

Modul 10

**Personal – Transparentes Controlling –
Effiziente IT-Unterstützung aller Prozesse –
Aufbauorganisation – Selbstverwaltung –
Arbeitsmarktforschung – Change Management**

Stellungnahme kurzgefasst

Abschnitte: Transparentes Controlling; Effiziente IT-Unterstützung aller Prozesse

1. Die Zielrichtung der Vorschläge zu „Transparentes Controlling/Effiziente IT-Unterstützung aller Prozesse“ wird voll unterstützt.
2. Eine wohlaufbereitete und widerspruchsfreie Datenbasis ist Voraussetzung für die Steuerung und das Controlling aller Geschäftsprozesse in der BA. Sie ist damit zugleich Grundlage für den Erfolg der Reformbestrebungen in der Arbeitsverwaltung.
3. Überdies ist dadurch eine entscheidende Verbesserung der Gewinnung, Aufbereitung und Verknüpfung der Daten für Forschungszwecke zu erwarten. Davon kann nicht nur das IAB, sondern auch die externe Wissenschaft profitieren.

Abschnitt: Arbeitsmarktforschung

1. Das IAB stimmt den Anregungen zur Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen seiner Forschungstätigkeit generell zu.
 2. Die im Bericht zu Recht angesprochene „Scharnier- und Dienstleistungsfunktion“ ist für das IAB eine zusätzliche Aufgabe, die es neben seiner Hauptaufgabe der Eigenforschung im Rahmen seiner Kapazitäten zum Großteil bereits wahrnimmt:
 - Das IAB ist als zentrale Organisations- und Anlaufstelle innerhalb der [BA-neu] verantwortlich für die Bereitstellung aller forschungsrelevanten Daten in einer einheitlichen, integrierten Forschungsdatenbasis.
 - Unabdingbar für die Wirkungsforschung oder die Regionalforschung des IAB und externer Institute sind weitere Verbesserungen der Prozessdaten der [BA-neu] – vor allem bei ihrer Genese und Aufbereitung.
 - Der Datenzugang für externe Wissenschaftler wird eröffnet über ein Forschungsdatenzentrum, dessen Aufbau und Leitung im IAB liegen sollte.
 - Auch das IAB befürwortet eine stärkere Kooperation mit der externen Wissenschaft. Dabei geht es vor allem darum, bereits vorhandene Netze zu erweitern und noch enger zu knüpfen.
 3. Unverzichtbar ist für das IAB, dass seine wissenschaftliche Neutralität und Unabhängigkeit gewährleistet werden sollen. Dies steht seinem Beratungsauftrag für die Geschäfts- und Fachpolitik der BA nicht entgegen, sondern bedingt ihn geradezu. Denn nur ein kritischer Berater kann ein guter Berater sein.
 4. Auch das IAB ist der Auffassung, dass seine Unabhängigkeit in der Gesamtorganisation der BA zum Ausdruck kommen sollte. Eine Zuordnung zum Vorstand kann die wissenschaftliche Unabhängigkeit im Verhältnis zur Geschäftspolitik stärken. Bei wissenschaftsimmanenten Fragen kann es aber weder eine Weisungsbefugnis noch politische Einflussnahme geben.
-

5. Die Aussagen zur Modifikation der internen Organisation des IAB liegen ganz auf der Linie dessen, was an Reformvorschlägen im laufenden Selbstevaluationsprozess des IAB bereits formuliert worden ist:
 - Auch das IAB strebt an, für die Besetzung der Institutsleitung das in der Wissenschaft übliche Berufungsverfahren durchzuführen.
 - Der Vorschlag, mehr Nachwuchspersonal auf rotierender Basis zu Lasten von Stammkräften einzusetzen, ist erwägenswert. Problematisch ist lediglich die im Berichtsentwurf genannte Befristungsquote, deren Höhe sich erst aus Erfahrung ergeben kann.

6. Das IAB strebt selbst ein „Benchmarking“ durch eine externe Evaluation an. Entscheidend ist, dass hierbei angemessene Kriterien angelegt werden, die seiner spezifischen Aufgabenstellung zwischen Theorie und Praxis, zwischen Wissenschaft und Politik Rechnung tragen.

Stellungnahme im Detail

Abschnitte: Transparentes Controlling; Effiziente IT-Unterstützung aller Prozesse

1. Die Zielrichtung der Vorschläge wird uneingeschränkt unterstützt. Auf der Ebene der Hard- und Software-Entwicklung hat es in der Vergangenheit Probleme gegeben, unter der alle Geschäftsbereiche gelitten haben – auch das Controlling, die Forschung und speziell die Evaluation der Arbeitsförderung.
 2. Notwendige Voraussetzung für transparentes Controlling in der BA ist die umfassende Modellierung der Geschäftsprozesse. Dabei ist so zu verfahren, dass die definierten Geschäftsprozesse zur Erreichung der Ziele der BA auch wesentlich beitragen. Ausgangspunkt und Ergebnis eines jeden Geschäftsprozesses ist die Leistung, die von einem internen oder externen Kunden nachgefragt wird.
 3. Das Controlling der Geschäftsprozesse benötigt aussagekräftige Kennzahlen, die aus einer wohlaufbereiteten und widerspruchsfreien Geschäftsdatenbasis ermittelt werden. Diese ist zugleich Voraussetzung dafür, dass die Regionalforschung hochwertige, an den aktuellen Gebietsstand angepasste Zeitreiheninformation auch für ein laufendes Controlling liefern kann.
 4. Die [BA-neu] benötigt eine gut aufbereitete Datenbasis sowie ein darauf aufsetzendes System der „Business Intelligence“ (BI) zur Entscheidungsvorbereitung und Entscheidungslegitimation. Das Berichtssystem für die Entscheider in der [BA-neu] muss zielorientiert und bedarfsgerecht gestaltet sein. Es sind also Wege zu finden, aus der übergroßen Datenfülle die Kerninformationen herauszufiltern.
 5. Modernes Informationsmanagement muss die Informationsversorgung aller Geschäftsprozesse in der BA und deren Controlling einschließen. Dies umfasst die Bereitstellung geschäftsprozessbegleitender und auch prozessübergreifender Informationssysteme, die die richtige Information zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort verfügbar machen. Entsprechende Initiativen wurden bislang noch nicht hinreichend umgesetzt.
 6. Auch für die Forschung ist die Verbesserung bei der Gewinnung von Daten aus den Geschäftsprozessen, ihre Aufbereitung und Verknüpfbarkeit von entscheidender Bedeutung. Hard- und Software-Entwicklungen haben in jüngster Zeit neue Möglichkeiten eröffnet, die nun voll ausgeschöpft werden müssen. Sie können auch externen Forschern den Datenzugang erleichtern.
 7. Die Daten aus Geschäftsprozessen müssen vom Datenproduzenten aufbereitet werden. Denn die Kenntnis der Datengenerierung wie die Möglichkeit, sie zu beeinflussen, sind unabdingbare Voraussetzungen für eine hohe Qualität der Daten.
 8. Die bisherige „Konditionalsteuerung“ sollte durch ein „System mit Zielvereinbarungen“ rasch und vollständig ersetzt werden. Dazu sind weitgehende Gesetzesänderungen notwendig. Bisherige Reformen waren – bei gleicher Zielsetzung – nicht konsequent genug.
 9. Doch auch die Zielsteuerung wird nicht alle Probleme lösen können, was bei ihrer weiteren Ausgestaltung bedacht werden muss. Ausdrücklich bekräftigt wird der Hinweis, dass auch qualitative Aspekte der Geschäftspolitik Gegenstand des strategischen und operativen Controlling werden sollen.
So lässt sich das auch in der EU verfolgte Ziel, durch Arbeitsförderung „Employability“ (Beschäftigungsfähigkeit) zu verbessern, keinesfalls auf den „kurzfristigen
-

Verbleib in nicht geförderter Beschäftigung“ reduzieren, der bislang im Vordergrund der Diskussion steht. Auch der Beratungserfolg lässt sich nicht mit einem einfachen Indikator messen. Dies spricht nicht gegen das neue Steuerungssystem, wohl aber gegen allzu große Erwartungen und für einen behutsamen Umgang (Stichwort: „dialogische Verfahren“).

Abschnitt: Arbeitsmarktforschung

1. Die Vorschläge der Kommission bestätigen im Wesentlichen das, was das IAB in seinem eigenen Strategiepapier „Acht Eckpunkte zur Ausrichtung des IAB“ vom 17.04.2002 festgehalten hat. Das IAB stimmt folglich den Anregungen zur Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen seiner Forschungstätigkeit generell zu.
 2. Das IAB betreibt zu allererst Forschung nach eigenem Programm, bekennt sich aber zum Wettbewerb in seinem Wissenschaftsbereich. Die im Bericht zu Recht angesprochene „Scharnier- und Dienstleistungsfunktion“ nimmt das IAB schon immer im Rahmen seiner Kapazitäten wahr, betrachtet sie aber als Aufgabe zusätzlich zur Eigenforschung, dem eigentlichen und zentralen Aufgabengebiet.
 3. Ebenfalls zu Recht fordert der Kommissionsbericht als Grundlage für die Erfüllung der Aufgaben des IAB eine enge Abstimmung mit der Statistik und dem Controlling der BA, betont aber auch hierbei die Neutralität der Forschung.
 4. Die Erschließung von Datenquellen für die wissenschaftliche Nutzung innerhalb und außerhalb ist eine der zentralen Aufgaben des IAB. Die bisherigen Fortschritte sind aber nicht allein auf eine enge Anbindung an die Statistik der BA, sondern ebenso auf den unmittelbaren Zugang zu Statistiken, Prozessdaten und Datendokumentationen der BA zurückzuführen.
 5. Unabdingbar für die Forschungstätigkeit des IAB und externer Institute – insbesondere zur Schaffung einer ausreichenden Datenbasis für die Wirkungsforschung – sind weitere Verbesserungen vor allem bei Genese und Aufbereitung von Prozessdaten der BA. Wie Statistik und Controlling benötigt das IAB zur Erreichung seiner Ziele den direkten Zugriff auf eine einheitliche, konsistente und qualitätsgeprüfte Datenbasis der [BA-neu], die im Rahmen des DataWarehouse-Projektes bereitzustellen ist. Dessen Aufbau und Pflege folgen den Anforderungen von Controlling, Statistik und Forschung.
 6. Der Wunsch, über regionale Qualifikationsprognosen verfügen zu können, ist verständlich. Häufig werden aber die Grenzen und Probleme solcher Ansätze erheblich unterschätzt. Gleichwohl wird das IAB die Weiterentwicklung der regionalen Datengrundlagen soweit wie möglich vorantreiben.
 7. Wirkungsforschung hat im IAB einen besonderen Stellenwert. Sie umfasst neben der speziellen Evaluation von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch andere politische Interventionen, die auf der Mikro- und Makroebene ansetzen. Voraussetzung für eine sinnvolle, auf komplementären methodischen Ansätzen beruhende Wirkungsforschung ist gründliche Diagnose. Sie schützt vor Fehlschlüssen und voreiligen Politikempfehlungen.
 8. Analog zur Datenkompetenz des Controlling ist das IAB die zentrale Organisations- und Anlaufstelle innerhalb der [BA-neu] für die Bereitstellung aller forschungsrelevanten Daten und verantwortlich für eine einheitliche integrierte Forschungsdatenbasis. Bei der Weiterentwicklung von Forschungsdatenbasis und Analysesystemen ist das IAB federführend.
-

9. Der Datenzugang zur Forschungsdatenbasis der [BA-neu] wird für externe Wissenschaftler geöffnet über ein Forschungsdatenzentrum der [BA-neu], dessen Aufbau und Leitung allerdings im IAB liegen sollten. Dem Forschungsdatenzentrum der [BA-neu] selbst obliegt das operative Kundengeschäft, nicht die Generierung und Aktualisierung der Forschungsdatenbasis. Für ein effizientes Dienstleistungsangebot werden im Forschungsdatenzentrum der [BA-neu] folgende Funktionen vorgehalten: Clearing Stelle, Wissenschaftliche Beratung, Organisationszentrum und Daten-Anonymisierung. Mit Daten versorgt wird das Forschungsdatenzentrum unmittelbar aus den Fachverfahren der BA und über das allgemeine Analyse- und Informationssystem des IAB (pallas). Allerdings müssen die Restriktionen des Datenschutzes beachtet und Änderungen im SGB vorgenommen werden.
 10. Unverzichtbar für das IAB ist, dass – wie im Bericht gefordert – seine wissenschaftliche Unabhängigkeit und Neutralität gewährleistet werden sollen. Die Rahmenbedingungen hierfür bedürfen der weiteren Verbesserung. Dabei verstehen sich Forschungsfreiheit und die daraus abgeleitete Veröffentlichungsfreiheit von selbst. Den Adressaten der Forschung wird das IAB zuweilen auch zumuten müssen, unangenehme Befunde zu akzeptieren und souverän mit diesen umzugehen. In der zunehmend von Medien geprägten Gesellschaft muss das IAB darüber hinaus über eine selbständige Öffentlichkeitsarbeit autonom Akzente setzen können. Ferner muss, wie auch vorgesehen, eine unabhängige Forschungseinrichtung aus den operativen Prozessen der BA herausgehalten werden. Selbstverständlich leistet das IAB auch weiterhin wissenschaftlich abgesicherte konzeptionelle Beiträge für die Ausrichtung der Geschäftspolitik der [BA-neu] sowie die Geschäftsfelder Statistik, Controlling, Vermittlung und Beratung.
 11. Das IAB ist wie die Kommission der Auffassung, dass seine Unabhängigkeit in der Gesamtorganisation zum Ausdruck kommen sollte. Hierzu würde die Stellung als eigenständige Einrichtung („An-Institut“) in der Gesamtorganisation beitragen können. Wie bisher sollte ein mittelfristiges Programm im IAB erarbeitet und nach entsprechenden Beratungen mit Vorstand und Verwaltungsrat verbindlich vereinbart werden.
Die vorgeschlagene direkte Zuordnung zum Vorstandsvorsitzenden kann die wissenschaftliche Unabhängigkeit im Verhältnis zur Geschäftspolitik stärken. Bei wissenschaftsimmanenten Fragen kann es aber weder eine Weisungsbefugnis noch politische Einflussnahme geben.
 12. Die Aussagen zur Modifikation der internen Organisation des IAB liegen ganz auf der Linie dessen, was an Reformvorschlägen im laufenden Selbstevaluationsprozess bereits formuliert worden ist. Die angestrebte externe Evaluation wird dies weiter präzisieren können.
 13. Auch das IAB befürwortet eine weitere Verstärkung der Kooperation mit der externen Wissenschaft. Die Vorschläge sind aber mit höherem Aufwand direkter und indirekter Art verbunden (z.B. Beanspruchung von Personalkapazität durch Vergabe, Betreuung von Gastwissenschaftlern). Was Drittmittelprojekte angeht, hat das IAB bereits in der Vergangenheit seine Aktivitäten ausgeweitet. Von Instituten, die auf Drittmittel angewiesen sind, könnte ein noch stärkeres Engagement des öffentlich finanzierten IAB aber als Verschlechterung ihrer Angebotsposition betrachtet werden.
 14. Ein ordentliches Berufungsverfahren – wie im Wissenschaftsbereich üblich – wird auch für die Besetzung des Institutsleiterpostens angestrebt. Die angedachte Befristung könnte sich jedoch als problematisch erweisen, weil interessante Bewerber
-

bei anderen Instituten und Einrichtungen möglicherweise bereits zu Beginn mehr Beschäftigungssicherheit erwarten dürfen. Will man für die Institutsleitung gleichwohl aus guten Gründen an einer Befristung festhalten, müsste sich dies in der sonstigen Ausgestaltung der Position niederschlagen. Auch unabhängig davon sollte diese im Hinblick auf die Vielfalt von Funktionen und Kompetenzen eines IAB-Direktors überprüft werden. Aus unserer Sicht könnte auch ein "Stiftungslehrstuhl" der BA für den künftigen IAB-Direktor sinnvoll sein. Damit wäre das IAB noch stärker in der Universitätsforschung zu verankern und die Weiterbildung des IAB-Personals zu verbessern.

15. Gegen den Vorschlag, mehr Nachwuchspersonal auf rotierender Basis zu Lasten von Stammkräften einzusetzen, ist im Grunde nichts einzuwenden. Problematisch ist lediglich die im Berichtsentwurf genannte Quantifizierung. Eine Quote von langfristig 50% befristet beschäftigten Personals wäre nur zu erreichen, wenn ab sofort und dann für lange Zeit auf unbefristete Neueinstellungen verzichtet würde. Dies stößt jedoch auf große Probleme.
Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das IAB bereits jetzt 15 wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen der Vertragsforschung befristet beschäftigt. Das sind gut 20 % aller Wissenschaftler. Drittmittelprojekte mit (notwendigerweise) befristeten Beschäftigungen und der Ausweis von befristet einzustellenden „Stammmitarbeitern“ müssen im Gesamtzusammenhang gesehen werden. Eine den Aufgabenstellungen des IAB angemessene Relation von Befristungen und dauerhaft besetzten Stellen muss noch gefunden werden.
 16. Die Empfehlung der Kommission an den Vorstand der [BA-neu], Effizienz und Kosten des IAB in einer Benchmarking-Studie zu untersuchen, sollte um umfassende wissenschaftliche Leistungskriterien ergänzt werden. Dies könnte im Rahmen der vom IAB selbst angestrebten externen Evaluation geschehen. Unverzichtbar ist allerdings, dass dabei der ganz spezifischen Aufgabenstellung des IAB zwischen Theorie und Praxis, zwischen Wissenschaft und Politikberatung Rechnung getragen wird. Allein die Kriterien für eine Evaluation reiner Forschungsinstitute heran zu ziehen, würde dem Auftrag des IAB in der Wissenschaftslandschaft nicht gerecht.
-