# Ausschussdrucksache 17(11)723

## **DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für Arbeit und Soziales 17. Wahlperiode

29. November 2011

## Unterrichtung

durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

3. Bericht über die Prüftätigkeit im Rahmen der Ausübung der Fachaufsicht über die BA durch das BMAS im Rechtskreis SGB II von Mai 2009 bis Dezember 2010

Inha	ltsverz	zeichnis	
Abki	irzung	gsverzeichnis	1
Zusa	mmen	nfassung	2
I	Vorb	emerkungen	3
	1	Grundlagen	3
	2	Umsetzung der Schlussfolgerungen aus den Prüfergebnisse des Vorjahresberich	s nts 3
II	Prüfi	ungen im Berichtszeitraum	3
	1	Themen	3
III.	Prüfe	ergebnisse	3
	1	Qualität von Dienstleistungen	3
		1.1 Vorbemerkungen	3
		1.2 Wesentliche Feststellungen	4
		1.3 Aktueller Sachstand	4
	2	Wahrnehmung der Gewährleistungsver antwortung	r- 4
		2.1 Widerspruchsbearbeitung	4
		2.2 Eingliederungsvereinbarungen	5
	3	Zielnachhaltung	5
		3.1 Vorbemerkung	5
		3.2 Wesentliche Feststellungen	6
		3.3 Aktueller Sachstand	6
	4	SGB II-Telefonie	6
		4.1 Vorbemerkungen	6
		4.2 Wesentliche Feststellungen	7
		4.3 Aktueller Sachstand	7
	5	Arbeitsgelegenheiten	7
		5.1 Vorbemerkungen	7
		5.2 Wesentliche Feststellungen	7
		5.3 Aktueller Sachstand	8

Abkürzungsverzeichnis					
AA(en)	Agentur(en) für Arbeit				
AAgAw	Agentur für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung				
AGH(en)	Arbeitsgelegenheit(en)				
AGH-MAE	Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwands- entschädigung				
ARGE(n)	Arbeitsgemeinschaft(en), jetzt gesetzlich in die gemeinsamen Einrichtungen				
	nach § 44b SGB II übergegangen				
BA	Bundesagentur für Arbeit				
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales				
coSachNT	IT-Fachanwendung für die Sachbearbeitung von Leistungen zur				
	Beschäftigtenförderung				
gE(en)	gemeinsame Einrichtung(en)				
RD(en)	Regionaldirektion(en)				
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitsuchende				
SGG	Sozialgerichtsgesetz				
VerBIS	IT-Fachanwendung für das Vermittlungs, Beratungs- und Informationssystem				
	is the Medical and recognizing				

## Zusammenfassung der Prüfergebnisse

## Umsetzung der Prüfergebnisse aus dem Seite 3 Gesamtbericht 2009

Die BA musste rund 415.000 Euro überhöht abgerechnete Personalkosten sowie 81.700 Euro überzahlte Versorgungszuschläge für Vorsitzende der Geschäftsführungen der BA an das BMAS erstatten.

Die bei der Prüfung der AGH-MAE festgestellten Mängel führten zur Über-arbeitung der Arbeitshilfe AGH sowie umfangreicher Hilfsmittel in Form von Vordrucken und Formularen für die Bewilligung von AGHen. Die Ergebnisse der Prüfung zur Anwendung der Sanktionsregelungen im SGB II führten zu einer Neustrukturierung und Änderung der §§ 31 ff. SGB II.

## Qualität von Dienstleistungen

Die ARGEn haben im Jahr 2009 rund 308 Mio. Euro für SGB II-Dienstleistungen der BA ausgegeben. Die BA ist marktbeherrschender Anbieter von SGB II-Dienstleistungen. Gleichzeitig ist sie aufgrund ihrer SGB II-Trägerschaft Abnehmer dieser Dienstleistungen. Daher bedarf der Abschluss von Dienstleistungsverträgen zwischen BA und ARGEn eines transparenten und planbaren Prozesses, der in der Vergangenheit insbesondere von den Dienstleistungsnehmern kritisiert wurde.

Der Dienstleistungskatalog 2009 wurde den ARGEn so spät vorgelegt, dass keine Möglichkeit bestand, Vergleichsangebote einzuholen. Weiterhin waren die Dienstleistungsbeschreibungen in Teilen nicht ausreichend und die Kalkulation der Dienstleistungssätze nicht nachvollziehbar.

## Widerspruchsbearbeitung (Nachprüfung)

Im September 2007 betrug die Zahl der unerledigten Widersprüche mit einer Bearbeitungsdauer von über drei Monaten fast 170.000. Damit waren fast 60% aller unerledigten Widersprüche älter als drei Monate. Aus diesem Grund wurde die Widerspruchsbearbeitung Ende 2007/Anfang 2008 erstmals geprüft. Im Juni 2009 gab es bundesweit noch 110.137 unerledigte Widersprüche älter als drei Monate, die Anlass für eine Wiederholungsprüfung im August 2009 waren. Das von der Zentrale der BA gesetzte Ziel, Widersprüche im Regelfall innerhalb von drei Monaten, die übrigen Widersprüche innerhalb von sechs Monaten abschließend zu erledigen, wurde von keiner der geprüften AAen erreicht.

## Eingliederungsvereinbarungen

Seite 5

Die Eingliederungsvereinbarung ist das wichtigste Instrument zur Realisierung und Dokumentation der Grundsätze des Förderns und Forderns. In ihr soll verbindlich vereinbart werden, welche Leistungen zur Eingliederung in Arbeit der erwerbsfähige Hilfebedürftige von der Grundsicherungsstelle erhält und welche Bemühungen er selbst erbringen muss, um seine Hilfebedürftigkeit zu überwinden oder zu verringern. Keine der geprüften Eingliederungsvereinbarungen über das Angebot einer AGH-MAE erfüllte alle hierfür maßgeblichen Anforderungen.

#### Zielnachhaltung

Seite 3

Seite 4

Seite 5

Im Rechtskreis SGB II erfolgt die Steuerung der BA maßgeblich über Ziele. Durch den Abschluss und das Nachhalten von Zielen soll den Beteiligten mehr Autonomie bei der Aufgabenerfüllung eingeräumt werden. Entgegen dem Vorwurf, die BA sei "übersteuert", wurde das Zielsteuerungssystem vor Ort grundsätzlich als zweckmäßig angesehen. In der Umsetzung sei es jedoch verbesserungs-würdig.

#### **SGB II-Telefonie**

Seite 6

Die BA hat Anfang 2010 geplant, die SGB II-Telefonie im Jahr 2011 über bundesweit einzurichtende Service-Center neu zu organisieren. Deren Finanzierung sollte auf Vorschlag der BA aus den überörtlichen Kosten erfolgen und hätte damit zu einer Belastung des Verwaltungskostenbudgets aller gEen unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme mit geplanten Ausgaben von rund 120 Millionen Euro geführt. Die flächendeckende Inanspruchnahme durch die ARGEn/ab Jabuar 2011 durch die gEen sollte über den Dienstleistungseinkauf sicher gestellt werden.

## Arbeitsgelegenheiten (Nachprüfung)

Seite 7

Die von der Zentrale der BA eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung beim Einsatz von AGH-MAE haben im Vergleich zur Prüfung im Jahr 2008 nur zu leichten Verbesserungen bei der rechtmäßigen Bewilligung von AGH-MAE geführt. Da es sich um eine Nachprüfung handelte, wären deutlichere Verbesserungen zu erwarten gewesen. In den ARGEn ist eine freie, von kommunalen Interessen unabhängige Entscheidung über die Förderung von AGH-MAE schwierig.

AGH-MAE sollten auch in Zukunft als arbeitsmarktpolitisches Instrument erhalten bleiben. Im Hinblick auf die unterschiedliche Handhabung vor Ort könnte ein gesetzlicher Rahmen für die Gewährung von Maßnahmekosten hilfreich sein.

#### I Vorbemerkungen

## 1 Grundlagen

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die kreisfreien Städte und Kreise sind Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II). 1 Beide Träger erbrachten ihre Leistungen bis zum Ende des Berichtszeitraums (31. Dezember 2010) im Regelfall in gemeinsam errichteten Arbeitsgemeinschaften (ARGEn). Durch die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden diese Leistungen seit dem 1. Januar 2011 in gemeinsamen Einrichtungen (gEen) erbracht. Soweit die BA Leistungen nach dem SGB II erbringt, führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) nach § 47 Absatz 1 SGB II die Rechts- und Fachaufsicht aus. Zur Verstärkung der Ausübung dieser Rechts- und Fachaufsicht wurde beim BMAS Mitte 2007 eine Prüfgruppe (nunmehr Referat IIc 6) eingerichtet, die dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages regelmäßig über ihre Tätigkeiten

Die Prüfungen waren im Berichtszeitraum nur auf die Dienststellen der BA ausgerichtet, da unmittelbar aufsichtliche Befugnisse des BMAS gegenüber den ARGEn nicht bestanden. Ab dem Jahr 2011 kann die Wahrnehmung der Aufgaben auch unmittelbar in den gE geprüft werden. Die Prüfungen vor Ort wurden im Wesentlichen nach standardisierten Verfahren (Gespräche, Fragebögen, Einsichtnahme in IT-Fachanwendungen der BA) durchgeführt.

Die Prüfergebnisse werden vom BMAS - wie unter dem Punkt 2 für das Berichtsjahr 2009 beschrieben - ausgewertet und nachgehalten. Darüber hinaus sind Erkenntnisse, die nicht unmittelbar prüfungsrelevant sind, in die Zusammenarbeit mit den Fachreferaten bei der Beurteilung übergreifender Themen eingeflossen.

## 2 Umsetzung der Schlussfolgerungen aus den Prüfergebnissen des Gesamtberichts 2009

Im letzten Bericht wurde festgestellt, dass von den tatsächlich im Jahr 2007 abgerechneten Kosten für überörtlich wahrzunehmende Verwaltungsaufgaben im Bereich der Personalkosten insgesamt rund 415.000,- € überhöht abgerechnet wurden. Die BA wurde vom BMAS zur Rückzahlung aufgefordert. ² Weiterhin wurden rund 81.700,- € Versorgungszuschläge für die Vorsitzenden der Geschäftsführungen an die BA überzahlt. Beide Beträge wurden von der BA erstattet.

Weiterhin wurden Mängel beim Einsatz von Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH-MAE) sowie Defizite bei der konsequenten Anwendung der Sanktionsregelungen im SGB II in der praktischen Umsetzung festgestellt. In Zusammenarbeit mit dem BMAS wurde die Arbeitshilfe für die Arbeitsgelegenheiten (AGHen) überarbeitet. Da-

rüber hinaus hat die BA umfangreiche Hilfsmittel in Form von Vordrucken/Formularen zum Antrag auf Förderung einer AGH und zur Durchführung der Maßnahmen überarbeitet bzw. neu zur Verfügung gestellt. Vom BMAS wurden zur Neustrukturierung und für eine bessere Übersichtlich-keit der Sanktionsregelungen Vorschläge erarbeitet, die in die mit dem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch³ vorgenommenen Änderungen der §§ 31ff. SGB II eingeflossen sind.

## II Prüfungen im Berichtszeitraum

#### 1 Themen

Im Berichtszeitraum<sup>4</sup> Mai 2009 bis Dezember 2010 wurden die folgenden Themen geprüft:

- Qualität der Dienstleistungen, die die BA f
  ür die Arbeitsgemeinschaften und AAgAw erbringt,
- wiederholt die überlange Verfahrensdauer bei der Widerspruchsbearbeitung,
- Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen in Verbindung mit der Zuweisung in Arbeitsgelegenheiten,
- Wirksamkeit der Zielnachhaltung in der BA,
- Angebot der SGB II-Telefonie sowie
- wiederholt die Umsetzung der Arbeitshilfe zu den Arbeitsgelegenheiten.

Insgesamt erfolgten im Berichtszeitraum Prüfungen in 63 Dienststellen der BA<sup>5</sup>.

Die BA hat zum Bericht über die Prüftätigkeit des BMAS zu den Themenkomplexen Qualität der Dienstleistungen, SGB II-Telefonie sowie AGH Stellung genommen.<sup>6</sup> Die Stellungnahmen wurden bei der Darstellung der Prüfergebnisse berücksichtigt.

## III. Prüfergebnisse

1

## Qualität von Dienstleistungen

## 1.1 Vorbemerkungen

Die BA erbringt aus dem Rechtskreis SGB III Dienstleistungen für die ARGEn und AAgAw. Diese Dienstleistungen beinhalten u.a. Verwaltungsdienstleistungen, für die den ARGEn und AAgAw kein eigenes Personal von den Trägern zur Verfügung gestellt wird.

Die BA veröffentlicht die in obligatorisch und fakultativ unterteilten Dienstleistungen in einem jährlich

Kreise und kreisfreie Städte für die Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 bis 4, §§ 22 und 23 Abs. 3 SGB II sowie die BA für die weiteren Leistungen.

Schreiben des BMAS vom 13. November 2009, Az: IIb 1 29503/4.

Die Gesetzesänderungen sind zum 1. April 2011 in Kraft getreten.

Der Bericht stellt den Sachstand unmittelbar nach Abschluss der einzelnen Prüfthemen dar. Spätere Entwicklungen wurden nicht berücksichtigt. Zu den einzelnen Themenkomplexen wurden jeweils Einzelberichte erstellt.

Siehe Anlage: Übersicht über die geprüften Dienststellen und die Prüfungsschwerpunkte.

<sup>Schreiben der BA vom 29. Oktober 2010 - CF22 - 3313 (40-10)
zum Entwurf des Gesamtberichts 2010, vom 23. November 2010
- CF 22/SU II 21 - 4412 zur Telefonie sowie vom 26. August
2011 - SU II 21 - II - 8702/II - 1223 zu den Arbeitsgelegenheiten.</sup> 

herausgegebenen Katalog. Bei den fakultativen Dienstleistungen können die ARGEn selbst entscheiden, von welchem Anbieter sie diese Leistungen einkaufen oder ob sie die Aufgaben selbst erledigen. Die eingekauften Dienstleistungen werden aus dem Verwaltungskostenbudget der ARGEn, das jährlich im Voraus beplant werden muss, bezahlt. Zu den Dienstleistungen gehören z. B. die Personaldienstleistungen für die BA-Beschäftigten, der regionale IT-Service, aber auch Post- und Botendienst sowie die Beschaffung. Finanziert werden die Dienstleistungen vom Bund und zu einem Anteil von regelmäßig 12,6% von den Kommunen.

Mit der Erhebung sollten Erkenntnisse über die Zufriedenheit der ARGEn mit der Qualität der erbrachten Dienstleistungen gewonnen werden. Die hierbei festgestellten Beanstandungen hat die BA zum Anlass genommen, ihr Dienstleistungsangebot insgesamt zu überarbeiten.

## 1.2 Wesentliche Feststellungen

In der Vergangenheit wurde der Dienstleistungskatalog der BA den ARGEn sehr spät vorgelegt. So lag beispielsweise der mit dem BMAS abgestimmte Dienstleistungskatalog für das Jahr 2009 erst Ende März 2009 vor. Besonders problematisch war auch die späte Veröffentlichung der Kostensätze. Die ARGEn hatten damit keine Möglichkeit mehr, Vergleichsangebote einzuholen.

Weiterhin wurde von den Abnehmern der Dienstleistungen im Rechtskreis SGB II die fehlende Transparenz und damit Nachvollziehbarkeit bei der Kalkulation der Kostensätze zu den einzelnen Dienstleistungen kritisiert.

Die Beschreibungen der Dienstleistungen sind nicht in allen Fällen hinreichend konkret. Vor Ort gibt es regelmäßig Klärungsbedarf bezüglich des Inhalts einzelner Dienstleistungen.

Regelungen zum Umgang mit Leistungsstörungen waren bislang nicht vorgesehen.

## 1.3 Aktueller Sachstand

Der Dienstleistungskatalog für das Jahr 2011 (ServicePortfolio 2011) sowie die Kalkulationen wurden nach Abstimmung mit dem BMAS am 26. Oktober 2010 im Intranet der BA veröffentlicht. Die Implementierung des Dienstleistungskataloges wird nach Auskunft der BA durch flankierende Maßnahmen begleitet. Durch die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende liegt die Entscheidung über den Einkauf von fakultativ angebotenen Dienstleistungen in der Zuständigkeit der Trägerversammlung.

Die BA hat die Dienstleistungsbeschreibungen aktuell überarbeitet und, soweit es möglich war, Dienstleistungspakete zu gestaffelten Preisen erstellt. In Bezug auf Leistungsstörungen bei der Erbringung der Dienstleistungen hat die BA zugesagt, die zusätzliche Einrichtung eines Beschwerde-/Kundenreaktionsmanagements zu prüfen. Im neuen Dienstleistungskatalog wurde bereits bei einem Serviceangebot für

den Fall des Verzugs bei der Leistungserbringung eine Vertragsstrafe eingeführt. Um ein Feedback zu den angebotenen Serviceleistungen zu erhalten, hat die BA laut ihrer Stellungnahme regelmäßige Kundenbefragungen vorgesehen und wertet zusätzlich Prüfberichte aus.

## Wahrnehmung der Gewährleistungsverantwortung

Als Leistungsträgerin hat die BA die Verantwortung für die ihr vom Gesetzgeber übertragenen Aufgaben nach dem SGB II. Sie ist verantwortlich für die Rechtmäßigkeit der Leistungserbringung und Mittelverwendung (sog. Gewährleistungsverantwortung). In diesem Sinne verantwortlich ist jede AA, die eine ARGE mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem SGB II beauftragt.

Die Wahrnehmung von Gewährleistungsverantwortung durch die AAen im Rechtskreis SGB II wurde im Hinblick auf die Widerspruchsbearbeitung, hinsichtlich der Umsetzung der Anforderungen aus der Arbeitshilfe zu den Eingliederungsvereinbarungen sowie der Durchführung von AGH-MAE<sup>8</sup> geprüft.

#### 2.1 Widerspruchsbearbeitung

#### 2.1.1 Vorbemerkung

Ende 2007/Anfang 2008 führte das BMAS zum ersten Mal Schwerpunktprüfungen in den RD-Bezirken Berlin-Brandenburg und Nordrhein-Westfalen durch. Anlass waren Beschwerden aufgrund der langen Bearbeitungsdauer von Widersprüchen und die Feststellung, dass sich die unerledigten Widersprüche älter als drei Monate im September 2007 auf 167.845 Fälle beliefen. Dies entsprach einem Anteil von fast 60% aller unerledigten Widersprüche. Im März 2008 gab es bundesweit immer noch 135.845 unerledigte Widersprüche mit einer Bearbeitungsdauer von über drei Monaten.9 Im Rahmen der Wiederholungsprüfungen 2009 sollte nachgehalten werden, wie die RDen und AAen weiterhin in Ausübung ihrer Gewährleistungsverantwortung auf den Abbau der Bearbeitungsrückstände und die Einhaltung der Erledigung von Widersprüchen innerhalb von drei Monaten in den Widerspruchsstellen der ARGEn hingewirkt haben.

## 2.1.2 Wesentliche Feststellungen

Bundesweit war eine positive Tendenz beim Abbau der über drei Monate alten Widersprüche festzustellen. Im Juni 2009 waren allerdings immer noch über 110.000 Widersprüche älter als drei Monate. Im Vergleich zum Vorjahr liegen die Altfälle jedoch fast 20% unter dem Stand vom März 2008 mit ca. 136.000 Widersprüchen über drei Monaten.

Die Problematik der Bearbeitungsdauer der Widersprüche stand bei der Zentrale der BA im Fokus: Die Zentrale hat die AAen mit E-Mail-Info vom 29. September 2008 aufgefordert, in Ausübung ihrer Ge-

Der kommunale Finanzierungsaneil hat sich zum 1. Januar 2011 auf 15.2 % erhöht.

Siehe hierzu Punkt 5 aufgrund chronologischer Darstellung der geprüften Themen.

Vgl. Bericht der Prüfgruppe über das Ergebnis der Prüfungen der Widerspruchsbearbeitung im Rechtskreis SGB II November 2007 bis April 2008.

währleistungsverantwortung darauf hinzuwirken, dass Widersprüche im Regelfall (zu mindestens 90%) innerhalb von drei Monaten, die übrigen Widersprüche innerhalb von sechs Monaten abschließend erledigt werden. Dies sollte in allen Grundsicherungsstellen bis zum 30. Juni 2009 umgesetzt werden. Dieses von der Zentrale vorgegebene Ziel wurde bis Ende August 2009 von keiner der geprüften AAen erreicht.

Die RDen und AAen thematisierten die Rückstände in regelmäßigen Zeitabständen und versuchten, auf den Abbau hinzuwirken. Ursächlich für die Rückstände seien insbesondere die personelle Unterbesetzung in den Widerspruchsstellen und die Rekrutierung neuen Personals, die hohe Fluktuation beim Personal aufgrund des hohen Anteils befristeter Arbeitskräfte, krankheits-bedingte Ausfälle und fehlendes Problembewusstsein in den ARGEn. In Einzelfällen gäbe es in der Ablauforganisation in den Widerspruchstellen noch Optimierungsbedarf. Weitere Ursachen wurden in der stetigen Zunahme der Widersprüche und einer erhöhten Arbeitsbelastung durch die zunehmende Prozesssachbearbeitung gesehen.

#### 2.1.3 Aktueller Sachstand

Die im Zusammenhang mit der Ausgangsprüfung der überlangen Bearbeitungsdauer der Widerspruchsverfahren gemeinsam mit der BA verabredete Maßnahme zur quartalsweisen Berichterstattung an das BMAS erfolgt weiterhin. Die BA hat Maßnahmen zur Reduzierung der Bearbeitungsdauer ergriffen. Diese zielten zum einen direkt auf den Abbau der Rückstände in Form eines Konzepts zur Optimierung der Arbeitsabläufe und Strukturen in den Widerspruchsstellen sowie durch Überarbeitung von Checklisten zur Qualitätssicherung der Widerspruchsbearbeitung. Zum anderen wurden die Ursachen der Widerspruchseinlegung in den Blick genommen. Unter anderem wurden Empfehlungen zur Intensivierung des Beratungsangebotes herausgegeben sowie Maßnahmen zur Nachhaltung der Qualitätsstandards ergriffen.

## 2.2 Eingliederungsvereinbarungen

#### 2.2.1 Vorbemerkungen

Die Eingliederungsvereinbarung ist als öffentlichrechtlicher Vertrag zentraler Bestandteil des Integrationskonzeptes für jeden einzelnen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Entsprechend den Regelungen des § 15 SGB II soll darin verbindlich festlegt werden, welche Leistungen der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen erbringt und welche Eigenbemühungen der erwerbsfähige Hilfebedürftige zu unternehmen hat, um die vereinbarten Ziele zu erreichen. Die Regelungen des § 15 SGB II werden durch Geschäftsanweisungen konkretisiert. Insbesondere in Bezug auf AGH-MAE werden klare Vorgaben gemacht, welche Bestandteile eine Eingliederungsvereinbarung dazu mindestens enthalten muss. Erfolgt mittels Eingliederungsvereinbarung das Angebot einer entsprechenden Maßnahme, so sind in dieser neben den mit der Maßnahme verfolgten Zielen zusätzlich

die Art der Tätigkeit,

- der Tätigkeitsort,
- der zeitliche Umfang und die zeitliche Verteilung der Maßnahme sowie
- die Höhe der Mehraufwandsentschädigung

konkret zu regeln. Darüber hinaus sind Art und Umfang der zu erbringenden Eigenbemühungen individuell auf die Person und die vorliegenden Umstände abzustimmen. Hierzu sollen konkrete Absprachen zu

- der Häufigkeit,
- dem Zeitraum der Erledigung und
- der Form des Nachweises

getroffen werden.

#### 2.2.2 Wesentliche Feststellungen

Von den geprüften Eingliederungsvereinbarungen erfüllte keine alle Voraussetzungen des § 15 SGB II sowie die in den konkretisierenden Geschäftsanweisungen genannten Anforderungen.

Betrachtet man die bezüglich der Arbeitsgelegenheit und bezüglich der Eigenbemühungen erforderlichen Inhalte getrennt, so ergibt sich folgendes Bild: Im Hinblick auf die erforderlichen Bestandteile, die die Eingliederungsvereinbarung in Bezug auf AGH-MAE enthalten muss, wurde festgestellt, dass nur in 64% aller Fälle die AGH-MAE benannt wurde, an der der erwerbsfähige Hilfebedürftige teilnehmen soll. Von den verbleibenden geprüften Eingliederungsvereinbarungen mit Bezug zur AGH-MAE sind alle AGH-spezifischen Elemente lediglich in einem Fall hinreichend bestimmt. Bei den übrigen Eingliederungsvereinbarungen war mindestens ein Kriterium nicht erfüllt.

Hinsichtlich der in der Eingliederungsvereinbarung erforderlichen Regelungen zu den Eigenbemühungen, die der Leistungsempfänger erbringen soll, waren ungefähr in zwei Dritteln der Eingliederungsvereinbarungen entsprechende Absprachen enthalten. Hierbei wurden allerdings häufig Textbausteine verwendet, die nicht individuell auf den konkreten Einzelfall eingingen.

## 2.2.3 Aktueller Sachstand

Die bisherige Arbeitshilfe Eingliederungsvereinbarung einschließlich der ergänzenden Geschäftsanweisung zu § 15 SGB II wurde zu Beginn des Jahres 2010 mit dem Ziel einer besseren praktischen Anwendbarkeit sowie der Anpassung an höchstrichterliche Rechtsprechung grundlegend überarbeitet, aktualisiert und in fachliche Hinweise überführt sowie als Weisung veröffentlicht.

#### 3 Zielnachhaltung

## 3.1 Vorbemerkung

Mit der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 wurde das BMAS vor die Herausforderung gestellt, die Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im Rechtskreis SGB II umzusetzen. Dazu gehörte auch die Frage, wie und in welcher Form sicher-gestellt wird, dass die im Gesetz verankerten Ziele in den gemeinsamen Einrichtungen und nach Möglichkeit auch den Optionskommunen verwirklicht werden. Im

Rahmen der Prüfung sollte deshalb geklärt werden, wie der Prozess der Zielnachhaltung bei der BA derzeitig gestaltet ist. Daneben sollten mögliche Schwachstellen aufgedeckt werden, um die Zielsteuerung zu verbessern.

Rechtsgrundlage für das Zielsteuerungssystem im Rechtskreis SGB II war § 48 SGB II a.F. (nunmehr § 48b SGB II), wonach das BMAS im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen Vereinbarungen zur Erreichung von Zielen nach dem SGB II mit der BA abgeschlossen wurden. § 48 SGB II zielte darauf ab, die BA nicht nur einseitig durch Vorgaben zu steuern, sondern durch die Vereinbarung von Zielen mehr Spielraum für das Verwaltungshandeln zu schaffen.

#### 3.2 Wesentliche Feststellungen

Das System der Zielsteuerung wurde von den Beteiligten grundsätzlich als nicht übersteuert bewertet. Durch die Zentrale wird eine stärkere Verlagerung von Verantwortung an die ausführenden Ebenen zugelassen. Die Zufriedenheit mit dem System der Zielsteuerung war insbesondere da besonders stark ausgeprägt, wo sich die Akteure engagierten, selbstbewusst auftraten und es verstanden, die ihnen eingeräumten Handlungsspielräume zu nutzen. Dennoch ergibt sich ein Verbesserungsbedarf insbesondere, weil sich unter anderem gezeigt hat, dass

- die Zielwerte von der BA-Zentrale oft einseitig vorgegeben und nicht verhandelt werden,
- zu viele Ebenen am Zielnachhalteprozess beteiligt sind, was zu Redundanzen führt,
- die Zielnachhaltung eher defizitorientiert erfolgt und
- das Benchmarking sich nachteilig auf die Zusammenarbeit der AAen bzw. ARGEn sowie das Organisationslernen auswirkt.

So werden den RDen, AAen und ARGEn die Zielwerte von der BA-Zentrale vorgegeben und überwiegend nicht zwischen den Akteuren ausgehandelt. Im Sinne der Grundidee der Zielvereinbarung, die gerade auf einen gemeinsamen Einigungsprozess abzielen soll, wäre hier eine stärkere Einbindung insbesondere der AAen und ARGEn¹0 wünschenswert. In der Summe müssen die mit dem BMAS vereinbarten Werte erreicht werden.

Der Zielnachhalteprozess ist seitens der BA-Zentrale unübersichtlich in drei E-Mail-Infos als Weisung geregelt. Zielnachhaltedialoge sollen zunächst zwischen der Zentrale und den RDen, anschließend zwischen RDen und AAen und schließlich zwischen AAen und ARGEn stattfinden. Die Akteure haben den Prozess teilweise eigenständig flexibilisiert, indem sie Zielnachhaltedialoge zwischen RD, AA und ARGE zusammengelegt haben, wodurch der Abstimmungsaufwand zwischen den Ebenen sank und die Ressourcen effizienter eingesetzt wurden. Die BA prüft die Möglichkeiten, die Prozesse und

Die Zielnachhaltung erfolgt eher defizitorientiert. Die Ursachen einer Zielerreichung werden dagegen in der Regel nicht näher erörtert. Dadurch bleibt die Möglichkeit, gute Ideen an andere Akteure weiterzugeben, häufig ungenutzt. Zudem behindere das Aufstellen von Rangfolgen innerhalb der Vergleichstypen das Lernen voneinander: Die Weitergabe guter Ideen gegenüber konkurrierenden AAen könne dazu führen, dass die "eigene" AA im Ranking zurückfalle

#### 3.3 Aktueller Sachstand

Die Ergebnisse wurden mit der BA in einem Gespräch auf Arbeitsebene erörtert. Die BA prüft, inwieweit eine Flexibilisierung der Zielsteuerung und eine transparentere Umsetzung möglich sind.

## 4 SGB II-Telefonie

#### 4.1 Vorbemerkungen

Im Mai 2010 legte die BA ein Konzept für die Neuorganisation der SGB II-Telefonie über bundesweit einzurichtende Servicecenter vor. Aus der Schwerpunktprüfung SGB II-Telefonie sollten Erkenntnisse über Strukturen und Verfahrensabläufe sowie über die Akzeptanz der angebotenen Dienstleistung vor Ort gewonnen und für die Abstimmung des Service-Portfolios 2011 herangezogen werden.

Die ARGEn konnten ihre telefonische Erreichbarkeit über drei Modelle gewährleisten:

- Viele ARGEn organisierten die Telefonie in eigener Zuständigkeit.<sup>12</sup>
- 2. Seit Errichtung der ARGEn im Jahr 2005 bestand bis Ende Dezember 2009 die Möglichkeit, mit bestehenden Service-Centern der BA eine Kooperation einzugehen.<sup>13</sup> Hierzu wurden individuelle Verträge bezüglich des Leistungsumfangs der übertragenen Aufgaben zwischen ARGE und BA geschlossen. Zur Finanzierung wurden Stellen für Plankräfte bzw. Ermächtigungen zur Verfügung gestellt oder/und eine BA-Pauschale von 61.000,00 Euro<sup>14</sup> je Vollzeitäquivalent entrichtet.
- Seit Januar 2010 hat die BA den ARGEn eine standardisierte Dienstleistung fakultativ zum Einkauf angeboten.<sup>15</sup> Das Dienstleistungsangebot der SGB II-Telefonie wird von Beschäftigten aus dem Rechtskreis SGB III erbracht.

das Verfahren der Zielnachhaltedialoge neu zu regeln.<sup>11</sup>

Berichtsstand 4. Quartal 2010 (vgl. insoweit den Hinweis in Fn. 4).

<sup>200</sup> der 346 ARGEn führten die Telefonie in Eigenregie durch.

Diese Möglichkeit wurde von 143 ARGEn genutzt.

Lt. Auskunft der BA - vgl. Seite 8, Bericht über das Ergebnis der Erhebungen zur SGB II-Telefonie gemäß § 47 SGB II, Juli 2010 bis August 2010, Stand 26. November 2010.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Mit Beginn der Prüfung hatten sich 3 ARGEn für den Einkauf dieser Dienstleistung entschieden. Durch die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende liegt die Entscheidung über den Einkauf von fakulatativ angebotenen Dienstleistungen in der Zuständigkeit der Trägerversammlung.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Seit dem 1. Januar 2011 nunmehr gEen.

Nach Auffassung der BA ist das Modell der Kooperation mit der seit 2010 angebotenen Dienstleistung vergleichbar. Für 2011 hat die BA aus den vom Haushaltsausschuss bewilligten 3.200 Stellen für den Rechtskreis SGB II zusätzlich 250 Stellen für die SGB II-Telefonie<sup>16</sup> zugewiesen bekommen. Die von der BA vorgeschlagene Finanzierung der SGB II-Telefonie über die überörtlichen Kosten mit geplanten Ausgaben von ca. 120 Mio. Euro für das Jahr 2011 wurde vom BMAS abgelehnt. Hierdurch wäre das Verwaltungskostenbudget aller ARGEn unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Dienstleistung belastet worden.

Ziel der BA war es, den Dienstleistungseinkauf SGB II-Telefonie durch die ARGEn flächen-deckend mit einer Zielmarke von 100 % voranzutreiben. Die BA stellte im Rahmen der Bewerbung dieser Dienstleistung unter anderem kürzere Gesprächszeiten durch qualifiziertes Personal, eine hohe Erreichbarkeit und Fallabschlussquote sowie eine Entlastung der in den ARGEn beschäftigten Mitarbeiter in Aussicht. Das Personal in den Service-Centern der BA sollte mit Ausnahme der Führungskräfte überwiegend über Amtshilfekräfte, vorwiegend Viventopersonal, gestellt werden. Zur Qualitätssicherung und Stabilisierung des Personalkörpers zur Erbringung dieser Dienstleistung wurden längere Vertragslaufzeiten bis zu fünf Jahren angestrebt.

#### 4.2 Wesentliche Feststellungen

Die von den ARGEn genutzten drei Modelle zur Durchführung der SGB II-Telefonie sind geeignet, diese Aufgabe zufriedenstellend zu verrichten. Regionale Besonderheiten finden bei den genutzten Modellen in differenziertem Umfang Berücksichtigung. Die Durchführung der Telefonie in eigener Zuständigkeit vor Ort entspricht nach Ausführungen der Geschäftsführungen der ARGEn der kommunalen Philosophie, führe zu einer besseren Betreuung "aus einer Hand" und verursache keine Schnittstellen. Individuelle Leistungsbeschreibungen wurden im Vorfeld lediglich beim Kooperationsmodell vertraglich definiert.

Das Angebot der fakultativen Dienstleistung SGB II-Telefonie ist in Anlehnung an das von der BA vorgelegte Konzept zur geplanten Neuausrichtung der SGB II-Telefonie wie folgt zu beurteilen: Die von der BA angebotene Dienstleistung beinhaltet lediglich ein Standardpaket. Es ist nach Auffassung der BA nicht möglich, die Dienstleistung in jedem Fall regionalen Besonderheiten und Interessen anzupassen. Bei den Vertragslaufzeiten wurde eine Spanne von einem bis zu drei Jahren vereinbart. Qualitätsstandards zur "telefonischen Erreichbarkeit" und zur "Fallabschlussquote" sind nicht geregelt. Die BA hat die Definition in Form von Service Level Agreements zugesichert. Eine Umsetzung erfolgte bislang nicht. Die Möglichkeit zur Geltendmachung von Leistungsstörungen besteht derzeit nicht.

## 4. Aktueller Sachstand

Im Jahresverlauf 2011 haben 169 gE die Dienstleistung SGB II-Telefonie eingekauft. Über die Umsetzung der von der BA in einem Gespräch mit Herrn Staatssekretär Hoofe zugesicherten Möglichkeit der Fortführung der Kooperationsverträge bei allen Jobcentern für das Jahr 2011 liegen dem BMAS noch keine Erkenntnisse vor.

Derzeit stimmt das BMAS mit der BA das Service-Portfolio 2012 ab. Rückmeldungen aus der Praxis folgend wurde vom BMAS auch für die Dienstleistung SGB II-Telefonie wiederholt eine stärkere Modularisierung und die Aufnahme verbindlicher Qualitätsstandards empfohlen. Die in Form eines Monitorings geplante Folgeerhebung zur SGB II-Telefonie wird in den Monaten August und September 2011 durchgeführt. Die von der Internen Revision der BA geplante Prüfung der SGB II-Telefonie im Jahr 2011 steht noch aus.

## 5 Arbeitsgelegenheiten

## 5.1 Vorbemerkungen

Im Jahr 2008 prüfte das BMAS in 18 AAen die Umsetzung der AGH-MAE gemäß § 16d Satz 2 SGB II in den ARGEn. 17 Auf der Basis der damals festgestellten erheblichen Mängel in der Umsetzung des Instrumentes wurden Empfehlungen ausgesprochen. Mit der Nachprüfung sollten Erkenntnisse darüber gewonnen werden, ob angesichts der unverändert großen arbeitsmarktpolitischen Bedeutung der AGH-MAE und der wiederholten Feststellungen des Bundesrechnungshofes, der Innenrevision der BA und des BMAS durch die eingeleiteten Maßnahmen der Zentrale der BA Verbesserungen/Veränderungen in der Durchführung eingetreten sind. In die Nachprüfung wurden 10 (von 18) der bereits im Jahr 2008 geprüften AAen einbezogen. Zusätzlich kam die AA Dessau hinzu, die über ein spezielles Qualitätssicherungskonzept zur Umsetzung der Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung verfügt.

#### 5.2 Wesentliche Feststellungen

Die Zentrale der BA hat die Empfehlungen aus der Prüfung im Jahr 2008 aufgegriffen und eine Reihe von Maßnahmen (bspw. die Überarbeitung der Arbeitshilfe AGH einschließlich der Vordrucke und die Implementierung der Prüfung der Maßnahmevoraussetzungen bei den AGH-MAE als Teil des Internen Kontrollsystems) durchgeführt. Die Umsetzung vor Ort in den AAen und ARGEn ist jedoch sehr unterschiedlich. Ausgehend von einem niedrigen Niveau in den geprüften AAen sind im Vergleich zur Prüfung im Jahr 2008 leichte Verbesserungen bei der rechtmäßigen Bewilligung von AGH-MAE eingetreten.

Es wurde festgestellt, dass der Einsatz der neuen Vordrucke der Zentrale der BA verbunden mit der speziellen Verantwortlichkeit und Qualifizierung

Vgl. Ausführungen unter Nummer 3.: Die Dienstleistungen werden von Mitarbeitern aus dem Rechtskreis SGB III erbracht!

Bericht BMAS Prüfgruppe SGB II - BA vom 22. Januar 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> 2010 gab es im Jahresdurchschnitt rund 261.000 Teilnehmer in AGH-MAE mit einem Ausgabevolumen von ca. 1 Milliarde Euro.

bestimmter Mitarbeiter für die gesetzeskonforme Umsetzung der AGH-MAE für die entscheidungsrelevanten Kriterien zu einer weit-gehend rechtmäßigen Durchführung von Ermessensleistungen führt. Nach Aussagen einiger Vorsitzender der Geschäftsführung der AAen ist eine freie, von kommunalen Interessen unabhängige Entscheidung über die Förderung von AGH-MAE in den ARGEn generell schwierig, weil die AGH-MAE auf kommunaler Ebene eine sehr hohe politische Bedeutung haben (z.B. Bauhof, Grünanlagen, Schulen-Hausmeisterassistenz, Kindergärten). Das gesetzlich vorgeschriebene Merkmal der Zusätzlichkeit lag nach der Tätigkeitsbeschreibung häufig nicht vor: Die Arbeiten waren nach der Tätigkeitsbeschreibung von den regulären Arbeiten kaum zu unterscheiden. Regelmäßig be-

stand ein großes (Eigen-) Interesse der Kommunen an der Durchführung der Maßnahmen.

#### 5.3 Aktueller Sachstand

Als eindeutiges Votum hat sich aus den Besuchen vor Ort ergeben, dass AGH-MAE auch in Zukunft beibehalten werden sollten. Insbesondere zur Stabilisierung und Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit sei das Instrument notwendig. Im Hinblick auf die unterschiedliche Handhabung könnte ein gesetzlicher Rahmen für die Gewährung von Maßnahmekosten förderlich sein. Beides wird von der BA grundsätzlich auch befürwortet. Die Aktivitäten zur Verbesserung der Qualitätssicherung und Fachaufsicht sind in Übereinstimmung mit der BA fortzuführen.

# Übersicht über die geprüften Dienststellen nach Themenschwerpunkten

	Dienststelle	Thema						
Nr.	(AA soweit ohne	DL	ws	EGV	ZND	Telefonie AGH		
	Zusatz)	7 - 8/2009	8 - 9/2009	10/09 - 1/10	3 - 6/2010	7 - 8/2010	10 - 12/2010	
1	IS Rostock	x					12/2010	
2	IS Augsburg	x						
3	Zentrale Nürnberg		x					
4	RD BB		x					
5	Eberswalde		x					
6	Berlin Süd		x			x		
7	Berlin Nord		x				,	
8	Neuruppin		x					
9	RD NRW		x					
10	Aachen		x					
11	Bonn		x					
12	Bielefeld		x					
13	Recklinghausen		x					
14	Berlin-Mitte			x		·		
15	Celle			x				
16	Chemnitz			x				
17	Frankfurt a.M.			x				
18	Gera			x				
19	Kempten			x				
20	Landau			x				
21	Lörrach			x				
22	Paderborn			x				
23	Regensburg			x				
24	Schwerin			x	x			
25	Villingen- Schwenningen			x				
26	RD Nord				x			
27	Bad Oldesloe				x			
28	Hamburg				x			
29_	Heilbronn				x			
30	Neumünster				x			
31	RD BaWü				x			
32	Balingen				x			
33	Mannheim				x			
34	Tauberbischofsheim				x			
35	Augsburg					x		
36	Berlin Mitte					x		
37	Braunschweig					x		
38	Donauwörth					x		

	r		<del></del>	· 1	T	T	
39	Düsseldorf					x	
40	Erfurt					x	
41	Göppingen					x	
42	Helmstedt					x	
43	Hildesheim	·				X	
44	Jena					x	
45	Köln					x	
46	Ludwigsburg					x	
47	Memmingen					x	
48	München					x	
49	Pforzheim					x	
50	Rosenheim					x	
51	Stuttgart					x	
52	Suhl					x	
53	Bamberg						x
54	Cottbus						x
55	Dessau						x
56	Emden			<u> </u>			X
57	Freiburg						x
58	Kassel						x
59	Leipzig						x
60	Mainz						X
61	Rostock						x
62	Wittenberg						x
63	Wuppertal						x