

Bundeskongress SGB II

D3: Rahmenbedingungen für erfolgreiches Ressourcenmanagement:

Personal- und Finanzmanagement vor Ort: Zentrum für Arbeit, Landkreis Leer

Referent: Andreas Epple, Leiter Zentrum für Arbeit

(Es gilt das desprochene Wort)

Gliederung:

- 1. Ausgangslage und Organisation**
- 2. Qualitätsmanagement**
- 3. Personalmanagement und Kundendifferenzierung**
- 4. Finanzmanagement und Controlling**
- 5. Ausblick**

1. Ausgangslage und Organisation

Der Landkreis Leer ist eine von 69 Kommunen in Deutschland, die die Aufgaben nach dem SGB II alleine übernommen haben.

Im Nordwesten Niedersachsens leben im Landkreis Leer 165.000 Einwohner in 11 Festlandgemeinden und auf der Insel Borkum. 69 % der Fläche des Kreises werden landwirtschaftlich genutzt. Die Masse der Betriebe im Landkreis (81 %) beschäftigen 10 oder weniger Mitarbeiter, nur 2 % der Unternehmen beschäftigen mehr als 500 Mitarbeiter.

Bei der Aufgabenübernahme im Januar 2005 hatte das Zentrum für Arbeit (ZfA) des Landkreises Leer zusammen mit den 12 Heranziehungsgemeinden ca. 8.000 Bedarfsgemeinschaften mit 6.500 arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu betreuen, jetzt sind es nur noch 6.794 Bedarfsgemeinschaften mit 5.097 arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. (Folie 4)

Die Organisationsstruktur der Aufgabenerledigung nach dem SGB II lässt sich im Landkreis Leer nach zentralen und dezentralen Aufgaben darstellen.

Im ZfA werden zentral die Aufgaben Arbeitsvermittlung und Fallmanagement (mit der Software comp.ASS) inkl. entsprechender Sachbearbeitung, Controlling, Statistik, Buchhaltung, Qualitätsmanagement sowie zentrale „Passive Leistungen“ (Widerspruchs- und Klagebearbeitung, Vermögensbewertung, Notlagenhilfe und IT-Betreuung der Gemeinden) durchgeführt. Durch die zentralen „Passiven Leistungen“ wird die Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsanwendung durch die Herausgabe eines SGB II - Handbuches und einer Fachprüfung in den Gemeinden gewährleistet. Dezentral wird in den 12 Sozialämtern der Heranziehungsgemeinden die Bearbeitung und Auszahlung des Arbeitslosengeldes II bzw. des Sozialgeldes und der Kosten der Unterkunft mit der Software LÄMMkom vorgenommen. (Folie 6)

Das ZfA ist innerhalb der Landkreisverwaltung im Fachbereich „Arbeit und Soziales“ angesiedelt. Den Schwerpunkt der „Aktiven Leistungen“ bilden die 3 bewerberorientierten Teams für Erwachsene, das bewerberorientierte Team für den Personenkreis u25 und das stellenorientierte Arbeitgeberteam. Im Arbeitgeberteam bilden die Akquisiteure die Speerspitze des ZfA, indem sie Arbeits- und Ausbildungsstellen akquirieren und stellenorientiert besetzen. Zusätzlich ist dem Arbeitgeberteam eine Existenzgründungsagentur und ein ausgebildeter EURES-Berater zugeordnet. (Folie 7)

2. Qualitätsmanagement

Im ZfA stehen die Menschen im Mittelpunkt, das ZfA versteht sich als Dienstleistungsunternehmen. Als Kunden werden sowohl die arbeitssuchenden Hilfebedürftigen als auch die Arbeitgeber betrachtet. Dies spiegelt sich auch in den „Standards ohne Pardon“ wieder, in denen Verhaltensregeln für alle Mitarbeiter/innen aufgestellt sind, um den Dienstleistungscharakter zu unterstreichen.

Um den Kunden qualifizierte Dienstleistungen zu bieten, hatte sich das ZfA in 2005 entschlossen, ein Qualitätsmanagementsystem nach DIN EN ISO 9001:2000 einzuführen. Nach entsprechender Definition der Kernprozesse (Stellenakquise, Arbeitsvermittlung und Fallmanagement) und Schulung der Mitarbeiter/innen konnte die Zertifizierung im September 2006 erfolgreich durchgeführt werden. Ein Überwachungsaudit im September 2007 wurde ebenfalls erfolgreich durchgeführt. Das Ziel des Qualitätsmanagements ist die Sicherstellung der Qualität der Dienstleistungen und die Implementierung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses. (Folie 10)

Für die Qualität der Dienstleistungen ist die Auswahl und Qualifizierung der Mitarbeiter/innen von entscheidender Bedeutung. Den Grundstock des Personals lieferte das Jugendbüro des Landkreises und das landkreiseigene Vermittlungsteam für Sozialhilfeempfänger WISA (Wir sorgen für Arbeit). Die Masse des Personals für den „aktiven Leistungsbereich“ ist danach neu eingestellt worden. Als Auswahlkriterien standen und stehen die Motivation und die sozialen Kompetenzen im Vordergrund! An sprachlichen Kompetenzen sind im ZfA vorhanden: Plattdeutsch, Englisch, Französisch, Niederländisch, Türkisch, Kurdisch, Russisch, Slowenisch und Polnisch.

Für die Qualifizierung der Mitarbeiter/innen wird der Schulungsbedarf durch die Fachaufsicht der Teamleiter/innen und durch die Auswertung der Qualitätsabweichberichte ermittelt und ein Schulungsplan erstellt. Die Schulungen werden i.d.R. durch eigene Trainer/innen durchgeführt. Die Evaluation über den Erfolg der Schulungen wird wieder durch die Teamleiter/innen im Rahmen der Fachaufsicht festgestellt. (Folie 11)

3. Personalmanagement und Kundendifferenzierung

Die Eingliederungsstrategie des ZfA lässt sich so beschreiben:

Integration durch intensiven Kundenkontakt!

So wie es in der Begründung im Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum Entwurf des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beschrieben wurde:

„Alle internationalen Erfahrungen belegen, dass eine entscheidende Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit nur mit einer intensiven Betreuung möglich ist. Die Bundesregierung plant deshalb eine erhebliche Aufstockung des Personaleinsatzes für die Integration von Langzeitarbeitslosen. Angestrebt wird ein Verhältnis zwischen Fallmanagern und Leistungsempfängern von 1:75.“ (Folie 13)

Neben einem günstigen Betreuungsschlüssel führt das ZfA eine Kundendifferenzierung durch, um gezielt nach Vermittlungshemmnissen die Dienstleistungen der Arbeitsvermittlung und des Fallmanagements anbieten zu können. Die Kundendifferenzierung war anfangs angelehnt an den Definitionen der Kundendifferenzierung der Bundesagentur für Arbeit, wurde inzwischen aber erweitert.

Bei dem Betreuungsschlüssel ist zu beachten, dass im ZfA die Bezugsgröße die Arbeitsuchenden sind, nicht die kleinere Gruppe der Arbeitslosen. Bei den Fachkräften werden keine Assistenzkräfte und Führungskräfte mitgezählt. (Folie 14):

Kundengruppe	Fachkraft	Betreuungsschlüssel
Marktkunde	Jobvermittler/in (mittlerer Dienst)	1:150
Beratungskunde (aktivieren u. qualifizieren)	Arbeitsvermittler/in (gehobener Dienst)	1:150
Betreuungskunde	Fallmanager/in (gehobener Dienst)	1:150
Integrationsresistent	spezialisierte Fallmanager/in (gehobener Dienst)	
Vermittlungsruhend	Mitarbeiter/in Eingangsbereich (mittlerer Dienst)	1:400
Jugendliche (u25) Kundendifferenzierung in Kundengruppen wie oben	Arbeitsvermittler/in Fallmanager/in (gehobener Dienst)	1:75

Beim Personal in den Sozialämtern wird ein Betreuungsschlüssel von 1:140 Bedarfsgemeinschaften für die Erledigung der Bundesaufgabe (Alg II u. Sozialgeld) zugrunde gelegt. Pro Stelle wird den Gemeinden eine Personal- und Sachkostenpauschale von 50.000,- € aus dem Verwaltungskostenbudget erstattet. Für die Bearbeitung der kommunalen Aufgabe (Kosten der Unterkunft) setzten die Gemeinden einen Betreuungsschlüssel von 1:800 an. Diese Personal- und Sachkosten tragen die Gemeinden als kommunalen Finanzierungsanteil selber, eine Erstattung aus Bundesmittel findet nicht statt. (Folie 15)

Beim Personalmanagement ist eine Betrachtung des Anteils befristeter Verträge wichtig. Im ZfA liegt der Anteil der befristeten Verträge bei 82 %, wobei in einem ersten Schritt die Verträge auf zwei Jahre befristet waren und nun bis zum Ende der Optionszeit befristet sind. In den Sozialämtern liegt der Anteil befristeter Verträge bei ca. 40 %.

Durch die erfolgreiche Integrationsarbeit der letzten Jahre musste der Personalkörper an die sinkenden Fallzahlen angepasst werden. In den Sozialämtern obliegt diese Aufgabe wegen der Organisationshoheit den Bürgermeistern, die Personalkostenerstattung für die Bundesaufgabe passt sich wegen der Bezugsgröße „Bedarfsgemeinschaften“ automatisch an.

Im ZfA konnte die Personalanpassung bislang über die Fluktuation durch Versetzungen, Abgänge oder den Eintritt in Erziehungszeiten gesteuert werden. Der Frauenanteil an allen Beschäftigten beträgt ca. 50 %.

Bei anstehenden Vertragsverlängerungen wird nach Leistungskriterien entschieden (Bestenauslese).

Kernaufgaben werden nicht an Dritte ausgegliedert. (Folie 16)

4. Finanzmanagement und Controlling

Der Einsatz des Gesamtbudgets, also Verwaltungskosten- und Eingliederungsbudget, dient der maximalen Zielerreichung unter der Beachtung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

Als Hauptziele verfolgt das ZfA die Reduzierung der Bedarfsgemeinschaften und damit verbunden die Einsparung von Alg II und Kosten der Unterkunft. Gesteuert wird der Prozess der Zielerreichung durch die Stabsstelle Controlling. (Folie 18)

Das Controlling für den Aufgabenbereich des SGB II bedeutet dabei mehr als die Kontrolle der Haushaltsmittel, die Erstellung von Statistiken oder die Sicherstellung der Datenqualität. Auch der Bereich der Kontrolle über das Controlling ist nur ein Aspekt.

Controlling ist die Steuerungs- und Führungsunterstützung, die ein erfolgreiches Arbeiten erst ermöglicht! (Folie 19)

Die Teams im ZfA werden über Zielvereinbarungen geführt. Der Zielvereinbarungsprozess ist ein Regelkreis mit immer wieder kehrenden Analysen. Zum Ende eines Jahres werden die Rahmenbedingungen des zu planenden neuen Jahres festgestellt. In einer internen Diskussion teilen die Teams der Leitung des ZfA ihre Erwartungshaltung, den zukünftigen Personalbedarf aus Arbeitgebersicht und den Qualifizierungsbedarf aus bewerberorientierter Sicht mit. Aus der Diskussion ergeben sich realistische Ziele, die in Zielvereinbarungsgesprächen mit den Teams besprochen werden. Die Ziele werden dann schriftlich mit den Teamleitern vereinbart, um der Zielerreichung eine Verbindlichkeit zu geben.

Regelmäßig, spätestens monatlich, werden die einzelnen Ziele einer Soll-Ist-Analyse unterworfen, um Abweichungen nach unten oder oben zu erkennen. Hierbei spielt der Teamvergleich eine entscheidende und auch motivierende Rolle. Erfolgreiche Maßnahmen und Arbeitsweisen werden nach dem Verfahren best-practice besprochen und ausgetauscht. Zum Ende des Jahres wird eine Jahresanalyse vorgenommen und deren Auswirkungen auf die Planung des Folgejahres besprochen. (Folie 20)

Das Controlling-Team führt laufend zahlreiche Analysen durch, um Transparenz in der Aufgabenerledigung herzustellen. Dies ist auch eine wesentliche Bedingung, um ein Qualitätsmanagement durchzuführen. Neben Auswertungen zur Kundenstruktur, zur Kundendifferenzierung werden auch Auswertungen zu Leistungsdaten durchgeführt. Hierbei werden sowohl Teamdaten miteinander verglichen als auch mitarbeiterbezogene Daten ausgewertet (Zahl der Integrationen, Zahl der Arbeitsvermittlungen, Zahl der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen und Zahl der verhängten Sanktionen). Diese mitarbeiterbezogenen Daten lassen nur eine quantitative Bewertung zu, Aussagen über die Qualität sind damit nicht verbunden. Die Daten bieten aber die Möglichkeit zu erkennen, ob die Leistungen über oder unter dem Durchschnitt aller Mitarbeiter eines Teams oder der Gesamtheit aller Arbeitsvermittler/innen oder Fallmanager/innen liegen. Durch die Auswertungen sollen die Teamleiter unterstützt werden, ihren Mitarbeitern/innen die „richtigen“ Fragen zu stellen, um in eine gemeinsame, qualitative Bewertung der Arbeitsergebnisse einzusteigen.

Daneben werden durch das Controlling-Team noch Finanzdaten und sonstige Auswertungen durchgeführt. (Folie 21)

Bei den Finanzdaten werden u.a. die Kosten je Maßnahmeart, Kosten der Integration je Maßnahmeart oder die Kosten der Integration je Einzelmaßnahme ausgewertet. Geplant ist ab 2008, eine Budgetierung der Eingliederungsleistungen auf Teamebene einzuführen.

Mittelfristig soll das Controlling in die Lage versetzt werden, die Vollkosten je Kunde (anteilige Verwaltungskosten + Eingliederungskosten + kommunale Leistungen) zu ermitteln. (Folie 22)

Die Eingliederungserfolge des ZfA stehen nach meiner Bewertung in direktem Zusammenhang mit den günstigen Betreuungsschlüsseln in den Bereichen der Arbeitsvermittlung und des Fallmanagements. Zur Finanzierung des eigenen Personals reicht das Verwaltungskostenbudget nicht aus, so dass Mittel aus dem Eingliederungsbudget umgeschichtet werden müssen. Die Effektivität dieser Umschichtung, also die Wirksamkeit dieser Strategie, lässt sich mit den erfolgten Integrationen belegen. Der Jahresbericht 2006 für das SGB II-Benchmarking der Optionskommunen (Bertelsmann Stiftung) sieht einen Zusammenhang zwischen Verwaltungskosten und Eingliederungsquoten:

„Sowohl für die Eingliederung als auch für die Aktivierung findet sich eine positive Korrelation mit den Verwaltungskosten. Eine gute Personalausstattung erlaubt also eine intensivere Betreuung, die sich sowohl in stärkerer Aktivierung als auch in höhere Eingliederung bemerkbar macht.“ (Folie 23, 24)

Bei der Steuerung der Ressourcen Personal und Finanzen ist letztendlich immer die Frage, welches Ergebnis, also welche Wirkung erzielt wird. Die Betrachtung der erzielten Integrationen greift bei der Wirkungsanalyse zu kurz. Aus meiner Sicht lässt sich ein Erfolg am besten mit den Einsparungen beim Alg II beweisen. Denn vielfach führen Integrationen zwar zur Beseitigung von Arbeitslosigkeit, es bleiben jedoch viele der vermittelten Personen weiterhin wegen ergänzender Leistungen im Leistungsbezug und damit auch als Leistungsempfänger in der Statistik.

Ein Vorjahresvergleich der Ausgaben für das Alg II zeigt für das ZfA folgendes Ergebnis: Im 1. Halbjahr 2007 wurde im Vergleich zum 1. Halbjahr 2006 ca. 4,6 Mio € weniger Alg II ausgezahlt. Dies ist für mich der Beleg dafür, in der Eingliederungsstrategie auf einen günstigen Betreuungsschlüssel zu setzen und die Rechtfertigung, Mittel aus dem Eingliederungsbudget zur Finanzierung des Personals umzuschichten. (Folie 25)

5. Ausblick

- a. Das bestehende Personalkonzept ist bislang bis zum Ende der Optionszeit (31.12.2010) ausgelegt. Sollte die Aufgabenübertragung für den Landkreis Leer eine Daueraufgabe werden, muss das Konzept angepasst werden. Das Verhältnis befristete zu unbefristete Arbeitsverhältnisse könnte dann zugunsten von mehr unbefristeten Arbeitsverhältnissen verändert werden. Jedoch sollte dauerhaft ein gewisser Anteil an befristeten Arbeitsverhältnissen beibehalten werden, um die Flexibilität zur Personalanpassung bei sich verändernden Arbeitslosenzahlen zu behalten.
- b. Zur optimalen Steuerung der Ressourcen halte ich es für wichtig, frühzeitig Budgetinformationen zu bekommen. Nur so kann der Planungsvorgang mit allen Partnern/Lieferanten am Arbeitsmarkt optimal durchgeführt werden.
- c. Das Thema Zielvereinbarungen zwischen dem Bund und den Optionskommunen sollte weiter diskutiert werden. Mit einer transparenten und nachvollziehbaren Zielvereinbarung könnten Irritationen zum Beispiel wegen der Frage des richtigen Mitteleinsatzes vermieden werden.

Nach fast 3 Jahren SGB II kann ich für den Landkreis Leer feststellen:

Das SGB II lässt sich erfolgreich umsetzen, die Handlungsfreiheit muss vor Ort erhalten bleiben.