



Matthias Knuth

Neue Organisationsstrukturen – Bessere Betreuung und Vermittlung für nicht (mehr) Versicherte Arbeitsuchende?

Evangelische Akademie Bad Boll / Institut für
Arbeitsmarkt- und Berufsforschung:

Nach der Reform – Die neue Arbeitsmarktpolitik:
Wissenschaftliche Analysen und praktische Erfahrungen
17.-18.10.2005, Bad Boll



Empirische Grundlagen

Finn, Dan/ Knuth, Matthias/ Schweer, Oliver/ Somerville, Will, 2005:

Reinventing the public employment service: The changing role of employment assistance in Britain and Germany.

London: Anglo-German Foundation Report.

Czommer, Lars/ Knuth, Matthias/ Schweer, Oliver, 2005:

ARGE "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" - eine Baustelle der Bundesrepublik Deutschland.

Abschlussprojekt des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts "Pilotstudie zur Entwicklung von JobCentern". Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung Arbeitspapier 104.

Laufendes Projekt der Hans-Böckler-Stiftung:

Pilotstudie zur optionalen Alleinträgerschaft von hessischen Kommunen (Landkreisen) für die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II

Evaluation der „Experimentierklausel“ noch nicht vergeben

Auftrag an die Hartz-Kommission

Anhängsel zum Kernauftrag „struktureller Umbau der BA“:

„Die Bundesregierung **beabsichtigt** ..., die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe für die erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher zusammenzuführen. Die Kommission ‚Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ soll dieser Reform **nicht vorgreifen**. Sie hat jedoch den Auftrag, **schon jetzt Organisationsmodelle** vorzulegen, die eine **wirksame Zusammenführung** in den Strukturen moderner Arbeitsmarktdienstleister ermöglichen. Dabei ist anzustreben, dass für alle arbeitssuchenden Menschen die erforderlichen Beratungs-, Vermittlungs- und Arbeitsförderungsleistungen sowie die Leistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts im Rahmen eines **„one-stop-center“** gebündelt erbracht werden.“

Ergebnis der Hartz-Kommission

- „Job-Center“ als Organisationsmodell der zusammengeführten Dienstleistungen bildet das **Kernstück der BA-Organisationsreform** auf der „Kundenseite“:
 - „Das Arbeitsamt wird **in seiner Betriebsform** zu einem JobCenter umgestaltet. Die Einführung von flächendeckenden JobCenter als **einheitliche Anlaufstelle** für alle Erwerbsfähigen hat höchste Priorität. Neben den originären Dienstleistungen der [BA-neu] integriert das JobCenter arbeitsmarktrelevante Beratungs- und Betreuungsleistungen (Sozialamt, Jugendamt, Wohnungsamt, Sucht- und Schuldnerberatung, Schnittstelle PSA usw.)
 - ... bringt sich das Sozialamt **mit seinen bisherigen Beratungs- und Betreuungsleistungen (z.B. Gesundheitsberatung, Schuldnerberatung)** direkt in das JobCenter ein.... Notwendige Leistungen werden unter Beachtung des Versicherungsprinzips durch die kommunalen und sonstigen Partner beim [AA-neu] **eingekauft** und umgekehrt.“

Von der Hartz-Kommission nicht beantwortete Fragen

- Rechtsverhältnisse zwischen „AA –neu“ und Sozialamt: Einzelverträge wie mit Trägern?
 - Übernahme bisher kommunaler Aufgaben durch „AA-neu“ verfassungsrechtlich so einfach möglich?
 - Finanzierungsfragen (pflichtgemäß ausgeklammert)
 - Beschäftigungsperspektiven der Sozialamtsmitarbeiter
 - fachliche Perspektiven kommunaler Arbeitsförderung
- ⇒ Auftrag „**Durchführungskonzept**“ nicht erfüllt

Gesetzesentwürfe der Bundesregierung

- **SGB III:**
 - „Von den Agenturen für Arbeit werden Job-Center als **einheitliche Anlaufstellen** für alle eingerichtet, die einen Arbeitsplatz oder Ausbildungsplatz suchen.“
- **SGB II:**
 - BA als Träger aller Leistungen
 - übergangsweise Beteiligung der Träger der Sozialhilfe bis 31.12.2006
 - weitere Perspektive abhängig von Beauftragung der Kommune durch AA

Hartz I – IV

- zweimaliger Kompromiss im Vermittlungsausschuss führt zu
- dreifacher Struktur:
 - Agenturen
 - ARGEen
 - optierende Kommunen
- Reform beinhaltet gleichzeitig
 - Reform von Instrumenten
 - innere Organisationsreform
 - äußerer Organisationsumbau
 - Umbau des Leistungssystems
 - Regimewechsel für Nichtversicherte Erwerbslose

Arbeitsagenturen – SGB-III-Bereich

- Kundenzentrums-Organisation bringt erhebliche Effektivierung der Arbeitsabläufe
- aktive Förderung leidet unter organisatorischem Umstellungsaufwand
- teilweise Entlastung von „Problemkunden“
- Konzentration auf „Marktkunden“ ⇒ tendenziell Rückzug von präventiven Ansätzen
- Anreizwirkung des Aussteuerungsbetrags zweifelhaft
- Reform durch Regimewechsel tendenziell marginalisiert: ca. 1,6 Mio AIG I : 4,8 Mio. AIG II

Institutionelle Konstruktionsmängel des SGB II

- neues Regime für Nichtversicherte **innerhalb** der BA-Strukturen konzipiert – deshalb fehlen:
 - „Betriebskonzept“ für ARGE n
 - eigenständiges Vermittlungskonzept für die Zielgruppe SGB II
 - Lösung des Konkurrenzproblems zwischen Agenturen und SGB-II-Dienstleistern bei der Stellenakquise
 - Fachdienste für Berufsberatung, Ausbildungsvermittlung und Reha/SB im SGB-II-Bereich
- Fallmanagement Zauberwort der „neuen Arbeitsmarktpolitik“ – aber gesetzlich nicht definiert

Gemeinsame Probleme der SGB-II-Dienstleister (1)

- Organisationsaufbau bindet Ressourcen – Beschäftigung mit sich selbst verdrängt Arbeit am Kunden
- Leistungsgewährung vorrangig – „Fördern und Fordern“ kaum begonnen
- Unterschätzung der Zahl von Bedarfsgemeinschaften und damit des Personalbedarfs – aktuell massive Überlastung
- Betreuungsschlüssel 1:150 bei Ü25 durchgängig nicht erreicht, „Fallmanagement“ vielfach noch reine Theorie
- Personal im Spannungsverhältnis von quantitativer Über- und qualitativer Unterforderung
- zeitliche und organisatorische Ressourcen zur Qualifizierung neuen Personals unzureichend

Gemeinsame Probleme der SGB-II-Dienstleister (2)

- Kernkonzeption des Leistungsprozesses offen:
 - Geldleistung und Arbeitsvermittlung aus einer Hand?
 - Trennung in stellen- und bewerberorientierte Vermittlung?
 - ⇒ bei ARGEN SteA teilweise durch Agenturen, ggf. durch „Rückdelegation“ aus der ARGE
- Reha/SB-Teams in Agenturen verblieben, Mehrheit der Kunden aber in SGB II
- Konkurrenz um Arbeitgeber-Kontakte – Akzeptanz bei Arbeitgebern gefährdet
- Eingliederungsbudget übersteigt die derzeitigen organisatorischen Möglichkeiten der Umsetzung
- keine Kapazitäten zur Pflege und Entwicklung der Trägerlandschaft
- Beiräte (soweit existent) dominiert von Verdrängungs-problematik bei „Zusatzjobs“ – keine Impulse für wirksamere DLaA

Spezifische Probleme der ARGEn (1)

- ambivalente Strategie der BA gegenüber ARGEn zwischen Beherrschung und Problemlösung
 - existenzbedrohter Partner behindert nachhaltige Organisationsentwicklung
- Behinderung der Arbeitsabläufe durch A2LL
 - Leistungskürzungen (Sanktionen) mit A2LL nur mit sehr aufwändigem work-around realisierbar
- kein eigener Haushalt, Personal, Vermögen
- Konfliktzone von Bundes- und Landesrecht
- Rekrutierung weiteren Personals nur auf dem Umweg über BA oder Kommune
 - bei BA befristet und mit geringer Vergütung

Spezifische Probleme der ARGEn (2)

- 4-5 Kategorien von Beschäftigten, zwei Tarifstrukturen
- arbeits- und mitbestimmungsrechtlich atypischer Status
- Wenn SteA bei der Agentur bleibt, sind AG-orientierte Förderinstrumente außer Reichweite (z. B. EGZ)
- Corporate Identity der ARGEn:
 - entweder sie fehlt
 - jede Einheit wählt anderen Namen
 - oder sie wird durch „Kommunalisierung“ gesucht

Spezifische Probleme von Optionskommunen

- Fehlen arbeitsmarktpolitischer Erfahrungen
- SGB-III-Instrumente fremd
- „Verschiebebahnhöfe“ weiterhin möglich
- Fehlen von Arbeitgeber-Netzwerken,
Arbeitsvermittlung muss erst aufgebaut werden
- bei überörtlicher Vermittlung Konkurrenz mit
anderen SGB-II-Trägern
- Kooperation mit Agentur schwieriger als für
ARGEn
- Software uneinheitlich und nicht anschlussfähig

Fazit – Bessere Betreuung und Vermittlung...

- im SGB-III-Bereich wahrscheinlich
- im SGB-II-Bereich stellenweise möglich
- große Variation organisatorischer Lösungen
- Scheidelinie des Erfolgs wird „quer“ zu ARGE_n/OK's verlaufen
 - „zwei Kulturen“ in ARGE_n: Innovationschance oder Selbstblockade?
- Tendenz zur Verselbständigung/
Kommunalisierung auch der ARGE_n
- von hektischen Korrekturen ist abzuraten