer erstreckt), als Mittelzentren (z.B. Dresden/Meißen, Köln-Bonn), als natürliche Räume (Aachen/Dreiländereck, Kaiserslautern/Pfalz, Osnabrück/Emsland) oder sich als Entwicklungskonstellationen (z.B. Essen-Mühlheim-Oberhausen) darstellen.
- *Effizienz*: Letztlich sollte Ziel einer Neuorganisation auch immer die Hebung von Effizienzpotenzialen sein, d.h. unnötige Hierarchien und Ebenen sollten im Rahmen einer gesamtheitlichen Verschlinkung und straffen vertikalen Organisation aufgelöst und mehr dezentrale Verantwortung geschaffen werden (vgl. Fiedler). Überflüssige Hierarchieebenen, die zu Doppelungen von Aufgaben und zur Bindung von Personal für rein administrative Aufgaben führen, sollten wegfallen. Hierbei können insbesondere neu zu gruppierende "Mittelinstanzen" zu einer Optimierung der Operationalität einer solchen Organisation dienen (vgl. Fischer/ Schickler).

Eine Reform der Organisationsstrukturen muss daher folgende Ziele verfolgen:

- Mehr Dezentralisierung operativer Tätigkeiten (im Sinne von standardisierten Produkten) sowie Erweiterung lokaler Handlungsspielräume (z.B. in Fragen des Budgets und Personals);
- Zentralisierung übergreifender Aufgaben (Zielentwicklung, Controlling etc.);
- Verschlinkung der aktuellen Struktur durch Aufbau einer wirksamen dreistufigen Organisation aus Hauptstelle, regionalen Kompetenzzentren und Geschäftsstellen.

Die wichtige Frage der Organisation kann im Rahmen der Kommissionsarbeit nicht abschließend geklärt werden; es sollen hier jedoch erste Überlegungen aufgezeigt werden.

Fischer/Schickler

Der konsequente Aufbau einer kundenorientierten Organisation mit definierten Kern-Geschäftsfeldern impliziert, dass soviel wie möglich dezentral, soviel wie notwendig zentral

organisiert werden sollte. Die "Mittelinstanzen" können zu einer Optimierung der Operativität einer solchen Organisation dienen.

2.3 Leitlinien/Grundsätze

Voscherau

Im Grundsatz ist eine weitgehende Dezentralisierung der Bundesanstalt für Arbeit anzustreben. Es gilt die Formel: „So dezentral wie möglich, zentral wo nötig und wo der added value belegbar ist. Die Leistungserbringung in den Kernfeldern Auszahlung von Lohnersatzleistungen sowie Arbeitsvermittlung und –beratung lässt sich am besten in einer dezentralen Struktur bewerkstelligen.

Die Hauptstelle hat die Funktion der Steuerung der dezentralen Arbeitsämter. Hierzu bedient sie sich zweckmäßigerweise der Mittelinstanzen, um eine zeitnahe und persönliche Steuerung bei vertretbarer Leitungsspanne zu gewährleisten. Als Instrument sollte Zielvereinbarungen zum Einsatz kommen (Management by Objectives) Die Budgetverteilung im Rahmen eines systematischen jährlichen Planungsprozess ist ebenfalls Aufgabe der Hauptstelle. Die Hauptstelle fungiert darüber hinaus als Kompetenzzentrum und ist für die Einheitlichkeit sowie Überwachung der Pflege der Daten und der verwendeten Software verantwortlich In den Landesarbeitsämtern (über die künftige Aufgabenstellung ist noch detaillierter nachzudenken) sollten Key Account Manager eingesetzt werden, um größeren Arbeitgebern bei bezirksübergreifenden Fragen helfen zu können.

Darüber hinaus unterstützen die Landesarbeitsämter die Arbeitsämter bei ihren operativen Aufgaben, z.B. durch Kommunikationsmaßnahmen und politische Vertretung. Die Entwicklung neuer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Integrationsmaßnahmen erfolgt in Zusammenarbeit der drei Instanzen und der Kunden (Arbeitgeber und Arbeitslose).

Die Arbeitsämter erhalten keine kameralistischen „Detailtitel“ sondern unternehmerische Globalbudgets und können im Rahmen dieser Budgets weitgehend selbstständig (im Rahmen der Zielvereinbarung mit den Landesarbeitsämtern) über den Einsatz dieser Mittel entscheiden. Grundsätzlich sollte der Spielraum der Arbeitsämter weit gestaltet werden. Steuernde Eingriffe durch die Landesarbeitsämter erfolgen nur bei drohender Zielverfehlung.

Teil der Dezentralisierung ist auch die gezielte Verlagerung von Aufgaben, die in den Kommunen problemnäher und ganzheitlicher angegangen werden können. Nach einer Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe sind die Kommunen für die Auszahlung zuständig. Dar-

über hinaus ist bei einer klaren Trennung von Integrationsmaßnahmen und lokaler Arbeitsmarktpolitik, die Arbeitsmarkt-, wie auch die Wirtschafts- und Strukturpolitik Sache der Kommunen.

Fischer/Schickler

Zwecks Verschlankung der Organisation muss die Fach- und Dienstaufsicht der Landesarbeitsämter gegenüber den Arbeitsämtern eine entscheidende Umgestaltung erfahren. Die Landesarbeitsämter werden hier zu Kompetenz-Zentren weiterentwickelt.

Separat zu prüfen sind dabei:

- Führungsstruktur, d.h. Fach- und Dienstaufsicht;
- Regionale (nicht zwingend landeseinheitliche) Zuständigkeiten;
- Möglichkeit der Bildung von Kompetenz-Zentren für spezielle Fragestellungen/Themen.

Fiedler S.5

Die Neuaufstellung der BA erfolgt konsequent entlang der Kernprozesse und -funktionen vom Kunden her. Leitlinien sind:

- Die Organisation ist für ihre Kunden da. D.h.:
 - konsequente Dienstleistungsorientierung;
 - alle Kernprozesse beginnen und enden beim Kunden.
- Alle internen Aufgaben haben Unterstützungsfunktionen – Effizienzgebot!
- "Zentrale Aufgaben" werden als Querschnittsaufgaben verstanden (Bündelung, Standards setzen und durchsetzen).
- Die vertikale Differenzierung erfolgt aufgaben-/prozessbezogen – Funktion der regionalen Zwischenebene ("LAÄ neu") entsprechend sehr unterschiedlich.
- Paradigma: Gleichzeitige Steigerung von Effektivität ("das Richtige tun") und Effizienz ("die Dinge richtig machen") – bei hoher Dienstleistungsqualität mit qualifiziertem und motiviertem Personal.

Erste Antworten auf das strategische Thema „Landesarbeitsämter“ sind deshalb:

- Wegfall der Weisungs- und Kontrollfunktion (und keine LAA-Budgets mehr);
- neue Rolle: u.a. Kompetenzzentren für Beschäftigungsentwicklung.

Kunkel-Weber:

Der geschäftspolitische Grundsatz eines kundenorientierten Dienstleisters muss lauten: Qualität geht vor!

Ein funktionierendes Steuerungsmodell setzt voraus, dass der Gesetzgeber einfachere und transparentere Gesetze verabschiedet. Eventuell freiwerdende Ressourcen bei den Landesarbeitsämtern werden in den Kernbereichen der Arbeitsämter zur Qualitätsverbesserung genutzt.

Im neuen Steuerungsmodell sind Bedeutung, Organisation und Struktur der Landesarbeitsämter und der Hauptstelle unter Berücksichtigung der bisherigen Aufgabenstellung zu überprüfen. Anhaltspunkte für eine Diskussion können sein: Landesarbeitsämter sollen auch künftig für die Bundesanstalt für Arbeit Arbeitsmarktpolitik in den Wirtschaftsräumen betreiben. Als Stützpunkte für die Hauptstelle und als Dienstleister für die Arbeitsämter sollen sie insbesondere folgende Funktionen übernehmen:

- fachlich regionales Kompetenzzentrum, das die Arbeitsämter in allen Fachbereichen durch Wissenstransfer (Know How und Best Practice) unterstützt.
- regionaler Ansprechpartner für Verbände, Organisationen, Großbetriebe, Kammern, karitative Einrichtungen usw.
- Controlling/Fachcontrolling: In diesem Zusammenhang müssten unter anderem die Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auf die regionale Ebene heruntergebrochen werden.
- Personalentwicklung: Landesarbeitsämter sollten für eine einheitliche Ausrichtung der Personalentwicklung und für die Bildungsarbeit einschließlich der Anpassungsfortbildung in ihrem Bezirk zuständig sein.
- ihnen per Gesetz übertragene Aufgaben wahrnehmen.

Kraljič III.2 Dezentralisierung, S.1f.]

Regionalisierung der Rolle der Bundesanstalt in der Arbeitsmarktpolitik:

Dezentrale Strukturen dienen dazu, die konkrete Situation vor Ort möglichst genau abzubilden und passgenau zu bedienen. So können geeignete Arbeitsmarktinitiativen und -programme entwickelt werden.

Heute orientieren sich Arbeitsmarktinitiativen stark an bundesweit definierten Zielen oder reproduzieren bereits in der Region bestehende Angebotsstrukturen (z.B. Trägerstrukturen). Zukünftig sollten sich Arbeitsmarktinitiativen am tatsächlichen Bedarf der Wirtschaft des jeweiligen Wirtschaftsraums aber auch großflächiger Regionen, z.B. Land, Bund orientieren (vgl. auch Papier Fischer/Schickler). Dies bedeutet:

- Es sollte eine „neue Mittelebene“ geschaffen werden, um 30-50 regionale Wachstumsluster als natürliche Wirtschaftsräume gezielt zu betreuen.
- Für diese Wirtschaftsräume sollten regionale Strategien entwickelt, regionalspezifische Zielvorgaben gesetzt und die passenden Instrumente eingesetzt werden. Hierbei sind insbesondere die Arbeitsplatz- und Arbeitslosenpotenziale zu berücksichtigen. Zentrale Ziele sind dabei sowohl die Reduzierung des Mismatches in regionalen Arbeitsmärkten als auch eine enge Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaftspolitik.
- Partner der regionalisierten Arbeitsmarktpolitik sind je nach Wirtschaftsraum Unternehmen, Regierungen, Tarifparteien, Wirtschaftsförderungsinstitutionen, Kammern, Kirchen, etc.
- Das Arbeitsamt ist als "Scharnier" im Netzwerk zwischen Land und Regionen tätig und ist wesentlich an der Strategieentwicklung beteiligt.

Die Arbeitsmarktpolitik ist im Rahmen eines ganzheitlichen Arbeitsmarktprogramms auszugestalten. Das Arbeitsmarktprogramm sollte auf folgende aktuelle und perspektivische Entwicklungen ausgerichtet werden (vgl. Vorschlag Hr. Maul/Hr. Welters):

- geschäftspolitische Schwerpunkte Bund/Land,
- regionale Wirtschafts- und Strukturpolitik,
- regionale Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung,
- Entwicklung der Arbeitnehmer- und insbesondere der Arbeitslosenstruktur,
- Arbeitsmarkt-Mismatch (z.B. qualifikatorischer Mismatch).

Aus den definierten Entwicklungen lassen sich konkrete Arbeitsmarktziele ableiten. Arbeitsmarktziele beziehen sich in erster Linie auf die Bedarfsdeckung der Wirtschaft am ersten Arbeitsmarkt und damit auch auf die berufliche Integration bereits marktfähiger Arbeitsloser. Das Arbeitsmarktprogramm muss darüber hinaus auch gezielte Aktivitäten planen, um die Marktchancen Arbeitsloser auf Dauer zu verbessern.

Das örtliche bzw. regionale Arbeitsmarktprogramm ist in den folgenden Schritten zu entwickeln:

- Analyse der zugelieferten Arbeitsmarktdaten,
- Entwicklung von auf den einzelnen Wirtschaftsraum bezogenen Zielen der Arbeitsmarktpolitik (Zielsystem/Zielhierarchie) unter Berücksichtigung von überregionalen Schwerpunktsetzungen durch Land und Bund,

- Ausrichtung und Gewichtung der einzelnen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die definierten Ziele,
- Abstimmung der Ziele und Schwerpunkte des Arbeitsmarktprogramms mit den Arbeitsämtern eines Wirtschaftsraums,
- Abstimmung der Ziele und Schwerpunkte des Arbeitsmarktprogramms zwischen den Arbeitsmarktakteuren (z.B. Wirtschaftskammern, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Bildungsanbieter, Gebietskörperschaften, Arbeitsamt, ggf. Kirchen und Wohlfahrtsverbände).

Kraljić

Die Aufgaben der Regionalzentren:

- Public Private Partnership gestalten: Die Regionalzentren arbeiten eng mit den relevanten regionalen Institutionen zusammen, um spezifische Regionalstrategien für den Arbeitsmarkt zu erarbeiten und konsequent umzusetzen. (Beispiele für PPP: Wolfburg AG und Dortmund Stiftung) Die Regionalzentren werden zu Kompetenzzentren für die Arbeitsmarktpolitik. Innerhalb der Regionalstrategie definiert jedes Regionalzentrum eine regional spezifische Strategie für die Arbeitsvermittlung und -förderung.
- Clusterstrategien für den Arbeitsmarkt entwickeln: Kernaufgabe ist die Mitwirkung an einer regional integrierten Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, die im Rahmen einer Public-Private-Partnership für alle Beteiligte verbindliche Ziele vorgibt. Zu den Aufgaben der Regionalzentren gehören im einzelnen die Definition regionaler arbeitsmarktpolitischer Ziele, die Definition der Clusterstrategien für KMUs und Handwerk, für Start-ups und für Arbeitssuchende. Ziel ist die Förderung existierender Kernbranchen und die Etablierung innovativer Wachstumsbranchen, begleitet durch die notwendigen Marketingkonzepte und -initiativen.
- Großkunden betreuen: In den Regionalzentren sollen Großkunden auf seiten der Arbeitgeber und die öffentliche Hand betreut werden. Um dies leisten zu können, sind die entsprechende branchenspezifische Fachkompetenz aufzubauen, Ansprechpartner zu designieren und eine effiziente Teamstruktur zu implementieren.
- Geschäftsstellen steuern: Die Regionalzentren haben die Fach- und Dienstaufsicht über die Geschäftsstellen. Sie leiten aus den Geschäftspolitischen Zielen und den regionalen Gegebenheiten Zielvorgaben für die Geschäftsstellen ab.

- Zentrale Organisationsaufgaben wahrnehmen: Organisatorisch obliegt den Regionalzentren das Management des regionalen Datenpools, die Beschaffung und der Service der IT-Systeme sowie die Definition der regionalspezifischen Controllingvorgaben.

2.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

[wichtig für nachfolgenden Text: Adressaten und Zeithorizonte benennen!]

Fischer/Schickler

Die Frage des Aufgabenzuschnitts der "Mittelinanz" hängt entscheidend ab von den zukünftigen Kern-Geschäftsfeldern und den Ablaufprozessen der BA.

Es gilt eine Analyse der jetzigen Aufgabe der Landesarbeitsämter durchzuführen mit dem Ziel, Vorschläge zu unterbreiten, welche Aufgaben zentral von der Hauptstelle bzw. dezentral von den Arbeitsämtern erledigt werden können. Darüber hinaus ist ein Aufgabenkatalog zu entwickeln, der deutlich macht, auf welchen Feldern eine übergreifende Kompetenzbündelung empfehlenswert erscheint (z.B. Key Account im Geschäftsfeld Arbeitgeber, Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Länder), um die dezentrale Arbeit der Arbeitsämter zu unterstützen.

Fieder

Ebenen der Privatisierung

Die Frage, auf welchen Ebenen jeweils welche Aufgaben am günstigsten zu privatisieren sind, hängt von einer Reihe von Einzelfragen ab, die bisher noch nicht abschließend behandelt sind. Um die Privatisierungsfrage praktisch diskutierbar zu machen, werden – auf Basis des derzeitigen Diskussionsstandes – deshalb einzelne Prämissen gesetzt, welche die Flächenorganisation der BA, die Ausgestaltung der Mittelebene sowie die Zielstruktur insgesamt betreffen. Grundannahme ist die organisatorische Trennung des Leistungs- vom Vermittlungs-/Beratungsbereich.

Organisation des Leistungsbereiches:

Der Leistungsbereich wird als eigener Geschäftsbereich der BA gestaltet. Bei der Berechnung und Auszahlung handelt es sich um eine weitgehend standardisierte Dienstleistung, die nicht von regionalen Arbeitsmarktspezifika abhängt. In Anlehnung an die regionale Aufstellung großer Versicherer erfolgt eine Strukturierung nach 5-7 regionalen Dienstleistungszentren, welche die Aufgaben der Leistungsberechnung und -auszahlung übernehmen. Die regionale im Vergleich zur zentralen Struktur bietet den Vorteil, dass zum einen keine starre Zentralstruktur etabliert wird und zum zweiten über mehrere Einheiten gewisse Wettbewerbselemente und

Leistungsvergleiche über Benchmarking herstellbar sind. Außerdem kann eine gewisse Beibehaltung historisch gewachsener, regionaler Strukturen erfolgen.

In der Fläche wird auf lokaler Ebene lediglich eine Servicefunktion vorgehalten, welche die Datenerfassung für die Berechnung des Leistungsbezuges übernimmt und entsprechend an die regionalen Zentren übermittelt. Der Datenaustausch mit dem Bereich der Vermittlung ist entsprechend über den elektronischen Weg (Stichwort elektronische Fallakte) zu gewährleisten. Die lokale Servicefunktion wird bei den Geschäftsstellen der Vermittlungsgesellschaften angegliedert (s.u.).

Um eine möglichst einfache und rechtssichere Rückkopplung aus dem Vermittlungs-, in den Leistungsbereich bzgl. Sanktionsmechanismen zu erreichen, ist die Beweislast zum Nachweis der Anspruchsberechtigung umzukehren und beim Arbeitssuchenden anzusiedeln.

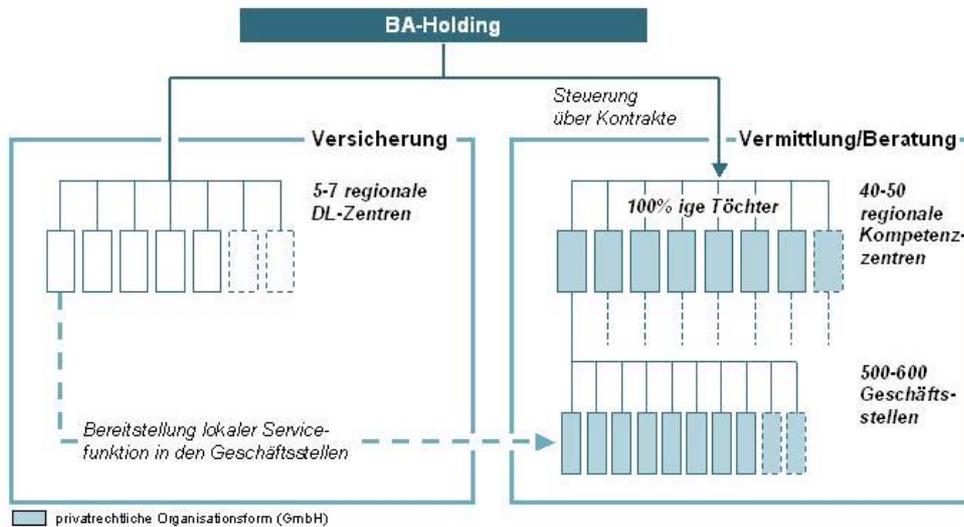
Der Leistungsbereich wird weiterhin in öffentlich-rechtlicher Verfassung als Anstalt/Körperschaft geführt. Er hat derzeit noch Monopolcharakter. Kommt es in Zukunft zur Ausweitung seines Produktangebotes (z.B. Möglichkeiten der Zusatzversicherung, alternative Tarifangebote) ist eine entsprechende Ausweitung der Kapazitäten in der Fläche (ähnlich den Vertriebsstrukturen privater Versicherungen) sowie eine privatrechtliche Umgestaltung mit Potenzial für eine Kooperation mit Privaten denkbar.

Organisation des Vermittlungs- und Förderbereichs:

Der Vermittlungs- und Förderbereich wird in eine privatrechtliche Organisationsform überführt. hier sind grundsätzlich zwei Modelle denkbar:

- Zum einen kann dies in Form der Gründung einer Vermittlungs-GmbH erfolgen, in welcher der gesamte Bereich der Vermittlung gebündelt wird. Die BA fungiert als Holding mit einer 100%-igen Tochter, welche als GmbH die nachgelagerten Einheiten als Geschäftseinheiten führt und über Kontrakte steuert.
- Alternativ übernehmen die regionalen Kompetenzzentren (40-50) in privatrechtlicher Form als GmbH den Vermittlungsbereich und sind bedarfs- und regionalmarktorientiert für eine bestimmte Anzahl von Geschäftsstellen (12-15) als dezentrale Einheiten zuständig. Sie sind 100%-ige Töchter der BA-Holding, die diesen Aufgabenbereich über Kontrakte steuert. Die Geschäftsstellenorganisation erfolgt nach den Gegebenheiten und -erfordernissen des jeweiligen regionalen Arbeitsmarktes und ist weitgehend in Händen der regionalen Kompetenzzentren. Deren Organisationsform als GmbH bietet die zusätzliche Möglichkeit, auf Ebene der Kompetenzzentren in Kooperation mit Privaten PPPs bspw. Beschäftigungsge-

sellschaften (z.B. Personal Service Gesellschaften) zu gründen. Die regionalen Kompetenzzentren können dann auch in Wettbewerb zu privaten Anbietern gestellt werden.



Kraljić

Lösungsvorschlag für reformiertes Organisationsmodell

Eine Lösungsoption zur Restrukturierung der Organisation im Hinblick auf eine wirksame Verankerung der Kernaufgaben der BA besteht in der Errichtung einer dreistufigen Organisationsstruktur.

- **Hauptstelle:** Sie ist zentrale strategische Steuerungs- und Kontrollinstanz, die allen weiteren Dienststellenebenen übergeordnet ist.
- **Regionale Kompetenzzentren:** Diese stellen neue, nach Wirtschaftsräumen ausgerichtete Organisationseinheiten dar. Die bisherigen LAÄ und ein Teil der AÄ sollten in einer neuen Mittelebene zusammengeführt werden und ca. 30 bis 50 "Regionale Kompetenzzentren" bilden. Die Struktur der Mittelebene sollte an natürliche Wirtschaftsregionen durch eine sinnvolle Zusammenführung bzw. Abgrenzung der heutigen AÄ und LAÄ - und vor allem auch deren verwaltungstechnische Aufgaben- angepasst werden. Dabei sollten geographische Abgrenzungen anderer bestehender Gebietskörperschaften, wie z.B. Aufstellung der Industrie- und Handelskammern, Organisation der Handwerkskammern, Raumordnungsregionen etc. berücksichtigt und die Schnittstellen definiert werden. Letztlich sind hierzu auch die Nahtstellen zu den Landesregierungen zu regeln. Ein detaillierter Vorschlag hierzu müsste in der nächsten Phase ausgearbeitet werden.

- *Geschäftsstellen*: Solche AÄ (vor allem kleinere), die nicht in regionale Kompetenzzentren überführt werden, sollten in Geschäftsstellen umgewandelt werden. Die bisherigen Geschäftsstellen bleiben als operative, dezentrale Ebene bestehen.

Rollen und Aufgaben innerhalb des neuen Organisationsmodells

Der Vorschlag zur Schaffung einer neuen Mittelebene im Sinne von regionalen Kompetenzzentren sollte weiterverfolgt und detailliert werden. Dabei sind folgende Aufgaben zu berücksichtigen:

In der Hauptstelle sollten Verwaltungsfunktionen zusammengeführt und Fachaufgaben gebündelt werden. Schwerpunkte sind:

- *Fachlich zentrales Kompetenzzentrum*: Die Hauptstelle sollte kurz bis mittelfristig die Aufgabe eines fachlich zentralen Kompetenzzentrums wahrnehmen, das die Geschäftsstellen und regionalen Kompetenzzentren in allen Fachbereichen durch Wissenstransfer (Know how und Best Practice) unterstützt. Das umfangreiche Wissen, das erforderlich ist, um die komplexen Gebiete des SGB III abzudecken, wie z.B. Kurzarbeit, Unterstützung von Sozialplanmaßnahmen, die umfangreichen Fördermöglichkeiten zur Qualifikation oder auch zur Altersteilzeit kann am besten durch Spezialisten in Fachabteilungen innerhalb der Hauptstelle vorgehalten werden. Langfristig sollten die Dienstleistungen und Sachgebiete soweit vereinfacht und standardisiert sein, dass das Vorhalten eines Wissenspools aus Fachkräften nicht mehr erforderlich ist.
- *Steuerung und Controlling*: Die übergreifenden Zielvorgaben sowie die Abstimmung der Regionalziele mit den regionalen Kompetenzzentren sollten aus der Hauptstelle heraus erfolgen. Auch die Gesamtsteuerung und übergreifende Programmbestimmung sollte zentral erfolgen; dazu ist auch eine quartalsweise Berichtserstellung der Hauptstelle unter Auswertung der monatlichen Kennzahlenblätter und Quartalsberichte der regionalen Kompetenzzentren erforderlich (vgl. Kapitel Steuerung und Controlling). Auch könnte durch die Hauptstelle der Austausch von Best Practices der regionalen Kompetenzzentren bzw. der Geschäftsstellen geleitet werden (ggf. ergänzt durch quantitative Vergleiche).
- *Entwicklung "Baukastensystem"*: Die Hauptstelle sollte die Aufgabe übernehmen, ein Baukastensystem von Dienstleistungen zu entwickeln. Darin sollten die verschiedenen Maßnahmen und Aktivitäten zur Vermittlung, Vergabe von Fördermitteln etc. in standardisierte, einfach handhabbare Produkten strukturiert werden, die uniform von der operativen Ebene der Geschäftsstellen angewandt werden können.

- *Personalentwicklung*: Die Hauptstelle sollte die Personalentwicklung für den Führungsbereich innerhalb der regionalen Kompetenzzentren übernehmen. Der externe und interne Führungskräftenachwuchs muss identifiziert werden, angehende und angesetzte Führungskräfte qualifiziert und eine optimale Stellenbesetzung und Karriereplanung sichergestellt werden. Dabei ist allerdings eine enge Abstimmung vor Ort mit den regionalen Kompetenzzentren sicherzustellen. Die Regionale Personalpolitik gehört zur Ressourcensteuerung, die dem dezentralen Entscheidungsspielraum der Geschäftsstellen und den regionalen Kompetenzzentren überlassen bleiben sollte.
- *Zentrale Ausführungsaufgaben*: Es gibt verschiedene Ausführungsaufgaben, die sinnvollerweise zentral wahrgenommen werden sollten. Dazu gehören z.B. Prozessvertretungen bei den Landessozialgerichten, Abwicklung von Regressansprüchen, Förderungseinzüge etc. Diese Aufgaben sollten durch die Hauptstelle wahrgenommen werden, zum einen um eine einheitliche Rechtsanwendung sicherzustellen, zum anderen auch aus Effizienzgesichtspunkten, da besonderes Spezialwissen vorgehalten werden muss (vgl. Fr. Schönefeld).
- *"Entmonopolisierte" Arbeitsmarktforschung*: Hierzu ist noch zu entscheiden, ob dies über den offenen Zugang zu heutigen Daten der IAB oder aber über eine weitergehende "Ausgliederung" des IAB erfolgen soll.

Die neuen regionalen Kompetenzzentren sollten mit Aufgaben betraut werden, die insbesondere den Anforderungen regionaler Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik gerecht werden. Dies erfordert u.a.:

- *Initiierung von Public Private Partnerships in Zusammenarbeit mit anderen regionalen Stakeholdern*: Regionale Kompetenzzentren sollten daran mitwirken, Public Private Partnerships zur regionalen Verzahnung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zu bilden. Aufgabe der regionalen Kompetenzzentren sollte es sein, eine Vernetzung mit den wichtigen regionalen Stakeholdern herzustellen. Durch die enge Kooperation von Ländern, Kommunen, Wirtschaft/Unternehmen, regionalen Einrichtungen der Kammern bzw. der Wirtschaftsförderung, der BA und anderen relevanten Interessengruppen (z.B. auch Gewerkschaften und Kirchen) kann die erforderliche enge Verzahnung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik hergestellt werden (vgl. z.B. Dortmund, Wolfsburg). Im Rahmen dieser Public Private Partnerships sollten Regionalstrategien über bestehende Verwaltungsgrenzen hinweg gemeinsam entwickelt und konsequent verfolgt werden. Aufgabe der regionalen Kompetenzzentren

sollte es dabei insbesondere sein, an der Ausgestaltung der regionalen Arbeitsmarktpolitik mitzuwirken.

- *Wirksame Abstimmung mit Landespolitik:* Die regionalen Kompetenzzentren sollten auch Ansprechpartner für die Landesregierungen sein. Um einen effizienten Abstimmungsprozess zu gewährleisten, sollten aus den 30 bis 50 regionalen Kompetenzzentren ca. 10 bis 16 Koordinatoren definiert werden, welche die zusätzliche Aufgabe der Abstimmung mit der Landespolitik als Hauptansprechpartner wahrnehmen. Eine besondere Beachtung ist hierbei der Koordination der landesgrenzenüberschreitenden Kompetenzzentren zu widmen. Allerdings muss hier darauf geachtet werden, dass durch die zusätzliche Aufgaben- und Verantwortungsübertragung nicht eine inoffizielle weitere Verwaltungsebene entsteht.
- *Betreuung von Beschäftigentransfer:* Dieser Bereich hätte die Aufgabe, die ganzheitliche Begleitung von Betrieben vor allem bei Strukturanpassungsmaßnahmen - und somit die Minimierung bzw. die Vermeidung von Arbeitslosigkeit - sicherzustellen. Dies ist z.B. durch die gemeinsame Errichtung bzw. durch die Betreuung bei der Errichtung von Personal Service Agenturen (PSA) denkbar. Solche Modelle haben bereits deutliche Erfolge bewiesen, wie das Beispiel Wolfsburg AG verdeutlicht. Die Ansiedlung dieser Aufgabe bei den regionalen Kompetenzzentren ist sinnvoll, da weitreichende Strukturanpassungen, Entlassungen oder Insolvenzfälle von Unternehmen häufig mit regionalen Auswirkungen verbunden sind (unter Einbeziehung der Landesregierungen). Daher ist es auch ratsam, die zu schaffenden Projekt-Teams/"Schnelle Eingreiftruppe" für die Betreuung der oben genannten Fälle bei bestimmten Kompetenzzentren anzusiedeln, z.B. bei den ca. 10 Koordinatoren.
- *Einrichtung von Key-Account Management für große/wichtige Unternehmen sowie für regionale Ansprechpartner:* Durch die regionalen Kompetenzzentren sollte eine einheitliche, kontinuierliche Betreuung von Seiten eines festen Ansprechpartners (Key-Account-Manager) für große und wichtige Unternehmen in der Region (bzw. bei überregionalen Unternehmen mit Hauptverwaltungssitz in der Region) sichergestellt werden. Nur so kann ein dauerhaftes Relationship-Management aufgebaut und eine ganzheitliche Betreuung des Kunden von der Beratung zu alternativen Beschäftigungsmodellen, den verschiedenen Fördermöglichkeiten bis hin zur gemeinsamen Stellen-/ Personalplanung geleistet werden. Durch eine intensive Kundenbetreuung wichtiger Großunternehmen können frühzeitig Beschäftigungsmöglichkeiten oder gar Fälle drohender massiver Umstrukturierungen bzw. Arbeitslosigkeit identifiziert und auf dieser Basis bessere und schnellere Vermittlungsergebnisse erzielt werden. Neben der Stellung eines festen Ansprechpartners für wichtige/ große Unternehmen

sollten die regionalen Kompetenzzentren auch für Verbände, Organisationen, Großbetriebe, Kammern, karitative Einrichtungen der Region zentraler Ansprechpartner in Fragen des Arbeitsmarktes sein.

- *Strategische Führung der Geschäftsstellen:* Die regionalen Kompetenzzentren sollten die strategische Führung der Geschäftsstellen im Sinne der entwickelten Strategien zur regionalen Arbeitsmarktpolitik übernehmen. Klare Zielvorgaben sind erforderlich, um eine erfolgreiche Umsetzung der Regionalstrategien durch die operative Ebene zu erreichen.
- *Effektive Steuerung/Controlling:* Im Bereich des Controlling obliegt den regionalen Kompetenzzentren die Erarbeitung und Abstimmung von Lokalzielen mit den jeweiligen Geschäftsstellen. Hier sollten die monatlichen Kennzahlenblätter der Geschäftsstellen auf Basis ausgewählter Wirkungsindikatoren zusammengeführt und im Rahmen eines quartalsweisen Berichts ausgewertet werden. So können regionalspezifische Vergleiche durchgeführt und Steuerungsmaßnahmen identifiziert und verfolgt werden.
- *Kontinuierlicher Wissensaustausch:* Eine weitere wichtige Aufgabe, die durch die regionalen Kompetenzzentren wahrgenommen werden sollte, ist es, Informationen zu bündeln und weiterzuleiten. Durch die regionalen Kompetenzzentren können "Best Practices" der Geschäftsstellen/Kompetenzzentren gesammelt und ausgetauscht werden. Ggf. können auch quantitative Vergleiche erstellt werden.
- *Wirksames Informationsmanagement:* Der Rücklauf von Informationen aus dem Qualitäts- und Feedbackmanagement, d.h. die bereitgestellten Informationen zu Auswertungen von Kunden- und Mitarbeiterbefragungen sowie aus den Feedback-Zentren müssen sinnvoll weiterverwertet und umgesetzt werden. Diese Aufgabe sollte durch die regionalen Kompetenzzentren wahrgenommen werden.

Die Geschäftsstellen sind verantwortlich für die Durchführung operativer Kernaufgaben im Sinne der effektiven Vermittlungsarbeit und Leistungsgewährung. Dies setzt voraus:

- *Operative Ausführung:* Die Geschäftsstellen sind dafür verantwortlich im Rahmen der operativen Ausführung die Umsetzung der von den regionalen Kompetenzzentren vorgegeben Ziele zu erreichen. Die Geschäftsstellen können dazu bei ihrer Vermittlungs-, Beratungs- und Leistungsermittlungstätigkeit aus einem durch die Hauptstelle entwickelten Standardbaukasten von Maßnahme-Tools auswählen. Wie groß

dabei der dezentrale Handlungsspielraum der Geschäftsstellen sein soll, bleibt noch zu überlegen.

- *Verstärkte Betreuung von klein- und mittelständischen Unternehmen:* Die Betreuung von lokalen Kleinst- und mittelständischen Unternehmen sollte von den Geschäftsstellen aus durch die Branchenteams erfolgen (vgl. Kapitel AA 2000). Hier überwiegt die Notwendigkeit der Kenntnis lokaler Bedürfnisse. Auch mit Hinblick auf den Betreuungsaufwand bei einer Vielzahl von KMUs innerhalb einer Region sprechen Effizienzerwägungen für eine Wahrnehmung dieser Aufgabe durch die Geschäftsstellen vor Ort.

Schließlich ist ein gezieltes Outsourcing bestimmter Aufgaben an externe Dienstleister denkbar, wie z.B.

- *Regelmäßiges Qualitäts- und Feedbackmanagement:* Es ist zu erwägen, die Durchführung regelmäßiger Kunden- und Mitarbeiterbefragungen zur Zufriedenheit mit Service und Dienstleistungsqualität an externe Dienstleister zu übertragen (vgl. z.B. Großbritannien, AA Schwerin). Die Auswertungen können auf regionaler/lokaler Ebene stattfinden und es erfolgt eine Rückmeldung an die regionalen Kompetenzzentren, wo die Ergebnisse weiterverarbeitet werden (vgl. oben "Informationsmanagement"). Dies garantiert zum einen objektive Umfrageergebnisse, zum anderen sprechen auch Effizienzgründe für eine externe Durchführung. Im gleichen Sinne könnte auch das Feedbackmanagement an eine externe Stelle übertragen werden, wo Beschwerden/Anregungen zunächst aufgenommen und an die betreffende Stelle zur Bearbeitung weitergeleitet werden.
- *Externe Call-Center:* Ebenso erscheint die Einrichtung von Call-Centern durch externe Dienstleister ratsam. Diese können z.B. einen Erst-Kontakt mit dem Kunden mit dem Schwerpunkt der wesentlichen Datenaufnahme leisten (vgl. Kapitel AA 2000). Solche Call-Centern sollten idealerweise in strukturschwachen Regionen angesiedelt sein.

Die Aufzählung dieser Aufgaben ist nicht abschließend sondern illustrativ. Im Rahmen einer Vertiefung dieses Vorschlages zur Schaffung eines dreistufigen Organisationsmodells mit regionalen Kompetenzzentren als neuer Mittelebene sind die spezifischen Aufgaben und Rollen sowie Instrumente der jeweiligen Ebenen detaillierter zu untersuchen.

Kunkel-Weber

Kurzfristig, bis zur Realisierung des einheitlichen Personalrechts, könnte an der Nahtstelle zwischen mittlerem und gehobenen und vom gehobenen zum höheren Dienst ein Überlappungsbe-
reich geschaffen werden, um damit weitere Leistungsanreize zu bieten. Damit wird auch der
Zugang für alle zu allen Leitungsfunktionen sichergestellt. Die Gestaltung der Arbeitsverträge
des BA-Vorstandes auf privatrechtlicher Basis muss auch für die Leitung der LAÄ und AÄ gel-
ten.

3 Selbstverwaltung

[Quelle: Fischer, H./Schickler, W. (2002): Eckpunktepapier, S. 11; Kunkel-Weber, I. (2002): Für eine lebendige Arbeitsverwaltung, S.10; Kunkel-Weber, I./DGB (2002): Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit – Für eine zukunftsfähige Selbstverwaltung; Jann, W. (2002) Thesenpapier zur Umwandlung der Bundesanstalt für Arbeit in eine "Bundesagentur, S.5; Fischer, H. (2002): Notizen zum Workshop 19./22.April, S.19]

3.1 Ausgangssituation

Fischer/Schickler

Die Bundesanstalt für Arbeit wird als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts geführt, weil sich ihr Zuständigkeitsbereich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt (Art. 87 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG)).

Träger der Arbeitsförderung ist die Bundesanstalt für Arbeit als rechtsfähige bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung (§ 367 SGB III). Die Selbstverwaltung wird durch die Arbeitnehmer, die Arbeitgeber und die öffentlichen Körperschaften ausgeübt. Die Bundesanstalt unterliegt als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (siehe Bundesanstalt für Arbeit -IV-OC-1085-, 18.03.2002 "Aufgaben und Organisationsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit").

Ferner wird Bezug genommen auf den Erlass des Vorsitzenden des Vorstandes vom 09. April 2002 (IV a 3-1020/1010), der gesetzliche Änderungen auf dem Gebiet der Selbstverwaltung und Verwaltung der Bundesanstalt für Arbeit betrifft. Hier wird darauf hingewiesen, dass Artikel 3 des Gesetzes zur Vereinfachung der Wahl der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsrat vom 23. März 2002 die Struktur der Selbstverwaltung sowie der Leitung der BA erheblich verändert (11. Kapitel des SGB III). Mit Inkrafttreten des Gesetzes endet die Amtszeit des bisherigen Vorstandes als Selbstverwaltungsorgan. Der Verwaltungsrat der BA behält seine bisherigen Aufgaben und erhält zusätzlich Überwachungs- und Kontrollbefugnisse (§ 376 Abs. 1-3). Auf der Ebene der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter sowie der besonderen Dienststellen hat die Gesetzesänderung keine unmittelbare Auswirkungen.

3.2 Ziele

Fischer/Schickler

Ziel ist die Schaffung eines unabhängigen Vorstands. Daneben gibt es ein nicht-interessengelenktes Kontrollorgan, das auf zentraler Ebene den bisherigen Verwaltungsrat ablöst. Auf regionaler und lokaler Ebene lösen Beiräte die Verwaltungsausschüsse ab.

Fischer

Zur Neuorganisation der (u.a.)

- Umwandlung des Verwaltungsrats in einen Aufsichtsrat (entspr. Aktienrecht);
- Einführung Corporate Governance statt Selbstverwaltung;
- Andere Form des „Vetorechts“ der „3 Partner“ (Arbeitsgeb.er, Arbeitnehmer, öffentliche Hand), z.B. über Beirat

3.3 Leitlinien/Grundsätze

Fischer/Schickler

Die Interessen der Sozialgruppen sind von Beiräten wahrzunehmen. Deren Zusammensetzung ist auf den verschiedenen Ebenen bzw. vor dem Hintergrund der wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen zu sehen. Interessenkonflikte müssen durch den Aufgabenschnitt und die Struktur der Gremienmitglieder ausgeschlossen werden.

Fiedler

Erste Antworten auf das strategische Thema Selbstverwaltung:

- Wegfall der Entscheidung in Förderfragen;
- keine zweite Mitbestimmungsebene;
- statt dessen lokale Beschäftigungsnetzwerke, AM-Konferenzen etc..

Jann

Grundlage der Neuausrichtung der BA als Agentur, die selbstverständlich mit einer grundsätzlich erneuerten Definition der Selbstverwaltung zu verknüpfen ist, sind u.a.:

- eine genaue Definition der Beziehungen zwischen Ministerium, BA und Selbstverwaltung, d.h. welche Freiheiten und Pflichten werden der Agentur gegeben;
- eine mehrjährige Rahmenvereinbarung (*framework document*), in der grundlegende Ziele, angestrebte Resultate, Bedingungen, Regeln und Ressourcen der Agentur festgelegt sind und für Planungssicherheit sorgen;

- die gemeinsame jährliche Festlegung von Leistungskriterien (*performance targets*) die verdeutlichen sollen, was von der Agentur erwartet wird und was sie erreichen will;
- detaillierte öffentliche Jahresberichte und Arbeitsmarktbilanzen in denen tatsächliche und erwartete Leistungen miteinander verglichen und erklärt werden (wichtig ist die Analyse, nicht die Sanktion von Zielverfehlungen! - es geht um gemeinsames Lernen, nicht um Schuldzuweisungen);
- eine umfassende regelmäßige Evaluation der gesamten Agentur (*periodic reviews*): Wie hat sich die Agentur und der gesamte Politikbereich entwickelt und was ist ggf. zu ändern.

Kunkel-Weber

Vorbemerkung:

Das angedachte Selbstverwaltungsmodell geht von folgenden Annahmen aus:

1. Die Politik erwartet eine Reduzierung der Bundesanstalt für Arbeit auf ihre Kernaufgaben, d. h. auch gesamtgesellschaftliche Leistungen werden nicht mehr aus gesamtgesellschaftlichen Beitragsmitteln finanziert (z.B. Sprachlehrgänge).
2. Die Leitungen der Arbeitsämter werden durch Vorstände (analog Vorstand BA) angepasst.

Hierzu wird folgendes gefordert:

Stärkung der Kompetenzen des Verwaltungsrates durch Übertragung folgender Aufgaben:

- Zuständigkeit für Ernennung und Abberufung der Vorstandsmitglieder;
- Genehmigung der Geschäftsordnung für den Vorstand;
- Richtlinienkompetenz für die Arbeitsmarktpolitik;
- Kontrollrecht gegenüber dem Vorstand mit Entlastungsfunktion ;
- Feststellung des Haushaltes.

Die Verwaltungsausschüsse der Arbeitsämter und Landesarbeitsämter werden mit entsprechenden Kompetenzen analog dem Verwaltungsrat bei der Hauptstelle ausgestattet Die örtliche Leitung eines Arbeitsamtes wird dementsprechend einem privatrechtlich gebildeten Vorstand angepasst.

Kunkel-Weber /DGB

Ein wesentliches Element des zukunftsfähigen demokratischen Sozialstaates ist das Prinzip der Selbstverwaltung. Die Aufgaben der Sozialsysteme sind verfassungsrechtlich verankert und leiten sich insbesondere aus dem Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes ab. Selbstverwaltung

ist ein Stück praktizierte Demokratie, die gesellschaftliche Beteiligung bei der Gestaltung von beitragsfinanzierten Aufgaben.

Die BA als sozialstaatliche Einrichtung mit Selbstverwaltung muss auf allen drei Ebenen - Zentrale, Mittelinstanz und örtliche Ebene - diesem Anspruch gerecht werden.

Um zukunftsfähig zu bleiben, müssen überholte Organisationsstrukturen überwunden und durch zeitgemäße Strukturen ersetzt werden. Dabei ist die undifferenzierte Übernahme privatwirtschaftlicher Strukturen keine Lösung.

Die Selbstverwaltung muss auch in Zukunft Bindeglied zwischen Staat und Wirtschaft sowie Staat und Gesellschaft sein. Mit der Selbstverwaltung kann die Fachkompetenz und Praxisnähe in die Arbeit einbezogen werden, um die Aufgaben eigenverantwortlich zu gestalten.

Die Selbstverwaltung kann nur dann Verantwortung übernehmen, wenn sie auch konkrete Entscheidungsmöglichkeiten in Bezug auf die ihnen zugewiesenen Aufgaben hat. Eine Reduzierung der Selbstverwaltung auf ein Beratungsgremium, das Berichte entgegennimmt, ohne die Umsetzung der Maßnahmen und Leistungen wirksam beeinflussen zu können, wird den Anforderungen an eine zukunftsfähige Selbstverwaltung nicht gerecht.

Die Reform der BA und der Selbstverwaltung muss von einer Stärkung der örtlichen Ebene ausgehen. Hier ist das unmittelbare Geschehen auf dem Arbeitsmarkt, und hier müssen die Dienstleistungen der BA wirksam erbracht werden.

3.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

[wichtig für nachfolgenden Text: Adressaten und Zeithorizonte benennen!]

Fischer/Schickler

Hinsichtlich der Beratungsaufgaben ist zu prüfen, in wieweit die Beiratsfunktionen für jedes Arbeitsamt notwendig sind, und in welcher Form eine regionale Beiratsstruktur (Mittelinstanzen) – abhängig von der zukünftigen Organisationsform der BA – notwendig ist. Die Schaffung des privatrechtlichen Aufsichtsrats hängt von der Umwandlung der Körperschaft des öffentlichen Rechts in eine privatrechtliche Organisation ab und bedarf entsprechender gesetzlicher Grundlagen.

Kunkel-Weber /DGB

Im Rahmen einer Reform der BA müssen insbesondere folgende Aufgaben und Rechte der Selbstverwaltung auf den drei Ebenen gewährleistet werden, um den sozialstaatlichen Auftrag des Grundgesetzes wirksam erfüllen zu können:

1. Die Selbstverwaltung muss auf allen Ebenen der Arbeitsverwaltung vertreten sein.
2. Die Benennung und Abberufung von Vorstand und Leitungskräften ist Aufgabe der Selbstverwaltung.
3. Die Selbstverwaltung entscheidet über den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit und die Verteilung der Beitragsmittel.
4. Die Selbstverwaltung entscheidet über die Grundlinien der Arbeitsmarktpolitik und überwacht die wirtschaftliche Erbringung der Leistungen. Die mittlere und örtliche Ebene hat ein Initiativrecht zur Umsetzung gemeinsamer Arbeitsmarktinitiativen mit Bundesländern bzw. Kommunen sowie zur Kooperation mit anderen Akteuren.
5. Die Innenrevision und das Beschwerdemanagement berichten unmittelbar der Selbstverwaltung. Die Selbstverwaltung kann Aufträge erteilen und berät über die Ergebnisse und Konsequenzen aus den Berichten von Innenrevision und Beschwerdemanagement.
6. Die Arbeitsmarktforschung muss unter Beteiligung der Selbstverwaltung erfolgen; sie soll notwendige Entscheidungsgrundlagen zur Formulierung arbeitsmarktpolitischer Politikziele und zum wirksamen Instrumenteneinsatz liefern.
7. Es muss sichergestellt sein, dass die Selbstverwaltung auf allen Ebenen entsprechend den Anforderungen ausgerüstet, geschult und unterstützt wird. Sie erhält das Recht, externe Beratung und wissenschaftlichen Sachverstand hinzuziehen zu können.
8. Die Koordinierung und Federführung gewerkschaftlicher Selbstverwaltungsarbeit auf allen drei Ebenen der BA wird vom DGB wahrgenommen. Um die gewerkschaftliche Selbstverwaltungsarbeit zu verbessern, wird der DGB Richtlinien für die Gremienarbeit und die Weiterbildung der berufenen Mitglieder vorlegen.

Der DGB unterstreicht die Notwendigkeit zur Neugestaltung der BA und der Verbesserung des Angebots hochwertiger Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Die Selbstverwaltung selbst ist Gegenstand dieses Veränderungsprozesses. Zugleich muss sie als Gestaltungspotenzial für diesen Prozess entwickelt und genutzt werden. Vor diesem Hintergrund sieht der DGB die vorliegenden Grundsätze zur Selbstverwaltung vor allem als erste Leitlinien für weitergehende Vorschläge und Reformschritte.

3.5 Fragen/Aufträge

Fischer/Schickler

Die neusten Entwicklungen im Sinne der Corporate Governance-Regeln sind zu berücksichtigen. In soweit sind die Erkenntnisse der Corporate Governance-Kommission der Bundesregierung einzubringen. Darüber hinaus sind ebenfalls Fragen der Mitbestimmung im Aufsichtsrat mit Blick auf Anforderungen der Europäischen Union zu berücksichtigen (siehe Kommentar vom Sprecher des Vorstands der Commerzbank Müller, FTD 03.05.2002, Seite 34).

Insbesondere mit Blick auf die zeitlich gestaffelte Umsetzung sollten entsprechende Erkenntnisse, z.B. der Deutschen Post AG, eingebracht werden.

Es ist zu prüfen, welche Aufgaben das neue Gremium haben muss und wie die Zusammensetzung erfolgt.

Aufgabenkatalog/Geschäftsauftrag des Gremiums muss erarbeitet werden.

[evtl. Pkt. 3.5 ausführlicher]

4. „Arbeitsamt 2000“

[Quelle: Fiedler, J. (2002) Handlungsansätze Teilprojekt IV und Möglichkeiten der Privatisierung; Kraljic, P. (2002) Arbeitsamt 2000 und „Kunde Unternehmen“; Kunkel-Weber, I. (2002) Für eine lebendige Arbeitsverwaltung und Thesen zur Arbeitsförderung/Arbeitsmarktpolitik; Fischer, H./Schickler, W. (2002) Eckpunktepapier; Bensel, N. (2002) Eckpositionen für eine Reform der Bundesanstalt für Arbeit; Protokolle der Kommissionssitzungen; Protokolle Teilprojekt IV; Stellungnahmen der Bundesanstalt für Arbeit]

4.1 Ausgangssituation

4.1.1 Die Organisationsform der Arbeitsämter vor dem „Arbeitsamt 2000“

Vor dem „Arbeitsamt 2000“ war die organisatorische Gliederung der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit an einer fachlich-funktionalen Aufgliederung der übertragenen Aufgabenkomplexe ausgerichtet. Beispielsweise waren die Gewährung von Leistungen und die Arbeitsvermittlung in verschiedenen Abteilungen (Sparten) angesiedelt. Dies hatte eine vertikale, differenzierte arbeitsteilige Gliederung der Arbeitsprozesse zur Folge. So musste sich im Arbeitsamt alter Prägung ein Kunde mit mehreren – im Grunde jedoch zusammenhängenden – Anliegen an Ansprechpartner in verschiedenen Abteilungen wenden (horizontale Aufspaltung der Aufgaben erledigung). Diese Organisation war von hoher Stabilität und Belastbarkeit gekennzeichnet. Immer komplexer werdende Aufgabeninhalte konnten auf fachlicher Ebene durch Zergliederung gut beherrscht werden. Zugleich war die Stärke der alten Organisation auch ihre größte Schwäche. Hohe Stabilität ging mit Inflexibilität einher, komplexe Aufgaben konnten nicht ganzheitlich bearbeitet werden, spartengeprägtes Denken behinderte notwendige vernetzte Sicht- und Vorgehensweisen.¹⁶

4.1.2 Die Organisationsform der Arbeitsämter im „Arbeitsamt 2000“

Die Bundesanstalt für Arbeit hat unter der Bezeichnung „Arbeitsamt 2000“ ein Gesamtkonzept über die künftige Gestaltung ihrer Organisation entwickelt. Sie hat damit das Ziel verbunden, neuen Entwicklungen der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und fiskalischen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen, war aber gleichzeitig an die durch den Gesetzgeber vorgegebenen Aufgaben und Strukturen gebunden.

¹⁶ Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit zu den Aufgaben und Organisationsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit vom 15.03.2002, IV/OC-1085, S. 22

Zielsetzung des „Arbeitsamtes 2000“ ist es, die aktive Vermittlung, Beratung und Förderung voranzutreiben. Charakteristische Elemente sind dabei

- Die Erbringung von Dienstleistungen als ganzheitliche und eigenständige Aufgabe in Mitarbeiterteams für verschiedene Kundengruppen (Ausbildungsmarktpartner, Arbeitsmarktpartner, Rehabilitanden, Kindergeldberechtigte sowie Bekämpfung illegaler Beschäftigung). In dieser neuen Struktur soll die Erledigung der individuellen Anliegen durch kundenspezifische Mitarbeiter-Teams eine Reduzierung der Schnittstellen und beschleunigte Abwicklung herbeiführen.
- Gleichzeitig wurde insbesondere auf der örtlichen Ebene eine neue Führungshierarchie eingeführt: Zwischen Direktor eines Arbeitsamtes und Mitarbeiter-Teams gibt es zwei Führungsebenen, den Kundenbereichsleiter, sowie den Teamleiter.¹⁷

4.1.2.1 Kundengruppen

Mit der Einrichtung der kundenorientierten Mitarbeiterteams wurden bzw. werden die bisher nach fachlichen Zuständigkeiten gegliederten Abteilungen in Kundenbereiche und einen Bereich „Interner Service“ überführt. Der Kundenbereich ist verantwortlich für sämtliche Fachaufgaben, der Bereich „Interner Service“ für die Bereitstellung der dafür notwendigen personellen und infrastrukturellen Ressourcen.¹⁸

In der am Kunden orientierten Struktur des „Arbeitsamtes 2000“ werden für Kundenanliegen, zwischen denen ein Zusammenhang besteht, Kundengruppen gebildet. Vor dem Hintergrund, dass die für eine Kundengruppe anfallende Aufgabenvielfalt beherrschbar sein muss, wurden die folgenden Kundengruppen für das „Arbeitsamt 2000“ gebildet:

- **Ausbildungsmarktpartner**
Berufsanfänger und ungelernte junge Erwachsene, die eine Berufsausbildung wünschen oder dafür motiviert werden können, sowie Ausbildungsplatzanbieter.
- **Arbeitsmarktpartner**
Arbeitnehmer und Arbeitgeber.
- **Rehabilitanden**
Behinderte, Schwerbehinderte und Rehabilitanden sowie Ausbildungsplatzanbieter und Arbeitgeber.
- **Kindergeldberechtigte**
- **Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillB)**

¹⁷ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 1

¹⁸ Die Bundesanstalt im Wandel, Stand: August 2001, IVc3, S. 3

Personengruppen, bei denen insbesondere Feststellungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung oder des Leistungsmissbrauchs erfolgen.

4.1.2.2 Mitarbeiterteams

Die Mitarbeiterteams setzen sich zusammen aus

- Mitarbeitern, die fachübergreifende Teilaufgaben aus dem gesamten Aufgabenspektrum der Teams wahrnehmen, die bisher organisatorisch getrennt erledigt wurden; es handelt sich dabei u.a. um die Erledigung von Kurzanliegen einfacher Art, und
- Mitarbeitern, die jeweils für spezifische Aufgabengebiete zuständig sind; z.B. Beratung und Vermittlung.

Diese – aus Gründen der fachlichen Komplexität erforderliche – Funktionsgliederung spiegelt sich in der Binnenstruktur der Teams wider. Da sich auch die Mengengerüste in den verschiedenen Kundengruppen unterschiedlich darstellen, kommt es in der Praxis hinsichtlich der qualitativen (Dienstpostenbewertung) und quantitativen (Anzahl der Stellen im Team) Schichtung in den Teams zu kundengruppenspezifischen Lösungen.¹⁹

Allen Mitarbeiterteams mit unmittelbarem (persönlichem) Kundenkontakt gemeinsam ist der **Kundenservice**. Beim Kundenservice handelt es sich um eine Einrichtung im Eingangsbereich jedes Teams. Hier können die Kunden Kurzanliegen ohne lange Wartezeiten erledigen. Bei komplexeren Anliegen erfolgt die qualifizierte Weiterleitung in das Team.²⁰

4.1.2.3 Führungs- und Ausführungsaufgaben

Die kundenorientierten Mitarbeiterteams haben eine eindeutige und klare, an Aufgabenbeschreibungen festgelegte Aufgabenstellung. Diese ihnen übertragenen Aufgaben nehmen sie eigenständig sowie eigenverantwortlich wahr; sie steuern ihre Aufgabenerledigung soweit wie möglich selbst.

Wesentliche Aufgabe der unmittelbaren Führungskräfte (der Teamleiter), die außerhalb der Teams angesiedelt und denen mehrere Mitarbeiterteams zugeordnet sind, ist es, in Kooperation mit den Teams die Wahrnehmung der Aufgaben ziel- und ergebnisorientiert zu planen, zu kontrollieren und zu steuern. Ihnen obliegt es dabei, Ziele zu den Aufgaben mit den Teams zu vereinbaren bzw. zu setzen sowie die Zielerreichung zu überwachen. Das bedeutet, dass die Teamleiter möglichst wenig Einfluss auf die Erledigung von Einzelfällen nehmen und die Steue-

¹⁹ Stellungnahme der Bundesanstalt (Aufgaben und Organisationsstrukturen) a.a.O., S. 24

rung der Arbeitsprozesse - also die Frage, wie die Ziele erreicht werden - weitgehend den Teams überlassen.²¹

4.1.3 Stand der Umsetzung des „Arbeitsamtes 2000“

Nachdem gesicherte Erkenntnisse aus der Erprobung des Organisationsprojektes „Arbeitsamt 2000“ vorlagen, wurde mit der flächendeckenden Einführung der Organisation im 2. Halbjahr 2000 in vier Tranchen mit jeweils 40 Arbeitsämtern in etwa einem halbjährlichem Abstand begonnen. Zur Zeit arbeiten mit 146 Arbeitsämtern fast 81 % der Arbeitsämter in der neuen Organisationsform.

Zum 01.01.2003 sollten alle Arbeitsämter umgestellt sein. Mit Erlass an die noch umzustellenden Arbeitsämter²² wurde - aufgrund der Kommissionsarbeit - zwischenzeitlich festgelegt, „für die Arbeitsämter der 4. Tranche eine Atempause einzulegen und aus dem Tempo des OE-Prozesses vorübergehend „einen Gang rauszunehmen““.

4.2. Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

4.2.1 Verstärkte Fokussierung auf die Kundengruppe Arbeitgeber

In den Teams, die für die Kundengruppe Arbeitsmarktpartner eingerichtet sind, werden gleichermaßen Anliegen der Arbeitssuchenden und Anliegen der Arbeitgeber bearbeitet. Die Erfahrungen zeigen, dass in der Aufgabenerledigung die Anliegen der Arbeitssuchenden dominieren. Die Anliegen der Arbeitgeber werden quantitativ und qualitativ nicht mit der gleichen Intensität bearbeitet. Insofern ist bei der Neugestaltung des Vermittlungsbereiches die Arbeitgeberorientierung zu forcieren.²³

Der Geschäftsbereich IV der Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit führt hierzu aus, dass durch aufbau- und ablauforganisatorische Maßnahmen die Anliegen der Arbeitgeber stärker in den Focus zu rücken sind - beispielsweise durch die Einrichtung von arbeitgeber- und stellenorientierten Vermittlerteams:

²⁰ Stellungnahme der Bundesanstalt (Aufgaben und Organisationsstrukturen) a.a.O., S. 25

²¹ Stellungnahme der Bundesanstalt (Aufgaben und Organisationsstrukturen) a.a.O., S. 25

²² Erlass der Bundesanstalt für Arbeit vom 18.04.2002, IV/OC-1084/,,

²³ Stakeholder-Dialog, Protokoll der 3. Kommissionssitzung am 29.04.2002; Beitrag von Herrn Dr. Fiedler (Handlungsansätze); S. 14; Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000 und „Kunde Unternehmer“); Beitrag von Frau Kunkel-Weber, („Thesen zur Arbeitsförderung/Arbeitsmarktpolitik“), S. 2; Beitrag der Herren Fischer und Schickler (Eckpunktepapier), S. 6

- Spezialisierung der Arbeitsvermittler auf stellenorientierte Vermittlung einerseits und bewerberorientierte Vermittlung andererseits,
- ggf. Einrichtung von Vermittlungsagenturen.

Gut vermittelbare Bewerber könnten den Vermittlern, die sich auf stellenorientierte Vermittlung spezialisiert haben, bzw. den Vermittlungsagenturen zugeordnet werden.²⁴

Darüber hinaus wird von Herrn Dr. Kraljic²⁵ bezogen auf die Weiterentwicklung des „Arbeitsamtes 2000“ vertreten, dass besondere Kundengruppen wie z.B. Arbeitgeber spezifisch betreut werden müssen. Dies erfordert u.a.:

- *Schaffung eigenständiger Arbeitgeberteams*: Arbeitgeber sind als wichtige Kundengruppe stärker in den Fokus zu nehmen. Sie müssen in Zukunft verstärkt als Kunden gesehen werden, zu denen der Dialog frühzeitig und permanent gesucht werden muss und nicht erst, wenn der Leistungsfall eintritt.

Auf diesem Wege lassen sich frühzeitig Beschäftigungsmöglichkeiten oder gar Fälle drohender Arbeitslosigkeit identifizieren bzw. bessere und schnellere Vermittlungsergebnisse erzielen. Ziel ist es, eine differenzierte Beschäftigungsberatung aufzubauen, die frühzeitig stellenorientierte Beschäftigungsmaßnahmen erkennen lässt und bessere/schnellere Vermittlungsergebnisse erzielt.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen eigenständige Arbeitgeberteams geschaffen werden - z.B. durch dauerhafte Überführung der Projektteams in die Organisationsstruktur und Verstärkung um arbeitgeberorientierte Berater aus bestehenden Teams für arbeitnehmerbezogene und allgemeine arbeitgeberbezogene Aufgaben (A-Teams), deren originäre Aufgaben die folgenden sind:

- Die regelmäßige Pflege der Arbeitgeberkontakte durch Besuche und Informationsveranstaltungen.
 - Die berufsgruppen- und branchenorientierte Kundenbedienung und Stellenakquisition.
 - Die Beratung zu alternativen Beschäftigungsmodellen, den verschiedenen Fördermöglichkeiten bis hin zur gemeinsamen Stellen-/ Personalplanung.
- *Projektteams als "Schnelle Eingreiftruppe"*: Zudem sollte die grundsätzliche Möglichkeit bestehen, im Bedarfsfall eine "Mobile Eingreiftruppe" aufzustellen, die z.B. bei drohenden oder aktuellen Insolvenzfällen den Arbeitgeber gezielt unterstützen und beraten kann. Dieses Spezialteam zur Behandlung von Sonderthemen sollte auf Ebene der Regionalzentren, und dort vorzugsweise beim Ansprechpartner der Länder aufgehängt sein. Die Nähe zur Lan-

²⁴ Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“), S. 5 f.

²⁵ Beitrag von Herr Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 3

despolitik ist insbesondere für temporäre Sonderfälle von größeren Insolvenzfällen/Betriebsschließungen für eine erfolgreiche Arbeit der "Spezialteams" erforderlich.

Die Teamaufstellung der Arbeitgeberteams im „Arbeitsamt 2000“ sollte danach wie folgt aussehen:

- Es sollte eine Segmentierung der Unternehmen nach Stellen- und Betreuungspotential vorgenommen werden, um die Unternehmen bedürfnis- und potenzialgerecht bedienen zu können.²⁶
- Zudem sollten Key-Account Manager für große/wichtige Arbeitgeber definiert werden: Insbesondere für die Kundengruppe der großen/wichtigen Arbeitgeber bedarf es für jeden Kunden einen festen Ansprechpartner (Relationship Management). Auf regionaler bzw. zentraler Ebene gilt es daher, einen zentralen Ansprechpartner für Großunternehmen bzw. die öffentliche Hand einzurichten, welcher aufgrund branchenspezifischer Fachkenntnisse den Arbeitgeber hinsichtlich aller auftretenden Anforderungen der Bewerbervermittlung, Fördermittel, Personalplanung etc. kompetent unterstützen und beraten kann. Die Konzentration auf einen zentralen Key-Account Manager ist notwendig um eine vertrauensbegründete, dauerhafte Arbeitgeberkundenbeziehung aufzubauen, in der der Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit zum "Partner" des Arbeitgebers wird.
- Im gleichen Sinne sind für kleine und mittlere Unternehmen branchenorientierte "Account-Manager" vorstellbar, zumindest in den Regionen mit einer gewissen Konzentration der Unternehmen einer Branche (z.B. Logistik in Duisburg, Möbel in Ostwestfalen).

Für die Einrichtung von Key-Account und Account-Managern sprechen sich auch die Herren Fischer und Schickler aus.²⁷

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Beachte: Abhängigkeit zur grundsätzlichen Organisationsform Arbeitsamt/Bundesanstalt (siehe 4.2.3)!

Deutlich wird, dass im Teilprojekt IV Übereinstimmung besteht, die Arbeitgeberorientierung zu verstärken. Folgende Möglichkeiten wurden genannt:

- Spezialisierung der Arbeitsvermittler auf stellenorientierte Vermittlung (BA)
- Ggf. Einrichtung von Vermittlungsagenturen (BA)
- Eigenständige Arbeitgeberteams mit Segmentierung der Unternehmen nach Stellen- und Betreuungspotenzial und Einrichtung von Key-Account und Account-Managern (Kraljic und Fischer/Schickler)
- „Schnelle Eingreiftruppe“ auf der Ebene der Regionalzentren (Kraljic)

²⁶ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 1 ff.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.2 Veränderte Fokussierung auf die Kundengruppe Arbeitnehmer

Zur Zeit ist der Arbeitsvermittler für alle Bewerbergruppen und Arbeitgeber zuständig. In diesem Rahmen sind vielfältige Aufgaben zu erledigen. Die Aufgabenbündelung beim Arbeitsvermittler führt zu Qualitäts- und Effektivitätsverlusten.

Nach Auffassung des Geschäftsbereichs IV der Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit sollten u.a. die Spezialisierung auf bestimmte Bewerbergruppen geprüft werden, z. B.:

- Bewerber, die gut vermittelbar sind,
- Bewerber, die zur beruflichen Eingliederung arbeitsmarktpolitischer Hilfen bedürfen,
- von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Bewerber.²⁸

Auch von Herrn Dr. Fiedler wird vertreten, dass eine Differenzierung innerhalb der Kundengruppen Erwerbslose erforderlich (Profiling der Erwerbslosen (Vermittelbarkeit als Hauptkriterium), Sondergruppen (nicht arbeitssuchende Erwerbslose) ist.²⁹ Nach dem Eckpunktepapier der Herren Fischer und Schickler sollte eine Segmentierung der Kundengruppen und zwar in zwei Säulen - anhand der Betreuungsnotwendigkeit - erfolgen:

- Informations- und Servicekunden (Selbstsuche und Kurzberatung),
- Betreuungs- und Integrationskunde (Profiling, Integrationsvereinbarung, Kooperation mit Dritten).

Im Bedarfsfall sollte eine weitere Spezifizierung erfolgen.³⁰

Herr Dr. Kraljic führt hierzu aus, dass zukünftig auch auf der Angebotsseite eine stärkere Segmentierung (Erwerbssuchende/Arbeitslose) und eine Ableitung segmentspezifischer Strategien erfolgen muss. Eine mögliche Segmentierung könnte nach der Betreuungsnotwendigkeit in drei Hauptgruppen gestaltet sein:

- *Hohes Vermittlungspotential,*
- *Beratungsbedarf,*
- *Betreuungsbedarf.*³¹

²⁷ Beitrag von Herrn Fischer und Herrn Schickler (Eckpunktepapier), S. 6

²⁸ Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“) a.a.O., S. 5 f.

²⁹ Beitrag von Herrn Dr. Fiedler (Handlungsansätze), S. 10

³⁰ Beitrag von Herrn Fischer und Herrn Schickler (Eckpunktepapier), S. 7

³¹ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic und Herrn Luft (Kunde Unternehmer), S. 3

Dementsprechend ist im Rahmen einer segmentspezifischen Teamaufstellung zu prüfen, wie die im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Vermittlung definierten Segmente von Arbeitssuchenden am besten innerhalb eines weiterentwickelten Konzeptes „Arbeitsamt 2000“ abzubilden sind. Zum einen besteht die Möglichkeit, segmentspezifische Teams mit Fachkräften zur Betreuung/Vermittlung bestimmter Arbeitssuchender (z.B. Langzeitarbeitslose, Berufsrückkehrerinnen) zu bilden. Zum anderen wäre es vorstellbar, in jedem A-Team einen Spezialisten für ein Segment vorzuhalten. Welches hier die optimale Lösung darstellt, bleibt zu untersuchen.³²

Weiterhin sollten aufgrund der besonderen Bedürfnisse und Verzahnung der Aufgaben innerhalb der Betreuung von Jugendlichen bis zu 25 Jahren die Berufsberatung und die Vermittlung von Jugendlichen ohne Ausbildung in einem eigenen Team zusammengefasst werden. Bereits heute erfolgt eine erfolgreiche und intensive Betreuung und Beratung von Jugendlichen noch ohne Ausbildung im Rahmen der Berufsinformationszentren. Diese Beratung im Hinblick auf verschiedene Ausbildungsmöglichkeiten sollte eng mit der Vermittlungsarbeit für die Gruppe der Jugendlichen bis 25 Jahre verknüpft werden, was sinnvollerweise aus einem Team zur spezifischen Betreuung dieser Zentralgruppe erfolgen sollte. Dies ist auch unter dem Aspekt einer einheitlichen Arbeitgeberansprache für Ausbildungsplätze und Stellen für ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis empfehlenswert.

Darüber hinaus erfordert die Fokussierung auf Kernaufgaben und deren noch effizientere Durchführung eine Auflösung der Teams für Rehabilitanden und Behinderte und die Integration in die Teams für arbeitnehmerbezogene und allgemeine bzw. besondere arbeitgeberbezogene Aufgaben (A-Teams bzw. B-Teams). Die separate Behandlung der Gruppe von Rehabilitanden sollte überdacht werden, denn die derzeitige Trennung führt zu einer überwiegenden Parallelität der Aufgaben. Viele Anträge müssen separat bearbeitet werden, obwohl es sich größtenteils um dieselben formalen Anträge handelt, die innerhalb der A-Teams behandelt werden. Dies führt zu einem unnötigen Verwaltungsmehraufwand und Zeitverlust in der Bearbeitung; so werden Anträge wegen des identischen Formats zwischen Abteilungen vertauscht, Akten "wandern" zwischen verschiedenen Abteilungen des Hauses etc. Zudem ist im Rahmen der Leistungsermittlung für Rehabilitanden keine Spezialisierung erforderlich. Es ist somit im weiteren zu prüfen, ob die Betreuung von Rehabilitanden nicht in den A-Teams integriert werden sollte.³³

Anmerkung der Geschäftsstelle:

³² Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 4

³³ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 4

Beachte: Abhängigkeit zur grundsätzlichen Organisationsform Arbeitsamt/Bundesanstalt (siehe 4.2.3)!

- a) Deutlich wird, dass eine Segmentierung innerhalb der Kundengruppe Arbeitnehmer vorgenommen werden soll. Folgende Möglichkeiten wurden genannt:
- Segmentspezifische Teams mit Fachkräften zur Betreuung bestimmter Arbeitssuchender (Kraljic)
 - Pro Team Ansatz eines Spezialisten für ein bestimmtes Segment (Kraljic)
- b) Weiterhin ist zu klären, ob hinsichtlich der Auflösung der Reha-Teams und der Schaffung eines „Jugendlichen-Teams“ ein Konsens innerhalb des Teilprojekts IV herzustellen ist.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.3 „Nähe“ von Arbeitsvermittlung und Leistungsbearbeitung

Die Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“ zeigen, dass mit der räumlichen Zusammenlegung folgende Vorteile verbunden sind:

- Die Ansprechpartner eines Kunden mit verschiedenen Anliegen sind in räumlicher Nähe zueinander untergebracht. Dabei werden übergreifende Kurzanliegen im Kundenservice erledigt. Soweit erforderlich, erfolgt die Weiterleitung an den Spezialisten, z.B. den Arbeitsvermittler oder Sachbearbeiter.
- Dadurch kommt es zu einer Vereinfachung von Arbeitsabläufen (z.B. durch den Wegfall von internem Schriftverkehr).
- Durch die Reduzierung von Wegezeiten verkürzen sich insgesamt die Durchlaufzeiten für die Kunden des Arbeitsamtes.³⁴

Vor diesem Hintergrund geht ver.di - Frau Kunkel-Weber - weiterhin von dem Grundsatz aus, Dienstleistungen aus einem Team ganzheitlich zu erbringen. Die Aufgabenbereiche der Bundesanstalt für Arbeit müssen im Sinne einer kundenorientierten ganzheitlichen Aufgabenerledigung innerhalb eines Teams komplett bearbeitet werden (Vermittlung, Beratung, Leistung). Dabei muss die Frage der konkreten Aufgabenzuschnitte unter dem Gesichtspunkt der Kundenwünsche und Effizienz geklärt werden. Außerdem muss die berufsfachliche Zuordnung berücksichtigt werden.³⁵

³⁴ Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“) a.a.O., S. 2

³⁵ Kunkel-Weber (Für eine lebendige Arbeitsverwaltung), S. 3 und 6

Demgegenüber sieht Herr Dr. Kraljic³⁶, dass sich grundsätzlich zwar die räumliche Nähe von Arbeitsvermittlung und Leistungsgewährung bewährt hat. Allerdings haben die Mitarbeiter des mittleren Dienstes in den A-Teams im Unterschied zur alten Organisation sowohl Aufgaben im Zusammenhang mit der Arbeitsvermittlung und -beratung als auch im Zusammenhang mit der Leistungsgewährung zu bearbeiten. Diese inhaltliche Verschränkung durch fachübergreifende Aufgaben steht einer Fokussierung auf die Arbeitsvermittlung entgegen. Heute schon zeigt sich eine Tendenz zum Primat der leistungsbezogenen Arbeit; diese ergibt sich aus der impliziten Priorität des gesetzlichen Leistungsanspruchs und durch die verständliche Sorge der Arbeitslosen, die zunächst ihren Leistungsanspruch geklärt haben wollen. Darüber hinaus sind viele Mitarbeiter des mittleren Dienstes mit der gleichzeitigen Bearbeitung von Leistungs- und Vermittlungsaufgaben überfordert. Dies verursacht einen Kompetenz- und Zeitverlust in der Bearbeitung.

Vor diesem Hintergrund und der oben dargestellten Forderungen sind die inhaltlichen Aufgaben innerhalb der Teams neu zu definieren und die Teams entsprechend **organisatorisch aufzustellen**. Insbesondere bedeutet dies, dass die fachübergreifende Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Teams aufgehoben, d.h. Vermittlung und Leistungsermittlung separat von spezifischen Fachkräften durchgeführt werden muss. Es muss eine Rückkehr zu Spezialistentum bei gesamthafter Betreuung (Vermittlung und Leistungsermittlung) der Kunden innerhalb eines Teams erfolgen.

- Eine *langfristig anzustrebende Lösung* sollte darin bestehen, dass die Dienstleistung der Vermittlung und Leistungsermittlung kompetent und schnell aus einer Hand geleistet werden kann, was allerdings eine signifikante Vereinfachung der Leistungsermittlung und Standardisierung/Pauschalierung der Produkte voraussetzt.
- Da dies jedoch kurzfristig nicht zu realisieren sein wird, sollte eine *Übergangslösung* darin bestehen, dass die fachübergreifende Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Teams eingestellt wird und eine Rückkehr zum Spezialistentum erfolgt, d.h. Arbeitsvermittler und Leistungsermittler als Fachkräfte jeweils ihre Kernaufgaben wahrnehmen. Die getrennte Wahrnehmung dieser fachspezifischen Aufgaben kann allerdings aufgrund der oben genannten Vorteile nach wie vor aus einem Team erfolgen (siehe hierzu Modelle aus Österreich oder Großbritannien).

Demgegenüber sind nach den Ausführungen der Herren Fischer und Schickler Kerngeschäftsfelder der Bundesanstalt für Arbeit die Kundendienstleistungen Beschäftigungsberatung/-vermittlung sowie Geldleistungen. Diese sind strikt voneinander zu trennen („Entkopplung von Vermittlung und Geldleistung“). Die inhaltliche Verschränkung von Entgeltleistungen und Ver-

³⁶ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 5

mittlung/Beratung steht einer Fokussierung auf die Beschäftigungsberatung/-vermittlung entgegen.³⁷ Herr Dr. Bensel schließt sich dieser Auffassung an.³⁸

Herr Dr. Fiedler geht in seiner Stellungnahme zu den Privatisierungsmöglichkeiten der Bundesanstalt für Arbeit ebenso von der Grundannahme der organisatorischen Trennung des Leistungs- vom Vermittlungs-/Beratungsbereich aus.³⁹ Im Einzelnen führt er folgendes aus:⁴⁰

a) Vorüberlegungen zu einer privatrechtlichen Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit

Mit ihrem Zweistufenplan hat die Bundesregierung einen neuen Leistungsanspruch an die Bundesanstalt für Arbeit formuliert ("kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt"), der eine konsequente Ausrichtung auf den Kunden und die Erfordernisse des Marktes vorsieht. Im Rahmen der Diskussion um eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Bundesanstalt für Arbeit und nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfahrungen in anderen Ländern werden auch Möglichkeiten einer Privatisierung thematisiert. Diese beziehen sich weitgehend auf den Tatbestand der formalen Privatisierung, also der Wahrnehmung einer originär öffentlichen Aufgabe in privatrechtlicher Organisationsform, die jedoch weiterhin von öffentlicher Seite verantwortet wird.

Die entscheidende Frage, die sich hierbei für die Bundesanstalt stellt, ist, welche Potenziale und Freiräume sie für ihren Veränderungsprozess durch eine privatrechtliche Organisationsform gewinnt: Welche neuen Optionen ergeben sich durch den Wechsel der Rechtsform im Sinne einer einfacheren oder schnelleren Umsetzung der angestrebten Veränderungen? Diese Frage ist vor dem Hintergrund einer relativ geringen Flexibilisierbarkeit des aktuellen Dienst- und Haushaltsrechts zu sehen. Der realisierte Wirkungsgrad einer privatrechtlichen Umgestaltung hängt dann natürlich noch von der tatsächlichen Ausschöpfung der Optionen und der Ausgestaltung einzelner Handlungsparameter (z.B. Steuerungssystem)⁴¹ ab.

Ein grundlegender Einflussfaktor in diesen Überlegungen ist die Frage, wie die letztendlich angestrebte Zielstruktur und -positionierung der Bundesanstalt ausgestaltet sein soll. Für die Aufgabenbereiche bspw., die sich zukünftig dem Wettbewerb mit privaten Dienstleistern stellen

³⁷ Beitrag von Herrn Fischer und Herrn Schickler (Eckpunktepapier), S. 3 und 9

³⁸ Beitrag von Herrn Dr. Bense

³⁹ Beitrag von Herrn Dr. Fiedler (Privatisierung), S. 4

⁴⁰ Fußnote H. Fiedler: Anmerkung: Alle Aussagen zum juristischen Tatbestand gelten nach derzeitigem Sachstand und vorbehaltlich eingehender juristischer Prüfungen.

⁴¹ Fußnote H. Fiedler: Vgl. auch Beitrag Prof. Jann Teilprojekt IV, 2. Workshop

sollen, ist eine Verfasstheit in privatrechtlicher Form zwingend notwendig, für alle anderen stellt sie eher ein "Kann" als ein "Muss" dar.

Des Weiteren ist zu diskutieren, auf welchen Ebenen sinnvollerweise privatisiert werden soll, und welche konkreten Ausgestaltungsmodelle vorstellbar sind. Dies kann jedoch in Anbetracht der Abhängigkeit von weiteren Einzelfragen (z.B. Flächenorganisation, Rolle und Ausgestaltung der zweiten Ebene) noch nicht abschließend geschehen.

b) Erhöhung von Freiheitsgraden durch eine privatrechtliche Organisationsform

Die Überführung von Teilen der Bundesanstalt in eine privatrechtliche Organisationsform bietet primär die folgenden Vorteile:

Für die *Neugestaltung der öffentlich-rechtlichen Beschäftigungsverhältnisse in stärker an die Privatwirtschaft angelehnte Vergütungssysteme*, die für die Mitarbeiter ziel- und ergebnisorientierte Anreize setzen, bestehen im Rahmen einer privatrechtlichen Organisationsform (z.B. als GmbH oder AG) größere Spielräume.

So lassen sich generell in privatrechtlicher Organisationsform für die Führungsebene Sonderverträge einfacher etablieren als in öffentlicher Verfasstheit. Dies steigert auch die Möglichkeit von Personalgewinnung aus der Privatwirtschaft.

Des Weiteren ergeben sich zusätzliche Möglichkeiten durch die Personalüberleitung in die neue Gesellschaft. So entsteht – wie auch bei der Transformation von anderen öffentlichen Großorganisationen – alleine durch den Transfer von Mitarbeitern in die neue Gesellschaft Spielraum für die Neugestaltung von Verträgen.

Für Angestellte gehen i.d.R. nach dem rechtsgeschäftlichen Betriebsübergang (§ 613 a Abs. 1 Satz 1 BGB⁴²) die bestehenden Arbeitsverhältnisse auf den neuen Betriebsinhaber über. Personal- und tarifrechtlich können nach einem einjährigen Bestandsschutz Tarifverträge neu ausgehandelt werden. Die Tochtergesellschaft kann in ihren Tarifverhandlungen damit unabhängiger von der Gesamtbundesanstalt agieren und auch Tarife branchenspezifisch (z.B. IT) verhandeln.

Nach derzeitigem Stand ergeben sich für Beamte neue Spielräume durch die Möglichkeit der Beurlaubung und den Abschluss eines neuen Arbeitsvertrages. Für Beamte lässt sich außer-

⁴² Fußnote H. Fiedler: *Nach herrschender Meinung auch auf Aufgabenausgliederungen anwendbar.*

dem eine Neugestaltung der Leistungsanreize – ähnlich wie im Falle der Deutschen Post AG – bei Wechsel der Rechtsform der Gesamtorganisation auch durch das Konstrukt der "In-sich-Beurlaubung" erreichen. Hierfür wäre jedoch ein spezielles Bundesanstalt-Reform-Gesetz erforderlich, während die Gründung von Gesellschaften durch die Bundesanstalt bereits im SGB III § 373 vorgesehen ist.⁴³

Zusätzlich ist es möglich, ähnlich wie im Falle der Deutschen Post AG, keinen quasi-automatischen Transfer der Mitarbeiter in die Tochterunternehmen vorzunehmen, sondern Bewerbungen zumindest bis zur mittleren Führungsebene zu ermöglichen.

Durch die Überführung einzelner Aufgabenbereiche der Bundesanstalt in eigene Gesellschaften werden **stärker eigenständige Organisationseinheiten** geschaffen. Für diese Aufgabenbereiche bietet sich mit der Durchsetzung von kaufmännischen statt verwaltungsrechtlichen Wirtschaftsprinzipien die Möglichkeit, ein stärker eigenverantwortliches Management zu schaffen und die Gesellschaft als abgeschlossene, ergebnisverantwortliche Geschäftseinheit zu führen. Hierdurch kann auch die Umsetzung einzelner Elemente einer neuen Führungskultur beschleunigt werden.

Eine Ausgliederung von Aufgaben in eigenständige Gesellschaften vereinfacht außerdem die Möglichkeit von **Kooperationen mit Dritten**. Dies gilt zum einen für eine möglicherweise angestrebte materielle (Teil-)Privatisierung für einzelne Aufgabenbereiche (z.B. Gründung von PPPs). Des Weiteren sind bei einer zunehmenden Internationalisierung des Arbeitsmarktes auch Modelle grenzüberschreitender Kooperationen denkbar. Unter Beibehaltung der öffentlich-rechtlichen Rechtsform wäre hier ein verwaltungsrechtliches Prozedere zum Abschluss eines Kooperationsabkommens nötig, während die Organisation z.B. als GmbH weitergehende Möglichkeiten einer Zusammenarbeit bietet.

c) Zielbereiche für eine Privatisierung

Die Frage der Zielbereiche für eine Privatisierung stellt sich zum einen hinsichtlich der zu privatisierenden Aufgaben und zum zweiten bezüglich der einzelnen Ebenen, auf denen privatisiert werden soll.

aa) Aufgaben

⁴³ Fußnote H. Fiedler: "Die Bundesanstalt kann [...] mit Zustimmung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung sowie des Bundesministeriums der Finanzen Gesellschaften gründen oder sich an Gesellschaften beteiligen, wenn dies zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch zweckmäßig ist."

Eine Privatisierung von Aufgaben der Bundesanstalt bietet sich – zum einen – grundsätzlich bei bestimmten Querschnitts- oder Unterstützungsfunktionen an. So ist bspw. das Gebäude- und Immobilienmanagement der Bundesanstalt für Arbeit seit 2000 in der "BA - Gebäude- und Immobilienmanagement GmbH" ausgegliedert. Eine ähnliche Ausgliederung von Aufgabenbereichen, die nicht zum Kerngeschäft der Bundesanstalt gehören, in eigenständige Gesellschaften – mit den oben erwähnten Vorteilen – lässt sich auch für weitere abgegrenzte Aufgabenbereiche durchführen, wie z.B. den Forschungsbereich oder IT.

Was die Kernaufgaben der Bundesanstalt, die Bereiche Leistung und Vermittlung/Beratung, angeht, so muss hier die Frage einer möglichen Privatisierung in Bezug auf die Marktnähe des jeweiligen Aufgabenbereichs sowie die zukünftige Zielstruktur gestellt werden. Grundsätzlich ist eine Privatisierung beider Teilbereiche denkbar. Im Bereich der Leistung ist bspw. ohne weiteres eine Vergabe der Berechnung des Leistungsbezugs an einen Privaten vorstellbar.

Die größere Marktnähe ist zunächst für den Vermittlungsbereich gegeben. Die Makel- und Vermittlungstätigkeit per se ist keine Aufgabe, die einer Wahrnehmung durch eine öffentliche Verwaltung bedarf. Dies gilt auch für die Vermittlung von Kundengruppen, die auf Grund ihres spezifischen Qualifikationsprofils oder bisheriger Beschäftigungsgeschichte, als schwerer vermittelbar gelten. Benchmarkingbeispiele aus anderen Ländern zeigen eine klare Abkehr vom Vermittlungsmonopol der öffentlichen Hand und eine zunehmende Wahrnehmung dieser Aufgabe durch Private.

Sollen die Vermittlungs- und Beratungsaufgaben der Bundesanstalt in Wettbewerb zu privaten Dienstleistern treten, so ist die Ausgliederung dieses Aufgabenbereichs in eine privatrechtliche Rechtsform unabdingbar. Um eine spätere Chancengleichheit der Bundesanstalt mit den Privaten herzustellen und auch die Rahmenbedingungen für vergleichbare Steuerungsmechanismen zu setzen, ist die Ausgliederung in Form einer GmbH oder AG als erster Schritt auf diesem Weg zu empfehlen.

Auch Aufgabenbereiche, die sich aus der Vermittlungs- und Beratungstätigkeit der Bundesanstalt in einer erweiterten Fassung ihres arbeitsmarktpolitischen Auftrags ergeben, wie bspw. Personal Service Agenturen, sind in Anbetracht des Wettbewerbsumfeldes und der Schwerfälligkeit des Agierens als Verwaltungsorganisation, als privatrechtliche Organisationsformen aufzustellen.

bb) Ebenen

Die Frage, auf welchen Ebenen jeweils welche Aufgaben am günstigsten zu privatisieren sind, hängt von einer Reihe von Einzelfragen ab, die bisher noch nicht abschließend behandelt sind. Um die Privatisierungsfrage praktisch diskutierbar zu machen, werden – auf Basis des derzeitigen Diskussionsstandes – deshalb einzelne Prämissen gesetzt, welche die Flächenorganisation der Bundesanstalt, die Ausgestaltung der Mittelebene sowie die Zielstruktur insgesamt betreffen. Grundannahme ist die organisatorische Trennung des Leistungs- vom Vermittlungs-/Beratungsbereich.

Organisation des Leistungsbereiches. Der Leistungsbereich wird als eigener Geschäftsbereich der Bundesanstalt gestaltet. Bei der Berechnung und Auszahlung handelt es sich um eine weitgehend standardisierte Dienstleistung, die nicht von regionalen Arbeitsmarktspezifika abhängt. In Anlehnung an die regionale Aufstellung großer Versicherer erfolgt eine Strukturierung nach 5-7 regionalen Dienstleistungszentren, welche die Aufgaben der Leistungsberechnung und -auszahlung übernehmen. Die regionale im Vergleich zur zentralen Struktur bietet den Vorteil, dass zum einen keine starre Zentralstruktur etabliert wird und zum zweiten über mehrere Einheiten gewisse Wettbewerbselemente und Leistungsvergleiche über Benchmarking herstellbar sind. Außerdem kann eine gewisse Beibehaltung historisch gewachsener, regionaler Strukturen erfolgen.

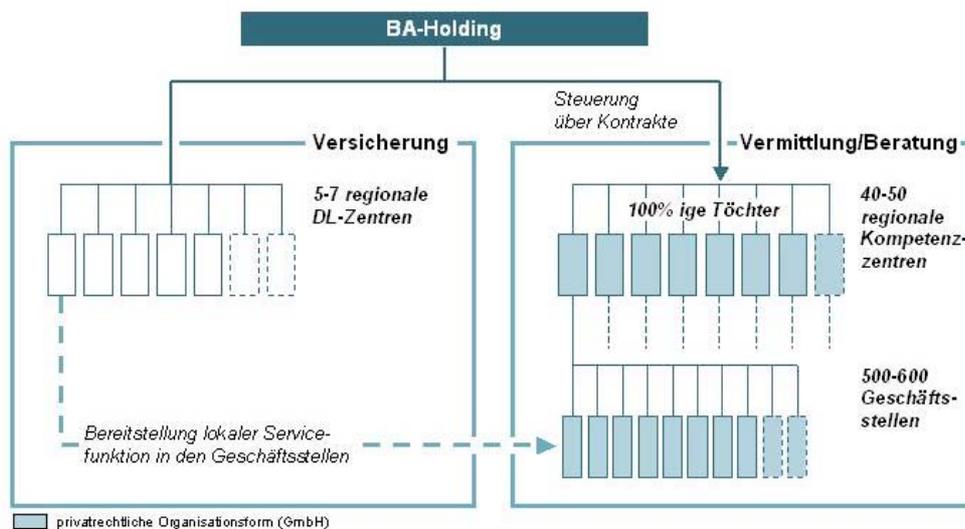
In der Fläche wird auf lokaler Ebene lediglich eine Servicefunktion vorgehalten, welche die Datenerfassung für die Berechnung des Leistungsbezuges übernimmt und entsprechend an die regionalen Zentren übermittelt. Der Datenaustausch mit dem Bereich der Vermittlung ist entsprechend über den elektronischen Weg (Stichwort elektronische Fallakte) zu gewährleisten. Die lokale Servicefunktion wird bei den Geschäftsstellen der Vermittlungsgesellschaften angegliedert (s.u.)

Um eine möglichst einfache und rechtssichere Rückkopplung aus dem Vermittlungs-, in den Leistungsbereich bzgl. Sanktionsmechanismen zu erreichen, ist die Beweislast zum Nachweis der Anspruchsberechtigung umzukehren und beim Arbeitssuchenden anzusiedeln.

Der Leistungsbereich wird weiterhin in öffentlich-rechtlicher Verfassung als Anstalt/Körperschaft geführt. Er hat derzeit noch Monopolcharakter. Kommt es in Zukunft zur Ausweitung seines Produktangebotes (z.B. Möglichkeiten der Zusatzversicherung, alternative Tarifangebote) ist eine entsprechende Ausweitung der Kapazitäten in der Fläche (ähnlich den Vertriebsstrukturen privater Versicherungen) sowie eine privatrechtliche Umgestaltung mit Potenzial für eine Kooperation mit Privaten denkbar.

Organisation des Vermittlungs- und Förderbereichs. Der Vermittlungs- und Förderbereich wird in eine privatrechtliche Organisationsform überführt. Hier sind grundsätzlich zwei Modelle denkbar:

- Zum einen kann dies in Form der Gründung einer Vermittlungs-GmbH erfolgen, in welcher der gesamte Bereich der Vermittlung gebündelt wird. Die Bundesanstalt fungiert als Holding mit einer 100%-igen Tochter, welche als GmbH die nachgelagerten Einheiten als Geschäftseinheiten führt und über Kontrakte steuert.
- Alternativ übernehmen die regionalen Kompetenzzentren (40-50) in privatrechtlicher Form als GmbH den Vermittlungsbereich und sind bedarfs- und regionalmarktorientiert für eine bestimmte Anzahl von Geschäftsstellen (12-15) als dezentrale Einheiten zuständig. Sie sind 100%-ige Töchter der Bundesanstaltsholding, die diesen Aufgabenbereich über Kontrakte steuert. Die Geschäftsstellenorganisation erfolgt nach den Gegebenheiten und -erfordernissen des jeweiligen regionalen Arbeitsmarktes und ist weitgehend in Händen der regionalen Kompetenzzentren. Deren Organisationsform als GmbH bietet die zusätzliche Möglichkeit, auf Ebene der Kompetenzzentren in Kooperation mit Privaten PPPs bspw. Beschäftigungsgesellschaften (z.B. Personal Service Gesellschaften) zu gründen. Die regionalen Kompetenzzentren können dann auch in Wettbewerb zu privaten Anbietern gestellt werden.



Anmerkung der Geschäftsstelle:

Zur Zeit scheint sich die Mehrheit der Mitglieder des Teilprojektes IV für die Trennung von Leistungsbe-

reich und Arbeitsvermittlung auszusprechen. Genannt wurden die folgenden Alternativen:

- ganzheitliche Aufgabenerledigung innerhalb eines Teams (Kunkel-Weber, Kraljic - als langfristige Lösung)
- Einstellung der fachübergreifenden Aufgabenwahrnehmung innerhalb eines Teams (Kraljic - als kurzfristige Lösung)
- Entkopplung von Vermittlung und Leistung (Fischer/Schickler - Organisationsform bleibt hier offen und Fiedler)

Die mit den benannten Vorschlägen verbundenen Konsequenzen werden allerdings noch nicht hinreichend deutlich. Möglich erscheinen *insbesondere* die folgenden Alternativen:

- a) Überführung der Bereiche Arbeitsvermittlung und/oder des Leistungsbereiches in eine andere Rechtsform und damit Auflösung der bestehenden Teamorganisation
- b) Verbleib beider Bereiche bei der Bundesanstalt für Arbeit und
 - aa) Rückkehr zur Spartenorganisation und räumliche Trennung,
 - bb) Rückkehr zur Spartenorganisation mit räumlicher Zusammenlegung,
 - cc) Bildung von gemeinsamen Teams mit strikter interner Aufgabentrennung,
 - dd) Bildung von gemeinsamen Teams mit verzahnter Aufgabenwahrnehmung.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.4 Führungsstrukturen

Die praktische Umsetzung an der Schnittstelle zwischen Team und Teamleiter bereitet teilweise erhebliche Schwierigkeiten.

- Neben den Schwierigkeiten in der Abgrenzung der beiden Verantwortungsbereiche und in der Steuerung der Teams wird die qualifizierte Fachaufsicht durch den Teamleiter, als wesentliche Grundlage des Arbeitserfolges der Bundesanstalt für Arbeit, erschwert. Des Weiteren enthält das Transferkonzept nur unzureichende Hinweise auf die besondere fachliche Verantwortung der Fachkräfte in den Teams.
- Gleichfalls wird die Teamgröße - insbesondere der Teams für arbeitnehmerbezogene und allgemeine arbeitgeberbezogene Aufgaben (A-Teams) - als ein weiterer Faktor für Steuerungsprobleme durch Führungskräfte angesehen.⁴⁴ Hier werden auch die Leitungsspannen der Teamleiter als problematisch angesehen.⁴⁵

Der Geschäftsbereich IV der Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit schlägt hierzu vor:

- Die Fachaufsicht wird stärker als bisher als Kernaufgabe der Führungskräfte definiert.

⁴⁴ Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“) a.a.O., S. 4

⁴⁵ Protokoll des 1. Workshops des Teilprojektes IV am 16.04.2002, S. 7

- Die fachliche Verantwortung und die fachliche Weisungsbefugnis der Fachkräfte in den Teams für die jeweiligen Aufgaben wird konkretisiert.⁴⁶

Demgegenüber führt die Arbeitsgemeinschaft 1 der Direktoren aus Nordrhein-Westfalen zu diesem Themenkomplex aus, dass der Grundgedanke der Teamorganisation im „Arbeitsamt 2000“ weiterhin die Selbststeuerung und Selbstorganisation der Teams ist. Die Erfahrungen im bisherigen Prozess haben gezeigt, dass dies ein sehr hoher Anspruch ist, der nur schwer zu verwirklichen ist und zu großen Reibungs- und Kapazitätsverlusten führt. Es fehlt die fachliche Verbindungsebene zwischen Team und Teamleiter. Der Teamsprecher kann und wird dieser Aufgabe nicht gerecht werden.

Für die Teamleiter wäre es insofern wichtig, neben dem Teamsprecher eine Fachkraft als Ansprechpartner zu haben. Nach wie vor gibt es in den Teams auch aufgrund der unterschiedlichen Besoldung eine Aufgabenhierarchie, die auch gewollt ist. Insofern könnten Leistungsberater bzw. Arbeitsberater als eine solche Fachkraft fungieren und auch die notwendige Fachaufsicht wahrnehmen bzw. den Teamleiter hinsichtlich der fachlichen Aufgabenerledigung, die auch im „Arbeitsamt 2000“ existiert, unterstützen.⁴⁷

Diese Ansätze werden von Herrn Dr. Kraljic aufgenommen. Es sollen die Führungshierarchien flacher gestaltet und eindeutige Verantwortlichkeiten definiert werden; zudem muss die Führungsspanne von Teamleitern deutlich verringert werden.⁴⁸

- Eine *mögliche Lösungsoption* zur Optimierung der Aufsichts- und Führungsverantwortung innerhalb des „Arbeitsamtes 2000“ beinhaltet einerseits die Konkretisierung der fachlichen Verantwortung und fachlichen Weisungsbefugnis der Fachkräfte in den Teams. Dies bedeutet, dass den Arbeits- und Leistungsberatern ihre frühere Dienst- und Fachaufsicht wieder übertragen werden sollte und ihnen somit die Führung innerhalb des jeweiligen Teams überantwortet ist. Die Teamleiter sollten die Koordination der verschiedenen Teams übernehmen und Ansprechpartner für übergreifende/fachspezifischen Fragestellungen und Problematiken sein. Die Teamsteuerung sollten sie über die Arbeits- und Leistungsberater in den Teams vornehmen, was die Führungsspanne deutlich reduzieren würde. Die zusätzliche Führungsebene der Kundenbereichsleiter könnte entfallen, d.h. die Teamleiter würde direkt an den Geschäftsstellenleiter berichten.
- Eine *weitere Option* besteht darin, die Teamleiter in die Teams als vollwertige Mitglieder mit Fach- und Führungsverantwortung zu integrieren. Die Führungsspanne würde sich dann auf

⁴⁶ Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“) a.a.O., S. 4

⁴⁷ Bericht des Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft 1 der Direktoren aus Nordrhein-Westfalen vom 03.05.2002

⁴⁸ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 7 ff.

die jeweilige Teamgröße von ca. 12-22 Mitarbeitern reduzieren. Den Kundenbereichsleitern obliegt in diesem Fall die teamübergreifende Koordination und Steuerung.

Darüber hinaus sollte eine einheitliche sinnvolle Aufteilung von Teams unter den Teamleitern erfolgen: Derzeit werden aus Gründen des Belastungsausgleichs den Teamleitern unterschiedliche Teams unterstellt, d.h. ein Teamleiter betreut mitunter ein A-Team, ein B-Team und/oder z.B. ein Reha-Team. Die unterschiedlichen Aufgabenstellungen und Anforderungen aus den verschiedenen Teams erschweren eine qualifizierte fachliche Führung durch den Teamleiter. Es empfiehlt sich daher, Teamleiter soweit möglich jeweils mit fachgleichen Teams zu betrauen.

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Beachte: Abhängigkeit zur grundsätzlichen Organisationsform Arbeitsamt/Bundesanstalt (siehe 4.2.3)!

- a) Es ist zu klären, ob die Kommissionsmitglieder des Teilprojektes IV hinsichtlich der Führungsstrukturen einer Option den Vorzug geben. Vorgeschlagen wurde
- Verstärkte Definition der Fachaufsicht als Führungsaufgabe (BA)
 - Konkretisierung der fachlichen Weisungsbefugnis der Fachkräfte in den Teams (BA)
 - Dienst- und Fachaufsicht durch Fachkräfte in den Teams (BA und eine Option von Herrn Kraljic mit Ergänzung, dass Teamleiter Koordinierungsfunktion wahrnehmen und Kundenbereichsleiter entfallen)
 - Teamleiter = Teammitglied mit Fach- und Führungsverantwortung bei Führungsspannen von 12-22 Mitarbeitern und Kundenbereichsleiter übernehmen Koordination und Steuerung (eine Option von Herrn Kraljic)
- b) Hinsichtlich der Zuordnung der Teams zu Teamleitern ist zu klären, ob zwischen den Mitgliedern des Teilprojekts IV Übereinstimmung mit dem vorliegenden Vorschlag (Kraljic) besteht.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.5 Teaminterne inhaltliche Aufgaben

a) Stellenorientierte Arbeitsvermittlung

Im Rahmen einer Weiterentwicklung des „Arbeitsamtes 2000“ sollte laut Herrn Dr. Kraljic eine stellenorientierte Arbeitsvermittlung praktiziert werden. Dazu ist eine differenzierte Betrachtung des Arbeitgebers, als auch der Stelle erforderlich. So muss zunächst ein Arbeitgeberprofil erstellt werden, als auch ein Anforderungsprofil (Jobprofil) der offenen Stelle. Daraufhin muss eine Überprüfung stattfinden, ob ein passgenauer Bewerber vorhanden ist (Suchprofil) und dieser im Falle einer Geeignetheit direkt dem Arbeitgeber vermittelt werden. Ist ein solcher Bewerber nicht vorhanden, sollten stellenspezifische Qualifikationsmaßnahmen zusammen mit den Bildungsträgern entwickelt und durchgeführt werden. Diese Aufgabe sollte insbesondere aus

den Arbeiterservice-Teams heraus übernommen werden, die durch den engen Arbeitgeberkontakt eine solche stellenspezifische Qualifikation und Vermittlung auch für zukünftige (allerdings bereits mit Sicherheit bestehende) Stellen steuern können. Hierbei muss eine ausreichende Koordination und Abstimmung mit den A-Teams sichergestellt sein, einerseits was die konkrete Vermittlung/Auswahl geeigneter Bewerber angeht (insbesondere ist eine gemeinsame, konsistente Datenbasis erforderlich), andererseits was die Entwicklung von Beschäftigungsmodellen/Personalplanung mit Arbeitgebern betrifft.

b) Customer Relationship Management

Grundsätzlich sollte dem Kunden "Arbeitssuchender" das Gefühl gegeben werden, aus einer Hand bedient zu werden. Dies kann optimalerweise derart gestaltet sein, dass der Arbeitssuchende kontinuierlich einen Vermittler als Ansprechpartner hat, die Betreuung sollte aber grundsätzlich auch von anderen Teammitgliedern erfolgen können, um Engpässe (Krankheit, Urlaub, Vertretungsausfälle) zu vermeiden (Kraljic).⁴⁹

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Beachte: Abhängigkeit zur grundsätzlichen Organisationsform Arbeitsamt/Bundesanstalt (siehe 4.2.3)!

Es ist zwischen den Mitgliedern des Teilprojekts IV zu klären, ob Übereinstimmung mit dem vorliegenden Vorschlag (Kraljic) besteht.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.6 Telefonische Erreichbarkeit der Arbeitsämter

Für Arbeitssuchende und die anderen Kundengruppen hat sich die telefonische Erreichbarkeit durch die Einrichtung telefonischer Anlaufstellen bisher nicht signifikant verbessert. Es bestehen innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit bereits Überlegungen, die Erreichbarkeit durch die Einrichtung von Call-Center zu verbessern.

Innerhalb der Kundengruppe Arbeitsmarktpartner wurden für Arbeitgeber besondere Telefon-Hotlines eingerichtet, um die telefonische Erreichbarkeit insbesondere der Arbeitsvermittler zu verbessern. Die Arbeitgeber-Hotline funktioniert dort gut, wo Einrichtung und Betrieb durch Führungskräfte nachgehalten werden. Damit allen Arbeitgeberanliegen im Zusammenhang mit Stellenangeboten unverzüglich nachgekommen wird, wurden im April 2002 zusätzlich Stellenagenturen „Arbeitgeber-Stellen-Service“ eingerichtet.⁵⁰

⁴⁹ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 6

⁵⁰ Stellungnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (Auswertungen zum „Arbeitsamt 2000“) a.a.O., S. 3 und 5

Nach Auffassung von Herrn Dr. Kraljic⁵¹ sollten deswegen inbound Call-Center eingerichtet werden, die einen zusätzlichen Vertriebskanal eröffnen, indem sie sowohl Arbeitssuchenden als auch Arbeitgebern umfassende Dienstleistungen erbringen.

- Hinsichtlich der Gruppe der Arbeitnehmer sollte das Call-Center (inbound) folgende Aufgaben wahrnehmen:
 - Zunächst sollte es den "Erst-Kontakt" mit dem Arbeitssuchenden darstellen und eine umfassende Datenaufnahme vornehmen. Hierbei sollten Daten zum Stellengesuch, bisherigen Beschäftigungsverhältnissen und Ausbildung aufgenommen werden, insbesondere aber auch Daten, die zur Leistungsermittlung erforderlich sind. Idealerweise sollte diese Datenaufnahme sowie die entsprechende Pauschalierung und Vereinfachung der Leistungen dazu führen, dass die Leistungsermittlung bereits abgeschlossen ist, wenn der Arbeitssuchende das Gespräch mit dem Vermittler führt.
 - Zusätzlich kann durch das Call-Center auch ein erstes Profiling durchgeführt werden, indem persönliche Charakteristika und Lebensumstände (z.B. Führerschein und Vorhandensein eines PKW) erfasst werden.
 - Als nächste Funktion sollte das Call-Center dem Arbeitssuchenden eine erste Auskunft zu verfügbaren Stellen geben können. Dadurch kann eine breite Fächerung der Vertriebskanäle erreicht werden.
- Für Arbeitgeber muss das Call-Center insbesondere zwei grundlegende Funktionen übernehmen:
 - Zum einen sollte das Call-Center die Stellenaufgabe/Bewerbersuche übernehmen.
 - Zum anderen sollte eine erste grundlegende Information über mögliche Fördermittel/Leistungen erfolgen können.
- Eine abschließende Aufgabe des Call-Centers, die sowohl für Arbeitgeber wie Arbeitssuchende gilt, ist das Feedbackmanagement (z.B. Feedbackcenter in England) sowie die Beantwortung von Rückfragen zu Bearbeitungsständen etc.

Von der organisatorischen Seite her bietet es sich an, die Call-Center zentral in strukturschwachen Regionen anzusiedeln. Hierbei müsste detailliert der Personalbedarf, die Anzahl und die potenzielle Verteilung der Standorte nach optimaler Beschäftigungsförderung analysiert werden. Grundsätzlich sollte eine fachübergreifende Erst-Auskunft durch ein zentrales Call-Center möglich sein - bei regionalspezifischen Fragestellungen kann an die entsprechende Stelle weitervermittelt werden.

⁵¹ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 9 f.

Letztlich müssen für das Call-Center klare Zielgrößen definiert werden, wie z.B. kurze Reaktionszeiten (z.B. in England max. 20 Sek. Wartezeit), gute Erreichbarkeit (z.B. in xxx 7 Uhr bis 22 Uhr) sowie schnelle und kompetente Weitervermittlung an Fachkräfte bei spezifischen Fragestellungen. Zudem sollte der Zugriff auf das Call-Center insbesondere aus den Geschäftsstellen heraus unterstützt werden: Arbeitssuchende können durch den Kundenservice an eine "Telefon-Zone" verwiesen werden, wo z.B. der Erst-Kontakt der Datenaufnahme über das Call-Center erfolgt.

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Es ist zu klären, ob zwischen den Mitgliedern des Teilprojekts IV Übereinstimmung mit diesem Vorschlag besteht.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

4.2.7 Organisatorische Flexibilität

Eine Reaktion der Arbeitsämter auf unvorhersehbare Ereignisse in den Arbeitsämtern ist diesen aufgrund der engen Vorgaben nicht möglich.⁵² Zu diesem Punkt fordern Direktoren⁵³, dass das Transferkonzept [Anmerkung der Geschäftsstelle: Das Transferkonzept enthält Weisungen der Bundesanstalt für Arbeit zur Umstrukturierung der Arbeitsämter] offener gestaltet werden und den örtlichen Gegebenheiten Rechnung tragen muss. Dies ist ihrer Auffassung nach im Hinblick auf die Zusammenstellung der Teams (Größe, Schichtung), aber auch auf die Zusammenfassung Teams zu Teamsträngen von Bedeutung. Gerade in kleinen Arbeitsämtern wird aufgrund der starren Vorgaben der Handlungsspielraum stark eingeschränkt.

4.2.8 Anpassung der Rahmenbedingungen

Letztlich können die Modifikationen des Konzeptes „Arbeitsamt 2000“ nur dann effektiv greifen, wenn die erforderlichen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden. Hierzu müssen insbesondere die dezentralen Handlungsspielräume gestärkt werden, die Regelungsdichte und Verwaltungsaufwände verringert werden sowie Arbeitsprozesse vereinfacht werden (Kraljic).⁵⁴

a) Kontinuierliche Geschäftspolitik bei der Zielvereinbarung sowie Verstärkung dezentraler Handlungsspielräume

⁵² Protokoll des 1. Workshops des Teilprojektes IV am 16.04.2002, S. 7

⁵³ Bericht des Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft 1 der Direktoren aus Nordrhein-Westfalen vom 03.05.2002

⁵⁴ Beitrag von Herrn Dr. Kraljic (Arbeitsamt 2000), S. 11 f.

- Zunächst sollte eine Kontinuität innerhalb die Ziele und Programme erzielt werden. Die häufig wechselnden, parallelen Sonderprogramme z.B. zur Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit, zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit, zur verstärkten Integration von Berufsrückkehrerinnen etc. verhindert eine effektive und nachhaltige Vermittlungstätigkeit im Rahmen einer konkreten Zielerreichung. Erst die kontinuierliche, dauerhafte Bearbeitung einer Zielgröße kann Erfolge zeigen. Der bisher häufig vorherrschende "Aktivismus" ist hier eher schädlich.
- Weiterhin sollte die Regelungsdichte drastisch verringert werden. Im Jahr 2001 sind allein 900 Verfügungen aus der Hauptstelle und den Landesarbeitsämtern ergangen. Die Vielzahl und Komplexität von Runderlassen, Weisungen etc. ist personal- und zeitbindend - inhaltlich dagegen meist wenig zielführend (z.B. Mainzer Modell mit 52 Seiten Umfang).
- Zudem müssen die Arbeitsprozesse vereinfacht werden. Dies umfaßt insbesondere eine Entlastung der Arbeitsvermittlung durch Reduktion des zu betreuenden Personenkreises, die Nutzung bei Dritten vorhandener Daten etc. Weiterhin ist die grundsätzliche Neuordnung des Leistungskataloges (z.B. Reduzierung der Leistungsvielfalt, Vereinfachung und Pauschalierung) erforderlich. Weiterhin sollten die Arbeitsvermittler durch eine stärkere Beteiligung der Sachbearbeitung der B-Teams entlastet werden.
- Schließlich sollte mehr Raum für lokale Flexibilität gelassen und dezentrale Handlungsspielräume gestärkt werden. Bezogen auf den örtlichen Arbeitsmarkt sollte die Verantwortung des örtlichen Arbeitsamtes im Hinblick auf den Einsatz von Finanz- und Fördermitteln deutlich gestärkt werden. Hier muss es zukünftig möglich sein, dass die Regionalzentren im Rahmen eines zugeteilten Budgets auf die Bedürfnisse des örtlichen Arbeitsmarktes eingehen können. Auch sollten die Arbeitsämter mehr Flexibilität hinsichtlich der Personalplanung entsprechend der lokalen Bedürfnisse haben - die Personalstruktur sollte nicht detailliert und verpflichtend von den Landesarbeitsämtern vorgegeben werden.

b) Verringerung des Verwaltungsaufwands

Weiterhin muss der Verwaltungsaufwand deutlich reduziert werden. Eine Vielzahl von Faktoren führt zu einer bedeutenden Ressourcenbindung in bezug auf Personal und Zeit: beispielsweise die Beantragung und Abwicklung von Mitteln für Außendiensteeinsätze von Vermittlern ist mit mehreren Verwaltungstätigkeiten verbunden. Ein signifikanter Hebel zur Verringerung des Verwaltungsaufwands ist zudem die Pauschalierung von Leistungen, was zu einer deutlichen Verringerung des Zeitaufwands für Leistungsermittlung führen würde.

Anmerkung der Geschäftsstelle:

Es ist zu klären, ob zwischen den Mitgliedern des Teilprojekts IV Übereinstimmung mit diesen grundsätzlichen Ausführungen besteht.

→ Abstimmungsbedarf im 3. Workshop des Teilprojekts IV am 13.06.02

5. Steuerung / Controlling

[Quelle: Kraljič, P. (2002): Controlling / Steuerung: Überführung von geschäftspolitischen Zielen in Aktivitäten-Kennzahlen; Jann, W. (2002) Thesenpapier zur Umwandlung der Bundesanstalt für Arbeit in eine "Bundesagentur"; Voscherau, E. (2002) Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktforschung in einer reformierten Bundesanstalt für Arbeit; Kunkel-Weber, I. (2002): Für eine lebendige Arbeitsverwaltung; Fiedler, J. (2002) Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt; Fiedler, J. (2002) Steuerung und Controlling im Rahmen des Umbaus der Bundesanstalt für Arbeit in eine moderne Dienstleistungseinrichtung; Fischer, H. / Schickler, W. (2002) Eckpunktepapier zu ausgewählten Themenfeldern; Schmid, G. / Gangl, M. (2002) Thesen zur Reform der Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktforschung; Bensele, N. / Heuer, K. (2002) Eckpositionen für eine Reform der Bundesanstalt für Arbeit, der Transfersysteme und der Arbeitsmarktpolitik; Kunkel-Weber, I. / DGB: (2002): Initiativantrag zum 17. Ordentlichen Bundeskongress des DGB "Reform der Bundesanstalt für Arbeit"]

5.1 Ausgangssituation

Fiedler:

Zentraler Auslöser der Debatte um die Bundesanstalt für Arbeit war die Diskussion um die Aussagekraft und Transparenz der Vermittlungsstatistik, ein Thema, das inhärent mit den Controlling- und Steuerungsmechanismen verknüpft ist. Die derzeitigen Reformbemühungen müssen diesen Aufgabenbereich zeitnah als wesentlichen Arbeitsschwerpunkt in ihre Überlegungen einbeziehen. Insbesondere muss der BA daran gelegen sein, gerade in der Wirkung nach außen eine transparente und nachvollziehbare Messung der Leistungen ihrer arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu ermöglichen, um Glaubwürdigkeit und Vertrauen zurückzugewinnen.

5.1.1 Definition Controlling

Kraljič:

Controlling ist ein dauernder und sowohl vergangenheits-, als auch zukunftsgerichteter Prozess, der sich mit den Fragen befasst, welche Ziele zu erreichen sind, ob die Zielerreichungen eingehalten werden, warum von den Zielen abgewichen wird und was getan werden muss, um wieder auf Kurs zu kommen.

BA, RCF:

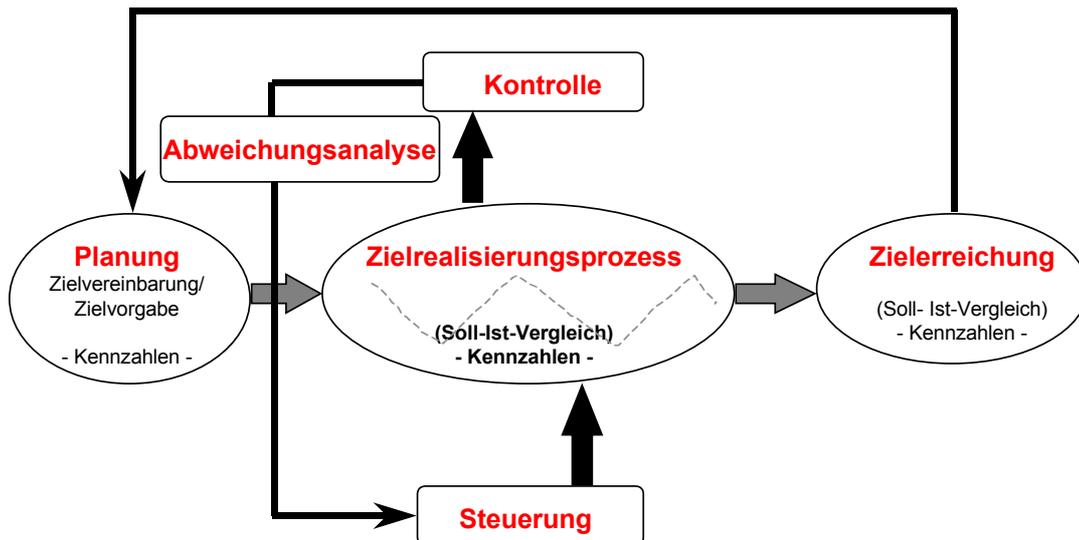


Abb.: Der Controlling-Kreislauf

5.1.2 Das Neue Steuerungsmodell der Bundesanstalt für Arbeit

Kraljič:

Heute erfolgt die Steuerung und Überwachung weitgehend nach klassischen regelorientierten Steuerungsmethoden (Fachaufsicht, Rechtsaufsicht, Rechts- und Verwaltungsvorschriften). Im Rahmen des Projektes Arbeitsamt 2000 ist ein neues Steuerungsmodell als integraler Bestandteil entwickelt worden. Dieses Steuerungsmodell ist zu großen Teilen vom Controlling System des österreichischen AMS übernommen worden. Zentrale Teile des neuen Steuerungsmodells sind bereits in der Umsetzung (wie z.B. der Zielvereinbarungsprozess, die Bestimmung von Indikatoren, erste monatliche und quartalsweise Berichte sowie unterstützende Maßnahmen der leistungsorientierten Führung wie Qualitätszirkel); einige ergänzende Bereiche sind noch in der Konzeptionsphase.

Fiedler:

Grundsätzlich ist die Konzeption des "Neuen Steuerungsmodells der BA" mit ihren Elementen "Controlling" und "Leistungsorientierte Führung" durch eine Steuerungsphilosophie hinterlegt, die eine Ausrichtung der BA als effiziente Dienstleistungsorganisation ermöglicht:

Ergebnisorientierung. Nicht der Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen (Input) in Verbindung mit Handlungsanweisungen wird in den Mittelpunkt der Steuerung gestellt, sondern die erzielten Leistungen und Ergebnisse sind die Steuerungsgrößen (Output, Outcome). Damit wird eine stringente Ausrichtung auf den Kundennutzen gewährleistet.

Mehrdimensionale Steuerung. Die Steuerungskonzeption der BA und ihre Weiterentwicklung werden auf die Integration mehrerer Dimensionen nach dem Modell einer Balanced Scorecard

ausgerichtet und tragen damit auch dem mehrdimensionalen Zielsystem der BA Rechnung (Effektivität, Effizienz, Kundenorientierung, Mitarbeiterzufriedenheit und Querschnittsdimension Neuausrichtung).

Verankerung und Widerspiegeln im Führungskonzept. Das Führungskonzept der BA wird an einer konsequenten Leistungsorientierung ausgerichtet. Über Zielvereinbarungen werden zwischen den einzelnen Ebenen Handlungsverantwortungen festgelegt; es erfolgt eine regelmäßige Überprüfung des Zielerreichungsgrads. Über Kennzahlen erfolgen interne Leistungsvergleiche.

Instrumente definiert. Die wesentlichen Instrumente sind beschrieben und im System angelegt, z.B. Produktkatalog (Dienstleistungskatalog), Planungsprozess im Gegenstromverfahren, Zielvereinbarungen, Abweichungs- und Ursachenanalyse, Selbststeuerung, Leistungsvergleiche, Verbesserungsmanagement, Steuerung der Dienstleistungsqualität (Kunden- und Mitarbeiterbefragung), EDV-technische Unterstützung.

BA, RCF:

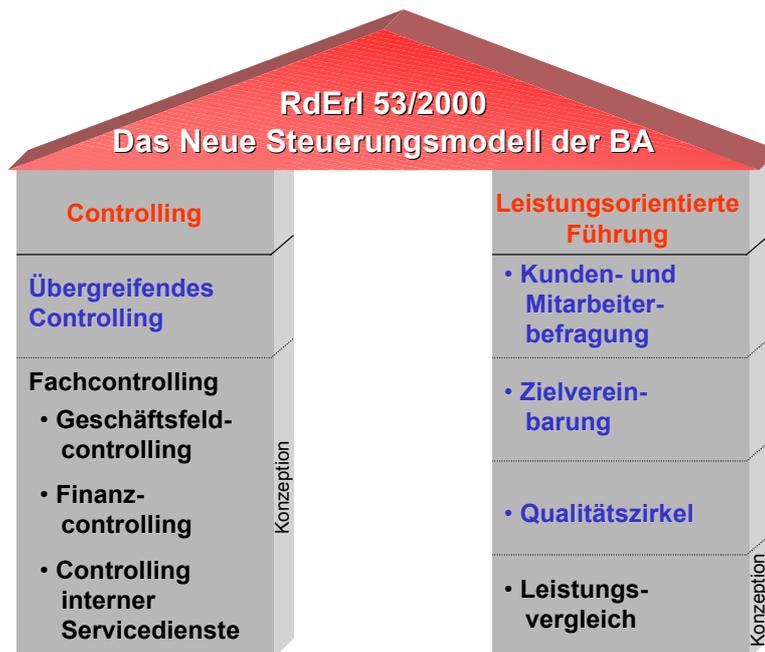


Abb.: Elemente des Neuen Steuerungsmodells der BA

Kunkel-Weber:

Das 'Neue Steuerungsmodell' orientiert sich an den Grundzügen der aktuellen Reformbewegung „Verwaltungsmodernisierung“ des öffentlichen Sektors in Deutschland und in den europäischen Nachbarländern (siehe Initiative des Bundesinnenministers „Moderner Staat“). Es handelt sich hierbei um eine angepasste Variante des New Public Management für die Bundesanstalt

für Arbeit, die an den heute standardmäßigen Grundsätzen der **Dezentralisierung, Zielsteuerung** in Verbindung mit **Controlling** und **Zusammenlegung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung** ausgerichtet ist.

5.1.3 Zentrale Schwachpunkte und derzeitiger Umsetzungsstand

Fiedler:

Derzeit bestehen im Zusammenhang mit der Steuerung in der Bundesanstalt für Arbeit folgende zentrale Probleme:

- Keine klare Mission, gleichzeitig überdifferenzierte gesetzliche Vorgaben
- Zu starke zentrale Detailsteuerung / zu wenig örtliche Flexibilität
- Unzureichendes Controlling

Fiedler:

Vor dem Hintergrund der Umsetzungsgeschichte des "Neuen Steuerungsmodells" lassen sich folgende Schwachstellen konstatieren:

Mangelnde Akzeptanz. Das Neue Steuerungsmodell trifft auf Ebene der LAÄs und AA-Bezirke teilweise auf mangelndes Verständnis, damit mangelnde Auseinandersetzungsbereitschaft und Akzeptanz mit dem neuen System. Die bisherige "Geschichte" von Steuerung und Controlling war die einer Nebenrolle im Gesamtgefüge der internen Handlungslogik. Es ist derzeit noch nicht gelungen, die Bedeutung der Steuerungs- und Controllingsdimension von der Spitze der BA auf alle Ebenen zu übertragen.

Parallelanwendung von alter und neuer Steuerung. Die mangelnde Akzeptanz des Neuen Steuerungsmodells wird dadurch deutlich, dass sich in vielen Fällen der Mittelabfluss noch als Hauptsteuerungsinstrument erweist, was eine noch bestehende Anlehnung an die Inputbudgetierung dokumentiert. Insgesamt besteht damit ein Nebeneinander des alten und neuen Steuerungssystems.

Mangelnde Integration in die Führungsphilosophie. Die Einführung des neuen Systems zieht derzeit noch keine weiteren Verbindlichkeiten nach sich im Sinne einer praktizierten Übernahme von Verantwortung für Ergebniserzielung auf den einzelnen Ebenen. Der Abgleich des Ist- mit dem Sollzustand findet zwar derzeit formal und quantifiziert statt. Es erfolgt jedoch noch kaum eine Diskussion um Handlungskonsequenzen für die einzelnen Verantwortungsebenen.

Inhomogener Umsetzungsstand. Der Umsetzungsstand ist derzeit für einzelne Komponenten gewährleistet (z.B. flächendeckend für das "übergreifende Controlling"); andere befinden sich noch in der Phase der konzeptionellen Konkretisierung bzw. in der Pilotierung und Anfangspha-

se der Umsetzung (z.B. Qualitätszirkel). Auch in den einzelnen Ämtern sind die Umsetzungsstände unterschiedlich (so z.B. Aussetzung des MbO-Systems für einzelne Tranchen im Rahmen von AA 2000).

Mangelnde Verknüpfung der Systeme. Es besteht ein Nebeneinander verschiedener Systeme und einzelner Elemente der Steuerung, die nicht miteinander verknüpft und in Beziehung gesetzt sind. Dies betrifft zum einen die Steuerungsstränge Personalzuteilung und Haushalt/Finanzen, die nur unzureichend mit dem übergreifenden Controlling verbunden sind. Bei den einzelnen Elementen gilt dies bspw. für die Eingliederungsbilanz, die derzeit – vor dem Hintergrund EU-rechtlicher Bestimmungen – als vorwiegend statistisches Instrument ohne Steuerungsrelevanz eingesetzt wird. Ihr möglicher Nutzen für eine zielorientierte Steuerung ist derzeit noch nicht geprüft.

Geringer Grad an Operationalisierung und Wirkungsorientierung. Eine Schwäche des Controllingsystems lag in der Vergangenheit auch darin, dass das Konkretisieren und Ausformulieren von Zielen und Messgrößen auf unterer Ebene (Ämter, Teams) und auch bezüglich spezifischer Anforderungen des jeweiligen regionalen Arbeitsmarktes noch nicht gelungen ist. Hinzu kommt eine zu geringe Ausrichtung der Messgrößen auf Wirkungsorientierung.

5.2 Ziele

Kunkel-Weber:

Die Reform muss vor allem die örtlichen Arbeitsämter und die operativen Bereiche stärken, für mehr Effizienz und für mehr Transparenz sorgen sowie Mitarbeiter und Kunden der Arbeitsämter vor unnötiger Bürokratie und zu detaillierten Normen und Anweisungen befreien. Die Prinzipien moderner Leistungsverwaltungen sind anzuwenden.

Voscherau:

Deregulierung muss auch in der Bundesanstalt für Arbeit stattfinden: größere Handlungsfreiheiten dezentral auf der Grundlage verbindlicher Rahmenprogramme und Regelungen. Steuerung über anspruchsvolle Ziele (Was ist zu erreichen?) statt über Durchführungsregulierungen.

5.3 Leitlinien / Grundsätze

Fiedler:

Die derzeitige Diskussion zeichnet den Weg zu einer zunehmenden Verlagerung von Kompetenzen und Entscheidungsbefugnissen auf die dezentralen Einheiten vor. Die Devise "dezentral Verantwortung übernehmen und ergebnisorientiert arbeiten" soll damit konsequent weiterge-

führt und umgesetzt werden. Je stärker Verantwortung auf die lokale Ebene verlagert wird, desto höher sind die Anforderungen an ein leistungsfähiges, zielorientiertes Steuerungssystem.

Kraljič:

Um die Steuerbarkeit eines komplexen Gebildes wie die Bundesanstalt für Arbeit zu erhöhen, muss ein geeignetes Instrumentarium bereitgestellt werden. Ein Controlling-, Reporting- und Führungskonzept muss so aufeinander abgestimmt sein, dass eine Steuerung auf allen Stufen sichergestellt werden kann.

Kraljič:

Zukünftig sollten umfassende Zielvereinbarungen nach innen im Rahmen klar definierter geschäftspolitischer Ziele und entsprechend abgeleiteter Indikatoren sowie nach außen zum BMA in Form von Kontrakten getroffen werden. Die geschäftspolitischen Ziele müssen für eine transparente Evaluation der Zielerreichung bis auf sinnvolle Aktivitätenkennzahlen heruntergebrochen werden. Schließlich sollte ein regelmäßiges und aussagekräftiges Berichtswesen auf allen Ebenen durchgeführt werden.

Fiedler:

Für die einzelnen Controllingbereiche sind außerdem die Anforderungen an Hard- und Software sowie das jeweilige Bericht- und Meldewesen (Wer berichtet wann, in welchen Abständen, an wen, in welcher Form?) festzulegen. Die derzeit langen Planungsphasen sind zu verkürzen.

Schmid / Gangl:

Die vorhandenen guten Ansätze zum Controlling in der BA sind zügig voranzutreiben und in dialoggesteuerter Form den dezentralen operativen Einheiten als Steuerungsinstrument zur Verfügung zu stellen.

Kunkel-Weber:

Ein funktionierendes Steuerungsmodell setzt voraus, dass der Gesetzgeber einfachere und transparentere Gesetze verabschiedet.

Kraljič:

Basis für ein umfassendes und erfolgreiches Steuerungssystem der neuen Bundesanstalt sollte eine Orientierung an effizienten Zielvereinbarungen sein.

Jann:

Zentrale Elemente der Neuausrichtung einer Bundesagentur sind

- im Bereich der **Steuerung und Überwachung** die Abkehr von klassischen bürokratischen, regelorientierten Steuerungsmethoden (Fachaufsicht, Rechtsaufsicht, Rechts- und Verwal-

tungsvorschriften) zu einer Steuerung über Zielvereinbarungen und Kontrakte (konkret bedeutet dies eine Kontraktsteuerung nicht nur innerhalb der Bundesagentur, sondern auch zwischen BA und Ministerium und eine regelmäßige Transparenz und Kontrolle durch detaillierte Jahresberichte und Evaluationen).

- im Bereich der **finanziellen Steuerung** die Abkehr von der traditionellen kameralistischen Titelwirtschaft zu flexiblen, mehrjährigen Budgets mit kaufmännischer Rechnungslegung (konkret bedeutet dies die Herausnahme der zukünftigen Bundesagentur aus dem öffentlichen Haushaltsrecht, insbesondere der BHO).

Fiedler:

Des Weiteren sollte eine Verknüpfung der Datenerhebung und -analyse aus dem Statistikbereich mit den Steuerungs- und Controllingmechanismen erreicht werden. So sind bspw. einzelne Daten aus der Eingliederungsbilanz, die bisher auch nicht in Teilen in das Steuerungssystem integriert ist, wertschöpfend für eine wirkungsorientierte Steuerung einzubringen.

Kunkel-Weber:

Das neue Steuerungsmodell ist ausschließlich auf **Wirkungsziele** ausgerichtet. (Vermittlungs-) Statistik darf deshalb lediglich ein Abfallprodukt der Wirkungsziele sein und muss sich automatisch und ohne zusätzlichen Arbeitsaufwand auf den Kundendaten aufbauen, nicht durch den ständigen Druck von Politik und Arbeitgeberverbänden zum Wirkungsziel erhoben oder zur manipulierbaren Masse erklärt werden. Der geschäftspolitische Grundsatz eines kundenorientierten Dienstleisters muss lauten: **Qualität geht vor !**

5.4 Umsetzungsschritte / Handlungsempfehlungen

[wichtig für nachfolgenden Text: Adressaten und Zeithorizonte benennen!]

Die wesentlichen Elemente des Controlling und der Steuerung sind im Folgenden:

5.4.1 Klare Vision / Mission für die BA

Fiedler:

Eine grundsätzlich die Wirksamkeit und Handhabbarkeit des Controlling- und Steuerungssystems einschränkende Rahmenbedingung stellt das sehr breite Zielbündel der BA dar, das in der Vergangenheit von Politik, Selbstverwaltung und Leitung der BA formuliert wurde. Dies spiegelt sich auch im Leitbild der BA wider, das auf Basis des "arbeitsmarktlichen Gemeinwohls und der arbeitsmarktlichen Gesamtinteressen" keine stringente Fokussierung und Priorisierung der Ziele der BA vornimmt. Auch wenn eine Mehrdimensionalität im Controlling- und Steuerungssystem grundsätzlich abbildbar ist, erfordert dies eine genaue Definition der Ziele sowie eine entsprechende Hierarchisierung.

Kraljič:

Notwendige Grundlage für eine zukünftig erfolgreiche Arbeit und implizit auch für ein erfolgreiches Steuerungssystem ist die Definition einer klar umrissenen Vision für die BA. Das bisherige, aus dem Jahr 1996 stammende "Leitbild", bestehend aus einer Standortbestimmung und Leitlinien zur Führung und Zusammenarbeit ist in weiten Teilen unscharf und wenig fassbar. Als Grundstein für eine zukünftig handlungsstarke BA mit einem effizienten Steuerungssystem muss eine eindeutige Zielvision definiert werden.

Fiedler:

Zur Weiterentwicklung ihres Zielsteuerungssystems auch im Sinne einer Ex-post-Steuerung und vorlaufenden Planung sowie die Verknüpfung der bestehenden Controllingssysteme plant die BA die Einführung der Balanced Scorecard. Generell ist zu diesem Instrument, das sich in der leistungs- und wertorientierten Steuerung von Geschäftsprozessen und der Gesamtorganisation privatwirtschaftlicher Unternehmen zur Steigerung ihres Wertes und ihrer ROI/ROCE bewährt hat, zu bemerken, dass es auch in großen öffentlichen Verwaltungen, die mehrdimensional steuern und unterschiedliche organisatorische Ziele verfolgen, konstruktiv angewandt werden kann.

Dennoch gibt es zahlreiche kritische Faktoren, die im Rahmen der Einführung dieses Instrumentariums grundsätzlich bedacht werden müssen, um zu einer nachhaltig verbesserten Steuerungsfähigkeit zu gelangen. Im Kern geht es um den kritischen Test, dass mit der Einführung der BSC in Verwaltungen Erreichungsgrade in den verschiedenen Zielsystemen nicht relativ unverbunden nebeneinander abgebildet werden und damit der Bezug zu Oberzielen und Aussagen zu den Beziehungen der verschiedenen Ziele und ihrer Zielerreichung nicht erfolgen.

Bei der Einführung von BSCs in großen Verwaltungen sind folgende erfolgskritische Herausforderungen in der Konzeptionierung und Umsetzung zu meistern:

- *Ableitung der Steuerungsbedarfe und Zielsysteme:* Strategische und operative Ziele und Zielsysteme müssen an den Steuerungsbedarf der Organisation ausgerichtet werden. Unabdingbar ist eine Analyse zur Wahl der Zielsysteme, zur Zielkomplementarität, zu konfliktären Zielbestimmungen und Anreizen sowie die Diskussion der hinreichenden Priorisierung von Zielen nach den organisationsabhängigen Kriterien der Wichtigkeit, Dringlichkeit, Effizienz und Effektivität.
- *Transparenz der Ursachen- und Wirkungsbeziehungen zwischen Zielsystemen:* Das Beziehungsgeflecht zwischen den Controllingkreisen und seine Abbildung (Verzahnung der Zielsysteme und Kennzahlen) ist zu analysieren.

- *Neues Denken und Arbeiten*: Das Instrument BSC ersetzt nicht die erforderlichen Veränderungen in den Denkstrukturen und Verhaltensmustern und muss in einen weitergehenden Organisationsentwicklungsprozess nach dem Prinzip einer lernenden Organisation eingebettet werden (Umgestaltung der Organisationsstruktur, der personalpolitischen Instrumente, etc.)
- *Fokus statt Formalismus*: Die Gesamtsteuerung über eine BSC darf nicht der Anstoß zu einer weiteren Bürokratisierung und somit der Übersteuerung der Organisation sein.

Eine Anpassung des Steuerungs- und Controllingystems der BA kann nur auf Basis der neuen Ziele für die BA erfolgen. Diese sind auch angesichts der öffentlichen Debatte um Schwerpunkte und arbeitsmarktpolitische Aufgaben neu zu klären, zu präzisieren und entsprechend zu priorisieren.

Fiedler:

Erster Schritt muss somit die Zielklärung und Erarbeitung eines gemeinsamen Zielverständnisses sein, die Basis ist für die neue Steuerungsmission der BA, ihre geschäftspolitischen Schwerpunkte und ggf. die Definition ihrer Hauptkundengruppen. Die Zielklärung und -priorisierung sollte zeitnah erfolgen, um entsprechend zügig eine Basis für die Überarbeitung des Controlling- und Steuerungskonzeptes zu legen.

Für den Bereich Vermittlung/Beratung ergeben sich u.a. folgende Fragestellungen:

- *Fokussierung der Vermittlungs- und Beratungstätigkeit der BA auf bestimmte Kundengruppen*, bspw. die Gruppe von Arbeitslosen, die nach einem Profiling ohne weitere Unterstützung in Gefahr ist, längerfristig arbeitslos zu werden bzw. zu bleiben. Bekanntlich ist bei dieser Kategorie von Arbeitslosen eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt besonders lohnend – sowohl in bezug auf die Wirkung auf den Arbeitslosenbestand wie auch in bezug auf die in Anspruch genommenen Versicherungsaufwendungen der BA.
- *Hinwendung auf Wirkungsorientierung* in bezug auf Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt mit jeweils unterschiedlichem möglichem Programm-Mix auf örtlicher Ebene und Abkehr von der Konzentration auf unterschiedliche Förderprogramme im SGB bzw. Sonderprogrammen und der "Befüllung" von Maßnahmen
- *Erhöhung der Effizienz* durch Verknüpfung von optimalem Wirkungsgrad in der Vermittlung und Förderung mit einem möglichst geringen Ressourceneinsatz, d.h. Abkehr von der bisherigen Praxis der vollständigen Ausschöpfung der arbeitsmarktpolitischen Programmmittel ("punktgenaue Landung")

- *Systemführerschaft der BA* und Rolle als erste Adresse im Land in bezug auf eine internetbasierte Plattform zur Stellen- und Personalsuche, die gleichermaßen von Arbeitssuchenden wie Arbeitgebern eingesetzt und genutzt würde. Ein solches System wäre nicht nur eine Arrondierung der üblichen Vermittlungsfunktion der Arbeitsverwaltung, sondern würde ein zweites Bein für Arbeitgeber wie für alle Arbeitssuchenden schaffen, die mit einem effizienten Selbstsuchprozess und entsprechenden Eigenanstrengungen wirksam dazu beitragen können, die Dauer ihrer Arbeitslosigkeit zu verkürzen.

5.4.2 Kontraktmanagement / Zielvereinbarungen

Bensel:

Dezentralisierung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung und damit geringere Reglungsdichte und größerer Handlungsspielraum für die regionale Arbeitsmarktpolitik (Vgl. *Kraljic/Luft*)

- Höhere Flexibilität und Anpassung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente an regionalen Bedarf durch Zielvereinbarungen und –vorgaben
- Geringerer Verwaltungsaufwand durch arbeitsmarktpolitische Ziele in Gesetzen und Verwaltungsanordnungen anstatt detaillierte Durchführungsregelungen

Jann:

Größere Handlungsspielräume auf allen Ebenen erfordern selbstverständlich eine verbesserte, aussagekräftige Überwachung und Steuerung. Dies gilt auch und gerade für die Beziehungen zwischen Ministerium und BA, die bisher klassisch bürokratisch geregelt sind (Rechts- und Fachaufsicht). Zu diesem Zweck sollte aufbauend auf ausländischen Erfahrungen ein **Kontraktmanagement** sowohl zwischen Bundesministerium und BA wie zwischen der "Hauptstelle" der BA und den einzelnen Arbeitsämtern eingeführt werden. Solche Kontrakte regeln als Zielvereinbarungen die zu erbringenden Leistungen und Wirkungen, sie enthalten das dafür nötige Budget und sie bestimmen die "Spielregeln", nach denen Auftraggeber und –nehmer miteinander umgehen. Ein entscheidendes Element ist in diesem Zusammenhang ein transparentes, aussagekräftigeres Berichtswesen. Internationale Erfahrungen mit diesen Instrumenten zeigen, dass sich die Steuerung weitgehend unabhängiger Behörden (*Agencies*) durch Kontrakte, ungeachtet aller Probleme und Implementationshemmnisse, durch folgende Merkmale auszeichnet (vgl. Jann 1999):

- Kontrakte unterstützen die Effizienz der Aufgabenwahrnehmung und stärken Service- und Qualitätsniveaus,
- sie ermöglichen Produktivitätssteigerungen (und erlauben vor allem diese zu erkennen und zu dokumentieren),

- Kontraktmanagement stärkt die Ziel- und Resultatorientierung der betroffenen Organisationen,
- die Einführung und der Erfolg weiterer moderner Steuerungsinstrumente wird unterstützt,
- Kontrakte schaffen einen umfassenden, zielorientierten Dialog zwischen Ministerium und Behörden und unterstützen Vertrauen,
- sie eignen sich gut auch und gerade für komplexe Aufgaben,
- sie machen Leistungen (und Probleme) besser sichtbar für *Stakeholder* und "Kunden",
- und sie ermöglichen Transparenz - zumindest für den, der sich informieren will.

Praktisch in allen untersuchten Ländern wird als zentrales und wichtigstes Ergebnis des Kontraktmanagements ein erheblicher "Kulturwandel" der beteiligten Organisationen hervorgehoben. Einstellungen und Verhalten der Beschäftigten werden ergebnisorientierter, wirtschaftlicher, externer ausgerichtet, auch management-orientierter und gleichzeitig selbstbewusster.

Für die zukünftige BA würde dies bedeuten, dass z.B. auch Sonderprogramme des Bundes durch Zielvereinbarungen, Leistungsverträge und explizite Qualitätsstandards kontraktuell festgelegt und gesteuert werden. Denkbar wären auch konditionale Bundeszuweisungen, etwa unter der Voraussetzung regionaler Beschäftigungspakte (vgl. Benchmarking-Gruppe 2001).

Kraljič:

Steuerung durch Ministerium über Kontrakte: (vergleiche auch Thesenpapier Prof. Jann). Zwischen BA und Ministerium sollten Zielvereinbarungen bzw. Kontrakte die Basis der Arbeit bilden. Durch regelmäßige Evaluationen der Zielerreichung sollte eine stetige Transparenz und Kontrolle gesichert werden. Die Kontrakte sollten die zu erbringenden Leistungen und Wirkungen regeln. Sie enthalten das dafür notwendige Budget und sie bestimmen die "Spielregeln", nach denen Auftraggeber und -nehmer miteinander umgehen. Ein solches Kontraktmanagement stärkt die Ziel- und Resultatorientierung der Organisation. Darüber hinaus wird ein umfassender, zielorientierter Dialog zwischen Bundesanstalt und Ministerium ermöglicht.

Voscherau:

Die Hauptstelle hat die Funktion der Steuerung der dezentralen Arbeitsämter. Hierzu bedient sie sich zweckmäßigerweise der Mittelinstanzen, um eine zeitnahe und persönliche Steuerung bei vertretbarer Leitungsspanne zu gewährleisten. Als Instrument sollte Zielvereinbarungen zum Einsatz kommen (Management by Objectives)

Kraljič:

Effizienter und umfassender Zielvereinbarungsprozess innerhalb der BA:

Die Vereinbarung übergeordneter, bundesweiter Ziele muss im Rahmen eines abgestimmten, effizienten Prozesses erfolgen.

- Beteiligung aller Ebenen: Beim Herunterbrechen der per Kontrakt vereinbarten Ziele müssen alle Ebenen, d.h. von der Hauptstelle über die Mittelebene bis zur Teamebene einbezogen werden. Ein solcher Prozess über alle Ebenen garantiert eine angemessene und gerechte Zielvereinbarung sowie ein konsistentes Zielsystem für alle Mitarbeiter.
- Regionale Vergleichbarkeit und Differenzierung: Zur Erreichung differenzierter und vor allem erreichbarer Zielvereinbarungen müssen regionale Besonderheiten berücksichtigt werden. Dazu müssen zunächst vergleichbare Regionen definiert werden, in denen ähnliche arbeitsmarktliche Voraussetzungen, wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturen bestehen - oder aber es müssen entsprechende Korrekturfaktoren (z.B. unter Berücksichtigung der Zyklizität, der Wirtschaftsstruktur etc.) festgelegt werden. Ein gutes Beispiel für eine solche Vorgehensweise ist die Schweiz. Für diese Regionen sollten dann angemessene Zielvereinbarungen getroffen werden. So wird eine Vergleichbarkeit von Regionen erreicht, während regionalspezifische Besonderheiten differenziert berücksichtigt werden. Dabei kann die Möglichkeit für regionale Freiräume weiterhin gewährleistet bleiben. Neben den spezifischen Zielvorgaben könnten den Regionen Freiraum für zumindest eine weitere spezifische Zielgröße, die im jeweiligen Raum von besonderer Bedeutung ist, verbleiben.

Kraljič:

Gestaffelter Zielvereinbarungsprozesses: Bisher erstreckt sich der Prozess fast über ein ganzes Jahr, was insbesondere durch ein starkes Kommunikationsrecht der Mittelebene (LAÄ) begründet ist. Den Arbeitsämtern verbleibt dagegen nur ein sehr begrenzter Zeitraum zur Abstimmung der Zielvereinbarung. So wurde den AÄ im Jahr 2001 nur eine Woche eingeräumt, zu den Zielvereinbarungen Stellung zu nehmen. Hier empfiehlt es sich, dieses Gewicht der Mittelebene zu reduzieren und die Involvierung der operativen AÄ-Ebene zu verstärken, was den Prozess beschleunigen und effizienter gestalten würde.

Zum Vergleich in der Privatwirtschaft dauert dort die Durchführung der strategischen Jahres-/Langfristplanung bei den schnellsten Unternehmen ca. 10 Wochen, bei den langsamsten Unternehmen ca. 39 Wochen.

5.4.3 Abkehr von der Kameralistik

Kunkel-Weber:

Kurzfristig notwendig ist u.a. die zügige Weiterentwicklung und Umsetzung der Kosten- und Leistungsrechnung. Sie ist einerseits Voraussetzung für ein funktionierendes Benchmarking, zum anderen notwendige Hilfe für die politisch zu führenden Diskussionen bei der Übertragung neuer Aufgaben auf die Bundesanstalt für Arbeit.

Voscherau:

Die Arbeitsämter erhalten keine kameralistischen „Detailtitel“ sondern unternehmerische Globalbudgets und können im Rahmen dieser Budgets weitgehend selbstständig (im Rahmen der Zielvereinbarung mit den Landesarbeitsämtern) über den Einsatz dieser Mittel entscheiden. Grundsätzlich sollte der Spielraum der Arbeitsämter weit gestaltet werden. Steuernde Eingriffe durch die Landesarbeitsämter erfolgen nur bei drohender Zielverfehlung.

Jann:

Das überkommene Haushaltsrecht behindert mittelfristige (also über den Jahreszeitraum hinausgehende) Budgetzuweisungen und eine entsprechende Haushaltsbewirtschaftung. Es belohnt noch immer den rechtzeitigen und vollständigen Mittelabfluss (Dezemberfieber) und bestraft tendenziell wirtschaftliches Verhalten (führt eher zu Mittelkürzungen als zu Belohnung). Das klassische deutsche Haushaltsrecht praktiziert mit der Kameralistik ein veraltetes, weitgehend unbrauchbares Buchführungsverfahren, arbeitet mit überdetaillierten Haushaltsplänen, provoziert, trotz vorhandener Lockerungen, mit wenig zeitgemäßen Bewirtschaftungsvorschriften Unwirtschaftlichkeit und liefert den Entscheidern nur in unzureichender Form Kosten-, Leistungs- und Wirkungsinformationen (vgl. wiederum Reichard 1999). Die bloße Einführung einer Kosten/Leistungsrechnung, wie sie derzeit auf Bundesebene versucht wird, reicht allerdings keinesfalls aus, wie die Erfahrungen auf kommunaler Ebene belegen. Entscheidend ist, dass der Haushalt selbst den Ressourcenverbrauch abbildet und diesen den angestrebten Ergebnissen gegenüberstellt. Damit innerhalb der BA eine wirkungsorientierte Haushaltsführung einschließlich eines aussagekräftigen Ressourcenverbrauchskonzepts eingeführt werden kann, sollte der Haushalt der BA daher zukünftig **außerhalb der Restriktionen der Bundeshaushaltsordnung** (BHO) geführt werden.

5.4.4 Effektives zweistufiges Controlling

Kunkel-Weber:

Quantitative Steuerungsinstrumente müssen durch qualitative ergänzt werden.

Fiedler:

Für den Fall einer geschäftsbereichsbezogenen Organisation müssen gegebenenfalls unterschiedliche Controlling- und Steuerungsprozesse und -verantwortlichkeiten definiert werden, so z.B. zentrales Controlling für den Leistungsbereich, dezentrales Controlling (2. Ebene) für den Beratungs- und Vermittlungsbereich. Für den Geschäftsbereich Leistung sind eigenständige Zielbildungen und Indikatoren zu erarbeiten.

Kraljič:

Weiterhin sollte das zukünftige Controllingsystem der Bundesanstalt für Arbeit grundsätzlich zwischen einem strategischen und einem operativen Controlling unterscheiden.

Steuerung arbeitsmarktlicher Wirkungsziele über strategisches bzw. übergreifendes Controlling: Aufgabe eines übergreifenden Controllings ist es, die Entscheidungsebenen bei der langfristigen Geschäftspolitik zu unterstützen. Zur Erreichung einer sinnvollen Messbarkeit der Effektivität arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen müssen die vereinbarten geschäftspolitischen Ziele in Form geeigneter Indikatoren operationalisiert werden.

In Österreich z.B. erfolgt eine langfristige, strategische Ziel- und Planungsarchitektur anhand der Festlegung beschäftigungspolitischer Leitlinien (2000-2006), sowie einem längerfristigen Plan (2002-2004).

Steuerung über operatives Controlling: Kernaufgabe des operativen Controlling ist die Sicherung der Qualität von Geschäftsentscheidungen. Dazu müssen zum einen die entscheidungsrelevanten Informationen generiert werden, d.h. die relevanten Daten müssen abgeleitet, zusammengeführt und anschließend für die Entscheidungsträger aufbereitet werden. Zum anderen muss operatives Controlling bei der Findung von Geschäftsentscheidungen unterstützen. Im Einzelnen bedeutet dies, dass die Aufmerksamkeit auf notwendige Entscheidungen gelenkt werden muss und Entscheidungskriterien herausgearbeitet werden müssen.

Die anhand des Beispiels Österreich genannte langfristige Ziel- und Planungsarchitektur wird so z.B. im Rahmen nationaler Aktionspläne für Beschäftigung (1998-2002), Zielvorgaben des BMWA (2001) mit jährlichen arbeitsmarktpolitischen Zielen, Fachzielen, Präliminarien und Förderbudget weiter spezifiziert und detailliert.

5.4.5 Festlegung aussagekräftiger Wirkungsindikatoren

Fiedler:

Vor dem Hintergrund der hohen öffentlichen Aufmerksamkeit muss die BA ein Interesse daran haben, eine zielorientierte Messung ihre Leistungen zu gewährleisten. Die derzeit angewandten Indikatoren zur Messung der geschäftspolitischen Ziele sind hinsichtlich ihrer Eignung und Anwendbarkeit zu überprüfen. Dies gilt sowohl für die Eignung zur internen Steuerung als auch für die öffentliche Kommunizierbarkeit der Leistungen und Ergebnisse der BA. Es geht insbesondere um die folgenden Aspekte:

- Bilden die jeweiligen Indikatoren die neu festgelegten Ziele der BA ab?
- Werden die auf Grund der neuen Ziele zu erbringenden Leistungen und Ergebnisse richtig abgebildet und entsprechend gewichtet?
- Ermöglichen die Indikatoren eine sinnvolle Quantifizierung der Zielerreichung?
- Lassen die Indikatoren eine zielgerichtete Steuerung zu, oder setzen sie vielmehr einen kontraproduktiven Anreiz?
- Welche Indikatoren sind für die interne Steuerung notwendig?
- Welche Indikatoren sind für eine transparente, öffentliche Darstellung der Arbeitsergebnisse der BA geeignet?

- In wie weit sind die Indikatoren manipulierbar?
- Sind die Indikatoren leicht handhabbar?

Was die Über- und Neuerarbeitung von Wirkungsindikatoren anbelangt, bietet die Schweiz mit ihrer 2000 eingeführten neuen Steuerung ein interessantes Modell. Die Zielerreichung wird an Hand von nur vier Wirkungsindikatoren gemessen: Geschwindigkeit der Eingliederung, Zugänge zu Langzeitarbeitslosigkeit, Aussteuerungen und Wiederanmeldungen. Die Kennzahlen sind – auf Basis einer klaren Fokussierung und Priorisierung der Ziele – so festgelegt, dass primär auf die Hauptziele "schnelle Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt" und "Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit" abgehoben wird und zusätzlich auch die Nachhaltigkeit der Vermittlungstätigkeit (Anzahl der Wiederanmeldungen innerhalb von vier Monaten nach Abmeldung im Verhältnis zu allen Leistungsempfängern) gemessen wird, Informationen, die mit den derzeitigen Indikatoren des "übergreifenden Controlling" der BA nicht oder nur sehr begrenzt zur Verfügung gestellt werden.

Abgesehen vom Problem der Beschreibung unterschiedlicher exogener Einflüsse im Schweizer Modell hat dieses auch den Nachteil, dass die Wirkungsindikatoren nicht zielgruppenspezifisch ausgerichtet sind. Im Sinne eines "Schweizer Modells plus" ist bspw. an eine Ergänzung um die Messbarkeit der Zielerreichung im Bereich "Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit" zu denken.

Des weiteren muss es auch darum gehen, die Messung der Effizienz des Mitteleinsatzes zu ermöglichen, die bisher nicht gewährleistet ist. Hier sind Modelle zu erarbeiten, wie eine plausible Verknüpfung von Leistungsdaten mit Finanzströmen – nicht nur auf der Zentralebene, sondern auch auf der Arbeitsamtebene – erfolgen kann.

Kraljič:

Um eine verlässliche Erfolgsmessung durchführen zu können, müssen auch aussagekräftige Indikatoren definiert werden. Zentrale Kriterien sind dabei:

- *Wirkungsmessung:* Die Indikatoren sollen unmittelbare Rückschlüsse auf die tatsächlichen Wirkungen zulassen. Dies bedeutet, dass die Indikatoren eindeutig die vereinbarten geschäftspolitischen Ziele abbilden müssen. Beispielsweise bildet der aktuell verwandte Indikator der durch die BA erfolgten Vermittlungen nicht vollständig das Ziel der Vermeidung und Beendigung individueller Arbeitslosigkeit ab. Relevant wäre eher die Steuerungsgröße aller erfolgten Vermittlungen in den 1. Arbeitsmarkt, d.h. eventuell müsste auch die "Abgabe" bestimmter Segmente von Arbeitssuchenden an private Vermittler/Zeitarbeitsfirmen beachtet werden. Auch die Dauer der Arbeitslosigkeit ist als Indikator kritisch zu bewerten. Nur die Dauer der Beschäftigungslosigkeit kann aufzeigen, wie weit ein Bewerber tatsächlich vom 1. Arbeitsmarkt entfernt ist (Beispiel Schweiz, Niederlande).

- *Fokus:* Weiterhin ist eine klare Fokussierung erforderlich; dies muss dadurch gewährleistet werden, dass die Anzahl der Indikatoren (max. 5-7 je geschäftspolitischem Ziel) begrenzt ist und die Aufmerksamkeit der Mitarbeiter auf die wenigen Kernziele beschränkt. Die Schweiz hat z.B. nur vier output-orientierte Wirkungsindikatoren definiert, durch welche kantonale Vergleiche möglich sind. Die Kennzahlen müssen sorgfältig danach ausgewählt sein, die Geschäftsziele mit der höchsten Priorität darzustellen, um so eine Abweichung auf weniger wichtige Aktivitäten zu verhindern. In der Schweiz haben sich zu den vier entwickelten geschäftspolitischen Zielen folgende vier aussagekräftige Wirkungsindikatoren etabliert: Zum einen die durchschnittliche Anzahl der Bezugstage aller innerhalb einer Jahresperiode abgemeldeten Leistungsbezieher zur Messung der Geschwindigkeit der Wiedereingliederung der Stellensuchenden. Zum anderen die Anzahl der Übertritte von Leistungsbeziehern in die Langzeitstellensuche zur Messung der Vermeidung von Langzeitstellensuche. Als dritter Indikator wird die Anzahl der Aussteuerungen von Leistungsbeziehern im Verhältnis zum Gesamtbestand an Leistungsbeziehern herangezogen. Dieser Indikator misst die Wirkung in Bezug auf die Vermeidung von Aussteuerungen (Überweisungen an die Sozialhilfe). Vierter Indikator schließlich ist die Anzahl der Wiederanmeldungen von Leistungsbeziehern zur Messung der Wirkung in Bezug auf die Dauerhaftigkeit der Wiedereingliederung. Durch Nutzung dieser Indikatoren ist es z.B. gelungen, die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit um 30 Tage (=20%) zu senken.
- *Maximale Beeinflussbarkeit:* Die Indikatoren sollen vergleichsweise geringe zufällige Schwankungen aufweisen und von wirkungsfremden Einflüssen weitgehend unabhängig sein. Einige heute verwendete Kennzahlen werden zum Teil auch stark durch exogene Faktoren bestimmt, auf die ein AA keinen Einfluss hat (z.B. Schließung eines Werks bzw. Abwanderung von Industrien, konjunkturelle/demographische Entwicklung, in den neuen Bundesländern insb. auch Abwanderung Jugendlicher in die alten Bundesländer). Diese Faktoren, wie z.B. die Konjunkturlage oder die Entwicklung des regionalen Stellenangebots können beobachtet werden. Anspruch muss es sein, Kennzahlen zu definieren, die um diese externen Faktoren korrigiert bzw. bereinigt sind.
- *Vollständigkeit und Widerspruchsfreiheit:* Die Indikatoren müssen in ihrer Zusammenwirkung ausbalanciert sein. Einerseits müssen sie alle geschäftspolitischen Ziele umfassen und mit eindeutigen Kennzahlen hinterlegen. Andererseits müssen die Indikatoren untereinander widerspruchsfrei sein sowie konträre Effekte vermeiden. Zudem müssen die Indikatoren die Interessen aller Stakeholder, d.h. externer Kunden (Arbeitgeber, BMA, Bildungsträger, private Vermittler etc.) sowie interner Kunden (Mitarbeiter) ausreichend abbilden. Hierzu können z.B. Kunden- und Mitarbeiterbefragungen eingesetzt werden. Kunden- und Mitarbeiterbefragungen sind eine entscheidende Voraussetzung für das Lokalisieren von Problemen, bilden ein wichtiges Analyseinstrument für die Standortbestimmung und geben Anregungen für Verbesserungen.

- *Effizienz*: Weiterhin müssen die ausgewählten Indikatoren Auskunft über die Effizienz von Aktivitäten geben können. Sie müssen Transparenz darüber schaffen, zu welchem Preis welche Ergebnisse durch welche Maßnahmen erreicht werden, zum Beispiel sollten Kennzahlen wie Kosten für eine Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt oder Höhe des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung in das Zielsystem integriert werden.
- *Integration*. Weitere Kernaufgabe eines effizienten Controllings ist es, relevante Finanz- und Kostendaten im geschlossenen Controllingsystem über verschiedene Ebenen, Branchen und Regionen zu integrieren. Nur so können etwaige Interdependenzen oder parallele Trends auf Kosten und Aktivitätenseite erkannt und angemessene Maßnahmen rasch ausgelöst werden.
- *Verlässliche Meßsysteme*: Die Systeme zum Messen der Indikatoren müssen wie die Indikatoren selbst klar definiert sein.

5.4.6 Bestimmung relevanter Kennzahlen

Schmid / Gangl:

Um praktisch handhabbar zu sein, muss das Controllinginstrument sich jedoch notwendigerweise auf einige zentrale Indikatoren beschränken.

Kraljič:

Basis des operativen Controllings sind Aktivitäten-Kennzahlen. Solche Aktivitäten-Kennzahlen bieten die Möglichkeit, Coaching-Bedarf zu identifizieren und Leistungsvergleiche zur Verfügung zu stellen. Beispiel kann hier der anhand von Aktivitäten-Kennzahlen gesteuerte Vertrieb für die individuellen Privatkunden einer Bank sein. Hier lässt sich der Vertriebsprozess z.B. in 11 Einzelaktivitäten herunterbrechen: Anzahl der selektierten Kunden, vom Kundenbetreuer ausselektierte Kunden, versandte Mailings, kein erfolgter Kontakt, kontaktierte Kunden, kein Termin vereinbart, Termin vereinbart, offene Gespräche, geführte Gespräche, kein Abschluss, Gespräch mit Abschluss. Für jede Stufe der aufeinanderfolgenden Aktivitäten kann eine spezifische Quote ermittelt werden, welche anzeigt, wo die Stärken und Schwächen bestehen, bzw. wo Coaching- und Steuerungsbedarf besteht. Im Falle des hier beschriebenen Bank-Beispiels könnte eine sehr hohe oder sehr niedrige Versandquote ein Indikator für unzureichende Selektionsqualität des Kundenberaters sein. Eine geringe Terminquote kann mangelnde/ falsche Qualifikation zur "offenen Ansprache" anzeigen, eine niedrige Abschlussquote könnte auf mangelndes Beratungs-Know-how hinweisen.

Auch für die BA ist die Entwicklung solcher Aktivitäten-Kennzahlen daher zu empfehlen bzw. erforderlich, um die Wirksamkeit der Einzelmaßnahmen zur Erreichung der geschäftspolitischen Ziele messen und steuern zu können. Weiterhin ermöglicht ein umfassendes, detailliertes Controlling-System auf Basis von Aktivitäten-Kennzahlen die Einführung differenzierter Leistungsan-

reize für die Mitarbeiter. Wie solche Anreizsysteme im Einzelnen gestaltet sein können, ist im Rahmen des "Personalentwicklungskonzeptes" zu erörtern.

Voscherau:

Um die Ergebnisse von Integrationsmaßnahmen sinnvoll messen zu können, sind z.B. regionale Cluster als Erfolgsindikatoren einzuführen, leistungsfähige Arbeitslosenstatistiken zu entwickeln, die Statistik der offenen Stellen nach qualifikationsbezogenen Kriterien aufzuschlüsseln, die Erwerbstätigenstatistiken von Statistischem Bundesamt und Bundesanstalt für Arbeit zusammenzuführen und die Beschäftigtenstatistik mit den differenzierten Maßnahmen- sowie den Leistungsempfängerdateien zu verknüpfen, um systematische Evaluation vornehmen zu können.

Schmid / Gangl:

Zur operativen Steuerung der Arbeitsmarktpolitik und Ergebniskontrolle müssen Kennzahlen (weiter-) entwickelt werden, die regelmäßig, zeitnah und dezentral verfügbar sind. Die Kennzahlen müssen so definiert sein, dass sie weder Anreize zur Manipulation enthalten noch mögliche Zielkonflikte verstärken. Dabei ist weniger die statistische Raffinesse als die Anwendbarkeit für dialoggesteuertes *Monitoring* und *Controlling* auf der Ebene der Arbeitsämter von Bedeutung. Darüber hinaus sind die Maßnahmen einer rigorosen und unabhängigen *Evaluation* zu unterziehen. Die Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung müssen auf die regionale Ebene herunter gebrochen werden.

Schmid / Gangl:

Zeitnahe, einfache und dezentral unmittelbar verfügbare Kennziffern eignen sich jedoch nicht für die Messung des tatsächlich erzielten Erfolgs. Dieser muss die differentiellen Effekte in verschiedenen Personengruppen, (unerwünschte) Nebeneffekte sowie mittel- und längerfristige Folgen einer Programmteilnahme berücksichtigen. Hinzu kommt, dass durch Controlling der Effekt einer Maßnahme nicht systematisch zu erfassen ist, weil unbekannt ist, wie sich der Erwerbsverlauf der Programmteilnehmerin ohne die arbeitsmarktpolitische Intervention entwickelt hätte.⁵⁵ Die Abschätzung dieser unterschiedlichen Effekte eines Programms ist die Kernaufgabe wissenschaftlicher Evaluation.

Schmid / Gangl:

⁵⁵ Wenn also beispielsweise die Wiedereingliederungsquote nach einer Maßnahme im Verlauf mehrerer Jahren gestiegen ist, so ist unklar, ob dieser Effekt dadurch zustande kam, dass (a) sich die Effektivität des Programms erhöht hat, oder (b) durch creaming-, Mitnahme- oder Substitutionseffekte zunehmend Personen mit ohnehin guten Arbeitsmarktchancen am Programm teilgenommen haben, oder (c) sich die allgemeine Arbeitsmarktlage entspannt hat. Von den verschiedenen Möglichkeiten entspräche nur (a) dem angestrebten Effekt, und dies im engeren Sinn auch nur dann, wenn die Steigerung der Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer nicht auf Kosten der Nichtteilnehmer erfolgt ist.

Es mag der Quadratur des Kreises gleichkommen, Datenstrukturen für gleichzeitiges Monitoring, zeitnahes Controlling und systematische Evaluationsstudien bereitzustellen: die empirischen Daten sollen zeitnah und zielgruppenspezifisch aufbereitet sein, kurz- und langfristige Perspektiven reflektieren, und gleichzeitig noch aussagekräftige Indikatoren für unterschiedliche Fragestellungen bereitstellen. Für Evaluationsstudien sind die Datenanforderungen noch einmal höher, da Teilnehmer- und Nichtteilnehmerdaten statistisch verglichen werden müssen, um zu validen Ergebnissen über Effektivität und (darüber hinaus) Effizienz von Maßnahmen zu gelangen. Ein derartiges „Matching“ ist mit der derzeit existierenden Datenstruktur in der Regel nicht oder nur bei hohem Aufwand möglich. Wie kann der Forderung nach belastbaren und handhabbaren Daten für Monitoring, Controlling und Evaluation nachgekommen, ohne die gleichzeitig berechnete Forderung zurückzuweisen, die Arbeitsverwaltung von der Überfülle statistischer Berichterstattung zu entlasten?

Schmid / Gangl:

Wir sind der festen Überzeugung, dass nach einer eingehenden Prüfung von Seiten der Bundesanstalt ein erheblicher Bestandteil des derzeitigen statistischen Berichtswesens ersatzlos gestrichen werden kann. Darüber hinaus handelt es sich im wesentlichen um ein Verknüpfungproblem schon existierender Datensätze. Es besteht weitgehender Konsens darüber, dass zur systematischen Steuerung, Beratung und Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik detaillierte Mikrodaten über individuelle Erwerbsbiographien, sozio-demographische Merkmale, den Verlauf von Arbeitslosigkeit, Leistungsbezug oder Teilnahme an Maßnahmen, sowie möglichst mittel- und längerfristige Folgeinformationen über den weiteren Erwerbsverlauf (einschließlich von Zeiten der Selbständigkeit und Nichterwerbstätigkeit) benötigt werden.

5.4.7 Entwicklung eines kohärenten Berichtswesens

Jann:

Ein entscheidendes Element der Kontraktsteuerung ist eine erheblich gesteigerte Transparenz der Kosten und Leistungen, nicht zuletzt durch **umfassende, öffentliche Berichte**. In den erfolgreich Kontraktsteuerung praktizierenden Ländern sind die verselbständigten Behörden gehalten, Jahresberichte zu veröffentlichen. Diese sollen i.d.R. wie ein "*enterprise account*" im privaten Sektor alle relevanten Informationen enthalten, die notwendig sind, die Leistungsfähigkeit der Organisation zu beurteilen.

Kraljić:

Ein entscheidendes Instrument im Zusammenhang des Controlling ist ein transparentes und aussagekräftiges Berichtswesen. In den erfolgreich Kontraktsteuerung praktizierenden Ländern werden detaillierte Jahresberichte erstellt, die sämtlichen externen und internen Stakeholdern (Parlament, Ministerien, Rechnungshof aber auch Bürger, Öffentlichkeit, Tarifparteien und Beschäftigte) ein umfassendes Bild ermöglichen (vergleiche Thesenpapier Hr. Jann).

Kraljič:

Zielsetzung des Berichtswesens muss sein, Transparenz über erbrachte Leistungen und entstandene Ausgaben und Kosten zu schaffen, um die Steuerbarkeit von LAÄ, AÄ, Geschäftsstellen und Teams zu ermöglichen. Kernaufgabe innerhalb des Berichtswesens ist daher die Sammlung, Aufbereitung, Verdichtung, Interpretation und Weitergabe von Informationen.

Das Berichtswesen sollte entsprechend den Adressaten in mehrere Ebenen gegliedert werden.

- *Monatliche Kennzahlenblätter der Geschäftsstellen:* Zunächst ist es hilfreich auf monatlicher Basis Kennzahlenblätter durch die einzelnen Geschäftsstellen erstellen zu lassen, welche eine spezifische, übersichtliche Darstellung der jeweiligen Kennzahlen enthalten. Diese Kennzahlenblätter sollten den Geschäftsstellenleitern, Kundenbereichs- und Teamleitern zur Verfügung gestellt werden, um ihnen eine effektive Teamsteuerung zu ermöglichen.
- *Quartalsberichte der Mittelebene:* Quartalsweise muss dann auf Ebene der LAÄ bzw. der neuen Mittelebene (Regionalzentren) ein Bericht erfolgen, der die Kennzahlenblätter der Geschäftsstellen der jeweiligen Region (des jeweiligen Landes) zusammenfasst und die spezifischen Erfolge bzw. Defizite mit geeigneten Maßnahmen darstellt. Zudem empfiehlt es sich auch auf der Mittelebene, monatliche Kennzahlenblätter zu erstellen.
- *Quartalsberichte der Hauptstelle:* Neben erneut monatlich zu erstellenden Kennzahlenblättern muss dann schließlich quartalsweise ein Bericht der Hauptstelle zur Vorlage an den Vorstand erfolgen. Dieser Bericht sollte eine Übersicht über die Erfolge bei der Erreichung der geschäftspolitischen Ziele sowie ein Ranking der Regionalzentren/Geschäftsstellen mit Maßnahmen enthalten. Diese Quartalsberichte unterscheiden sich von den derzeitigen monatlichen Berichten über Kennzahlen darin, dass eine Ursachenanalyse und das Ableiten von Maßnahmen erfolgt.

Dabei gelten drei Grundgedanken:

- *Reduktion auf das Wesentliche:* "Soviel Information wie nötig, nicht soviel wie möglich". Es muss sich auf die wichtigsten Kennzahlen konzentriert werden; heute droht z.T. eine "Datenflut" mit Statistik-Charakter, jedoch ohne ausreichende Wirkungs- und Informationsschärfe
- *Konzentration auf Steuerungsmöglichkeiten:* "Keine Kennzahl ohne Maßnahme". Das Bestimmen von Kennzahlen für spezifische Ziele ist nur dann sinnvoll und effektiv, wenn an eine negative Veränderung einer Kennzahl oder an das Verfehlen eines Ziels unmittelbar eine geeignete Gegenmaßnahme geknüpft wird.
- *Leistungsvergleiche:* Es müssen Vergleichsmöglichkeiten sowohl zwischen verschiedenen Geschäftsstellen als auch zwischen verschiedenen Regionen geschaffen werden. Ein aussagekräftiger Vergleich zwischen verschiedenen Geschäftsstellen und Regionen ist allerdings nur dann möglich, wenn die Einflüsse der unterschiedlichen - vor allem externen- Rahmenbedingungen der Regionen/Geschäftsstellen auf deren Wirkungen gemessen werden können. Dies wird wie oben bereits erörtert, dadurch sichergestellt, dass die ausge-

wählten Wirkungsindikatoren u.a. maximale Beeinflussbarkeit aufweisen müssen, d.h. geringstmögliche Abhängigkeit von externen Faktoren. Im Rahmen eines solchen Leistungsvergleichs kann - wie in der Schweiz praktiziert - ein Ranking der AÄ/Geschäftstellen aufgestellt werden, sowie Zeitreihen, die eine Darstellung der Entwicklung über Zeit ermöglichen.

Für einen Quartalsbericht bedeutet dies konkret eine Gliederung in vier Bereiche:

- *Bewertung der Zielerreichung*: Zunächst muss eine nachvollziehbare Bewertung der Zielerreichung erfolgen. Es sollte klar ersichtlich sein, ob die einzelnen Stellen (AÄ/Geschäftstellen) die Zielvereinbarungen erreichen oder nicht bzw. ob relative Verschlechterungen oder Verbesserungen eintreten.
- *Erklärung der Zielerreichung*: Weiterhin muss die Zielerreichung durch Aufführen der wesentlichen Bereiche erklärt werden. Dies ist z.B. die Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr, der Vergleich der Entwicklung im Durchschnitt etc.
- *Reduktion auf wesentliche Kennzahlen/Aufgaben*: Wichtig ist darüber hinaus eine Reduktion auf die wesentlichen Aufgabenbereiche und Kennzahlenveränderungen. Zudem sollten Hinweise auf die Nutzung früherer Quartalsberichte erfolgen. Schließlich sollten die Kennzahlenveränderungen priorisiert werden und mit einer nachvollziehbaren Erklärung versehen sein.
- *Ableiten von Maßnahmen*: Abschließend müssen Quartalsberichte die Ableitung von Maßnahmen bei beeinflussbaren Kennzahlen leisten sowie Verantwortliche und Termine benennen.

Jann:

Ziel der detaillierten Jahresberichte ist die Bereitstellung eines umfassenderes Bildes für sämtliche externen und internen "Stakeholder", also Parlament, Ministerien, Rechnungshöfe - aber natürlich auch für Bürger und Öffentlichkeit, Tarifparteien und Beschäftigte. Jahresberichte enthalten typischerweise folgende Informationen (die in DK z.B. durch eine Richtlinie des Finanzministeriums, wie ein solcher Jahresbericht auszusehen hat, festgelegt sind):

- *Bericht über die Aktivitäten des vergangenen Jahres*
- *Finanzbericht*
- *Ergebnisanalyse (detaillierte Analyse von Outputs und Outcomes)*
- *Bericht über marktfähige Aktivitäten*
- *Bericht über Personal und Organisation (einschließlich Entwicklung Humankapital)*
- *spezielle Berichte (z.B. "grüner Bericht", Umweltfolgen, Frauenförderung)*
- *Übersicht über relevante rechtliche Änderungen (z.B. auch durch EU).*

Für die zukünftige BA bedeutet dies z.B., dass die regionalen Arbeitsmarktbilanzen regelmäßig publiziert (z.B. im Internet) und in der Öffentlichkeit diskutiert werden (z.B. verbunden mit Erkenntnissen aus Begleitforschung und Evaluation). Nicht die monatliche Verkündung der Ar-

beitsmarktzahlen sollte der entscheidende Event der BA sein, sondern die halbjährliche Veröffentlichung - und Bewertung - der regionalen Arbeitsmarktbilanzen.

Voscherau:

Insgesamt ist dafür zu sorgen, dass auf der einen Seite eine klare Controllingfunktion etabliert wird, die regelmäßige, standardisierte Reports erstellt. Auf der anderen Seite muss eine Arbeitsmarktforschung so eingerichtet werden, dass Sie ihre Aufgaben kritisch und neutral wahrnehmen kann.

5.4.8 Entwicklung eines Benchmarking

Schmid / Gangl:

Die Arbeitsämter müssen sich an einfachen und bundesweit *einheitlichen Leistungsstandards* messen lassen, wobei die Bewertungskriterien sich beispielsweise an dem Schweizer Modell orientieren können.⁵⁶ Die Vergleichbarkeit der Performanz (*Benchmarking*) soll durch ein ökonomisches Modell hergestellt werden. Die Ergebnisse sind jährlich zu veröffentlichen. Die Arbeitsämter können ihre Position durch eigene Bewertungskriterien ergänzen oder korrigieren.

Kunkel-Weber:

ver.di ist auf der Basis einer öffentlichen Arbeitsvermittlung immer davon ausgegangen, dass Benchmarking nur zwischen Arbeitsämtern mit vergleichbarer Struktur erfolgt. Der von den im Bundestag vertretenen Parteien mehr oder weniger geforderte **uneingeschränkte Wettbewerb** zwischen privaten Vermittlern und der Bundesanstalt für Arbeit ist für ein seriöses Benchmarking ungeeignet. Der Aufgabenbereich der privaten Vermittler beschränkt sich im wesentlichen auf die „positiven“ Risiken unter immer stärkerer Nutzung der beitragsfinanzierten Strukturen der Arbeitsämter z.B. für eigene Präsentationen.

5.4.9 Überarbeitung und Ergänzung des "Neuen Steuerungsmodells" im Hinblick auf die neue Organisationsstruktur

Fiedler:

Während Ziele und Kennzahlen zur Messung des arbeitsmarktpolitischen Wirkungsgrades zur weiteren Klärung der Anpassung und Überarbeitung des Steuerungssystems relativ strukturunabhängig diskutiert werden können, sind die weiteren Details einer Anpassung und Überarbeitung von der Festlegung der Führungsstruktur und organisatorischen Ausgestaltung der

⁵⁶ Durchschnittliche Anzahl der Bezugstage der abgemeldeten Leistungsempfänger (Gewicht 0,5), Übergänge in Langzeitarbeitslosigkeit > 6 Monate [im Verhältnis zum Gesamtbestand an Leistungsempfängern] (Gewicht 0,2), Aussteuerung aus Leistungsbezug [...] (Gewicht 0,2), Anzahl der Wiederanmeldungen in den Leistungsbezug [...] (Gewicht 0,1).

neuen BA abhängig. Hier sind wesentliche organisatorische Weichenstellungen einzubeziehen wie etwa die Neugestaltung der Flächenorganisation oder aber die bereits von vielen Seiten vorgeschlagene Differenzierung der Geschäftsbereiche bei gleichzeitiger Sicherung ausreichender Verknüpfung (IT-Systeme, räumliche Nähe). Die Anpassung und Überarbeitung des Steuerungssystems, insbesondere bspw. die Festlegung der für ein Steuerungssystem wichtigen Dimensionen Zielvereinbarungspartner, Reportingprozesse und Spielregeln, kann daher erst nach der Festlegung der Eckpunkte für den Aufbau in der Flächenorganisation, der Ebenenstruktur sowie der näheren Ausgestaltung der Führungsorganisation erfolgen. Diese wiederum muss so erfolgen, dass die für eine Zielsteuerung wesentlichen führungsorganisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden.

Die Anpassung des Steuerungssystems muss sich damit auf die einzelnen Ebenen (Zentrale, 2. und 3. Ebene) sowie ggf. die einzelnen Geschäftsfelder beziehen:

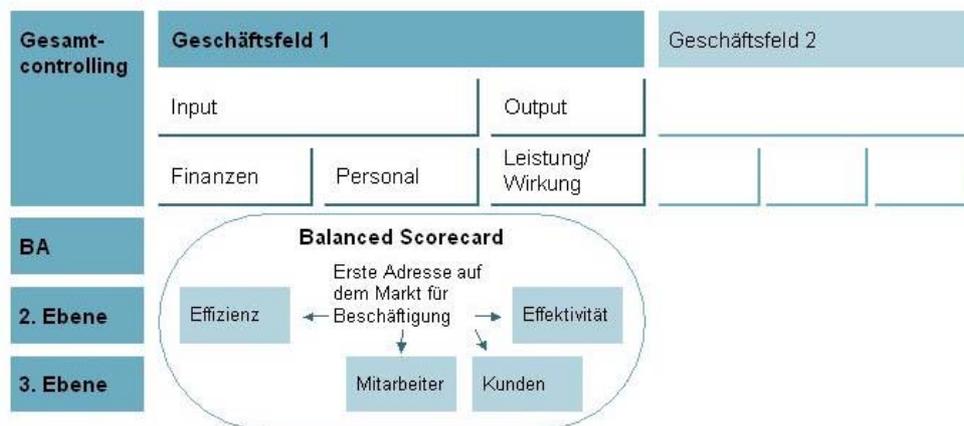


Abb.: Dimensionen und Komponenten der Steuerung in der BA

Im Sinne eines Gesamtcontrollings muss das System so strukturiert sein, dass auf der Führungsebene alle notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden, ohne gleichzeitig eine nicht mehr handhabbare und unübersichtliche Fülle an Daten zu liefern. Gleichzeitig müssen auf operativer Ebene Kennzahlen definiert werden, die eine Leistungs- und Zielerreichungsmessung auf dieser Ebene ermöglichen und "nach oben", in Richtung auf die Gesamtziele, aggregierbar sind. Erst durch die Verbindung der Inputdaten (Finanzen, Personal) mit den Outputdaten (Wirkungs- und Leistungscontrolling) ist eine effizienzorientierte Steuerung gewährleistet. Dabei stellen Größe und Komplexität der BA hohe Anforderungen an die Aggregierbarkeit der einzelnen Daten sowie an Software und IT.

Für die einzelnen Controllingbereiche ergeben sich damit über alle Geschäftsfelder folgende Fragestellungen, die auch interne Wirkungsziele mit einschließen:

Auf der Inputseite:

- Finanzcontrolling
 - Stand der bisherigen Vorarbeiten durch Aufsetzen einer Kosten- und Leistungsrechnung (Dienstleistungskatalog und Kompatibilität mit neuem Leistungsspektrum, interne Leistungsverrechnung)
 - Neue Anforderungen aus der organisatorischen Umgestaltung, wie z.B. Kompatibilität für privatrechtliche Organisationsformen, Kompatibilität zwischen privatrechtlichen und öffentlichen Rechtsformen
 - Budgetzuweisung, Budgetierung und insbes. auch Methodik für die Zuweisung von Startbudgets für einen stärker bottom-up geprägten Ansatz der Mittelzuweisung
 - Herstellung der Transparenz über alle Kosten im Zusammenhang mit Kernleistungen der BA
 - Mittelfristplanung

- Personalcontrolling
 - Personalzuordnung (im Hinblick auf die neue Organisationsstruktur)
 - Personalplanung und Stellenbesetzung
 - Controlling des Personaltransfers
 - System von Leistungsindikatoren und Leistungsanreizen
 - Qualifizierung und Personalentwicklung

Auf der Outputseite:

- Leistungs- und Wirkungscontrolling
 - Definition von Zielen und Leistungsindikatoren, Definition von kunden- und prozessbezogenen Zielen
 - Verteilung auf einzelne Geschäftsbereiche
 - Feinjustierung von Leistungsindikatoren auf einzelne Ebenen
 - Definition der Schnittstellen
 - Überprüfung des Leistungskatalogs
 - Festlegung von Qualitätsstandards

5.4.10 Verbesserung der IT-Unterstützung

Kraljič:

Abschließender maßgeblicher Erfolgsfaktor für ein funktionierendes Controllingsystem sowie Berichtswesen ist der Ausbau einer geeigneten IT-Unterstützung. Die Verbuchung von Aktivitäten zur Erstellung der Kennzahlen darf nicht mit zeitraubendem Mehraufwand für die Mitarbeiter verbunden sein. Die Prozesse zur Ermittlung von Kennzahlen müssen daher automati-

sirt und mit entsprechenden neuen Programmen bzw. Masken hinterlegt werden. Für diese gilt vor allem, dass sie aktuell, leicht verständlich und leicht bedienbar sind.

Fischer / Schickler:

Zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Kern-Geschäftsfelder sind die Servicefunktionen neu auszurichten. Hierzu zählen z.B. ein umfassendes Finanz-Controlling als zentrale und unabhängige Einheit sowie eine optimale IT-Organisation zur Unterstützung interner und externer Kunden mit kompatiblen IT-Tools

5.5 Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) als ‚Think Tank‘ an der BA

[Quelle: Allmendinger, J. et al. (2002): Stellungnahme des wissenschaftlichen Beirats des IAB; IAB (2002): Acht Eckpunkte zur Ausrichtung des IAB; Kraljič, P. (2002): Ziele der AMP, TP III.1, S.3, Fischer, H. (2002): Grundlagenpapier, S.8; Fielder, J. (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, S.12; Voscherau, E. (2002): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktforschung in einer reformierten BA, S.2-5, 7, 9, 14]

5.5.1 Ausgangssituation

Allmendinger et al.; IAB

Die Arbeitsmarktforschung in Deutschland ist im internationalen Vergleich keineswegs überrepräsentiert. Selbst deutlich kleinere europäischen Länder wie die Niederlande oder die skandinavischen Länder unterhalten umfangreiche Forschungseinrichtungen auf dem Gebiet der Arbeitsmarktforschung. Angesichts der drängenden Arbeitsmarktprobleme gerade in Deutschland halten wir eine hohe Forschungsaktivität in diesem Bereich für dringend geboten.

Das IAB erfüllt in der Forschungslandschaft der Bundesrepublik wichtige Funktionen. Es hat in der Vergangenheit neben einer weithin anerkannten Forschung für Beratungszwecke insbesondere im Zusammenhang mit der Erschließung von Datenquellen wie der Beschäftigtenstatistik oder dem Betriebspanel, konzeptionellen Pionierleistungen in der Mobilitätsforschung, dem *flow approach* sowie bei Makrosimulationen in Kooperation mit externen Instituten beachtliche Forschungsleistungen erbracht.

5.5.2 Ziele

Zur Ausgestaltung und Steuerung ihrer Arbeitsförderung und Beschäftigungspolitik braucht eine hochentwickelte Gesellschaft wissenschaftlich fundierte Informationen, die zugleich eine Grundlage für die Verzahnung mit anderen Politikbereichen bilden können. Das in methodischer wie thematischer Hinsicht breite Spektrum des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und sein interdisziplinärer Ansatz sowie seine kontinuierliche, langfristig angelegte Forschung sichern gebündeltes Wissen und hohe Beratungskompetenz zu praktisch allen Fragen des Arbeitsmarktes. Die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat von Beginn an mehrere Fachdisziplinen einbezogen, da ihr Forschungsgegenstand interdisziplinäre Zusammenarbeit erfordert. Diese Breite darf aber nicht zu Lasten der methodischen Tiefe gehen.

Das IAB orientiert sich einerseits an den vielfältigen Informations- und Beratungsbedürfnissen der Arbeitsmarktakteure (Verwaltung und Selbstverwaltung der BA, BMA, Sozialpartner, Politik auf allen Ebenen). Andererseits ist es Teil der „Scientific Community“. Die Anwendung von Theorien und Methoden gemäß dem „State of the Art“ ist Voraussetzung für belastbare Befunde und eine unmittelbar nutzbringende Beratung von Politik und Praxis.

Die Einrichtung eines wissenschaftlicher Beirat zur Qualitätssicherung und Vernetzung mit der externen Wissenschaft war eine wichtige Entscheidung.

Auch in Zukunft wird ein hoher wissenschaftlicher Anspruch und gleichzeitig divergierenden Anforderungen aus der Praxis zum Forschungsalltag des IAB gehören. Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung soll in diesem Sinne der ‚Think tank‘ für seine unterschiedlichen Kundengruppen und Adressaten sein. Um dies Aufgabe möglichst gut zu erfüllen, werden in Zukunft verschiedene Voraussetzungen zu schaffen sein, die im folgenden erläutert werden. Diese Überlegungen sollen dazu beitragen, dass das Institut den sich verändernden Anforderungen an eine effiziente und international konkurrenzfähige Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auch in Zukunft gerecht wird.

Voscherau

- **Die Ziele der BA in der Arbeitsmarktpolitik und der Arbeitsmarktforschung sind klarer als bisher zu definieren und gegenüber den Aufgaben anderer staatlicher Stellen (und anderen Politikbereiche) abzugrenzen.**
- **Klare Kosten-Nutzen-Bewertung (in Zusammenarbeit mit IAB) mit dem Ziel der Steigerung der Effektivität und Effizienz der Arbeitsvermittlung.**
- **Arbeitsmarktforschung mit direkterem Bezug zur Arbeit der Arbeitsämter konzipieren und so als ergänzendes Evaluations- und Controlling-Instrument ausbauen.**

- **Daten des Arbeitsamtes auch externen Forschungsinstituten zugänglich machen, um so den Wettbewerb zu stärken.**
- **Im Grundsatz ist eine weitgehende Dezentralisierung der Bundesanstalt für Arbeit anzustreben. Es gilt die Formel: „So dezentral wie möglich, zentral wo nötig und wo der added value belegbar ist. Die Leistungserbringung in den Kernfeldern Auszahlung von Lohnersatzleistungen sowie Arbeitsvermittlung und –beratung lässt sich am besten in einer dezentralen Struktur bewerkstelligen. Die Aufgabe der Arbeitsmarktforschung ist mit einem zentralen Institut effizienter durchzuführen, wobei hier eine Dezentralisierung im Sinne einer stärkeren Öffnung der Datenbestände für externe Institute und auch die stärkere Vergabe an Forschungsaufträge an externe Institute anzustreben ist.**

5.5.3 Leitlinien/Grundsätze

5.5.3.1 IAB-Forschung

Forschung braucht Unabhängigkeit in dem Sinne, dass ihre Ergebnisse nicht schon vorab – durch einen Auftraggeber - festgelegt sein können. Wäre dies anders, bräuchte man keine Forschung. Dies gilt insbesondere für die Arbeitsmarktforschung, die wie kaum ein anderer Bereich an der Schnittstelle unterschiedlichster gesellschaftlicher Interessen angesiedelt ist.

Das IAB hat neben der freien Forschung stets auch in erheblichem Umfang Forschung direkt im Auftrag der Leitung der BA und des BMA betrieben. Dies soll auch zukünftig der Fall sein, da das Institut in diesem Zusammenhang unverzichtbare Aufgaben erfüllt. Die Zurückführung des IAB auf reine Forschungsdienstleistungen widerspräche jedoch dem Postulat der Unabhängigkeit und wäre darüber hinaus auch für deren Belange kontraproduktiv. Eine solche Beschneidung hätte mit Sicherheit eine Rückwirkung auf die Glaubwürdigkeit von Forschungsergebnissen und kann deshalb auch nicht im wohlverstandenen Interesse öffentlicher Auftraggeber liegen. Zudem kann anspruchsvolle Auftragsforschung nur dann betrieben werden, wenn zusätzliche Impulse aus dem originären Forschungsbereich kommen. Ansonsten bezieht sich die Charakterisierung wissenschaftlicher Unabhängigkeit lediglich auf die Forschungsergebnisse nicht auf das Forschungsprogramm, das mit den Adressaten abzustimmen ist.

Jede Forschungstätigkeit im IAB orientiert sich letztlich an der Anwendbarkeit ihrer Ergebnisse. Sie schließt die Analyse verschiedenster politischer Interventionen auf der Mikro- und Makroebene ebenso ein wie die spezielle Evaluation der SGB-III-Instrumente. Wirkungsforschung soll diesem umfassenden Sinne im IAB einen besonderen Stellenwert erhalten.

Voraussetzung für sinnvolle Therapie ist gründliche Diagnose. Notwendig ist die eingehende Beobachtung und Analyse des Arbeitsmarktes und seiner Segmente, etwa der betrieblichen, regionalen, beruflichen und qualifikatorischen. Hinzu kommt die Erklärung und Projektion von Arbeitsmarktentwicklungen, auch im internationalen Zusammenhang. Ebenso müssen die individuellen Aspekte von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit untersucht werden. Bei allen Forschungsansätzen sind die unterschiedlichen Chancen und Risiken von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu beachten.

Die Fundierung von Wirkungsforschung durch ein breites Spektrum analytischer Forschung und die Nutzung komplementärer methodischer Ansätze schützen auch vor Fehlschlüssen und voreiligen Politikempfehlungen. Grundlagenarbeiten bilden die Basis für zukunftsweisende Konzeptentwicklungen. Sie werden deshalb auch künftig erforderlich sein.

Das IAB hat sich seit seinen Anfängen um internationale Forschungskontakte bemüht. Um zu gewährleisten, dass das Institut gerade auf dem Gebiet der Arbeitsmarkttheorie und der sich rasant entwickelnden empirischen Methoden international konkurrenzfähig bleibt, sollte die Internationalisierung der Forschungsaktivitäten vorangetrieben werden. Gastaufenthalte international renommierter Forscher, Kooperationen mit ausländischen Partnern, Workshops und Symposien, die auch über die Grenzen Deutschlands hinaus bekannt werden, sind hierfür geeignete Mittel. Die bereits vorhandenen Ansätze auf diesem Gebiet, die das IAB vorweist, sind systematisch auszubauen und zu fördern, was auch angesichts der Europäisierung und ‚Globalisierung‘ der Problemfelder unabdingbar scheint.

Voscherau S.4

Die Arbeitsmarktforschung bleibt im Rahmen der klar zu definierenden Ziele wichtige Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit. Wettbewerb mit externen Forschungsinstituten und ein breiterer Zugang zu den Daten der Bundesanstalt für Arbeit für externe Forschungsinstitute sind Grundlagen der künftigen Ausrichtung des IAB.

Administrative Voraussetzung: Arbeitsmarktforschung im IAB unabhängiger machen

Die Arbeitsmarktforschung stellt eine wichtige Grundlage für die Arbeit der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsmarktpolitik dar. Für die Steuerung der Bundesanstalt für Arbeit wird sie zukünftig als Controlling-Instrument

noch stärker an Bedeutung gewinnen. Dies gilt insbesondere für die Evaluierung der Integrationsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit.

Insgesamt ist dafür zu sorgen, dass auf der einen Seite eine klare Controllingfunktion etabliert wird, die regelmäßige, standardisierte Reports erstellt. Auf der anderen Seite muss eine Arbeitsmarktforschung so eingerichtet werden, dass Sie ihre Aufgaben kritisch und neutral wahrnehmen kann. Hierzu bedarf es einer größeren Unabhängigkeit von der Bundesanstalt für Arbeit. Die Trennlinie zwischen Controllingfunktion, regelmäßigen Forschungsaufträgen, Sonderanfragen der Bundesanstalt für Arbeit und selbstgesteuerten Forschungsprojekten muss klar geregelt werden. Hierzu gehört auch die Ausweitung der Hinzuziehung bzw. Beauftragung externer Forschungsinstitute.

5.5.3.2 IAB-Datengrundlagen

Eine wichtige Stärke des IAB liegt in dem auch nach internationalen Maßstäben außerordentlich wertvollen Datenbestand. Gerade in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bedarf eine Forschung einer aussagekräftigen Datengrundlage. Die hohe Kompetenz des IAB auf diesem Gebiet für die Zukunft zu sichern und auszubauen, ist uns ein zentrales Anliegen.

Für ein empirisch arbeitendes Forschungsinstitut ist die Frage des Datenzugangs, der Datenqualität und ihrer Sicherung von grundlegender Bedeutung. Dies betrifft sowohl die Daten aus eigenen Erhebungen als auch die „Prozessdaten“ der Bundesanstalt für Arbeit. Letztere müssen die gemeinsame Grundlage für Statistik, Fachcontrolling, Zielsteuerung und Forschung bilden können (Geschäftsprozessmodellierung, Data-Warehouse) und für diese Zwecke weiter aufbereitet werden. Die Lösung der damit verbundenen Probleme ist von allergrößter Wichtigkeit für fundierte Politikberatung – sei es durch Forschung innerhalb oder auch außerhalb des IAB.

Der Zugang zu den prozessbezogenen Datenbeständen ist in der Vergangenheit durch die Anbindung des IAB an die BA weitgehend sichergestellt worden. Eine organisatorische Restrukturierung darf diesen Zugang nicht einschränken oder gar unterbinden, weil damit der bislang erfolgreichen Arbeit des IAB die Grundlage entzogen wird. In Zukunft sollte das IAB verstärkt dafür Sorge tragen, dass dringender Datenbedarf aus wissenschaftlicher Sicht rascher in die Routinen der amtlichen Prozessstatistik einfließt und für angewandte sowie wissenschaftliche Grundlagenforschung in praktikabler und schneller Form zur Verfügung gestellt wird (Forschungsdatenzentrum).

5.5.3.3 IAB-Datentransfer

Das IAB betreibt zuallererst Forschung nach eigenem Programm. Als Teil der Bundesanstalt für Arbeit nimmt es aber auch für die externe Wissenschaft die Funktion eines „Brückenkopfes“ wahr. Noch intensiver als bisher will das IAB den Wünschen externer Wissenschaftler aus Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen nach Kooperation und Bereitstellung von Daten nachkommen. Die Schalterstelle des IAB-Betriebspanels gilt zu Recht als Pioniereinrichtung.

In die selbe Richtung gehen auch Aktivitäten zum Aufbau eines Forschungsdatenzentrums (FDZ) der Bundesanstalt für Arbeit. Das IAB verfügt über profunde Sachkenntnis im Umgang mit den „Prozessdaten“. Es trägt wesentlich dazu bei, dass die Belange der Forschung bei der Genese von Daten frühzeitig berücksichtigt werden. Das IAB soll in Zukunft verstärkt die Öffnung des Datenzuganges und damit den Wettbewerb im Wissenschaftsbereich unterstützen.

5.5.3.4 IAB-Ergebnistransfer

Die institutionelle Anbindung des IAB an die Bundesanstalt für Arbeit erleichtert den Ergebnistransfer und insbesondere den direkten Dialog mit den Arbeitsmarktakteuren. Die Geschäftspolitik der Bundesanstalt für Arbeit, Statistik, Controlling, Vermittlung und Beratung bedürfen auch weiterhin wissenschaftlich abgesicherter konzeptioneller Beiträge. Dabei sind die Strukturen für Kommunikation und Beratung teilweise neu und effizienter zu organisieren. An der Stelle des vormaligen Ausschusses für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Selbstverwaltung der BA sollte ein analoges Gremium installiert werden, das die Nutzer der Forschungsergebnisse repräsentiert und regelmäßig zusammentritt, um sich über die Forschungsergebnisse des IAB zu informieren und den laufenden Forschungsbedarf zu diskutieren. Dabei sind die drei Bänke der Selbstverwaltung und die operative Leitung der BA angemessen zu repräsentieren.

5.5.3.5 IAB-Status

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ist bisher als Geschäftsbereich (früher Abteilung) in die Organisationsstruktur der Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit eingebunden. Eine solche Einbindung mag in der Vergangenheit zu einem verbesserten Informationsfluss beigetragen haben, ist jedoch aus heutiger Sicht zu überdenken.

Eine völlige Herauslösung des IAB aus der BA erscheint der Kommission nicht als eine vernünftige Option. In diesem Fall würde der Sozial- und Statistikdatenschutz dem IAB den Zugang zu den BA-Daten entscheidend erschweren. Auch die externe Wissenschaft würde sich durch

das Wegfallen ihres „Brückenkopfes“ in der BA verschlechtern. Erforderlich ist eine Abwägung zwischen dem Ziel einer unabhängigen Arbeitsmarktforschung und den Erfordernissen eines komplikationslosen Daten- und Informationszugangs auf der einen sowie den Ansprüchen von Auftragsforschung auf der anderen Seite. Zu überprüfen ist eine organisatorische Lösung, bei der das IAB nicht als Institut der BA, sondern als Institut an der BA geführt wird.

dagegen **Kraljič, III,1, S.3:**

Aufhebung des „Daten-Monopols“ des IAB in der Arbeitsmarktforschung, ggf. Ausgliederung/Outsourcing bzw. Privatisierung des IAB, mit verstärkter Förderung der Arbeitsmarktforschung an Hochschulen, eigenständigen wissenschaftlichen Instituten (z.B. IZA) oder privaten Marktforschungsunternehmen (z.B. Prognos).

dagegen **Fiedler, S.12**

Strategischer Blick auf die „BA-neu“ als Ganzes: Differenzierung nach Kern-Geschäftssystemen mit jeweils eigener „Logik“: u.a.: Forschung und Statistik als Geschäftssegmente ausgelagert. IT und HR als erfolgskritische Supportfunktionen.

Für die Akzeptanz des IAB als Forschungseinrichtung in Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit ist seine wissenschaftliche Unabhängigkeit von elementarer Bedeutung. Dies schließt selbstverständlich auch künftig die uneingeschränkte Veröffentlichungsfreiheit ein. Inhaltlich wird der Rahmen der IAB-Forschung abgesteckt durch die Verpflichtung, vorrangig Anliegen mit Anwendungsbezug zu bearbeiten. Über die aktuellen tagespolitischen Fragestellungen hinaus sind die längerfristigen Problemlagen am Arbeitsmarkt richtungsweisend. Das IAB stimmt sein Forschungsprogramm weiterhin eng mit den verantwortlichen Akteuren ab. Die Maxime der Nützlichkeit für die IAB-Forschung erfordert zusätzlich weiter verbesserte Umsetzungsleistungen. Die verfügbaren Forschungsergebnisse sollten für die Nutzer leichter zugänglich gemacht werden.

Die wissenschaftliche Unabhängigkeit des IAB sollte auch im Organigramm der Bundesanstalt für Arbeit sichtbar werden. Eine unmittelbare Zuordnung zum Gesamtvorstand wäre ebenso in Betracht zu ziehen wie die Umwandlung des IAB in eine eigene Dienststelle. In der Vergangenheit hat sich die enge Verknüpfung des IAB mit der Selbstverwaltung über einen Forschungsausschuss bewährt.

Für die Besetzung der Position des Institutsdirektors soll in Zukunft ein ordentliches Berufungsverfahren, wie es im Wissenschaftsbereich üblich ist, angestrebt werden. Dabei ist auch der wissenschaftliche Beirat des IAB einzubeziehen.

5.5.3.6 IAB-Binnenstruktur

Die interne Organisationsstruktur (z.B. die Zahl der Abteilungen) des IAB ist einer kritischen Revision zu unterziehen. Im Rahmen von Evaluierungen bzw. Planungen der mittelfristigen Forschungsschwerpunkte ist zu prüfen, ob wichtige Forschungsfelder wie die Evaluation der Arbeitsmarktpolitik, die Erhebung betriebs- und personenbezogener Arbeitsmarktdaten oder die regionale Arbeitsmarktforschung bisher angemessen gewichtet worden sind. In diesem Kontext ist auch zu überlegen, wie externe wissenschaftliche Expertise in die Entscheidung über die mittelfristige Schwerpunktbildung einbezogen werden kann.

Die Personalstruktur ist so umzustellen, dass zukünftig verstärkt befristete Stellen für junge Wissenschaftler geschaffen werden, die sich während ihrer Tätigkeit am IAB zusätzlich qualifizieren (z.B. durch eine Dissertation). Um eine ausreichende akademische Betreuung zu gewährleisten, sind die Hochschulkontakte des IAB zu vertiefen und zu erweitern.

Die selbstgestellten Ansprüche des IAB an verbesserte Qualität und Qualitätssicherung sowie einer intensiveren externen Verzahnung der Forschung legen Modifikationen der internen Organisation nahe. So soll die Institutsleitung in ihrer fachlichen und organisatorischen Leitungsfunktion gestärkt und ggf. erweitert werden. Hierbei sind auch neue flexible und funktionale Bereichsabgrenzungen, Aufgabenbündelungen und Zuschnitte denkbar, die die Vorzüge der Interdisziplinarität und Methodenvielfalt noch besser zur Geltung bringen.

Auftragsforschung, Datenaufarbeitung und -bereitstellung und sonstige Aufgaben, die im öffentlichen Interesse liegen, setzt eine Grundfinanzierung des IAB aus öffentlichen Mitteln voraus.

Das IAB muss sich aber auch verstärkt dem Wettbewerb der Forschungseinrichtungen stellen. Dies bedeutet unter anderem, dass das IAB zukünftig einen Teil seiner Finanzierung durch Drittmittel einwirbt.

Um die eigene Forschungsleistung sichtbar zu machen und um knappe Ressourcen auf ihre effizienteste Verwendung zu lenken, muss sich das IAB zukünftig einer externen Evaluation stellen.

5.5.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

Zur künftigen Verortung des IAB:

Für ein Forschungsinstitut ist wissenschaftliche Unabhängigkeit konstitutiv. Daraus folgt: keine Vermengung der Forschungsarbeit mit operativen Aufgaben und keine Abhängigkeit von geschäftspolitischen Weisungen. Um dies zu erreichen, gibt es wohl nur einen Weg: eine eigenständige, öffentlich finanzierte Einheit im BA-Konzern mit Budget- und Personalhoheit sowie autonomer Pressearbeit. Um die öffentliche Finanzierung zu rechtfertigen, wäre neben dem wissenschaftlichen Beirat, der sich um die Qualität der Forschungsarbeiten kümmern würde, ein Nutzerbeirat (ein mindestens um BA-Vertreter erweiterter Forschungsausschuss) einzurichten, der Forschungsthemen anregt und Ergebnisse hinsichtlich Brauchbarkeit prüft.

Die vier zentralen Aufgaben des IAB sollen sein:

- a) Interdisziplinäres Forschungszentrum;
- b) wissenschaftliche Politikberatung;
- c) Serviceeinrichtung für externe Forschung;
- d) Informationsdienstleistungen für interessierte Öffentlichkeit.

Dies beinhaltet konkret:

a) Interdisziplinäres Forschungszentrum:

- Bündelung von Forschungskompetenz zu zentralen Fragen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, insbesondere Analyse von Arbeitsmarktproblemen auf einzel-, regional- und gesamtwirtschaftlicher Ebene;
- zu diesem Zweck laufende Beobachtung des Arbeitsmarktes, seiner spezifischen Segmente und seiner gesellschaftlichen Einbindung;
- Projektion wichtiger Kenngrößen/Indikatoren der Arbeitsmarktentwicklung und Untersuchung von Politikinterventionen (Wirkungsforschung im weiteren Sinne);
- IAB-Forschung ist mittelfristig angelegt und nutzt die durch Methodenvielfalt und Interdisziplinarität gegebenen Synergieeffekte.

b) Wissenschaftliche Politikberatung:

- Wissenschaftliche Unterstützung des Prozesses der politischen Entscheidungsfindung (einschl. der Geschäftspolitik der BA sowie konzeptioneller Fragen der Statistik und des Controlling in der Arbeitsverwaltung);
- Erarbeitung von Handlungsalternativen und Abschätzung der Konsequenzen verschiedener Handlungsoptionen;

- Aufbereitung entscheidungsrelevanter empirischer Informationen; Durchführung praxisorientierter Konferenzen und Workshops;
- Politikberatung des IAB reicht von kurzfristigen Stellungnahmen und Expertisen im Zuge des Tagesgeschäfts bis hin zu eigens dazu eingerichteten, kleineren Forschungsprojekten, z.B. zur Vorbereitung von Gesetzgebungsprozessen.

c) Serviceeinrichtung für externe Forschung:

- Datentransferstelle für externe Arbeitsmarkt- und Berufsforschung;
- Sicherstellung einer hohen Qualität der für Externe zugänglichen Forschungsdaten;
- Durchführung von Nutzerkonferenzen;
- Organisation wissenschaftlicher Foren mit herausragenden nationalen und internationalen Forscherpersönlichkeiten.

d) Informationsdienstleistungen für interessierte Öffentlichkeit:

- Professionelle Veröffentlichung der IAB-Ergebnisse in Wissenschafts- und Umsetzungsmedien;
- Forschungsdokumentation zu aktuellen Fragen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung;
- Ausschöpfung der breiten Möglichkeiten des Internets für die gesamten Informationsdienstleistungen (einschl. der Eigenpräsentation).

Voscherau

- **Arbeitsmarktforschung: Sofortige Öffnung des Zugangs zu den Daten des IAB und der BA für externe Forschungsinstitute, um zum einen eine Evaluation der Arbeitsmarktpolitik zu ermöglichen und zum anderen einen gesunden Wettbewerb unter den Forschungsinstituten und dem IAB zu etablieren. Einrichtung von Kontrollgruppen bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.**
- **Arbeitsmarktforschung im IAB unabhängiger machen.**

6. Informationstechnologie

[Kraljič, P./Luft, K. (2002): IT-Unterstützung der BA (vorläufiger Text); Fielder, J. (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, S.16, 19; Fischer, H. (2002): Grundlagenpapier, S.9 Notizen_Workshop, S.20; Fiedler, J. (2002): Welche Möglichkeiten der Privatisierung bestehen bei der Bundesanstalt in Nürnberg, den Arbeitsämtern, den Landesarbeitsämtern?; S. 3]

6.1 Ausgangssituation

Kraljič/Luft

Die Informations- und Kommunikationstechnik in der BA muss sowohl die verschiedenen Kundengruppen bei der schnellen und passgenauen Vermittlung als auch den Mitarbeitern in allen ihren Tätigkeiten optimale Unterstützung bieten. Dabei müssen Software-Lösungen Anwendung finden, die Internet-basierend sind. Nur so kann ein integrierter Zugriff von internen und externen Nutzern dauerhaft sichergestellt werden.

Die momentane IT-Situation der BA ist durch gravierende Software-Mängel gekennzeichnet. Jeder der Arbeitsamtsbereiche verfügt über eigene Programme die z.T. miteinander inkompatibel sind. Vielfach können Daten zwischen verschiedenen Programmen nicht elektronisch übertragen werden. Hier ist nicht selten die mehrfache Eingabe notwendig. So müssen beispielsweise für die Abmeldung eines Arbeitslosen Einträge in fünf verschiedenen Programmen gemacht werden. Zusammen mit der Vielzahl von Datenschnittstellen führt dies zum Fehlen einer einheitlichen Datenbasis. Der bundesweite Zugriff auf Stellen und Bewerber ist auch für die Mitarbeiter nur in anonymisierter Form möglich. Auf der Hardware-Seite ist die Ausstattung im allgemeinen als gut zu bezeichnen. Für eine sachgerechte Aufgabenerledigung beispielsweise im Außendienst fehlt noch eine breite Ausstattung mit Laptops.

Fielder

Erste Hypothesen für die Neugestaltung des Leistungsbereichs (u.a.):

Ausbau IT

Effizienzsteigerung im Leistungsbereich ist wesentlich IT-abhängig – Erarbeitung neuer Systeme. Sonderthema: systematischer Datenzugang und -austausch als Verbindung zum Vermittlungsbereich

Erste Antworten auf das strategische Thema IT:

- Kernerfolgskriterium für alle Prozesse (Effizienz);

- gleichzeitig Bindeglied zwischen den beiden Kernbereichen ("elektronische Fallakte").

[erste Hypothesen bzw. Antworten evtl. elaborieren]

6.2 Ziele

Kraljič/Luft

Für eine optimale und effiziente Interaktion mit den Kunden sind heute für alle Unternehmen drei Elemente von besonderer Bedeutung: Call-Centern, Internet und Selbstinitiativ-Einrichtungen. Die künftige IT-Unterstützung der BA für interne und externe Kunden sollte die bestmögliche Nutzung dieser Instrumente sicherstellen. Im einzelnen ergeben sich für die Kundengruppen die folgenden Anforderungen:

- Kunde Arbeitnehmer: Die IT-Unterstützung für Selbstinitiative muss sichergestellt sein. Arbeitssuchende sollten über das Internet und an Selbstinitiativ-Einrichtungen vor Ort die Möglichkeit zur unbeschränkten Recherche nach offenen Stellen erhalten.

Über ein Call-Center sollten zum einen Hilfestellungen für die Selbstbedienung und eine Betreuung weitergehender Fragen erbracht werden. Darüber hinausgehend kann hierüber wie in England eine Erfassung der Stammdaten geschehen. Die Erfassung und Besorgung von Daten (z.B. Arbeitgeberbescheinigungen) sollte aus dem Vermittlungsprozess herausgenommen und an ein solches Call-Center abgegeben werden.

Außerdem sollte per Internet ein umfassendes Selbstinformationsangebot bereitgestellt werden. Dieses muss etwa Berufsberatungs- oder leistungsrechtliche Informationen umfassen.

- Kunde Arbeitgeber: Arbeitsamts-Dienstleistungen sind elektronisch für Arbeitgeber bereitzustellen. Diese sollten einen eigenen Zugang zum System der BA erhalten. Hierüber kann die Eingabe von Stellen oder eine eigenständige Suche nach Bewerbern erfolgen. Ein Call-Center sollte darüber hinaus erste Informationen für Arbeitgeber bereithalten und sich um die Entgegennahme offener Stellen kümmern. Von hier aus können auch erste Kontaktaufnahmen zu Arbeitgebern erfolgen.

Für Zeitarbeitsfirmen und private Vermittler muss darüber hinaus über einen gesonderten Datenzugang nachgedacht werden. Dabei sind Fragen des Datenschutzes zu berücksichtigen.

- Matching-Prozess: Der Matching-Prozess sollte software-technisch optimal unterstützt werden. Dabei müssen die Programme einerseits die passgenaue Vermittlung sichergestellt sein. Andererseits sollte ein an Potentialen orientierter Matching-Prozess ebenfalls entsprechend unterstützt werden. Hier sind die Matching-Ergebnisse nach dem Grad der Übereinstimmung von gefordertem und angebotenen Potential aufzulisten.

Außerdem müssen durch die Matching-Software alternative Jobmöglichkeiten aufgezeigt werden. Dies gilt besonders bei Arbeitssuchenden mit wenig nachgefragten Qualifikationen.

- Kunde Arbeitsvermittlung: Arbeitsvermittlern muss ein bundesweiter, nicht anonymisierter Zugriff auf sämtliche verfügbare Stellen- und Bewerberdaten ermöglicht werden, um überregionale Bedarfe ausgleichen zu können.

Vermittler, die im Außendienst Stellen akquirieren oder Informationsveranstaltungen abhalten, sollten technisch für diese Aufgaben optimal ausgerüstet werden. Hierzu zählen etwa Laptops oder mobile Kommunikationsmöglichkeiten.

Für den vereinfachten Kontakt zu Arbeitssuchenden sollten Austauschmöglichkeiten wie Email oder SMS bereitstehen.

Bei der Leistungsermittlung für den Arbeitnehmer sollte die Sachverhaltserfassung durch den Vermittler von der IT weitgehend unterstützt werden. Angaben beispielsweise zur Feststellung der Zumutbarkeit sollten problemlos eingegeben werden können. Hierfür muss entsprechende Software mit unkomplizierten Eingabemasken zur Verfügung gestellt werden.

Darüber hinaus ist die Kompatibilität der verwendeten Programme eine unabdingbare Voraussetzung für einen effizienten Arbeitsprozess. Beispielsweise könnten von einem Call-Center eingegebene Daten (siehe Kunde Arbeitnehmer) direkt für Leistungsanträge zur Verfügung stehen.

Eine an Grundtransaktionen orientierte IT-Unterstützung muss die manipulationsfreie Messung von allen IT-basiert abgewickelten Vorgängen sicherstellen. Dies soll im Bereich des Controlling eine zeitnahe Verfügbarkeit der wichtigen Steuerungskenngrößen gewährleisten. Bei der Statistik muss über eine automatisierte Datenauswertung die Entlastung der Mitarbeiter beispielsweise von noch existenten Handzählungen sichergestellt werden.

- Kunden Arbeitsmarktpartner und andere Behörden: Für einen schnellen und reibungsarmen Daten- und Informationsaustausch mit Kooperationspartnern sollte auch hier eine elektronische Vernetzung erfolgen.

Fischer

IT/Infrastruktur/Services

- Optimale IT-Organisation zur Unterstützung interner und externer Kunden;
- kompatible IT-Tools an den Aufgaben und Kern-Geschäftsfeldern ausrichten
- Papierlose, workflow gestützte Ablaufprozesse
- Kundenorientiertes Qualitätsmanagement (Beschwerdemanagement, Benchmarking, Kontinuierlicher Verbesserungsprozess)

Organisation

- IT-Organisation zentral führen, dezentral Servicefunktionen (ggfs. extern)
- IT-Instrumente entwickeln, kompatibel machen an den zukünftigen Aufgaben/Kern-Geschäftsfeldern ausrichten:
 - webbasierendes Infoportal für alle Mitarbeiter,
 - Zugangswege (online, Servicecenter) für Kunden,
 - Arbeitsmarktdaten/-forschung-statistik Anforderungen und Links zu Externen,
 - Arbeitsvermittlung automatisieren,
 - Entgeltleistungen technisch vereinfachen,
 - Versicherungsdaten zusammenführen und abrufbar machen,
 - Online Training für Kunden und Mitarbeiter,
 - Bedarf der internen und externen Kunden abdecken,
 - zur Vereinfachung der Arbeit und Informationsbeschaffung beitragen,
 - anwenderorientierte Lösungen.

6.3 Leitlinien/Grundsätze - übergeordnete Anforderungen

Kraljič/Luft

Übergreifend für alle internen und externen Kundengruppen müssen folgende Anforderungen beachtet werden:

- Anwenderfreundlichkeit sicherstellen: Elektronische Arbeitshilfen und Informationskanäle werden nur angenommen wenn es gelingt, die Zugangsbarrieren gering zu halten. Hierzu ist das Vorhandensein leicht verständlicher Software und die Möglichkeit zur unkomplizierten Bedienung notwendig. Internet- und Call-Center-basierte Lösungen stellen eine anwenderfreundliche Bedienung für interne und externe Kunden sicher und werden auch in anderen Industrien (z.B. Luftfahrt) erfolgreich verwendet.
- Klare Service-Orientierung: Die IT-Unterstützung muss sich an der bestmöglichen Bedienung der Kunden und einer größtmöglichen Entlastung der Verwaltung orientieren. Servicegetriebene Lösungsansätze müssen deswegen Vorrang vor Technik-getriebenen erhalten.
- Einheitliche Datenerfassung und -basis: Die Datenerfassung muss einheitlich und wenn möglich zentral über ein Call-Center erfolgen. Hierdurch können Fehler durch Mehrfacherfassung geringgehalten und eine durchgehende Verfügbarkeit der Daten sichergestellt werden. Beispiel hierfür ist England, wo die Eingangsdaten von Arbeitssuchenden über mehrere zentrale Call-Center erfasst werden.

Eine einheitliche und zentrale Datenbasis soll den bedarfsgerechten Zugriff auf benötigte Informationen sicherstellen.

- Berücksichtigung geänderter gesetzlicher Vorgaben: Das IT-System muss in der Lage sein, flexibel auf sich ändernde gesetzliche Vorgaben zu reagieren. Eine möglichst zeitnahe Berücksichtigung ist anzustreben. So sehr aus anderen Gründen eine Pauschalierung von Regelungen insbesondere im Leistungsbereich zu begrüßen ist, darf eine solche jedoch nicht von den Fähigkeiten der EDV-Systeme her begründet werden.

Insgesamt sollte die Möglichkeit einer kompletten Auslagerung der IT-Unterstützung sorgfältig geprüft werden.

6.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

[wichtig für nachfolgenden Text: Zeithorizonte benennen!, wichtig wird ebenfalls sein, neben den Zielvorstellungen, Umsetzungswege zumindest grob zu skizzieren. Aus den bisherigen Erfahrungen muss gelernt werden (Monokausalität liegt sicher nicht vor). Die Ursachen sollten intern klar identifiziert werden. Das komplexe IT-Thema kann nur nach der

Kommissionstätigkeit in der notwendigen Tiefe behandelt werden – die Kommission könnte der BA empfehlen, ein externes Gutachten dazu anfertigen zu lassen; im übrigen bleibt die Frage des IT-Outsourcing vs. -Insourcing nach wie vor unklar]

Fielder

Zielbereiche für eine Privatisierung

Die Frage der Zielbereiche für eine Privatisierung stellt sich zum einen hinsichtlich der zu privatisierenden Aufgaben und zum zweiten bezüglich der einzelnen Ebenen, auf denen privatisiert werden soll.

Eine Privatisierung von Aufgaben der BA bietet sich – zum einen – grundsätzlich bei bestimmten Querschnitts- oder Unterstützungsfunktionen an. So ist bspw. das Gebäude- und Immobilienmanagement der BA seit 2000 in der "BA - Gebäude- und Immobilienmanagement GmbH" ausgegliedert. Eine ähnliche Ausgliederung von Aufgabenbereichen, die nicht zum Kerngeschäft der BA gehören, in eigenständige Gesellschaften – mit den oben erwähnten Vorteilen – lässt sich auch für weitere abgegrenzte Aufgabenbereiche durchführen, wie z.B. den Forschungsbereich oder **IT**.

...

[Strategie könnte sein: Parallelität der IT-Systeme – alt auslaufen lassen, parallel Aufbau eines neuen Systems „von Grund auf“, das die Alt-Systeme in 3-5 Jahren ablöst]

6.5 Fragen/Aufträge

[u.U. Auftrag an die BA: Gutachten vergeben lassen, nach Ablauf der Kommissionsarbeit]

7 Aufgabenumfang der BA

[Quelle: Fischer, H./ Schickler, W. (2002): Eckpunktepapier; Kunkel-Weber, I.(2002): Für eine lebendige Arbeitsverwaltung, S.4f.; Kraljič, P. (2002): III.1, S.2, 9; Kraljič, P. (2002): 6.7 Vereinfachung der Arbeitsprozesse; Fiedler, J. (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, S.19; Bensei, N. (2002): Eckpositionen für eine Reform der BA der Transfersysteme und der Arbeitsmarktpolitik, S.14; Voscherau, E. (2002): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktforschung in einer reformierten BA, S.1]

7.1 Auftrag/Mission der BA

... [zu entwickeln und zu ergänzen]

[Beispiel Leitbild des AMS Österreich:

Wir verbinden Mensch und Arbeit

Das AMS ist das führende kundenorientierte Dienstleistungsunternehmen am Arbeitsmarkt in Österreich. Wir bringen Arbeitsuchende und Arbeitgeber zusammen und sorgen dafür, dass Arbeitslosigkeit nicht länger dauert, als es die Arbeitsmarktverhältnisse bedingen. Wir tragen durch unsere Arbeit zur gesellschaftlichen Stabilität bei.

Service für Arbeitsuchende und Unternehmen

Wir vermitteln Arbeitskräfte auf offene Stellen und unterstützen die Eigeninitiative von Arbeitsuchenden und Unternehmen durch Beratung, Information, Qualifizierung und finanzielle Förderung. Während der Zeit der Arbeitslosigkeit leisten wir einen Beitrag zur Existenzsicherung. In der Wirtschaft nehmen wir einen wichtigen Platz bei der Suche und Auswahl von geeigneten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein.

Chancengleichheit

Chancengleichheit ist uns ein wichtiges Anliegen. Wir fördern am Arbeitsmarkt benachteiligte Menschen und setzen uns besonders für die Gleichstellung von Frauen ein.

Kundinnen und Kunden

Das Arbeitsmarktservice richtet sich konsequent auf seine Kundinnen und Kunden aus - sie entscheiden darüber, ob wir erfolgreich sind. In der Begegnung mit ihnen sind uns Kompetenz, Einfühlungsvermögen, verständ-

liche Kommunikation, Hilfe zur Selbsthilfe sowie partnerschaftliche und verbindliche Vereinbarungen für beide Seiten wichtig. Wenn verschiedene Kundenwünsche einander widersprechen, steht der Interessenausgleich im Vordergrund.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Unsere Kundinnen und Kunden erwarten professionelles Handeln. Daher fördern wir die Fähigkeiten unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Aus- und Weiterbildung und Personalentwicklung.

Qualität

Unsere Ressourcen setzen wir verantwortungsvoll und effektiv ein. Durch unser flächendeckendes und regionales Dienstleistungsangebot und unser leistungsfähiges Informationsnetz ermöglichen wir Kundennähe und rasche Informationsvermittlung. Wir agieren in einem dynamischen Umfeld und setzen Impulse für Entwicklungen. Wir sichern hohe Qualität unserer Dienstleistungen, die wir kontinuierlich weiterentwickeln. Wir sind Expertinnen und Experten für Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsthemen.]

7.2 Aufgaben der BA / Kern-Geschäftsfelder

7.2.1 Ausgangssituation

Fischer/Schickler

Neben den Kernaufgaben Vermittlung/Beratung und Geldleistungen hat die BA im Laufe der Jahre viele andere Aufgaben übernommen.

Die rechtliche Verknüpfung von Leistungsgewährung und Vermittlung bzw. Bildung führt zu einem hohen, oft uneffektiven Arbeitsaufwand für die Arbeitsberater/-vermittler.

Kraljić

Vereinfachung der Arbeitsprozesse:

Die umfassende Aufgabenzuweisung an die Bundesanstalt führt sie derzeit an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit. Über die vergangene Zeit wurden der Bundesanstalt immer neue Aufgaben mit zum Teil sehr komplexen Ausführungsregeln zugewiesen, begleitet von einer parallelen Entwicklung wachsender Arbeitslosenzahlen. Grundsätzlich sollte die Bundesanstalt von verschiedenen Aufgaben entlastet werden. Dabei sollte nicht nur die Ausgliederung bestimmter

Leistungen, wie z.B. die BillB und das Kindergeld sondern auch eine Vereinfachung von bestehenden Arbeitsprozessen überdacht werden.

Heute sind viele Bearbeitungsvorgänge und Arbeitsabläufe - vielfach geprägt durch die gesetzlichen Rahmenbedingungen- mit einem hohen verwaltungstechnischen Aufwand verbunden. Betroffen sind alle Tätigkeitsfelder der BA von der Vermittlung und Beratung bis hin zur Leistungsermittlung, sowohl bei externen Dienstleistungen den Kunden gegenüber (z.B. Verfahren zur Arbeitslosmeldung) als auch bei internen Abwicklungsvorgängen (z.B. Spesenersatz für Außendienstesätze von Mitarbeitern).

Voscherau

Am Beginn der Diskussion der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist eine kritische Betrachtung des Aktionsradius der Bundesanstalt für Arbeit in den Politikbereichen Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik, Wirtschaftspolitik, Finanzpolitik, Sozialpolitik bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Zusammenhänge notwendig. Der Fokus muss hierbei auf den Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen dieser Politikfelder liegen. Bislang ist die Bundesanstalt für Arbeit in allen genannten Politikbereichen mit Ausnahme der Finanzpolitik aktiv ohne jedoch eine klare Abgrenzung zu den anderen Akteuren dieser Politikfelder zu haben. Mit der Arbeitslosenhilfe reicht die Bundesanstalt z.B. in den Bereich der Sozialpolitik ein. Mit Strukturanpassungsmaßnahmen und auch ABM wird eindeutig das Feld der Wirtschaftspolitik betreten und mit den Weiterbildungs- und Umschulungsangeboten das der Bildungspolitik. Wenngleich unstrittig ist, dass zwischen den genannten Politikbereichen enge inhaltliche Beziehungen bestehen, ist kritisch zu fragen, wo der Aufgabenbereich der Bundesanstalt für Arbeit anfangen und wo er enden soll. An dieser Stelle ist zunächst festzuhalten, dass der bisherige Aktionsradius der Bundesanstalt für Arbeit mit Blick auf die eigentlichen Kernaufgaben zu weit gefasst scheint. Es wird jedoch auch zukünftig Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit sein, aktiv auf die relevanten Politikfelder Einfluss zu nehmen, da diese wichtige Rahmenbedingungen für ihre Arbeit darstellen.

Die Betrachtung der Regulierung des Arbeitsmarkts steht zwar nicht im Fokus des Projekts, darf aber insbesondere vor dem Hintergrund des Ziels, die Arbeitslosigkeit deutlich zu verringern, nicht außer Acht gelassen werden, denn die Arbeitsmarktprobleme lassen sich nur durch ein Gesamtkonzept und nicht allein durch eine Reform der Bundesanstalt für Arbeit lösen.

7.2.2 Ziele

Fischer/Schickler

Die BA ist als moderner Dienstleister zu positionieren; der Aufgabenzuschnitt erfolgt auf die Kernbereiche Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung, Auszahlung von Lohnersatzleistungen und aktive Arbeitsmarktpolitik.

Die Gesamtorganisation ist so gestaltet, dass Vermittlungen und Ausgleichsprozesse auf hohem Niveau schnell bewältigt werden. Der Kunde Arbeitgeber findet mit Hilfe der BA Fachkräfte und der Kunde Arbeitssuchende ist im Gegenzug in der Lage die Rückkehr zum Arbeitsmarkt zu gestalten.

Sozialrechts- und Übergangsarbeitslose sind nicht mehr aus Beitragsmitteln zu finanzieren. Arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern sollen diese Leistungen nur noch in Verbindung mit der Aufnahme einer Beschäftigung gewährt werden, die von der BA vermittelt werden.

7.2.3 Leitlinien/Grundsätze

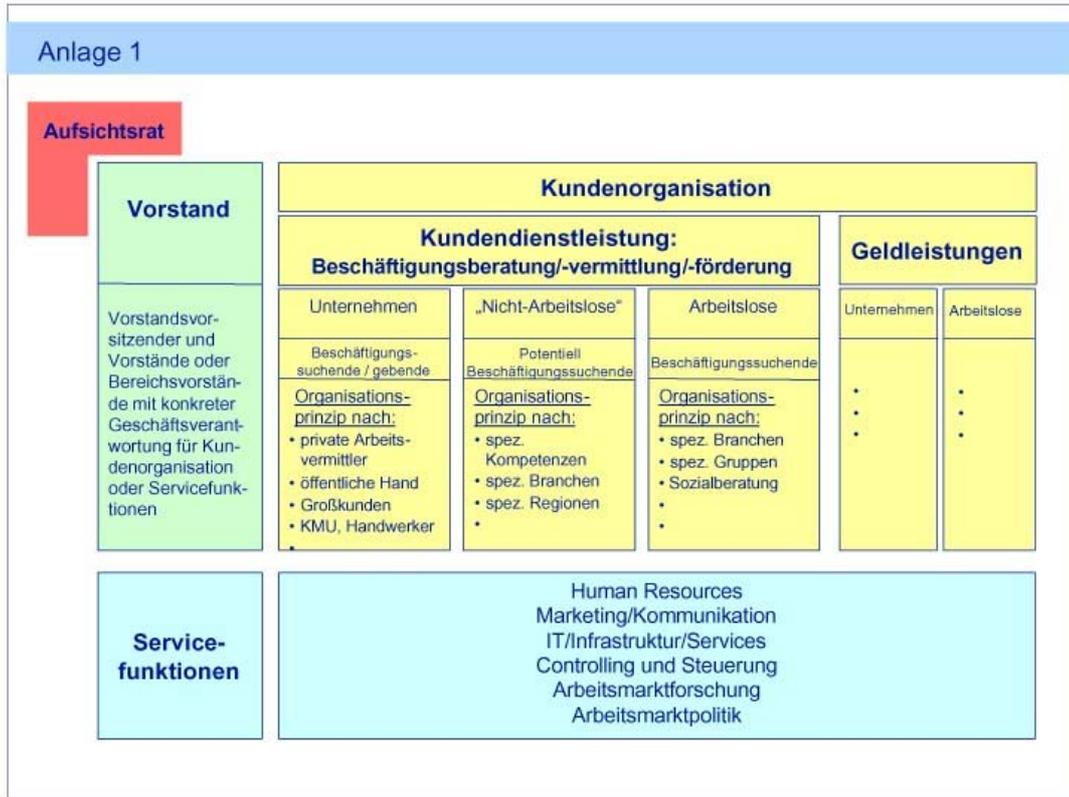
Fischer/Schickler

Wesentliche Grundlage für eine erfolgreiche Aufgabenbewältigung ist eine präventive Beschäftigungsberatung zu gewährleisten. Darüber hinaus wird eine ausgeprägte und deutliche Arbeitgeberorientierung notwendig; ein gesondertes Kundengeschäftsfeld ist einzurichten.

Im Vordergrund steht die Schaffung einer funktionsfähigen kundenorientierten Organisation, die sich auf Kern-Geschäftsfelder konzentriert mit Unterlegung der notwendigen Servicefunktionen. Aufgaben außerhalb der Kern-Geschäftsfelder müssen konsequent ausgegliedert bzw. neu organisiert werden.

Die Kern-Geschäftsfelder bilden die Kundendienstleistungen Beschäftigungsberatung/-vermittlung sowie Geldleistungen, diese jedoch strikt voneinander zu trennen ("Entkopplung von Vermittlung und Geldleistung"). Innerhalb der Kundendienstleistung Beschäftigungsberatung/-vermittlung wird zwischen drei Kundengruppen unterschieden: Unternehmen/Betriebe, "Nicht-Arbeitslose", Arbeitslose. Innerhalb dieser Gruppen wird eine weitere kundengerechte Aufteilung der Aufgaben und Tätigkeiten der BA vorgenommen. Auf der Seite der Kundendienstleistung Geldleistungen sollte zwischen den Kundengruppen Unternehmen/Betriebe bzw. Arbeitslose differenziert werden.

Die Fokussierung auf die oben genannten Kern-Geschäftsfelder und die Kundengruppenorientierung verdeutlicht die folgende Grafik:



Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist unter Einbeziehung von Dritten effektiv, effizient und marktorientiert zu gestalten.

Kraljić

Zukünftig sollten die bestehenden Arbeitsprozesse vereinfacht und vor allem neu definiert werden bei gleichzeitiger höherer Orientierung an Zielen und individuellen Situationen. Insgesamt können vier Stoßrichtungen identifiziert werden (vgl. auch Bundesrechnungshof VI3-4010):

1. Entlastung der Arbeitsvermittlung,
2. Vereinfachung der Leistungsermittlung,
3. Optimierung der Förderung beruflicher Weiterbildung,
4. Anpassen der Rahmenbedingungen.

Kunkel-Weber:

Ausgehend von der Zielstellung hinsichtlich der Mitwirkung bei der Reduzierung der Arbeitslosigkeit sowie bei der Aufzeichnung beruflicher Perspektiven sieht ver.di folgende Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit:

- Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung;
- Berufliche Beratung / Arbeitsmarktberatung;
- Aktive Arbeitsmarktgestaltung;
- Leistungsberatung / Leistungsgewährung;

- Ordnungspolitische Aufgaben;
- Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung/Berufliche Beratung / Arbeitsmarktberatung.

Dabei soll dich die BA auf die Kundengruppen Arbeitnehmer, Arbeitslose, Jugendliche, (Schwer-) Behinderte / Rehabilitanden und Arbeitgeber konzentrieren.

- Aktive Arbeitsmarktgestaltung
ver.di versteht darunter Arbeitsmarktforschung, zielgerichteten Einsatz von Qualifizierungsmaßnahmen und Beschäftigungsgesellschaften, Personalberatung insbesondere für Klein- und Mittelbetriebe, Einsatz von Beschäftigungsmaßnahmen auf dem 2. Arbeitsmarkt und Gewährung von vermittlungsunterstützenden Leistungen.
- Leistungsberatung / Leistungsgewährung
Hierzu zählen insbesondere Entgeltersatzleistungen, familienunterstützende Leistungen (Kindergeld, BAB, Leistungen für BerufsrückkehrerInnen) und Reha-leistungen.

Die Familienkasse (für Kindergeldzahlungen) ist eine im Auftrag des Bundesfinanzministers (Fach- und Rechtsaufsicht) durchzuführende Dienstleistung. Ihrer Einrichtung im Jahre 1997 liegt ein Wirtschaftlichkeitsgutachten zugrunde, wonach die Bundesanstalt für Arbeit die Zahlbarmachung der Familienlastenausgleichszahlung vergleichsweise am kostengünstigsten erbringt. Die Aufwendungen der Familienkasse werden vom Bundesfinanzministerium finanziert.

ver.di ist davon überzeugt, dass die hier aufgeführten Aufgabenstellungen in keiner anderen Einrichtung als der BA effizienter erbracht werden kann.

7.2.4 Umsetzungsschritte/Handlungsempfehlungen

[wichtig für nachfolgenden Text: Adressaten und Zeithorizonte benennen!]

Kraljić

Zur Vereinfachung der bestehenden Arbeitsprozesse und deren Neudefinition im Einzelnen:

1. Entlastung der Arbeitsvermittlung

Die Reduktion des umfassenden Aufgabenportfolios der Arbeitsvermittler auf ihre eigentliche Kernaufgabe der Vermittlung und die gleichzeitige Vereinfachung unterliegender Arbeitsprozesse soll mehr Zeit für eine effizientere Beratungs- und Vermittlungstätigkeit schaffen.

- *Gezielte Eingrenzung des zu betreuenden Personenkreises:* Personelle Kapazitäten der Vermittlungsfachkräfte werden heute dadurch gebunden, dass Personen betreut und beraten werden müssen, die vorrangig aus anderen Gründen als der Beschäftigungssuche arbeitslos gemeldet sind (z.B. Ansprüche auf andere Sozialleistungen wie Kindergeld, Sozialhilfe, Rente etc.). Hier wären gesetzliche Änderungen erforderlich, welche eine Arbeitslosmeldung als Voraussetzung für den Bezug von Leistungen entfallen lassen.
- *Nutzen vorhandener Daten Dritter (vorbehaltlich einer rechtlichen Prüfung):* Sofern es die rechtlichen Bestimmungen erlauben, sollten die in IT-Systemen Dritter vorhandene Arbeitnehmerdaten, wie z.B. sozialversicherungsrelevante Daten, genutzt werden können. Durch unmittelbare Verfügbarkeit der für die Leistungsbewilligung erforderlichen Daten zum Arbeitsentgelt bereits bei der Arbeitslosmeldung könnte die Leistung zeitnah bewilligt werden. Zudem würden Mitarbeiter der Arbeitsvermittlung von Datenerfassungsaufgaben entlastet. Allerdings bleibt diesbezüglich die rechtliche Durchführbarkeit zu prüfen.
- *Fokussierung auf Kernaufgaben:* Derzeit ist es u.a. Aufgabe der Vermittler, Informationen und Belehrungen über Rechte und Pflichten der Bewerber bei Leistungsbezug zu erteilen, sowie die Aushändigung der entsprechenden Unterlagen (z.B. Merkblätter, Anträge etc.) vorzunehmen. Solche leistungsbezogenen Informationen sollten nicht zu den Kernaufgaben von Vermittlern zählen. Sie binden Ressourcen, die der reinen Vermittlungstätigkeit zu Lasten fallen. Die beschriebenen Tätigkeiten sollten daher entweder durch die leistungsgewährende Stelle oder optimalerweise durch einen vorgeschalteten Kundenservice geleistet werden. Eine Vielzahl von Informationen kann dabei durch ein Call-Center, welches den Erst-Kontakt mit dem Arbeitssuchenden durchführt, erteilt werden (vgl. Kapitel AA 2000), Antragsformulare könnten in elektronischer Form bereitgestellt werden.
- *Stärkere Einbindung der Sachbearbeitung:* Weiterhin sollten die Arbeitsvermittler durch eine stärkere Beteiligung der Sachbearbeitung der B-Teams entlastet werden. Bisher werden in Förderungsfällen häufig die Arbeitsvermittler von der Sachbearbeitung für zusammengefasste Aufgaben eingeschaltet, um Zweifelsfragen zu klären. Dieser Einschaltung bedarf es jedoch oft nicht. Es sollte daher nach Abgabe der arbeitsmarktlichen Stellungnahme die weitere Bearbeitung von Förderungsanträgen allein von der Sachbearbeitung für zusammengefasste Aufgaben (B-Team) übernommen werden.

2. Vereinfachung der Leistungsermittlung

Zusätzlich sollte eine umfassende Neuordnung des Leistungskatalogs erfolgen, was einerseits die grundsätzliche Reduzierung des Leistungsvielfalt beinhaltet, andererseits eine deutliche Vereinfachung und Pauschalierung verbleibender Produkte.

- *Pauschalierung des Arbeitslosengelds in den ersten 3 Monaten:* Es sollte geprüft werden, eine Arbeitslosengeld-Pauschale für den Zeitraum der ersten drei Monate einzurichten. Von den derzeit ca. 4 Millionen Arbeitslosen haben etwa 30% nach einem Zeitraum von bis zu drei Monaten bereits eine neue Arbeitsstelle gefunden. Würde man diesem Personenkreis eine Arbeitslosengeld-Pauschale gewähren, könnte so der Arbeitsaufwand der Leistungsermittlung entsprechend reduziert werden. Dies setzt jedoch voraus, sich zum Beginn der Arbeitslosigkeit vom Anspruch der Einzelfallgerechtigkeit zu lösen.
- *Pauschalierung von weiteren Leistungsarten:* Die Einzelfallprüfung von Anträgen auf Erstattung relativ geringfügiger Beträge sollte durch Pauschalierung von Ansprüchen vermieden werden. Beispielsweise könnte die Bewerberkostenunterstützung durch eine einmalige Pauschale ohne Nachweispflicht vereinfacht werden.
- *Wegfall von Leistungsarten:* Der Katalog der verschiedenen Leistungen zur Förderung der Einstellung sollte vereinfacht werden. Die bisherigen Leistungen unterscheiden sich hauptsächlich nach der Höhe, zeitlichen Dauer und den individuellen Voraussetzungen des Bewerbers. In der Praxis erfolgt die Auswahl oft nur nach der Höhe, d.h. es wird die Leistung ausgewählt, die einen möglichst hohen Zuschuss ermöglicht. Für die Unterstützung der Vermittlung reichen demnach eine begrenzte Anzahl standardisierter Fördermittel aus, die es dem Vermittler ermöglichen, die Höhe und Dauer der Förderung gezielt an den individuellen Hemmnissen des Arbeitnehmers auszurichten. Dies setzt voraus, dass vermittlungsunterstützenden Lohnsubventionen stärker standardisiert und pauschalisiert werden.

3. Optimierung der Förderung beruflicher Weiterbildung

Auch im Bereich der Förderung beruflicher Weiterbildung sind verschiedene Maßnahmen möglich, die sowohl eine Vereinfachungen der bestehenden Arbeitsprozesse ermöglichen, als auch Einspar- und Qualitätssteigerungspotenziale bieten.

- *Systematisierung von Bildungszielen und -inhalten:* Bildungsziele in der beruflichen Weiterbildung sollten systematisiert und Bildungsinhalte überwiegend in modularer Form vermittelt werden (vgl. auch Initiative "Lebenslanges Lernen" in verschiedenen europäischen Ländern). Die Module könnten innerhalb der BA, aber auch außerhalb (z.B. vom Bundesinstitut für Berufsbildung) entwickelt werden. Derzeit sind die Ar-

beitsvermittler und Arbeitsberater nur eingeschränkt in der Lage, Planung, Anerkennung und Inhalte von Weiterbildungsmaßnahmen zu prüfen, was dazu führen kann, dass Bildungsträger vor allem solche Inhalte anbieten, die sie mit dem vorhandenen Personal abdecken können. Durch die vorgeschlagene Systematisierung der Bildungsziele werden die Vermittlungskräfte von Aufgaben entlastet, die sie nur bedingt bewältigen können.

- *Bereitstellung von IT-Unterstützung:* Zudem sollten relevante Daten für die Planung von Bildungsmaßnahmen IT-gestützt aufbereitet werden. Den Vermittlungskräften wird dadurch die Maßnahmenplanung erheblich erleichtert. Auch wird der Planung eine sachliche Entscheidungsgrundlage gegeben, die um Prognoseansätze erweitert werden kann.
- *Regelmäßige Qualitätskontrollen von Bildungsträgern:* Weiterhin ist daran zu denken, die Leistungsfähigkeit von Bildungsträgern im Rahmen einer externen und neutralen Qualitätskontrolle zu beurteilen (vgl. Schweden). Derzeit ist der Wettbewerb zwischen den Bildungsträgern teilweise ausgeschaltet, da die Träger häufig bereits im Zeitpunkt der Maßnahmenplanung festgelegt werden. Zukünftig sollten die Arbeitsämter nur noch Maßnahmemodule planen, die veröffentlicht werden. Zielsetzung sollte dabei sein, weitreichende und einfache Transparenz zu schaffen, wie z.B. die Ergebnisse Stiftung Warentest oder vergleichbare Verbrauchertests. Die Teilnehmer können dann über Weiterbildungsgutscheine das aussichtsreichste Angebot auf Vermittlung in den 1. Arbeitsmarkt wahrnehmen. Dadurch wird der Wettbewerb der Träger gestärkt und traditionelle Präferenzen einzelner BA-Mitarbeiter für bestimmte Träger aufgebrochen. Die Vermittlungsfachkräfte werden von der Auswahl der Träger entlastet.
- *Sinnvolle Abgrenzung und Handhabung von Trainings- und Weiterbildungsmaßnahmen:* Letztlich sollten Trainingsmaßnahmen und Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung sinnvoll abgegrenzt werden. Eine Vielzahl von Weiterbildungsmaßnahmen, z.B. sog. berufspraktische Bildungsmaßnahmen und Maßnahmen für Langzeitarbeitslose, haben vorrangig das Ziel, die soziale Qualifikation der Teilnehmer zu steigern. Sie enthalten deshalb i.d.R. sozialpädagogische Betreuung. Derartige Maßnahmen sollten nicht der beruflichen Weiterbildung, sondern als spezielles Angebot den Trainingsmaßnahmen zugeschrieben werden. Diese Trainingsmaßnahmen sollten dann Voraussetzung für weitere Qualifizierungsmaßnahmen sein, d.h. im Rahmen einer kurzen Trainingphase müssen die Eignung und Motivation für eine Qualifizierungsmaßnahme bewiesen werden, bevor eine kostenintensive Qualifikation veranlasst wird. Durch eine sinnvolle Trennung dieser beiden Instrumente wird

die Zuordnung zu verschiedenen Maßnahmekategorien erleichtert. Zudem führt die verstärkte Nutzung der gegenüber den FbW kürzer dauernden Trainingsmaßnahmen zu weiteren Einsparungen.

4. Anpassen der Rahmenbedingungen

Weiterreichende Verbesserungen sind dann möglich, wenn auch die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden.

- *Erweiterung von Sperrzeiten:* Das Eintreten von Sperrzeiten bei Ablehnung einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme sollte überprüft werden. Aufgrund der drohenden Sanktion nehmen Bewerber oft ohne die erforderliche Motivation und folglich mit geringem Lernerfolg an Maßnahmen teil. Erhebliche finanzielle Mittel werden dadurch erfolglos aufgewendet. Wird nur noch an die Ablehnung der Teilnahme an Trainingsmaßnahmen eine Sperrzeit gekoppelt, würden Haushaltsmittel wirtschaftlicher eingesetzt.
Grundsätzlich sollte im Zusammenhang mit der Verwendung von Sperrzeiten auch eine Umkehr der Beweislast eingeführt werden.
- *Verstärkte Nutzung von Anreizen und Sanktionen:* Eine Verkürzung der individuellen Dauer der Arbeitslosigkeit führt auch zu einer Verringerung des Bearbeitungs- und Verwaltungsaufwands. Es sollten daher Anreize und Prämien z.B. Modelle zur Beitragsrückerstattung geprüft werden, um die Dauer der Arbeitslosigkeit durch Eigeninitiative schnellstmöglich zu beenden, auch Karenzzeiten sind denkbar (vgl. Fischer/Schickler) und auch zielgerichtete und erfolgversprechende Sanktionen sollten zur Verfügung stehen wie z.B. die Degression und die Verkürzung der Leistungsgewährung.

Darüber hinaus ist über weiterreichende Maßnahmen nachzudenken, die eine deutliche Fokussierung auf Kernaufgaben und eine Vereinfachung von Arbeitsprozessen und ermöglichen:

- Ausgliederung nichtversicherungsbezogener Leistungen
 - Ausgliederung der Berechnung und Bezahlung des Kindergeldes
 - Ausgliederung der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (vgl. TP III)
- Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe und Bearbeitung durch die Kommunen (TP II).

7.2.4.1 Kundendienstleistung Beschäftigungsberatung/-vermittlung/-förderung

Fischer/Schickler

Der Aufbau einer zielgruppenorientierten, professionellen Beratungs- und Vermittlungsdienstleistung für Arbeitgeber, "Nicht-Arbeitslose" und Arbeitslose wird unterlegt durch feste Ansprechpartner für jeden Kunden (Relationship Management-Ansatz). Der Wettbewerb mit Privaten ist zu suchen; die Eigenverantwortung der Kunden ist zu fördern und zu fordern (z.B. mittels Selbstbeteiligung bzw. Anreizsystem). Gleichzeitig ist die Zusammenarbeit mit Dritten auszubauen.

7.2.4.2 Kundendienstleistung Geldleistung

Wesentliche organisatorische Maßnahme ist die Geldleistung von der Vermittlung zu entkoppeln und getrennt zu bearbeiten. Hierzu ist die grundsätzliche Neuordnung des Leistungskatalogs (Reduzierung der Leistungsvielfalt und Vereinfachung/ Pauschalierung) erforderlich. Ferner gehört hierzu auch die Degression und Verkürzung der Leistungsgewährung und die Einführung von Prämien ("Beitragsrückerstattung"). Auf privatrechtlicher Basis kann im Sinne des Selbstverantwortungsprinzips mittels erhöhter Beiträge die Versicherungsleistung über eine Grundversorgung hinaus erweitert werden.

7.2.4.3 Arbeitsmarktpolitik

Die Aufgabe der ABM ist im Sinne einer Ultima-Ratio von den Kommunen Hand in Hand mit der regionalen Wirtschaftsförderung wahrzunehmen. Die Kommunen sind hierfür mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Um Differenzen zwischen dem Qualifikationsprofil des Arbeitssuchenden und dem Anforderungsprofil zu überbrücken, erscheinen berufliche Qualifizierungen weiterhin notwendig. Hierbei sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber aber angemessen finanziell zu beteiligen.

7.2.4.4 Arbeitsmarktforschung

Die Arbeitsmarktforschung muss durch Neupositionierung ihre Unabhängigkeit bzw. Neutralität gewährleisten und ihre Dienstleistung im Sinne einer kundenorientierten Forschung und kundengerechten Aufbereitung der Informationen nach Innen und Außen vertreiben.

7.2.4.5 Kindergeld

... [vgl. Teilprojekt II]

7.2.4.6 Bekämpfung illegaler Beschäftigung

Kunkel-Weber

Die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillB) spielt eine wichtige ordnungspolitische Aufgabe am Arbeitsmarkt und im Sozialversicherungssystem. Aufgrund der politischen Vorgabe ist

BillB ein geschäftspolitisches Schwerpunktziel der Bundesanstalt für Arbeit (Bekämpfung der Schwarzarbeit / illegale Beschäftigung; Haupteinsatzfelder: Baugewerbe und Hotel- und Gaststättengewerbe). Diese Organisationseinheit kann sich selbst aus den vereinnahmten Bußgeldern finanzieren und erhält mit der EU-Osterweiterung noch größere Bedeutung. Weder die Familienkassen noch die Kundengruppe BillB beeinträchtigen die Durchführung des arbeitsmarktlichen Kerngeschäftes der Bundesanstalt für Arbeit. Dies muss mit Nachdruck vor allem gegenüber Politik und Öffentlichkeit durch eine eigenständige Kostenrechnung hinsichtlich Personal- und Sachressourcen dargestellt werden. ver.di ist davon überzeugt, dass auch die hier aufgeführte Aufgabenstellung in keiner anderen Einrichtung als der BA effizienter erbracht werden kann.

Kraljić

In Deutschland existieren zur Zeit rund fünf Millionen Vollzeitstellen in der Illegalität. Vor allem bei privaten Haushaltsdienstleistungen, im Gastronomie- und Baugewerbe hat der Einsatz nicht gemeldeter Beschäftigter ein bedeutendes Ausmaß angenommen. So stehen im Bereich der privaten Haushaltshilfen rund 40.000 gemeldete ca. 3,3 Mio. tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse gegenüber. Vor allem durch hohe Lohnnebenkosten begründet lässt sich die illegale Beschäftigung hauptsächlich über eine Absenkung der Lohnnebenkosten in den Griff bekommen (vgl. den Absatz zum Niedriglohnbereich). Insgesamt kann geschätzt werden, dass rund 3 Mio. Stellen durch Schwarzarbeit vernichtet worden sind. Die „Legalisierung“ der Schwarzarbeit ist daher ein wichtiger Hebel, der gesondert analysiert und adressiert werden sollte.

Die Mission und der resultierende Aufgabenzuschnitt der zukünftigen Bundesanstalt sollte das Angebot einer effizienten Arbeitslosenversicherung, die sich an den Interessen der Versicherungsgemeinschaft orientiert, sein. In Folge sind auch Versicherungsleistungen klar von Aufgaben des Sozialstaats zu trennen. Die Bundesanstalt ist daher von allen sozialstaatlichen Aufgaben zu entlasten. Dies bedeutet u.a.:

Wegfall BillB: Die Bekämpfung illegaler Beschäftigung als polizeiliche/staatsanwaltliche Tätigkeit sollte außerhalb der BA erfolgen.

Felder

Erste Antworten auf das strategische Thema „Aufgabenumfang der BA“:

- Abbau "Fremdaufgaben" (Kindergeld, Bek. Illegaler Besch.); Erweiterung bei Beschäftigungsförderung;
- generell: Gewährleistung/Bestellerrolle.

Bensel

Handlungsempfehlungen zur Organisation:

Ausgliederung von sachfremden Leistungen und Dienstleistungen der BA (Versicherungssystem gegen Arbeitslosigkeit): u.a. Bekämpfung illegaler Beschäftigung.

7.2.4.7 Weitere Servicefunktionen

Fischer/Schickler

Zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der Kern-Geschäftsfelder sind die Servicefunktionen neu auszurichten. Hierzu zählen z.B. ein umfassendes Finanz-Controlling als zentrale und unabhängige Einheit sowie eine optimale IT-Organisation zur Unterstützung interner und externen Kunden mit kompatibeln IT-Tools. Die Positionierung der BA als kunden- und leistungsorientierter Dienstleister erfolgt durch entsprechende markt- und kundenorientierte Marketingstrategien, innovative PR-Arbeit. Die Personalorganisation dient als Service- und Consultant-Funktion zur Etablierung einer neuen leistungs- und ergebnisorientierten Führungskultur unerstützt durch eine entsprechende Mitarbeiterkommunikation.

7.2.5 Fragen/Aufträge

Die oben beschriebene Neuausrichtung der Kernaufgaben erfordert eine drastische Vereinfachung der einschlägigen Gesetze und Weisungen. Unabdingbar für den Erfolg ist darüber hinaus eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, die insbesondere das Teilprojekt IV betreffen und die detailliert zu prüfen sind.

In diesem Zusammenhang sind folgende Themen zu beachten:

- Vor- und Nachteile des öffentlichen/privatrechtlichen Dienstrechts;
- Möglichkeiten, die Selbstverwaltung umzugestalten im Sinne von Aufgabentrennung (Interessenwahrnehmung beispielsweise durch Beiräte; Kontrollfunktionen durch entsprechende interne Abteilungen wie Qualitätssicherung, Revision);
- Analyse der bisherigen Aufgaben der Landesarbeitsämter; ggfs. Neuausrichtung der Mittelinstanzen.

Generell sind die Prüfungen, Analysen des zukünftigen Aufgabenumfangs der BA mit der Fragestellung zu begleiten, welche bisherigen Dienstleistungen der BA von anderen, (privaten) Unternehmen übernommen werden können und zu welchen Kosten.