

Organisation, Schriftgutverwaltung und Archivierung von Arbeitsämtern

– Beobachtungen und Überlegungen anlässlich eines
Behördenpraktikums beim Arbeitsamt Marburg –

VON ANDREAS PILGER (MARBURG)

I. Organisation

Als bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts übernimmt die Bundesanstalt für Arbeit (BA) in Deutschland die Durchführung der Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch, Drittes Buch (SGB III) – Arbeitsförderung. Innerhalb ihres dreistufigen Aufbaus (Hauptstelle, Landesarbeitsämter, Arbeitsämter) sind die Arbeitsämter (mit ihren Geschäftsstellen) als "Ausführungsinstanzen" innerhalb bestimmter Bezirke für die "unmittelbare Erledigung der Fachaufgaben" zuständig. Dazu zählen:

1. die Berufsberatung: Vor allem für Schüler, die kurz vor Abschluß ihrer Schulausbildung stehen, bieten die Arbeitsämter ein breites Spektrum an berufsorientierenden Informationsmöglichkeiten. Dabei handelt es sich zum einen um Selbstinformationssysteme, die teilweise im Berufsinformationszentrum (BIZ) und in der Dokumentationsstelle des Arbeitsamts, teilweise aber auch direkt per Internet (bzw. CD-ROM) von zuhause aus genutzt werden können, wie im Falle der berufskundlichen Datenbank BERUFEnet, der Datenbank zur Aus- und Weiterbildung (KURS) und dem Ausbildungs-Stellen-Information-Service (asis). Neben diesen Möglichkeiten der Selbstinformation bietet das Arbeitsamt zum anderen Vorträge, Seminare und persönliche Beratungsgespräch an, um die individuellen Interessen und Fähigkeiten von Ratsuchenden auszuloten (ggf. unter Einschaltung ärztlicher oder psychologischer Gutachten), Berufe sowie schulische und betriebliche Weiterqualifizierungen in ihren Anforderungen und Inhalten vorzustellen, über Studienmöglichkeiten zu informieren und konkrete Hilfestellung bei der Bewerbung zu geben.
2. die Arbeitsvermittlung und –beratung. Arbeitslose und Arbeitssuchende berät das Arbeitsamt über Möglichkeiten der Beschäftigung und der Weiterqualifizierung. Auch in diesem Bereich gibt es Selbstinformationssysteme wie den ständig aktualisierten, ebenfalls per Internet zugänglichen Stellen-Information-Service

(sis). Im Vordergrund stehen jedoch wegen der je individuellen Ausgangslage und den entsprechend unterschiedlichen Fragen zu Berufschancen, Fortbildungs- und Finanzierungsmöglichkeiten die Einzelgespräche des Kunden mit dem auf Berufsgruppen spezialisierten Arbeitsberater und Arbeitsvermittler.

3. die Leistungsgewährung: Wo Beratungs- und Vermittlungstätigkeit allein nicht ausreichen, um Jugendliche oder Erwachsene in Beschäftigung zu bringen, gewähren die Arbeitsämter finanzielle Unterstützung. Diese Unterstützung gliedert sich nach § 3 Abs. 4 SGB III in zwei Bereiche: 1. Leistungen der aktiven Arbeitsförderung. Dazu zählen z. B. die Finanzierung von Trainings- und Weiterbildungsmaßnahmen, die Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit (Überbrückungsgeld) oder besondere Eingliederungszuschüsse (EGZ). 2. Leistungen der passiven Arbeitsförderung. Das sind vor allem Arbeitslosengeld (Alg), Arbeitslosenhilfe (Alhi) und Insolvenz- bzw. Konkursausfallgeld.

Bis vor kurzem existierten im Arbeitsamt Marburg (wie in allen anderen Arbeitsämtern) für diese einzelnen Arbeitsbereiche einzelne Abteilungen (im folgenden nach dem Stand von Mai 1997): (I.) die Arbeitsvermittlung und -beratung, untergliedert in Referate für verschiedene Berufsgruppen (Angestelltenberufe, gewerblich-technische Berufe, Dienstleistungs-, Textil und kaufmännische Berufe), die im Durchschnitt jeweils von einem Berater und drei Vermittlern betreut wurden; (II.) die Berufsberatung, aufgeteilt in drei Beraterbereiche: a) Hochschul- bzw. Abiturientenberatung (mit fünf Beratern), b) Beratung für Ausbildungs- bzw. kaufmännische Berufe (mit sechs Beratern) und c) Berufsberatung für Behinderte (mit zwei Berufsberatern); (III.) die Leistungsabteilung mit zwei Abschnitten: erstens einem Abschnitt vor allem für die Leistungsgruppen Kindergeld (Auftragsverwaltung durch die Bundesanstalt für Arbeit seit 1961) und Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) und zweitens einem Abschnitt vor allem für die Leistungsgruppen Arbeitslosengeld (Alg), Arbeitslosenhilfe (Alhi) und Fortbildung und Umschulung (FuU). Neben diesen drei Fachabteilung gab es als eigene Abteilung noch (IV.) die Verwaltung mit ihren Referaten 'Allgemeine und Sachverwaltung', 'Personalverwaltung', 'Aus- und Fortbildung', 'Statistik' und 'Informationsverarbeitung'.

Seit Mitte der 90er Jahre werden die Arbeitsämter neu organisiert. Den Anfang dazu machte 1994 ein Erlaß zur Zusammenlegung der Arbeitsvermittlung und -beratung mit den Leistungsstellen. Auf diese Weise wurde bereits eine Umstellung von der arbeitsteilig organisierten Spartenorganisation zur ganzheitliche ausgerichteten kundenorientierten Teamorganisation eingeleitet, die wenig später, im März 1995, in Ge-

stalt eines umfassenden Organisationskonzepts mit dem Titel 'Arbeitsamt 2000' programmatisch konkretere Gestalt annahm. In Projektgruppen wurde dieses Organisationskonzept 1996 zu einer Grobbeschreibung des neuen Behördenmodells weiterentwickelt, das seit Juli 1997 zunächst in vier Modellämtern (Dortmund, Halberstadt, Heilbronn und Saarbrücken) erprobt wurde. Ab Herbst 1998 wurden dann auch in Hessen zwei Arbeitsämter auf das neue Organisationsmodell umgestellt, bevor schließlich in der ersten Tranche der Flächeneinführung ab Sommer 2000 auch Marburg in das Konzept 'Arbeitsamt 2000' einbezogen wurde. Mit dem neuen Organisationsmodell, das zum Frühjahr dieses Jahres in den Echtbetrieb getreten ist, wurden die alten Abteilungen aufgelöst und durch zwei Kundenbereiche (Kundenbereich 1: Ausbildungsmarktpartner, d. h. auf der einen Seite vor allem Schüler kurz vor Abschluß ihrer Schulausbildung, auf der anderen Seite die ausbildenden Betriebe; Kundenbereich 2: Arbeitsmarktpartner, d. h. auf der einen Seite Arbeitslose und Arbeitssuchende, auf der anderen Seite die Stellen anbietenden Firmen und Einrichtungen) ersetzt mit dem Ziel, so die Wünsche und Anliegen sowohl der potentiellen Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber nicht mehr wie bisher innerhalb unterschiedlicher Fachstellen, sondern weitgehend vollständig an einem Ort erledigen zu können. Die konkrete Umsetzung dieses Leitgedankens erfolgt innerhalb der einzelnen Kundenbereiche auf der Ebene der sogenannten Teams, die jeweils speziell für eine bestimmte Berufsgruppe (z. B. für gewerbliche Berufe, kaufmännische Berufe und Hochschulberufe) eingerichtet wurden. Für den Ratsuchenden ist es nunmehr möglich, in ein und demselben Amtsbereich, der durch eine offene Theke und einen zentralen Warteraum auch nach außen hin als Einheit sichtbar wird, alle seine verschiedenen Fragen, von der Beratung bis zur Leistungsgewährung, zu klären. Dies bietet einerseits ein höheres Maß an Kundenfreundlichkeit, indem lange Wege und umständliche Koordinierungsaufgaben entfallen, und es erlaubt andererseits aus Sicht der Bundesanstalt eine effektivere Ausschöpfung der Ressourcen durch Nutzung von Synergieeffekten, die aus der verzahneten Arbeit der ehemaligen Abteilungen resultieren. Noch nicht auf die neue Teamorganisation umgestellt ist bislang die Verwaltung. Allerdings wird auch sie voraussichtlich im nächsten Jahr in das neue Organisationskonzept eingegliedert, indem z. B. die Referate 'Personalverwaltung' und 'Aus- und Fortbildung' zu einem Team zusammengefaßt werden.

II. Schriftgutverwaltung

Mit der Auflösung der alten Abteilungen und der Einführung kleinerer Organisationseinheiten wie der Teams wurde auch die Schriftgutverwaltung im Arbeitsamt stärker als bisher dezentralisiert. Die alten Zentral- und Abteilungsregistraturen wurden abgelöst durch Fachakteien auf der Ebene der Kundenbereiche, der Teams und zum Teil auch der einzelnen Sachbearbeiter. Von dieser Dezentralisierung der Schriftgutverwaltung sind beide Typen von Akten im Arbeitsamt betroffen: die Sachakten und die Einzelfallakten.

1. Sachakten: Sie werden (von Sonderfällen wie Handakten abgesehen) nach einem einheitlichen Aktenplan der BA geführt. Dieser Aktenplan, der in seiner grundsätzlichen Gliederung seit Gründung der BA unverändert geblieben ist, unterscheidet die Obergruppen: 1 Organisation und Verwaltung (einschließlich des Ärztlichen Dienstes), 2 Personal, 3 Haushaltswesen, 4 Statistik und Arbeitsmarktberichterstattung, 5 Arbeitsvermittlung, 6 Berufsberatung (einschließlich des Psychologischen Dienstes), 7 Geldleistungen, 8 Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und 9 Gerichtsbarkeit. In Marburg werden von diesen Akten die Obergruppe 6 und kleinere Teile der Gruppe 7 beim Kundenbereich 1 (Ausbildungsmarktpartner), der größere Teil der Obergruppe 7 und Teile der Obergruppe 5 beim Kundenbereich 2 (Arbeitsmarktpartner) geführt. Die restlichen Akten lagern in den entsprechenden Referaten der Verwaltung bzw. bei den zentralen Diensten.

Die Zuordnung eines Vorgangs zu einem bestimmten Aktenzeichen übernehmen im Falle von Erlassen und Verfügungen direkt die übergeordneten Dienststellen. Sind mehrere Aktenzeichen betroffen, so gibt das erstgenannte die federführende Organisationseinheit an. Bei Runderlassen und Rundverfügungen ist von vornherein bereits festgelegt, daß es sich innerhalb eines bestimmten Aktenzeichens um einen sogenannten A-Vorgang handelt, einen Vorgang von "grundsätzlicher oder allgemeiner Bedeutung". Neben diesen A-Vorgängen sieht der Aktenplan auch sogenannte B-Vorgänge vor, denen "über die Erledigung des Einzelfalles hinaus keine weitere Bedeutung zukommt". A- und B-Vorgänge sind in der Registratur äußerlich sichtbar voneinander unterschieden, z. B. durch verschiedene Farben der Akten oder durch die getrennte Aufbewahrung in speziellen A- bzw. B-Ordnern. Steht von vornherein weder durch die vorgeordnete Dienststelle noch durch die Art des Schriftguts fest, ob es sich um einen A- oder B-Vorgang handelt, übernimmt (vor allem bei Protokollen, Berichten, Vermerken und Korrespondenzen) der jeweils anordnungsbefugte Direk-

tor, Kundenbereichsleiter, Teamleiter oder Referent im Rahmen seiner Aktenverfügung die Zuordnung.

2. Neben den grundsätzlichen Entwicklungen innerhalb der Behörde dokumentieren die Arbeitsämter auch ihre Einzelfallbearbeitung. Sie bedienen sich dazu allerdings kaum noch der Papierform. Die Bearbeitung von Einzelfällen wird vielmehr direkt in speziellen computergestützten Fachanwendungen festgehalten. Im Falle der Arbeitsberatung und -vermittlung heißt das entsprechende (UNIX-basierte) Programm coArb (computergestützte Arbeitsvermittlung). Eingeführt im Jahr 1980 als Ersatz für das bis dahin gebräuchliche Karteisystem, diente CoArb zunächst nur zur Erfassung von Stellenangeboten (mit den Betriebsdaten [s. u.] und den Stellendaten wie Ausbildungs- und sonstige besondere Anforderungen, Arbeitszeit, Einkommen usw.). Seit Mitte der 80er Jahre konnten dann auch Bewerberangebote (mit Angaben zur Person, zur Ausbildung, zum beruflichen Werdegang usw.) in das System eingestellt werden; Marburg gehörte damals zu den Pionierämtern für die elektronische Erfassung von Bewerberdaten. Seit Einführung der Programmstufe 5 im Jahre 1990 schließlich gestattet CoArb bis auf wenige Ausnahmen die gesamte maschinelle Erledigung des auf der Basis von Stellen- und Bewerberangeboten anfallenden Schriftwechsels, einschließlich der Beratungsprotokolle. Eine ähnliche Entwicklung gab es auch im Bereich der Berufsberatung. Die Fachanwendung hier heißt COMPAS (computergestützte Ausbildungsstellenvermittlung). Das (ebenfalls UNIX-basierte) Programm ersetzt seit 1985 (ähnlich wie im Falle von coArb) die bis dahin geführten Karteien. In COMPAS lassen sich sowohl Betriebs- als auch Bewerberprofile bearbeiten. Zum Betriebsprofil (das direkt aus der beim Arbeitsamt ebenfalls geführten Betriebsdatenbank coBer übernommen werden kann) gehören z. B. Angaben über die Arbeit des Betriebes, über die zuständige Kammer, die Art und die Anzahl der angebotenen Ausbildungsstellen usw. Für das Bewerberprofil werden persönliche Daten (Name, Adresse, Geburtsdatum, Geschlecht usw.) erhoben ebenso wie Angaben zur Schulausbildung (Schultyp, Schulname, Schulabschluß usw.). Seit 1991/92 ermöglicht auch COMPAS die elektronische Vorgangsbearbeitung (Einzelfall-orientierte Textverarbeitung) mit Hilfe eines Mini-Editors, der neben der freien Textgestaltung zugleich den Zugriff auf unterschiedliche (von der Hauptstelle, vom einzelnen Arbeitsamt oder auch vom zuständigen Berater) voreingestellte Formulare eröffnet. Über den Mini-Texteditor erfolgt auch (ähnlich wie in CoArb) die mehr oder weniger ausführliche Niederschrift der Beratungsgespräche. Das Ziel, mit dem die Programmentwickler seinerzeit angetreten sind, daß nämlich "der Anwender an je-

dem [...] UNIX-Bildschirm im Amtsbezirk grundsätzlich Zugriff auf sämtliche zur Vorgangsbearbeitung erforderlichen Informationen erhält" und nur noch "in Ausnahmefällen [...] Papierdokumente aus manuellen Karteien herausgezogen werden", ist inzwischen vollständig erreicht. Die wenigen einzelfallbezogenen Papierdokumente, die heute noch getrennt von der COMPAS-Datenbank verwaltet werden müssen, lagern alphabetisch sortiert in speziellen Ordnern, sogenannten P-[Hand]Akten; sie beinhalten neben speziellen Anfragen und Mitteilungen der Kunden vor allem Kopien von Arbeitserlaubnissen und Zeugnissen, deren Inhalt in der Regel jedoch von den Sachbearbeitern auch in COMPAS nacherfaßt wird.

Vollständig in Papierform existieren in den Arbeitsämtern inzwischen nur noch zwei Typen von Einzelfallakten. Der eine Typus sind die sogenannten Leistungsakten, in denen - farblich gekennzeichnet - verschiedene Arten von Geldzahlungen an die Kunden dokumentiert werden. Zwar werden gerade Zahlungen in der BA schon seit langem auch maschinell erfaßt - zunächst mit Hilfe von Lochkarten, dann seit Mitte der 70er Jahre mit OCR-Beleglesern und schließlich seit den 80er Jahren mit Hilfe des Computerprogramms CoLei (computergestützte Leistungsgewährung); die entsprechenden Vorgänge allerdings werden bis heute wegen des urkundlichen Charakters der Dokumente zu einer Akte in Papierform zusammengefaßt. Unter den verschiedenen Typen von Leistungsakten (Berufsausbildungsbeihilfe, Kindergeld usw.) stellen die Alg/Alhi-UHG-Akten wahrscheinlich den mit Abstand größten Teil. Aufgeteilt in drei Bereiche (Zahlungsbelege, Weiterbildung und Alg/Alhi-Vorgänge) enthalten diese Akten vor allem Anträge auf Entgeltersatzleistungen (mit Anlagen) und die zugehörigen Bescheide bzw. Kassenanordnungen; nicht selten begegnen allerdings auch Beschwerden und Widerspruchsverfahren sowie ärztliche oder psychologische Gutachten. In jedem Fall geben die Akten Aufschluß über den beruflichen Werdegang, Umstände der Kündigung, Probleme bzw. Möglichkeiten der erneuten Arbeitsaufnahme und über die persönliche, familiäre und finanzielle Situation des Betroffenen.

Der zweite Typus von Einzelfallakten, der bei den Arbeitsämtern heute noch in Papierform geführt wird, sind die sogenannten Maßnahmeakten. Der Grund ist auch hier der direkte Zusammenhang mit Geldzahlungen. Zwar werden inzwischen auch die einzelnen Maßnahmen mit ihren Grunddaten elektronisch erfaßt - z. B. im Falle der berufsvorbereitenden Maßnahmen über das Programmmodul coSach (computergestützte Sachverwaltung) in COMPAS -; darüber hinaus aber befinden sich die eigentlichen Vorgänge bei der Papierakte. Sie umfaßt im einzelnen: die Ausschrei-

bung der Maßnahme, die eingereichten Angebote mit z. T. umfangreichen Maßnahmekonzepten, die Abrechnung der Maßnahme und in einigen Fällen auch eine mehr oder weniger detaillierte Bilanz des Maßnahmeträgers.

Neben den Akten (elektronisch und in Papierform) entstehen bei den Arbeitsämtern noch zwei besondere Formen von Schriftgut, die unter archivischen Gesichtspunkten ebenfalls Beachtung verdienen:

1. Unterlagen der Berufskundlichen Informations- und Dokumentationsstelle. Jedes Arbeitsamt hält sowohl für seine Kunden als auch für den inneren Dienstbetrieb in größerer Zahl Materialien bereit, die über einzelne Berufsbilder, die Arbeitsmarktlage und bestimmte Weiterbildungsmöglichkeiten informieren. Zu diesen Materialien zählen Bücher und Broschüren (wie die *Blätter zur Berufskunde*), aber auch Filme, in denen einzelne Berufe und Tätigkeitsfelder vorgestellt werden. Ein Teil des Materials ist nur für die Mitarbeiter zugänglich in Ordnern aufgestellt und dort nach einer von der Hauptstelle vorgegebenen "Berufskundlichen Informations- und Dokumentations-systematik" eingeordnet. Neben Einzelinformationen zu bestimmten Berufen (nach Berufskennziffern untergliedert) enthalten diese Ordner auch Materialien über Betriebe, über Studienorte und Studiengänge sowie über Aufgaben und Methoden der Beratungs- und Vermittlungsdienste der BA. Ein Großteil der Unterlagen stammt aus dem Hauptamt in Nürnberg, darunter insbesondere Artikel aus der BA-internen Zeitschrift *Informationen für die Beratungs- und Vermittlungsdienste (ibv)*; von dieser Zeitschrift existiert auch eine Regionalausgabe (*ibv-regional*), die vom Landesarbeitsamt Hessen herausgegeben und von dort ebenfalls an die einzelnen Ämter verteilt wird. Ein kleinerer Teil der Dokumentationsunterlagen besteht aus Material, das nicht zentral übermittelt wurde. Dazu zählen z. B. Zeitungsausschnitte, die von den Mitarbeitern vor Ort selbst gesammelt werden, sowie Zusendungen von Bildungseinrichtungen und Firmen aus der näheren Region.

2. Statistische Unterlagen: Seit ihrer Gründung verfügt die BA über eine hervorragend organisierte Statistik. Wurden in den Anfangsjahren die Daten noch mit Hilfe von Zählkarten erfaßt, erfolgte in den 80er endgültig die Umstellung auf eine computergestützte Statistik. Der entscheidende Schritt dazu war seit 1982 der Aufbau einer zentralen statistischen Datenbank (STADA), in der die Daten aus allen Ämtern zusammengetragen und in Form von verschiedenen, durch die BA zentral normierten Musterstatistiken elektronisch gespeichert werden. Diese Musterstatistiken (mit je unterschiedlichen Erhebungsmerkmalen) besitzen jeweils ein eigenes Kennzeichen (z. B. St 1VOR), das oftmals über lange Zeit (zum Teil seit Gründung der BA) unver-

ändert geblieben ist. Seit 1995 besteht die Möglichkeit, von jedem Amt aus mit Hilfe des Programms coStat (computergestützte Statistik) die einzelnen Statistiken (angepaßt an die eigenen Bedürfnisse) direkt aus der STADA abzurufen und für die eigene Arbeit zu nutzen.

Von den einzelnen Berichten, die das Arbeitsamt Marburg regelmäßig erstellt, sind die wichtigsten (traditionell): a. der monatliche Arbeitsmarktbericht für den Bezirk Marburg mit Aufschlüsselung der Arbeitslosenzahlen nach Geschlecht, Alter, Berufsgruppe, Wirtschaftszweigen usw., b. der im Prinzip ähnlich strukturierte Jahresbericht und c. der jährliche Strukturbericht mit differenzierten Angaben u. a. auch zur Nationalität, zur Berufsausbildung, zur letzten Erwerbstätigkeit der Arbeitslosen und zur Dauer der Arbeitslosigkeit. Infolge der umfassenden Organisationsreform der BA ('Arbeitsamt 2000'), die u. a. versucht, die bürokratische Regelungsdichte aufzulösen in flexible Zielvorgaben, die vor Ort konkret angepaßt und umgesetzt werden können, entstehen – gewissermaßen als Mittel der Ergebnisüberprüfung – seit einiger Zeit zusätzlich noch regelmäßige Controllingberichte. Dies sind: d. der monatliche und jährliche Controllingbericht mit einer Gegenüberstellung von Soll- und Ist-Zahlen in den einzelnen Schwerpunktbereichen und e. die jährliche Eingliederungsbilanz, in der die Ämter statistisch auflisten, mit welchem Erfolg sie die ihnen durch das SGB III neu zugestandenen arbeitsmarktpolitischen Ermessensspielräume (s. u.) genutzt haben.

III. Archivierung

In der Nachkriegszeit wurde die Archivierung von Unterlagen der Arbeitsverwaltung erstmals mit den von der Bundesanstalt (unter Zustimmung des Bundesarchivs und der Staatsarchive) erstellten "Richtlinien über die Aufbewahrung und Aussonderung von Akten im Bereich der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung" (Altaktenordnung) von 1961 geregelt. Danach wurden sämtliche Akten des Aktenplans aufgeteilt in solche, die nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist dem zuständigen Staatsarchiv zur Übergabe (Ü) anzubieten sind und solche, die späterhin zur Vernichtung (V) freigegeben werden konnten; sämtliche Leistungsakten sowie Beratungs- und Vermittlungskarteien wurden als nicht archivwürdig eingestuft (auch die aus der Zeit vor 1945).

Bis in die Mitte der 90er Jahre blieb die Altaktenordnung von 1961 in Kraft. Auf ihrer Grundlage fanden seit Anfang der 80er Jahre in rascher Folge auch in Marburg

mehrere Aussonderungen beim Arbeitsamt statt (Best. 604). Die Übernahmen verliefen allerdings weitgehend ohne einheitliche Linie, so daß die Überlieferung insgesamt disparat blieb. Die Situation verschlechterte sich noch, als im Jahr 1995 die Archivreferentenkonferenz ein aus der Zusammenarbeit von Bundesanstalt, Bundesarchiv und Staatsarchiven hervorgegangenes neues Archivierungsmodell für Unterlagen der Arbeitsverwaltung verabschiedete. Nach diesem noch heute gültigen neuen Modell sollten zur Vermeidung "unnötiger Mehrfachüberlieferung" von den einzelnen Arbeitsämtern nur noch einige ganz wenige Aktenzeichen und statistische Materialien an die Archive abgegeben werden. Für das Arbeitsamt Marburg wurde im Sommer 2001 sogar festgestellt, daß bis auf weiteres gar "keine Aktenaussonderungen" mehr vorgenommen werden sollen. Damit ist ein Zustand eingetreten, der aus archiverischer Sicht unhaltbar ist. Gerade die Arbeitsverwaltung stellt einen Bereich dar, der traditionell in einem besonderen Fokus der Innenpolitik und der Öffentlichkeit steht. Er sollte deshalb auch in seinen lokalen Besonderheiten angemessen dokumentiert werden. Um dies zu gewährleisten, müssen Akten der Arbeitsämter übernommen werden und müssen deshalb alsbald auch neue Strategien der Überlieferungsbildung entwickelt werden.

1. Auf dem Gebiet der Sachakten: Die hierarchische Gliederung der Bundesanstalt für Arbeit bringt es in der Tat mit sich, daß viele Vorgänge auf mehreren Ebenen anfallen: Erlasse und Verfügungen werden zum Beispiel stets (im Konzept) bei der anordnenden und (im Original) bei der angeordneten Stelle abgelegt. Wenn sie, wie im Falle von Runderlassen und Rundverfügungen, zudem an mehrere Dienststellen gerichtet sind, werden sie sogar bei allen diesen Stellen aufbewahrt. Ähnliches gilt für Protokolle von Dienstbesprechungen auf Landes- oder Bundesebene, die in Kopie jeder beteiligten Institution zugesandt und dort jedesmal zu den Akten genommen werden. Die Folge ist, aufs Ganze gesehen, ein beträchtliches Maß an Redundanz in den Akten der BA. Diese Redundanz wird zusätzlich noch verstärkt durch Doppelüberlieferung selbst auf der Ebene des einzelnen Amtes, wo zum Beispiel Erlasse, Verfügungen oder Protokolle durch einen Verteiler gleich in mehrere Akten gelangen können.

Die Lösung, um in Zukunft Doppelüberlieferungen soweit wie möglich auszuschließen, kann m. E. nur in einer konsequenten Übernahme der Unterlagen bei der federführenden Stelle liegen. Das setzt freilich voraus: a. eine gute Koordinierung zwischen den Staatsarchiven und im Verhältnis der Staatsarchive zum Bundesarchiv und b. (gleichzeitig) eine großzügige Übernahme von Akten bei den vorgesetzten

Dienststellen der BA (Hauptamt und Landesarbeitsämter). Aber selbst, wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, bedeutet auch das noch lange nicht den Pauschalverzicht auf die Übernahme von Sachakten aus den nachgeordneten Dienststellen. Im Gegenteil: In jedem Arbeitsamt gibt es Akten, in denen sich Vorgänge finden, die nur oder vorrangig die Situation des einzelnen Amtes betreffen und deshalb auch nur dort zu finden sind; bei diesen Vorgängen ist gewissermaßen das einzelne Amt federführend. Solche Akten aus der Masse herauszufiltern, erfordert eine genaue Prüfung. Diese kann nicht allein anhand des Aktenplans erfolgen, sondern bedarf der Autopsie vor Ort. Dabei zeigt sich zum Beispiel auf der Ebene der Verwaltung, daß dort vor allem die zentralen Protokolle des Verwaltungsausschusses (Beiakten zu 1014), die Amtsverfügungen (1230.1) und Dienstanweisungen (1230.2), die Protokolle von Dienstbesprechungen der örtlichen Verwaltung (1203.1), die Akten zur Schriftgutverwaltung (1240, 1250 u. 1250.1) und zur Organisation (1023, 1042 u. 1043, 1082 u. 1083) sowie einzelne der meist gesondert geführten Liegenschaftsakten einen besonders engen Bezug zum einzelnen Amt haben und deshalb (nur) hier durch die Archive zu übernehmen sind. Ähnliches gilt auf der Ebene der Kundenbereiche z. B. für die Akten 6014.2 (Dienstbesprechungen der örtlichen Berufsberatung) oder 6013.6(B) (Presse und Öffentlichkeitsarbeit [im Bereich der Berufsberatung]). – Generell läßt sich feststellen: B-Akten enthalten eher Unterlagen mit speziellem Bezug zur einzelnen Dienststelle als A-Akten, in denen meist bestimmungsgemäß tatsächlich Vorgänge von eher "grundsätzlicher oder allgemeiner", das heißt oft ämterübergreifender Bedeutung abgelegt werden.

Ein besonderes Problem bei den Arbeitsämtern stellt aus archivischer Sicht die fortschreitende Umstellung der gesamten Schriftgutverwaltung auf elektronische Systeme dar. Seit die Bundesanstalt im Jahr 1999 als Teil der sogenannten IT 2000-Offensive PCs an jedem Arbeitsplatz aufgestellt hat, werden im Arbeitsamt Marburg immer mehr Dokumente, vom Aktenvermerk bis zur Kundenkorrespondenz, mit Hilfe von Textverarbeitungsprogrammen erstellt und direkt per E-Mail an die Empfänger weitergeleitet. Dabei liegt es in der Regel im Ermessen des einzelnen Sachbearbeiters, ob er von dem Dokument gleichzeitig einen Ausdruck anfertigt und zu der Akte nimmt; die Vorschriften der Geschäftsordnungen enthalten lediglich die vage Anweisung, E-Mails "bei entsprechender Wichtigkeit/Bedeutung [...] auszudrucken und in den Geschäftsgang zu geben". In vielen Fällen, insbesondere wo kein urkundlicher Charakter vorliegt und keine Zahlung zu veranlassen ist, wird inzwischen auf einen gesonderten Ausdruck und eine Übernahme in die entsprechende Sachakte völlig

verzichtet. Offenbar wird der öffentlich-rechtliche Charakter der elektronisch verfertigten Texte nicht in der gleichen Weise wahrgenommen wie bei Dokumenten in Papierform. Das wird unter anderem auch daran erkennbar, daß viele Mitarbeiter die entsprechenden Dateien nicht im offiziellen Team-Ordner, sondern in ihrem persönlichen Ordner ablegen.

Wie weit inzwischen die computergestützte Schriftgutverwaltung fortgeschritten ist, zeigt die Tatsache, daß im Arbeitsamt Marburg keinesfalls nur Dokumente von tagesaktuellem Wert rein elektronisch gesichert werden, sondern auch solche, die für eine spätere Rekonstruktion der Behördengeschichte durchaus einschlägig wären. So existieren beispielsweise die Protokolle der monatlichen Teambesprechungen – nach der Umstellung auf das Modell 'Arbeitsamt 2000' die wichtigsten Dienstbesprechungen auf mittlerer Ebene – nur als Dateien. Selbst auf der übergeordneten Verwaltungsebene werden inzwischen mehr und mehr zentrale Dokumente wie Amtsverfügungen oder Hausmitteilungen nicht mehr per Verteiler an alle Mitarbeiter geschickt, sondern zur Bekanntmachung nur noch in ein digitales Informationssystem (INA - Informations- und Navigationssystem im Arbeitsamt Marburg) eingespielt. Auch wenn zur Zeit von diesen allgemeinverbindlichen Verfügungen noch größtenteils zumindest ein Ausdruck für die Akte angefertigt wird, ist doch zu befürchten, daß auf absehbare Zeit in vielen Fällen wegen des beträchtlichen Mehraufwandes auf diese Form der sozusagen doppelten Registraturführung verzichtet werden wird (zumal es für die Gültigkeit z. B. einer Amtsverfügung offiziell längst als ausreichend gilt, wenn diese per E-Mail bekannt gemacht wurde). Für die Archive ergibt sich damit ein dringender Handlungsbedarf. Schon jetzt sind im Arbeitsamt Marburg die Speicherkapazitäten der Server stark ausgelastet; nach nur 1 ½ Jahren Dienstbetrieb mußten zu Beginn dieses Jahres zwei neue Festplatten in den Servern nachgerüstet werden. Um zu verhindern, daß die gespeicherte Datenmenge schon in kurzer Zeit noch weiter anwächst, wurden die Mitarbeiter jetzt aufgefordert, ihre alten, nicht mehr benötigten Dokumente (E-Mails, Texte, Präsentationen, Grafiken) aus der Ablage zu löschen. Mit Blick auf die begrenzten Ressourcen ist damit zu rechnen, daß sich solche Systembereinigungen demnächst noch häufiger wiederholen werden. Die Archive sollten deshalb m. E. möglichst bald Vorkehrungen treffen, um sicherzustellen, daß sie in Zukunft an den Aussonderungen von Dateien beteiligt werden. Dies ist um so mehr erforderlich, als die Verlagerung auf elektronische Kommunikationswege in den Behörden keinesfalls nur das viel beschworene Ende des Aktenzeitaltes ankündigt, sondern, insofern E-Mails an die Stelle von vormals einfachen (Telefon-)Ge-

sprächen treten, auch eine für die Archive gewinnbringend verwertbare neuartige Ausweitung der behördeninternen Schriftlichkeit.

2. Auf der Ebene der berufskundlichen Informations- und Dokumentationsstelle: Das Material, das hier gesammelt wird (s. o.) ist im Prinzip durchaus für die spätere historische Erforschung der Behördengeschichte und der Arbeitsmarktpolitik von Interesse und deshalb grundsätzlich archivwürdig. Dennoch kann auf eine Übernahme bei den einzelnen Arbeitsämtern verzichtet werden und statt dessen die Archivierung sich allein auf die Dokumentationsstellen in den Landesarbeitsämtern und in der Nürnberger Hauptstelle konzentrieren. Wie oben erwähnt, wird der überwiegende Teil der berufskundlichen Informationsmaterialien zentral von dort bereitgestellt; derjenige Teil der Unterlagen, der demgegenüber vor Ort gesammelt wird, läßt sich weitgehend vernachlässigen und dürfte in der Praxis kaum mit vertretbarem Arbeitsaufwand aus den Dokumentationsordnern herauszusuchen sein. Vom Hauptamt in Nürnberg als zentraler Beschaffungsstelle werden (etwa halbjährlich) auch die Aussonderungslisten erstellt, nach denen die einzelnen Arbeitsämter veraltete Dokumentationsunterlagen vernichten können. Gleichzeitig werden diese Unterlagen im Zentralamt (und zum Teil auch in den Landesarbeitsämtern) auf Dauer aufbewahrt, um sie gegebenenfalls bei Nachfragen von dort noch bereitstellen zu können. Die zentralen Dokumentationsstellen, die auch personell besser ausgestattet und zudem besser erschlossen sind als die einzelnen Dokumentationsstellen vor Ort, erfüllen damit bereits verwaltungsintern eine Archivfunktion, an die eine spätere Übernahme durch die Staatsarchive bzw. durch das Bundesarchiv anknüpfen kann und sollte. Hinzu kommt, daß zusätzlich auch bei der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Fachbereich Arbeitsverwaltung, in Mannheim für die Bundesanstalt seit 1983 eine "Zentrale Dokumentation" (Sammlung) zur Entwicklung der Arbeitsverwaltung in Deutschland (SEAD-BA) besteht, deren Bestände (v. a. Bücher, Broschüren und Zeitschriften; daneben auch: Zeitungsausschnitte) sich wesentlich aus Zusendung der einzelnen Arbeitsämtern ergänzen, so daß selbst von denjenigen Materialien, die vielleicht bei der Zentrale (und später bei den Archiven) nicht mehr aufbewahrt werden (können), doch noch einiges dauerhaft gesichert und verfügbar gemacht werden kann.

3. Für den Bereich der Einzelfallakten: Bislang wurden weder nach dem alten Modell (von 1961) noch nach dem neuen (von 1995) Einzelfallakten bzw. Beratungs- und Vermittlungskarteien der Arbeitsverwaltung in die Archive übernommen. Dieser völlige Verzicht auf Dokumentation in einem Kernbereich der lokalen Behördenarbeit, ist

m. E. nicht zu rechtfertigen. Gerade die Tätigkeit der Arbeitsämter (als Ausführungsinstanzen) vollzieht sich (im Unterschied zur Hauptstelle – Führungsinstanz - und zu den Landesarbeitsämtern - Mittelinstanzen) in direkter Auseinandersetzung mit dem Kunden. Dabei verfügen die Mitarbeiter (je nach Aufgabenschwerpunkt) zum Teil über ein erhebliches Maß an Gestaltungsfreiheit. Dies gilt nicht nur für die Berufs- und Arbeitsberatung, die stets von der individuellen Situation des Kunden ausgehen und entsprechend die Chancen und Möglichkeiten der Eingliederung nach den jeweiligen Gegebenheiten abwägen muß. Es gilt auch in bestimmten Bereichen für die Leistungsgewährung. Seit Einführung des Sozialgesetzbuchs III (Arbeitsförderung) (zum 1.1.1998) und verstärkt noch durch die Dezentralisierungstendenzen des neuen Organisationsmodells 'Arbeitsamt 2000' sind bei den Ämtern auf dem Gebiet der sogenannten aktiven Arbeitsförderung (Eingliederungszuschüsse, Trainingsmaßnahmen, Überbrückungsgeld usw., s. o.) eine Reihe von Entscheidungen in das Ermessen der einzelnen Bearbeiter gestellt. Die Ämter sollen – so der Gesetzestext – "unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die für den Einzelfall am besten geeignete Leistung oder Kombination von Leistungen" selbst "wählen", wobei "vorrangig die Fähigkeiten der zu fördernden Personen und die Erfolgsaussichten einer Eingliederung zugrunde zu legen" seien (§ 7 Abs. 1 SGB III). Darüber hinaus stehen den einzelnen Arbeitsämtern "bis zu zehn Prozent der im Eingliederungstitel enthaltenen Mittel für Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung" zur Verfügung, um die sowieso schon weit gefaßten "Möglichkeiten der gesetzlich geregelten Arbeitsförderungsleistungen" noch zusätzlich "durch freie Leistungen der aktiven Arbeitsförderung zu erweitern" (§ 10 Abs. 1 SGB III). Will man in Zukunft diese Form der 'freien', gesetzlich nur in Umrissen programmierten Leistungsgewährung archivisch dokumentieren, so wird dazu die Aufbewahrung von Arbeitsmarktberichten und Eingliederungsbilanzen allein nicht ausreichen. Arbeitsmarktberichte und Statistiken bündeln und vereinheitlichen; sie zielen letztlich stets auf die 'typischen' Fälle. Die individuelle Fallbearbeitung, auch der individuelle Beratungsstil der verschiedenen Mitarbeiter des Arbeitsamtes, läßt sich nur angemessen überliefern, wenn man zusätzlich zu den Statistiken auch eine Auswahl von (elektronischen und analogen) Einzelfall-'Akten' übernimmt. Die Bildung einer solchen Auswahl stellt sich wegen der Möglichkeiten der Statistik in der Bundesanstalt vergleichsweise einfach dar. Mit Hilfe des Programms coView (ein Modul innerhalb des Gesamtprogramms coStat) ist jederzeit eine nach beliebigen Kriterien formulierte Abfrage aus den aktuellen Daten der Fachanwendungen COMPAS, coArb und coLei

möglich. Vor diesem Hintergrund wäre es gut denkbar und praktisch auch leicht realisierbar, beim Arbeitsamt z. B. in vorgegebenen Intervallen jeweils eine bestimmte nach Berufsgruppen geschichtete Stichproben von Einzelfällen (das heißt: Kundennummern, zu denen sich dann mit Hilfe der computergestützten Personendatenverwaltung [PDV] sämtliche Einzelakten in Papier- und elektronischer Form zusammenstellen ließen) für die Archivierung auszuwählen. Durch zusätzliche Übernahme der Gesamtstatistik wäre bei diesem Verfahren auch der Kontext der Stichprobe ausreichend dokumentiert, so daß er z. B. im Falle einer disproportional geschichteten Stichprobe nach Berufsgruppen später als Grundlage für eine Gewichtung der aus der Stichprobenauswertung gewonnenen Ergebnisse herangezogen werden könnte. Was für die Leistungsakten und die Datensätze der Berufs- und Arbeitsberatung gilt, trifft prinzipiell auch auf die Maßnahmeakten zu. Obwohl diese schon in der Altaktenordnung von 1961 grundsätzlich als archivwürdig eingestuft wurden, fand bisher faktisch eine Übernahme in die Archive so gut wie nicht statt; mit dem neuen Archivierungsmodell von 1995 werden Maßnahmeakten im wesentlichen mit Leistungsakten gleichgestellt und bis auf einige ganz wenige Ausnahmen (im Bereich der ABM-Maßnahmen) fast vollständig vernichtet. Diese Praxis sollte sich in Zukunft ändern. Mit ihren zum Teil ausführlichen Konzepten und Erfolgsbilanzen (s. o.), besitzen Maßnahmeakten einen gerade für die spätere historische Forschung hohen Aussagewert, der durch andere Akten (Arbeitsmarktberichte, Eingliederungsbilanzen usw.) kaum abgedeckt wird. Man sollte deshalb auch Maßnahmeakten in Auswahl archivieren. Dabei ist es m. E. am sinnvollsten, von bestimmten Typen von Maßnahmen auszugehen (z. B. im Bereich der berufsvorbereitenden Maßnahmen: der Grundausbildungslehrgang [G] mit seinen unterschiedlichen Fachrichtungen, der Lehrgang zur Verbesserung beruflicher Bildungs- und Eingliederungschancen [BBE] und die Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung [BaE]) und für jeden dieser Maßnahmentypen in bestimmten Zeitabständen mindestens eine Akte beispielhaft zu übernehmen.