Zielsteuerung in der Arbeitsverwaltung - ein europäischer Vergleich

Endbericht

an das
Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin,

von

Dr. Bruno Kaltenborn
Nina Wielage
(Team Dr. Kaltenborn)
und
Anna von Bothmer
Anna Iris Henkel
(Rambøll Management Consulting GmbH)

unter Mitarbeit von
Timo Weishaupt
Hans-Ludwig Buchholz
(Team Dr. Kaltenborn)
Frank Oschmiensky
(Rambøll Management Consulting GmbH)

Berlin, im Dezember 2010
Inhaltsübersicht
Tabellenverzeichnis ................................................................................................................ 12
Abbildungsverzeichnis ........................................................................................................... 14
Abkürzungsverzeichnis .......................................................................................................... 18
Kurzfassung ............................................................................................................................ 23
1 Einleitung........................................................................................................................ 27
2 Voraussetzungen und Gestaltungsparameter für Zielsteuerung ..................................... 31
3 Methodisches Vorgehen ................................................................................................ 36
4 Deutschland .................................................................................................................... 44
5 Frankreich .................................................................................................................... 120
6 Großbritannien ............................................................................................................ 154
7 Niederlande .................................................................................................................. 216
8 Österreich ..................................................................................................................... 260
9 Schweden ...................................................................................................................... 302
10 Schweiz .......................................................................................................................... 321
11 Vergleich der Zielsteuerungssysteme und Schlussfolgerungen .................................... 363
Anhang A: Deutschland ....................................................................................................... 386
Anhang B: Großbritannien .................................................................................................. 393
Anhang C: Österreich .......................................................................................................... 406
Inhaltsverzeichnis
Tabellenverzeichnis................................................................................................................ 12
Abbildungsverzeichnis........................................................................................................... 14
Abkürzungsverzeichnis.......................................................................................................... 18
Kurzfassung ............................................................................................................................ 23
1 Einleitung........................................................................................................................ 27
2 Voraussetzungen und Gestaltungsparameter für Zielsteuerung .............................. 31
3 Methodisches Vorgehen ................................................................................................ 36
4 Deutschland .................................................................................................................... 44
4.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung.................................................................... 44
  4.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt ...................................................................... 45
  4.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit .............................................................. 46
  4.1.3 Finanzierung ........................................................................................................ 46
  4.1.4 Führung und Organisationsstruktur .................................................................. 47
  4.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse ................................................................... 48
  4.1.6 Budgets und Personal ....................................................................................... 49
  4.1.7 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ........................................ 50
  4.1.8 Aufbau- und Ablauforganisation bei den lokalen Organisationseinheiten ....... 51
4.2 Ausgestaltung der Zielsteuerung ................................................................................. 51
  4.2.1 Ziele und Zielindikatoren ................................................................................. 56
    4.2.1.1 Arbeitslosenversicherung ........................................................................... 56
    4.2.1.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende ......................................................... 62
  4.2.2 Kundenzufriedenheit ......................................................................................... 67
  4.2.3 Mindeststandards und weitere Vorgaben ......................................................... 71
    4.2.3.1 Arbeitslosenversicherung ........................................................................... 72
4.2.3.2 Grundversorgung für Arbeitsuchende ........................................................................ 72
4.2.4 Clusterung .................................................................................................................. 73
4.2.5 Zielwerte .................................................................................................................... 80
4.2.6 Kennzahlen mit ergänzenden Informationen ............................................................. 86
4.2.7 Ziernachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung ....................... 87
4.2.8 Anreize und Sanktionen ............................................................................................ 89
4.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung ...................................................... 89
  4.3.1 Ziele und Zielindikatoren ....................................................................................... 91
    4.3.1.1 Arbeitslosenversicherung ............................................................................... 92
    4.3.1.2 Grundversorgung für Arbeitsuchende ............................................................ 94
  4.3.2 Kundenzufriedenheit .............................................................................................. 98
  4.3.3 Clusterung .............................................................................................................. 99
  4.3.4 Zielwerte ............................................................................................................... 100
  4.3.5 Ziernachhaltung sowie Anreize und Sanktionen .................................................... 103
  4.3.6 Kommunikation .................................................................................................... 107
  4.3.7 Handlungsspielräume ......................................................................................... 108
  4.3.8 Wirkungen ............................................................................................................. 111
4.4 Zusammenfassung ....................................................................................................... 111
4.5 Literatur zu Kapitel 4 ............................................................................................... 114
5 Frankreich ....................................................................................................................... 120
  5.1 Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung ................................................................. 121
  5.2 Zentralstaatlicher Organisationsaufbau der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung ......................................................................................................................... 124
  5.3 Regionaler und lokaler Organisationsaufbau der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung ......................................................................................................................... 126
  5.4 Kontextbedingungen der Zielsteuerung .................................................................... 127
5.5 Zielsteuerung der öffentlichen Arbeitsverwaltung ........................................................ 134
  5.5.1 Ausgestaltung auf zentralstaatlicher Ebene........................................................ 134
  5.5.2 Ausgestaltung auf regionaler und lokaler Ebene................................................ 149
5.6 Zusammenfassung ......................................................................................................... 151
5.7 Literatur zu Kapitel 5 .................................................................................................... 152
6 Großbritannien ............................................................................................................ 154
  6.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung ................................................................. 154
    6.1.1 Zentrale Führung und Organisationsstruktur von Jobcentre Plus ...................... 155
    6.1.2 Leistungen zum Lebensunterhalt........................................................................ 156
    6.1.3 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ............................................................. 157
    6.1.4 Finanzierung ....................................................................................................... 159
    6.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse ..................................................................... 159
    6.1.6 Lokales Personal ................................................................................................. 159
    6.1.7 Personalentwicklung und Bonuszahlungen ........................................................ 159
    6.1.8 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ........................................ 160
    6.1.9 Aufbau- und Ablauforganisation der lokalen Jobcentre Plus ............................. 161
  6.2 Einleitung zur britischen Zielsteuerung ...................................................................... 161
  6.3 Zielsteuerung auf Regierungsebene ......................................................................... 163
    6.3.1 Ausgestaltung ..................................................................................................... 163
    6.3.2 Einschätzungen und Erfahrungen ....................................................................... 167
  6.4 Zielsteuerung von Jobcentre Plus ............................................................................ 169
    6.4.1 Ziele und Zielindikatoren ................................................................................... 170
      6.4.1.1 Ziele und Zielindikatoren zwischen dem britischen Arbeitsministerium und
              Jobcentre Plus .......................................................................................... 170
      6.4.1.2 Ziele und Zielindikatoren zur internen Steuerung von Jobcentre Plus .......... 176
6.4.2 Festlegung der Zielwerte ................................................................. 180
6.4.3 Zielnachhaltung ............................................................................... 187

6.4.3.1 Zielnachhaltung zwischen dem britischen Arbeitsministerium und 
Jobcentre Plus ................................................................. 187

6.4.3.2 Interne Zielnachhaltung durch Jobcentre Plus ............................................... 188

6.4.4 Kommunikation der Zielerreichung ......................................................... 190
6.4.5 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung ................................. 191

6.4.5.1 Ziele und Zielindikatoren ................................................................. 192
6.4.5.2 Zielwerte ....................................................................................... 201
6.4.5.3 Zielnachhaltung ............................................................................... 203
6.4.5.4 Kommunikation der Zielerreichung ......................................................... 205
6.4.5.5 Handlungsspielräume der lokalen Jobcentre Plus ................................. 206
6.4.5.6 Personalentwicklung und Bonuszahlungen ............................................. 207
6.4.5.7 Wirkungen der Zielsteuerung ............................................................... 207

6.5 Ausblick ........................................................................................................ 208
6.6 Zusammenfassung ........................................................................................ 209
6.7 Literatur zu Kapitel 6 .................................................................................... 212

7 Niederlande .................................................................................................... 216

7.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung ....................................................... 216

7.1.1 Leistungen für Arbeitsuchende, ihre Finanzierung und ihre Träger .......... 216
7.1.2 Führung und Organisationsstruktur von UWV ........................................... 218
7.1.3 Weisungsbefugnisse bei UWV ................................................................. 218
7.1.4 Personal von UWV WERKbedrijf vor Ort .................................................. 219
7.1.5 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit durch UWV ............. 219
7.1.6 Lokale Anlaufstellen für Arbeitsuchende .................................................... 220
7.1.6.1 Lokale Anlaufstellen von 2002 bis 2008 .......................................................... 220
7.1.6.2 Reform der lokalen Anlaufstellen 2009 .......................................................... 220
7.1.6.3 Betreuungszuständigkeit .................................................................................. 221
7.1.6.4 Finanzierung und Budget ................................................................................ 222
7.1.6.5 Aufbau- und Ablauforganisation ..................................................................... 222
7.1.7 Organisation der kommunalen Sozialhilfe (WWB) ............................................ 223

7.2 Zielsteuerung ................................................................................................................. 224

7.2.1 Steuerung der kommunalen Sozialhilfe und der integrierten Leistungserbringung ................................................................................................................. 225
7.2.2 Zielsteuerung der UWV ...................................................................................... 228

7.2.2.1 Ziele und Zielindikatoren ................................................................................. 230
7.2.2.2 Festlegung der Zielwerte ................................................................................. 238
7.2.2.3 Zielnachhaltung ............................................................................................... 239
7.2.2.4 Kommunikation der Zielerreichung ................................................................. 241
7.2.2.5 Ausblick ........................................................................................................ 242

7.2.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung von UWV WERKbedrijf ......................................................................................................................... 243

7.2.3.1 Zielindikatoren ................................................................................................. 244
7.2.3.2 Zielwerte ........................................................................................................ 247
7.2.3.3 Handlungsspielräumen der lokalen Werkpleinen ............................................ 248
7.2.3.4 Zielnachhaltung ............................................................................................... 250
7.2.3.5 Verwaltungs- und Führungskultur bei UWV WERKbedrijf ............................ 251
7.2.3.6 Wirkung der Zielsteuerung .............................................................................. 252

7.3 Zusammenfassung ......................................................................................................... 252

7.4 Literatur zu Kapitel 7 ..................................................................................................... 255

8 Österreich .......................................................................................................................... 260
8.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung................................................................. 260
  8.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt.................................................................... 261
  8.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ...................................................... 262
  8.1.3 Finanzierung............................................................................................... 263
  8.1.4 Führung und Organisationsstruktur.............................................................. 263
  8.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse ............................................................... 264
  8.1.6 Personal und Budgets ................................................................................. 264
  8.1.7 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit .................................... 264
  8.1.8 Ablauforganisation bei den regionalen Geschäftsstellen des AMS ............. 265

8.2 Ausgestaltung der Zielsteuerung .......................................................................... 265
  8.2.1 Clusterung .................................................................................................. 267
  8.2.2 Ziele, Zielindikatoren und Festlegung der Zielwerte sowie Mindeststandards ................................................................. 268
  8.2.3 Beobachtungskennziffern ........................................................................... 279
  8.2.4 Kundenzufriedenheit .................................................................................. 280
  8.2.5 Balanced Scorecard .................................................................................... 281
  8.2.6 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung ............ 284
  8.2.7 Anreize und Sanktionen ............................................................................. 285

8.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung ............................................. 286
  8.3.1 Ziele und Zielindikatoren sowie Beobachtungskennziffern.......................... 288
  8.3.2 Clusterung .................................................................................................. 290
  8.3.3 Zielwerte ..................................................................................................... 290
  8.3.4 Zielnachhaltung ......................................................................................... 292
  8.3.5 Kundenzufriedenheit .................................................................................. 293
  8.3.6 Balanced Scorecard .................................................................................... 294
8.3.7 Kommunikation der Zielerreichung ................................................................. 295
8.3.8 Handlungsspielräume ...................................................................................... 295
8.3.9 Anreize und Sanktionen .................................................................................. 296
8.4 Zusammenfassung ............................................................................................... 297
8.5 Literatur zu Kapitel 8 ......................................................................................... 300
9 Schweden .............................................................................................................. 302
9.1 Kontextbedingungen ......................................................................................... 303
9.2 Zielsteuerung der schwedischen Arbeitsmarktpolitik ........................................... 305
  9.2.1 Übergeordnete Ziele ...................................................................................... 308
  9.2.2 Die Umwandlung übergeordneter Ziele in Zielindikatoren ......................... 309
  9.2.3 Die Festlegung von Zielwerten ...................................................................... 309
  9.2.4 Balanced Scorecards und Monitoring ............................................................ 312
  9.2.5 Cluster und Benchmarking ............................................................................ 313
  9.2.6 Anreize und Sanktionen ................................................................................ 313
  9.2.7 Wirkungsanalyse ........................................................................................... 314
  9.2.8 Interne und externe Kommunikation .............................................................. 315
9.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung ........................................... 315
  9.3.1 Zielindikatoren .............................................................................................. 317
  9.3.2 Zielwerte ....................................................................................................... 317
  9.3.3 Zielnachhaltung ............................................................................................ 318
  9.3.4 Handlungsspielräume .................................................................................. 319
9.4 Literatur zu Kapitel 9 .......................................................................................... 320
10 Schweiz ............................................................................................................... 321
10.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung ........................................................... 321
  10.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt ................................................................. 322
10.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ............................................................. 323
10.1.3 Finanzierung ....................................................................................................... 323
10.1.4 Organisationsstruktur ......................................................................................... 323
10.1.5 Arbeitslosenkassen ............................................................................................. 324
10.1.6 Kantonale Arbeitsmarktböden ........................................................................... 326
10.1.7 Aufbau- und Ablauforganisation, Budgets und Personal ................................... 327
10.2 Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen ........................................................................... 328
  10.2.1 Ausgestaltung ..................................................................................................... 328
  10.2.2 Erfahrungen und Einschätzungen....................................................................... 332
10.3 Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktpolitik ........................................................ 337
  10.3.1 Ausgestaltung ..................................................................................................... 337
    10.3.1.1 Ziele, Zielindikatoren und Festlegung der Zielwerte sowie Mindeststandards............................................................. 339
    10.3.1.2 Interpretationshilfen und operative Kennzahlen ............................................. 346
    10.3.1.3 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung ............... 347
    10.3.1.4 Anreize und Sanktionen ................................................................................... 348
    10.3.1.5 Kundenzufriedenheit........................................................................................ 348
    10.3.1.6 Wirkungen der Zielsteuerung .......................................................................... 349
  10.3.2 Erfahrungen und Einschätzungen....................................................................... 349
    10.3.2.1 Ziele und Zielindikatoren................................................................................. 351
    10.3.2.2 Exogenitätskorrektur ....................................................................................... 353
    10.3.2.3 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung ............... 354
    10.3.2.4 Handlungsspielräume .................................................................................. 355
    10.3.2.5 Wirkungen der Zielsteuerung .......................................................................... 356
10.4 Zusammenfassung ......................................................................................................... 356
10.5 Literatur zu Kapitel 10 ........................................................................................................ 360

11 Vergleich der Zielsteuerungssysteme und Schlussfolgerungen ........................................ 363

Anhang A: Deutschland ........................................................................................................... 386
Anhang B: Großbritannien .................................................................................................... 393
Anhang C: Österreich ........................................................................................................... 406
Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Experteninterviews nach Organisationseinheiten ........................................... 38

Tabelle 2: Empirische Erhebungen und deren Durchführungstermine .............................. 42

Tabelle 3: Zielindikatoren für die deutsche Arbeitslosenversicherung und ihre Gewichtung in den Jahren 2008 bis 2011 sowie Zielwerte auf Bundesebene für das Jahr 2010 .................................................................. 58

Tabelle 4: Ziele und Zielindikatoren für die deutsche Grundsicherung für Arbeitsuchende in den Jahren 2006 bis 2011 .............................................................. 64

Tabelle 5: Kundenzufriedenheitsbefragungen in Deutschland ........................................... 68

Tabelle 6: Clusterungen in Deutschland ............................................................................. 75

Tabelle 7: Richtgrößen in der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende für das Jahr 2010 ........................................................................................................... 87

Tabelle 8: Typen der Arbeitslosenunterstützung in Frankreich ........................................ 128

Tabelle 9: Maximale Anspruchsdauer der französischen ARE seit dem 18. Januar 2006 ...................................................................................................................... 130

Tabelle 10: Statistische und administrative Kategorien Arbeitsuchender in Frankreich ...................................................................................................................... 133

Tabelle 11: Fusionsmonitoringkennzahlen in Frankreich .................................................. 137

Tabelle 12: Ergebnisindikatoren in Frankreich .................................................................... 138

Tabelle 13: Kennzahlen zu Dienstleistungen für Arbeitsuchende in Frankreich ................. 142

Tabelle 14: Kennzahlen zu Dienstleistungen für Arbeitgeber/innen in Frankreich .......... 146

Tabelle 15: Kennzahlen zu aktiver Vermittlung in Frankreich .......................................... 147

Tabelle 16: Überschneidungen zwischen den Departmental Strategic Objectives (DSO) des britischen DWP und den Public Service Agreements (PSAs) ................................................................. 165

Tabelle 17: Nationale Ziele, Zielindikatoren und Zielwerte für UWV-WERKbedrijf in den Niederlanden für das Jahr 2010 .............................................................. 231

Tabelle 18: Externe und interne Zielindikatoren und nationale Zielwerte von UWV WERKbedrijf in den Niederlanden für 2010 .......................................................... 235
Tabelle 19: Interne Ziele und Zielindikatoren des Arbeitsmarktservice Österreich für die Jahre 2006 bis 2011
Tabelle 20: Landesziele des Arbeitsmarktservice in Österreich für die Jahre 2006 bis 2010
Tabelle 21: Indikatoren der Balanced Scorecard des Arbeitsmarktservice Österreich und ihre Gewichtung
Tabelle 22: Bereich, Zielindikatoren und Zielwerte in Schweden
Tabelle 24: Ziele, Zielindikatoren und ihre Gewichtung für die deutsche Arbeitslosenversicherung in den Jahren 2008 bis 2011
Tabelle 25: Departmental Strategic Objectives (DSOs) des britischen DWP ohne eindeutige Überschneidung mit Public Service Agreements (PSAs) für den Zeitraum April 2008 bis April 2011
Tabelle 26: Punktesystem für das britische Job Outcome Target (JOT)
Tabelle 27: Komponenten des britischen Employer Engagement Target für die Steuerungsperiode 2010/2011
Tabelle 28: Komponenten des britischen Customer Service Target für die Steuerungsperiode 2010/2011
Tabelle 29: Komponenten des britischen Interventions Delivery Target für die Steuerungsperiode 2010/2011
Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Leistungserbringung in der öffentlichen Verwaltung ........................................... 27
Abbildung 2: Zielsteuerung in der deutschen Arbeitslosenversicherung ................................. 53
Abbildung 3: Zielsteuerung in der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende ...... 54
Abbildung 4: Konstruktion der Kundenzufriedenheitsindices für die deutsche Arbeitslosenversicherung ........................................................................................................ 70
Abbildung 5: Konstruktion des Kundenzufriedenheitsindexes für die deutsche Grundsicherung für Arbeitsuchende ................................................................................. 70
Abbildung 6: Kundenzufriedenheit von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende im ersten Halbjahr 2008 ................................................................. 71
Abbildung 7: Bandbreite des Integrationsgrades nach Vergleichstypen bei der deutschen Arbeitslosenversicherung im Jahr 2009 ................................................................. 79
Abbildung 8: Zielvereinbarungsprozess für die deutsche Grundsicherung für Arbeitsuchende für das Jahr 2011 .............................................................................................. 82
Abbildung 9: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Summe passiver Leistungen bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2007 .................................................................................. 83
Abbildung 10: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Integrationsquote bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2007 .................................................................................. 84
Abbildung 11: Zielerreichung bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene in den Jahren 2007 bis 2009 .............................................................. 85
Abbildung 12: Bewertung des Zielvereinbarungsprozesses bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende für das Jahr 2010 durch obere Führungskräfte ............................................................... 102
Abbildung 13: Zielsteuerung der Arbeitsverwaltung in Frankreich .......................................... 150
Abbildung 14: Zielsteuerung in Großbritannien bis zum Regierungswechsel im Mai 2010 ................................................................................................................................. 162
Abbildung 16: Zielerreichung beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in den Steuerungsperioden 2007/2008 bis 2009/2010 .................................................. 184

Abbildung 17: Zielerreichung für die Prioritätengruppen beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2008/2009 ............................................................ 185

Abbildung 18: Relative Bedeutung der Prioritätengruppen (Personen) für die Zielerreichung beim britischen Job Outcome Target (JOT) in der Steuerungsperiode 2008/2009 ................................................................. 186

Abbildung 19: Relative Bedeutung der Prioritätengruppen (Punkte) für die Zielerreichung beim britischen Job Outcome Target (JOT) in der Steuerungsperiode 2008/2009 ................................................................. 186

Abbildung 20: Zielsteuerung in den Niederlanden ab 2009 .................................................. 229

Abbildung 21: Zielsteuerung in Österreich ........................................................................... 266

Abbildung 22: Zielerreichung der Bundesorganisation und der Landesorganisationen des Arbeitsmarktservice Österreich im Jahr 2009 (Teil 1) .................................................................................................................. 275

Abbildung 23: Zielerreichung der Bundesorganisation und der Landesorganisationen des Arbeitsmarktservice Österreich im Jahr 2009 (Teil 2) .................................................................................................................. 276

Abbildung 24: Ergebnisse der Balanced Scorecard des Arbeitsmarktservice Österreich.......................................................................................................................... 284

Abbildung 25: Zielsteuerung in Schweden ........................................................................... 307

Abbildung 26: Markttanteil der Arbeitslosenkassen in der Schweiz im Jahr 2009 .......... 326

Abbildung 27: Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen in der Schweiz ................................ 329

Abbildung 28: Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktbehörden in der Schweiz ...... 338

Abbildung 29: Unkorrigierter und korrigierter Wirkungsindex der Schweizer Kantone im Jahr 2009 ................................................................................................................. 343

Abbildung 30: Korrektur des Wirkungsindexes der Schweizer Kantone in den Jahren 2000 bis 2009 (Boxplot) .................................................................................................................. 344

Abbildung 31: Korrigierter Wirkungsindex der Schweizer Kantone in den Jahren 2000 bis 2009 (Boxplot) .................................................................................................................. 345
Abbildung 32: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Langzeitbezieher/innen bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2009 ................................................... 388


Abbildung 34: Zielerreichung bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Summe passiver Leistungen und der Integrationsquote der Vergleichstypen im Jahr 2007 ................................................... 389

Abbildung 35: Unterjährige Zielerreichung bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Summe passiver Leistungen auf Bundesebene in den Jahren 2007 bis 2009 ................................................... 390

Abbildung 36: Unterjährige Zielerreichung bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Integrationsquote auf Bundesebene in den Jahren 2007 bis 2009 ................................................... 391


Abbildung 41: Tatsächlich erreichte Werte beim Average Actual Clearance Time Target (nur JSA) der Benefit Delivery Centres (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt sowie Zielwerte hierfür in den Steuerungsperioden 2007/2008 bis 2009/2010 ................................................... 402

Abbildung 42: Unterjährige Zielerreichung beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2007/2008 ................................................... 403
Abbildung 43: Unterjährige Zielerreichung beim *Job Outcome Target (JOT)* der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2008/2009 ................................................................. 404

Abbildung 44: Unterjährige Zielerreichung beim *Job Outcome Target (JOT)* der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2009/2010 ................................................................. 405

Abbildung 45: Zielerreichung (Auswahl) des Arbeitsmarktservice Österreich in den Jahren 1997 bis 2009 (Teil 1) .................................................................................................................. 406

Abkürzungsverzeichnis

AAH Allocation aux Adultes Handicapés (Leistung für Erwachsene mit Behinderung in Frankreich)
AER Allocation Équivalent Retraite (Rentenersatzbeihilfe in Frankreich)
AFPA Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes (französischer Bund für berufliche Erwachsenenbildung)
AIVG Arbeitslosenversicherungsgesetz (Österreich)
AKO Algemeen Keten Overleg (niederländisches Gremium aus Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmersozialversicherungskasse UWV und des kommunalen Dachverbandes VNG zur Umsetzung der integrierten Leistungserbringung für Arbeitsuchende in den Werkpleinen ab 2009)
AMPFG Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz (Österreich)
AMS Arbeitsmarktservice (Österreich)
AMSG Arbeitsmarktservicegesetz (österreichisches Gesetz über die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes)
ANPE Agence Nationale pour l’Emploi (nationale französische Agentur für Arbeit)
API Allocation de Parent Isolé (Unterstützung für Alleinerziehende in Frankreich)
ARE Allocation d’Aide au Retour à l’Emploi (Beihilfe zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben in Frankreich)
ASAL Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen (zentrales Informationssystem des Staatssekretariats für Wirtschaft für die Schweizer Arbeitslosenversicherung)
ASS Allocation de Solidarité Spécifique (Sondersolidaritätsbeihilfe in Frankreich)
Assédic Associations pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (französischer Verband für Beschäftigung in Industrie und Handel)
ASVG Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (Österreich)
AVAM Informationssystem Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarkt (zentrales Informationssystem des Staatssekretariats für Wirtschaft für die Schweizer Arbeitslosenversicherung)
AVG Arbeitsvermittlungsgesetz (Schweiz)
AVIG Arbeitslosenversicherungsgesetz (Schweiz)
AVIV Arbeitslosenversicherungsverordnung (Verordnung über die Verwaltungskostenentschädigung der Schweizer Arbeitslosenkassen)
BHO Bundeshaushaltsordnung (deutsches Gesetz über die Haushaltswirtschaft des Bundes)
BMASK Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Österreich)
BMWA Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Österreich)
CEO Chief Executive Officer (Vorstandsvorsitzende/r, hier Vorstandsvorsitzende/r des Jobcentre Plus in Großbritannien)
COO Chief Operating Officer (Leiter/in der operativen Aufgaben einer Organisation, hier Leiter/in der operativen Aufgaben des Jobcentre Plus in Großbritannien)
CRP  Convention de Reclassement Personnalisé (persönliche Wiedereingliederungsvereinbarung in Frankreich)

CSR  Comprehensive Spending Review (britischer Finanzplan für drei Jahre)

CTP  Contrat de Transition Professionelle (beruflicher Übergangsvertrag in Frankreich)

CUI  Contrat Unique d’Insersation (Wiedereingliederungsvertrag in Frankreich)

CWI  Centrum voor Werk en Inkomen (niederländische Zentren für Arbeit und Einkommen, bis Ende 2008 erste Anlaufstelle für alle Arbeitsuchenden)

DARES  Direction de l’Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (französische Direktion für Forschung, Studien und Statistiken)

DDTEFP  Directions Départementales du Travail, de l’Emploi et de la Formation Professionnelle (Direktionen für Arbeit, Beschäftigung und berufliche Ausbildung der französischen Departements)

DEFM  Demandes d’Emploi en Fin de Moins (Arbeitsanfragen am Ende des Monats in Frankreich)

DGEFP  Délégation Générale à l’Emploi et à la Formation Professionnelle (französische Generalkommission für Beschäftigung und berufliche Ausbildung)

DIRECCTE  Directions régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l’Emploi (Regionaldirektionen des Zentralstaats für Unternehmen, Wettbewerb, Konsum, Arbeit und Beschäftigung in Frankreich)

DKD  Digitaal Klanddossier (niederländisches EDV-System zur Datenverarbeitung bei der integrierten Service-Erbringung im Bereich Arbeit und Einkommen)

DRTEFP  Directions Régionales du Travail, de l’Emploi et de la Formation Professionnelle (Regionaldirektionen des Zentralstaats für Arbeit, Beschäftigung und berufliche Ausbildung in Frankreich)

DSO  Departmental Strategic Objectives (strategische Ziele für die britischen Ministerien)

DWP  Department for Work and Pensions (britisches Ministerium für Arbeit und Renten)

EinglMV  Eingliederungsmittelverordnung (jährliche Verordnung zur regionalen Verteilung des nationalen Budgets für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende)

ESA  Employment and Support Allowance (Beschäftigungs- und Unterstützungsleistung für kranke und behinderte Arbeitsuchende, Beschäftigte und Selbstständige in Großbritannien)

EDV  Elektronische Datenverarbeitung

EVD  Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (Schweiz)

FND  Flexible New Deal (Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien für langzeitarbeitslose JSA-Empfänger/innen)

GIDE  Gestion Intégrée de Documents Electroniques

HMRC  Her Majesty’s Revenue and Customs (britische Steuerbehörde)
**HMT**  *Her Majesty’s Treasury* (britisches Finanzministerium)

**IAB**  Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Forschungsinstitut der deutschen Bundesagentur für Arbeit)

**IS**  *Income Support* (britische bedürftigkeitsgeprüfte Sozialhilfe)

**JET**  *Job Entry Target* (britisches arbeitsmarktpolitisches Wirkungsziel, Vorgänger des JOT)

**JOT**  *Job Outcome Target* (britisches arbeitsmarktpolitisches Wirkungsziel)

**JSA**  *Jobseeker’s Allowance* (Arbeitslosenunterstützung in Großbritannien, steuer- und / oder beitragsfinanziert)

**KAST**  Kantonale Amtsstelle (Schweiz)

**KMI**  Key Management Indicator (Schlüsselindikatoren bei der internen Steuerung des britischen Jobcentre Plus)

**LAM**  Logistikstelle für arbeitsmarktliche Maßnahmen (Schweiz)

**MSZW**  Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (niederländisches Ministerium für Soziales und Arbeit)

**NDYP**  *New Deal for Young People* (Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien für JSA-Empfänger/innen im Alter von 18 bis 24 Jahren)

**ND25+**  *New Deal 25 Plus* (Konzept der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien für JSA-Empfänger/innen ab 25 Jahren)

**NUG**  Niet Uitkerings Gerechtigden (Arbeitsuchende ohne Leistungsbezug in den Niederlanden)

**OECD**  Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)

**ODN**  Operational Delivery Network (britische Gremien innerhalb der Jobcentre Plus-Organisation; auf nationaler Ebene sowie in jeder Jobcentre Plus-Region und in jedem Distrikt gibt es jeweils ein ODN, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern aller drei operativen Service-Bereiche von Jobcentre Plus zusam- mensetzt.)

**ONS**  Office for National Statistics (britisches Statistikamt)

**OREF**  Observatoires Régionaux de l’Emploi et de la Formation Professionnelle (regionale französische Observatorien für Beschäftigung und berufliche Ausbildung)

**PPAE**  Projet Personnalisé d’Accès à l’Emploi (personalisierter Plan zur Arbeitsuche in Frankreich)

**PSA**  Public Service Agreement (Vereinbarung über die Leistungen der öffentlichen Verwaltung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern in Großbritannien)

**RAV**  Regionales Arbeitsvermittlungszentrum (Schweiz)

**RMI**  Revenu Minimum d’Insertion (französische Sozialhilfe bis 31. Mai 2009)

**RSA**  Revenu de Solidarité Active (französische Sozialhilfe ab 1. Juni 2009)

**SECO**  Staatssekretariat für Wirtschaft (Schweiz)
SGB II Zweites Buch Sozialgesetzbuch (deutsches Gesetz über die Grundsicherung für Arbeitsuchende)
SGB II n.F. Zweites Buch Sozialgesetzbuch neue Fassung (deutsches Gesetz über die Grundsicherung für Arbeitsuchende mit Änderungen, die Anfang 2011 in Kraft treten)
SGB III Dittes Buch Sozialgesetzbuch (deutsches Gesetz über die Arbeitslosenversicherung)
SGB III n.F. Dittes Buch Sozialgesetzbuch (deutsches Gesetz über die Arbeitslosenversicherung mit Änderungen, die Anfang 2011 in Kraft treten)
SGB IV Viertes Buch Sozialgesetzbuch (deutsches Gesetz über Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung)
SGB X Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (deutsches Gesetz über Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)
SJR Salaire Journalier de Référence (tägliches Referenzarbeitsentgelt in Frankreich)
SMP Suivi Mensuel Personnalisé (monatliche persönliche Betreuung / Nachverfolgung in Frankreich)
SRP Structural Reform Plan (Plan für jedes britische nationale Fachministerium zur Umsetzung der Reformen, die die im Mai 2010 gewählte konservativ-liberale britische Regierung in der Legislaturperiode bis 2015 umsetzen möchte)
Unédic Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (französischer berufsübergreifender Dachverband für Beschäftigung in Industrie und Handel)
UWV Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (niederländische Autonome Körperschaft öffentlichen Rechts zur operativen Umsetzung der Sozialversicherungsgesetze - Arbeitnehmersozialversicherungskasse -)
VerBIS Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem (EDV-System der deutschen Bundesagentur für Arbeit)
VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten (Dachverband der niederländischen Kommunen)
VwVfG Verwaltungsverfahrensgesetz (Deutschland)
Wajong Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (niederländisches steuerfinanziertes Leistungssystem mit bedarfsorientierten Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit für bestimmte Behinderte zwischen 18 und 64 Jahren)
Wet SUWI Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (niederländisches Gesetz über die Organisationsstruktur im Bereich Arbeit und Einkommen von 2001)
WLIJ Wet investeren in jongeren (niederländisches Gesetz zur Investition in Jüngere, Sozialleistungen werden an Erwerbstätigkeit oder Weiterbildung gebunden, seit Oktober 2009)
WSW Wet sociale werkvoorziening (niederländisches Gesetz zu geschützten Beschäftigungsprogrammen)
<table>
<thead>
<tr>
<th>WW</th>
<th>Wet werkloosheids (niederländisches Gesetz zur Arbeitslosenversicherung)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>WWB</td>
<td>Wet werk en bijstand (niederländisches Sozialhilfegesetz)</td>
</tr>
<tr>
<td>ZUS</td>
<td>Zone Urbaine Sensible (sozialkritische Gegend in Frankreich)</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Kurzfassung

Die vorliegende Studie gibt einen Überblick über die Kontextbedingungen, die Ausgestaltung und die Erfahrungen mit der Umsetzung von Zielsteuerungssystemen in den Arbeitsverwaltungen von sieben ausgewählten westeuropäischen Industrienationen (Deutschland, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Österreich, Schweden und die Schweiz), die von zentraler Ebene ausgehen.

Mit Ausnahme der Schweiz wird die Arbeitslosenversicherung in allen betrachteten Staaten über eine nationale Arbeitsverwaltung umgesetzt, die über Ziele gesteuert wird. In der Schweiz zahlen die öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen in Konkurrenz die Leistungen der nationalen Arbeitslosenversicherung aus, die beschäftigungsorientierte Betreuung der Arbeitsuchenden erfolgt durch die kantonalen Arbeitsmarktbehörden. Sowohl die Träger der Arbeitslosenkassen als auch die Kantone unterliegen einer Zielsteuerung durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement. In Großbritannien und Österreich ist die nationale Arbeitsverwaltung auch für die Umsetzung von Fürsorgeleistungen für Arbeitsuchende zuständig; diese sind auch in die jeweiligen Zielsteuerungssysteme einbezogen. In Deutschland gibt es ein separates Zielsteuerungssystem von zentraler Ebene für die Umsetzung von Fürsorgeleistungen des Bundes für Arbeitsuchende durch Arbeitsgemeinschaften aus jeweils einer Kommune und der Arbeitsverwaltung.


Mit der Steuerung der schweizerischen Träger der Arbeitslosenkassen wird eine verbesserte Verwaltungseffizienz angestrebt. Alle anderen Zielsteuerungssysteme bezwecken hingegen vorrangig eine Verbesserung der arbeitsmarktpolitischen Wirksamkeit der eingesetzten Unterstützungsleistungen (Fördern und / oder Fordern). Dementsprechend sind arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele (wesentlicher) Bestandteil dieser Zielsysteme. Jenseits arbeitsmarktpoliti-

---

1 Für die deutsche Arbeitslosenversicherung ist eine Vereinbarung von Rahmenzielen zwischen der Bundesregierung und der Arbeitsverwaltung gesetzlich vorgesehen, diese wurde bislang jedoch nicht abgeschlossen.
scher Wirkungsziele gibt es - innerhalb und / oder außerhalb der Zielsteuerung - regelmäßig weitere Ziele oder Vorgaben in unterschiedlichem Ausmaß für die lokalen Organisationseinheiten, die sich vor allem auf EDV, sonstige Prozesse und die Ressourcenverwendung beziehen.


- zur Zahl der Stellenbesetzungen (Frankreich, Niederlande, Österreich, deutsche Arbeitslosenversicherung),
- zur durchschnittlichen abgeschlossenen Dauer des Leistungsbezugs (Deutschland, Schweiz) bzw. von faktischer Arbeitslosigkeit (Deutschland),
- in unterschiedlichen Varianten zum Langzeitbezug (deutsches Fürsorgesystem, Schweiz) bzw. zur Langzeitarbeitslosigkeit (Österreich),
- zur Höhe der Ausgaben für die Leistungen zum Lebensunterhalt (deutsches Fürsorgesystem) sowie
- zur Nachhaltigkeit von Integrationen (deutsche Arbeitslosenversicherung, Schweiz).


Darüber hinaus gibt es verschiedene spezifische Fehlanreize. Beispielsweise kann die Verwendung der Zahl der Integrationen nach einer bestimmten Dauer des Leistungsbezugs als Zielindikator dazu führen, dass frühzeitige Abgänge aus dem Leistungsbezug die Zielerreichung bei diesem Zielindikator erschweren. Dementsprechend ist es ggf. hilfreich für die Zielerreichung, frühzeitige Abgänge zu verhindern. Die Zielindikatoren zur durchschnittli-

1 Einleitung


Traditionell erfolgt die Steuerung der Arbeitsverwaltung als Teil der öffentlichen Verwaltung über Ressourcen, also etwa Personal und unterschiedliche Budgets für spezifische Verwendungszwecke, und Vorgaben zur Umsetzung. Dabei wird davon ausgegangen, dass zwischen Ressourcen (Budget, Personal) und der Erreichung politischer Ziele ein direkter oder zumindest indirekter Zusammenhang besteht (SCHEDLER und PROELLER [2009, S. 134]). Inwieweit aus Ressourcen (Inputs) Leistungen (Ergebnisse oder Outputs) erbracht und politische Ziele (Wirkungen oder Outcomes) erreicht werden hängt jedoch (entscheidend) von der Umsetzung (Prozesse) durch die öffentliche Verwaltung und ihre Bediensteten ab. Dabei werden die Leistungserbringung und vor allem die Zielerreichung in aller Regel noch durch Kontextbedingungen beeinflusst, die ihrerseits als gegeben hingenommen werden (müssen). Abbildung 1 veranschaulicht die skizzierten Zusammenhänge nochmals schematisch.

Abbildung 1: Leistungserbringung in der öffentlichen Verwaltung

Anmerkung: Idealtypische schematische Darstellung.
Quelle: Eigene Darstellung.

Finanznöte der öffentlichen Haushalte nach der Wiedervereinigung bei gleichzeitig gestiegenen Anforderungen an die öffentliche Verwaltung Handlungsbedarf. Sie prägte den Begriff des „Neuen Steuerungsmodells“, der die wohl herausragendste Veränderung betont, die mit dem New Public Management eingeleitet wird, nämlich die Neugestaltung der Steuerungsabläufe (Zielsteuerung).


Mit der vorliegenden Studie soll ein Überblick über die Kontextbedingungen, die Ausgestaltung und die Erfahrungen mit der Umsetzung zentraler Zielsteuerungssysteme in der Arbeitsverwaltung von sieben ausgewählten westeuropäischen Industrienationen gegeben werden. In die Untersuchung sind Deutschland, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Österreich, Schweden und die Schweiz einbezogen.2 Untersuchungseinheit sind dabei allerdings nicht die Länder, sondern die Steuerungssysteme.3 Neben einer Literatur- und Quellenanalyse wurde für jedes Steuerungssystem eine zentrale Institution im Rahmen einer schriftlichen Erhebung

---

2 Die Auswahl der Länder war vom Auftraggeber vorgegeben.
3 In Deutschland (Arbeitslosenversicherung und Grundversicherung für Arbeitsuchende) und der Schweiz (Arbeitslosenkassen und kantonale Arbeitsmarktbüros) wurden jeweils zwei Steuerungssysteme in die Untersuchung einbezogen.
um Angaben zur Ausgestaltung des jeweiligen Zielsteuerungssystems gebeten. Außerdem wurden zu jedem Zielsteuerungssystem (außer Frankreich) 4 drei bis neun leitfadengestützte Experteninterviews insbesondere in zentralen Ministerien und mit den unterschiedlichen Ebenen der jeweiligen Arbeitsverwaltung hauptsächlich zu den Erfahrungen mit der Zielsteuerung geführt. Dabei war die Arbeit zwischen den beiden Projektpartnern aufgeteilt: Rambøll hat die Untersuchungen für Frankreich und Schweden durchgeführt und die entsprechenden Länderstudien verfasst, die übrigen Untersuchungen sowie die zusammenfassenden Teile sind vom Team Dr. Kaltenborn erstellt worden. Beide Projektpartner bedanken sich für die vielfach außerordentlich gute Unterstützung in den beteiligten Ländern. Außerdem gilt der Dank Friederike Martens und Friedrich Bergmann (beide Team Dr. Kaltenborn) für die Unterstützung bei den anfänglichen Recherchen.


**Literatur zu Kapitel 1**


---

4 Zu den Gründen, warum in Frankreich keine entsprechenden Interviews zu Stande kamen, vgl. Kapitel 3.


WEISHAUP, TIMO [2010]: *A silent revolution?*, New management ideas and the reinvention of European public employment services, *Socio-Economic Review*, Jg. 8, S. 461-486.
2 Voraussetzungen und Gestaltungsparameter für Zielsteuerung

Damit Zielsteuerung in der öffentlichen Verwaltung die gewünschten Wirkungen erzielen kann, müssen grundsätzlich eine ganze Reihe von Voraussetzungen erfüllt sein. KALTenBORN [2006, S. 12f] nennt folgende Voraussetzungen für eine Zielsteuerung:

- Eine Steuerung durch Ziele innerhalb der öffentlichen Hand bedarf eines adäquaten rechtlichen Rahmens.
- Voraussetzung für eine erfolgreiche Steuerung durch Ziele ist, dass diese von allen Beteiligten ernsthaft als Alternative zu anderen Steuerungsmechanismen gewollt ist.
- Voraussetzung für die Steuerung durch Ziele ist die klare Definition prioritärer politischer Ziele. Im Kontext der Steuerung von Arbeitsverwaltungen wird es sich dabei regelmäßig um prioritäre arbeitsmarktpolitische Ziele handeln, die gesetzlich verankert sein können, aber nicht müssen.
- Bestandteil einer Zielsteuerung ist regelmäßig auch ein Budget, mit dem die Ziele erreicht werden sollen.
- Wichtig ist, dass es geeignete Spielregeln sowie Anreize und Sanktionen gibt und diese auch eingehalten werden.
- Für eine Steuerung über Ziele ist eine Erprobungs- und Einübungsphase erforderlich.
- Zielsteuerung muss zentraler Bestandteil der strategischen Kommunikation nach innen und außen sein. Professionelle Öffentlichkeitsarbeit ist insbesondere in öffentlich und politisch geprägten Bereichen (wie der Arbeitsmarktpolitik) unerlässlich.
Diese Voraussetzungen sind idealtypisch, werden in der Praxis jedoch vielfach nur partiell erfüllt sein. Daraus können Dysfunktionalitäten resultieren, deren genaue Konsequenzen für die Wirkungen von Zielsteuerung jeweils nur empirisch ermittelbar sein dürften.

Bei der Einführung einer Zielsteuerung muss vor dem Hintergrund der skizzierten Voraussetzungen über eine Reihe von Gestaltungsparametern entschieden werden:

- **Anwendungszeitraum:** Bei der Einführung einer Zielsteuerung ist über den Beginn zu entscheiden. Zudem ist zu entscheiden, ob die Zielsteuerung zunächst nur befristet erprobt werden soll.

- **Steuerungsgegenstand:** Es ist zu entscheiden, welche Aufgaben durch Ziele gesteuert werden sollen. Dabei kann es sich beispielsweise um die aktive oder die gesamte Arbeitsmarktpolitik handeln, die im Rahmen der Arbeitslosenversicherung erbracht wird.

- **Beteiligte Organisationseinheiten:** Es ist zu entscheiden, welche Organisationseinheiten an der Zielsteuerung beteiligt sein sollen. Dabei muss es mindestens zwei Organisationseinheiten geben, nämlich eine steuernde und eine umsetzende. Darüber hinaus können weitere Organisationseinheiten beteiligt sein, sei es, weil mehrere umsetzende Organisationseinheiten im Rahmen einer gemeinsamen Zielsteuerung gesteuert werden sollen, oder sei es, weil es Organisationseinheiten (Mittelinstanzen) gibt, die eine umsetzende Einheit steuern, jedoch gleichzeitig selbst über Ziele gesteuert werden. Beispielsweise kann ein Ministerium (steuernde Organisationseinheit) eine zentrale Arbeitsverwaltung über Ziele steuern (Mittelinstanz), die ihrerseits ihre eigenen lokalen Einheiten (umsetzende Organisationseinheit) über Ziele steuert.

- **Rechtlicher Rahmen:** Hinsichtlich des rechtlichen Rahmens ist insbesondere festzulegen, welche Kompetenzen die beteiligten Organisationseinheiten hinsichtlich der Zielsteuerung haben. So kann die Zielsteuerung obligatorisch oder optional für alle Beteiligten ausgestaltet sein, oder über ihre Anwendung kann von einer übergeordneten (steuernden) Organisationseinheit einseitig entschieden werden. Darüber hinaus kann der rechtliche Rahmen die Inhalte der anderen Gestaltungsparameter teilweise festlegen oder zumindest Verfahren zu ihrer Festlegung bestimmen. Durch den rechtlichen Rahmen wird also auch festgelegt, ob über (freiwilige) Zielvereinbarungen oder über (einseitige) Zielvorgaben gesteuert wird.


---


- **Zielindikatoren:** Sofern die Zielerreichung messbar sein soll, ist eine Entscheidung über entsprechende Zielindikatoren erforderlich. Beispielsweise könnte das Ziel „Reduzierung der Arbeitslosigkeit“ an der Zahl der Arbeitslosen zu einem bestimmten Stichtag oder als Durchschnitt oder Maximum innerhalb eines bestimmten Zeitraums gemessen werden. Hinsichtlich der Zielindikatoren ist auch zu entscheiden, ob es mehrere Indikatoren nebeneinander geben soll, oder ob unterschiedliche Indikatoren für verschiedene Ziele zu einem Gesamtindikator zusammengefasst werden sollen.


**Handlungsspielräume:** Im Kontext einer Zielsteuerung bedürfen die Handlungsspielräume der umsetzenden Organisationseinheit besonderer Beachtung. Durch sie werden die Gestaltungsmöglichkeiten festgelegt, die die umsetzende Organisationseinheit zur Zielerreichung hat. Insbesondere benötigt die umsetzende Organisationseinheit zur Zielverfolgung Ressourcen, in der Regel insbesondere Personal, Infrastruktur und ein Budget. Umfang und Art der verfügbaren Ressourcen werden regelmäßig entscheidend dafür sein, welche Ziele erreichbar sind bzw. erreichbar erscheinen. Im Kontext von Zielsteuerung bedürfen daher die Entscheidungen und Entscheidungsregeln über die Ressourcen besonderer Beachtung. Ggf. kann die Bereitstellung von Ressourcen auch vom Ausmaß der Zielerreichung abhängig gemacht werden.

**Datengenese:** Hinsichtlich der Zielindikatoren und ggf. der Steuerungskennzahlen ist festzulegen, ob und ggf. durch wen, in welchem Turnus und mit welcher Aktualität sowie auf welcher Datenbasis die erreichten Werte erhoben werden.

**Zielnachhaltung:** Es ist zu entscheiden, ob und ggf. wann und durch wen eine Zielnachhaltung erfolgen soll. Die Zielnachhaltung besteht aus der Feststellung, ob und ggf. inwieweit die vereinbarten Ziele erreicht oder verfehlt wurden bzw. voraussichtlich werden. Darüber hinaus ist zu entscheiden, ob und durch wen zusammen mit der Zielnachhaltung auch eine Analyse der Ursachen für die erzielten Resultate erfolgen soll. Für die Ursachenanalyse werden neben den Zielindikatoren insbesondere auch ggf. festgelegte Steuerungskennzahlen relevant sein.

**Anreize und Sanktionen:** Es ist zu entscheiden, ob und ggf. welche Anreize positiv die Zielerreichung belohnen sollen und ob und ggf. wie Zielverfehlungen sanktioniert werden sollen. Anreize und Sanktionen können, aber müssen nicht regelgebunden sein. Sanktionen können beispielsweise darin bestehen, dass die Zielerreichung und -verfehlung öffentlich gemacht werden, dass Leistungsprämien gezahlt werden, dass das Budget erhöht bzw. reduziert wird oder dass Handlungsspielräume erweitert oder begrenzt werden.

**Kommunikation:** Es ist zu entscheiden, ob und ggf. welche regelgebundene Kommunikation es nach innen und außen geben soll. Beispielsweise könnte festgelegt werden, ob und wann die erreichten Werte von Ziel- und Steuerungsindikatoren den beteiligten Organisationseinheiten und ggf. Dritten oder der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden.


**Planungsablauf:** Im Fall von turnusmäßigen Überprüfungen von Zielen, Zielindikatoren und / oder Steuerungskennziffern sowie der Festlegung von Zielwerten sind über den Ablauf und die Termine der relevanten Entscheidungen für den nächsten Planungszyklus zu entscheiden.
• **Prozessbegleitung durch Dritte:** Es ist zu entscheiden, ob die Zielsteuerung durch Dritte begleitet werden soll. Dritte können beispielsweise zur Vermittlung zwischen den Beteiligten, in Form eines Beirats oder bei einer Evaluation beteiligt werden (vgl. hierzu genauer KALTENBORN [2006, S. 106-108]).


**Literatur zu Kapitel 2**


3 Methodisches Vorgehen
Wie einleitend dargestellt, soll mit der vorliegenden Studie ein Überblick über die Kontextbedingungen, die Ausgestaltung und die Erfahrungen mit der Umsetzung zentraler Zielsteuerungssysteme in der Arbeitsverwaltung von sieben ausgewählten westeuropäischen Industriestaaten gegeben werden. Hierfür wurden mehrere, einander ergänzende Erhebungsmethoden eingesetzt. Zudem war es aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden partiell möglich, mehrere Quellen miteinander zu vergleichen. Im Einzelnen wurden folgende Methoden eingesetzt:6


- **E-Mail-Befragung:** Zu jedem Zielsteuerungssystem wurde eine Person aus einer zentralen Institution, die für die Zielsteuerung verantwortlich ist, um Beantwortung eines per E-Mail versandten Fragebogens gebeten. Dabei wurde der Fragebogen sprachlich und teilweise auch inhaltlich an das jeweilige institutionelle Gefüge und das jeweilige Zielsteuerungssystem angepasst. Der Fragebogen wurde für Großbritannien, die Niederlande und Schweden7 auf Englisch und für Frankreich auf Französisch übersetzt. Der Fragebogen bezog sich vor allem auf die (formale) Ausgestaltung der Zielsteuerung, ergänzend wurden auch bestimmte Kontextbedingungen erhoben. Bei den meisten Fragen gab es die Möglichkeit, standardisierte Antworten zu geben und diese um Freitexte zu ergänzen. Die E-Mail-Befragung wurde auch genutzt, um die Übersendung ergänzender Dokumente zur Zielsteuerung zu erbitten.

- **Experteninterviews (Pretest und zugleich Vorerhebung in Deutschland):** Vor der Durchführung von problemzentrierten Experteninterviews mit Leitfäden für die verschiedenen Zielsteuerungssysteme in allen sieben Ländern (vgl. unten) wurden in Deutschland vorab einige leitfadengestützte Experteninterviews auf lokaler Ebene durchgeführt. Damit wurden vier Zwecke verfolgt:
  - Die Vorerhebung diente als Pretest für den Leitfaden der Haupterhebung.
  - Es sollten Hinweise auf spezifische Praxisprobleme im Kontext der Zielsteuerung in Deutschland gewonnen werden. Dadurch ergab sich die Chance, diese Praxisprobleme und ihre möglichen Lösungen gezielt bei der Haupterhebung im Ausland zu berücksichtigen. Tatsächlich mussten die Leitfäden nur geringfügig überarbeitet werden.

---

6 Vor Beginn der empirischen Erhebungen in den einzelnen Ländern wurden die im Ausland national zuständigen Ministerien sowie die Bundesagentur für Arbeit in einem Schreiben eines Staatssekretärs des deutschen Bundesministeriums für Arbeit und Soziales um Unterstützung des Projekts gebeten.

7 Dabei wurde die Möglichkeit genutzt, die Antworten auf Schwedisch zu geben.
Die Vorerhebung wurde in die Auswertung der Ergebnisse für Deutschland einbezogen. Dadurch steht die Untersuchung für Deutschland auf einer breiteren empirischen Basis.

- **Experteninterviews (Haupterhebung):** Die Durchführung von problemzentrierten Experteninterviews (Haupterhebung) mit Leitfaden für die verschiedenen Zielsteuerungssysteme in allen sieben Ländern hatte vor allem den Zweck, Einschätzungen und Erfahrungen mit der Zielsteuerung zu erheben. Außerdem konnten bei dieser Gelegenheit auch einzelne spezifische Fragen zur Ausgestaltung der jeweiligen Zielsteuerung geklärt werden, die nach der Literatur- und Quellenanalyse und der E-Mail-Befragung offengeblieben waren.

In die leitfadengestützten Experteninterviews wurden alle Organisationsebenen einbezogen, die unmittelbar an der zentralen Zielsteuerung beteiligt sind. Typischerweise sind dies die Zentrale der Arbeitsverwaltung, deren lokale Dependancen sowie ggf. bestehende Mittelinstanzen und das nationale Arbeitsministerium. Mit jeder relevanten Organisationsebene wurde grundsätzlich ein Experteninterview, auf lokaler Ebene grundsätzlich jeweils ein Experteninterview in zwei unterschiedlichen Organisationseinheiten geführt. In Deutschland ist aufgrund der Vorerhebung die empirische Basis auf lokaler Ebene doppelt so groß. Bei der Auswahl der lokalen Organisationseinheiten wurde versucht, möglichst eine gewisse Heterogenität zu gewährleisten.


Einen Überblick über die durchgeführten Experteninterviews gibt Tabelle 1.


**Tabelle 1: Experteninterviews nach Organisationseinheiten**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Land</th>
<th>Arbeitslosenversicherung</th>
<th>Fürsorge</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Deutschland</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Leistung:</strong> Arbeitslosengeld</td>
<td>Leistung: Grundsicherung für Arbeitsuchende</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>7 Interviews</td>
<td>9 Interviews:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Zentrale Ebene:</td>
<td>Zentrale Ebene:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- 1 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)</td>
<td>- 1 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- 1 Zentrale der Bundesagentur für Arbeit (BA)</td>
<td>- 1 Zentrale der Bundesagentur für Arbeit (BA)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Mittelinstanz:</td>
<td>Mittelinstanzen:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1 Regionaldirektion der BA</td>
<td>- 1 Regionaldirektion der BA</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Lokale Ebene:</td>
<td>Lokale Ebene:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>4 Agenturen für Arbeit</td>
<td>- 1 Agentur für Arbeit</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Frankreich</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Leistung:</strong> L’Aide au retour à l’emploi (ARE)</td>
<td>Für die Sozialhilfe revenu de solidarité active (RSA) gibt es keine zentrale Zielsteuerung.</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Auszahlung und Betreuung der Arbeitsuchenden erfolgt durch Pôle emploi</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1 Telefonkonferenz</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Land</td>
<td>Arbeitslosenversicherung</td>
<td>Fürsorge</td>
</tr>
<tr>
<td>-------</td>
<td>--------------------------</td>
<td>----------</td>
</tr>
</tbody>
</table>
| Großbritannien | **Leistungen:** Insbesondere *Job Seeker’s Allowance (JSA)* - *contribution based* (Arbeitslosengeld) und *income based* (Sozialhilfe) werden einheitlich administriert und gesteuert.  
1 Interview zu *PSA / DSO*:  
**Zentrale Ebene:**  
- 1 *Department of Work and Pensions (DWP)* (Ministerium für Arbeit und Renten)  
7 Interviews zur Steuerung von *Jobcentre Plus*:  
**Zentrale Ebene:**  
- 2 *DWP*  
- 1 *Jobcentre Plus-Zentrale*  
**Mittelinstanzen:**  
- 3 *Jobcentre Plus-Regionen* und *Jobcentre Plus-Distrikte* (jeweils ein Interview mit einer Region und einem Distrikt und ein gemeinsames Interview mit einer Region und einem Distrikt)  
**Lokale Ebene:**  
- 1 lokales *Jobcentre Plus* |
| Niederlande | **Leistung:** Versicherungsleistung der *werkloosheidsverzekering (WW)* (Arbeitslosengeld)  
4 Interviews:  
**Zentrale Ebene:**  
- 1 *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (Ministerium für Soziales und Beschäftigung)  
- 1 Zentrale von *Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV)*, Geschäftsbereich *WERKbedrijf*  
**Mittelinstanz:**  
- 1 *UWV WERKbedrijf-Distrikt*  
**Lokale Ebene:**  
- 1 *UWV WERKbedrijf vor Ort (Werkplein)* |

Die Sozialhilfe *Wet werk en bijstand (WWB)* wird weitgehend zentral finanziert, durch die Kommunen umgesetzt und nicht zentral gesteuert. Gleichwohl werden die Ausgestaltung der Sozialhilfe (Unterabschnitt 7.1.7) und die Ausgestaltung ihrer Steuerung (Unterabschnitt 7.2.1) beschrieben.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Land</th>
<th>Arbeitslosenversicherung</th>
<th>Fürsorge</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Österreich</td>
<td><strong>Leistungen:</strong> Arbeitslosengeld und Notstandshilfe (Arbeitslosenhilfe)</td>
<td>Fürsorge regeln die Bundesländer in eigener Verantwortung. Es gibt keine zentrale (Ziel-) Steuerung. Daher wurde die Fürsorge nicht in die Untersuchung einbezogen.</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>5 Interviews:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Zentrale Ebene:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Österreich (AMS)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Mittelinstanz:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Landesgeschäftsstelle des AMS</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Lokale Ebene:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 2 Regionale Geschäftsstellen des AMS</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Schweden</td>
<td><strong>Leistung:</strong> Arbetlöshetförsäkring (Versicherungsleistung)</td>
<td>Fürsorge setzen die Kommunen in eigener Verantwortung um. Es gibt keine zentrale (Ziel-) Steuerung. Daher wurde die Fürsorge nicht in die Untersuchung einbezogen.</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Auszahlung erfolgt durch die Arbeitslosenkassen, Betreuung der Arbeitsuchenden erfolgt durch das Arbeitsamt</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>6 Interviews:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Zentrale Ebene:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Arbetsmarknadsdepartementet (Ministerium für Arbeitsmarkt)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Arbetsförmedlingen – Huvudkontor, ledningsstaben (Hauptidegeschäftsstelle der öffentlichen Arbeitsverwaltungen)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Mittelinstanzen:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 1 Marknadsonråden (Marktbeiricht)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>-1 Arbetsmarknadsområden (regionaler Arbeitsmarktbereich)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Lokale Ebene:</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>- 2 Lokala Arbetsförmedlingar (lokale Büros der öffentlichen Arbeitsverwaltung)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Arbeitslosenversicherung

<table>
<thead>
<tr>
<th>Land</th>
<th>Leistung:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Schweiz</td>
<td>Arbeitslosenentschädigung</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Steuerung der Arbeitslosenkassen:

3 Interviews:

Zentrale Ebene:
- 1 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Lokale Organisationseinheiten:
- 1 öffentliche Arbeitslosenkasse
- 1 private Arbeitslosenkasse

Steuerung kantonaler Arbeitsmarktbördern:

5 Interviews:

Zentrale Ebene:
- 1 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD), Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Mittelinstanzen:
- 2 Kantone

Lokale Ebene:
- 2 Regionale Arbeitsvermittlungszentren

Fürsorge regeln die Kantone in eigener Verantwortung. Es gibt keine zentrale (Ziel-) Steuerung. Daher wurde die Fürsorge nicht in die Untersuchung einbezogen.

### Quelle: Eigene Darstellung.


Die Experteninterviews wurden während des Gesprächs bereits paraphrasiert; im Anschluss wurde die Paraphrasierung überarbeitet. Dabei wurde auch auf die Tonmitschnitte der Interviews, die mit Einverständnis der Interviewpartner/innen angefertigt wurden, zurückgegriffen.

Bei der Interpretation der Experteninterviews ist zu berücksichtigen, dass die Befragten überwiegend in die Zielsteuerungssysteme und die jeweiligen Organisationen eingebunden waren. Dementsprechend haben sie vielfältiges Expertenwissen, jedoch sind sie nicht unabhängig.

---

*a Kommunen, die für die alleinige Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende optiert haben (zugelassene kommunale Träger) wurden nicht befragt, da sie bis 2010 nicht in ein Zielsteuerungssystem einbezogen sind, das von zentraler Ebene ausgeht.*

### Tabelle 2: Empirische Erhebungen und deren Durchführungstermine

<table>
<thead>
<tr>
<th>Steuerungssystem</th>
<th>E-Mail-Erhebung</th>
<th>Experteninterviews</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>Anzahl</td>
<td>Zeitraum</td>
</tr>
<tr>
<td>Deutschland: Arbeitslosenversicherung</td>
<td>1</td>
<td>März 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Deutschland: Grundversicherung für Arbeitsuchende</td>
<td>1</td>
<td>März und April 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Frankreich</td>
<td>1</td>
<td>August bis September 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Großbritannien</td>
<td>1</td>
<td>März und April 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Niederlande</td>
<td>1</td>
<td>März und April 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Österreich</td>
<td>1</td>
<td>März 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Schweden</td>
<td>1</td>
<td>April bis Mai 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Schweiz: Arbeitslosenkassen</td>
<td>1</td>
<td>April 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Schweiz: Kantonale Arbeitsmarkthilfe</td>
<td>1</td>
<td>März 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>Summe</td>
<td>9</td>
<td>März bis September 2010</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Quelle: Tabelle 1, eigene Darstellung.

Zur Vermeidung von Fehlinterpretationen wurden geeignete nationale Expertinnen und Experten auf zentraler Ebene um kritische Durchsicht des Entwurfs des jeweiligen Berichtsteils gebeten. Diesem Vorgehen waren allerdings sprachliche Grenzen gesetzt. Möglich war dies...
für die drei deutschsprachigen Länder (Deutschland, Österreich, Schweiz) sowie für Großbritannien und die Niederlande.

Für Deutschland wurde nur die Darstellung der Ausgestaltung, nicht jedoch die Darstellung der Erfahrungen und Einschätzungen übermittelt.
4 Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland (Deutschland) ist ein demokratischer und föderaler Bundesstaat mit 16 Bundesländern und 82 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern. Hauptstadt und Regierungssitz ist Berlin, Teile der Bundesregierung sind jedoch weiterhin in der früheren Hauptstadt Bonn ansässig.


Im folgenden Abschnitt 4.1 wird zunächst auf die Kontextbedingungen der Zielsteuerung eingegangen. Abschnitt 4.2 befasst sich mit ihrer Ausgestaltung und Abschnitt 4.3 mit den Erfahrungen und Einschätzungen hinsichtlich der Zielsteuerung. Schließlich enthält Abschnitt 4.4 eine kurze Zusammenfassung.

4.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung

Die Arbeitsmarktpolitik wird auf Bundesebene insbesondere durch das Dritte Buch Sozialgesetzbuch - Arbeitslosenversicherung - (SGB III) und das Zweite Buch Sozialgesetzbuch - Grundsicherung für Arbeitssuchende - (SGB II) gesetzlich geregelt. Organisatorische Vorgaben für die Arbeitslosenversicherung enthält zudem das Vierte Buch Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - (SGB IV).

Im Folgenden wird zunächst auf die Leistungen zum Lebensunterhalt (Unterabschnitt 4.1.1) und die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Unterabschnitt 4.1.2) eingegangen. Anschließend wird die Finanzierung der Leistungen thematisiert (Unterabschnitt 4.1.3). Danach werden die Führung und Organisationsstruktur (Unterabschnitt 4.1.4) und die Aufsichts- und Weisungsbefugnisse (Unterabschnitt 4.1.5) dargestellt. Auf die Budgets und das Personal wird in Unterabschnitt 4.1.6 eingegangen. Der Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ist Gegenstand von Unterabschnitt 4.1.7. Abschließend wird in Unterabschnitt 4.1.8 die Aufbau- und Ablauforganisation bei den lokalen Organisationseinheiten skizziert.

---

9 In Baden-Württemberg als Stadtkreise bezeichnet.
4.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt

Die deutsche Arbeitslosenversicherung sieht verschiedene Entgeltersatzleistungen vor, die den Lebensunterhalt sichern sollen. Die wichtigste Entgeltersatzleistung ist das Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit und beruflicher Weiterbildung; daneben gibt es das Teilarbeitslosengeld bei Teilarbeitslosigkeit, das Übergangsgeld bei Teilnahme an Maßnahmen zur Teilhabe von behinderten Menschen am Arbeitsleben, das Kurzarbeitergeld für Beschäftigte, die infolge eines Arbeitsausfalls einen Entgeltausfall haben, und das Insolvenzgeld für nicht gezahltes Arbeitentgelt wegen Insolvenz der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers (§ 116 SGB III).


Im Jahresdurchschnitt 2010 bezogen gut eine Million Personen Arbeitslosengeld (ohne Arbeitslosengeld für Weiterbildung) (Bundesagentur für Arbeit [o.J.b, S. 42]). Zugleich bezogen knapp 4,9 Mio. erwerbsfähige Hilfebedürftige und gut 1,8 Mio. nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Bundesagentur für Arbeit [o.J.b, S. 43]). Dabei bezogen 105.000 Personen gleichzeitig Arbeitslosengeld und Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Bundesagentur für Arbeit [o.J.b, S. 42]). Dementsprechend gab es 7,6 Mio. Leistungsempfänger/innen. 13% davon bezogen Leistungen der Arbeitslosenversicherung und 88% Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Während die Empfänger/innen von Arbeitslosengeld ganz überwiegend arbeitslos sind, waren es
bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen lediglich 44% (Bundesagentur für Arbeit [o.J.b, S. 29, 42]).

4.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

Sowohl die Arbeitslosenversicherung als auch die Grundsicherung für Arbeitsuchende sehen beschäftigungsorientierte Beratung und Vermittlung für Arbeitsuchende und Arbeitgeber/innen vor (§ 35 SGB III, § 16 Abs. 1 S. 1 SGB II). Dabei erbringt die Grundsicherung für Arbeitsuchende diese Leistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige und die Arbeitslosenversicherung für alle anderen Arbeitsuchenden. Beide Leistungssysteme erbringen entsprechende Leistungen für Arbeitgeber/innen.


4.1.3 Finanzierung

Die Finanzierung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgt durch Bund und Kommunen. Die Kommunen finanzieren die Leistungen für Unterkunft und Heizung, die einmaligen Leistungen und die sozial-integrativen Leistungen (§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II). Die übrigen Leistungen finanziert der Bund (§ 6b Abs. 2, § 46 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II). Zudem erstattet er den Ländern im Durchschnitt rund ein Viertel der kommunalen Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 46 Abs. 6-9 SGB II). Die Arbeitslosenversicherung wiederum erstattet dem Bund die Hälfte seiner Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende (so genannter Eingliederungsbeitrag) (§ 46 Abs. 4 SGB II).

4.1.4 Führung und Organisationsstruktur

Die Umsetzung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung erfolgt durch die Bundesagentur für Arbeit als Körperschaft des Bundes mit Selbstverwaltung (§ 367 Abs. 1, § 368 Abs. 1 SGB III). Die Bundesagentur für Arbeit gliedert sich regional in die Zentrale, 10 Regionaldirektionen und 176 Agenturen für Arbeit (§ 367 Abs. 2 S. 1 SGB III) mit etwa 600 Geschäftsstellen. Die Bundesagentur für Arbeit wird von einem dreiköpfigen Vorstand (§ 381 SGB III), die Regionaldirektionen von einer dreiköpfigen Geschäftsführung (§ 384 SGB III) und die Agenturen für Arbeit durch eine maximal dreiköpfige Geschäftsführung (§ 383 SGB III) geleitet. Die Selbstverwaltung erfolgt auf zentraler Ebene durch den Verwaltungsrat (§ 373 SGB III), auf lokaler Ebene bei den Agenturen für Arbeit durch Verwaltungsausschüsse (§ 374 SGB III); bei den Regionaldirektionen gibt es kein Selbstverwaltungsorgan. Verwaltungsrat und Verwaltungsausschüsse sind jeweils drittelparitätisch mit Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und öffentlicher Hand besetzt (§ 371 Abs. 5 i.V.m. § 379 Abs. 1 SGB III). Die Selbstverwaltungsorgane überwachen die Tätigkeit der jeweiligen operativen Führung (§ 373 Abs. 1, § 374 Abs. 2 S. 1 SGB III); die Mehrheit jeder der drei vertretenen Gruppen kann einen Bericht über die Geschäftsführung an das gesamte Gremium verlangen (§ 373 Abs. 2, § 374 Abs. 2 S. 2 SGB III). Der Verwaltungsrat kann bestimmte Arten von Geschäften von seiner Zustimmung abhängig machen, wobei eine verweigerte Zustimmung auf Antrag des Vorstandes durch eine Entscheidung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ersetzt werden kann (§ 373 Abs. 3 SGB III). Zudem beschließt der Verwaltungsrat in einigen wenigen Fällen, in denen dies explizit gesetzlich vorgesehen ist, so genannte Anordnungen zur näheren Ausgestaltung gesetzlicher Regelungen (§ 373 Abs. 5 SGB III).

Bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind Träger der von den Kommunen finanzierten Leistungen (Leistungen für Unterkunft und Heizung, einmalige Leistungen, sozial-integrative Leistungen) die kreisfreien Städte und (Land-) Kreise, Träger der vom Bund finanzierten Leistungen ist grundsätzlich die Bundesagentur für Arbeit (§ 6 Abs. 1 S. 1 SGB II). Abweichend davon haben 69 kreisfreie Städte und (Land-) Kreise die Möglichkeit genutzt, im Jahr 2004 für die alleinige Trägerschaft aller Leistungen ab dem Jahr 2005 zu optieren (zugelassene kommunale Träger bzw. Optionskommunen) (§ 6a SGB II).10

Die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgt bei den zugelassenen kommunalen Trägern durch besondere Einrichtungen von ihnen (§ 6a Abs. 6 SGB II). Im Übrigen

10 Ab Anfang 2012 können bis zu einem Viertel (ca. 110) der Grundsicherungsstellen für die alleinige Trägerschaft von kreisfreien Städten und (Land-) Kreisen zugelassen werden (§ 6a SGB II n.F.).

Schließlich gibt es bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Form der Aufgabenwahrnehmung neben der Arbeitsgemeinschaft und der zugelassenen kommunalen Träger noch den gesetzlich nicht vorgesehenen - Fall getrennter Aufgabenwahrnehmung, falls sich Kommune und Agentur für Arbeit nicht auf die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft verständigen konnten. Bei getrennter Aufgabenwahrnehmung nehmen die beiden Träger jeweils die Aufgaben, für die sie die Trägerschaft haben, selbst wahr. Insgesamt gibt es derzeit 23 Kommunen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung.

4.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung obliegt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Aufsicht hinsichtlich der Rechtmäßigkeit über die Bundesagentur für Arbeit (§ 393 Abs. 1 SGB III), kann ihr jedoch grundsätzlich keine Weisungen erteilen. Die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit kann jedoch den Regionaldirektionen und diese können den Agenturen für Arbeit Weisungen im Interesse der Zweckmäßigkeit erteilen. Innerhalb der Bundesagentur für Arbeit haben übergeordnete Organisationseinheiten jeweils die Aufsicht hinsichtlich der Rechtmäßigkeit über nachgeordnete Organisationseinheiten. Die Rechnungsprüfung


12 Ab 2012 ist eine getrennte Aufgabenwahrnehmung nicht mehr zulässig (§ 44b Abs. 1, § 76 Abs. 1 SGB II n.F.).
bei der Arbeitslosenversicherung obliegt dem Bundesrechnungshof (§ 77a S. 1 SGB IV i.V.m. §§ 88-89 BHO).

Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende obliegt dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Aufsicht hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und es kann Weisungen im Interesse der Zweckmäßigkeit erteilen, soweit die Bundesagentur für Arbeit Träger der Leistungen ist (§ 47 SGB II). Innerhalb der Bundesagentur für Arbeit bestehen Weisungs- und Aufsichtsbefugnisse wie im Bereich der Arbeitslosenversicherung. Die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen können - nach Auffassung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales [2007a] - für die Aufgaben aus ihrer Trägerschaft den Arbeitsgemeinschaften Weisungen im Interesse der Zweckmäßigkeit erteilen (§ 44b Abs. 3 SGB II i.V.m. § 89 Abs. 5 SGB X). Die Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger haben die Bundesländer (§ 47 Abs. 1 S. 3 SGB II); die nähere Ausgestaltung dieser Aufsicht, insbesondere eine etwaige Weisungsbefugnis regeln die Bundesländer in eigener Verantwortung. Die Aufsicht über die Arbeitsgemeinschaft als Organisation obliegt den Bundesländern im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (§ 44b Abs. 3 S. 4 SGB II). Die Rechnungsprüfung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende obliegt - auch bei den zugelassenen kommunalen Trägern (§ 6b Abs. 3 SGB II) - dem Bundesrechnungshof (§§ 88-89 BHO). Darüber hinaus beansprucht das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Möglichkeit der Rechnungsprüfung der bei den zugelassenen kommunalen Trägern.\(^\text{13}\)

### 4.1.6 Budgets und Personal

Im Bereich der Arbeitslosenversicherung gibt es auf Bundesebene ein jährliches Budget für die Leistungen zum Lebensunterhalt, für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und die Verwaltungskosten. Dem Verwaltungsrat obliegt die Feststellung des vom Vorstand aufgestellten Haushaltsplans, der allerdings der Genehmigung der Bundesregierung bedarf (§ 71a Abs. 1-2 SGB IV). Die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit entscheidet über die regionale Verteilung der Mittel für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit. Seit 2010 werden 5% des Neubewilligungsbudgets für Rehabilitationen entsprechend dem Erfolg beim Zielindikator „Rehapezifischen Integrationsgrad nach Hauptmaßnahme“ (vgl. hierzu Unterabschnitt 4.2.1.1) verteilt (Bundesagentur für Arbeit [2010g, S. 17]). Die Mittel für Ermessensleistungen zur Eingliederung in Arbeit sind überwiegend im so genannten Eingliederungstitel zusammengefasst (§ 71b Abs. 1 SGB IV).\(^\text{14}\) Der Eingliederungstitel kann von den Agenturen für Arbeit (§ 71b Abs. 1-2 SGB IV) flexibel für die skizzierten Förderinstrumente verwendet werden.

Auch im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende gibt es auf Bundesebene ein jährliches Budget für die Leistungen zum Lebensunterhalt, für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und die Verwaltungskosten. Über die Budgets der von Bund und Kommunen finanzierten Leistungen entscheiden der Deutsche Bundestag und die Kommunalparlamente. Dabei

---

\(^{13}\) Ab 1. Januar 2011 ist dies explizit gesetzlich vorgesehen (§ 6b Abs. 4 SGB II n.F.).

\(^{14}\) Die Verteilung des Eingliederungstitels auf die Agenturen für Arbeit erfolgt üblicherweise anhand der Veränderungsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, der prognostizierten Unterbeschäftigungsquote, dem Anteil der Langzeitarbeitslosen und den Abgängen aus Arbeitslosigkeit in reguläre Arbeit (BLÖS und SCHWENGLER [2007, S. 2]).
sind die Bundesmittel für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und die Verwaltungskosten gegenseitig deckungsfähig (§ 46 Abs. 1 S. 5 SGB II). Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen Maßstäbe für die regionale Verteilung der Mittel für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit festlegen (§ 46 Abs. 2 SGB II). Hierzu gibt es jährlich eine Eingliederungsmittelverordnung (EinglMV). Ähnlich wie bei der Arbeitslosenversicherung können die Eingliederungsmittel von den Grundsicherungsstellen (Arbeitsgemeinschaften, zugelassene kommunale Träger, Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung) flexibel für die skizzierten Förderinstrumente verwendet werden.


4.1.7 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit werden bei beiden Leistungssystemen üblicherweise von beauftragten Dritten durchgeführt. Der Einkauf wird für die Arbeitslosenversicherung sowie für die Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung und ganz überwiegend auch für die Arbeitsgemeinschaften bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Basis von Bedarfsmeldungen der lokalen Organisationseinheiten durch die Regionalen Einkaufszentren der Bundesagentur für Arbeit abgewickelt.

Im Jahr 2010 erfolgt die Mittelverteilung anhand der Indikatoren „Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“, Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter“ und der „Zahl der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen“ (§ 1 Abs. 2-4 EinglMV 2010).
4.1.8 Aufbau- und Ablauforganisation bei den lokalen Organisationseinheiten


4.2 Ausgestaltung der Zielsteuerung

Entscheidende Impulse für die Einführung einer Zielsteuerung mit arbeitsmarktpolitischen Wirkungszielen in der Arbeitslosenversicherung innerhalb der Bundesagentur für Arbeit17 gab

\[16\] Die Verbindlichkeit des 4-Phasen-Modells für die Arbeitsgemeinschaften ist umstritten.

\[17\] Damals hieß die heutige Bundesagentur für Arbeit noch Bundesanstalt für Arbeit.


Abbildung 3: Zielsteuerung in der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende

Anmerkung: Für die Zielvereinbarungen zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit ist Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen erforderlich; soweit die Arbeitsgemeinschaften (oder Organisationseinheiten der Bundesagentur für Arbeit) keine Zielvereinbarung abschließen, werden einseitig Zielvorgaben gemacht.

Quelle: Eigene Darstellung.


Einer der bundesweiten Zielindikatoren für die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist die Summe der passiven Leistungen des Bundes (vgl. Unterabschnitt 4.2.1). Das Budget hierfür ist jedoch zugleich Teil des Bundeshaushalts, bei dessen Aufstellung das Bundesministerium der Finanzen eine besondere Rolle innerhalb der Bundesregierung hat und der vom Deutschen Bundestag verabschiedet wird. Da sich der Zielwert für die Summe passiven Leistungen des Bundes am entsprechenden Budget im Bundeshaushalt orientieren muss, kommen dem Deut-

\textsuperscript{18} Deutscher Bundestag, Haushaltsausschuss [2006].
schen Bundestag und dem Bundesministerium der Finanzen für die Festlegung dieses Zielwerts eine besondere Rolle zu (vgl. Abbildung 3).

Im Folgenden wird die Ausgestaltung der Zielsteuerungssysteme bei der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende näher erläutert. Zunächst wird in Unterabschnitt 4.2.1 auf Ziele und Zielindikatoren eingegangen. Die Messung der Kundenzufriedenheit, die Gegenstand der Zielsteuerung sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist, wird in Unterabschnitt 4.2.2 skizziert. Unterabschnitt 4.2.3 befasst sich mit Mindeststandards und sonstigen Vorgaben für die Leistungs erbringung. Sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist eine Clusterung (Unterabschnitt 4.2.4) Bestandteil des Verfahrens zur Bestimmung der Zielwerte (Unterabschnitt 4.2.5). Ergänzend zu den Zielindikatoren gibt es in der Arbeitslosenversicherung und in der Grundsicherung für Arbeitsuchende Kennzahlen mit ergänzenden Informationen (Unterabschnitt 4.2.6). In Unterabschnitt 4.2.7 wird auf die Ziel nachhaltung, das Ranking und die Kommunikation der Zielerreichung eingegangen. Gegenstand von Unterabschnitt 4.2.8 sind schließlich Anreize und Sanktionen im Kontext der Zielsteuerung.

4.2.1 Ziele und Zielindikatoren
Ziele und Zielindikatoren unterscheiden sich deutlich zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Daher wird hierauf in den folgenden beiden Unterabschnitten 4.2.1.1 und 4.2.1.2 getrennt eingegangen.

4.2.1.1 Arbeitslosenversicherung
Das SGB III enthält einen umfangreichen Katalog an Zielen für die Arbeitsförderung (§ 1 Abs. 1-2 SGB III):
- Entstehung von Arbeitslosigkeit soll entgegengewirkt werden;
- Dauer der Arbeitslosigkeit soll verkürzt werden;
- Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt soll unterstützt werden;
- Langzeitarbeitslosigkeit ist insbesondere durch Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit zu vermeiden;
- Gleichstellung von Männern und Frauen ist als durchgängiges Prinzip zu verfolgen;
- Beitrag zu einem hohen Beschäftigungsstand soll geleistet werden;
- Beitrag zu einer ständigen Verbesserung der Beschäftigungsstruktur soll geleistet werden;
- Ausrichtung soll so erfolgen, dass sie der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung entspricht;
- Transparenz auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt soll erhöht werden;
- berufliche und regionale Mobilität soll unterstützt werden;
- zügige Besetzung offener Stellen soll ermöglicht werden;
- individuelle Beschäftigungsfähigkeit soll durch Erhalt und Ausbau von Fertigkeiten, Kenntnissen und Fähigkeiten gefördert werden;
unterwertiger Beschäftigung soll entgegengewirkt werden;  
berufliche Situation von Frauen soll verbessert werden, indem auf die Beseitigung bestehender Nachteile sowie auf die Überwindung eines geschlechtsspezifisch geprägten Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hingewirkt wird und Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit gefördert werden.

Die Bundesagentur für Arbeit setzt sich für die Arbeitslosenversicherung bereits seit 2007 unverändert folgende vier übergeordnete geschäftspolitische Ziele (Bundesagentur für Arbeit [2006a; 2007a; 2008d; 2009a; 2010g]):

- Beratung und Integration nachhaltig verbessern;  
- Wirkungsorientiert und wirtschaftlich arbeiten;  
- Hohe Kundenzufriedenheit erzielen;  
- Mitarbeiter/innen motivieren und Potenziale erkennen und ausschöpfen.

Seit dem Jahr 2006 ist das Zielsystem der Bundesagentur für Arbeit in Aufgabenbereiche, so genannte strategische Geschäftsfelder aufgeteilt (Bundesagentur für Arbeit [2006a; 2006c; 2007a; 2008d; 2009a; 2010g]). Für die Arbeitslosenversicherung sind derzeit folgende strategische Geschäftsfelder relevant:

- Strategisches Geschäftsfeld I: Integration und Markterschließung für Arbeitslosengeldempfänger/innen;  
- Strategisches Geschäftsfeld III: Markttransparenz, Marktordnung;  
- Strategisches Geschäftsfeld V: Markterschließung für (a) Nicht-Leistungsempfänger/innen und (b) Berufseinsteiger/innen;  
- Strategisches Geschäftsfeld VI: Berufliche Rehabilitation.


19 Eine andere Darstellung einschließlich der Ziele, Zielindikatoren und deren Gewichtung für die Jahre 2008 bis 2010 enthält Tabelle 24 in Anhang A.
### Tabelle 3: Zielindikatoren für die deutsche Arbeitslosenversicherung und ihre Gewichtung in den Jahren 2008 bis 2011 sowie Zielwerte auf Bundesebene für das Jahr 2010

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator</th>
<th>Gewicht</th>
<th>Zielwert</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>2008</td>
<td>2009</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Strategische Geschäftsfelder I: Integration und Markterschließung für Arbeitslosengeldempfänger/innen und Va: Markterschließung für Nicht-Leistungsempfänger/innen</strong></td>
<td>78,5%</td>
<td>69,4%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Integrationsgrad Job-to-Job</strong>: Anteil der Abgänge aus dem Potenzial (Bestand bei Beginn des Betrachtungszeitraums zzgl. Zugänge im Betrachtungszeitraum) von Arbeitsuchenden, die nicht arbeitslos sind und eine gekündigte oder befristete Beschäftigung haben, in eine geförderte oder ungeförderte abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit (ohne zweiten Arbeitsmarkt) von mehr als sieben Tagen</td>
<td>11,5%</td>
<td>11,1%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Integrationsgrad gesamt</strong>: Anteil der Abgänge aus dem Potenzial (Bestand bei Beginn des Betrachtungszeitraums zzgl. Zugänge im Betrachtungszeitraum) an faktisch Arbeitslosen in eine geförderte oder ungeförderte abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit (ohne zweiten Arbeitsmarkt) von mehr als sieben Tagen (einschließlich Wiedereinstellungen bei der bzw. beim gleichen Arbeitgeber/in)</td>
<td>12,5%</td>
<td>11,1%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Anzahl erfolgreich besetzter Stellen</strong> (Vermittlungen nach Auswahl und Vorschlag im weiteren Sinne)</td>
<td>5%</td>
<td>8,9%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008/2009: Durchschnittliche abgeschlossene erweiterte Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (eDfA) der Abgänger/innen aus dem Leistungsbezug und der Job-to-Job-Integrationen (letztere gehen mit einer Dauer von null Tagen in die Berechnung ein)</strong> (in Tagen)</td>
<td>20%</td>
<td>11,1%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2010/2011: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (aDfA) der Abgänger/innen aus dem Leistungsbezug (ohne Job-to-Job-Integrationen)</strong> (in Tagen)</td>
<td>20%</td>
<td>11,1%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Zielindikator

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator</th>
<th>Gewicht</th>
<th>Zielwert</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>2008/2009:</strong> Durchschnittliche bisherige Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (DfA) von faktisch Arbeitslosen ohne Leistungsbezug (Dauer einschließlich Vorbezugszeiten wie beispielsweise Bezug von Arbeitslosengeld) (in Tagen)</td>
<td>8,5%</td>
<td>8,9%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2010/2011:</strong> Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (aDfA) der Abgänger/innen aus faktischer Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug (Dauer ohne Vorbezugszeiten wie beispielsweise Bezug von Arbeitslosengeld) (in Tagen)</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2009 bis 2011: Anteil nachhaltiger Integrationen:</strong> Anteil der Integrationen einschließlich Job-to-Job in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die sechs Monate nach ihrem Abgang eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben und zwischenzeitlich nicht wieder faktisch arbeitslos waren</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008 bis 2010: Qualitätsindex</strong></td>
<td>3%</td>
<td>5,2%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008: Ergebnis Qualitätssicherung</strong></td>
<td>3%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2009: Q1 Arbeitslosengeld:</strong> Anteil der Anträge auf Arbeitslosengeld, über die binnen 20 Arbeitstagen nach Anspruchsbeginn entschieden wurde</td>
<td>-</td>
<td>2,1%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheitsindex Arbeitnehmer/innen (KZI AN)</td>
<td>2,5%</td>
<td>4,2%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheitsindex Arbeitgeber/innen (KZI AG)</td>
<td>10%</td>
<td>4,2%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008/2009: Zufriedenheit der Arbeitgeber/innen mit vorgeschlagenen Bewerberinnen und Bewerbern</strong></td>
<td>2,5%</td>
<td>2,6%</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator</td>
<td>Gewicht</td>
<td>Zielwert</td>
</tr>
<tr>
<td>------------------------------------------------------------------------------</td>
<td>----------</td>
<td>----------</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Strategisches Geschäftsfeld Vb (Markterschließung für Berufseinsteiger/innen)</strong></td>
<td>12,5%</td>
<td>20%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheitsindex mit der Qualität der beruflichen Beratung <em>(KZI berufliche Beratung)</em></td>
<td>2,5%</td>
<td>4,2%</td>
</tr>
<tr>
<td>2008: Anzahl der Einmündungen in duale oder nicht anerkannte Ausbildungen, in Ausbildungen im öffentlichen Dienst oder für behinderte Menschen</td>
<td>5%</td>
<td>7,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>2008: Anzahl unversorgter Bewerber/innen</td>
<td>2,5%</td>
<td>4,2%</td>
</tr>
<tr>
<td>2009: Anteil der unversorgten an den gemeldeten Bewerberinnen und Bewerbern im Rechtskreis SGB III</td>
<td>2,5%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>2008: Anteil unversorgter Altbewerber/innen an allen unversorgten Bewerberinnen und Bewerbern</td>
<td>2,5%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator</td>
<td>Gewicht</td>
<td>Zielwert</td>
</tr>
<tr>
<td>-------------------------------</td>
<td>---------</td>
<td>----------</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Strategisches Geschäftsfeld VI: Berufliche Rehabilitation</strong></td>
<td>4%</td>
<td>10,6%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2009 bis 2011: Rehaspezifischer Integrationsgrad nach Hauptmaßnahme:</strong></td>
<td></td>
<td>5,3%</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Abgänger/innen aus einer rehabilitativen Hauptmaßnahme, die zum Zeitpunkt des Austritts dem Rechtskreis des SGB III zuzuordnen sind, die binnen sechs Monaten in eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit integriert sind</td>
<td></td>
<td>5%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2009: Durchschnittliche bisherige Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (DfA) von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden (in Tagen)</strong></td>
<td>-</td>
<td>5,3%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2010: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (aDfA) von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden, die aus faktischer Arbeitslosigkeit abgehen (in Tagen)</strong></td>
<td></td>
<td>5%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2011: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (aDfA) von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden (nur Ersteingliederungen), die aus faktischer Arbeitslosigkeit abgehen (in Tagen)</strong></td>
<td>-</td>
<td>2%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2011: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (aDfA) von Rehabilitandinnen und Rehabilitanden (nur Wiedereingliederungen), die aus faktischer Arbeitslosigkeit abgehen (in Tagen)</strong></td>
<td>-</td>
<td>2%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008: Zugangsquote Erstecgingliederungen</strong></td>
<td>2%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>(Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung für Arbeitsuchende)</td>
<td></td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008: Zugangsquote Wiedereingliederungen</strong></td>
<td>2%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>(nur Arbeitslosenversicherung)</td>
<td></td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008: Geschäftsfeldübergreifend</strong></td>
<td>5%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>2008: Anzahl realisierter Personalentwicklungsmaßnahmen</strong></td>
<td>5%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Gesamtindex</strong></td>
<td>100%</td>
<td>100%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* Ohne Rehabilitandinnen und Rehabilitanden.

* Daten- und Prozessqualität bei geschäftspolitisch ausgewählten besonders bedeutsamen Qualitätsthemen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008a; 2009a; 2009b; 2010a; 2010b; 2010d; 2010g; o.J.a], SCHUBERTH [2010, S. 14].


Außerdem gibt es Zielindikatoren zur Kundenzufriedenheit auf beiden Marktseiten (vgl. hierzu näher Unterabschnitt 4.2.2). Inzwischen gibt es keine mitarbeiterbezogenen Ziele mehr, allerdings sind diese Bestandteil der persönlichen Zielvereinbarungen mit Führungskräften (Bundesagentur für Arbeit [2009a, S. 7, 16; 2010g, S. 7, 17f]).


### 4.2.1.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende

Das SGB II beschreibt Aufgabe und Ziel des Gesetzes (§ 1 SGB II):

- Eigenverantwortung von Hilfebedürftigen soll gestärkt werden;
- ein Beitrag soll geleistet werden, damit Hilfebedürftige ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung für Arbeitsuchende bestreiten können;
- Erwerbsfähige Hilfebedürftige sollen bei Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützt werden;
- Lebensunterhalt von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen soll gesichert werden, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können;
- Gleichstellung von Männern und Frauen ist als durchgängiges Prinzip zu verfolgen;
- durch eine Erwerbstätigkeit soll Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert werden;
- die Erwerbsfähigkeit der Hilfebedürftigen soll erhalten, verbessert oder wieder hergestellt werden;
• geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen soll entgegen-gerichtet werden;
• familienspezifische Lebensverhältnisse von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die Kinder erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, sollen berücksichtigt werden;
• behindertenspezifische Nachteile sollen überwunden werden.


21 Im Jahr 2011 beziehen sich die Ziele und Zielindikatoren nicht mehr auf die Arbeitsgemeinschaften, sondern auf deren Nachfolgeorganisationen, die so genannten gemeinsamen Einrichtungen, sowie auf ggf. übergeordnete Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung. Ab 2012 sollen als Zielindikatoren die drei Kennzahlen der Kennzahlenverordnung nach § 48a SGB II verwendet werden.

22 Berücksichtigt werden im Zähler und Nenner nur die so genannten zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, das sind Arbeitslose und Maßnahmeteilnehmer/innen.
## Tabelle 4: Ziele und Zielindikatoren für die deutsche Grundsicherung für Arbeitsuchende in den Jahren 2006 bis 2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ziel</th>
<th>Zielindikator</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Verringerung der Hilfebedürftigkeit</td>
<td>2006: <strong>Summe passiver Leistungen</strong> des Bundes und der Kommunen</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>2007 bis 2011: <strong>Summe passiver Leistungen</strong> des Bundes (ohne Sozialversicherungsbeiträge)</td>
</tr>
<tr>
<td>Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit</td>
<td><strong>Integrationsquote</strong>: Anteil der Abgänge aus dem Potenzial (Bestand bei Beginn des Betrachtungszeitraums zzgl. Zugänge im Betrachtungszeitraum) der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit (ohne zweiten Arbeitsmarkt, jedoch ab 2009 einschließlich Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II) von mehr als 15 Stunden wöchentlich oder eine Ausbildung von mehr als sieben Tagen</td>
</tr>
<tr>
<td>2006 bis 2008: Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Nachhaltigkeit</td>
<td>2006 bis 2008: <strong>Kosten je Integration</strong>: Summe der Ausgaben für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und anteilige Verwaltungskosten, welche im Durchschnitt bis zur Integration einer bzw. eines Hilfebedürftigen eingesetzt werden</td>
</tr>
<tr>
<td>2009 bis 2011: Langzeitbezug vermeiden</td>
<td>2009 bis 2011: <strong>Anzahl der Langzeitbezieher/innen</strong>: Kundinnen und Kunden im Kundenkontakt von mehr als 24 Monaten (Unterbrechungen bis 7 Tage, bei Krankheit bis 42 Tage sind unschädlich) im Jahresdurchschnitt</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Ziel und Zielindikator

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ziel</th>
<th>Zielindikator</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a Im Jahr 2008 gab es verschiedene definitorische Änderungen für die Integrationsquoten (vgl. hierzu Bundesagentur für Arbeit [2008b, S. 15f, 61f, 64f]).</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>b Zu aktivierende erwerbsfähige Hilfebedürftige bzw. Kundinnen und Kunden im Kundenkontakt sind jene erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die arbeitslos sind oder an einer Maßnahme teilnehmen (Unterbrechungen bis 7 Tage, bei Krankheit bis 42 Tage sind unschädlich). Ausgeschlossen sind insbesondere Leistungsbezieher/innen, die Angehörige pflegen, allein ein kleines Kind erziehen oder an einer Vollzeitausbildung teilnehmen (vgl. § 10 Abs. 1 SGB II), mindestens 58 Jahre alt sind und eine zulässige Übergangsorientierung in den Ruhestand haben (vgl. § 65 Abs. 4 SGB II) oder für mindestens 15 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind (vgl. § 119 Abs. 3 SGB III).</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>c Integrationsquote ab dem Jahr 2009 einschließlich Antragsteller/innen, deren Antrag abgelehnt wurde (Bundesagentur für Arbeit [2008e, S. 14]).</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Anmerkung: Ziele und Zielindikatoren gelten nicht für die zugelassenen kommunalen Träger; für 2006 wurden zwischen Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesagentur für Arbeit keine Zielindikatoren vereinbart; Angaben für 2011 für die gemeinsamen Einrichtungen und übergangsweise verbleibende Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung nach dem Planungsstand vom 17. September 2010; ab 2012 sollen die drei Kennzahlen der Kennzahlenverordnung nach § 48a SGB II als Zielindikatoren verwendet werden; zur Kundenzufriedenheit vgl. genauer Unterabschnitt 4.2.2.


Die Messung der Summe passiver Leistungen erfolgt über das Auszahlungssystem der Bundesagentur für Arbeit. Die Integrationsquote wird ebenfalls anhand prozessproduzierter Daten gemessen; die Zahl der Integrationen stammt aus dem Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem (VerBIS) der Bundesagentur für Arbeit.\[23\] Die Kundenzufriedenheit wird durch Kundenbefragungen ermittelt, auf die näher in Unterabschnitt 4.2.2 eingegangen wird.


- Die Teilnehmer/innen haben nur bis zu fünf Ziele für überschaubar gehalten.

\[23\] Da die zugelassenen kommunalen Träger ab 2011 in die bundesweite Zielsteuerung der Grundsicherung für Arbeitsuchende einbezogen werden und diese nicht VerBIS verwenden, wird die Integrationsquote im Interesse der Einheitlichkeit künftig nicht mehr auf Basis von VerBIS, sondern auf Basis von Statistikdaten abgebildet.


Die Bundesagentur für Arbeit schlug vor, ergänzend das Ziel „Qualität der Dienstleistung“ mit einem Index aus den Mindeststandards als Zielindikator und einen Indikator zur Kundenzufriedenheit aus Kundenbefragungen aufzunehmen. Die Mehrheit der Arbeitsgruppe lehnte dies jedoch ab. Seit 2010 hält die Bundesagentur für Arbeit jedoch einen Index aus Mindeststandards nach (vgl. Unterabschnitt 4.2.3.2).

Es wurde kontrovers diskutiert, ob eine Priorisierung der Ziele erforderlich sei. So wurde zunächst mehrheitlich eine Priorisierung der „Verminderung der Hilfebedürftigkeit“ befürwortet, das faktisch ohnehin in der derzeit praktizierten Zielnachhaltung als Hauptziel angesehen werde. Im Verlauf der Diskussion erfolgte jedoch eine Annäherung daran, den Status quo ohne explizite formale Gewichtung einschließlich einer stärkeren Gewichtung des Ziels „Verminderung der Hilfebedürftigkeit“ bei der Zielnachhaltung beizubehalten.

Die Empfehlungen der Arbeitsgruppe zu den Zielen und Zielindikatoren wurden ab 2009 weitgehend umgesetzt; die Bearbeitungsdauer ist Bestandteil der Mindeststandards (vgl. Unterabschnitt 4.2.3.2). Allerdings wurde für das Ziel „Langzeitbezug vermeiden“ nicht der Zielindikator „Anteil an Langzeitkundinnen und -kunden“, sondern die „Anzahl der Langzeitbezieher/innen“ verwendet. „Langzeitbezieher/innen“ sind dabei erwerbsfähige Hilfebedürftige, die 24 Monate durchgehend Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben und dabei arbeitslos waren oder an einer Maßnahme teilgenommen haben (Unterbrechungen bis 7 Tage, bei Krankheit bis 42 Tage sind unzulässig). Ausgeschlossen sind insbesondere Leistungsbezieher/innen, die in den letzten 24 Monaten Angehörige gepflegt, allein ein kleines Kind erzogen oder an einer Vollzeitausbildung teilgenommen haben (vgl. § 10 Abs. 1 SGB II), mindestens 58 Jahre alt sind und eine zulässige Übergangsnachrichten in den Ruhestand haben (vgl. § 65 Abs. 4 SGB II), für mindestens eine Woche mindestens 15 Stunden wöchentlich erwerbstätig waren (vgl. § 119 Abs. 3 SGB III) oder für mehr als sechs Wochen krank waren.

2010 wurde - dem Anliegen der Bundesagentur für Arbeit entsprechend - ergänzend die Kundenzufriedenheit bei den Hilfebedürftigen als Ziel mit einem Zielindikator auf Basis von Befragungen eingeführt (vgl. hierzu näher Unterabschnitt 4.2.2).
4.2.2 Kundenzufriedenheit


---

24 Ergänzend werden in der Arbeitslosenversicherung Testkundinnen und -kunden eingesetzt.
### Tabelle 5: Kundenzufriedenheitsbefragungen in Deutschland

<table>
<thead>
<tr>
<th>Kriterium</th>
<th>für die Zielsteuerung der Arbeitslosenversicherung</th>
<th>für die Zielsteuerung der Grundsicherung für Arbeitsuchende</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Beginn der Befragungen     | Arbeitgeber- und Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: 3. Quartal 2005  
Jugendliche Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: k.A. | 1. Quartal 2008$^a$ |
| Befragungsturnus           | quartalsweise                                      | quartalsweise                                               |
| Befragungsart              | telefonisch                                        | telefonisch                                                 |
| Grundgesamtheit            | Arbeitgeber/innen mit aktuellem Stellenangebot (gemeldet letzte elf Wochen bis eine Woche vor Befragungsbeginn)  
Neu gemeldete Arbeitnehmerkundinnen und -kunden (in den letzten sechs Wochen bis eine Woche vor Befragungsbeginn)  
(ursprünglich nur Arbeitslosengeldempfänger/innen und Arbeitssuchende mit gekündigter oder befristeter Beschäftigung)  
Jugendliche Arbeitnehmerkundinnen und -kunden bis 24 Jahre ohne abgeschlossene Berufsausbildung (sowohl aus der Arbeitslosenversicherung als auch aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende) | Arbeitsuchende erwerbsfähige Hilfebedürftige, die nach der Erstmeldung innerhalb von ca. zehn Kalenderwochen Kontakt mit einer Arbeitsgemeinschaft bzw. einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung hatten |
| Größe der Nettostichprobe  | Arbeitgeber/innen: 50 (ursprünglich 30) je Quartal und Agentur für Arbeit  
Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: 50 (ursprünglich 25) je Quartal und Agentur für Arbeit  
Jugendliche Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: 50 je Quartal und Agentur für Arbeit | 50 je Quartal und Grundversicherungsstelle |
| (Zahl der realisierten Interviews) je Quartal und Organisationseinheit |  | |
| Größe der Nettostichprobe  | Arbeitgeber/innen: ca. 35.000  
Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: ca. 35.000 (ursprünglich ca. 18.000)  
Jugendliche Arbeitnehmerkundinnen und -kunden: ca. 35.000 | ca. 75.000 |
<p>| (Zahl der realisierten Interviews) jährlich |  | |</p>
<table>
<thead>
<tr>
<th>Kriterium</th>
<th>für die Zielsteuerung der Arbeitslosenversicherung</th>
<th>für die Zielsteuerung der Grundsicherung für Arbeitsuchende</th>
</tr>
</thead>
</table>

Art der Fragen
überwiegend geschlossen mit überwiegend sechs Antwortmöglichkeiten
überwiegend geschlossen mit überwiegend sechs Antwortmöglichkeiten


Aus den Ergebnissen der Befragungen werden Kundenzufriedenheitsindices ermittelt, indem die Antworten zu ausgewählten Fragen gewichtet werden. Die Abbildungen 4 und 5 zeigen die hierfür relevanten Themenbereiche und ihre Gewichtung. Die Gewichtungen wurden empirisch durch Regressionsanalysen bestimmt. Sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende erklären die Regressionsanalysen fast 55% der Varianz der Gesamtzufriedenheit (Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen der Bundesagentur für Arbeit [2009c, S. 11; 2008c, S. 11]).


---

25 Soweit ersichtlich erfolgten die Erhebungen zwar auf Basis einer sechsstufigen Skala, nicht jedoch auf Basis von (Schul-) Noten.
2,3 für die Arbeitnehmer/innen und von 2,1 für die Arbeitgeber/innen (Schubert [2010, S. 16]).

**Abbildung 4: Konstruktion der Kundenzufriedenheitsindices für die deutsche Arbeitslosenversicherung**


**Abbildung 5: Konstruktion des Kundenzufriedenheitsindexes für die deutsche Grund- sicherung für Arbeitsuchende**

Quelle: Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen der Bundesagentur für Arbeit [2009b, S. 5].

Generell ist die Kundenzufriedenheit bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende schlechter als bei der Arbeitslosenversicherung, was jedoch nach Einschätzung aus der Zentrale der

Abbildung 6: Kundenzufriedenheit von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende im ersten Halbjahr 2008


Quelle: Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragungen der Bundesagentur für Arbeit [2008b].

4.2.3 Mindeststandards und weitere Vorgaben

Über die Ziele und Zielindikatoren (Unterabschnitt 4.2.1) hinaus gibt es sowohl in der Arbeitslosenversicherung (Unterabschnitt 4.2.3.1) als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Unterabschnitt 4.2.3.2) weitere Vorgaben für die lokalen Akteurinnen und Akteure.
4.2.3.1 Arbeitslosenversicherung
In der Arbeitslosenversicherung gibt es Vorgaben zu Förderungen, zum Organisationsaufbau, einheitliche EDV-Systeme und Vorgaben zu Verfahrensabläufen für die Agenturen für Arbeit. So soll beispielsweise im Jahr 2010 auf den Vorrang der Förderung von Leistungsempfängerinnen und -empfängern vor jenen ohne Leistungsbezug geachtet werden (Bundesagentur für Arbeit [2009a, S. 10; 2010g, S. 11]).

Hinsichtlich der Verfahrensabläufe gibt es insbesondere Vorgaben zu folgenden Aspekten:
- Inhalte von Beratungsgesprächen;
- Dauer von Beratungsgesprächen;
- Zeitpunkt des Profilings;
- Art / Inhalt des Profilings;
- Zeitpunkt der schriftlichen Festlegung der weiteren Schritte mit der bzw. dem Arbeitsuchenden (Eingliederungsvereinbarung);
- Inhaltliche Vorgaben für die schriftliche Festlegung der weiteren Schritte mit der bzw. dem Arbeitsuchenden (Eingliederungsvereinbarung);
- Reaktionszeit auf Stellenangebote von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern;
- Dauer bis zur ersten arbeitsmarktpolitischen Intervention nach Zugang der Arbeitsuchenden in das System;
- Überwachung von externen Arbeitsmarktdienstleistern, die Arbeitsuchende temporär betreuen;
- Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Leistungen zum Lebensunterhalt;
- Verständlichkeit der Entscheidungen über Leistungen zum Lebensunterhalt;
- Telefonische Erreichbarkeit;
- Qualität der telefonischen Beratung;
- Öffnungszeiten;
- Örtliche Erreichbarkeit für persönliche Vorsprachen (Präsenz in der Fläche);
- Wartezeiten bei persönlicher Vorsprache von Arbeitsuchenden (mit und / oder ohne Termin);
- Verbindliches Beschwerdemanagement;
- Berichtspflichten.

4.2.3.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende
• Gute örtliche, zeitliche und telefonische Erreichbarkeit, insbesondere solle jede/r Bürger/in ihr bzw. sein Anliegen binnen zwei Tagen vorbringen und klären können;
• Zeitpunkt des Profilings;
• Sofortangebot für jugendliche erwerbsfähige Hilfebedürftige bis 24 Jahre binnen vier Wochen nach Abschluss der Eingliederungsvereinbarung (vgl. auch § 15a SGB II);
• Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Leistungen zum Lebensunterhalt;
• Verbindliches Beschwerdemanagement.

Für die Arbeitsgemeinschaften, die die Mindeststandards nicht anerkannt haben, gibt es analoge Qualitätsstandards, für die Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung gibt es analoge Agenturstandards.

Darüber hinaus gibt es Vorgaben zum Anteil der gesetzlich vorgesehenen schriftlichen Festlegung der weiteren Schritte mit der bzw. dem Arbeitsuchenden (Eingliederungsvereinbarungen) (§ 15 SGB II) im Bestand der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen.

Die Bundesagentur für Arbeit hält seit 2010 einen Index aus Prozessqualität nach, der sich aus fünf gewichteten Komponenten ergibt (Bundesagentur für Arbeit [2010e, S. 9, 24f]):
• Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ab 25 Jahre, die binnen 15 Arbeitstagen ab Antragstellung eine Erstberatung erhalten (15%);
• Anteil der erwerbsfähigen hilfebedürftigen Jugendlichen bis 24 Jahre, die binnen 10 Arbeitstagen ab Antragstellung eine Erstberatung erhalten (15%);
• Anteil der erwerbsfähigen hilfebedürftigen Jugendlichen bis 24 Jahre, denen binnen 20 Tagen ab Antragstellung (höchstens 35 Tagen ab Antragstellung, wenn binnen 15 Tagen ab Antragstellung eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen wurde) ein Sofortangebot unterbreitet wurde (15%);
• Anteil der arbeitsuchenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Bestand, die eine gültige Eingliederungsvereinbarung haben (25%);
• durchschnittliche Dauer in Arbeitstagen bis zur Entscheidung über Erstanträge ab dem Zeitpunkt des Vorliegens der vollständigen Antragsunterlagen (30%).

4.2.4 Clusterung

Sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende hat das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), eine Clusterung erstellt, die sich für die Arbeitslosenversicherung auf die Bezirke der Agenturen für Arbeit und für die Grundsicherung für Arbeitsuchende auf die (Land-) Kreise und kreisfreien Städte bezieht. Ziel der Clusterung ist es, Gruppen von möglichst ähnlichen Regionen zu identifizieren, die miteinander verglichen werden können. Im Kontext der Zielsteuerung ist die Clusterung sowohl in der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende insbesondere Grundlage für die Bestimmung von Zielwerten (vgl. Unterabschnitt 4.2.5) und für Vergleiche hinsichtlich der Zielerreichung (vgl. Unterabschnitt 4.2.7).
Bereits 1999 erfolgte eine erste Clusterung der Agenturbezirke für die Arbeitslosenversiche-
rung (Hirschenauger [1999]). Damit sollte ein Vergleich verschiedener Agenturen für Arbeit im Hinblick auf die erstmals für das Jahr 1998 zu erstellenden so genannten Eingliederungsbi-
lanzen (§ 11 SGB III) unterstützt werden. Die Eingliederungsblanzen sollen über den Verbleib von Personen nach einer Förderung mit Leistungen zur Eingliederung in Arbeit Auskunft geben. Im Jahr 2003 erfolgte für Steuerungszwecke eine neue Clusterung (Blien u.a. [2004]), die 2005 geringfügig aktualisiert wurde (Blien und Hirschenauger [2005a; 2005b], Blien, Hirschenauger und van [2006]). Im Jahr 2008 wurde die Clusterung noch-
mals aktualisiert (Dauth, Hirschenauger und Rüb [2008a; 2008b]).

Für die Anfang 2005 eingeführte Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgte bereits im Jahr 2005 eine erste Clusterung der (Land-) Kreise und kreisfreien Städte bzw. der Zuständigkeits-
gebiete der Grundsicherungsstellen (Blien u.a. [2005]). Allerdings basierte diese Clusterung noch nicht auf Daten der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Daher wurde sie bereits 2006 mit derartigen Daten erneut durchgeführt (Rüb und Werner [2007]).

Die grundlegende Vorgehensweise aller dieser Analysen zur Clusterung ist ähnlich (zu den Gemeinsamkeiten und Unterschieden vgl. auch Tabelle 6). Zunächst müssen Variablen aus-
gewählt werden, die in die Clusteranalyse eingeht sollen, anhand derer also die Ähnlichkeit
von Regionen bestimmt werden soll. Bei der ersten Clusterung im Jahr 1999 für die Arbeits-
losenversicherung wurden diese Variablen \textit{ad hoc} bestimmt. Bei den späteren Clusterungen
wurden die Variablen aus einem größeren Spektrum empirisch ausgewählt. Hierzu wurden
verschiedene Variablen in multiple Regressionsanalysen auf ihren statistischen Zusammen-
hang mit einer oder zwei ausgewählten endogenen Variablen überprüft. Als endogene Variab-
len wurden jeweils arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren gewählt. Dies ist im Kontext
der Zielsteuerung insofern zweckmäßig, als die Clusterung zu möglichst homogenen Gruppen
von Regionen führen soll, in denen die für die Zielerreichung relevanten Rahmenbedingungen
tergleichbar sind. Die für die unterschiedlichen Clusterungen verwendeten exogenen Variab-
len zeigt Tabelle 6. Bei den Regressionsanalysen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende
wurde als exogene Variable jeweils die Integrationsquote verwendet, allerdings wurden an-
ders als beim entsprechenden Zielindikator (vgl. Unterabschnitt 4.2.1.2) alle erwerbsfähigen
Hilfebedürftigen berücksichtigt und nicht nur jene, die arbeitslos sind oder an einer Maßnah-
me teilnehmen. Zudem wurde die Integrationsquote nicht anhand des Potenzials (Bestand
zzgl. Zugänge), sondern anhand des Bestandes normiert.\footnote{Nach Auskunft aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit sei die Summe passiver Leistungen (vgl. auch Unterabschnitt 4.2.1.2) als exogene Größe ungeeignet gewesen, da diese auch die unterschiedliche Größe der Grundsicherungsstellen widerspiegeln. Würde statt dessen die Änderung der Summe passiver Leistungen gegen über dem Vorjahr verwendet, so wäre wohl die Auswahl der Variablen für die Clusterung stärker als bei der Integrationsquote vom Betrachtungszeitpunkt abhängig gewesen wäre, da die genannte Änderungsgröße im Zeitablauf wenig systematisch über die Grundsicherungsstellen streut.}
### Tabelle 6: Clusterungen in Deutschland

<table>
<thead>
<tr>
<th>Merkmal</th>
<th>Arbeitslosenversicherung</th>
<th>Grundsicherung für Arbeitsuchende</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>1999&lt;sup&gt;a&lt;/sup&gt;</td>
<td>2003&lt;sup&gt;b&lt;/sup&gt;</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Regionale Einheiten</strong></td>
<td>Agenturbezirke (Berlin zu einer Einheit zusammengefasst)</td>
<td>(Land-) Kreise und kreisfreie Städte bzw. Zuständigkeitsgebiete der Grundsicherungsstellen</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>endogene Variable(n) der Regressionsanalyse</strong></td>
<td>-</td>
<td>Eingliederungsquote nach FbW; Abgänge aus Arbeitslosigkeit in ungeförderter Beschäftigung (logarithmiert)</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Erklärungsgehalt der Regression</strong></td>
<td>-</td>
<td>86% und 93%</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Verfahren zur Ermittlung der Gewichte</strong></td>
<td>ad hoc</td>
<td>standardisierte t-Werte</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Normierung der Variablen für Clusteranalyse</strong></td>
<td>-</td>
<td>z-Transformation</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Hierarchisch-agglomerative Clusteranalyse</strong></td>
<td>-</td>
<td>WARD</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Distanzmaß</strong></td>
<td>euklidische Distanz</td>
<td>quadrierte euklidische Distanz</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Partitionierende Clusteranalyse</strong></td>
<td>k-means</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Anzahl der Vergleichstypen</strong></td>
<td>West: 9</td>
<td>Ost: 3</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Anzahl der Strategie- bzw. Grundtypen</strong></td>
<td>-</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>Merkmal</td>
<td>Arbeitslosenversicherung</td>
<td>Grundsicherung für Arbeitsuchende</td>
</tr>
<tr>
<td>----------------------------------------------</td>
<td>--------------------------</td>
<td>----------------------------------</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>1999&lt;sup&gt;a&lt;/sup&gt;</td>
<td>2003&lt;sup&gt;b&lt;/sup&gt;</td>
</tr>
<tr>
<td>Neue Bundesländer</td>
<td>-</td>
<td>12,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>Unterbeschäftigungsquote&lt;sup&gt;g&lt;/sup&gt;</td>
<td>16,7%</td>
<td>46,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitslosenquote</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Dauer der Arbeitslosigkeit&lt;sup&gt;h&lt;/sup&gt;</td>
<td>16,7%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsplatzbesatz&lt;sup&gt;i&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Beschäftigungsentwicklung</td>
<td>16,7%</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Einstellungquote&lt;sup&gt;j&lt;/sup&gt;</td>
<td>16,7%</td>
<td>5,7%</td>
</tr>
<tr>
<td>Quote der offenen Stellen&lt;sup&gt;k&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>3,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>Saisonspanne&lt;sup&gt;l&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>9,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>Umgebungsvariable&lt;sup&gt;m&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Hilfequote&lt;sup&gt;n&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>5,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>SGB II-Kundenquote&lt;sup&gt;o&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil ausländischer erwerbsfähiger Hilfebedürftiger&lt;sup&gt;p&lt;/sup&gt;</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Bevölkerungsdichte&lt;sup&gt;q&lt;/sup&gt;</td>
<td>16,7%</td>
<td>13,3%</td>
</tr>
<tr>
<td>BIP pro Kopf</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Tertiarisierungsgrad&lt;sup&gt;r&lt;/sup&gt;</td>
<td>16,7%</td>
<td>4,2%</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Merkmal | Arbeitslosenversicherung | Grundsicherung für Arbeitsuchende
--- | --- | ---
1999^{a} | 2003^{b} | 2005^{b,c} | 2008 | 2005 | 2006^{d}

^{a} Getrennte Clusterung für Westdeutschland (einschließlich Berlin) und Ostdeutschland (ohne Berlin).

^{b} In die Regressionsanalysen sind mehrere exogene Variablen logarithmiert eingegangen. Der Tertiarisierungsgrad wurde als Variable bei der Clusteranalyse berücksichtigt, nicht jedoch bei den Regressionsanalysen.


^{d} Bei der Regressionsanalyse zur Auswahl der Variablen für die Clusteranalyse und für die Festlegung der Gewichte wurden die zugelassenen kommunalen Träger nicht berücksichtigt. Bei der Clusteranalyse selbst wurden sie jedoch berücksichtigt.

^{e} Integrationsgrad gesamt: Abgänge von SGB III-Kundinnen und -Kunden in geförderte oder ungeförderte Beschäftigung in Relation zum Kundenpotenzial (Anfangsbestand zzgl. Zugänge)

^{f} Integrationsquote: Anzahl der Integrationen in ungeförderte Beschäftigung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Relation zu allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen.

^{g} Unterbeschäftigungquote: Relation der Zahl der Arbeitslosen und der Teilnehmer/innen an Maßnahmen zu den (1999: zivilen) abhängigen Erwerbspersonen und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Maßnahmen.

^{h} Dauer der Arbeitslosigkeit: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit von Abgängerinnen und Abgängern aus Arbeitslosigkeit.

^{i} Arbeitsplatzbesatz: Relation der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort zur erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren.


^{k} Quote der offenen Stellen: Relation der gemeldeten offenen Stellen zu den abhängigen Erwerbspersonen.

^{l} Saisonspanne: Differenz zwischen maximaler und minimaler relativer Abweichung der monatlichen Arbeitslosenquote bzw. des monatlichen Arbeitslosenbestandes vom Jahresdurchschnitt.

^{m} Umgebungsvariable: Saisonspanne umliegender Agenturbezirke gewichtet mit dem Anteil der Auspendler/innen.

^{n} Hilfequote: Empfänger/innen von Hilfen zum Lebensunterhalt der Sozialhilfe im Alter von 18 bis 65 Jahren in Relation zu den abhängigen Erwerbspersonen und den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Maßnahmen.


^{p} Anteil ausländischer erwerbsfähiger Hilfebedürftiger: Anteil der ausländischen Personen an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen.


^{r} Tertiarisierungsgrad: Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Wirtschaftszweigen 62-94 (WZ73) an allen Beschäftigten.


Hierarchisch-agglomerative Clusteranalyse können zu suboptimalen Ergebnissen führen, weil ein einmal gebildeter Cluster im weiteren Verlauf der sukzessiven Vereinigungen nicht wieder zugunsten einer besseren Zuordnung einzelner Regionen aufgelöst werden kann. Daher wurde teilweise im Anschluss an eine solche Clusteranalyse eine partionierende Clusteranalyse durchgeführt.29 Bei einer partionierenden Clusteranalyse werden ausgehend von einer be-

---


Abbildung 7: Bandbreite des Integrationsgrades nach Vergleichstypen bei der deutschen Arbeitslosenversicherung im Jahr 2009

Anmerkung: 13 Vergleichstypen (Ia bis Vc) auf Basis der 2008 erfolgten Clusterung (vgl. hierzu DAUTH, HIRSCHENAUER und RÜB [2008a]).
Quelle: SCHUBERTH [2010, S. 9].

Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird derzeit unter Einbeziehung der zugelassenen kommunalen Träger vom IAB eine neue Clusterung erstellt. Für die Zielindikatoren zu den Rehabilitandinnen und Rehabilitanden bei der Arbeitslosenversicherung soll durch das IAB eine eigenständige Clusterung erstellt werden (Bundesagentur für Arbeit [2010g, S. 6]).

4.2.5 Zielwerte


---

30 Ob und in welchem Turnus es für die Ziele in der bislang noch nicht abgeschlossenen Rahmenvereinbarung für die Arbeitslosenversicherung Zielwerte geben wird, ist nicht bekannt. Darüber hinaus gibt es bei der Arbeitslosenversicherung keinen Zielwert für den „Anteil nachhaltiger Integrationen“, für die Grundsicherung für Arbeitsuchende gab es für das Jahr 2008 keinen Zielwert für die Kosten je Integration.
Organisationseinheiten, die in ihrem Cluster bei einzelnen Zielindikatoren vergleichsweise schlecht abschneiden, höher. Perspektivisch sollen die schlechteren zu den besseren innerhalb des Clusters aufschließen.


Abbildung 9: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Summe passiver Leistungen bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2007


Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2009d; 2010c; 2010h; 2010i], Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2007b; 2008; 2009; 2010a; 2010b], eigene Berechnungen.
Abbildung 10: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Integrationsquote bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2007

Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2009d; 2010c; 2010h; 2010i], Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2007b; 2008; 2009; 2010a; 2010b], eigene Berechnungen.


Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2010c].


Für die unterjährige Zielnachhaltung bei der Grundversicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene zieht das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eher den saisonalen Verlauf des Vorjahres heran.


4.2.6 Kennzahlen mit ergänzenden Informationen

Sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundversicherung für Arbeitsuchende gibt es verschiedene Kennzahlen, die ergänzend zu den Zielindikatoren Informationen liefern sollen. Dabei sind sie darauf ausgelegt, auch Hinweise auf mögliche Gründe für Zielverfehlung bzw. -erreichung und auf Verbesserungsmöglichkeiten zu geben.

Bei der Arbeitslosenversicherung gibt es seit 2008 auf allen Ebenen so genannte „Hebelbäume“, in denen zu jedem Zielindikator weitere Kennzahlen dargestellt werden, die den jeweiligen Zielindikator beeinflussen bzw. diesen ausdifferenzieren.

Tabelle 7: Richtgrößen in der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende für das Jahr 2010

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator</th>
<th>Richtgrößen</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Summe passiver Leistungen | - Anteil von Abgängen aus Hilfebedürftigkeit von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen  
- Anteil an Zugängen in Hilfebedürftigkeit von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen  
- Forderungseingang  
- Anzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit  
- durchschnittliche Ausgaben für passive Leistungen je Einwohner/in im Alter von 0 bis 64 Jahren |
| Integrationsquote | - Anteil geförderter Integrationen  
- Anteil ungeförderter Integrationen  
- Nachhaltigkeit der Integrationen  
- Zahl der Arbeitslosen  
- Anteil unversorgter Bewerber/innen  
- Anteil der Altbewerber/innen |
| Anzahl der Langzeitbezieher/innen | - Aktivierung von Kundinnen und Kunden nach spätestens 24 Monaten im SGB II  
- Abgangsquote aus dem Bestand von Langzeitbezieher/innen  
- Zugangsquote zum Bestand von Langzeitbezieher/innen |
| Kundenzufriedenheitsindex | - |

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2010a].

4.2.7 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung

Sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende werden durch die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit für alle Organisationseinheiten monatlich Ergebnisse zur Zielerreichung bereitgestellt. Datenbasis sind prozessproduzierte Daten sowie die vierteljährlichen Kundenbefragungen (vgl. Unterabschnitt 4.2.2). Die prozessproduzierten Daten bilden in der Regel zunächst einen vorläufigen Stand ab, der in den Folgemonaten sukzessive korrigiert wird. Für die Arbeitslosenversicherung erstellt das Controlling aller an der Zielsteuerung beteiligten Organisationseinheiten (Agenturen für Arbeit, Regionaldirektionen und Zentrale der Bundesagentur für Arbeit) einen so genannten Monatlichen Bericht zur Zielerreichung nach einem einheitlichen Muster in der Regel mit Handlungsempfehlungen. Die Terminplanung sieht vor, dass die Regionaldirektionen nach Eingang der Berichte der Agenturen für Arbeit jeweils noch einen Tag zur Fertigstellung ihres Berichts haben. Analog stellt die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit ihren Bericht erst nach Eingang der Berichte der Regionaldirektionen fertig. Bestandteil der Berichte sind auch Vergleiche


Bei Zielverfehlungen sollen den lokalen Organisationseinheiten konkrete Verbesserungsmaßnahmen nahe gelegt werden, letztlich sollen diese jedoch eigenverantwortlich entscheiden.


Die Ergebnisse zur Zielerreichung aller Organisationseinheiten werden sowohl innerhalb der Arbeitslosenversicherung als auch innerhalb der Grundsicherung für Arbeitsuchende allen Organisationseinheiten zur Verfügung gestellt. Anders als für die Arbeitslosenversicherung wird für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zumindest der oben erwähnte jährliche Be-
richt der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2010c] an das Bundesministe-
rium für Arbeit und Soziales von letzterem seit der Steuerungsperiode 2007 veröffentlicht.
Der Bericht für das Jahr 2007 enthielt noch detaillierte Ergebnisse für einzelne Grundsiche-
rungsstellen, seither enthält er nur noch zusammengefasste Ergebnisse. Außerdem wurden
bislang einmalig von der Bundesagentur für Arbeit [2007c] für jeden Vergleichstyp sowohl
für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grund sicherung für Arbeitsuchende die je-
weils beste und schlechteste lokale Einheit in einer Pressemitteilung veröffentlicht.

4.2.8 Anreize und Sanktionen
Für bestimmte Führungskräfte innerhalb der Bundesagentur für Arbeit sind Leistungsprämien
u.a. in Abhängigkeit von der Zielerreichung in ihrem Verantwortungsbereich bei der Arbeits-
losen versicherung und der Grund sicherung für Arbeitsuchende vorgesehen. Dabei handelt es
sich um insgesamt etwa 250 außertariflich beschäftigte Angestellte der Tätigkeitsebene I
(insb. Mitglieder der Geschäftsführungen der Agenturen für Arbeit und Geschäftsführer/innen
von Arbeitsgemeinschaften) und der Tätigkeitsebene „Obere Führungskräfte“ (insb. Mitglie-
der der Geschäftsführungen der Regionaldirektionen sowie höhere Führungspositionen in der
Zentrale der Bundesagentur für Arbeit). Außerdem fließt die Ziel erreichung bei der Arbeitslo-
senversicherung und der Grund sicherung für Arbeitsuchende in persönliche Beurteilungen
ein, die ggf. wichtig für Beförderungen sind.

4.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung
Im Grundsatz wurde eine Zielsteuerung in den Experteninterviews für beide Systeme
-Arbeitslosenversicherung und Grund sicherung für Arbeitsuchende - als sinnvoll angesehen.
Nach ebenfalls weitgehend übereinstimmender Auffassung würden durch die Zielsteuerung
klare Prioritäten auf bestimmte Ziele gesetzt. Übereinstimmend haben die Befragten aus be-
den Systemen auch geäußert, dass die lokalen Organisationseinheiten (Agenturen für Arbeit,
Arbeitsgemeinschaften und Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung) ihre
Aktivitäten darauf fokussierten, die gesetzten Ziele zu erreichen. Verschiedene Befragte aus
beiden Systemen gaben als Vorteil an, dass die Ziel steuerung auch eine gute Grundlage für
die interne Steuerung lokaler Organisationseinheiten biete und sich die Mitarbeiter/innen auf
klare Ziele konzentrieren könnten. Allerdings wurde aus beiden Systemen verschiedentlich
darauf hingewiesen, dass die Wirkungszusammenhänge - insbesondere vor Ort - nicht immer
hinreichend klar seien.
Häufiger bei der Grund sicherung für Arbeitsuchende als bei der Arbeitslosenversicherung
wurde als Vorteil benannt, dass mit der Zielsteuerung auch eine Vergleichsmöglichkeit der
lokalen Organisationseinheiten und auch einzelner Teams untereinander geschaffen worden

31 Bei der Grund sicherung für Arbeitsuchende wurden auf lokaler Ebene Experteninterviews mit Arbeitsge-
meinschaften und Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung, nicht jedoch mit zugelasse-
nen kommunalen Trägern geführt. Daher sind im Folgenden mit „lokal Ebene“ o.ä. bei der Grund sicherung
für Arbeitsuchende letztere nicht mit einbezogen. Experteninterviews wurden für die Grund sicherung für Ar-
beitsuchende nicht nur mit Expertinnen und Experten aus Organisationseinheiten durchgeführt, die an der
Zielsteuerung beteiligt sind, sondern im Rahmen der Vorerhebung ergänzend auch beim Deutschen Land-
kreistag. Angaben aus diesem Experteninterview sind im Folgenden nur eingeschlossen, wenn dies ausdrück-
lich erwähnt wird. Ansonsten sind mit „alle Befragten“ o.ä. nur die übrigen Befragten gemeint.
sei. In beiden Systemen haben die Befragten aus den Regionaldirektionen darüber hinaus als
vorteilhaft betont, dass durch die Zielsteuerung auch Trends erkennbar und Zeitvergleiche
ermöglicht würden.

Allerdings sei der jährliche Steuerungsturnus zu kurz, Steuerungseingriffe seien de facto nur
von Mai bis November möglich, so eine Einschätzung aus dem Bundesministerium für Arbeit
und Soziales.

Die Kontinuität des Zielsystems wurde vor allem bei der Arbeitslosenversicherung in den
Experteninterviews als positiv benannt, da dadurch langfristig erfolgreiche Strukturen ge-
schaffen werden könnten und langfristig angelegte Strategien möglich seien. Bei der Grundsicher-
cherung für Arbeitsuchende sind die Auffassungen der Befragten deutlich heterogener. Teil-
weise wurde dem Zielsystem Kontinuität bescheinigt, teilweise wurde das Zielsystem als dy-
namisch beschrieben; beides wurde je nach Interviewpartner/in sowohl positiv als auch nega-
tiv bewertet. Dabei hängen die skizzierten Unterschiede in den Aussagen offenbar nicht sys-
tematisch mit der Organisationsebene der Befragten zusammen. Aus einer Agentur für Arbeit
wurde für die Arbeitslosenversicherung als problematisch angesehen, dass die Zuordnung von
Kundinnen und Kunden zur Arbeitslosenversicherung bzw. zur Grundsicherung für Arbeits-
suchende nicht immer befriedigend erfolge; dies gelte insbesondere für Bewerber/innen um eine
Ausbildungsstelle und Rehabilitandinnen und Rehabilitanden.

Vereinzelt wurde in den Experteninterviews auf lokaler Ebene aus beiden Systemen geäußert,
dass Verbesserungen bei der Zielsteuerung vielfach auf Restriktionen der EDV stoßen würden
und dadurch deren Umsetzung zu langsam sei. Deutlicher für die Grundsicherung für Arbeit-
suchende als für die Arbeitslosenversicherung wurde von verschiedenen Befragten unterschied-
lieher Ebenen eine gewisse Fixierung auf Zahlen bei der Zielnachhaltung als problematisch
angeschen, Gründe für Zielverfehlung bzw. -erreichung würden zu wenig beachtet. Speziell bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde in Experteninterviews auf lokaler
Ebene darauf hingewiesen, dass es zu viel Druck auf Führungskräfte und Mitarbeiter/innen
gebe.

Die Gründe für die Beteiligung der Arbeitsgemeinschaften an der Zielsteuerung sind offenbar
vielfältig. Einerseits werden Vorteile der Zielsteuerung benannt und andererseits wurde darauf
hingewiesen, dass es von Seiten der Bundesagentur für Arbeit entsprechenden Druck gebe.
Neben den oben bereits genannten Vorteilen wurde beispielsweise geäußert, dass Steuerungs-
eingriffe - auch der Kommunen - mit einer Zielvereinbarung eher abzuwehren seien und die
Bundesagentur für Arbeit bessere Unterstützung gewähre. Aus dem Bundesministerium für
Arbeit und Soziales wurde als möglicher Grund für die Arbeitsgemeinschaften gegen den
Abschluss einer Zielvereinbarung benannt, dass dann vor Ort eine geringere Verantwortung
für die Erreichung konkreter Zielwerte gesehen werde.

Nach Einschätzung verschiedener Befragter aus der Arbeitslosenversicherung und der Grund-
sicherung für Arbeitsuchende hätte es anfangs insbesondere bei langjährigen Führungskräften
und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Widerstand gegen die Zielsteuerung gegeben; dies
habe inzwischen jedoch nachgelassen. Hierfür sei die Kontinuität der Ziele hilfreich, so die
Einschätzung aus einer Agentur für Arbeit für die Arbeitslosenversicherung.

Aus einer Regionaldirektion wurde für die Grundsicherung für Arbeitsuchende angeregt, die Steuerung der Arbeitsgemeinschaften direkt durch die Regionaldirektionen vornehmen zu lassen (ggf. gemeinsam mit der Agentur für Arbeit). Dadurch würden die Agenturen für Arbeit entlastet und die Steuerungskaskade um eine Ebene reduziert.

Im Folgenden wird genauer auf unterschiedliche Einschätzungen und Erfahrungen hinsichtlich der Zielsteuerung in der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingegangen. In Unterabschnitt 4.3.1 wird zunächst auf Erfahrungen und Einschätzungen zu Zielen und Zielindikatoren eingegangen. Erfahrungen und Einschätzungen hinsichtlich der Kundenzufriedenheit, die ebenfalls Bestandteil der Zielsysteme für die Arbeitslosenversicherung und die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist, werden in Unterabschnitt 4.3.2 thematisiert. Unterabschnitt 4.3.3 befasst sich mit den Einschätzungen zur Clustering, die u.a. für die Bestimmung von Zielwerten (vgl. Unterabschnitt 4.3.4) in beiden Zielsystemen relevant ist. Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielerreichung sowie Anreize und Sanktionen sind Gegenstand von Unterabschnitt 4.3.5. Auf Erfahrungen und Einschätzungen im Zusammenhang mit der internen und externen Kommunikation wird in Unterabschnitt 4.3.6 eingegangen. Die Beurteilung der Handlungsspielräume zur Zielerreichung wird in Unterabschnitt 4.3.7 skizziert. Schließlich befasst sich Unterabschnitt 4.3.8 mit Einschätzungen zu den Wirkungen der Zielsteuerung.

### 4.3.1 Ziele und Zielindikatoren

Im Übrigen unterscheiden sich Ziele und Zielindikatoren deutlich zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Dementsprechend sind auch die Einschätzungen und Erfahrungen hierzu unterschiedlich. Daher wird in den beiden folgenden Unterabschnitten getrennt auf die Arbeitslosenversicherung (Unterabschnitt 4.3.1.1) und die Grundsicherung für Arbeitsuchende (Unterabschnitt 4.3.1.2) eingegangen. Die Erfahrungen und Einschätzungen zur Kundenzufriedenheit werden gemeinsam für beide Systeme anschließend in Unterabschnitt 4.3.2 thematisiert.

4.3.1.1 Arbeitslosenversicherung


Weitgehend übereinstimmend sehen die Befragten alle zentralen Aufgaben der Arbeitslosenversicherung im Zielsystem abgebildet. Allerdings wurden aus einer Agentur für Arbeit als zentrale Aufgaben der Abbau der Arbeitslosigkeit und die Sicherung des Fachkräftebedarfs angesehen, die nur teilweise im derzeitigen Zielsystem berücksichtigt seien. Aus einer anderen Agentur für Arbeit wurden die Aufgaben bei Jugendlichen und Rehabilitandinnen und Rehabilitanden als nicht umfassend im Zielsystem abgebildet angesehen.


Eine befragte Agentur für Arbeit verwendet ergänzend zu den bundesweiten Zielen und Zielindikator zusätzlich die Zahl der akquirierten regulären Stellen als zusätzlichen lokalen Ziel-
Die Zahl der Stellen wird als wichtig zur Erreichung verschiedener bundesweiter Ziele angesehen.


Weitgehend übereinstimmend haben die Befragten die Einschätzung geäußert, dass die Zielindikatoren keine langfristig angelegten Integrationsstrategien nahe legen würden.

Nach übereinstimmender Ansicht der Befragten legen die Zielindikatoren zwar keinen Fokus auf langfristige Erwerbsintegrationen, jedoch wurde verschiedentlich auf andere Kennzahlen neben den Zielindikatoren hingewiesen, die in diese Richtung wirkten.


Die Befragten waren überwiegend der Auffassung, dass die praktizierte Messung der Zielindikatoren die tatsächlich erreichten Werte eher zutreffend abbilden würde. Vereinzelt gab es jedoch auch kritischere Äußerungen. So gebe es nach Ansicht aus einer Agentur für Arbeit sowohl Messfehler als auch Manipulationsmöglichkeiten. Hingegen wurde aus einer anderen


4.3.1.2 Grundsicherung für Arbeitsuchende


tikpunkt wurde aus einer Arbeitsgemeinschaft und dem Deutschen Landkreistag geäußert: Es fehle eine Schwerpunktsetzung auf Jugendliche.


Vorteilhaft wäre - so eine Ansicht aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit - die Bildung eines Gesamtindex zur Zielerreichung analog zur Arbeitslosenversicherung, da dies die Zielerreichung eindeutig messbar machen und dadurch die Zielnachhaltung erleichtern würde. Für die Gewichtung wurden für die Summe passiver Leistungen ein Drittel bis 40%, für die anderen beiden Wirkungsziele jeweils 20% und für die Kundenzufriedenheit der Rest vorgeschlagen. Demgegenüber erfolgte in einem Experteninterview mit dem Deutschen Landkreistag befürchtet, dass ein Gesamtindex den komplexen Aufgaben der Grundsicherungsstellen nicht gerecht werde.


Die Befragten waren überwiegend skeptisch, ob die Zielindikatoren nachhaltige bzw. langfristige Erwerbsintegrationen nahe legen würden. Am ehesten wirke der Zielindikator „Summe passiver Leistungen“ dahingehend, dem entgegen wirke jedoch die Integrationsquote.

---


Aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales wurde betont, dass mit dem relativ neuen Zielindikator zum Langzeitbezug und den relevanten Einflussgrößen hierauf noch Erfah-

rungen gesammelt werden müssten. So gebe es unterschiedliche Ansichten darüber, ob der Zielindikator eher durch Prävention vor Langzeitbezug oder durch eine Aktivierung der Langzeitbezieher/innen beeinflusst werden könne.


34 Ab 2011 müssen Leistungsvergleiche zwischen den Grundsicherungsstellen u.a. auf Basis einer neu definier- ten Integrationsquote erfolgen, die die Kritik aufgreift. So bezieht sich die Integrationsquote auf alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, es wird je Person nur noch eine Integration je Monat gezählt und Förderungen mit dem Beschäftigungszuschuss (§ 16e SGB II) werden nicht mehr als Integrationen berücksichtigt (§ 48a Abs. 1 SGB II i.V.m. § 5 Kennzahlenverordnung nach § 48a SGB II). Voraussichtlich wird die modifizierte Definition für die Integrationsquote auch für die Zielvereinbarungen nach § 48b SGB II ab dem Jahr 2012 verwendet.
4.3.2 Kundenzufriedenheit


beitsuchende sowie zwischen Aktivitäten der Agentur für Arbeit und der Arbeitsuchenden unterscheiden würden.


4.3.3 Clusterung


Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung, die Mitglied eines sehr großen Vergleichstyps ist, als Problem benannt, dass ihre Randlage innerhalb des Vergleichstyps bei der Zielnachhaltung nicht berücksichtigt werde.

Aus verschiedenen befragten Agenturen für Arbeit und aus einer befragten Regionaldirektion wurden hinsichtlich der Clusterung bei der Arbeitslosenversicherung gewisse Einschränkun-
gen deutlich gemacht. So seien die Zuordnungen zu Vergleichstypen nicht immer (Randlagen) bzw. inzwischen im Einzelfall nicht mehr passend. Aus einer Agentur für Arbeit gab es die Anregung, die Clusterung nicht auf die gesamten Agenturbezirke zu beziehen, sondern getrennt für die Schnittmengen aus Agenturbezirken und Gebietskörperschaften zu bilden. Aus einer Agentur für Arbeit wurden die teilweise sehr kleinen Vergleichstypen mit weniger als zehn Agenturen für Arbeit kritisiert.


### 4.3.4 Zielwerte


Für die Arbeitslosenversicherung und für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde überwiegend in den Experteninterviews auf lokaler Ebene und bei den Regionaldirektionen geäußert, dass es sich bei den Zielvereinbarungen eher um Zielvorgaben handele. Sofern es - wie derzeit- keinen echten Aushandlungsprozess gebe, sollten stattdessen explizit Zielvorgaben gemacht werden, so die Ansicht etlicher Befragter.

Nach Ansicht von mehreren Befragten würden bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende gut begründete Einwände von Grundsicherungsstellen beim *bottom-up*-Prozess (zunächst) berücksichtigt. Allerdings spiegelte sich dies nicht in den endgültig im zweiten *top-down*-Prozess festgelegten Zielwerten wider, so die Ansicht aus zwei befragten Arbeitsgemeinschaften. Zudem seien die Gründe für die Abweichungen zwischen den zunächst im *bottom-up*-Prozess ausgehandelten Zielwerten und den endgültig im zweiten *top-down*-Prozess festgelegten Zielwerten nicht transparent. Ursächlich hierfür könnte u.a. sein, dass nach Ansicht von einzelnen Befragten auf lokaler Ebene die Argumente, die sich auf lokale Spezifika beziehen,
beim bottom-up-Prozess durch Aggregation verloren gingen. Zudem sei die in der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit durchgeführte Plausibilisierung der Angebotswerte der Grundsicherungsstellen mit multiplen Regressionsanalysen vor Ort nicht nachvollziehbar, so die Ansicht aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung.


Sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde in Experteninterviews mit Agenturen für Arbeit (mit getrennter Aufgabenwahrnehmung) die Einschätzung geäußert, dass die Regionaldirektionen beim Aushandlungsprozess mit der lokalen Ebene unter einen großen Druck der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit stünden. Falls eine Regionaldirektion gegenüber der lokalen Ebene beim Aushandlungsprozess nachgebe, müsste sie das Anspruchsniveau für andere lokale Organisationseinheiten
nachträglich entsprechend erhöhen. Um dies zu vermeiden, seien die Regionaldirektionen kaum zum Nachgeben bereit.

**Abbildung 12:** Bewertung des Zielvereinbarungsprozesses bei der deutschen Grundversicherung für Arbeitsuchende für das Jahr 2010 durch obere Führungskräfte

Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2010f].
Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde aus einer Arbeitsgemeinschaft und aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung kritisch gesehen, dass das Eingliederungsbudget bei der Aushandlung der Zielwerte noch nicht bekannt sei. Zudem müsse über den Einkauf arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen bereits vor der Aushandlung der Zielwerte entschieden werden, so die Ansicht aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung. Überdies sei die Zielwertfestlegung zukunftsbezogen, die regionale Verteilung des Eingliederungsbudgets erfolge jedoch ausschließlich anhand historischer Daten. Schließlich würden die Budgetverwendung und die Zielerreichung bei langfristigen Fördermaßnahmen in unterschiedliche Kalenderjahre und damit Steuerungsperioden fallen; hierfür gebe es bislang noch keinen Ausgleichsmechanismus.


Generell als nachteilig wurde bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales gesehen, dass sich der Zielwert an der Summe passiver Leistungen am Bundeshaushalt orientieren müsse. In eine ähnliche Richtung weist die Aussage aus einer Agentur für Arbeit für die Arbeitslosenversicherung: Problematisch sei, dass die Grundlage für die Zielwerte die - teilweise interessengeleiteten - Wirtschaftsprognosen der Bundesregierung seien.

Übereinstimmend sehen die Befragten sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Zielwerte in der Regel als ambitioniert an. Von den Befragten auf zentraler und regionaler Ebene werden die Zielwerte auch als realistisch eingeschätzt. Hingegen sehen insgesamt die Befragten auf lokaler Ebene die Zielwerte nur teilweise als realistisch an. Für die Arbeitslosenversicherung wurde aus einer Agentur für Arbeit insbesondere als problematisch angesehen, dass auch von den besten Agenturen für Arbeit innerhalb eines Vergleichstyps systematisch Verbesserungen erwartet würden.


4.3.5 Zielnachhaltung sowie Anreize und Sanktionen

Bei der Arbeitslosenversicherung sind die Ansichten der Befragten über die Einflussmöglichkeiten der Agenturen für Arbeit auf die unterjährigen Prognosen zur Zielerreichung extrem


dem Deutschen Landkreistag: Die Ziele würden hinter zu vielen und für die Kommunen intransparenten Kennzahlen zurücktreten.

Aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung wurde als kritisch angesehen, dass bei der Zielsteuerung nur die internen Prozesse im Fokus stünden und die Arbeit externer Maßnahmträger nicht berücksichtigt würde, obgleich sie relevant für die Zielerreichung sei.


Aus einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung wird für die Grundsicherung für Arbeitsuchende kritisch gesehen, dass die erreichten Werte nur hinsichtlich der Zielerreichung, nicht jedoch inhaltlich bewertet würden. Aus einer Agentur für Arbeit wurde für die Arbeitslosenversicherung darauf hingewiesen, dass die Zielnachhaltung teilweise schwachstellenorientiert erfolge und teilweise alle Zielindikatoren einbeziehe; letzteres sei besser für die Motivation der Mitarbeiter/innen.

In den Experteninterviews auf zentraler und regionaler Ebene waren die Befragten sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende einig, dass bei der Zielnachhaltung der Arbeitsmarktlage und den konkreten arbeitsmarktpolitischen Strategien Rechnung getragen würde. In Experteninterviews auf lokaler Ebene sahen die Befragten dies in der Regel nur teilweise gegeben. So wurde aus einer Agentur für Arbeit für die Arbeitslosenversicherung darauf hingewiesen, dass aufgrund politischen Drucks es trotz verschlechterter Marktlage eine unveränderte Erwartungshaltung gebe.

Die Befragten waren sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende weitgehend einig, dass die Zielnachhaltedialoge als offener Dialog erfolgen würden, vor allem dem Zweck einer engen Kommunikation dienten und eine Kultur des Lernens vorherrsche. Jeweils etwas kritischer wurde dies auf der lokalen Ebene gesehen. Für die Arbeitslosenversicherung wurde aus einer Agentur für Arbeit der offene Dialog nur bei Zielerreichung, nicht jedoch bei Zielverfehlung gesehen. Für die Grundsicherung für Arbeitsuchende wird dies von einer Agentur für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung sehr kritisch gesehen; so sei die Regionalberatung durch die Regionaldirektion eher eine „Regionalbefragung“. Nach Ansicht aus zwei Agenturen für Arbeit behindere bei der Arbeitslosenversicherung die Konkurrenz durch das Ranking das Lernen voneinander.

Die Befragten sehen sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Zielnachhaltung zumindest ein gewisses Maß an Kontrolle
und enger Führung. Im Detail sind die Auffassungen der Befragten über das Ausmaß jeweils etwas unterschiedlich. Allerdings werden bei der Zielnachhaltung Kontrolle und enge Führung von den Befragten unterschiedlicher Ebenen, die sich hierzu äußern, auch als erforderlich angesehen.


Sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende scheint die Ursachenanalyse für Zielerreichung und -verfehlungen nach Angaben der Befragten sehr unterschiedlich zu verlaufen. Teilweise erfolgt eine Ursachenanalyse nur bei Zielverfehlungen, teilweise erfolgt sie vorrangig durch die gesteuerte und teilweise vorrangig durch die steuernde Organisationseinheit. Verschiedene Äußerungen der Befragten deuten darauf

Nach Einschätzung aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit sind die Konsequenzen bei Zielverfehlungen bei der Arbeitslosenversicherung stärker ausgeprägt als bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Dieser Eindruck ergibt sich aus dem Vergleich der Einschätzungen weiterer Befragter zur Arbeitslosenversicherung und zur Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Befragten sind sich weitgehend sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende einig, dass Konsequenzen bei Zielverfehlungen vorrangig von den lokalen Organisationseinheiten gezogen werden. Unterschiedlich sind die Aussagen dazu, welche Rolle die Regionaldirektionen dabei spielen. Teilweise wurde geäußert, dass diese Steuerungsimpulse geben würden.

Aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit wurde über die dortige Diskussion berichtet, bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende ggf. das Controlling künftig eher wie in einem Konzern auszugestalten, d.h. die Intensität und die Eingriffe in das operative Geschäft zu reduzieren. Ursache für diese Diskussion seien auch personelle Engpässe.


Jenseits der Prämienzahlungen sind sich nach Einschätzung von Befragten sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Führungskräfte darüber bewusst, dass nachhaltige Zielverfehlungen auch personelle Konsequenzen haben könnten.

4.3.6 Kommunikation

Weitgehend übereinstimmend wurde für die Arbeitslosenversicherung und die Grundsicherung für Arbeitsuchende von allen Befragten aus der Bundesagentur für Arbeit und den Grundsicherungsstellen angegeben, dass sowohl die Führungs- als auch die Fachkräfte jeweils über den aktuellen Stand der Zielerreichung informiert seien. Aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales wurde die Einschätzung geäußert, dass nur die mit der Zielsteuerung unmittelbar befassten Fach- und Führungskräfte, nicht jedoch die übrigen im Bereich der Ar-
beitsmarktpolitik tätigen Fach- und Führungskräfte stets über den aktuellen Stand der Zielerreichung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende informiert seien.

Sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde in den Experteninterviews aus einer Regionaldirektion bzw. aus einer lokalen Organisationseinheit darauf hingewiesen, dass die Information der politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern über die Zielerreichung wichtig sei.


4.3.7 Handlungsspielräume

Bei der Arbeitslosenversicherung sehen die Befragten auf lokaler und regionaler Ebene übereinstimmend die Handlungsspielräume als (eher) ausreichend an. Lediglich aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit wurde deutliche Kritik an der zu hohen Regelungsdichte des SGB III geäußert; zudem enthalte es zu viele „Verrichtungs- und Prozessregelungen“.

Ge- und Verbote. So sei inzwischen stets eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erforderlich, während früher eher erlaubt gewesen sei, was nicht ausdrücklich verboten war.


35 Als Konsequenz werden ab Anfang 2011 den dezentralen Trägerversammlungen der neuen gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b SGB II n.F. mehr Kompetenzen als bislang zugewiesen (vgl. § 44c SGB II n.F.).
Sowohl bei der Arbeitslosenversicherung als auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind die Einschätzungen zu den Möglichkeiten, innovative Ansätze im Bereich von Fördern und Forder zu entwickeln und umzusetzen, sehr heterogen.


In mehreren Experteninterviews auf lokaler Ebene wurden sowohl für die Arbeitslosenversicherung als auch für die Grundsicherung für Arbeitsuchende mehr Spielräume hinsichtlich des Personals angemahnt. Dies betrifft bei der Arbeitslosenversicherung offenbar eher den Einsatz des vorhandenen Personals und bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende eher Umfang und Auswahl des Personals. Auch die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit hat für die Arbeitslosenversicherung mehr Flexibilität beim Personal angemahnt, etwa durch flexiblere Einsatzmöglichkeiten des Personalbudgets (z.B. Verhältnis von Fach- zu Führungskräften) und ein gemeinsames Budget für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und für die Verwaltung. Letzteres wurde auch aus einer Agentur für Arbeit gewünscht, wobei die Ressourcenverantwortung dann auch vor Ort liegen sollte. Aus einer anderen Agentur für Arbeit wurde für die Arbeitslosenversicherung der Wunsch geäußert, den Organisationsaufbau dauerhaft verändern zu können.

Aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit wurde für die Grundsicherung für Arbeitsuchende explizit geäußert, dass zusätzliche Handlungsspielräume nicht erforderlich seien. Nach Einschätzung aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales gebe es bei der Grundsich-

---

36 Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird dementsprechend beobachten, wie die ausgeweiteten Kompetenzen (§ 44c SGB II n.F.) für die Trägerversammlung der neuen gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b SGB II n.F. ab Anfang 2011 umgesetzt werden.

4.3.8 Wirkungen

Skeptischer hingegen werden die bisher eingetretenen Wirkungen der Zielsteuerung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Experteninterview in der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit eingeschätzt. So habe es seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 zwar einen starken Rückgang der Zahl der Hilfebedürftigen gegeben, allerdings sei dieser Erfolg weniger als bei der Arbeitslosenversicherung auf die Zielsteuerung zurückzuführen, denn die Zielsteuerung sei später als bei der Arbeitslosenversicherung eingeführt worden, sie sei leichter zu umgehen, die Beeinflussbarkeit der Hilfebedürftigkeit sei geringer und die Kundinnen und Kunden seien „träger“ als in der Arbeitslosenversicherung.

4.4 Zusammenfassung
setzung getrennt durch die Kommunen und die Agenturen für Arbeit („Agenturen für Arbeit mit getrennter Aufgabenwahrnehmung“).\textsuperscript{37}


- Zielindikatoren zur durchschnittlichen abgeschlossenen Dauer der faktischen Arbeitslosigkeit (einschließlich Maßnahmeteilnahmen) der Abgänge/innen für unterschiedliche Personengruppen (Leistungsempfänger/innen, faktisch Arbeitslose ohne Leistungsbezug, Rehabilitandinnen und Rehabilitanden),
- Zielindikatoren zum Anteil bzw. zur Zahl von Integrationen bzw. Einmündungen in Ausbildung für unterschiedliche Personengruppen (gekündigte oder befristete Beschäftigte vor Eintritt der Arbeitslosigkeit, faktisch Arbeitslose, Schulabgänge/innen),
- Zielindikatoren zur Zahl der erfolgreich besetzten Arbeits- bzw. Ausbildungsstellen.


\textsuperscript{37} Darüber hinaus hatten bereits vor Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende 69 Kommunen dafür optiert, allein diese Leistungen umzusetzen. Da es für diese bislang keine zentrale Zielsteuerung gibt, bleiben sie hier unberücksichtigt.

\textsuperscript{38} Darüber hinaus sind mehrjährige Vereinbarungen über Rahmenziele zwischen der Bundesregierung und der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit gesetzlich vorgesehen, bislang jedoch nicht abgeschlossen.

Bei den für die Arbeitslosenversicherung als Zielindikator verwendeten durchschnittlichen abgeschlossenen Dauern führt ein - inhaltlich positiv zu bewertender - zusätzlicher Abgang nach langer Dauer dazu, dass die durchschnittliche Dauer erhöht und damit die Zielerreichung verschlechtert wird. Dies erscheint kontraproduktiv, wurde jedoch von den befragten Expertinnen und Experten nicht thematisiert.


Insgesamt sind die für die Jahre 2010 und 2011 festgelegten vier Ziele und vier Zielindikatoren bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende deutlich besser überschaubar als die 13 bzw. 14 Zielindikatoren bei der Arbeitslosenversicherung.

Die Ausgestaltung der Zielsteuerung ist offenbar nicht nur bei der Arbeitslosenversicherung, sondern auch bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende stark durch die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit geprägt. Insofern erscheint fraglich, inwieweit die übergeordnete Zielsteuerung bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die Politik bzw. das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erfolgt.

hierzu und geben die Information in einem bottom-up-Prozess nach oben. Schließlich werden auf zentraler Ebene die Zielwerte festgelegt und in einem erneuten top-down-Prozess den lokalen Organisationseinheiten mitgeteilt. Soweit diese die Zielwerte nicht akzeptieren, werden Zielvorgaben gemacht.


Jenseits der Problematik der skizzierten Doppelsteuerung scheint insgesamt die Zielsteuerung bei der Arbeitslosenversicherung stringenter als bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende umgesetzt zu werden. Die Ursachen hierfür dürften vielfältig sein. So sind die Mitarbeiter/innen der Arbeitsgemeinschaften heterogener als die der Agenturen für Arbeit. An der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende wirken neben der Bundesagentur für Arbeit auch die Kommunen, die Länder, der Bund und die kommunalen Spitzenverbände mit.

4.5 Literatur zu Kapitel 4


BLIEN, UWE, FRANZISKA HIRSCHENAUER, MANFRED ARENDT, HANS JÜRGEN BRAUN, DIETER-MICHAEL GUNST, SİBEL KILÇIOĞLU, HELMUT KLEINSCHMIDT, MARTINA MUSATI, HERMANN ROß, DIETER VOLLMKOMMER und JOCHEN WEIN [2004]: „Typisierung von Bezirken der Agenturen für Arbeit“, Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Jg. 1, H. 2, S. 146-175.


Internet (5. Oktober 2010):


Bundesagentur für Arbeit [o.J.a]: *Zielvereinbarung 2009 zwischen dem Vorstand der Bundesagentur für Arbeit und dem Vorsitzenden der Regionaldirektion Baden-Württemberg*, unveröffentlicht, o.O.

Bundesagentur für Arbeit [o.J.b]: *Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland*, Monatsbericht, Dezember und das Jahr 2010, Nürnberg.


39 Zu den Zielvereinbarungen in der Arbeitslosenversicherung.

40 Angaben beziehen sich auf die Arbeitslosenversicherung.


DAUTH, WOLFGANG, FRANZISKA HIRSCHENAUER und FELIX RÜB [2008b]: Damit Äpfel nicht mit Birnen verglichen werden..., Neue Typisierung regionaler Arbeitsmärkte, IAB Kurzbericht, Nr. 15/2008, Nürnberg.


MUSATI, MARTINA [2007]: 2,5 Jahre SGB II - Systemleistung SGB II, Was wurde erreicht, o.O.
Internet (25. Oktober 2010):
http://www.lag-arbeit-hessen.net/fileadmin/user_upload/
Fachtagung2007_Rede_Musati_1007.pdf


Forum_8_Schuberth.pdf

http://www.staedteverband-sh.de/inhalte/HartzIV_SGB%20II/Hartz-Info%202008/
09_Umsetzung-des-SGBII-in-den-ARGEn.pdf

Internet (19. Oktober 2010):


Internet (19. Oktober 2010):
http://www.staedteverband-sh.de/inhalte/HartzIV_SGB%20II/Hartz-Info%202008/09_Anlage_2.pdf


Internet (19. Oktober 2010):
http://www.staedteverband-sh.de/inhalte/HartzIV_SGB%20II/Hartz-Info%202008/09_Anlage_1.pdf


5 Frankreich

Frankreich ist ein demokratischer, laizistischer und zentralistisch geprägter Einheitsstaat mit knapp 65 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern, wovon ca. vier Millionen, vorwiegend nordafrikanische Einwandererinnen und Ein wanderer nicht die französische Staatsbürger schaft innehaben. Etwa ein Fünftel der Bevölkerung verfügt über Migrationshintergrund, dar unter sind viele Nachfahren von Einwandererinnen und Ein wanderern aus Portugal und anderen europäischen Nachbarländern. Die Mehrheit der Franzosen bekennt sich zur christlichen Rel igionsgemeinschaft, ein knappes Drittel bezeichnet sich als nicht religiös und knapp jeder Zehnte ist Muslim.

Die Region Île-de-France mit der Hauptstadt Paris ist mit insgesamt zwölf Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern das größte Ballungszentrum. Insgesamt existieren 22 Metropol- und vier Übersee-Regionen, die mit den Überseedepartements deckungsgleich sind. Der administrative Staatsaufbau in Frankreich bezeichnet alle dem Zentralstaat untergeordneten territorialen politischen Einheiten als collectivités territoriales (Gebietskörperschaften), zu denen folgende verwaltungsrechtlich relevante Kategorien zählen: Region (région), Departem ent (département) und Gemeinde (commune). Den insgesamt 22 kontinentalfranzösischen Regionen steht die bzw. der so genannte Gebietspräfekt/in (préfet de région) vor, die bzw. der über verschiedene regionale Dienststellen (directions régionales) verfügt und deren parlamentarische Körper der so genannte Conseil régional (Regionalrat), vergleichbar mit den Länderparlamenten, darstellt. Analog steht den insgesamt 100 Departements ein/e Präfekt/in (préfet de département) vor, die bzw. der über verschiedene Dienststellen verfügt (directions départementales). Die parlamentarischen Vertretungen werden als Conseil général (Generalrat) bezeichnet. Die bzw. der Gemeindevorsitzende ist die bzw. der Bürgermeister/in (maire) und die parlamentarische Versammlung der Conseil municipal (Gemeinde- bzw. Stadtrat).

len von Präsident/in, Premierminister/in und Parlament ernannt werden, Gesetze auf Verfassungskonformität überprüfen und die Wahlen überwachen.


Vor dem Hintergrund tiefgreifend institutioneller bzw. organisatorischer Veränderungen in den letzten Jahren wird im Folgenden zuerst auf diese eingegangen (Abschnitt 5.1), bevor der derzeitige zentralstaatliche (Abschnitt 5.2) und regionale Organisationsaufbau (Abschnitt 5.3) der öffentlichen Arbeitsverwaltung und die ihr zugrunde liegenden Steuerungsmechanismen skizziert werden. Nachfolgend werden die gegenwärtigen Kontextbedingungen der Zielsteuerung erläutert (Abschnitt 5.4). In Abschnitt 5.5 schließlich wird auf die Zielsteuerung der Arbeitslosenverwaltung und ihre Ausgestaltung auf zentralstaatlicher (Unterabschnitt 5.5.1) sowie auf regionaler Ebene (Unterabschnitt 5.5.2) eingegangen.

5.1 Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung


⁴⁴ Les Directions Régionales du Travail, de l’Emploi et de la Formation Professionnelle.

⁴⁵ Les Directions Départementales du Travail, de l’Emploi et de la Formation Professionnelle.
vermittlungsverwaltung bis zum 19. Dezember 2008 in den Händen der öffentlichen nationalen Agentur für Arbeit (ANPE\(^46\)), deren Hauptaufgabe in der Wiedereingliederung der Arbeitssuchenden ins Erwerbsleben bestand, während der Verbund für Beschäftigung in Industrie und Handel, die so genannten Assédic\(^48\), für die Auszahlungen der Arbeitslosenunterstützungen zuständig waren.

Die Arbeitslosenversicherung lag und liegt weiterhin in den Händen des privatwirtschaftlich organisierten interprofessionellen Dachverbands für Beschäftigung in Industrie und Handel (Unédic\(^49\)), der trotz der Reorganisation zeitweise noch selbstständig bleibt und deren Aufsichtsrat sich auf zentralstaatlicher Ebene aus Mitgliedern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände zusammensetzt. Die Unédic leitete das operative Netzwerk der Arbeitslosenversicherungsinstitutionen, bei denen es sich vorrangig um die Assédic, die GARP\(^51\) und die CSLA\(^52\) handelte. Die Arbeitslosenversicherung bestand somit primär aus dem zentralstaatlich zuständigen Unédic und den lokal verankerten Arbeitslosenkassen der Assédic.

Vor allem die Vielzahl an beteiligten Akteurinnen und Akteuren führte zu komplexen Koordinations- und Abstimmungsprozessen, die sowohl zu Lasten der Transparenz als auch der Effizienz des Systems gingen.\(^53\) Schrittweise Bemühungen mehrerer Regierungen, die Arbeitsverwaltung und Arbeitslosenversicherung zu einer der Bundesagentur für Arbeit ver-

---


\(^47\) Bei der Agence Nationale pour l’Emploi handelte es sich um eine öffentliche nationale Einrichtung, die direkt dem Ministerium für Beschäftigung unterstand.

\(^48\) Die Arbeitslosenkasse umfasste insgesamt dreißig Associations pour l’Emploi dans l’Industrie et le Commerce, kurz Assédic, die jeweils einen paritätsch besetzten Aufsichtsrat hatten und für die Ein- und Auszahlung der Beiträge, die Leistungen sowie die Aufnahme und Registrierung der Arbeitslosen zuständig waren.


\(^51\) Le groupement des Assédic de la région parisienne bezeichnet die Gesamtheit aller Assédic in der Region Paris.

\(^52\) Centres de services informatique aux Assédic bezeichnet die Informatikzentren der Assédic.

\(^53\) Vgl. vor allem Conseil de l’Emploi, des Revenues et de la Cohésion Sociale (CERC) [2005] La sécurité de l’emploi face aux défis des transformations économique, Paris: La Documentation Française, aber auch MA-RIMBERT [2004].


Die Organisation der öffentlichen Arbeitsverwaltung ebenso wie das System der Zielsteuerung weisen einen stark dezentralen Charakter auf, der in Frankreich neben der zentralstaatlichen Ebene, die oben skizzierten Gebietskörperschaften (collectivités territoriales) umfasst.


56 Der Begriff entzieht sich einer sinnvollen deutschen Übersetzung. Arbeitspol stellt die wörtliche Übersetzung dar.


58 Waldemar [2010].


Zudem ist das gesamte System der öffentlichen Arbeitsverwaltung und Arbeitslosenversicherung vertraglich festgelegt und paritätisch verwaltet61.

5.2 Zentralstaatlicher Organisationsaufbau der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung

Bei der *Pôle emploi* handelt es sich um eine juristische Person öffentlichen Rechts62, dessen institutionelle Steuerung auf zentralstaatlicher Ebene zwei Organe umfasst: den Aufsichtsrat (*conseil d’administration*) einerseits und die bzw. den Generaldirektor/in (*directeur général*) andererseits. Der Aufsichtsrat der *Pôle emploi* setzt sich aus insgesamt 18 Teilnehmerinnen und Teilnehmern zusammen, die seine/n Präsident/in wählen und mindestens sechs Mal im Jahr zusammenkommen. Der französische Zentralstaat ist im Aufsichtsrat durch insgesamt fünf Ministerien repräsentiert:

- Das Ministerium für Beschäftigung (*le ministère en charge de l’emploi*),
- das Ministerium für Finanzen (*le ministère en charge du budget*),
- das Ministerium für Bildung (*le ministère de l’éducation nationale*),
- das Ministerium für Inneres (*le ministère de l’intérieur*) und
- das Ministerium für Immigration (*le ministère de l’immigration*).

Zudem sind insgesamt zehn Vertreter/innen der Sozialpartner Mitglieder im Aufsichtsrat: fünf Repräsentantinnen und Repräsentanten von Arbeitnehmerorganisationen63 und fünf Repräsentantinnen und Repräsentanten von Arbeitgeberorganisationen64. Daneben sind die bzw. der Präsident/in der *Pôle emploi* und die bzw. der Kommissar/in der staatlichen Planungskommission65 sowie ein/e Vertreter/in der Gebietskörperschaften (*collectivités territoriales*) Mitglieder im Aufsichtsrat. Die bzw. der Vertreter/in der Gebietskörperschaften wird durch gemein-

61 Der paritätische Grundsatz besagt, dass sowohl die Bestimmung als auch die Auslegung sowie die Verwaltung des Arbeitslosenversicherungssystems zu gleichen Teilen von Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen entschieden werden. Dieser Grundsatz gilt sowohl für die zentralstaatliche als auch regionale Verwaltung des Systems und findet sich somit in allen beteiligten Organen wieder.

62 Es handelt sich um ein so genanntes *établissement à caractère administratif* (EPA).


samen Vorschlag des Bundes der Französischen Regionen\textsuperscript{66}, der Versammlung der Französischen Departements\textsuperscript{67} und des Bundes der Französischen Bürgermeister/innen\textsuperscript{68} ernannt.

Der Aufsichtsrat berät und beschließt die finanzielle, inhaltliche und organisatorische Ausgestaltung und Umsetzung der so genannten öffentlichen und privatwirtschaftlichen Betreiberorganisationen der Arbeitsvermittlungsverwaltung. Grundsätzlich erfordert die Beschlussfassung eine Mehrheit seiner anwesenden Mitglieder, außer die Mittelausstattung und -finanzierung, die eine Zweidrittelmehrheit voraussetzt. Der französische Zentralstaat verfügt nicht, wie oben geschildert, über eine Mehrheit im Aufsichtsrat der \textit{Pôle emploi}, besitzt jedoch eine Sperrminorität. Zudem ernennt der Aufsichtsrat einen Prüfungs- und einen Evaluationsausschuss\textsuperscript{69}.

Die bzw. der Generaldirektor/in wird nach Beratung des Aufsichtsrats für eine Amtsdauer von drei Jahren von der Präsidentin bzw. vom Präsidenten der französischen Republik ernannt. Die Mitglieder des Aufsichtsrats können die Ernennung mit einer Zweidrittelmehrheit widerrufen. Die bzw. der Generaldirektor/in leitet die \textit{Pôle emploi} nach dem vom Aufsichtsrat vorgegebenen Richtlinien, bereitet dessen Sitzungen vor und fungiert als deren Vorsitzende/r. Sie bzw. er ernennt zudem die Regionaldirektorinnen und -direktoren der \textit{Pôle emploi} und hält die Entscheidungs- und Weisungsbefugnis inne.\textsuperscript{70}


- Teilhabe an der strategischen Ausrichtung und Entwicklung der beschäftigungspolitischen Maßnahmen,
- Vereinheitlichung bzw. Sicherung der Maßnahmenkohärenz der verschiedenen Akteurinnen und Akteure der Arbeitsverwaltung sowie
- die Evaluierung der durchgeführten Maßnahmen.

\textsuperscript{69} Der Evaluationsausschuss untersucht zurzeit den Informationszugang Arbeitsuchender, den Zugang zu subventionierten Verträgen, zu den Leistungen der \textit{Pôle emploi} und die Beziehungen zu anderen Betreiberorganisationen.
\textsuperscript{70} Die bzw. den Generaldirektor/in unterstützen drei Direktionen, sechs Generaldirektionen, eine Statistikdirektion, eine Evaluationsdirektion und eine Forschungsdirektion.

5.3 Regionaler und lokaler Organisationsaufbau der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung

Der regionale Organisationsaufbau der Arbeitsvermittlungsverwaltung gestaltet sich analog zu ihrer zentralstaatlichen Ausrichtung. So verfügt jede, zumindest jede kontinentalfranzösische Region über einen Regionalen Beschäftigungsrat (Conseil Régional de l’Emploi), der nach dem Prinzip des Nationalen Beschäftigungsrats konzipiert ist und deren Vorsitzende/r die bzw. der jeweilige Gebietspräfekt/in (préfet de région) ist. Die Regionalen Beschäftigungsräte setzten sich aus Vertreterinnen und Vertretern folgender Organisationen zusammen:

- Der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände der jeweiligen Regionalräte (conseil régional),
- der betroffenen Generalräte (conseil généraux),
- interessierter Rathäuser,
- Verwaltungen,
- Universitäten,
- von den an der lokalen Arbeitsvermittlungsverwaltungen beteiligten Organisationen sowie
- der jeweiligen Regionaldirektionen der Pôle emploi.

Ihr Aufgabenbereich umfasst vor allem die regionale Organisation der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung, die Beurteilung der regionalen Vereinbarungen sowie die Überwachung deren Umsetzung, während die Regionaldirektionen der Pôle emploi für die Einhaltung und Umsetzung der in den Vereinbarungen festgehaltenen Bestimmungen zuständig sind. Auf dieser Ebene sind ebenso die staatlichen Regionaldirektionen für Arbeit, Beschäftigung und berufliche Ausbildung, die so genannten DRTEFP, sowie die Gebietspräfektinnen und -präfekten (préfet de région) beteiligt. Zudem sind vor allem folgende Organisationen beratend tätig:

---

72 Die maisons de l’emploi sind Beschäftigungszentren in der Hand der französischen Gebietskörperschaften.
74 Zum aktuellen Umsetzungsstand liegen keine Informationen vor.
75 Hier gilt es erneut vor allem auf die Häuser für Beschäftigung (maisons d’emploi) und die missions locales hinzuweisen.
Das Koordinationskomitee für regionale Beschäftigung und berufliche Ausbildung (CCREF\textsuperscript{76}) sowie
die regionalen Observatorien für Beschäftigung und berufliche Ausbildung (OREF\textsuperscript{77}).

5.4 Kontextbedingungen der Zielsteuerung

Das System der Arbeitslosenunterstützung in Frankreich kann prinzipiell in vier verschiedene Typen (vgl. Tabelle 8) unterteilt werden.\textsuperscript{78} Grundsätzlich unterscheiden das Prinzip der Versicherung und das Prinzip der Solidarität die verschiedenen Unterstützungsleistungen für einerseits offiziell als arbeitslos gemeldete Arbeitsuchende und andere erwerbslose bzw. als inaktiv bezeichnete Gruppen. Bei den nach dem Versicherungsprinzip finanzierten Leistungen handelt es sich um eine Beitragsfinanzierung, deren Entscheidungsträger die an der Beschäftigungspolitik institutionalisiert beteiligten Sozialpartner sind, während die nach dem Solidaritätsprinzip finanzierten Leistungen teilweise aus Steuermitteln finanziert werden und deren Entscheidungsträger somit der französische Zentralstaat ist bzw. deren Grundlage paritatisch auf Vertragsbasis erarbeitete Bestimmungen darstellen. Die Bestimmungen werden, ähnlich wie bei Tarifverhandlungen, durch Vereinbarungen festgelegt, die vom französischen Zentralstaat genehmigt werden und für alle privatwirtschaftlichen Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen verpflichtend sind. Neben der Beitrags- und steuerfinanzierten Arbeitslosenversicherung\textsuperscript{79} existiert zudem die so genannte solidarische Grundsicherung, bei der es sich um eine ausschließlich aus staatlichen Mitteln finanzierte Ergänzung zur Arbeitslosenversicherung handelt, deren Ausgestaltung und Umsetzung ebenfalls staatlich festgelegt ist. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung werden zu ungleichen Teilen aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen finanziert, deren Höhe die Sozialpartner festlegen und welche prinzipiell an die Kostenentwicklung angepasst werden. Zurzeit liegt der Arbeitnehmeranteil der Beitragssätze zur Arbeitslosigkeit bei 2,4%, der Arbeitgeberanteil beträgt 4% mit einer jeweiligen monatlichen Obergrenze von 11.540 EUR.

\begin{itemize}
  \item \textsuperscript{76} \textit{Le Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle}, vgl. http://www.ccrefp-bn.info/public.
  \item \textsuperscript{77} \textit{Les Observatoires Régionaux de l’Emploi et de la Formation Professionnelle}.
  \item \textsuperscript{78} Vgl. \textsc{Pallier} [2008].
  \item \textsuperscript{79} Bei den aus Beiträgen finanzierten Leistungen handelt es sich um die \textit{allocations d’assurance-chômage}; bei denen teilweise aus Steuermitteln, teilweise aus Beiträgen finanzierten Leistungen handelt es sich um die \textit{allocations de solidarité}. Zusammen bilden diese Leistungen die Arbeitslosenversicherungsleistungen des \textit{régime d’assurance-chômage} im Gegensatz zur solidarischen Grundsicherung, dem \textit{régime de solidarité}, welches die Sozialleistungen bezeichnet.
\end{itemize}
### Tabelle 8: Typen der Arbeitslosenunterstützung in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Art des Leistungsanspruchs</th>
<th>versicherungsbasierte Leistungen</th>
<th>solidaritätsbasierte Leistungen</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Arbeitslosenunterstützungen | Beihilfe zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben (*ARE*<sup>80</sup>) | Sondersolidaritätsbeihilfe (*ASS*<sup>81</sup>)  
Befristete Übergangsbeihilfe (*ATA*<sup>82</sup>) |
| Erwerbslosenunterstützungen | Vorruhestandsbeihilfe bei Kündigung (*AS-FNE*<sup>83</sup>)  
Spezifische Wiederbeschäftigungseihilfen (*ASR*<sup>84</sup>) | Rentenersatzbeihilfe (*AER*<sup>85</sup>)  
Sozialhilfe (*RSA*<sup>86</sup>)  
Leistungen für Erwachsene mit Behinderung (*AAH*<sup>87</sup>) |

Quelle: Basierend auf PALLIER [2008].

---


81 *Allocation de Solidarité Spécifique*.


84 Die *Allocation Spécifique de Reclassement* wird Erwerbslosen und Arbeitsuchenden im Rahmen der persönlichen Wiedereingliederungshilfe gewährlieferst.


87 Die *Allocation aux Adultes Handicapés* sichert erwerbslosen Erwachsenen mit Behinderung ein Mindesteinkommen.
Die Beihilfe zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben\textsuperscript{88}, auch Arbeitslosenhilfe\textsuperscript{89} genannt, bezeichnet die ausschließlich aus den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen (\textit{Unédic}) der Arbeitnehmer/innen und -geber/innen refinanzierte Arbeitslosenunterstützung, die sich an \textit{un-freiwillig}\textsuperscript{90} Arbeitslose richtet, die sich spätestens zwölf Monate nach Vertragsbeendigung bei der \textit{Pôle emploi} als arbeitslos melden müssen\textsuperscript{91}. Der Bruttobetrag der Beihilfe zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben beinhaltet einen täglichen Fixbetrag von 11,17 EUR sowie einen einkommensabhängigen Betrag in Höhe von 40,4\% des täglichen Referenzarbeitsentgelts (\textit{Salaire Journalier de Référence} / SJR).\textsuperscript{92} Die Summe beider Beträge darf 57,4\% des vorherigen Einkommens nicht überschreiten.\textsuperscript{93} Das monatliche Lohnersatzeinkommen entspricht der Höhe des täglichen Fixbetrags multipliziert mit der Anzahl der Tage des entsprechenden Monats.\textsuperscript{94} Grundsätzlich müssen Bezieher/innen der Arbeitslosenhilfe mindestens vier Monate (122 Tage) oder 610 Stunden in den letzten 28 Monaten bzw. im Falle der Bezieher/innen über 50 Jahren in den letzten 36 Monaten gearbeitet haben. Sowohl die Anspruchsdauer als auch die Höhe der Zahlungen\textsuperscript{95} und die Höchstdauer (grundsätzlich bis zur Rente) hängen von der Art (Vollzeit, Teilzeit, Saisonarbeit) und der Dauer der vorherigen Beschäftigung\textsuperscript{96} als auch dem vorherigen Bruttogehalt\textsuperscript{97} sowie vom Alter der bzw. des Arbeitslosen ab. Die Beihilfedarer darf 122 Tage nicht unterschreiten und bei Arbeitslosen unter 50 Jahren, zum Zeitpunkt der Vertragsbeendigung, 730 Tage (2 Jahre) bei einer gewissen Höhe werden auf das Arbeitslosengeld Sozialabgaben erhoben. Eine Abgabe von drei Prozent des \textit{SJR} wird zur Verwendung der Ergänzungsenten der Arbeitslosenversicherungsberechtigung (\textit{retraites complémentaires des bénéficiaires de l’assurance chômage}) auf die Bruttohöhe des täglichen Fixbetrags erhoben; darf diese aber nicht unter 27,25 EUR sinken lassen. Die \textit{ARE} ist zudem der \textit{generalisierter Sozialabgabe} (\textit{Contribution Sociale Généralisée} / CSG) sowie der \textit{Abgabe zur Erstattung der Sozialschulden} (\textit{Contribution au Remboursement de la Dette Sociale} / CRDS) unterworfen. Außer der Bruttobetrag der \textit{ARE} sinkt infolgedessen unter das Tagesmindesteinkommen von 44,30 EUR bzw. die Abzüge der CSG und CRDS führen zur Senkung des Netttobetrags der \textit{ARE} unterhalb des Tagesmindesteinkommens – in diesem Fall werden die Abgaben entsprechend gekürzt.

\textsuperscript{88} Die festgeschriebene Obergrenze ist zwei- bis dreimal so hoch wie in Deutschland. Die Obergrenze des beitragspflichtigen Gehaltsanteils beträgt das 8,5-fache des in Frankreich gültigen Mindestgehals.

\textsuperscript{89} Allocation chômage.

\textsuperscript{90} Als unfreiwillig arbeitslos geworden gelten solche Arbeitsuchenden, die personen- oder betriebsbedingt gekündigt worden sind, deren Vertrag aufgehoben wurde, deren befristeter Vertrag abgelaufen ist oder die aus anderen legtimen (tariflich festgelegten) Gründen gekündigt wurden.

\textsuperscript{91} Der Zeitraum kann unter bestimmten Umständen, wie etwa Schwangerschaftsurlaub, Elternzeit, vertraglich abgesicherter internationaler Freiwilligendienst etc. verlängert werden.

\textsuperscript{92} Es existieren leicht unterschiedliche spezifische Auszahlungsbedingungen für Saisonarbeiter/innen (\textit{chômeurs saisonniers}) und produktionsgebundene Beschäftigte im künstlerischen Darbietungsbereich (\textit{intermittents du spectacle}).

\textsuperscript{93} Der Nettobetrag der \textit{ARE} darf 27,25\% nicht unterschreiten. Ausnahme bilden hier Teilnehmer/innen an einer von der \textit{Pôle emploi} vorgeschriebenen Fortbildung oder Qualifizierungsmaßnahem. Das \textit{AREF} (\textit{Allocation d’Aide au Retour à l’Emploi Formation}) ist auf 19,53 EUR festgelegt.

\textsuperscript{94} Wenn der Stundenumfang die gesetzliche oder tarifvertragliche Arbeitsdauer unterschritten hat, wird der Fixbetrag der \textit{ARE} im Verhältnis gesenkt.

\textsuperscript{95} Eventuelle Entlassungsentschädigungen oder -abfindungen finden keine Berücksichtigung.
bzw. 1.095 Tage (3 Jahre), wenn er mindestens 50 Jahre alt ist, nicht überschreiten. Die Bezugsdauer variiert in Abhängigkeit der unmittelbar vor Arbeitslosigkeit bestehenden Einzahlungsdauer und, eingeschränkt in Abhängigkeit des Alters, zwischen 7 und 36 Monaten.

**Tabelle 9: Maximale Anspruchsdauer der französischen ARE seit dem 18. Januar 2006**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Beitragspflichtige Tätigkeitsdauer</th>
<th>Maximale Anspruchsdauer</th>
<th>Einschränkungen</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Sechs Monate (182 Tage) oder 910 Stunden während der letzten 22 Monate</td>
<td>7 Monate (213 Tage)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>12 Monate (365 Tage) oder 1820 Stunden während der letzten 20 Monate</td>
<td>12 Monate (365 Tage)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>16 Monate (487 Tage) oder 2462 Stunden während der letzten 26 Monate</td>
<td>23 Monate (700 Tage)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>27 Monate (821 Tage) oder 4095 Stunden während der letzten 36 Monate</td>
<td>36 Monate (1095 Tage)</td>
<td>≥50 Jahre</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Quelle: Unédic.

Es ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich, die ARE mit einem Einkommen aus einer gelegentlichen oder verminderten beruflichen Beschäftigung (activité professionnelle occasionnelle ou réduite) zu kumulieren, wenn diese 110 Stunden im Monat nicht überschreitet und nicht mehr als 70% des Bruttomonatseinkommens der vorherig ausgeübten Beschäftigung beträgt. Die Voraussetzungen variieren je nachdem, ob die bzw. der Arbeitsuchende eine re-

---

98 Für Beihilfeberechtigte, die 61 Jahre oder älter sind, kann die Beihilfedauer bis zum Zeitpunkt der vollen Rentenberechtigung oder bis zu ihrem 65. Lebensjahr verlängert werden, wenn sie (a) mindestens ein Jahr Anspruch auf Beihilfe haben oder (b) 12 Jahre beitragspflichtig gearbeitet haben oder (c) 100 Trisemester Rentenbeitragsträger (cotisation retraite) gezahlt haben oder (d) ein bzw. zwei ununterbrochene Jahre während der letzten fünf Jahre vor Beendigung ihres Vertrages beitragspflichtig gearbeitet haben.

99 Im Falle der Teilnahme an vom Zentralstaat oder den Regionen finanzierten Fortbildungen wird die Beihilfe- dauer um die Hälfte der Fortbildungsduer reduziert.


duzierte Beschäftigung beibehält oder eine verminderte Beschäftigung wieder aufnimmt. Grundsätzlich ist diese Regelung auf 15 Monate beschränkt.\(^{102}\)

Im Rahmen der persönlichen Wiedereingliederungsvereinbarung (CRP\(^{103}\)) haben die Arbeitssuchenden Anrecht auf die so genannte spezifische Wiederbeschäftigungsbeihilfe (ASR), die sich auf 80% des täglichen Referenzgehaltes (SJR) für den Zeitraum von zwölf Monaten beläuft.\(^{106}\) Empfänger/innen der ARE bekommen ihre Lohnersatzleistung im Rahmen des personalisierten Plans zur Arbeitsuche (PPAE\(^{105}\)) ausgezahlt. Es besteht grundsätzlich die Pflicht, aktive und wiederholte Schritte zur Arbeitsuche zu unternehmen, welche in dem Plan dokumentiert werden. Ausnahmen bilden hier Leistungen im Falle einer Entlassung aus wirtschaftlichen Gründen. Ist dies der Fall, ist ein Unternehmen mit weniger als 1.000 Beschäftigten verpflichtet, der bzw. dem entlassenen Arbeitnehmer/in eine Vereinbarung zur personalisierten Wiederbeschäftigung anzubieten.\(^{106}\) Im Rahmen des PPAE hat die bzw. der Arbeitssuchenden Anspruch auf verschiedene direkte und indirekte Beihilfen, die nach Zielsetzung in insgesamt vier Kategorien unterteilt sind:

- Mobilitätsbeihilfen,
- Ausbildungs- und Weiterbildungsbeihilfen,
- Wiederbeschäftigungsbeihilfen und
- Beihilfen, die sich an entlassene Arbeitnehmer/innen wenden.\(^{107}\)

\(^{102}\) Ausnahmen bilden Beihilfeberechtigte, die 50 Jahre oder älter sind ebenso wie Vertragspartner eines Vertrags zur Begleitung in den Beruf (Contrat d’Accompagnement dans l’Emploi / CAE).


\(^{105}\) Nach einem ersten ausführlichen Gespräch zwischen dem Arbeitsuchenden und der Pôle emploi wird der Projet Personnalisé d’Accès à l’Emploi (PPAE) mit folgenden Punkten erstellt: die Beschäftigungsarten, die der Qualifikation und den beruflichen Fähigkeiten der bzw. des Arbeitsuchenden entsprechen sowie den in der Region und Branche üblichen Gehältern; die Beschäftigungsarten, in die die bzw. der Arbeitsuchende eventuell wechseln könnte und möchte; die Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, die angemessen sind, wobei solche Vorrang haben, die im Rahmen eines Arbeitsvertrags absolviert werden können.

\(^{106}\) La Convention de Reclassement Personnalisé ermöglicht der bzw. dem Arbeitnehmer/in umgehend, auch vor Auslaufen ihres bzw. seines Arbeitsvertrags und für die Dauer von acht Monaten, eine Serie von Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen in Anspruch zu nehmen, die eine möglichst schnelle und übergangslose Wiederbeschäftigung als Zielsetzung haben.

\(^{107}\) Darüber hinaus existieren spezielle Beihilfen für Arbeitnehmer/innen mit Behinderung und Bürger/innen der Überseedepartements.
Die direkten Beihilfen für den Arbeitsuchenden und die indirekten Beihilfen für die Arbeitgeberin bzw. den Arbeitgeber sind an die jeweilige Situation der bzw. des Betroffenen angepasst, werden Empfängerinnen und Empfängern der ARE gewährleistet und umfassen vor allem:
- Pendlerpauschalen,
- Gehaltszuzahlungen,
- Ausbildungsbeihilfen,
- Übernahme von Qualifizierungskosten und Freistellung für Qualifizierungsmaßnahmen,
- Lohnzusatzleistungen etc.

Grundsätzlich setzen sowohl die versicherungs- als auch solidaritätsbasierten Leistungen für Arbeitslose eine vorherige beitragspflichtige bzw. arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung voraus, die über die vergangenen Jahrzehnte hinweg auf fast alle Berufszweige ausgedehnt wurde.\(^{108}\)

Es existieren unterschiedliche Kategorien von Arbeitsuchenden, unabhängig davon, welche Leistungen sie beziehen.\(^{109}\) Auf Grundlage der statistischen Definition von Beschäftigung (emploi), Arbeitslosigkeit (chômage), Unterbeschäftigung (sous-emploi) und, seit 2008, der so genannten Arbeitsplatzunsicherheit (précarité de l’emploi)\(^{110}\) bestehen insgesamt acht Kategorien von Arbeitsuchenden in der Pôle emploi (vgl. Tabelle 10)\(^{111}\).

---

\(^{108}\) Ausnahmen bilden immer noch bestimmte Beamte bzw. Beamtinnen im öffentlichen Dienst.

\(^{109}\) Voraussetzung ist jedoch, dass sie als arbeitsuchend bei der Pôle emploi eingeschrieben sind.


## Tabelle 10: Statistische und administrative Kategorien Arbeitsuchender in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Kategorie</th>
<th>Statistische Definition</th>
<th>Administrative Klassifizierung</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>A</td>
<td>Arbeitsuchende/r ohne Beschäftigung verpflichtet, positive Schritte der Arbeitsuche zu unternehmen</td>
<td>Kategorie 1, 2, 3 <em>hors activité réduite</em></td>
</tr>
<tr>
<td>B</td>
<td>Arbeitsuchende/r mit einer reduzierten Kurzbeschäftigung (78 Stunden oder weniger im Verlauf des Monats) verpflichtet, positive Schritte der Arbeitsuche zu unternehmen</td>
<td>Kategorie 1, 2, 3 <em>en activité réduite</em></td>
</tr>
<tr>
<td>C</td>
<td>Arbeitsuchende/r mit einer reduzierten Langzeitbeschäftigung (78 Stunden oder weniger im Verlauf des Monats) verpflichtet, positive Schritte der Arbeitsuche zu unternehmen</td>
<td>Kategorie 6, 7, 8</td>
</tr>
<tr>
<td>D</td>
<td>Arbeitsuchende/r ohne Beschäftigung nicht-verpflichtet (aufgrund von Praktikum, Ausbildung, Weiterbildung oder Krankheit), positive Schritte der Arbeitsuche zu unternehmen</td>
<td>Kategorie 4</td>
</tr>
<tr>
<td>E</td>
<td>Arbeitsuchende/r mit Beschäftigung nicht-verpflichtet (z.B. subventionierter Vertrag - <em>bénéficiaires de contrats aidés</em>), positive Schritte der Arbeitsuche zu unternehmen</td>
<td>Kategorie 5</td>
</tr>
<tr>
<td>A, B, C</td>
<td>Siehe oben</td>
<td>Kategorie 1, 2, 3, 6, 7, 8</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Quelle: Ministerium für Arbeit, Beschäftigung und Gesundheit sowie Ministerium für Solidarität und sozialen Zusammenhalt.  

Laut dem Statistikinstitut *Dares* umfasste die Kategorie A im Januar 2010 2.664.600 eingeschriebene Arbeitsuchende bei der *Pôle emploi*. Kategorie B und C verzeichneten 1.200.500, Kategorie D und E zusammen 535.600 Arbeitssuchende. Auf solidaritätsbasierte Arbeitslosenunterstützungen haben grundsätzlich Erwerbslose Anspruch, deren Recht auf *ARE* erschöpft ist, die aber in den letzten zehn Jahren mindestens fünf Jahre eingezahlt haben. Obwohl beitragspflichtig, handelt es sich bei der Sondersolidaritätsbeihilfe (*ASS*) um eine Pau-

---


5.5 Zielsteuerung der öffentlichen Arbeitsverwaltung

Im Folgenden wird auf die Ausgestaltung der Zielsteuerung der Arbeitsverwaltung auf zentralstaatlicher (Unterabschnitt 5.5.1) und regionaler bzw. lokaler Ebene (Unterabschnitt 5.5.2, eingegangen bevor in Abschnitt 5.6 eine Zusammenfassung gegeben wird.

5.5.1 Ausgestaltung auf zentralstaatlicher Ebene


- Bis Ende 2009 sollen die Fusion und Neuorganisation der Arbeitsverwaltung sowie erste Schritte für ein besseres Serviceangebot vollzogen sein.
- Bis Ende 2011 sollen weitere Schritte zur Steigerung der Qualität des Serviceangebots sowie einer dauerhaften Verbesserung der Funktionalität des Arbeitsmarktes vollzogen sein.

Inhalt, Zielsetzungen und Zielvorgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung sind somit primär vertraglich festgelegt und geregelt. Gesetzliche Grundlagen sind darüber hinaus primär:
Das Nationale berufsfeldübergreifende Abkommen bezüglich der Modernisierung des Arbeitsmarkts vom 11. Januar 2008\textsuperscript{117},
das Gesetz zur Reformierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungsorganisation vom 13. Februar 2008\textsuperscript{118},
die Ausführungsvorschrift Nr. 2008-1010 vom 29. September 2008\textsuperscript{119} sowie


- Einerseits im dreigliedrigen Aufsichtsrat, indem vor allem Vertreter/innen der von den Sozialpartnern gelenkten \textit{Unédic} mitwirken.
- Auch externe Berater/innen (McKinsey und Accenture) sind beteiligt.

Laut einschlägiger nationaler Vereinbarung umfassen die Zielsetzungen der neuen Organisationsform der öffentlichen Arbeitsverwaltung

- eine Vereinfachung bei gleichzeitiger Individualisierung der Kundenprozesse\textsuperscript{120} sowohl der Arbeitsuchenden als auch der Erwerbstätigen,
- eine Erhöhung der Effizienz\textsuperscript{121} der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung und eine Zusammenführung der finanziellen Ressourcen sowie
- ein Ausbau der aus einer Hand angebotenen Leistungen im Rahmen der Arbeitslosenunterstützung.

Die Vereinbarung umfasst Vorgaben und Bewertungskriterien, die verschiedenen Dimensionen zugeordnet sind:

\textsuperscript{120} Fortschritte werden regelmäßig von einer Zufriedenheitskommission überprüft. Zielsetzungen umfassen vor allem die Anpassung des Serviceangebots an individuelle Schwierigkeiten, Qualifikation und Vorerfahrungen der Arbeitsuchenden.
\textsuperscript{121} Hierunter zählen insbesondere die Beschleunigung der Wiederaufnahme einer Beschäftigung sowie die Erhöhung der beruflichen Mobilität.
• Unter einer zügigen Vereinfachung und Verbesserung der Gesamtheit aller Dienstleistungen fallen vor allem Prozess- und Organisationskennzahlen, die die Fusion der ANPE und der Assédic zur Pôle emploi operationalisieren sowie solche Fusionsmonitoringindikatoren, die der Evaluation einer erfolgreiche Umsetzung zu Grunde liegen.


### Tabelle 11: Fusionsmonitoringkennzahlen in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Prozesskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anzahl der gemeinsamen Schalter (Vermittler/innen der ANPE und der Assédic, sog. gemischte Belegschaft)</td>
<td>Erhöhung der Anzahl der gemeinsamen Schalter auf 900</td>
<td>k.A.</td>
</tr>
<tr>
<td>Bearbeitungsdauer der Erstanfrage</td>
<td>erste Bearbeitung innerhalb von fünf Tagen nach Anfrage, inkl. individuellem Gespräch mit Berater/in</td>
<td>bei 95% der Anfragen erreicht</td>
</tr>
<tr>
<td>Fallbearbeitungsdauer</td>
<td>abschließende Bearbeitung innerhalb von 15 Tagen</td>
<td>in 95% der Fälle erreicht</td>
</tr>
<tr>
<td>Auskunft des Telefon-Hotline Service</td>
<td>eine Quote von 80% der Anfragen Arbeits- und Ratsuchender über die Hotline ist angestrebt</td>
<td>69% der Anfragen</td>
</tr>
<tr>
<td>Auskunft des Telefon-Hotline-Service</td>
<td>eine Quote von 100% der Anfragen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern ist angestrebt</td>
<td>85% der Anfragen</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Vollzeitbeschäftigten, die Dienstleistungen erbringen (im Gegensatz zur gesamten Mitarbeiterchaft)</td>
<td>Erhöhung auf 83% bis Ende 2011</td>
<td>79,5%</td>
</tr>
<tr>
<td>Betreuungsquote</td>
<td>im Schnitt soll ein/e Berater/in für 90 Arbeitssuchende zuständig sein</td>
<td>k.A.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Tabelle 12: Ergebnisindikatoren in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ergebniskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anteil der mit den Dienstleistungen der <em>Pôle emploi</em> zufriedenen Arbeitsuchenden</td>
<td>signifikante Verbesserung der Zufriedenheitswerte bzw. der Zufriedenheitsverhältnisse bis Ende 2011</td>
<td>Jährlich durchgeführte Telefonumfrage (Ipsos(^{122}))</td>
<td>Erste Telefonumfrage im Oktober 2008</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Stellenangebote; Anzahl der Stellenangebote für ≤ sechs Monate(^{123})</td>
<td>4.500.000 insgesamt, davon 1.935.000 Stellenangebote der Unterkategorie bis Ende 2011</td>
<td>Monatlicher Indikator (Sage(^{124}))</td>
<td>3.629.411 insgesamt, davon 1.450.512 der Unterkategorie</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der vermittelten Stellen; Anzahl der vermittelten Stellen in Berufsgruppen mit angespannter Marktlage(^{125})</td>
<td>Verkleinerung des Abstands zwischen erfolgreichen Stellenvermittlungen in Berufsgruppen mit angespannter Marktlage und der Gesamtvermittlungszahl</td>
<td>Noch zu erstellender monatlicher Indikator (Sage)</td>
<td>Insgesamt erfolgreich vermittelte Stellen im ganzen Staatsgebiet 89,9%</td>
</tr>
</tbody>
</table>


\(^{123}\) Anzahl der befristeten Stellenangebote sieben bis 12 Monate, mehr als 12 Monate und unbefristete Arbeitsverträge.


\(^{125}\) Berufsgruppen mit angespannter Marktlage variieren von Region zu Region. Im Einverständnis mit den jeweiligen Gebietspräfektinnen und -präfekten soll Anfang 2009 eine Liste erstellt werden, die zwischen 2009 und 2011 regelmäßig überprüft wird.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Ergebniskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anzahl der Langzeit-arbeitslosen unter den Arbeitsuchenden (saisonal bereinigt und nach Dauer der Arbeitslosigkeit differenziert)</td>
<td>Operationalisierung bzw. methodologische Konkretisierung wird noch von dem neu eingesetzten Monitoring-Komitee überprüft</td>
<td>Brutto-Indikatoren; Concurrent Versions System (STMT)</td>
<td>1.076.125 Arbeitssuchende, die &gt;12 Monate eingeschrieben sind (Stand Ende November 2008; Bruttoangabe); 1.591.080 Arbeitssuchende, die ≤12 Monate eingeschrieben sind (Stand Juni 2008 für die vorangegangenen 18 Monate)</td>
</tr>
<tr>
<td>Grad der in Beschäftigung Zurückgekehrte und Grad der dauerhaft in Beschäftigung Zurückgekehrte, darunter der Grad an prioritär behandelten Gruppen</td>
<td>Verbesserung des Grades der in Beschäftigung und dauerhaft in Beschäftigung Zurückgekehrte, Verringerung des Abstands zu den prioritär behandelten Gruppen</td>
<td>Alle drei Monate (DARES)</td>
<td>Referenzwerte 2007: Gesamt: 6,7% RMI / RSA: 5,3% ZUS: 6,2% bis 50 Jahre: 3,7% Langzeitarbeitslose (chômage de longue durée / CLD): 4,2% Arbeitssuchende mit Behinderung: 3,5%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

127 Priorität zu behandelnde Gruppen umfassen Personen bis 50 Jahre, Bezieher der Sozialhilfe (RSA), Personen, die in sozialkritischen Gegenden (Zone Urbaine Sensible / ZUS) wohnen und insbesondere Jugendliche ohne Berufsausbildung, über die es noch keine zu verwendenden Daten gibt, Langzeitarbeitslose (chômage de longue durée / CLD) sowie Menschen mit Behinderung.
128 Verhältnis zwischen der Anzahl der Arbeitsuchenden, die im Laufe eines Monats in Beschäftigung zurückgekehrt sind und der Anzahl der am Ende des Vormonats als arbeitsuchend Eingeschriebene (Pôle emploi) der Kategorien 1, 2, 3, 6, 7 und 8. Als in Beschäftigung Zurückgekehrte gelten solche Arbeitsuchende, die eine langfristige Beschäftigung (unbefristeter Arbeitsvertrag oder befristeter Arbeitsvertrag von mindestens sechs Monaten) gefunden haben.
### Ergebniskennzahl und Zielvorgabe

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ergebniskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Grad der Wiedereingliederung sechs Monate nach einer von der Pôle emploi finanzierten Ausbildungsmaßnahme, darunter der Grad der dauerhaften Wiedereingliederung</td>
<td>Operationalisierung bzw. methodologische Konkretisierung wird noch von dem neu eingesetzten Monitoring-Komitee überprüft</td>
<td>Jährliche Untersuchung</td>
<td>k.A.</td>
</tr>
<tr>
<td>Grad der Wiedereingliederung sechs Monate nach Ende eines Wiedereingliederungsvertrags (Contrat Unique d’Insersion) oder eines anderen von der Pôle emploi vorgegebenen Vertrags, darunter der Grad der dauerhaften Beschäftigungen</td>
<td>Operationalisierung bzw. methodologische Konkretisierung wird noch von dem neu eingesetzten Monitoring-Komitee überprüft</td>
<td>k.A.</td>
<td>k.A.</td>
</tr>
</tbody>
</table>

---


<table>
<thead>
<tr>
<th>Ergebniskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden mit Persönlichen Wiedereingliederungsvereinbarungen (CRP) und Beruflichen Übergangsverträgen (CTP), die nach Ablauf wieder in Beschäftigung sind</td>
<td>Signifikante Fortschritte</td>
<td>Für CRP existieren monatliche Kennzahlen (GIDE\textsuperscript{132}); Indikator für CTP, die über die Pôle emploi geführt werden, muss noch erstellt werden</td>
<td>2008: CRP 45,3%</td>
</tr>
</tbody>
</table>


### Tabelle 13: Kennzahlen zu Dienstleistungen für Arbeitsuchende in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Kennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anteil der erfolgreich vermittelten Telefonanfragen (Erfolgswert American Telephone &amp; Telegraph Corporation Arbeitsuchende)</td>
<td>80%</td>
<td>Monatlicher Indikator <em>(Prosodie</em>&lt;sup&gt;133&lt;/sup&gt;)</td>
<td>2008: 69,7%</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Einschreibungen, die binnen fünf Tagen nach dem Erstkontakt zur <em>Pôle emploi</em> erfolgten</td>
<td>95%</td>
<td>Indikator existiert</td>
<td>2008: 89,4%</td>
</tr>
<tr>
<td>Entscheidungswert&lt;sup&gt;134&lt;/sup&gt; über Entschädigungsakten binnen 15 Tagen; getrennt nach <em>ARE</em> und <em>ASS</em></td>
<td>95%</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator für <em>ARE</em> <em>(ALADIN</em>&lt;sup&gt;135&lt;/sup&gt;); Indikator für <em>ASS</em> einzurichten</td>
<td>2008: 88% (<em>ARE</em>)</td>
</tr>
<tr>
<td>Qualitätsindikator der Beihilfeantragsbearbeitung&lt;sup&gt;136&lt;/sup&gt;; getrennt nach <em>ARE</em> und <em>ASS</em></td>
<td>90%</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator für <em>ARE</em> <em>(IQL</em>&lt;sup&gt;137&lt;/sup&gt;); Erweiterung auf <em>ASS</em> vorgesehen</td>
<td>2008: 91,5% (<em>ARE</em>)</td>
</tr>
</tbody>
</table>


<sup>134</sup> Verhältnis zwischen der Anzahl der Annahme- oder Abweisungsentscheidungen in höchstens 15 Tagen und der Gesamtanzahl der Annahme- und Abweisungsentscheidungen.


<sup>136</sup> Verhältnis der Anzahl der Akten (Eröffnung des Rechtsanspruchs, Wiederaufnahme, Ablehnung), die keine Entscheidungsbesonderheiten finanzieller Auswirkungen aufweisen und der Anzahl der kontrollierten Akten.

<sup>137</sup> *Interface graphique pour bases de donnés relationelles (IQL)* bezeichnet ein bestimmtes Datenauswertungssystem.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Kennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Betreuungsschlüssel(^{138})</td>
<td><em>Parcours renforcé</em>(^{139}) zunächst 60 Arbeitsuchende pro Berater/in; <em>CRP</em> 50 Arbeitsuchende pro Berater/in</td>
<td>Bestehender Indikator, der aber auf die sog. aktiven Arbeitsbereiche (<em>SMP</em>(^{140})) beschränkt ist; Wiederherstellung und Anpassung an die verschiedenen Nachverfolgungsmaßnahmen (<em>parcours renforcé</em>, subventionierte Verträge, Arbeitsuchende mit reduzierter Aktivität etc.)</td>
<td>2008: Pro <em>SMP</em> durchschnittlich 81 Arbeitsuchende <em>SMP</em> zzgl. interne Begleitung ca. 85 Arbeitsuchende <em>Cap Vers l’Emploi</em>(^{141}) max. 60 Arbeitsuchende</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Arbeitsuchenden in den verschiedenen Dienstleistungstypen(^{142})</td>
<td>Erhöhung des Anteils der Arbeitsuchenden in <em>parcours renforcé</em></td>
<td>In Abhängigkeit der Entwicklung des Dienstleistungsportfolio einzurichtender Indikator (<em>GIDE</em>)</td>
<td>2008: geschätztes Verhältnis der Arbeitsuchenden in <em>parcours renforcé</em> 16%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

\(^{138}\) Verhältnis der Anzahl der Arbeitsuchenden mit persönlicher bzw. persönlichem Berater/in und Anzahl der persönlichen Berater/innen, die sich um einen Arbeitsbereich mit einem oder mehr Arbeitsuchenden innerhalb der *Pôle emploi* kümmern.

\(^{139}\) Der *parcours renforcé* bezeichnet einen Katalog intensivierter Maßnahmen.

\(^{140}\) *SMP* steht für *Suivi Mensuel Personnalisé* (monatliche persönliche Betreuung / Nachverfolgung).

\(^{141}\) Bei den *Cap Vers l’Emploi* (*CVE*) oder auch *Cap Emploi*, handelt es sich ähnlich wie bei den Einrichtungen der Häuser für Beschäftigung um ein spezialisiertes Netzwerk der Arbeitslosenvermittlung, auch bezeichnet als *opérateur de placement prestataire* (*OPP*).

\(^{142}\) Getrennt nach Arbeitsuchenden im Fluss (gespeicherte Arbeitsanfrage jedes Dienstleistungstyps) im Verhältnis zu der seit Beginn des Jahres gespeicherten Gesamtanzahl und Arbeitsuchende im Bestand, d.h. Arbeitsanfragen am Ende des Monats (*Demandes d’Emploi en Fin de Moins / DEFM*). Einrichtung einer zusätzlichen Kategorie „andere oder nicht bestimmte“ Dienstleistungstypen.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Kennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Wert der durchgeführten personalisierten monatlichen Nachverfolgungs-/Betreuungsgespräche</td>
<td>65%</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (GI-DE); einzurichtender Indikator über das Verhältnis der Anzahl Arbeitsuchender, die effektiv ein Gespräch angeboten bekommen haben und der Gesamtanzahl der Arbeitsuchenden, die ein solches angeboten bekommen sollten</td>
<td>2008: Hauptstädtisches Frankreich (effektiv erhaltene Arbeitssuche) 52%</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden, die monatlich begleitet werden, aber seit zwei Monaten mit keiner bzw. keinem potentiellen Arbeitgeber/in in Kontakt gebracht wurden</td>
<td>50%</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (GI-DE)</td>
<td>2008: 64,8%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

143 Verhältnis der Anzahl der Arbeitsuchenden mit Inanspruchnahme eines persönlichen monatlichen Nachverfolgungsgesprächs und der Gesamtanzahl des Arbeitsuchenden mit Anspruch auf ein persönliches monatliches Nachverfolgungsgespräch.

144 Anzahl der Arbeitsuchenden in monatlicher Begleitung, die seit mehr als zwei Monaten mit keiner und keinem potenziellen Arbeitgeber/in in Kontakt gebracht wurden und der Gesamtanzahl der Arbeitsanfragen am Ende des Monats in Kategorie 1, 2 und 3 in monatlicher Begleitung.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Kennzahl</th>
<th>Zielvorgabe</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Anzahl der Arbeitsuchenden, die von anderen, der Pôle emploi unterstellten Betreiberorganisationen betreut werden\(^{145}\) | 100.000 durch Arbeitsvermittler/innen zu begleitende Arbeitsuchende           | Bestehender monatlicher Indikator für alle Vermittlungsanbieter/innen (ALADIN); zu erstellender Indikator für die spezialisierten Netzwerke | Spezialisierte Netzwerke 193.300 Neu einschreibungen in 2008:  
  - APEC\(^{146}\) 30.000  
  - Cap Emploi 63.000  
  - Missions locales 100.000  
Unterstellte Vermittlungsorganisationen: 44.687 effektive Neu einschreibungen in 2008 |


\(^{145}\) Getrennt nach Arbeitsuchenden, die von spezialisierten Netzwerken und anderen Arbeitsvermittlerinnen und -vermittlern betreut werden.

\(^{146}\) *Association pour l'Emploi des Cadres*, Beschäftigungsverbund der Führungskräfte.
<table>
<thead>
<tr>
<th>Kennzahl</th>
<th>Zielvorgabe 2011</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prozentualer Anteil der erfolgreich vermittelten Kontakte</td>
<td>80%</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (Prosodie)</td>
<td>k.A.</td>
</tr>
<tr>
<td>Höhe der Restbestände an einzutreibender Beiträge zur Arbeitslosenversicherung</td>
<td>0,99%</td>
<td>Bestehender monatlicher Wert der ARE (Contrix)</td>
<td>2008: 1,02%</td>
</tr>
<tr>
<td>Durchschnittliche Vermittlungsbearbeitungsdauer offener Stellenangebote</td>
<td>38 Tage</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (Sage)</td>
<td>2008: 43,1 Tage</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Arbeitgeberkundinnen und -kunden, darunter kleine und mittlere Unternehmen</td>
<td>525.000, darunter 433.000 von kleinen und mittleren Unternehmen</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (Sage)</td>
<td>2008: 479.000, darunter 396.639 von kleinen und mittleren Unternehmen</td>
</tr>
</tbody>
</table>


147 Verhältnis der Anzahl erhaltener und bearbeiteter Anfragen, abzüglich der auf Band aufgenommenen oder abgebrochenen Anfragen.
148 Die Contrix GmbH ist ein publizistisches Dienstleistungsunternehmen mit Sitz in der Schweiz.
150 Anzahl der Einrichtungen, die in den letzten zwölf Monaten mindestens ein Stellenangebot abgegeben haben, darunter die Anzahl der kleinen und mittelständischen Unternehmen mit höchstens 50 Angestellten.
### Tabelle 15: Kennzahlen zu aktiver Vermittlung in Frankreich

<table>
<thead>
<tr>
<th>Aktive Vermittlungskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe 2011</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Anzahl der erfolgreichen Vermittlungen, darunter die Anzahl von Vermittlungen für mind. sechs Monate&lt;sup&gt;151&lt;/sup&gt;</td>
<td>2.700.000, davon 1.161.000 für mind. sechs Monate</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (Sage)</td>
<td>2008: 2.182.272, davon 886.290 (40,6%) für mind. sechs Monate</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Arbeitsuchenden, die Bezieher einer spezifischen Leistung zur beruflichen Orientierung oder zur Kompetenzevaluierung sind</td>
<td>550.000</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (Infoagir)&lt;sup&gt;152&lt;/sup&gt;</td>
<td>2008: 438.150</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Arbeitsuchenden der Maßnahme Bestätigung erworbener Kenntnisse</td>
<td>45.000</td>
<td>Bestehender monatlicher Indikator (GIDE)</td>
<td>2008: 35.679</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der von der Pôle emploi vermittelten Einstellungen auf Grundlage des Wiedereingliederungsvertrags (Contrat Unique d’Insertion), des Vertrags zur Professionalisierung (Contrat de Professionnalisation) und des Ausbildungsvertrags (Contrat d’Apprentissage)</td>
<td>Für die Eingliederungsverträge bestehen die Zielvorgaben in den Regionalen Vereinbarungen Verträge zur Professionalisierung 25.000 Ausbildungsverträge 42.500</td>
<td>Einzurichtender Indikator auf Grundlage der bestehenden Indikatoren (DARES) Bestimmung der Unter-Kategorien: Eingliederungsvertrag getrennt nach Handelssektor und sonstiger Wirtschaftssektoren; Vertrag zur Professionalisierung und Ausbildungsvertrag</td>
<td>2008: 58.289 vermittelte Verträge zur Professionalisierung und Ausbildungsverträge</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<sup>151</sup> Anzahl der vermittelten Kontakte, die zu einer Einstellung geführt haben, darunter Anzahl der vermittelten Kontakte, die zu einer unbefristeten oder befristeten Einstellung von mindestens sechs Monaten geführt haben im Verhältnis zu Gesamtanzahl der vermittelten Einstellungen.

<sup>152</sup> Anzahl der Arbeitsuchenden, die einen Bilanztest weiterführender Kompetenzen (bilan de compétences approfondi / BCA) der Pôle emploi erhalten bzw. der Gesamtanzahl der Leistungen zur Evaluierung.


Die Zielsteuerung ist für alle derzeit beteiligten Organisationseinheiten durch das Gesetz zur Reformierung der öffentlichen Arbeitsverwaltungsorganisation gesetzlich vorgeschrieben. Hier sind auch die Ziele sowie die Verfahren zur Bestimmung der Zielwerte ebenso wie die Dauer des Steuerungszyklus’ rechtlich verbindlich geregelt.

### Tabelle: Zielsteuerung - Zielvorgabe und Umsetzungsstand

<table>
<thead>
<tr>
<th>Aktive Vermittlungskennzahl</th>
<th>Zielvorgabe 2011</th>
<th>Quelle und Periodizität</th>
<th>Umsetzungsstand (28.09.2010)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Effektivität der Arbeitsuch-kontrolle</td>
<td>Vgl. Finanzgesetz</td>
<td>Einzurichtender Indikator, der durch das jährlich durchgeführte Leistungsprojekt Zugang und Rückkehr in Beschäftigung des Finanzgesetzes vorgesehen ist</td>
<td>2007 1,6%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kosten der erfolgreichen (aktiven) Vermittlung</td>
<td>Das Monitoring-Komitee entscheidet, ob eine quantitative Berechnung erforderlich ist</td>
<td>Jährlicher Indikator, der im Rahmen der Buchhaltung der Pôle emploi wieder eingerichtet werden muss</td>
<td>2007 1.014 EUR im Jahr</td>
</tr>
</tbody>
</table>


---

154 Monatlicher auf das Jahr gerechneter Durchschnittswert der Anzahl entschädigter oder nicht-entschädigter Arbeitsuchender, denen Leistungen gestrichen wurden oder die ohne Leistungskürzung eine Ermahnung erhalten haben im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Arbeitsuchenden.

155 Verhältnis zwischen dem Vermittlungsbudget der Pôle emploi und der Anzahl erfolgreicher aktiver Vermittlungen.

Die Vereinbarung beauftragt die Pôle emploi darüber hinaus ein Instrument zur Zielsteuerung zu entwickeln, welches folgenden vier Zielsetzungen dient:

- Kontrolle bzw. Bewertung der Führungsverantwortlichen auf allen Ebenen,
- internes Kontrollinstrument,
- Zielerreichungsnachhaltigkeit bzgl. Effizienz und Qualität sowie der
- systematischen Analyse der Buchhaltung und Finanzen.

Dieses Zielsteuerungsinstrument soll zudem allen an der Arbeitsvermittlungsgewalt beteiligten Akteurinnen und Akteuren und den Betreiberorganisationen zur Verfügung gestellt werden.

5.5.2 Ausgestaltung auf regionaler und lokaler Ebene


- die Bestimmung regional gültiger Interventionsmaßnahmen,
- eine Präzisierung der Anwendung bzw. Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leistungen und Hilfen,
- die Bestimmung der Evaluationsbedingungen sowie

Zudem wird die Mittelverwendung in enger Abstimmung im Rahmen von Steuerungs- und Leistungsbesprechungen mit den zentralstaatlichen Organen gesteuert. Auch die wirkungsorientierte Steuerung bzw. die Konkretisierung der Zielsteuerung ebenso wie die Betreuung re-


\textsuperscript{158} Regionaldirektionen für Unternehmen, Wettbewerb, Konsum, Arbeit und Beschäftigung (Directions régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l’Emploi / DIRECCTE).

Abbildung 13: Zielsteuerung der Arbeitsverwaltung in Frankreich

Anmerkung: DIRECCTE werden teilweise erst 2011 aus den DRTEFP und den DDTEFP zusammengeführt. Quelle: Darstellung basierend auf Unterlagen der DGEFP.

Auf lokaler Ebene wird wiederum die regionale Strategie umgesetzt. Dies beinhaltet eine Anpassung an lokale Besonderheiten, die Mittelverwaltung in enger Abstimmung mit den regionalen Organen, wirkungsorientierter Steuerung auf lokaler Ebene, Führung der lokalen Partner/innen, Supervision der lokalen Einheiten sowie das Berichtswesen an die Regionaldirekti-

159 Laut Vereinbarung auf zentralstaatlicher Ebene ist die Pôle emploi angehalten, eine Politik des Outsourcings und der externen Auftragsvergabe, insbesondere im Bereich der Kompetenzevaluierung und Fortbildung, zu entwickeln. Hierzu soll ein spezialisiertes Vergabekomitee gegründet werden, dem auch Vertreter/innen des Unédic angehören werden.

Abbildung 13 zeigt zusammenfassend die Steuerungsbeziehungen und die Weisungsbefugnisse.

5.6 Zusammenfassung


Die Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik in Frankreich ist nicht primär gesetzlich verankert, sondern auf paritätischer Basis vertraglich festgelegt. An der Ausgestaltung der Vereinbarung auf nationaler und regionaler Ebene sind der französische Staat sowie vor allem Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden beteiligt. Im Prinzip existieren zwei Ebenen der Zielsteuerung:

- Zielsteuerung zwischen dem französischen Ministerium für Wirtschaft, Industrie und Beschäftigung, dem Unédic und der Generaldirektion der Pôle emploi mit einer jeweils für drei Jahre gültigen Vereinbarung, die Ziele, Zielindikatoren und vereinzelt auch Zielwerte
enthält. Ebenso sind hier Ziele und Zielvorgaben für die relevanten Institutionen auf regionaler Ebene enthalten.


Die derzeitige nationale Zielvereinbarung umfasst neben zentralen Vermittlungs- und Ergebnisindikatoren vor allem eine Reihe an Fusionsmonitoringindikatoren in Form von Prozess- und Organisationskennzahlen, die eine zügige und effiziente Zusammenführung der unterschiedlichen Arbeitsvermittlungsinstitutionen unter das Dach der 2008 neu gegründeten Pôle emploi garantieren sollen, die eine der deutschen Bundesagentur für Arbeit vergleichbare Organisatio darstellt und vor allem für mehr Transparenz und Effizienz in der Arbeitsverwaltung führen soll. Für die Überwachung und Überprüfung der festgelegten Ziele ist neben dem Ministerium für Wirtschaft, Industrie und Beschäftigung vor allem ein Monitoring-Komitee zuständig, welchem drei staatliche von der bzw. vom Minister/in für Beschäftigung ernannte Mitglieder, die bzw. der Generaldirektor/in sowie zwei Mitglieder des Aufsichtsrats des Unédic und die bzw. der Präsident/in des Aufsichtsrats und die bzw. der Generaldirektor/in der Pôle emploi angehören. Darüber hinaus ist die Pôle emploi angehalten folgende Zielsetzungen zu verfolgen:

- Eine Vereinfachung bei gleichzeitiger Individualisierung der Kundenprozesse sowohl der Arbeitsuchenden als auch der Erwerbstätigen,
- eine Erhöhung der Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlungsverwaltung und eine Zusammenführung der finanziellen Ressourcen sowie
- ein Ausbau der aus einer Hand angebotenen Leistungen im Rahmen der Arbeitslosenunterstützung.

5.7 Literatur zu Kapitel 5


6 Großbritannien


6.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung


Im Folgenden wird zunächst die Führung und Organisationsstruktur skizziert (Unterabschnitt 6.1.1). Im Anschluss wird auf die Leistungen zum Lebensunterhalt (Unterabschnitt 6.1.2) und die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Unterabschnitt 6.1.3) eingegangen. Anschließend wird die Finanzierung der Leistungen thematisiert (Unterabschnitt 6.1.4). Danach werden die Aufsichts- und Weisungsbefugnisse dargestellt (Unterabschnitt 6.1.5). Auf das lokale Personal wird in Unterabschnitt 6.1.6, auf die Personalentwicklung und Bonuszahlungen in Unterabschnitt 6.1.7 eingegangen. Der Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ist Gegenstand von Unterabschnitt 6.1.8. Abschließend wird in Unterabschnitt 6.1.9 die Aufbau- und Ablauforganisation bei den lokalen Organisationseinheiten skizziert.
6.1.1 Zentrale Führung und Organisationsstruktur von Jobcentre Plus


Die bzw. der COO leitet folgende drei operative Service-Bereiche, die jeweils durch ein Direktorat geführt werden:

- **Contact Centre**, verantwortlich für die landesweit rund 30 Call-Center, an die sich Arbeitssuchende und Arbeitgeber/innen wenden können;\(^{160}\)
- **Benefits and Fraud**, zuständig für die landesweit 70 Benefit Delivery Centres (Büros zur Administration der Leistungen zum Lebensunterhalt) sowie für die Teams zur Untersuchung von Betrug und Irrtümern bei den Leistungsauszahlungen;
- **Customer Services**, der für die Leistungen (insbesondere Beratung und Vermittlung) in den lokalen Jobcentre Plus verantwortlich ist.


---

\(^{160}\) Die Contact Centres wickeln nicht sämtliche eingehenden Anrufe ab; Anliegen zu laufenden Leistungszahlungen werden direkt von den Benefit Delivery Centres bearbeitet, Terminangelegenheiten (Absagen, Verschiebungen, Rückfragen zu Material etc.) werden von den lokalen Jobcentre Plus entgegengenommen.
6.1.2 Leistungen zum Lebensunterhalt

Jobseeker’s Allowance (JSA) ist die wichtigste an Arbeitsuchende gezahlte Leistung in Großbritannien. Sie wird in der Regel an Arbeitsuchende zwischen 18 Jahren und dem gesetzlichen Renteneintrittsalter\textsuperscript{161} gezahlt (vgl. Jobcentre Plus [2010a]). Seit 1995 gibt es die JSA in zwei Varianten:

- **contribution-based** (beitragsfinanziert) als individuelle Leistung für maximal sechs Monate aus Beiträgen zur nationalen Sozialversicherung und
- **income-based** (bedürftigkeitsgeprüft und steuerfinanziert) als zeitlich unbefristete Leistung für Arbeitsuchende und ihre Ehe- oder eheähnlichen Partner/innen.

Die beitragsfinanzierte JSA wird nur gezahlt, wenn ausreichend Beiträge in die nationale Sozialversicherung gezahlt worden sind. Im Übrigen besteht Anspruch auf die bedürftigkeitsgeprüfte JSA, sofern Bedürftigkeit vorliegt. Die bedürftigkeitsgeprüfte JSA wird bei Bedürftigkeit auch ergänzend zur beitragsfinanzierten JSA gezahlt. Leistungen für Kinder umfasst die bedürftigkeitsgeprüfte JSA nicht mehr. Für Kinder gibt es einen bedürftigkeitsgeprüften Kindergeldzuschlag (Child Tax Credit).


Im Rahmen der Zielsteuerung sind zudem insbesondere zwei weitere Leistungen relevant, die durch Jobcentre Plus verwaltet werden. Diese sind:

- **Income Support (IS)** und
- **Employment and Support Allowance (ESA).**


\textsuperscript{161} Bei Frauen ursprünglich 60 Jahre, bei Männern unverändert 65 Jahre. Das Renteneintrittsalter von Frauen wird ab April 2010 bis 2018 schrittweise ebenfalls auf 65 Jahre angehoben (DWP [2010e, S. 8]).

\textsuperscript{162} Zu den Altersgrenzen vgl. DWP [2010d, S. 35]; ab 2012 voraussichtlich nur noch bis fünf Jahre.

\textsuperscript{163} Alleinerziehende mit mindestens einem Kind bis zur Altersgrenze, Eltern in Elternzeit und Personen mit häuslichen Betreuungsverpflichtungen müssen nicht vorrangig dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und haben daher ein Wahlrecht, ob sie IS oder contribution based JSA erhalten möchten.

\textsuperscript{164} Daneben können junge Menschen, die sich noch in der Ausbildung befinden, unter bestimmten Voraussetzungen IS erhalten.
um sie ggf. doch noch für den Arbeitsmarkt zu aktivieren (vgl. Jobcentre Plus [2010f, S. 18f]).


6.1.3 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit


Bei NDYP folgte nach der Gateway-Phase die Optionsphase, in der die jungen JSA-Empfänger/innen zwischen vier Optionen wählen können (subventionierte Beschäftigung in einem Unternehmen für sechs Monate, Vollzeitaus- oder -weiterbildung für bis zu zwölf Monate oder Arbeitsgelegenheit bei einer gemeinnützigen Einrichtung oder einer Umweltorganisation für 26 Wochen). Beim ND25+ folgte nach der Gateway-Phase eine intensive Aktivi-


166 Ursprünglich war der ND25+ etwas anders konzipiert, ab 2001 wurde er in der hier beschriebenen Form umgesetzt (vgl. SPROß und LANG [2008, S. 27]).
tätsphase (*Intensive Activity Period*), die für die nachfolgenden 13 bis 26 Wochen weitere Maßnahmen wie Beschäftigung oder Praktika in einem Unternehmen oder Trainingsmaßnahmen aller Art umfasste. Im Anschluss an die zweite Phase folgte bei beiden verpflichtenden *New Deal*-Konzepten die *Follow Through*-Phase, sofern die JSA-Empfänger/innen noch keine Arbeit gefunden hatten. Für die bis 24-Jährigen bedeutete dies eine intensivere Betreuung für bis zu vier Monate, für die über 25-Jährigen in der Regel für sechs Wochen. Wenn bei den über 25-Jährigen in den folgenden zwei Jahren keine Beschäftigungsaufnahme erfolgte, war eine erneute Teilnahme am *ND25+* verpflichtend (vgl. SPROß und LANG [2008, S. 26f]).


---

haben wenige Vorgaben über ihre Betreuungsleistungen, haben jedoch aufgrund der leistungsorientierten Vergütung einen Anreiz zu langfristigen (nachhaltigen) Arbeitsmarktintegrationen.

Neben den verpflichtenden NDYP, ND25+ und dem FND gab bzw. gibt es weitere freiwillige New Deal-Konzepte für bestimmte Personengruppen auch jenseits der JSA-Empfänger/innen: New Deal 50+, New Deal for Disabled People (NDDP), New Deal for Lone Parents (NDLP) sowie New Deal for Partners (NDP) (vgl. Jobcentre Plus [2010g]).


Nach Aussagen aus dem DWP wird die neue Regierung die verbliebenen New Deals und die Employment Zones ersetzen.

6.1.4 Finanzierung
Die Budgetmittel für die Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit stammen aus der nationalen Sozialversicherung (National Insurance), in die Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen Beiträge einzahlten, sowie aus Steuergeldern. Haushaltsjahre in Großbritannien beginnen jeweils im April und enden zwölf Monate später.

6.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse

6.1.6 Lokales Personal

6.1.7 Personalentwicklung und Bonuszahlungen
Innerhalb von Jobcentre Plus wird mit jeder und jedem Mitarbeiter/in jährlich eine individuelle Vereinbarung darüber geschlossen, was er oder sie erreichen soll. Die Vereinbarungen enthalten teilweise Anforderungen der jeweiligen Berufsprofile, die Erweiterung der Qualifikation aber auch individuelle Ziele, die in direkter Verbindung zur Zielsteuerung stehen (vgl.

Neben den persönlichen Zielvereinbarungen und deren Nachhaltung muss sich seit April 2010 im Rahmen des People Promise-Konzepts die bzw. der Vorgesetzte für jede/n Mitarbeiter/in mindestens eine Stunde im Monat mit Feedback oder Identifikation von Unterstützungs- oder weiterem Trainingsbedarf sowie sonstigen individuellen Anliegen und Problemen befassen.

Je nach Erreichung der persönlichen Ziele werden die Mitarbeiter/innen am Ende des Jahres in eine von drei Leistungsgruppen eingeordnet, diejenigen in der besten Leistungsgruppe erhalten eine Prämie von etwa 100 Pfund jährlich. Daneben haben die Leitungen der lokalen Jobcentre Plus zwei Budgets, aus denen Sie Prämien für gute Leistungen zahlen können:


6.1.8 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit


---

168 Mit „adapt“ können jedoch nicht die Abgänge in der Verantwortung einzelner Vermittler/innen gemessen werden.


Neben kommerziellen Anbieterinnen und Anbietern von Arbeitsmarktdienstleistungen gibt es ehrenamtliche Anbieter/innen (voluntary providers) von Leistungen für Arbeitsuchende auf kommunaler Ebene.

6.1.9 Aufbau- und Ablauforganisation der lokalen Jobcentre Plus


6.2 Einleitung zur britischen Zielsteuerung


Die Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik Großbritanniens ist gesetzlich nicht verankert. Auch ist das gewählte Parlament (House of Commons) nicht an der Setzung der Ziele und der sonstigen Ausgestaltung der Zielsteuerung beteiligt. Allerdings sind das Arbeitsministerium (Department for Work and Pensions / DWP) und die bzw. der Vorstandsvorsitzende von Job-
centre Plus gegenüber dem Parlament für die Leistung der Behörde verantwortlich und das Parlament wird regelmäßig über die Ziele und ihre Erreichung unterrichtet.

Abbildung 14: Zielsteuerung in Großbritannien bis zum Regierungswechsel im Mai 2010

Quelle: Eigene Darstellung.

6.3 Zielsteuerung auf Regierungsebene

Im Folgenden wird zunächst auf die Ausgestaltung (Unterabschnitt 6.3.2) und anschließend auf Erfahrungen und Einschätzungen (Unterabschnitt 6.3.1) hinsichtlich der Zielsteuerung auf Regierungsebene in Großbritannien hinsichtlich der Arbeitsmarktpolitik eingegangen. Auf die Reform der Steuerung auf Regierungsebene nach dem Regierungswechsel vom Mai 2010 wird in Abschnitt 6.5 eingegangen.

6.3.1 Ausgestaltung


Der CSR 2007 für die drei Haushaltsjahre April 2008 bis April 2011 enthält insgesamt 30 PSAs, für zwei davon ist das britische Arbeitsministerium (Department for Work and Pensions / DWP) federführend. Diese sind:

- **PSA 8: Maximise employment opportunity for all** (Maximierung der Beschäftigungsmöglichkeiten für alle) und
- **PSA 17: Tackle poverty and promote greater independence and well-being in later life** (Bekämpfung von Armut und Förderung von größerer Unabhängigkeit und Wohlergehen im Alter).

Die im Mai 2010 gewählte neue Regierung hat die PSAs noch im Jahr 2010 abgeschafft (o.V. [2010, S. 34]).

1998 gab es zunächst etwa 600 PSAs, die für die Steuerungsperiode von 2001 bis 2004 auf etwa 160 reduziert wurden (vgl. GAY [2005, S. 2]).

Neben den PSAs vereinbaren die britischen Fachministerien mit dem Finanzministerium seit dem Jahr 2007 für die zeitliche Geltungsdauer der PSAs jeweils strategische Ziele (Departmental Strategic Objectives / DSO) und dazugehörige Zielindikatoren. Diese werden nach Verhandlungen zwischen dem Finanzministerium und dem jeweiligen Fachministerium für den gleichen Zeitraum wie die PSAs vereinbart, bei Uneinigkeit entscheidet das Finanzministerium. Auch zu den DSOs gibt es Zielindikatoren, über die die Fachministerien selbst entscheiden. Die DSOs sollen einerseits die PSAs abdecken und andererseits den breiteren Geschäftsbereich des jeweiligen Ressorts (HM Treasury [2007, S. 36]).

Zwei der DSOs des DWP beziehen sich zum einen auf die beiden PSAs, für die das DWP federführend zuständig ist. Ein direkter Zusammenhang zwischen den PSAs, für die das DWP nicht die Federführung hat, und DSOs des DWP ist nur zwischen PSA 9 und DSO 1 erkennbar.171 Tabelle 16 zeigt die PSAs und DSOs des DWP, bei denen Überschneidungen erkennbar sind.172 Dargestellt sind jeweils auch die relevanten Zielindikatoren.


Für die Zielindikatoren der PSAs und DSOs sind in der Regel keine konkreten Zielwerte festgelegt, da sie eher eine richtungsweisende Funktion haben. Die PSAs bzw. DSOs gelten in der Regel als erreicht, sofern eine (signifikante) Verbesserung der jeweiligen Werte, z.B. der Beschäftigungsquoten am Ende der Steuerungsperiode festgestellt werden kann. Allerdings hat das Arbeitsministerium zur Bewertung der eigenen Leistungen gemessen an den PSAs und DSOs ein grobes Beurteilungsmuster festgelegt. Dies unterscheidet folgende Stufen der Zielerreichtung (vgl. u.a. DWP [2009a, S. 18f]):

- Große Fortschritte (Strong progress): Bei mehr als der Hälfte der Zielindikatoren eines PSAs bzw. eines DSOs konnte eine signifikante Verbesserung gegenüber dem Vergleichszeitpunkt erreicht werden.

---

171 Im Autumn Performance Report von 2008 (vgl. DWP [2008d, S. 10ff]) wird aufgezeigt, welchen Beitrag das DWP zu den neun PSAs leistet, bei denen das DWP nicht federführend ist. Eine Verbindung zu den DSOs wird hier jedoch nicht aufgezeigt.

172 Die übrigen DSOs ohne direkt erkennbare Verbindungen mit PSAs enthält Tabelle 25 in Anhang B.
Einige Fortschritte (*Some progress*): Bei einigen, aber bei weniger als der Hälfte der Zielindikatoren eines *PSAs* bzw. eines *DSOs* konnte eine signifikante Verbesserung gegenüber dem Vergleichszeitpunkt erreicht werden.

Keine Fortschritte (*No progress*).

Noch nicht gemessen (*Not yet assessed*).

**Tabelle 16: Überschneidungen zwischen den Departmental Strategic Objectives (DSO) des britischen DWP und den Public Service Agreements (PSAs)**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Departmental Strategic Objectives</th>
<th>Public Service Agreements</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>DSO 1</strong>: Reduce the number of children living in poverty (Reduktion der Anzahl von Kindern, die in Armut leben)</td>
<td><strong>PSA 9</strong>: Halve the number of children in poverty by 2010-11, on the way to eradicating child poverty by 2020 (Halbierung der Zahl der Kinder in Armut, bis 2010-2011, mit dem Fernziel, Kinderarmut bis 2020 zu beseitigen)</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator 1: The number of children living in workless households (Zahl der Kinder, die in Haushalten von Arbeitslosen leben)</td>
<td>Zielindikator 1: Number of children in absolute low-income households (Zahl der Kinder aus absolut einkommensschwachen Haushalten)</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator 2: The number of children benefiting from maintenance, particularly those living in low income households (Zahl der Kinder, die von Fürsorgeleistungen profitieren, insb. jene aus einkommensschwachen Haushalten)</td>
<td>Zielindikator 2: Number of children in relative low-income households (Zahl der Kinder aus relativ einkommensschwachen Haushalten)</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator 3: Number of children in relative low-income households and in material deprivation (Zahl der Kinder in relativ einkommensschwachen Haushalten und in materieller Deprivation)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>DSO 2</strong></td>
<td><strong>PSA 8</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>Maximise employment opportunity for all (Maximierung der Beschäftigungsmöglichkeiten für alle)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator 1: Increase in the overall employment rate taking account of the economic cycle (Erhöhung der gesamten Beschäftigungsquote unter Berücksichtigung des Konjunkturzyklus)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Departmental Strategic Objectives

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator 2:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Narrowing of the gap between employment rates of the following disadvantaged groups and the overall rate: disabled people; lone parents; ethnic minorities; people aged 50 and over; the 15 per cent lowest qualified; and those living in the most deprived local authority wards</td>
</tr>
<tr>
<td>(Verringerung des Unterschieds der Beschäftigungsquoten der folgenden benachteiligten Gruppen und der Beschäftigungsquote insgesamt: Behinderte, Alleinerziehende, ethnische Minderheiten, Ältere ab 50 Jahren, die 15% mit geringster Qualifikation und jene, die in den am meisten deprivierten Gemeinden / Stadtvierteln wohnen)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

| Zielindikator 3: | Reduction in the number of people on JSA and other working age out-of-work benefits, and an increase in the proportion of people leaving JSA within 3, 6 and 12 months |
|-----------------|
| (Reduzierung der Zahl der Empfänger/innen von JSA und anderen Lohnersatzleistungen für Arbeitslose im erwerbsfähigen Alter und eine Erhöhung des Anteils der JSA-Empfänger/innen, die binnen 3, 6 und 12 Monaten den Leistungsbezug beenden) |

| Zielindikator 4: | Increase in the proportion of people who leave benefit who stay off for a sustained period |
|-----------------|
| (Erhöhung des Anteils der Abgänger/innen aus Leistungsbezügen, die längerfristig nicht wieder ins Leistungssystem zurückkehren) |

### Public Service Agreements

<table>
<thead>
<tr>
<th>DSO 4:</th>
<th>PSA 17:</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Promote independence and well-being in later life, continuing to tackle pensioner poverty and implementing pension reform</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>(Förderung von Unabhängigkeit und Wohlergehen im Alter, weitere Verfolgung der Bekämpfung / Bewältigung der Armut bei Rentnerinnen und Rentnern sowie Umsetzung der Rentenreform)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Tackle poverty and promote greater independence and well-being in later life</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>(Bekämpfung von Armut im Alter und Gewährleistung von größerer Unabhängigkeit und Wohlergehen im Alter)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator 1:</th>
<th>The employment rate of those aged 50-69 and the difference between this and the overall employment rate</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(Beschäftigungsquote von Personen zwischen 50 und 69 Jahren und ihr Unterschied zur Beschäftigungsquote insgesamt)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Zielindikatoren 2 und 3 beziehen sich ausschließlich auf Rentner/innen

Zielindikatoren 2 bis 5 beziehen sich ausschließlich auf Rentner/innen

---

*a* Siehe zu den Begriffen *absolute* und *relative low-income* sowie *material Deprivation* *HM Treasury* [2009, S. 66].

*b* Siehe zu den Definitionen der Personengruppen *HM Government* [2009, S. 21-28].

*c* *Sustained* (längerfristig) bedeutet in der Messpraxis sechs Monate (*HM Government* [2009, S. 28]).

Anmerkungen: Stand Frühsommer 2010.

Quelle: *HM Treasury* [2007, S. 190], *DWP* [2008d, S. 21; 2009a, S. 22; 2009b, S. 17f].
Die Daten zur Messung der Zielerreichung stammen aus unterschiedlichen Quellen. Insbesondere werden die Labour Force Survey\textsuperscript{173}, die Work and Pensions Longitudinal Study (WPLS)\textsuperscript{174}, die Family Resources Survey\textsuperscript{175} aber auch Befragungen von Kundinnen und Kunden (Arbeitnehmer/in nen und Arbeitgeber/in nen) von Jobcentre Plus und weitere administrative Daten herangezogen (vgl. DWP [2009, S. 20ff]).

Hinsichtlich der Erreichung der gesetzten Ziele bezüglich der PSAs und DSOs gibt es zwischen den Fachministerien und dem Finanzministerium bei den meisten Zielindikatoren quartalsweise Zwischenberichte (vgl. HM Government [2009; S. 21-28]). Darüber hinaus veröffentlichen die Ministerien einen jährlichen Bericht im Herbst, der Aufschluss über die Erreichung der PSAs und DSOs gibt (Autumn Performance Report, vgl. z.B. DWP [2009a]). Aus dem Bericht vom Herbst 2009 geht hervor, dass bei den beiden PSAs, für die das DWP federführend zuständig ist, und für die meisten DSOs des Ministeriums bislang einige Fortschritte (Some progress, s.o.) erreicht wurden, also bei weniger als der Hälfte der Zielindikatoren eine Verbesserung messbar war (vgl. DWP [2009a, S. 19]).\textsuperscript{176}

6.3.2 Einschätzungen und Erfahrungen

Als große Stärke der PSAs und DSOs wird auf ministerieller Ebene gesehen, dass diese weitgehend für die Öffentlichkeit verständlich seien und der Öffentlichkeit eine klare Richtung aufzeigen würden. In Kombination mit den regelmäßig öffentlich erscheinenden Performance Reports habe jede/r die Möglichkeit, die Arbeit der Ministerien zu verfolgen und die Exekutive ist insgesamt rechenschaftspflichtig gegenüber der Öffentlichkeit. Außerdem seien insgesamt gesehen die richtigen Ziele in den PSAs verankert.


\textsuperscript{173} Repräsentative vierteljährliche Haushaltsbefragung in Großbritannien, durchgeführt vom britischen Statistikamt (Office for National Statistics / ONS). Die Befragung umfasst insgesamt rund 60.000 Haushalte, wobei in jeder Befragungswelle etwa 12.000 Haushalte befragt werden (vgl. ONS [2010a]). Die Zahl der Erwerbstätigen wird anhand der Definition der International Labour Organisation (ILO) bestimmt.

\textsuperscript{174} Datenbasis, in der Leistungs- und Förderungsinformationen des DWP mit Einkommensteuerdaten von Erwerbstätigen zusammengeführt werden (vgl. DWP [2008c, S. 1]).

\textsuperscript{175} Repräsentative jährliche Haushaltsbefragung im Vereinigten Königreich, durchgeführt vom britischen Statistikamt (ONS) im Auftrag des DWP. Die Befragung umfasst eine Stichprobe von rund 24.000 Haushalten jährlich (vgl. ONS [2010b]).

\textsuperscript{176} Darüber hinaus werden in dem Bericht auch Ergebnisse zu zwei PSAs aus dem vorherigen CSR von 2004 dargestellt. Das PSA zur Betreuungssituation von Kindern aus Haushalten von Erwerbstätigen ist nicht erreicht worden, die Ergebnisse zur PSA zur Erwerbsquote zeigten eine gute Tendenz (vgl. DWP [2009a, S. 19]).
Die DSOs des DWP haben in der Praxis nicht alle die gleiche Bedeutung, wobei die Einschätzungen zur Relevanz der einzelnen DSOs unterschiedlich sind. Vertreter/innen des DWP, die für Jobcentre Plus zuständig sind, halten DSO 2 (Maximierung der Beschäftigungsmöglichkeiten für alle; zugleich auch PSA 8), DSO 6 (Korrekte und pünktliche Auszahlung von Leistungen) und DSO 7 (Das DWP soll ein Musterbeispiel für effektive Dienstleistungserbringung werden) für die drei wichtigsten. Die übrigen hätten eher nachrangige Relevanz. Diese Einschätzung deckt sich nur bezüglich des DSO 2 (Maximierung der Beschäftigungsmöglichkeiten für alle; zugleich auch PSA 8) mit der Auffassung von Vertreter/innen des DWP, die direkt für die DSOs zuständig sind. Daneben halten diese das DSO 1 (Reduktion der Anzahl von Kindern, die in Armut leben) für das wichtigste, weil die Armutsbekämpfung das höchste Ziel der bis Mai 2010 amtierenden Labour-Regierung gewesen sei. Das DSO 1 leitet sich aus dem PSA 9 ab, für das nicht das Arbeits-, sondern das Finanzministerium federführend ist. Daher ist es verwunderlich, dass einige Vertreter/innen des Arbeitsministeriums diesem DSO so hohe Bedeutung zuweisen.


177 Auch die DSOs bedürfen jedoch der Zustimmung des Finanzministeriums.
heiten nur schwer umsetzbar sein und ggf. die Zielindikatoren als beliebig erscheinen lassen, so dass die Steuerungswirkung begrenzt wird.

Außerdem äußerten die Praktiker/innen Bedenken zur Abgrenzung der benachteiligten Gruppen (disadvantaged groups), die im Zielindikator 2 zu den Erwerbsquoten des DSO 2 Maxi-
mise employment opportunity for all (=PSA 8) berücksichtigt werden. Es bestehen Zweifel, ob die genannten Gruppen tatsächlich die „Richtigen“ seien, denn unter der gesamten Erwerbs-
bevölkerung in Großbritannien gehörten entsprechend der PSA-Kriterien 50% zu einer be-
nachteiligten Gruppe. Darüber hinaus wirft das Delievery Agreement zum PSA 8 einige Fra-
gen zu genauen Definitionen auf, beispielsweise ist bei der Definition der Alleinerziehenden keine Altersangabe der Kinder enthalten. Als ethnische Minderheiten (ethnic minorities) wer-
en nur jene Personen definiert, die sich selbst im Labour Force Survey einen nicht-weißen (non-white) ethnischen Hintergrund zuschreiben (vgl. HM Government [2009, S. 23]). Als problematisch wurde von Akteurinnen und Akteuren im DWP angesehen, dass die häufig an-
zutreffenden multiplen Problemlagen bei einzelnen Personen im vorliegenden Konzept der
benachteiligten Gruppen nicht berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf die weitere Organisations- und Steuerungskette bis zu den lokalen Jobcentre Plus wird bestätigt, dass es keinen systematischen Zusammenhang zwischen PSAs und DSOs auf
der einen und den für Jobcentre Plus relevanten Zielen und Zielindikatoren auf der ande-
ren Seite gibt. Dies hängt nach Aussagen der Befragten im DWP damit zusammen, dass die
PSAs und DSOs erst eingeführt wurden, als die damaligen Benefit Agency und der seinerzeiti-
ge Employment Service bereits durch Ziele gesteuert wurden. Zum anderen seien innerhalb des DWP unterschiedliche Organisationseinheiten für die PSA- und DSO-Verhandlungen ei-
erseits und die Zielvereinbarungen mit Jobcentre Plus andererseits zuständig. Drittens sei das PSA 8 (=DSO 2) zu abstrakt für die operative Umsetzung durch Jobcentre Plus. Dennoch lassen sich bei einigen DSOs Zusammenhänge mit den Zielen und Zielindikatoren erkennen, die zwischen DWP und des Jobcentre Plus gelten (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1). Bis auf das
DSO 3 hat die Arbeit von Jobcentre Plus in seinem Selbstverständnis auf die Erreichung aller
DSOs einen direkten Einfluss (vgl. Jobcentre Plus [2010e, S. 2]). Laut Vertreter/innen des
DWP sei Jobcentre Plus umgekehrt die Behörde, die den größten Betrag zur Erfüllung der
DSOs erbringt. Der Zusammenhang zwischen der Erreichung der spezifischen Ziele von Job-
centre Plus (vgl. Unterabschnitt 6.4) und der Erfüllung der DSOs ist jedoch noch nie unter-
sucht worden.

6.4 Zielsteuerung von Jobcentre Plus

Bereits seit Anfang der neunziger Jahre steuert das britische Ministerium für Arbeit und Ren-
ten (Department for Work and Pensions / DWP) seine ausführenden Behörden über Ziele

Die Steuerung von Jobcentre Plus ist ein sehr komplexer Prozess. Das DWP gibt Jobcentre Plus Ziele vor und vereinbart mit ihm Zielindikatoren und Zielwerte. Die Zentrale von Job-
centre Plus seinerseits steuert mit darüber hinausgehenden Zielen, Zielindikatoren und Ziel-
werten seine drei operativen Service-Bereiche auf allen Ebenen intern über Vorgaben. Dies gilt für die 30 Call-Center sowie die 70 Benefit Delivery Centres (Büros zur Administration der Leistungen zum Lebensunterhalt) und die Einheiten zur Untersuchung von Irrtümern und Betrug bei den Leistungsauszahlungen ebenso wie für die 11 Regionen, 48 Jobcentre Plus-Distrikte und rund 800 lokalen Büros von Jobcentre Plus. Die untergeordneten Organisationseinheiten sind gegenüber den ihnen unmittelbar übergeordneten Organisationseinheiten jeweils für die Zielerreichung verantwortlich.

Nachfolgend werden zunächst die Ausgestaltung der Zielsteuerung zwischen DWP und Jobcentre Plus sowie die interne Zielsteuerung von Jobcentre Plus beschrieben. Dabei wird in Unterabschnitt 6.4.1 auf Ziele und Zielindikatoren, in Unterabschnitt 6.4.2 auf Zielwerte, in Unterabschnitt 6.4.3 auf die Zielnachhaltung und in Unterabschnitt 6.4.4 schließlich auf die Kommunikation der Ergebnisse eingegangen. Anschließend werden Erfahrungen und Einschätzungen zum Zielsteuerungssystem dargestellt (Unterabschnitt 6.4.5).

6.4.1 Ziele und Zielindikatoren

6.4.1.1 Ziele und Zielindikatoren zwischen dem britischen Arbeitsministerium und Jobcentre Plus


- **Job Outcome Target (JOT) - Helping people into work**
  (Integrationsziel - Menschen helfen, wieder Arbeit aufzunehmen)\(^{170}\)
  
  o Mit dem *Job Outcome Target (JOT)* soll die gewichtete Zahl der Arbeitsuchenden Kundinnen und Kunden gemessen werden, die eine abhängige Beschäftigung aufnehmen. Dabei kann die Beschäftigungsanfahme durch Vermittlung des *Jobcentre Plus* oder eines privaten Arbeitsmarktdienstleisters oder durch Eigenbemühungen erfolgt sein.


  o Zielwert: 11,47 Millionen Punkte (*Job Outcome Points*).

- **Employer Engagement Target - Helping employers to recruit**
  (Engagement für Arbeitgeber/innen - Arbeitgeber/innen bei Einstellungen unterstützen)

\(^{170}\) Ab der Steuerungsperiode 2011/2012 wird das *JOT* voraussichtlich nicht mehr verwendet werden (vgl. auch Abschnitt 6.5).

Der entsprechende Zielindikator setzt sich aus vier gewichteten Komponenten zusammen. Die Erreichung des Ziels wird zu 70% durch das Resultat (Outcome) der Dienstleistung beeinflusst (Stelle besetzt? Stelle in adäquater Zeit besetzt?). Daneben werden die Erreichbarkeit per Telefon und Internet (Accessibility), Pünktlichkeit (Timeliness) der Annahme von Anrufen seitens der Arbeitgeber/innen in den Contact Centres sowie Präzision und Professionalität (Accuracy / Professionalism) der telefonischen Dienstleistungen der Contact Centres berücksichtigt. Genauere Angaben zur Konstruktion des Zielindikators enthält Tabelle 27 in Anhang B.


Zielwert: 91%.

- **Customer Service Target - Delivering a good service to our customers**
  (Kundenservice-Ziel - Unseren Kundinnen und Kunden - Arbeitsuchenden und anderen Leistungsbezieherinnen und -beziehern - einen guten Service bieten)

  - Berücksichtigt werden die persönlichen, telefonischen sowie Internetdienstleistungen von Jobcentre Plus.

  - Die Beurteilungskriterien ergeben sich aus der 2009 entwickelten DWP Customer Charter, es sind richtige Behandlung (Right treatment), richtiges Ergebnis (Right result), einfacher Zugang (Easy access) und Pünktlichkeit (On time). Genauere Angaben zur Berechnung des Zielindikators enthält Tabelle 28 in Anhang B.


  - Zielwert: 86%.

- **Interventions Delivery Target - Providing work-focussed support at the right time**
  (Interventions-Ziel - Zur richtigen Zeit beschäftigungsorientierte Unterstützung leisten)


  - Zielwert: 85%.

---


- **Average Actual Clearance Time Target - Timely processing of benefit claims**
  (Durchschnittliche realisierte Bearbeitungsdauer - Pünktliche Bearbeitung von Leistungsanträgen)
  
  - Hierzu gibt es drei Zielindikatoren: Durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Anträgen auf IS (gemessen ab dem Tag, an dem der Antrag vollständig vorliegt), auf JSA (gemessen ab dem Tag des ersten Kontaktes, frühestens jedoch ab Beginn der Arbeitslosigkeit), auf Employment and Support Allowance (ESA) (gemessen ab dem Tag des ersten Kontaktes, frühestens jedoch ab Beginn der Erwerbsunfähigkeit).

- **Monetary Value of Fraud and Error Target - Paying the right benefits**
  (Finanzieller Verlust durch Betrug und Irrtümer - Korrekte Auszahlung von Leistungen)
  
  - Zielindikator ist der Anteil an JSA- und IS-Zahlungen, die durch Betrug und Irrtümer seitens der Leistungsempfänger/innen und / oder Jobcentre Plus bedingt sind.\(^{183}\)
  - Das Ziel leitet sich direkt aus dem DSO 6 (Pay our customers the right benefits at the right time) ab. Es wird auf alle DWP-Behörden übertragen, die Leistungen auszahlen.
  - Zielwert: max. 4,2% der JSA- und IS-Zahlungen.


---

\(^{183}\) Zur Definition von Betrug und Irrtümern (Fraud and Error) vgl. DWP [2010b, S. 5].

\(^{184}\) Allerdings gab es zuvor jeweils deutlich mehr formale Ziele; für die Benefit Delivery Agencies waren es etwa 20, für den Employment Service etwa 10.
Änderungen bei formalen Zielen und Zielindikatoren seit 2006


1. Beim JET zählte eine Integration nur, wenn Jobcentre Plus daran beteiligt war und die lokalen Jobcentre Plus mussten diese Beteiligung auch nachweisen.


Weitere Änderungen bei den formalen Zielen waren:


ist einfacher konstruiert, misst jedoch nicht die Qualität, sondern lediglich die Einhaltung einer bestimmten Kontaktdichte bei Arbeitsuchenden mit JSA-Bezug und bei Alleinerziehenden mit Bezug von IS.\textsuperscript{185} Die Qualitätsaspekte, die im Business Delivery Target berücksichtigt wurden, sind inzwischen teilweise im Customer Service Target enthalten.


- Die Zielindikatoren für das Employer Engagement Target und das Customer Service Target sind leicht verändert bzw. ergänzt worden. U.a. ist die Gewichtung der Einzelkomponenten des Customer Service Target stärker an die in Befragungen erhobenen Wünsche der Arbeitsuchenden und sonstigen Leistungsempfänger/innen angepasst worden.\textsuperscript{187}


\textsuperscript{185} In der Steuerungsperiode 2007/2008 wurden noch die beschäftigungsorientierten Beratungsgespräche mit Antragsteller/innen auf Incapacity Benefit berücksichtigt, seither nicht mehr.

\textsuperscript{186} Zwar wurde dieses Ziel weiterhin als formales Ziel bezeichnet, jedoch gab es keinen Zielwert und keine institutionalisierte Zielnachhaltung.

\textsuperscript{187} Das umfangreichere Employer Engagement Target hat ab der Steuerungsperiode 2008/2009 das frühere Employer Outcome Target abgelöst, das sich nur auf die Besetzung gemeldeter offener Stellen bezog; seither hat es nur kleinere Änderungen beim Employer Engagement Target gegeben. Das Customer Service Target wurde um die Online-Services ergänzt. Zudem wurden die Qualitätsstandards an die DWP Customer Charter von 2009 angepasst. Sowohl die DWP Customer Charter als auch das neue Design des Customer Service Target sind Ergebnis von Kundenbefragungen; insbesondere wurden Aspekte eingearbeitet, die relevant für die Kundenzufriedenheit sind.

6.4.1.2 Ziele und Zielindikatoren zur internen Steuerung von Jobcentre Plus

Neben den formalen Zielen (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1), die zwischen dem britischen Ministerium für Arbeit und Renten (Department for Work and Pensions / DWP) und Jobcentre Plus gelten, nutzt Jobcentre Plus für die interne Steuerung seiner Organisation weitere Ziele, Zielindikatoren und teilweise entsprechende Zielwerte. Für die interne Steuerung sind relevant:

- eine Auswahl der formalen Ziele (formal targets, vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1),
- interne Ziele (internal targets),
- Key Management Indicators / KMI (Schlüsselindikatoren),
- so genannte Benchmarks (Input-Ziele hinsichtlich bestimmter Programme aktiver Arbeitsmarktpolitik) und
- übergeordnete Ziele des Arbeitsministeriums (inter departmental targets).


Geschäftspolitische Ziele (business priorities)


Auswahl formaler Ziele für die interne Steuerung von Jobcentre Plus

Vier der sechs formalen Ziele (vgl. Abschnitt 6.4.1.1) einschließlich der entsprechenden Zielindikatoren und Zielwerte werden direkt für die interne Steuerung von Jobcentre Plus bis nach unten zu den lokalen Jobcentre Plus, den Benefit Delivery Centres sowie den Contact Centres verwendet:

- Employer Engagement Target;
- **Customer Service Target**;
- **Interventions Delivery Target** (getrennt nach seinen beiden Komponenten; Zielwerte 2010/2011: JSA: 87%; Alleinerziehende mit Bezug von IS: 83%);
- **Average Actual Clearance Time Target** (nur bis zur Distrikt-Ebene).

**Interne Ziele (internal targets)**

Zur Unterstützung der beiden formalen Ziele *Job Outcome Target (JOT)* und *Monetary Value of Fraud and Error Target*, die nicht direkt für die interne Steuerung verwendet werden, hat *Jobcentre Plus* so genannte interne Ziele (*internal targets*). Diese hat *Jobcentre Plus* entwickelt und mit dem *DWP* abgestimmt. Die internen Ziele werden vom *DWP* als die wichtigsten Ziele unterhalb der formalen Ziele angesehen (vgl. *Jobcentre Plus* [2010e, S. 3; 2010f, S. 8f, 12f]). Folgende interne Ziele, Zielindikatoren und Zielwerte wurden für die Steuerungsperiode 2010/2011 verwendet:

  - 13 Wochen: mind. 53% sollen innerhalb der ersten 13 Wochen aus dem Leistungsbezug (in abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit) abgegangen sein,
  - 26 Wochen: mind. 75%,
  - 52 Wochen: mind. 90%.

\(^{189}\) In der Steuerungsperiode 2009/2010 war die *JSA off-flow rate* zunächst ein *Key Management Indicators (KMI)* (vgl. hierzu unten), ab der Steuerungsperiode ist sie ein internes Ziel (*Jobcentre Plus* [2010f, S. 6]).

\(^{190}\) In der Vergangenheit wurden jedoch einige Teilnehmer/innen an *New Deal*-Programmen als Abgänge gezählt.
Damit werden Abgänge aus dem JSA-Bezug bei der off-flow rate nur in den ersten zwölf Monaten des Leistungsbezuges gezählt, also während Jobcentre Plus für die Betreuung der Leistungsempfänger/innen verantwortlich ist. Abgänge von JSA-Empfängerinnen und -Empfängern, die nach zwölf Monaten im Leistungsbezug in die Betreuung durch einen Träger eines Flexible New Deal-Programms übergehen, werden nicht mehr bei der off-flow rate berücksichtigt.


191 Künftig sollen auch die beiden anderen operativen Service-Bereiche einbezogen werden (vgl. Jobcentre Plus [2010f, S. 113]).


Key Management Indicators (KMI) (Schlüsselindikatoren) 192


Benchmarks


192 Auf Bitte der Jobcentre Plus-Zentrale wurde hier davon abgesehen, Key Management Indicators (KMI) (Schlüsselindikatoren) und die entsprechenden Zielwerte anzugeben.

Übergeordnete Ziele des Arbeitsministeriums (inter departmental targets)
Das DWP hat darüber hinaus zwei übergeordnete Ziele für alle Behörden (inter departmental targets), die innerhalb des Jobcentre Plus auch für die untersten Organisationseinheiten gelten:

- **Attendance management - Reduce the average number of working days lost through sickness absence**
  (Anwesenheits-Management - Reduktion der durchschnittlichen Zahl der Krankheitstage)
  - Zielindikator: Durchschnittliche Zahl der durch Krankheit ausgefallenen Arbeitstage je Mitarbeiter/in und Jahr;
  - Zielwert: max. 7,7 Tage;

- **Direct payment**
  (Überweisung von Leistungen auf Bankkonten anstatt der Ausgabe von Schecks)
  - Zielindikator: Anteil der Leistungsempfänger/innen von Jobcentre Plus, die ihre Leistungen per Überweisung (und nicht per Scheck) erhalten;
  - Zielwert: 95%; in keiner Organisationseinheit soll der Anteil unter 94% fallen.

6.4.2 Festlegung der Zielwerte
Wie bereits beschrieben verhandelt Jobcentre Plus mit dem britischen Ministerium für Arbeit und Renten (Department for Work and Pensions / DWP) über die Zielwerte zu den formalen Zielen auf nationaler Ebene (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1). Nach Möglichkeit wird die Festlegung der Zielwerte an die Festlegung der Ressourcen hinsichtlich Personal, Budget und Fördermaßnahmen für Jobcentre Plus gekoppelt.\(^{193}\) Bevor der Vorstandsvorsitzende (Chief Executive Officer / CEO) von Jobcentre Plus und die bzw. der höchste Ministerialbeamte (Permanent Secretary) des DWP die Zielwerte mit dem DWP endgültig vereinbaren, muss der Verwaltungsrat von Jobcentre Plus gehört werden.

Bei der Festlegung der Zielwerte für die formalen Ziele orientieren sich das DWP und die Jobcentre Plus-Zentrale vor allem an den Ergebnissen aus der Vergangenheit und versuchen, Prognosen für die zukünftige Arbeitsmarktentwicklung mit einzubeziehen. Die Zielwerte werden so gesetzt, dass sie zum Zeitpunkt ihrer Festlegung ambitioniert (stretching) erscheinen.

\(^{193}\) Dies war für die Steuerungsperiode 2010/2011 der Fall, zuvor jedoch nicht immer möglich.

Für das Average Actual Clearance Time Target wird eine Obergrenze für die durchschnittliche Bearbeitungsdauer in Tagen festgelegt, diese gilt dann für alle Benefit Delivery Centres. Die übrigen drei formalen Ziele, die auch für die interne Steuerung von Jobcentre Plus angeordnet werden (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.2), sind alle mit relativen Zielwerten versehen und werden direkt auf die Jobcentre Plus Regionen, Jobcentre Plus-Distrikte und auf die lokalen Jobcentre Plus übertragen. Das Interventions Delivery Target wird wie in Unterabschnitt 6.4.1.2 dargestellt zuvor in zwei Zielindikatoren zerlegt.

Die Zielwerte für die internen Ziele (internal targets) und internen Schlüsselindikatoren (Key Management Indicators / KMI) verhandelt der bzw. die Leiter/in der operativen Aufgaben von Jobcentre Plus (Chief Operating Officer / COO) mit den drei Direktoraten der drei operativen Service-Bereiche Customer Service, Benefits and Fraud und Contact Centres.

Die Zielindikatoren, die für die interne Steuerung von Jobcentre Plus verwendet werden (Auswahl aus formalen Zielen, interne Ziele, KMI, ministerielle Ziele, Benchmarks), werden überwiegend als Durchschnitte oder Anteile gemessen. Mit Ausnahme des arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziels, das JSA-Abgangsratenziel (off-flow-rates), gelten die auf der übergeordneten Ebene festgelegten Zielwerte unmittelbar auch für alle nachgeordneten Organisationseinheiten, die für die Zielerreichung (mit-) verantwortlich sind.194 Damit soll ein gleicher Standard im ganzen Land sichergestellt werden. Die jeweils übergeordnete Organisationseinheit soll damit motiviert werden, sich vorrangig um die Verbesserung bei jenen nachgeordneten Organisationseinheiten zu bemühen, deren Ergebnisse unterhalb der nationalen Standards liegen. Soweit einzelne Benchmarks als Absolutgrößen festgelegt sind, werden die Zielwerte auf die nachgeordneten Organisationseinheiten entsprechend ihrem Anteil an den Leistungsempfängerinnen und -empfängern aufgeteilt.195


194 Für einzelne Zielindikatoren werden neben den Zielwerten Untergrenzen (floor targets) unterhalb der nationalen Zielwerte festgelegt, die auf jeden Fall mindestens erreicht werden müssen.
195 Darüber hinaus wird das Job Outcome Target (JOT) als Absolutwert festgelegt; das JOT wird jedoch nicht unmittelbar für die interne Steuerung verwendet.
Der Cluster mit der besten Arbeitsmarktlage soll die national gesetzten Abgangsraten voll erfüllen; für die übrigen drei Cluster sind die Zielwerte jeweils um einen, zwei bzw. drei Prozentpunkte geringer. Mit den Clustern soll den landesweit unterschiedlichen Arbeitsmarktlagen, die insbesondere für das arbeitsmarktpolitische Wirkungsziel relevant sind, Rechnung getragen werden.

Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, die nationalen Zielwerte während der Steuerungsperiode aufgrund relevanter unvorgesehener (Arbeitsmarkt-) Entwicklungen anzupassen. Eine Anpassung ist bislang jedoch noch nie erfolgt, auch nicht in der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise.

Insgesamt gibt es also bei der Festlegung der Zielwerte für die untergeordneten Organisationseinheiten von Jobcentre Plus kein Mitspracherecht, wobei die meisten Zielwerte Anteilswerte sind und damit ohnehin für alle Organisationsebenen gleichermaßen gelten.

Zu den meisten formalen Zielen wurden für die letzten drei Steuerungsperioden Ergebnisse zur Zielerreichung vom DWP veröffentlicht. Teilweise beziehen sich diese Veröffentlichungen nur auf die elf Regionen, teilweise auf die 48 Jobcentre Plus-Distrikte bzw. die 70 Benefit Delivery Centre.


196 Zudem sind die vom DWP veröffentlichten Daten zur Zielerreichung beim JOT auf nationaler Ebene für die Steuerungsperiode 2009/2010 inkonsistent. Die Aggregation über die Monate, die Aggregation über die Prioritätengruppen und die Angabe zur Zielerreichung auf nationaler Ebene stimmen weder hinsichtlich der Zahl der Integrationen noch hinsichtlich der erzielten Punkte überein. Je nach Quelle liegt die gemessene Zielerreichung für das JOT auf nationaler Ebene für die Steuerungsperiode 2009/2010 zwischen 113% (Aggregation über die Prioritätengruppen) und 151% (Aggregation über die Monate).

Anmerkung: Im Verlauf der Steuerungsperiode 2009/2010 hat es beim JOT eine kontinuierliche Verbesserung der gemessenen Zielerreichung gegeben, die auf statistische Änderungen bei der britischen Steuerbehörde zurückzuführen ist; zum JOT vgl. auch Tabelle 26 in Anhang B.

Abbildung 16: Zielerreichung beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in den Steuerungsperioden 2007/2008 bis 2009/2010

Legende

- obere(r) Ausreißer
- Werte oberhalb des oberen Quartils ohne obere(n) Ausreißer
- Oberes Quartil (ohne Ausreißer)
- Bereich der mittleren 50% der Daten
- Median
- Unteres Quartil (ohne Ausreißer)
- Werte unterhalb des unteren Quartils ohne untere(n) Ausreißer
- untere(r) Ausreißer

Anmerkung: Grundlage der Abbildung sind die Differenzen der tatsächlich erreichten Werte und der Zielwerte für das Job Outcome Target (JOT) in den elf Regionen (Boxplots) und auf nationaler Ebene (Linie); bei den Boxplots ist jeweils der oberste und unterste Ausreißer einzeln dargestellt; im Verlauf der Steuerungsperiode 2009/2010 hat es beim JOT eine kontinuierliche Verbesserung der gemessenen Zielerreichung gegeben, die auf statistische Änderungen bei der britischen Steuerbehörde zurückzuführen ist; zum JOT vgl. auch Tabelle 26 in Anhang B.


Abbildung 17: Zielerreichung für die Prioritätengruppen beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2008/2009

Anmerkung: Zu den Prioritätengruppen vgl. Tabelle 26 in Anhang B; Grundlage der Abbildung sind die Differenzen der tatsächlich erreichten Werte und der Zielwerte für die Prioritätengruppen beim Job Outcome Target (JOT) in den elf Regionen (Boxplots) und auf nationaler Ebene (Linie); bei den Boxplots ist jeweils der oberste und unterste Ausreißer einzeln dargestellt; zur Legende vgl. Abbildung 16.


Die relative Bedeutung der Prioritätengruppen für die Zielerreichung beim britischen Job Outcome Target (JOT) auf nationaler Ebene in der Steuerungsperiode 2008/2009 zeigen die Abbildungen 18 und 19. Dabei bezieht sich die Abbildung 18 auf Personen und die Abbildung 19 auf Punkte. Daraus ist ersichtlich, dass zwar nur knapp ein Viertel aller Personen, die für die Zielerreichung beim JOT berücksichtigt wurden, aus der Prioritätengruppe 1 stammen, diese aufgrund ihrer hohen Gewichtung (vgl. Tabelle 26 in Anhang B) jedoch fast zur Hälfte zur Zielerreichung geleistet haben. Auch die Prioritätengruppe 2 hat - gemessen am Anteil der Personen von 15% - mit 19% ebenfalls einen überproportionalen Anteil an der Zielerreichung des JOT. Die Prioritätengruppe 3 stellt zwar fast die Hälfte der Personen, trägt aber weniger als 30% zur Zielerreichung bei. Die Personen der Prioritätengruppen 4 und 5 leisten ebenfalls nur einen unterproportionalen Beitrag zur Zielerreichung, sind jedoch quantitativ deutlich weniger relevant als die übrigen Prioritätengruppen.
Abbildung 18: Relative Bedeutung der Prioritätengruppen (Personen) für die Zielerreichung beim britischen Job Outcome Target (JOT) in der Steuerungsperiode 2008/2009

Anmerkung: Zu den Prioritätengruppen vgl. Tabelle 26 in Anhang B.

Abbildung 19: Relative Bedeutung der Prioritätengruppen (Punkte) für die Zielerreichung beim britischen Job Outcome Target (JOT) in der Steuerungsperiode 2008/2009

Anmerkung: Zu den Prioritätengruppen vgl. Tabelle 26 in Anhang B.


6.4.3 Zielnachhaltung


6.4.3.1 Zielnachhaltung zwischen dem britischen Arbeitsministerium und Jobcentre Plus

Auf oberster Ebene gibt es zwischen DWP und Jobcentre Plus vierteljährlich jeweils formale Zielnachhaltegespräche der / des Vorstandsitzenden von Jobcentre Plus mit (a) der bzw. dem höchsten Ministerialbeamten bzw. -beamten (Permanent Secretary) sowie getrennt davon mit (b) der bzw. dem Staatssekretär/in für Arbeit (Minister of State for Employment). Bei diesen formellen Treffen geht es vor allem um die formalen Ziele. Auf der Ebene darunter gibt es eher informelle monatliche Treffen zur Zielerreichung zwischen der zentralen Performance and Analysis Division von Jobcentre Plus und dem DWP-Referat, das für die Steuerung von Jobcentre Plus zuständig ist (Jobcentre Plus Stewardship Unit, gehört zur Employment
Bei diesen Sitzungen geht es jedoch nicht nur um die Zielerreichung, sondern auch um andere Themen.


6.4.3.2 Interne Zielnachhaltung durch Jobcentre Plus

Die Performance and Analysis Division von Jobcentre Plus diskutiert monatlich mit der bzw. dem Leiter/in der operativen Service-Bereiche (Chief Operating Officer / COO) die Zielerreichung. Diese Diskussion geht weiter ins Detail als im Verwaltungsrat. Mit der bzw. dem COO wird auch über die Leistung bezüglich der internen Schlüsselindikatoren (Key Management Indicators / KMI) gesprochen.

Unterhalb der Führung von Jobcentre Plus gibt es zwei parallele Monitoring-Stränge:

- Zum einen wird monatlich in den Operational Delivery Networks (ODN) die Zielerreichung diskutiert. Sowohl auf nationaler Ebene als auch in jeder Jobcentre Plus-Region und in jedem Distrikt gibt es jeweils ein ODN, das sich aus Vertreterinnen und Vertretern aller drei operativen Service-Bereiche zusammensetzt. In den ODNs werden die Zielerreichung bzw. -verfehlung und ihre Ursachen im Querschnitt über alle operativen Service-Bereiche auf allen Ziel- und Zielindikator-Ebenen diskutiert.


Das Gesamt-Ranking wird aus den Platzierungen einer Organisationseinheit bei allen der be rücksichtigten etwa 20 Zielindikatoren ermittelt. Jede Platzierung einer Organisationseinheit geht mit einem Punktwert entsprechend der Platzierung in einen Gesamtwert für diese Or-

197 Die Zahl der verwendeten Zielindikatoren ist bei den Organisationsebenen leicht unterschiedlich. Ein Ranking erfolgt in der Regel nicht über die von einer Region oder einem Distrikt gesetzten Benchmarks, in der Regel werden diese auch nicht in das Gesamtranking einbezogen, um die Vergleichbarkeit zwischen den Organisationsebenen zu erhalten.

198 Wenn zwei lokale Jobcentre Plus exakt den gleichen Wert bei einem Zielindikator erreicht haben, erhalten beide die gleiche Anzahl an Punkten für diesen Wert; das nächst schlechtere lokale Jobcentre Plus erhält lediglich einen Punkt weniger; entsprechend erhält die schlechteste Einheit zwei Punkte anstatt von einem.
ganisationseinheit ein. Das Gesamt-Ranking ergibt sich aus der Platzierung entsprechend den Gesamtwerten für die verschiedenen Organisationseinheiten.


Bei der Zielnachhaltung wird nicht nach Personengruppen, z.B. Altersgruppen oder Geschlecht, differenziert. Allerdings werden die verschiedenen Leistungen (JSA, IS und ESA) teilweise in separaten Zielindikatoren abgebildet.

6.4.4 Kommunikation der Zielerreichung


Jobcentre Plus selbst stellt die Erreichung der formalen Ziele eher knapp in seinen jährlichen Berichten (Annual Report & Accounts) dar (vgl. z.B. Jobcentre Plus [2009b, S. 12-17]). Teilweise werden auch die Ergebnisse zu einigen anderen Zielindikatoren, wie z.B. zur Reduzierung des Krankenstandes, genannt. Die Ergebnisse zur Zielerreichung hinsichtlich interner Ziele (internal targets), Schlüsselindikatoren (Key Management Indicators / KMI) und weiterer Benchmarks (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.2) sowie eine Beschreibung dieser intern gesetzten
Zielindikatoren selbst werden in der Regel nicht veröffentlicht, da Jobcentre Plus extern nur hinsichtlich der formalen Ziele und Zielindikatoren rechenschaftspflichtig ist.


6.4.5 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung


Insgesamt wird auf allen Organisationsebenen von Jobcentre Plus deutlich, dass es sich um eine sehr stark durch Ziele gesteuerte Behörde handelt. Auf allen Organisationsebenen wurde bestätigt, dass die jeweils geltenden Ziele klar handlungsleitend seien. In der Jobcentre Plus-Zentrale hieß es, die Ziele und Zielindikatoren seien so etwas wie die DNA der Behörde. Auch wird erwähnt, dass die Mitarbeiter/innen auf allen Ebenen Ziele für ihre Arbeit wollen. Dahinter steht der Wunsch, eine klare Definition zu erhalten, was von jeder bzw. jedem Einzelnen erwartet wird.


Sowohl Ministerium als auch die Zentrale von Jobcentre Plus gaben an, dass die Verbindung zwischen den formalen Zielen (formal targets) und den internen Zielen (internal targets) sowie Schlüsselindikatoren (Key Management Indicators / KMIs) nicht immer ganz eindeutig sei. Die Jobcentre Plus-Zentrale analysierte im Frühsommer 2010 die Zusammenhänge zwi-

---

199 DNA ist Desoxyribonukleinsäure bzw. das genetische Erbgut.
schen den eigenen und den formalen Zielen und Zielindikatoren, um zu prüfen, ob die eigenen Ziele und Zielindikatoren tatsächlich die Erreichung der formalen Ziele bestmöglich unterstützen. Wichtig sei ein Zielsystem, in dem jede/r einzelne Mitarbeiter/in die Auswirkungen der eigenen Arbeit auf die Zielerreichung versteht.

Als weiterer, grundsätzlicher Kritikpunkt wurde genannt, dass die Zielsteuerung selbst aufgrund der vielen Aktivitäten (Zielwertfestlegung, Zielnachhaltung etc.) zeitaufwändig und daher teuer sei.

In Folgenden wird auf Einschätzungen und Erfahrungen mit Zielen und Zielindikatoren (Unterabschnitt 6.4.5.1), mit den Zielwerten (Unterabschnitt 6.4.5.2), der Zielnachhaltung (Unterabschnitt 6.4.5.3) und der Kommunikation im Zusammenhang mit der Zielsteuerung (Unterabschnitt 6.4.5.4) eingegangen. Anschließend werden Einschätzungen zu Handlungsspielräumen auf lokaler Ebene (Unterabschnitt 6.4.5.5), zur Personalentwicklung und Bonuszahlungen (Unterabschnitt 6.4.5.6) sowie zu den Wirkungen der Zielsteuerung (Unterabschnitt 6.4.5.7) thematisiert.

6.4.5.1 Ziele und Zielindikatoren

Relevanz der Ziele und Zielindikatoren
Im britischen Ministerium für Arbeit und Renten (Department for Work and Pensions / DWP) werden das formale Job Outcome Target (JOT) und das formale Monetary Value of Fraud and Error Target als am wichtigsten angesehen. Einerseits seien diese beiden formalen Ziele am stärksten mit der Kernaufgabe des DWP verbunden und andererseits träfen sie zur Erreichung der wichtigsten Departmental Strategic Objectives (DSOs) des DWP (vgl. Abschnitt 6.3) bei. Auch die Jobcentre Plus-Zentrale beurteilt diese beiden formalen Ziele als am wichtigsten, da sie in den Verwaltungsrednerkonferenzen zur Zielsteuerung stets am meisten disku- tiert würden. Von den operativen Zielen bemaßen DWP und die Jobcentre Plus-Zentrale der durchschnittliche Bearbeitungsdauer für Leistungsanträge (Average Actual Clearance Time Target) die höchste Bedeutung bei. Unzufriedenheit mit der Bearbeitungsdauer würde schnell auf die Politik zurückfallen.

Unterhalb der Vorstandsebene von Jobcentre Plus in den Regionen, Jobcentre Plus-Distrikten und auch lokalen Jobcentre Plus wird das interne arbeitsmarktpolitische Wirkungsziel, also das Abgangsratenziel für JSA-Bezieher/innen (JSA off-flow rate), am häufigsten als das wichtigste Ziel benannt. Vertreter/innen eines Distrikts gaben an, so lange das Abgangsratenziel erfüllt werde, würden in der Regel auch die übrigen Ziele erreicht. Auf lokaler Ebene gibt es diese klare Sicht jedoch nicht immer eindeutig. Es sei teilweise jenes Ziel am wichtigsten, bei dem die eigene Organisationseinheit am schlechtesten abschneide. Dies könne auch die Zahl der vermittelten Praktika (work trials) oder die Reduzierung der Krankheitstage (Attendance
Management) sein. Vertreter/innen eines Distrikts wiesen darauf hin, dass manchmal auch das Ziel am wichtigsten sei, das die Politik aktuell gesetzt habe.


Das übergeordnete Ziel des DWP (inter departmental target) zur Reduktion der Krankheitstage der Mitarbeiter/innen (Attendance management) hat nach den hiesigen Erhebungen auf lokaler und Distrikt-Ebene zum Teil einen hohen Stellenwert. Das DWP hingegen beurteilt das Ziel zum Attendance management als weniger wichtig im Vergleich zu den formalen Zielen, auch wenn die Entwicklung der inter departmental targets Gegenstand der Zielnachhaltung zwischen Jobcentre Plus und den Staatssekretären des DWP (Ministers) sei. Das DWP hat sich dagegen entschieden, die inter departmental targets in den Status formaler Ziele zu erheben, weil sie nicht spezifisch für Jobcentre Plus seien.

**Beurteilung des formalen Arbeitsmarktziels (Job Outcome Target / JOT) und des internen Abgangsratenziel für JSA-Empfänger/innen (JSA off-flow rates)**


Auch Vertreter/innen des DWP schätzen das Abgangsratenziel als sehr nützlich ein, weil Daten wieder kurzfristig und auf lokaler Ebene zur Verfügung stünden. Zudem seien mit Hilfe dieses Zielindikators die Arbeitsmarktergebnisse verbessert worden.

führt habe, um Langzeitarbeitslosigkeit besser vermeiden zu können (NUNN und JASSI [2010, S. 3, 16, 23]).


---

200 Jobcentre Plus plant bereits, Abgangsratenziele für weitere Personengruppen in die Key Management Indicators aufzunehmen (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.2).
**Beurteilung des Customer Service Target**

Das formale Customer Service Target misst die Qualität aller Arten der Leistungserbringung von Jobcentre Plus gegenüber Arbeitsuchenden und anderen Leistungsbezieherinnen und -beziehern in einem gemeinsamen Zielindikator (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1). Das DWP erachtet den Zielindikator als sehr komplex; ein Service-Ziel solle jedoch auch für die Kundinnen und Kunden verständlich sein.


---

201 Jobcentre Plus führt regelmäßig Befragungen zur Kundenzufriedenheit bei Arbeitsuchenden und sonstigen Leistungsempfängerinnen und -empfängern durch, die jedoch nicht direkt für die Zielsteuerung verwendet werden.
wieweit die Leistungserbringung für die Arbeitsuchenden und sonstigen Leistungsempfänger/innen verständlich und nachvollziehbar sei.

**Beurteilung des Employer Engagement Target**

Der Zielindikator für das formale Employer Engagement Target sieht eine telefonische Nachbefragung von Arbeitgeberinnen und -gebern dazu vor, ob die bei Jobcentre Plus gemeldete Stelle überhaupt und in der gewünschten Zeit besetzt wurde (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1). Auch im Bezug auf das Employer Engagement Target wird auf den verschiedenen Ebenen kritisiert, dass das Ziel kaum durch die eigene Arbeit beeinflussbar sei, weil

- wie beim Customer Service-Target eine integrierte Leistungsmessung verschiedener operativer Service-Bereiche von Jobcentre Plus erfolgt und somit z.B. der Customer Service-Bereich allein nur begrenzte Einflussmöglichkeiten auf die Zielerreichung hat und

**Beurteilung des Interventions Delivery Target**


---

202 In der befragten Region werden in den rund 50 lokalen Jobcentre Plus monatlich 300 Prüfungen für das Interventions Delivery Target zufällig ausgeführt. Jedoch wird nicht jedes lokale Jobcentre Plus in jedem Monat geprüft.

Beurteilung des Average Actual Clearance Time Target

Das Average Actual Clearance Time Target macht Vorgaben zur Bearbeitungsdauer der Anträge auf IS, JSA und ESA (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.1.). Seitens des Ministeriums wird gelobt, dass dieses Ziel zur Reduzierung der Bearbeitungsdauern geführt habe. Erkannt wurde jedoch auch, dass aufgrund der Messung von Durchschnitten, die Bearbeiter/innen dazu tendieren, zunächst die einfachen Anträge zu bearbeiten und die komplizierten Anträge liegen zu lassen. Im Ergebnis kann mit dieser Vorgehensweise immer noch das Durchschnittsziel erreicht werden.

Darüber hinaus wurde seitens des DWP angemerkt, dass die konkrete Ausgestaltung des Average Actual Clearance Time Target nicht unbedingt den tatsächlichen Interessen der Arbeitssuchenden und übrigen Leistungsempfängerinnen und -empfängern entspreche. So werde der Zielwert ohne Berücksichtigung dieser Interessen festgelegt. Zudem entspreche die praktizierte Messung in Werktagen ebenso nicht der Kundensicht wie der Beginn der Messung erst an dem Tag, an dem alle erforderlichen Unterlagen vorliegen. Insgesamt könnten die Wünsche der Leistungsempfänger/innen durch entsprechende Modifikation des Zielindikators zum Average Actual Clearance Time Target besser berücksichtigt werden.

Erfahrungen und Einschätzungen zum formalen Monetary Value of Fraud and Error Target


- Aufgrund von langen Wartezeiten bei den Daten sei es schwer,
  - adäquate Zielwerte festzulegen und
  - die Leistung am Ende der Steuerungsperiode überhaupt zu messen.
- Jobcentre Plus habe nur teilweise die Kontrolle über das Ziel, z.B. lasse das DWP Fernsehspots gegen Betrug bei Sozialleistungen ausstrahlen, ohne dass Jobcentre Plus Einfluss darauf hätte.

Trotz dieser Probleme wurde das Monetary Value of Fraud and Error Target aufgrund der knappen finanziellen Ressourcen in der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise auf Wunsch der Führung des DWP (Permanent Secretary) wieder als formales Ziel mit Zielwert für Jobcentre Plus eingeführt.

**Beurteilung eines KMI** zu einem Sonderprogramm der Regierung und weiterer **Benchmarks** (interne Input-Ziele) im Allgemeinen


Einschätzungen zum gesamten System der Zielindikatoren


Hinsichtlich der realen Einflussmöglichkeiten auf gute Ergebnisse bei den Zielindikatoren waren Vertreter/innen des DWP und der Jobcentre Plus-Zentrale der Ansicht, die arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren (Job Outcome Target und JSA off-flow rate) seien grundsätzlich stärker durch Umwelteinflüsse und weniger durch die lokalen Jobcentre Plus beeinflussbar als die operativen Ziele und Zielindikatoren. Allerdings könne Jobcentre Plus den Prozess der Arbeitsaufnahme beschleunigen, was zu Einsparungen bei Transferleistungen führe.


\[\text{203 Nach Auskunft des DWP gab es früher bereits einen derartigen Zielindikator.}\]


Kosmetische Aufbesserungen bei der Zielerreichung gibt es nach Einschätzung aus dem DWP eher bei operativen Zielen und weniger bei den arbeitsmarktpolitischen Wirkungszielen.

6.4.5.2 Zielwerte


In einigen Steuerungsperioden sollte das Paket der Zielwerte von einer auf die nächste Steuerungsperiode ambitionierter gemacht werden; hierzu werden in der Regel nicht die Zielwerte erhöht, sondern die Ressourcen reduziert. Dadurch sei für die umsetzenden Einheiten weniger offensichtlich, dass mehr von ihnen gefordert wird, so Vertreter/innen aus der Jobcentre Plus-Zentrale. Auf diese Weise sei die Gefahr geringer, dass die nachgeordneten Organisationseinheiten die erhöhten Anforderungen als nicht erfüllbar einschätzen.


6.4.5.3 Zielnachhaltung


205 Dies sei im Übrigen auch ein Grund dafür, dass es keine oder kaum kosmetische Datenaufbesserungen gebe; vgl. hierzu auch Unterabschnitt 6.4.5.1.


6.4.5.4 Kommunikation der Zielerreichung


Da sich die Leiter/innen der lokalen Jobcentre Plus, der Jobcentre Plus-Distrikte und der Regionen viel mit der Zielnachhaltung befassen (müssen), sind sie gut über den jeweils aktuellen Stand der Zielerreichung informiert. Alle vier Organisationsebenen von Jobcentre Plus geben jedoch an, dass es teilweise Probleme bei der Verteilung der Informationen nach unten gibt. Beispielsweise würden E-Mails mit Angaben zur Zielerreichung nicht an die Fachkräfte wei-

---

tergeleitet. In einem lokalen Jobcentre Plus gibt es daher vierteljährlich Gruppenveranstaltungen zur Zielerreichung.


6.4.5.5 Handlungsspielräume der lokalen Jobcentre Plus


Auch wünschen sich eine Region und ein Distrikt mehr Kontrollmöglichkeiten gegenüber den privaten Arbeitsmarktdienstleistern. Vor der Zentralisierung des Einkaufs von Maßnahmen hatten Regionen und Jobcentre Plus-Distrikte Daten über die Leistungen der Anbieter/innen,

207 Nach Angaben auf Distrikt-Ebene spielen die Initiativen zum kostenlosen Angebot von Dienstleistungen etwa von Colleges und Wohlfahrtsverbänden eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Zahl der betreuten Arbeitsuchenden.
und es gab monatliche Monitoring-Treffen mit den Anbieterinnen und Anbietern. Heute geschieht dies alles auf zentraler Ebene durch das DWP.


Auch Vertreter/innen aus dem DWP sind zumindest der Auffassung, dass die Akteure vor Ort mehr Möglichkeiten brauchen, um mit lokalen Partnerinnen und Partnern und Netzwerken zusammenarbeiten zu können. Eine Abkehr vom zentralen Einkauf wurde jedoch nicht eindeutig vertreten.

Die Jobcentre Plus-Zentrale äußerte außerdem, dass die Fachkräfte in den lokalen Jobcentre Plus mehr Freiheiten im persönlichen Umgang mit Arbeitsuchenden und anderen Leistungsempfängerinnen und -empfängern haben sollten, insbesondere im Hinblick auf die Zeit, die sie auf unterschiedliche Arbeitsuchende insgesamt verwenden dürfen.

Es bleibt abzuwarten, ob entsprechend der laufenden Erprobung (Delegated flexibility pilots; vgl. Abschnitt 6.1) die Jobcentre Plus-Distrikte künftig mehr Freiräume erhalten.

6.4.5.6 Personalentwicklung und Bonuszahlungen

Je nach Erreichung der persönlichen Zielvereinbarung für ein Jahr werden die Mitarbeiter/innen derzeit in drei Leistungsgruppen eingeteilt (vgl. Abschnitt 6.1). In der Praxis werden die meisten der mittleren Leistungsgruppe zugeordnet. Früher gab es mehr Leistungsgruppen, entsprechend differenzierter war die Beurteilung, was beim Personal deutlich besser akzeptiert war, so die Aussagen auf lokaler Ebene. Dabei ginge es nicht darum, die Prämie zu erhalten, die früher wie heute nur in der besten Gruppe gezahlt wird, sondern um eine genauere Abgrenzung der eigenen Leistung und erkennbare Leistungsveränderungen zwischen den Jahren. Die Unzufriedenheit mit dem nur noch dreistufigen System würde jedoch kompensiert durch die anderen beiden Prämienmöglichten auf lokaler Ebene. Diese Prämien stellten einen guten unterjährigen Leistungsanreiz dar, auch wenn die Geldbeträge eher klein seien.


6.4.5.7 Wirkungen der Zielsteuerung


6.5 Ausblick

Die Zielsteuerung in der britischen Arbeitsmarktpolitik wird voraussichtlich für die Steuerungsperiode 2011/2012 grundlegend reformiert werden.

Zum einen hat die im Mai 2010 gewählte neue Regierung noch im Jahr 2010 die PSAs (o.V. [2010, S. 34]) und möglicherweise auch die DSOs abgeschafft. Nunmehr werden so genannte strukturelle Reformpläne (Structural Reform Plans / SRPs) erarbeitet (o.V. [2010, S. 34]). Die SRPs sind für die neue Koalitionsregierung aus Konservativen und Liberalen das wichtigste Instrument, um die Fachministerien für die Umsetzung der geplanten Reformen der Legislaturperiode bis 2015 in die Verantwortung zu nehmen. Jedes nationale Fachministerium erstellt einen SRP, in dem seine Prioritäten und die entsprechenden Handlungsschritte mit Zeitplan aufgeführt sind. Damit messen die SRPs eher die Erreichung von Reformschritten als numerische Ziele, sie haben eher den Charakter eines Projektplans. Das DWP hat voraussichtlich sechs Prioritäten, die teilweise Parallelitäten zu den vorherigen DSOs aufweisen (vgl. z.B. DWP [2010c]). Zur Messung der erreichten Reformschritte bei den sechs Prioritäten wird das DWP weniger als zehn so genannte impact indicators entwickeln, um die potenziellen Effekte der Reformen auf oberster Ebene messbar zu machen.


Wirkungsindikatoren der off-flow rates und den Zielindikator zum finanziellen Verlust durch Betrug und Irrtümer (Monetary Value of Fraud and Error Target) reduziert werden.

6.6 Zusammenfassung

Die Zielsteuerung der Arbeitsmarktpolitik ist in Großbritannien gesetzlich nicht verankert. Auch ist das gewählte Parlament (House of Commons) nicht an der Setzung der Ziele und der sonstigen Ausgestaltung der Zielsteuerung beteiligt. Bis zur Unterhauswahl im Mai 2010 gab es mehrere Ebenen der Zielsteuerung:

- Von 1998 bis zum Regierungswechsel im Mai 2010 gab es seitens der Regierung jeweils drei Jahre gültige Ziele, die so genannten Public Service Agreements (PSAs). Ergänzend hierzu gibt bzw. gab es ab 2007 jeweils für den gleichen Zeitraum Vereinbarungen zu den übergeordneten Zielen der PSAs und weiteren Zielen zwischen dem Finanzministerium und den britischen Fachministerien, die so genannten Departmental Strategic Objectives (DSOs).

Über die Zielerreichung bei PSAs und DSOs wird regelmäßig öffentlich berichtet. Zwar wurden PSAs und DSOs vereinzelt als hilfreich für die Entscheidung über den Ressourceneinsatz angesehen, jedoch sei ihre tatsächliche Steuerungswirkung begrenzt. Auch gibt es keinen systematischen Zusammenhang zwischen PSAs, DSOs und den für Jobcentre Plus relevanten Zielen.


---

209 Ohne Nordirland.
Zwischen DWP und Jobcentre Plus gelten sechs formale Ziele, die das DWP vorgegeben hat und für die zusammen mit Jobcentre Plus Zielindikatoren und Zielwerte festgelegt wurden. Die Ziele sind

- das Job Outcome Target (JOT) (Arbeitsmarkteingliedrungsziel);
- das Employer Engagement Target (Ziel zum Engagement für Arbeitgeber/innen);
- das Customer Service Target (Kundendienst-Ziel für Arbeitslose und Leistungsempfänger/innen);
- das Interventions Delivery Target (Interventionsziel zur beschäftigungsorientierten Unterstützung von Arbeitslosen);
- das Average Actual Clearance Time Target (Ziel zu Bearbeitungszeiten von Leistungsanträgen);
- das Monetary Value of Fraud and Error Target (Ziel zum finanziellen Verlust durch Betrug und Irrtümer).

Von den formalen Zielen des DWP ist nur das JOT ein arbeitsmarktpolitisches Wirkungsziel, die übrigen Ziele sind operative bzw. Prozess-Ziele, die sich zum Teil direkt auf die Leistungen aller drei operativen Service-Bereiche von Jobcentre Plus beziehen.


Für die interne Zielsteuerung von Jobcentre Plus, in die alle Einheiten obligatorisch einge- bunden sind, werden die formalen Ziele mit Ausnahme des JOT und des Monetary Value of Fraud and Error Target verwendet. Diese beiden Ziele können aus technischen Gründen nicht für die interne Steuerung verwendet werden. An ihrer Stelle verwendet Jobcentre Plus so genannte interne Ziele (internal targets), die mit dem DWP abgestimmt sind. Dies sind:

- Zudem gibt es drei interne Ziele zu Betrug und Irrtümern.

Darüber hinaus werden für die interne Steuerung drei weitere Ebenen von Zielen bzw. Zielindikatoren eingesetzt, die sich ebenfalls auf die unterschiedlichen operativen Service-Bereiche von Jobcentre Plus beziehen:
so genannten Schlüsselindikatoren (Key Management Indicators / KMI), die bislang operative Ziele sind, künftig möglicherweise jedoch auch arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren beinhalten,

so genannte Benchmarks, die in der Regel Input-Ziele darstellen und

übergeordnete Ziele des DWP (Reduktion der Krankheitstage der Mitarbeiter/innen und Überweisungen der Leistungen anstatt von Scheckausgaben).

Damit gibt es innerhalb von Jobcentre Plus eine Vielzahl verschiedener Ziele und Zielindikatoren, die das Zielsteuerungssystem sehr komplex machen.

Während das JOT bzw. die JSA off-flow rate und die Reduktion von Betrug und Irrtümern im DWP bzw. in der Zentrale von Jobcentre Plus eindeutig als am wichtigsten angesehen werden, sind für die lokalen Jobcentre Plus häufig die Zielindikatoren am wichtigsten, bei denen sie gerade schlecht abschneiden.


Darüber hinaus können sich aus den internen Zielen zum Monetary Value of Fraud and Error Target (vgl. Unterabschnitt 6.4.1.2) unerwünschte Anreize ergeben. Die internen Zielindikatoren fordern u.a., eine bestimmte Zahl an überhöhten Leistungszahlungen aufzudecken, durchschnittliche Beträge, um die diese Leistungen nach Korrekturen gesenkt werden sollen, und sogar eine bestimmte Zahl an aufzudeckenden Betrugsfällen. Diese Input-Zielindikatoren können ggf. zu ungerechtfertigten Leistungskürzungen führen.


6.7 Literatur zu Kapitel 6


http://www.dwp.gov.uk/docs/jcp-jotpcg-points.pdf


Jobcentre Plus [2009c]: *Our Service Standards*, Dezember 2009, o.O.

Jobcentre Plus [2010a]: *Jobseeker’s Allowance*, Help while you look for work, Stand April 2010, o.O.

Jobcentre Plus [2010b]: *Income Support*, Help if you’re on a low income, Stand Februar 2010, o.O.

Jobcentre Plus [2010c]: *Employment and Support Allowance*, Help if you are ill or disabled, Stand Februar 2010, o.O.


Jobcentre Plus [2010e]: *Flexible New Deal*, o.O.

Internet (26. Juli 2010):


Jobcentre Plus [2010g]: *New Deal*, o.O.

Internet (26. Juli 2010):

Jobcentre Plus [2010h]: *Social Fund*, Stand April 2010, o.O.

Jobcentre Plus [2010i]: *When you must take part in New Deal*, o.O.

Internet (26. Juli 2010):


MULHEIRN, IAN, und VERENA MENNE [2008]: The Flexible New Deal, Making it work, London.


http://www.statistics.gov.uk/ssd/surveys/survey_family_resources.asp


7 Niederlande


Im folgenden Abschnitt 7.1 werden zunächst die Kontextbedingungen der Zielsteuerung dargestellt. In Abschnitt 7.2 wird auf die Ausgestaltung sowie die Erfahrungen und Einschätzungen hinsichtlich der Zielsteuerung in den Niederlanden eingegangen. In Abschnitt 7.3 wird schließlich eine kurze Zusammenfassung gegeben.

7.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung


7.1.1 Leistungen für Arbeitsuchende, ihre Finanzierung und ihre Träger

In den Niederlanden ist einerseits die Autonome Körperschaft öffentlichen Rechts zur operativen Umsetzung der Sozialversicherungsgesetze - Arbeitnehmersozialversicherungskasse - (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen / UWV) und sind andererseits die Kommunen Träger von Leistungen für Arbeitsuchende zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit. Für Arbeitsuchende sind vor allem die drei folgenden Leistungssysteme relevant:

1. eine beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung (werkloosheidsverzekering) in Trägerschaft von UWV nach dem Gesetz zur Arbeitslosigkeit (Wet werkloosheid / WW), aus der befristet Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen zur Eingliederung in Arbeit an Personen bis 64 Jahre erbracht werden210,

210 Bei Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen in den ersten beiden Monaten der Arbeitslosigkeit 75% des letzten Bruttoarbeitsentgelts, danach 70%, der maximale Anspruch liegt jedoch bei 186,65 EUR pro Tag. Die Bezugsdauer hängt davon ab, wie viele Jahre in die Versicherung eingezahlt wurde, sie beträgt jedoch mindestens drei Monate und maximal 38 Monate (vgl. MSZW [2010a, S. 16f]).
2. eine steuerfinanzierte, bedürftigkeitsgeprüfte und am nationalen Mindestlohn orientierte Sozialhilfe nach dem Sozialhilfegesetz (Wet werk en bijstand / WWB) in Trägerschaft der Kommunen, aus der Arbeitsuchende zwischen 27 und 64 Jahren und ihre Partner/innen unbefristet Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit erhalten können\(^{211}\) und


Für Arbeitsuchende mit körperlichen oder geistigen Einschränkungen kommen darüber hinaus zwei weitere Leistungen in Trägerschaft von UWV in Betracht:


Sofern die WW- oder Wajong-Leistungen nicht zur Deckung des Bedarfs ausreichen, werden von UWV ergänzende Leistungen nach dem Zulagengesetz (Toeslagenwet / TW) gewährt.

\(^{211}\) Paare erhalten zusammen 100% des nationalen Netto-Mindestlohns (rd. 1.300 € monatlich), Alleinerziehende 70% (rd. 910 EUR monatlich) und allein Stehende 50% (rd. 650€ monatlich). Die geringeren Sätze für Alleinerziehende und allein Stehende können um maximal 20% des monatlichen Netto-Mindestlohns aufgestockt werden, wenn die Lebenshaltungskosten nicht gesenkt werden können, z.B. durch Teilen von Wohnraum mit anderen Personen. Vermögen wird angerechnet (vgl. MSZW [2010a, S. 28ff]). Der Lebensunterhalt von Kindern wird durch andere Leistungen gesichert.

Im September 2010 bezogen in den Niederlanden 270.000 Personen WW-Leistungen (Centraal Bureau voor de Statistiek [2010a]). Zudem gab es Ende September 2010 rund 268.000 WWB- und 33.000 WJL-Empfänger/innen (Centraal Bureau voor de Statistiek [2010b]). Zugleich bezogen 196.000 Personen Wajong-Leistungen.213

7.1.2 Führung und Organisationsstruktur von UWV


Das operative Geschäft des Geschäftsbereichs WERKbedrijf wird auf zentraler Ebene durch eine/n operative/n Manager/in geleitet.215 Darunter gibt es als Mittelinstanzen elf Distrikte. Auf lokaler Ebene gibt es derzeit noch etwa 130 Einheiten, die in den Werkpleinen in Zusammenarbeit mit einer oder mehreren Kommunen Arbeitsuchende und Erwerbsunfähige betreuen (vgl. Unterabschnitt 7.1.5; zur Organisationsstruktur vgl. auch Abbildung 20 in Unterabschnitt 7.2.2).

7.1.3 Weisungsbefugnisse bei UWV

Aufgrund ihres Rechtsstatus hat UWV weitgehende Autonomie, d.h. interne Vorgänge der UWV sind nicht den Eingriffen des Ministeriums ausgesetzt. Innerhalb von UWV kann die Zentrale den Distrikten und diesen können den UWV WERKbedrijf vor Ort Weisungen erteilen.


214 Zu den übrigen Geschäftsbereichen von UWV siehe auch UWV [2010a].

215 Die folgenden Darstellungen fokussieren auf den Geschäftsbereich UWV WERKbedrijf.
7.1.4 Personal von UWV WERKbedrijf vor Ort


Die Vergütung der Mitarbeiter/innen erfolgt nach Tarifverträgen und Gehaltstabellen.

7.1.5 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit durch UWV


Die Rahmenverträge werden zunächst für ein Jahr geschlossen; sie können zwei Mal für ein Jahr verlängert werden. Es gibt ein permanentes Monitoring der privaten Anbieter/innen und die Einhaltung der Rahmenverträge wird überprüft. Sofern es zu Vertragsverstößen kommt,

wird der Rahmenvertrag aufgelöst. Daneben gibt es ein Qualitätsmanagement für die privaten Anbieter/innen.

Sofern die privaten Anbieter/innen Reintegrationsmaßnahmen anbieten, z.B. private Arbeitsvermittler/innen, erfolgt die Entlohnung erfolgsabhängig u.a. in Abhängigkeit von der Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration.

7.1.6 Lokale Anlaufstellen für Arbeitsuchende

Obwohl UWV und die Kommunen jeweils Träger bestimmter Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit sind, gibt es in den Niederlanden seit 2002 eine einheitliche Anlaufstelle für alle Antragsteller/innen auf Transferleistungen im erwerbsfähigen Alter (vgl. SPROß und LANG [2008, S. 33]).

Im Folgenden wird zunächst auf die bisherige Organisation der lokalen Anlaufstellen bis zum Jahr 2008 eingegangen (Unterabschnitt 7.1.6.1). Anschließend wird die im Jahr 2009 eingeleitete Reform dargestellt (Unterabschnitt 7.1.6.2). Die Betreuungszuständigkeit wird in Unterabschnitt 7.1.6.3, Finanzierung und Budget werden in Unterabschnitt 7.1.6.4 skizziert. Schließlich wird in Unterabschnitt 7.1.6.5 die Aufbau- und Ablauforganisation thematisiert.

7.1.6.1 Lokale Anlaufstellen von 2002 bis 2008


7.1.6.2 Reform der lokalen Anlaufstellen 2009

zusammen mit UWV WERKbedrijf in lokalen Anlaufstellen (Werkpleinen) ähnlichen früheren CWIs einen integrierten Service für alle Arbeitsuchenden\textsuperscript{217}, Erwerbsunfähigen und Arbeitgeber/innen zu erbringen (vgl. GHK Consulting Ltd. [2008, S. 86]).\textsuperscript{218} Diese Reform wurde durchgeführt, nachdem die Evaluation des 2001 eingeführten Gesetzes über die Organisationstruktur im Bereich Arbeit und Einkommen (\textit{Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkom en / SUWI}) eine bessere Verzahnung zwischen den Einrichtungen zur sozialen Sicherung und der Arbeitsverwaltung nahe gelegt hatte (vgl. PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. u.a. [2006]).

Da es deutlich mehr Kommunen als frühere CWIs gibt, müssen in der Regel mehrere Kommunen mit einer lokalen Einheit von UWV WERKbedrijf kooperieren. Hierzu schließen UWV und die einzelnen Kommunen Verträge auf lokaler Ebene, in denen die Art der Zusammenarbeit (wer erbringt welche Leistungen) festgelegt wird (European Commission [2009]).

Geleitet werden die Werkpleinen in der Regel durch Vertreter/innen von UWV WERKbedrijf, auch wenn sich das MSZW gemeinsame Leitungen durch ein Managementteam von UWV WERKbedrijf vor Ort und den Kommunen wünscht.


\textbf{7.1.6.3 Betreuungszuständigkeit}

UWV WERKbedrijf vor Ort ist neben der Betreuung und Versorgung mit Maßnahmen der WW-Empfänger/innen auch für die Vermittlung der WWB-Empfänger/innen und der registrierten Arbeitslosen ohne Leistungsbezug verantwortlich. Dies sei nach Aussage aus einem Experteninterview eine \textit{natürliche implizite Verantwortlichkeit}, die sich aus dem Auftrag zur integrierten Leistungsberbringung ergebe.\textsuperscript{220} In der Regel werden die WWB-Empfänger/innen und die registrierten Arbeitslosen ohne Leistungsbezug nach drei Monaten Arbeitslosigkeit an

\textsuperscript{217}Inklusive der Nichtleistungsempfänger/innen.

\textsuperscript{218}Ursprünglich sollte dies bereits bis zum 1. Januar 2010 erfolgt sein. Der Termin wurde nachträglich um ein Jahr verschoben (vgl. Tweede Kamer der Staten-Generaal [2010, S. 1]).

\textsuperscript{219}Das Gebiet der regionalen Plus-Ämter und der Mobilitäts-Zentren deckt das gesamte Gebiet der Niederlande ab.

\textsuperscript{220}Die Kommunen bleiben aber weiterhin Träger der passiven und aktiven Leistungen für die WWB-Empfänger/innen sowie für die aktiven Leistungen für Arbeitslose ohne Leistungsansprüche.
die Fallmanager/innen der Kommunen weitergeleitet, die dann intensivere Hilfestellungen und Maßnahmen für ihre Klientel erbringen, die über die Vermittlungsbemühungen von UWV WERKbedrijf vor Ort hinaus gehen.

7.1.6.4 Finanzierung und Budget
Die Kosten für das Personal in den Werkpleinen einschließlich Personalentwicklungskosten übernehmen UWV WERKbedrijf und die Kommunen jeweils für ihre Mitarbeiter/innen (vgl. OECD [2009a, S. 1]).

Eine gemeinsame Nutzung des Budgets für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit kann vereinbart werden.

7.1.6.5 Aufbau- und Ablauforganisation


221 Das heißt, die Arbeitsuchenden fallen in der Regel nicht aufgrund von Maßnahmen aus der Arbeitslosenstatistik heraus.
Der Beratungs- und Vermittlungsansatz bei **UWV WERKbedrijf** setzt nicht mehr auf eine Kundensegmentierung sondern auf eine individuelle bedarfsorientierte Betreuung. Ziel sei es nach Aussage eines **UWV**-Experten, in der Wahrnehmung der Arbeitsuchenden individualisierte Maßnahmen und Dienstleistungen zu erbringen, auch wenn die letztendlichen Angebote doch eher standardisiert seien.

Darüber hinaus müssen die Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte verschiedene Qualitätsvorgaben beachten, zum Beispiel hinsichtlich der Inhalte von Beratungsgesprächen oder der Kontakttdichte.

### 7.1.7 Organisation der kommunalen Sozialhilfe (**WWB**)  

Mit dem niederländischen Sozialhilfegesetz (**Wet werk en bijstand / WWB**), das seit 2004 in Kraft ist, hat es einige grundlegende Änderungen in der Organisation des untersten sozialen Sicherungssystems in den Niederlanden gegeben. Seither werden die Leistungsempfänger/innen stärker in die Pflicht genommen: Erwerbsfähige sind grundsätzlich verpflichtet, zumutbare Arbeit zu suchen und anzunehmen (vgl. Mutual Learning Programme [2007, S. 2, 7]). Die zweite wichtige Änderung war eine stärkere Beteiligung am finanziellen Risiko für die Sozialhilfeausgaben der Kommunen. Im Gegenzug erhielten die Kommunen mehr Handlungsspielräume bei der Umsetzung der Sozialhilfe, außerdem wurden ihrer Berichtspflichten gegenüber dem Zentralstaat reduziert.\(^{222}\)

Konnten die Kommunen vor dem **WWB** noch die Mehrheit der Kosten für die Sozialhilfe vom Zentralstaat zurückfordern (vgl. Mutual Learning Programme [2007, S. 2, 18]) wird ihnen nun jährlich ein zweiteiliges, festes Budget zur Verfügung gestellt. Sie erhalten zum einen ein Einkommensbudget für die Leistungen zum Lebensunterhalt\(^{223}\) und zum anderen ein Eingliederungsbudget zur Finanzierung von Integrations- und Aktivierungsmaßnahmen. Die Auswahl der Maßnahmen, die in der Regel durch private Arbeitsmarktdienstleister/innen erbracht werden, und auch die Zuweisung der Leistungsempfänger/innen liegt im Ermessen der Kommunen.\(^{224}\)

\(^{222}\) Die verbleibenden Berichtspflichten umfassen die Bereitstellung von Daten zu Empfänger/innen-Zahlen, Zugängen, Abgängen, Alter und Geschlecht der Leistungsbezieher/innen an das nationale Statistikbüro (**Centraal Bureau voor de Statistiek / CBS**), die Bereitstellung von Daten zu Ausgaben aus dem Einkommensbudget für passive Leistungen und dem Eingliederungsbudget für aktive Leistungen sowie die Kooperation bei vom **MSZW** beauftragten Forschungsprojekten zur Umsetzung von **WWB**-Leistungen (vgl. **MSZW** [2008, S. 9f]).

\(^{223}\) Das gesamte Einkommensbudget des Zentralstaats wird jährlich anhand eines Modells auf die Kommunen verteilt. Bei größeren Kommunen mit mehr als 40.000 Einwohnerinnen und Einwohnern werden die Sozialhilfekosten anhand von objektiven Kriterien, wie z.B. des Anteils von Geringqualifizierten oder Minderheiten an der Bevölkerung, geschätzt. Bei kleineren Kommunen mit bis zu 25.000 Einwohnerinnen und Einwohnern entspricht der Anteil am Gesamtbudget ihrem Anteil an den tatsächlichen Ausgaben für Einkommensleistungen im vorletzten Jahr bestimmt. Bei Kommunen zwischen 25.000 und 40.000 Einwohnerinnen und Einwohnern werden beide Verteilungskonzepte kombiniert (vgl. **MSZW** [2008, S. 8]).

\(^{224}\) Darunter fallen z.B. Profiling, Bewerbertrainings, Qualifizierungen, Lohnkostenzuschüsse, die Belohnung ehrenamtlicher Tätigkeiten, Praktika oder die Dienste privater Arbeitsvermittler/innen (vgl. **MSZW** [2008, S. 5, 9]).


7.2 Zielsteuerung

und der integrierten Leistungserbringung werden im folgenden Unterabschnitt 7.2.1 beschrieben, bevor in Unterabschnitt 7.2.2 auf die Steuerung von UWV eingegangen wird. Schließlich werden in Unterabschnitt 7.2.3 Erfahrungen und Einschätzungen hinsichtlich der Zielsteuerung von UWV WERKbedrijf dargestellt.

7.2.1 Steuerung der kommunalen Sozialhilfe und der integrierten Leistungserbringung


- WWB-Bestand (Bestandsvermindering WWB): Anzahl der WWB-Empfänger/innen deren Leistungsbezug beendet wird, unabhängig von der Ursache. 227


- Abgänge von Arbeitsuchenden ohne Leistungsbezug in Erwerbstätigkeit (Arbeidsuitstroom NUG228): Anzahl der registrierten Arbeitslosen ohne Leistungsbezug, die eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

- Kundenzufriedenheit der Arbeitsuchenden mit der integrierten Leistungserbringung (Ketenklantgerichtheit werkzoekenden) basierend auf den Prinzipien Zugänglichkeit, Erreichbarkeit, persönliche Aufmerksamkeit, Passgenauigkeit von Angeboten, Pünktlichkeit und Klarheit.

- Kundenzufriedenheit der Arbeitgeber/innen mit der integrierten Leistungserbringung (Ketenklantgerichtheid werkgevers) basierend auf den Prinzipien Zuverlässigkeit, Professionalität, Engagement, Erreichbarkeit und Flexibilität.


228 Niet Uitkerings Gerechtigden (Arbeitsuchende ohne Leistungsbezug).
(vgl. MSZW [2010e]) übernommen worden und die Zielwerte für die WW-Zielindikatoren sind direkt aus dem UWV-Jahresplan übernommen worden (vgl. UWV [2009a, S. 28]).

Dabei wird der Ketenplan weder für die Kommunen über den VNG noch für die kommunalen Manager/innen über DIVOSA verbindlich; die Orientierung hieran ist vielmehr freiwillig. Auch die unterjährige Bereitstellung von Daten zu den Ketenindikatoren, die die Kommunen betreffen, erfolgt ausschließlich auf freiwilliger Basis und muss jedes Jahr zwischen dem MSZW und dem AKO (bis 2009) bzw. dem Programmaraad (ab 2010) verhandelt werden.


229 Angaben aus dem MSZW[E-Mail Bas de Ruijter, Directorate for Income Insurance and Assistance, Financing Policy Department 2.4.2010 an NW].
230 2009 hat AKO alle vier Monate einen Ergebnisbericht vorgelegt.
sehr indirekt gesteuert werden. Dies ist aus Sicht des MSZW die größte Schwäche bei der Steuerung der niederländischen Arbeitsmarktpolitik.

7.2.2 Zielsteuerung der UWV


Nach der Beschreibung der Ziele und Zielindikatoren im Geschäftsbereich WERKbedrijf (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.1) wird der Zielplanungsprozess (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.2), die Zielnachhaltung (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.3) und die Kommunikation der Ergebnisse der Zielsteuerung (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.4) vorgestellt.

---

232 Die folgende Darstellung fokussiert auf die Zielsteuerung im Geschäftsbereich UWV WERKbedrijf.
Abbildung 20: Zielsteuerung in den Niederlanden ab 2009

Anmerkung: Werkpleinen noch im Aufbau.
Quelle: Eigene Darstellung.
7.2.2.1 Ziele und Zielindikatoren

Der Regierungsbeschluss zum SUWI-Gesetz (Besluit SUWI) aus dem Jahr 2001 erhält verschiedene Beurteilungskriterien für die Leistung der umsetzenden Behörden (vgl. Art. 2.2 Besluit SUWI): Diese werden im Besluit SUWI zwar als Zielindikatoren benannt, haben aber eher den Charakter von Zielen. MSZW und UWV entwickeln in Absprachen jährlich nationale Zielindikatoren zu den Beurteilungskriterien (vgl. UWV [2010g]). Tabelle 17 informiert über die im Besluit SUWI genannten Ziele für den UWV-Geschäftsbereich WERKbedrijf sowie die für die Steuerungsperiode 2010 geltenden nationalen Zielindikatoren mit ihren Zielwerten.

Ein Abgang in Arbeit - vor oder nach Eintritt der Arbeitslosigkeit - liegt vor, wenn die bzw. der Arbeitsuchende aus dem EDV-System abgemeldet wurde, weil (a) die bzw. der Arbeitsuchende selbst eine Arbeitsstelle gefunden hat, (b) eine selbstständige Erwerbstätigkeit aufgenommen hat oder (c) durch UWV WERKbedrijf in eine registrierte Stelle vermittelt wurde.

Für die Messung einer Stellenbesetzung bei dem entsprechenden Zielindikator muss die Stelle zuvor bei UWV WERKbedrijf registriert und aktiv von einem UWV WERKbedrijf vor Ort vermittelt worden sein.


Der Anteil der bei UWV gemeldeten Stellen an allen offenen Stellen in den Niederlanden wird auf Basis von regelmäßigen Arbeitgeberbefragungen durch das niederländische Statistikamt (Centraal Bureau voor de Statistiek / CBS) berechnet (vgl. UWV [2010g]).


Bei den Zielindikatoren zu den WSW-Feststellungen geht es darum, die Anträge auf öffentlich gestützte Beschäftigungsverhältnisse aufgrund von körperlichen oder geistigen Einschränkungen pünktlich abzuarbeiten. Ein WSW-Bescheid gilt in der Regel zwei Jahre, danach müssen erneut Gespräche geführt und ärztliche Gutachten erstellt werden (vgl. UWV [2010g]).
# Tabelle 17: Nationale Ziele, Zielindikatoren und Zielwerte für UWV-WERKbedrijf in den Niederlanden für das Jahr 2010

<table>
<thead>
<tr>
<th>Auszug aus Art. 2.2 Besluit SUWI</th>
<th>Nationale Ziele und Zielindikatoren</th>
<th>Zielwert</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>a) Vermeidung von Zugängen in den Leistungsbezug von UWV-Leistungen (<em>Voorkoming van uitkeringsinstrom, bij het UWV</em>)</td>
<td><strong>Vermeidung von WW-Bezug:</strong> Anzahl der Arbeitsuchenden, die einen Antrag auf WW-Leistungen gestellt haben und bei denen Arbeitslosigkeit binnen vier Monaten wahrscheinlich ist, die eine Arbeit aufnehmen (<em>Preventie WW, na begeleiding weer aan het werk &lt; 1ste werkeloosheidsdag</em>)</td>
<td>≥13.000</td>
</tr>
<tr>
<td>c) Förderung der Abgänge aus UWV-Leistungsbezug durch Vermittlung und Integration (<em>Bevordering uitstroom in relatie tot bemiddeling en reintegratie, bij het UWV</em>)</td>
<td><strong>Integrationsergebnisse (Resultaten Werk):</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Anzahl der WW-Abgänge in abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit (<em>Arbeidsuitstroom WW</em>)</td>
<td>≥187.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Vermittlungsquote der 2010 begonnenen Reintegrationsmaßnahmen für Behinderte (<em>Plaatsingspercentages AG</em>)</td>
<td>≥30%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Anteil der neuen Wajong-Fälle mit Arbeitsmarktchancen, für die binnen 14 Tagen ein Integrationsplan vorliegt (<em>Tijdigheid participatieplan Wajong</em>)</td>
<td>≥85%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Anzahl der Stellenbesetzungen (<em>Aantal vervulde vacatures</em>)</td>
<td>≥95.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Unterstützung des Matchings auf dem Arbeitsmarkt (On- dersteuning arbeidsmarkt):</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Transparenz bei Stellenangeboten für Arbeitsuchende: Anteil der offenen Stellen, die im UWV-System erfasst sind, an allen offenen Stellen (<em>Transparantiebereik vacatures voor werkzoekenden</em>)</td>
<td>≥60%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Transparenz über Arbeitsuchende für Arbeitgeber/innen: Anzahl der verfügbaren Lebensläufe auf der UWV-Homepage (<em>Transparantiebereik werkzoekenden [CV’s] voor werkgevers</em>)</td>
<td>≥180.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td><strong>Pünktliche Erbringung juristischer Dienstleistungen (Tij-digheid juridische dienstverlening):</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Anteil der binnen 6 Wochen erteilten Kündigungsgenehmigungen an allen Kündigungsanträgen (<em>Ontslagvergunningen</em>)</td>
<td>≥82%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>• Anteil der binnen 5 Wochen erteilten Arbeitserlaubnisse an allen Anträgen (<em>Tewerkstellingsvergunningen</em>)</td>
<td>≥90%</td>
</tr>
<tr>
<td>Auszug aus Art. 2.2 Besluit SUWI</td>
<td>Nationale Ziele und Zielindikatoren</td>
<td>Zielwert</td>
</tr>
<tr>
<td>-----------------------------------</td>
<td>-----------------------------------</td>
<td>----------</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Pünktliche WSW-Feststellungen</strong> innerhalb von 16 Wochen nach Antragseingang (Tijdigheid indicatie WSW):</td>
<td></td>
<td>≥95%</td>
</tr>
<tr>
<td>- Anteil der binnen 16 Wochen bearbeiteten Erstanträge auf WSW-Feststellung (Indicatie WSW)</td>
<td></td>
<td>≥95%</td>
</tr>
<tr>
<td>- Anteil der binnen 16 Wochen bearbeiteten Wiederholungsfeststellungen WSW (Herindicatie WSW)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Kundenzufriedenheit</strong> (Skala von 1 bis 10) (Klantgerichtheid)</td>
<td></td>
<td>≥7</td>
</tr>
<tr>
<td>- Kundenzufriedenheit Arbeitsuchende / Leistungsempfänger/innen (Klantentevredenheid uitkeringsgerechtigden)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- Kundenzufriedenheit Arbeitgeber/innen (Klantentevredenheid werkgevers)</td>
<td></td>
<td>≥7 a</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Nutzung des Budgets</strong> (Realisatie binnen budget) für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Verwaltungskosten</td>
<td></td>
<td>≤100%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

* a Zielwert war ursprünglich 6,8; nachdem der Programmarad im Ketenplan 2010 mit 7,0 einen anspruchsvolleren Zielwert vorgeschlagen hat, ist der Zielwert angepasst worden.

Anmerkung: *WW*: Wet werkloosheids (niederländisches Gesetz zur Arbeitslosenversicherung); *Wajong*: Wet werk en arbeidsongehandicapten (niederländisches steuerfinanziertes Leistungssystem mit bedarfsorientierten Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit für Personen, die sich in jüngeren Jahren eine Behinderung zugezogen haben); *WSW*: Wet sociale werkvoorziening (niederländisches Gesetz zu geschützten Beschäftigungsprogrammen); Art. 2.2 Buchst. f Besluit SUWI enthält Ziele zur integrierten Leistungserbringung von UWV WERKbedrijf und Kommunen (*Ketenprestatiers, bij het UWV en colleges van Burgemeester en wethouders*) - vgl. zu den daraus abgeleiteten Zielindikatoren Unterabschnitt 7.2.1.
Quelle: *MSZW* [2010g, Beilage 1] und *UWV* [2009a, S. 28; 2009b, S. 9; 2010b, S. 28].

Für die Zielindikatoren zur Kundenzufriedenheit werden alle drei Monate Leistungsempfänger/innen und Arbeitgeber/innen via Telefon und Internet befragt. Bei den Leistungsempfängerinnen und -empfängern sind folgende fünf Kriterien relevant (vgl. *UWV* [o.J.]):
- Erreichbarkeit / Zugänglichkeit (*Bereikbaarheid & Toegankelijk*),
- Persönliche Aufmerksamkeit der Fachkräfte (*Persoonlijke aandacht*),
- Passende Angebote (*Maatwerk*),
- Pünktlichkeit (*Tijdigheid*) und
- Klarheit (*Duidelijkheid*).

Für Arbeitgeber/innen sind hingegen folgende fünf Kriterien relevant:
- Zuverlässigkeit (*Betrouwbare communicatie*),
- Professionalität (*Professionaliteit*),
- Engagement (*Daadkracht*),
- Erreichbarkeit (*Toegankelijkheid en gemak*) und
• Flexibilität (*Flexibiliteit*).

Anhand der Ergebnisse werden jeweils zusammenfassende Kundenzufriedenheitsindices errechnet. Die Kundenzufriedenheit wird auf einer Skala von 1 bis 10 ausgewiesen.

**Veränderungen bei den nationalen Zielen**

Mit der Integration von *CWI* in *UWV* und der Bildung des Geschäftsbereichs *UWV WERKbedrijf* sowie der Einführung der gemeinsamen Leistungserbringung durch *UWV WERKbedrijf* und die Kommunen in den lokalen *Werkpleinen* musste auch das Zielsteuerungssystem angepasst werden. Die Änderungen bei den Zielindikatoren sind jedoch gering. Um die Zahl der nationalen Zielindikatoren nicht zu groß werden zu lassen, sind einige Zielindikatoren mit der Fusion abgeschafft worden oder werden nun nur noch als interne Zielindikatoren innerhalb von *UWV WERKbedrijf* verwendet.


**Nationale interne Zielindikatoren und Zielwerte von *UWV WERKbedrijf***

Parallel zur Steuerung von *UWV* durch das niederländische Ministerium für Soziales und Arbeit (*Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid / MSZW*) steuert auch der Geschäfts bereich *UWV WERKbedrijf* intern seine Distrikte und diese die *UWV WERKbedrijf* vor Ort durch Ziele. Dabei setzt der Geschäfts bereich *UWV WERKbedrijf* seine Zielindikatoren und Zielwerte autark. Tabelle 18 gibt eine Übersicht über die für das Jahr 2010 intern festgelegten


Insgesamt werden damit über 30 Zielindikatoren für die interne Steuerung verwendet, die sowohl arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele - Abgänge in Arbeit und Stellenbesetzungen als auch mitarbeiter- und kundenbezogene Zielindikatoren sowie etliche Prozessindikatoren umfassen.

233 Für die WWB-Empfänger/innen und Arbeitslose ohne Leistungsbezug hat WERKbedrijf insbesondere in den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit die Verantwortung für die Vermittlung (vgl. Unterabschnitt 7.1.6.3).
234 Allerdings kann bei den drei Zielindikatoren die Zielerreichung der Kommunen nicht festgestellt werden.
Tabelle 18: Externe und interne Zielindikatoren und nationale Zielwerte von UWV WERKbedrijf in den Niederlanden für 2010

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielindikator</th>
<th>Zielwert</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Vermeidung von WW-Bezug</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Abgänge in abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit …</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>aus WW präventiv (Anzahl der Arbeitsuchenden, die einen Antrag auf WW-Leistungen gestellt haben und bei denen Arbeitslosigkeit binnen vier Monaten wahrscheinlich ist, die eine Arbeit aufnehmen)</td>
<td>≥13.000 abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>Integrationsergebnisse</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Abgänge in abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit …</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>aus WW insgesamt</td>
<td>≥187.000 (abs.)</td>
</tr>
<tr>
<td>aus WW innerhalb der ersten drei Monate der Arbeitslosigkeit</td>
<td>- abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>aus WW mit Arbeitslosigkeitsdauer über 3 bis 12 Monaten</td>
<td>- abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>aus WW mit Arbeitslosigkeitsdauer über 12 Monaten</td>
<td>- abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>aus WWB</td>
<td>- abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>von registrierten Arbeitslosen ohne Leistungsbezug</td>
<td>- abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Jüngeren bis einschließlich 26 Jahre (Sonderprogramm) an den WW-Abgängen</td>
<td>- rel.</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Älteren ab 45 Jahren (Sonderprogramm) an den WW-Abgängen</td>
<td>- rel.</td>
</tr>
<tr>
<td>Vermittlungsquote der 2010 begonnenen Reintegrationsmaßnahmen für Behinderte (Plaatsingspercentages AG)</td>
<td>≥30% -</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der neuen Wajong-Fälle mit Arbeitsmarktchancen, für die binnen 14 Tagen ein Integrationsplan vorliegt</td>
<td>≥85% -</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl der Stellenbesetzungen</td>
<td>≥95.000 abs.</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der registrierten und anschließend besetzten Stellen die mit Arbeitsuchenden besetzt werden, die bei UWV WERKbedrijf gemeldet sind</td>
<td>- rel.</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der WW-Bezieher/innen, die nach einer Reintegrationsmaßnahme einen Arbeitsvertrag über mindestens 12 Monate oder mit einem Arbeitsvolumen von mindestens der Hälfte der Arbeitsstunden abschließen, die (ursprünglich) zum WW-Leistungsanspruch berechtigt haben</td>
<td>- rel.</td>
</tr>
<tr>
<td>Unterstützung des Matchings auf dem Arbeitsmarkt</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der offenen Stellen, die im UWV-System erfasst sind, an allen offenen Stellen</td>
<td>≥60% -</td>
</tr>
<tr>
<td>Anzahl bzw. Anteil der verfügbaren Lebensläufe (CV’s) auf der UWV-Homepage (am Jahresende)</td>
<td>≥180.000 rel.</td>
</tr>
<tr>
<td>Zielindikator</td>
<td>Zielwert</td>
</tr>
<tr>
<td>--------------</td>
<td>----------</td>
</tr>
<tr>
<td>Pünktliche Erbringung juristischer Dienstleistungen</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der binnen 6 Wochen erteilten Kündigungsgenehmigungen an allen Kündigungsanträgen</td>
<td>≥82%</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der binnen 5 Wochen erteilten Arbeitserlaubnisse an allen Anträgen</td>
<td>≥90%</td>
</tr>
<tr>
<td>Pünktliche WSW-Feststellungen</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der binnen 16 Wochen bearbeiteten Erstanträge auf WSW-Feststellung</td>
<td>≥95%</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der binnen 16 Wochen bearbeiteten Wiederholungsfeststellungen WSW</td>
<td>≥95%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheit (Skala von 1 bis 10)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheit Arbeitssuchende / Leistungsempfänger/innen</td>
<td>≥7</td>
</tr>
<tr>
<td>Kundenzufriedenheit Arbeitgeber/innen</td>
<td>≥7</td>
</tr>
<tr>
<td>Effizienz</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Umsetzungskosten innerhalb des Budgets (alle operativen Kosten, ohne Kosten für Reintegrationsmaßnahmen)</td>
<td>≤100%</td>
</tr>
<tr>
<td>Kosten Einkauf von Reintegrationsmaßnahmen innerhalb des Budgets</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil des befristet beschäftigten Personals im operativen Geschäft</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil des befristet beschäftigten Personals bei Sonderprojekten im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise und anderen Sonderprojekten</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Mitarbeiterorientierung</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Krankheitsausfälle pro Jahr</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Mitarbeiterzufriedenheit (Skala von 1 bis 10)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der beurteilten Mitarbeiter/innen</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der durchgeführten Entwicklungsabsprachen</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der zertifizierten Vermittler/innen</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Durchführung von Planung und Kontrolle innerhalb der Werkpleinen mit der Methode A3 INK</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Sonstige Prozessindikatoren</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>WW-Arbeitssuchende mit Werkplan (Eingliederungsvereinbarungen) binnen 4 Wochen nach Meldung (am Jahresende)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden mit passendem Arbeitsangebot binnen 13 Monaten (am Jahresende)</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der WW-Empfänger/innen mit Serviceleistungen (am Jahresende)</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Zielindikator | Zielwert
--- | ---
| | extern \(^a\) | intern \(^b\)
Einhaltung der vom MSZW aufgestellten Vorschriften zur Erfassung von Kundendaten und zur Dokumentation (am Jahresende) | - | rel.
Anteil der binnen 3 Wochen bearbeiteten Beschwerden | - | rel.
Anteil der Arbeitsuchenden, die die Werkm@p\(^{d}\) verwenden (am Jahresende) | - | rel.
Anteil der WW-Anträge, die online eingehen (E-Intake WW) (am Jahresende) | - | rel.
Anteil der binnen 35 Tagen beglichenen Rechnungen für Reintegrationsmaßnahmen seitens der Distrikte | - | rel.\(^{e}\)
Anteil der binnen 4 Wochen bereitgestellten Reintegrationsmaßnahmen seitens der Distrikte | - | rel.\(^{e}\)

\(^{a}\) Zwischen MSZW und UWV vereinbarte Zielwerte.

\(^{b}\) Für die interne Steuerung von UWV WERKbedrijf vereinbarte Zielwerte. Auf Bitte der UWV WERKbedrijf-Zentrale wurde hier davon abgesehen, hier die genauen Zielwerte anzugeben.

\(^{c}\) Dieser Zielwert wird in der internen Zielsteuerung nicht explizit genannt, ergibt sich jedoch aus Aggregation der nach der Dauer des Leistungsbezugs differenzierten Zielwerte.

\(^{d}\) Werkm@p ist ein Online-Kundenportal, über das sich u.a. Vermittler/innen und Arbeitsuchende Nachrichten, Termine oder auch Dokumente zuleiten können.

\(^{e}\) Nur in den Vereinbarungen zwischen den Leitungen der UWV WERKbedrijf-Distrikte mit ihren Einkaufsmanagerinnen und -managern. 2010 wurde der Einkauf zentralisiert, weil das Budget aufgrund der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise knapp war (vgl. MSZW [2010f]).

Quelle: UWV [2009a, S. 28; 2009b, S. 9f; 2010c, Beilagen 2 und 3; 2010d, Beilagen 2 und 3; 2010e, Beilagen 2 und 3].

### Regionale und lokale Ziele


Wichtiger als die Vereinbarungen zwischen UWV WERKbedrijf vor Ort und externen Partnerinnen und Partnern sind Vereinbarungen mit den Kommunen. 2010 arbeiten 71% der Werkpleinen mit einem gemeinsamen Jahresplan mit Zielen (vgl. UWV [2010h, S. 7]).
7.2.2.2 Festlegung der Zielwerte


Anschließend beginnen Erörterungen zwischen dem Ministerium und dem UWV-Geschäftsbereich strategische Planung für UWV insgesamt (Strategie, Beleid en Kenniscentrum / SBK) sowie zwischen dem Ministerium und der Direktion des UWV-Geschäftsbereichs WERKbedrijf. Dabei geht es unter anderem um Prognosen über zukünftige Entwicklungen am Arbeitsmarkt, zukünftige Prioritäten und Ressourcen.

Auf dieser Basis verfasst das Ministerium den so genannten Mai-Brief an den Vorstand der UWV. Der Brief enthält neben den politischen Prioritäten für das folgende Jahr, Prognosen und Budgetplanungen auch die Zielindikatoren für UWV insgesamt, die in der Regel zuvor zwischen UWV und Ministerium abgesprochen sind. Mit dem Mai-Brief wird der UWV-Vorstand aufgefordert, einen Arbeitsplan einschließlich Zielwerten für das folgende Jahr aufzustellen.


---

235 Auch an andere Institutionen werden derartige Planungsbriehe versandt, z.B. an die Sozialversicherungsbank (Sociale Verzekeringsbank / SVB) oder an den Programmaad zur Umsetzung der integrierten Leistungs-erbringung von UWV WERKbedrijf und Kommunen in den lokalen Werkpleinen (siehe auch Unterabschnitt 7.2.1).
Die zwischen MSZW und UWV vereinbarten Zielwerte werden nicht exakt für die interne Zielsteuerung von UWV WERKbedrijf übernommen; bei einigen Zielindikatoren werden intern anspruchsvollere Zielwerte gesetzt. Nachdem die UWV WERKbedrijf-Führung alle Zielwerte für ihren Geschäftsbereich auf nationaler Ebene festgelegt hat werden Management-Kontrakte geschlossen, und zwar:

- zwischen dem UWV-Vorstand und der Direktion des Geschäftsbereichs WERKbedrijf,
- zwischen der Direktion von UWV WERKbedrijf und der Leitung der UWV WERKbedrijf-Distrikte,
- zwischen der Leitung der UWV WERKbedrijf-Distrikte und den Managerinnen und Managern für den Bereich Einkauf und Integration von Service- und Eingliederungsleistungen (inkoop en re-integratie),
- zwischen der Leitung der UWV WERKbedrijf-Distrikte und den Managerinnen und Managern der UWV WERKbedrijf vor Ort.

Falls keine Einigung über die Zielwerte erfolgt, kann die jeweils übergeordnete Organisationseinheit die Zielwerte einseitig festlegen.

7.2.2.3 Zielnachhaltung


Der Geschäftsbereich WERKbedrijf erstattet dem UWV-Vorstand monatlich einen Bericht, unter anderem über die Zielerreichung auf nationaler Ebene (vgl. UWV [2010f]). Hierin werden die aktuellen Werte der Zielerreichung analysiert, Prognosen zur Zielerreichung am Jahresende erstellt und geplante Schritte bei drohender Zielverfehlung aufgezeigt.


Im Frühjahr 2010 wurde der Einkauf zentralisiert, weil das Budget aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise knapp war (vgl. MSZW [2010f]). Unklar ist, ob die Zielvereinbarungen trotzdem weiterhin Bestand haben.
tion der Zentrale von UWV WERKbedrijf und die Controller/innen aus der Zentrale und den Distrikten beteiligt.

Zwischen den Distrikten und den UWV WERKbedrijf vor Ort finden vier bis sechs Mal jährlich Zielnachhaltegespräche statt. Dabei geht es jedoch nicht nur um die Zielerreichung, sondern auch um weitere Themen.

Neben den formalen Zielnachhaltegesprächen liegen auf nationaler Ebene, auf Ebene der Distrikte und der UWV WERKbedrijf vor Ort wöchentlich Daten zur Leistungserbringung vor.237 Einzelne Zielindikatoren werden auch auf der Ebene einzelner Mitarbeiter/innen ausgewiesen.238


Im Ministerium hingegen werden zwei unterjährige Zielwerte errechnet, indem die jährlichen Zielwerte durch drei dividiert werden, da UWV jeweils nach vier Monaten einen Bericht zur Zielerreichung abliefern muss (vgl. z.B. UWV [2010h]). In diesen Berichten stellt UWV teilweise Prognosen für die zu erwartende Zielerreichung auf Basis der bisherigen Ergebnisse dar.

Grundsätzlich wird regelmäßig zum Leistungsvergleich jeweils ein Ranking über die Distrikte bzw. über die UWV WERKbedrijf vor Ort und Untergruppen der UWV WERKbedrijf vor Ort erstellt. Dabei werden die einbezogenen Indikatoren und deren Gewichtung jährlich verändert. Beim Ranking im Jahr 2010 bestehen jedoch temporär Datenprobleme, die voraussichtlich für das Jahr 2011 gelöst sein werden. Für die Steuerungsperiode 2010 ist die Verwendung der folgenden internen Zielindikatoren (vgl. auch Tabelle 18 in Unterabschnitt 7.2.2.1) für die Bildung des Gesamtindexes für das Ranking vorgesehen:

- die zur internen Steuerung verwendeten acht Zielindikatoren zu den Abgängen in Arbeit,239
- die Zahl der besetzten Stellen.240

237 Die wöchentlichen Ergebnisse zu einer Auswahl aus den etwa 30 Zielindikatoren werden auf nationaler Ebene als Balanced Scorecard bezeichnet.
238 Dies würde die Mitarbeiter/innen motivieren, hieß es aus der Leitung eines UWV WERKbedrijf vor Ort.
239 Bei den beiden Zielindikatoren zu den Abgängen von WWB-Empfängerinnen und -Empfängern und von registrierten Arbeitslosen ohne Leistungsbezug in Arbeit nur Abgänge während der ersten drei Monate der Arbeitslosigkeit (danach sind die Kommunen zuständig; vgl. Unterabschnitt 7.1.6.5).
240 Nur Stellenbesetzungen durch UWV WERKbedrijf vor Ort, keine Stellenbesetzungen durch Kommunen.
• die Kundenzufriedenheit von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie von Arbeitsuchenden,
• die pünktliche Bereitstellung und pünktliche Bezahlung von Fördermaßnahmen,
• die pünktliche Bearbeitung erster und weiterer WSW-Anträge,
• drei Prozessindikatoren (Nutzung E-Intake für WW-Anträge, Nutzung Online-Portal Werkm@p, pünktliche Erstellung von Werkplan)
sowie - jenseits der Zielindikatoren - zum
• Einsatz des Eignungstestzentrums\textsuperscript{241}.


\subsection{Kommunikation der Zielerreichung}


Nach Angaben aus der UWV WERKbedrijf-Zentrale hätten alle Organisationsebenen Zugriff auf die wöchentlichen Ergebnisse hinsichtlich der Zielerreichung. Auch könnten alle Mitar-

\textsuperscript{241} Eigene Einrichtung von UWV WERKbedrijf (Competentie Test Center / CTC).


Die Berichte von UWV an das Ministerium werden von dort an das Parlament weitergeleitet. Damit sind die Berichte zugleich auch öffentlich (vgl. z.B. UWV [2010h]).


7.2.2.5 Ausblick

Im Herbst 2010 gab es in der UWV WERKbedrijf-Zentrale Überlegungen, die Zielsteuerung ab 2011 durch ein so genanntes objektivierendes Arbeitsmarktmodell (Objectiverend arbeidsmarktmmodel) zu unterstützen (UWV [2010i]). Mit dem Arbeitsmarktmodell soll der Einfluss lokal unterschiedlicher exogener Faktoren auf die Zielerreichung hinsichtlich der WW-Abgänge in Arbeit nach einem mindestens dreimonatigen Bezug dieser Leistung explizit berücksichtigt werden.


Zum anderen werden die UWV WERKbedrijf vor Ort anhand der drei Variablen in acht Cluster eingeteilt. Maßgeblich für die Clustereinteilung ist bei den drei Variablen jeweils, ob der lokale Wert den niederländischen Durchschnitt übertrifft oder unterschreitet. Durch diese Vorgehensweise unterscheiden sich die Cluster nicht systematisch im Hinblick auf den Schwierigkeitsgrad.


Außerdem gibt es Überlegungen, die Clusterung für vergleichende qualitative Analysen der UWV WERKbedrijf vor Ort innerhalb eines Clusters zu nutzen.

Da sich die Cluster nicht systematisch im Hinblick auf den Schwierigkeitsgrad unterscheiden, liegt ein Ranking innerhalb der Cluster nicht nahe und ist bislang auch nicht vorgesehen.

7.2.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung von UWV WERKbedrijf


In den folgenden Unterabschnitten werden konkrete Erfahrungen und Einschätzungen aus dem MSWZ sowie von allen UWV WERKbedrijf-Ebenen zu Zielindikatoren (vgl. Unterabschnitt 7.2.3.1), zu den Zielwerten (vgl. Unterabschnitt 7.2.3.2), zu den Handlungsspielräumen der UWV WERKbedrijf vor Ort (vgl. Unterabschnitt 7.2.3.3), zur Zielnachhaltung (vgl. Unterabschnitt 7.2.3.4), zur Kommunikation (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.4) und Kultur (vgl.
Unterabschnitt 7.2.3.5) innerhalb der Organisation(en) im Zusammenhang mit Zielsteuerung und zu Wirkungen der Zielsteuerung (vgl. Unterabschnitt 7.2.3.6) dargelegt.

7.2.3.1 Zielindikatoren


Insgesamt waren die befragten Vertreter/innen aus dem Ministerium und auf allen Ebenen von UWV WERKbedrijf mit den aktuellen Zielindikatoren zufrieden. Die nationalen Zielindikatoren würden alle zentralen Aufgaben von UWV WERKbedrijf abdecken und die Zielindikatoren seien im Großen und Ganzen sinnvoll. Dennoch, so hieß es im MSZW, würde man immer versuchen, die Zielindikatoren noch zu verbessern.\(^{243}\)

Auch hinsichtlich der Beeinflussbarkeit der Zielindikatoren durch die UWV WERKbedrijf vor Ort waren sich die Akteure recht einig. Sicherlich würden die Ergebnisse der Zielindikatoren von externen Faktoren beeinflusst, dennoch könnten die UWV WERKbedrijf vor Ort einen entscheidenden Beitrag leisten. In einem Distrikt wurde als Beispiel genannt, dass die UWV WERKbedrijf vor Ort ihre Organisation den Gegebenheiten anpassen könnten, z.B. mit spezialisierten Teams für vor Ort besonders von Arbeitslosigkeit betroffene Personengruppen. Auf Ebene eines UWV WERKbedrijf vor Ort hieß es, die Ergebnisse würden zu etwa 70% durch die eigene Arbeit und nur zu 30% durch externe Faktoren beeinflusst. Auch eine der Zentralen von UWV WERKbedrijf vorliegende Studie zum Einfluss der Arbeitsmarktlage auf den Erfolg der UWV WERKbedrijf vor Ort habe gezeigt, dass die Arbeit der UWV WERKbedrijf vor Ort relevanter für das Arbeitsmarkergebnis sei, als ursprünglich erwartet.\(^{244}\)

Relevanz der Zielindikatoren insgesamt und ihr Verhältnis zueinander

Bei der Einschätzung der Relevanz der Zielindikatoren wichen die Meinung des befragten UWV WERKbedrijf vor Ort etwas von der in den übergeordneten Organisationseinheiten ab. Im MSZW wie auch in der Zentrale und auf Distrikt-Ebene von UWV WERKbedrijf wurde angegeben, die UWV WERKbedrijf vor Ort würden sich eindeutig auf die Zielindikatoren fokussieren, wobei sich diese Aussagen innerhalb von UWV WERKbedrijf auf das gesamte System an Zielindikatoren und nicht nur auf die mit dem MSZW vereinbarten Zielindikatoren bezieht (vgl. hierzu Tabelle 18 in Unterabschnitt 7.2.2.1). Auf lokaler Ebene hieß es, die knapp 30 intern nachgehaltenen Zielindikatoren und der tatsächliche Auftrag der UWV WERKbedrijf vor Ort wären in gleichem Maße handlungsleitend. Aufgrund der Vielzahl der Zielindikatoren

---

\(^{243}\) Es liegen aus den Erhebungen keine Angaben dazu vor, auf welchem Wege dies genau geschieht.

\(^{244}\) Die Studie ist ein internes, bislang nicht an Dritte weitergegebenes Gutachten.
wäre es wichtig, nicht den Fokus auf die eigentliche Aufgabe zu verlieren, Zielsteuerung sei
nur das Instrument zur Erfüllung des Auftrags.

Als wichtigste Messgrößen wurden von der lokalen Ebene und den übergeordneten Stellen
unterschiedliche benannt. Für UWV WERKbedrijf vor Ort waren die Prävention vor Arbeitslo-
sigkeit und die Abgänge in Arbeit eindeutig die wichtigsten Zielindikatoren. Die Kundenzu-
friedenheit der Arbeitsuchenden und Arbeitgeber/innen sei nachrangig nach diesen beiden.
Vertreter/innen des MSZW und aus der Zentrale sowie auf Distrikt-Ebene von UWV WERK-
bedrijf, nannten hingegen die Kundenzufriedenheit auf beiden Marktseiten eindeutig als wich-
tigste Messgröße, gefolgt von den Abgängen in Arbeit. Nachfolgend werden einige gezielte
Einschätzungen der Beteiligten zu einzelnen Zielindikatoren vorgestellt.

Kundenzufriedenheit
Im MSZW sah man einen eindeutigen positiven Zusammenhang zwischen der Kundenzufrie-
denheit und der adäquaten Behandlung der Arbeitsuchenden und Arbeitgeber/innen, wobei
auch der starke Fokus auf die Zufriedenheit der Arbeitgeber/innen betont wurde.245 In der
Zentrale und auf Distrikt-Ebene hieß es, die Zielindikatoren zur Kundenzufriedenheit würden
die wichtigsten Handlungsimpulse hinsichtlich Veränderungen bei der Leistungserbringung
setzen. Beispielsweise sei aufgrund der Unzufriedenheit der Arbeitsuchenden mit wechseln-
den Betreuungsfachkräften, der/die feste Ansprechpartner/in eingeführt worden, so die Zent-
rale. Auf Distrikt-Ebene hieß es sogar, die Kundenzufriedenheit sei wichtiger als die Beach-
tung von Vorgaben. Im Interesse der Kundenzufriedenheit sollten der gesunde Menschenver-
tand der Fachkräfte eingesetzt werden und ggf. für den Einzelfall unsinnige Regeln ignoriert
werden. Im Zusammenhang mit der hohen Relevanz der Kundenzufriedenheit gab es im Dist-
rikt auch Kritik an der Messung des Zielindikators. So wurde bemängelt, dass die Meinung
einzelner Befragter ein zu hohes Gewicht habe, insbesondere bei Ergebnissen zu einzelnen
Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Auf lokaler Ebene sieht man die Zielindikatoren zur Kundenzufriedenheit grundsätzlich kri-
tisch. UWV WERKbedrijf habe das Monopol auf die Erstbetreuung der Arbeitsuchenden. Da-
bei müsse die Organisation bei Pflichtverletzungen oder unrealistischen Vorstellungen und
Wünschen gegen die Interessen der Kundinnen und Kunden handeln. Daraus ergäben sich
negative Auswirkungen auf die Kundenzufriedenheit. Zudem könne UWV WERKbedrijf nur
die Arbeitsstellen und Arbeitskräfte anbieten, die tatsächlich vorhanden seien. Mit dem besteh-
henden Angebot sei die jeweils andere Marktseite jedoch nicht immer zufrieden und mache
dafür ggf. auch UWV WERKbedrijf verantwortlich.

Prävention vor Arbeitslosigkeit, Abgänge in Arbeit und Transparenz offener Stellen
Die Prävention vor Arbeitslosigkeit wurde insbesondere in der weltweiten Finanz- und Wirt-
schaftskrise 2008 und 2009 von der niederländischen Regierung für besonders wichtig erklärt.
Während der Zielindikator zu Prävention auf lokaler Ebene neben dem Abgangsindikator
auch 2010 noch als wichtigster Zielindikator angesehen wurde, war man im MSZW der Auff-
fassung, die UWV WERKbedrijf vor Ort würden dieser Messgröße weniger Bedeutung bemes-

245 In der Gewichtung der Zielindikatoren für das Ranking der Distrikte wird die Zufriedenheit der Arbeitgeber/innen und der Arbeitsuchenden jedoch gleich stark gewichtet (vgl. Unterabschnitt 7.2.2.3).
Prävention sei zwar grundsätzlich ein wichtiges Ziel, allerdings sei der entsprechende Zielindikator durch die UWV WERKbedrijf vor Ort nur schwer beeinflussbar. Die noch beschäftigten Arbeitsuchenden würden sich zu spät bei UWV WERKbedrijf melden, was den Aktionszeitraum bis zum Eintritt der Arbeitslosigkeit stark beschränke.


Zum Zielindikator zur Transparenz offener Stellen bei UWV WERKbedrijf wurde angemerkt, dass ggf. die Möglichkeit bestehe, von Arbeitsuchenden selbst gefundene, nicht registrierte Stellen nachträglich noch im UWV-System einzutragen.

**Prozessindikatoren und Kennzahlen**


**Einschätzungen zum gesamten System der Zielindikatoren**

Insgesamt waren die Befragten der Auffassung, dass die Zielindikatoren auch das messen würden, was real in den UWV WERKbedrijf vor Ort passiert. Hierzu habe es 2009 im Rahmen der Einführung der Werkpleinen auch eine Untersuchung an 20 Standorten gegeben, die dies bestätigte.


Die meisten Befragten waren der Ansicht, von den Zielindikatoren gingen keine Anreize aus, sich besonders um Arbeitsuchende mit größeren Vermittlungshemmnissen zu kümmern oder für diese Arbeitsuchenden langfristige Integrationsstrategien zu entwickeln. Die Beratung und Vermittlung sei eher als dynamischer Prozess aufzufassen. Mit zunehmender Dauer gebe es eine differenzierte Betreuung, wobei immer das, was in kurzer Frist möglich sei, im Fokus


7.2.3.2 Zielwerte

Nationale Zielwerte zwischen Ministerium und UWV (WERKbedrijf)


Nach Angaben aus der Zentrale von UWV WERKbedrijf werden bei der Vereinbarung der Zielwerte auf nationaler Ebene die Zahl der voraussichtlichen Zugänge in die Leistungssys-

\begin{footnotesize}
\begin{itemize}
\item \footnote{246} Während zur Zeit der Fokus auf der Integration von Jüngeren und Älteren ab 45 Jahren liege, habe die Politik zu Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise einen Fokus auf Prävention von Arbeitslosigkeit gefordert, so ein Distriktmanager.
\item \footnote{247} Zuständig für Feststellung von Erwerbsfähigkeit, Rehabilitation, Beratung von Arbeitgeber/innen hinsichtlich der Einsatzmöglichkeiten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
\end{itemize}
\end{footnotesize}
teme, die voraussichtlichen Abgänge in Arbeit und die gemeldeten Stellen am meisten diskutiert, da hauptsächlich diese Größen das erforderliche Budget bestimmen.

Im Laufe der Steuerungsperiode gibt UWV auf Basis der monatlichen Ergebnisse Prognosen zu den Jahresendergebnissen an das Ministerium. Diese seien in der Regel realistisch. Wenn im Laufe des Jahres deutlich würde, dass die nationalen Zielwerte nicht mehr erreicht werden könnten, würden sie jedoch nicht angepasst.

### Zielwerte für die Distrikte und UWV WERKbedrijf vor Ort

Bei der Bestimmung der jährlichen Zielwerte für die Distrikte und UWV WERKbedrijf vor Ort hätten diese nach eigenen Aussagen in der Regel wenig Mitspracherecht. Die Distrikte erhalten ihre jährlichen Zielwerte, Personal und Budget zugewiesen und verteilen diese auf ihre UWV WERKbedrijf vor Ort. Vor dieser Verteilung würden die UWV WERKbedrijf vor Ort zu den Zielwerten bei einigen wichtigen Zielindikatoren gehört, so die Auskunft der Betroffenen. Wenn ein UWV WERKbedrijf vor Ort jedoch einen Zielwert für zu hoch und damit als nicht realisierbar erachte, bedeute dessen Senkung auch weniger Personal und Budget, das dann anderen UWV WERKbedrijf vor Ort zugeteilt würde, welche im Gegenzug eine höhere Leistung erbringen müssten. Aus der Zentrale von UWV WERKbedrijf hieß es zum Mitspracherecht der UWV WERKbedrijf vor Ort noch deutlicher, die Zielwertfestlegung sei unilateral und kein „Wunschkonzert“. In einem befragten UWV WERKbedrijf vor Ort hieß es, die tatsächlich erreichten Werte seien in der Regel nah an den Zielwerten.

Falls im Laufe eines Jahres deutlich würde, dass ein UWV WERKbedrijf vor Ort einzelne Zielwerte nicht erreichen könne, so würde die Anforderung nach Aussage eines UWV WERKbedrijf vor Ort dahingehend reduziert, dass eine Verbesserung bei diesem Zielindikator ausreiche. Dieser Schritt sei sehr positiv zu beurteilen, da er zur Aufrechterhaltung der Motivation beitragte. Die Möglichkeit der Abschwächung der Zielwerte wurde auf der Distrikt-Ebene nicht explizit genannt. Vielmehr wurde dort geäußert, die Manager/innen von UWV WERKbedrijf vor Ort würden häufig unrealistische Zielwerte als Erklärung für Zielverfehlungen vorbringen.


### 7.2.3.3 Handlungsspielräumen der lokalen Werkpleinen

Hinsichtlich der EDV-Prozesse und des Personals waren sich alle befragten Akteurinnen und Akteure einig, dass die UWV WERKbedrijf vor Ort in diesen Bereichen so gut wie keine Handlungsspielräume haben. Der Stellenplan wird im Zielplanungsprozess zusammen mit dem Budget und den Zielwerten festgelegt; die UWV WERKbedrijf vor Ort können nach nächst interner und ggf. externer Ausschreibungen ihr Personal auswählen. UWV WERKbedrijf stellt zentral eine einheitliche, derzeit noch im Aufbau befindliche Software zur Verfügung, die auch von den Kommunen verwendet werden soll (vgl. Unterabschnitt 7.1.6.5). Handlungsspielräume für die UWV WERKbedrijf vor Ort würden jedoch von allen Ebenen hinsichtlich der Gestaltung der Räume, der internen Organisation (Teams), der Kooperation
mit den Kommunen und auch hinsichtlich des Förderns und Forderns sowie für innovative Ansätze gesehen.


248 Die Zentrale von UWV WERKbedrijf entscheidet über den Sitz der Mobilitätszentren.


7.2.3.4 Zielnachhaltung


bei denen nicht nur eine Zielverfehlung droht, sondern die unterdurchschnittliche Werte im Vergleich zum gesamten Distrikt und / oder dem gesamten Land aufweisen.

Alle befragten Ebenen gaben an, es gebe fast immer Einvernehmen darüber, inwieweit die Ziele erreicht wurden. Als die umfangreichen Controlling-Daten noch nicht für alle Ebenen regelmäßig verfügbar waren, habe es diesbezüglich häufiger Diskussionen und Konflikte gegeben, so die Zentrale von UWV WERKbedrijf.

**Ranking und regionale Unterschiede im Rahmen der Zielnachhaltung**


**Integrierte Zielnachhaltung für UWV WERKbedrijf und Kommunen**


**7.2.3.5 Verwaltungs- und Führungskultur bei UWV WERKbedrijf**


Ähnlich positiv fällt die Einschätzung aus dem niederländischen Ministerium für Soziales und Arbeit (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid / MSZW) aus. UWV sei ehrgeizig, bestimmte Ziele zu erreichen. Teilweise sei dieser Ehrgeiz größer als die Erwartungen des Ministeriums. Dies sei schon zu Zeiten des CWI bis 2008 der Fall gewesen. Diese Grundein-
stellung würde es für das MSZW leichter machen, UWV über Ziele zu steuern. Auch sei das Verhältnis zwischen Ministerium und UWV durch die enge Zusammenarbeit mit wöchentlichen Treffen deutlich vertrauensvoller geworden. UWV fühlte sich nun stärker mitverantwortlich für die Ergebnisse seiner Arbeit und möchte mehr mitgestalten anstatt nur auszuführen. Aus Sicht der Zentrale von UWV WERKbedrijf stellt sich dieser Umstand jedoch anders dar. Hier hieß es, heute sei die Führung durch das Ministerium deutlich enger als früher, wesentlich für UWV nur wenige Freiräume für eigene Politik verblieben seien.


7.2.3.6 Wirkung der Zielsteuerung


Auch in der Zentrale von UWV WERKbedrijf verwies man auf die schwere Messung der Effizienz. Es gebe jedoch Anhaltspunkte dafür, dass die Zielsteuerung zur Verbesserung der Effizienz beiträgt. Beispielsweise seien unterstützt durch den entsprechenden Zielindikator inzwischen über 200.000 Lebensläufe von Arbeitsuchenden online für Arbeitgeber/innen einsehbar, was den Matching-Prozess effizienter gestalte. Auch sei der Output von UWV WERKbedrijf in den letzten Jahren gestiegen. In jedem Fall habe die Zielsteuerung mit ihrer Fokussierung auf Resultate aber eine eindeutigere Verantwortlichkeit von UWV gegenüber dem Ministerium, ihren Stakeholdern und der Gesellschaft insgesamt geführt.

7.3 Zusammenfassung

Die wichtigsten Leistungen für Arbeitsuchende in den Niederlanden sind das beitragsfinanzierte Arbeitslosengeld (werkloosheidsverzekering / WW) und die steuerfinanzierte Sozialhilfe (Wet werk en bijstand / WWB bzw. Wet investeren in jongeren / WIJ für 18 bis 26-Jährige). Darüber hinaus gibt es verschiedene Leistungen für (teilweise) Erwerbsunfähige, die im Rahmen der Zielsteuerung relevant sind.

\[\text{Dort wird jedoch nicht nur die Zielsteuerung thematisiert.}\]
Träger der Sozialhilfe (Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit) sind die Kommunen; sie tragen auch weitgehend das finanzielle Risiko für die Ausgaben. Zudem sind die Kommunen für die Betreuung von Arbeitsuchenden ohne Leistungsanspruch verantwortlich. Träger der übrigen Leistungen ist die Autonome Körperschaft öffentlichen Rechts zur operativen Umsetzung der Sozialversicherungsgesetze - Arbeitnehmersozialkasse - (Uitoeringsinstituut Werknemersverzekeringen / UWV). Innerhalb der UWV-Organisation ist der Geschäftsbereich WERKbedrijf für die Vermittlung und Beratung zuständig, die Auszahlung der Leistungen zum Lebensunterhalt wird weitgehend getrennt davon durch den UWV-Geschäftsbereich Uitkeren administriert. Mit einer zweijährigen Übergangsfrist sollen auf lokaler Ebene spätestens ab Anfang 2011 UWV WERKbedrijf und Kommunen in etwa 130 gemeinsamen Anlaufstellen für Arbeitsuchende, den so genannten Werkpleinen, eine integrierte Leistungserbringung gewährleisten. UWV WERKbedrijf ist hier auch für die Vermittlung der Sozialhilfeempfänger/innen zuständig.


- Prävention von WW-Leistungen;
- Abgänge aus WW-Leistungen;
- WWB-Bestand;
- Abgänge von Arbeitsuchenden ohne Leistungsbezug;
- Kundenzufriedenheit Arbeitsuchende;
- Kundenzufriedenheit Arbeitgeber/innen.


Für die Zielsteuerung von UWV mit seinen verschiedenen Geschäftsbereichen sind auf gesetzlicher Grundlage in einem Regierungsbeschluss Beurteilungskriterien für UWV festgelegt. In Anlehnung daran werden die nationalen Zielindikatoren jährlich zwischen MSZW und UWV abgestimmt. Zu diesen Zielindikatoren werden in einer jährlichen Zielvereinbarung zwischen ihnen zudem Zielwerte festgelegt. Bis auf den WWB-Bestand und die Abgänge von Arbeitsu-
chenden ohne Leistungsbezug werden ebenfalls die oben genannten Zielindikatoren für die integrierte Leistungserbringung verwendet. Darüber hinaus sind in der Steuerungsperiode insbesondere folgende Zielindikatoren relevant:

- Anzahl besetzte Stellen;
- Anteil der bei UWV gemeldeten Stellen an allen offenen Stellen;
- Anzahl der online verfügbaren Lebensläufe von Arbeitsuchenden;
- Vermittlungsschlagquote nach Reintegrationsmaßnahmen für (teilweise) Erwerbsunfähige;
- Anteil derjenigen, bei denen während ihrer Schul- oder Hochschulausbildung erstmals eine Behinderung anerkannt wurde (Wajong-Fälle), mit Integrationsplan;
- Pünktliche Erbringung juristischer Dienstleistungen (Kündigungsgenehmigungen, Arbeitserlaubnisse);
- Pünktliche erste und erneute Feststellung, dass Arbeitsuchende aufgrund geistiger, körperlicher oder seelischer Einschränkungen nur in gestützten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten können;
- Nutzung des Budgets für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Verwaltungskosten (Überschreitung vermeiden).


Die Zielindikatoren wurden von allen beteiligten Organisationseinheiten als geeignet beurteilt und würden die Aufgaben des Systems abdecken. Sie seien eindeutig auf die schnelle Vermittlung in Arbeit fokussiert und weniger darauf, zunächst Vermittlungshemmnisse zu besei- tigen, damit schließlich langfristig eine Integration möglich wird. Während UWV WEKbedrijf vor Ort die Prävention von Arbeitslosigkeit und die Abgänge in Arbeit als am wichtigen bezeichnete, waren für das MSZW und die UWV WEKbedrijf-Zentrale sowie für die Distrikt-Ebene eindeutig die Kundenzufriedenheit beider Marktseiten am wichtigsten. Die Kundenzufriedenheit wurde teilweise sogar wichtiger als die Einhaltung sonstiger Vorgaben im Umgang mit Arbeitsuchenden und Arbeitgeberinnen und -gebern genannt. Kritisiert wurde im Hinblick auf die Zielindikatoren unter anderem die beschränkte Beeinflussbarkeit seitens der lokalen UWV WEKbedrijf (Prävention Arbeitslosigkeit), ungewollte Gestaltungsmög-
lichkeit (Prozessindikatoren, Transparenz offener Stellen) und im Hinblick auf die Kunden-
zufriedenheit, das Problem, das die Arbeitsverwaltung aufgrund ihres gesetzlichen Auftrags
teilweise gegen die Wünsche der Arbeitsuchende handeln müsse.

Die Zielwerte für die Zielindikatoren werden auf nationaler Ebene zwischen MSZW und UWV
erveinbart. Vereinbarte Anteils- oder Durchschnittswerte gelten in gleicher Höhe auch
für die untergeordneten Organisationseinheiten. Im Übrigen werden die Zielwerte für den
Geschäftsbereich UWV WERKbedrijf in einem top-down-bottom-up-Prozess für die unterge-
ordneten Einheiten festgelegt. Dabei ist das Anspruchsniveau bei arbeitsmarktpolitischen
Wirkungsindikatoren im Aggregat der lokalen Organisationseinheiten anspruchsvoller als das
mit dem MSZW auf nationaler Ebene vereinbarte Anspruchsniveau. Wenn es zwischen den
Organisationseinheiten zu keiner Einigung über die Zielwerte kommt, kann die übergeordnete
Einheit die Zielwerte setzen. Das Anspruchsniveau bei den Zielwerten für die untergeordne-
ten Organisationseinheiten ist an das Budget und die Personalausstattung gekoppelt. Zudem
werden für die einzelnen Organisationseinheiten für jede Woche Jahresfortschrittswerte fest-
gelegt. Handlungsspielräume zur Erreichung der Zielwerte wurden in der Praxis insbesondere
im Bereich Fördern und Fordern sowie hinsichtlich der Zusammenarbeit mit den Kommunen
auf lokaler Ebene gesehen.

Zwischen MSZW und UWV sowie innerhalb der UWV und UWV WERKbedrijf gibt es regel-
mäßig Zielnachhaltedialoge in jeweils unterschiedlichen Zeitabständen. Auf allen Organisati-
onsebenen liegen wöchentlich Daten zur (voraussichtlichen) Zielerreichung vor. Auch wird
zum Vergleich der Distrikte und lokalen Einheiten ein Ranking anhand eines Gesamtindexes
von gewichteten Abweichungen der erreichten von den Zielwerten bei ausgewählten Zielindi-
katoren erstellt.251 Das Ranking wird in der Regel in Untergruppen von regionalen Einheiten
durchgeführt. Laut Angaben aus der Praxis geht von den Rankings ein Leistungssporn aus,
problematisch wurden jedoch Änderungen in der Methodik der Rankings im Zeitverlauf beur-
teilt.

Insgesamt sei die Zielsteuerung inzwischen Teil der Identität von UWV WERKbedrijf. Nach
Angaben aus dem MSZW sei die Arbeitsverwaltung eine ehrgeizige Organisation geworden.
Auf lokaler Ebene wurde jedoch kritisiert, dass die Handlungsspielräume vor Ort noch zu sehr
durch zentrale Vorgaben eingeschränkt würden. Es würde eben nicht nur über Ziele gesteuert.

Hinsichtlich der Wirkungen der Zielsteuerung waren die Praktiker/innen sich einig, dass es
sich lediglich um ein Management-Werkzeug handele, deren Einflussmöglichkeiten begrenzt
seien. Dennoch gebe es Hinweise auf gesteigerte Effizienz, etwa wenn mehr Lebensläufe von
Arbeitsuchenden online einsehbar seien.

7.4 Literatur zu Kapitel 7

251 Im Jahr 2010 wird das Ranking zeitweise ausgesetzt.


Bureau Keteninformatisering Werk & Inkomen [2010]: *Historie DKD?*, o.O.


Centraal Bureau voor de Statistiek [2010b]: „Number of income support benefits hardly up“, *Pressemitteilung*, 30. November 2010, o.O.


Ministerie van Buitenlandse Zaken [2010]: *Land und Leute*, o.O.


Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2010a]: *A short survey of Social Security in the Netherlands*, Overview on 1 January 2010, o.O.
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2010b]: *Disablement Assistance Act for Handicapped Young Persons (Wajong)*, o.O.

Internet (10. August 2010):
http://english.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=14639&hoofdmenu_item_id=14632
&rubriek_item=392436&rubriek_id=391971&set_id=3609&doctype_id=6&link_id=188519

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2010c]: *Unemployment insurance*, o.O.

Internet (3. August 2010):
http://english.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=14639&hoofdmenu_item_id=14632
&rubriek_item=392436&rubriek_id=391971&set_id=3610&doctype_id=6&link_id=166814#link12666600

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2010d]: *Occupational disability*, o.O.

Internet (3. August 2010):
http://english.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=14639&hoofdmenu_item_id=14632
&rubriek_item=392436&rubriek_id=391971&set_id=3609&doctype_id=6&link_id=166805


Internet (4. August 2010):
http://gemeenteloket.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_dossier&set_id=1747&
link_id=124811


Internet (4. August 2010):
http://gemeenteloket.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_dossier&set_id=1747&
link_id=124811


Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2010h]: *Wajong: voor jonggehandicapten*, o.O.

Internet (23. August 2010):
http://home.szw.nl/index.cfm?menu_item_id=13724&hoofdmenu_item_id=13825&
rubriek_item=391899&rubriek_id=391817&set_id=131&doctype_id=6&link_id=2031


OECD [2009a]: *Netherlands Worksquares / Job-shops*, OECD Leed Forum on Partnerships and Local Governance, o.O.

OECD [2009b]: *Netherlands Labour Mobility Centres*, OECD Leed Forum on Partnerships and Local Governance, o.O.


Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen [2010a]: *Organisatiestructuur*, o.O.


Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen [2010c]: *Managementcontract UWV WERKbedrijf 2010*, zwischen der bzw. dem nationalen Manager/in von UWV WERKbedrijf und der bzw. dem Distriktmanager des Distrikt Midden Oost Brabant, unveröffentlicht, o.O.


Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen [2010g]: *Bevorderen re-integratie en uitstroom tot en met april 2010*, o.O.

Internet (11. August 2010):
http://www.uwvjaarverslag.nl/jaarverslag-2009/Search.dWl0c3Ryb29t/
Periode.actuele_info_2009/Hoofdtaak.Werk/aDU1138_default.aspx


Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen [o.J.]: *Steeds Beer Voor De Klant*, Informationsblatt zur Erhebung der Kundenzufriedenheit bei UWV, im Mai 2010 gültige Version, o.O.
8 Österreich


Im folgenden Abschnitt 8.1 werden zunächst die Kontextbedingungen der Zielsteuerung in der österreichischen Arbeitsmarktverwaltung skizziert. In Abschnitt 8.1.7 wird auf die Ausgestaltung der Zielsteuerung und in Abschnitt 8.3 auf Erfahrungen und Einschätzungen eingegangen. Geschlossen wird in Abschnitt 8.4 mit einer kurzen Zusammenfassung.

8.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung

Der österreichische Arbeitsmarkt ist stark saisonabhängig. Zudem ist er stark von der wirtschaftlichen Entwicklung und arbeitsmarktpolitischen Entscheidungen in Deutschland bestimmt.

Im Folgenden wird zunächst auf die Leistungen zum Lebensunterhalt (Unterabschnitt 8.1.1) und die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Unterabschnitt 8.1.2) eingegangen. Anschließend wird die Finanzierung der Leistungen thematisiert (Unterabschnitt 8.1.3). Danach werden die Führung und Organisationsstruktur (Unterabschnitt 8.1.4) und die Aufsichts- und Weisungsbefugnisse (Unterabschnitt 8.1.5) dargestellt. Auf Personal und Budgets wird in Unterabschnitt 8.1.6 eingegangen. Der Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit ist Gegenstand von Unterabschnitt 8.1.7. Abschließend wird in Unterabschnitt 8.1.8 die Aufbau- und Ablauforganisation bei den lokalen Organisationseinheiten skizziert.

8.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt

Die Arbeitslosenversicherung soll insbesondere durch folgende Leistungen den Lebensunterhalt sichern (§ 6 AIVG, Überbrückungshilfegesetz):252

- Arbeitslosengeld als befristete Lohnersatzleistung bei Arbeitslosigkeit (§ 7 AIVG);
- Notstandshilfe als unbefristete bedürftigkeitsgeprüfte Lohnersatzleistung bei Arbeitslosigkeit im Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld (§ 33 AIVG);
- Übergangsgeld für Frauen ab 56½ und Männer ab 61½ Jahren253 bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze, die in den letzten 25 Jahren mindestens 15 Jahre arbeitslosenversicherungspflichtig waren und in den letzten 15 Monaten mindestens 12 Monate arbeitslos waren (§ 39a AIVG);
- Überbrückungshilfe analog zum Arbeitslosengeld, Erweiterte Überbrückungshilfe analog zur Notstandshilfe und Besondere Überbrückungshilfe analog zum Übergangsgeld jeweils für Bundes- und Landesbedienstete, die aus dem Dienst ausgeschieden sind und zuvor nicht arbeitslosenversicherungspflichtig waren (Überbrückungshilfegesetz);
- Weiterbildungsgeld für bis zu zwölf Monate (mindestens) in Höhe des Arbeitslosengeldes für Arbeitnehmer/innen, die wegen einer Weiterbildung zeitweise freigestellt sind und daher einen Verdienstausfall haben (§ 26 AIVG);
- Pensionsvorschuss weitgehend analog zum Arbeitslosengeld bzw. zur Notstandshilfe nach einem aussichtsreichen Antrag auf Alterspension oder Leistungen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit oder Erwerbsunfähigkeit bis zur Entscheidung über die beantragte Leistung (§ 23 AIVG);
- Altersteilzeitgeld bei einem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Berufsleben unter bestimmten Voraussetzungen (§ 27 AIVG).

Das Arbeitslosengeld erhalten Arbeitslose, die innerhalb der letzten 24 Monate vor Leistungsbeginn mindestens zwölf Monate arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt waren (Anwartschaft) (§ 14 Abs. 1 S. 1 AIVG). Wird Arbeitslosengeld von Arbeitslosen bis 24 Jahre bzw. nach einem früheren Bezug erneut beantragt, so genügt alternativ eine arbeits-


253 Die Altersgrenzen werden ab 2011 sukzessive angehoben (§ 39a Abs. 7 AIVG).

Das Arbeitslosengeld wird grundsätzlich längstens für 20 Wochen gezahlt (§ 18 Abs. 1 S. 1 AIVG). Falls in den letzten fünf Jahren mindestens drei Jahre eine arbeitslosenversicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt wurde, beträgt die maximale Bezugsdauer 30 Wochen (§ 18 Abs. 1 S. 2 AIVG). Für Arbeitslose ab 40 Jahre verlängert sich die maximale Bezugsdauer in Abhängigkeit von Lebensalter und Dauer der arbeitslosenversicherungspflichtigen Beschäftigung in den letzten zehn bzw. fünfzehn Jahren auf bis zu ein Jahr (§ 18 Abs. 2 AIVG). Die Bezugsdauer verlängert sich um die Teilnahme an bestimmten Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit (§ 18 Abs. 4-10 i.V.m. § 12 Abs. 5 AIVG). Wurde der Anspruch nicht ausgeschöpft und keine neue Anwartschaft erreicht, dann kann die restliche Bezugsdauer jeweils in den nächsten fünf Jahren nach dem letzten Bezug von Arbeitslosengeld geltend gemacht werden (§ 19 Abs. 1-2 AIVG).

Das Arbeitslosengeld beträgt bei allein Stehenden ohne Kinder zwischen 55% und 60% und bei Arbeitslosen mit Partner/in oder Kind(ern) bis zu 80% des pauschalierten Nettoentgelts, das sich aus dem Bruttoentgelt im vorletzten bzw. letzten Kalenderjahr ergibt (§ 20, § 21 Abs. 1 S. 1, Abs. 3-5 AIVG).


Im Durchschnitt des Jahres 2008 gab es in Österreich 212.000 Arbeitslose (Arbeitsmarktservice Österreich [2010b, S. 43]). Von diesen erhielten über 90% Leistungen, und zwar 113.000 Arbeitslosengeld und 78.000 Notstandshilfe (Arbeitsmarktservice Österreich [2010b, S. 45]). Zudem bezogen im Jahresdurchschnitt weitere 84.000 Personen andere Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Arbeitsmarktservice Österreich [2010b, S. 45]). Demgegenüber bezogen 2008 etwa 161.000 Personen in Privathaushalten (ohne Altenwohn- und Pflegeheime) Sozialhilfe der Bundesländer (Statistik Austria [2010]).

8.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit
Leistungen der beschäftigungsorientierten Beratung und Vermittlung gibt es für Arbeitslose und andere Arbeitsuchende mit und ohne Leistungsbezug sowie für Unternehmen (§ 32

254 Bei der pauschalierten Berechnung des Nettoentgelts wird von einer allein stehenden Person ohne Kinder ausgegangen (§ 21 Abs. 3 S. 2 AIVG).

Abs. 2 Nr. 1-2, 5-6 AMSG). Darüber hinaus sieht das Arbeitsmarktservicegesetz insbesondere Maßnahmen zur Herstellung und Erhaltung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitskräften sowie zur Qualifizierung, Beihilfen für die Arbeitsaufnahme, Lohnkostenzuschüsse, Kombilöhne und Kurzarbeitsbeihilfen vor (§ 32 Abs. 2 Nr. 3-4, §§ 33-37b AMSG). Dabei sind diese Leistungen nur rudimentär gesetzlich normiert.

8.1.3 Finanzierung

Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik erfolgt überwiegend durch Beiträge der Arbeitgeber/innen und -nehmer/innen (§ 2 S. 1 AMPFG). Beide Seiten zahlen derzeit grundsätzlich jeweils 3% des Bruttolohns, soweit dieser nicht die Höchstbeitragsgrundlage übersteigt (§ 2 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 AMPFG i.V.m. § 45 ASVG). Bei geringem Entgelt wird der Arbeiterbeitrag in Abhängigkeit von der Höhe des Entgelts auf 0%, 1% oder 2% ermaßigt (§ 2a Abs. 1 AMPFG); der dadurch resultierende Einnahmeausfall wird vom Bund getragen (§ 2a Abs. 5 AMPFG). Für Arbeitnehmer/innen ab 57 Jahren werden die Beiträge aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert (§ 2 Abs. 8 AMPFG). Der Bund finanziert im Einzelfall Sonderprogramme und Budgetüberschreitungen bei den Leistungen zum Lebensunterhalt (§ 1 AMPFG).

8.1.4 Führung und Organisationsstruktur


Der Vorstand und die Landesgeschäftsleitung werden vom Verwaltungsrat bestellt, letztere auf Vorschlag des jeweiligen Landesdirektoriums (§ 8 Abs. 3, § 15 Abs. 2, § 14 Abs. 2 Nr. 4 AMSG). Das Landesdirektorium entscheidet über den regionalen Zuschnitt der regionalen Organisationen und bestellt - nach Anhörung des entsprechenden Regionalbeirats - deren Leiter/innen (§ 14 Abs. 2 Nr. 8, § 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 2, § 22 Abs. 1 S. 1 AMSG). Darüber hinaus

256 Zur Zahl der regionalen Organisationen vgl. WILK [2010, Folie 6].
fällig die Aufsichtsgremien auf allen Ebenen Entscheidungen von grundsätzlicher Bedeutung (z.B. Genehmigung des längerfristigen Planes bzw. des Arbeitsprogramms sowie Mittelverwendung) und haben ebenso wie ihre Mitglieder umfassende Unterrichtungsrechte gegenüber der jeweiligen operativen Führung (§ 6, § 7 Abs. 8, § 14 Abs. 1, 7, § 21 Abs. 1, 6 AMSG). Auf allen Ebenen der Organisation sind Geschäftsstellen eingerichtet, die die operativen Aufgaben wahrnehmen (§ 10, § 17, § 23 AMSG).

Die Bundesorganisation (Verwaltungsrat) kann insbesondere arbeitsmarktpolitische Vorgaben und Schwerpunktsetzungen für das AMS festlegen, Qualitätsstandards für die Leistungs- erbringung vorgeben, allgemein verbindliche Regelungen hinsichtlich Organisation und Perso nal aufstellen und eine einheitliche technische Ausstattung vorsehen (§ 4 Abs. 2 AMSG).

8.1.5 Aufsicht und Weisungsbefugnisse


8.1.6 Personal und Budgets

Der Umfang des Personals wird von der Bundesorganisation festgelegt. Die Landesorganisationen sind hingegen für die Auswahl und Einstellung des Personals für die Landesgeschäftsstelle und ihre regionalen Geschäftsstellen sowie für die Verteilung der Finanzmittel zwischen ihren regionalen Geschäftsstellen zuständig (§ 14 Abs. 2 Nr. 6, § 53 AMSG). In ganz Österreich werden alle Mitarbeiter/innen des AMS mit Ausnahme von Führungs- und Hilfskräften gleich ausgebildet und entlohnt und können daher universell eingesetzt werden.

Die regionale Verteilung des Budgets für Leistungen zur Eingliederung erfolgt bereits seit langem nicht nur anhand des arbeitsmarktpolitischen Bedarfs bzw. des Problemdrucks im jeweiligen Gebiet, sondern auch in Abhängigkeit von der Ambitioniertheit der Ziele für das jeweilige Gebiet (con_sens [2002, S. 6]).

8.1.7 Einkauf von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit werden in der Regel durch private Arbeitsmarktdienstleister/innen durchgeführt. Der Einkauf solcher Maßnahmen erfolgt in der Regel durch die Landesorganisationen aufgrund von Bedarfsmeldungen der regionalen Organisationen. Das Budget für die Leistungen zur Eingliederung gliedert sich in drei Teilbudgets: Program-
me und zentrale Aufgaben, Zielerreichung sowie ein variables Budget für dezentrale Schwerpunkte (ca. 10% des Budgets). Dabei entscheiden die Landesorganisationen und die regionalen Organisationen über die Verteilung des Teilbudgets auf die verschiedenen Förderarten, eine Umverteilung der Mittel zwischen Förderungen und Verwaltungsausgaben ist jedoch nicht möglich.

8.1.8 Ablauforganisation bei den regionalen Geschäftsstellen des AMS

8.2 Ausgestaltung der Zielsteuerung

Im Folgenden befasst sich der Unterabschnitt 8.2.2 mit den Zielen, Zielindikatoren und Zielwerten sowie Mindeststandards des AMS. Anschließend wird in Unterabschnitt 8.2.3 auf ergänzende so genannte Beobachtungskennziffern eingegangen. Die Kundenzufriedenheit (Unterabschnitt 8.2.4) ist zwar nicht Bestandteil der Zielsteuerung, jedoch der Balanced Scorecard (Unterabschnitt 8.2.5). Auf die Zielnachhaltung, das Ranking auf Basis der Balanced Scorecard sowie auf die Kommunikation der Ergebnisse wird in Unterabschnitt 8.2.6 eingegangen. Der Unterabschnitt 8.2.7 befasst sich schließlich mit Anreizen und Sanktionen. Zunächst wird jedoch in Unterabschnitt 8.2.1 auf die Clusterung der regionalen Organisationen eingegangen, die einerseits für die Bestimmung der Zielwerte für die Landesorganisationen und andererseits für die Balanced Scorecard relevant ist.
Abbildung 21: Zielsteuerung in Österreich


Quelle: Eigene Darstellung.
8.2.1 Clusterung


- Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 64 Jahren, die in einem der EU-15-Staaten außerhalb Österreichs\(^{258}\) geboren wurden;
- Relatives Bevölkerungswachstum im Zeitraum von 2001 bis 2006;
- Median des individuellen Bruttojahreslohnes aller lohnsteuerpflichtig abhängig Beschäftigten im Jahr 2006;
- Relative Differenz des individuellen Bruttojahreslohnes von ganzjährig lohnsteuerpflichtigen in Vollzeit abhängig beschäftigten Frauen zu jenem von entsprechenden Männern;
- Relative Differenz zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Monatsbestand an Arbeitslosen im Jahr 2006;
- Verhältnis der abhängigen Teilzeitbeschäftigten zu den abhängigen Vollzeitbeschäftigten im Jahr 2006;
- Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 15 bis 64 Jahren, der im Jahr 2006 abhängig oder selbstständig erwerbstätig war;


\(^{258}\) Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien und Vereinigtes Königreich.
Diese acht Variablen gingen in eine hierarchisch-agglomerative Clusteranalyse nach dem so genannten WARD-Algorithmus ein; als Distanzmaß wurde die quadrierte euklidische Distanz verwendet (HOFSTÄTTER u.a. [2009, S. 14, 24f]) (vgl. hierzu auch Unterabschnitt 4.2.4). Zum einen erfolgte auf dieser Basis - bei Vorgabe von mindestens fünf und höchstens neun Clustern - die Entscheidung für sechs Cluster (HOFSTÄTTER u.a. [2009, S. 24f]). Zum anderen diente die resultierende Clusterung als Ausgangsbasis für eine Verbesserung der Clusterzuordnungen anhand einer weiteren, diesmal partionierenden Clusteranalyse mit dem so genannten k-means-Algorithmus (HOFSTÄTTER u.a. [2009, S. 14f, 26f]).


### 8.2.2 Ziele, Zielindikatoren und Festlegung der Zielwerte sowie Mindeststandards

Das Arbeitsmarktservicegesetz enthält einige sehr allgemeine Zielsetzungen:

> „Ziel des Arbeitsmarktservice ist, im Rahmen der Vollbeschäftigungsaktion der Bundesregierung zur Verhütung und Beseitigung von Arbeitslosigkeit unter Wahrung sozialer und ökonomischer Grundsätze im Sinne einer aktiven Arbeitsmarktpolitik auf ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage hinzuwirken, und dadurch die Versorgung der Wirtschaft mit Arbeitskräften und die Beschäftigung aller Personen, die dem österreichischen Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, bestmöglich zu sichern. Dies schließt die Sicherung der wirtschaftlichen Existenz während der Arbeitslosigkeit im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen ein.“ (§ 29 Abs. 1 AMSG).


- Weiterentwicklung der Early Intervention (möglichst frühzeitige Hilfe zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und zum Abbau von Langzeitbeschäftigungslosigkeit);
- Zielgruppenspezifische Vorgaben:
  - Jugendliche: erfolgreicher Einstieg in den Arbeitsmarkt; Angebot und Qualität der Berufsausbildung; Vorbereitungsmaßnahmen;

259 Eine gesonderte Zuordnung erfolgte für das AMS Wien Hermanngasse, da diese ausschließlich für Jugendliche im Stadtgebiet zuständig ist (HOFSTÄTTER u.a. [2009, S. 32f]).

260 Langzeitarbeitslos sind Personen, die seit mehr als zwölf Monaten arbeitslos sind.

261 Langzeitbeschäftigungslos sind Personen, die seit mehr als zwölf Monaten arbeitslos sind oder an einer Maßnahme teilgenommen haben.
Frauen: Beitrag für die Gleichstellungspolitik; Gender Mainstreaming; 50% der Aufwendungen des aktiven Arbeitsmarkt budgets für Frauen; 

Ältere: spezielle, laufend adaptierte und verbesserte Maßnahmen und Förderungen für Ältere; Beschäftigung und Beschäftigungsfähigkeit Älterer soll oberste Priorität haben; 

Migrantinnen und Migranten: spezifische Förderung und Unterstützung; 

Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen: Zusammenarbeit mit anderen Akteurinnen und Akteuren; niederschwellige Beratungsangebote; 

- Management und Organisation: 
  o Beachtung und Ausbau von Qualitätsstandards; 
  o Optimierung der Vereinbarungskultur zwischen AMS und Kundinnen und Kunden (Arbeitgeber/innen und Arbeitsuchende) und Orientierung auf die Kundinnen und Kunden (Arbeitgeber/innen und Arbeitsuchende); 
  o Qualitätsvermittlung; 
  o Verbesserung der Qualität und Nachhaltigkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen; 
  o Erhöhung, Verbesserung und Vereinfachung der Services des AMS, insbesondere im Hinblick auf EDV-gestützter Services; 

- Armutsbekämpfung. 

Damit handelt es sich bei den Zielvorgaben sowohl um arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele als auch auch um Input- und Prozessziele (z.B. Vereinbarungskultur, Kundenorientierung).

Die jährlichen internen arbeitsmarktpolitischen Ziele und Zielindikatoren des AMS auf Bundesebene werden jeweils für das folgende Kalenderjahr in einem Abstimmungsprozess zwischen BMASK und den Sozialpartnern, der Bundesorganisation und den Landesorganisationen entwickelt, zwischen dem Vorstand und den Landesgeschäftsführerinnen und -führern verhandelt und schließlich vom Verwaltungsrat - üblicherweise im Juni für das folgende Kalenderjahr - beschlossen (AMS [2009, S. 3]).

Die internen Ziele und Zielindikatoren auf Bundesebene beziehen sich auf zwei der vier Geschäftsbereiche, nämlich den Service für Arbeitskräfte (SfA) und den Service für Unternehmen (SfU). Sie sind in den letzten Jahren weitgehend konstant geblieben (vgl. Tabelle 19). Dabei wurden und werden die arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele aus den Zielvorgaben des für Arbeit zuständigen Bundesministers für die interne Zielsteuerung konkretisiert. Für das Jahr 2010 sind fünf der zehn Zielindikatoren nach Geschlecht differenziert; der Zielindikator zu den arbeitslosen Wiedereinsteigerinnen nach der Babypause bezieht sich ausschließlich auf Frauen. Insgesamt ergeben sich für das Jahr 2010 durch die Geschlechtsdifferenzie-

---

262 Damit wird Artikel 7 der Vereinbarung zwischen Bund und allen Ländern über die Einführung einer Bedarfsorientierten Mindestsicherung ab 1. September 2010 umgesetzt, wonach der Bund insbesondere durch seine Zielvorgaben dafür sorgen muss, dass Bezieher/innen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung beim Zugang zu Maßnahmen mit anderen Arbeitsuchenden gleich behandelt werden.

263 Für die beiden weiteren Geschäftsbereiche, „Service Versicherungsleistungen“ und „Service Ausländerbeschäftigung“ gibt es keine Ziele und Zielindikatoren.

**Tabelle 19: Interne Ziele und Zielindikatoren des Arbeitsmarktservice Österreich für die Jahre 2006 bis 2011**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ziele</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Service für Arbeitskräfte</strong></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Ziele

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ziele</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 2006 bis 2009: Effektivität von Schulungen verbessern  
2010/2011: Wir stellen die Effektivität von Schulungen sicher |

| 2006/2007: Zahl der Zugänge in Qualifizierungsmaßnahmen von arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause binnen sechs Monaten  
2006/2007: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen, die binnen sechs Monaten eine abhängige Beschäftigung oder selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen  
2008: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause, die binnen drei Monaten nach Beendigung einer Qualifizierungsmaßnahme eine abhängige Beschäftigung oder selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen  
2009 bis 2011: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause, die eine abhängige Beschäftigung oder selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen, und der Zugänge von arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause in Qualifizierung (ohne zeitliche Begrenzung nach dem Wiedereinstieg) | |

2006 bis 2008: Wiedereinstieg erleichtern  
2009: Arbeitsmarktmöglichkeiten von Frauen erhöhen  
2010: Verhinderung der Verfestigung von Arbeitslosigkeit  
2006/2007: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen, die binnen sechs Monaten eine abhängige Beschäftigung oder selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen  
2008: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause, die binnen drei Monaten nach Beendigung einer Qualifizierungsmaßnahme eine abhängige Beschäftigung oder selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen  
2009 bis 2011: Zahl der arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause, die eine abhängige Beschäftigung oder selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen, und der Zugänge von arbeitslosen Wiedereinstiegerinnen nach der Babypause in Qualifizierung (ohne zeitliche Begrenzung nach dem Wiedereinstieg) |
### Ziele

<table>
<thead>
<tr>
<th>Jahr</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2009</td>
<td>Umsetzung der Programm- vorgaben der Sozialpartner und der Regierung</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>Wir nützen die Arbeitslosigkei zu Qualifizierung</td>
</tr>
<tr>
<td>2011</td>
<td>Qualifizierung von Frauen für Zukunftsbereiche</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Zielindikatoren

<table>
<thead>
<tr>
<th>Jahr</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2009</td>
<td>Zahl der Zugänge in das Qualifizierungsprogramm in Metall- und Elektroberufen (MET-Programm) vermindert um die Zahl der Abbrecher/innen</td>
</tr>
<tr>
<td>2009 bis 2010</td>
<td>Zahl der Zugänge in das Sonderprogramm Regionalspezifische Qualifizierungen (REG-Programm) vermindert um die Zahl der Abbrecher/innen</td>
</tr>
<tr>
<td>2009 bis 2010</td>
<td>Zahl der Zugänge in das Sonderprogramm Frauen in Handwerk und Technik (FiT) vermindert um die Zahl der Abbrecher/innen</td>
</tr>
<tr>
<td>2011</td>
<td>Zahl der Zugänge in die Sonderprogramme Frauen in Handwerk und Technik (FiT) und Facharbeiterintensivqualifizierung für Frauen vermindert um die Zahl der Abbrecher/innen (ab 2012 sollen die Arbeitsaufnahmen binnen drei Monaten nach Teilnahme an den beiden Sonderprogrammen Zielindikator werden)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Service für Unternehmen

<table>
<thead>
<tr>
<th>Jahr</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2006 bis 2009</td>
<td>Einschaltung am Arbeitsmarkt erhöhen</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>Wir sichern die Einschal- tung des AMS auch bei quantitati- v schrumpfendem Stellenmarkt</td>
</tr>
<tr>
<td>2011</td>
<td>Wir sichern die Einschal- tung des AMS am Stellenmarkt</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Jahr</th>
<th>Zielindikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2006</td>
<td>Zahl der Zugänge an offenen Stellen von neuen und inaktiven Betriebskundinnen und -kunden</td>
</tr>
<tr>
<td>2007 bis 2011</td>
<td>Zahl der Zugänge an offenen Stellen mit Lehrabschluss und höher</td>
</tr>
<tr>
<td>Zahl der Abgänge an gemeldeten offenen Arbeits- und Ausbildungsstellen, die - nach Angaben der Arbeitgeber/in bzw. des Arbeitgebers - besetzt wurden (unabhängig von der Beteiligung des AMS an der Stellenbesetzung)</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Quellen


Bei zwei Arten von Zielindikatoren des Bundes gibt es nach Aussage aus der Bundesgeschäftsstelle eine beabsichtigte Interdependenz:

- Die Zielerreichung beim (geschlechtsdifferenzierten) Zielindikator zur (geschlechtsdifferenzierten) Schulungseffektivität (Anteil der Personen, die binnen drei Monaten nach einer Schulung in Arbeit abgehen) kann auch verbessert werden, indem Arbeitslose mit oh-
nehin guten Vermittlungsaussichten in - ggf. überflüssige - Qualifizierungsmaßnahmen zugewiesen werden.

Die Kombination der beiden Arten von Zielindikatoren führt jedoch dazu, dass die skizzierten ineffizienten Zuweisungen in Schulungen tendenziell zur Zielverfehlung bei einem der beiden Zielindikatoren führen. Durch die Kombination wird nahegelegt, Arbeitslose kurz vor ihrem Übergang in Langzeitarbeitslosigkeit in eine Qualifizierung zuzuweisen, die ihre Vermittlungschancen erhöht.


Die Landesorganisationen legen die für sie relevanten Zielwerte auf die regionalen Organisationen um, wobei die Aufteilung nicht unbedingt anhand des zuvor skizzierten Vorgehens der Bestimmung der Zielwerte auf Bundesebene erfolgt, sondern die Landesorganisation beispielsweise ihre Einschätzung zur Leistungsfähigkeit ihrer regionalen Organisationen einfließen lassen kann. Die Beschlussfassung über das Arbeitsprogramm und damit über die Ziel-
werte erfolgt - analog zur Bundesebene - durch die triparitätisch besetzten Landesdirektorien (§ 14 Abs. 2 Nr. 1 AMSG).


Neben den Zielen und Zielindikatoren des AMS auf Bundesebene gibt es ein bundesweit gel- tendes so genanntes Ministerziel des BMASK. Seit einigen Jahren lautet dieses Ziel, der Frauenanteil am Förderbudget solle mindestens 50% betragen.


Die Zielindikatoren sind für die Zielerreichung nicht gewichtet und es gibt kein Ranking der Landesorganisationen oder regionalen Organisationen über die Zielerreichung. Die Zielerreichung bei den einzelnen Zielindikatoren geht jedoch - gewichtet - in die Balanced Scorecard ein (vgl. Unterabschnitt 8.2.5).
Abbildung 22: Zielerreichung der Bundesorganisation und der Landesorganisationen des Arbeitsmarktservice Österreich im Jahr 2009 (Teil 1)

Anmerkung: Bgld: Burgenland; Ktn: Kärnten; NÖ: Niederösterreich; OÖ: Oberösterreich; Sbg: Salzburg; Stmk: Steiermark; Vbg: Vorarlberg.
Quelle: Internes Dokument des AMS.
Abbildung 23: Zielerreichung der Bundesorganisation und der Landesorganisationen des Arbeitsmarktservice Österreich im Jahr 2009 (Teil 2)

Anmerkung: Bgld: Burgenland; Ktn: Kärnten; NÖ: Niederösterreich; OÖ: Oberösterreich; Sbg: Salzburg; Stmk: Steiermark; Vbg: Vorarlberg; Zugänge in die drei Sonderprogramme (Frauen in Handwerk und Technik - FiT, Qualifizierung in Metall- und Elektroberufen, Regionalspezifische Qualifizierungen) jeweils abzgl. Abbrecher/innen.
Quelle: Internes Dokument des AMS.
Tabelle 20: Landesziele des Arbeitsmarktservice in Österreich für die Jahre 2006 bis 2010

<table>
<thead>
<tr>
<th>Landesorganisation</th>
<th>Landesziele (Zielindikatoren)</th>
</tr>
</thead>
</table>
2009 und 2010: Reduktion der Langzeitbeschäftigungslosigkeit (Durchschnittsbestand an Langzeitbeschäftigungslosen) |
| Kärnten            | 2006 und 2007: Verbesserung der Vermittlungsqualität (Vermittlungsvorschläge pro erfolgreicher Vermittlung - E-Buchung)  
2008: Early Intervention für Jüngere und Ältere (Zahl der Arbeitsaufnahmen - ohne Einstellzusagen - in der Servicezone)  
2009: Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer (durchschnittliche bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen)  
2010: Senkung der Laufzeit offener Stellen (Laufzeit offener Stellen) |
2008: Stellenbesetzung durch Mitarbeiter/innen des AMS Niederösterreich ohne Landwirtschaft sowie Lehrstellen, geringfügige Beschäftigung, Werkverträge und selbstständige Tätigkeit auf Provisionsbasis (Stellenbesetzung allein durch Mitarbeiter/innen des AMS Niederösterreich)  
2009: Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer (durchschnittliche bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen)  
2010: Verkürzung der Arbeitslosigkeit (Übergänge in Arbeitslosigkeit von mehr als neun Monaten) |
<table>
<thead>
<tr>
<th>Landesorganisation</th>
<th>Landesziele (Zielindikatoren)</th>
</tr>
</thead>
</table>
| Steiermark        | 2006: Frauen in technisch-handwerkliche Qualifizierung bringen (Zahl des Zugangs von Frauen in technisch-handwerkliche Qualifizierung)  
2007: Qualifizierung zu Fachkräften (Zahl des Zugangs zu Fachkräftequalifizierung in Metall- / Elektroberufen von Frauen und Männern)  
2008 bis 2010: Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer (durchschnittliche bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit von Frauen und Männern in Tagen)* |
2008: k.A.  
2010: Beibehalten der hohen Vermittlungseffizienz (k.A.) |
2008/2009: Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer (durchschnittliche bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen)*  
2010: Arbeitsaufnahmen und Schulungen je Planstelle (Zahl der Arbeitsaufnahmen und Schulungen je Planstelle) |
| Wien              | 2006/2007: Reduktion der durchschnittlichen Vormerkdauer (durchschnittliche bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen)*  

* Arbeitslosigkeit wird durch Unterbrechungen von höchstens vier Wochen nicht beendet, längere Unterbrechungen etwa durch Qualifizierungsmaßnahmen beenden sie.


Neben den Zielindikatoren gibt es Vorgaben zu folgenden Aspekten (Mindeststandards):
- Inhalte und Häufigkeit (Kontaktdichte) von Beratungsgesprächen;
- Zeitpunkt und Art bzw. Inhalt des Profilings;
- Zeitpunkt für die Erstellung eines individuellen Betreuungsplans nach § 38c AMSG und dessen Inhalt;
- Dauer der Zuständigkeit einzelner Fachkräfte für einzelne Arbeitsuchende;
- Reaktionszeit auf Stellenangebote von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern;
- Dauer bis zur ersten arbeitsmarktpolitischen Intervention nach Zugang der Arbeitsuchenden;
• Überwachung von externen Arbeitsmarktdienstleistern, die Arbeitsuchende temporär betreuen;
• Kontakt zu externen Arbeitsmarktdienstleistern, die Arbeitsuchende temporär betreuen;
• Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Leistungen zum Lebensunterhalt;
• Obergrenze für den Anteil fehlerhafter Berechnungen der Leistungen zum Lebensunterhalt;
• Telefonische Erreichbarkeit;
• Öffnungszeiten;
• Örtliche Erreichbarkeit für persönliche Vorsprachen (Präsenz in der Fläche);
• Verbindliches Beschwerdemanagement.

8.2.3 Beobachtungskennziffern
Zu jedem Zielindikator gibt es mindestens eine so genannte Beobachtungskennziffer, die u.a. zur Information des Verwaltungsrats dient. Ähnlich wie die Ziele und Zielindikatoren wurden diese in den letzten Jahren nur wenig geändert. Für das Jahr 2010 wurden folgende Beobachtungskennziffern festgelegt (AMS Österreich [2009, S. 14]):
• Nachhaltigkeit (Dauer) der abhängigen Beschäftigungen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten, die von vormals Arbeitslosen ab 45 Jahren begonnen wurden;
• Zugänge von Jugendlichen in Ausbildung;
• Zahl der Arbeitsaufnahmen von Jugendlichen bis 24 Jahre und jüngeren Erwachsenen (25 bis 45 Jahre) innerhalb der ersten sechs Monate der Netto-Arbeitslosigkeit (ohne Qualifizierungsmaßnahmen);
• Zahl der Zugänge Erwachsener ab 25 Jahren in Arbeitslosigkeit von mehr als sechs Monaten;
• Anteil der Langzeitbeschäftigungslosen am Potenzial der Langzeitbeschäftigunglosen (Anfangsbestand und Zugänge), die eine abhängige Beschäftigung oder selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen (gefördert, ungefördert);
• Nachhaltigkeit (Dauer) der abhängigen Beschäftigungen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten, die von vormals Langzeitbeschäftigungslosen begonnen wurden;
• Anteil der arbeitslosen Wiedereinsteigerinnen nach der Babypause, die binnen drei Monaten nach Beendigung einer Qualifizierungsmaßnahme eine abhängige Beschäftigung oder selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen;
• Nachhaltigkeit (Dauer) der abhängigen Beschäftigungen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten, die von vormals arbeitslosen Wiedereinsteigerinnen nach der Babypause begonnen wurden;
• Frauenanteil in Qualifizierung (Budget und Zugänge);
• Nachhaltigkeit (Dauer) der abhängigen Beschäftigungen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten, die von Arbeitslosen nach mehr als einem Jahr der Arbeitslosigkeit begonnen wurden;
• Frauenanteil in den Regionalspezifischen Qualifizierungen;
• Anteil derjenigen, die binnen drei Monaten nach ihrer Teilnahme an dem Sonderprogramm Frauen in Handwerk und Technik (FiT) oder an einer Regionalspezifischen Qualifizierung eine abhängige Beschäftigung oder selbstständige Erwerbstätigkeit aufnehmen;
• Anteil der gemeldeten offenen Stellen, bei denen auf Wunsch der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers keine Veröffentlichung in der Stellenbörse des AMS, sondern eine Vorauswahl möglicher Bewerber/innen durch das AMS erfolgt;
• Anteil höherwertiger gemeldeter offener Stellen in kleinen und mittleren Unternehmen.

Die Beobachtungskennziffern sollen entsprechend ihrer Ausgestaltung eher auf Fehlentwicklungen jenseits der Zielindikatoren hinweisen als zur Identifizierung von Ursachen für Zielerreichung oder -verfehlung beitragen.

8.2.4 Kundenzufriedenheit


Die Fragen zur Zufriedenheit werden geschlossen gestellt (AMS Österreich [2010a]). Die Antworten werden teilweise mit einer sechsstufigen Skala von 1 bis 6 (Schulnoten) und teilweise dichotom erhoben (AMS Österreich [2010a]). Auswertungen erfolgen für die einzelnen regionalen Geschäftsstellen, auf Landes- und Bundesebene sowie für die Cluster (AMS Österreich [2010a]). Bis 2007 wurden Mittelwerte ausgewiesen, seither TopBox-Werte (AMS Österreich [2010a]).

8.2.5 Balanced Scorecard


Innerhalb der beiden Geschäftsbereiche Service für Arbeitskräfte und Service für Unternehmen wird die Zielerreichung bei den Zielindikatoren (ggf. für Frauen und Männer separat) jeweils gleich gewichtet. Eine Zielerreichung bei einzelnen Zielindikatoren kann dabei Zielverfehlungen bei anderen Zielindikatoren nicht kompensieren. Die volle Punktzahl bei der Zielerreichung wird also nur vergeben, wenn bei allen Zielindikatoren die - ggf. nach Geschlecht getrennten - Zielwerte erreicht wurden. Für die übrigen Indikatoren der Balanced Scorecard wurde für jeden Cluster\textsuperscript{264} (WILK [2010, Folie 28]) in einem Basisjahr - für die meisten Indikatoren das Jahr 2005 - jeweils das untere und obere Dezil der tatsächlich erreichten Werte (Bandbreite) der regionalen Organisationen festgestellt. Ist der tatsächlich erreichte Wert einer regionalen Organisation nicht besser als das unterste Dezil im Cluster, so werden für den entsprechenden Indikator null Punkte vergeben, für tatsächlich erreichte Werte, die mindestens so gut wie das oberste Dezil sind, wird die volle Punktzahl vergeben.\textsuperscript{265} Dazwischen wird die Punktevergabe linear abgestuft. Dieses Verfahren bei der Punktevergabe hat zur Folge,

- dass bei Indikatoren mit geringer Bandbreite bereits geringe Ergebnisveränderungen (innerhalb der Bandbreite) große Auswirkungen auf die Punktevergabe haben und
- dass bei Indikatoren, bei denen im Zeitablauf generell eine Verbesserung eingetreten ist, weitere Verbesserungen nicht mehr durch zusätzliche Punkte honoriert werden und Unterschiede zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten nicht mehr in der Balanced Scorecard ersichtlich sind.

Um dem letztgenannten Problem zu begegnen, muss und soll jeweils nach einigen Jahren ein neues Basisjahr festgelegt und die Bandbreite neu bestimmt werden. Seit Anfang 2010 ist

\textsuperscript{264} Für einige Indikatoren - insbesondere zur Kundenzufriedenheit - wird eine leicht abweichende Clusterung verwendet.

\textsuperscript{265} Für einige Indikatoren wurden statt der Dezile normativ Werte oder Mindest- oder Höchstwerte gesetzt.

**Tabelle 21: Indikatoren der Balanced Scorecard des Arbeitsmarktservice Österreich und ihre Gewichtung**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Indikator</th>
<th>Punkte bis 2009</th>
<th>Punkte ab 2010</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>Service für Arbeitskräfte</strong></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Zielerreichung beim Service für Arbeitskräfte (Anteil der Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Ziele)</td>
<td>150</td>
<td>150</td>
</tr>
<tr>
<td>Vormerkdauer (durchschnittliche Vormerkdauer in Tagen)</td>
<td>60</td>
<td>60</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsaufnahmen binnen sechs Monaten Netto-Arbeitslosigkeit</td>
<td>-</td>
<td>55</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsaufnahmen binnen drei Monaten nach Ende einer Förderung (ab 2010 auch Arbeitsaufnahmen im Ausland)</td>
<td>50</td>
<td>50</td>
</tr>
<tr>
<td>Frauenanteil am Förderungsbudget</td>
<td>20</td>
<td>30</td>
</tr>
<tr>
<td>Gesamtzufriedenheit der Arbeitsuchenden (Anteil der Noten 1 und 2 lt. Kundenbefragung der Arbeitsuchenden)</td>
<td>85</td>
<td>85</td>
</tr>
<tr>
<td>Zufriedenheit der Arbeitsuchenden mit der Prozessqualität (insg. 11 Einzelaspekte) (Anteil der Noten 1 und 2 lt. Kundenbefragung der Arbeitsuchenden)</td>
<td>55</td>
<td>55</td>
</tr>
<tr>
<td>Bearbeitungsdauer von Leistungsanträgen (in Tagen)</td>
<td>30</td>
<td>30</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der Rückforderungsbeträge an der Auszahlungssumme</td>
<td>20</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Anteil der aufgehobenen Bescheide</td>
<td></td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td><strong>Service für Unternehmen</strong></td>
<td><strong>285</strong></td>
<td><strong>290</strong></td>
</tr>
<tr>
<td>Zielerreichung beim Service für Unternehmen (Anteil der Erreichung der arbeitsmarktpolitischen Ziele)</td>
<td>70</td>
<td>70</td>
</tr>
<tr>
<td>Einschaltgrad(^a) - offene Stellen (ohne 2. Arbeitsmarkt)</td>
<td>40</td>
<td>40</td>
</tr>
<tr>
<td>Einschaltgrad(^a) - Lehrstellen (ohne 2. Arbeitsmarkt)</td>
<td>15</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>Laufzeit offener Stellen (in Tagen)</td>
<td>20</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>Gesamtzufriedenheit der Arbeitgeber/innen (Anteil der Noten 1 und 2 lt. Kundenbefragung der Arbeitgeber/innen)</td>
<td>85</td>
<td>85</td>
</tr>
<tr>
<td>Passgenauigkeit der Vermittlung (Anteil der Noten 1 und 2 lt. Kundenbefragung der Arbeitgeber/innen)</td>
<td>55</td>
<td>31</td>
</tr>
<tr>
<td>Hilfe des AMS bei Stellenbesetzung (Anteil der Noten 1 und 2 lt. Kundenbefragung der Arbeitgeber/innen)</td>
<td></td>
<td>24</td>
</tr>
<tr>
<td>Indikator</td>
<td>Punkte bis 2009</td>
<td>Punkte ab 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>--------------------------------------------------------------------------</td>
<td>-----------------</td>
<td>----------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsmarkt- und Berufsinformation</td>
<td>30</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Zufriedenheit mit der Arbeitsmarkt- und Berufsinformation</td>
<td>30</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>(Ergebnis der Kundenbefragung von Kundinnen und Kunden der Be-</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>rufsInfoZentren)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Management</td>
<td>215</td>
<td>215</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsaufnahmen und Qualifizierungsmaßnahmen je Planstelle</td>
<td>20</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>(Wiedereinstellungen nur mit 0,41 gewichtet)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Besetzte Stellen pro Planstelle</td>
<td>20</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter/innen</td>
<td>54</td>
<td>54</td>
</tr>
<tr>
<td>(Mittelwert aus der Mitarbeiterbefragung „Wie geht’s?“)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Führungskräfte-Feedback</td>
<td>58</td>
<td>58</td>
</tr>
<tr>
<td>(Mittelwert aus Führungskräftebeurteilung der Mitarbeiterbefragung</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>„Wie geht’s?“)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Interne Kundenbeziehungen</td>
<td>43</td>
<td>43</td>
</tr>
<tr>
<td>(Mittelwert aus der Mitarbeiterbefragung „Wie geht’s?“)</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Frauenförderung (Sammelindikator)</td>
<td>20</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>Support</td>
<td>45</td>
<td>45</td>
</tr>
<tr>
<td>Ausgewählte Sachkosten je Planstelle</td>
<td>15</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>Servicelevel der Call-Center (nur auf Bundes- und Landesebene)</td>
<td>18</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>Enderledigungsquote der Call-Center (nur auf Bundes- und Landesebene)</td>
<td>12</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>Summe</td>
<td>1.045</td>
<td>1.085</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*a Der Einschaltgrad ist der Anteil der aus dem Bestand des AMS abgegangenen und mit Unterstützung des AMS besetzten Stellen an allen neu aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen (ohne Landwirtschaft) (AMS Österreich [2010b, S. 70]).

*b Die Mitarbeiterbefragung „Wie geht’s?“ wird nur alle zwei Jahre durchgeführt.

Quelle: AMS Vorarlberg [o.J.a; o.J.b]; internes Dokument des AMS.

Durch Aggregation der erreichten Punkte der regionalen Organisationen für die **Balanced Scorecard** ergeben sich die Punkte auf Landes- und Bundesebene. Dabei erfolgt die Aggregation gewichtet mit der Zahl der Mitarbeiter/innen der regionalen Organisationen. Da die erreichten Punkte und nicht die zugrunde liegenden Ergebnisse aggregiert werden, können auf der Landes- und Bundesebene schlechte Ergebnisse für einen Indikator bei einzelnen regionalen Organisationen nicht durch gute Ergebnisse jenseits der ursprünglichen Bandbreite bei anderen regionalen Organisationen kompensiert werden.

Abbildung 24: Ergebnisse der Balanced Scorecard des Arbeitsmarktservice Österreich

Anmerkung: 2009 vorläufig.
Quelle: WILK [2010, Folie 35].

Eine Landesorganisation des AMS hat eine eigene so genannte Scorecard entwickelt, die über die Balanced Scorecard hinausgeht, und setzt diese zur Steuerung ihrer regionalen Organisationen ein.

8.2.6 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung

Sowohl die Zielerreichung als auch die Ergebnisse der Balanced Scorecard werden für alle Organisationseinheiten des AMS (Bundes-, Landes- und regionale Organisationen) monatlich nachgehalten. Dabei erfolgt auch eine Prognose über die Zielerreichung für das gesamte Jahr. Im Verhältnis jeweils zwischen Bundes- und Landesorganisation wird dafür die saisonale Entwicklung des Vorjahres zugrunde gelegt; Ausnahmen gibt es in besonderen Situationen wie beispielsweise der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Landesorganisationen
sind gegenüber den regionalen Organisationen hinsichtlich des Prognosemechanismus’ relativ frei.


Im Verhältnis der Bundesorganisation zu den Landesorganisationen werden üblicherweise einmal im Quartal die monatlichen Geschäftsführertagungen mit den Landesgeschäftsführerinnen und -führern genutzt, um die Zielerreichung der Landesorganisation zu thematisieren. Auch der Verwaltungsrat wird regelmäßig über die Zielerreichung und die Beobachtungskennziffern informiert.


Es gibt ein Ranking der regionalen und der Landesorganisationen, nicht jedoch auf Basis der Zielerreichung, sondern auf Basis der Balanced Scorecard.

Die Zielerreichung und die Ergebnisse der Balanced Scorecard aller Organisationseinheiten des AMS und das darauf basierende Ranking werden monatlich allen Organisationseinheiten des AMS zur Verfügung gestellt. Die Zielerreichung und die Ergebnisse der Balanced Scorecard werden nicht systematisch veröffentlicht. Teilweise veröffentlichen jedoch einzelne Organisationseinheiten des AMS ihre Zielerreichung oder die Ergebnisse der Balanced Scorecard, insbesondere in ihren jährlichen Geschäftsberichten. So veröffentlicht etwa die Bundesorganisation des AMS in ihren Geschäftsberichten regelmäßig Ergebnisse zur Zielerreichung auf Bundesebene, nicht jedoch zur Balanced Scorecard.

8.2.7 Anreize und Sanktionen

Das AMS gewährt Prämien an Fach- und Führungskräfte auf allen Organisationsebenen. Während bis einschließlich der Zahlung im Jahr 2009 für das Jahr 2008 die Prämien auf der

Von der Bundesorganisation erhalten die Landesorganisationen ein Prämienbudget. Aus diesem Prämienbudget gewähren die Landesorganisationen Prämien für die Leiter/innen der regionalen Organisationen und geben ihnen für die übrigen Mitarbeiter/innen der regionalen Geschäftsstellen ein Prämienbudget. Über die Verteilung dieses regionalen Prämienbudgets wiederum entscheiden die Leiter/innen der regionalen Organisationen.

8.3 Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung


Im Laufe der Jahre habe sich nach Einschätzung aus dem BMASK das Zusammenspiel der Beteiligten verändert, bedingt auch durch einen Generationenwechsel der Verantwortlichen.


Zunächst wird im folgenden Unterabschnitt 8.3.1 auf Erfahrungen und Einschätzungen zu Zielen und Zielindikatoren sowie Beobachtungskennziffern eingegangen. In Unterabschnitt 8.3.2 werden die Erfahrungen und Einschätzung zur Clusterung dargestellt. Gegenstand von Unterabschnitt 8.3.3 sind Einschätzungen zum Verfahren zur Festlegung der Zielwerte und zu ihrem Niveau. Der Unterabschnitt 8.3.4 befasst sich mit den Erfahrungen mit der Ziernachhaltung. In Unterabschnitt 8.3.5 wird auf die Erfahrungen mit der Kundenzufriedenheit und ihrer Messung eingegangen. Die Erfahrungen mit der Balanced Scorecard, deren wesentliche Bestandteile die Zielerreichung und die Kundenzufriedenheit sind, sind Thema von Unterabschnitt 8.3.6. Es folgen Darstellungen zu den Erfahrungen mit der internen und externen Kommunikation der Zielerreichung (Unterabschnitt 8.3.7), den Einschätzungen zu
den Handlungsspielräumen (Unterabschnitt 8.3.8) sowie den individuellen Anreizen und Sanktionen (Unterabschnitt 8.3.9).

8.3.1 Ziele und Zielindikatoren sowie Beobachtungskennziffern

Nach Aussage aus einer Landesgeschäftsstelle gebe es aufgrund der Zielfixierung Klarheit für die Politik über das benötigte Budget, das seit der Einführung der Zielsteuerung erhöht worden sei. Zudem würden durch das Zielsteuerungssystem Versuche politischer Einflussnahme abgeschwächt.


Obwohl die Ziele im Kontext der Zielsteuerung nicht und für die Balanced Scorecard gleich gewichtet sind, werden sie teilweise mit unterschiedlichen Prioritäten verfolgt. So würden nach Aussage aus einer Landesgeschäftsstelle die Übertrittsquote bei Jüngeren, die Übertrittsquote bei zwölf Monaten, die Arbeitsaufnahmen von Langzeitbeschäftigungslosen und die Stellenbesetzungen als prioritäre Ziele angesehen; die übrigen hätten hingegen keine Relevanz, da sie ungeeignet seien. Besonders gelungen im Zielsystem seien die Zielindikatoren zur Verhinderung und Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit bzw. -beschäftigungslosigkeit.


Sehr uneinheitlich waren die Auffassungen der Befragten dazu, ob die Zielindikatoren des Bundes es nahe legen, für Arbeitsuchende mit besonderen Vermittlungshemmnissen mehr Integrationsarbeit zu leisten als für die übrigen. Nach Aussage aus dem BMASK sei vielmehr die gleichmäßige Behandlung aller angestrebt, demgegenüber führe nach Einschätzung aus einer regionalen Geschäftsstelle die gleichmäßige Behandlung im Zielsystem des Bundes zur Vernachlässigung derer, mit denen die Ziele schwerer erreichbar seien.

Weitgehend übereinstimmend haben die Befragten geäußert, die Zielindikatoren des Bundes legten keine langfristig angelegten Strategien nahe, um Arbeitsuchende mit besonderen Vermittlungshemmnissen in Arbeit zu integrieren; anders wurde dies lediglich aus der Bundesgeschäftsstelle eingeschätzt.


Nach Einschätzung von allen Befragten gebe es kein Creaming, also die Bevorzugung der Arbeitsuchenden mit weniger Vermittlungshemmnissen; lediglich das Ziel der Schulungseffektivität lege nach Einschätzung aus dem BMASK, der Bundesgeschäftsstelle und einer Landesgeschäftsstelle Creaming nahe. Nach Aussage aus dem BMASK sei Creaming bei kostenträchtigen Qualifizierungsmaßnahmen erwünscht.


Nach Einschätzung aus der Bundesgeschäftsstelle ist die interne Kommunikation über das Steuerungssystem insgesamt und insbesondere über die Zielindikatoren wichtig; dementsprechend beantworte die Bundesgeschäftsstelle entsprechende Anfragen von Landesgeschäftsstellen und regionalen Geschäftsstellen.


8.3.2 Clusterung


Aus einer Landesgeschäftsstelle stammt der Vorschlag, anstelle der Clusterung für jede regionale Geschäftsstelle die exogenen Einflüsse individuell zu korrigieren.

8.3.3 Zielwerte

Nach Auskunft aus dem BMASK habe es einen Versuch gegeben, relative Zielwerte zu ver einbaren; dies sei jedoch am AMS gescheitert, da seiner Ansicht nach die Organisation darüber nicht steuerbar sei.

Nach Einschätzung aus dem BMASK hat die Härte bei den Verhandlungen über die Zielwerte im AMS abgenommen. Der Wettbewerb habe die Unterschiede zwischen den Landesgeschäftsstellen verkleinert, dadurch sei die Festlegung adäquater Zielwerte einfacher geworden. Inzwischen gingen die Verhandlungen eher darum, was wichtig für die Prognose externer Einflüsse auf die Zielerreichung sei. Nach Einschätzung aus der Bundesgeschäftsstelle könne das BMASK aufgrund seiner starken Rolle im Verwaltungsrat einen relevanten Einfluss auf die Zielwerte nehmen.


Aus einer Landesgeschäftsstelle wurde kritisiert, dass die Zielwerte stark von der Clusterzuordnung der regionalen Geschäftsstellen abhingen.

Nach Angaben aus dem BMASK würden die Landesorganisationen ihren regionalen Organisationen insgesamt mehr durch die Zielwerte abverlangen, als sie selbst erreichen müssten. Dadurch wäre es den Landesorganisationen möglich, nachteilige exogene Einflüsse auf die Zielerreichung bei einzelnen regionalen Geschäftsstellen zu kompensieren.

Nach Angaben aus der Bundesgeschäftsstelle und einer Landesgeschäftsstelle seien in den letzten zwei Jahren aufgrund von Kürzungen des Förderbudgets die Zielwerte unter das arbeitsmarktpolitisch gebotene Maß reduziert worden.

Nach übereinstimmender Auffassung aller Befragten sind die Zielwerte in der Regel ambitioniert, weniger deutlich wird dies allerdings aus den regionalen Geschäftsstellen so beurteilt. Nach Einschätzung aus der Bundesgeschäftsstelle gelte dies stärker für die arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele als für die Input-Ziele. Aus dem BMASK wurde geäußert, dass für Landesorganisationen, die aufholen müssten, die Zielwerte teilweise stark über ambitioniert seien.


Nach Einschätzung aus dem BMASK würden für Zielindikatoren, die exogen beeinflusst werden, eher inadäquate Zielwerte festgelegt als für jene, die ausschließlich durch das AMS beeinflusst werden.


Relativierend wurde aus dem BMASK zu den Zielwerten darauf hingewiesen, dass diese vorrangig den Zweck hätten, die Zielindikatoren und damit auch die Leistung des AMS zu beo-
bachten und zu prüfen. Dadurch würde die Leistung trotz ggf. inadäquater Zielwerte verbessert.

8.3.4 Zielnachhaltung

Die unterjährigen Prognosen zur Zielerreichung auf Landesebene werden aus dem BMASK und der Bundesgeschäftsstelle als realistisch eingeschätzt; sie würden teilweise starke saisonale Schwankungen adäquat berücksichtigen. Aus einer befragten Landesgeschäftsstelle wurde geäußert, dass die Prognosen zur Zielerreichung auf Landesebene nicht immer realistisch seien.


Der Turnus der Zielnachhaltedialoge sei geeignet, so die weitgehend übereinstimmende Einschätzung der Befragten. Aus einer regionalen Geschäftsstelle wurde geäußert, eine monatliche schriftliche Berichterstattung würde auch ausreichen. Aus einer anderen regionalen Geschäftsstelle wurde der Turnus bei Zielverfehlungen als zu selten angesehen.


Über die Berücksichtigung der konkreten Arbeitsmarktlage und arbeitsmarktpolitischen Strategie bei der Zielnachhaltung sind die Befragten - unabhängig von der Organisationsebene - sehr unterschiedlicher Ansicht.


8.3.5 Kundenzufriedenheit


Lediglich aus einer Landesgeschäftsstelle gibt es gravierende Kritik an der Umsetzung. So seien die Ergebnisse über die Befragungsquartale hinweg auf Ebene der regionalen Geschäftsstellen bedingt durch die geringe Stichprobengröße sehr instabil. Der Trend sei zudem nur

Aus einer Landesgeschäftsstelle wurde vorgeschlagen, mehr qualitative Forschung zur Kundenzufriedenheit durchzuführen. Hingegen sieht eine regionale Geschäftsstelle das Fragenprogramm als zu umfangreich an und schlägt eine Kürzung vor.

8.3.6 Balanced Scorecard


Nach Ansicht aus einer Landesgeschäftsstelle sei problematisch, dass eine überragend positive Entwicklung, die auch vom Vorstand als solche ausdrücklich positiv anerkannt wurde, nicht zu entsprechenden Ergebnissen in der Balanced Scorecard geführt habe.\footnote{Letztlich dürfte die skizzierte Problematik auf regional unterschiedlich anspruchsvolle Zielwerte und die Heterogenität der Cluster zurückzuführen sein.}Nach Ansicht der Landesgeschäftsstelle sollten daher auch Entwicklungen und nicht nur Niveaus berücksichtigt werden.

Nach Ansicht aus einer Landesgeschäftsstelle fehlen in der Balanced Scorecard wichtige Indikatoren, eine regionale Geschäftsstelle hat explizit die Online-Betreuung benannt.

Aufgrund der vielfältigen Kritik hat die Landesgeschäftsstelle eine eigene Scorecard entwickelt und verwendet diese zur Steuerung ihrer regionalen Geschäftsstellen. Weitgehend übereinstimmend aus der Landesgeschäftsstelle und einer regionalen Geschäftsstelle aus dem entsprechenden Bundesland wird die Scorecard als aussagekräftiger angesehen. Zudem habe sie eine größere Tiefe und Breite und sei zur Steuerung besser geeignet als die bundesweite Balanced Scorecard.

Nach Ansicht aus einer Landesgeschäftsstelle sollte das Ranking nicht auf Basis der Ergebnisse der Balanced Scorecard, sondern auf Basis der Zielerreichung erfolgen.

8.3.7 Kommunikation der Zielerreichung


8.3.8 Handlungsspielräume

Nach weitgehend übereinstimmender Einschätzung aus dem BMASK und der Bundesgeschäftsstelle hat das Ministerium im Verwaltungsrat eine starke Rolle und dadurch de facto weitreichende Einflussmöglichkeiten auch in Bereichen, in denen ihm nur die Prüfung der Rechtmäßigkeit obliegt und keine Weisungsbefugnis besteht.

Nach übereinstimmender Aussage aller Befragten lassen die Landesgeschäftsstellen den regionalen Geschäftsstellen bei der Entscheidung über Umfang und vor allem bei der Auswahl des Personals mehr Spielraum als gesetzlich vorgeschrieben.


8.3.9 Anreize und Sanktionen

Das regionale Prämienbudget wird nach übereinstimmender Aussage aus zwei regionalen Geschäftsstellen weitgehend gleichmäßig auf die Mitarbeiter/innen aufgeteilt. In einer regionalen Geschäftsstelle wird die individuelle Prämie für wenige Mitarbeiter/innen mit herausragenden Leistungen um etwa 10% erhöht.

Geschäftsstelle sei bei einigen Fachkräften die Akzeptanz geringer, da sie sich vorrangig an der Kundenzufriedenheit orientierten.

Aus einer Landesgeschäftsstelle wurde die Ansicht vertreten, dass die Umstellung der Abhängigkeit der Prämien von der Zielerreichung auf die Abhängigkeit von der Balanced Scorecard nicht akzeptiert werde, da die Balanced Scorecard als nicht adäquat angesehen werde (vgl. Unterabschnitt 8.3.6).

8.4 Zusammenfassung
Für die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik ist in Österreich das Arbeitsmarktservice (AMS) zuständig. Das AMS gliedert sich in eine Bundesorganisation, neun Landesorganisationen entsprechend den neun Bundesländern und 99 regionale Organisationen vor Ort. Als Leistungen zum Lebensunterhalt zahlt das AMS als Versicherungsleistung das Arbeitslosengeld und als Fürsorgeleistung die so genannte Notstandshilfe, die der früheren Arbeitslosenhilfe in Deutschland ähneln, aus. Die Finanzierung erfolgt überwiegend über Beiträge der Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen.

Der bzw. die für Arbeitsmarktpolitik zuständige Bundesminister/in macht dem AMS mehrjährige Zielvorgaben allgemeiner Art, die überwiegend nicht quantifiziert sind. Bei den Zielvorgaben handelt es sich sowohl um arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele als auch um Input- und Prozessziele.


Die internen Ziele und Zielindikatoren des AMS auf Bundesebene sind zwar nicht stringent aus den Zielvorgaben des zuständigen Bundesministers abgeleitet, jedoch dürfte eine konsequente Verfolgung der internen Ziele und Zielindikatoren des AMS zur Erreichung der meisten arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele der Zielvorgaben beitragen.


- die Zahl der Abgänge in Arbeit von älteren Arbeitslosen ab 45 Jahren,
- die Zahl der Abgänge in Arbeit von Langzeitbeschäftigunglosen,
- die Übergänge in Langzeitarbeitslosigkeit,
- die Übergänge von Jugendlichen in Arbeitslosigkeit von mehr als sechs Monaten und
• den Anteil der Personen, die binnen drei Monaten nach einer Qualifizierung eine Arbeit aufnehmen (Schulungseffektivität).

Diese fünf Zielindikatoren sind zudem nach Geschlecht differenziert. Außerdem gibt es Zielindikatoren für
• die Zahl der besetzten Arbeits- und Ausbildungsstellen und
• die Zahl der Zugänge an offenen Stellen für qualifizierte Arbeitskräfte.

Weitere Zielindikatoren beziehen sich auf die Abgänge von arbeitslosen Wiedereinsteigerinnen nach der Babypause in Arbeit oder Qualifizierungsmaßnahmen sowie auf die Zahl der Zugänge in bestimmte Maßnahmen von Sonderprogrammen. Da die Kundenzufriedenheit nur als langfristig beeinflussbar und zudem die Wirkungsmechanismen als unklar angesehen werden, ist sie nicht Bestandteil der Zielsteuerung. Allerdings geht sie dennoch mit einem großen Gewicht in die Balanced Scorecard ein (vgl. unten).

Bei den Zielindikatoren ergibt sich durch die Kombination von mehreren Zielindikatoren, die allein jeweils wenig zweckmäßig erscheinen, ein bemerkenswerter beabsichtigter Effekt:
• Die beiden Zielindikatoren zu den Übergängen in Arbeitslosigkeit von mehr als sechs bzw. zwölf Monaten allein würden es nahe legen, vor einem drohenden Übergang eine Fördermaßnahme und so einen temporären Abgang aus Arbeitslosigkeit zu initiieren.
• Der Zielindikator zur Schulungseffektivität allein würde es nahe legen, Arbeitsuchende mit möglichst guten Arbeitsmarktchancen in Qualifizierungsmaßnahmen zuzuweisen, damit im Anschluss an die Maßnahme möglichst viele in Arbeit abgehen.

Grundlage für die Verhandlungen über die Zielwerte für die Landesorganisationen ist das Aggregat fiktiver Werte für die regionalen Organisationen für jeden bundesweiten Zielindikator. Der fiktive Wert für jeden Zielindikator für jede regionale Organisation ist der zuletzt erreichte Wert, mindestens jedoch der Durchschnitt des entsprechenden Clusters im Vorjahr. Bei den meisten Zielindikatoren ist das Anspruchsniveau zudem mit dem Budget für arbeitsmarktpolitische Förderungen verknüpft. In der Regel wird der sich daraus ergebende Wert auf Landesebene noch um einen Zuschlag für Verbesserungen erhöht. Nach Einschätzung der Beteiligten sind die Zielwerte in der Regel ambitioniert und realistisch. Die Landesorganisationen legen die für sie relevanten Zielwerte auf die regionalen Organisationen um, wobei dabei nicht unbedingt die zuvor ermittelten fiktiven Werte für die regionalen Organisa-

268 Unter anderem für die Bestimmung dieser fiktiven Werte für die regionalen Organisationen sind diese in sechs Cluster eingeteilt.
tionen zugrunde gelegt werden. Die Zielvorgaben der Landesorganisationen für die regionalen Organisationen scheinen insgesamt akzeptiert zu werden.

Die Landesorganisationen erreichen in der Regel fast alle festgelegten Zielwerte für die bundesweiten Zielindikatoren. Das Gleiche gilt für die Bundesorganisation. Vielfach werden die Zielwerte sogar deutlich übertroffen.

Sowohl die Landes- als auch die regionalen Organisationen setzen für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich ergänzend jeweils ein weiteres Ziel.


Über die Zielindikatoren hinaus gibt es zahlreiche Mindeststandards für verschiedene Prozesse, etwa zu Inhalt und Häufigkeit von Beratungsgesprächen, zum Profiling und zur Bearbeitungsduauer.


Während mit der Zielsteuerung die (kurzfristige) Steuerung des AMS erfolgen soll, soll die Balanced Scorecard Stand, Entwicklung und Unterschiede in der gesamten Organisation aufzeigen. Im Gegensatz zur Zielerreichung erfolgt über die Ergebnisse der Balanced Scorecard ein Ranking der Landesorganisationen und aller regionalen Organisationen.


Mit Ausnahme von Führungs- und Hilfskräften werden alle Mitarbeiter/innen identisch ausgebildet und vergütet und sind daher grundsätzlich flexibel einsetzbar. Im AMS gibt es ein breit angelegtes Prämienystem, von dem grundsätzlich alle Mitarbeiter/innen profitieren können. Seit 2010 ist nicht mehr die Zielerreichung, sondern die Balanced Scorecard Grundlage für die Verteilung des Prämienbudgets an die regionalen Organisationen in Höhe von durchschnittlich etwa 1.000 EUR jährlich je Mitarbeiter/in. Allerdings ist die regionale Spreizung des Prämienbudgets bislang noch begrenzt, die Begrenzung soll jedoch in den nächsten Jahren sukzessive gelockert werden.


8.5 Literatur zu Kapitel 8
  Internet (5. Oktober 2010):
  http://www.ams.or.at/_docs/001_GB-Druckversion-neu_290607.pdf


Arbeitsmarktservice Vorarlberg [o.J.a]: *Arbeitsprogramm 2007*, o.O.
  
  Internet (5. Oktober 2010):
  http://www.ams.or.at/_docs/800_ArbProgramm_2007.pdf

Arbeitsmarktservice Vorarlberg [o.J.b]: *Arbeitsprogramm 2009*, o.O.

Internet (5. Oktober 2010):
http://www.ams.at/_docs/800_ArbProgramm_2009.pdf


9 Schweden


Schweden blickt auf eine langjährige Tradition des sozialen Dialogs als Grundlage für einen gut funktionierenden Arbeitsmarkt zurück. Die Steuerung und Fortentwicklung der nationalen Arbeitsmarktpolitik ist jedoch eine zentralstaatliche Aufgabe. Im Politikformulierungsprozess wird die Ausgestaltung dieses Bereichs aber traditionell von den Sozialpartnern mit beeinflusst.


Vor diesem Hintergrund erfuhr die Umsetzung der neuen Organisation und der neuen Verwaltung durch Ziele eine bewusste Unterstützung durch die Führungsebene. D.h. einerseits war der politische Wille vorhanden und es wurde auch auf ihn zurückgegriffen, um die AMV neu auszurichten. Andererseits erfuhr der Reorganisationsprozeß Unterstützung durch die Führungsebene des AMV. Ein wichtiges Resultat ist hieraus, dass sich ein enger Dialog zwischen dem Arbeitsmarktministerium und der Führungsspitze der Arbeitsverwaltung etabliert hat. Ein Dialog, der einerseits der AMV eine Chance gibt, die Zielsetzungen des Ministeriums zu diskutieren und sich in seiner Durchführung auf diese zu beziehen, und andererseits dem Ministerium ermöglicht, neue Ziele und Aufgaben mit der AMV zu diskutieren, bevor mit der Ausarbeitung ihrer Vorschläge begonnen wird.
9.1 Kontextbedingungen


Der arbeitsmarktpolitische Bereich verfügt über sein eigenes Ministerium – das Arbeitsmarktministerium. Das Ministerium formuliert die Politikziele für verschiedene Bereiche des Arbeitsmarktes, die sich an die verschiedenen Arbeitsmarktagenturen richtet, die mit deren Umsetzung beauftragt sind. Diese Agenturen sind:

- die öffentliche schwedische Arbeitsverwaltung (AMV) (Arbetsförmedlingen);
- der Rat für den Europäischen Sozialfonds in Schweden, der schwedische ESF-Rat (Svenska ESF-rådet);

269 Zusammen mit „Erwerbslebenspolitik“ (working life policy).
Das Institut zur Evaluation von Arbeitsmarktpolitik (*Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering / IFAU*); 
die Schwedische Arbeitslosenversichertenbehörde.


Das Arbeitslosenversicherungssystem, das erwerbslosen Menschen während einer begrenzten Zeit finanzielle Unterstützung bietet, ist wichtiger und integraler Bestandteil der schwedischen Arbeitsmarktpolitik. Die Arbeitslosenversicherung wird von 36 Arbeitslosenkassen verwaltet.\(^{272}\) Diese Arbeitslosenkassen prüfen die Anspruchsvoraussetzungen und zahlen die Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung aus. Um Arbeitslosenunterstützung zu erhalten, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein. Der Arbeitssuchende muss

- teilweise oder vollständig erwerbslos sein,
- in der Lage sein mindestens 3 Stunden am Tag und mindestens 17 Stunden die Woche zu arbeiten,
- die Bereitschaft haben geeignete Arbeitsangebote anzunehmen,
- beim Arbeitsamt gemeldet sein und
- sich aktiv um geeignete Arbeitsstellen bemühen.

---

\(^{271}\) Haushaltsanweisungen für das Haushaltsjahr 2010 bezüglich der öffentlichen schwedischen Arbeitsverwaltung.

\(^{272}\) Die Arbeitsämter sind folglich nicht für die monetären Leistungen im Falle der Arbeitslosigkeit verantwortlich. Sie zahlen aber Zuschüsse an die Arbeitslosenkassen.

Prinzipiell richtet sich die Verteilung zwischen Leistungsempfängern in beiden Versicherungssystemen nach der oben beschriebenen formalen Aufteilung, wobei erwerbsfähigen Personen, die aufgrund von Arbeitslosigkeit kein Einkommen haben, ein Recht auf Unterstützungsleistungen von der Arbeitslosenversicherung zusteht. Bei Personen, die nicht zu hundert Prozent erwerbsfähig sind, wird das Arbeitslosengeld durch Krankengeld oder Sozialhilfe ergänzt. Personen, die aus verschiedenen sozialen Gründen kein eigenes Einkommen haben, beziehen in der Regel Sozialhilfe. Da die verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit verschiedenen Behörden unterstellt sind, ist bei Beurteilungen der Ermessungsspielraum zugunsten der eigenen Behörde relativ groß. Es besteht somit die Gefahr, dass eine Person keine Unterstützungsleistungen erhält, da ihr Fall keinem der Systeme zugehörig erscheint. Tritt dieser Fall ein, ist letztendlich die Gemeinde für die Leistungserbringung (Sozialhilfe) zuständig, da jeder Mensch ein gesetzlich verbürgtes Recht auf ein menschenwürdiges Dasein hat (Existenzminimum) und die Gemeinde für alle Einwohner verantwortlich ist.

9.2 Zielsteuerung der schwedischen Arbeitsmarktpolitik


Maßnahmen, die in beiden Garantieprogrammen verwendet werden sind Praktika, Berufsbereitung, Coaching und Hilfestellung bei der Jobsuche (ebd.) 273

Das schwedische Parlament (Riksdagen) trifft die Entscheidungen, die von der Regierung (Regeringen) umgesetzt werden. Das Hauptinstrument für die politische Steuerung ist das Haushaltssystem, da hier die Rahmenbedingungen für die Regierungspolitik vorgegeben werden. Der Haushaltsprozess, der mit einem so genannten Frühjahrsfiskalpolitikgesetz im April beginnt und mit einem Haushaltsentwurf im September oder Oktober endet, ist strukturleitend für die gesamte öffentliche Verwaltung und entsprechend auch für die weitere Planung des Arbeitsmarkminsteriums wegweisend. Im Rahmen dieses Prozesses werden die übergeordneten Ziele für die Arbeitsmarktpolitik der darauffolgenden Jahre entwickelt und eine Beurteilung der Leistung der vergangenen Jahre vollzogen. Während des Haushaltsjahrs können die Stakeholder (Arbeitsämter und Sozialpartner) Einfluss auf die Schwerpunktsetzung der kommenden Jahre nehmen. Die Arbeitsämter sind im Rahmen ihrer Fortschritts- und Statusberichte sogar dazu verpflichtet. 274


273 Vgl. auch Riksrevisionen 2010, Staten och Arbetsmarknadens – summering av tre års granskningar, Dnr 31-2010-0153.

Hintergrund der Reform war die Absicht, mehr Einheitlichkeit bei der Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik in Schweden herzustellen. Die Regierung war der Ansicht, dass landesweite Unterschiede bezüglich Maßnahmen und Unterstützungsmechanismen für Arbeitsuchende und Arbeitgeber/innen nicht länger wünschenswert seien. Hinter der Neuorganisation stand
auch die Absicht, die Verwaltung innerhalb der AMV durch zentralisierte Ziele und eine erhöhte nationale Kontrolle direkter und einfacher zu gestalten.

9.2.1 Übergeordnete Ziele

Die übergeordneten Ziele der Arbeitsmarktpolitik werden jedes Jahr im Haushaltsentwurf unter dem Ausgabenbereich 14 festgelegt. 2010 wurden hier folgende allgemeine Ziele angegeben:275

„Überordnete Ziel der Arbeitsmarktpolitik ist es zu einem gut funktionierenden Arbeitsmarkt beizutragen, Beschäftigung zu steigern und die soziale Ausgrenzung zu verringern.

Arbeitsmarktpolitik muss:

• die Funktionsweise des Arbeitsmarktes zu verbessern;
• langfristig das Beschäftigungs niveau dauerhaft erhöhen;
• Arbeitsuchende und Arbeitsanbieter/innen wirkungsvoll zusammenbringen;
• einen Fokus auf arbeitsmarktfreie Personen legen;
• sicherstellen, dass die Arbeitslosenversicherung umverteilt wirkt."

Die im Haushaltsentwurf enthaltenen Ziele werden dann durch das Ministerium für Arbeitsmarkt im Rahmen jährlicher Mittelzuweisungen und Richtlinien in konkretere und agenturrelevante Ziele übertragen. In diesen Richtlinien definiert das Ministerium Ziele und Zielindikatoren (manchmal auch Zielvorgaben), welche die AMV erfüllen muss. Über den Stand der Zielerreichung muss die AMV Rechenschaft gegenüber dem Ministerium ablegen. Das Ministerium legt fest, wann entsprechende Rechenschaftsberichte fällig sind. Verpflichtend liefert die AMV jedes Jahr im August einen Zwischen(leistungs)bericht an das Ministerium. Dieser Bericht bildet die Grundlage für die (Leistungs) Bewertungen und die Richtlinien für den nächsten Haushaltsentwurf, der jedes Jahr im Oktober dem Parlament präsentiert wird und folglich auch die Grundlage für die kommenden Richtlinien und Mittelzuweisungen bildet.276


In dieser Phase des Steuerungsprozesses werden den Zielen noch keine Werte zugeordnet; dies erfolgt im nächsten Schritt des Prozesses (siehe unten unter die Festlegung von Zielwerten).
9.2.2 Die Umwandlung übergeordneter Ziele in Zielindikatoren


9.2.3 Die Festlegung von Zielwerten


278 D.h., dass in den jährlichen Zuwendungsanweisungen und Anordnungen der formale Rahmen gesetzt wird und im Durchführungsplan dieser Rahmen mit Aktivitäten gefüllt wird.

Die Ziele sind laut der Interviews mehr ehrgeizig denn realistisch zu interpretieren. Auf lokaler Ebene empfinden die Befragten die Ziele innerhalb der Schwerpunktaktivitäten sogar eher als zu ehrgeizig, vor allem was Zielgruppen betrifft.

**Tabelle 22: Bereich, Zielindikatoren und Zielwerte in Schweden**

<table>
<thead>
<tr>
<th>Bereich</th>
<th>Zielindikator</th>
<th>Zielwert 2010</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Kundinnen und Kunden</td>
<td>Anzahl der Firmen, mit der AMV in Kontakt getreten ist</td>
<td>Mindestens 273.167 Unternehmen</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Angestellten, die zufrieden mit der Unterstützung durch die AMV waren</td>
<td>90%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Stellensuchenden, die mit ihrem Aktionsplan zufrieden sind</td>
<td>75%</td>
</tr>
<tr>
<td>Angestellte / Mitarbeiter/innen</td>
<td>Gesundheit unter den Angestellten der AMV</td>
<td>70% der Arbeitnehmer/innen wurden als gesund beschrieben, da sie für höchstens 40 Stunden im Jahr krankgeschrieben waren</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Beschäftigten bei der AMV, die mit ihrem Lernfortschritt und ihrer persönlichen Entwicklung zufrieden sind</td>
<td>Eine durchschnittliche Bewertung von 7 auf einer Skala von 1 bis 10</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Beschäftigten innerhalb der AMV, die mit dem Arbeitnehmer-Arbeitgeber-DIALOG (verksamhetsdialog) zufrieden sind</td>
<td>Eine durchschnittliche Bewertung von 7 auf einer Skala von 1 bis 10</td>
</tr>
<tr>
<td>Bereich</td>
<td>Zielindikator</td>
<td>Zielwert 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>---------------------------------------------</td>
<td>-----------------------------------------------------------------------------</td>
<td>---------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Tätigkeiten</td>
<td>Anteil der Stellensuchenden, die eine Arbeit gefunden haben oder eines der Arbeitsmarktprogramme der AMV begonnen haben</td>
<td>7,6%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden in der „Job- und Entwicklungsgarantie“, die einen Arbeitsplatz erworben haben oder eine Ausbildung begonnen haben</td>
<td>3,9%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden in der Jugendgarantie, die einen Arbeitsplatz erworben haben oder eine Ausbildung begonnen haben</td>
<td>8,4%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Neuzuwanderer/innen, die einen Arbeitsplatz erworben haben oder eine Ausbildung begonnen haben</td>
<td>7,1%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Arbeitslosen mit Funktionseinschränkungen, die einen Arbeitsplatz erworben haben oder eine Ausbildung begonnen haben</td>
<td>5,7%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Stellensuchenden, die relevantes Wissen über die Anforderungen in Bezug auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit haben</td>
<td>90%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Führungskräfte, die mit der Beratung und Unterstützung zufrieden sind, die ihnen gegeben wurde</td>
<td>75%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Zahl der Arbeitsuchenden im APaket (APR, PPP, PKU)</td>
<td>23.000 pro Monat</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Teilnehmer/innen innerhalb der Garantie-Programme, die von einer bzw. einem zusätzlichen Akteur/in Hilfe erhalten haben</td>
<td>20%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil der Arbeitsuchenden, die 30 Tage nach einer abgeschlossenen Einführung in das Programm eine Arbeit oder eine Ausbildung haben oder an einem Arbeitsmarkt-Programm teilnehmen</td>
<td>75%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Zahl der Stellensuchenden, die am Lyft-Programm teilnehmen</td>
<td>Es wurden keine Ziele vereinbart, da der Programmumfang niedriger als erwartet ausfiel</td>
</tr>
<tr>
<td>Bereich</td>
<td>Zielindikator</td>
<td>Zielwert 2010</td>
</tr>
<tr>
<td>-------------</td>
<td>--------------------------------------------------------------------------------</td>
<td>--------------------------------------------------------------------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Wirtschaft</td>
<td>Die wirtschaftlichen Ergebnisse sollten nicht zu sehr von den Rahmenbedingungen im Budget abweichen</td>
<td>75% des Budgets weichen nicht von der vereinbarten Toleranzschwelle ab</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Quelle: Arbetsförmedlingen [2010c].

### 9.2.4 Balanced Scorecards und Monitoring


279 *Samhall* bietet Vermittlungs- und weitere Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen.
Die Idee hinter dem Einsatz des Verteilungsmodells ist es, die Wirkung und Nutzung der Scorecard zu verbessern. Durch die Vergabe von Ressourcen auf die Bereiche, in denen sie zur Erreichung guter Praktiken am meisten gebraucht werden, sollen die allgemeinen Ziele der AMV leichter erreicht werden.\(^{280}\)

In der Praxis bedeutet dies, dass das jeweilige lokale Büro das Ergebnis des Vorjahres im Verhältnis zum prognostizierten Bedarf für den kommenden Zeitraum in Form eines Kommunikés festhält. In diesem Kommuniké werden die Ergebnisse (Zielerfüllung und Grund für evtl. Nichterfüllung) und der kommende Bedarf beschrieben (in Bezug auf die lokale Situation, sind zusätzliche Ressourcen erforderlich usw.). Die Arbeitsmarktbereichsleitung (arbetsmarknadsområdes ledning) gibt das Kommuniké nach oben weiter und nutzt es, um eine effiziente Verwendung der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu erzielen.

### 9.2.5 Cluster und Benchmarking


Im Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitsmarktbereichen und lokalen Vertreterinnen und Vertretern wurde zwar das Wissen über Benchmarks deutlich, gleichzeitig aber wird es als Instrument zum Vergleich nicht genutzt. Nichtsdestotrotz erkennen die Gesprächspartner/innen die Notwendigkeit und die Möglichkeiten des Systems und würden es gerne mehr genutzt sehen.

### 9.2.6 Anreize und Sanktionen

In Bezug auf die Verwaltung der AMV sind die Anreize und Sanktionen grundsätzlich auf Mitarbeiter/innen ausgerichtet. In allen Regierungsbehörden gibt es einen Mitarbeiterrat, in dem alle disziplinarischen Fragen untersucht werden. Dies ist die einzige Sanktion, die zur Verfügung steht und der Rat befasst sich nur mit Fragen des Fehlverhaltens. In Interviews wurde dieser Rat im Zusammenhang mit der Diskussion über Sanktionen erwähnt, jedoch nur als eine formale Art des Umgangs mit Fehlverhalten (z. B. wenn eine Beamtin oder ein Beamter schwere Fehler begeht). In diesem Sinne werden keine Sanktionen durchgesetzt, wenn eine örtliche Einheit nicht in der Lage ist, ein Ziel zu erreichen. Einer solchen Situation würde und wird eher mit einer Veränderung in der Methodik, Organisation oder den Programmen für die Kundinnen und Kunden begegnet. Wie zuvor erwähnt, nannten einige der befragten Be-

amtinnen und Beamten die Indikatoren und Ziele im Sinne eines Lerninstrumentes, um effizienter und besser in ihren Leistungen zu werden. Sie neigen nicht dazu, über Indikatoren und Ziele im Hinblick auf die Schwellenwerte zu sprechen, um Sanktionen zu vermeiden.

Anreize sind ähnlich wie die Sanktionen auf die Mitarbeiter/innen oder die Betreiber/innen der Verwaltung ausgerichtet. In Mitarbeitergesprächen und in der Personalentwicklung der Beamtinnen und Beamten der AMV, sind *good practice* ein Sprungbrett für den Aufstieg.

Anreize und Sanktionen können allerdings dort eingesetzt werden, wo (Arbeitsmarkt) Dienstleistungen an Dritte vergeben werden. Hier können anreiz-basierte Vergütungsmodelle zum Einsatz kommen (*Arbeitsförmedlingen* [2010a]).

**9.2.7 Wirkungsanalyse**

Wie bereits erwähnt ist eine der wichtigsten Komponenten einer gut funktionierenden Verwaltung, dass Messungen und Folgeberichte gut funktionieren und leicht zugänglich sind. Einige der Indikatoren sind leichter messbar als andere (z.B. Kundenstrom und andere quantitative Indikatoren). Die qualitativen Indikatoren sind am schwersten regelmäßig nach zu verfolgen und sie fehlen auch am häufigsten im System. In mehreren der Interviews sowie bei der Bewertung des aktuellen Verwaltungssystems, ist das Fehlen von Wirkungsanalysen als ein wichtiger Mangel angesprochen worden. Es gibt auch Bedenken über die nicht ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Beurteilung der Ministerien über die Zielerreichung im Arbeitsmarkt. Berichte des schwedischen Rechnungshofes haben dieses Thema klar adressiert.\(^{281}\)

Das *IFAU*, das Arbeitsmarktpolitik und ihre Auswirkungen evaluiert, hat zu spezifischen Programmen und ihren Auswirkungen umfangreiche Forschung betrieben. Dabei werden weniger politische Richtlinien als deren Umsetzung durch die AMV in ausgewählten Programmen evaluiert. Das vom nationalen Rechnungshof und anderen festgestellte Fehlen einer übergreifenden Evaluation der politischen Folgen erschwert es dem schwedischen Parlament, die Auswirkungen und Effektivität der schwedischen Arbeitsmarktpolitik zu beurteilen.

Dies voran gestellt, wird das neue Verwaltungssystem, das zur selben Zeit wie die Organisation eingeführt wurde, als große Verbesserung angesehen. Es ist erst seit etwa zwei Jahren eingeführt und wird kontinuierlich weiter entwickelt und verbessert. Aus Interviews mit Gesprächspartnerinnen und Partner auf lokaler Ebene wird ersichtlich, dass sie das Gefühl haben, einen besseren Überblick über die nationale Arbeitsmarktpolitik zu haben und dass die Haupt- und Teilziele heute transparenter und deutlicher sind. Die Gesprächspartner/innen haben zudem das Gefühl, dass die lokalen Umstände wenig bei der Festlegung von Zielen berücksichtigt werden. Mehrere Berichte und Untersuchungen des Systems haben verdeutlicht, dass die Berücksichtigung lokaler Anforderungen gestärkt werden muss, besonders was das Modell der Ressourcenallokation betrifft (nationaler Rechnungshof).

9.2.8  Interne und externe Kommunikation


Die interne Kommunikation kann einerseits als Dialog charakterisiert werden, in dessen Rahmen Leistungen und die Ergebnisse zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen kommuniziert werden und andererseits als Modell der operativen Planung. In den Interviews mit Beamtinnen und Beamten auf den unteren Verwaltungsebenen ist klar artikuliert worden, dass die neue Organisation transparenter und die Leistungsindikatoren jetzt zugänglicher sind als zuvor.


9.3  Erfahrungen und Einschätzungen zur Zielsteuerung

Das Zielsteuerungssystem in der schwedischen Arbeitsmarktpolitik ist relativ neu und somit unerprobt. Wie schon zuvor erwähnt, ist aber nicht nur das Zielsteuerungssystem neu, sondern zudem wurde die Organisation des größten Akteurs in diesem Bereich grundlegend reformiert und zentralisiert – die öffentliche Arbeitsverwaltung (Arbetsförmedlingen). Im Laufe der Reorganisation kam es auch zu umfassenden internen Veränderungen, bei denen das Hauptbüro eine wichtige strategische und administrative Rolle erhalten hat und durch mehrere Ressorts ergänzt wurde. Der operative Bereich – die Arbeitsvermittlung – wurde umstrukturiert und besteht heute aus drei Ebenen – Marktbeereich (10 Bereiche), Arbeitsmarktbereich (69 Bereiche) und Arbeitsvermittlungsbüros (325 Büros).

Auch die Arbeitsmarktpolitik wurde zu großen Teilen neu ausgerichtet: Der Schwerpunkt wurde von bestimmten Bereichen zu anderen verlagert und es gelten neue Priorisierungen für die praktische Arbeitsvermittlung. Dass es sich um ein neues Steuerungssystem und eine komplett neue Organisation handelt, geht auch deutlich aus den Interviews hervor. Ferner lässt sich erkennen, dass es beim Vertrauen in das neue System gewisse Unterschiede gibt, abhängig davon, in welchem Bereich die Befragten tätig sind. So äußern sich Vertreter des Ministeriums und der zentralen Behörde relativ positiv, während von den operativen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Fläche auch kritische Stimmen kommen. Beispielsweise konnten wir beim Gespräch mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Ministeriums feststellen, dass diese die Flexibilität des neues Systems schätzen, das durch Dialoge und Nachhaltung geprägt ist. Sie betonen, dass die neue Organisation wesentlich klarer strukturiert ist, insbesondere was Verantwortlichkeiten betrifft, als die alte. Dahingegen äußern die Vertreter
der lokalen Arbeitsvermittlungsbüros eine gewisse Besorgnis darüber, dass die Qualität der Arbeit unter der Fokussierung auf die Zielerfüllung leidet.

Die Befragten aller Ebenen sind sich einig, dass das Steuerungsmodell generell zahlreiche positive Effekte hat. Zudem sehen sie das Steuerungsmodell als integrierten Bestandteil der neuen Organisation und zum Teil auch der neuen Politik. Sowohl auf zentraler als auch regionaler Seite wird betont, dass die zielorientierte Steuerung mehr Vorteile bietet als die Steuerung durch Regeln und Ressourcen. Die Befragten der zentralen Ebene beschreiben, wie die frühere Regelsteuerung die Behörde zu einem schwergängigen, schwer zu steuernden Apparat machte. Früher hatten die örtlichen Arbeitsvermittlungsbüros wenig Spielraum, die Ressourcenverteilung zu beeinflussen und fanden nur wenig Gehör für besondere lokale Bedingungen. Der gleichen Meinung sind die Vertreter der regionalen und lokalen Einheiten, mit denen wir sprechen. Sie betonen, dass es heute einen wesentlich größeren Spielraum für einen formellen Dialog gibt, während Dialoge früher ausschließlich informellen Charakter hatten. Mit anderen Worten gab es im alten Organisations- und Steuerungsmodell wenig Raum für die Diskussion lokaler Priorisierungen oder Bedürfnisse, was aber nicht bedeutet, dass diese Fragen nicht besprochen wurden. Der große Unterschied zu früher ist, dass dieser Dialog beziehungsweise diese Diskussion heute formell ablaufen kann und somit eine größere Verbindlichkeit herrscht als früher. Für die Befragten der lokalen und regionalen Einheiten ist es von ausschlaggebender Bedeutung, dass sie heute eine formelle Möglichkeit haben, Ziele und Ressourcenzuteilungen zu korrigieren.


In einem gewissen Ausmaß zeigte sich zudem ein Hierarchie übergreifendes Lernen, während die Grenzen zwischen den verschiedenen Führungsebenen früher undurchdringlich waren. Als Beispiel wird genannt, wie sinnvoll regelmäßige Treffen zwischen den Führungsebenen und der lokalen Ebene sind, um Ergebnisse und Prognosen zu besprechen, und dass das Dokumentieren regelmäßig als Mittel zur lokalen Mitarbeiterentwicklung verwendet wird. Konkret ergab sich aus einigen der Gespräche, dass man die Organisation der Behörde als flach empfindet und dass es ein Verständnis für die Arbeitsaufgaben der anderen Ebenen gibt. Was das gegenseitige Verständnis betrifft, wird häufig auf den Nutzen der Zielwertdiskussionen verwiesen, denn auch wenn das Ergebnis manchmal nicht ganz nach Wunsch ausfällt (d. h. ein Zielwert ist zu hoch für die Voraussetzungen der lokalen Arbeitsvermittlungseinheit), ist man sich doch bewusst, dass die Führung ein offenes Ohr hat und dass der Prozess der Wertedefinition dialogbasiert ist.

9.3.1 Zielindikatoren
Bei der Analyse der Interviews im Hinblick auf die Indikatoren, die zur Steuerung und Messung der Arbeit verwendet werden, können wir große Unterschiede zwischen den zentralen Akteuren und regionalen/lokalen Akteuren feststellen, mit anderen Worten zwischen den Befragten mit operativer Verantwortung und den Befragten mit unterstützenden/strategischen Aufgaben. Beide Gruppen sind einerseits der Meinung, dass die verwendeten Indikatoren sinnvoll sind, d.h. sie messen, was gemessen werden soll und können im Sinne des Auftrags der Behörde eingesetzt werden. Was die Gruppen andererseits unterscheidet, sind ihre Ansichten bei der konkreteren Frage, inwiefern die Indikatoren einen Hinweis darauf geben, wie die Behörde die jeweils beste Leistung für den einzelnen Kunden erbringt. So sind einige der Befragten unsicher, ob die Umsetzungsindikatoren wirklich die Qualität der durchgeführten Arbeit widerspiegeln. Mit anderen Worten besteht eine gewisse Besorgnis von operativer Seite, dass die Indikatoren nur Abläufe messen und nicht den Einsatz oder die Aktivität.

Auch wenn die Meinungen zur Aussagekraft der Indikatoren somit geteilt sind, liegt doch ein gemeinsames Interesse vor, die Indikatoren weiterzuentwickeln und ihre Veränderung voranzutreiben, um ständige Verbesserungen zu erzielen. Allgemein besteht ein Wunsch nach Indikatoren, die qualitative Aspekte auffangen. Einige der Befragten betonen zudem, dass die verwendeten Zielindikatoren und die lokalen Anstrengungen diese Ziele zu erreichen, „Creating“ in der Arbeitsvermittlung als auch in der Teilnehmerauswahl bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen begünstigen und damit Kunden mit komplexeren Problemlagen benachteilen.

9.3.2 Zielwerte
Wie schon zuvor erwähnt, unterscheiden sich die Meinungen hinsichtlich der Zielwerte und des Prozesses, der zu ihrer Definition führt. Die Vertreter der lokalen Arbeitsvermittlungsbüros gehen davon aus, dass sie einen gewissen Einfluss auf die Zielwerte haben, während die regionalen und zentralen Akteure der Meinung sind, dass der Einfluss der lokalen Einheiten gering ist. Dies erscheint auf den ersten Blick widersprüchlich, es gibt jedoch eine logische Erklärung. Alle betonen, wie wichtig der Dialog ist, der sich aus dem Prozess der Zielwertdefinition ergibt. Die unterschiedlichen Sichtweisen sind darauf beschränkt, auf welcher Ebene die Zielwerte beschlossen werden und worauf die Beschlüsse basieren. Da das Steuerungsmodell relativ neu und bisher unerprobt ist, müssen wir davon ausgehen, dass die Aussagen der Befragten ein Hinweis darauf sind, dass unterschiedliche Informationen zur Funktionsweise des Modells vorliegen.

Hinsichtlich der Höhe der Zielwerte sind fast alle befragten Akteure einer Meinung. Danach sind die Zielwerte zwar anspruchsvoll aber durchaus noch realistisch. Lediglich ein Vertreter der lokalen Ebene betont, dass bestimmte Zielwerte für bestimmte Zielgruppen zu ambitio-
niert sind. Insgesamt wird insbesondere betont, dass die Hinterlegung konkreter Zielwerte ein wertvolles Werkzeug bei der Diskussion der Ergebnisse darstellt. Sie ermöglichen, konstruktiv zu diskutieren, ob die Ziele für den kommenden Zeitraum realistisch sind und was man anders machen oder verändern kann, um die Ziele zu erreichen.

Wichtig ist auch zu erwähnen, dass die befragten Vertreterinnen und Vertreter des Ministeriums der Meinung sind, dass die neue Arbeitsweise die Möglichkeit verbessert, arbeitsrelevante Informationen an die Politiker weiterzugeben. Sie finden es lediglich schwierig, eine Beurteilung zusammenzustellen, die alle Ebenen miteinbezieht. Dies ist jedoch ein allgemeines Problem und gilt nicht nur für den Politikbereich.

9.3.3 Zielnachhaltung


Aus den Interviews geht zudem hervor, dass der Nachhaltungsgedanke auf allen Ebenen implementiert wurde und dass es den Ebenen gelungen ist, den Nachhaltungsprozess sinnvoll zu gestalten. Hierbei hat wahrscheinlich die zentrale Analysearbeit eine wichtige Rolle gespielt, die dafür gesorgt hat, dass die eingesandten Rohdaten zusammen mit den Daten anderer Bereiche an die einzelnen Einheiten zurückgegeben wurden. Auch wenn das Clustermodell noch nicht im vollen Umfang umgesetzt wurde, deutet vieles darauf hin, dass dies in Zukunft der Fall sein wird. Beispielsweise weist die Tatsache, dass Cluster ein Bestandteil früherer Steuerungsmodelle waren, auf diese Vermutung hin, auch wenn die Umsetzung damals nicht ganz so geplant ablief. Aus den Aussagen zentraler Behördenmitarbeitern geht jedoch hervor, dass die zentralen Akteure den Willen haben, ein funktionierendes Clustermodell zu entwickeln. Auf lokaler Ebene betrachtet man Cluster mit einer gewissen Skepsis, da man ihren Nutzen nicht sehen kann und weil die Clusterzusammenstellung der Meinung der Befragten nach mangelhaft war.

Mehrere der Befragten erwähnen, dass sie mehr Nachhaltungsdialoge führen als vorgeschrieben; ein Mitarbeiter der lokalen Ebene berichtet von wöchentlichen statt zweiwöchentlichen Auswertungsgesprächen. Grund dafür sind die großen Vorteile, die eine dichte und informationsreiche Nachhaltungskultur bietet.

Die Analyse der Interviews zeigt, dass die Einführung eines neuen Steuerungsmodells zu einer neue Organisations- oder Verwaltungskultur in der Behörde geführt hat. Während früher der Schwerpunkt auf Auftragsnachhaltungen mit wenigen konkreten Abstimmungspunkten (Indikatoren) lag, haben wir heute eine Prozessorganisation, bei der ständiges Lernen einen
wichtigen Stellenwert einnimmt. Einer der ausschlaggebenden Faktoren für diese Verände-
rungrungen ist der aktive Zielnachhaltungsprozess. Natürlich war es von größter Bedeutung, dass das
neue Modell im Zuge der Zentralisierung der Behörde eingeführt wurde. Es wäre schwer und
in mancherlei Hinsicht sogar unmöglich gewesen, einen ähnlich positiven Effekt zu erzielen,
enwenn die Organisation nach wie vor aus mehreren dezentralisierten, selbstständigen Einheiten
bestehen würde. Insofern hat sich das Steuerungsmodell in enger Symbiose mit der Organisa-
tionsveränderung entwickelt und ist in den Augen vieler ein „natürlicher“ Teil der Zentralisie-
rungrung. Gleichzeitig darf nicht vergessen werden, dass es vor der Zentralisierung die Befürch-
tung gab, dass eine große zentrale Behörde zu wenig Spielraum für lokal angepasste Aktivitä-
ten und Prozesse lassen würde. Das Steuerungsmodell konnte dazu beitragen, diese Gefahr zu
verrängern, sodass wir heute eine Organisation haben, die zwar jung und noch nicht voll aus-
gereift, aber von kontinuierlicher Nachhaltung und regelmäßigen Dialogen geprägt ist. Die
Frage der Handlungsspielräume ist hierbei ein interessanter Aspekt und wird nachfolgend in
einem abschließenden Abschnitt behandelt.

9.3.4 Handlungsspielräume

Eine wichtige Frage für alle Befragten ist der lokale Handlungsspielraum, d.h. welche Befug-
nisse die lokalen Vorgesetzten haben, um die Arbeit an die lokalen Bedürfnisse anzupassen.
Die Behörde zeichnet sich wie zuvor beschrieben durch ein zweigeteiltes operatives Steue-
runssystem aus, bei dem so genannte Balanced Scorecards als zielsteuerndes Instrument ein-
gesetzt werden und ein Ressource-Allocation-Modell als finanzielles Verteilungsinstrument
dient.\(^{282}\) Die Interviews mit lokalen und regionalen Akteuren zeigen, dass ihr Handlungsspiel-
raum innerhalb eines gewissen Rahmens relativ groß ist. Mit Rahmen sind hier die Budgets
(Ressources) und Zielwerte (Scorecards) gemeint. So bleibt Spielraum für lokale Anpassun-
gen beispielsweise beim Personaleinsatz, hinsichtlich des lokalen Organisationsaufbaus oder
hinsichtlich des vor Ort eingesetzten Instrumentenmix.

Manche der Befragten kommen bei der Frage nach Handlungsspielräumen auf die Nachhal-
tungsdiscpialo zu sprechen, d.h. die Tatsache, dass man mithilfe dieser Dialoge Einfluss auf die
Schwerpunkte des kommenden Jahres nehmen und so die Arbeit an die lokalen Gegebenhei-
ten anpassen kann. Betrachtet man die Interviews näher, wird deutlich, dass die Auffassung
der einzelnen Vorgesetzten zu den Möglichkeiten ihrer Einflussnahme davon abhängt, was im
Rahmen des Budgets möglich ist. Der Grund: Auch wenn es mehrere Wege gibt, die gesetzten
Ziele zu erreichen, kann es sein, dass die vorhandenen finanziellen Mittel keine Wahlmögl-
lichkeit lassen.

Einige der Befragten aus dem lokalen/regionalen operativen Bereich erwähnen, dass sie die
Möglichkeit haben, ihre Ressourcen im Hinblick auf die Zielerfüllung zu planen und zu ver-
teilen. Auf zentraler Seite lobt man diesen Handlungsspielraum, meint aber auch, dass es
zentral definierte Qualitätsanforderungen gibt, die beachtet werden müssen.

Ein Bereich mit sehr geringem Spielraum für die lokale Arbeit ist hingegen die EDV und das
hierzu gehörende Material. Alle EDV-orientierten Fragen werden zentral geregelt.

\(^{282}\) In gewissem Maße lässt sich hier auch von einer Regelsteuerung sprechen, bei der die Arbeit der Behörde
über Gesetze und Verordnungen geregelt wird.
9.4 Literatur zu Kapitel 9


Arbetsförmedlingen [2010a]: En utvärdering av kompletterande aktörer inom jobb- och utvecklingsgarantin, Stockholm.


EKONOMISTYRINGSVERKET (ESV) [2007]: Resultat och styrning i statsförvaltningen, Stockholm 2007:23

EKONOMISTYRINGSVERKET (ESV) [2010]: Resultatstyrning i rätt riktning, Stockholm 2010:24.


10 Schweiz

Die Schweizerische Eidgenossenschaft (Schweiz) mit ihren knapp 7,8 Mio. Einwohnerinnen und Einwohnern ist ein demokratischer föderaler Bundesstaat mit 26 Kantonen. Die Schweiz hat vier formal gleichberechtigte Amtssprachen: Knapp zwei Drittel der Bevölkerung sprechen Deutsch, ein Fünftel Französisch, jede/r Fünfzehnte Italienisch und weniger als ein Prozent Rätoromanisch. Die Schweiz hat formal keine Hauptstadt, de facto ist es jedoch die Bundesstadt Bern als Sitz von Parlament (Bundesversammlung) und Regierung (Bundesrat).


Im Folgenden wird zunächst auf die Kontextbedingungen der Zielsteuerung in der Arbeitsverwaltung (Arbeitsmarkt / Arbeitslosenversicherung) eingegangen (Abschnitt 10.1). In Abschnitt 10.2 wird die Steuerung der Arbeitslosenkassen dargestellt, die für die Auszahlungen der Leistungen der Arbeitsmarktpolitik zuständig sind. In Abschnitt 10.3 schließlich wird auf die Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktpolitik eingegangen. Schließlich wird in Abschnitt 10.4 eine kurze Zusammenfassung gegeben.

10.1 Kontextbedingungen der Zielsteuerung

Die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik, ihre Leistungen zum Lebensunterhalt und zur Eingliederung in Arbeit sowie die Arbeitsmarktwirtschaft sind in der Schweiz auf Bundesebene insbesondere durch das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG), das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) und der danach erlassenen Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV), der Verordnung über die Verwaltungskostenentschädigung der Arbeitslosenkassen und der AVIG-Vollzugskostenentschädigungsverordnung geregelt.²⁸³

Im Folgenden wird zunächst auf die Leistungen zum Lebensunterhalt (Unterabschnitt 10.1.1) und die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (Unterabschnitt 10.1.2) eingegangen. Anschließend wird die Finanzierung der Leistungen thematisiert (Unterabschnitt 10.1.3). Danach wird die Organisationsstruktur dargestellt (Unterabschnitt 10.1.4). Auf die Arbeitslosenkassen, die für die Auszahlung der Leistungen zuständig sind, wird in Unterabschnitt 10.1.5 eingegangen. Gegenstand von Unterabschnitt 10.1.6 sind die kantonalen Arbeitsmarktbehörden, die insbesondere für die Betreuung der Arbeitsuchenden zuständig sind. Abschließend wird in Unterabschnitt 10.1.7 die Aufbau- und Ablauforganisation skizziert und auf Budgets und Personal eingegangen.

10.1.1 Leistungen zum Lebensunterhalt

Es gibt insgesamt vier Leistungen der Arbeitslosenversicherung, die den Lebensunterhalt sichern sollen (Art. 7 Abs. 2 AVIG):

- Arbeitslosenentschädigung bei Arbeitslosigkeit,
- Kurzarbeitsentschädigung bei aus wirtschaftlichen Gründen unvermeidbarer Kurzarbeit,
- Schlechtwetterentschädigung bei wetterbedingtem Arbeitsausfall in bestimmten Branchen und
- Insolvenzentschädigung für Arbeitnehmer/innen für den Fall der Insolvenz der Arbeitgeberin bzw. des Arbeitgebers.


284 Durch die 4. Revision wird die Bezugsdauer künftig stärker von der vorherigen Dauer der Beitragspflicht abhängen.

285 Diese Möglichkeit wird ab 1. April 2011 entfallen.
Im Durchschnitt des Jahres 2009 gab es über 146.000 Arbeitslose (SECO [2010a, Anhang S. 14]), von denen gut 116.000 Arbeitslosenentschädigung bezogen. Demgegenüber erhielten am Ende des Jahres 2009 über 230.000 Personen Sozialhilfe der Kantone (Bundesamt für Statistik [2010, S. 1]).

10.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

10.1.3 Finanzierung
Die Finanzierung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung (einschließlich öffentliche Arbeitsvermittlung) und der erforderlichen Verwaltungskosten erfolgt durch paritätische Beiträge der Arbeitnehmer/innen und der Arbeitgeber/innen (Art. 2-3 AVIG) in Höhe von derzeit zusammen 2% des Bruttolohns sowie durch Bund und Kantone. Der Bund beteiligt sich mit 0,15% und die Kantone mit 0,05% der beitragspflichtigen Lohnsumme an der Finanzierung (Art. 90a, Art. 92 Abs. 7bis AVIG). Reichen die Finanzmittel nicht aus, so müssen die Beiträge erhöht werden. Der Bund muss bei Bedarf Kredite zu Marktkonditionen gewähren (Art. 90b AVIG).

10.1.4 Organisationsstruktur
Für die Umsetzung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes sind insbesondere folgende Institutionen zuständig:

- Den derzeit 36 Arbeitslosenkassen obliegen die Auszahlung aller Leistungen und die Bewilligung von Leistungen zum Lebensunterhalt (Art. 81 AVIG).

---


287 Durch die 4. Revision wird der Finanzierungsanteil der Arbeitslosenversicherung künftig auf 20% gesenkt.

288 Generelle Beitragserhöhung auf 2,2% ab 1 April 2011, für Spitzenverdiener/innen auf 3,2%.

• Auf Seiten des Bundes ist für die Arbeitsmarktpolitik das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) zuständig. Das SECO hat mit der von ihm geführten Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung weitreichende Weisungs- und Prüfungsbefugnisse gegenüber den Arbeitslosenkassen und den Kantonen in Angelegenheiten der Arbeitsmarktpolitik; zudem konzipiert und koordiniert es Arbeitsmarktlche Maßnahmen, hat Entscheidungsbefugnisse im Einzelfall (Bewilligung kollektiver Bildungsmaßnahmen von überregionaler Bedeutung) und entscheidet über die Anerkennung von Verwaltungskosten der Arbeitslosenkassen \(^{289}\) und der Kantone\(^{290}\) im Hinblick auf die Finanzierung aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung (Art. 83 AVIG, Art. 31 Abs. 2 AVG). Zudem stellt das SECO Praxishilfen und Informationen bereit, leistet bei Bedarf Unterstützung durch Spezialistinnen und Spezialisten in Rechts- und EDV-Fragen und bietet Fortbildungsmodule an.

• Dem Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung obliegt auf zentraler Ebene die finanzielle Abwicklung der Arbeitsmarktpolitik (Art. 84 AVIG). \(^{291}\) Er wird von der drittelpartän\(\)tisch besetzten Aufsichtskommission (Art. 89 AVIG) aus Vertreterinnen und Vertretern von (a) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, (b) Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie (c) Behörden und Wissenschaft beaufsichtigt.

• Die Rechnungsprüfung des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung erfolgt durch die Eidgenössische Finanzkontrolle (Art. 118 AVIV).

10.1.5 Arbeitslosenkassen


\(^{289}\) Auf Grundlage von Art. 92 Abs. 6 AVIG und der Verordnung über die Verwaltungskostenentschädigung der Arbeitslosenlasse.

\(^{290}\) Auf Grundlage von Art. 92 Abs. 7 AVIG und Art. 122a AVIV sowie der AVIG-Vollzugskostenentschädigungsverordnung.

\(^{291}\) Der Beitragseinzug erfolgt über die Kassen der Alters- und Hinterlassenversicherung (AHV) und die Zentrale Ausgleichsstelle der AHV.

Für die Insolvenzentschädigung sind ausschließlich die öffentlichen Arbeitslosenkassen zuständig (Art. 53 AVIG). Im Übrigen gibt es Wahlrechte. Bei der Kurzarbeitsentschädigung und Schlechtwetterentschädigung können die Arbeitgeber/innen bei Antragstellung eine öffentliche oder private Arbeitslosenkasse wählen; an ihre Wahl sind sie grundsätzlich zwei Jahre gebunden (Art. 38 Abs. 2, Art. 47 Abs. 2 AVIG). Bei der Arbeitslosenentschädigung können die Arbeitslosen bei Antragstellung eine öffentliche oder private Arbeitslosenkasse auswählen; an die Wahl sind sie grundsätzlich für die Dauer von zwei Jahren gebunden (Art. 20 Abs. 1 AVIG i.V.m. Art. 28 AVIV).


Auch die Größe der Arbeitslosenkassen ist sehr unterschiedlich (vgl. auch Abbildung 26). Die mit Abstand größte Arbeitslosenkasse ist die landesweit agierende gewerkschaftliche Arbeitslosenkasse UNIA, die im Jahr 2009 an rund 83.000 Empfänger/innen über ein Viertel der Ausgaben für Arbeitslosenentschädigung und Arbeitsmarktliche Maßnahmen in der Schweiz gezahlt hat; die Arbeitslosenkasse des Kantons Appenzell Innerrhoden hat demgegenüber mit 327 Empfängerinnen und Empfängern im gleichen Jahr weniger als ein Promille der gesamten Ausgaben abgewickelt (SECO [2010a, Anhang S. 15]). An den Ausgaben für die Kurzarbeitsentschädigung, bei der die Arbeitgeber/innen die Arbeitslosenkasse wählen, war der Anteil der gewerkschaftlichen UNIA im Jahr 2009 mit weniger als 7% allerdings deutlich geringer (SECO [2010a, Anhang S. 17]).
Abbildung 26: Marktanteil der Arbeitslosenkassen in der Schweiz im Jahr 2009

20 Sonstige 14%
UNIA 28%
Neuenburg 2%
Familia 2%
Wallis 2%
Solothurn 2%
Basel-Stadt 2%
Basel-Land 3%
Thurgau 3%
Luzern 3%
St. Gallen 4%
Aargau 5%
SYNA 5%
Genf 5%
Bern 6%
Waadt 8%
Zürich 7%
Waadt 8%

Anmerkung: Marktanteil gemessen an den Auszahlungen für Arbeitslosenentschädigungen und Arbeitsmarktli-
chen Maßnahmen.
Quelle: SECO [2010a, Anhang, S. 15].

10.1.6 Kantonale Arbeitsmarktbördhöfen
Zur Durchführung der kantonalen Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik müssen die Kantone
mindestens eine Kantonale Amtsstelle (KAST) einrichten (Art. 76 Abs. 1 Buchst. c, Art. 85
AVIG). Zudem müssen sie Regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) einrichten und
ihnen Aufgaben der Kantonalen Amtsstelle übertragen (Art. 76 Abs. 1 Buchst. c, Art. 85b
AVIG). Die Betreuung der Arbeitsuchenden erfolgt nicht durch die Kantonalen Amtsstell-
en, sondern durch eines der landesweit etwa 130 Regionalen Arbeitsvermittlungszentren.
übernehmen landesweit etwa 2.000 Personalberater/innen die Betreuung der Arbeitsuchenden.
Spätestens fünf Jahre nach Einstellung müssen diese den Eidgenössischen Fachausweis Per-
sonalberatung bzw. dessen Nachfolger, den Eidgenössischen Fachausweis HR-Fachmann /
-fachfrau (erste Abschlüsse im Herbst 2009) erworben haben (Art. 119b AVIV). Die Regiona-
len Arbeitsvermittlungszentren werden jeweils von einer tripariten Kommission beraten, die
sich aus jeweils gleich vielen Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und kantonaler Arbeitsmarktwaltung zusammensetzt (Art. 85d AVIG). Zu-

292 In Art. 32 Abs. 2 AVG werden die Kantonalen Amtsstellen noch als kantonales Arbeitsamt bezeichnet. Die
Kantonalen Amtsstellen haben in den einzelnen Kantonen teilweise unterschiedliche Bezeichnungen, etwa
Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA), Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA), Kanto-
nales Arbeitsamt, Amt für Arbeit oder Amt für Arbeitsmarkt.

293 Die Kantonalen Amtsstellen nehmen üblicherweise spezielle Aufgaben wie etwa die Bekämpfung von
Schwarzarbeit wahr.
dem können die Kantone zur Bereitstellung arbeitsmarktlicher Maßnahmen (höchstens) eine Logistikstelle für arbeitsmarktliche Maßnahmen (LAM) einrichten und ihr ebenfalls Aufgaben der Kantonalen Amtsstelle übertragen (Art. 76 Abs. 1 Buchst. c, Art. 85c AVIG). Die Verwaltungskosten für die Umsetzung der kantonalen Aufgaben nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz werden den Kantonen aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung erstattet. Für die laufenden Betriebskosten und die Investitionskosten hat das EVD eine Obergrenze festgelegt, die von der Zahl und bei den laufenden Betriebskosten auch von der Quote der Arbeitsuchenden abhängt (Art. 3-5 AVIG-Vollzugskostenentschädigungsverordnung). Sind die Investitionskosten eines Kantons in einem Jahr geringer als die hierfür festgelegte Obergrenze, so kann er die nicht ausgeschöpften Mittel in den Folgejahren nutzen.

10.1.7 Aufbau- und Ablauforganisation, Budgets und Personal

Das SECO betreibt zentrale Informationssysteme insbesondere zur Unterstützung der Arbeitsvermittlung und der Umsetzung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, auf das u.a. die öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen sowie die kantonalen Arbeitsmarktbehörden Zugriff haben (Art. 83 Abs. 1 Buchst. i, Art. 96c, Art. 119a Abs. 3 AVIG, Art. 35 AVG). Im Kontext der Zielsteuerung sind insbesondere das Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen (ASAL)\(^{294}\) und das Informationssystem Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarkt (AVAM)\(^{295}\) relevant. In jüngster Vergangenheit wurden verschiedene bestehende EDV-Systeme ersetzt (SECO [2010a, S. 14], Rechsteiner [2009]) und befinden sich noch im Aufbau. Zudem gibt es seit 2009 ein zentrales elektronisches Dokumenten-Management-System für die Arbeitslosenkassen und die Arbeitsmarktverwaltung der Kantone.

Darüber hinaus sind die Träger der Arbeitslosenkassen und die Kantone hinsichtlich ihrer Arbeitsverwaltung bei der Gestaltung ihrer Aufbau- und Ablauforganisation sowie bei der Personalbemessung, -einstellung und -vergütung weitgehend unabhängig vom Bund. Allerdings wird den Kantonen nur ein begrenztes Verwaltungsbudget aus dem Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung zur Verfügung gestellt (zu den Arbeitslosenkassen vgl. Unterabschnitt 10.2.1). Beim Personal sind die Kantone und die Arbeitslosenkassen zudem vielfach an Tarifverträge oder interne Regelungen gebunden.

In der Arbeitsmarktpolitik der Schweiz gibt es bereits seit der zweiten Hälfte der neunziger Jahre eine ausgeprägte Evaluationskultur.

Es gibt eine Zielsteuerung sowohl für die öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen (Abschnitt 10.2) als auch für die kantonale Arbeitsmarktpolitik (Abschnitt 10.3).

\(^{294}\) Vgl. Verordnung über die Informations- und Auszahlungssysteme der Arbeitslosenversicherung.
\(^{295}\) Vgl. Verordnung über das Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik (AVAM-Verordnung).
\(^{296}\) Vgl. auch Verordnung über das Informationssystem des SECO für die Analyse von Arbeitsmarktdaten (LAMDA-Verordnung).
10.2 Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen

Im Folgenden wird zunächst auf die Ausgestaltung der Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen eingegangen (Unterabschnitt 10.2.1), anschließend auf die Erfahrungen und Einschätzungen hierzu (Unterabschnitt 10.2.2).

10.2.1 Ausgestaltung


297 Zweck ist hingegen nicht die Steuerung der Leistungsausgaben.

298 Die Malusgrenze wurde gegenüber dem Entwurf von 115% auf 120% des Zielwerts bei den Verwaltungskosten je Leistungspunkt erhöht, Kleinsteuern erhalten Verwaltungskosten nicht nur bis zur Höhe von 150.000 CHF, sondern bis 200.000 CHF jährlich unabhängig vom Leistungsvolumen vollständig erstattet, und bei der Anpassung des Basiszielvertrages wird neben der Preisentwicklung auch die Reallohnentwicklung im öffentlichen Dienst berücksichtigt. Zu den Einzelheiten dieser Regelungen in den Leistungsvereinbarungen vgl. unten.
Abbildung 27: Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen in der Schweiz


Quelle: Eigene Darstellung.


In den derzeitigen Leistungsvereinbarungen sind zwei Zielindikatoren entscheidend:
- Leistungspunkte je Vollzeitstelle und
- Verwaltungskosten je Leistungspunkt.299

299 In den ersten Leistungsvereinbarungen wurden ausschließlich die Leistungspunkte je Vollzeitstelle als Zielindikator verwendet. Anschließend wurden ausschließlich die Kosten pro Leistungspunkt verwendet. Mit dem neuen System werden beide Ansätze kombiniert, allerdings sind die Leistungspunkte je Vollzeitstelle weitaus relevanter.

Der Träger einer Arbeitslosenkasse, die den kassenspezifischen Zielwert für die Verwaltungskosten je Leistungspunkt um mehr als 20% übersteigt, muss 80% der übersteigenden Verwaltungskosten selbst tragen (Malus). Im ersten Kalenderjahr einer derartigen Überschreitung gilt dies allerdings nur dann, wenn zugleich weniger als 17.100 Leistungspunkte je Vollzeitstelle (Unterschreitung des Zielwerts um ca. 20%) erzielt werden. Abweichend davon erhalten Kleinstkassen ihre Verwaltungskosten in Höhe von bis zu 200.000 CHF jährlich unabhängig vom Leistungsvolumen ohne Abzug eines Malus erstattet.


Alternativ zu dem skizzierten Bonus-Malus-System können sich die Träger der Arbeitslosenkassen für eine Pauschalabrechnung für die gesamte Dauer der Leistungsvereinbarung entscheiden. Bei der Pauschalabrechnung werden die erzielten Leistungspunkte mit dem kassen-

300 Bis einschließlich 2008 wurde der Basiszielwert jährlich diskretionär angepasst.


Zudem gibt es verbindliche Vorgaben zur Prozessqualität. Dies betrifft die Bearbeitungsdauer von Anträgen auf Leistungen zum Lebensunterhalt, die ordnungsgemäße und vollständige Rechnungsführung sowie die Ausgestaltung und Qualität des Internen Kontrollsystems (IKS).


Die periodische Messung der Kundenzufriedenheit ist Bestandteil der Leistungsvereinbarungen und wurde Anfang 2005 und im Frühjahr 2009 durch Befragungen der Leistungsbezieher/innen erhoben (Link Institut [2005; 2009b; 2009c]; SECO [2005b; 2009d]); nach Auskunft aus dem SECO ist für 2013 die nächste Erhebung geplant. Grundgesamtheit der letzten telefonischen Erhebung im Frühjahr 2009 waren Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung, die diese Leistung zum Zeitpunkt der Ziehung seit mindestens vier Wochen bezogen haben, für die im Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen (ASAL) eine Telefonnummer erfasst war und die mindestens einer der sechs Befragungssprachen mächtig waren (Link Institut [2009c, S. 3]). Für die Arbeitslosenkassen sollten in der Regel jeweils 100 Interviews realisiert werden, für jeweils mehrere kleinere Arbeitslosenkassen wurden zusammen 100 Interviews angestrebt (Link Institut [2009c, S. 3]). Dadurch ergab sich eine Soll-Größe von 3.100 Interviews, tatsächlich wurden 3.124 durchgeführt (Link Institut [2009c, S. 6]). Die Befragung wurde in Deutsch (1.632 Interviews), Französisch (1.015 Interviews), Italienisch (348 Interviews), Serbisch / Kroatisch / Bosnisch, Albanisch und Türkisch (zusammen 129 Interviews) durchgeführt (Link Institut [2009c, S. 3, 11]). Die durchschnittliche Befragungsdauer betrug 14 Minuten (Link Institut [2009c, S. 10]). Die Fragen gegenüber der vor-
herigen Erhebung blieben weitgehend unverändert (Link Institut [2009c, S. 9]), so dass Zeitvergleiche möglich sind. Gegenstand der Befragung sind insbesondere die Kenntnis der freien Kassenwahl, die Kenntnis der Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen, Kriterien der Kassenwahl, Erwartungen an die Arbeitslosenkasse sowie die Zufriedenheit (Gesamtzufriedenheit und Wichtigkeit und Zufriedenheit hinsichtlich einzelner Teilaspekte) (Link Institut [2009b, S. 6-9]).


10.2.2 Erfahrungen und Einschätzungen


Umgekehrt lobt die befragte private Arbeitslosenkasse die Bereitstellung adäquater Daten durch das SECO für ihre Planung. Im Experteninterview hat die befragte öffentliche Arbeitslosenkasse das System als das „fairste System, das uns zur Verfügung steht“ bezeichnet und die Verständlichkeit und Einfachheit für die Betroffenen gelobt. Die private Arbeitslosenkasse hat zudem die konstruktive Zusammenarbeit mit dem SECO hervorgehoben.

Das stärkere Kostenbewusstsein würde nach Einschätzung des SECO jedoch auch dazu führen, dass bei schwankender Arbeitsmarktlage die Fluktuation der Mitarbeiter/innen der Arbeitslosenkassen hoch sei und dadurch Know-how-Verlust drohe.

---


Das SECO und die befragte öffentliche Arbeitslosenkasse haben darauf hingewiesen, dass die Leistungsvereinbarungen vor allem messbare Quantität fordern würden. Daher bedürfe es anderer Mechanismen, um die Qualität sicherzustellen. Hierfür sei nach Ansicht der öffentlichen Arbeitslosenkasse die inzwischen erhöhte Trägerhaftung bei gleichzeitiger Absenkung der Bonuszahlungen hilfreich gewesen. Außerdem fördere nach Einschätzung der befragten privaten Arbeitslosenkasse die Konkurrenz um Marktanteile die Qualität.


**Zielindikatoren**

Die verwendeten Zielindikatoren werden sowohl vom SECO als auch von den beiden befragten Arbeitslosenkassen für zweckmäßig erachtet. Allerdings sei dies wesentlich davon abhängig, dass die zur Vorbereitung durchgeführte Prozesskostenanalyse tragfähig ist. Am daraus entwickelten System der Leistungspunkte gab es jedoch nur sehr vereinzelt konkrete Kritik. So hat das SECO darauf hingewiesen, dass einzelne Arbeitslosenkassen Leistungspunkte für die Buchhaltung und das Interne Kontrollsystem (IKS) haben möchten; allerdings seien die tatsächlich anfallenden Kosten hierfür in Leistungspunkten für andere Aufgaben enthalten.


Daten. Das SECO würde daher gern die beiden Systeme miteinander verbinden, sieht derzeit hierzu jedoch keine Möglichkeit.

Aus Sicht einer befragten Arbeitslosenkasse erfolge die Überprüfung der Leistungspunkte zu selten. Bei Einführung neuer Aufgaben müssten die Arbeitslosenkassen diese umsetzen, vorfinanzieren und darauf hoffen, dass diese nachträglich adäquat mit Leistungspunkten bewertet würden. Bei zusätzlichen Aufgaben, die kurz nach Einführung wieder abgeschafft wurden, habe es teilweise keinerlei Leistungspunkte gegeben.

Fehlanreize

Insgesamt war die Einschätzung der Befragten, dass Fehlanreize und kosmetische Aufbesserungen von Ergebnissen nur sehr selten vorkommen würden.

Nach Einschätzung einer privaten Arbeitslosenkasse führte das System der Leistungspunkte dazu, dass bei Verfahrensoptimierungen die Erhöhung der Zahl der Leistungspunkte und nicht die Verbesserung des Services für die Leistungsempfänger/innen im Vordergrund stünde.


Das SECO hat zudem darauf hingewiesen, dass teilweise die Arbeitslosenkassen zur Erhöhung ihrer Leistungspunkte Arbeitsuchende beeinflussen würden, damit diese auch offensichtlich aussichtslose Leistungsanträge einreichen.

Zielwerte


Allerdings konstatiert das SECO gleichzeitig, dass mit der Malusgrenze oberhalb des Zielwerts vermieden werden solle, dass bei einzelnen Arbeitslosenkassen aufgrund exogener Faktoren auf die Zielerreichung ein Malus fällig würde. So wären beispielsweise die Zielwerte bei steigender Arbeitslosigkeit eher leicht zu erreichen (wie 2009) und bei sinkender Arbeits-
losigkeit eher ambitioniert (wie 2010). Die befragte öffentliche Arbeitslosenkasse hat die Zielwerte sowohl als realistisch als auch als ambitioniert angesehen.

**Handlungsspielräume und Möglichkeiten der Zielerreichung**

Nach übereinstimmender Einschätzung des SECO und der befragten Arbeitslosenkassen lässt das SECO den Arbeitslosenkassen relativ große Handlungsspielräume, diese würden eher durch die Träger, vor allem bei den öffentlichen Arbeitslosenkassen, begrenzt (z.B. Personalrecht des Kantons, feste Lohnsätze, Art und Umfang des Personals). Diese Begrenzung durch die Kantone wird jedoch eher nicht als problematisch wahrgenommen.


---

302 Die verbleibende Prognoseunsicherheit über die Arbeitsmarktentwicklung werde - wie oben bereits erwähnt - nach Einschätzung des SECO zudem dadurch gelöst, dass die Malusgrenze 20% über dem Zielwert liege.

303 Die gesetzlichen Regelungen zu den Möglichkeiten einer Entlassung kantonaler Beamter sind in den Kantonen sehr unterschiedlich.
Zielnachhaltung

Die Messung der Zielerreichung, die durch das SECO erfolgt, wurde von allen Befragten insgesamt als adäquat angesehen. Seitens der Arbeitslosenkassen wurde mehr Transparenz für die Leiter/innen der Arbeitslosenkassen und insbesondere Daten zu regionalen Marktanteilen landesweit agierender Arbeitslosenkassen angemahnt.

Kundenzufriedenheit der Arbeitsuchenden


Individuelle Bonuszahlungen

Die Bonuszahlung des SECO für Arbeitslosenkassen, die ihren Zielwert übertreffen, soll mindestens teilweise zugunsten der Mitarbeiter/innen und zur Bildung einer Rücklage für eventuelle Maluszahlungen verwendet werden (vgl. Unterabschnitt 10.2.1). Beides erweist sich jedoch in der Praxis als problematisch.

Da es noch keinen Wechsel einer Arbeitslosenkasse direkt von der Bonus- in die Maluszone gegeben habe, ist nach Einschätzung des SECO die Notwendigkeit einer Rücklagenbildung und damit die Anreizwirkung des Bonus’ abgeschwächt.


304 Die beiden befragten Arbeitslosenkassen haben keine Erfahrungen mit Konsequenzen aus Zielverfehlungen.

305 Anders als der Ergebnisbericht für 2005 (Link Institut [2005]) ist der Ergebnisbericht für 2009 (Link Institut [2009b]) nicht veröffentlicht worden.
beitslosenkasse zahlt überschüssige Mittel nicht an ihre Mitarbeiter/innen aus, sondern behält sie als Rücklage.

10.3 Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktpolitik

Im Folgenden wird zunächst auf die Ausgestaltung der Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktpolitik eingegangen (Unterabschnitt 10.3.1), anschließend auf die Erfahrungen und Einschätzungen hierzu (Unterabschnitt 10.3.2).

10.3.1 Ausgestaltung


Der Einführung von wirkungsorientierten Leistungsvereinbarungen gingen erhebliche konzeptionelle Vorarbeiten voraus. In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre gab es für die Kantone kontraproduktive Anreize (EGGER, LENZ und ZÜRCHER [2001, S. 7]):


Abbildung 28: Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktbetreiber in der Schweiz

Legende:

Weisungsrecht
Zielvereinbarung
Zielvorgabe

Art. 92 Abs. 7 AVIG
Art. 122c AVIV
Art. 83 Abs. 1 Buchst. e AVIG

Anmerkung: Die Kantone können ihr Verhältnis zu den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren einschließlich Zielvereinbarungen und Zielvorgaben in eigener Zuständigkeit regeln; hierzu liegt kein systematischer Überblick vor.

Quelle: Eigene Darstellung.


Zunächst wird in Unterabschnitt 10.3.1.1 auf Ziele, Zielindikatoren und Zielwerte eingegangen. In Unterabschnitt 10.3.1.2 werden die zur Unterstützung der Kantone zur Verfügung
gestellten Interpretationshilfen und operativen Kennzahlen vorgestellt. Zielnachhaltung, das Ranking und die Kommunikation der Zielerreichung sind Gegenstand von Unterabschnitt 10.3.1.3. Unterabschnitt 10.3.1.4 befasst sich mit Anreizen und Sanktionen im Rahmen der Zielsteuerung, insbesondere mit dem bereits 2003 abgeschafften Bonus-Malus-System. Wenngleich die Kundenzufriedenheit von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Arbeitsuchenden nicht Gegenstand der Zielvereinbarungen ist, so wird sie dennoch gelegentlich erhoben (Unterabschnitt 10.3.1.5). Auf Indizien zu den Wirkungen der Zielsteuerung wird schließlich in Unterabschnitt 10.3.1.6 eingegangen.

10.3.1.1 Ziele, Zielindikatoren und Festlegung der Zielwerte sowie Mindeststandards
Zur Konzeption der Leistungsvereinbarungen wurden seinerzeit arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele aus dem Gesetz abgeleitet (EGGER, LENZ und ZÜRCHER [2001, S. 13]):

- Verhütung von Arbeitslosigkeit,
- rasche und dauerhafte Wiedereingliederung der gemeldeten Arbeitsuchenden,
- Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und Abgängen aus dem Leistungsbezug aufgrund der Ausschöpfung der individuellen Anspruchsdauer (Aussteuerungen) sowie
- effizienter Vollzug des Arbeitslosenversicherungs- und des Arbeitsvermittlungsgesetzes.

Aus den möglichen Zielindikatoren sollten Zielindikatoren nach folgenden drei Kriterien ausgewählt werden (EGGER, LENZ und ZÜRCHER [2001, S. 13]):

- Wirkungsmessung: Die Zielindikatoren sollten Rückschlüsse auf die tatsächlichen Wirkungen zulassen.
- Endogenität: Die Zielindikatoren sollten von exogenen Größen weitgehend unabhängig sein.
- Manipulationsresistenz: Die erreichten Werte sollten durch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren nicht systematisch manipuliert werden können.

Die theoretische Analyse und die praktische Erprobung im Vorfeld der ersten Leistungsvereinbarung führten zu insgesamt vier Zielindikatoren, die - nach einer Änderung Anfang 2003 - bis heute unverändert verwendet werden (vgl. Tabelle 23). Diesen vier Zielindikatoren entsprechen vier Wirkungsabsichten:

- Rasche Wiedereingliederung,
- Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit,
- Vermeidung von Aussteuerungen und
- Vermeidung von Wiederanmeldungen.

Tabelle 23: Ziele und Zielindikatoren mit Gewichtung in der Schweiz seit 2000

<table>
<thead>
<tr>
<th>Lfd. Nr.</th>
<th>Wirkungsziel</th>
<th>Zielindikator</th>
<th>Gewichtung</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Rasche Wiedereingliederung</td>
<td>Durchschnittliche abgeschlossene Dauer des Bezugs von Arbeitslosenentschädigung der Abgänger/innen (Tage)</td>
<td>50%</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit</td>
<td>Anzahl der Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung nach Erfüllung der Anwartschaft in jedem der ersten 13 Monate jeweils mindestens einen Tag diese Leistung bezogen haben, in Relation zur Zahl der Zugänge(^a) in Arbeitslosenentschädigung vor 13 Monaten(^b) (Anteil in Prozent)</td>
<td>20%</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Vermeidung von Aussteuerungen</td>
<td>Anzahl der ausgesteuerten Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung in Relation zur Zahl der Zugänge(^a) in Arbeitslosenentschädigung vor 24 Monaten zzgl. der Anzahl der ausgesteuerten Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung(^b) (Anteil in Prozent)</td>
<td>20%</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Vermeidung von Wiederanmeldungen</td>
<td>Anzahl der Zugänge in Arbeitslosenentschädigung von Personen in Relation zu den Abgängen aus Arbeitslosenentschädigung im Zeitraum von vier bis zwei Kalendermonaten zuvor(^a) (Anteil in Prozent)</td>
<td>10%</td>
</tr>
<tr>
<td>-</td>
<td>Rasche und nachhaltige Wiedereingliederung</td>
<td>Wirkungsindex (Gesamtindex)</td>
<td>100%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

\(^a\) Nur Zugänge mit erstmaligem Bezug von Arbeitslosenentschädigung nach Erfüllung der Anwartschaft (vgl. Abschnitt 10.1).

\(^b\) Von 2000 bis 2002 war stattdessen der Nenner der Bestand an Empfängerinnen und Empfängern von Arbeitslosenentschädigung.


Die erreichten Ergebnisse werden für die einzelnen Zielindikatoren für jeden Kanton jeweils in Relation zum Durchschnitt der Schweiz (100%) ausgedrückt. Werte unter 100% signalisieren eine unterdurchschnittliche Performance, Werte über 100% eine überdurchschnittliche Performance. Der Ergebnisausweis der vier Zielindikatoren und damit auch des Gesamtindexes ist bis zur Ebene einzelner Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte möglich und wird auch praktiziert.
Mit der Durchführung der Exogenitätskorrektur ist von Anfang an an die Egger, Dreher & Partner AG beauftragt. Die Berechnung sollte nach Auskunft aus dem SECO unter anderem extern erfolgen, um die Beziehungen zwischen SECO und kantonaler Arbeitsverwaltung nicht durch die Kritik an der Exogenitätskorrektur zu belasten.


Durch die Gewichtung ergibt sich ein Wirkungsindex (Gesamtindex), der das Wirkungsziel „Rasche und nachhaltige Wiedereingliederung“ abbilden soll. Wie bei den einzelnen Zielindikatoren wird der Wirkungsindex einzelner Kantone in Relation zum Durchschnitt der Schweiz (100%) ausgedrückt. Auf Grundlage der erreichten Wirkungen ohne Exogenitätskorrektur ergibt sich der unkorrigierte Wirkungsindex, auf Grundlage jener mit Exogenitätskorrektur ergibt sich der korrigierte Wirkungsindex.

Explicite Zielwerte für die vier Zielindikatoren oder den Gesamtindex gibt es für die Kantone nicht. Implizit fungiert jedoch der Durchschnitt der Schweiz als Zielwert, der allerdings nicht ex-ante, sondern erst ex-post bekannt ist. In einem Experteninterview wurde über kantonale Zielwerte für die vier nationalen und ergänzende regionale Zielindikatoren berichtet, die sich ebenfalls auf den Schweizer Durchschnitt beziehen (z.B. 100% oder 110% des Schweizer Durchschnitts).

Abbildung 29: Unkorrigierter und korrigierter Wirkungsindex der Schweizer Kantone im Jahr 2009

Quelle: SECO [2010b], eigene Berechnungen.


Die Kantone Obwalden und Nidwalden sind zusammengefasst, daher sind es 26 Kantone, aber nur 25 Exogenitätskorrekturen.
Abbildung 30: Korrektur des Wirkungsindexes der Schweizer Kantone in den Jahren 2000 bis 2009 (Boxplot)

Legende

- oberer(r) Ausreißer
- Werte oberhalb des oberen Quartils ohne obere(r) Ausreißer
- Oberes Quartil (ohne Ausreißer)
- Bereich der mittleren 50% der Daten
- Median
- Unterer Quartil (ohne Ausreißer)
- Werte unterhalb des unteren Quartils ohne untere(r) Ausreißer
- unterer(r) Ausreißer

Quelle: SECO [2010a, Anhang, S. 40; 2010b], eigene Berechnungen.
Über die Zielindikatoren hinaus gibt es Vorgaben im Arbeitslosenversicherungsgesetz und in der Arbeitslosenversicherungsverordnung insbesondere zu folgenden Aspekten:

- Dauer von der Anmeldung bis zum Erstgespräch in weniger als 15 Tagen (Art. 22 Abs. 1 AVIV);
- grundsätzlich mindestens monatliche Beratungsgespräche (Kontaktdichte) (Art. 22 Abs. 2-3 AVIV);
- verbindliche Sanktionierung von Fehlverhalten von Leistungsempfängerinnen und -empfängern (Art. 30 AVIG i.V.m. Art. 45 AVIV);
- Protokollierung von Beratungsgesprächen (Art. 21 Abs. 3 AVIV).

Die Kantone und ggf. auch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren selbst können eigenständig jeweils für ihren Verantwortungsbereich zusätzliche Ziele und Zielindikatoren festlegen, die allerdings gegenüber den nationalen Zielen und Zielindikatoren nachrangig sind. In den meisten Kantonen gibt es zusätzliche, sehr unterschiedliche Zielindikatoren; einen systematischen Überblick über die zusätzlichen Zielindikatoren auf kantonaler Ebene gibt es nicht. Ein befragter Kanton versucht mit zusätzlichen Zielen für die Logistikstellen für arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele zu verankern.
10.3.1.2 Interpretationshilfen und operative Kennzahlen


Bei allen Indikatoren der Interpretationshilfen ist neben dem nationalen Durchschnittswert und dem erreichten Wert der Einheit, auf die sich die Auswertung bezieht (Regionales Arbeitsvermittlungszentrum oder Fachkraft), auch angegeben, ob die jeweils betrachtete Einheit im Vergleich zu allen entsprechenden Einheiten in der gesamten Schweiz jenseits des oberen oder unteren Dezils oder Quartils liegt. Damit soll das Augenmerk auf Ausreißer gelenkt werden.


- Mitarbeiter/innen und Führung: anfangs drei, inzwischen sechs Indikatoren;
- Kundinnen und Kunden sowie Gemeinwohl: anfangs fehlten Indikatoren, inzwischen zehn Indikatoren;
- Finanzen: anfangs und weiterhin vier Indikatoren;
- Prozesse: anfangs 13, inzwischen 33 Indikatoren.

Daneben gab und gibt es operative Kennzahlen zum Umfeld (inzwischen zehn Indikatoren) und zu arbeitsmarktfertlichen Maßnahmen (inzwischen 16 Indikatoren). Die operativen Kennzahlen werden alle auf Ebene der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren, teilweise auch auf Ebene einzelner Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte ausgewiesen (SECO [2009c]). Allerdings hat die Umstellung zentraler EDV-Systeme (vgl. Abschnitt 10.1) zeitweise zu erheblichen Fraktionen geführt; so gab es etwa zeitweise für die Regionalen Arbeitsvermittlungszent-
ren und länger noch auf Ebene einzelner Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte keine Ergebnisse zur Zielerreichung hinsichtlich der vier nationalen Ziele und keine operativen Kennzahlen.

10.3.1.3 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung


Inzwischen gibt es darüber hinaus ein so genanntes Audit für einzelne Kantone, falls die Besondere Lagebeurteilung nicht zu einer relevanten Verbesserung führt.

Es obliegt den Kantonen, ggf. mit ihren Arbeitsmarktbehörden, insbesondere den Regionalen Arbeitsmarktvermittlungszentren Zielnachhaltedialoge zu führen. Tatsächlich machen dies einige Kantonen regelmäßig monatlich bis quartalsweise, allerdings gibt es hierüber keinen systematischen Überblick.

Das SECO plant eine Clusterung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren zur Neukonzeption des Erfahrungsaustauschs und der Ergebnisauswertung. Künftig sollen auch unterjährig korrigierte Werte zur Zielerreichung ermittelt werden, voraussichtlich quartalsweise.

10.3.1.4 Anreize und Sanktionen
In der ersten wirkungsorientierten Leistungsvereinbarung für die Jahre 2000 bis 2002 waren für die Kantone finanzielle Anreize vorgesehen (so genanntes Bonus-Malus-System). In dieser Zeit erhielten Kantone einen Bonus, deren (korrigierter) Wirkungsindex mehr als 100% betrug. Sie bekamen ihre Verwaltungskosten zu über 100% erstattet.\(^{308}\) Umgekehrt sollten bei unterdurchschnittlicher *Performance* im dritten Jahr in Folge die Verwaltungskosten zu weniger als 100% erstattet werden (Malus).\(^{309}\) Da im Jahr 2000 zunächst auf den Malus verzichtet und das Bonus-Malus-System 2003 wieder abgeschafft wurde (Moser [2003]), kam der Malus nie zur Anwendung.


10.3.1.5 Kundenzufriedenheit


\(^{310}\) Zu den Kundenbefragungen bei Arbeitsuchenden liegen keine näheren Angaben vor.
Kantone selbst Kundenbefragungen bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und / oder Arbeitsuchenden durch (vgl. z.B. Mosimann & Partner [2003]).


Insgesamt wurden 5.484 Unternehmen befragt (Link Institut [2009a, S. 5]). Die Interviews wurden nach Wahl der Befragten auf Deutsch, Französisch oder Italienisch durchgeführt. Die durchschnittliche Befragungszeit betrug 12 Minuten pro Interview (Link Institut [2009a, S. 9]). Die Fragen gegenüber der vorherigen Erhebung blieben weitgehend unverändert, so dass für die meisten Aspekte Zeitreihen gebildet werden können (Link Institut [2009a, S. 8f]). Für die Kundenzufriedenheit zentral war die Frage, wie zufrieden die Arbeitgeber/innen mit den Leistungen vom Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum gewesen sind, wo sie das letzte Mal eine freie Stelle gemeldet hatten (SECO [2009a, S. 38]).

10.3.1.6 Wirkungen der Zielsteuerung


10.3.2 Erfahrungen und Einschätzungen


Da die Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten mehr als die Hälfte aller Stellen anbieten, aber nur 7% aller Unternehmen ausmachen, wurden diese Unternehmen mit einem Drittel überproportional gewichtet (Link Institut [2009a, S. 3f]). Auswertungen sollten einzeln für alle Kantone und darüber hinaus in drei Kantonen auch für zwei bis fünf Regionen möglich sein, allerdings ohne Differenzierung nach Unternehmensgröße. Daher wurde für alle Kantone und die vorgenannten Regionen eine Nettostichprobengröße von jeweils 100 vorgegeben (Link Institut [2009a, S. 3]).

Die Ergebnisse der Kundenbefragung sind nicht öffentlich und konnten vorliegend daher nicht verwendet werden.

---

311 Da die Unternehmen mit mindestens 20 Beschäftigten mehr als die Hälfte aller Stellen anbieten, aber nur 7% aller Unternehmen ausmachen, wurden diese Unternehmen mit einem Drittel überproportional gewichtet (Link Institut [2009a, S. 3f]). Auswertungen sollten einzeln für alle Kantone und darüber hinaus in drei Kantonen auch für zwei bis fünf Regionen möglich sein, allerdings ohne Differenzierung nach Unternehmensgröße. Daher wurde für alle Kantone und die vorgenannten Regionen eine Nettostichprobengröße von jeweils 100 vorgegeben (Link Institut [2009a, S. 3]).

312 Die Ergebnisse der Kundenbefragung sind nicht öffentlich und konnten vorliegend daher nicht verwendet werden.


Allenfalls sei eine etwas breitere Zieldefinition zweckmäßig, um eine zu intensive Konzentration auf die derzeitigen Ziele zu vermeiden und der Resignation dauerhaft schwacher Kantone zu begegnen.


Insgesamt passt die Führungs- und Verwaltungskultur nach Einschätzung aller Befragten (inzwischen) zum System der Zielsteuerung. So gebe es beispielsweise nach Einschätzung eines Kantons eine starke unternehmerische Ausrichtung. Aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungscenter...

313 Zu Aufgaben, die nicht durch die nationalen Ziele und die vier entsprechenden Zielindikatoren abgebildet werden, vgl. Unterabschnitt 10.3.2.1.
lungszentrum wurde geäußert, die Führung über Ziele sei Normalität geworden; inzwischen hielten sich Bund und Kanton sehr zurück. Allerdings äußerte ein Kanton, dass das neue System noch nicht bei allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verankert sei und wies auf die Bedeutung des Austausches von Führungskräften für eine erfolgreiche Kulturveränderung hin. Ein weiteres Regionales Arbeitsvermittlungszentrum betonte, dass sich das Anforderungsprofil für die Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte verändert habe. Dementsprechend würden eher Fachkräfte aus der Wirtschaft und insbesondere der Vermittlungsbranche eingesetzt; langjährige Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte müssten adäquat weitergebildet werden. Ein Kanton hat gute Erfahrungen mit seinen Leitlinien zum Aufgabenverständnis der Mitarbeiter/innen gemacht, die von diesen unterzeichnet werden (müssen), vielfach aushängen, gelebt würden und so die Betriebskultur verändert hätten.

Nach Aussage aus einem Kanton wird in den Kantonen zwischen den Führungskräften über die Weiterentwicklung der Zielsteuerung diskutiert.

Im Folgenden wird zunächst näher auf Erfahrungen und Einschätzungen zu Zielen und Zielindikatoren (Unterabschnitt 10.3.2.1) und die Exogenitätskorrektur (Unterabschnitt 10.3.2.2) eingegangen, bevor Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation (Unterabschnitt 10.3.2.3) thematisiert werden. Erfahrungen und Einschätzungen zu Handlungsspielräumen sind Gegenstand von Unterabschnitt 10.3.2.4. Abschließend wird auf Wirkungen eingegangen (Unterabschnitt 10.3.2.5).314

10.3.2.1 Ziele und Zielindikatoren


Es gibt einen breiten Konsens aller befragten Expertinnen und Experten darüber, dass die vier nationalen Zielindikatoren sinnvolle Messgrößen seien. Sehr heterogen hingegen sind - auch innerhalb einzelner Organisationsebenen - die Auffassungen darüber, inwieweit das Zielsystem alle relevanten Aufgaben der kantonalen Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt. Bereits im Vorfeld der Einführung wirkungsoorientierter Leistungsvereinbarungen im Jahr 2000 war von kantonaler Seite kritisiert worden, dass die Aufgabe der Verhütung von Arbeitslosigkeit (Prävention) nicht im Zielsystem berücksichtigt sei (EGGER, LENZ und ZÜRCHER [2001, S. 19]). Hierfür gibt es jedoch nach wie vor keinen nationalen Zielindikator (vgl. auch Unterabschnitt 10.3.1.1); dies wurde in den Experteninterviews sowohl aus dem SECO als auch aus einem Kanton als die wichtigste Lücke bei den Zielindikatoren erachtet. Von den gleichen Interviewpartnern und -partnern wurde als problematisch angesehen, dass die Arbeitgeberseite (Akquisition und Besetzung offener Stellen) und die Kundenzufriedenheit bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern sowie Arbeitsuchenden nicht im nationalen Zielsystem berück-

314 In keinem der in die Erhebung einbezogenen Kantone oder Regionalen Arbeitsvermittlungszentren gab es regelgebundene individuelle Anreize oder Sanktionen im Kontext der Zielsteuerung. Daher kann hier auch nicht über entsprechende Erfahrungen berichtet werden.

Dementsprechend waren die Expertinnen und Experten übereinstimmend auch der Auffassung, dass durch die Zielindikatoren kein Fokus auf die Nachhaltigkeit von Erwerbsintegrationen gelegt werde.

Übereinstimmend waren die befragten Expertinnen und Experten der Auffassung, Bemühungen um die Integration von Arbeitsuchenden mit Vermittlungshemmnissen und langfristig angelegte Strategien zur Erwerbsintegration würden die vier Zielindikatoren nicht nahelegen. Dies wird von Befragten aller Organisationsebenen (SECO, Kanton, Regionales Arbeitsvermittlungszentrum) als Fehlanreiz angesehen.

Die ausschließliche Konzentration der Beratungs- und Vermittlungsfachkräfte auf die vier nationalen Zielindikatoren wird aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum ambivalent beurteilt: Einerseits werde dadurch in erwünschter Weise der Fokus auf die rasche Wiedereingliederung unter Inkaufnahme geringerer Kundenzufriedenheit und Höflichkeit gelegt, andererseits führte dies jedoch in problematischer Weise zu größerer Härte gegenüber Arbeitsuchenden. Der positive Aspekt wurde auch aus einem Kanton angeführt.

Hinsichtlich „kosmetischer“ Aufbesserungen von Ergebnissen zur Zielerreichung wurde aus einem Kanton und einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum die Einschätzung geäußert, dass sie „immer wieder“ vorkämen; die übrigen befragten Expertinnen und Experten hielten dies eher für Ausnahmeerscheinungen, gaben jedoch verschiedene Beispiele. So würden etwa in Einzelfällen Gestaltungsspielräume genutzt, um an Arbeitsuchende vor einer neuen Beschäftigung mindestens einen Tag Arbeitslosenentschädigung zu leisten (Verbesserung beim Wirkungsziel „Rasche Wiedereingliederung“), um kurz nach einem Abgang aus dem Leistungsbezug eine kurzfristige Rückkehr in den Leistungsbezug vor einer (erneuten) Beschäftigungsannahme zu vermeiden (Verbesserung beim Wirkungsziel „Vermeidung von Wiederanmeldungen“) oder um Arbeitsuchende wenigstens einen Monat in eine gering entlohnte subventionierte Beschäftigung zu integrieren (Verbesserung beim Wirkungsziel „Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit“).

Sowohl aus einem Kanton als auch aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum wurde die Ansicht vertreten, dass das Steuerungssystem keine Fehlanreize setze.

Nach Einschätzung aus einem Kanton hätte ein Bonus-Malus-System inzwischen eine größere Akzeptanz und könnte und sollte - trotz dem damit verbundenen erhöhten Druck - in modifizierter Form wieder eingeführt werden.

\[315\] So genannter Zwischenverdienst.

\[316\] Falls der Zwischenverdienst so hoch ist, dass in einem Monat keine Arbeitslosenentschädigung gezahlt wird, so wird dadurch Langzeitarbeitslosigkeit vermieden (vgl. auch Unterabschnitt 10.3.1.1).

10.3.2.2 Exogenitätskorrektur

Weitgehend übereinstimmend haben die befragten Expertinnen und Experten die Einschätzung, dass die Zielerreichung zum großen Teil von der Arbeit der Kantone und der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren abhängt; lediglich aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum wurde Unsicherheit über die Wirkungszusammenhänge geäußert.


In inhaltlicher Hinsicht bezieht sich die Kritik auf unterschiedliche Aspekte der Exogenitätskorrektur:


Nach Einschätzung des SECO hat die externe Vergabe der Exogenitätskorrektur dazu geführt, dass im SECO selbst zu wenig Fachwissen und Erfahrung vorhanden sei, um die Methodik nach außen zu vertreten und sie selbst weiterzuentwickeln. Mittlerweile hat das SECO jedoch einen Mitarbeiter, der über die erforderliche Expertise verfügt, um die Exogenitätskorrektur kritisch zu begleiten.

10.3.2.3 Zielnachhaltung, Ranking und Kommunikation der Zielerreichung


Die Selbsteinschätzung der Kantone erfolgt nach Einschätzung aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum anhand eines Vergleichs mit dem Durchschnitt der gesamten Schweiz und - so auch die Einschätzung aus dem SECO - mit anderen Kantonen. Wie bereits einleitend zum Unterabschnitt 10.3.2 erwähnt, ist das Ranking im Zeitverlauf wenig dyna-


10.3.2.4 Handlungsspielräume
Alle Befragten haben übereinstimmend die Einschätzung geäußert, dass die Kantone und Regionalen Arbeitsvermittlungszentren grundsätzlich ausreichend Handlungsspielräume hätten.
Allerdings geben nach Einschätzung aus dem SECO die Kantone nicht immer - wie intendiert - ihre Handlungsspielräume in ausreichendem Maße an die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren weiter. Dies betreffe vor allem die Ressourcenplanung. Aus einem Kanton wurden insgesamt die kantonalen Vorgaben für die Arbeitsmarktverwaltung als unnötig einschränkend erachtet.


Die Kantone können innovative Maßnahmen zum Fördern und Fordern nach übereinstimmender Einschätzung aus dem SECO und aus zwei Kantonen umsetzen, ggf. auch mit Unterstützung durch das SECO. Nach Einschätzung aus einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum ist dies jedoch vor Ort schwierig.

10.3.2.5 Wirkungen der Zielsteuerung


10.4 Zusammenfassung
Dabei erweist sich die scharfe Grenze zwischen den Arbeitslosenkassen einerseits und den kantonalen Arbeitsmarktbetreibern zur beschäftigungsorientierten Beratung und Vermittlung - so eine Einschätzung aus dem SECO - für die Zielsteuerung als hinderlich; so werde häufig nur innerhalb der Systeme agiert und der Gedanke über die Systemgrenzen hinweg fehle.

**Steuerung der Arbeitslosenkassen**


die inzwischen verschärfte Haftung der Träger der Arbeitslosenkassen. Anreize zur Vermeidung von Fehlern zu Ungunsten der Leistungsempfänger/innen setzt der Wettbewerb zwischen den Arbeitslosenkassen.


Steuerung der kantonalen Arbeitsmarktböhrden


- **Rasche Wiedereingliederung**: Durchschnittliche abgeschlossene Dauer des Bezugs von Arbeitslosenentschädigung der Abgänger/innen (Tage);
- **Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit**: Anzahl der Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung, die nach einmaligem Bezug von Arbeitslosenentschädigung nach Erfüllung der Anwartschaft in jedem der ersten 13 Monate jeweils mindestens einen Tag diese Leistung bezogen haben, in Relation zur Zahl der Zugänge in Arbeitslosenentschädigung vor 13 Monaten (Anteil in Prozent);
- **Vermeidung von Ausstreuungen**: Anzahl der ausgesteuerten Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung in Relation zur Zahl der Zugänge in Arbeitslosenentschädigung vor 24 Monaten zzgl. der Anzahl der ausgesteuerten Empfänger/innen von Arbeitslosenentschädigung (Anteil in Prozent);
- **Vermeidung von Wiederanmeldungen**: Anzahl der Zugänge in Arbeitslosenentschädigung von Personen in Relation zu den Abgängen aus Arbeitslosenentschädigung im Zeitraum von vier bis zwei Kalendermonaten zuvor (Anteil in Prozent).

Die Messung der Zielerreichung erfolgt über das Auszahlungssystem der Arbeitslosenkassen (ASAL). Die erreichten Werte der Kantone werden jeweils in Relation zum Durchschnitt der Schweiz ausgewiesen. Obwohl es keine expliziten Zielwerte für die vier Zielindikatoren gibt, fungiert damit der Schweizer Durchschnitt implizit als Zielwert. Darüber hinaus wird ein Gesamtindex gebildet, in den die vier Zielindikatoren gewichtet eingehen. Das höchste Gewicht mit 50% hat die rasche Wiedereingliederung, das geringste mit 10% die Vermeidung von Wiederanmeldungen; die übrigen beiden Zielindikatoren gehen jeweils mit 20% ein. Analog

Im Laufe der Zeit hat das Steuerungssystem bei den Beteiligten an Akzeptanz gewonnen. Die Zielindikatoren sind überschaubar und deren Messung über ASAL ist weitgehend manipulationsfrei. Der Verzicht auf Zielwerte bietet verschiedene Vorteile:

- Zudem wird das Risiko vermieden, trotz langwieriger Diskussionen oder aufwändiger Verfahren Zielwerte festzulegen, die sich im Laufe des Prozesses als nicht oder überambitioniert erweisen, wodurch der Ansporn zur Zielverfolgung beeinträchtigt werden kann.


Das Zielsystem setzt einen starken Fokus auf rasche Wiedereingliederungen, da damit die Zielerreichung bei den ersten drei Zielindikatoren mit einem Gesamtgewicht von 90% verbessert wird. Entsprechend dem geringen Gewicht von 10% auf dem Zielindikator „Vermeidung

317 Dies soll in dem Steuerungssystem durch die Exogenitätskorrektur gelöst werden.


10.5 Literatur zu Kapitel 10


Internet (23. Dezember 2010):


Egger, Dreher & Partner AG und Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) [2003]: Hilfen zur Interpretation der Wirkungen der RAV, unveröffentlichtes Handbuch, Bern.


Link Institut [2005]: *Kundenbefragung über die Leistungen der Arbeitslosenkassen (ALK)*, Repräsentative Umfrage März/April 2009, Ergebnisbericht, o.O.


Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) [2009a]: Allgemeiner Lagebericht 2008, Bern.


Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) [2010a]: Arbeitsmarkt / Arbeitslosenversicherung: Jahresbericht 2009, Juni 2010, o.O.


11 Vergleich der Zielsteuerungssysteme und Schlussfolgerungen


---

318 In Österreich gibt es eine am 1. September 2010 in Kraft getretene Vereinbarung zwischen dem Bund und allen Bundesländern, nach der bundesweit vergleichbare Mindestsicherungsleistungen gezahlt werden sollen.

319 Ab 2011: gemeinsame Einrichtungen.
(Träger der Arbeitslosenkassen und Kantone) selbst über Ziele und Zielindikatoren (externe Zielsteuerung) und andererseits steuern auch die nationalen Arbeitsmarktverwaltungen bzw. Kantone intern über Ziele (interne Zielsteuerung). Dabei gibt es in verschiedenen Ländern Besonderheiten:

- In Großbritannien bezieht sich das Zielsteuerungssystem nicht nur auf die Arbeitslosenversicherung, sondern auch auf das steuerfinanzierte Fürsorgesystem für hilfebedürftige Arbeitsuchende und weitere Leistungssysteme, die durch die nationale Arbeitsverwaltung umgesetzt werden. Zudem gab von 1998 bis zum Regierungswechsel im Mai 2010 es jeweils für drei Jahre gültige übergeordnete Ziele der Regierung, die so genannten Public Service Agreements (PSAs). Ergänzend hierzu gibt bzw. gab es ab 2007 jeweils für den gleichen Zeitraum Vereinbarungen zu den übergeordneten Zielen der PSAs und weiteren Zielen zwischen dem Finanzministerium und den britischen Fachministerien, die so genannten Departmental Strategic Objectives (DSOs).

- In Deutschland gibt es getrennte Zielsteuerungssysteme für die Arbeitslosenversicherung und das steuerfinanzierte Fürsorgesystem für hilfebedürftige Arbeitsuchende. Beim Fürsorgesystem gibt es eine Zielsteuerung ausgehend von zentraler Ebene bis auf die lokale Ebene für die Arbeitsgemeinschaften und im Fall der getrennten Aufgabenwahrnehmung für die lokalen Organisationseinheiten der Arbeitsverwaltung, bislang jedoch nicht für die Kommunen, die das steuerfinanzierte Fürsorgesystem allein umsetzen.

- In Frankreich erfolgt die Zielsteuerung der nationalen Arbeitsverwaltung gemeinsam durch das nationale Arbeitsministerium und den Dachverband der Sozialpartner, der für die Arbeitslosenversicherung verantwortlich ist.


- Einen Sonderfall stellt die Schweiz nicht nur wegen der fehlenden nationalen Arbeitsverwaltung, sondern auch hinsichtlich der Zielsteuerungssysteme dar, die von zentraler Ebene ausgehen. Dort gibt es eine Zielsteuerung sowohl der Kantone als auch der Träger der Arbeitslosenkassen durch das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement.

Mit der Steuerung der schweizerischen Träger der Arbeitslosenkassen wird eine verbesserte Verwaltungseffizienz angestrebt. Alle anderen Zielsteuerungssysteme bezwecken hingegen

\[320\] In Deutschland wird derzeit die für die Arbeitslosenversicherung gesetzlich vorgesehene externe Zielsteuerung der nationalen Arbeitsverwaltung anhand von Rahmenzielen durch die Bundesregierung vorbereitet.
vorrangig eine Verbesserung der arbeitsmarktpolitischen Wirksamkeit der eingesetzten Unterstützungsleistungen (Fördern und / oder Fordern).


In keinem Staat ist das jeweilige nationale Parlament jenseits von unterschiedlich ausgeprägten Berichterstattungen in die Zielsteuerung eingebunden. Einen Sonderfall stellt Deutschland beim steuerfinanzierten Fürsorgesystem dar. Hier gibt es mit den Ausgaben des Bundes für die Leistungen zum Lebensunterhalt einen Zielindikator, für den sich der nationale Zielwert am nationalen Haushalt, der vom Parlament verabschiedet wird, zumindest orientieren muss.


Die Zielsteuerungssysteme unterscheiden sich u.a. danach, ob und inwieweit es Zielvorgaben oder Zielvereinbarungen gibt. So gibt es etwa in Österreich durchgehend, in Schweden

weitgehend und für die nachgeordneten Organisationseinheiten der französischen und britischen Arbeitsverwaltung generell Zielvorgaben. Allerdings geht den Zielvorgaben in Österreich ein umfangreicher Diskussionsprozess voraus, in den die Bundesregierung, die Sozialpartner sowie die Bundesorganisation und die Landesorganisationen der nationalen Arbeitsverwaltung eingebunden sind. In Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und der Schweiz sowie auf zentraler Ebene in Frankreich und Großbritannien gibt es grundsätzlich Zielvereinbarungen. Falls keine Zielvereinbarungen zustande kommen, können in Deutschland, den Niederlanden und der Schweiz einseitig Zielvorgaben gemacht werden. Allerdings sind auch bei Zielvereinbarungen, die nicht ausschließlich zwischen zentralen Instanzen geschlossen werden, regelmäßig Ziele und Zielindikatoren vorgegeben, verhandelbar sind lediglich etwaige Zielwerte.


322 In Deutschland kann jedoch die Bundesregierung der nationalen Arbeitsverwaltung keine Zielvorgaben für die Arbeitslosenversicherung machen. Für die Niederlande ist nicht bekannt, ob das nationale Arbeitsministerium der nationalen Arbeitsverwaltung Zielvorgaben machen kann.

323 Ausgenommen davon ist die Zielsteuerung der Arbeitslosenkassen in der Schweiz. Sie erfolgt über Ziele und Zielindikatoren zur Verwaltungseffizienz.

324 In Deutschland ist seit 2010 eines der vier Ziele die Kundenzufriedenheit. Auch die vorgesehene Steuerung der deutschen Arbeitsverwaltung im Bereich der Arbeitslosenversicherung über Rahmenziele dürfte zumindest im Wesentlichen anhand arbeitsmarktpolitischer Wirkungsziele erfolgen.

325 Darüber hinaus ist die Steuerung der Träger der Arbeitslosenkassen in der Schweiz mit zwei Zielindikatoren sehr schlank, jedoch wird hier keine arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit, sondern Verwaltungseffizienz angestrebt.
Die Zielsteuerung innerhalb der sechs nationalen Arbeitsverwaltungen bzw. der Pendants in der Schweiz (interne Zielsteuerung) ist in unterschiedlichem Ausmaß unmittelbar von den übergeordneten Zielvorgaben und Zielvereinbarungen der externen Zielsteuerung abgeleitet:


- In den Niederlanden werden die externen Zielindikatoren für die interne Zielsteuerung der nationalen Arbeitsverwaltung (insb. arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele, Kundenzufriedenheit auf beiden Marktseiten, Bearbeitungsduer von Leistungsanträgen) weitgehend übernommen und dabei teilweise ausdifferenziert, indem sie auf Subgruppen bezogen werden. Außerdem gibt es intern zusätzliche Ziele und Zielindikatoren, insbesondere zur Mitarbeiterorientierung und zu Prozessen. Für das Jahr 2010 werden über 30 Zielindikatoren für die interne Zielsteuerung verwendet.


- In Großbritannien werden für die interne Zielsteuerung die extern mit dem britischen Arbeitsministerium vereinbarten sechs Zielindikatoren teilweise ebenfalls verwendet und teilweise modifiziert. Modifiziert wird auch der externe arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikator, da dieser erst mit einem Zeitverzug von sechs Monaten zur Verfügung steht und nicht ausreichend regional differenziert werden kann. Darüber hinaus gibt es etliche weitere Zielindikatoren, die sich überwiegend auf Prozesse beziehen. Insgesamt werden für die interne Zielsteuerung mehrere Dutzend Zielindikatoren verwendet, die sich ihrerseits wiederum teilweise aus mehreren gewichteten Indikatoren zusammensetzen.

- In Schweden werden die übergeordneten Ziele des Arbeitsministeriums von der Arbeitsverwaltung für die interne Zielsteuerung transformiert. Intern erfolgt die Zielsteuerung durch verschiedene arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren, die Kundenzufriedenheit auf beiden Marktseiten, mitarbeiterbezogene Zielindikatoren (Gesundheit, Zufriedenheit) und Prozessindikatoren. Für das Jahr 2010 gibt es knapp 20 Zielindikatoren.
In der Schweiz entscheiden die Kantone über die Steuerung ihrer Arbeitsmarktbehörden und die Träger über die Steuerung ihrer Arbeitslosenkassen. Dabei gibt es keinen systematischen Überblick, ob und ggf. wie dabei eine Steuerung über Ziele und Zielindikatoren erfolgt. Zumindest teilweise gibt es eine interne Zielsteuerung, bei der die externen Ziele und Zielindikatoren übernommen werden.

Im Hinblick auf die Zielsetzung der Zielsteuerung - Motivierung der (lokalen) Akteurinnen und Akteure zur konsequenten Verfolgung übergeordneter politischer prioritärer Ziele - sind die Zielindikatoren für arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele der externen und internen Zielsteuerung von besonderem Interesse. Mit Ausnahme der Schweiz gibt es in allen Zielsteuerungssystemen mit Zielindikatoren arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren zu Integrationen in Erwerbstätigkeit. Dabei sind diese im Detail unterschiedlich ausgestaltet:


- Bei den Zielindikatoren zu Integrationen unabhängig von einer vorherigen Maßnahmeteilnahme werden teilweise Absolutzahlen und teilweise Quoten verwendet. In den Niederlanden und für die externe Zielsteuerung in Großbritannien werden Absolutzahlen verwendet. In Deutschland und Österreich sowie für die externe Zielsteuerung in Frankreich und für die interne Zielsteuerung in Großbritannien und Schweden werden Quoten verwendet. In Deutschland bezieht sich die Quote auf das Kundenpotenzial (Bestand zu Beginn zzgl. Zugänge im Betrachtungszeitraum), in Großbritannien und in Österreich auf Zugänge und in Frankreich und Schweden auf Bestände. Quoten haben den Vorteil, dass mit ihnen unmittelbar Vergleiche zwischen unterschiedlich großen regionalen oder lokalen Organisationseinheiten möglich sind und ggf. die vergleichbare Bestimmung von Zielwerten erleichtert wird. Nachteilig ist jedoch, dass eine exogene Verschlechterung der
Arbeitsmarktlage dazu führt, dass der Zielindikator (bei gleichbleibender Leistung) eine schlechtere Performance signalisiert.


326 Bei der internen Zielsteuerung der deutschen Arbeitslosenversicherung gibt es jedoch einen speziellen Zielindikator für die Einmündungsquote in Ausbildung von Bewerberinnen und Bewerbern um eine Ausbildung.

Jenseits der arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren, die sich auf Integrationen beziehen, werden verschiedene weitere arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren verwendet:

- In den Niederlanden und Österreich, für die externe Zielsteuerung in Frankreich sowie für die interne Zielsteuerung der deutschen Arbeitslosenversicherung gibt es jeweils einen Zielindikator zur Zahl der Stellenbesetzungen, bei der deutschen Arbeitslosenversicherung auch zur Zahl der erfolgreich besetzten Ausbildungsstellen.


zwölf Monaten und zur Zahl der Abgänge aus dem Leistungsbezug nach erschöpftem Leistungsanspruch, die dem entgegenwirken. Relevanter dürfte der Fehlanreiz hingegen beim deutschen Zielindikator sein, der sich auf die faktisch Arbeitslosen ohne Leistungsbezug bezieht, weil diese sehr lange im System verbleiben können.


Bei einigen Zielsteuerungssystemen beziehen sich bestimmte arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren auf spezifische Personengruppen, die in einzelnen lokalen Organisationseinheiten ggf. sehr klein sein können. Dementsprechend können Erfolge oder Misserfolge bei einzelnen Personen einen erheblichen Einfluss auf die Zielerreichung haben. Dies kann dazu führen, dass erhebliche Ressourcen auf wenige Personen konzentriert werden. Als Problem

---

328 In Österreich sind die beiden Zielindikatoren nach Geschlecht differenziert.

wurde dies explizit bei der internen Zielsteuerung der deutschen Arbeitslosenversicherung für die beiden Zielindikatoren zu Rehabilitandinnen und Rehabilitanden und in Österreich hinsichtlich des Zielindikators zu Wiedereinsteigerinnen nach der Babypause benannt.


- In Österreich, bei der externen Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarkthölder in der Schweiz und der Zielsteuerung des deutschen Fürsorgesystems gibt es die oben skizzierten Zielindikatoren, die Langzeitbezug bzw. -arbeitslosigkeit entgegenwirken sollen und damit auch *Creaming* entgegenwirken. Zudem wirken in Österreich die spezifischen Zielindikatoren für Jugendliche und Ältere einem *Creaming* entgegen.

- Bei der internen Zielsteuerung in den Niederlanden wirken die Abgangsindikatoren einem *Creaming* insofern entgegen, als es auch einen Zielindikator zu den Abgängen aus Langzeitbezug gibt.

Ausschließlich bei der externen Zielsteuerung in Großbritannien wurde bei Beschränkung auf einen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikator versucht, diesen so auszugestalten, dass er einem *Creaming* entgegenwirkt. Dies erfolgt durch eine Gewichtung und damit eine Priorisierung zugunsten von Arbeitsuchenden aus Zielgruppen mit schlechteren Arbeitsmarktchancen. Damit dürfte die externe Zielsteuerung in Großbritannien ebenso wie die österreichische Zielsteuerung insgesamt eher wenig *Creaming* nahe legen. Hier wie auch in allen anderen Zielsteuerungssystemen wird einem *Creaming* stets nur partiell entgegengewirkt, denn innerhalb der jeweils priorisierten Gruppen liegt wiederum *Creaming* nahe.

Insbesondere die Zielsteuerung beim deutschen Fürsorgesystem, Österreich und die externe Zielsteuerung in Großbritannien und die externe Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarkthölder in der Schweiz legen einen **Fokus auf Arbeitsuchende mit (drohender) längerfristiger Arbeitslosigkeit bzw. längerfristigem Leistungsbezug**. Dies erscheint sowohl sozial- als auch arbeitsmarktpolitisch sowie fiskalisch zweckmäßig: Sozialpolitisch und für die Betroffenen problematisch ist vor allem eine längerfristige Arbeitslosigkeit. Arbeitsmarktpolitisch ist Langzeitarbeitslosigkeit zu einem großen Teil ein realisiertes „schlechtes Risiko“


Bei allen betrachteten Zielsteuerungssystemen sind die arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele kurzfristig ausgerichtet:

Die wichtigsten, nur langfristig veränderbaren Ressourcen dürften vor allem das Personal, aber auch die eingesetzte EDV sein:

- Die EDV wird in allen betrachteten sieben Ländern zentral bereitgestellt. Dementsprechend könnten nur die Zentralen der nationalen Arbeitsverwaltungen und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hinsichtlich der EDV im Rahmen der Zielsteuerung zu Verbesserungen angehalten werden. Derartige Verbesserungen könnten sich beispielsweise auf die Funktionalität, die Ausfallsicherheit oder lokale Anpassungsmöglichkeiten beziehen.
- Das Personal wird zumindest im Rahmen der Zielsteuerung ausschließlich bei der internen Zielsteuerung in Großbritannien, den Niederlanden und Schweden berücksichtigt, und zwar über die Gesundheit der Mitarbeiter/innen und in den Niederlanden und Schweden auch über die Mitarbeiterzufriedenheit. In Österreich geht die Mitarbeiterzufriedenheit in die Balanced Scorecard ein.


Insbesondere Zielindikatoren für arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele sind regelmäßig nicht nur durch die Aktivitäten der Arbeitsverwaltungen, sondern auch durch exogene Einflussfaktoren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene beeinflusst. Zur expliziten Berücksichtigung derartiger exogener regionaler und lokaler Spezifika gibt es unterschiedliche Ansätze:

330 Eine Ausnahme bilden im deutschen Fürsorge-System jene Kommunen, die allein dieses Leistungssystem umsetzen; diese werden jedoch erst ab 2011 in das zentrale Zielsteuerungssystem einbezogen.

331 Daneben haben auch Großbritannien, die Niederlande und Schweden eine Balanced Scorecard, diese besteht jedoch dort jeweils im Wesentlichen aus einem (partiellen) Überblick über die Zielerreichung.
Für die Zielsteuerung in Deutschland und Österreich sowie für die interne Zielsteuerung in Großbritannien wurden Clusterungen auf Ebene der lokalen Organisationseinheiten (Deutschland und Österreich) bzw. der Distrikte der Arbeitsverwaltung (Großbritannien) durchgeführt. Dadurch sollen jeweils mehrere lokale Organisationseinheiten zu Clustern zusammengefasst werden, die sich hinsichtlich exogener Faktoren ähnlich sind. In Großbritannien erfolgte die Clusterzuordnung anhand der Arbeitsmarktlage. In Deutschland und Österreich wurde eine methodisch anspruchsvolle Clusterung durchgeführt. Zunächst wurden zur Identifikation relevanter exogener Einflussgrößen Regressionsanalysen durchgeführt. Als abhängige Variable fungierte in Deutschland jeweils ein ausgewählter Zielindikator (Arbeitslosenversicherung: Integrationsgrad; Fürsorgesystem: Integrationsquote) und in Österreich die Arbeitslosenquote. Der Erklärungsgehalt dieser Regressionen betrug jeweils zwischen 60% und 90%. Anschließend erfolgte jeweils anhand der ausgewählten exogenen Einflussgrößen eine Clusterung. Die Clusterungen werden insbesondere zur Festlegung regional differenzierter Zielwerte genutzt (vgl. unten).

Für die externe Zielsteuerung in Großbritannien werden beim einzigen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikator Integrationen in benachteiligten Gebieten höher gewichtet als in anderen Gebieten. Dabei ist offenbar das Ausmaß dieser Gewichtung ad hoc bestimmt worden.

In Schweden werden Cluster für Leistungsvergleiche genutzt. Für die interne Zielsteuerung in den Niederlanden erfolgen Leistungsvergleiche über alle lokalen Organisationseinheiten und separat für die vier größten Städte und 30 mittelgroße Städte.

Bei der externen Steuerung der kantonalen Arbeitsmarktbehörden in der Schweiz wird jährlich nachträglich eine so genannte Exogenitätskorrektur durchgeführt. Hierfür wird mit einer Regression abgeschätzt, inwieweit die kantonalen Unterschiede bei den tatsächlich erreichten Werten für die Zielindikatoren durch den gemeinsamen Einfluss ausgewählter exogener Variablen bedingt sind. Die regionalen Unterschiede bei den drei wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren konnten jeweils zu etwa 75% durch exogene Einflüsse erklärt werden, beim vierten Indikator waren es lediglich 20%. Die tatsächlich erreichten Werte werden dann um den ermittelten exogenen Einfluss korrigiert (Exogenitätskorrektur).

Die methodisch anspruchsvollen Verfahren zur Clusterung in Deutschland und Österreich sowie zur Exogenitätskorrektur in der Schweiz sind für die Praktiker/innen in der Regel nicht nachvollziehbar. Gleichzeitig haben zumindest in Deutschland und der Schweiz diese Verfahren einen erheblichen Einfluss auf die gemessene Performance auf regionaler und ggf. lokaler Ebene.332 Dies gefährdet die Akzeptanz des gesamten Zielsteuerungssystems. So wird in Deutschland, Großbritannien und Österreich vor allem von lokalen Akteurinnen und Akteuren die Clusterzuordnung kritisiert und in der Schweiz von verschiedenen Kantonen die Exogenitätskorrektur. Dies relativiert stark den Vorteil des durch die Clusterung bzw. die Exogeni-

332 In Österreich ist dies weniger entscheidend, weil die Clusterung nur Grundlage für die Festlegung der Zielwerte auf regionaler Ebene, nicht jedoch auf lokaler Ebene ist und zudem bei der Festlegung der Zielwerte stärker als in anderen Staaten auf die Erreichbarkeit Wert gelegt wird (vgl. auch unten).
tätskorrektur angestrebten fairen Vergleichs unterschiedlicher Organisationseinheiten, denn die Diskussion um die Clusterung bindet Ressourcen, die damit nicht zur Verbesserung bei arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren zur Verfügung stehen.

Mit Ausnahme der externen Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarktbehörden in der Schweiz werden bei allen betrachteten Zielsteuerungssystemen für alle Zielindikatoren jährlich im Voraus Zielwerte festgelegt. Diese werden teilweise durch Vorgaben und teilweise durch Aushandlungsprozesse festgesetzt. Ausgangspunkt der Festlegung der Zielwerte sind jeweils Überlegungen auf zentraler Ebene. Dabei werden auf nationaler Ebene bei Zielwerten für arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren auch die voraussichtliche gesamtwirtschaftliche Entwicklung und ihre voraussichtlichen Konsequenzen für die Zielerreichung berücksichtigt. Außerdem werden in Deutschland, Österreich und für die interne Zielsteuerung in Großbritannien die Clusterung berücksichtigt. In Deutschland und Österreich wird davon ausgegangen, dass Unterschiede bei den einzelnen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren innerhalb eines Clusters auf Leistungsunterschiede zurückzuführen seien und daher - ggf. mit mehrjährigen Anpassungsfristen - die schlechteren lokalen Organisationseinheiten innerhalb eines Clusters zu den besseren aufschließen müssen. Bei diesem Verfahren wird nicht berücksichtigt, dass es (a) auch innerhalb eines Clusters Unterschiede bei den für die Clusterung berücksichtigten exogenen Größen gibt, dass sie sich (b) inzwischen verändert haben können, dass es (c) vermutlich relevante exogene Größen gibt, die nicht in der Clusterung berücksichtigt wurden, und dass (d) bei arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren Zielkonflikte geben kann, die mit regional unterschiedlichen Prioritäten aufgelöst wurden. In Großbritannien hingegen gibt es für alle Distrikte innerhalb eines Clusters jeweils die gleichen Zielwerte.

In Deutschland und den Niederlanden gibt es zur Festlegung der Zielwerte zunächst einen top-down- und anschließend einen bottom-up-Prozess. Auf dieser Basis werden dann auf zentraler Ebene Zielwerte festgelegt, die ggf. auch anspruchsvoller sein können, als das Ergebnis des vorhergehenden Prozesses. Dementsprechend sind dann die von der Zentrale festgelegten Zielwerte für die einzelnen regionalen und lokalen Organisationseinheiten anspruchsvoller als von diesen erwartet.


333 Ausnahme ist lediglich der Zielindikator zu nachhaltigen Integrationen bei der internen Zielsteuerung der deutschen Arbeitslosenversicherung, für den es keinen Zielwert gibt.

334 Beispielsweise kann eine lokale Organisationseinheit ihre Ressourcen auf einen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikator konzentrieren und daher bei diesem überdurchschnittlich gut sein und bei anderen nicht, während eine andere lokale Organisationseinheit ihre Ressourcen auf einen anderen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikator konzentriert und daher bei diesem überdurchschnittlich gut ist und bei anderen nicht. Von beiden lokalen Organisationseinheiten wird jedoch erwartet, dass sie bei jenen Zielindikatoren, bei denen sie vergleichsweise schlecht sind, zu den besseren lokalen Organisationseinheiten aufschließen.
Bei der internen Zielsteuerung in Großbritannien gelten die auf nationaler Ebene festgelegten Zielwerte für das arbeitsmarktpolitische Wirkungsziel unmittelbar auch für jene Distrikte im Cluster mit der besten Arbeitsmarktlage. Für die Distrikte in den übrigen drei Clustern gibt es je nach Cluster einen Abschlag von ein bis drei Prozentpunkten beim Zielwert für die Abgangsraten in Erwerbstätigkeit. Dementsprechend ergibt sich aus der Aggregation der regionalen Zielwerte ein geringeres Anspruchsniveau als der nationale Zielwert. Umgekehrt verlangen bei der internen Zielsteuerung in Österreich die Landesorganisationen ihren lokalen Organisationseinheiten mehr ab als sie selbst erreichen müssen, um ihre eigene Zielerreichung auch bei Zielverfehlungen einzelner lokaler Organisationseinheiten sicherzustellen. Ähnlich sind in den Niederlanden die internen Zielwerte für arbeitsmarktpolitische Wirkungsziele an­spruchsvoller als die analogen externen Zielwerte.


Die Festlegung von Zielwerten für arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren ist insgesamt ein aufwendiger Prozess, insbesondere in Österreich und bei der internen Zielsteuerung in Deutschland und den Niederlanden. Von lokalen Akteurinnen und Akteuren werden die Zielwerte bzw. das Verfahren ihrer Festlegung vielfach kritisiert, vor allem in Deutschland und Großbritannien. Insgesamt bindet die Festlegung von Zielwerten Ressourcen, die damit nicht zur Verbesserung bei arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren zur Verfügung stehen.


335 Für die Steuerung der kantonalen Arbeitsmarktberechts stehen den Kantonen unterjährig Daten zu den Zielindikatoren zur Verfügung, allerdings ohne Exogenitätskorrektur.


fentlichten Jahresberichten der Arbeitsverwaltung über die Zielerreichung informiert. Kaum veröffentlicht werden in Österreich hingegen die Ergebnisse der \textit{Balanced Scorecard}.


Auf individueller Ebene haben nachhaltige Zielverfehlungen ggf. personelle Konsequenzen oder beeinträchtigen die Beförderungschancen. Zudem war in Österreich bislang die regionale Verteilung des Prämienbudgets für die Mitarbeiter/innen der nationalen Arbeitsverwaltung an die Zielerreichung gekoppelt, inzwischen wird es in Abhängigkeit von den Ergebnissen bei der \textit{Balanced Scorecard} verteilt. Allerdings ist die regionale Spreizung des Prämienbudgets bislang noch eng begrenzt. Zudem erfolgt die Verteilung des Prämienbudgets an die Mitarbeiter/innen durch die Vorgesetzten, die sich dabei nicht an der individuellen Zielerreichung orientieren müssen.

Bei der Steuerung der Träger der schweizerischen Arbeitslosenkassen, die im Wesentlichen über einen Zielindikator zu den Verwaltungskosten in Relation zu den erbrachten Leistungen erfolgt, müssen bei Zielverfehlungen von mehr als 20\% die Träger der Arbeitslosenkassen 80\% der übersteigenden Verwaltungskosten selbst tragen. Umgekehrt erhalten die Träger mit unterdurchschnittlichen Verwaltungskosten in Relation zu den erbrachten Leistungen regelgebunden einen finanziellen Bonus. Bei der Zielsteuerung der kantonalen Arbeitsmarkthörden in der Schweiz waren anfangs ebenfalls finanzielle Konsequenzen für die Kantone mit stark unterdurchschnittlicher bzw. überdurchschnittlicher \textit{Performance} vorgesehen, diese wurden jedoch bereits ab 2003 wieder aufgegeben.

Jenseits arbeitsmarktpolitischer Wirkungsziele gibt es - innerhalb und / oder außerhalb der Zielsteuerung - regelmäßig \textbf{weitere Ziele oder Vorgaben} in unterschiedlichem Ausmaß für die lokalen Organisationseinheiten, die sich vor allem auf EDV, sonstige Prozesse und die Ressourcenverwendung beziehen. Dadurch werden die Handlungsspielräume der lokalen Akteurinnen und Akteure beschränkt, um konsequent politisch prioritäre Ziele zu verfolgen. Dementsprechend wird bei der deutschen Arbeitslosenversicherung, in Großbritannien, den Niederlanden und Österreich kritisiert, dass insgesamt zu viele Indikatoren und Messgrößen
auch jenseits der Zielsteuerung nachgehalten würden und - in unterschiedlichem Ausmaß - eine zu starke Fixierung auf diese erfolge. Für Ziele und Vorgaben jenseits arbeitsmarktpolitischer Wirkungsziele gibt es grundsätzlich unterschiedliche Begründungen:

- Es soll unabhängig von arbeitsmarktpolitischen Wirkungszielen ein bestimmter Dienstleistungsstandard einheitlich gewährleistet werden, beispielsweise bei der Annahme von eingehenden Anrufen oder der Bearbeitung von Anliegen. Dabei wird in Kauf genommen, dass die Einhaltung dieser Dienstleistungsstandards Ressourcen bindet, die nicht für die konsequente Verfolgung arbeitsmarktpolitischer Wirkungsziele verwendet werden können.

- Da die Zielsysteme hinsichtlich der arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele quantitativ ausgerichtet sind, soll die Qualität durch weitere Ziele und Vorgaben gesichert werden, etwa zur Kundenzufriedenheit und zu Prozessen.

- Da zumindest die tatsächlich verwendeten arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele bislang kurzfristig ausgerichtet sind, soll mit Zielen und Vorgaben jenseits dieser Wirkungsziele die mittel- und langfristige Leistungsfähigkeit gesichert werden. Tatsächlich gibt es in den betrachteten Ländern allerdings bislang kaum Vorgaben und Ziele, die hierfür geeignet erscheinen.

- Die Zentralen der nationalen Arbeitsverwaltungen und / oder die nationalen Arbeitsministerien haben sich nicht konsequent für die Zielsteuerung über Wirkungsziele als Alternative zu anderen Steuerungsmechanismen entschieden. So mangelt es beispielsweise am Vertrauen gegenüber den lokalen Akteurinnen und Akteuren, dass sie die vorgegebenen Wirkungsziele konsequent anstreben und / oder sie die geeigneten Maßnahmen identifizieren können.

- Die vereinbarten oder vorgegebenen arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele entsprechen nicht den tatsächlichen (aktuellen) politischen Prioritäten. Daher werden Steuerungsimpulse jenseits der arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele gesetzt, um die tatsächlichen Prioritäten zu verfolgen.

- Zu Einzelaspekten kann auch ein öffentlicher Handlungsdruck bestehen, etwa weil politische oder wirtschaftliche Interessen medienwirksam verbreitet werden oder in Massenmedien Einzelfälle skandalisiert werden. Die Gefahr eines derartigen Handlungsdrucks dürfte geringer sein, wenn die Zielsteuerung und vor allem die politisch prioritären arbeitsmarktpolitischen Wirkungsziele öffentlich kommuniziert und diskutiert werden.

Insgesamt scheinen im Ländervergleich Ziele und Vorgaben jenseits arbeitsmarktpolitischer Wirkungsziele in der Schweiz die geringste Rolle zu spielen, gefolgt von Österreich. Dies dürfte wesentlich damit zusammenhängen, dass in der Schweiz die Kantone und in Österreich die Landesorganisationen der nationalen Arbeitsverwaltung - unabhängig von der Zielsteuerung - vergleichsweise autark sind. Vermutlich begünstigt durch die Autarkie sind sie zudem vergleichsweise selbstbewusst. Beides trägt dazu bei, dass die Zielsteuerung und ihre arbeits-
marktpolitischen Wirkungsziele intensiv hinterfragt und diskutiert werden. Dies dürfte zwei Vorteile haben:

- Das Zielsteuerungssystem dürfte dadurch aus zwei Gründen tendenziell „besser“ werden:
  - Kritik kann nicht ignoriert, sondern muss ausgeräumt werden. Dies dürfte ebenfalls zur Verbesserung des Gesamtsystems der Zielsteuerung beitragen.


336 Für 2011 wird es jedoch voraussichtlich ein internes Ziel der nationalen Arbeitsverwaltung für die Integration von Alleinerziehenden geben.

Für die Clusterungen in Deutschland und Österreich sowie für die Exogenitätskorrektur in der Schweiz wurde in Regressionen untersucht, inwieweit regionale Unterschiede bei arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren durch exogene Einflussgrößen bedingt sind. Nach diesen Analysen sind zwischen 60% und 90% der regionalen Unterschiede bei Integrationen (Deutschland), Arbeitslosenquote (Österreich), durchschnittlicher abgeschlossener Bezugsdauer des Leistungsbezugs der Abgänger/innen (Schweiz), die Übergänge in den Langzeitbezug (Schweiz) und die Abgänge aus dem Leistungsbezug nach erschöpftem Leistungsanspruch (Schweiz) auf ausgewählte exogene Einflussgrößen zurückzuführen. Dementsprechend sind regionale Unterschiede höchstens zu 10% bis 40% auf die lokale Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen. Die Wirkungsmöglichkeiten der lokalen Akteurinnen und Akteure sind dementsprechend gering. Auch Schwankungen bei der Zielerreichung auf nationaler Ebene in verschiedenen Ländern sowie das wenig dynamische Ranking der Kantone in der Schweiz trotz Exogenitätskorrektur deuten auf starke exogene Einflüsse hin. Daher stellt sich die Frage nach der Eignung der ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikatoren und der Zielsteuerung in der Arbeitsmarktpolitik insgesamt. Mithin erscheint es im Hinblick auf die Wirkungsmöglichkeiten zweckmäßig, auf arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren ohne Priorisierung bestimmter Personengruppen innerhalb der gesamten Klientel zu verzichten. Eher beeinflussbar dürften Zielindikatoren sein, die innerhalb der gesamten Klientel bestimmte Personengruppen priorisieren, beispielsweise Jugendliche, Ältere, Alleinerziehende oder Arbeitsuchende mit schlechten Arbeitsmarktchancen. Lediglich das externe Zielsteuerungssystem in Großbritannien und Österreich setzen konsequent auf arbeitsmarktpolitische Wirkungsindikatoren, die bestimmte Personengruppen priorisieren.

KALTENBORN [2006] hat in diesem Zusammenhang vorgeschlagen, als arbeitsmarktpolitischen Wirkungsindikator ein Dauervolumen zu verwenden. Bei einem Dauervolumen werden für Arbeitslose oder Leistungsbezieher/innen die individuellen Dauern der Arbeitslosigkeit bzw. des Leistungsbezugs aufsummiert. Dabei kann entweder für den Bestand das bisherige Dauervolumen (Summe der bisherigen Dauern) oder für die Abgänge das abgeschlossene Dauervolumen (Summe der abgeschlossenen Dauern) ermittelt werden. Die erste Variante bietet sich für Systeme an, bei denen die Verweildauer nicht von vornherein durch Anspruchsdauern o.ä begrenzt ist, die zweite hingegen für Systeme, bei denen dies der Fall ist. Vorteil des Dauervolumens ist die Priorisierung von Arbeitsuchenden mit einer langen Dauer der Arbeitslosigkeit bzw. des Leistungsbezugs, also von jenen, mit schlechteren Arbeits-

337 In Österreich bezog sich die Regressionsanalyse nicht auf einen tatsächlich verwendeten Zielindikator, sondern auf die Arbeitslosenquote.


**Literatur zu Kapitel 11**


### Anhang A: Deutschland

Tabelle 24: Ziele, Zielindikatoren und ihre Gewichtung für die deutsche Arbeitslosenversicherung in den Jahren 2008 bis 2011

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>I: Integration und Markterschließung für Arbeitslosengeldempfänger/innen</td>
<td>Beratung und Integration nachhaltig verbessern</td>
<td>Wirkungsorientiert und wirtschaftlich arbeiten</td>
<td>Hohe Kundenzufriedenheit erzielen</td>
<td>Mitarbeiter/innen motivieren und Potenziale erkennen und ausschöpfen</td>
<td>Gewicht</td>
</tr>
<tr>
<td>eDfA (2008/2009) bzw. aDfA Leistungsempfänger/innen (2010/2011)</td>
<td>20%, 11,1%, 13%, 14%</td>
<td>KZI AG</td>
<td>10%, 4,2%, 5%, 5%</td>
<td>-</td>
<td>30,0%</td>
</tr>
<tr>
<td>Q1 Arbeitslosengeld (2009) -, 2,1%, -, -</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>17,4%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Va: Markterschließung für Nicht-Leistungsempfänger/innen</td>
<td>DfA (2008/2009) bzw. aDfA Nicht-Leistungsempfänger/innen (2010/2011) 8,5%, 8,9%, 8%, 4%</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>8,5%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>I und Va</td>
<td>Integrationsgrad gesamt 12,5%, 11,1%, 11%, 13%</td>
<td>-</td>
<td>KZI AN 2,5%, 4,2%, 5%, 5%</td>
<td>-</td>
<td>40,0%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Integrationsgrad Job-to-Job 11,5%, 11,1%, 12%, 16%</td>
<td>-</td>
<td>Zufriedenheit mit vorgeschlagenen Bewerberinnen und Bewerbern (2008/2009) 2,5%, 2,6%, -, -</td>
<td>43,1%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anzahl erfolgreich besetzter Stellen 5%, 8,9%, 11%, 13%</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>44,0%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Anteil nachhaltiger Integr. (2009-2011) -, 0%, 0%, 0%</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>47,0%</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Qualitätsindex (2008 bis 2010) 3%, 5,2%, 5%, -</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Ergebnis Qualitätssicherung (2008) 3%, -, -, -</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>VI: Berufliche Rehabilitation</td>
<td>Rehaspezifischer Integrationsgrad nach Hauptmaßnahme (2009 bis 2011) - 5,3%, 5%, 6%</td>
<td>Zugangsquote Erstein- gliederungen (2008) 2%, -</td>
<td>Zugangsquote Wiedereingliederungen (2008) 2%, -</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Geschäftsfeld-übergreifend</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>Personalentwicklungs- maßnahmen (2008) 5%, -</td>
</tr>
<tr>
<td>Gewicht</td>
<td>73,5%, 84,8%, 85%, 85%</td>
<td>4%, -</td>
<td>17,5%, 15,2%, 15%, 15%</td>
<td>5%, -</td>
<td>100%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Abbildung 32: Aushandlungsprozess und Zielerreichung für die Langzeitbezieher/innen bei der deutschen Grundversicherung für Arbeitsuchende auf Bundesebene ab 2009


Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2009d; 2010c; 2010g; 2010i], Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2009; 2010a; 2010b], eigene Berechnungen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c], Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2007b; 2008].

Abbildung 34: Zielerreichung bei der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende bei der Summe passiver Leistungen und der Integrationsquote der Vergleichstypen im Jahr 2007

Anmerkung: Vergleichstyp 2 bei der Summe passiver Leistungen wegen unvollständiger Daten ohne die Arbeitsgemeinschaft Münster.
Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b].

Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2010c].


Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c; 2010c].

Anmerkung: Dargestellt ist die relative Abweichung der tatsächlich erreichten Werte von den Zielwerten bis zum jeweils angegebenen Monat; im Jahr 2008 gab es verschiedene definitorische Änderungen für die Integrationsquoten (vgl. hierzu Bundesagentur für Arbeit [2008b, S. 15f, 61f, 64f]).
Quelle: Bundesagentur für Arbeit [2008b; 2009c].
### Anhang B: Großbritannien

Tabelle 25: Departmental Strategic Objectives (DSOs) des britischen DWP ohne eindeutige Überschneidung mit Public Service Agreements (PSAs) für den Zeitraum April 2008 bis April 2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>DSO</th>
<th>Titel</th>
<th>Indikatoren</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>DSO 3</td>
<td>Improve health and safety outcomes&lt;br&gt;(Verbesserung von Gesundheits- und Sicherheitsergebnissen)</td>
<td>Indikator 1: Incidence of fatal and major injuries in workplaces&lt;br&gt;(Betroffenheit von schwerwiegenden Verletzungen am Arbeitsplatz)&lt;br&gt;Indikator 2: Incidence of work-related ill health&lt;br&gt;(Betroffenheit von arbeitsbedingten Erkrankungen)&lt;br&gt;Indikator 3: Number of dangerous events in the nuclear industry and in the offshore and onshore oil and gas sectors&lt;br&gt;(Zahl gefährlicher Ereignisse in der Nuklearindustrie und auf hoher See und auf dem Festland in der Öl- und Gasindustrie)</td>
</tr>
<tr>
<td>DSO 5</td>
<td>Promote equality of opportunity for disabled people&lt;br&gt;(Förderung der Gleichberechtigung und Chancengleichheit von Behinderten)</td>
<td>Indikator 1: Gap between the overall employment rate and the employment rate of disabled people&lt;br&gt;(Abstand zwischen der Beschäftigungsquote insgesamt und der Beschäftigungsquote von Behinderten)&lt;br&gt;Indikator 2: Disabled people’s perception of the choice and control they have over their lives&lt;br&gt;(Die Einschätzung von Behinderten hinsichtlich Wahlmöglichkeiten und Selbstbestimmung in ihrem Leben)&lt;br&gt;Indikator 3: Access to goods and services for disabled people&lt;br&gt;(Zugang zu Gütern und Dienstleistungen für Behinderte)</td>
</tr>
<tr>
<td>DSO 6</td>
<td>Pay our customers the right benefits at the right time&lt;br&gt;(Korrekte und pünktliche Auszahlung von Leistungen)</td>
<td>Indikator 1: Proportion of benefit expenditure overpaid or underpaid due to fraud and error&lt;br&gt;(Anteil der Über- bzw. Unterzahlungen von Leistungen aufgrund von Irrtümern und Betrug)&lt;br&gt;Indikator 2: Time taken to process new claims to benefits, and changes in circumstances, including Housing Benefit and Council Tax Benefit&lt;br&gt;(Bearbeitungsdauer für Leistungsanträge und Veränderungen in den Leistungs- voraussetzungen, einschließlich Wohngeld und Zuschuss zur Wohnungsteuer)</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### DSOs und ihre Zielindikatoren

| **DSO 7** | Make the Department an exemplar of effective service delivery  
(Das Ministerium soll ein Musterbeispiel für effektive Dienstleistungserbringung werden) |
|---|---|
| **Indikator 1** | Ease of Access: Level of customer satisfaction with the ease of access to DWP services  
(Kundenzufriedenheit mit Zugangsmöglichkeiten zu den Leistungen des DWP) |
| **Indikator 2** | Treatment: Level of customer satisfaction with feeling respected and valued  
(Kundenzufriedenheit hinsichtlich Respekt und Wertschätzung) |
| **Indikator 3** | Timely response: Level of customer satisfaction with the timeliness and responsiveness of service  
(Kundenzufriedenheit hinsichtlich Bearbeitungsdauern und Antwortverhalten) |
| **Indikator 4** | Right Outcome: Level of customer satisfaction with the outcome  
(Kundenzufriedenheit mit Resultaten) |
| **Indikator 5** | Effective Contact: Proportion of customer contact that is necessary to enable customer needs to be met  
(Anteil der effektiven Kundenkontakte) |
| **Indikator 6** | Employer Satisfaction: Level of employers’ satisfaction with the services provided  
(Zufriedenheit der Arbeitgeber/innen mit den angebotenen Dienstleistungen) |

Quelle: *DWP* [2008d, S. 21; 2009a, S. 22; 2009b, S. 17f].
Tabelle 26: Punktesystem für das britische Job Outcome Target (JOT)

<table>
<thead>
<tr>
<th>Prioritätengruppe 1</th>
<th>Punkte</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prioritätengruppe 1a: Arbeitslose Alleinerziehende (einschließlich Bezieher/innen von Jobseeker’s Allowance / JSA)</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>Prioritätengruppe 1b: Personen mit Bezug von Employment and Support Allowance (ESA), Incapacity Benefit, Servere Disablement Allowance (Leistung bei Arbeitsunfähigkeit für mindestens 28 Wochen), Income Support, Care’s Allowance oder Bereavement Benefits (Leistungen für Witwen und Witwer)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Prioritätengruppe 1c: Personen, die am New Deal for Disabled People (NDDP) (Behinderte) teilnehmen</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Extrapunkte:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>in bestimmten benachteiligten Wahlbezirken wohnhaft (Disadvantaged Group Ward und Disadvantaged Area Ward)</td>
<td>6</td>
</tr>
<tr>
<td>bei Kindergeldbezug (Child Benefit, einkommensunabhängig)</td>
<td>2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Prioritätengruppe 2</th>
<th>Punkte</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Arbeitsuchende, die seit mindestens sechs Monaten Jobseeker’s Allowance (JSA) beziehen einschließlich der Teilnehmer/innen an Flexible New Deal- oder New Deal-Programmen und Employment Zones</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Andere Arbeitslose mit Behinderung</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Teilnehmer/innen am New Deal for Partners (NDP) (und an den beschäftigungsorientierten Beratungsgesprächen für Partner/innen)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Arbeitsuchende, die seit weniger als sechs Monaten JSA beziehen, aber vorzeitig an einem Programm teilnehmen, einschließlich freiwilliger Programme</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Benachteiligte Leistungsempfänger/innen, z.B. ehemalige Straftäter/innen, Flüchtlinge, Obdachlose und Personen mit Alkohol- oder Drogenproblemen</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Frührentner/innen (60-64 Jahre)</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Extrapunkte:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>in bestimmten benachteiligten Wahlbezirken wohnhaft (Disadvantaged Group Ward und Disadvantaged Area Ward)</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>bei Kindergeldbezug (Child Benefit, einkommensunabhängig)</td>
<td>2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Prioritätengruppe 3</th>
<th>Punkte</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Arbeitsuchende, die seit weniger als sechs Monaten JSA-Leistungen beziehen und die nicht zur Prioritätengruppe 2 gehören</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Extrapunkte:</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>in bestimmten benachteiligten Wahlbezirken wohnhaft (Disadvantaged Group Ward und Disadvantaged Area Ward)</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>bei Kindergeldbezug (Child Benefit, einkommensunabhängig)</td>
<td>2</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### Prioritätengruppe 4

<table>
<thead>
<tr>
<th>Extrapunkte:</th>
<th>Punkte</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Arbeitslose Kundinnen und Kunden ohne Leistungsbezug</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>in bestimmten benachteiligten Wahlbezirken wohnhaft (hier nur <em>Disadvantaged Group Ward</em>)</td>
<td>4</td>
</tr>
<tr>
<td>in bestimmten benachteiligten Wahlbezirken wohnhaft (hier nur <em>Disadvantaged Area Ward</em>)</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>bei Kindergeldbezug (<em>Child Benefit</em>, einkommensunabhängig)</td>
<td>2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### Prioritätengruppe 5

<table>
<thead>
<tr>
<th>Extrapunkte:</th>
<th>Punkte</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Erwerbstätige Kundinnen und Kunden</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>bei Kindergeldbezug (<em>Child Benefit</em>, einkommensunabhängig)</td>
<td>2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

---

*a* Sammelbegriff für verschiedene Leistungen für Witwen und Witwer (vgl. *Jobcentre Plus* [2010f, S. 11]).

*b* 270 Wahlbezirke, in denen die Arbeitslosigkeit anderthalb mal so hoch und der Bevölkerungsanteil ethnischer Minderheiten drei mal so hoch wie im nationalen Durchschnitt ist.

*c* 903 Wahlbezirke, in denen die Hilfequote mindestens 25% beträgt bzw. in jenen zehn Distrikten mit den geringsten Beschäftigungsquoten, in denen die Hilfequote zwischen 20% und 25% beträgt.


Anmerkung: Das *JOT* wird gemessen, indem jede/r Abgänger/in gezählt und mit den angegebenen Punkten gewichtet wird, die bzw. der genau nach 13 Wochen bei Teilnahme an *New Deal* bzw. genau nach sechs Wochen in allen übrigen Fällen in einem lohnsteuerpflichtigen Beschäftigungsverhältnis steht.

Quelle: *Jobcentre Plus* [2010f, S. 10f] und *DWP* [2010a].
### Tabelle 27: Komponenten des britischen Employer Engagement Target für die Steuerungsperiode 2010/2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielkomponente</th>
<th>Zielindikator(en)</th>
<th>Gewichtung</th>
</tr>
</thead>
</table>
| **Outcome** (Resultat)       | Arbeitgeber/innen, die in einer Telefonbefragung auf folgende Fragen mit „Ja“ antworten: *- Ist die Stelle besetzt worden?  
- Ist die Stelle entsprechend Ihrer zeitlichen Anforderungen besetzt worden?*                                                                 | 35%        |
| **Accessibility** (Erreichbarkeit) | Verfügbarkeit der Service-Homepage Employer Direct  
Anteil der eingehenden Anrufe bei der Service-Telefonnummer Employer Direct, die entgegengenommen werden                                                                                   | 5%         |
| **Timeliness** (Pünktlichkeit) | Anteil der Anrufe bei der Service-Telefonnummer Employer Direct, die innerhalb von 30 Sekunden entgegenommen werden                                                                                           | 3%         |
| **Accuracy and professionalism** (Präzision und Professionalität) | Eine Stichprobe von Anrufen bei Employer Direct und die aufgenommenen offenen Stellen werden anhand von Telefon-Qualitätsstandards (call quality management standards) beurteilt | 15%        |

* Befragung wird durch externes Unternehmen durchgeführt.

Quelle: Jobcentre Plus [2010f, S. 14f].
Tabelle 28: Komponenten des britischen Customer Service Target für die Steuerungsperiode 2010/2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>Zielkomponente</th>
<th>Gewichtung</th>
<th>Konstruktion der Zielindikatoren und Gewichtung</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Right treatment (richtige Behandlung)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Right result (richtiges Ergebnis)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Easy access (einfacher Zugang)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>On time (pünktlich)</td>
</tr>
<tr>
<td>Jobcentre calls (Anrufe im Jobcentre Plus)</td>
<td>15%</td>
<td>Mystery Shopper 6%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper 6%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Telefonie (Anteil angenommener Anrufe)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper (Anteil der bin-</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>nen 30 Sek. an-</td>
</tr>
<tr>
<td>Jobcentre visits (Besuche im Jobcentre Plus)</td>
<td>30%</td>
<td>Mystery Shopper 12%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper 12%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper 4%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper 2%</td>
</tr>
<tr>
<td>Contact centre calls (Anrufe beim Call Center)</td>
<td>45%</td>
<td>Mystery Shopper 18%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Mystery Shopper 18%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Anteil angenommener Anrufe 6%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Anteil der bin-</td>
</tr>
<tr>
<td>E-channels (elektronische Zugangswege)</td>
<td>10%</td>
<td>Mystery Shopper 6%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>Zeitl. Verfügbarkeit Internet-Jobbank und Jobpoint 4%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>Gesamt</td>
<td>100%</td>
<td>36%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>42%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>16%</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
<td>6%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Anmerkung: angen.: angenommenen; Sek.: Sekunden; Mystery Shopper sind Mitarbeiter/innen eines vom DWP beauftragten externen Dienstleisters.
Quelle: Jobcentre Plus [2010f, S. 16f].
Tabelle 29: Komponenten des britischen *Interventions Delivery Target* für die Steuerungsperiode 2010/2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>Leistungsbezug</th>
<th>Beratungsgespräch</th>
<th>Zielwert</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><em>Jobseeker’s Allowance (JSA)</em></td>
<td>Durchführung der beschäftigungsorientierten persönlichen Beratungsgespräche innerhalb von sechs Wochen nachdem sie fällig sind; v.a. Beratungsgespräche zu Beginn der zweiten und dritten Betreuungsphase nach drei und sechs Monaten im Leistungsbezug sowie (Flexible) New Deal-Auftaktgespräche</td>
<td>87%</td>
</tr>
<tr>
<td><em>Income Support (IS)</em></td>
<td>Durchführung des wiederholten / vertieften beschäftigungsorientierten persönlichen Beratungsgesprächs innerhalb von drei Monaten nach Beginn des Monats, in dem die Wiederholung fällig ist</td>
<td>83%</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Quelle: Jobcentre Plus [2010f, S. 18f].


Legende

Anmerkung: Grundlage der Abbildung sind die tatsächlich erreichten Werte für das *Employer Engagement Target* in den 48 Jobcentre Plus-Distrikten (Boxplots) und auf nationaler Ebene (dünne Linie) sowie der einheitliche Zielwert hierfür für alle Organisationseinheiten (dicke Linie); beim *Employer Engagement Target* ist ausschließlich die Outcome-Zielkomponente (Arbeitgeberbefragung) berücksichtigt; zum *Employer Engagement Target* vgl. auch Tabelle 27.


Abbildung 41: Tatsächlich erreichte Werte beim *Average Actual Clearance Time Target* (nur *JSA*) der *Benefit Delivery Centres* (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt sowie Zielwerte hierfür in den Steuerungsperioden 2007/2008 bis 2009/2010


Quelle: Angaben des *Department for Work and Pensions (DWP)*.
Abbildung 42: Unterjährige Zielerreichung beim *Job Outcome Target (JOT)* der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2007/2008

Anmerkung: Grundlage der Abbildung sind die relativen Abweichungen der tatsächlich erreichten Werte von den Zielwerten für das *Job Outcome Target (JOT)* in den elf Regionen (Boxplots) und auf nationaler Ebene (Linie) bis zum jeweils angegebenen Monat; bei den Boxplots ist jeweils der oberste und unterste Ausreißer einzeln dargestellt; zur Legende vgl. Abbildung 38; zum *JOT* vgl. auch Tabelle 26.

Abbildung 43: Unterjährige Zielerreichung beim *Job Outcome Target (JOT)* der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2008/2009

Anmerkung: Grundlage der Abbildung sind die relativen Abweichungen der tatsächlich erreichten Werte von den Zielwerten für das *Job Outcome Target (JOT)* in den elf Regionen (Boxplots) und auf nationaler Ebene (Linie) bis zum jeweils angegebenen Monat; bei den Boxplots ist jeweils der oberste und unterste Ausreißer einzeln dargestellt; zur Legende vgl. Abbildung 38; zum *JOT* vgl. auch Tabelle 26.

Abbildung 44: Unterjährige Zielerreichung beim Job Outcome Target (JOT) der elf Regionen (Boxplots) und in Großbritannien insgesamt in der Steuerungsperiode 2009/2010

Anmerkung: Grundlage der Abbildung sind die relativen Abweichungen der tatsächlich erreichten Werte von den Zielwerten für das Job Outcome Target (JOT) in den elf Regionen (Boxplots) und auf nationaler Ebene (Linie) bis zum jeweils angegebenen Monat; bei den Boxplots ist jeweils der oberste und unterste Ausreißer einzeln dargestellt; im Verlauf der Steuerungsperiode 2009/2010 hat es beim JOT eine kontinuierliche Verbesserung der gemessenen Zielerreichung gegeben, die auf statistische Änderungen bei der britischen Steuerbehörde zurückzuführen ist; zur Legende vgl. Abbildung 38; zum JOT vgl. auch Tabelle 26.

Anhang C: Österreich

Abbildung 45: Zielerreichung (Auswahl) des Arbeitsmarktservice Österreich in den Jahren 1997 bis 2009 (Teil 1)

Abweichung des Ist-Werts vom Soll-Wert

Übergänge Jugendlicher in Arbeitslosigkeit >5 bzw. >6 Monate
Arbeitsaufnahmen von Älteren

Abweichung in Langzeitarbeitslosigkeit
Arbeitsaufnahmen von Langzeitarbeitslosen bzw. -beschäftigungslosen

Anmerkung: Teilweise wurden für die Darstellung die Ist-Werte und die Zielwerte für mehrere Zielindikatoren vor der Berechnung der Zielerreichung aggregiert.

Abbildung 46 Ist-Werte und die Zielwerte für mehrere Zielindikatoren vor der Berechnung der Zielerreichung aggregiert.
Abbildung 47: Zielerreichung (Auswahl) des Arbeitsmarktservice Österreich in den Jahren 1997 bis 2009 (Teil 2))

Anmerkung: Teilweise wurden für die Darstellung die Ist-Werte und die Zielwerte für mehrere Zielindikatoren vor der Berechnung der Zielerreichung aggregiert.