

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



IAB-Discussion Paper

11/2010

Beiträge zum wissenschaftlichen Dialog aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Der Selektionsprozess in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Eine explorative Untersuchung für die deutsche Arbeitsvermittlung

Katerina Yankova

Der Selektionsprozess in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Eine explorative Untersuchung für die deutsche Arbeitsvermittlung

Katerina Yankova (IAB)

Mit der Reihe „IAB-Discussion Paper“ will das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit den Dialog mit der externen Wissenschaft intensivieren. Durch die rasche Verbreitung von Forschungsergebnissen über das Internet soll noch vor Drucklegung Kritik angeregt und Qualität gesichert werden.

The “IAB-Discussion Paper” is published by the research institute of the German Federal Employment Agency in order to intensify the dialogue with the scientific community. The prompt publication of the latest research results via the internet intends to stimulate criticism and to ensure research quality at an early stage before printing.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract	4
1 Einleitung	5
2 Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland seit 2005	7
2.1 Die Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung im Rahmen der ‚Hartz III‘-Reform ...	7
2.2 SGB II – die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende	11
2.3 Instrumente der aktiven Arbeitsförderung	12
3 Theoretischer und methodischer Bezugsrahmen	14
3.1 Der Teilnahmeprozess von Heckman und Smith (2004).....	15
3.2 Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern im SGB III-Bereich	16
3.2.1 Zielsetzung.....	16
3.2.2 Methodik	16
4 Prozess und Mechanismen der Selektion in Maßnahmen in der deutschen Arbeitsvermittlung	20
5 Fazit.....	32
Literatur	34

Zusammenfassung

Zentraler Forschungsgegenstand dieser Arbeit ist die Untersuchung der Selektion in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Hierzu wird – basierend auf Erkenntnissen aus der Literatur und Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern – ein realistischer Selektionsprozess von der Arbeitsuchendmeldung bis hin zur (Nicht-)Teilnahme modelliert und explorativ analysiert. Genaue Kenntnisse über den Verlauf und die Mechanismen der Selektion sind für die Evaluationsforschung von enormer Bedeutung und können diese bei der Wahl der richtigen Untersuchungsmethode sowie bei der Interpretation der Ergebnisse unterstützen. Es zeigt sich, dass die untersuchten Einflüsse und Entscheidungen im Selektionsprozess vielschichtig und komplex sind. Somit werden in diesem Beitrag auch konkrete Anknüpfungspunkte für zukünftige Forschung herausgearbeitet.

Abstract

The major research contribution of this paper is an analysis of the selection processes in active labor market programs. Using findings from existing literature and expert interviews with job placement officers we define a realistic selection process ranging from the registration of unemployment to a (non-)participation and analyze it exploratively. Precise knowledge of the selection process and mechanisms is of great importance to evaluation research and help future studies to choose the right research design and support the interpretation of results. This study finds that the influencing factors and decisions in the selection process consist of multiple layers and are quite complex therefore the specification of a proper research design is key to a valid evaluation. Finally, the paper identifies concrete research questions to be answered by future studies.

JEL Klassifikation: J68, H43, D78

Keywords: active labour market policy, evaluation, selection, 'Hartz'-reforms

Danksagung: Ich bedanke mich bei Carola Burkert, Alfred Garloff, Thomas Kruppe, Gesine Stephan, Stefan Theuer und Katja Wolf für hilfreiche Anmerkungen und ihre Unterstützung.

1 Einleitung

Spätestens seit der Wiedervereinigung und dem damit verbundenen drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit entwickelte sich die aktive Arbeitsmarktpolitik (AAMP) zu einem der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Werkzeuge in der Bundesrepublik Deutschland. Sie ist gesetzlich seit 1998 im dritten Sozialgesetzbuch (SGB III) und seit 2005 zugleich im zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) verankert.

Eine zentrale Frage der Evaluationsforschung in diesem Bereich ist, inwieweit das Ziel der aktiven Arbeitsförderung, Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit zu verkürzen oder ganz zu vermeiden, erreicht und die dafür aufgewendeten Mittel effizient eingesetzt wurden. Erhebliche Fortschritte in den Datengrundlagen und Untersuchungsmethoden führten dazu, dass die Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein bedeutender Bestandteil der empirischen Arbeitsmarktforschung in Deutschland wurde. Die Evaluationsforschung konzentriert sich dabei grundsätzlich auf die Wirksamkeit einer Maßnahme¹ und basiert auf einem Vergleich zwischen Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern. Die Frage, *wie* es aber überhaupt erst zu einer Teilnahme oder Nicht-Teilnahme an einem Förderinstrument kommt, ist bisher kaum erforscht (Hohmeyer/Jozwiak 2008; Weber 2008). Da aber jedes Teilnahmeergebnis sehr stark von den vorgelagerten Entscheidungen abhängt, ist die Untersuchung der Mechanismen dieses Selektionsprozesses von enormer Bedeutung. Dies ist zum einen aus soziologischen Gesichtspunkten wichtig, da im Selektionsprozess soziale Ungleichheiten in der Gesellschaft zu Tage treten. Andererseits liefert eine genauere Kenntnis der Selektionsmechanismen in der Praxis aber auch wichtige Informationen und Erklärungen über einen wichtigen Input-Parameter der Evaluationsforschung und unterstützt diese damit bei der Wahl einer geeigneten Forschungsmethode sowie in der Interpretation der Ergebnisse.

Ziel dieses Beitrags ist daher, die Mechanismen der Selektion in Maßnahmen im Prozess der deutschen Arbeitsvermittlung näher zu untersuchen. Basierend auf Erkenntnissen aus zwölf Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern² wird der Weg von der Arbeitslosen/-suchendmeldung bis zur tatsächlichen Teilnahme beschrieben. In diesem Rahmen werden die daran beteiligten Akteure vorgestellt und ihre Rolle diskutiert sowie weitere wichtige Einflussfaktoren herausgearbeitet. Als struk-

¹ Die Bezeichnungen ‚Maßnahme‘, ‚Programm‘, ‚Instrument‘ und ‚Leistung‘ der aktiven Arbeitsförderung werden in diesem Beitrag synonym verwendet.

² Zur besseren Lesbarkeit wird in diesem Beitrag immer die männliche Form verwendet. Selbstverständlich beziehen sich alle Aussagen auf Personen beiderlei Geschlechts.

turierendes Grundgerüst für diese explorative Untersuchung dient der Teilnahmeprozess von Heckman und Smith (2004).

Das Inkrafttreten des Job-AQTIV-Gesetzes und der darauf folgenden vier Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (der so genannten ‚Hartz‘-Gesetze bzw. ‚Hartz‘-Reformen) hatte in den Jahren 2002 bis Ende 2006 grundlegende Veränderungen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland zur Folge. Diesen gesetzlichen und institutionellen Reformen soll auch in diesem Beitrag Rechnung getragen werden. Besonderes Augenmerk liegt hierbei auf dem organisatorischen Umbau der ehemaligen Bundesanstalt für Arbeit im Zuge der ‚Hartz III‘-Reform. Ihre Neuausrichtung hat den Prozess der Arbeitsvermittlung im Kern verändert und dadurch die Arbeitsweise der Arbeitsvermittler modifiziert. Da eine unmittelbare Auswirkung auf den Prozess und Mechanismen der Selektion in Maßnahmen auch infolge der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einer neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende (‚Hartz IV‘-Gesetz) zu erwarten ist, wird hier ebenso darauf eingegangen. In der vorliegenden explorativen Analyse soll dabei der Effekt dieser Reformen grundsätzlich für den SGB III-Rechtskreis aufgezeigt werden. Somit beziehen sich alle folgenden Darlegungen vor allem auf Arbeitslosengeld-I-Empfänger.

Der stetige Wandel der Arbeitsmarktpolitik führte Ende 2009 zu einer weiteren Reform des Arbeitsvermittlungsprozesses – der Einführung des so genannten ‚4-Phasen-Modells der Integrationsarbeit‘. Diese Weiterentwicklung der bereits bestehenden Vermittlungskonzepte konnte im vorliegenden Beitrag noch nicht berücksichtigt werden. Für die Evaluationsforschung ist allerdings das Wissen über Prozesse und Mechanismen in der Arbeitsvermittlung zu unterschiedlichen Zeitabschnitten – und entsprechenden gesetzlichen und organisatorischen Regelungen – von großer Bedeutung. Ein Beitrag hierzu liefert die vorliegende explorative Untersuchung für den Zeitraum 2005 bis Ende 2008.

Der Beitrag gliedert sich wie folgt: Zunächst wird die aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland mit ihren gesetzlichen und organisatorischen Grundlagen vorgestellt. Ein klarer Schwerpunkt liegt dabei auf den für den Beitrag relevanten arbeitsmarktpolitischen Reformen und den Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung. Kapitel 3 widmet sich dem theoretischen und methodischen Bezugsrahmen der Untersuchung, die Ergebnisse der Studie werden in Kapitel 4 dargestellt. Der Beitrag schließt mit einer Zusammenfassung und Ansatzpunkten für zukünftige Forschungsaktivitäten.

2 Entwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland seit 2005

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist unter der direkten Rechtsaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für den größten Teil der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung verantwortlich. Diese ist seit 1998 im SGB III (und ab 2005 ebenso im SGB II) gesetzlich geregelt und zielt auf eine Integration in eine reguläre Beschäftigung ab. Besonderes Augenmerk der aktiven Arbeitsförderung gilt dabei der Unterstützung von Personen aus Problemgruppen des Arbeitsmarktes. Als besonders förderungsbedürftig werden im Gesetz ausdrücklich vor allem Langzeitarbeitslose, schwerbehinderte Menschen, Ältere mit Vermittlungshemmnissen, Berufsrückkehrer und Geringqualifizierte bezeichnet (vgl. § 11 Abs. 2 SGB III³). Diese sozialpolitische Aufgabe steht jedoch häufig der gleichzeitig geforderten Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Einsatz der Maßnahmen (vgl. § 7 SGB III) entgegen (Blaschke/Plath 2000, 2002; Fitzenberger/Hujer 2002).

Nur wenige Jahre nach dem Inkrafttreten des SGB III wurde angesichts anhaltend hoher Arbeitslosigkeit (bei gleichzeitig hohen Ausgaben) die Effektivität und Effizienz der AAMP von Wissenschaft, Öffentlichkeit und Politik in Frage gestellt. Dies führte schließlich 2002 bis Ende 2006 zu durchgreifenden Reformen – das Job-AQTIV-Gesetz und die vier Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Deren grundlegendes Ziel war vor allem, die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der aktiven Arbeitsförderung zu erhöhen (vgl. bspw. ausführlich hierzu Jacobi/Kluve 2007; Wunsch 2006). Im Folgenden soll auf die für diesen Beitrag besonders relevante ‚Hartz‘-Reformen – den organisatorischen Umbau der Bundesagentur für Arbeit und die Einführung des neuen SGB II-Rechtskreises – näher eingegangen werden.

2.1 Die Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung im Rahmen der ‚Hartz III‘-Reform

Durch den so genannten Vermittlungsskandal im Jahr 2002 geriet die damalige Bundesanstalt für Arbeit in heftige Kritik von Gesellschaft, Politik und Medien. Um den Vorwürfen der Ineffizienz, Verschwendung von Beitragsmitteln und Inflexibilität entgegenzuwirken, mussten eilig Maßnahmen getroffen werden. Somit kennzeichnete die Arbeitsvermittlung seit 2002 die Last, schnelle Erfolge vorweisen und

³ Alle in diesem Beitrag angegebenen gesetzlichen Verweise beziehen sich auf die zum 10. Oktober 2007 gültige Form des SGB III und zum Zeitpunkt der Untersuchung (Mitte 2008) aktuelle Gesetzeslage.

gleichzeitig die vielfältigen, durch Job-AQTIV und ‚Hartz‘ initiierten, gesetzlichen Änderungen bewältigen zu müssen. Im Mittelpunkt dieses Wandels der ‚BA-Welt‘ stand zweifellos die innerorganisatorische Neugestaltung der Arbeitsagenturen und die damit einhergehende grundlegende Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse hin auf ein wirtschaftliches und wirkungsorientiertes Handeln. In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Erneuerungen im Rahmen der ‚Hartz III‘-Reform aufgezeigt, wobei sich die Ausführungen ausschließlich auf die für diesen Beitrag relevanten Veränderungen der arbeitnehmerorientierten Vermittlung beziehen. Eine detaillierte Beschreibung des organisatorischen Umbaus der Bundesagentur für Arbeit und der Neuregelung der Vermittlungsprozesse finden sich in Ochs und iso (2006), Ochs und Schütz (2005), Schütz und Oschmiansky (2006) sowie WZB und infas (2006b: 13-92).

Als „das Herzstück der Reform der Arbeitsverwaltung“ kann das ‚Kundenzentrum der Zukunft‘ (KuZ) – das neue Geschäftssystem der deutschen Arbeitsagenturen – bezeichnet werden (Ochs/iso 2006: 103). Im Zentrum des neuen Organisationsmodells steht das Ziel, eine deutliche Steigerung der Leistungen insbesondere in den Kernaufgaben Beratung und Vermittlung zu ermöglichen. Durch die Filterung von allgemeinen Kundenanliegen und externen Störfaktoren sowie die feste Terminierung der Beratungsgespräche sollen hierbei die Rahmenbedingungen der Arbeitsvermittlung verbessert werden. Der Arbeitsvermittler soll sich ausschließlich auf das Vermittlungsgespräch sowie seine Vor- und Nachbereitung konzentrieren können und von vermittlungsfremden Aufgaben entlastet werden. Insgesamt soll er mindestens 60 Prozent seiner Arbeitszeit für Vermittlungsberatungsgespräche mit seinen Kunden⁴ verwenden (so genannte ‚Qualitätsvermittlungszeit‘).

Auf eine inhaltliche Qualitätssteigerung von Vermittlung und Beratung zielten bis Ende 2009 eine individuelle Standortbestimmung des Bewerbers, seine Differenzierung nach vier Kundengruppen und die darauf aufbauende Auswahl und Anwendung so genannter Handlungsprogramme. Mit ihrer Hilfe sollte das Beratungsgespräch deutlich an Systematik, Struktur und Zielorientierung gewinnen. Bei der Standortbestimmung handelte es sich um eine im Rahmen des Vermittlungsgesprächs erfolgende Einschätzung des kundenspezifischen Handlungsbedarfs in den vier Dimensionen Einstellung/Motivation, Fähigkeiten/Qualifikationen, Hemmnisse

⁴ Die Bezeichnung ‚Kunde‘ bezieht sich in der vorliegenden Arbeit auf arbeitslose und/oder arbeitssuchende Arbeitnehmer. Dabei werden die Begriffe ‚Kunde‘, ‚Arbeitnehmer‘, ‚Bewerber‘, ‚Arbeitsloser‘ und ‚Arbeitssuchender‘ synonym verwendet.

(bspw. gesundheitliche Einschränkungen, Sucht) und spezifische Arbeitsmarktbedingungen (lokale bis bundesweite Nachfrage nach Zielberuf bzw. Jobfamilie). Nachdem der Handlungsbedarf in diesen Dimensionen jeweils auf einer Skala von keinem, minimalem, starkem oder sehr starkem Handlungsbedarf ermittelt wurde, leitete der Arbeitsvermittler aus dem so bestimmten Standort seines Kunden bis Ende 2009 dessen Zugehörigkeit zu einer von vier Kundengruppen ab: Marktkunde, Beratungskunde Aktivieren, Beratungskunde Fördern, Betreuungskunde (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1: Leitfaden Ableitung Kundengruppe

Kundengruppe	Beschreibung	Handlungsbedarf in Dimensionen Standortbestimmung	Integrationschancen
Marktkunde	▶ Kunde, der sich grundsätzlich selbst vermitteln kann und dabei keine kostenintensive Hilfestellung braucht	kein Handlungsbedarf	Gute Integrationschancen in den 1. Arbeitsmarkt ohne Unterstützung
Beratungskunde Aktivieren	▶ Kunde, der durch einen Perspektivenwechsel oder den Abbau einfacher Hemmnisse vermittelt werden kann	Mindestens Handlungsbedarf in <ul style="list-style-type: none"> • Engagement/Motivation oder • Spezifischer Arbeitsmarkt 	Gute Integrationschancen in den 1. Arbeitsmarkt durch Perspektivenänderung oder Abbau Beschäftigungshürden
Beratungskunde Fördern	▶ Engagierter Kunde, der nur durch eine Qualifizierung und/oder Hemmnisbeseitigung vermittelbar ist	Mindestens Handlungsbedarf in <ul style="list-style-type: none"> • Fähigkeiten/Qualifikation oder • Hemmnisse 	Gute Integrationschancen in den 1. Arbeitsmarkt durch Qualifizierung oder Abbau Beschäftigungshürden
Betreuungskunde	▶ Kunde, der mittelfristig nicht vermittelbar ist ▶ Kunde, bei dem ein Mitteleinsatz aus Wirtschaftlichkeitsabwägungen nicht in Frage kommt	Handlungsbedarf in mehreren Dimensionen <ul style="list-style-type: none"> • Engagement/Motivation • Fähigkeiten/Qualifikation • Spezifischer Arbeitsmarkt • Hemmnisse 	Geringe mittelfristige Integrationschancen in den 1. Arbeitsmarkt

Quelle: WZB/infas (2006: A1-17)

Insgesamt standen dem Arbeitsvermittler sechs Handlungsprogramme für die vier Kundengruppen zur Verfügung (vgl. Tabelle 1). Diese enthielten ein passendes Set aus Maßnahmen und Aktivitäten (den so genannten Produkten), Empfehlungen für den Zeitraum bis zum Folgegespräch, sowie eine Mindestkontaktdichte (Anzahl Kontakte pro Jahr). Für jedes Produkt waren dort zudem u. a. Zeitaufwand, Kosten, Beobachtungspunkte und Reaktionsempfehlungen sowie Rechtsgrundlagen festgehalten. Stand das Kundensegment fest, musste sich der Arbeitsvermittler in Absprache mit dem Arbeitslosen für den Einsatz eines dieser Arbeitsförderungsinstrumente entscheiden. Sein Entschluss sollte sich dabei nach den Grundprinzipien der Pass-

genauigkeit, Erfolgssicherheit und der Wirkung richten. Nach der Systematik der Handlungsprogramme bedeutete dies, dass manche Produkte dem jeweiligen Kunden nicht vergeben werden *durften*, weil dieser Mitteleinsatz ineffizient gewesen wäre. So sollten kostenintensive Instrumente der aktiven Arbeitsförderung nur dann angeboten werden, wenn der Kunde ausreichend engagiert und motiviert war. Weiterhin sollten Maßnahmen der AAMP prinzipiell nur dann eingesetzt werden, wenn die angestrebte Arbeitsmarktintegration mit hoher Wahrscheinlichkeit noch während des Bezugs von Arbeitslosengeld I erfolgte, also vor Übergang in den SGB II-Rechtskreis. Um die Zeit der Arbeitslosigkeit so kurz wie möglich zu halten, sollten sich zudem nach der Logik der Handlungsprogramme die Vermittlungsressourcen vor allem auf die Eingangsphase in die Arbeitssuche bzw. Arbeitslosigkeit konzentrieren und der Einsatz von geeigneten Produkten so früh wie möglich erfolgen.

Tabelle 1: Handlungsprogramme Arbeitnehmer

Kundengruppe	Handlungsprogramm	Ziele	Nächster Gesprächstermin	Mindestkontakt-dichte*
Marktkunden	Vermittlung	Die schnellstmögliche und möglichst nachhaltige Vermittlung der Kunden in den ersten Arbeitsmarkt	Innerhalb von 3 Monaten	4
Beratungskunden Aktivieren	Perspektiven-änderung	Die Entwicklung realistischer Erwartungen, um eine schnellstmögliche und möglichst nachhaltige Vermittlung zu erreichen	Innerhalb des nächsten Monats	6
Beratungskunden Aktivieren/Fördern	Abbau von Beschäftigungshürden	Die frühzeitige Ermittlung und Beseitigung objektiver Vermittlungshürden für eine erfolgreiche Vermittlung	Innerhalb der nächsten 2 Monate	5
Beratungskunden Fördern	Qualifizierung	Die Anpassung von Fähigkeiten und Qualifikationen an die Erfordernisse des Arbeitsmarkts und eine erfolgreiche Vermittlung	Innerhalb der nächsten 2-3 Monate	5**
Betreuungskunden	Erhalt Marktfähigkeit	Die Vermeidung von Passivität und die Bereitstellung eines arbeitsplatz-ähnlichen Umfelds, d.h. die Schaffung von Beschäftigungsoptionen im zweiten Arbeitsmarkt o.ä.	Innerhalb der nächsten 6 Monate	2
	Aktivierende Betreuung	Die Bearbeitung schwerer persönlicher/sozialer Probleme, die einer Integration entgegenstehen und Betreuung bei fehlenden Integrationschancen	Innerhalb der nächsten 6 Monate	2

*Anzahl Kontakte pro Jahr, **abhängig von durchschnittlicher Maßnahmedauer

Quelle: Schütz/Oschmiansky (2006: 9)

Die Umstellung auf das ‚Kundenzentrum der Zukunft‘ als neues Geschäftssystem in allen 178 Arbeitsagenturen erfolgte schrittweise zwischen 2004 und 2006.

Mit dem Ziel die Qualität des Vermittlungsprozesses weiter zu verbessern, wurde das ‚4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit (4PM)‘ – ein rechtskreisübergreifendes Eingliederungsmodell – ausgearbeitet und Dezember 2009 im SGB III-Bereich verbindlich eingeführt. Hierbei handelt es sich um eine Weiterentwicklung der bereits

bestehenden und oben für den SGB III-Rechtskreis beschriebenen Vermittlungskonzepte (vgl. ausführlich hierzu Bundesagentur für Arbeit 2009b; 2010a). Zu jetzigem Zeitpunkt sind noch keinerlei empirische Ergebnisse über dieses neue Integrationskonzept vorhanden.

2.2 SGB II – die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende

Bis Ende 2004 war die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland durch ein dreigliedriges Transferleistungssystem gekennzeichnet, welches aus Arbeitslosengeld (I), Arbeitslosen- und Sozialhilfe bestand. Mit dem Inkrafttreten des vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden sowohl die Arbeitslosen- als auch die Sozialhilfe in ihrer ursprünglichen Form abgeschafft. An ihre Stelle trat am 01.01.2005 die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende, die in einem eigenen Gesetzeswerk, dem SGB II, geregelt ist. Infolge der ‚Hartz IV‘-Reform änderten sich die Rechtsbestimmungen, Personenkreise und Zuständigkeiten grundlegend, was unmittelbare Auswirkungen auf den Vermittlungsprozess im SGB III-Rechtskreis hatte. In diesem Abschnitt werden daher die für diesen Beitrag wichtigsten Züge des neuen Leistungssystems vorgestellt. Eine ausführlichere Darstellung ist Konle-Seidl (2008), Bundesagentur für Arbeit (2008b) sowie Stephan und Zickert (2008) zu entnehmen.

Während dem Rechtskreis SGB III weiterhin die Personen zugeordnet werden, die durch entsprechend lange Beschäftigungszeit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I erworben haben⁵, gehören zum neuen SGB II-Rechtskreis erwerbsfähige Hilfebedürftige im Alter zwischen 15 und unter 65 Jahren und die mit ihnen in einer so genannten Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen. Als hilfebedürftig gelten Personen, die durch Arbeit, Einkommen und Vermögen sowie andere Sozialleistungen ihren eigenen Lebensunterhalt sowie den ihrer Haushaltsmitglieder nicht (ausreichend) sichern können. Für die Leistungszahlung, Arbeitsvermittlung und -beratung von Arbeitslosengeld-I-Beziehern bleiben weiterhin die Arbeitsagenturen zuständig. Die Betreuung von Grundsicherungsempfängern erfolgt dagegen gemeinsam durch die Kommunen und die BA in so genannten Arbeitsgemeinschaften und getrennten

⁵ Neben Arbeitslosengeld-I-Empfänger werden im SGB III-Bereich ebenso so genannte Nichtleistungsbezieher beraten und vermittelt, die (noch) keinen Anspruch auf Entgeltersatzleistungen haben bzw. diesen nicht wahrnehmen. Durch die Forderung einer frühzeitigen Arbeitsuchendmeldung (spätestens drei Monate vor Beendigung des Ausbildungs- bzw. Arbeitsverhältnisses) stellen dabei die so genannten Job-to-Job-Kunden eine immer wichtiger werdende Untergruppe dar (vgl. ausführlich hierzu Bundesagentur für Arbeit 2009c).

Trägerschaften oder alternativ im Rahmen der Experimentierklausel nach § 6a SGB II in 69 Kreisen allein durch optierende Kommunen.

Die Leistungen der Grundsicherung zielen grundsätzlich darauf ab, durch die Eingliederung in Arbeit Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zumindest ihre Dauer und ihren Umfang zu verringern. Somit werden mit dem neuen SGB II ähnliche Ziele wie mit dem SGB III verfolgt. Erwerbsfähige Hilfebedürftige können dabei sowohl durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung nach SGB III als auch durch eigens für sie geschaffene Instrumente der AAMP nach SGB II gefördert werden. Diese werden jedoch nicht durch Beiträge der Arbeitslosenversicherung, sondern von der Bundesregierung mittels Steuergeldern finanziert.⁶

2.3 Instrumente der aktiven Arbeitsförderung

Bei den Instrumenten der AAMP handelt es sich um eine Vielzahl unterschiedlich wirkender und finanzierter Programme, die dem Arbeitsvermittler zur Verfügung stehen und im Prozess der Arbeitsvermittlung zur Integration in den Arbeitsmarkt von ihm ausgewählt werden können. Grundsätzlich lassen sich dabei Maßnahmen zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung, Qualifizierungsmaßnahmen, Beschäftigung begleitende und schaffende Programme sowie sonstige Instrumente unterscheiden. Im Folgenden sei kurz auf die einzelnen Kategorien eingegangen. An dieser Stelle sei allerdings nochmals erwähnt, dass sich alle Ausführungen auf die Ende 2008 gesetzlich gültige Form der Maßnahmen beziehen. Veränderungen, die vor allem auf das Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Januar 2009 zurückzuführen sind, sind nicht dargestellt (vgl. hierzu Oschmiansky 2010). Da sich außerdem die Arbeit auf dem SGB III-Rechtskreis konzentriert, werden hier nur die für diesen Personenkreis bedeutenden Maßnahmen vorgestellt. Eine umfassende Übersicht über die Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung findet sich in Bernhard et al. (2009) und Bundesagentur für Arbeit (2009a; 2010b).

⁶ Als Ausgleich hierfür wurde ab 2005 gesetzlich eine ‚Strafzahlung‘ der Bundesagentur für Arbeit – ein so genannter Aussteuerungsbetrag – in Höhe von 10.000 Euro eingeführt. Die BA musste sie für jede Person aus Beitragsmitteln an den Bundeshaushalt leisten, die nach Erlöschen der Arbeitslosengeld-I-Berechtigung immer noch nicht in Arbeit vermittelt wurde und anschließend als Langzeitarbeitsloser auf Grund von Bedürftigkeit Arbeitslosengeld II bekommt. Durch den Aussteuerungsbetrag sollte der Anreiz für eine schnelle Arbeitsmarktintegration seitens der Arbeitsagenturen geschaffen werden, bevor eine Person den SGB III-Rechtskreis verlässt. Inzwischen wurde der individuelle Aussteuerungsbetrag zum 01.01.2008 durch einen pauschalen Eingliederungsbetrag ersetzt, dessen Höhe durch die Bundesregierung auf etwa fünf Milliarden Euro bestimmt wurde.

Zu einem der Kernbereiche der AAMP gehört die *Unterstützung der Beratung und Vermittlung*. Mit dem Ziel, den Wettbewerb zwischen privater und öffentlicher Arbeitsvermittlung zu stärken, gewann die Übertragung von Vermittlungsleistungen an private Dienstleister in den letzten Jahren immer mehr an Relevanz. Hierzu können die Arbeitsagenturen einerseits zur Unterstützung des Eingliederungsprozesses private Arbeitsvermittler mit der gesamten Vermittlung oder mit Teilaufgaben beauftragen. Während diese Maßnahme vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Jahr 2009 im § 37 SGB III geregelt war, ist sie nun im § 46 SGB III gesetzlich festgelegt. Andererseits können seit 2002 Arbeitslose einen Vermittlungsgutschein erhalten, der sie dazu berechtigt, die Leistungen eines privaten Vermittlungsdienstleisters in Anspruch zu nehmen (vgl. § 421g SGB III).

Qualifizierungsmaßnahmen haben in Deutschland eine lange Tradition. Mit ihrer Hilfe wird der Erhalt und Ausbau vorhandener beruflicher Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten angestrebt, sowie das Beheben von Qualifikationsdefiziten und der Anpassung der beruflichen Qualifikationen an die geänderten Anforderungen des Arbeitsmarktes. Eines der bedeutendsten Instrumente zur Verbesserung des Humankapitals stellen Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung dar (vgl. §§ 77-87 SGB III). Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen teilen mit den Weiterbildungsmaßnahmen das Hauptziel, Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, ermöglichen jedoch zusätzlich, weitere Zielsetzungen in der Arbeitsvermittlung zu verfolgen: Durch sie lassen sich ebenso die Eignung, Arbeitsfähigkeit und -bereitschaft eines Arbeitslosen für eine Stelle überprüfen und stellen durch die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten und Nutzenpotenziale wohl das heterogenste Instrument der AAMP dar.⁷ Vor 2009 waren Einstellungs- und Trainingsmaßnahmen in §§ 48-52 SGB III gesetzlich verankert und sind nun im § 46 SGB III geregelt. Besonderes Augenmerk liegt weiterhin auf der Förderung der beruflichen Erstausbildung von Jugendlichen mittels berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, Ausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen und ausbildungsbegleitenden Hilfen, auf die sie häufig einen Rechtsanspruch haben (vgl. §§ 59-76, 240-247 SGB III).

Das Ziel einer direkten Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt verfolgen *Beschäftigung begleitende Maßnahmen*, wobei hier zwischen Instrumenten zur Förderung der abhängigen Beschäftigung und Maßnahmen zur Unterstützung der Selbstständigkeit zu unterscheiden ist. Das hinsichtlich Teilnehmerzahl bedeutendste Instru-

⁷ Siehe hierzu auch Kurtz (2003).

ment zur Förderung der Aufnahme einer regulären sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit stellt dabei der Eingliederungszuschuss dar. Mit zeitlich begrenzten Lohnkostensubventionen sollen hier monetäre Anreize für Arbeitgeber geschaffen werden, Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen einzustellen (vgl. §§ 217-222, 421f, 421p SGB III). Die Aufnahme einer selbstständigen Beschäftigung wird durch den Gründungszuschuss gefördert, welcher seit August 2006 das Überbrückungsgeld und den im Jahr 2003 eingeführten Existenzgründungszuschuss zu einer einheitlichen Leistung mit Rechtsanspruch zusammenfasst (vgl. §§ 57-58, 421i SGB III).

Während Beschäftigung begleitende Instrumente die Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt zum Ziel haben, bieten *Beschäftigung schaffende Maßnahmen* schwer vermittelbaren Arbeitslosen eine befristete Tätigkeit auf dem so genannten zweiten Arbeitsmarkt. So wird mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Erhalt bzw. die Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit angestrebt, um langfristig eine Eingliederung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen (vgl. §§ 260-271, 416⁸ SGB III).

Bei *sonstigen Maßnahmen* der AAMP ist vor allem die Förderung der Teilhabe von behinderten Menschen am Arbeitsleben zu nennen. Mit Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation sollen die Möglichkeiten zur Eingliederung von geistig und körperlich behinderten Menschen ins Erwerbsleben verbessert werden (vgl. §§ 97-115, 235a, 236-239 SGB III). Eine wichtige Rolle in der AAMP spielen zudem Sonderprogramme, die ebenso auf die Förderung bestimmter Problemgruppen des Arbeitsmarktes abzielen. Diese werden sowohl auf regionaler als auch auf lokaler Ebene durchgeführt.

3 Theoretischer und methodischer Bezugsrahmen

Ziel dieses Kapitels ist, den theoretischen und methodischen Bezugsrahmen der explorativen Untersuchung darzustellen. Hierbei wird zunächst auf den von Heckman und Smith (2004) entwickelten Teilnahmeprozess eingegangen. Ihre Arbeit bildet die strukturierende Grundlage für den im nächsten Kapitel 4 vorgestellten Selektionsprozess. Schließlich wird die methodische Vorgehensweise zum systematischen Informationsgewinn über Mechanismen der Selektion in Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung beschrieben.

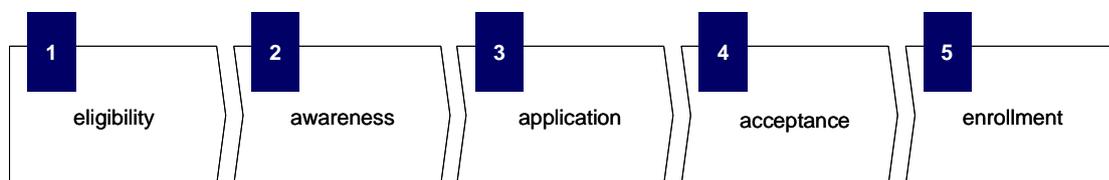
⁸ Diese Regelung wurde mit dem Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente aufgehoben.

3.1 Der Teilnahmeprozess von Heckman und Smith (2004)

Heckman und Smith (2004) entwickelten in ihrer Arbeit einen theoretischen Bezugsrahmen für die Analyse von Selektion in Maßnahmen. Sie betrachten die Entscheidung für die Teilnahme an einem prototypischen Programm als eine Abfolge von Schritten, die durchlaufen werden müssen, damit eine Teilnahme stattfindet:

“For a person to participate in a voluntary social program, he or she must be eligible for it, must be aware of it, must apply for it, must be accepted into it, and must be formally enrolled in it.” (Heckman/Smith 2004: 247)

Abbildung 2: Der Teilnahmeprozess von Heckman und Smith (2004)



Quelle: Eigene Darstellung nach Heckman und Smith (2004)

Demnach stellt die Selektion in Maßnahmen, die Heckman und Smith (2004) vorstellen, kein Einzelereignis dar, sondern einen Prozess, der aus den folgenden fünf Phasen besteht: 1. eligibility, 2. awareness, 3. application 4. acceptance und 5. enrollment (vgl. Abbildung 2). Zuallererst muss eine Person grundsätzlich berechtigt sein (*eligibility*), eine Förderung zu erhalten. Diese Berechtigung basiert vor allem auf gesetzlichen aber auch auf innerorganisatorischen Vorgaben. Zählt eine Person zum berechtigten Personenkreis, ist es laut Heckman und Smith (2004) von großer Bedeutung, dass sie sich der Möglichkeiten und Rechte auch bewusst ist (*awareness*): Die Autoren zeigen empirisch, dass ein unterschiedlich stark ausgeprägter Zugang zu entsprechenden Informationen einen großen Einfluss auf die Teilnahme an Maßnahmen hat. Als Informationsbarrieren stellen sich dabei vor allem Sprachprobleme, geringes Ausbildungsniveau sowie das fehlende Netzwerk aus Freunden und Bekannten heraus, die von der jeweiligen Maßnahme gehört oder daran teilgenommen haben. Eine weitere wichtige Determinante ist der Wunsch der Person, an einem bestimmten Programm teilzunehmen. Ist sich der potenzielle Teilnehmer der möglichen Alternativen bewusst, kann er einen Antrag auf Zuteilung zur Maßnahme stellen (*application*). Seine Entscheidung hierzu hängt wiederum von den wahrgenommenen Vorteilen und vorhandenen Opportunitätskosten ab. Den gestellten Antrag muss der Arbeitsvermittler in Abstimmung mit seiner persönlichen Einschätzung und eventuellen organisatorischen Vorschriften zustimmen (*acceptance*). Wurde der Person die Teilnahme an einer Maßnahme bewilligt,

muss sie das Programm auch tatsächlich antreten (*enrollment*). Hinderungsgründe könnten beispielsweise eine Erkrankung oder der Erhalt eines Jobangebotes sein.

Die vorgestellten einzelnen Phasen und ihre Einflussfaktoren können jedoch nicht exakt voneinander getrennt werden, sondern greifen oft ineinander. Da dieser Prozess für den US-amerikanischen Arbeitsmarkt definiert wurde, sind einige Anpassungen für eine Anwendung auf den deutschen Arbeitsmarkt nötig. So bezeichnen beispielsweise Hohmeyer und Jozwiak (2008) bei der Analyse von Selektionen in Ein-Euro-Jobs die ‚application‘-Phase als ‚proposal‘ und erweitern den Schritt ‚acceptance‘ zu ‚interview & acceptance‘. Um die Einflussfaktoren, Akteure, Anreize und Entscheidungen bei den hier untersuchten Selektionsmechanismen strukturiert beschreiben zu können, ist eine Modifikation des Prozesses von Heckman und Smith (2004) notwendig. Als Informationsgrundlage hierfür dienen selbst durchgeführte Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern sowie bisherige Erkenntnisse aus der Forschung. Im Folgenden wird daher die Vorgehensweise bei der Erhebung und Verarbeitung von zwölf Experteninterviews beschrieben.

3.2 Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern im SGB III-Bereich

3.2.1 Zielsetzung

Die Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern dienten hauptsächlich der Abbildung des Vermittlungsprozesses und dem besseren Verständnis der Beziehung zwischen dem Arbeitsvermittler und seinen Kunden. Weiterhin bildeten sie die Grundlage, um jene Determinanten, die die Maßnahmeteilnahme beeinflussen, zu identifizieren und ihren Einfluss abzuschätzen. Schließlich zielte die Befragung darauf ab, die Auswirkungen der ‚Hartz III‘- und ‚Hartz IV‘-Reformen in der täglichen Berufspraxis zu erfassen. Von besonderem Interesse waren dabei die Wirkung der im Rahmen des organisatorischen Umbaus der BA eingeführten Standortbestimmung und Handlungsprogramme.⁹

3.2.2 Methodik

Da Arbeitsvermittler direkt am Selektionsprozess in Maßnahmen beteiligt sind und diesen durch ihre Entscheidungen maßgeblich prägen, besitzen sie ein spezielles Wissen. Sie wurden deshalb als Experten im Rahmen dieser Untersuchung herangezogen. Zur Erfassung der Meinungen und Erfahrungen der Arbeitsvermittler wur-

⁹ An dieser Stelle gilt ein besonderer Dank allen Arbeitsagenturen und Arbeitsvermittlern, die sich für die Durchführung der Experteninterviews zur Verfügung gestellt und diese dadurch ermöglicht haben.

de die Methode des halbstrukturierten, leitfadengestützten Experteninterviews gewählt.¹⁰ Entlang eines vorformulierten Interviewleitfadens sollten systematisch Informationen gewonnen werden. Es wurde eine offene Form der Kommunikation mit den Interviewpartnern gewählt, die ihnen erlaubte, Wissen, Meinungen und Erfahrungen eigenständig und frei zu äußern. Anhand der Durchführung der Befragung mit Hilfe eines Leitfadens konnte sichergestellt werden, dass alle relevanten und wichtigen Aspekte berücksichtigt wurden, die von forschungsleitendem Interesse waren. Die Interviews fanden am jeweiligen Arbeitsplatz der Arbeitsvermittler statt, so dass das Expertenwissen im natürlichen Arbeitsumfeld erfasst werden konnte.¹¹

Als geeignete Interviewpartner wurden Arbeitsvermittler aus dem SGB III-Bereich gewählt, da sich dieser Beitrag grundsätzlich auf Personen des SGB III-Rechtskreises konzentriert und insbesondere mit Arbeitslosengeld-I-Empfängern und ihrer Selektion in Maßnahmen beschäftigt. Um die Befragung der Arbeitsvermittler nicht dem Einfluss von Besonderheiten und organisatorischen Anweisungen einer bestimmten Arbeitsagentur auszusetzen, wurden mehrere Agenturen in zwei unterschiedlichen westdeutschen Bundesländern für die Untersuchung ausgewählt. Eine breitere Streuung war aufgrund der personellen und zeitlichen Ressourcen nicht möglich. Durch die Auswahl mehrerer Agenturen sollten aber Sondereffekte einzelner Agenturen oder Arbeitsvermittler im Gesamtergebnis reduziert werden.

Die Kontaktaufnahme mit den Arbeitsagenturen erfolgte über ein Anschreiben an die Geschäftsführung, in dem das Forschungsanliegen und die Bitte um Vermittlung eines geeigneten Gesprächspartners formuliert wurden.¹² Jedem Anschreiben wurde ein Informationsblatt für die potenziellen Interviewpartner beigelegt, welches die Zielsetzung der Untersuchung erklärte.

Insgesamt wurden zwölf Experteninterviews in acht Arbeitsagenturen vereinbart und ab 18.06.2008 innerhalb eines Monats durchgeführt. Die Dauer der Gespräche richtete sich nach der Auskunftsbereitschaft der Interviewpartner und betrug im Durch-

¹⁰ Eine ausführliche Methodendiskussion zum Experteninterview findet sich in Bogner/Littig/Menz (2005).

¹¹ Siehe zu der beschriebenen Vorgehensweise auch Deeke (1995: 13 f.), Leitner/Wroblewski (2005: 248 ff.) sowie Vogel (1995: 74 ff.).

¹² Eine direkte Ansprache von Arbeitsvermittlern war in diesem Fall nicht möglich. Somit entspricht dieses Vorgehen dem von Merrens (1997: 101 ff.) beschriebenen Gate-Keeper-Ansatz, in dem der ‚Torwächter‘ dem Forscher Zugang zum Feld verschafft. Dadurch konnte die Auswahl der Interviewpartner nicht direkt von der Autorin vorgenommen werden. Eine womöglich gezielte Auswahl von Arbeitsvermittlern durch die Geschäftsführer konnte daher nicht ausgeschlossen werden. Die Freiwilligkeit der Teilnahme wurde dennoch zugesichert und entsprechend gewährleistet.

schnitt ca. 45 Minuten. Die persönlichen Charakteristika der befragten Experten sind relativ ausgewogen, mit einem leichten Schwerpunkt auf Frauen. Alle Arbeitsvermittler waren zum Zeitpunkt der Befragung in der allgemeinen Arbeitsvermittlung angesiedelt.

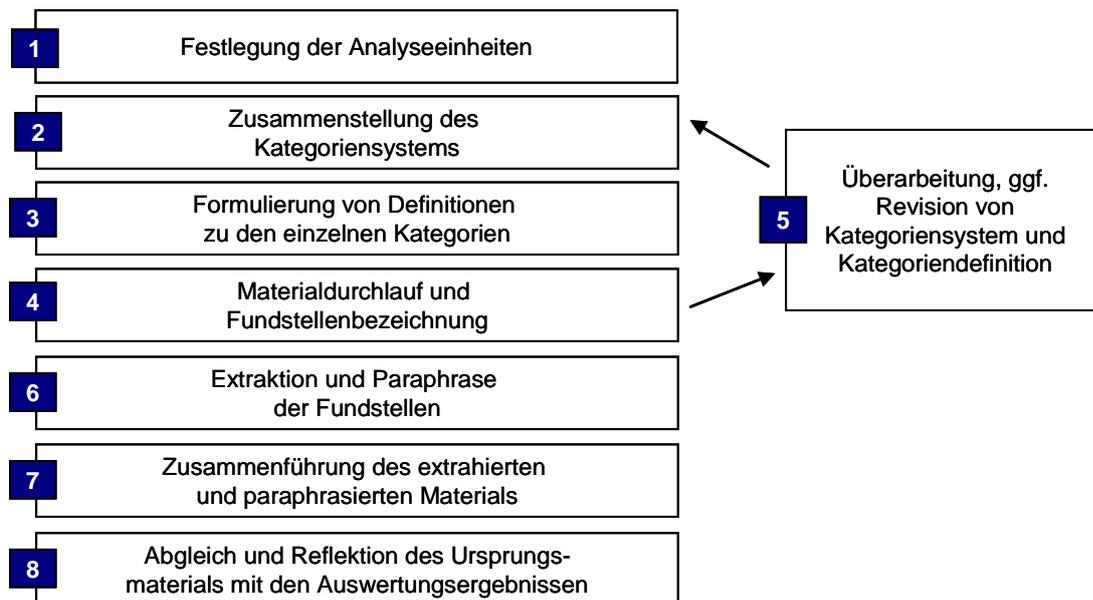
Die Konzeption des Interviewleitfadens¹³ basierte auf den in Abschnitt 3.2.1 formulierten Forschungszielsetzungen und richtete sich nach den folgenden sieben Leitfragen:

1. Wie verläuft die soziale Interaktion zwischen Arbeitsvermittlern und ihren Kunden?
2. Wie erfolgt die Zuordnung zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik?
3. Welche Veränderungen durch die ‚Hartz‘-Reformen nehmen die Arbeitsvermittler wahr?
4. Welche Kundenmerkmale sind ausschlaggebend für die Wahl einer bestimmten Maßnahme?
5. Inwieweit hat der Kunde Einfluss auf die Entscheidung des Arbeitsvermittlers?
6. Inwieweit spielen institutionelle Vorgaben und situative Gegebenheiten eine Rolle?
7. Wie stark nehmen Arbeitsvermittler den Konflikt zwischen sozialer Chancengleichheit und wirtschaftlicher Effizienz wahr? Wie gehen sie damit um?

Alle geführten Gespräche wurden aufgezeichnet und vollständig transkribiert. Insgesamt wurde ein 162 Seiten umfassendes Textdokument erstellt, welches die Datenbasis für die Auswertung der Experteninterviews bildete. Diese erfolgte in Anlehnung an die qualitative Inhaltsanalyse von Mayring (2008), die sich durch ein systematisches, regelgeleitetes und somit intersubjektiv nachvollziehbares Vorgehen auszeichnet. Je nach Zielsetzung unterscheidet Mayring (2008: 58 f.) verschiedene Formen der Interpretation sprachlichen Materials. Im Fall der vorliegenden Untersuchung wurde die inhaltsanalytische Technik der Strukturierung ausgewählt, so dass ein Ablaufmodell entworfen und schrittweise durchlaufen wurde (vgl. Abbildung 3).

¹³ Die Gesamtkonstruktion des Gesprächsleitfadens orientierte sich an die von Gläser/Laudel (2006: 138 ff.) und Wittkowsi (1994: 34 f.) hierzu verfassten Empfehlungen. Insgesamt wurde ein interaktives Vorgehen gewählt: Der Interviewleitfaden wurde im Laufe seiner Anwendung immer wieder angepasst, so dass einige Zusatzfragen aufgenommen, die Reihenfolge mancher geändert sowie die Präzision der Fragestellung anderer verbessert wurden.

Abbildung 3: Ablaufmodell der strukturierenden Inhaltsanalyse der Experteninterviews



Quelle: Eigene Darstellung nach Mayring (2008)

Bei der Interpretation der Interviewergebnisse sind gewisse Einschränkungen zu beachten. Die wichtigste besteht sicherlich darin, dass nur Arbeitsvermittler befragt wurden, obwohl sie nur einen von vielen Akteuren im Selektionsprozess darstellen (wenn auch den zentralen). Ein noch besseres Bild der Mechanismen und Entscheidungen, die von der Arbeitsuchendenmeldung zu (k)einer Maßnahme führen, ergäbe sich gewiss, wenn zusätzlich Arbeitslose, Maßnahmeträger, Arbeitgeber und andere Prozessbeteiligte im Rahmen von Experteninterviews befragt würden.¹⁴ Schließlich ist zu beachten, dass die ‚Hartz‘-Reformen lediglich in einer retrospektiven Sicht beschrieben wurden. Hier können inzwischen Erinnerungen verblasst sein und gerade Arbeitsvermittler mit geringer Berufserfahrung haben in ihrer Arbeit nicht die Effekte aller Reformen von Anfang an zu spüren bekommen.

Der Selektionsprozess in Maßnahmen, der im folgenden Kapitel beschrieben wird, fußt nicht allein auf den Experteninterviews. Die daraus gewonnenen Informationen werden stets mit Ergebnissen aus der Forschung ergänzt. Durch diese Triangulation kann von einer relativ guten Validität der Interviewergebnisse ausgegangen werden, die den tatsächlichen Prozess treffend wiedergeben (vgl. hierzu auch Wittkowski 1994: 19). Um die Anonymität der befragten Arbeitsvermittler zu gewährleisten, wird

¹⁴ Eine weitere Einschränkung besteht darin, dass Agenturen und Vermittler aus lediglich zwei Bundesländern befragt wurden und diese in Westdeutschland liegen. Eine Ausweitung auf Ostdeutschland wäre sicherlich interessant gewesen, aber mit den verfügbaren Mitteln nicht realisierbar.

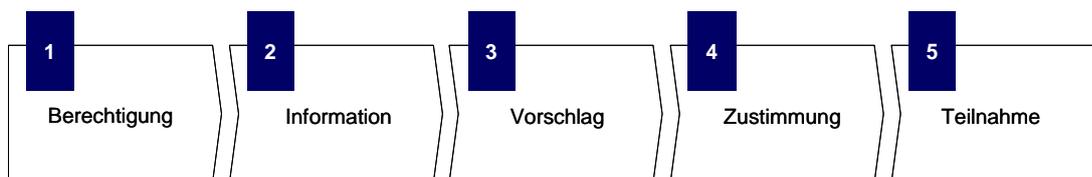
bei der Darstellung der Ergebnisse darauf verzichtet, einzelne Zitate sowie andere Aussagen in Zusammenhang mit den Experten zu bringen. Informationen, die aus den Experteninterviews gewonnen wurden, werden daher durch ‚(Experteninterviews)‘ gekennzeichnet.

4 Prozess und Mechanismen der Selektion in Maßnahmen in der deutschen Arbeitsvermittlung

In diesem Kapitel werden die zentralen Ergebnisse aus den durchgeführten Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern sowie aus der bisherigen Forschung über den Prozess und die Mechanismen der Selektion in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorgestellt. Alle Ausführungen beziehen sich dabei auf den SGB III-Rechtskreis und die dort bis Ende 2008 gültige gesetzliche und organisatorische Lage.

Der für diese Untersuchung und an den Besonderheiten der deutschen Arbeitsvermittlung angepasste Selektionsprozess in Maßnahmen besteht in Anlehnung an Heckman und Smith (2004) aus fünf Schritten. Sie lauten Berechtigung, Information, Vorschlag, Zustimmung und Teilnahme. Die einzelnen Phasen sind in Abbildung 4 schematisch dargestellt und werden im Folgenden beschrieben. Dabei ist zu beachten, dass sich alle Ausführungen auf Fördermaßnahmen im Ermessen der jeweiligen Arbeitsagentur und somit nicht auf Leistungen mit Rechtsanspruch beziehen (vgl. hierzu §§ 3,7 SGB III). Bei letzteren ist davon auszugehen, dass hier teilweise andere Selektionsmechanismen wirken.

Abbildung 4: Prozess der Selektion in Maßnahmen



Quelle: Eigene Darstellung

Berechtigung

Grundvoraussetzung für ein Eintreten in den Selektionsprozess ist zunächst, dass Arbeitsuchende überhaupt für die jeweilige(n) Maßnahme(n) der AAMP berechtigt

sind. Hier spielt die Zielgruppenorientierung¹⁵ der Instrumente eine wichtige Rolle. Beteiligte Akteure sind in diesem Schritt vor allem der Gesetzgeber und auf organisatorischer Ebene die Bundesagentur für Arbeit mit ihren Regionaldirektionen und Arbeitsagenturen. Hier kam es laut Mosley, Schütz und Schmid (2003: 98 ff.) seit 2002 zu einer regelrechten „Gesetzes- und Weisungsflut“, so dass die Komplexität in dieser ersten Phase stark anstieg. Der Grund hierfür lag wohl vor allem darin, dass extremer Druck herrschte, Effektivität und Effizienz der Arbeitsvermittlung zu steigern. Die zunehmenden Vorschriften und Vorgaben, die die Arbeitsvermittler in ihrer täglichen Arbeit zu beachten haben, prägten diese deutlich. Somit greifen das Job-AQTIV-Gesetz und die ‚Hartz‘-Reformen unmittelbar und tiefgreifend in den Prozess der Vermittlung ein und ließen dem Arbeitsvermittler – zumindest in dieser Phase des Selektionsprozesses – nur begrenzt Raum für Entscheidungen nach eigenem Ermessen. So zeigte auch eine Befragung unter Führungs- und Fachkräften in acht ausgewählten Arbeitsagenturen aus dem Jahr 2003, dass diese sich in der Folge stark fremdgesteuert fühlten und ihre Arbeit immer stärker als Reaktion anstatt als Aktion wahrnahmen (Mosley/Schütz/Schmid 2003: 99).

Information

Als Grundlage für die Entscheidung der Teilnahme an einer Maßnahme der AAMP sind zunächst von Arbeitssuchenden und Vermittlern Informationen zu sammeln. Dies geschieht sowohl vor als auch während des Vermittlungsgesprächs. Bereits mit der Arbeitslosenmeldung bzw. unmittelbar davor können sich Arbeitssuchende auf verschiedenen Wegen (Fernsehen und Printmedien, Info-Broschüren, Internet, Selbstbedienungs-Terminals, Freunde und Bekannte etc.) über mögliche Unterstützungsprogramme und Maßnahmen informieren. Hierbei ist davon auszugehen, dass Motivation und Wünsche einer Person großen Einfluss auf ihr Informationsverhalten haben. Wie Heckman und Smith (2004) für die USA gezeigt haben, hängt dieses wahrscheinlich auch mit ihrem Ausbildungsniveau, mit ihren Kenntnissen der deutschen Sprache sowie dem Zugang zu Informationen zusammen.

¹⁵ Seit Einführung der Handlungsprogramme steht bei der Förderentscheidung für ein Programm der AAMP der individuelle Bedarf einer Person im Vordergrund. Die Zuweisung zu einer Maßnahme kann somit nicht allein auf Grund der Zugehörigkeit zu einer Problemgruppe des Arbeitsmarktes erfolgen (vgl. hierzu Kapitel 2.1). Trotzdem sind viele Maßnahmen auf eine bestimmte Zielgruppe wie bspw. Berufsrückkehrer und Jugendliche zugeschnitten, weshalb dieser Begriff auch im vorliegenden Beitrag weiterhin verwendet wird.

Die Vorbereitung auf das Vermittlungsgespräch geschieht jedoch nicht nur auf Seiten des Arbeitslosen, sondern auch auf Seiten des Arbeitsvermittlers. Mit der Einführung eines so genannten Arbeitspakets im Rahmen des ‚Kundenzentrums der Zukunft‘ erfolgt dies deutlich strukturierter und ausführlicher. Hierbei handelt es sich um einen umfangreichen Fragebogen, den Personen bei ihrer Arbeitslosigkeitsmeldung in der Eingangszone erhalten und rechtzeitig vor dem Ersttermin beim Arbeitsvermittler ausgefüllt wieder einzureichen haben. Im Arbeitspaket müssen sie bspw. Informationen über ihren beruflichen Werdegang, Qualifikationen und bisherige Bewerbungsaktivitäten eintragen. Dadurch hat der Arbeitsvermittler die Möglichkeit, sich schon vor dem ersten persönlichen Kontakt ein Bild von seinem Kunden zu machen. Erste empirische Ergebnisse im Rahmen der ‚Hartz‘-Evaluierung zeigten jedoch auch, dass diese Fragebögen von den Arbeitslosen häufig nicht rechtzeitig vor dem ersten Gespräch oder nur unvollständig ausgefüllt eingereicht werden und somit nicht bzw. kaum verwendet werden können. Als Lösung dieses Problems werden die Kunden in einigen Arbeitsagenturen beim Ausfüllen des Arbeitspakets in der Eingangszone unterstützt. Mitunter werden auch Termine mit den Arbeitsvermittlern abgesagt und neu vereinbart, wenn der Fragebogen vorher nicht vollständig ausgefüllt vorhanden ist (WZB/infas 2006: 21 f.).

Der Informationsaustausch zwischen dem Arbeitsvermittler und seinem Kunden wird im Vermittlungsgespräch selbst fortgesetzt und intensiviert. Vor allem nach dem organisatorischen Umbau der Bundesagentur für Arbeit, durch die den Vermittlern mehr Zeit eingeräumt wird, sollten diese notwendigen Informationstransfers gefördert werden. In der Praxis zeigte sich, dass die angestrebte Qualitätsvermittlungszeit von 60 Prozent der wöchentlichen Arbeitszeit im Großen und Ganzen erreicht wurde. Im März 2006 wurden beispielsweise Werte zwischen 53 Prozent und 61 Prozent berichtet (Ochs/iso 2006: 116). Weiterhin empfanden die im Rahmen dieser Untersuchung befragten Experten die terminierte Beratung als eine deutliche Qualitätsverbesserung ihrer Arbeit. Im Vergleich zu den offenen Zugängen, bei denen die Kundengespräche eher nach einer Art „Fließbandprinzip“ abliefen (Experteninterviews), bietet die terminierte Beratung die Basis für einen deutlich intensiveren und auf die individuellen Bedürfnisse der Arbeitsuchenden ausgerichteten Kundentermin.

Einen weiteren Faktor, der den Informationsaustausch in der zweiten Phase des Selektionsprozesses beeinflusst, stellt die Kontakthäufigkeit zwischen Arbeitsvermittlern und Arbeitslosen dar. Dabei ist allerdings anzunehmen, dass der weitere Zugewinn an Informationen mit jedem Treffen abnimmt, da bereits alle grundlegen-

den Informationen ausgetauscht wurden. Eine hohe Kontakthäufigkeit ermöglicht dem Arbeitsvermittler jedoch, die Nähe zu seinen Kunden zu behalten und somit schneller auf Veränderungen zu reagieren. Mit Einführung der Handlungsprogramme wurde für alle Arbeitsagenturen die Vorgabe einer einheitlichen Mindestkontaktdichte von drei Monaten festgelegt. Dieser Kontakt muss aber nicht persönlich stattfinden, sondern kann ebenso über Telefon, E-Mail oder postalisch gehalten werden (Ochs/iso 2006: 166 f.). Auf Grund der Einteilung von Arbeitslosen in Segmente und der unterschiedlichen Kontaktfrequenzvorgabe jeder Kundengruppe (vgl. Tabelle 1) kann davon ausgegangen werden, dass der Informationsaustausch bei den früheren Beratungskunden deutlich intensiver als bei Markt- und Betreuungskunden geführt wurde (siehe hierzu auch Fußnote 18).

Da die in dieser Phase gewonnenen Informationen die Grundlage für Entscheidungen in den folgenden Schritten bilden, ist es schließlich von großer Bedeutung, *welche* Informationen ausgetauscht werden. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Erfassung des Werdegangs, der Berufserfahrung und der Qualifikationen des Arbeitslosen. Ein weiterer wichtiger Gesprächspunkt stellt die Identifikation von Vermittlungshemmnissen dar. Hierbei geht es insbesondere um Fragen nach gesundheitlichen Problemen sowie nach der zeitlichen (Vollzeit vs. Teilzeit) und räumlichen (innerhalb vs. außerhalb des Tagespendelbereichs) Mobilität des Kunden. Diese können einerseits auf Grund von objektiven Hemmnissen – wie beispielsweise Kinderbetreuung, das Nichtvorhandensein eines Führerscheins oder Fahrzeugs – oder andererseits auf Grund von subjektiven Faktoren – wie fehlender Motivation des Arbeitssuchenden – eingeschränkt sein. Zur Hinterfragung des Engagements und der Motivation des Kunden dient zudem auch die Sichtung des Umfangs und der Qualität seiner bisherigen Bewerbungsversuche und -kompetenzen. Außerdem werden den Zielvorstellungen des Arbeitslosen, seinem angestrebten Tätigkeitsfeld sowie seinen Fragen und Wünschen im Gespräch Raum gelassen. Ferner stellt die Klärung der regionalen Arbeitsmarktsituation im anvisierten Beruf einen weiteren Gesprächsinhalt dar.¹⁶

Auch diese Themen wurden nach Einführung der Standortbestimmung und der darauf aufbauenden Kundendifferenzierung deutlich strukturierter, standardisierter und akribischer behandelt. Dieser Eindruck bestätigt sich ebenso in den Experteninterviews: Die dort befragten Arbeitsvermittler gaben an, sich in ihren Gesprächen mit

¹⁶ Wie auch in den Experteninterviews findet sich eine ausführliche Darstellung der Gesprächsthemen in Hielscher/Ochs (2009: 53 ff.) sowie WZB/infas (2006: 27 ff.).

den Arbeitslosen an den vorgegebenen Dimensionen zu orientieren und beschreiben die Informationsphase ganz allgemein als gegenseitiges Kennenlernen. Mit dem Kennenlernen erweitert sich der allgemeine Selektionsprozess in Maßnahmen an dieser Stelle zu einem sozialen Interaktionsprozess zwischen Arbeitsvermittler und Kunde. Obwohl das zwischenmenschliche Verhältnis mit dem Arbeitsuchenden vor allem die Vorschlagsphase und die letztendliche Entscheidung für eine Maßnahme beeinflusst, ist es auch in der Informationsphase nicht zu vernachlässigen: Wenn die Kommunikation zwischen Arbeitslosem und Arbeitsvermittler reibungslos und harmonisch verläuft, werden sicherlich mehr und wichtigere Informationen ausgetauscht, als wenn der Arbeitsvermittler keinen Zugang zu seinem Kunden findet. Da alle weiteren Schritte auf den hier gewonnenen Informationen aufbauen, ist auch die soziale Interaktion der beiden Hauptakteure von großer Bedeutung für die Selektion in Maßnahmen und letzten Endes für die Vermittlung in Arbeit. So zeigen beispielsweise Behncke, Frölich und Lechner (2008) in einer empirischen Studie, dass der Vermittlungserfolg umso höher ist, je mehr sich Arbeitsloser und Arbeitsvermittler hinsichtlich sozialen Hintergrunds ähneln. Die Autoren führen dies neben dann größerem Vertrauen und größerer Motivation des Arbeitslosen auch auf eine höhere Effizienz der Kommunikation zurück, da Personen mit ähnlichem sozialem Hintergrund auch eine ähnliche non-verbale und verbale Art der Kommunikation benutzen. An dieser Stelle ist auch zu berücksichtigen, dass die im Rahmen der ‚Hartz IV‘-Reform aufgeteilten Zuständigkeitsbereiche den betreuten Personenkreis der Arbeitsvermittler im SGB III-Bereich systematisch verändert haben. Durch die Ausgliederung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger, darunter viele Langzeitarbeitslose, in eine eigene SGB II-Einheit verblieb bei den Vermittlern daher tendenziell „das einfachere Publikum“¹⁷ (Experteninterviews), zu dem sie einen besseren Zugang finden. Allein aufgrund dieser Umstrukturierung des Kundenkreises bezeichnen die befragten Experten ihre Arbeit als wesentlich einfacher, intensiver und erfolgsträchtiger und daher motivierender.

Vorschlag

In dieser dritten Phase des Selektionsprozesses machen der Arbeitsvermittler und vielleicht auch der Arbeitslose gegebenenfalls einen oder auch mehrere Vorschläge zu Maßnahmen, auf die sich die beiden im nächsten Schritt (Zustimmung) einigen sollten. Dem konkret geäußerten Vorschlag geht eine ganze Reihe an Kriterien, Einschätzungen und Abwägungsentscheidungen voraus, vor allem auf Seiten des

¹⁷ Dies ist hier im Sinne von ‚leichter zu vermitteln‘ zu verstehen.

Arbeitsvermittlers. Da diese Überlegungen den zentralen Punkt der Selektionsentscheidung von Maßnahmeteilnahmen darstellen, sollen nun die verschiedenen Aspekte näher beleuchtet werden. Die Entscheidung eines Arbeitsvermittlers für den Vorschlag einer Maßnahme zur Förderung der Integration in das Berufsleben wird dabei grundsätzlich einerseits durch die im Kontakt mit dem Kunden gewonnenen Informationen und Eindrücke bestimmt, die mit gesetzlichen und institutionellen Vorschriften abgestimmt werden müssen. Andererseits werden sie von vorhandenen Fördermöglichkeiten, zwischen denen sie abwägen müssen, sowie von der vor Ort herrschenden Arbeitsmarktlage beeinflusst.

Auf Grundlage der im zweiten Schritt des Selektionsprozesses gewonnenen Informationen über persönliche Merkmale des Arbeitslosen schätzt der Arbeitsvermittler ein, ob im vorliegenden Fall der Einsatz einer Maßnahme für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt sinnvoll ist. Bei seiner Entscheidung über die Vergabe eines Förderinstruments orientierte er sich bis Ende 2009 an der Kundengruppe¹⁸, zu der er eine Person basierend auf seinen Erkenntnissen und Einschätzungen aus der Informationsphase zuordnete. Während der Arbeitsvermittler vor der ‚Hartz III‘-Reform aus dem gesamten Maßnahmenkatalog wählen konnte, stand ihm bis Ende 2009 für jede der vier Kundengruppen ein empfohlenes Set an Instrumenten zur Verfügung (siehe ergänzend hierzu auch Fußnote 20). Erwartungsgemäß beschrieben die im Rahmen dieser Untersuchung befragten Arbeitsvermittler die Kundengruppen und die für sie vorgesehene Förderung primär gemäß den definierten Vorgaben (siehe auch Kapitel 2.1). Nach ihren Schilderungen benötigten dementsprechend Marktkunden in der Regel keine Hilfe der Bundesagentur für Arbeit und erhielten lediglich Unterstützung im Bereich der Stellenvermittlung. Eine Ausnahme bildeten hierbei kurze Bewerbungstrainings. Der Beratungskunde Fördern wurde als eine hochmotivierte und engagierte Person beschrieben, bei der jedoch ein Qualifizierungsbedarf oder ein objektives Hemmnis festgestellt wurde. Als häufigste Faktoren, die die Arbeitsvermittlung erschweren, wurden dabei das Alter, eine eingeschränkte zeitliche und räumliche Mobilität, einseitige Berufserfahrungen, gesundheitliche Probleme oder eine allgemein schwierige Arbeitsmarktsituation vor Ort genannt. Als Fördermöglichkeiten standen diesen Arbeitssuchenden vor allem Qualifizierungsmaßnahmen oder Programme zur Verfügung, die auf eine direkte Integration in den ersten

¹⁸ Durch die Einführung des 4-Phasen-Modells wurden die vier Kundengruppen durch so genannten Profillagen ersetzt: Marktprofil, Aktivierungsprofil, Förderprofil, Entwicklungsprofil, Stabilisierungsprofil und Unterstützungsprofil. Diese sechs Profillagen richten sich allerdings nach den bereits vorher definierten Kundengruppen und stellen eine Ausdifferenzierung dieser dar (Bundesagentur für Arbeit 2010a).

Arbeitsmarkt abzielen, wie beispielsweise Eingliederungszuschüsse. Die Beratungskunden Aktivieren waren dagegen Arbeitslose, bei denen der Arbeitsvermittler ein mangelndes Engagement und geringe Motivation aber keine weiteren Vermittlungshemmnisse identifizierte. Da bei diesem Kundensegment das Fordern – vor dem Fördern – im Vordergrund stand, wurden hier Maßnahmen zur Aktivierung – insbesondere in Form von Trainingsmaßnahmen – als Produkt gewählt. Diese Schilderung der befragten Experten deckt sich auch mit der in der Literatur beschriebenen Tendenz eines verstärkten Einsatzes von Trainingsmaßnahmen als Mittel zur Überprüfung der Motivation, Arbeitsbereitschaft und Verfügbarkeit (WZB/infas 2006: 84 f.). Die vierte Kundengruppe, die Betreuungskunden, beschrieben die Arbeitsvermittler als Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen in mehreren Dimensionen und teilweise mit schweren persönlichen und sozialen Problemen, auf Grund derer die Vermittlungsfähigkeit deutlich eingeschränkt war. Ergebnisse aus der ‚Hartz‘-Evaluierung zeigten dabei auf, dass grundsätzlich überwiegend ältere Arbeitsuchende in das Segment der Betreuungskunden eingeteilt wurden, sofern sie ein weiteres, wenn auch geringes, Hemmnis aufwiesen (WZB/infas 2006: 36 f.). Wenn für Betreuungskunden ein Förderinstrument in Erwägung gezogen wurde, handelte es sich meistens um spezielle Maßnahmen zur langfristigen Verbesserung des Integrationsfortschritts. Eine wichtige Rolle spielten dabei Sonderprogramme.

Durch die Kundendifferenzierung und die darauf abgestimmte Wahl eines Handlungsprogramms sollten die Förderinstrumente deutlich passgenauer, effizienter und integrationswirksamer zugeteilt werden und die Situation, dass Maßnahmen nur vergeben wurden, weil sie eingekauft waren und sonst ungenutzt verfallen würden, vermieden werden. Auch einige der befragten Arbeitsvermittler erinnern sich an die alte Zuweisungspraxis als eine Art „Gießkannenprinzip“, bei der die Entscheidung für eine Förderung getroffen wurde, die unter Umständen zwar nicht sinnvoll war, für die aber bereits Gelder ausgegeben wurden: „[...] Montag geht die Maßnahme los und jeder, der kam und in der Lage war, daran teilzunehmen, hat daran teilgenommen“ (Experteninterviews). Das neue Prinzip einer differenzierteren und zielgerechteren Maßnahmevergabe wird in den Experteninterviews größtenteils bestätigt und scheint in der täglichen Praxis der Arbeitsvermittlung also auch tatsächlich Anwendung zu finden und positive Wirkung zu erzielen. Die Notwendigkeit der Förderung wurde viel kritischer hinterfragt, was auch die folgende Aussage bekräftigt: „Selbst wenn wir es [das Förderprogramm] hätten und Plätze frei wären, aber sie [die Kundin] kriegt es nicht, weil es eben nicht integrationswirksam wäre“ (Experteninterviews). Als Beispiel für einen Fall, in dem eine Förderung wenig zielführend wäre,

beschrieben dabei einige der befragten Experten das Vorliegen einer Einschränkung der Arbeitszeit auf Teilzeit. Auf Grund dieses Hemmnisses erfolgt keine Zuweisung in eine Qualifizierungsmaßnahme, da der Arbeitsuchende selbst mit der Qualifikation keine Stelle in Teilzeit in seinem Berufsbereich finden würde. Vereinzelt wird aber auch die Entscheidung für den Vorschlag eines Instruments der AAMP weiterhin von den bereits eingekauften und noch offenen Maßnahmeplätzen bestimmt. Die stellenweise Aufrechterhaltung dieser Vergabep Praxis wird ebenso in der Literatur bestätigt (Ochs/Schütz 2005: 229 f.).

Ein weiteres wichtiges Kriterium, welches vor allem die Effektivität und Effizienz der Maßnahmevergabe erhöhen sollte und bei der Entscheidung des Arbeitsvermittlers zu berücksichtigen war, stellte die seit Einführung der Handlungsprogramme deutlich verstärkte Vorgabe eines so früh wie möglich stattfindenden Produkteinsatzes dar.¹⁹ Dies wurde auch in den Experteninterviews von vielen Arbeitsvermittlern bestätigt. Insbesondere bei Qualifizierungsmaßnahmen wurde darauf geachtet, dass die Teilnahme möglichst zu Beginn der Arbeitslosigkeit stattfindet: „Umso früher ich ihn qualifiziere, umso früher läuft er auf den Arbeitsmarkt, umso schneller kann ich die Integration erzielen“ (Experteninterviews). Der Einsatz einer Weiterbildungsmaßnahme kurz vor Ablauf des Arbeitslosengeld-I-Anspruches erfolgte dagegen nur dann, wenn eine Einstellung bzw. ein Arbeitsvertrag im Hintergrund stand und dafür eine Qualifikation benötigt wurde. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass keine Maßnahmen finanziert wurden, deren Wirkung erst im SGB II-Bereich eintrat (vgl. hierzu auch Kruppe 2006).

Um einen möglichst passgenauen, integrationswirksamen, aber auch kostengünstigen und zeitnahen Produkteinsatz zu gewährleisten, muss der Arbeitsvermittler neben den gerade beschriebenen persönlichen Merkmalen des Arbeitslosen sowie gesetzlichen und organisatorischen Vorgaben auch die ihm hier – zu diesem Zeitpunkt – zu Verfügung stehenden *Fördermöglichkeiten* in seine Überlegungen einfließen lassen. Ein mögliches Ergebnis dieser Abwägungen kann daher auch sein, dem Arbeitsuchenden keine Maßnahme vorzuschlagen, sondern ihm beispielsweise zu weiteren Bewerbungen zu ermutigen. Die Fördermöglichkeiten, die der Arbeits-

¹⁹ Eine ähnliche Wirkung wird allerdings nicht nur der Implementierung der Handlungsprogramme, sondern gleichzeitig der Erhebung des Aussteuerungsbetrages im Rahmen der ‚Hartz IV‘-Reform nachgesagt (vgl. bspw. Schneider/Eichhorst/Zimmermann 2006: 7 ff.). Stephan und Zickert (2008) konnten jedoch in ihrer empirischen Studie diesen Effekt nicht nachweisen.

vermittler hat, hängen dabei generell von den verfügbaren (oft eingekauften²⁰) Maßnahmen der AAMP, vom vorhandenen Budget, sowie der Unternehmens- und Trägerlandschaft vor Ort ab.

Eine wichtige Rolle im Prozess der Arbeitsförderung stellen Sonderprogramme dar, die oft von Bund und Ländern initiiert werden. Diese in der Regel zeitlich begrenzt verfügbaren Maßnahmen richten sich auf besondere Problemgruppen des Arbeitsmarktes und beeinflussen die Überlegungen des Arbeitsvermittlers insofern, dass sie das Angebot an Maßnahmen für gewisse Zielgruppen ergänzen, die sonst vielleicht gar kein Produkt bekommen hätten. Die folgende Aussage eines der befragten Experten schildert ihre Bedeutung sehr treffend: „Letztes Jahr [2007] war für die so genannten Betreuungskunden fast alles möglich. Da haben wir also sehr sehr viele Gelder in die Hand genommen, um gerade die Betreuungskunden zu fördern. Sie haben also fast alles bekommen“ (Experteninterviews).

Das vorhandene Budget (im so genannten Eingliederungstitel) wird in der Arbeitsagentur mit den Arbeitsvermittlern bezüglich entsprechender Förderschwerpunkte für das kommende Jahr abgestimmt und für jedes einzelne Quartal festgelegt. Ist ein Kontingent erschöpft, kann die entsprechende Maßnahme nicht mehr angeboten werden. Der Vermittler muss in diesen Fällen dann entscheiden, ob er ein alternatives Instrument favorisiert oder wartet, bis Mittel für die Maßnahme wieder verfügbar sind (und so mit dem Grundsatz des frühestmöglichen Produkteinsatzes bricht). Steht ein konkretes Jobangebot in Aussicht, können hier aber auch Ausnahmen gemacht werden. In den Experteninterviews zeigten sich außerdem Unterschiede zwischen den Arbeitsagenturen – während einige mit einem (zumindest gefühlt) sehr engen Budget zu wirtschaften hatten, mussten sich die Vermittler in anderen Agenturen kaum Gedanken über Budgetrestriktionen machen.

Weitere Faktoren, die den Einsatz eines Instruments der AAMP beeinflussen, sind die vor Ort vorhandenen Träger von Maßnahmen sowie Unternehmen. So können

²⁰ Wichtig an dieser Stelle ist den Einkaufsprozess der Bundesagentur für Arbeit zu erwähnen, da dieser die Verfügbarkeit an Fördermöglichkeiten stark beeinflusst. Im Jahr 2004 wurde in der Bundesagentur für Arbeit eine zentrale Einkaufsorganisation eingeführt, die u. a. für die Beschaffung von Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung zuständig ist. Dabei müssen die Arbeitsagenturen bereits im Sommer des Vorjahres die genaue Anzahl der gewünschten Maßnahmen für das gesamte folgende Jahr dem verantwortlichen Regionaleinkauf des BA-Servicehauses mitteilen. Dies hat zur Folge, dass kurzfristig entstandene Förderungsbedarfe eventuell nicht mehr flexibel gedeckt und somit keine passenden Leistungen angeboten werden können (Ochs/iso 2006: 226 ff.; Schütz 2005: 141 ff.).

viele Förderprogramme erst dann angeboten werden, wenn geeignete Träger verfügbar und in der Lage sind, die entsprechenden Maßnahmen durchzuführen. Ähnliches gilt für die Betriebe, die oft als direkte Zielgruppe für die Förderung gelten, wie dies der Fall beim Großteil der Beschäftigung begleitenden Maßnahmen ist. Ihre genaue Rolle wird im Bericht von ZEW, IAB und IAT (2006) am Beispiel des Instrumentes des Eingliederungszuschusses gezeigt. Eine Diskussion über die Rolle des Trägers im Selektionsprozess kann beispielsweise Kruppe (2009) für Weiterbildungsmaßnahmen entnommen werden.

Durch die Vielzahl der zu berücksichtigenden Einflussfaktoren auf die Entscheidung, ein Förderinstrument vorzuschlagen, findet sich der Arbeitsvermittler oftmals in einer Konfliktsituation wieder. Die seit der Einführung von SGB III forcierte und nach den ‚Hartz‘-Reformen nochmals verstärkte Erfolgskontrolle bei gleichzeitig geforderter Ausrichtung der Förderung auf Personen mit individuellen Vermittlungshemmnissen zwingt sie zu schwierigen Trade-Off-Entscheidungen zwischen beiden Zielen (Blaschke/Plath 2000, 2002; Fitzenberger/Hujer 2002). Gemäß den Aussagen in den Experteninterviews zu diesem Thema scheint mit diesem Konflikt in der Praxis, durch die Zuhilfenahme von für spezielle Zielgruppen eingekauften Maßnahmen sowie von politisch geprägten Sonderprogrammen umgegangen zu werden. Einige Arbeitsvermittler sahen ihre Aufgabe eher in der Erfüllung des sozialen Auftrags der Bundesagentur für Arbeit und hatten Schwierigkeiten, die auf Wirtschaftlichkeit und Effizienz gerichteten ‚Hartz‘-Reformen in ihrer täglichen Arbeit umzusetzen. Andere fokussierten dagegen auf den Vermittlungserfolg und möchten möglichst viele Menschen möglichst schnell in Arbeit bringen, so dass Personen mit speziellen Vermittlungshemmnissen dort nicht so viel Beachtung finden (Ochs 2005). Sollten also gemäß gesetzlicher und organisatorischer Vorgaben ausschließlich objektive und transparente Entscheidungen getroffen werden, lässt sich trotzdem der Einfluss von subjektiven Faktoren in der Realität nicht leugnen. Im Rahmen seiner Vorgaben hat der Arbeitsvermittler gewisse Spielräume, kann seinen persönlichen Einschätzungen und sein Arbeits- und Rollenverständnis – Behrend et al. (2006) sprechen hier von Handlungs- und Deutungsmustern – bei seinen Selektionsentscheidungen folgen und scheint dies auch zu tun, wie die Experteninterviews zeigen.

Auf Basis der oben geschilderten Überlegungen macht der Arbeitsvermittler seinem Kunden einen Vorschlag (Teilnahme an einem bestimmten Programm der aktiven Arbeitsförderung oder fürs Erste keine Maßnahmeteilnahme), der seiner Einschätzung nach am besten geeignet ist zur schnellen Arbeitsmarktintegration. Ebenso kommt es vor, dass der Arbeitslose selbst während des Gespräches einen Vor-

schlag macht. Laut Experteninterviews hängt dies vor allem von Berufsgruppe und Bildungsniveau ab und zielt meist auf kostenintensive Weiterbildungen. Es steht zu vermuten, dass vor allem motivierte Kunden, die sich intensiv mit ihrer Situation beschäftigen und sich schon im zweiten Schritt des Selektionsprozesses gut informiert gezeigt haben, häufiger eigene Vorschläge machen. Somit geht das Gespräch mit einem oder mehreren Vorschlägen in die nächste Phase über, in der dann eine – vorzugsweise gemeinsame – Entscheidung getroffen wird.

Zustimmung

Der häufigste und auch wünschenswerteste Fall ist sicherlich, dass der Arbeitsvermittler seinem Kunden einen Vorschlag macht und ihm diesen auch erläutert, so dass der Arbeitslose den Hintergrund versteht und der vorgeschlagenen Maßnahme relativ schnell zustimmt. Vielleicht hat der Kunde selbst die gleiche Maßnahme vorgeschlagen, so dass sofort Einigkeit herrscht.

Eine weitere Möglichkeit ist, dass der Arbeitsvermittler (k)eine Maßnahme vorschlägt, womit jedoch der Arbeitsuchende nicht einverstanden ist. In einem solchen Fall muss der Arbeitsvermittler seinem Kunden bewusst machen, dass dies aktuell das beste Vorgehen darstellt. Hierzu hat er neben Argumenten aus seiner Fachkenntnis des Arbeitsmarktes heraus auch die Möglichkeit, dem Kunden Sanktionen²¹ wie Sperrzeiten anzudrohen, falls dieser das Instrument ablehnt. In der Regel sollte also nach einer kürzeren oder längeren Diskussion auch der Kunde von der Maßnahme überzeugt sein oder diese zumindest akzeptieren. Lässt sich der Arbeitslose dagegen von allen sachlichen Gründen und drohenden Sanktionen nicht dazu bringen, dem Programm zuzustimmen, kann der Arbeitsvermittler letztere verhängen. Nach Aussagen der befragten Experten zeigt sich als Hauptablehnungsgrund der Kunden, dass sie den Sinn der Maßnahme nicht verstehen oder einsehen. Am häufigsten werden dabei Aktivierungsmaßnahmen abgelehnt, während Qualifizierungsmaßnahmen in der Regel gern angenommen werden. Entsprechend lehnen eher Arbeitslose ein Programm ab, die wenig motiviert und engagiert sind. Hierbei ist zu erwarten, dass Arbeitslosengeld-I-Empfänger weniger zur Ablehnung neigen, wenn sie eine Familie zu ernähren haben (Experteninterviews). An dieser Stelle wirkt sich auch die im Rahmen der ‚Hartz IV‘-Reform eingeführte Grundsicherung für Arbeitsuchende auf die Zustimmungsbereitschaft der Kunden aus: Da sie den Bezug von ‚Hartz IV‘ befürchten und diesen als sozialen Abstieg wahrnehmen,

²¹ Siehe zu Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen Müller/Oschimansky (2005).

sind sie eher bereit, den Vorschlägen des Arbeitsvermittlers zu folgen. Somit wirken diese in der Literatur wie auch in den Experteninterviews vermuteten Änderungen im Zuge der ‚Hartz‘-Reformen direkt auf das Vermittlungsgespräch und erleichtern den Arbeitsvermittlern ihre Arbeit, da sie in vielen Fällen nicht mehr so aufwändige Überzeugungsarbeit leisten mussten wie früher (Schütz/Oschimansky 2006: 19).

Schließlich können die Arbeitssuchenden selbst auch (Gegen-)Vorschläge für Maßnahmen machen. Laut den Experteninterviews werden in der Praxis häufig (meist teure) Qualifizierungsmaßnahmen gewünscht. Diese Wünsche sollten seit der Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung im Rahmen der ‚Hartz III‘-Reform deutlich weniger bei der Entscheidung berücksichtigt werden als früher. Die Arbeitsvermittler wurden so konkret angehalten, Kundenwünsche (beispielsweise von Marktkunden, die laut Handlungsprogramm meist gar keine Maßnahme benötigten) abzulehnen (WZB/infas 2006: 79). Grund für die Ablehnung ist vor allem die Einschätzung, dass das vorgeschlagene Förderprogramm nicht zielführend im Sinne einer schnellen Arbeitsmarkteingliederung ist oder die Maßnahme bzw. die folgende Qualifikation nicht (in der Bildungszielplanung) vorgesehen bzw. verfügbar ist. Bringt der Arbeitssuchende jedoch stichhaltige Argumente wie beispielsweise mehrere Stellenangebote vor, die einen Bedarf des Arbeitsmarktes für diese Qualifikation belegen, lassen sich die Arbeitsvermittler laut Experteninterviews auch umstimmen und folgen in diesen Fällen dem Vorschlag des Kunden. Außerdem wird eine Maßnahme auch dann genehmigt, wenn ein konkreter Arbeitsvertrag vorliegt, in dem diese Qualifikation aber als Einstellungsvoraussetzung genannt wird und der Arbeitsvermittler hier von einer sehr hohen Wahrscheinlichkeit auf anschließende langfristige Integration in den Arbeitsmarkt ausgehen kann. Ist der Arbeitslose mit der Entscheidung des Arbeitsvermittlers nicht einverstanden und lässt sich dies im Gespräch auch nicht ausräumen, hat er die Möglichkeit, schriftlich Widerspruch einzulegen. Dieser wird dann in der Arbeitsagentur nochmals geprüft und in den meisten Fällen im Sinne des Arbeitsvermittlers entschieden, also abgelehnt (Experteninterviews). Nach einer Ablehnung des Widerspruchs hat der Arbeitslose noch die Möglichkeit, gegen die Entscheidung Klage vor den Sozialgerichten einzureichen (Bundesagentur für Arbeit 2008a: 23).

Teilnahme

Die offizielle Zustimmung der Arbeitsagentur zur Maßnahmeteilnahme bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Teilnahme auch tatsächlich stattfindet. Hierfür kann es mehrere Gründe geben, die auch in der Person des Arbeitslosen zu suchen sind: So

kann er beispielsweise krank werden und muss dies dann per ärztlichem Attest belegen oder kurzfristig ein Stellenangebot erhalten und dieses annehmen, so dass das Förderinstrument nicht mehr benötigt wird. Auch besondere familiäre Gründe (Krankheit, Pflege, usw.) machen die Nichtteilnahme nachvollziehbar. Erscheint er jedoch ohne ersichtlichen Grund (fehlende Motivation, illegale Beschäftigung) trotz vorheriger Zustimmung nicht zur Maßnahme, drohen ihm Sperrzeiten und andere übliche Sanktionen. Somit ist dieser letzte Schritt des Selektionsprozesses ebenfalls durch eine Selbstselektion des Arbeitslosen geprägt (vgl. hierzu auch Heckman/Smith 2004; Weber 2008).

Ebenso kann es aber auch vorkommen, dass ein Förderprogramm nicht zu Stande kommt, weil es beispielsweise verschoben wurde, der Maßnahmenträger den Kunden ablehnt oder die Situation beim Arbeitgeber die Maßnahme verhindert. In dieser Phase beeinflussen also nicht nur die beiden Hauptakteure den Prozess, sondern je nach Maßnahmengattung auch Arbeitgeber und Träger.

Mit diesem fünften Schritt schließt der Selektionsprozess zunächst ab und würde gegebenenfalls bei zukünftigem Bedarf wieder von vorne begonnen, natürlich mit entsprechend kürzerer Informationsphase.

5 Fazit

Ziel dieses Beitrages war, die Mechanismen der Selektion in Instrumenten der aktiven Arbeitsförderung zu untersuchen. Genaue Kenntnisse darüber stellen eine wichtige Basis für die Evaluationsforschung dar und unterstützen diese bei der Wahl einer geeigneten Forschungsmethode und der Interpretation der Ergebnisse. Ferner sollten in diesem Beitrag die Auswirkungen des organisatorischen Umbaus der Bundesagentur für Arbeit („Hartz III“-Reform) und der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe („Hartz IV“-Reform) auf die Selektion in Maßnahmen aufgezeigt werden. Diese haben den Prozess der Arbeitsvermittlung im Kern verändert und dadurch die Zuständigkeiten und Arbeitsweise der Arbeitsvermittler modifiziert. Alle Darlegungen bezogen sich dabei auf den SGB III-Rechtskreis und die zum Mitte 2008 gültige gesetzliche und organisatorische Lage.

Basierend auf Erkenntnissen aus zwölf Experteninterviews mit Arbeitsvermittlern wurde in Anlehnung an Heckman und Smith (2004) ein Selektionsprozess in Leistungen der AAMP entwickelt und explorativ untersucht. Dieser setzt sich aus fünf Schritten zusammen: Berechtigung, Information, Vorschlag, Zustimmung und Teilnahme. Zusammengefasst können die einzelnen Phasen wie folgt beschrieben wer-

den: Grundvoraussetzung für das Eintreten in den Selektionsprozess stellt die *Beurteilung* für eine Maßnahme dar. Ist diese nicht gegeben, so scheidet der Arbeitssuchende bereits an dieser Stelle aus. Zentrale Rolle in diesem ersten Selektionsschritt spielen gesetzliche und innerorganisatorische Vorschriften. Die zweite Phase dient der *Informationssammlung*. Wichtige Faktoren sind hier der Zugang zu Informationen sowie die Quantität aber auch die Qualität des Informationsaustauschs. Die Informationsgewinnung findet dabei sowohl vor, als auch während und nach einem Beratungsgespräch statt. Diese gesammelten Informationen stellen eine bedeutende Basis für den dritten Schritt im Selektionsprozess dar, in dessen Mittelpunkt sich insbesondere der Arbeitsvermittler befindet. Bei seiner Entscheidung für den *Vorschlag* einer Maßnahme berücksichtigt er die persönlichen Charakteristika der Arbeitssuchenden sowie die Vorschläge seinerseits, die Arbeitsmarktsituation vor Ort und die vorhandenen Fördermöglichkeiten. Aber auch die darauf abgestimmten, seit den ‚Hartz‘-Reformen verstärkten, gesetzlichen und innerorganisatorischen Vorgaben eines möglichst effektiven und effizienten Produkteinsatzes werden dabei mit einbezogen. Nicht zuletzt ist hier der Einfluss von subjektiven Faktoren zu beachten. In der *Zustimmungsphase* gilt es, sich auf (k)eine Maßnahme zu einigen. Hierbei hat der Arbeitsvermittler die deutlich stärkere Position. Allerdings ist auch eine mögliche Selbstselektion des Arbeitslosen nicht zu vernachlässigen. Im letzten Schritt des Selektionsprozesses ist seine Entscheidung von großer Bedeutung. Aber auch das Verhalten anderer Akteure wie Unternehmen und Maßnahmenträger beeinflusst die Teilnahme an einem Instrument der aktiven Arbeitsförderung.

Insgesamt zeigte sich in jeder Phase des Selektionsprozesses der Einfluss vielerlei Faktoren und Entscheidungen, die letztendlich die Teilnahme an Förderprogrammen bestimmen. In diesem Zusammenhang zeichnete sich die Rolle einzelner Akteure sowie ihre Ziele und Einflussmöglichkeiten ab. Im Zentrum des Selektionsprozesses stand der Arbeitsvermittler, der in seiner täglichen Arbeit diverse Vorgaben und Kriterien zu bedenken hat und letzten Endes die Entscheidung für oder gegen eine bestimmte Maßnahme trifft. Die Fremdselektion durch den Arbeitsvermittler ist jedoch nicht zwangsläufig die Hauptdeterminante einer Teilnahmeentscheidung, sondern die Arbeitslosen betreiben ebenso eine Selbstselektion. Aber auch weitere Akteure wie Maßnahmenträger und Betriebe beeinflussen das Ergebnis des Selektionsprozesses (Teilnahme vs. Nicht-Teilnahme). Im Hinblick auf die Auswirkungen der reformierten Veränderungen äußerten sich die Arbeitsvermittler im Allgemeinen positiv über die Einführung der Handlungsprogramme und des Kundenzentrums, da diese ihnen mehr Zeit für ihre Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stellte. Auch strukturiertere, transparentere Ziele (Wirtschaftlichkeit, Passgenauig-

keit, Integrationswirksamkeit) erleichtern die Arbeit eher, verstärken aber den im Gesetz verankerten Zielkonflikt weiter, der sie in ihrer täglichen Arbeit zu schwierigen Abwägungsentscheidungen zwingt. Die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wirkte sich nach Aussage der Arbeitsvermittler motivierend auf die Arbeitssuchenden hinsichtlich Bewerbungsaktivitäten und Maßnahmeteilnahme aus, da allein der befürchtete Erhalt von ‚Hartz IV‘ oft als sozialer Abstieg wahrgenommen und zu vermeiden versucht wird.

Wie die vorliegende explorative Arbeit zeigt, sind die Mechanismen der Selektion vielschichtig und komplex. Daher wäre eine weitere Analyse der Motivation und entsprechender Verhaltensmuster aller am Selektionsprozess beteiligten Akteure ein wichtiges Untersuchungsfeld für zukünftige Forschung. Ebenso wäre eine empirische Analyse jedes einzelnen Prozessschrittes wichtig, um vermutete Mechanismen im Selektionsprozess empirisch besser belegen zu können.

Literatur

Behncke, Stefanie; Frölich, Markus; Lechner, Michael (2008): A Caseworker Like Me: Does the Similarity between Unemployed and Caseworker Increase Job Placements? IZA Discussion Paper No. 3437, Bonn.

Behrend, Olaf; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Sondermann, Ariadne; Hirseland, Andreas (2006): Im Schatten der Aufmerksamkeit – die Arbeitsvermittler. IAB-Kurzbericht Nr. 21, Nürnberg.

Bernhard, Sarah; Hohmeyer, Katrin; Jozwiak, Eva; Koch, Susanne; Kruppe, Thomas; Stephan, Gesine; Wolff, Joachim (2009): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihre Wirkungen. In: Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hg.): Handbuch Arbeitsmarkt 2009, IAB-Bibliothek Nr. 314, Nürnberg, S. 149-201.

Blaschke, Dieter; Plath, Hans-Eberhard (2000): Möglichkeiten und Grenzen des Erkenntnisgewinns durch Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 33. Jg., Nr. 3, S. 462-482.

Blaschke, Dieter; Plath, Hans-Eberhard (2002): Probleme der Evaluation von Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik am Beispiel beruflicher Weiterbildung. In: Kleinhenz, Gerhard (Hg.): IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung BeitrAB 250, Nürnberg, S. 429-446.

Bogner, Alexander; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.) (2005): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Bundesagentur für Arbeit (2010a): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III). Leitkonzept Arbeitsvermittlung und Vermittlung von schwerbehinderten Menschen (Nicht-Reha), Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (2010b): Jahresüberblick 2009, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2009a): Arbeitsmarkt 2008. Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit, 57. Jahrgang, Sondernummer 2, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (2009b): HEGA 04/09 - 12 - Flächeneinführung 4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit (Geschäftsanweisung Nr. 09/2009), Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (2009c): Leitfaden zur frühzeitigen Arbeitsuchendmeldung (§ 38 Abs. 1 SGB III Rechte und Pflichten der Ausbildung- und Arbeitsuchenden) ab 21.12.2009. In: [Http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A04-Vermittlung/Publikation/HEGA-12-2009-leitfaden-ASU-Anlage-2.pdf](http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/HEGA-Internet/A04-Vermittlung/Publikation/HEGA-12-2009-leitfaden-ASU-Anlage-2.pdf) (17.06.2010).

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2008a): Förderung der beruflichen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Merkblatt 6, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Bundesagentur für Arbeit (Hg.) (2008b): SGB II: Grundsicherung für Arbeitsuchende. Arbeitslosengeld II / Sozialgeld, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Deeke, Axel (1995): Experteninterviews – ein methodologisches und forschungspraktisches Problem. Einleitende Bemerkungen und Fragen zum Workshop. In: Brinkmann, Christian; Deeke, Axel; Völkel, Brigitte (Hg.): Experteninterviews in der Arbeitsmarktforschung. Diskussionsbeiträge zu methodischen Fragen und praktischen Erfahrungen, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, S. 7-22.

Fitzenberger, Bernd; Hujer, Reinhard (2002): Stand und Perspektiven der Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 3. Jg., Heft 2, S. 139-158.

Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2006): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Heckman, James J.; Smith, Jeffrey A. (2004): The Determinants of Participation in a Social Program: Evidence from a Prototypical Job Training Program. In: Journal of Labor Economics, 22. Jg., Heft 2, pp. 243-298.

Hielscher, Volker; Ochs, Peter (2009): Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog, Berlin: edition stigma.

Hohmeyer, Katrin; Jozwiak, Eva (2008): Who is targeted by One-Euro-Jobs? A selectivity analysis. IAB-Discussion Paper No. 8, Nürnberg.

Jacobi, Lena; Kluge, Jochen (2007): Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. In: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 1, S. 45-64.

Kaltenborn, Bruno; Knerr, Petra; Schiwarov, Juliana (2006): Hartz: Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. In: Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft, 2. Jg., Nr. 1, S. 1-5.

Konle-Seidl, Regina (2008): Changes in the governance of employment services in Germany since 2003. IAB-Discussion Paper No. 10, Nürnberg.

Kruppe, Thomas (2009): Bildungsgutscheine in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In: Sozialer Fortschritt, 58. Jg., Heft 1, S. 9-19.

Kruppe, Thomas (2006): Die Förderung beruflicher Weiterbildung Arbeitsloser im Spiegel von Monitoring und Evaluation. In: Zeitschrift für Evaluation, 1, S. 71-98.

Kurtz, Beate, 2003: Trainingsmaßnahmen – Was verbirgt sich dahinter? IAB Werkstattbericht Nr. 8, Nürnberg.

Leitner, Andrea; Wroblewski, Angela (2005): Zwischen Wissenschaftlichkeitsstandards und Effizienzansprüchen. Experteninterviews in der Praxis der Arbeitsmarktevaluation. In: Alexander Bogner; Littig, Beate; Menz, Wolfgang (Hg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 241-256.

Mayring, Philipp (2008): Qualitative Inhaltsanalyse, Weinheim und Basel: Beltz.

Merkens, Hans (1997): Stichproben bei qualitativen Studien. In: Friebertshäuser, Barbara; Prengel, Annedore (Hg.): Handbuch. Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, Weinheim und München: Juventa Verlag, S. 97-106.

Mosley, Hugh; Schütz, Holger; Schmid, Günther (2003): Effizienz der Arbeitsämter. Leistungsvergleich und Reformpraxis, Berlin: edition sigma.

Müller, Kai-Uwe; Oschmiansky, Frank (2005): Die Sanktionspolitik der Arbeitsagenturen: Eine empirische Analyse zu Sperrzeiten. In: Schütz, Holger; Mosley, Hugh (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand. Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: edition sigma, S. 95-134.

Ochs, Peter (2005): Die Arbeitsverwaltung im Wandel – Agenturmodelle beim Übergang in die neue BA-Welt. In: Schütz, Holger; Mosley, Hugh (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand. Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: edition sigma, S. 179-219.

Ochs, Peter; iso (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 2: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit. Bericht 2006 für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Saarbrücken.

Ochs, Peter; Schütz, Holger (2005): Das BA-Kundenzentrum der Zukunft. In: Schütz, Holger; Mosley, Hugh (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand. Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: edition sigma, S. 221-240.

Oschmiansky, Frank (2010): Aktive Arbeitsförderinstrumente seit Einführung des SGB III: Rückblick und Ausblick. In: Sozialer Fortschritt, 59. Jg., Heft 1, S. 16-23.

Schneider, Hilmar; Eichhorst, Werner; Zimmermann, Klaus F. (2006): Konzentration statt Verzettlung: Die deutsche Arbeitsmarktpolitik am Scheideweg. IZA Discussion Paper No. 2055, Bonn.

Schütz, Holger (2005): Vom Arbeitsamt zum Kundenzentrum – Reformveränderungen der deutschen Arbeitsvermittlung. In: Schütz, Holger; Mosley, Hugh (Hg.): Arbeitsagenturen auf dem Prüfstand. Leistungsvergleich und Reformpraxis der Arbeitsvermittlung, Berlin: edition sigma, S. 135-178.

Schütz, Holger; Oschmiansky, Frank (2006): Arbeitsamt war gestern. Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse in der Bundesagentur für Arbeit nach den Hartz-Gesetzen. In: Zeitschrift für Sozialreform, 52. Jg., Heft 1, S. 5-28.

Stephan, Gesine; Zickert, Kathi (2008): Participation of unemployment benefit recipients in active labor market programs. Before and after the German labor market reforms. IAB-Discussion Paper No. 15, Nürnberg.

Vogel, Berthold (1995): „Wenn der Eisberg zu schmelzen beginnt...“ Einige Reflexionen über den Stellenwert und die Probleme des Experteninterviews in der Praxis der empirischen Sozialforschung. In: Christian Brinkmann; Deeke, Axel; Völkel, Brigitte (Hg.): Experteninterviews in der Arbeitsmarktforschung. Diskussionsbeiträge zu methodischen Fragen und praktischen Erfahrungen, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, S. 73-84.

Weber, Andrea (2008): Individual Incentives in Program Participation: Splitting up the Process in Assignment and Enrollment. IZA Discussion Paper No. 3404, Bonn.

Wittkowski, Joachim (1994): Das Interview in der Psychologie: Interviewtechnik und Codierung von Interviewmaterial, Opladen: Westdeutscher Verlag.

Wunsch, Conny (2006): Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reforms since Unification. Universität St. Gallen, Working Paper.

WZB; infas (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1a: Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse. Bericht 2006 für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

ZEW; IAB; IAT (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente. Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung. Endbericht, Mannheim, Nürnberg und Gelsenkirchen.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

No.	Author(s)	Title	Date
21/2009	Drasch, K. Matthes, B.	Improving Retrospective life course data by combining modularized self-reports and event history calendars: Experiences from a large scale survey	9/09
22/2009	Litzel, N. Möller, J.	Industrial clusters and economic integration: Theoretic concepts and an application to the European Metropolitan Region Nuremberg	9/09
23/2009	Bauer, Th. Bender, S. Paloyo, A.R. Schmidt, Ch.M.	Evaluating the labor-market effects of compulsory military service	11/09
24/2009	Hohendanner, C.	Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung: Eine Analyse potenzieller Substitutionseffekte mit Daten des IAB-Betriebspanels	12/09
25/2009	Dlugosz St. Stephan, G. Wilke, R.A.	Fixing the leak: Unemployment incidence before and after the 2006 reform of unemployment benefits in Germany	12/09
1/2010	Schmieder J.F. von Wachter, T. Bender, S.	The long-term impact of job displacement in Germany during the 1982 recession on earnings, income, and employment	1/10
2/2010	Heckmann, M. Noll, S. Rebien, M.	Stellenbesetzungen mit Hindernissen: Auf der Suche nach Bestimmungsfaktoren für den Suchverlauf	1/10
3/2010	Schmillen, A. Möller, J.	Determinants of lifetime unemployment: A micro data analysis with censored quantile regressions	1/10
4/2010	Schmieder, J.F. von Wachter, T. Bender, S.	The effects of unemployment insurance on labour supply and search outcomes: Regression discontinuity estimates from Germany	2/10
5/2010	Rebien, M.	The use of social networks in recruiting processes from a firms perspective	2/10
6/2010	Drechsler, J.	Multiple imputation of missing values in the wave 2007 of the IAB establishment panel	2/10
7/2010	Dauth, W.	Agglomeration and regional employment growth	2/10
8/2010	Lietzmann, T.	Zur Dauer der Bedürftigkeit von Müttern : Dauer des Leistungsbezugs im SGB II und Ausstiegchancen	3/10
9/2010	Jahn, E. Rosholm, M.	Looking beyond the bridge: How temporary agency employment affects labor market outcomes	6/10
10/2010	Danzer, A. Yaman, F.	Ethnic concentration and language fluency of immigrants	6/10

Stand: 5.07.2010

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Discussion Paper finden Sie unter <http://www.iab.de/de/publikationen/discussionpaper.aspx>

Impressum

IAB-Discussion Paper 11/2010

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Jutta Sebold

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise –
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/discussionpapers/2010/dp1110.pdf>

Rückfragen zum Inhalt an:

Katerina Yankova

Telefon 0611.3802 562

E-Mail kyankova@statistik-hessen.de