

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Klaus Semlinger

Marketing in der Arbeitsmarktpolitik

23. Jg./1990

**2**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin  
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,  
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB),  
90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16,  
E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0;  
Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30.  
Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309.  
ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Marketing in der Arbeitsmarktpolitik

## Ein Plädoyer für eine konzeptionelle Neuorientierung der Vermittlungsförderung

Klaus Semlinger, München\*)

Trotz Wirtschaftswachstum und Beschäftigungszunahme ist die absolute Zahl und der relative Anteil von Langzeitarbeitslosen in den letzten Jahren ständig angestiegen. Diesen schwervermittelbaren Arbeitslosen zu helfen, ist Aufgabe der selektiven Vermittlungsförderung, die dabei bislang allerdings nur wenig Erfolg hat. Ausschlaggebend dafür ist, daß der bisher dominierende instrumentelle Förderungsansatz an den Entscheidungs- und Verhaltensbedingungen der betrieblichen Adressaten vorbeizieht. Anzuraten ist eine konzeptionelle Neuorientierung, die sich vom betriebswirtschaftlichen Marketinggedanken leiten läßt. Der Beitrag will hierfür einen Anstoß geben und stellt Kernpunkte eines derartigen Marketing-Konzepts heraus.

### Gliederung

1. Arbeitsmarktpolitische Hilflosigkeit gegenüber dem Dauerproblem Langzeitarbeitslosigkeit
  2. Ökonomische Rationalität und betriebliche Entscheidungspraxis
  3. Mehr Wirksamkeit durch Politik-Marketing
    - 3.1 Was ist Marketing?
    - 3.2 Marketing gesellschaftspolitischer Anliegen?
    - 3.3 Marketing in der Arbeitsmarktpolitik
  4. Schlußbemerkung
- Literaturverzeichnis

### 1. Arbeitsmarktpolitische Hilflosigkeit gegenüber dem Dauerproblem Langzeitarbeitslosigkeit

Das seit sieben Jahren anhaltende Wirtschaftswachstum hat zwar die Zahl der Beschäftigten wieder deutlich ansteigen lassen, die seit Mitte der siebziger Jahre bestehende Massenarbeitslosigkeit bislang jedoch nicht nachhaltig abbauen können. Gleichzeitig bildete sich ein immer größerer Kern von langfristig Arbeitslosen heraus: Waren im September 1982 – also kurz vor Beginn der gegenwärtigen Wachstumsperiode – 386000 oder 21% der registrierten Arbeitslosen ein Jahr oder länger ohne Arbeit, so lagen diese Zahlen im September 1989 bei 591300 oder 31%. Trotz guter Konjunktur ist nach Auskunft der Arbeitsvermittler das „Vermittlungsgeschäft“ in den letzten Jahren schwieriger geworden (Büchtemann 1989: 2). Erst jetzt, wo der Arbeitsmarkt in Teilbereichen wieder Überhitzungserscheinungen zu zeigen beginnt, haben auch die sogenannten schwervermittelbaren Arbeitslosen wieder größere Chancen, ein reguläres betriebliches Beschäftigungsverhältnis zu finden.

Um den Langzeitarbeitslosen zu helfen, hat die Bundesregierung zum 1. Juli 1989 ein Förderungsprogramm aufge-

legt, für das insgesamt 1,75 Mrd. DM bereitgestellt werden: Der Schwerpunkt des Programms mit einem Finanzvolumen von 1,5 Mrd. DM liegt bei der Bereitstellung von Lohnkostenzuschüssen, mit deren Hilfe bis Ende 1990 60000 Langzeitarbeitslose in ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis vermittelt werden sollen. Mit weiteren 250 Mio. DM sollen Initiativen bezuschußt werden, die „besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwervermittelbare Arbeitslose“ beschäftigen, qualifizieren und, falls notwendig, sozial betreuen, um sie durch „besondere Arbeitsanleitung und intensive Motivations- und Eingewöhnungsanstrengungen“ auf eine reguläre betriebliche Beschäftigung vorzubereiten und so ihre Chancen auf eine dauerhafte berufliche Wiedereingliederung zu verbessern.

Zur Vermittlungsförderung wird also wieder vorrangig ein instrumenteller Ansatz gewählt, der sich bereits Ende der siebziger Jahre als wenig effektiv und als kaum effizient erwiesen hat: Sowohl internationale Erfahrungen mit derartigen Lohnkostenzuschüssen als auch die Evaluierung entsprechender bundesdeutscher Maßnahmen hatten übereinstimmend gezeigt, daß damit die Eingliederungschancen wirklich schwervermittelbarer Arbeitsloser kaum nachhaltig verbessert werden konnten, während die sogenannten Mitnahmeeffekte, d. h. die betriebliche Inanspruchnahme des Subventionsangebots ohne entsprechende Zugeständnisse bei der Einstellungsentscheidung, zum Teil beträchtlich waren (s. Gruppe Politikinformation 1980; Semlinger 1982).

Wenn jetzt dennoch wieder auf das Instrument „Lohnkostensubventionierung“ zurückgegriffen wird, so zeigt sich hierin eine gewisse Hilflosigkeit gegenüber dem besseren Wissensstand, oder anders: Der politische Druck auf rasches Handeln, die (ideologische) Vorliebe für eine gefestigte Problemsicht und der Verzicht auf die Weiterentwicklung konzeptioneller Alternativen zum überkommenen Instrumentarium lassen den Rückgriff auf dieses Instrument geradezu zwangsläufig erscheinen. Arbeitslosigkeit, insbesondere die (Wieder-)Eingliederungsproblematik bei Langzeitarbeitslosen, wird damit immer noch vorrangig als individuelles Problem angesehen, das zu überwinden primär individueller Anstrengungen des betroffenen Arbeitnehmers bedarf und beim einzelnen ansetzende Hilfen erfordert.<sup>1)</sup>

\*) Dr. rer. oec. Klaus Semlinger ist Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e.V. (ISF München). Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

<sup>1)</sup> Zur Kritik einer primär zielgruppenspezifisch differenzierend auf der Arbeitsangebotsseite ansetzenden Eingliederungsförderung s. Semlinger (1989).

Nun lassen sich zwar in der Tat persönliche Merkmale feststellen (z. B. ein höheres Alter und gesundheitliche Beeinträchtigungen), die mit einer drastischen Verringerung der Eingliederungschancen einhergehen. Diese Koinzidenz steht jedoch keineswegs für Kausalität, insbesondere erlaubt sie es nicht, die Vermittlungsschwierigkeiten allein oder vorrangig in den persönlichen Merkmalen der Betroffenen zu suchen. Berufliche Qualifizierung, Motivierung und Stabilisierung können zwar die individuellen Wiedereingliederungschancen verbessern, der Erfolg ist jedoch nicht unabhängig von der allgemeinen Angebots- und Nachfragesituation auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Hofbauer/Dadzio 1984). Die Verbesserung der individuellen Fähigkeiten zur Aufnahme einer Erwerbsarbeit und Ausübung eines Berufs wird also nur insoweit wirksam, als sie bei den betrieblichen Einstellungsentscheidungen tatsächlich beachtet und honoriert wird.

Diese Aufmerksamkeit ist aber auch heute – trotz der verbreiteten Klage über einen Mangel an geeigneten Arbeitskräften – nicht garantiert. Dort wo der Arbeitsnachfrage die Dringlichkeit fehlt, wo das Arbeitsangebot noch oder wieder eine breite Alternativenauswahl bereithält, wo verfestigte Vorurteile gegenüber Arbeitslosen und gewachsene Vorbehalte gegenüber den Vermittlungsvorschlägen der Arbeitsämter bestehen oder wo sich eine illusionäre Erwartungs- bzw. Anspruchshaltung hinsichtlich einer freien Verfügbarkeit unmittelbar einsetzbarer Arbeitskräfte herausgebildet hat, ist man betrieblicherseits weiterhin kaum bereit, Stellenbewerber, die den anspruchsvoll formulierten Auswahlkriterien (vordergründig) nicht (voll) genügen, differenzierter zu beurteilen und engagiert einzuarbeiten oder gar Abstriche an den Anforderungen vorzunehmen.

Fünfzehn Jahre Massenarbeitslosigkeit und der damit einhergehende Selektionsprozeß haben zudem tatsächlich viele leistungsbeeinträchtigte Arbeitskräfte in die Langzeitarbeitslosigkeit abgedrängt, und die Dauerarbeitslosigkeit dürfte in nicht wenigen Fällen zu einer weiteren Erosion der Erwerbsfähigkeit beigetragen haben. Es kann deshalb auch nicht verwundern, daß in vielen Betrieben die Dauer der Arbeitslosigkeit eines Bewerbers als eigenständiges negatives Selektionsmerkmal herangezogen wird, das – wenn nicht als Ausschlußkriterium – so doch zumindest als Signal für ein besonderes Risiko dient. Bevor man sich auf ein derartiges Risiko einläßt, wird dann vielerorts lieber auf eine Einstellung verzichtet. Hier eine nachhaltige Verhaltensänderung durch das Angebot eines Lohnkostenzuschusses zu erwarten, verkennt die Handlungsinteressen und Handlungsbedingungen der betrieblichen Entscheidungsträger.

## **2. Ökonomische Rationalität und betriebliche Entscheidungspraxis**

Hinter den Hoffnungen, die in der Arbeitsmarktpolitik immer wieder auf die Wirksamkeit von Lohnkostenzuschüssen gesetzt werden, stecken neben der – vermeintlich – einfachen administrativen Handhabbarkeit dieses Instruments die Verhaltensannahmen mikroökonomischer Entscheidungsmodelle: Danach werden Betriebe als Entscheidungseinheiten angesehen, deren Aufmerksamkeit durch eine gezielte Verschiebung der relativen Preise gleichsam automatisch auf die begünstigte Option gelenkt werden kann. Grundannahme ist, daß betriebliche Entscheidungen primär dem ökonomischen Kalkül folgen (müssen) und

sich dabei vorrangig am monetären Ergebnis orientieren, also (bei funktionierendem Wettbewerb) auf Verschiebungen im Rentabilitätsgefüge durch eine Preissubventionierung eindeutig und mehr oder minder unmittelbar reagieren, zumal die dazu erforderliche Verhaltensfähigkeit als vornehmlich durch die verfügbare Finanzkraft bestimmt gilt, so daß ein Subventionsangebot nicht nur einen Anreiz zur Änderung von Auswahlentscheidungen bietet, sondern *uno actu* auch den dafür erforderlichen Handlungsspielraum erweitert: Demzufolge müßte sich mit Lohnkostenzuschüssen für bestimmte Arbeitskräftegruppen auch deren Wettbewerbssituation auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig verbessern lassen.

Wenn nun in der Praxis die tatsächliche Wirksamkeit von Lohnkostenzuschüssen als Instrument einer sozialpolitisch motivierten Vermittlungsförderung häufig zwischen mangelnder Inanspruchnahme durch die Betriebe einerseits und Mitnahmeeffekten andererseits versickert, so läßt sich dies erst durch Rückgriff auf komplexere Verhaltensmodelle erklären, wie sie etwa die verhaltenswissenschaftliche Organisationsforschung entwickelt hat (grundlegend: Simon 1957; Cyert/March 1963). Danach sind Betriebe explizit nicht als Entscheidungseinheiten anzusehen, sondern als soziale Systeme, in denen die Entscheidungsfindung nicht den Idealvorstellungen (ökonomischer) Rationalität folgt, sondern einen (politischen) Abstimmungsprozeß unter einer Vielzahl von Verfahrensbeteiligten mit z. T. widersprüchlichen Zielsetzungen darstellt (ausführlicher: Kirsch 1970/71).

Im Mittelpunkt der täglichen Entscheidungspraxis steht zudem weniger der monetäre Betriebsgewinn, als vielmehr die möglichst reibungslose und effiziente, arbeitsteilige Erfüllung des materiellen Leistungsprogramms der Organisation mit seinen vielfältigen konkreten betrieblichen Produktions- und Dienstleistungsaufgaben, aus denen sich wiederum für die verschiedenen Aufgabenträger (Personalleiter, Produktionsleiter, Meister, Vorarbeiter usw.) höchst unterschiedliche Zielsetzungen, Erfordernisse und Restriktionen und somit letztlich auch unterschiedliche Effizienzkriterien ableiten. Dies erklärt auch, warum die Integration von schwervermittelbaren Arbeitslosen im öffentlichen Bereich zwar häufig leichter als bei erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, i.d.R. aber auch nicht ohne Probleme ist.

Eingebunden in dieses Kompetenzgeflecht und eingefangen in den Grenzen der individuellen Informationsverarbeitungskapazität (bounded rationality) orientiert sich das Verhalten der betrieblichen Akteure denn auch meist nur begrenzt am ökonomischen Maximierungskalkül, vielmehr zielt es eher auf die Erfüllung vorgegebener Anspruchsniveaus (satisfying behaviour) sowie auf die Vermeidung/Begrenzung von Unsicherheit und folgt dabei vielfältigen Verhaltensroutinen.

Ein Abweichen von diesen Routinen, also z. B. von den Kriterien und Verfahren bei der Personalauswahl, wird i.d.R. nur dann als erforderlich angesehen, wenn es zu Problemen bei der Aufgabenerfüllung – hier also bei der bedarfsgerechten Personalbeschaffung – kommt, die mit der üblichen und bis dahin präferierten Praxis nicht zu bewältigen sind. Auch dann ist häufig zu beobachten, daß Lösungen zunächst in der Nähe der konstatierten Symptome des Problems und in der Nähe der bisherigen Verhaltenspraxis gesucht werden (simple minded search).

Da schließlich – wie bereits ausgeführt – kaum ein betrieblicher Aufgabenträger in seinen Entscheidungen autonom ist, ist eine Änderung der eingespielten betrieblichen Entscheidungs- und Verfahrenspraxis auf die Zustimmung und Mitwirkung der anderen Akteure angewiesen und begründungspflichtig. Weil es hier aber entsprechend der segmentierten Aufgabenstellung und Verantwortlichkeit zu höchst unterschiedlichen Problemeinschätzungen kommen kann (selective perception), ist dieses Einverständnis nicht immer leicht zu erzielen und setzt meist voraus, daß derjenige, der eine Änderung wünscht, die anderen Beteiligten überzeugen kann, daß seine Problemdefinition und Problemlösung im Einklang mit den betrieblichen Zielen steht und die anderen in ihrer Arbeit nicht negativ tangiert. Derart aufwendige Abstimmungsprozesse werden deshalb gerne dadurch vermieden, daß bei mehreren gangbaren Lösungswegen derjenige gewählt wird, der mit dem geringsten Abstimmungsbedarf verbunden ist bzw. am wenigsten mit den Interessen oder der gängigen Verfahrenspraxis der anderen Akteure konfliktiert und so am ehesten deren Zustimmung erwarten läßt.

Diesen Kalkülen, Strukturen und Prozessen betrieblicher Entscheidungsfindung muß auch die Vermittlungsförderung Rechnung tragen. So sind ihre primären Ansprechpartner – die Personalleitung bzw. Personalsachbearbeiter – auch in Personalangelegenheiten nicht die alleinentscheidende Instanz. Auch bei Personaleinstellungen wird den unmittelbaren Linienvorgesetzten (Betriebsleitern, Meistern etc.) i.d.R. ein Mitspracherecht, wenn nicht sogar die letztlich ausschlaggebende Entscheidung zugebilligt (Windolf/Hohn 1984: 153).<sup>2)</sup> Während nun aber z. B. der Personalleiter unmittelbar mit den Schwierigkeiten konfrontiert ist, auf dem Arbeitsmarkt Bewerber mit den geforderten Qualifikationen und sonstigen erwünschten Eigenschaften zu finden, kann der Produktionsleiter – die Auftragsstermine und anstehende technische Neuerungen im Auge – an seinen Anforderungskriterien festhalten, während der zuständige Meister seine Budgetvorgaben und die Störungsfreiheit des Produktionsablaufs als Gegenargumente ins Feld führt.

Bevor in einer solchen Situation Arbeitskräfte, die nicht sofort voll einsetzbar sind oder aufgrund vorgängiger Erfahrungen oder anders begründeter Vorbehalte als nicht geeignet angesehen werden, eingestellt und aufwendig angelernt werden, zieht man es vielerorts vor, durch höhere Entgeltangebote die Attraktivität des Stellenangebots für den gewünschten Arbeitskräftetypus zu erhöhen, die Ausgaben für entsprechende Zeitungsanzeigen zu erhöhen, auf Mehrarbeit und verstärkte Automatisierung auszuweichen oder sich anderweitig zu behelfen.

Hinter der verbreiteten Kompromißlosigkeit in der betrieblichen Einstellungspraxis stehen also nur zum Teil objektiv begründete Arbeitskräfteanforderungen, die sich zwingend aus der jeweils in Frage stehenden Arbeitsaufgabe ergeben (vgl. Semlinger 1988: 101 ff.). Die Vorbehalte gegenüber entsprechenden Vermittlungsvorschlägen sind allerdings auch nicht als rein willkürlich anzusehen. Zentral sind häufig vielmehr die Schwierigkeiten einer

verlässlichen Leistungseinschätzung bei betriebsfremden Arbeitskräften und das fehlende Wissen um die Möglichkeiten einer sowohl zumutbaren wie gleichzeitig auch angemessenen Einweisung, Arbeitsplatzgestaltung oder Ablauforganisation, durch die ein produktiver Einsatz auch von leistungsbeeinträchtigten Arbeitskräften sichergestellt werden kann. Fallengelassen werden muß also auch die dritte Grundannahme des mikroökonomischen Entscheidungsmodells, wonach die Verhaltensfähigkeit und damit der Entscheidungsspielraum vorrangig durch die Budgetrestriktion, also durch die verfügbare Finanzkraft, bestimmt wird. Wichtigere Entscheidungsbegrenzungen sind häufig die unzureichende Kenntnis der Entscheidungsalternativen und die – z. T. damit einhergehende – Unsicherheit hinsichtlich ihrer Bewertung.

Aus den hier nur knapp umrissenen Abweichungen der betrieblichen Entscheidungspraxis von den Grundannahmen des mikroökonomischen Entscheidungsmodells erklärt sich, warum Subventionsangebote (bzw. die Belegung mit einer Abgabe), aber auch normative Verhaltensvorgaben weder automatisch wahrgenommen noch zwangsläufig berücksichtigt werden, während sie dort, wo sie Beachtung finden und Reaktionen hervorrufen, nicht notwendigerweise zur erwarteten, zielgerechten Verhaltensänderung führen, sondern nicht selten zu (auch betrieblich) dysfunktionalen Ausweichstrategien (ausführlicher Semlinger 1988: 15 ff.). Dementsprechend ist auch die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Interventionen zugunsten schwervermittelbarer Arbeitsloser nicht allein davon abhängig, wie und in welchem Maße dabei die wirtschaftlichen Rahmendaten und der juristische Spielraum des Betriebes insgesamt („objektiv“) verändert wird, sondern auch davon, wie diese Änderungen Eingang in den betrieblichen Entscheidungsprozeß finden und dort („subjektiv“) verarbeitet werden.

### 3. Mehr Wirksamkeit durch Politik-Marketing

*Arbeitsmarktpolitik*, die auf eine Veränderung der betrieblichen Personalauswahl zugunsten benachteiligter Personengruppen zielt und die nicht als hoheitlicher Akt der Verhaltensanordnung organisiert werden soll (und organisiert werden kann), ist *als Austauschprozeß* mit ihren betrieblichen Adressaten zu gestalten. Dieser Austausch muß sich zwar in den marktwirtschaftlichen Wettbewerb einpassen; da hier jedoch – insbesondere da es um eine verhaltenslenkende Intervention geht – Entscheidungen und Verhaltensweisen angestrebt werden, die nicht im unmittelbaren betrieblichen Interesse liegen bzw. nicht von der allgemeinen Markttendenz honoriert werden, kann dieser Austausch nicht rein marktförmig erfolgen. Dennoch – oder gerade deshalb – kann und sollte die Arbeitsmarktpolitik bei der Gestaltung ihrer Maßnahmen vom betriebswirtschaftlichen Marketing-Konzept lernen.

#### 3.1 Was ist Marketing?

Marketing – obgleich eine mittlerweile wohletablierte betriebswirtschaftliche Disziplin – hat immer noch einen leicht schillernden Charakter: Inhalte und Reichweite des Konzepts sind vielfach noch strittig (s. Martin 1985; Houston 1986), häufig wird Marketing noch mit mehr oder minder aggressiven Verkaufspraktiken gleichgesetzt, und schließlich wird – unbeschadet der Tatsache, daß die Praxis hier bereits z. T. erstaunlich weit vorangeschritten ist<sup>3)</sup> – von vielen die Übertragbarkeit auf den nicht kommerziel-

<sup>2)</sup> Dies gilt analog auch in kleineren Betrieben mit weniger ausdifferenzierter Aufgabenverteilung, auch wenn hier der tätige Inhaber in seinen Entscheidungen freier ist.

<sup>3)</sup> Siehe die vielen Beispiele bei Fox/Kotler 1980 und Wiedmann 1982, aber auch die Klage über die Stagnation in der konzeptionellen Weiterentwicklung in den achtziger Jahren bei Bruhn/Tilmes 1989: 235.

len Sektor unter Zweckmäßigkeitsaspekten bestritten und aus normativen Erwägungen heraus abgelehnt.<sup>4)</sup>

Bevor den Fragen des Nutzens, der Wünschbarkeit und der Möglichkeit einer Übertragung des Marketinggedankens auf den Bereich arbeitsmarktpolitischer Intervention in betriebliches Entscheidungsverhalten näher nachgegangen wird, ist also zunächst genauer zu klären, was unter Marketing zu verstehen ist.

Ausgangspunkt für die Entwicklung des Marketing-Konzepts war die Enttäuschung hinsichtlich der empirischen Tragfähigkeit der Verhaltensmodellierung durch die mikrotheoretische Preislehre für die praktischen Aufgaben der betrieblichen Absatzwirtschaft (Raffée 1980: 320). Marketing faßt deshalb den marktförmigen Austausch von Ware oder Dienstleistung gegen Geld weiter, und zwar als *sozialen Austauschprozeß*, den zu verstehen und zu gestalten (wie oben analog für die Aufgabe politischer Intervention skizziert) des Rückgriffs auf verhaltenswissenschaftliche Erklärungsmodelle bedarf, die außer der ökonomischen Rationalität auch psychologisch und soziologisch begründete Entscheidungskriterien und Verhaltensmuster umfassen. Im Mittelpunkt des Marketinggedankens stehen daher auch nicht der Verkauf und schon gar nicht die Werbung, sondern die konkreten Voraussetzungen und Bedingungen der Austauschprozesse zwischen Anbieter und potentiellen Nachfragern. Marketing-Management zielt dann auf die *kundenorientierte Gestaltung des Produktangebots*, was neben der koordinierten Anpassung von Werbung, Vertriebsweg und Preis auch entsprechende Modifikationen des Produkts selbst umfaßt und nicht zuletzt eine adäquate Form der Rückmeldung und Kontrolle des Erfolgs mit einschließt (vgl. Kotler 1972).

Grundlegend für den Marketing-Ansatz ist dabei, daß das Nachfrageverhalten – anders als in der mikroökonomischen Theorie – nicht als situationsunabhängig konstant und auch nicht als durch ein Verhaltensmotiv allein bestimmt angesehen wird. Dementsprechend wird auch keine homogene Nachfragerreaktion auf ein gegebenes Produktangebot erwartet. Dies gilt insbesondere, wenn es sich bei den Angebotsadressaten nicht um Individuen, sondern um Unternehmen handelt, in denen sich je nach konkreter Situation unterschiedliche Konstellationen von beteiligten Entscheidungsträgern ergeben (Webster/Wind 1972: 30 ff.; Smith/Taylor 1985). Erster Schritt einer Marketing-Planung ist deshalb die Aufteilung des Zielmarktes in möglichst ähnliche Nachfragesegmente. Im nächsten Schritt erfolgt dann eine differenzierte Angebotsgestaltung, die in den vier genannten Dimensionen auf die jeweils spezifischen Interessen und Handlungsbedingungen der unterschiedlichen Gruppen von Angebotsadressaten abzustimmen ist.

Mit einer entsprechenden Produktdifferenzierung (z. B. hinsichtlich Qualität, Design, funktionale Vielfalt etc.) soll dabei auf die unterschiedlichen Bedürfnisse eingegangen werden. Unterschiedliche Werbeformen (z.B. Zeitungsanzeigen, Fernsehspots, Prospektversand etc.) sollen dem unterschiedlichen Informationsverhalten Rechnung tragen. Durch differenzierte Vertriebsformen (z. B. durch eigene Niederlassungen, Vertreter, den Handel etc.) soll sichergestellt werden, daß das Angebot für alle potentiellen Kun-

den möglichst ohne besonderen Aufwand zugänglich ist. Bei der Preisgestaltung schließlich geht es um die Berücksichtigung der Unterschiede in der Zahlungsfähigkeit und in den Zahlungspräferenzen (z. B. durch Einräumung von Zahlungszielen und Rabatten durch Abschluß über Listenpreise, Festpreise etc.).

In seiner Orientierung am Austauschprozeß zwischen Anbieter und Nachfragern zielt Marketing also sowohl darauf, ein auf unterschiedliche Kundenbedürfnisse zugeschnittenes Produkt zu einem attraktiven Preis anzubieten, als auch darauf, das Angebot bzw. den Kaufvorgang für Kunden mit unterschiedlichen Informations- und Kaufgewohnheiten und -fähigkeiten sowie in unterschiedlichen Kaufsituationen interessant bzw. möglichst bequem zu gestalten. Auf den Punkt gebracht, steht hinter dem Marketing-Konzept die Einsicht, daß sich die wenigsten Produkte von selbst verkaufen, und daß auch in diesen Fällen durch kundenorientierte Differenzierung des Produktangebots Effektivität und Effizienz der Vertriebsanstrengungen gesteigert werden können (Houston 1986: 82 f.). Für die Arbeitsmarktpolitik, insbesondere wenn sie – wie bei der Integrationsförderung für schwervermittelbare Arbeitslose – explizit mit keinem unmittelbaren betrieblichen Eigeninteresse an der Beschäftigung derartiger Arbeitskräfte rechnen kann, dürfte dies in besonderem Maße zutreffen: Mehr Marketing könnte deshalb offenkundig auch in der Arbeitsmarktpolitik von großer Nützlichkeit sein.

### 3.2 Marketing gesellschaftspolitischer Anliegen?

Die Vorbehalte, auf die eine Übertragung des Marketinggedankens auf den sozialen und politischen Bereich stößt, beruhen darüber hinaus auf einer zusätzlichen begrifflichen Verwirrung bei der Benutzung der Bezeichnungen „politisches“ oder „soziales“ Marketing und auf einer weiteren grundlegenden Fehlinterpretation des Marketing-Konzepts.

Wenn hier von Sozio-Marketing gesprochen wird, so wird damit an die ursprüngliche Definition von Kotler und Zaltman angeknüpft, wonach Sozio-Marketing die Ausarbeitung, Umsetzung und Kontrolle von Programmen ist, die auf die bessere Akzeptanz sozialer Ideen zielen und auf Überlegungen zu einer entsprechenden Produkt-, Preis-, Informations- und Vertriebspolitik basieren (vgl. Kotler/Zaltman 1971: 5). Neuere betriebswirtschaftliche Vorschläge zu einer Ausweitung des Marketing-Konzepts in Richtung eines politischen oder gesellschaftsbezogenen Marketings zielen demgegenüber primär unter rein instrumentellen Gesichtspunkten auf eine stärkere Einbeziehung z. B. ökologischer und sozialer Ziele in das betriebliche Marketing, um so – angesichts der zunehmenden Bedeutung derartiger Faktoren in der öffentlichen Diskussion – zusätzliche Anregungen für das Produktprogramm zu erhalten, das betriebliche Image zu verbessern (Raffée/Wiedmann 1983) oder solcherart motivierten Widerständen gegenüber dem Produktangebot des Unternehmens vorzubeugen (Peterse 1987). Teilweise wird unter politischem Marketing auch die Konzipierung von Wahlkampfkampagnen und damit verbundenen Spendenaktionen verstanden. Dem Sozial- oder Politik-Marketing im hier verwendeten engeren und ursprünglichen Sinne geht es dagegen darum, gesellschaftspolitische Ziele in effektive und effiziente Programme zu übersetzen, die bei den Adressaten das gewünschte (soziale) Verhalten hervorbringen.

Im gesellschaftspolitischen oder öffentlichen Bereich jedoch – so die Kritik – dürfte die Kunden- oder in diesem

<sup>4)</sup> Vergleiche die Zusammenfassung der Kritik bei Raffée/Wiedmann 1983a.

Kontext besser: Adressatenorientierung des Marketingansatzes nicht zum Tragen kommen: Je mehr die in Frage stehenden Ziele oder staatlichen Leistungen Kollektivgutcharakter annehmen, um so weniger könne man die Adressaten im Sinne einer Marktsegmentierung aufteilen und um so weniger ließe sich das Angebot segmentspezifisch differenzieren, vor allem aber dürfe die politische Entscheidung über Zielsetzung und Leistungsprogramm staatlicher Politik nicht durch eine mit Hilfe der Markt- oder Meinungsforschung erfolgten Präferenzermittlung beeinflusst oder gar dadurch ersetzt werden (vgl. Hill 1982: 260 ff.). Dieser Einwand verkennt, daß Marketing bei aller Kundenorientierung ein Konzept ist, das dem Anbieter zur besseren Erreichung *seiner* Ziele verhelfen soll (Kotler/Andreasen 1987: 61), und daß der Marketingansatz nicht verlangt, von den eigenen Fähigkeiten und Ressourcen abzusehen, sondern darauf gerichtet ist, diese den eigenen Zielsetzungen gemäß effizient einzusetzen (Houston 1986: 86).<sup>5)</sup>

Allerdings läßt sich der Marketinggedanken in der Tat nicht ohne Modifikation auf den Bereich gesellschaftlicher Anliegen übertragen, oder wie es Rothschild (1979) formulierte: Brüderlichkeit läßt sich nicht wie Seife verkaufen. Rothschild selbst nennt einige zentrale Punkte, die Sozio-Marketing schwieriger machen als Marketing im kommerziellen Bereich (vgl. a. Bloom/Novelli 1981): So können bei gesellschaftspolitischen Zielsetzungen unattraktive Adressatengruppen nicht unberücksichtigt bleiben – Sozio-Marketing hat im Gegenteil häufig gerade die am schwersten zu erreichenden Personen oder Organisationen zur Zielgruppe. Hinzu kommt, daß Sozio-Marketing, anders als kommerzielles Marketing, nur selten an einer wenigstens latenten Nachfrage anknüpfen kann – damit ist aber auch bei weniger problematischen Zielgruppen nur selten mit eigeninitiativen Informations- und sonstigen Nachfrageaktivitäten zu rechnen. Da der unmittelbare Nutzen des Angebots für die Adressaten des Sozio-Marketings i.d.R. begrenzt oder nicht offenkundig ist, besteht bei den meisten Adressaten zudem nur selten die Tendenz, eine einmalige Inanspruchnahme oder Mitwirkung von sich aus zu wiederholen. Gleichzeitig ist für den „Produktbereich“ des Sozio-Marketings schwieriger zu werben, wenn es sich dabei um abstrakte Werte wie z. B. Umweltschutz oder soziale Integration handelt. In diesem Bereich sind außerdem für die Adressaten die nicht-monetären Kosten (Zeit, Unbequemlichkeit, psychischer Aufwand etc.) oftmals von größerer Bedeutung als beim Kauf und der Nutzung kommerzieller Güter und Dienstleistungen. Diese Kosten sind kaum objektiv abschätzbar und somit in einem Marketing-Plan nur schwer adäquat zu berücksichtigen. Schließlich zeigen die meisten Adressaten hinsichtlich der „Produkte“ des Sozio-Marketings entweder eine derart niedrige innere Beteiligung (involvement), daß bereits die geringsten Kosten von einem „Kauf“ abhalten können, oder aber die angestrebten Verhaltensänderungen treffen auf Werthal-

tungen, Vorurteile oder Verhaltensgewohnheiten, die so verfestigt sind, daß sie auch bei sehr großen Anreizen und Hilfestellungen kaum aufgegeben werden.

Alle diese Schwierigkeiten machen Sozio-Marketing jedoch nicht unmöglich, sie zeigen vielmehr nur, daß Sozio-Marketing sich teilweise anderer Methoden in der „Werbestrategie“, in der „Vertriebsorganisation“ und bei der „Preisgestaltung“ bedienen muß, wobei allerdings – wenn es um staatlich sanktionierte Ziele geht (Politik-Marketing) – anders als im kommerziellen Bereich notfalls auch der Rückgriff auf mehr oder weniger unmittelbar wirkende Zwangsmaßnahmen zur Verfügung steht (vgl. Eichhorn/Buchholz 1983).

### 3.3 Marketing in der Arbeitsmarktpolitik

Allgemeine Zielsetzung der Arbeitsmarktpolitik ist es, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen bzw. zu sichern, die Beschäftigungsstruktur zu verbessern und damit das Wachstum der Wirtschaft zu fördern (§ 1 AFG). Ist bei kommerziellen Unternehmen häufig der Gewinn vorrangiges Marketingziel, so ist es für die Arbeitsmarktverwaltung – verkürzt – die Vollbeschäftigung. Die „Produkte“, die die Arbeitsmarktpolitik zu diesem Zweck anbietet, sind dann „Schutz vor Arbeitslosigkeit und unterwertiger Beschäftigung“ und „Hilfe bei der Versorgung mit geeigneten Arbeitskräften“ (vgl. § 2 Nr. 1 AFG). Der „Markt“, für den diese Produkte bereitgehalten werden, ist also – in einem ersten Schritt – in die „Segmente“ Arbeitnehmer und Arbeitgeber untergliedert.<sup>6)</sup> Auf dieser allgemeinen Ebene ist der individuelle Nutzen der angebotenen Produkte für die jeweiligen Adressaten durchaus erkennbar und es dürfte zumindest eine latente Nachfrage bestehen, die zu eigeninitiativen Nachfrageaktivitäten führt bzw. vergleichsweise leicht mobilisiert werden könnte.

Die besondere Schwierigkeit der Arbeitsmarktpolitik besteht nun darin, daß sie ohne Inanspruchnahme durch das eine Marktsegment (also wenn auf der Arbeitgeberseite keine Arbeitskräfte gesucht werden, oder wenn auf der Arbeitnehmerseite keine Mobilitätsnotwendigkeit gesehen wird) das jeweils andere Marktsegment nur unter bestimmten Gleichgewichtsvoraussetzungen bedienen kann. Diese Problematik spitzt sich insbesondere bei Verfolgung der sozialpolitischen Zielkomponente der Arbeitsmarktpolitik zu, nämlich wenn es darum geht, Erwerbsspersonen, die unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes nur schwer einen Arbeitsplatz finden, beruflich in reguläre Beschäftigungsverhältnisse einzugliedern. Dieses – um in der Marketing-Diktion zu bleiben – „Produkt“ für spezielle Zielgruppen des Arbeitnehmersegments ist im besonderen Maße auf die „Nachfrage“ des Arbeitgebersegments angewiesen, das gegenüber diesem Produkt aber i.d.R. kein Interesse, sondern im Gegenteil sogar mehr oder minder ausgeprägte Vorbehalte zeigt.

Mit dem verfügbaren Instrumentarium – oder besser: mit der bisherigen Form seines Einsatzes – fällt es der Arbeitsmarktpolitik nun offenkundig zunehmend schwerer, mit diesem Adressatenkreis dennoch ins (Vermittlungs-) – „Geschäft“ zu kommen. Hierauf mit vermehrten Anreizen (oder mit forciertem normativen Druck) zu reagieren, ist wenig zweckmäßig und zumindest auch solange nicht nötig, als noch unausgeschöpfte Möglichkeiten für einen effektiveren und effizienteren Instrumenteneinsatz durch Politik-Marketing bestehen.<sup>7)</sup> Dies setzt voraus, daß die Arbeitsmarktpolitik von überkommenen modelltheoretischen

<sup>5)</sup> Einen Beitrag zur instrumenteilen Ausgestaltung staatlicher Programme kann sich – allerdings bei verbleibender Skepsis – auch Hill vorstellen (derselbe 1982: 262).

<sup>6)</sup> Eine analoge Aufteilung findet sich bei Fine, der m.W. als erster den Marketing-Ansatz im Rahmen eines arbeitsmarktpolitischen Programms – und zwar für eine private Vermittlungsinitiative im Rahmen des US-amerikanischen Comprehensive Employment and Training Act (CETA) – in einen konkreten Marketing-Plan umgesetzt hat (Fine 1981: 127 ff.).

<sup>7)</sup> Die eingangs erwähnten Lohnkostenzuschüsse für die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen sind zwar effektiv (bis Februar 1990 rd. 20000 Vermittlungen), ob sie aber auch effizient sind, kann bezweifelt werden. Ihre Wirksamkeit läßt sich jedenfalls weder am Mittelabfluß noch an den Vermittlungszahlen allein ablesen.

Wirkungsannahmen und von der Vorstellung befreit wird, daß es bei gegebenem politischen Steuerungsanliegen einen für alle Adressatengruppen und Steuerungssituationen a priori bestimmbar, einheitlichen optimalen Instrumenteneinsatz geben könnte.

Politik-Marketing steht für kein Patentrezept, sondern für eine Handlungsanweisung, wie die verschiedenen Eingriffs- oder „Marketing“-Instrumente, ihre Dosierung und Kombination statt nach der Dringlichkeit des politischen Handlungsbedarfs oder nach der Förderungswürdigkeit des politischen Anliegens, nach den jeweiligen Erfordernissen des angestrebten Austauschprozesses bestimmt werden können. Integraler Bestandteil eines solchen Ansatzes ist eine *situative Analyse* der jeweiligen Ausgangskonstellation von Interventionsanliegen („Produkt“) und Adressateninteressen („Bedürfnissen“) sowie des Verhältnisses zwischen den politischen Verhaltensanforderungen („Preis“), und den betrieblichen Verhaltensfähigkeiten („Zahlungsbereitschaft“). Die nachfolgende Übersicht zeigt für das Integrationsanliegen in vereinfachter Form die möglichen Konstellationen, aus denen sich grundlegende Konsequenzen für das jeweils erforderliche Marketing-Programm, d. h. für den Einsatz von Normen, Anreizen und Hilfestellungen ableiten lassen.

**Situative Systematik unterschiedlicher Ausgangskonstellationen bei der Förderung der betrieblichen Eingliederung schwervermietbarer Arbeitskräfte**

öffentliches Integrationsanliegen versus betriebl. Eigeninteressen Integrations-erfordernisse und betriebl. Beschäftigungspotential	affirmativ	neutral	konträr
der Betrieb kann Leistungsbeeinträchtigte und beruflich Benachteiligte beschäftigen	1	2	3
der Betrieb kann keine Leistungsbeeinträchtigten und beruflich Benachteiligten beschäftigen	4	5	6

Danach kann das vorrangige betriebliche Interesse (bzw. das des dominanten betrieblichen Akteurs) dem Integrationsanliegen affirmativ, neutral oder konträr gegenüberstehen. Sieht sich der Betrieb zur Beschäftigung der in Frage stehenden Person gar nicht in der Lage, so ist nicht (allein) das womöglich fehlende betriebliche Integrationsinteresse, sondern (auch) das betriebliche Eingliederungspotential der bestimmende Engpaß. In Feld 1 bedarf es offenkundig keiner öffentlichen Einflußnahme. In Feld 4 dagegen sind vornehmlich befähigende Unterstützungsmaßnahmen – in Form kostenkompensierender Finanzhilfen und/oder geeigneter Sach- und Beratungsleistungen (z. B. technische Beratung und Arbeitshilfen) – erforderlich. Feld 2 ist der Bereich, wo Anreize – durch entsprechende Appelle oder Prämien – ausreichen könnten; unter

bestimmten Voraussetzungen können statt dessen oder ergänzend auch autonomiebeschränkende, d. h. einen Beteiligungsdruck ausübende Maßnahmen – also Verhaltensnormen und Abgabenregelungen (z. B. Quotenregelungen, Meldepflichten) – notwendig sein. Dies dürfte insbesondere für Feld 5 gelten, wobei allerdings zur Vermeidung von unerwünschten Ausweichstrategien und zur Sicherung der angestrebten qualitativen Standards der Eingliederung wiederum entsprechende Unterstützungsangebote angezeigt sind.

Am schwierigsten ist das Integrationsanliegen in den verbleibenden Feldern an die betrieblichen Adressaten heranzubringen. Anreize sind hier in ihrer Wirkung eng begrenzt, Hilfsangebote für sich allein treffen auf Indifferenz und auch die Ausübung von Druck wird auf anhaltenen Widerstand stoßen. Während in Feld 3 eine Vergrößerung der Anreize primär zu steigenden Mitnahmeeffekten führen dürfte, stellt sich in Feld 6 bei einer Verstärkung des Drucks nicht nur die Frage der Legitimität, sondern auch das Problem zunehmender unerwünschter Nebeneffekte. In beiden Feldern wird deshalb auf autonomiebeschränkende Maßnahmen nicht verzichtet werden können, insbesondere in Feld 6 dürften sie jedoch ohne geeignete Verhaltenshilfen weder statthaft noch zweckmäßig sein.

Dieses Tableau eignet sich also zunächst für eine weitere *Differenzierung der betrieblichen Adressaten* („Marktsegmentierung“), die es erlaubt, Schwerpunkte für gezielte Vermittlungskampagnen zu identifizieren. So ließen sich z. B. verschiedene Aktionspläne für die Vermittlungsförderung konzipieren, die für Unternehmen mit saisonal stark schwankendem Bedarf nach geringer qualifizierten Arbeitskräften anders aussehen könnten als für Betriebe mit einem dauerhaften Zusatzbedarf nach qualifiziertem Personal (vgl. Fine 1981: 131). So wären Betriebe der ersten Gruppe möglichst dann gezielt mit einem vorselektierten Bewerberüberblick anzugehen, wenn deren personeller Zusatzbedarf kurz bevorsteht. Betriebe der zweiten Gruppe sollten dagegen nicht nur im Hinblick auf ihren unmittelbaren (dringlichen) Personalbedarf angesprochen werden, sondern auch auf ihre mittelfristigen Erfordernisse, um so eine bessere Informationsgrundlage für eine qualifizierende Vermittlungsvorbereitung geeigneter Langzeitarbeitsloser zu erhalten und ggfs. zunächst eine Art *Patenschaft* zwischen einem Betrieb und einem Arbeitslosen zu vermitteln. Auf diese Weise ließen sich auch spezifische Regionalprogramme formulieren sowie Maßnahmenpakete, die besser auf die unterschiedlichen Gegebenheiten in Groß- und Kleinbetrieben abgestimmt sind. Auch innerhalb derartiger Kampagnen erfordert der adäquate Instrumenteneinsatz jedoch eine entsprechende Einzelfallanalyse. Auch hierbei kann – wie gezeigt – das Tableau als Strukturierungshilfe bei der Bestimmung der situationsgerechten Mischung der „Vertriebsinstrumente“ helfen.

Die Einzelmaßnahmen im Rahmen eines Marketing-Konzepts wären dann auf eine Verbesserung der Informations- und Werbearbeit zu richten, auf eine adressatenfreundlichere Vermittlungsorganisation und auf eine bessere Informationsrückkopplung. Zu denken wäre an eine stärkere bzw. breitere Einbeziehung von Multiplikatoren (z. B. Personalleiter aus Großunternehmen und Inhaberunternehmer aus Kleinbetrieben). Da aber Einstellungsentscheidungen nicht nur bzw. nicht allein von Personalleitern, Geschäftsführern und Inhabern getroffen werden, ist nach Wegen zu suchen, über die man auch die anderen betrieblichen Entscheidungsträger mit Informationen zum

Beschäftigungspotential schwervermittelbarer Arbeitsloser erreichen kann (z. B. durch Artikel in technischen und berufsständischen Fachzeitschriften und eine entsprechende Kontaktsuche bei Betriebsbesuchen).

Damit bei der unmittelbaren Vermittlungsförderung das Instrumentarium von den einzelnen Arbeitsvermittlern wirklich situationsspezifisch kombiniert und dimensioniert werden kann, muß ihnen die dafür notwendige Zeit eingeräumt werden; gleichzeitig wäre ihnen die dafür erforderliche formelle Kompetenz und fachliche Qualifikation zuzubilligen bzw. zu vermitteln, und – nicht zuletzt – wären auch die verwaltungsinternen Anreizstrukturen der neuen Aufgabenorientierung gemäß (nicht mehr Quantität, sondern Qualität zählt) umzugewichten. Der in den letzten Jahren erfolgte Einstieg in die Automatisierung der Informationsarbeit und der partielle Übergang zum Selbstbedienungsangebot im Vermittlungsbereich zeigt, wie auch ohne personelle Aufstockung Zeit für diffizilere Vermittlungsfälle freigemacht werden kann. Damit die Arbeitsvermittler aber im Hinblick auf die höchst heterogenen Unterstützungserfordernisse tatsächlich eine problemadäquate Vermittlungsförderung leisten können, brauchen sie eine *informationelle Unterstützung*, die über die Möglichkeit eines raschen Überblicks über die mehr oder minder oberflächlichen Profile der gemeldeten offenen Stellen und der arbeitslosen Bewerber hinausgeht. Mit anderen Worten: Die Arbeitsvermittler sollten in Problemfällen – und um solche handelt es sich bei der gezielten Vermittlungsförderung – in technischen, arbeitsorganisatorischen, qualifikatorischen, rehabilitationsmedizinischen etc. Spezialfragen auf ein aktuelles Expertenwissen (z. B. in Form von Datenbanken) zurückgreifen können.

Von zentraler Bedeutung wäre aber vor allem der *Ausbau der betriebsbezogenen Beratungsangebote* und eine Verstärkung der persönlichen Kontakte zwischen den Betrieben und der Arbeitsverwaltung. Ein derart auf betriebliche Adressaten ausgerichtetes Beratungsangebot ist zwar in Form der technischen Beratungsdienste im arbeitsmarktpolitischen Instrumentarium bereits enthalten, und es wird auch mit Erfolg eingesetzt.<sup>8)</sup> Dieses Angebot spielt in der Vermittlungspraxis bisher aber eine eher randständige Rolle, was zum einen auf Kapazitäts- und Kompetenzengpässe, zum anderen aber auch auf seine unzureichende infrastrukturelle Unterstützung zurückzuführen ist.

Der Ausbau dieses Beratungsangebots ist vor allem deshalb angezeigt, weil sich, wie ausgeführt, die Betriebe bei der Personalauswahl ihre Risikopräferenzen nicht oder nur sehr teuer abkaufen lassen und ohne Notwendigkeit auch nur selten eigeninitiativ nach neuen oder ihnen unbekanntenen Möglichkeiten einer Einarbeitung und produktiven Beschäftigung von tatsächlich leistungsgeminderten Arbeitskräften suchen. Durch Beratung und persönliche Vertrautheit mit den relevanten betrieblichen Entscheidungsträgern läßt sich nicht nur wirksamer für das Integrationsanliegen werben als durch Zeitungsanzeigen und allgemeine Appelle, eine von persönlichem Vertrauen und Kompetenz getragene Beratung kann auch besser als Prämiengebote die Risikowahrnehmung und -einschätzung zugunsten des geförderten Personenkreises verändern und Kooperationsbereitschaft erschließen. Als interaktiver Form der Förderung gelingt es Beratung zudem besser als

<sup>8)</sup> Siehe dazu die empirischen Befunde zu Wirksamkeit, Wirkungsweise und Wirkungspotential der Technischen Beratungsdienste von Bundesanstalt für Arbeit und Hauptfürsorgestellen (Semlinger 1988: 155 ff.).

Finanzhilfen oder Normvorgaben, zu den objektiven Eingliederungshindernissen vorzustoßen und die Motive der subjektiven Widerstände zu erkunden. Damit bestehen nicht nur bessere Chancen, diese Barrieren zu überwinden, sondern auch bessere Möglichkeiten zu Erfolgskontrolle und Programmentwicklung.

#### 4. Schlußbemerkung

Während im Bereich des industriellen Marketings, in dem es sich bei den Adressaten ebenfalls um Organisationen handelt, schon lange auf die besondere Bedeutung von Beratung und persönlichem Kundenkontakt (personal selling) hingewiesen wird (Webster/Wind 1972: 122 f.; Smith/Taylor 1985: 66), und sich für Unternehmen, die ihre Leistungsfähigkeit auf realen Märkten und nicht in idealen Modellwelten beweisen müssen, eine entsprechende Akzentuierung der betrieblichen Vertriebspraxis nachweisen läßt (Zeithaml/Parasuraman/Berry 1985), setzt die Öffentliche Hand (nicht nur) im Bereich der Arbeitsmarktpolitik immer noch viel zu stark auf die Wirksamkeit monetärer Anreize, die nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen wirksam sind.

Die Aufgabe der selektiven Vermittlungsförderung ist aber viel zu komplex, als daß es so etwas wie ein Instrument mit „Jokereffekt“ geben könnte, das gleichsam in allen möglichen Situationen zum gewünschten Erfolg führen könnte. Eine erfolgreiche Vermittlungsförderung ist deshalb auf die gesamte Palette des Unterstützungsinstrumentariums angewiesen. Der hier geforderte Ausbau des betriebsorientierten Beratungsangebots und die situationsgerechte Instrumentenkombination entsprechend dem Marketinggedanken ist sicherlich keine billige Politikoption. Ein derartiges Marketing-Konzept läßt sich – soll schlechtes Marketing vermieden werden – auch nicht aus dem Ärmel schütteln. Für ein „neues Denken“ gibt es vielfältige Anknüpfungspunkte – aber sie sollten gründlich durchdacht werden, bevor daraus praktische Maßnahmen abgeleitet werden. Für diese Aufgabe konnten hier nur ein Anstoß und einige Anregungen gegeben werden. Bei entsprechender Vorbereitung dürfte sich eine stärker dem Marketinggedanken folgende Arbeitsmarktpolitik jedoch als effektiver und effizienter und damit letztlich auch als preiswerter erweisen als die Auflage von immer neuen Subventionsprogrammen, deren Umsetzung nicht entsprechend konzeptionell vorbereitet und infrastrukturell eingebettet ist.

#### Literaturverzeichnis

- Bruhn, Manfred; Tilmes, Jörg (1989): Social Marketing, Stuttgart, Berlin, Köln.
- Büchtemann, Christoph F. (1989): Beschäftigungsförderung durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge? Arbeitsmarktwirkungen des Beschäftigungsförderungsgesetzes BeschFG (1985) aus der Sicht der Arbeitsvermittlung, Manuskript, Berlin.
- Bloom, Paul N.; Novelli, William D. (1981): Problems and Challenges In Social Marketing, in: Journal of Marketing, Vol. 45, No. 2, S. 79-88.
- Cyert, Richard M.; March, James G. (1963): A Behavioral Theory of the Firm, Englewood Cliffs, N.J.
- Eichhorn, Peter; Buchholz, Werner (1983): Marketing in öffentlichen Verwaltungen, in: Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis, 35. Jg. Heft 3, S. 209 ff.

- Fine, Seymour H. (1981): *The Marketing of Ideas and Social Issues*, New York.
- Fox, Karen F. A.; Kotler, Philip (1980): *The Marketing of Social Causes: The First 10 Years*, in: *Journal of Marketing*, Vol. 44, No. 3, S. 24-33.
- Gruppe Politik-Information (1980): *Wirksamkeit und Kosten von Lohnsubventionsprogrammen: Erfahrungen in Großbritannien, Schweden und USA*. Diskussion Paper IIM/80-1 des Wissenschaftszentrums Berlin.
- Hill, Wilhelm (1982): *Marketing im öffentlichen Sektor*, in: G. Müller u. a. (Hrsg.), *Staatsorganisation und Staatsfunktionen im Wandel*, Basel/Frankfurt a. M., S. 249-262.
- Hofbauer, Hans; Dadzio, Werner (1984): *Berufliche Weiterbildung für Arbeitslose*, in: *MittAB* 2/84, S. 183-200.
- Houston, Franklin S. (1986): *The Marketing Concept: What It is and What It Is Not*, in: *Journal of Marketing* Vol. 50, No. 2, S. 81-87.
- Kirsch, Werner (1970/71): *Entscheidungsprozesse. Verhaltenswissenschaftliche Ansätze der Entscheidungstheorie*, Bde. I-III, Heidelberg.
- Kotler, Philip; Zaltman, Gerald (1971): *Social Marketing: An Approach to Planned Social Change*, in: *Journal of Management*, Vol. 35, No. 3, S. 3-12.
- Kotler, Philip (1972): *Marketing Management: Analysis, Planning and Control*, 2. Aufl., Englewood Cliffs, N.J.
- Kotler, Philip; Andreasen, Alan R. (1987): *Strategic Marketing for Nonprofit Organizations*, 3. Auflage, Englewood Cliffs, N.J.
- Martin, Charles L. (1985): *Delineating the Boundaries of Marketing*, in: *European Journal of Marketing* Vol. 19, No. 4, S. 5-12.
- Peterse, Aat (1987): *Politisches Marketing: Der Weg zur gesellschaftlich verantwortlichen Unternehmensführung*, in: M. Dierkes, H.H. Wenkebach (Hrsg.), *Macht und Verantwortung. Zur politischen Rolle des Unternehmens*, Stuttgart, S. 89-110.
- Raffée, Hans (1980): *Grundfragen der Marketingwissenschaft*, in: *WiSt* 9. Jg., Heft 7, S. 317-324.
- Raffée, Hans; Wiedmann, Klaus Peter (1983): *„Marketing-Kurz-sichtigkeit“ – zur Notwendigkeit erweiterter, gesellschaftsbezogener Marketingkonzepte*, Arbeitspapier Nr. 24, Institut für Marketing der Universität Mannheim.
- Raffée, Hans; Wiedmann, Klaus Peter (1983a): *Nicht-kommerzielles Marketing – ein Grenzbereich des Marketing?*, in: *Betriebswirtschaftliche Forschung und Praxis* 35. Jg., Heft 3, S. 185-208.
- Rothschild, Michael L. (1979): *Marketing Communications In Nonbusiness Situations or Why It's So Hard To Sell Brotherhood Like Soap*, in: *Journal of Marketing*, Vol. 43, No. 2, S. 11-20.
- Semlinger, Klaus (1982): *Die Wiedereingliederung schwervermittelbarer Arbeitsloser*, in: F.W. Scharpf u. a. (Hrsg.), *Aktive Arbeitsmarktpolitik. Erfahrungen und neue Wege*, Frankfurt a. M., New York, S. 63-88.
- Semlinger, Klaus (1988): *Staatliche Intervention durch Dienstleistungen*, Berlin.
- Semlinger, Klaus (1989): *Zielgruppendifferenzierung und Politik-Marketing in der Rehabilitation*, in: D. Sadowski, L. M. Rendebach (Hrsg.), *Neue Zielgruppen in der Schwerbehindertentherapie*, Frankfurt a. M., New York, S. 195-219.
- Simon, Herbert (1957): *Models of Man*, New York.
- Smith, David; Taylor, Rob (1985): *Organisational Decision Making and Industrial Marketing*, in: *European Journal of Marketing*, Vol. 19, No. 7, S. 56-71.
- Webster, Frederick E.; Wind, Yoram (1972): *Organizational Buying Behavior*, Englewood Cliffs, N.J.
- Wiedmann, Klaus Peter (1982): *Ansatzpunkte einer theoretischen und empirischen Erforschung des Problemfeldes Sozial-Marketing*. Arbeitspapier Nr. 18, Institut für Marketing der Universität Mannheim.
- Windolf, Paul; Hohn, Hans-Willy (1984): *Arbeitsmarktchancen in der Krise*, Frankfurt a. M., New York.