

Das Neue im Alten und das Alte im Neuen
Systemanforderungen, Kundenbedürfnisse und Arbeitsinteressen
im „Kundenzentrum der Zukunft“ der BA ¹

Peter Ochs und Holger Schütz

Das Kundenzentrum der Zukunft ist zweifellos das Kernstück der innerorganisatorischen Neugestaltung der BA zur Reform der Arbeitsvermittlung (sieht man von der bisher erst in Ansätzen realisierten Entwicklung des VAM ab). Zunächst von einer BA-Projektgruppe auf Basis von Eckpunkten der Hartz-Kommission in den Grundzügen konzipiert, sodann in der Pilotagentur Heilbronn erstmals eingeführt und nachfolgend in insgesamt zehn Modellagenturen praktisch getestet, steht das Kundenzentrum der Zukunft nun vor der Flächeneinführung. Die Ergebnisse (des zum Sommer abgeschlossenen) Modelltests mit den ersten zehn Agenturen liegen als Bericht der Projektgruppe Kundenzentrum den BA-Gremien seit Juli vor. Die Resultate des Modelltests bildeten den Ausgangspunkt für den Auftrag der Arbeitnehmerbank im Verwaltungsrat der BA, den Sachstand zum Kundenzentrum in drei Modellagenturen durch die Organisationsberatung Peter Ochs unabhängig und zusätzlich überprüfen zu lassen. Diese kritische Bestandsaufnahme zu Stärken und Schwächen des neuen Kundenzentrums (nachfolgend: KuZ) soll einen Beitrag dazu leisten, etwaige Fehlentwicklungen bei der KuZ-Flächeneinführung zu vermeiden sowie im positiven Sinn Optimierungsmöglichkeiten des neuen Konzeptes auszuweisen, sofern dies möglich und geboten erscheint.

Der vorliegende Ergebnisbericht basiert auf synthetisierten Interviewbefunden und Kurzhospitationen im Rahmen von je rund dreitägigen Besuchen von Peter Ochs (Organisationsberatung Ochs) und Holger Schütz (WZB) in den KuZ-Modellagenturen Mainz, Halle und Heilbronn. Hierbei wurden insgesamt 45 Interviews geführt mit einer Dauer von 30 Minuten bis 2 Stunden mit Vertretern aller Ebenen der Agentur und mit der Personalvertretung. Die Interviews wurden unter Zusicherung der Anonymität auf Band mitgeschnitten und für die Auswertung transkribiert.

¹ Die vorliegende Expertise konnte durchgeführt werden dank der Förderung der beiden Projekte „Wissenschaftliche Begleitung der Selbstverwaltung im Reformprozess der BA“ (Ochs) und „Effizienzmobilisierung der Arbeitsverwaltung“ (Mosley/Schütz/Schmid/ WZB) durch die Hans-Böckler-Stiftung.

1. Zusammenfassung

Die Funktions- und Wirkungsannahmen des KuZ als neuem Geschäftssystem der Arbeitsagenturen der BA erscheinen insgesamt plausibel, wobei sich in der Praxis des KuZ insbesondere die Terminierung und die störungsfreie Beratung/Sachbearbeitung als wirkungsträchtig erweisen. Dies gilt gleichermaßen für die Aufgabenerfüllung von Leistung und Vermittlung. Grundlage hierfür bilden neben der funktionalen Aufgabenteilung v.a. gut funktionierende Servicecenter und Eingangszonen. Insbesondere die Besetzung der SC mit versierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stellt sich als erfolgreiches Modell dar; eine durchgängig hochqualifizierte Besetzung von SC *und* Eingangszone ist hingegen derzeit noch nicht möglich (bei gegebenen Personalschlüssel und Qualifizierungsgrad der MA). Letzteres stellt aber u.E. ein eher transitorisches Problem dar – bei adäquater Qualifizierungspolitik –, ebenso wie einige andere Schwierigkeiten bei Empfang und Eingangszone (u.a. ungünstige Lösungen der Arbeitssystemgestaltung, schlechte IT-Funktionalitäten). Die Kräfte der Leistungsabteilung – und dabei insbesondere der Antragservice – sowie die Vermittler bilden die „Reformgewinner“, da die Änderungen im Arbeitsalltag als überwiegend positiv erlebt werden. Bei den Sondergruppen von U25/Berufsberatung und den Akademikern überwiegen kritische Einschätzungen zur KuZ-Reform, da die Besonderheiten dieser Kundensegmente in der organisatorischen Ausgestaltung im KuZ nur bedingt berücksichtigt wurden; auch dies ist möglicherweise ein Transitionsproblem. Ein stärkerer Störfaktor für die Verstetigung der KuZ-Reform stellt die ALG II-Einführung und Jobcenterfrage dar.

Potenzielle organisatorische Schwachstellen weist das KuZ an folgenden Punkten auf:

- Durch die starke Ausdifferenzierung der Funktionseinheiten ist das System KuZ in hohem Maße störanfälliger angelegt als noch die alte Spartenorganisation (in ihrer Letztvariante), da Überlastungseffekte in einem Teilsystem (typisch: SC, EZ) sich schnell auf die anderen übertragen und so die Entlastungseffekte bei Vermittlung und Leistung gefährden.
- Auch bedingt die Organisationsform KuZ erhöhten Kommunikationsaufwand und Schnittstellenmanagement überwiegend zwischen den Führungskräften. Eine auf breitere Basis gestellte Prozess- und Ergebnisverantwortung der Arbeitseinheiten (Teams) sowie institutionalisierte Formen aktiver Mitarbeiterbeteiligung finden sich im KuZ hingegen nicht (mehr), was eine Leerstelle der derzeitigen Reformkonzeption markiert.
- Die fehlende Bestandsaufnahme der administrativen (Post)Vorgänge, die insbesondere die Kapazitäten beim Bearbeitungsservice binden
- Die fehlende Abdeckung des Kundenbedarfs an qualifizierter Leistungsberatung
- Die noch optimierungsbedürftige Rolle des Bereichsleiters Arbeitgebers.

Im Bereich der Vermittlung zeigen sich überdies folgende kritische und beachtenswerte Punkte:

- Das Fehlen einer wirklich konsequenten Entlastung von administrativen Tätigkeiten.
- Das Fehlen qualifizierter Rückmeldung des Arbeitserfolges der Vermittlertätigkeit.
- Sehr hohe Erwartungen an die ‚Handlungsprogramme‘ dort, wo sie noch nicht eingesetzt werden.
- Die nachhaltige Wirksamkeit der Handlungsprogramme in Hinblick auf verbesserte Strukturierung und Qualität des Vermittlungsberatungsgesprächs ist noch nicht eindeutig belegbar.
- Widersprüche zwischen (1) Einzelfallförderung und Maßnahmenbestückung, (2) den Meldepraktiken alt und neu, und (3) zwischen Kontroll- und Unterstützungsfunktion des Vermittlers.

Die wesentliche Schlussfolgerung dieser Expertise lautet: Das KuZ-Konzept führt zu einer systematischeren Arbeitsweise und erhöht die Qualität des Kundenservice. Es dürfte allein aber kaum ausreichen, den tiefgreifenden Umbau der BA zur Dienstleistungsorganisation in dem notwendigen und erwünschten Maße zu befördern. Denn noch weist die BA-Gesamtreform immanente Widersprüchlichkeiten und Uneindeutigkeiten auf, die den Mehrwert des neuen KuZ gegenwärtig schwächen. Der wesentliche Punkt dabei ist: Die normative Grundbestimmung des Dienstleistungsauftrags und -angebots der BA ist nicht hinreichend geklärt. Zu den klärungsbedürftigen Ambivalenzen gehören insbesondere:

- Die Bestimmung des BA-Dienstleistungsangebots ‚Vermittlungsberatung‘: Widersprüche zwischen BA-Konzeption und den Kundenbedarfen von AG und AN. Welche Kunden brauchen die BA, und welche Kunden braucht die BA?
- Widersprüche zwischen der konzeptionellen Rolle des Vermittlers als Beratungsfachkraft und den Praxisanforderungen an die Vermittler im Spannungsfeld von Matching- und Sanktionskonzepten einerseits, Defizite bei der Beratungskompetenz der Vermittler andererseits.
- Widersprüche zwischen Steuerungspraxis (Umsetzung der ‚neuen Steuerungslogik‘ im Sinne formalisierter, quantifizierter Zielerreichung) und differenziertem Dienstleistungsansatz für individuelle AG- und AN-Kundenbedarfe.
- Spannung zwischen der Norm ‚mehr dezentrale Verantwortung für die AA‘ und dem Steuerungszugriff durch die RD.

2. Das KuZ-Konzept

Die wesentlichen Neuerungen des Kundenzentrums lassen sich in Stichworten wie folgt zusammenfassen.

▪ Auf der Ebene der Arbeitsagentur:

- Vergrößerung der integrierten Basiseinheiten von der Teamkonstellation des Arbeitsamtes 2000 zu Geschäftseinheiten mit einer einheitlichen Führungs- und Ergebnisverantwortung (Bereichsleiter)
- Regionale Ausrichtung der Geschäftseinheiten im Sinne des Geschäftsstellenmodells
- Einziehen einer neuen Führungsebene (Teamleiter) für homogene Funktionseinheiten innerhalb der Geschäftseinheit
- Konsequentes Controlling der Zielerreichung geschäftspolitischer Ziele (Wirkungsqualität), der Produktqualität als auch der Prozessparameter.

▪ Auf der Ebene der Geschäftsprozesse:

- Telefonische Annahme Kundenanliegen
- Differenzierung der Kunden
- Terminierung
- Störungsfreie Beratung und Sachbearbeitung
- Standortbestimmung der Bewerber und bedarfsgerechte Handlungsprogramme
- Den Handlungsprogrammen zugeordnete Produkte und klare Entscheidungsregeln für Produkteinsatz
- Festes Ressourcenkontingent für qualifizierte AG-Betreuung und SteA-Vermittlung.

3. Erste Ergebnisse im Überblick

Das „Kundenzentrum der Zukunft“ (KuZ) steht als neues Geschäftssystem neben der neuen Führungsorganisation (Umstrukturierung der Zentrale der BA, der Regionaldirektionen und der Leitung der Arbeitsagenturen) und der Einführung einer neuen Steuerungslogik im Zentrum der Organisationsreform der Bundesagentur für Arbeit.

Die Funktions- und Wirkungsannahmen der einzelnen Systemkomponenten und des Gesamtkonzeptes des KuZ als neuem Geschäftssystem der Arbeitsagenturen der BA sind bei erster Analyse des Konzeptes und in den Rückmeldungen insbesondere der Führungskräfte, zum großen Teil auch der Mitarbeiter, grosso modo plausibel, wobei einzelne Systemef-

fekte (Terminierung, störungsfreie Beratung/Sachbearbeitung) besonders herausgestellt werden.

Die positiven Rückmeldungen werden stärker, je mehr es um den Hauptstrang des Agenturgeschäfts geht (Vermittlung, Leistung) und sie werden schwächer, je weiter man sich davon entfernt.

Funktionierende Servicecenter sind ein Schlüsselement des KuZ, um Leistung und Vermittlung von dem altbekannten Störfaktor Telefonanrufe zu entlasten. Diese gänzlich neuen Organisationseinheiten Servicecenter sind vor allem durch eine hohe Bestückung mit versierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (des mittleren Dienstes) charakterisiert, was auf strategische Entscheidungen der Geschäftsleitungen zurückgeht; es wurde explizit ein guter Mix an „hohen Fachlichkeiten“ gesucht. Dieser Ansatz führt zu hohen Abschlussquoten der Vorgänge. Trotz Anfangsschwierigkeiten in den SC (v.a. technische Probleme) sind spürbare Entlastungseffekte schnell eingetreten, und haben in dieser Hinsicht die Zufriedenheit der Mitarbeiter in Vermittlung und Leistung deutlich angehoben. In den besuchten SC fanden wir zudem gut aufgelegte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ausgeprägten Teamgeist vor. Die Mitarbeiterzufriedenheit kann zu diesem Zeitpunkt als hoch angesehen werden. Auf längere Sicht muss die Frage geprüft werden, auf welche Dauer die Tätigkeit im SC unter Belastungsaspekten ausgeübt werden kann und wie die faktischen Einschränkungen der Flexibilität in der Arbeitszeitgestaltung bewältigt werden können.

Im vorgelagerten und assistierenden Bereich wie Empfang und Eingangszone werden insbesondere eher transitorische Probleme aufgezeigt, zum Teil durch Planungsunsicherheiten, ungünstige Lösungen der Arbeitssystemgestaltung, schlechte IT-Funktionalitäten bedingt. Zum Teil wird versucht, sie durch Qualifizierung und ergänzend höherwertigen Personalansatz zu bewältigen.

Bei den Vermittlungsfachkräften setzt die neue Prozesslogik am stärksten an: Kundendifferenzierung (vorgängig bereits in der EZ), Terminierung der Kundengespräche, Standortbestimmung, Zielfestlegung, Handlungsprogramme.

Die systematische Terminierung der Kundengespräche ist offenkundig dasjenige neue Element, das von den Vermittlungsfachkräften (und vermutlich auch von den Kunden) am stärksten als Änderung der bisherigen Arbeitspraxis erlebt wird. Dabei ist nicht allein die Terminierung als solche („gab es früher schon“), sondern sind die Systematik der Terminierung und die größeren Zeitfenster hervorzuheben.

Das Konzept stellt überdies den Zusammenhang von Kundendifferenzierung und bedarfsgerechtem Ansatz der Beratungszeiten her. In der Realität wird dieser Anspruch zum Teil wieder aufgehoben, indem sowohl die Ergebnisse des Differenzierungstools („zu häufig Marktkunde“) öfter nachzukorrigieren sind, als auch für das gesamte Kundenspektrum, gleich welcher Segmentzugehörigkeit, im Erstberatungsgespräch das größere Zeitfenster von 45 Minuten zugebilligt wird. Wenn jedoch letztere Zeitvariante gefahren wird, erübrigt sich die vorgängige Differenzierung in der Eingangszone.

Zudem ist im Vermittlungsbereich die Spanne und Spannung zwischen dem hoch gesetzten Anspruch der KuZ-Philosophie („neue Welt“) und der gelebten Realität („Nachwirken der

alten Welt“) am ausgeprägtesten. Und zwar viel deutlicher wahrzunehmen als im Bereich der „Leistung“.

Die Einführung der Handlungsprogrammlogik im Vermittlungsbereich unterliegt einem extrem hohen Erwartungsdruck. Durch sie soll der neu geschaffene Raum für Beratung mit der erforderlichen Systematik, Strukturiertheit und Zielorientierung gefüllt werden. Es gibt widersprüchliche Befunde, inwieweit sie diesem Anspruch gerecht wird bzw. werden kann.

Die Integration von arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierter Vermittlung in einer Person wird (fast) durchgängig abgelehnt und nicht praktiziert. Der notwendige Fokus auf die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen Arbeitgeberservice lasse sich nur durch Ausdifferenzierung auch des Personals sicherstellen. Gleichzeitig wird der organisatorische Zusammenhalt beider Vermittlertypen („in einem Team“) mit gemeinsamen Dienstberatungen und personaler Zuordnung („unsere Arbeitgeber-Vermittler“) als gelebte Form des Schnittstellenmanagements und der beiderseitigen on the job-Qualifizierung begrüßt. Die damit einhergehende organisatorische Trennung der in der Agentur angesetzten Arbeitgeber-Vermittler wird in zwei der drei untersuchten Agenturen durch deren räumliche Zusammenlegung zu kompensieren versucht. Die (faktisch so wahrgenommene) Doppel-Linie (hier Teamleiter, dort Bereichsleiter Arbeitgeber) führt zu Irritationen, die pragmatisch bewältigt werden.

Ein fast revolutionärer Schritt in der Zuwendung zur Dienstleistungsorientierung findet sich im Leistungsbereich mit der terminierten Annahme und Bearbeitung des Arbeitslosengeldantrages im Beisein des Kunden mit Feststellung des Leistungsanspruches und ohne telefonische Störungen.

Neu ist hier auch die Entkoppelung von Antragsservice und Bearbeitungsservice. In letzterem konzentriert sich die unglaubliche Fülle von intern wie extern veranlassten, letztlich aber aufgrund welcher Rechts- und Verwaltungsvorschriften auch immer verursachten administrativ-bürokratischen Sachbearbeitungsvorgänge. Ein Segen für den entlasteten Antragsservice, der sich ausschließlich mit dem Kunden und seinem Leistungsanspruch befassen kann; eine extreme Mengen- und Dauerbelastung des Bearbeitungspersonals, das unter hohem Leistungs- und Effizienzdruck steht. Diese Arbeitsweise wird aber nach Aussage von Führungskräften offensichtlich von einem Teil der Mitarbeiter gesucht, die sich mehr zum strukturierten Mengengeschäft als zur interaktiven Kundenarbeit hingezogen fühlen.

Zum Teil werden Antrags- und Bearbeitungsservice agenturweise (allerdings mehr dem Ressourcenentzug von Alg II geschuldet) wieder komplett durchmischt. Andernorts greift man zu einer verstärkten Spezialisierung des Bearbeitungspersonals, um höhere Skalenerträge zu erzielen. Bei dieser Form andauernder Spezialisierung in der administrativen Bearbeitung einer engen Rechtsmaterie stellt sich die Frage der Qualifikations- und Personaleinsatzperspektiven des betroffenen Mitarbeiterkreises.

In den im Aufmerksamkeitsfokus des Reformkonzeptes eher peripheren Kundenbereichen und zugeordneten Organisationseinheiten (insbesondere Sondergruppenteams U25/Berufsberatung und Akademiker) überwiegen kritische Einschätzungen zu den wahrgenommenen Veränderungen. Insbesondere wird durchgängig angemerkt, dass die Besonderheiten dieser

Kundensegmente in der Systemauslegung unberücksichtigt geblieben sind. Und dass aus Gründen der Reformökonomie und einheitlicher Organisationslogik das für den Kernbereich passende Organisationskonzept auch den „Zielgruppenteams“ übergestülpt wurde. Behutsame Anpassungen sind im Gange, zum Teil zentral, zum Teil vor Ort veranlasst, ohne jedoch von der Gesamtsystematik wesentlich abzuweichen.

4. Zum Geschäftsprozess im neuen Kundenzentrum

4.1 Organisatorische Rahmenbedingungen und Kontextfaktoren

▪ Mengenteilung oder Regionalisierung

Die Regionalisierung der Hauptagenturen, die mit der Bildung der Geschäftseinheiten als „Geschäftsstellen in der Hauptagentur“ verfolgt wird, hinterlässt einen eher blassen Eindruck. Die Zuordnung von Postleitzahlen als Kriterium der Raumbildung macht dann Sinn, wenn dadurch halbwegs homogene Einheiten (bezogen auf Gemeinden, Stadtteile, auch Sozial- und Wirtschaftsräume) entstehen. Der derzeitige Zuschnitt scheint jedoch zum Teil mehr nach der verwaltungsinternen Mengenteilungslogik zu erfolgen.

Der gewollte „Geschäftsstelleneffekt“ steht und fällt jedoch mit der Betrachtung eines lokalen Raumes als Gestaltungs- und Politikfeld und impliziert notwendigerweise den Aufbau eines auf Nähe und Vertrauensbildung setzenden Netzwerkes der maßgeblichen Akteure seitens der Agentur und ihres Umfeldes.

▪ Unsicherheiten der Personalbesetzung und Wertigkeiten der Dienstposten

Die Reorganisation der BA insgesamt stellt sich nicht nur aus der Außensicht als Top Down-Reform mit einem nicht positiv besetzten Personalentwicklungskonzept dar. Ein Geschäftsführungsmitglied: „...wir hatten mal eine Führungsphilosophie in dieser Anstalt; da geben wir im Moment viel auf und denken, über Steuerung und neues Geschäftssystem könnten wir das, was auf der anderen Ebene notwendig wäre, ersetzen, und das ist ein Irrtum. Und das ist eine ganz klare Kritik aus meiner Sicht an dem laufenden Reformprozess; der läuft unter Steuerungs- und Geschäftssystematiken, [...], aber nicht unter dem Aspekt, wie motiviere ich meine Mitarbeiter und wie halte ich meine Mitarbeiter in dem Prozess am Laufen, und wie nehme ich die mit.“ Im Kontext der Rekrutierungsprozesse von Geschäftsführungs- bis TL-Posten zeigt sich im Gegenteil ein zum Teil problematischer Umgang mit Mitarbeitern und (bisherigen) Führungskräften. Darüber hinaus müsste der gegenwärtige Schwebezustand bei der Stellenbewertung u.E. recht zügig beendet werden; es kann nicht dauerhaft sein und ist der Mitarbeiterzufriedenheit nicht zuträglich, dass für die selbe Tätigkeit unterschiedliche Gehälter aufgrund vorheriger Dienstposten bezogen werden.

- **Wie eigenverantwortlich ist die Geschäftsführung bei der Führung der Geschäfte?**

Grundsätzlich wird von Seiten der Vertreter der Geschäftsführung die Frage aufgeworfen, wie sich der Anspruch, der sich mit dem neuen Geschäftsleitungsmodell verbindet („Die Geschäftsführung ist für den Gesamtprozess in der Agentur verantwortlich“), in der Praxis gegen den tradierten Leitungsanspruch der Regionaldirektionen durchsetzen lässt. Wie kann eine zurechenbare Geschäfts- und Ergebnisverantwortung wahrgenommen werden, wenn in der Rolle des Agenturberaters, wie sie faktisch erlebt wird, die fachaufsichtliche Interventionspraxis weiter geführt wird (Zitierung eines Agenturberaters: „Es gibt ja auch noch die Weisungsbefugnis.“) (Mitglied einer GL: „Es kann nicht sein, dass ein Agenturberater, solange das Schiff nicht völlig aus dem Ruder läuft, kurzfristig Eingriffe ins operative Geschäft macht. Denn er trägt keine Verantwortung.“)

Ein weiteres Spannungsfeld liegt in der dezentralen Verantwortung der Agentur und der Abstimmung der Regionaldirektion auf landespolitischer Ebene. (GL: „Man kann mich nicht verantwortlich machen für ein Budget, das eine Regionaldirektion in Absprache mit der Landesregierung verfrühstückt“.) Eine ähnliche Problematik wird bei der Tätigkeit des Großkundenberaters der RD gesehen, soweit er im Agenturbezirk budgetwirksame Verpflichtungen gegenüber Großkunden eingeht, die mit der Geschäftspolitik der Agentur nicht abgestimmt sind bzw. ihr zuwider laufen.

- **Statt Reformverstetigung: Störung der KuZ-Einführung durch Alg II**

Ein schwerwiegendes Problem für die Modellagenturen sowie auch für die erste reguläre KuZ-Welle stellt überdies die Unterbrechung und wahrscheinliche Modifizierung des KuZ-Ansatzes durch die heiße Phase der ALG II-Umsetzung und die Vorbereitung auf gemeinsame Jobcenter von AA und Kommunen im Rahmen der neuen Arbeitsgemeinschaften (ArGe) dar. Der personelle Entzug von operativen Mitarbeitern beträgt in den Agenturen i.d.R. etwa ungefähr ein Fünftel des gesamten operativen Personals (AV, BB, LA). Bei (kleineren) Geschäftsstellen kann der Personalentzug proportional zudem noch deutlich höher ausfallen bis hin zur Frage des künftigen Bestandes der dezentralen Dienststellen.

- **Fremd- oder Selbststeuerung: Fragen der Systemstabilisierung**

Durch die starke Ausdifferenzierung der wesentlichen Funktionseinheiten (SC, Empfang, Eingangszone, Team Vermittlung, Team Antragservice, Team Bearbeitungsservice) und den gleichzeitigen Anspruch, der durch die kundenorientierten Qualitätsziele gesetzt wird, ist das System KuZ in hohem Maße vernetzter angelegt als noch die alte Spartenorganisation in ihrer Letztausprägung (mit RdErl 24/94) und damit störanfälliger, indem Überlastungseffekte in einem Teilsystem (Typisch: SC, EZ) sich schnell auf die anderen übertragen und so die zentralen Systemziele, die wesentlich auf Entlastung basieren, gefährden. Indem die integrierten Geschäftseinheiten größer sind als beim Arbeitsamt 2000 („Geschäftsbereich“ des KuZ vs. „Team“ im AA 2000), wirken sich Störungen auch großflächiger aus. In der gegenwärtigen Praxis suchen die Agenturen fortlaufend nach pragmatischen Möglichkeiten, wie sie diese Form von „Überlaufstörungen“ abmildern können.

Mit der funktionalen Homogenisierung der Teilsysteme, die in sich abgeschottet ihre Aufgaben wahrnehmen, geht ein erhöhter Koordinationsaufwand im Schnittstellenmanagement einher. Schnittstellenmanagement ist eines der großen Themen des KuZ. Die Aufgabe liegt bei den jeweiligen Führungskräften, vor allem bei Team- und Bereichsleiter. Faktisch ist damit der Ansatz einer durch stärkere Selbstorganisation getragenen Prozess- und Ergebnisverantwortung über den engeren Tellerrand der eigenen Fachaufgabe hinaus, wie er im AA 2000 angelegt war, aufgebrochen. Überspitzt formuliert: Die Mitarbeiter einer Funktionseinheit, nur mit ihrer eigenen Aufgabenstellung befasst, sind frei von Verantwortung für Funktionieren und Ergebnis ihrer Geschäftseinheit im Ganzen und insoweit entlastet. Hingegen ist die Führungskraft als Einzelperson mit der Verantwortung des internen Funktionierens, des Funktionierens zwischen den Einheiten und der Steuerung der Prozessziele (zum Teil auch der geschäftspolitischen Ziele), der Bedienung der fachaufsichtlich geforderten Statistknachweise vollends be- und zum Teil überlastet. Nebenbei nimmt sie noch einen Teil ihrer früheren Fachaufgaben wahr.

Die aus Sicht des bisherigen Organisationsverständnisses einer Linienorganisation unerwünschte Verantwortungsdiffusion (Verantwortung auf mehrere verteilt statt einem einzigen zurechenbar und dort einforderbar) wird mit dem neuen Führungssystem überwunden um den Preis, dass eine neu herausgebildete Organisationsressource, die Prozess- und Ergebnisverantwortung auf breitere Basis gestellt hat, wieder abgebaut wird.

Dem erhöhten Kommunikationsaufwand zwischen den Führungskräften sowie diesen und den Mitarbeitern des operativen Bereichs begegnet insbesondere eine Agentur mit einem systematisch angelegten Kommunikationskonzept, das nicht nur den kaskadenförmigen Fluss der Leitungsinformationen, sondern auch den Informationsaustausch über die Funktionseinheiten hinweg sicherstellen soll.

Es hängt sehr von den entwickelten Traditionen (zum Beispiel längerer Ansatz im AA 2000) und vorab stabilisierten Verhaltensmustern ab, ob und inwieweit die notwendige Feingestaltung der Prozesse und das Mikromanagement in den kleinen Einheiten auf Mitarbeitererebene als mehr oder weniger fremdgesteuert erfahren wird – problematisch hinsichtlich Akzeptanz und Aneignung – oder durch Formen der Aktivierung und Beteiligung der Mitarbeiter die früher bereits entwickelten Elemente der Selbststeuerung und Selbstorganisation erhalten bzw. neu implementiert werden. Dies sollte auch im Interesse eines von unten her getragenen kontinuierlichen Verbesserungsprozesses geprüft werden. Das Konzept hat hier offenkundig noch eine Leerstelle.

4.2 Prozesse im KuZ jenseits des Vermittlungsgeschäfts

▪ Wie soll der Beratungsanspruch in Leistungsfragen befriedigt werden?

Generell wird mit dem Fehlen einer Kapazität für Leistungsberatung in den Agenturen eine Leerstelle in der Konzeption des KuZ beklagt. Im Leistungsbereich ist der persönliche Kundenkontakt nur für die Antragsannahme und –bearbeitung im Antragservice vorgesehen. Hat ein Kunde ein Beratungsanliegen, so kann dies nur entweder über SC oder die Eingangszone mit den dort gegebenen Restriktionen bedient werden.

Darüber hinaus gibt es nach Aussagen der Praktiker einen Kundenbedarf nach qualifizierter Beratung und Auskunft, zu der u.U. auf die Leistungsakte des Kunden zugegriffen werden muss. Die Möglichkeit eines terminierten Zugangs zu einer entsprechenden Fachkraft des Leistungsbereichs ist nicht vorgesehen. In der Praxis wird dies, obwohl nicht gewünscht, entweder durch Kräfte der Eingangszone in der Weise abgedeckt, dass sie die Eingangszone verlassen und im zuständigen Bearbeitungsbüro die Akte einsehen, oder dass Kunden dem Teamleiter Leistung zugeführt werden, der die Beratung wahrnimmt. Hier kommt es als Ausweidlösung auch zu – aus Sicht der Vermittler - (Fehl-) Terminierungen bei diesen. Durch den Ansatz einer höherwertigen Stelle aus dem Leistungsbereich im Team Eingangszone könnte dieser Bedarf gedeckt werden.

▪ **Wie kann der Bearbeitungsaufwand reduziert werden?**

Der Geschäftsprozess ist hoch aufgeladen mit externen und internen Informationsvorgängen, die einen immensen Bearbeitungsaufwand generieren. Beispiel: Allein in einer Geschäftsstelle fallen wöchentlich rund 3500 (ex- und interne) Posteingänge im Bearbeitungsservice an, was umgerechnet pro Kopf und Tag ca. 100 Vorgängen entspricht.

„Post“ (das heißt interne, aus den Fachbereichen und Fachdiensten wie von extern eingehende und aktenbezogen oder in der Fachanwendung zu bearbeitende Anfragen oder Mitteilungen) war schon im AA 2000 wegen des damit verbundenen Aufwandes und der Vereinbarkeit mit den kundenbezogenen Anforderungen ein Konfliktfeld.

Die Entkoppelung von Antragservice mit Kundenkontakt und Antragsbearbeitung und -entscheidung auf der einen Seite und Bearbeitung der Postvorgänge auf der anderen Seite im Bearbeitungsservice entlastet nun den Arbeitsprozess auf der Kundenseite. Es zeigt sich jedoch, dass der Druck der extensiven Bearbeitungsvorgänge zu Einschränkungen in der organisatorischen Flexibilität führt, wenn Überlaufprozesse mit Unterstützung des Personals des Bearbeitungsservice bewältigt werden sollen. Es scheint dringend geboten, eine Generalinventur der Bearbeitungsvorgänge zu machen, die den immensen administrativen Aufwand generieren und wo es geht, an deren Ursachen anzusetzen.

▪ **Ist verzahntes Arbeiten möglich, sinnvoll, vertretbar – oder nicht?**

Das Arbeitsamt 2000 war insbesondere der Kritik bezüglich des verzahnten Arbeitens im Kundenbüro ausgesetzt. Dies betraf im wesentlichen die Mitarbeiter (Bearbeiter) des Mittleren Dienstes, die aus der ehemaligen AuB-Stelle und aus dem Leistungsbereich hier zusammen gezogen waren.

Die Eingangszone des KuZ setzt nun in weit stärkerem Maße auf verzahntes Arbeiten, da hier die Anliegenarten und Fachanwendungen zum Teil aller Bereiche (neben coArb, coLei auch der Berufsberatung und Reha) zusammen laufen.

Gegenwärtig zeichnet sich ein Trend zur Re-Spezialisierung in der Eingangszone ab, um den Anforderungen der unterschiedlichen Fachanwendungen und Assistenzbedarfe der Fachbereiche gerecht zu werden. Neben der Weiterentwicklung der IT-Unterstützung ist dringend eine übergreifende Ausbildung der Kräfte der Eingangszone geboten, um die

Qualität der Anliegensbearbeitung wie der Kundensteuerung für die Fachbereiche zu gewährleisten.

▪ **Berufsberater – die Verlierer des Prozesses?**

Einschneidend und mit kritischer Bewertung wird die Veränderung der Situation bei den Berufsberatern und in den entsprechenden Teams U25 geschildert: Beanstandet wird insbesondere die Bindung von zeitweise 50 bis 60 Prozent der Arbeitszeit von Beratern durch administrative Tätigkeiten unterschiedlichster Art. In der Folge ergeben sich lange Vorlaufzeiten der terminierten Beratung, die wiederum einen hohen, zeitnah nicht zu bearbeitenden Ticketanfall auslösen, sowie eine Vernachlässigung der Kundenkontaktpflege bei den Arbeitgebern. Die in saisonalen Verdichtungszeiten hohe Kontaktsuche von Jugendlichen in der Phase der Ausbildungsstellensuche kann nicht mehr zeitnah und bedarfsgerecht bedient werden. Pragmatische Anpassungen unterhalb der Konzeptstruktur werden gesucht und erprobt.

Auch wenn die von Geschäftsführungskräften formulierte Kritik an der Berufsberatung als relativ strukturkonservativ und von Befindlichkeiten des Besitzstandsdenken geprägte Einheit zum Teil zutreffend sein mag, stellt sich die Frage, ob diese bereits hoch entwickelte Dienstleistungsressource Berufsberatung nicht in Gefahr gerät, aufgegeben zu werden. Und dies ausgerechnet zu einem Zeitpunkt, wo mit der Philosophie des KuZ ein moderner Dienstleister geschaffen werden soll. Das kann kaum gewollt sein, war die Berufsberatung der BA in ihrer Professionalität und Dienstleistungsorientierung doch langjährig ein positiver Imageträger der BA in der Öffentlichkeit.

4.3 „Kerngeschäft Vermittlung“

– Anspruch und Wirklichkeit im neuen Kundenzentrum

Die Vermittler erhalten durch die Tätigkeiten von EZ und SC zeitliche Freiräume und qualitative Entlastungen zugunsten der qualifizierten Vermittlungszeit, so die Grundidee des KuZ. Hierzu gehört u.a. das sogenannte Arbeitspaket als gegebener Standard des KuZ. Zu den Vorleistungen eines qualifizierten Vermittlungsberatungsgesprächs kann inhaltlich die Entkoppelung der Vermittlungsberatungszeit von leistungsrechtlichen Anforderungen sowie die Entlastung von sachbearbeitenden Tätigkeiten angesehen werden. Mit den Handlungsprogrammen soll der Vermittler in die Lage gesetzt werden, für den und mit dem Kunden entsprechend seiner Segmentzuordnung und Standortbestimmung eine Zielperspektive zu entwickeln („dominante Wirkungsidee“) und in ein leistungsfähiges Programm mit expliziter Erfolgswahrscheinlichkeit und definiertem Aufwand zu übersetzen.

▪ **Das Instrument „Arbeitspaket“**

Durch das Arbeitspaket sollen wesentliche Informationen zum Kundenstatus und Berufsverlauf vorab durch den Kunden zusammen getragen werden. Es wird von der Eingangszone dem Kunden ausgehändigt und soll rechtzeitig vor dem terminierten Vermittlungsberatungsgespräch vorliegen, damit die Daten durch die Eingangszone im System erfasst

werden können. Die Textversion des Arbeitspaketes mit ihrem weiterreichenden Informationsgehalt soll dem Vermittler zur Vorbereitung des Beratungsgespräches dienen.

Das rechtzeitige Vorliegen des Arbeitspaketes ist in Abhängigkeit von den Berufsgruppen in unterschiedlichem Maße gewährleistet. Offenkundig sind viele Kunden hiervon überfordert. Die Spanne reicht in den Vermittlerteams laut Aussagen von Teamleitern zwischen 10% und 90% Rücklauf. Im Schnitt kann davon ausgegangen werden, dass etwa jeder 2. Kunde sein Arbeitspaket rechtzeitig eingereicht hat. Die Art und Weise, wie darauf reagiert wird, ist uneindeutig: Es wird sowohl (von Leitungsseite) festgestellt, dass in diesem Fall der Beratungstermin verschoben wird, als auch (von Vermittlerseite), dass das Beratungsgespräch trotz Fehlen des Arbeitspaketes durchgeführt wird und dort die entsprechenden Angaben erhoben und erfasst werden.

Da diesem Instrument für die Standortbestimmung des Kunden eine große Bedeutung zugemessen wird, ist zu prüfen, wie für den Teil der überforderten Klientel eine flankierende Unterstützung organisiert werden kann. Dies wurde im Rahmen der Altstruktur beispielsweise mit Erfolg in der Form von externen Bewerberzentren nach §37a wahrgenommen, in denen der Bewerber sich auf das Beratungsgespräch mit dem Vermittler vorbereitet konnte.

Es gibt Hinweise, dass der geringe Rücklauf auch mit der Ausgabepaxis in der Eingangszone in Verbindung gebracht werden kann. Auch hier kann auf eine Variante in der Altstruktur verwiesen werden, wo dem terminierten Vermittlungsberatungsgespräch eine erste Kurzberatung am Tag der Meldung bei einem freigeschalteten Vermittler vorangestellt wurde, in der u.a. qualifizierte Erläuterungen zur Vorbereitung auf das Beratungsgespräch und bei Bedarf eine Übermittlung in ein Bewerberzentrum erfolgten.

▪ **Belehren oder beraten – Ist der Leistungsaspekt von der Vermittlung abzukoppeln?**

Die Belehrung über Rechte und Pflichten des Arbeitslosen fällt auch im neuen KuZ – wenigstens mancherorts - auf die Vermittler zurück. Die Erfüllung dieser Aufgabe wird sehr unterschiedlich wahrgenommen. Dies reicht von der formalen Komplettbelehrung über alle einschlägigen Rechtssachverhalte („dauert 20 Minuten, die Kunden stellen dazu ja auch Fragen“) bei jedem Erstkunden („wir müssen uns absichern“) bis hin zum punktuellen Hinweis („was nötig ist“) und dies auch nur bei der Gruppe der „Beratungskunden Aktivieren“ („die andern brauchen das nicht“).

Ob formalistische Rechtsbelehrung oder interventionsorientiertes Verhalten – die Rolle, die der Vermittler damit gegenüber dem Kunden inszeniert, ist grundverschieden. Abgesehen von der Frage, wie viel Netto-Beratungszeit dem Vermittler bleibt, wenn er bereits 20 Minuten für eine formalistische Rechtsbelehrung aufwendet („manche halten sich daran fest“), entspricht es eindeutig nicht dem Konzept des differenzierenden, bedarfsorientierten Vorgehen im KuZ, wenn an der alten Melodie der Rechtsbelehrung („es wird belehrt und es wird alles sauber dokumentiert“) festgehalten wird, auch auf die Gefahr einer schwächeren Rechtsposition in einem evt. Sozialgerichtsverfahren.

Wie Beispiele aus (alten und neuen) Arbeitsagenturen unterlegen, kann die Rechtsfolgenbelehrung sehr wohl an anderer Stelle qualifiziert vorgenommen werden (Gruppeninformation, Bewerbungszentrum). Interessanter Weise sind die früheren Gruppeninformationen, die schwerpunktmäßig von Seiten der Leistungsfachkräfte durchgeführt wurden, (in zwei der drei KuZ-AA) abgebaut worden („wegen der Bindung personeller Ressourcen“). Und der Zugriff auf die Ressourcen Dritter im Rahmen von §37a beim Betrieb eines „Bewerbungszentrums“ hat durch die zentralen Einkaufsprozesse und Mittelkürzungen eindeutig gelitten.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob der Anspruch einer konsequenten Abkoppelung leistungsrechtlicher Handlungsaspekte bei der Vermittlungsfachkraft realistisch ist, so lange die dem Charakter der Sozialversicherung geschuldeten Fragen und Klärungen zu Mitwirkungspflicht, Verfügbarkeit und Zumutbarkeit im Raume stehen. Die Praxis lässt ein Spektrum von Ausgestaltungsvarianten erkennen. Hierbei scheint es maßgeblich zu sein, wie die Vermittlerrolle im Dienstleistungskonzept gesetzt wird. Eine klientenbedarfsorientierte Variante scheint am ehesten vereinbar mit dem Dienstleistungsansatz zu sein.

▪ **Die Entlastung der Vermittlung von Sachbearbeitung – wie konsequent?**

Die Entlastung der Vermittler von sachbearbeitenden Tätigkeiten gehört seit Jahren zu den normativen Topoi der BA-Reformen und findet sich selbstredend auch in der Programmatik des neuen Kundenzentrums wieder, in dem die Konzentration auf die Kernaufgabe Vermittlung durch die Festschreibung eines zeitlichen Beratungsbloques von 25 Wochenstunden abgesichert wird. Die Wirklichkeit ist davon noch um einiges entfernt, vielmehr kommen für die Vermittler neue sachbearbeitende Aufgaben hinzu:

Ab Mitte August 2004 sind die Vermittler für die statistische Erfassung und Bewirtschaftung aller Maßnahmen in coSach-NT zuständig. Der Aufwand dafür ist nach TL- und Vermittler-Angaben als erheblich einzustufen. Besonders aufwendig sind etwa überbetriebliche Trainingsmaßnahmen mit ihrer großen TN-Fluktuation, und auch die betrieblichen TM (Stellungnahme zu Erhebungsbogen und Fahrkostenanträge; umfangreiche Erfassungsmaske; Eintrag der - nicht unmittelbar vorhandenen - Betriebsnummer; schließlich Weitergabe zur Auszahlung).

Zum Teil bearbeiten die Vermittler auch nach wie vor UBV/Mobi (Anträge und Belege werden teilweise von Kunden ins Beratungsgespräch mitgebracht oder werden durch die Post an die Vermittler verteilt) sowie generell fiktive Einstufungen. Außerdem fallen Stellungnahmen zu Trägern oder Dritten (z.B. wg. Rückmeldungen von Trägern zu TN) in die Zuständigkeit der Vermittler. Auch auf die Tickets vom SC – deren Aufkommen offenbar schwankt und partiell immer noch hoch ist - enthalten häufig sachbearbeitende Fragestellungen.

Eine Agentur zeigt allerdings, dass entgegen der zentralen Vorgabe die Anforderung zur Bewirtschaftung der Maßnahmen in coSach-NT von den Vermittlern fern gehalten werden kann und die Aufgabe effizienter von spezialisierten Kräften durchgeführt wird.

Die Zentralisierung der Assistenzkräfte in der Eingangszone führt dazu, dass in eher geringerem Umfang Aufgaben (Einladungen, Folgeterminierung) wieder vom Vermittler selbst

herangezogen werden. Dies hat aber nach dem Anschein eher den Charakter einer Aufgabenerweiterung mit höherem Grad der Selbstorganisation, ohne dass dadurch die Kernaufgabe beeinträchtigt würde.

▪ **Der Erfolg der eigenen Arbeit ist nicht nachvollziehbar**

Die Crux der arbeitnehmerorientierten Vermittler liegt darin, dass sie sich im Rahmen der Erfolgskontrolle ihrer Aktivitäten immer wieder mit Versäumnissen, Ausweich- und Verweigerungshandlungen von Bewerbern beschäftigen müssen, also im Grunde mit dem Scheitern und Misslingen getroffener Absprachen und gesetzter Regeln. Aber sie haben so gut wie keinen Zugriff auf ihre Erfolge („Wann war Ihre letzte erfolgreiche Vermittlung?“ – „Kann ich nicht sagen, vielleicht letzte Woche, oder vor vier Wochen?“). Auch die stichprobenartige Auswertung der Einzel-Bewa im Rahmen des Fachcontrolling durch den Teamleiter erfolgt unter dem Blickwinkel, Fehler und Versäumnisse aufzudecken – hier der Vermittler selbst. Es fehlt eindeutig eine Perspektive, die sich an der erfolgsorientierten Betrachtung ausrichtet.

„Vermittler vermitteln“ heißt es, aber sie arbeiten im Hinblick auf ihren Erfolg gewissermaßen blind („Wenn, dann erfahre ich das eher zufällig; zum Beispiel, weil der Kunde einen UBV/Mobi-Antrag stellt“).

Wenn der arbeitnehmerorientierte Vermittler nicht nur zu einer zielorientierten Arbeitsweise, sondern auch zu einem zielorientierten Rollenverständnis kommen soll, dann braucht er die Rückmeldungen zu seinem Arbeitserfolg. Dies kann in zweierlei Weise geschehen: In Form anonymer, aggregierter Controllingdaten (Zahl der geförderten, ungeförderten Integrationen), oder in Form des Einzelerfolgsnachweises (Frau Sabine Meier, ab 1.10.2004 unbefristet beschäftigt als Bibliothekarin bei Firma XY; aufgrund VV von ...).

Die Controllingdaten zu Integrationen werden zum Teil teambezogen ausgewertet, zum Teil ausdrücklich aus begründeten Steuerungsüberlegungen nicht auf Geschäftseinheiten und nicht auf Teams bezogen. Es ist noch nicht klar, wie ein stringenter Zusammenhang zwischen dem zahlenmäßigen Ergebnis der Integrationen (Outcome) und den eingesetzten Aktivitäten und Maßnahmen (Output) hergestellt werden kann. Es kann daher unterstellt werden, dass erfolgsorientiertes Lernen auf der operativen Ebene – wenn überhaupt – weniger an den Controllingdaten als am Einzelfall möglich ist. Hierzu braucht der Vermittler eine systematische Rückmeldung des Fallergebnisses. Im Moment ist es eher so, dass irgendwann die Bewerberfälle, wenn sie sich nicht im Bestand festsetzen, still aus seinem Blick verschwinden. Der Handlungsstrang, für den er die Verantwortung trägt, läuft also im Hinblick auf seine Ergebnis- und Erfolgsbetrachtung ins Leere.

Die zur Erfolgsrückmeldung notwendige Erhebung dieser Informationen bereitet eine Reihe praktischer Schwierigkeiten. Gegenwärtig wird das Thema „Erfassung der Abmeldungen“ insbesondere unter der Perspektive der Zahlenrelationen der Abmeldegründe diskutiert und geprüft („zu viele selbstgesuchte Integrationen“). Besser wäre es, Möglichkeiten einer qualifizierten Ergebnissrückmeldung an den Vermittler in den Blick zu nehmen.

▪ **Hohe Erwartungen an das Konzept ‚Handlungsprogramme‘**

Den Handlungsprogrammen kommt nach der Konzeption der Projektgruppe eine Schlüsselrolle zu, da erst durch diese das Kundenzentrum „seine volle Wirkung entfalte“. Der wesentliche Ausgangspunkt für die Entwicklung von Produkten und Programmen (P&P) bildete dabei der Befund stark variierender Arbeitsqualität der Vermittler aufgrund fehlender Systematik der Vermittlungs- und Beratungsprozesse, m.a.W. der Mangel eines unhinterfragten fachlichen, handlungsanleitenden Standards für die Arbeitspraxis. Mit P&P wird diese Lücke zu schließen versucht: Das Tagesgeschäft soll nach den individuellen Kundenbedarfen systematisiert, und eine „stärkere Aktivierung der AN-Kunden durch passgenaue Handlungsprogramme mit richtiger Balance zwischen Fordern und Fördern“ erreicht werden. Überdies wird auf eine „bessere Betreuung der AG-Kunden durch systematisierte Matchingprozesse und vertiefte Zusammenarbeit mit potenzialträchtigen Arbeitgebern“ gezielt. Schließlich werde durch mehr Vereinheitlichung und Transparenz auch die Führung (Führbarkeit) des Agenturgeschäfts erleichtert.

Um das Zeitfenster qualifiziert zu füllen, wird in die Handlungsprogramme insbesondere seitens der Führungskräfte sehr große Erwartung gesetzt. Doch zeigt sich dort, wo die Handlungsprogramme bereits in Erprobung sind, dass deren Effekt nicht von der vorgängigen Qualifikation und Berufserfahrung der Vermittler losgelöst werden kann. Das Mitglied einer Geschäftsführung charakterisiert (in Erwartung der kommenden Erprobung der Handlungsprogramme) dies so: „Wir haben drei Gruppen von Vermittlern im Haus. Die Vollblutvermittler brauchen das nicht. Die Schwächeren werden auch mit dem Handlungsprogramm nicht besser. Das große Mittelfeld wird durch die Standardisierung und Systematisierung einen Qualitätssprung machen.“ Demgegenüber wird (wo es bereits zum Einsatz kommt) darauf verwiesen, dass die besondere Bedeutung des Handlungsprogramms weniger in seiner Bedeutung als Arbeitsmittel denn als Qualifizierungsmittel für neu hinzukommende Vermittler liege.

▪ **Erste Erfahrungen mit dem Einsatz der Handlungsprogramme und Tools**

Die mit dem Konzept Handlungsprogramme zur Verfügung gestellten Tools gelten im KuZ-Konzept als strukturierende Arbeitshilfen für den Beratungsprozess der Vermittler. Es konnte in der Agentur, wo sie bereits erprobt werden, nicht festgestellt werden, dass sie diesen Zweck bereits tatsächlich erfüllen.

Das Werkzeug „Beratungsunterstützung BewA“ (bub) wird ausschließlich im Nachgang des Beratungsgesprächs ausgefüllt. Es hat nicht bisher die Funktion einer Entscheidungshilfe, sondern wird als Dokumentationsinstrument eingesetzt. Viele Vermittler betrachten es eher als Zusatzaufwand.

Es zeigt sich, dass erfahrene Vermittler nicht den vom Tool angezeigten induktiven Weg gehen, nämlich von der Feststellung einzeln abzufragender Bewerbungseigenschaften zur Bestimmung der Kundengruppe, von dort zur Zielfestlegung und der Auslösung des Handlungsprogramms. Sie gehen vom Gesamteindruck des Bewerbers aus, bestätigen oder modifizieren die vorgegebene Differenzierung in die Kundengruppe, und wissen vorab schon, welchen Weg sie mit ihm gehen werden. In diesem Sinne nehmen sie im Nachgang des Beratungsgespräch – pflichtgemäß – die Eintragungen im Tool vor.

Als problematisch wird aufgezeigt, dass laut Vorgabe die Kundengruppenzuordnung im Erstgespräch auf weiteres auch in den Folgekontakten (aus der Steuerungslogik heraus) aufrecht erhalten bleiben soll. Sie erwarten hier eine größere Flexibilität, da die geforderte Eindeutigkeit in vielen Fällen nur konstruiert werden kann und demnach bei Bedarf auch wieder modifiziert werden muss. Die Regelung, dass für Marktkunden bestimmte Handlungswege (Maßnahmen, Produkte) nicht mehr zu Verfügung stehen sollen, sich aber in der Folge erweist, dass dies dennoch zum Integrationserfolg notwendig wird, erfordert eine Umgruppierung in der Kundengruppenzuordnung. Hier wird gegenwärtig eher der Weg gegangen, dass von Beginn an seltener zur Kategorie Marktkunde gegriffen wird, um sich spätere Handlungsoptionen offen zu halten.

Das Werkzeug „Berechnungshilfe Arbeitsmarktchancen“ (bac) basiert (noch) nicht auf aktuellen Daten und wird daher nicht in dem Umfang genutzt, wie konzeptionell vorgesehen. Allerdings wird es von Vermittlerseite grundsätzlich als sehr positiv bewertet. Neben der Forderung nach aktuellen Daten (und nicht der Stellenbesetzungen des Jahres 2002) wird der Wunsch geäußert, dass in Verbindung mit diesem Tool auch direkt aktuelle Stellensuchläufe in dem jeweiligen Suchbereich angefordert werden können.

Darüber hinaus zeichnet sich die Auffassung ab, dass die Handlungsprogramme, auch wenn sie als Arbeitsmittel zum Einsatz kommen, nicht eine originäre Beratungskompetenz ersetzen können. Gegenüber dem früheren verwaltungsmäßigen Abarbeiten und mit der tendenziellen Entlastung von den leistungsrechtlichen Anforderungen wächst bei den Vermittlern die Anforderung einer qualifizierten, klienten- aber auch ergebnisorientierten Gesprächsführung in der Beratung. Hier wird eine Leerstelle in der bisherigen Ausbildung gesehen.

▪ **Probleme auf der Arbeitsebene - oder: Regelungen, die nicht zueinander passen**

Die Arbeitserfahrung der Praktiker zeigt, dass das Neue noch stark überformt und überlagert wird von dem Alten, was den Geltungsanspruch des Neuen tendenziell in Frage stellt. Frappant sind die Widersprüche zwischen (1) Einzelfallförderung und Maßnahmenbestückung, (2) den Meldepraktiken alt und neu, und (3) zwischen Kontroll- und Unterstützungsfunktion des Vermittlers.

(1) Zielt die Einführung von Handlungsprogrammen vor allem auf einen individuell bedarfsgerechten Produkteinsatz, so wird dieses Prinzip dadurch gebrochen, dass Vermittler aufgrund der (überwiegend zentral) eingekauften Maßnahmen wiederum dazu angehalten sind, zu „bestücken“. Die Aufrechterhaltung dieser Beschickungsmentalität (aus den Zeiten der Punktladung) wird auch in der neuen Zeit der Effizienzorientierung zusätzlich befördert, wenn die Kosten der Maßnahme (FbW, TM etc.) laut Controlling zu hoch sind; dann wird eben bestückt, um die Kosten zu senken.

(2) Ein weiteres Beispiel sind die widersprüchlichen Handlungsvorgaben hinsichtlich der Meldefristen oder Kontaktzeiten der Arbeitslosen. Die Leitlinien der Handlungsprogramme AN differenzieren nach Kundengruppen und sehen im Grunde für bestimmte Kunden nur noch einen oder gar keinen Kontakt im Jahr vor (z.B. 428er Fälle). Damit weichen die individualisiert gedachten Handlungsprogramme eindeutig vom schematischen Meldetur-ab, der durch den Rundbrief 55/03 („Aktualisierung und Aktivierung der Bewerberbe-

stände“) geprägt wurde und weiterhin Geltung beansprucht. Es finden sich explizite Aussagen von Geschäftsführungsmitgliedern, dass Regelungen des Rundbriefs 55/03 durch den geplanten bzw. bereits erfolgten Einsatz der Handlungsprogramme obsolet geworden sind und daher auch entgegen der drängenden Erwartung seitens der Regionaldirektion nicht mehr umgesetzt werden.

(3) Tradierte Ambivalenzen der Vermittlertätigkeit bestehen weiterhin in der Grauzone zwischen formal gebotener vs. praktisch sinnvoller, bedarfsgerechter Rechtsbelehrung. Ähnlich gelagert ist die Frage nach dem Sinn von schriftlich fixierten Eingliederungsvereinbarungen. Ziehen letztere ihrerseits Rechtsfolgenbelehrung nach sich, wird der serviceorientierte Impetus der Vereinbarung wiederum durchbrochen. Der Grundkonflikt zwischen Kontrolleur und Helfer bleibt virulent und nicht auflösbar.

5. Konzeptionelle Fragen für die Gesamtreform

Unsere These lautet: Das KuZ-Konzept führt zu einer systematischeren und effizienteren Arbeitsweise und erhöht die Qualität des Kundenservice. Es wird jedoch als solches kaum ausreichen, den tiefgreifenden Umbau der BA zur Dienstleistungsorganisation in dem notwendigen und erwünschten Maße zu befördern. Dabei spielen nach unserer Auffassung zwei Aspekte eine Rolle, denen besondere Beachtung zu widmen ist.

Wir setzen einen Aspekt voran, auf den wir an dieser Stelle nicht weiter eingehen werden: Die Reformagenda stellt – was dem gegebenen Reformdruck und der Dimensionierung des Reformprojektes geschuldet sein mag, vielleicht aber auch auf ein ökonomistisches Organisationsverständnis zurück zu führen ist – die *formalen Aspekte* des Funktionierens und die quantitativen Parameter des Erfolgs in den Mittelpunkt und sieht diese in einem eher deterministischen, in homogene Funktionseinheiten gegliederten und hierarchisch geprägten Organisationsdesign mit hoher Prozessstandardisierung gut aufgehoben, das überdies in eine stringente Steuerungsarchitektur eingebunden ist.

Wo Dienstleistung aber erst vor Ort in interaktiver Beziehung zwischen „Produzent“ und „Kunde“ zu Stande kommt, sind in der Regel (auch) andere Anforderungen an die Konstitution einer Organisation zu stellen, wie sie mit Begriffen der „Professionalität“, der „Vertrauensorganisation“ und der Aktivierung der Mitarbeiter diskutiert werden müssen. Rückmeldungen aus Kreisen des Führungspersonals sowohl zum Thema „dezentrale Verantwortung“, zu „Führungsphilosophie“ und zu „Beratungskompetenz“ lassen den Schluss zu, dass an dieser Stelle bereits Verwerfungen erfahren werden. Es wäre also empfehlenswert, nach erfolgter Stabilisierung des Grobkonzeptes der Reform den Blick auf die Organisation BA nun aus einer neuen, komplementären Entwicklungsperspektive zu richten: der des Aufbaus einer Vertrauensorganisation mit tatsächlich dezentraler Verantwortung der örtlichen Einheiten, kompetenter Führungspraxis, stärkerer Selbstorganisation und aktiver Mitarbeiterbeteiligung bei der kontinuierlichen Verbesserung der Arbeits- und Geschäftsprozesse.

Der zweite Aspekt, der sich in der Beschäftigung mit der neuen und der darin aufgehobenen alten Realität der Arbeitsagenturen aufdrängt, verweist auf immanente Widersprüche und Uneindeutigkeiten der eher inhaltlichen Seite der BA-Reform, welche nach unserer Auffassung den Mehrwert des neuen KuZ schwächen. Der wesentliche Punkt dabei ist: Die normative Grundbestimmung des Dienstleistungsauftrags und -angebots der BA ist nicht hinreichend geklärt.

▪ **Wer ist der „wichtigste Kunde“? - oder: Welcher Kunde braucht die BA?**

In der Kundenfokussierung ist ein Pendelausschlag von der Arbeitnehmer- auf die Arbeitgeberseite erfolgt, nun gilt: „Der Arbeitgeber ist unser wichtigster Kunde“. Allerdings ausschließlich aus der Matchingperspektive: „Er bringt die Stellen, die wir für die Vermittlung brauchen“. Und das Credo des KuZ-Konzeptes lautet schließlich: „Vermittler vermitteln“. Diese konzeptionelle Engführung auf Matchingprozesse weist zwei Probleme auf. Zum einen fehlt dabei eine Konzipierung der Funktionen und der Leistungstiefe von Beratungsdienstleistungen. Zum zweiten steht die Leitidee des „Vermittler vermitteln“ in Widerspruch zu der Leitidee des Virtuellen Arbeitsmarktes, nach der die IT-gestützte Selbstbedienungskompetenz der Marktakteure (künftig) das Hauptvermittlungsmedium sein soll. Sollte der VAM in der Praxis daher in näherer oder ferner Zukunft greifen, würde die zentrale Fachkraft der BA demnach tendenziell überflüssig (gemacht), denn zum Vermitteln bliebe ihr dann nicht mehr viel.

Bei Ansicht des „Handlungsprogramm AG“ zeigt sich, dass das Hauptgeschäft schwerpunktmäßig auf die „potenzialreichen Arbeitgeberkunden“ fokussiert werden soll. Die potenzialreichen AG sind die Arbeitgeber mit einem hohen Personalumsatz (20% der AG besorgen 80% des Stelleneingangs, so der Befund der federführenden Unternehmensberatung). Diese AG werden auch als „Entwicklungskunden“ bezeichnet, soll das Geschäft mit ihnen doch auf längerfristige Weise aufgebaut und entwickelt werden. Die anderen AG („Standardkunden“) sollen mit insgesamt weniger Ressourceneinsatz und Intensität bedient werden. Der rein quantitative Ansatz der AG-Segmentierung in Premium- und Standardkunden wird in einer Agentur durch qualitative Kriterien der Kundenrelevanz ergänzt.

Ist diese Ausrichtung des AG-Geschäfts nun wirklich überzeugend? Nach unserer Auffassung nicht, bedeutet dieser Ansatz doch im Grunde eine Verschwendung von Ressourcen: Adressiert wird ein Kundensegment, das ohnehin kompetent ist, sich als Akteur am Arbeitsmarkt vernünftig bewegt und Personalrekrutierung mehr oder minder rational betreibt. Diese Unternehmen brauchen im Grunde die BA nicht oder deutlich weniger, um ihre Stellenbesetzungsprobleme zu lösen. Wäre es stattdessen nicht vielmehr notwendig, dass die BA viel stärker das Feld beackert, wo Arbeitgeber ohne strategische Personalkompetenz agieren, also die unzähligen kleineren und mittleren Unternehmen? Benötigten nicht genau die vielen Unternehmen ohne eigene Personalabteilung, ohne Sicht für potenzielle Arbeits-

plätze², adäquate Stellenzuschnitte und Qualifikationsbedarfe die Dienstleistungen der BA?

Betrachten wir spiegelbildlich dazu dieselbe Fragestellung für die Arbeitnehmerseite. Hier ist – im Rahmen der Handlungsprogramme - eine etwas andere Antwort gegeben worden: Der Marktkunde soll sich selber helfen, da er das kann, lautet das Argument. Keine Verschwendung von Beitragsmitteln und Intervention erst, wenn es kritisch zu werden droht. Gleichzeitig ist im *Sinne der Vermittlung* der Marktkunde der wichtigste Kunde auf der Arbeitnehmerseite. Der beste, der passgenauste Bewerber ist das Kapital für reputierliche Vermittlungsvorschläge und erfolgreiche Stellenbesetzungen. Die Dienstleistung der BA soll sich bei diesem Kundentyp auf Vermittlungsvorschläge beschränken. Im Alltag sehen sich die Vermittlungsfachkräfte jedoch mit dem Phänomen konfrontiert, dass gerade der Marktkunde besonders qualifizierte Dienstleistungen verlangt (die ihm vom Konzept nicht zugestanden werden). Ein Mitglied der Geschäftsführung bringt dies auf den Punkt: „Wir aktivieren die Beratungskunden, die Marktkunden aktivieren uns“.

Aus der Dienstleistungsperspektive lässt sich jedenfalls feststellen, dass sich die Ausrichtung des BA-Dienstleistungsportfolios ‚Vermittlungsberatung‘ nicht hinreichend mit den Kundenbedarfen und –bedürfnissen auf AG- und AN-Seite deckt.

Soll dieser Umstand nicht von vorneherein ignoriert werden, kann die Frage gestellt werden, ob die BA nicht durchaus auch am Markt als Anbieter von hochwertigen, besonderen Personaldienstleistungen agieren könnte, dann aber gegen Bezahlung, und zwar für AG- und AN-Kunden (etwa Coaching von Hochqualifizierten). Das kostenfreie Portfolio hätte hingegen die Dienstleistungen für die weniger kompetenten Marktakteure beider Marktseiten zu enthalten, also für Arbeitnehmer wie Arbeitgeber mit eingeschränkter passiver bzw. aktiver Beschäftigungsfähigkeit. Dieser Schritt der Dienstleistungssegmentierung ist in der BA noch nicht begangen worden, u.E. aber dringend erforderlich, um die Widersprüchlichkeiten zwischen den vorhandenen *und* gebotenen Angebots- und Nachfragestrukturen mittelfristig in den Griff zu bekommen.

Zur eindeutigen Bestimmung der Dienstleisterrolle steht letztlich die Frage zur Klärung an: Ist der wichtigste Kunde derjenige, *den* die BA braucht? Oder ist es derjenige, *der* die BA braucht? Und welche Konsequenzen hat dies für Dienstleistungsportfolio, Ressourceneinsatz und für die Auslegung der Vermittlerrolle?

² Immer wieder gibt es Rückmeldungen aus dem Vermittlerbereich, dass Stellen bzw. Beschäftigungsmöglichkeiten mittelbar ‚entdeckt‘ werden, insb. im (zeitlich teils erheblich verzögerten) Nachgang von Außendiensten, bei denen z.B. teils spezifisch, teils unspezifisch Bewerberprofile vorgestellt wurden etc. Im selben Kontext ist auch der Umstand zu verorten, dass Arbeitgeberkontakte in der Praxis durchaus differenziert und selten eindimensional betrieben werden: Gilt der Schwerpunkt der Stellenakquisition und Bestenvermittlung („passgenau“) zwar vielen Vermittlern als am wichtigsten, besitzt der Tätigkeitsschwerpunkt Kontaktbildung im Sinne stärkerer Integrationsorientierung („mit unseren Leistungen bekannt machen“) durchaus auch einiges Gewicht.

▪ **Was ist die ‚Vermittlungsfachkraft‘: Vermittler oder Integrationsberater?**

Welches ist die Kernaufgabe der ‚Vermittlungsfachkraft‘ des Bewerberbereichs im neuen Dienstleistungskonzept? ‚Vermitteln‘, wie es das tradierte und fest eingefügte Verständnis nahe legt? Oder ‚Beraten‘ im Hinblick auf Standort, Zielperspektiven, Marktzugangschancen des Bewerbers mit bedarfsgerechtem Begleiten durch fördernde und aktivierende Maßnahmen bis hin zur Integration?

Das KuZ-Konzept hat darauf bereits eine Antwort gegeben: Die Aufgabe der ‚Vermittlungsfachkraft‘ ist die Qualitätsberatung. Ausgehend von einer sorgfältigen Standortbestimmung sollen kundenbedarfsorientiert passende Maßnahmenbündel („Handlungsprogramme“) mit dem Kunden erörtert und schließlich ein adäquates Programm beschlossen, umgesetzt und nachgehalten werden.

Empirisch wird dieser Beratungsansatz jedoch noch von der Kombination von Matching- und Sanktionskonzept gebrochen: „Stellen einwerben – passgenau vermitteln“ – „Kontaktdichte halten – bei Regelverletzung sanktionieren“. Außerdem lastet auf den Vermittlungsfachkräften bislang zu sehr das „Bestandsgeschäft“, nicht zuletzt die nach Weisungslage (Rundbrief 55/2003) rein schematische Sicherung der Kontaktdichte durch turnusmäßige Meldekontakte.

Überdies ist festzustellen, dass die empirischen Befunde zur Qualität der Beratung in der Arbeitsvermittlung uneinheitlich sind. Es gilt nun als weithin unstrittig, dass durch den Wegfall der telefonischen Störungen, der vorstrukturierenden Selektierung der dem Vermittler zugeleiteten Kunden und der Kundenvorbereitung via Arbeitspaket die organisatorischen Voraussetzungen für ein qualifiziertes Beratungsgespräch geschaffen wurden. Aber ob das Gros der Vermittler dazu befähigt ist, diese verbesserten Grundbedingungen bereits produktiv zu nutzen, wird von Leitungs- und Führungskräften in Frage gestellt. Die Leistungsniveaus der Vermittler *sind* unterschiedlich, und die Vermittler haben in der Arbeitspraxis über Jahre v.a. Rechts- und Computeranwendung geübt, nicht aber professionelle Beratung gelernt und praktiziert (wie etwa die höherqualifizierten und -dotierten Arbeits- und Berufsberater).

Aus analytischer Perspektive bleibt zunächst noch offen, inwieweit und mit welchem Ressourceneinsatz (Schulungen, Training usw.) diese langjährigen Routinen durch Einsatz der neuen Handlungsprogramme aufgebrochen werden können. Die bisherigen Ergebnisse lassen auf Grund des relativ kurzen Zeitraumes der Erprobung (in nur einer Agentur) noch keine Schlüsse zu, inwieweit die ‚Energiezufuhr‘ der systematisch angelegten Einführungskonzeption tatsächlich einen neuen Handlungsstandard in der Breite bewirken. Bis auf Weiteres sind daher folgende zwei Schwachstellen im Tätigkeitsfeld Beratung bei den (arbeitnehmerorientierten) Vermittlungsfachkräften virulent:

(1) Zum einen ist das Beratungsgespräch noch zu sehr von den rechtlichen Konstrukten bestimmt: Der Vermittler hat den ‚richtigen‘ (d.h. legalen wie zweckmäßigen) Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente und auch den Umgang bei Regelverletzungen der Bewerber abzuwägen und zu entscheiden. Die formal systematisierende Neuorientierung im Rahmen des Konzeptes „Produkte und Programme“ stellt zwar einen Fortschritt dar, kann aber nach unserer Einschätzung nur ein erster Einstieg in eine interaktive Handlungspro-

grammatik sein, die den einzelnen Bewerberfall bedarfsgerecht und auf das Integrationsziel ausgerichtet begleitet und unterstützt.

(2) Zum zweiten liegt ein Defizit bei der systematischen Förderung der kommunikativen Beratungskompetenz der Vermittlungsfachkräfte vor, geschuldet der bisher eher verfahrens- und rechtsorientierten Beratungspraxis, welche i.d.R. stark vom Abarbeiten der co-Arb-Bilder geprägt ist.

Zur Linderung und Abhilfe dieser Schwachpunkte seien perspektivisch zwei Punkte genannt. *Erstens* müsste eine Weiterentwicklung in Richtung eines fallkonzentrierten Integrationsberatungskonzeptes nach unserer Auffassung in der Fokussierung auf den Neukunden ansetzen. Das hieße, der Prozess der unterstützenden und aktivierenden Begleitung durch kompetente Beratung sollte *vom Beginn* einer Arbeitslosigkeitsepisode ansetzen und dann in den individualisierten Folgekontakten nachgehalten werden. Dies wäre grundsätzlich leistbar bei einer (statistischen) Relation von in der Regel deutlich unter zwei Neukunden aus Erwerbstätigkeit pro Vermittlertag (in Westdeutschland). *Zweitens* sollte den Schwächen bei der kommunikativen Beratungskompetenz der Vermittlungsfachkräfte mit einem mittelfristig angelegten Coaching von Teamleitern und Vermittlungsfachkräften begegnet werden, wie es gerade durch eine der untersuchten Agenturen beispielhaft probiert wird. Statt einmaliger Schulungen bedarf es länger angelegter Prozesse zum Aufbau von Kompetenzen im Feld Qualitätsberatung.

▪ **Was hat Vorrang: Praxis der Steuerungslogik oder Dienstleistungsansatz?**

Überlagert wird diese Problematik durch eine eher grundsätzlich angelegte Konstellation in der Bestimmung der Anforderungen der Vermittlungsfachkräfte. Prozessual dominant zeigt sich in den AA die geschäftspolitische Steuerung über quantifizierte Ziele, und demnach also, im Jahr 2004 und auch im folgenden Jahr, das Erreichen von „Integrationen“. Zwischen der geschäftspolitischen Ziellogik („Integrationen“) und der Fachlogik, die das Selbst- und Rollenverständnis der Vermittlungsseite prägt („Vermitteln“), herrscht jedoch ein deutlicher Unterschied. An dieser Stelle zeigt sich ein kaum auflösbarer Grundkonflikt (von hierzu befragten Praktikern sehr widersprüchlich beurteilt): Zwischen dem praktizierten neuen Steuerungsansatz (Zielerreichung durch „Fälle machen“) und einer Dienstleistungskonzeption, die differenzierte Handlungsprogramme gemäß den Kundenbedarfen von AN und AG einzusetzen trachtet. Unterstützt der Steuerungsansatz das als (inzwischen als überkommen gedachte) BA-Verständnis als einer ‚perfekten Matchingmaschine‘ (Verschiebung allein von der Fixierung auf ‚Vermittlungen und Marktanteil‘ zur Fixierung auf ‚Integrationen‘), so beinhaltet ein reflektiertes Verständnis der Dienstleisterrolle der BA auch die Beantwortung der Frage, welche Dienstleistungen in Verbindung mit der Beratung an welche Kundengruppen sinnvollerweise zu erbringen wären.

Darüber hinaus ist das KuZ in vielen seiner Elemente darauf abgestellt, dass der neue Steuerungsansatz mit seinem Anspruch „Wirksam und wirtschaftlich arbeiten“ und dem Nachhalten dieser Ergebnisse ansetzen kann. Umgekehrt stellt sich die Frage, ob die *praktizierte* Steuerung dem Anspruch des KuZ gerecht wird. Zum Thema Zielnachhaltengespräche wird aus der Geschäftsleitung einer Agentur die erlebte Praxis so dargestellt:

„Im Moment leiden die Zielnachhaltegespräche noch daran, dass man nur Wünsche austauscht. Ich verstehe unter Zielnachhaltegespräch, dass man gemeinsam eine Standortbestimmung vornimmt, eine Ursachenanalyse durchführt und sich verständigt, wo gibt es Steuerungsmöglichkeiten und wo muss man auch mal ein Ergebnis ertragen, das abweicht. Im Moment laufen die eher so: Ich will, dass hier die Zahl steht, wie das geht, ist mir ‚Wurscht‘. Dass es vielleicht überhaupt nicht geht, ist mir auch ‚Wurscht‘. Macht mal. - Verkürzt, aber letztendlich ist das die Botschaft. Eine Diskussion in der Weise: Jetzt wollen wir mal gemeinsam diskutieren, wie das erreicht werden könnte, findet derzeit nicht statt. – Die Steuerungslogik hat den Begriff des faktenbasierten Dialogs eingeführt. Das setzt einen anderen Dialog voraus, als beschrieben, und auch eine andere Datenbasis, als im Moment vorhanden.“

Wir haben aus anderen Agenturen den Hinweis erhalten, dass die Praxis der Steuerung beim Nachweis der Integrationen und hier insbesondere der Unterkategorien zu „geförderte Integrationen“ in der Folge des Erwartungsdrucks der Regionaldirektion recht krude und schematisch auf „Fälle machen“ abstellt, zum Teil bis zur Ergebniszurechnung bei der einzelnen Vermittlungsfachkraft. Letztlich wird damit eine untaugliche Basis in Orientierung und Arbeitsweise der Fachkräfte gelegt, die im Sinne des KuZ nach dem Prinzip der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit bedarfs- und kostenorientiert Entscheidungen für den Einsatz von Maßnahmen treffen sollen.

Von Führungskräften wird daher moniert, dass unter Reformdruck Elemente quasi als ‚Halbprodukt‘ aufgesetzt werden, die in der praktischen Ausgestaltung zum Gegenteil dessen führen, was in Philosophie und Konzeption dargestellt wird. Diese Erfahrung leistet Abbruch beim Versuch, die Mitarbeiter für das Neue zu gewinnen und ihre innere Bereitschaft zu fördern, mit den neuen Elementen ernsthaft zu arbeiten.

▪ **Die strategische Leerstelle: Das KuZ braucht eine Entscheidung über die Rolle der BA**

Letztlich geht es um die Frage: Will die BA ‚Best Matching-Maschine‘ oder ‚Erster Dienstleister am Arbeitsmarkt‘ (und/ oder zugleich auch Disziplinierungs- und Sanktionsinstanz gegenüber dem sperrigen menschlichen Faktor auf Seiten der Kundengruppe Arbeitslose) sein? In den geschäftspolitischen Orientierungen, in den fachaufsichtlichen Interventionen wie im fachlichen Selbstverständnis des örtlichen Führungspersonals wie der Fachkräfte laufen diese Positionsbestimmungen weitgehend ungeklärt neben- und gegeneinander.

Aus der Wirkungs- (und Wirtschaftlichkeits-) Perspektive bleibt jedenfalls die Frage, ob es Sinn macht, die knappen Ressourcen dort zu konzentrieren, wo kompetente Marktakteure ihren Bedarf ohnehin unter Nutzung der Informationsdienstleistungen der BA weitgehend selbst decken können. Ein höherer Einschaltungsgrad wird zwar im politischen Legitimationsgeschäft als imagefördernd betrachtet und liefert der ‚Best Matching-Maschine‘ an ihrer Engpassstelle das erforderliche Material (Stellenangebote) zu. Per saldo wird dadurch der Gesamt-Integrationseffekt kaum größer sein. Zugleich kann die These vertreten werden, dass im Gegensatz hierzu Integrationseffekte eher dort erzielbar sind, wo das Dienstleistungsangebot auf die weniger kompetenten Marktakteure fokussiert wird.