



Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 11017 Berlin

Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der
Personalvertretungen der
gemeinsamen Einrichtungen
Herrn Uwe Lehmsiek
Jobcenter Region Hannover
Vahrenwalder Straße 245
30179 Hannover

REFERAT Ilc7
BEARBEITET VON Sascha Kummer
HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 49, 10117 Berlin
POSTANSCHRIFT 11017 Berlin
TEL +49 30 18 527-2375
FAX +49 30 18 +49 30 18 527-6905
E-MAIL sascha.kummer@bmas.bund.de
INTERNET www.bmas.de

Berlin, 19. Dezember 2013
AZ Ilc7-29503-1/22

nachrichtlich

Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der
Schwerbehindertenvertretungen in den
gemeinsamen Einrichtungen
Herrn Helmut Weiss-Erb
Jobcenter im Regionalverband Saarbrücken
Hafenstraße 18
66111 Saarbrücken

Sehr geehrter Herr Lehmsiek,
sehr geehrter Herr Duncker,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 3. Dezember 2013 und die Gelegenheit, das Projekt am 12. Dezember 2013 auf der Vollversammlung der Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der Personalvertretungen der gemeinsamen Einrichtungen vorzustellen.

Eingangs möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass mit dem Projekt und den zu erarbeitenden Empfehlungen die gesetzlich im SGB II niedergelegten Zuständigkeiten der Träger, Trägerversammlungen und Geschäftsführungen in keiner Weise berührt werden. Die Projektumsetzung wird nach wissenschaftlich anerkannten Standards und den anerkannten Methoden des Handbuchs für Organisationsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlungen des Bundes durchgeführt. Auf der Internetseite www.sgb2.info wurden diese Informationen eingestellt.

Die Verpflichtung zur Ermittlung des Personalbedarfs ergibt sich für den Bereich des Bundes aus Nr. 4.6.1 der VV zu § 17 BHO, wonach Planstellen nur ausgebracht werden dürfen, soweit sie unter Anwendung angemessener Methoden der Personalbedarfsermittlung sachgerecht und nachvollziehbar begründet sind. Aufgabe der Personalbedarfsermittlung

ist es, den für eine vorgegebene Aufgabe erforderlichen Personalbedarf zu überprüfen und festzustellen. Ziel ist es dabei, eine zeitgerechte Aufgabenerledigung mit angemessener Auslastung der Aufgabenträger zu erreichen. Die Erhebung und Ermittlung des Personalbedarfs im Bereich der Leistungsgewährung der gemeinsamen Einrichtungen setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Zum Einen erfolgt die anonymisierte Jahresarbeitszeitschätzung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mittels webbasierten Aufgabenkatalog. Zum Anderen wird durch nachgelagerte Fallstudien das Verbesserungspotential im Untersuchungsbereich erfragt. Hieraus ergeben sich letztendlich Empfehlungen zum Personalansatz für eine adäquate Aufgabenerledigung im Bereich Leistungsgewährung in den gemeinsamen Einrichtungen.

Diese werden zukünftig für die Personalanmeldung bei der Bundesagentur für Arbeit, als ein Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die Bemessungsgrundlagen nach § 44k Absatz 2 SGB II bilden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erachtet es als notwendig, dass das Verfahren zur Personalbedarfsermittlung in den gemeinsamen Einrichtungen zukünftig qualifizierter erfolgen soll.

Einbeziehung der Qualität der Arbeit

In allen bisherigen Gesprächen mit den Praktikern, Geschäftsführungen und Koordinatoren wurde geäußert, dass einzelne Aufgaben nicht so erledigt werden, dass die vorgesehene Qualität erreicht werden kann. Allerdings haben alle Beteiligten zugleich dargelegt, dass es kein bestimmtes Maß für die vorgesehene Qualität und es damit für diese Aussagen keine empirisch gesicherten Daten gibt. Insbesondere die Instrumente der internen Kontrollsysteme sind nicht so ausgestaltet bzw. werden nicht so angewendet, dass die Daten den notwendigen Qualitätsansprüchen für eine Weiterverwendung zur Personalbemessung genügen könnten.

Dadurch kann insbesondere nicht festgestellt werden, welchen Zusammenhang es zwischen der eingesetzten Personalkapazität und der erzielten Ergebnisqualität gibt. Hierzu müssten auch weitere Einflussfaktoren wie z.B. die Ausbildung und Einarbeitung der mit der Erledigung einzelner Aufgaben betrauten Beschäftigten jeweils individuell herangezogen werden.

Vor diesem Hintergrund der nicht vorhandenen individuellen Daten bleibt jedoch die Einschätzung der Beschäftigten bestehen, dass sie ihre Aufgaben nicht in der vorgesehenen Qualität erledigen können. Das beauftragte Projektteam wird deshalb den vielfach geäußerten Anregungen folgen und die Beschäftigten zum Zusammenhang von eingesetzter Arbeitskapazität und erzielbarer besserer Qualität befragen und die daraus ableitbaren

Ergebnisse für die Bewertung des Ist-Personaleinsatzes zur Ableitung eines angemessenen Personalbedarfs nutzen. Diese Fragen werden neu in die Untersuchung aufgenommen.

Hierfür wird ein eigener Fragebogen erarbeitet. Wir gehen davon aus, dass dieser Fragebogen mitbestimmungspflichtig sein wird, da es sich dabei um eine Mitarbeiterbefragung handelt. Ein Mitbestimmungsverfahren kann jedoch bereits aus Zeitgründen und der fachlichen Belastung für Geschäftsführer und Personalrat vor Ort in 304 gE nicht mit jeder einzelnen gE durchgeführt werden. Zu überlegen wäre, ob Ihre Arbeitsgruppe über einen Ausschuss stellvertretend für die lokalen Personalräte Mitbestimmungsaspekte der Befragung beraten und eine Empfehlung für die lokalen Personalräte aussprechen könnte. Allen Beteiligten ist bewußt, dass die Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der Personalvertretungen der gemeinsamen Einrichtungen keine Stufenvertretung ist. Qualitative Fragen müssen aber, wenn diese aufgenommen und berücksichtigt werden sollen, in jeder gemeinsamen Einrichtung gleich gestellt werden. Ich wäre Ihnen daher dankbar, wenn Sie das vorgeschlagene Verfahren unterstützen. Bei Ablehnung der Fragen durch den örtlichen Personalrat muss dieser Fragebogen in der jeweiligen gemeinsamen Einrichtung entfallen.

Darüber hinaus wird die erzielte Qualität in der Leistungsgewährung durch die zwischen Bundesagentur für Arbeit und Bundesministerium für Arbeit und Soziales vereinbarten Qualitätsziele im Projekt einbezogen (Dauer der Bearbeitung von Erstanträgen und Stattgabequoten). Die Bundesagentur für Arbeit hat weitere Kennziffern identifiziert, die wir ebenfalls einbeziehen werden (Erfolgsquote Klagen, Erledigungsquote Datenabgleich). Weitere Indikatoren weiter momentan geprüft, z.B. zur Erfolgsquote bei der Unterhaltsanspruchsprüfung. Ebenfalls berücksichtigen werden wir die Ergebnisse der internen Revision sowie des Forschungsvorhabens „Qualitätssicherung im SGB II: Management und Governance“.

Die Einflussfaktoren Ausbildung (Anteile mittlerer und gehobener Dienst) und Einarbeitung (Fluktuation) werden wie geplant allgemein und anonymisiert berücksichtigt.

Methodik des Projektes

Eine unmittelbare Validierung der Ergebnisse des Projekts „Personalbemessung in der Leistungsgewährung“ mit Ergebnissen von Untersuchungen einzelner gemeinsamer Einrichtungen ist nicht vorgesehen. Natürlich haben wir diese Erfahrungen bereits umfassend analysiert und ausgewertet. Ich weise darauf hin, dass die Untersuchungen nach metho-

disch anderen Verfahren durchgeführt worden sind. Die entscheidenden Fragen dabei wären:

- Wurden die Projekte nach dem Organisationshandbuch des Bundes durchgeführt? Dies ist bei den uns bekannten Untersuchungen der Fall (Leipzig, Nürnberg und eine Untersuchung im zKT Gütersloh) gewesen. Allerdings haben auch diese Untersuchungen entgegen Ihrer Annahme auf qualitative Schätzverfahren zurückgegriffen. Eine Quantifizierung des Aufwandes über objektive Berechnungsverfahren (z.B. Selbstaufschreibung, Multimomentaufnahme, Aktenlaufzettel etc.) hat bei den uns bekannten Untersuchungen nicht stattgefunden.
- Wurden in die Soll-Bemessungen Ergebnisse spezifischer Organisationsuntersuchungen einbezogen, was im aktuellen Projekt nicht vorgesehen ist? Dies ist bei den uns vorliegenden Untersuchungen der Fall gewesen. Daher ist eine direkte Übertragung nicht möglich.

Darüber hinaus ist auch zu beachten, dass die Untersuchungen zu verschiedenen Zeitpunkten und über verschiedene Erhebungszeiträume stattgefunden haben bzw. stattfinden werden.

Daher sind bestehende Untersuchungen bereits berücksichtigt worden. Der erste Entwurf des Aufgabenkataloges wurde z. B. auch anhand vorliegender Aufgabenkataloge aus lokalen Organisations- und Personalbedarfsermittlungen zusammengestellt.

Erfassung von Querschnittsaufgaben

Das Projekt hat ausschließlich zum Auftrag, den Personalbedarf für die Leistungsgewährung zu ermitteln. Dies setzt voraus, dass die im Ist für die Leistungsgewährung eingesetzte Arbeitskapazität komplett erfasst wird. Hierbei ist jedoch zwingend zu berücksichtigen, welche Aufgaben entsprechend dem Rahmenkonzept SGB II der Leistungsgewährung zugeordnet sind. Im Interesse von Kundenorientierung und einer effizienten Arbeitsorganisation wird in diesem Kontext davon ausgegangen, dass bei Kundenkontakten auch Beschäftigte anderer Bereiche eines Jobcenters Auskünfte geben, die Elemente der Leistungsgewährung betreffen können. Hierbei kann durchaus auch auf vorhandene Daten zurückgegriffen werden. Dies ist jedoch bei organisatorischer Zuordnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außerhalb des Bereichs Leistungsgewährung keine Aufgabewahrnehmung für die Leistungsgewährung. Diese Abgrenzung ist so in den TuK (nur Orientierungshilfe, da bei kommunalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht unmittelbar anwendbar) abgegrenzt.

Alle Beschäftigten, die entsprechend den konkreten organisatorischen Festlegungen der einzelnen gE nicht dem Bereich der Leistungsgewährung zugeordnet sind, aber die vorstehend beschriebenen sekundären Auskünfte geben, sind nicht in die Personalbedarfsbestimmung einzubeziehen.

Diese Grundregel der Nichtbeteiligung gilt auch für Arbeitsplätze bei denen es sachgerecht eine enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Organisationseinheiten geben muss. Beispielsweise der Leistungsgewährung und der Widerspruchsstelle, deren Beschäftigte ebenfalls nicht teilnehmen.

Anders verhält es sich bei organisatorisch festgelegten Mischarbeitsplätzen, in denen Beschäftigte sowohl originäre Aufgaben der Leistungsgewährung als auch Aufgaben weiterer Arbeitsbereiche, wie z.B. von Markt und Integration oder die Bearbeitung von Widersprüchen erledigen. Die Kapazitäten dieser Beschäftigten sind bei der Ist-Erfassung zu berücksichtigen und die Anteile der für die Leistungsgewährung eingesetzten Teilkapazitäten zu erfassen. Dies trifft auch für die Beschäftigten zu, für die angeordnet wurde, dass sie temporär Aufgaben der Leistungsgewährung übernehmen. Der Bereich der Eingangszone wird dementsprechend auch in die Jahresarbeitszeitschätzung einbezogen.

In diesem Kontext möchte ich auch auf die Frage der Freiwilligkeit der Teilnahme eingehen. Entscheidend dabei ist, dass eine absolut vollumfängliche Erhebung der für die Leistungsgewährung eingesetzten Arbeitskapazität erfolgt. Jegliche auch nur geringe Nichterfassung von Kapazitätsanteilen würde ansonsten zu der Fehlinterpretation führen, dass die Arbeitsmenge mit weniger als der tatsächlich im Ist eingesetzten Kapazität erledigt wurde. Die zweite Forderung ist, dass die Verteilung der Arbeitskapazität auf die Aufgaben entsprechend Aufgabenkatalog mit der höchstmöglichen Qualität durchgeführt wird. Dies sehen wir am ehesten gewährleistet, wenn die Beschäftigten selbst diese Verteilung vornehmen.

Deshalb kann die Teilnahme dem Grunde nach nicht freiwillig und ins Belieben der Mitarbeiter gestellt sein. Lediglich für die über den gesamten Erhebungszeitraum abwesenden Personen ist eine Ersatzlösung vorzusehen. Dieses Verfahren kann auch bei Verweigerung der Teilnahme eingesetzt werden. Jede Ersatzlösung führt jedoch unweigerlich zu einem nicht unerheblichen Zusatzaufwand bei den Koordinatoren, damit die erforderliche Erhebungsqualität erreicht wird. Im Interesse der Qualität der Ergebnisse begrüße ich es, wenn Ihre Arbeitsgruppe den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Teilnahme im eigenen Interesse empfiehlt.

Mitbestimmung der lokalen Personalvertretungen

Wie auch in der Präsentation vom 13. November 2013 dargestellt, ist sich das Projektteam der Tatsache bewusst, dass der Erfolg des Projektes in nicht unwesentlichen Teilen von einer Akzeptanz der Mitarbeiter in den gemeinsamen Einrichtungen abhängig ist. Unser Ziel ist es daher, vor, während und nach Abschluss des Projektes in transparenter Weise über Ziele, Fortgang und Ergebnisse der Untersuchung zu informieren und die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Leistungsgewährung in allen Stufen so weit wie möglich einzubeziehen. Dies schließt insbesondere auch eine transparente Information der Personalvertretung mit ein.

Diese Beteiligung soll allerdings wie bisher auch durch die Einbeziehung der Arbeitsgruppen erfolgen. Die von Ihnen festgestellten Mitbestimmungsrechte der örtlichen Personalvertretungen ergeben sich auch bei erneuter rechtlicher Prüfung nicht.

zu § 76 Absatz 2 Nr. 5 BPersVG

Entgegen Ihren Ausführungen handelt es sich bei der durchzuführenden analytischen Schätzung der Arbeitszeitverteilung der Mitarbeiter der gemeinsamen Einrichtungen nicht um eine Maßnahme nach § 76 Absatz 2 Nr. 5 BPersVG. Im Rahmen des vorliegenden Projekts wird lediglich eine Jahresarbeitszeitschätzung durchgeführt, welche weder unmittelbare noch mittelbare Rechtswirkungen für die Befragten entfaltet. Die Verpflichtung der Beschäftigten zur Teilnahme an einer Befragung ist mithin keine „Maßnahme“ im Sinne der Vorschrift.

Zweck des § 76 Absatz 2 Nr. 5 BPersVG ist der Schutz der Beschäftigten vor Überbeanspruchung bei Maßnahmen, die auf eine quantitative oder qualitative Steigerung des Arbeitsertrags zielen. Es muss sich deshalb um eine Maßnahme handeln, die auf eine Erhöhung des Arbeitspensums angelegt ist, die entweder von Beschäftigten schnellere Arbeit oder bessere Arbeit in der gleichen Zeit erwartet. Hebung der Arbeitsleistung meint dabei die erhöht körperliche oder geistig-psychische Inanspruchnahme der Beschäftigten. Dies ist weder durch die Teilnahme an der analytischen Schätzung, noch durch die Anweisung zur Teilnahme an derselben zu besorgen.

Allenfalls wären langfristig auf Grundlage der Befragungsergebnisse Anordnungen der Geschäftsführungen der gemeinsamen Einrichtungen denkbar. Erst in diesem Fall wäre das Mitbestimmungsrecht der örtlichen Personalvertretungen berührt. Im Übrigen sind die Ziele des Projektes nicht die tatbestandlichen Merkmale „Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs“. Eine solche ließe sich mittels der vorgesehenen Personalbedarfsermittlung auch nur unzureichend erreichen. Stattdessen dient das Projekt der faktenbasierten Ermittlung der Einflussfaktoren auf die erforderliche Personalausstattung

der gemeinsamen Einrichtungen. Es sollen realistische, nachvollziehbare und praktisch nutzbare Richtwerte, welche sowohl die Träger als auch die gemeinsamen Einrichtungen in die Lage versetzen, die Erforderlichkeit einer bestimmten personellen Ausstattung der Einrichtungen objektiv zu begründen, ermittelt werden.

Ein Mitbestimmungsrecht nach § 76 Absatz 2 Nr. 5 BPersVG der örtlichen Personalvertretungen besteht daher auch nach erneuter Prüfung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nicht.

zu § 75 Absatz 3 Nr. 17 BPersVG

Soweit Mitbestimmungsrechte nach § 75 Absatz 3 Nr. 17 BPersVG angenommen worden sind, beruht dies offenbar auf einem Missverständnis des geplanten Projektvorgehens. Der einzusetzende webbasierte Aufgabenkatalog ist bereits objektiv nicht geeignet, eine Verhaltens- oder Leistungskontrolle der Beschäftigten zu ermöglichen:

- Sämtliche Datensätze liegen von Anfang an lediglich in sicher anonymisierter Form vor. Eine Rückbeziehung auf eine konkrete Person ist nicht möglich.
- Die erhobenen Daten werden lediglich aggregiert für jede gemeinsame Einrichtung in der weiteren Analyse verwendet. Eine personenscharfe Auswertung findet nicht statt und kann deshalb auch nicht auf lokaler Ebene stattfinden.
- Nachdem die Daten aggregiert wurden, werden individuelle Daten gelöscht. Ein Rückbezug wird damit unmöglich.

Eine Kontrolle der Beschäftigten ist somit ausgeschlossen, so dass ein rechtlich formales Mitbestimmungsrecht der örtlichen Personalvertretungen nicht besteht. Selbstverständlich bleibt es den örtlichen Personalvertretungen unbenommen, noch weitergehende Vereinbarungen bzgl. der geplanten analytischen Schätzung zu verabreden.

Ich möchte nochmals betonen, dass dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales an einer vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den Personalvertretungen gelegen ist. Eine rechtliche Verpflichtung zur Einbeziehung der örtlichen Personalvertretungen besteht aus den dargelegten Gründen für die Aspekte der Jahresarbeitszeitschätzung jedoch nicht.

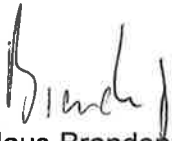
Bereits aus Gründen der Praktikabilität soll die Einbeziehung der Personalinteressen – soweit berührt – auch weiterhin über Ihre Arbeitsgruppe zentral erfolgen. Auf die Mitbestimmung bei dem qualitativen Fragebogen, der insbesondere durch Ihre Anregungen

erstellt wird, wurde bereits hingewiesen. Ich wäre dankbar, wenn wir hierzu in einen Austausch eintreten könnten.

Gern möchte ich auf mein Gesprächsangebot an die Arbeitsgruppe der Vorsitzenden der Personalvertretungen der gemeinsamen Einrichtungen zurückkommen. Für einen weiteren Austausch, auch in Ihrem Arbeitskreis Betreuungsschlüssel, stehen das Projektteam und ich zur Verfügung und bitten um Terminvorschläge. Ebenso möchte ich auch noch einmal betonen, dass mir im weiteren Verlauf des Projektes der kontinuierliche Fachaus-tausch mit Ihnen wichtig ist. Ihre Anregungen und Hinweise sind uns wichtig und werden im weiteren Verfahren auch nach Möglichkeit berücksichtigt.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Klaus Brandenburg