



Sachstand

Struktur der Bundesagentur für Arbeit

Struktur der Bundesagentur für Arbeit

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 017/20
Abschluss der Arbeit: 5. März 2020
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Reform der Bundesanstalt für Arbeit durch Gesetz	5
3.	Organisationseinheiten der Bundesagentur für Arbeit	5
3.1.	Die Zentrale	6
3.2.	Die Regionaldirektionen	7
3.3.	Die Agenturen für Arbeit	7
4.	Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur für Arbeit	8
4.1.	Verwaltungsrat	8
4.2.	Verwaltungsausschüsse	9

1. Einleitung

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist die Behörde der staatlichen Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Sie wurde 1952 nach dem Vorbild der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung des Deutschen Reiches errichtet, hieß zunächst Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, später Bundesanstalt für Arbeit und trägt seit dem 1. Januar 2004 ihren heutigen Namen. Die Bundesagentur ist eine Bundesoberbehörde in der Rechtsform einer bundesunmittelbaren Körperschaft des Öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung, die unverändert der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) gemäß § 393 Abs. 1 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III, Arbeitsförderung) untersteht. In einigen wenigen Bereichen hat das Ministerium darüber hinaus ein Weisungsrecht und führt die Fachaufsicht, beispielsweise bei der Arbeitslosenstatistik gemäß § 283 Abs. 2 SGB III.¹

Die für die Bundesagentur wesentlichen Rechtsgrundlagen sind im SGB III, dem Vierten Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV, gemeinsame Vorschriften über die Sozialversicherungen), dem Zehnten Buch Sozialgesetzbuch (SGB X, Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz) und der Bundeshaushaltsordnung (BHO) festgelegt.

Der Bundesagentur obliegen vor allem die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitsvermittlung, Leistungen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen, Berufsberatung, Förderung der beruflichen Bildung, berufsfördernde Leistungen zur Rehabilitation, Zahlung von Konkursausfallgeld sowie Arbeitsmarkt- und Berufsforschung einschließlich der Arbeitsmarktstatistik. Ferner zahlt sie – als Familienkasse – das Kindergeld.

Organisatorisch gliedert sich die Bundesagentur heute in die Zentrale in Nürnberg, zehn Regionaldirektionen und 156 Agenturen für Arbeit und rund 600 Geschäftsstellen und 300 Jobcentern. Mit circa 96.000 Beschäftigten (Stand 2018) ist die Bundesagentur eine der größten Behörden in Deutschland und einer der größten Arbeitgeber des Bundes.

Noch bevor die „Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ im Februar 2002 durch die damalige Bundesregierung unter dem Vorsitz von Dr. h.c. Peter Hartz eingerichtet wurde, war bereits in einem „Zweistufenplan“ der Bundesregierung nach privatwirtschaftlichem Vorbild der Präsident der damaligen Bundesanstalt für Arbeit durch einen dreiköpfigen Vorstand ersetzt worden.² Die Aufgabe der Kommission war dann die Entwicklung eines Gesamtkonzepts zur Reform der Bundesanstalt für Arbeit. Im Mittelpunkt der institutionellen Reform der Bundesanstalt für Arbeit standen dabei die von der Kommission eigens konzipierten Grundsätze wie „Dienstleistung im Wettbewerb“, „Konzentration auf Kernaufgaben mit der Arbeitsvermittlung

1 *Schmidt* in: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, 7. aktualisierte Auflage 2013, Bundesagentur für Arbeit.

2 *Hielscher* in: Reorganisation der Bundesagentur für Arbeit: „Moderner Dienstleister“ für wen?, WSI Mitteilungen 3/2006, S. 119.

im Zentrum“ und „Modernes kundenorientiertes Unternehmensmanagement mit hoher Leistungsfähigkeit“.³

2. Reform der Bundesanstalt für Arbeit durch Gesetz

Die eingesetzte Hartz-Kommission stellte zahlreiche Konzepte zur Modernisierung der Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt vor. Das erste und zweite Gesetz zur Modernisierung der Dienstleistungen auf dem Arbeitsmarkt beschäftigte sich in erster Linie mit der Stärkung der Eigenverantwortung der Arbeitslosen. Das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft getretene „Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ brachte strukturelle Änderungen innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit mit sich, welche sie von einer konventionellen Behörde in eine effektive und kundenorientierte Agentur umbauen sollte. Dazu gehörten:

- Umbenennung der Bundesanstalt für Arbeit in Bundesagentur für Arbeit
- Umbenennung der Dienststellen in Zentrale, Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit
- Selbstverwaltung:
 - Auflösung der Verwaltungsausschüsse der Regionaldirektionen
 - Selbstverwaltungsorgane blieben nur in der Zentrale und in den Agenturen für Arbeit bestehen
 - Möglichkeit eines Zustimmungsvorbehalts der Selbstverwaltungsorgane zu bestimmten Entscheidungen der Geschäftsführung per Satzung

Somit wurde die bisherige Führungsorganisation verändert, indem die drei Ebenen des traditionellen Organisationsaufbaus der BA neu zueinander positioniert wurden.⁴

3. Organisationseinheiten der Bundesagentur für Arbeit

Der Umbauprozess der BA startete in einem ersten Schritt mit der Reorganisation der Zentrale in Nürnberg, die nun allein für die Zielformulierung, die Produkt- und Strategieentwicklung der Gesamtorganisation zuständig ist und durch die Auslagerung von operativen Funktionen stark verkleinert wurde. In einem zweiten Schritt wurde der Umbau der zehn Regionaldirektionen fortgesetzt, welcher Ende 2004 abgeschlossen wurde und diesen die Steuerung der Agenturen zuwies.

3 *Weise* in: Der Umbau der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit zum modernen Dienstleister, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, DIW Berlin, 80. Jahrgang, Januar 2011, S. 68.

4 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 57.

Der Umbau der Agenturen wurde Ende 2005 abgeschlossen. Diese sind seitdem mit dem neuen Geschäftssystem „Kundenzentrum der Zukunft“ für das operative Geschäft zuständig.⁵

3.1. Die Zentrale

Die Zentrale hat ihren Sitz in Nürnberg. Bis Ende 2003 lautete ihre Bezeichnung „Hauptstelle“. Sie wurde „nach dem Vorbild einer privatwirtschaftlichen Holding“ als „strategische Steuerinstanz“ und „Zentrale für Zielsetzung, Steuerung und Entwicklung“ aufgestellt.

Die frühere Präsidialstruktur wurde als eine der ersten Maßnahmen der Reform in eine Geschäftsführung umgewandelt, bestehend aus dem Vorsitzenden des Vorstandes und zwei weiteren Mitgliedern. Vorsitzender und Mitglieder des Vorstandes stehen in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis und werden für jeweils fünf Jahre auf Vorschlag des Verwaltungsrates von der Bundesregierung benannt und gemäß § 382 SGB III vom Bundespräsidenten ernannt. Mehrere Amtszeiten sind möglich.

Der dreiköpfige Vorstand leitet die Bundesagentur für Arbeit und führt deren Geschäfte. Er vertritt die Bundesagentur gerichtlich und außergerichtlich. Der Vorsitzende bestimmt die Richtlinien der Geschäftsführung, innerhalb derer die beiden Mitglieder des Vorstandes ihre Geschäfte selbstständig führen. Die Geschäftsordnung regelt die Geschäftsverteilung im Vorstand. Der Vorstand hat gegenüber dem Verwaltungsrat eine Berichts- und Auskunftspflicht über die Geschäftsführung. Die Zuständigkeit des Verwaltungsrats erstreckt sich nur auf den Bereich des SGB III.

Bisherige und neu gebildete, zentrale operative Einheiten wurden als interne Dienstleister (BA-Bildungsinstitut, BA-Servicehaus, IT-Systemhaus, Gebäude, Bau und Immobilienmanagement GmbH) ausgegliedert und einer eigenen Leitung unterstellt.

Die neue Struktur der Zentrale gliedert sich hauptsächlich in drei Zentralbereiche:

- Controlling und Finanzen (CF)

Diesem Bereich obliegt neben der Haushaltsaufstellung und Haushaltsüberwachung der BA in erster Linie die Pflege und Entwicklung des Controllingsystems.

- Steuerung der Regionaldirektionen (SR)

Hier wird der jährliche Prozess der Zielplanung und Zielvereinbarungen des Vorstandes mit der Geschäftsführung der Regionaldirektionen vorbereitet. SR ist als alleiniger Führungsstrang des Vorstandes gegenüber den Regionaldirektionen konzipiert. Er ersetzt die bisherige behördenförmige Fachaufsicht.

5 *Hielscher* in: Reorganisation der Bundesagentur für Arbeit: „Moderner Dienstleister“ für wen?, WSI Mitteilungen 3/2006, S. 120.

– Produkte und Programme (PP)

Dieser Bereich ist zuständig für die Konzeptentwicklung und Pflege der Systematik und Fachverfahren in den Agenturen. Hier ist ein Großteil der Fachkräfte der bisherigen Fachreferate der alten Hauptstelle angesiedelt, die nun schwerpunktmäßig die Produktbetreuung der neuen Handlungsprogramme durchführen.⁶

3.2. Die Regionaldirektionen

Nach der Gesamtkonzeption der Führungsorganisation sind auf der Mittelebene an die Stelle der bisherigen Landesarbeitsämter zehn Regionaldirektionen getreten. Sie führen als eigenverantwortliche Einheit mit eigener Erfolgsverantwortung die Agenturen ihrer Region, wobei ihnen eine beratende und unterstützende Rolle zukommt. Gleichzeitig halten sie den Kontakt zu den Landesregierungen und stimmen sich mit diesen über Fragen der regionalen Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik ab.

Die Leitung der Regionaldirektionen ist analog zum Vorstand der Bundesagentur aufgebaut. Die dreiköpfige Geschäftsführung besteht aus dem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern der Geschäftsführung für die Bereiche Operativ und Personal/Finanzen. Dem Vorsitzenden der Geschäftsführung untersteht der für die Steuerung der Agenturen zuständige Bereich Führungsunterstützung sowie die Zusammenarbeit mit der Landesregierung. Dem operativen Geschäftsführer sind die drei Programmbereiche Arbeitnehmerintegration, Arbeitgeberdienstleistungen und Leistungsverfahren, die Fachdienste und die Großkundenbetreuung unterstellt. Der Geschäftsführer Personal/Finanzen zeichnet verantwortlich für die Bereiche Rechtsangelegenheiten, Innenrevision, Personal und Controlling/Finanzen.

Im operativen Bereich der Regionaldirektionen ist mit deutlich reduziertem Personaleinsatz gegenüber den früheren Landesarbeitsämtern das rechtliche und verfahrensbezogene Fachwissen organisiert.⁷

3.3. Die Agenturen für Arbeit

Die Agenturen für Arbeit bilden die „operative Markteinheit“ der Bundeagentur, über die sie bundesweit und für ihre Kunden wohnortnah ihre Dienstleistungen erbringt. Analog zur Zentrale und den Regionaldirektionen wird jede Agentur von einem Vorsitzenden der Geschäftsführung, einem Geschäftsführer Operativ und einem Geschäftsführer Personal und Finanzen geleitet.

6 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 58, 59.

7 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 60, 61.

Die Flächenorganisation der Bundesagentur wird neben den Hauptagenturen wesentlich durch weitere insgesamt circa 600 Geschäftsstellen und rund 300 Jobcentern dargestellt.⁸ So wird die örtliche Erreichbarkeit für Kunden sichergestellt. Um der besonderen Aufgabe der Förderung der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung sowie der beruflichen Eingliederung von Menschen mit Behinderung gerecht zu werden, ist in allen Arbeitsagenturen ein sogenanntes Berufsinformationszentrum (BIZ) mit Informationen zur Berufs- und Studienwahl, Stellen- und Ausbildungsplatzsuche sowie zum Thema Weiterbildung eingerichtet.

4. Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur für Arbeit

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden die Rechte und Aufgaben der Selbstverwaltungsgremien und der Geschäftsführung der Bundesagentur neu geregelt. Die Trennung zwischen Aufsicht (durch den Verwaltungsrat) und operativem Geschäft (durch den Vorstand) wurde so gemäß § 371 Abs. 2 SGB III vollzogen. In den Regionaldirektionen wurde die Selbstverwaltung abgeschafft, da die Regionaldirektionen als ausführende Instanzen keine eigenen Selbstverwaltungsgremien benötigen, sondern vom Verwaltungsrat der Zentrale im Hinblick auf Selbstverwaltung mitbetreut werden.⁹ Im Unterschied zu anderen Sozialversicherungsträgern in Deutschland werden die Organe der Selbstverwaltung der Bundesagentur ernannt und nicht durch Sozialwahlen gewählt.

4.1. Verwaltungsrat

Oberstes Aufsichtsorgan der Bundesagentur ist der im Zuge der Reform von 51 auf 21 Mitglieder verkleinerte Verwaltungsrat. Er setzt sich zu gleichen Teilen aus Vertretern der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der öffentlichen Körperschaften (Bund, Länder und Kommunen) zusammen. Seine Hauptaufgaben sind:

- die Überwachung der Arbeit des hauptamtlichen Vorstands
- die Beratung des Vorstands in aktuellen Fragen des Arbeitsmarktes
- die Feststellung des jährlich vom Vorstand aufgestellten Haushaltsplans der BA
- die Genehmigung des jährlichen Geschäftsberichts, den der Vorstand dem BMAS vorlegt

Im Unterschied zur vorherigen Regelung, nach der die Bundesregierung bei der Benennung der Vorstandsmitglieder nur aus wichtigem Grund vom Votum des Verwaltungsrates abweichen konnte, liegt nun das letzte Entscheidungsrecht bei der Bundesregierung. Die Entlassung eines

8 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 61, 63 und S. 235.

9 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 232.

Vorstandsmitglieds kann der Verwaltungsrat nur mit Zustimmung der Bundesregierung erreichen, wenn das Vertrauensverhältnis gestört ist oder ein anderer wichtiger Grund vorliegt.¹⁰

4.2. Verwaltungsausschüsse

Jede Arbeitsagentur hat einen Verwaltungsausschuss mit zwölf Mitgliedern, die – analog der Zusammensetzung des Verwaltungsrates – von lokalen Gliederungen der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und den lokalen öffentlichen Körperschaften entsandt werden. Sie unterliegen nicht den Weisungen der Institutionen, die sie benennen. Die Geschäftsführungen der Agenturen sind zur aktiven umfassenden Information der Selbstverwaltungsorgane insbesondere über ihr arbeitsmarktpolitisches Programm und ihre Zielerreichung gemäß §§ 371 Abs. 2 Satz 2 und 383 Abs. 4 SGB III verpflichtet. Die Verwaltungsausschüsse sind ihrerseits verpflichtet, die Geschäftsführungen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gemäß § 374 Abs. 2 SGB III zu beraten, wobei ihre Empfehlungen jedoch nicht verbindlich sind.

Während die lokalen Verwaltungsausschüsse vor der Reform noch maßgeblich Einfluss auf die Gestaltung des Eingliederungstitels nehmen konnten, sind sie nunmehr auf eine beratende und – zumindest formal – überwachende Funktion beschränkt.¹¹

10 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 233.

11 *Ochs* in: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitspaket 2, Evaluationsbericht 2006, Institut für Sozialforschung und Sozialwirtschaft e.V., S. 234, 235.