Bund-Länder-Ausschuss nach § 18c SGB II:

Gemeinsame Grundlagen der Zielsteuerung SGB II

Grundprinzipien, Steuerungsmethodik und Verfahren

Entwurf

Hannover, den 13. Juli 2011

1. Vorüberlegungen 3

1.1 Einheit in der Vielfalt 3

1.2 Prinzipien 3

1.3 Umsetzung in der Zielplanung 4

2. Grundlage der Zielsteuerung: Kennzahlenvergleich, Monitoring und Zielwertplanung 5

2.1 Ziel 1 „Verringerung der Hilfebedürftigkeit“ 5

2.2 Ziel 2 „Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit“ 6

2.3 Ziel 3 „Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug“ 7

3. Konzept für das qualitativ hochwertige Monitoring 8

4. Zielwertfindung am Beispiel von Ziel 2 9

4.1. Planungsgrundlage 10

4.2 Methode der Berechnung der Zielwerterwartung (Referenzrahmen) 10

4.3 Planungsablauf 11

Abschnitt 1 12

Abschnitt 2 14

Abschnitt 3 14

5. Grundlagen der Zielnachhaltung 14

1. Vorüberlegungen

1.1 Einheit in der Vielfalt

Mit dem „Gesetz zur Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ verankert der Gesetzgeber dauerhaft zwei unterschiedliche Organisationsmodelle und Aufsichtsstrukturen. Zugleich hat er seinem Willen Ausdruck verliehen, dass die Leistungsfähigkeit des Systems im Sinne der Betroffenen durch einen öffentlichen Kennzahlenvergleich und eine möglichst einheitliche Zielsteuerung ständig verbessert wird.

Die bisherigen Erfahrungen der Akteure mit der Umsetzung des SGB II sind äußerst wertvoll, sowohl die lokalen Ansätze der Steuerung in den zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) und ihr überregionales Benchmarking als auch die stringent konzipierte Zielsteuerung in der Bundesagentur für Arbeit (BA), die auf Zielvereinbarungen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) fußt.

Das zukünftige Verfahren der Zielplanung und -steuerung im SGB II muss einerseits die institutionellen Unterschiede zwischen den Jobcentern (JC) berücksichtigen, andererseits die Vergleichbarkeit der Leistungsfähigkeit durch die SGB II-Kennzahlen fördern und die Wirksamkeit der Zielsteuerung insgesamt wahren.

1.2 Prinzipien

Für ein derart komplexes Gebilde ist eine stärkere Verlagerung von administrativer Steuerung auf bessere Leistungsanreize unausweichlich, bei gleichzeitiger Ausweitung lokaler Handlungsspielräume. Die Selbststeuerungsfähigkeit der Akteure ist weiter zu stärken. Die Akteure sollten sich vorab anspruchsvolle und zugleich realistische Ziele setzen. Die systematische Nutzung des Kennzahlenvergleichs, eine angemessene Zielplanung und eine etwaige Verknüpfung von Zielen und Budgets werden hier allesamt eine Rolle spielen.

Wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit der Steuerung ist die Akzeptanz des Verfahrens bei den Akteuren. Die Zielplanung muss transparent und fair erfolgen und den lokalen Akteuren eine substanzielle Mitwirkungsmöglichkeit eröffnen, da sie zum Schluss in eine bindende Ziel*vereinbarung* mündet. Setzt die Zielplanung zudem noch Anreize, sich ambitionierte Ziele zu geben und diese zu vereinbaren, schafft sie die Grundlage für *gute Steuerung* als Teil einer *good governance* im SGB II. Die Zielnachhaltung soll im Sinne einer „Kultur des Lernens“ organisiert werden, welche die Erfahrungen der Akteure vor Ort ausreichend berücksichtigt. Erkennen die Handelnden vor Ort den Nutzen für ihre eigene Arbeit, wird die Verankerung dieser Form der Steuerung weitere Fortschritte machen.

Das neue Verfahren der Zielplanung (und Zielnachhaltung) muss möglichst leicht nachzuvollziehen und zu handhaben sein. Die Zielerreichung muss zugleich für die lokalen Akteure maßgeblich zu beeinflussen sein. Dazu trägt die Beschränkung auf wesentliche Steuerungsziele und wenige Kennzahlen sowie der teilweise Verzicht auf ex ante-Zielwerte und die systematische Nutzung des Kennzahlenvergleichs bei. Eingedenk begrenzter Ressourcen wird eine Steuerung benötigt, die mit einem vertretbaren Aufwand funktioniert.

Nach § 48b Abs. 1 Satz 2 SGB II sollen die Zielvereinbarungen im SGB II alle Leistungen des SGB II umfassen. Die nachfolgenden Empfehlungen zur Umsetzung einer einheitlichen Zielsteuerung umfassen zunächst vorrangig die Zielplanung, Zielvereinbarung und Zielnachhaltung für die Ziele nach § 48b Abs. 3 SGB II. Die Beteiligten werden weiter daran arbeiten zukünftig auch ein Verfahren zu Vereinbarungen über die kommunalen Leistungen zu implementieren. Ein weiterer Aspekt wird die Berücksichtigung der zwischen Ländern und BMAS gemäß § 18b SGB II vereinbarten Ziele und Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Integrationspolitik in der Grundsicherung in der Zielvereinbarung mit der BA sein, soweit diese mit den Steuerungszielen nach § 48b Abs. 3 SGB II im Einklang stehen.

1.3 Umsetzung in der Zielplanung

Für die Umsetzung der Zielplanung für die drei Steuerungsziele des SGB II erfüllt - insbesondere in der Erprobungsphase - ein **gemischtes System der Zielsteuerung** die genannten Prinzipien besser als ein einheitliches Verfahren für alle Ziele. Ziele benötigen jeweils angemessene Verfahren ihrer Umsetzung, da Anreizstärke, Akzeptanz und Handhabbarkeit je nach Zielindikator eine andere Zielplanung erfordern.

Die Umsetzung einer angemessenen Zielplanung und Analyse der Zielerreichung wird durch die systematische Nutzung der SGB II-Vergleichstypen unterstützt. Die derzeitigen Vergleichstypen wurden anhand des Zielkriteriums der Integrationsquote bestimmt. Um einem mehrdimensionalen Zielsteuerungssystem und den Problemstellungen des SGB II stärker gerecht zu werden, werden die Vergleichstypen – beginnend im vierten Quartal 2011 unter Beteiligung der Länder und der kommunalen Spitzenverbände einer grundsätzlichen Revision unterzogen. Die Ergebnisse der Neukonzeption sollen dann als Basis für die Planung des Jahres 2013 dienen.

2. Grundlage der Zielsteuerung: Kennzahlenvergleich, Monitoring und Zielwertplanung

Die Kennzahlen sind die Grundlage für die Zielsteuerung. Kennzahlen ermöglichen einen Vergleich der Kennzahl zum Vorjahr und einen Vergleich der Kennzahl zu den JC innerhalb des SGB II-Typs auf Basis monatlich aktualisierter Daten. Kennzahlen bilden die Grundlage für die Zielsteuerungsdialoge zwischen BMAS und Land / BMAS und BA sowie alle weiteren Zielerreichungsdialoge in den nachfolgenden Ebenen. Durch den Vorjahresvergleich und Vergleich im SGB II-Typ (Monitoring) wird zum einen die zeitliche Entwicklung der Leistungsfähigkeit der JC bewertet und zum anderen werden durch den Vergleich mit ähnlichen JC Wettbewerbs- und Lernanreize gesetzt.

Um die Kennzahlen besser für die unterjährige Steuerung nutzen zu können, ist die Darstellung der SGB II-Kennzahlen um Jahresfortschrittswerte zu erweitern. Darüber hinaus sind die Ergänzungsgrößen für die Analyse zu verwenden. Die so gewonnenen Erkenntnisse sind die Grundlage möglicher Entscheidungen zu Steuerungskonsequenzen.

Die Steuerung muss nicht notwendigerweise über die vorherige Vereinbarung eines quantitativen Zielwerts erfolgen. § 48b SGB II legt sinngemäß fest, dass die Steuerungsziele des SGB II in Vereinbarungen zwischen den Akteuren umzusetzen sind. Das „wie“ wird dabei nicht weiter festgelegt. Entsprechend ist eine Umsetzung der Steuerung auch durch die Vereinbarung eines unterjährigen Monitorings möglich.

2.1 Ziel 1 „Verringerung der Hilfebedürftigkeit“

Für das Ziel 1 wird auf eine quantitative Zielwertfestlegung verzichtet. Stattdessen wird in der Zielvereinbarung auf das Steuerungsziel (Verringerung der Hilfebedürftigkeit) Bezug genommen und das Verfahren eines qualitativ hochwertigen Monitorings angewandt (vgl. Ziffer 3).

Die Entwicklung der Kennzahl „Veränderung der Summe der Leistungen zum Lebensunterhalt“ wird auf Bundes-, Landes- und Jobcenterebene beobachtet. Entsprechendes gilt für die Ergänzungsgrößen.

Die Zielformulierung für die Vereinbarung zwischen BMAS und einem Land könnte lauten:

> „Ziel ist es, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten, damit die Hilfebedürftigkeit insgesamt verringert wird. Dafür wird im Vergleich zum Vorjahr die Entwicklung der Summe der Leistungen zum Lebensunterhalt beobachtet.“

2.2 Ziel 2 „Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit“

Für das Ziel 2 wird die Bildung eines Zielwerts (Basissteigerung) mit ergänzendem Bandbreitenziel für die Veränderung der Integrationsquote vorgeschlagen, begleitet von einem qualitativ hochwertigen Monitoring (vgl. Ziffer 3).

Die Zielsteuerung sollte geeignet sein, die Leistungsunterschiede zwischen den JC unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Rahmenbedingungen allmählich zu verringern und gleichzeitig das allgemeine Leistungsniveau dauerhaft zu steigern. Ein Zielwert für die Veränderung der Integrationsquote, kombiniert mit einem relativen Bandbreitenziel, erscheint hier ein geeigneter Ansatz. Nach Möglichkeit sollte dabei ein einheitliches Verfahren für alle JC angestrebt werden, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten. Die im Planungsprozess durch die Jobcenter angebotenen Werte werden von den jeweils zuständigen Steuerungsakteuren anhand von Referenzrahmen (Korridoren zur Zielwerterwartung auf Basis einer am SGB II-Typ orientierten Berechnungsgrundlage), die in einem transparenten und nachvollziehbaren Verfahren gemeinsam mit den Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und der BA erarbeitet werden, nachvollzogen. Die Konkretisierung des Verfahrens und die Erarbeitung der Referenzwertmethodik erfolgt im dritten Quartal des Jahres 2011 und wird nach Abschluss vom Bund-Länder-Ausschuss SGB II beschlossen.

Ein Beispiel für eine Berechnung der Zielwerterwartung (Referenzwert) könnte sein:

> „Es wird eine Leistungsverbesserung von jedem Jobcenter erwartet, die 3% des Medians der Integrationsquote im SGB II-Typ X entspricht. Dabei muss der Abstand zum Median für alle JC, welche Werte über dem Median erreichen, mindestens gehalten werden. Alle JC, die Werte unterhalb des Medians erreichen, sollen ihren Abstand zum Median um Y % verringern.“

Diese Berechnungsmethode wird dann innerhalb eines jeden SGB II-Vergleichstyps angewandt. Somit wird für jedes JC ein individueller Referenzwert ermittelt, der um einen Korridor ergänzt wird. (vgl. Ziffer 4.3, Abschnitt 1)

Beispiel (zkT - Land - BMAS):

Auf der Ebene des JC (zkT) ergibt sich aus der Planung vor Ort und aus dem darauffolgenden Verhandlungsprozess ein zu vereinbarender Zielwert einer Steigerung der Integrationsquote z.B. von 1,5% für das kommende Jahr. Die Zielformulierung auf Ebene des Jobcenters würde dann lauten:

„Ziel ist es, Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Dies soll vor allem durch die Erhöhung des Anteils von Integration in eine Erwerbstätigkeit erfolgen. Zielindikator für dieses Ziel ist die Integrationsquote. Das Ziel ist erreicht, wenn die Integrationsquote des JC x sich im Jahr XXXX um 1,5 % im Vergleich zum Vorjahr erhöht."

Auf Ebene des Landes ergibt sich durch die Addition der in den Angeboten der zkT des Landes ersichtlichen Integrationen (Zähler) und der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (Nenner) ein mit dem BMAS zu vereinbarender Wert für die Steigerung der Integrationsquote von z.B. 2,5 % für das kommende Jahr. Die Formulierung in der Zielvereinbarung zwischen Land und BMAS würde dann lauten:

„Ziel ist es, die Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Dies soll vor allem durch die Erhöhung des Anteils von Integrationen in Erwerbstätigkeit erfolgen. Zielindikator für dieses Ziel ist die Integrationsquote. Das Ziel ist erreicht, wenn sich die Integrationsquote der zkT des Landes A um insgesamt 2,5 % im Vergleich zum Vorjahr erhöht."

In den Zielsteuerungsdialogen z.B. zwischen BMAS und dem Land wird die Veränderung der über die zkT im Land aufsummierten Integrationsquote analysiert und anhand des Jahresfortschrittswertes geprüft, ob der vereinbarte Zielwert erreicht werden kann. Zusätzlich werden im Rahmen des Monitorings die Ist/Ist-Entwicklung der Kennzahl und aller Ergänzungsgrößen sowie die Integrationsquoten der zkT im Land im Vergleich zu den anderen JC im SGB II-Vergleichstyp thematisiert und qualitativ bewertet.

2.3 Ziel 3 „Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug"

Für das Ziel 3 wird die **Bildung eines Zielwerts** für die Veränderung des Bestands an Langzeitleistungsbeziehern vorgeschlagen, begleitet von einem qualitativ hochwertigen Monitoring. Somit wird hier abweichend vom Vorgehen in Ziel 2 nur eine Basissteigerung für die Berechnung der Referenzwerte angenommen. Die mit der Referenzwertberechnung verknüpfte Leistungserwartung beinhaltet damit kein ergänzendes relatives Bandbreitenziel.

Die Grundlage für die Steuerung von Ziel 3 bildet ein Monitoring der Kennzahl und aller Ergänzungsgrößen in der zeitlichen Entwicklung und im Vergleich zu anderen JC in den jeweiligen Vergleichstypen. Ebenso wie im Ziel 2 werden die von den JC im Rahmen der Planung angebotenen Veränderungsraten für den Bestand an Langzeitleistungsbeziehern im Folgejahr anhand von Referenzrahmen (Korridoren zur Zielwerterwartung auf Basis einer am SGB II-Vergleichstyp orientierten Berechnungsgrundlage) nachvollzogen. Auch bei diesem Ziel werden die Referenzrahmen in einem transparenten und gemeinsam mit den Ländern, den kommunalen Spitzenverbänden und der BA erarbeiteten Verfahren ermittelt.

Sollte sich dieses Verfahren der Zielplanung bewähren, wäre für zukünftige Zielvereinbarungen bei diesem Ziel eine Verknüpfung der Zielwertplanung mit einer gesonderten Verteilung von Teilbudgets zu prüfen.

Zielindikator für Ziel 3 ist die „Veränderung des Bestands an Langzeitleistungsbeziehern“. Der Indikator soll das Handeln der JC (Aktivierung und Integration) auf Personen mit einem höheren Verbleibsrisiko ausrichten. Dies gilt für Leistungsbezieher zu jedem Bezugsdauer-zeitpunkt.

Eine Zielformulierung für die Vereinbarung zwischen BMAS und einem Land könnte lauten:

> „Ziel ist es, ein besonderes Augenmerk auf diejenigen Leistungsberechtigten zu legen, die bereits länger im Leistungsbezug sind oder diesbezüglich ein entsprechendes Risiko aufweisen. Damit soll ein Beitrag zum generellen Ziel des SGB II geleistet werden, die Dauer des Hilfebezugs zu verkürzen und die sozialen Teilhabechancen sowie die Beschäftigungsfähigkeit auch für marktbenachteiligte Leistungsberechtigte zu verbessern. Das Ziel ist im Jahr 2012 erreicht, wenn der durchschnittliche Bestand an Langzeitleistungsbeziehern der zkT des Landes A gegenüber dem Vorjahr um insgesamt 5 Prozent sinkt.“

Auch bei diesem Indikator wird in den Zielsteuerungsdialogen z.B. zwischen BMAS und dem Land die Veränderung der über die zkT im Land aufsummierte Summe des Bestandes an Langzeitleistungsbeziehern analysiert und anhand eines Jahresdurchschnittswertes geprüft, ob die vereinbarte Entwicklung des Bestandes an Langzeitleistungsbeziehern erreicht werden kann. Zusätzlich wird auch hier im Rahmen des Monitorings die Ist/Ist-Entwicklung der Kennzahl und aller Ergänzungsgrößen sowie die Veränderungsrate des Bestandes an Langzeitleistungsbeziehern in den zkT im Land im Vergleich zu den anderen JC im SGB II-Typ der zkT des Landes thematisiert und qualitativ bewertet.

3. Konzept für das qualitativ hochwertige Monitoring

Monitoring ist die Beobachtung der Kennzahl und der Ergänzungsgrößen in ihrem zeitlichen Verlauf bezogen auf den jeweiligen SGB II-Typ. Ein solches Monitoring erfordert eine stärkere Ausrichtung auf die Ursachenanalyse und einen Steuerungsdialog auf Augenhöhe.

Für die Beobachtung und Analyse bieten sich folgende Vergleiche an:

- zum Vorjahr und zur prognostizierten Entwicklung, jeweils auf Bundes-, Landes- und Jobcenterebene,

- zum Vorjahr, des erreichten Ist-Wertes und der Abweichungen zur prognostizierten Entwicklung innerhalb des SGB II-Vergleichstyps (Benchmarking),
- soweit erwünscht ergänzt durch Vergleiche aller JC im jeweiligen Bundesland, unabhängig von der Organisationsform.

Eine Untersuchung der Ursachen sollte u.a. berücksichtigen:

- Einflüsse und Wechselwirkungen zwischen den Kennzahlen und den Ergänzungsgrößen
- die konjunkturelle Entwicklung (aktuelle Entwicklung, Prognosen, soweit vorliegend)
- regionale Entwicklungen und Strukturunterschiede (Auswirkungen erkennbarer Trends, z.B. demografische Entwicklung und Entwicklung der Hilfebedürftigkeit)
- arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen
- die Struktur der Leistungsberechtigten
- spezifische Problemgruppen (z.B. Alleinerziehende)
- besondere Strategien, Prozesse und Maßnahmen in den JC
- Effektivität der Leistungserbringung durch die einzelnen JC

Im Einzelnen wäre zu klären, ob der Vergleich mit dem Vorjahr, mit dem SGB II-Vergleichstyp oder beides zusammen die jeweils geeignete Form wäre.

Sich ergebende Entwicklungsunterschiede zwischen JC in einem Vergleichstyp mit ähnlicher Arbeitsmarktsituation sollten im Hinblick auf spezielle regionale Entwicklungen und Strukturunterschiede (sowohl wirtschaftliche Strukturunterschiede als auch Unterschiede in der Struktur des Bestands der Leistungsberechtigten) untersucht werden.

Die gewählten Auswertungen für das Monitoring und Untersuchungsgegenstände der Ursachenanalyse ergänzen sich und ergeben in der Gesamtschau ein umfassendes Bild zum Leistungsstand des einzelnen JC, das Grundlage der weiteren Steuerung wäre.

4. Zielwertfindung am Beispiel von Ziel 2

Die Konkretisierung des Verfahrens erfolgt im dritten Quartal des Jahres 2011. Im Folgenden wird beispielhaft eine Methode zur Bildung eines Referenzwertes, der eine Basissteigerung ergänzt um ein Bandbreitenziel für den jeweiligen SGB II-Typ enthält, beschrieben. Diese Methode könnte wie unter 2.2 beschrieben für das Ziel 2 („Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit“) angewandt werden. Das beschriebene Verfahren könnte ebenfalls für das

Ziel 3 angewandt werden, nur dass dabei auf ein ergänzendes Bandbreitenziel verzichtet wird (siehe Ziffer 2.3).

4.1. Planungsgrundlage

Grundlage für Zielplanung und -nachhaltung ist die im Kennzahlenvergleich enthaltene Integrationsquote. Die im Kennzahlenvergleich aufbereiteten Daten umfassen die Summe der Integrationen der letzten 12 Monate als Anteil am durchschnittlichen Bestand von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb); dadurch ist der Indikator relativ träge. Sinnvoller ist die Darstellung eines Jahresfortschrittswertes (JFW). Dieser umfasst die Summe der Integrationen von Jahresanfang bis zum aktuellen Berichtmonat im Verhältnis zum durchschnittlichen Bestand an eLb vom Jahresbeginn bis zum Vormonat. Die Integrationsquote baut sich damit über das Jahr kontinuierlich auf. Für das Vorjahr würde die Kennzahl ebenso aufbereitet, um einen sinnvollen Vorjahresvergleich zu ermöglichen.

4.2 Methode der Berechnung der Zielwerterwartung (Referenzrahmen)

Mit der im Referenzwert enthaltenen Basissteigerung für den SGB II-Typ wird eine Niveauverbesserung des gesamten Typs angestrebt. Ein zusätzliches Bandbreitenziel erlaubt gleichzeitig eine Verringerung der Spannweite der Ergebnisse der JC innerhalb des Typs. Sowohl die festgelegte Basissteigerung als auch das relative Bandbreitenziel sollen sich dabei an einem Wert orientieren, der mit der Entwicklung des SGB II-Vergleichstyps im Wesentlichen gleichläuft, z.B. dem Median des SGB II-Vergleichstyps. Der Median ist der Zentralwert, d.h. es liegen immer genau so viele Werte (und damit hier JC) über wie unter dem Median. Er wird nicht so stark von asymmetrischen Extremwerten am oberen oder unteren Rand beeinflusst wie das arithmetische Mittel.

Die Berechnung des individuellen Referenzwertes für die einzelnen JC eines SGB II - Vergleichstyps erfolgt damit in zwei Schritten:

1. wird der Median um die mit den Akteuren vereinbarte Veränderungsrate (z.B. +3 %) erhöht; daraus ergibt sich für alle JC im SGB II-Typ eine gleichbleibende Veränderung in Prozentpunkten, um welche die im Vorjahr voraussichtlich erreichten Integrationsquoten für alle JC nach oben verschoben werden,
2. wird die erforderlichen Steigerung zur Annäherung an den Median für alle JC, die Ergebnisse unterhalb des Medians erzielen, berechnet.

Die gleichförmige Erhöhung für die JC sollte in %-Punkten erfolgen, da sonst die JC mit überdurchschnittlichen Ergebnissen auch überdurchschnittliche Veränderungsraten erbringen müssen, wodurch die Spannweite innerhalb des SGB II-Vergleichstyps ggf. nicht verringert würde.

Die Beschreibung der Berechnung des Referenzwertes sähe dann wie folgt aus:

> Der Anteil von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, welche in eine Erwerbstätigkeit integriert werden, soll im Jahr 2012 gesteigert werden. Dafür soll sich der Median der Integrationsquote im SGB II-Vergleichstyp X um Y % erhöhen. Gleichzeitig muss der Abstand zum Median für alle JC, welche Werte oberhalb des Medians erreichen, mindestens gehalten werden. Zusätzlich sollen alle JC, die Werte unterhalb des Medians erreichen, ihren Abstand zum Median um (Y + Z) % verringern.

Die Referenzwerte werden innerhalb der SGB II-Vergleichstypen errechnet, d.h. für die JC des SGB II-Vergleichstyps X wird der voraussichtliche Wert der Integrationsquote am Jahresende und damit die erreichte Position innerhalb des SGB II-Vergleichstyps ermittelt („über Median“, „auf dem Median“, unter dem Median“). Aus dieser Position ergibt sich die anzuwendende Berechnung (nur Basissteigerung oder Basissteigerung + relatives Bandbreitenziel).

Der SGB II-Vergleichstyp ist damit lediglich der Rahmen für die Berechnung des Referenzwertes des jeweiligen JC. Die weiteren Prozesse der Zielwertfindung und Zielvereinbarung laufen dann unabhängig von der aktuellen Entwicklung im SGB II-Vergleichstyp.

Die individuellen Referenzwerte der JC des Landes werden dann zu einem individuellen Referenzwert des Landes addiert.

Dabei fließen z.B. in den Wert auf Landesebene die Werte der zkT des Landes mit ihrem jeweiligen Gewicht ein. Für die Integrationsquote, welche den Anteil der integrierten eLb an allen eLb abbildet, werden die Summen der beiden Bestandteile z. B. auf Landesebene addiert und dann die Quote gebildet.

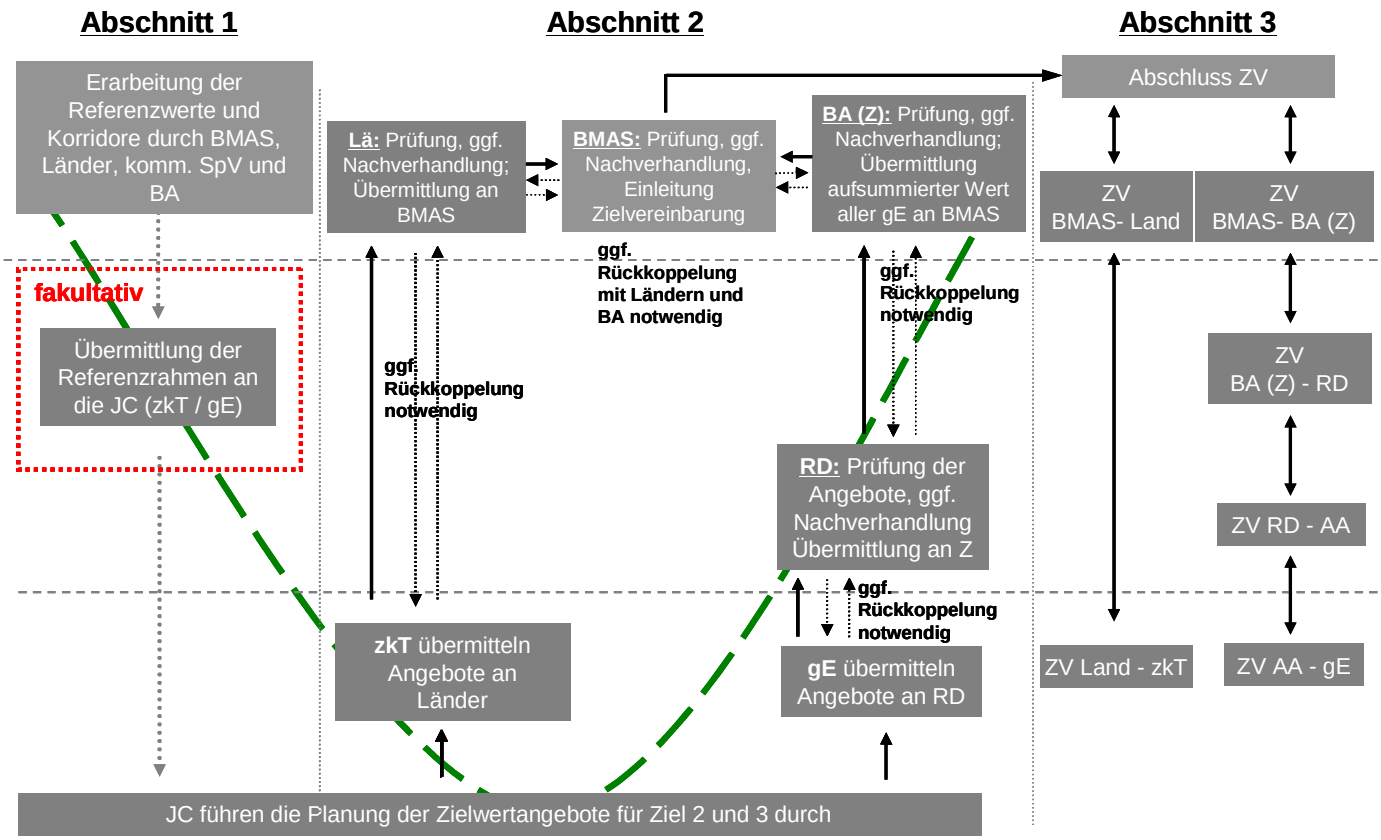
Beispiel:

	Summe Integrationen für 12 Monate	Summe Ø Bestände an eLb für 12 Monate	Integrations-quote
zkT 1	3.500	13.500	25,9
zkT 2	1.980	4.850	40,8
zkT 3	2.500	23.750	10,5
Land A	**7.980**	**42.100**	**19,0**

4.3 Planungsablauf

Auch der Planungsablauf wird exemplarisch für das Ziel 2 vorgestellt. Er kann aber ebenso auf die Zielplanung im Ziel 3 angewendet werden.

Das Planungsverfahren ist in drei Abschnitte gegliedert. Für Abschnitt 1 (konkret: Übermittlung der Referenzrahmen an die JC) ist es den Ländern und der BA freigestellt, ob sie diesen umsetzen. Die Abschnitte 2 und 3 sind obligatorisch zu durchlaufen, um die Einheitlichkeit des Systems der Zielplanung zu gewährleisten.



Abschnitt 1:

<u>Übermittlung der Referenzrahmen (inkl. Korridor) als Information für die Planung der JC</u>

Um die Planung der JC im Sinne einer einheitlichen Basis zu unterstützen, erarbeitet das BMAS gemeinsam mit den Ländern, kommunalen SpV und der BA ein Berechnungsverfahren für die Referenzwerte und die Korridorwerte für die Zielwerterwartung (= Referenzrahmen).

Ergebnis der gewählten Berechnungsmethode soll eine Aussage zu den zu erwartenden Veränderungen des Zielindikators im Folgejahr auf Grundlage des bisherigen Kennzahlenverlaufs und der Einschätzung der künftigen ökonomischen und strukturellen Rahmenbedingungen für die Zielerreichung sein. Diese Aussage wird für jeden SGB II-Vergleichstyp einzeln vorgenommen.

Für jedes Jobcenter wird ausgehend von diesen speziell für seinen SGB II-Vergleichstyp ermittelten Komponenten (Basissteigerung und Bandbreite) wie unter 4.2 erläutert eine individuelle Referenzgröße für die Zielwerterwartung ermittelt.

Die Ermittlung dieser individuellen Referenzgrößen für die JC auf Grundlage eines am SGB II-Vergleichstyp orientierten Verfahrens dient der Sicherung eines vergleichbaren Leistungsniveaus der Zielplanung als Teilaspekt einer einheitlichen Zielsteuerung.

Die Referenzwerte sollen die von den Akteuren abgestimmte Erwartung zur Verbesserung des Leistungsniveaus aller JC operationalisieren und damit den Abschluss angemessener Zielwerte für alle JC zu gewährleisten. Angemessen ist ein Zielwert dann, wenn er Leistungssteigerungen herausfordert ohne zu überfordern. Er wird zudem im Rahmen der SGB II-Vergleichstypen für die einzelnen JC ermittelt, um die unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt in die Überlegungen zur Leistungserwartung mit einzubeziehen.

Die für die JC auf Grundlage einer gemeinsamen Vereinbarung ermittelten Werte werden dann in verschiedenen Weisen aufaddiert, z.B.

- für die zkT auf Ebene der Länder zu einem landesspezifischen Referenzwert (siehe unter Ziffer 4.2),
- für die gE auf Ebene Bund (BA) und Ebene der Regionaldirektionen.

Zur Betonung des Vereinbarungscharakters des Prozesses und zur Stärkung der dezentralen Verantwortung wird das BMAS mit den Ländern, kommunalen SpV und der BA jeweils einen Korridorwert für die Zielwerterwartung (Referenzrahmen) erarbeiten. Dieser Korridor erweitert den ermittelten länderspezifischen Referenzwert / BA-Referenzwert und eröffnet somit lokale Verhandlungsspielräume. Länder und BA entscheiden, ob die erarbeiteten Referenzgrößen nebst Korridor den JC vor Beginn der Planung zur Kenntnis gegeben werden. Innerhalb dieses Referenzrahmens liegende Zielwertangebote gelten als zu vereinbarende Zielwerte. Ein Abweichen von den Referenzrahmen (Referenzwert + Korridor) ist möglich. Dieses Abweichen soll den unterschiedlichen lokalen Umständen vor Ort in den zkT / gE Rechnung tragen und könnte z.B. auch in einer Randlage im SGB II-Vergleichstyp oder in einer strittigen Zuordnung zum SGB II-Vergleichstyp begründet sein. Insofern können hier Abweichungen, die nachvollziehbar dargelegt und mit Daten untermauert sind, anerkannt werden.

Abschnitt 2:

Planung der JC

Die JC nehmen im auf den Abschnitt 1 folgenden „bottom-up“- Prozess ihre Planung vor und übergeben ihre begründeten Planungsangebote den Ländern (für die zkT) bzw. der BA-Zentrale (für die gE). Das Land / die Zentrale der BA sollte dann für sich prüfen, ob das Angebot des JC innerhalb des Referenzrahmens liegt. Wenn dem so ist, gilt dieses Angebot als zu vereinbarender Wert.

Liegt das Planungsangebot außerhalb des Korridors ist es durch das Jobcenter besonders zu begründen.

Die Länder (für die zkT) und die BA (für die gE) sollten bei der Übernahme der gemeldeten Angebote prüfen, ob die Begründung nachvollziehbar, relevant und nicht bereits in die Grundannahmen zur Ermittlung Veränderungsrate im SGB II-Vergleichstyp eingeflossen ist (z.B. Annahmen über die allgemeine konjunkturelle Entwicklung). Sollte die Begründung diese Kriterien erfüllen, kann das abweichende Angebot als zu vereinbarender Zielwert übernommen werden.

Nach der Übermittlung der Werte an das BMAS wird das BMAS die vorliegenden Meldungen für die Länder und die BA anhand der ermittelten Referenzrahmen auf Ebene der Länder und der BA-Zentrale nachvollziehen.

Hier wird ebenso verfahren wie im Teilschritt davor: Liegt ein angebotener Wert auf Ebene der Länder oder der BA innerhalb des Korridors, dann gilt dieses Angebot als zu vereinbarender Wert. Sollte der angebotene Wert außerhalb des Referenzrahmens liegen, wird das BMAS die Gründe für die Abweichungen nachvollziehen und sich mit Land oder der BA verständigen, ob die Abweichung übernommen wird.

Abschnitt 3:

Nach Abschluss der Verhandlungen werden die Zielvereinbarungen in den unterschiedlichen Ebenen geschlossen. Dabei können die Zielvereinbarungen auf Ebene der gE gleichzeitig auch Vereinbarungen mit dem kommunalen Träger enthalten.

5. Grundlagen der Zielnachhaltung

Auch die Zielnachhaltung im zukünftigen Prozess der Zielsteuerung im SGB II soll das Prinzip der Transparenz und Fairness erfüllen. Die in regelmäßigen Abständen stattfindenden unterjährigen Dialoge der Zielvereinbarungspartner (BMAS - Land, BMAS - BA) zur

Entwicklung in den Zielindikatoren als auch der Dialog zu den Gesamtergebnissen des Vorjahres nach Veröffentlichung der revidierten Dezemberzahlen im April des Folgejahres sollen von vertrauensvoller und kooperativer Zusammenarbeit geprägt sein.

Die Gesprächspartner werden die Entwicklungen der Leistungsstände der JC betrachten und in einem Dialog auf Augenhöhe gemeinsam bewerten. Dabei sollen die erkennbaren Entwicklungen beschrieben und die vor Ort umgesetzten Strategien zur Eingliederung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in den Arbeitsmarkt und damit Verringerung der Hilfebedürftigkeit der Betroffenen näher beleuchtet werden. So gefundene Wege der erfolgreichen Umsetzung des SGB II können als Ansätze für erfolgreiche Praxis allen Beteiligten vorgestellt werden, um die Selbststeuerungsfähigkeit zu erhöhen.

Als Vergleichsbasis für die unterjährige Zielnachhaltung und Beurteilung der Zielerreichung wird der Sollwert auf das erreichte Ergebnis des Vorjahres bezogen. Dafür wird aufsetzend auf dem Vorjahreswert die im Zielvereinbarungsprozess ausgehandelte Steigerungsrate auf das Vorjahresergebnis aufgeschlagen und damit der am Jahresende zu erreichende Zielwert bestimmt.

Für die unterjährige Nachhaltung wird mit gleichem Verfahren auf die unterjährige Entwicklung des Indikators im Vorjahr die erforderliche prozentuale Steigerung aufgeschlagen und damit unterjährige Sollwerte zur Abbildung der Zielerreichung gebildet.

Hier ein Beispiel für die Berechnung der unterjährigen Sollwerte für das JC x, welches eine Steigerung der Integrationsquote gegenüber dem Vorjahr von 1,5% vereinbart hat:

		Jan	Feb	Mrz	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez
	Ist-Wert IntQ Vorjahr [in %]	1,89	2,67	4,58	6,02	8,96	12,89	16,20	19,56	22,35	24,12	25,60	25,90
JC x	Steigerung ggü. Vorjahr	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%
	Steigerung um 1,5% - Sollwert IntQ aktuelles Jahr [in %]	1,92	2,71	4,65	6,11	9,09	13,08	16,44	19,85	22,69	24,48	25,98	26,29

Diese Vergleichsbasis erlaubt Orientierung und ist leicht zu operationalisieren. Das Verfahren kann auch ohne eigenen Controller im JC für die Steuerung genutzt werden. Es erfolgt allerdings keine automatische Anpassung, wenn sich die konjunkturelle Entwicklung anders vollzieht, als im Rahmen der Planung angenommen.

In der unterjährigen Zielnachhaltung sollten neben der Auswertung der Abweichung vom Sollwert ein Monitoring erfolgen. Untersuchungsansätze könnten beispielweise sein:

- Analyse der erreichten Veränderung des JFW zum Vorjahr,
- Untersuchung des Ist-Ist-Vergleiches im bisherigen Jahresverlauf,

- Vergleich der erreichten Veränderungen der Integrationsquote zum Vorjahr zwischen den JC eines Vergleichstyps,
- Berechnung der Anzahl an fehlenden Integrationen zur Zielerreichung.

Analog hierzu sollten die Ergänzungsgrößen analysiert werden. Hierbei sind vor allem die Einflüsse und Wechselwirkungen der Kennzahl mit Ergänzungsgrößen zu beachten. Falls abweichende Entwicklungstendenzen zu erkennen sind, sollte eine Ursachenanalyse folgen.

In den Dialogen zur Entwicklung der Zielerreichung wird der bisherige Stand der Zielerreichung transparent gemacht und mit einer Einschätzung der Gesprächspartner zum Leistungsstand der JC des Landes / der BA verbunden. Der Vergleich der erwarteten Soll-Werte mit den erreichten Istwerten (für Ziel 2 und 3) sowie die Entwicklung zum Vorjahr (für alle drei Ziele) können dabei immer nur den Einstieg in das Gespräch darstellen, dem eine von beiden Seiten gestaltete Analyse der Ursachen von abweichenden Entwicklungen folgen muss. Insbesondere ist dabei zu beachten, dass der Sollwert auf einer „doppelten“ Prognose beruht. Daher ist im Rahmen der Zielnachhaltung auch zu berücksichtigen, inwieweit sich die dem Referenzwert oder -korridor zugrundeliegenden Prognosen zum Vorjahr erfüllt haben.

Zur Unterstützung dieses Prozesses wird zeitnah noch erörtert, wo und in welcher Form die Steuerungsdaten (Jahresfortschrittswerte der Zielindikatoren - siehe auch unter Ziffer 2) für die Prozessbeteiligten bereitgestellt werden. Weiterhin werden für die Zielnachhaltedialoge zwischen den Ländern und dem BMAS geeignete Formate der grafischen Darstellung und kurzen verbalen Einschätzung entwickelt, die als Gesprächsgrundlage dienen.