

<b>Landeshauptstadt Magdeburg</b> - Der Oberbürgermeister -		Datum 24.05.2007
Dezernat V	Amt Amt 50	<b>Öffentlichkeitsstatus</b> öffentlich

**INFORMATION**

**I0151/07**

Beratung	Tag	Behandlung
Der Oberbürgermeister	05.06.2007	nicht öffentlich
Gesundheits- und Sozialausschuss	13.06.2007	öffentlich
Ausschuss für Regionalentwicklung, Wirtschaftsförderung und kommunale Beschäftigungspolitik	28.06.2007	öffentlich
Stadtrat	05.07.2007	öffentlich

**Thema: Wirksamkeit der Arbeit der ARGE Magdeburg**

Die nachfolgende Information nimmt Bezug auf den Antrag der Fraktion Die Linkspartei.PDS „Die Arbeit der ARGE effektivieren“ (A0177/05) und ergänzt die Stellungnahme der Verwaltung S0016/06 sowie die hierzu im Stadtrat geführten Beratungen. Die Information versucht, auf der Basis der Kenntnisse und Erfahrungen der Fachämter und -abteilungen seit dem Start der ARGE 2005, den aktuellen Stand der Umsetzung der Ziele und Aufgaben zu analysieren und hieraus qualifizierte Schlussfolgerungen abzuleiten, soweit sie zum gegenwärtigen Zeitpunkt möglich sind.

**Die Wirksamkeit der Arbeit der Jobcenter ARGE Magdeburg GmbH –  
Stand und Probleme aus Sicht der Landeshauptstadt Magdeburg**

**1. Einleitung**

Heinrich Alt, Vorstandsmitglied der Bundesagentur für Arbeit, hat vor kurzem den mit „Hartz-IV“ vollzogenen Paradigmenwechsel von der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur „Aktivierungspolitik“ noch einmal sehr prägnant verdeutlicht. Ausgehend von der Feststellung, das gesellschaftspolitische Ziel der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe sei in der öffentlichen Wahrnehmung noch nicht angekommen, betonte Alt: „Das Ziel von Hartz IV ist Armutsbekämpfung, das Sozialgesetzbuch II ist kein Gesetz zur Einführung der Vollbeschäftigung.“<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Alt, Heinrich: Deutschlands Ehrgeiz am Arbeitsmarkt. Das Sozialgesetzbuch II will möglichst viele Menschen integrieren / Fünf Thesen von Heinrich Alt, in: Frankfurter Rundschau v. 05.02.07/Nr. 30, S. 7

Alt konstatiert, dass die 2005 eingeführten Reformen am Arbeitsmarkt auch nach zwei Jahren noch nicht abgeschlossen sind. Dies gelte auch für die „völlig neue Institution“ der Arbeitsgemeinschaften (ARGE´n). Es werde für die „Hartz-IV“-Reform ein notwendiger Entwicklungszeitraum von 4 Jahren benötigt, zumal auch die Ergebnisse der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen wissenschaftlichen Evaluation oder Wirkungsforschung nicht vor Ende 2008 vorliegen werden. Die ARGE´n - und nicht nur die sogenannten „Optionskommunen“ in alleiniger Trägerschaft von Städten und Gemeinden – stellen insofern ein bis Ende 2010 institutionalisiertes Experiment dar, über dessen Fortsetzung oder Veränderung der Gesetzgeber spätestens dann zu entscheiden hat. Die mit „Hartz-IV“ eingeleitete Dezentralisierung und tendenzielle Kommunalisierung der Grundsicherung für Arbeitssuchende könnte dann auch wieder rückgängig gemacht werden.

Nach gegenwärtigem Stand werde sich vieles, so jedenfalls Heinrich Alt, eben erst mit zunehmender Professionalisierung und Routine einpendeln. „Trotzdem wird in der Öffentlichkeit der Anspruch genährt, dass diese Reform von heute auf morgen Erfolge aufweisen muss. Der Erwartungsdruck der Öffentlichkeit an die Akteure ist groß.“<sup>2</sup>

Schließt man sich dieser aktuellen Einschätzung an, dann dürfte klar sein, dass abschließende Analysen zur Wirksamkeit der ARGE´n gegenwärtig kaum erwartet werden können. Das heißt jedoch nicht, dass heute - nach der Hälfte der „Entwicklungszeit“ der ARGE´n - nicht der Ansatz hilfreich wäre, auf der konkreten Ebene der Kommune, also der Landeshauptstadt Magdeburg, den Stand und die Probleme zu beschreiben, wie sie sich aus den gemachten Erfahrungen vor Ort darstellen.

Genau dies will die vorliegende Analyse erreichen. Es geht um die Betrachtung der ARGE Magdeburg nach zwei Jahren Tätigkeit mit Blick auf ihre eigenen Aufgaben- und Zielstellungen, wie sie im SGB II und im Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag festgeschrieben sind. Es ist der Versuch aus kommunaler Sicht, eine knappe, möglichst analytische und primär konkrete Erfahrungen an den Schnittstellen ARGE/kommunale Verwaltung reflektierende Bestandsaufnahme in wesentlichen Punkten des gemeinsamen Prozesses zu leisten.

## 2. Aufgabenstellung und Organisation

### 2.1. Rechtsrahmen

Rechtsgrundlagen für die ARGE Magdeburg als Institution sind im wesentlichen das **Sozialgesetzbuch II**, der **Gesellschaftsvertrag** sowie der **Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag**.

§ 44b des SGB II bestimmt die Errichtung der Arbeitsgemeinschaften durch die Leistungsträger (Agentur für Arbeit und Kommune) durch privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge (in Magdeburg wurde die Rechtsform einer GmbH gewählt) zur **einheitlichen Wahrnehmung der Aufgaben** nach dem SGB II. Die Ausgestaltung und Organisation der Arbeitsgemeinschaften soll die Besonderheiten der beteiligten Träger, des regionalen Arbeitsmarktes und der regionalen Wirtschaftsstruktur berücksichtigen.

---

<sup>2</sup> ebenda

In dieser nicht näher definierten Beschreibung des Gesetzgebers wird der nach wie vor problematische „parlamentarische Formelkompromiss“<sup>3</sup> des Konstrukts der „Arbeitsgemeinschaften von Arbeitsagenturen und kommunalen Trägern“ deutlich. Erst im parlamentarischen Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat wurden schließlich 2004 die ARGE´n geboren und damit „die Problematik der Konstruktion von Arbeitsgemeinschaften zwischen sehr ungleichen Partnern, nämlich zwischen rechtlich selbständigen und in ihrer Struktur und politischen Ausrichtung vielfältigen Gebietskörperschaften einerseits und regionalen Niederlassungen einer Bundesagentur andererseits.“<sup>4</sup> An den daraus resultierenden grundsätzlichen Spannungen zwischen den unterschiedlichen Ansprüchen und Kulturen der Partner, aber auch den alltäglichen Problemen in den Bereichen der Aufbau- und Ablauforganisation, der Personalsituation, der Software, des Controllings u. v. m. konnte bis heute weder die „Rahmenvereinbarung“ des Bundesministeriums mit der Bundesagentur für Arbeit und mit den kommunalen Spitzenverbänden aus 2005<sup>5</sup> noch das seit August 2006 in Kraft getretene „Fortentwicklungsgesetz“ zum SGB II wesentliches ändern.

Auch das Anfang 2007 durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgelegte sogenannte „Rollenpapier“ trägt entgegen seinem Anspruch zur Klärung der Rollen der ARGE-Partner nichts Substantielles bei, da es im wesentlichen nur Altbekanntes wiederholt und die bestehenden Probleme eher verbrämt.<sup>6</sup>

Der „Dauerkonflikt zwischen BA und Kommunen“<sup>7</sup> ist für die intendierte dezentrale und einheitliche Aufgabenwahrnehmung der ARGE´n und damit für eine innovative und effektive Umsetzung der Arbeitsmarktreformen im Interesse der Langzeitarbeitslosen nicht förderlich.

Das Bundesverfassungsgericht wird sich in Kürze mit den Verfassungsbeschwerden von Landkreisen befassen, die hinsichtlich der durch das SGB II zugewiesenen Zuständigkeit für einzelne Leistungen der Grundsicherung und damit verbundener Mehrbelastungen sowie der wegen der Verpflichtungen, Arbeitsgemeinschaften mit der Bundesagentur für Arbeit zu bilden einen grundlegenden Verstoß gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung sehen. Indessen ist jedoch davon auszugehen, dass das Konstrukt ARGE zumindest bis 2010 in der gegenwärtigen Form bestehen bleiben wird.

---

<sup>3</sup> Czommer, Lars; Knuth, Matthias; Schweer, Oliver: Ein Jahr „Arbeitsgemeinschaft“ aufgrund von „Hartz IV“: das Beispiel ARGE Ost. Abschlussbericht. Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Gelsenkirchen 2006, S. 9

<sup>4</sup> ebenda

<sup>5</sup> Vgl. Rahmenvereinbarung zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, der Bundesagentur für Arbeit und den kommunalen Spitzenverbänden zur Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gemäß § 44b SGB II (August 2005)

<sup>6</sup> vgl. das Positionspapier des BMAS mit dem offiziellen Titel. „Die Arbeitsgemeinschaften und ihre Träger im SGB II, Stand: 12. Januar 2007“. Dort heißt es auf S. 1: „Die ARGE ist mehr als die Summe ihrer Mitglieder. Sie lebt vom konstruktiven Zusammenwirken ihrer Mitglieder, deren Aufgaben sie wahrnimmt.“ Und auf S. 7: „Die Organisationsform der ARGE (...) wird so erfolgreich sein, wie ihre Partner zu Kooperation bereit und fähig sind.“

<sup>7</sup> Hesse, Joachim Jens: Über Hartz IV hinaus. Die kosmetischen Operationen des Fortentwicklungsgesetzes sind unzureichend, in: Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II. Ergebnisse der zweiten Feldphase und der ersten flächendeckenden Erhebung, hrsg. v. Deutschen Landkreistag, Berlin 2006, S. 4. Der Autor und mit ihm der Deutsche Landkreistag treten eindeutig und offensiv für eine „konsequente Öffnung der Option“ ein und kritisieren das Modell der ARGE´n hart: „Hartz IV hat flächendeckend eine gewaltige, in Teilen kafkaesk anmutende neue Bürokratie geschaffen, die im Begriff ist, sich zu verfestigen. Die Zwitterstellung der ARGE´n zwischen Bund und Kommunen wirkt dabei wie ein doppeltes Fundament.“ (ebenda)

## 2.2. Aufgabenkatalog/Schnittstellen zur LH Magdeburg

Die ARGE Magdeburg wurde in der Rechtsform einer GmbH errichtet, deren Gesellschafter laut Gesellschaftsvertrag zu gleichen Teilen die Landeshauptstadt Magdeburg und die Agentur für Arbeit Magdeburg sind. Der Arbeitsgemeinschaft der Partner selbst liegt ein Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag zugrunde, der im wesentlichen die Übergabe der Aufgaben der beiden Leistungsträger nach dem SGB II (Kommune und Agentur) zur Umsetzung durch die ARGE regelt.

§ 44b (3) Satz 1 SGB II besagt, dass die ARGE die Aufgaben der Agentur für Arbeit als Leistungsträger gemäß SGB II wahrnimmt. Die Agentur für Arbeit in Magdeburg ist gemäß § 6 (1) Satz 1 Nr. 1 des SGB II Leistungsträger, d. h. ihr obliegt die rechtliche Gesamtverantwortung für die Grundsicherung für Arbeitssuchende, soweit es um Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und die Arbeitsförderung geht, auch wenn diese durch die ARGE umgesetzt wird.

§ 44b (3) Satz 2 SGB II besagt, dass die kommunalen Träger der ARGE die Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem SGB II übertragen sollen. Die Landeshauptstadt Magdeburg ist Leistungsträger gemäß § 6 (1) Satz 1 Nr. 2 SGB II für die Leistungen nach § 16 (2) Satz 2 Nr. 1 bis 4, § 22 und § 23 (3) SGB II, also für die sogenannten flankierenden Leistungen, die Leistungen für Unterkunft und Heizung und z. B. für Erstausstattungen der Wohnung bzw. der Bekleidung sowie mehrtägige Klassenfahrten. Sofern diese Aufgaben der ARGE übertragen worden sind oder werden, behält der Leistungsträger, die LH Magdeburg, auch hier die rechtliche Gesamtverantwortung.

Die Umsetzung obliegt also der ARGE Magdeburg (Umsetzungsverantwortung der Geschäftsführung der ARGE), wobei beide Leistungsträger als Mitglieder der ARGE eine **gemeinsame Verantwortung für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende** tragen (Umsetzungsmitverantwortung).<sup>8</sup>

Der **Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag**, geschlossen zwischen der Geschäftsführung und den Gesellschaftern der ARGE Magdeburg, enthält darüber hinaus u. a. folgende Aufgabenstellungen und Vereinbarungen:

- Für die Erbringung der **flankierenden Leistungen** im Zuständigkeitsbereich der Landeshauptstadt nutzt die ARGE die bestehende Netzwerkstruktur der Stadt.
- Die ARGE übernimmt die Bereitstellung eines **persönlichen Ansprechpartners** für die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die Durchführung der **Vermittlung**, des **Fallmanagements**, **Eingliederungsleistungen**, die Schaffung von **Beschäftigungsmöglichkeiten** sowie die **Leistungsgewährung**.
- Die **Planung und Verteilung der Eingliederungsleistungen** erfolgt durch die ARGE in Abstimmung mit der Agentur und der Stadt. Dabei sind die regionalen Besonderheiten der Stadt sowie die Kapazitäten der **kommunalen Beschäftigungsgesellschaften** vorrangig zu berücksichtigen.
- Die ARGE übernimmt von der Agentur das **Verfahren zur Auszahlung der Geldleistungen (A2LL)**. Sonstige notwendige Fachverfahren werden ggf. durch Agentur oder Stadt bereitgestellt.
- Agentur und Stadt stellen der ARGE das **notwendige Personal** zur Verfügung. Art, Umfang und Qualifikation des Personals werden in einem fortzuschreibenden

---

<sup>8</sup> vgl. „Rollenpapier“ (Anm. 6), S. 3

**Organisations- und Qualifikationsplan** festgelegt. Angestrebt wird eine gleichartige **Qualifizierung bzw. Nachqualifizierung** des zur Verfügung gestellten Personals.

- Die ARGE wird von **zwei Geschäftsführern** geführt, die jeweils aus der Stadt und der Agentur gestellt werden.
- Die ARGE nimmt die ihr obliegenden Aufgaben in einer **integrierten Bearbeitungsform** wahr, um ein bestmögliches Dienstleistungsangebot für die Kunden bereitstellen zu können.
- Die ARGE nutzt ein durch die Agentur und die Stadt **abgestimmtes Steuerungssystem**, das sicherstellt, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende bürgernah und wirtschaftlich erbracht wird. Das Steuerungssystem misst Wirkung und Wirtschaftlichkeit der Aktivitäten zur Eingliederung sowie Erfolg und Umfang bei der Förderung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger und deren Bedarfsgemeinschaften. Auf Basis des Steuerungssystems vereinbaren die Agentur und die Stadt mit den GeschäftsführerInnen der ARGE **jährlich überprüfbare Ziele**, die durch Zielindikatoren, Richtgrößen und Leitwerte konkretisiert werden.
- Die **ARGE koordiniert** die Abstimmung der arbeitsmarkt- bzw. beschäftigungs-, jugendhilfe-, sozial- und gesundheitsbezogenen Planungen der Ressourcen zwischen der Stadt und der Agentur.
- **Verbindliche Qualitätsstandards** für die Aufgabenwahrnehmung durch die ARGE sind die Leistungsgewährung im Außenverhältnis aus einer Hand, an den Sozialregionen der Stadt ausgerichtete, multiprofessionelle Teams zur Beratung, Vermittlung und Leistungsgewährung, Einhaltung des Prinzips des persönlichen Ansprechpartners, ganzheitliche Betrachtung des Einzelfalls, niedrighschwellige Organisation der Aufgabenwahrnehmung, einheitliche Qualifizierung des Personals.
- **Vorlage eines Finanzplanes** für jedes Kalenderjahr bis zum 01.09. des Vorjahres. Aufteilung der Verwaltungskosten zwischen Stadt und Agentur nach entsprechenden Anteilen und ggf. gegenseitige Kostenerstattung für die jeweiligen Pflichtaufgaben.

## 2.3. Organisation/ Personal

### 2.3.1. Organisation

In der Geschäftsleitung der ARGE wurde ein Geschäftsführer durch die Arbeitsagentur Magdeburg und eine Geschäftsführerin durch die Landeshauptstadt Magdeburg eingesetzt, um zu gewährleisten, dass die Interessen beider Gesellschafter entsprechend vertreten werden. Die Organisationsstruktur der ARGE ist in Anlehnung an die einzelnen Sozialregionen der Stadt Magdeburg in die vier Regionen Nord, Mitte/West, Süd und Südost gegliedert. Für diese Regionen ist jeweils ein Regionalleiter zuständig. Diese Parallelisierung der regionalen Aufteilung zwischen Stadt und ARGE hat sich bewährt, da sie die organisatorische Kommunikation zwischen den (städtischen) Hilfeeinrichtungen vor Ort und der Arbeitsvermittlung bzw. dem Fallmanagement der ARGE unterstützt und so die praktische Verzahnung von Arbeitsmarktpolitik und sozialräumlicher Sozialpolitik fördert.

Laut Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag soll die Bearbeitung in der ARGE für den Kunden aus einer Hand erfolgen, also durch die Zusammenarbeit von Sachbearbeitern Leistung und Arbeitsvermittlern/Fallmanagern in einem Team. Die in der Einführungsphase gemeinsam abgestimmte Organisationsstruktur wurde jedoch Anfang 2006 durch Gesellschafterbeschluss dahingehend geändert, dass eine Trennung zwischen Arbeitsvermittlung/Fallmanagement und Leistungsbereich erfolgte, um eine kontinuierlichere, schnellere und qualitativ verbesserte Kundenbetreuung und Sachbearbeitung zu erreichen.

Durch die Bearbeitung aller Leistungen in einem Team war die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den Mitarbeitern Leistungsbereich und den Arbeitsvermittlern/Fallmanagern kurz und unproblematisch. Da die Trennung auch räumlich erfolgte, ist fraglich, ob die Zusammenarbeit friktionslos erfolgen kann und die angestrebte Effizienz auch im Kundeninteresse damit erreicht wird. Ob und inwieweit die Organisationsstruktur, ihre Aufbau- und Ablauforganisation insgesamt wirtschaftlich und effizient ist, kann an dieser Stelle nicht valide eingeschätzt werden.

### **2.3.2. Personal**

Mit der Bildung der ARGE zur Umsetzung von „Hartz-IV“ standen Anfang 2005 203 MitarbeiterInnen zur Verfügung. Perspektivisch wurde von einem Bedarf von 321 MitarbeiterInnen ausgegangen. Ausgangspunkt waren 19.897 Bedarfsgemeinschaften mit 37.802 betroffenen Personen, mit künftigem Alg II-Anspruch. Im Juni/Juli 2006 erreichten diese Fallzahlen mit 23.688 Bedarfsgemeinschaften und insgesamt 39.454 Hilfeempfängern ihren Höhepunkt.

Durch die Landeshauptstadt Magdeburg wurden der ARGE schrittweise 58 MitarbeiterInnen zugewiesen. Bis zum 30.06.2006 nahmen davon 31 MitarbeiterInnen Aufgaben der KdU-Leistungen (KdU=Kosten der Unterkunft und Heizung) für die Stadt Magdeburg und 27 MitarbeiterInnen Aufgaben nach SGB II für die Agentur für Arbeit wahr.

Diese Trennung war erforderlich, um die Personalkosten getrennt nachweisen zu können, da die Personalkosten für die MitarbeiterInnen der Landeshauptstadt Magdeburg, die Aufgaben für die Arbeitsagentur Magdeburg in der ARGE wahrgenommen haben, durch die Stadt zurückgefordert wurden. Seit dem 01.07.2006 erfolgt die Abrechnung über den Kommunalen Finanzierungsanteil (KFA), so dass diese Trennung nicht mehr erforderlich wäre.

2006 wurde das Personal auf 380 Stellen erweitert. Laut Verwaltungsbudgetplanung 2007 wurde das Personal um 25 auf 405 erhöht.

Ein großes Problem besteht darin, dass durch die Arbeitsagentur Magdeburg 141 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz für die Arbeitsgemeinschaft eingestellt wurden. Allein im Jahr 2007 laufen für viele MitarbeiterInnen, die für die Aufgaben in der ARGE unter hohen finanziellen und zeitlichen Aufwendungen qualifiziert und eingearbeitet wurden, die Arbeitsverträge aus. Trotz verschiedener Interventionen durch die ARGE-Gesellschafter beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales konnte dieses Problem bisher nicht befriedigend gelöst werden, so dass im Personalbereich eine reibungslose Kontinuität in der Umsetzung der Arbeit nicht gewährleistet ist. Die Stabilisierung der Personalstruktur in der ARGE könnte aber zu einer Entwicklung weg von einer quantitativen und hin zu einer qualitativen Besetzung beitragen, was eine Senkung der Verwaltungsausgaben nach sich ziehen würde. Hier sei auch auf die zahlreichen Bemühungen der Landeshauptstadt Magdeburg verwiesen, für dauerhaftes, gut geschultes Personal zu sorgen.

Durch die Veränderung der Organisationsstrukturen im März 2006, die eine schnellere und qualitativ verbesserte Kundenbetreuung zum Ziel hatte, sowie durch Aufstockung der MitarbeiterInnen müsste jedoch nach Auffassung der Landeshauptstadt eine Senkung der Zahl der Widersprüche der Kunden erreicht werden, wenn man davon ausgeht, dass durch die Organisationsveränderung auch eine Verbesserung der Qualität der Sachbearbeitung

erreicht werden konnte. Es sollte nach und nach eine Senkung des MitarbeiterInnenbestandes der Widerspruchsstelle zu erwarten sein.

## **2.4. Finanzierung**

Im Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag wurde im § 12 Abs. 5 die Kostenerstattung für die Personal- und Sachkosten geregelt. Danach werden die Personalkosten der MitarbeiterInnen der Landeshauptstadt Magdeburg, die Aufgaben der Arbeitsagentur Magdeburg in der ARGE wahrnehmen, durch die Arbeitsagentur Magdeburg an die Landeshauptstadt Magdeburg erstattet.

Durch die Landeshauptstadt Magdeburg wurden, vorbehaltlich der geforderten Spitzabrechnung, Sachkosten für die MitarbeiterInnen, die Aufgaben im Bereich Unterkunftskosten und Heizung (KdU-Leistungen) wahrgenommen haben, in Form einer Sachkostenpauschale in Höhe von 903,77 EUR monatlich pro MitarbeiterIn an die Arbeitsagentur Magdeburg erstattet. Diese Regelung ist nicht Gegenstand des Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrages der ARGE.

Seit dem 01.07.2006 erfolgt die Abrechnung über die pauschale Finanzierung des Kommunalen Finanzierungsanteils (KFA) an den Gesamtaufwendungen der ARGE, der jedes Jahr neu festzulegen und durch die Gesellschafter zu beschließen ist (für das Jahr 2006 wurde ein KFA-Anteil von 10 % festgelegt). Die Landeshauptstadt ist damit verpflichtet, den jeweils festgelegten prozentualen Anteil an den Gesamtaufwendungen monatlich anhand der Rechnungslegung an die ARGE zu überweisen.

Entsprechend § 12 Abs. 4 Kostenerstattung ist geregelt, dass für Leistungen, die der Agentur oder der Stadt obliegen, eine wechselseitige Erstattung der Kosten erfolgt.

Seit Einführung des KFA erstattet die ARGE an die Landeshauptstadt Magdeburg monatlich die insgesamt anfallenden Personalkosten aller Mitarbeiter, plus 15 % Personalgemeinkosten.

Zur Problematik im Umgang mit dem KFA wird hier auf die dem Stadtrat vorliegende DS0213/07 verwiesen, die die Stellungnahme der Verwaltung zum Prüfbericht des Landesrechnungshofes vom April 2007 enthält.

## **3. Aufgabenumsetzung**

### **3.1. Umsetzung der Leistungsgewährung für den kommunalen Träger**

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat der ARGE die Wahrnehmung nachfolgender gesetzlicher Aufgaben übertragen:

- Bearbeitung und Auszahlung von Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1-4 SGB II.
- Bearbeitung und Auszahlung von Leistungen nach § 23 Abs.3 SGB II (einmalige Beihilfen).
- Einziehung von Forderungen aus den übertragenen Aufgaben.
- Bearbeitung von Widersprüchen und Erstellung von Widerspruchsbescheiden.
- Prozessvertretung vor Gericht in den Angelegenheiten nach dem SGB II.

Die hierfür vorliegenden kommunalen Richtlinien stellen sicher, dass bei der Anwendung der einschlägigen Bestimmungen zur Leistungsgewährung des SGB II eine einheitliche Rechtsanwendung in typischen Fällen durch die Verwaltung erfolgt, insbesondere Ermessen gleichmäßig ausgeübt und Beurteilungsspielräume entsprechend dem Zweck der Rechtsvorschrift ausgefüllt werden. Zur Wahrung der kommunalen Interessen sind die Richtlinien unverzichtbar. Sie haben sich auch unzweifelhaft bewährt.

Über die Richtlinien hat die Landeshauptstadt Magdeburg dem Anspruch nach die rechtliche Umsetzung der von ihr zu erbringenden Leistungen unter Kontrolle. Eine rechtlich durchsetzbare Einflussmöglichkeit der Bundesagentur für Arbeit auf die Festlegungen besteht insoweit nicht. Dergleichen gilt umgekehrt für den Einfluss der Landeshauptstadt Magdeburg auf die Arbeitsanweisungen der Bundesagentur für Arbeit für ihren Bereich.

Die Richtlinien geben der Landeshauptstadt Magdeburg auch begrenzt die Möglichkeit, auf die Kosten der von ihr zu erbringenden Leistungen Einfluss zu nehmen. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass die Leistungen des kommunalen Trägers zum überwiegenden Teil keine Leistungen sind, die im vollen Ermessen des Leistungsträgers Stadt stehen. Soweit die Richtlinien der Rechtsauslegung dienen (z.B. Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe), sind sie durch die Sozialgerichte voll überprüfbar, d. h. die Gerichte sind nicht verpflichtet, den Vorgaben der Richtlinien zu folgen.

Die Umsetzung der Unterkunftsrichtlinie wurde durch die ARGE Magdeburg in puncto Senkung von unangemessenen Unterkunfts-kosten nur mit sehr großem Zeitverzug angegangen. Dies hatte und hat unzweifelhaft beträchtliche kommunale Mehrausgaben zur Folge. Der Prüfbericht des Bundesrechnungshofes bezeichnet eine solche Praxis als rechtswidrig.

Rechtsänderungen wurde durch eine laufende Anpassung der Richtlinien Rechnung getragen. Ebenso wurde dem Wunsch der Jobcenter ARGE Magdeburg GmbH nach einer sehr umfassenden und sehr weitgehenden Regelung denkbarer Fallgestaltungen mit der ersten Überarbeitung der Unterkunftsrichtlinie entsprochen.

Der Prüfbericht des Landesrechnungshofes (April 2007) verweist auf über dem Landesdurchschnitt und über dem Durchschnitt der neuen Bundesländer liegende Aufwendungen für Unterkunft und Heizung (277 € pro Bedarfsgemeinschaft). Als Hauptursache für überdurchschnittliche Aufwendungen sieht der Landesrechnungshof eine zu großzügige Bestimmung der preislichen Angemessenheitsgrenzen für Wohnraum in der Landeshauptstadt Magdeburg im Vergleich zum Durchschnitt der kommunalen Träger in Sachsen-Anhalt. Der Vergleich der Landeshauptstadt Magdeburg mit gut vergleichbaren ostdeutschen Arbeitsgemeinschaften aus den SGB II-Controllingberichten, den Städten Greifswald (257 €), Rostock (293 €), Wismar (256 €), Zwickau (257 €) und Erfurt (280 €) weist im Ergebnis aus, dass Magdeburg hier eine mittlere Position einnimmt.

Der Durchschnittswert für alle Kommunen in Ostdeutschland liegt mit 269 € nur unwesentlich unter dem der Landeshauptstadt Magdeburg. Der Durchschnittswert der Kommunen in Westdeutschland liegt bei 316 €

Hinsichtlich der Probleme bei der Definition der Angemessenheit wäre eine Verordnung der Bundesregierung zu einheitlichen Wohnungsstandards, Wohnungsgrößen und Referenzgruppen bundesweit für leistungsrechtlich angemessenen Wohnraum schon aus Gründen der Rechtssicherheit zu begrüßen. Dergleichen gilt für nähere Festlegungen zur

Angemessenheit von Heiz- und Betriebskosten, zur Angemessenheit von Aufwendungen im Wohneigentum, zur Angemessenheit von Aufwendungen bei reinen Wohngemeinschaften usw.

Ein valider Ansatz, die Angemessenheitsgrenzen in sozial verantwortbarer und rechtlich unbedenklicher Weise zu senken, wäre aus Sicht der Landeshauptstadt Magdeburg die Erstellung eines Mietspiegels bzw. einer Mietdatenbank für die Landeshauptstadt Magdeburg. Die Landeshauptstadt Magdeburg wird die Möglichkeit der Erstellung eines Mietspiegels bzw. einer Mietdatenbank prüfen.

Hier erweist es sich als ungünstig für die Wahrnehmung der Interessen der Landeshauptstadt Magdeburg, dass die Prozessvertretung vor Gericht auch in den Angelegenheiten des kommunalen Trägers vollständig bei der Jobcenter ARGE Magdeburg GmbH liegt. Es ist so nicht möglich, auf gerichtliche Entscheidungen durch die bei der Landeshauptstadt Magdeburg vorhandenen Fachkenntnisse Einfluss zu nehmen.

Die Kritik des Bundesrechnungshofes an Sonderregelungen für Leistungsempfänger, die nur geringfügig unangemessenen Wohnraum bereits bewohnen, wird nicht geteilt. Es widerspräche dem Anliegen der Grundsicherung für Arbeitssuchende, Leistungsempfänger auch dann zum Umzug zu zwingen, wenn eine Kostenersparnis für den kommunalen Träger mittels Umzug nicht erreichbar ist.

Die Verwaltung der LH Magdeburg hat eine Stellungnahme zum Prüfbericht des Landesrechnungshofes erarbeitet, die als DS 0213/07 dem Stadtrat vorliegt.

### **3.2. Steuerung/Controlling für die kommunalen Leistungen „Kosten für Unterkunft und Heizung“**

Controlling steuert, regelt und kontrolliert als umfassendes Informationssystem zur Unterstützung der Geschäfts- bzw. Verwaltungsführung. Gegenstand des Controllings ist das Beschaffen, Sammeln, Aufbereiten und Analysieren von Daten zur Vorbereitung zielsetzungsgerechter Entscheidungen.

Gemäß dem Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag soll die ARGE ein durch die Agentur und die Stadt abgestimmtes Steuerungssystem, das zum einen sicherstellt, dass Leistungen bürgernah und wirtschaftlich erbracht werden und zum anderen ermöglicht, dass Wirkungen und Wirtschaftlichkeit der passiven und aktiven Leistungen messbar gemacht werden, nutzen. Ein solches Steuerungs- und Controllingssystem liegt allerdings bis heute nicht vor. Angesichts der Diskussion um die wachsenden Kostenanteile der Stadt in Bezug insbesondere auf die Unterkunftskosten ist ein entsprechendes Controlling-Instrument jedoch unverzichtbar.

Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende 2005 standen der Landeshauptstadt Magdeburg als Träger der Leistungen für Unterkunft und Heizung Daten über die Empfänger von Arbeitslosenhilfe und künftigen Empfängern von SGB II-Leistungen in nur sehr begrenztem Maße zur Verfügung. Die Frage, wie Empfänger von Arbeitslosenhilfe wohnen und in welchen Preissegmenten sie Wohnungen angemietet haben, blieb von der Agentur für Arbeit unbeantwortet. Die Landeshauptstadt Magdeburg hatte aber über die Angemessenheit von Unterkunftskosten bei der künftigen Bewilligung von Leistungen nach dem SGB II zu entscheiden. Als Entscheidungsgrundlage für die ARGE wurden daher von der Landeshauptstadt in einer

Unterkunftsrichtlinie die Obergrenzen in Bezug auf Wohnungsgröße, Grundmietpreis und Nebenkosten festgelegt.

Angesichts wachsender Zahlen von Bedarfsgemeinschaften gegenüber der Schätzung wollte die Landeshauptstadt Magdeburg aus sozialpolitischen Gründen einen mit „Hartz-IV“ losbrechenden „Umzugstourismus“ vermeiden und eventuelle „Hartz-IV-Gettos“ nicht entstehen lassen. Finanzpolitisch betrachtet, musste sie aber auch auf die Umsetzung der Unterkunftsrichtlinie im Zuge der Bewilligung von Leistungen nach dem SGB II bestehen.

So forderte die Landeshauptstadt Magdeburg die ARGE auf, sukzessive alle Bedarfsgemeinschaften auf die in der Richtlinie festgesetzten Angemessenheitsgrenzen der Kosten für Unterkunft und Heizung zu überprüfen. Zu Beginn dieser umfassenden Datenerhebung bedeutete dies für die ARGE, für ca. 22.000 Bedarfsgemeinschaften die persönlichen Wohnverhältnisse zu erfassen.

Die Erhebung der Daten, die für den kommunalen Leistungsträger in ihrer Auswertbarkeit steuerungsrelevante Informationen liefern sollte, musste manuell erfolgen, da eine automatisierte Erhebung und Auswertung nicht möglich war und auch zum heutigen Zeitpunkt unverändert nicht möglich ist. Das durch die Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung gestellte Softwarebearbeitungsprogramm A2LL wird somit auch nach einer fast dreijährigen Anwendungszeit den Anforderungen nicht gerecht. Die Anwendungssoftware ist geprägt von häufigen Umgehungslösungen, die bedienerunfreundlich und ineffektiv sind. Aus der Erhebung konnten keine Steuerungsinformationen für die Verwaltungsleitung gezogen werden, da bei der manuellen Erhebung nicht immer einheitlich vorgegangen wurde und die übermittelten Daten somit nicht in Gänze valide waren.

Durch die Landeshauptstadt MD wurde von der Geschäftsführung der ARGE ein entsprechender Abschlussbericht gefordert, mit dem Ergebnis, dass von den 21.690 geprüften bei 4.060 Fällen eine Überschreitung der angemessenen Kosten der Unterkunft zu verzeichnen war. Hierbei nahmen die 1-Personen-Haushalte mit ca. 54 % den größten Anteil ein, gefolgt von den 2-Personen-Haushalten mit ca. 29 %. Durch die ARGE wurden diese Haushalte sukzessive zur Senkung der unangemessenen Unterkunfts-kosten aufgefordert.

Steuerungsrelevante Informationen bezogen auf die Anzahl zu erwartender Umzüge oder auf die Höhe der Ausgaben, die der Kommune durch Zahlung von unangemessenen Unterkunfts-kosten entstehen, konnten durch die ARGE nicht bereitgestellt werden, da hierzu keine statistischen Erhebungen erfolgten.

Abschließend ist festzustellen, dass die mit der Bearbeitungssoftware A2LL automatisiert auslesbaren und auswertbaren Daten für den kommunalen Leistungsträger keine Informationen liefern, die eine controllingerechte Einflussnahme auf signifikante Entwicklungs- und Entscheidungsprozesse zulassen. Nach wie vor liegen der Kommune keine Daten über

- die Anzahl zu erwartender Umzüge und damit verbundener Kosten,
  - die Anzahl von Erstbezügen / Neuanmietungen und damit verbundener Kosten für die Erstausrüstung von Wohnraum,
  - die Anzahl von Bedarfsgemeinschaften, bei denen auf Grund der 13%-Regel aus der Unterkunftsrichtlinie eine Senkung der Unterkunfts-kosten nicht notwendig war,
  - die tatsächlichen Wohnverhältnisse aller Bedarfsgemeinschaften, die wiederum Aufschlüsse über durchschnittliche Wohnungsgrößen und Mietpreise zuließen
- vor.

### **3.3. Persönlicher Ansprechpartner (pAp)**

Anfang 2006 wurde nach Ablauf eines Modellprojekts sowohl in der Arbeitsvermittlung/Fallmanagement als auch im Leistungsbereich der im SGB II vorgesehene „Persönliche Ansprechpartner“ eingeführt, was sich sehr positiv auf die Bearbeitung aller Leistungen auswirken sollte. Dem Leistungsberechtigten wurde ein persönlicher Ansprechpartner (pAp) benannt, der als unmittelbarer und erster Kontakt direkten Zugriff auf die Leistungsakte hat und in der Perspektive die Bearbeitung der Leistungsansprüche sicherstellt.

Die Vorteile wurden wie folgt aufgezeigt:

- nur ein Ansprechpartner für alle leistungsrelevanten Anliegen
- Mitarbeiter kennt Kunden und u.U. die Historie des Bearbeitungsverfahrens, damit Senkung des Bearbeitungsaufwandes
- einheitliches Verwaltungshandeln wird gesichert, damit Optimierung der erzielten Außenwirkung
- Direkter Aktenzugriff führt zur Senkung der Bearbeitungszeit
- Sensibilisierung der Mitarbeiter durch Übertragung der Fallverantwortung

Durch die vorgeschlagenen Änderungen sollte eine möglichst effektive und kundenfreundliche Bearbeitung erreicht werden. In den vergangenen Monaten hat sich die Zusammenarbeit zwischen der ARGE und der Landeshauptstadt Magdeburg spürbar entwickelt. Durch die Benennung des persönlichen Ansprechpartners gestalten sich notwendige Abstimmungen und Rücksprachen unkomplizierter, da u.a. die Fallverantwortung eindeutig zugeordnet ist.

### **3.3. Fallmanagement**

#### **3.3.1. Fallmanagement und Sozialzentren des Jugendamtes**

Die Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeitern der ARGE und den SozialarbeiterInnen der Sozialzentren des Jugendamtes gestaltet sich sehr differenziert. Generalisierte Aussagen zur Umsetzung des Konzeptes zum Fallmanagement im Hinblick auf die Kooperation mit der Jugendhilfe sind zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich und bedürfen einer fundierten Untersuchung. Das Jugendamt hat der ARGE ein aussagekräftiges Informationsmaterial über Leistungsbereiche des SGB VIII, Ansprechpartner etc. sowie den „Angebots- und Maßnahmenkatalog der Hilfen beim Übergang von der Schule in den Beruf“ zur Verfügung gestellt. Diese Materialien geben Basisinformationen zum Leistungsspektrum der Jugendhilfe und stellen eine Grundlage zum Aufbau von Netzwerken dar.

In der Zusammenarbeit mit den FallmanagerInnen haben sich zum Teil sehr gute Arbeitsstrukturen entwickelt, welche insbesondere auf persönlichen Kontakten und individuellen Absprachen basieren. So hat das Projekt „Job-Pilot“ im Sozialzentrum Olvenstedt dazu geführt, dass regelmäßige Zusammenkünfte die Basis für einen kontinuierlichen Informationsaustausch und notwendige Arbeitsvereinbarungen bilden. Wo es solche besonderen Kontakte nicht gibt, gestaltet sich die Zusammenarbeit teilweise zunehmend schwierig.

Die FallmanagerInnen nehmen gemäß dem Konzept zum Fallmanagement Verbindung zu den SozialarbeiterInnen des Sozialen Dienstes auf, sobald deutlich wird, dass bereits durch die Jugendhilfe Leistungen im Rahmen des SGB VIII erbracht werden bzw. diese für notwendig erachtet werden. Die Abstimmung zur einzelfallbezogenen Einbindung in das Hilfenetz interner oder externer Dienstleister erfolgt meist telefonisch „auf kurzem Wege“. Dabei werden Absprachen dazu getroffen, welche Hilfeleistungen z. B. im Hilfeplan verankert und wie diese entsprechend in der Eingliederungsvereinbarung zu berücksichtigen sind (hohe Verbindlichkeit in der Umsetzung). Im Bedarfsfall werden weitergehende Unterstützungsangebote besprochen und Vereinbarungen für den notwendigen Informationsaustausch getroffen. Die Durchführung von Fallkonferenzen durch das Fallmanagement ist dem Jugendamt nicht bekannt. Eine sehr intensive Zusammenarbeit zur Abstimmung einzelfallbezogener Hilfen besteht zwischen den FallmanagerInnen und den MitarbeiterInnen des „Magdeburger Jugendnetzes für Arbeit und Zukunft“ (4 freie Träger der Jugendhilfe, die ein niederschwelliges Angebot zur Beratung, Begleitung und beruflichen Orientierung im Auftrag der ARGE umsetzen).

In Magdeburg gibt es eine Kooperationsvereinbarung „Kooperationskonferenz der LH Magdeburg zur Verbesserung der Versorgung anspruchsberechtigter Bürger mit komplexem Hilfebedarf“ zwischen verschiedenen Ämtern. Hier wurden verbindliche Regelungen getroffen, um unkompliziert in Fachteams zusammenzutreten und entsprechende Instrumente zur Hilfestellung abzustimmen. Derzeit ist die ARGE in diese Kooperationsvereinbarung als Partner nicht einbezogen, was jedoch für den Bereich des Fallmanagements für sinnvoll erachtet wird.

### **3.3.2. Fallmanagement und Soziale Dienste des Sozial- und Wohnungsamtes**

Generell kann über die Zusammenarbeit zwischen Sozialem Dienst und Fallmanagement ausgeführt werden, dass in den vergangenen 2 Jahren sehr gute Arbeitsstrukturen zwischen den MitarbeiterInnen des Sozial- und Wohnungsamtes und den FallmanagerInnen entwickelt wurden. Dies erfolgte zunächst hauptsächlich auf der Basis persönlicher Kontakte und individueller Absprachen. Die Zusammenarbeit beinhaltet Fallübergaben bei Zuständigkeitswechsel, Fallbesprechungen und vereinzelt auch gemeinsame Fallbearbeitung. So wird der Soziale Dienst als externer Dienstleister mit einbezogen, wenn Beratungen zu Leistungen nach dem SGB XII und Hilfe bei Antragstellung usw. erforderlich sind.

Kooperationen zwischen Fallmanagement und Sozialem Dienst gibt es bei Hilfeempfängern, die einen (zeitlich begrenzten) Übergang zum SGB XII vollziehen, da hier der Prozess des Fallmanagement nicht als beendet betrachtet wird. Bei diesen Hilfeempfängern wird der Soziale Dienst einbezogen, um Unterstützung bei der Beantragung der Erwerbsminderungsrente, sowie gegebenenfalls ergänzender Leistungen nach dem SGB XII zu gewährleisten. Es erfolgt dabei vereinzelt auch eine Abstimmung, ob und wie im Interesse des Hilfeempfängers eine weitere gemeinsame Betreuung des Klienten erfolgt.

Auch bei Hilfeempfängern mit zu pflegenden Angehörigen gibt es eine Zusammenarbeit, da hier ebenfalls Leistungen nach dem SGB XII eine Rolle spielen und Beratung zu Problemen des Alters, der Pflege, sowie Vermittlung von Pflegediensten als Leistung nach §16 SGB II usw. durch den Sozialen Dienst erfolgt.

Am häufigsten ergibt sich ein Kontakt bzw. eine Zusammenarbeit mit dem Fallmanagement jedoch aus dem Umstand, dass sich Klienten mit Bezug von Leistungen nach dem SGB II selbstständig an den Sozialen Dienst wenden, da dann bei Angelegenheiten bezüglich der

ARGE, die zuständigen FallmanagerInnen informiert wird. Es wird dann eine weitere Zusammenarbeit vereinbart, wenn diffuse Problemlagen und - auch in wachsendem Maße - Sanktionen dies erfordern. Wenn der Klient noch nicht im Fallmanagement ist und aus der sozialpädagogischen Sicht des Sozialen Dienstes ein komplexer Hilfebedarf erkennbar ist, erfolgt die Kontaktaufnahme mit dem Fallmanagement der Arge, die dann ihrerseits eine Aufnahme ins Fallmanagement abprüft.

### **3.4. Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung – eine Schnittstelle zur Steuerungsunterstützung**

Die Einführung von marktorientierten Konzepten im Rahmen sozialer Dienstleistungen und neue Steuerungsmodelle in den Kommunen gaben Anstöße zur Installierung und Ausdifferenzierung von Managementinstrumenten (z.B. Kosten- und Leistungsrechnung, Kontraktmanagement, Qualitätsmanagement), die aber bisher ihre Wirksamkeit noch nicht voll entfalten konnten. Der Paradigmenwechsel bei den sozialen Sicherungssystemen verstärkt den Zwang, steuerungsunterstützende Instrumente auszubauen und zu nutzen. Neben anderen ist die Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung hierbei zentral. Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung ist Managementunterstützung im sozialpolitisch-fachlichen Bereich und folgt dem kommunikativen, kooperativen Ansatz von „Planung als Prozess des Aushandelns“.

In der Auseinandersetzung um Prioritäten und den Einsatz von Ressourcen müssen die eigenen kommunalen Positionen mit fachlichen Konzepten und aktuellem Zahlenmaterial argumentativ schlüssig untersetzt werden können. Das zentrale Controlling der Bundesagentur erfüllt nicht die Funktionen, regionale Zielstellungen für die LH Magdeburg abzuleiten oder auf kommunaler Ebene die in Leistungsträgerschaft nach § 6 SGB II durch die Kommune zu definierenden Leistungsanforderungen auszugestalten bzw. die Leistungsbereitstellung zur Ausgestaltung des übrigen sozialen Netzwerkes vorzunehmen. Die ARGE bzw. die Bundesagentur müssen jedoch Informationsgrundlagen für die kommunale Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung bereitstellen, damit regionale Zielstellungen ableitbar werden. Dann sind Informationen über die vorhandene Infrastruktur, über Bedarfe unter angemessener Adressatenbeteiligung, auch räumlich zugeordnet und mit alternativen Vorschlägen für geeignete, an den Zielen orientierte Maßnahmen sinnvoll umsetzbar.

Für diese Fragestellungen ist die kommunale Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung bezogen auf den Wirkungsbereich des SGB II jedoch auf Informationsgrundlagen aus der Geschäftstätigkeit der ARGE Magdeburg angewiesen.

Anforderungen hinsichtlich der Entwicklung einer Steuerungssystematik zwischen der ARGE, der Bundesagentur bzw. der LH Magdeburg ergeben sich auf der Grundlage § 6 Ziffern (5) und (6) des Gesellschaftsvertrages und § 3 Ziffer (3) und (4) und des § 7 des Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrages der ARGE Magdeburg.

Grundlegend war dabei, dass **die ARGE** die Abstimmung der arbeitsmarkt- bzw. beschäftigungs-, jugendhilfe-, sozial- und gesundheitsbezogenen Planungen der Ressourcen zwischen der Stadt und der Agentur **koordiniert**. Diese Koordinierungsleistung ist durch die ARGE Magdeburg auf der Arbeitsebene nicht systematisch erbracht worden.

Insofern ist die Einführung eines abgestimmten Steuerungssystems, die Planung und Verteilung der Eingliederungsleistungen nach § 16 Abs. 1 und Abs. 3 SGB II unter

Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten der Stadt, die Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitseinschätzung der Aktivitäten, sowie die jährliche Abstimmung von Zielen und die Konkretisierung von Zielindikatoren, Richtgrößen und Leitwerten zu qualifizieren.

Festzustellen ist, dass steuerungsrelevante Informationen für die Kommune für eine regionale Bewertung durch die ARGE auf einzelne Datenbestände gar nicht vorliegen, nicht kontinuierlich, nur auszugsweise und nicht vollumfänglich vorgelegt werden können.

### **3.5. Eingliederungen/Integrationen/Vermittlungen/„Zweiter Arbeitsmarkt“<sup>9</sup>**

#### **3.5.1. Eingliederung nach SGB II**

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II zielt im Kern auf eine Aktivierung des Einzelnen, mit der die Unabhängigkeit von der Grundsicherung erreicht werden soll. Mit anderen Worten, das gesellschaftspolitische Ziel des SGB II ist seine möglichst geringe Inanspruchnahme oder Anwendung. Nicht umsonst steht so in § 1 (1) Satz 1 SGB II die Betonung der Eigenverantwortung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der zuvorderst sein eigenes Einkommen oder Vermögen sowie auch seine Eigenaktivitäten einzusetzen hat, bevor der Status der Hilfebedürftigkeit anerkannt wird. Erst soweit dieser den Lebensunterhalt nicht auf andere Weise bestreiten kann, soll das SGB II bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützen und den Lebensunterhalt sichern. Insofern dient die Leistung der Eingliederung in Arbeit nicht dem Ziel der (Voll)Beschäftigung, sondern prioritär dem Ende oder der Verringerung der Hilfebedürftigkeit. Alle Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sind daher Kann-Leistungen, die an diese prioritäre Zielerreichung gebunden sind (vgl. § 3 (1) Satz 1 SGB II).

Mit dem jährlich bereitgestellten Eingliederungstitel (EGT) sollen vorrangig Maßnahmen eingesetzt werden, die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen, also in den allgemeinen Arbeitsmarkt führen. Erst wenn dies nicht zum Erfolg führt, sollen Maßnahmen des „Marktersatzes“, also des sogenannten „zweiten Arbeitsmarktes“ in Ansatz gebracht werden. Die von der ARGE zu erbringenden Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (§§ 14 ff. SGB II) sind daher – wirkungs- bzw. ergebnisorientiert betrachtet – einerseits Integrationen (in den regulären Arbeitsmarkt oder in Ausbildung), die durch Eigeninitiative des Einzelnen oder durch aktive Vermittlung der ARGE (oder Dritter) erfolgen, andererseits „Marktersatz“-Maßnahmen im „zweiten Arbeitsmarkt“.

Beide Aktionsformen mindern die Anzahl und die Quote der Arbeitslosen, nicht unbedingt aber die Anzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb), der Bedarfsgemeinschaften (BG) oder der Sozialgeldempfänger. Hinzu treten Leistungen zur Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit sowie weitere und „flankierende“ Leistungen (insgesamt § 16 SGB II) der besonderen Betreuung und Unterstützung. In diesem Zusammenhang sollen die neuen Ansätze eines „persönlichen Ansprechpartners (pAp)“, des „Fallmanagements“ und der „Eingliederungsvereinbarung“ zur besseren Umsetzung einer modernen Dienstleistung am Arbeitsmarkt für die „Kunden“ des SGB II als individualisierte und bedarfsgerechte Leistung aus einer Hand beitragen.

---

<sup>9</sup> Die Darstellung der Aktivitäten und Ergebnisse orientiert sich grundsätzlich am Entwurf des „Arbeitsmarktorientierten Gesamtkonzeptes 2007 (AG 07) der Jobcenter ARGE Magdeburg GmbH“ (unveröffentlicht, Stand 19.02.2007)

**Hilfebedürftige in Magdeburg SGB II<sup>10</sup>**

Anzahl	BG	AlgII-Empf.	Sozialg.-Empf.
<b>Dezember05</b>	20.597	26.947	7.370
<b>Höchststand in 06</b>	22.880 (6/06)	30.063 (9/06)	8.331 (9/06)
<b>Dezember 06</b>	20.880	28.672	7.884

**Arbeitslose in Magdeburg SGB II<sup>11</sup>**

	Anzahl Alo gesamt	Anteil in %						
		Männl.	U25	>=55	Ausl.	SB	LZ ü25	U25 >6Mon.
<b>1/06</b>	14.547	54,4	14,1	7,8	6,7	3,1	52,2	5,4
<b>8/06</b> (Höchstst.)	17.857	55,1	14,8	8,8	6,2	3,4	42,1	5,8
<b>12/06</b>	13.670	54,1	9,4	9,6	7,1	3,7	48,5	3,6

**3.5.2. Integrationen und Vermittlungen**

Die ARGE ist hinsichtlich der Erreichung ihrer strategischen Ziele in einen Benchmarking-Prozess eingebunden, innerhalb dessen vergleichbare Träger der Grundsicherung des Regionaltyps 4 mit Blick auf die Kennziffern „Summe Passive Leistungen“, „Integrationen“, „Integrationen U25“, „Durchschnittliche Dauer von der Antragstellung bis zur Entscheidung in Tagen“ und „Kosten je Integration“ verglichen und im Sinne eines Rankings bewertet werden. Hierzu werden jeweils im Voraus auf der Grundlage der bereits im Jahr 2005 zwischen dem BMAS, der BA, dem Deutschen Städtetag sowie dem Deutschen Städte- und Gemeindebund getroffenen Vereinbarung konkrete Zielvereinbarungen geschlossen.

Mit insgesamt 5815 Integrationen per Dezember 2006 sind 17,0 % der Kunden im Kundenkontakt in Beschäftigung und Ausbildung gekommen. Das sind 12,1% mehr als im Vorjahr. Damit wurde das für 2006 vereinbarte Leistungsziel, die Integrationsquote um 10 % auf insgesamt 15,7 % der betreuten Kunden zu steigern, überboten.

Mit der Integration von 1727 Jugendlichen bis Dezember 2006 liegt die Integration junger eHb ebenfalls über dem Vorjahreswert und entspricht dem vereinbarten Zielwert, 25 % der betreuten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb) unter 25 Jahren in Erwerbstätigkeit zu integrieren.

Im Rahmen der Arbeitsvermittlung im gemeinsamen Arbeitgeberstellenservice von Agentur für Arbeit und Jobcenter wurden bis Ende November 2006 348 Bewerber des Rechtskreises SGB II vermittelt. Der Anteil der SGB II-Klientel an allen Vermittlungen entsprach damit 25%. Der Anteil der durch den gemeinsam mit der Arbeitsagentur im Arbeitgeberstellenservice (AG-S-S) vermittelten SGB II-Kunden an den Integrationen im SGB II – Bereich lag bis 30.11.2006 bei 6,3%.

Kontrastiert man diese Entwicklung mit den Ergebnissen des laufenden Benchmarkings im Controlling-Bericht der Bundesagentur ist allerdings festzustellen, dass die ARGE

<sup>10</sup> Zahlen aus: Arbeitsmarktorientiertes Gesamtkonzept 2007

<sup>11</sup> ebenda

Magdeburg im Ranking der Integrationen mit 17,3 % im Dezember 2006 nur den 4. Platz unter den insgesamt verglichenen 6 Städten einnimmt, mit positiver Tendenz bei den Integrationen insgesamt, mit negativer Tendenz bei den ungeförderten Integrationen. Den gleichen Platz belegt die ARGE Magdeburg bei den Integrationen U25 (unter 25-Jährige).<sup>12</sup> Nicht zufriedenstellend ist ebenfalls der Anteil der Vermittlungen aus dem SGB II-Bereich im gemeinsamen Arbeitgeberstellenservice mit der Agentur, bedenkt man die gegenwärtige Verteilung der Klientel der Arbeitslosen in Magdeburg in den Zuständigkeitsbereichen Agentur und ARGE. Ca. 76 % der Arbeitslosen in Magdeburg entfallen in den Bereich des SGB II, also der ARGE.

In Bezug auf Reserven bei Integrationen und Vermittlungen reagiert die ARGE zusammen mit ihren Gesellschaftern mit neuen Zielstellungen, Veränderungen in den Aktionsformen und Verfahren: Im Zielvereinbarungsprozess für 2007 hat sich die ARGE verpflichtet, die Anzahl der Integrationen in 2007 um 9,2 % im Vergleich zu 2006 zu steigern. Darüber hinaus beteiligt sich die ARGE gleichzeitig an der gemeinsamen Zielsetzung mit der Agentur für Arbeit Magdeburg, die Arbeitslosenquote für die Stadt Magdeburg mit einem Anteil SGB II von 1,5 % um insgesamt 2 % zu senken. Im Jahr 2006 waren monatlich im Durchschnitt 16.158 Personen im Zuständigkeitsbereich der ARGE MD arbeitslos gemeldet. Eine angestrebte und statistisch unterlegte Senkung der SGB II - Arbeitslosenquote um 1,5 %-Punkte bedeutet eine Reduzierung der Arbeitslosenzahl um durchschnittlich 1.756 Personen auf 14.402 Arbeitslose im Monat.

Folgende Aktionsprogramme sind zur Umsetzung dieser Ziele vorgesehen:

1. Ergebnisorientierte Intensivierung der Arbeitsvermittlung und Betreuung von Arbeitgebern im gemeinsamen Arbeitgeberstellenservice von Arbeitsagentur und ARGE
2. Implementierung einer Organisationseinheit Integration und Maßnahmen
3. Unterbreitung von Sofortangeboten an alle Antragsteller auf Leistungen
4. Aktivierung von Übertrittsfällen SGB III zum SGB II im Zusammenwirken der Agentur für Arbeit und der ARGE
5. Strukturierung der Bewerber (Betreuungsstufen)
6. Durchgängige Unterbreitung tagesaktueller Stellenangebote an geeignete erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)
7. Akquisition von betrieblichen Praktika für integrationsnahe erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) zur Sicherung von Marktkenntnissen und zur Beschäftigungsanbahnung
8. Ausbau der kooperativen Beteiligung an Aktionen zur Fachkräftesicherung der Wirtschaft einschließlich Saison und Ausland
9. Umsetzung einer Konzeption zur Bekämpfung von Schwarzarbeit <sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Bundesagentur für Arbeit: SGB II Controlling-Bericht Dezember 2006. Kennzahlenübersicht ARGE Magdeburg Landeshauptstadt, S. 11, 13, 31 und 32

<sup>13</sup> Arbeitsmarktorientiertes Gesamtkonzept 2007

### 3.5.3. „Zweiter Arbeitsmarkt“

Im Jahr 2006 wurden etwa 2/3 der Ausgabemittel der ARGE Magdeburg für Marktersatzaktivitäten ausgegeben. Damit wurden bei einer geplanten Zielstellung von 3.000 Eintritten 6.120 Eintritte (ohne Nachbesetzungen) realisiert (204%!).

Die Nutzung der Marktersatzinstrumente Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Arbeitsgelegenheiten-Entgeltvariante (AGH-EV) und Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (AGH-MAE oder 1-EURO-Jobs) erfolgte allerdings in sehr unterschiedlicher Ausprägung. Während sich die Realisierung von Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante in der Planung bewegte, wurde die Zielstellung für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu ca. 20% (321 Eintritte) nicht verwirklicht. Demgegenüber wurden die geplanten Eintritte bei den 1-EURO-Jobs um 3.428 Eintritte (264%!) erheblich überboten.

Nach Einschätzung der ARGE konnte nur so die am Vorjahr gemessene aktuelle Entlastung am Arbeitsmarkt erreicht werden. Zugleich wären – laut ARGE - andere Relationen unter Beachtung der Haushaltsrahmenbedingungen (Ausgabemittel und Verpflichtungsermächtigungen) einschließlich der Beschäftigungsnachfrage der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht zweckmäßig gewesen.

Auch 2007 werden durch die ARGE vorrangig AGH-MAE (1-EURO-Jobs) gefördert. Der Einsatz der Marktersatzleistungen soll wie folgt strukturiert werden:

#### Marktersatzmaßnahmen ARGE / Planung 2007<sup>14</sup>

	Gesamt- eintritte	Bedarf AM 07	AQB	GISE	Sonst. Träger
AGH- MAE	3.850	7.319 T€	1.100	1.100	1650
ABM/ AGH-EV	200	1.712 T€	70	70	60
Gesamt	4.050	9.031 T€	1.170	1.170	1.710

Der Anteil von Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (1-EURO-Jobs) an den Marktersatzeintritten liegt damit bei 95,1%. Im abgelaufenen Jahr betrug der Anteil 77,3%.

Die Ausweitung des Instrumentes der „1-Euro-Jobs“ stellt sich aus dem Blickwinkel aktiver Arbeitsmarktpolitik und des kommunalen Interesses durchaus zwiespältig dar: Einerseits wird durch die 1-EURO-Jobs keine Entlastung des kommunalen Haushalts bezüglich der Kosten der Unterkunft (KdU) und auch keine Verringerung oder Beendigung der Hilfebedürftigkeit erreicht. Andererseits ist nicht zu übersehen, dass die Nachfrage bei den betroffenen Langzeitarbeitslosen an 1-EURO-Jobs sehr groß ist und dieses Instrument einer großen Zahl von Menschen zu aktiver Beschäftigung verhilft. Der Ansatz steht darüber hinaus im Kontext der für 2007 gesetzten bundesweiten und lokalen Zielvereinbarungen mit der ARGE, eine deutliche Senkung der Arbeitslosenquote zu erreichen. Im Verbund mit den im Arbeitsmarktpolitischen Gesamtkonzept der ARGE für 2007 festgelegten Integrationszielen mit erheblich verstärkten Aktivitäten zur Vermittlung und Integration in

<sup>14</sup> ebenda

den regulären Arbeitsmarkt, wird allerdings eine nachhaltige Entlastung auch der städtischen Leistungen zu Unterkunft und Heizung erwartet.

Dass jedoch die 1-EURO-Jobs kostengünstiger seien als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist eine These, die bisher in der Forschung umstritten ist.<sup>15</sup> Zu diesem Ergebnis gelangt auch der Bundesrechnungshof in seinem Bericht 2006.<sup>16</sup>

### **3.6. Zusammenarbeit und Begleitung durch Gremien**

In der ARGE Magdeburg existieren neben der Gesellschafterversammlung der GmbH (Oberbürgermeister/Vorstandsvorsitzender der Arbeitsagentur) als oberstem Entscheidungsgremium ein Beirat gemäß § 7 des Gesellschaftsvertrages sowie ein weiterer „Fachbeirat Marktersatz und Integration“. Die (Vor)Abstimmungen in Fragen der strategischen und operativen Arbeit der ARGE finden in laufenden bzw. anlassbezogenen Sitzungen der Fachebenen der Partner Stadt, Arbeitsagentur und ARGE statt, koordiniert durch die Geschäftsführung der ARGE.

Die ARGE Magdeburg existiert in der privaten Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), und insofern gilt für sie das GmbH-Recht. Beide Gesellschafter, Stadt und Arbeitsagentur, haben gleiche Geschäftsanteile und somit bezüglich der GmbH gleiche Rechte unbeschadet ihrer im SGB II geregelten Funktion und Verantwortung als Leistungsträger und der damit verbundenen und im Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag konkretisierten Übergabe ihrer Aufgaben durch die ARGE. Gleichwohl ist nicht zu verkennen, dass zwischen GmbH-Recht der gleichberechtigten Gesellschafter und SGB-II-Recht der heterogenen Leistungsträger mit ihrer jeweiligen Gesamtverantwortung und Weisungsbefugnis in den Zuständigkeitsbereichen ein nicht zu unterschätzendes Spannungsverhältnis wirkt, das nach wie vor insbesondere im operativen Bereich konfliktträchtig ist.

Die Präambel des Gesellschaftsvertrages erklärt den Willen der beiden Partner, die Aufgaben nach dem SGB II „gemeinsam auf der Basis vertrauensvoller und kooperativer Zusammenarbeit“ zu erfüllen und betont ihre Einigkeit darüber, dass die Umsetzung „nur in einer gleichberechtigten Partnerschaft“ Erfolg haben kann. Die Gesellschafterversammlung bestimmt die strategischen Leitlinien der ARGE im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben. Gesellschafterbeschlüsse bedürfen grundsätzlich der Einstimmigkeit (§ 6 Absatz 2 des Gesellschaftsvertrages). Die Gesellschafterversammlung entspricht den Trägerversammlungen in anders organisierten ARGE'n.

Der ARGE-Beirat setzt sich aus einem/r Arbeitgeber- und einem/r ArbeitnehmervertreterIn, einem/r VertreterIn der Stadt und einem/r VertreterIn der Agentur sowie bis zu vier StadträtInnen zusammen. Er hat beratende Funktion zur Aufgabenwahrnehmung in der

---

<sup>15</sup> Vgl. u.a. Wagner, A.: Arbeitsgelegenheiten - eine vorläufige Zwischenbilanz zur Nutzung des Instruments, in: Monitor Arbeitsmarktpolitik 06/2006, S. 5: 1-EURO-Jobs sind nicht zwingend kostengünstiger als geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung.

<sup>16</sup> Vgl. Bundesrechnungshof: Bericht an den Haushaltsausschuss und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO. Durchführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende – Wesentliche Ergebnisse der Prüfungen im Rechtskreis des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch -, Bonn 2006 (nicht zulässig zur Veröffentlichung), S. 4: „Unter Berücksichtigung der Maßnahmekostenpauschale und einer Mehraufwandsentschädigung für den Hilfebedürftigen von durchschnittlich 180 Euro neben den übrigen Kosten der Grundsicherung waren Arbeitsgelegenheiten nicht zwingend kostengünstiger als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, durch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden.“

ARGE, insbesondere im Rahmen der §§ 16 und 17 SGB II (Leistungen zur Eingliederung in Arbeit), zu strategischen Zielperspektiven und zu modellhaften Herangehensweisen bei der Lösung der Aufgaben der ARGE (kein Entscheidungsgremium).

Der „Fachbeirat Marktersatz und Integration“ ist informellen Ursprungs und besteht aus Vertretern der Kammern, der Gewerkschaften und Arbeitgebern und der Kreishandwerkerschaft unter Beteiligung der Stadt und der Agentur unter Leitung der Arge Geschäftsführung. Der Fachbeirat soll beratend in den Fragen der Umsetzung und Probleme von Marktersatzmaßnahmen („Zweiter Arbeitsmarkt“) tätig sein (kein Entscheidungsgremium).

Die operative Arbeit der ARGE und ihre Abstimmung mit den und zwischen den Partnern auf der Fachebene von Agentur und Stadt gestaltet sich keineswegs konfliktfrei und harmonisch. Unterschiedliche, z. T. konträre Positionen und Interessen prallen hier aufeinander. Die ARGE als Konstrukt eingeschränkter Souveränität steht hier im Spannungszentrum zwischen zentralistischen Steuerungsansprüchen, Weisungsbefugnissen und Organisationstraditionen der Bundesagentur einerseits und dezentralen, sozialräumlich begründeten Hilfebedarfen und Angebotsstrukturen, den Erfordernissen und Zwängen kommunaler Politiken sowie den unterschiedlichen Ansätzen und Strukturen der Verwaltung andererseits.

#### 4. Schlussfolgerungen/Thesen

Aus den Erfahrungen der vergangenen zwei Jahre seit Einführung von „Hartz-IV“, wie sie hier anhand der Schnittstellen ARGE/Landeshauptstadt dargestellt und problematisiert worden sind, können einige praxisbezogene Erkenntnisse und Thesen gezogen werden, die entweder das durch den Gesetzgeber intendierte konstruktive Miteinander der involvierten Partner zu optimieren helfen oder zumindest als „Zwischenbilanz“ einen Beitrag zur Diskussion über das „Kooperationsmodell“ ARGE zu leisten vermögen.

##### **These 1: Trägerschaft**

***Eine Prüfung und Klärung der Trägerfrage mit Blick auf 2009 auch vor Ort ist unverzichtbar, um eine dauerhafte Lösung der institutionellen Probleme zu erhalten.***

Für die Landeshauptstadt Magdeburg bedeutet dies, bereits jetzt für sich selbst den Weg zur abgewogenen Entscheidung und konsequenten Positionierung einzuschlagen. Sofern der Gesetzgeber nicht selbst eine alternativlose Entscheidung fällt, stünde generell zur Debatte **zum einen** die Rückkehr zur getrennten Aufgabenwahrnehmung durch Agentur und Stadt. Dies würde jedoch der ursprünglichen Intention von „Hartz IV“, die Grundsicherung für Arbeitssuchende als integrierte einheitliche Aufgabe zu verankern, widersprechen. **Zum anderen** wäre der Weg zur alleinigen Trägerschaft der Grundsicherung SGB II als Optionskommune denkbar – mit allen Rechten und Pflichten in finanzieller, personeller, organisatorischer und arbeitsmarktpolitischer Hinsicht. **Schließlich** wäre die Beibehaltung der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung durch Agentur und Stadt in einer Arbeitsgemeinschaft selbstverständlich möglich. Diese Variante könnte allerdings auch durch **verschiedene Veränderungen** in der Konstruktion oder deren Kombination qualifiziert werden, bspw. mit der Etablierung eines Mehrheitsgesellschafters Stadt (zumindest überwiegendes Stimmrecht), der erweiterten organisatorischen Selbständigkeit der ARGE und der ARGE-Geschäftsführung mit voller Umsetzungsverantwortung, Personal- und Finanzhoheit, mit der qualitativen und verbindlichen Weiterentwicklung und Umsetzung

der Rahmenvereinbarung zwischen BMAS, BA und kommunalen Spitzenverbänden aus 2005.<sup>17</sup>

Die alleinige Umsetzung bzw. eine „kommunalisierte“ ARGE – würden nicht nur eine höhere Verantwortung der Landeshauptstadt bedeuten, sondern auch die Chancen einer dezentralen, regionalen wie sozialräumlich orientierten Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungsförderung eröffnen, wie es auch ursprünglich intendiert war.<sup>18</sup> Voraussetzung und Bedingung einer Entscheidung in diese Richtung ist aber vor allem ein klares Bekenntnis zu aktiver kommunaler Beschäftigungspolitik und eine entsprechende Neustrukturierung bzw. Bündelung der Aktivitäten in der Landeshauptstadt. In diesem Zusammenhang wird die Landeshauptstadt ihre Strategien weiterentwickeln, das Management der kommunalen Interessen optimieren und die Instrumente für eine effektive Steuerung und ein ausgereiftes Controlling verbessern.

## **These 2: Organisation/Personal/Finanzierung**

*Die „Hartz-Reformen“ sollen „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ bieten und mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende eine integrierte Beratung, Betreuung und materielle Absicherung umsetzen. Dieser Anspruch bleibt in der Perspektive der Landeshauptstadt weiterhin mit dem Ziel verbunden, die Entwicklung zu mehr Effizienz und Effektivität in der ARGE über das bisher erreichte Maß hinaus zu forcieren.*

Einige der zentralen Problempunkte wurden hier skizziert – sie offenbaren abzustellende Reserven in der Organisation und Leistungserbringung:

Die Zahl der aktuell 405 Beschäftigten in der ARGE bedarf einer fortgesetzten Überprüfung, die betriebswirtschaftlich grundiert und nachvollziehbar darzustellen ist. Ob und inwieweit diese seit Beginn der ARGE gestiegene und im letzten Jahr nochmals erhöhte Anzahl der MitarbeiterInnen dem tatsächlichen Bedarf auf Dauer entspricht, ermangelt der Transparenz. Für die LH Magdeburg ist ein ausreichender Nachweis im Sinne einer betriebswirtschaftlich ausgerichteten Analyse nicht erkennbar. Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich in diesem Punkt die positive Entwicklung der Konjunktur und des Arbeitsmarktes im Verbund mit der angestrebten Zielerreichung auf die Personal- und Kapazitätsplanungen der ARGE auswirken werden.

Nicht akzeptabel sind die vorhandenen Unterschiede in der Beschäftigtenstruktur: die (bei gleicher Arbeit) stark differierenden Vergütungen sowie die anhaltenden Befristungen großer

---

<sup>17</sup> Vgl. die Prinzipien der Weiterentwicklung der Zusammenarbeit der ARGE-Träger in der „Rahmenvereinbarung“ von 2005 (siehe Anm. 5). Die Weiterentwicklung, so heißt es dort in § 1, beruhe auf den Prinzipien der Stärkung der Geschäftsführung der Arbeitsgemeinschaften, der Stärkung der dezentralen Verantwortung und der Trennung von Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung. Demgegenüber scheint das sogenannte „Rollenpapier“ des BMAS (siehe Anm. 6) eine Rückkehr zum Prinzip der Zentralisierung zu verfolgen.

<sup>18</sup> siehe auch die Auffassung des Vorsitzenden des Ombudsrates SGB II: „Freiraum für die Gestaltung vor Ort bedeutet, dass die Zentrale in Nürnberg auf bestimmte zentralistische Regelungen verzichten muss, ebenso die Regionaldirektionen und die Agenturen vor Ort und dass gleichberechtigt neben der Agentur der Geschäftsführer der ARGE wirken und arbeiten, seine Lösungen entwickeln und in seiner Trägerversammlung eigene Modell beschließen lassen kann.“ Die Arbeitsweise müsse so entwickelt werden, „dass die ARGE sich frei entsprechend den Verhältnissen vor Ort – ob Großstadt oder ländlicher Kreis, ist ja ein ganz erheblicher Unterschied – das da also frei entwickelt und gearbeitet werden kann.“ Rappe, Herrmann: Erfahrungen mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende aus Sicht des Ombudsrates, in: Verein Beschäftigungspolitik: kommunal e. V. (Offenbach): Fachtagungen Netzwerk SGB II. Fachtagung 1: Erfahrungen aus der lokalen Umsetzung des SGB II – Strukturen, Leistungsprozesse, Handlungsbedarfe. 3.-4. Mai 2006 Leipzig (Tagungsdokumente), S. 15

Teile der Beschäftigten und die daraus resultierenden rechtlichen Probleme. Die Ursachen, die damit verbundenen Schwierigkeiten wie Auslaufen nicht mehr befristbarer Arbeitsverhältnisse, der Verlust an kostspielig eingearbeiteten und qualifizierten MitarbeiterInnen, das Wegbrechen von Know-How und Erfahrungen, die ebenso zeitraubende wie wiederum kostenträchtige Einarbeitung neuer MitarbeiterInnen, die ebenfalls wieder befristet sind usw., sind allen Beteiligten auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebenen längst bekannt. Hier ist in erster Linie die Bundesagentur sowie die ihr übergeordnete Behörde, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, aufgefordert, im Interesse eines kontinuierlichen Arbeitens der ARGE für die Kunden dringend die Lösung herbeizuführen.

### **These 3: Sozialplanung und Controlling/Flankierende Maßnahmen**

*Für die kommunale Sozialplanung und ein wirkungsorientiertes Controlling der Landeshauptstadt bedarf es der Erarbeitung und Übermittlung steuerungsrelevanter Daten in entsprechendem Umfang, ausreichender Tiefe und automatisierter Aufbereitung durch die ARGE.*

Aus Sicht der Sozialplanung in der Landeshauptstadt Magdeburg ergeben sich zur Einführung eines abgestimmten Steuerungssystems der ARGE zur Ableitung regionaler Zielvereinbarungen folgende Anforderungen:

1. die Übergabe aller verfügbaren leistungsrelevanten anonymisierten Informationen aus den Fachverfahren der ARGE an die Stabsstelle Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung zur Informationsaufbereitung im Rahmen der kommunalen Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung.
2. die Organisation und Etablierung des im Errichtungs- und Aufgabenübertragungsvertrag definierten Planungsgremiums durch die ARGE und dessen Besetzung durch die kommunalen VertreterInnen der Arbeitsmarktpolitik und des Controllings des Sozial- und Wohnungsamtes und der Stabsstelle Jugendhilfe-, Sozial- und Gesundheitsplanung und VertreterInnen der Bundesagentur auf der Arbeitsebene.
3. die Einführung von Zugangsvoraussetzungen und Verfahren zur Inanspruchnahme flankierender kommunaler Leistungen in die Geschäftshandlungen der ARGE.
4. der Erhalt des Regionalprinzips – ausgerichtet an den fünf Magdeburger Sozialregionen - als Organisationsprinzip der ARGE Magdeburg im Rahmen einer ganzheitlichen Leistungserbringung.

Für den Anspruch des Controllings aus Sicht der Stadt und ihrer Interessen bedarf es nach der Anlaufphase der ARGE mit wechselnden Berichts- und ungenügenden Datenlagen einer Konkretisierung und Systematisierung der notwendigen Controlling-Daten, die die ARGE der Landeshauptstadt bereitstellen muss. Die Landeshauptstadt Magdeburg als Träger der Leistungen für Unterkunft und Heizung und als ein Gesellschafter der ARGE muss in Abstimmung mit der ARGE und der Arbeitsagentur controllinggerecht aufbereitete Daten erhalten, um auf lokaler und sozialräumlicher Ebene ihren sozialpolitischen Steuerungsauftrag erfüllen zu können.

Die derzeit über die Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit automatisiert auslesbaren und auswertbaren Daten ermöglichen es zur Zeit allein der Bundesagentur für Arbeit, als dem einen Gesellschafter der Jobcenter Arbeitsgemeinschaft Magdeburg GmbH, steuernd

Einfluss zu nehmen. Die Landeshauptstadt Magdeburg sieht die Bundesagentur für Arbeit in der Pflicht, die Bearbeitungssoftware A2LL so zu qualifizieren, dass dem kommunalen Träger automatisiert Daten zur Verfügung gestellt werden können, die die Kommune in die Lage versetzen, planen, steuern und regeln zu können.

Sollte eine Qualifizierung der Fachverfahren der Bundesagentur nicht erfolgen und wird sich die Landeshauptstadt Magdeburg auch weiterhin mit manuell erhobenen und in Endloslisten dargestellten Zahlenreihen zufrieden geben müssen, wird sie nie in die Lage versetzt werden, im Prozess wirkungsorientiert, was Qualität und finanzielle Auswirkungen betrifft, zu agieren, sondern wird weiterhin nur reagieren können.

#### **These 4: Fallmanagement/persönlicher Ansprechpartner/Flankierende Maßnahmen**

*Die kommunale Netzwerkbildung im Bereich des Fallmanagements der ARGE und der sozialen Hilfeeinrichtungen der Stadt ist im Interesse einer effektiven Zusammenarbeit zu Gunsten der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen systematisch weiterzuentwickeln.*

Aus der Perspektive der PraktikerInnen der Sozialarbeit und Jugendhilfe der LH Magdeburg ergeben sich die folgenden Vorschläge und Empfehlungen:

- Für beide Seiten ist aktuelles Informationsmaterial, welches die verschiedenen Aufgabengebiete, Zuständigkeiten, Telefon und Mail- Adressen enthalten muss, kontinuierlich bereitzustellen.
- Die ARGE muss gewährleisten, dass die Mitarbeiter aus den Ämtern direkt und ohne zusätzlichen Aufwand Kontakt zu den ARGE-MitarbeiterInnen aufnehmen können (betrifft telefonische als auch persönliche Kontaktaufnahme).
- Notwendige Verfahrensweisen zur Zusammenarbeit (wie z. B. bei der Umsetzung der Unterkunftsrichtlinie) sollten schriftlich vereinbart werden, so dass für alle MitarbeiterInnen eine einheitliche Arbeitsgrundlage gewährleistet wird.
- Einbeziehung der ARGE in die Kooperationskonferenz „Komplexer Hilfebedarf“

Die Netzwerkbildung unter Einbezug der Akteure Fallmanagement, Sozialer Dienst des Sozial- und Jugendamtes und der flankierenden Dienste, wie Schuldner- und Suchtberatung sollte durch Kooperationstreffen, Workshops etc. weiter gefördert werden. Der im April 2007 durchgeführte Fallmanagement-Workshop war hier ein erster Erfahrungsaustausch der PraktikerInnen in der Stadt. Damit wurde eine gute Grundlage für eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit der verschiedenen Hilfetragger geschaffen. Die Auswertung der Ergebnisse soll in die Erarbeitung konkreter Verfahrensvereinbarungen zu Zugangsvoraussetzungen, Personengruppen und Informationswegen (insbesondere bei Personen mit diffusen Problemlagen, z. B. psychischen oder Suchterkrankungen und/oder Hilfeempfängern mit Sanktionen) und Informationswegen erfolgen.

#### **These 5: Integration/Vermittlung/„Zweiter Arbeitsmarkt“**

*Die Bemühungen der ARGE um eine effektive Vermittlung und Integration in den regulären Arbeitsmarkt müssen über die jetzt implementierten Aktionen hinaus ständig weiterentwickelt werden. Der Einsatz der Instrumente im „Zweiten Arbeitsmarkt“ bedarf einer Qualifizierung nicht nur mit Blick auf die Kosten, sondern nicht zuletzt auch hinsichtlich der Entwicklung von Maßstäben zur effektiven Aktivierung der Erwerbslosen mit Blick auf den regulären Arbeitsmarkt.*

Die in der Zielvereinbarung sowie im Arbeitsmarktorientierten Gesamtkonzept 2007 anvisierten Ziele der Steigerung der Integrationen (in den regulären Arbeitsmarkt und in Ausbildung), zur Absenkung der Arbeitslosigkeit um 2% im laufenden Jahr und zur Verbesserung der Vermittlungsaktivitäten sind anspruchsvoll. Der gegenwärtige Konjunkturlauf kann diese Zielsetzungen befördern, zumindest jedoch stützen. Die am Ende des Jahres auszuwertenden Ergebnisse werden zugleich auch Indikatoren über die Effektivität und die Effizienz des neu eingeschlagenen Weges sein. Jedenfalls wäre eine messbar positive Wirkung der neu implementierten Ansätze der Vermittlung, der Sofortangebote, zur Bekämpfung der Schwarzarbeit usw. auch ein erheblicher Fortschritt in der inneren Organisation der ARGE im Bereich der Eingliederungsaktivitäten.

Es bleiben jedoch Fragen, weil seitens der ARGE Antworten in Form von spezifizierten Daten und Informationen, etwa zur Nachhaltigkeit von Integrationen, zur Implementierung der Betreuungsstufen und ihrer Auswirkungen, zur Wirksamkeit des Fallmanagements, des persönlichen Ansprechpartners (pAp) und der Eingliederungsvereinbarungen entweder nicht erbracht werden oder nicht erbracht werden können. Es verwundert doch, dass selbst für die empirische Arbeitsmarktforschung das besondere Profil der Dienstleistung im Rahmen von „Hartz IV“ offenbar (noch) unklar ist – „denn nach wie vor bilden die Leistungsprozesse für die Forschung eine ‚black box‘.“<sup>19</sup>

Dass es schließlich durchaus Reserven im Bereich der Vermittlung durch die ARGE gibt, wurde im Zuge der Erarbeitung des Arbeitsmarktorientierten Gesamtkonzeptes 2007 deutlich, in dem neue Ansätze zur Verstärkung der Vermittlungsbemühungen dezidiert aufgeführt werden, die es so offensichtlich bisher nicht gibt.

Die Instrumente ABM und 1-EURO-Jobs sollten in diesem Sinne zielorientierter auf den Abbau der Hilfebedürftigkeit hin eingesetzt werden. Daneben erscheint es ratsam, stärker Möglichkeiten beruflicher Qualifizierung, gar Umschulungen in Betracht zu ziehen, wenn dies die Chancen auf dem regulären Arbeitsmarkt erhöht. Das breite Spektrum aktiver Arbeitsmarktpolitik muss zielgerichteter genutzt werden. 1-EURO-Jobs sollten jenem hilfebedürftigen Klientel vorbehalten bleiben, das über keine oder nur geringe Grade beruflicher Qualifikation verfügt sowie jenem, welches in der einen oder anderen Weise zu erkennen gibt, nicht gewillt zu sein, Eigenverantwortung übernehmen zu wollen; es müssten hierzu deren individuelle biographische Verankerungen stärker in den Blick geraten und einer Würdigung unterzogen werden, so besonders Alter, Bildung, Beruf, (bisheriges) Einkommen.

Insofern bedarf es auch für den Einsatz von „1-EURO-Jobs“ der Erarbeitung von signifikanten Qualitätsstandards für Träger, Maßnahmeinhalte und –strukturen sowie innovativer Ansätze für besondere Zielgruppen und sozialräumliche Aktivitäten über das bisherige rudimentäre Maß hinaus.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Baethge-Kinsky, Volker; Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta: Fallbearbeitung nach SGB II – Beobachtungen aus dem Inneren der „black box“, in: WSI Mitteilungen 2/2007, S. 70

<sup>20</sup> Vgl. Wagner 2006 (Anm. 16), S. 6: „Es bedarf ganz offensichtlich einer Klärung, für welche Ziele und Zielgruppen die 1-Euro-Jobs sinnvoller Weise eingesetzt werden sollen und für welche Ziele und Zielgruppen eher auf andere Instrumente zurückgegriffen werden sollte.“

## **5. Vorschlag zur weiteren Verfahrensweise**

Im Zusammenhang mit dem 2009 bevorstehenden Ende der „Experimentierphase“ von ARGE'n und Optionskommunen bei der Umsetzung des „Hartz-IV“-Prozesses und den zu erwartenden Ergebnissen der wissenschaftlichen Evaluierungen schlägt die Verwaltung vor, über den weiter zu beschreitenden Weg ab 2010 zeitnah und unter Einbeziehung aller Erfahrungsträger vor Ort intensiv zu beraten. Um die Mitte des Jahres 2008 sollte ein wissenschaftlich gestützter Workshop unter Teilnahme von ARGE, Arbeitsagentur, Kommune, Verbänden etc. und unter Berücksichtigung der ersten Evaluationsergebnisse die Ergebnisse sowie Vor- und Nachteile des Modells ARGE in Magdeburg beleuchten und eine fundierte Perspektive als Grundlage des anstehenden Entscheidungsprozesses in der Landeshauptstadt erarbeiten.

Bröcker