

Im Dreieck der Arbeitsvermittlung - Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung

Theuer, Stefan; Sowa, Frank

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Theuer, S., & Sowa, F. (2014). Im Dreieck der Arbeitsvermittlung - Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung. *der moderne staat - dms: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 7(1), 215-235. <https://doi.org/10.3224/dms.v7i1.16244>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0>

Stefan Theuer/Frank Sowa

Im Dreieck der Arbeitsvermittlung – Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung

Zusammenfassung

Analog zu vielen anderen europäischen Ländern wurde die deutsche Arbeitsvermittlung auf eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik umgestellt. Die Neuorganisation der Agentur für Arbeit führte u.a. zu einer hochgradigen Standardisierung der Arbeitsprozesse. Im Rahmen der Reformen testet die Bundesagentur immer wieder Veränderungen des Regelbetriebs und andere Arbeitsweisen in der Arbeitsvermittlung. Ein Modellversuch sollte darüber Aufschluss geben, ob ein positiver Zusammenhang zwischen der Anzahl der Vermittlungsfachkräfte und der Wirkung auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Ein zentraler Befund der qualitativen Evaluation des Modellversuches ist, dass sich die Veränderungen im Wesentlichen auf drei Bereiche konzentrierten: Arbeitsteilung, Kommunikation und Dienstleistungen. Vergleicht man überdies die Modelldienststellen untereinander, so sind drei Typen des Ressourceneinsatzes festzustellen: Die zwei Typen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorientierung folgen dabei dem „Kundenbild“ der Bundesagentur für Arbeit. Der dritte Typ Prozessorientierung legt besonderen Wert auf die internen Arbeitsprozesse der Agentur.

In jedem der gefundenen Typen wird versucht die Arbeit und die Erreichung der Zielvorgaben zu optimieren. Es kommt jedoch auch zu nichtintendierten Nebenfolgen. Die drei Einsatztypen spiegeln zwar das grundsätzliche Spannungsverhältnis der Arbeitsvermittlung wider, aber unter den quasilaborähnlichen Bedingungen des Modellversuchs tritt dieser Effekt viel deutlicher zu Tage.

Schlagworte: Arbeitsvermittlung, Typen des Personaleinsatzes, Arbeitsteilung, Kommunikation, Dienstleistung

Abstract

The Triangle of Public Job Placement employment agencies between unemployed, employers and optimizing the work organization

In the last decades, the German Public Employment Service was substantially reorganized. Like in many other European Countries, elements of New Public Management, especially an active labor market policy, were introduced into the Federal Employment Agency (FEA, Bundesagentur für Arbeit). As a result, the workflow of the placement personnel is now more standardized than in former days.

It is quite normal for the FEA to test variations of its work organization. In this tradition, a pilot project tested the correlation between the ratio of placement personnel to unemployed clients and successful job placements with substantially increasing the number of placement personnel.

The central findings of the qualitative evaluation of the pilot project indicate that the job placement agencies used the new and additional placement personnel in three different fields: The division of labour, communication and the supply of services. We also find that the agencies are divided in three specialized directions of human resource management. The first type focused on the unemployed, the second on the employers and the third used the new placement personnel to optimize the internal processes of work organization.

Key words: public employment service, job placement, types of work organization, communication

1. Einleitung

Öffentliche Verwaltung in Deutschland folgt immer mehr den Maximen des New Public Managements (Jann/Röber/Wollmann 2006; Pollitt/Bouckarert 2004; Zimmer/Nährlich 1997). Dies trifft auch auf die Bundesagentur für Arbeit (BA) zu, wie dies nicht zuletzt der Namenswechsel, von der „Bundesanstalt“ zur „Bundesagentur“ verrät. Dies ist mehr als nur eine semantische Korrektur. Der Namenswechsel ist Ausdruck fundamentaler Veränderungen mit Auswirkung auf Organisation, Aufgaben und Arbeitsalltag der Beschäftigten.

Die Zahl der Publikationen zu einzelnen Reformschritten in der BA ist enorm, insbesondere zur Umsetzung der programmatischen Reformen wie das Prinzip des Förderns und Forderns. Eine wesentliche Dimension bleibt aber meist außer Acht: die der Arbeitsvermittlung. Dies ist umso erstaunlicher, als fast alle Veränderungen direkt oder indirekt auf die Vermittlung wirken. Denn Arbeitsvermittlung ist ein interdependenter Prozess, der sich im „Dreieck“ von Arbeitgebern, Arbeitsuchenden und Arbeitsvermittlern¹ vollzieht (Eberwein/Tholen 1984). Welchen Einfluss haben all die Reformen auf dieses „Dreieck“? Wie werden Arbeitsvermittler eingesetzt? Werden Abläufe umorganisiert und lassen sich Strategien identifizieren?

Um diese Fragen zu beantworten, ist zunächst ein Überblick über die Reformen notwendig, die auf Basis des Paradigmas der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik (Altmann 2004) konzipiert wurden. Diese Reformschritte sind für den Personaleinsatz besonders wirkmächtig, weshalb sie im folgenden Abschnitt skizziert werden. Der analytische Teil der Arbeit basiert auf der qualitativen Evaluation eines Modellversuches der BA, der im dritten Abschnitt vorgestellt wird. Für den Personaleinsatz in der Arbeitsvermittlung gibt es drei wesentliche Dimensionen: Ausmaß und Art der Arbeitsteilung, Veränderung der internen Kommunikation und Leistung gegenüber den Kunden. Diesen Dimensionen widmet sich der vierte Abschnitt. Mit Hilfe der Interviewauswertung und anhand der definierten Dimensionen werden im fünften Abschnitt die am Modellversuch beteiligten Dienststellen typisiert.

Die Befunde ergeben drei Typen des Ressourceneinsatzes in den betroffenen Agenturen für Arbeit: Arbeitnehmerorientierung, Arbeitgeberorientierung und Prozessorientierung. Bilanzierend wird in Abschnitt fünf die Frage aufgeworfen, ob es sich bei den gefundenen Typen um eine einmalige Randerscheinung in einem Modellversuch handelt, oder um die „Gretchenfrage“ des Personaleinsatzes.

2. Aktivierende Arbeitsvermittlung in Deutschland

Die vier „Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (2002 und 2003), die sogenannten Hartz-Reformen, haben die deutsche Arbeitsmarktpolitik geradezu umgekrempelt. Wie in vielen anderen europäischen Ländern, beispielsweise in Großbritannien, Dänemark oder den Niederlanden (Bruttel 2004; Klammer/Leiber 2004; Larsen 2005; Mohr 2008; Zender/Brämer 1992), wurde die deutsche Arbeitsvermittlung gemäß dem OECD-Leitbild auf eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik (Mosley 1997; OECD 2009) umgestellt. Neben der Einführung von Maßnahmen zur Aktivierung der Arbeitslosen (Schütz/Oschimansky 2006) betraf dies vor allem auch die organisatorische Umgestaltung und die betriebswirtschaftliche Orientierung (Hielscher 2007; Ochs/iso 2006). Die Folgen für die Agentur für Arbeit waren gravierend:

Erstens sind die beiden Rechtskreise SGB II und SGB III entstanden. Die bisherige Arbeitslosenhilfe wurde mit der Sozialhilfe fusioniert. Hilfebedürftige Langzeitarbeitslose werden nun durch eigene Institutionen im Rechtskreis des SGB II betreut (*Legnaro 2006; Oschmiansky 2010; Sell 1998*). Die Klientel² der Agenturen für Arbeit rekrutieren sich seitdem vorwiegend aus dem Rechtskreis SGB III und werden in Leistungs- und Nichtleistungsempfänger unterteilt. SGB III-Leistungsempfänger sind Arbeitslose, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erworben haben. Nichtleistungsempfänger nach dem SGB III sind Arbeitsuchende und Arbeitslose, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben oder nicht hilfebedürftig nach dem SGB II sind. Nichtleistungsempfänger werden in der Regel weniger intensiv betreut als Leistungsempfänger. Sie sind zwar dezidiert Bestandteil des Zielsystems der BA, werden aber seltener zu Vermittlungsgesprächen eingeladen als Leistungsempfänger.

Zweitens wurde die Vermittlung „aktivierend“ ausgerichtet (*Behrend u.a. 2006; Hiescher/Ochs, 2009; Ludwig-Mayerhofer u.a. 2009*). Instrumente dafür sind beispielsweise das Profiling der Arbeitsuchenden und die daraus folgende Kundensegmentierung (*Sowa/Staples 2013*), Eingliederungsvereinbarungen sowie (verschärfte) Zumutbarkeitsregeln für Arbeitsuchende und mehr Sanktionsmöglichkeiten der Vermittlungsfachkräfte.

Des Weiteren wurden *drittens* die Ablaufprozesse bei der Betreuung der Kunden geändert und das sogenannte Kundenzentrum der Zukunft (KuZ) eingeführt (*Mauer 2006*). Das Kundenzentrum veränderte u.a. den Zugang zur Agentur. Die oft zitierten „vollen Gänge“ mit wartenden Arbeitsuchenden gehören seitdem der Vergangenheit an. Arbeitsuchende bekommen nun Einladungen zu Beratungsgesprächen mit einem konkreten Termin und in geregelten Abständen. Die Dauer und die Abstände der Beratungsgespräche werden durch ein „Kundenkontaktdichtekonzept“ festgelegt, gestaffelt nach Kundengruppen.

Die Arbeitsuchenden werden nach Fähigkeiten und vermittlungshemmenden Eigenschaften (z.B. fehlende berufliche Qualifikationen, gesundheitliche Einschränkungen etc.) in unterschiedliche Kundengruppen eingeteilt. Handlungsprogramme (*Kaltenborn/Knerr/Schiwarov 2006*) regeln, welche arbeitspolitischen Maßnahmen für welche Kunden zur Verfügung stehen. Dieses standardisierte Vorgehen soll eine bundesweit einheitliche Behandlung der Kunden gewährleisten und darüber hinaus den Mitteleinsatz betriebswirtschaftlich optimieren³.

Viertens wurden Beratung, Vermittlung und Betreuung für Arbeitsuchende und Arbeitgeber reorganisiert: Bislang betreute eine Vermittlungsfachkraft Arbeitsuchende und Arbeitgeber. Nun gibt es dafür jeweils eigene Teams (*Sowa/Theuer 2010*). Arbeitgeberorientierte Vermittlungsfachkräfte sind Ansprechpartner für Arbeitgeber, nehmen deren Stellenangebote auf und suchen dafür passende Bewerber; sie sind im Arbeitgeber-Service (AG-S) zusammengefasst. Arbeitnehmerorientierte Fachkräfte betreuen und beraten Arbeitslose und dokumentieren deren Kenntnisse und Fähigkeiten im IT-Fachverfahren der BA. Für die zentrale Aufgabe, Vermittlung von Arbeitslosen, ist folglich die Kommunikation zwischen den beiden Teams besonders wichtig.

Ein indirektes Kommunikations- und zentrales Arbeitsmittel ist nun *fünftens* das IT-Fachverfahren „Vermittlungs-, Beratungs- und Informationssystem“ (VerBIS), das die vorher dezentralen IT-Verfahren der Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Leistungsabwicklung zusammengefasst (*BA 2010, S.13*). VerBIS wird insbesondere genutzt, um Vermittlungsvorschläge zu ermitteln, also um Stellenangebote und Arbeitsuchende zusammenzubringen.

Ein Leitbild, jährliche Zielvereinbarungen, Mitarbeitergespräche und ein ausgebautes Controlling sollen *sechstens* aus der „alten Behörde“ einen leistungsfähigen Dienstleister machen (BA 2005). Wichtige Bestandteile des Controllings sind u.a. der Leistungsvergleich der Agenturen für Arbeit und Teams untereinander (Benchmarking) und Prozesskennziffern.

Die unternehmerischen Ziele der BA werden jährlich formuliert. Die einzelnen Organisationsebenen⁴ vereinbaren mit den jeweils übergeordneten Dienststellen eigenständige Teilziele. Für die Vermittlungsteams gibt es Zielvorgaben, die sich an den Ergebnissen der Vergangenheit orientieren (Vorjahresvergleich) und die monatlich überprüft werden (Soll-Ist-Vergleich).

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Durch die Einführung des SGB II ist die Klientel für die Arbeitsvermittlung tendenziell kleiner geworden und dadurch Personalressourcen potentiell frei geworden⁵. Die arbeitsteilige Neuorganisation und ausgeklügelte Zielvereinbarungs-, Controlling- und Dokumentationssysteme führen zu einer hochgradigen Standardisierung der Arbeitsprozesse der Agentur für Arbeit. Grundsätzlich sollte die Vereinheitlichung von Prozessen zu mehr Routine und damit zu einer Arbeitsentlastung führen. Betrachtet man jedoch den Alltag der Vermittlungsfachkräfte, ergibt sich konträr dazu, dass die Veränderungen zu einer Mehrbelastung der Vermittler führen. Denn die zahlreichen Veränderungen erzeugen einen permanenten Anpassungsdruck auf die Vermittler und die Intensität des Controllings und der Dokumentationspflichten binden erhebliche Zeitressourcen.

Die reformierte Arbeitsvermittlung soll insgesamt ein besserer Dienstleister sein. Hierzu wird auf eine umfassendere Arbeitsteilung gesetzt, die neue Schnittstellen im Vermittlungsprozess generiert. Mehr Schnittstellen, sowie das neue Steuerungsmodell, werten die Bedeutung der internen Kommunikation auf.

Was passiert nun, wenn angesichts der geschilderten Rahmenbedingungen Agenturen mehr Personal einsetzen können? Werden die Ressourcen für eine Entlastung der Vermittler genutzt? Verändert sich das Angebot an die Kunden? Anhand eines Modellversuchs der BA konnte dies exemplarisch geprüft werden.

3. Mehr Vermittler – bessere Arbeit?

Die BA testet immer wieder Veränderungen des Regelbetriebs⁶ und anderer Arbeitsweisen in der Arbeitsvermittlung. Diese Tradition reicht vom Einsatz neuer Technologien in der Arbeitsvermittlung⁷ über die Erprobung anderer Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik⁸ bis zum kompletten Systemwechsel in der Organisation der Arbeitsvermittlung, z.B. dem Modellversuch „Arbeitsamt 2000“ (Mosley u.a. 2002; Schmuhl 2003).

Ein weiterer Modellversuch lief unter der Devise „Kunden aktivieren – Integrationsleistung verbessern“. Er sollte Aufschluss darüber geben, ob ein positiver Zusammenhang zwischen der Zahl der Arbeitsvermittler und der Wirkung auf dem Arbeitsmarkt besteht (BA 2006). Der Modellversuch wurde zwischen 2007 und 2010 durchgeführt. Die 14 ausgewählten Dienststellen repräsentierten unterschiedliche strukturelle Bedingungen des Arbeitsmarktes im Bundesgebiet.

Der Versuch sah eine Betreuungsrelation von einer Vermittlungsfachkraft zu 70 SGB III-Leistungsempfängern vor. Hierfür wurden insgesamt 490 zusätzliche Vermittlungsfachkräfte eingestellt. Die Betreuungsrelation ist eine rechnerische Plangröße: Der Quoti-

ent aus der Zahl von Vermittlungsfachkräften und der Zahl der Arbeitslosen. Es kann jedoch erhebliche Diskrepanzen zwischen der Plangröße und der tatsächlichen Betreuungsrelation geben: Rechnerisch werden nämlich auch Vermittlungsfachkräfte gezählt, die gar nicht zur Verfügung stehen, beispielsweise wegen einer längeren Erkrankung oder einer Weiterbildungsmaßnahme. Der Zähler kann also real niedriger sein als berechnet. Zudem haben Vermittler außer den Leistungsempfängern auch Nichtleistungsempfänger sowie noch beschäftigte Arbeit- und Ratsuchende zu betreuen. Der Nenner ist also tendenziell höher als rechnerisch ausgewiesen.

Die Ergebnisse der internen Evaluation des Modellversuchs der BA fallen durchweg positiv aus. Unter anderem werden Verbesserungen bei der Integration in Arbeit, der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit und dem Anteil erfolgreich besetzter Stellen bilanziert (BA 2010, S. 3). Ebenso wird die Wirtschaftlichkeit des Versuchs bestätigt (BA 2010, S. 3f.). Auch die quantitative Evaluation des Modellversuchs zeigt, dass der verbesserte Betreuungsschlüssel die Arbeitslosenquote und die Zahl der Kunden reduziert (Hainmueller u.a. 2009; Hofmann u.a. 2010, 2012).

Wie veränderte der Modellversuch aber den Alltag in den Agenturen? Wo und wie wurden die zusätzlichen Personalressourcen eingesetzt? Diese Fragen wurden durch die qualitative Evaluation im IAB bearbeitet. Mittels 259 leitfadengestützten Experteninterview (Bogner/Littig/Menz 2005; Hägele 1995) wurden die Handlungsebenen von Führungs- und Vermittlungskräften sowie der Personalvertretung in den Agenturen für Arbeit untersucht⁹. Die Interviews sollten subjektive Wissensbestände und Deutungsmuster aufdecken und die kollektiven Diskurse des organisationalen Wandels rekonstruieren. Im Sinne des verstehenden Interviews wurde dabei auf die Relevanzen der Erzählpersonen eingegangen (Kaufmann 1999). Ausgewertet wurde auf Basis der transkribierten Gespräche (Dittmar 2004) nach Schmidt (2003) im „ständigen Austauschprozess“ (ebd., S. 544ff.) und in Anlehnung an das Verfahren von Mayring (2008).

4. Drei Dimensionen des Personaleinsatzes

Die BA hat im Wesentlichen nur eine produktive Ressource – das Personal¹⁰. Es optimal einzusetzen, ist eine zentrale Managementaufgabe. Den Dienststellen des Modellversuchs stand erheblich mehr Vermittlungspersonal zur Verfügung um neue Personaleinsatzformen zu erproben. Ein zentraler Befund der Evaluation ist, dass sich die Veränderungen im Wesentlichen auf drei Bereiche konzentrierten: Arbeitsteilung, Kommunikation und Dienstleistungen.

4.1 Arbeitsteilung

Die frühere Bundesanstalt für Arbeit war eine Verwaltungsorganisation im Weberschen Sinne. Leistungsfähigkeit und Berechenbarkeit wurden durch Amtshierarchie, Dienst- und Fachaufsicht, Aktenmäßigkeit und Arbeitsteilung gewährleistet. Die Leistungsabteilung und die Arbeitsvermittlung waren personell getrennt; insofern gab es eine rudimentäre Arbeitsteilung. In der Arbeitsvermittlung betreute ein vorgesetzter Hauptvermittler die Arbeitsuchenden und Arbeitgeber; nachgeordnete Arbeitsvermittler erledigten die Sacharbeit. Arbeitsuchende wurden funktional (nach Berufen), klientelistisch (z.B. nach Jün-

geren oder Älteren) oder regional (z.B. nach Postleitzahlen) auf die Arbeitsvermittler verteilt. In der heutigen BA sind Leistungsabteilung und Arbeitsvermittlung immer noch getrennt. Darüber hinaus ist jetzt jedoch die Arbeitsvermittlung durch die arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierten Teams grundsätzlich arbeitsteilig organisiert. Eine weitergehende Arbeitsteilung ist selten. Im Modellversuch gibt es jedoch diese weitergehende Arbeitsteilung. Es werden spezialisierte Vermittler als Experten für bestimmte Gruppen von Arbeitssuchenden wie Nichtleistungsempfänger oder Existenzgründer eingesetzt. Im Arbeitgeber-Service werden bestimmte Branchen, wie die Leiharbeit, von Spezialisten betreut. Darüber hinaus sind in jeder Dienststelle Experten für die Einhaltung von Qualitätsstandards oder für die Unterstützung des Controllings zuständig.

4.2 Kommunikationsmodelle

Arbeitsvermittlung soll das Angebot und die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt ausgleichen und für eine zügige Besetzung offener Stellen sorgen. Dies kann ohne Kommunikation nicht funktionieren. Wegen der Trennung in arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierter Vermittlung ist die interne Kommunikation von zentraler Bedeutung. In der Agentur für Arbeit ist Kommunikation vorwiegend formal und hierarchisch gestaltet. Beziehungen und Austausch sind nach Positionen und Funktionen geregelt. Dafür sind bestimmte Formen und Formate vorgesehen. Die Ergebnisse von Kommunikation werden (meistens) schriftlich nachvollziehbar festgehalten. Formen der formalen Kommunikation sind beispielsweise: Teambesprechungen, teaminterne Qualitätssicherung, Leitungsbesprechungen, Zielvereinbarungsgespräche oder Handlungs- und Geschäftsanweisungen der Zentrale.

Neben der formalen gibt es in jeder Organisation auch informale Kommunikation. Diese findet in der Regel ungeplant und mündlich statt. Sie hat keine formale Struktur (z.B. Tagesordnung, Moderation) und ist weitgehend hierarchiefrei. Sie ist jedoch nicht rein zufällig. Vielmehr ergibt sie sich aus einem unmittelbaren Kommunikationsbedürfnis heraus, und ist aufgrund ihrer Interaktivität oft informationsreicher als formale Kommunikation (Daft/Lengel 1984). Informale Kommunikation steht im Gegensatz¹¹ zur formalen Kommunikation (Hahne 1998; Nerdinger/Blickle/Schaper 2008). Sie sorgt jedoch für eine höhere Arbeitszufriedenheit und gut funktionierende Gruppen (Roy 1959). Gerade im Sektor der Dienstleistungen und in komplexen Organisationen wie der BA, sind informale Kommunikationsstrukturen ein wichtiger Bestandteil des (immateriellen) Produktionsprozesses. Durch Aufgabenteilung, Spezialisierung, Standardisierung und Controlling sind in der Agentur für Arbeit neue Schnittstellen und neue formale Kommunikationsstrukturen entstanden.

Mehr formale Kommunikation beeinträchtigt jedoch den informellen Informationsaustausch. Dies wird als nichtintendierter Effekt der Reformen begriffen. In den Modelldienststellen soll dieser Effekt reduziert werden. Dazu werden beispielsweise besondere Kommunikationsorte neu geschaffen, an denen sich Arbeitsvermittler treffen können. Des Weiteren werden die korrespondierenden arbeitgeber- und arbeitnehmerorientierten Teams räumlich benachbart untergebracht. Eine weitergehende Lösung sind nichtoffizielle „Miniteams“, die zusätzlich zu den offiziellen Teams existieren. Darin treffen sich Vertreter aus den arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierten Vermittlungsteams. Mit dieser Parallelstruktur soll unabhängig von dienstrechtlichen Vorgaben die inhaltliche Zusam-

menarbeit gestärkt werden. Nach Aussagen der Betroffenen können dort mehr Informationen genutzt werden, als die reine IT-gestützte Vermittlung zulässt. Beispielsweise können auch Informationen berücksichtigt werden, die nicht in Bewerber- und Stellenprofil enthalten sind und die nur die betreffenden Vermittler kennen.

4.3 Dienstleistungen

Bereits seit langem wird der Doppelcharakter der öffentlichen Arbeitsvermittlung diskutiert. Insbesondere das Spannungsfeld zwischen Herrschaftsausübung und öffentlicher Produktion (Bronke 1985) oder das doppelte Mandat der Vermittlung (Bönisch 1973; Lipsky 1980; Osiander 2011) sind hier zu nennen. Die BA sieht sich selbst als „erster Dienstleister in allen Fragen der Beschäftigung“ (BA 2005; S.5), sieht „Arbeitsvermittlung“ als personalisierte Dienstleistung und sich selbst nicht als herrschaftsausübende Instanz an. Kritiker geben zu bedenken, dass Vermittlung eher einer aufgezwungenen Dienstleistung entspreche (Baethge-Kinsky u.a. 2008; Hielscher/Ochs 2009, S. 23). Schon aufgrund des Aktivierungsparadigmas sei die Agentur für Arbeit zu ordnungspolitischen Maßnahmen, mithin zu Zwangsmaßnahmen gezwungen. Dies widerspreche grundsätzlich dem Gedanken der Dienstleistung.

Ohne diese Debatte hier vertiefen zu wollen, sei angemerkt, dass es – bei aller Kritik – Gemeinsamkeiten von personenbezogener Dienstleistung und Arbeitsvermittlung gibt. Wie jede personenbezogene Dienstleistung ist auch „Vermittlung“ kein fertiges, konsumierbares Produkt. Ausschließlich durch das Zusammenwirken von Anbietern (Vermittlungsfachkräfte) und Nutzern (Arbeitsuchende und Arbeitgeber) wird die Leistung „Vermittlung“ generiert (uno-acto-Prinzip)¹².

Insgesamt sind bei allen „Leistungen“ der Agentur für Arbeit sowohl Zwangselemente als auch Dienstleistungsaspekte identifizierbar. Die Abhängigkeit der Lohnersatzleistung von der Mitwirkung des Arbeitsuchenden oder die „Aktivierung“ der Arbeitslosen haben eher Zwangscharakter. Die individuelle Beratung wegen Nachfragen oder das Gespräch über Sorgen und Nöte der Arbeitsuchenden entsprechen hingegen eher einer personalisierten Dienstleistung. Den Vermittlern bleibt wegen der vielen Vorgaben und der Standardisierung für diese Aspekte der Vermittlungsarbeit im Regelbetrieb jedoch wenig Zeit, weitergehende Dienstleistungen sind kaum möglich.

Im Modellversuch wurden dagegen in der arbeitnehmerorientierten Arbeitsvermittlung mehr Dienstleistungen angeboten: Beispielsweise individuelles Coaching und Bewerbungstraining, mehr Präsenz der Agentur vor Ort, kürzere Abstände zwischen den Beratungen und längere Gespräche. Auch die Arbeitgeber wurden intensiver betreut. Häufigere telefonische und persönliche Kontakte mit den Arbeitsvermittlern, die Teilnahme der Vermittler an Bewerbungsgesprächen beim potentiellen neuen Arbeitgeber oder die Unterstützung bei der Personalplanung in Kleinbetrieben sind hier zu nennen.

Zusammengenommen lassen sich also drei wichtige Dimensionen in der Arbeitsvermittlung identifizieren: Arbeitsteilung, Kommunikation und das Angebot an Dienstleistungen. Die Dienststellen im Modellversuch nutzten ihre zusätzlichen Personalressourcen um alle drei Bereiche zu stärken. So gab es im Modellversuch ein höheres Maß an Arbeitsteilung. Freigestellte Arbeitsvermittler erledigten als Experten exklusiv einzelne Arbeitsabläufe oder betreuten bestimmte Gruppen von Arbeitsuchenden. Darüber hinaus wurden die Kommunikationsmöglichkeiten forciert, um nichtintendierte Folgen der zahl-

reichen Schnittstellen zu lindern. Schließlich wurden auch Arbeitsuchende und Arbeitgeber neue Dienstleistungen angeboten. Wenden wir uns nun der Frage zu, ob im Modell besonders typische Varianten zu identifizieren sind?

5. Drei Typen in der Einsatzpraxis

Im Modell wird Personal – wie erwähnt – breiter eingesetzt als im Regelbetrieb. Vergleicht man die Modelldienststellen überdies untereinander, so sind drei Typen des Ressourceneinsatzes festzustellen: Zwei Typen, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorientierung, folgen dabei dem „Kundenbild“ der BA. Der dritte Typ, die Prozessorientierung, legt besonderen Wert auf die internen Arbeitsprozesse der Agentur¹³.

Typstiftend sind jeweils die spezielle Kombination und Konzentration des Einsatzes der Personalressourcen. Das bedeutet, dass nicht in jeder Dienststelle eines Typs alle Charakteristika vertreten sind: Manche Elemente, wie die Verkürzung des Beratungstaktes waren überall vorzufinden. Beim Typ der Arbeitnehmerorientierung wurden die Abstände der Gespräche aber noch enger terminiert, als bei den beiden anderen Typen.

Bevor die Typen genauer vorgestellt werden, noch einige Anmerkungen zur Methodik und der Empirie: Es handelt sich hier nicht um „ex ante-konstruierte“ Idealtypen nach Weber (1904), die durch empirische Beobachtungen verifiziert wurden. Vielmehr geht es um eine empirische Typisierung (Pries 1997), auch wenn in der Forschungspraxis die Unterscheidung nicht immer eindeutig ist (Ecarius 2010).

Die Typologie basiert auf den genannten Dimensionen des Ressourceneinsatzes und ist folglich drei-dimensional (Bohnsack 2007, S.246ff). Nach Kelle und Kluge (1999) wurde in vier Teilschritten vorgegangen: Erarbeitung relevanter Vergleichsdimensionen, Gruppierung der Fälle und Analyse empirischer Regelmäßigkeiten, Analyse inhaltlicher Sinnzusammenhänge und Charakterisierung der gebildeten Typen (ebd., S. 81f.). Mithilfe sinnrekonstruktiver Vergleichsverfahren (vgl. Soeffner 2004) wurden die drei dominanten Umsetzungsstrategien identifiziert. Diese bilden sich wie folgt ab:

Abbildung 1: Drei Typen des Ressourceneinsatzes

Einsatz der Ressourcen				
Dimension	Typ	Arbeitnehmer	Arbeitgeber	Prozess
Kommunikation		Normal formal Viel informale	Normal formal Moderate Steigerung der informalen	Viel formale Viel informale
Arbeitsteilung		Experten für spezielle Klientel	Experten für spezielle Branchen	Experten für spezielle Prozesse
Dienstleistungen		Zusätzliche Angebote für Arbeitsuchende	Zusätzliche Angebote für Arbeitgeber	keine zusätzlichen Angebote

Quelle: Eigene Darstellung

Der arbeitnehmerorientierte Typ verfügt über eine ausgebaut informale Kommunikation und bietet zusätzliche Dienstleistungen für Arbeitsuchende an. Experten für bestimmte Klientel wie die Nichtleistungsempfänger vergrößern hier die Arbeitsteilung.

Demgegenüber setzt der arbeitgeberorientierte Typ mehr auf Experten für bestimmte Wirtschaftsbranchen, bei ebenfalls ausgebauter Arbeitsteilung. Es existiert jedoch nur eine moderate Steigerung der informalen Kommunikationsstrukturen, dafür jedoch zusätzliche Dienstleistungsangebote für Arbeitgeber.

Keine zusätzlichen Dienstleistungen sind im Typ der Prozessorientierung zu finden. In diesem Typ werden jedoch Experten für viele interne Arbeitsprozesse eingesetzt und es wird insbesondere Wert auf formale und informale Kommunikation gelegt.

5.1 Arbeitnehmerorientierung

Der Typ Arbeitnehmerorientierung nutzt seine zusätzlichen Ressourcen primär zur Stärkung der Angebotsseite des Arbeitsmarktes. Arbeitsuchende werden intensiver und umfassender betreut. Bei der Vermittlung wird tendenziell davon ausgegangen, dass zu den Arbeitsuchenden passende Stellen gefunden werden müssen. Das zusätzliche Personal wird entsprechend mehrheitlich für die arbeitnehmerorientierte Vermittlung eingesetzt.

Kommunikation

Vermittlungsvorschläge sind einer der wichtigsten Bestandteile des Beratungsgesprächs. Um diese zu ermitteln, kann vom Stellenangebot ausgegangen werden und ein passender Arbeitsuchender dazu gesucht werden, oder umgekehrt. In der Regel wird das Matching über das IT-Fachverfahren VerBIS bewerkstelligt. In besonders schwierigen Fällen, wie bei seltenen Qualifikationsanforderungen oder bei schwierigen Biographien, stößt das automatisierte Matching jedoch an seine Grenzen. In diesen Fällen ist die Kreativität der Vermittlungsfachkräfte gefragt. Hierfür müssen sich arbeitnehmerorientierte und arbeitgeberorientierte Vermittler am besten unmittelbar und persönlich austauschen. Umfang und Intensität des Informationsbedarfs sind nicht vorab festlegbar. Deshalb stärkt der Arbeitnehmertyp informale Kommunikationsstrukturen.

„Da gibt es so formalistische Dinge, die wir eingeregelt haben. (...) Es gibt aber auch und das ist auch gewünscht, dass man auch neben den festen Terminen, wo man über Stellenangebote spricht, wo man über Bewerber spricht, auch immer wieder die Möglichkeit für den AG-S Vermittler, aber auch umgekehrt, dass man hier hoch kommt oder wir gehen runter und tauschen uns da aus.“ (Interview 09_04, Abs. 36)

Arbeitnehmerorientierte Vermittler haben wegen der festgelegten Beratungsgespräche einen determinierten Arbeitstag und sind deshalb in der Regel nicht in der Lage spontan Besprechungen auszumachen. Darauf wird in diesem Typ Rücksicht genommen. Die innerbetriebliche Kommunikation wird unkomplizierte und informal gehalten. Die Mitarbeiter des Arbeitgeber-Service können beispielsweise von den arbeitnehmerorientierten Vermittler zu Beratungsgesprächen gerufen werden, um Arbeitsuchenden differenziertere Informationen über die ermittelte Stellangebote zu geben.

„Mit dem AG-S halte ich das ganz unkompliziert, wir haben hier die Listen, da sehe ich genau, wer ist für welche Arbeitgeber zuständig,(...) Ich ruf an und sage, ich habe hier einen Bewerber sitzen, komm mal eben mit der Stelle runter, erzähl uns da mal mehr zu.“ (Interview 09_10, Abs. 51)

Arbeitsteilung

Die arbeitnehmerorientierte Vermittlung ist in diesem Typ arbeitsteiliger organisiert: Einige Vermittler betreuen, als Experten, bestimmte Zielgruppen. Beispielsweise werden Nichtleistungsempfänger normalerweise nur alle drei Monate zu Beratungsgesprächen eingeladen¹⁴. Im Typ „Arbeitnehmerorientierung“ werden Nichtleistungsempfänger und Leistungsempfänger gleich behandelt. Das bedeutet, dass Nichtleistungsempfänger häufiger zu Beratungsgesprächen von den Experten eingeladen werden.

„Kunden, die wirklich jetzt lange schon arbeitslos sind, werden von jeweils einem Kollegen aus dem Team betreut. Die wurden überstellt. Einfach um ein bisschen die „schwierigen Fälle“ zu bündeln.“ (Interview 09_09, Abs. 56)

Weil in diesem Typ die individuelle Beratung einen besonderen Stellenwert hat, werden bestimmte Zielgruppen, wie Jugendliche, intensiver betreut. Für sie gibt es z.B. mehr individuelles Coaching und weniger Gruppeninformationen.

Wir schicken [arbeitslose Jugendliche] oft zu einer Gruppeninformation. Da kriegen sie ein Standardprodukt(...). Aber viele können sich dann nicht verkaufen, beim Arbeitgeber. (...) Und da haben wir dann gesagt. Also, das machen wir selbst. (...) Die Kollegen haben selbst ein Konzept dann erarbeitet (...)und machen jetzt so eine Art Videotraining da.“ (Interview 09_01, Abs. 70)

Dienstleistung

Im Typ „Arbeitnehmerorientierung“ werden den Arbeitssuchenden mehr Dienstleistungen angeboten wie längere Gespräche und kürzere Abstände zwischen den Beratungsgesprächen¹⁵. Die Kontaktdichte in „normalen“ Dienststellen variiert zwischen zwei Wochen und sechs Monaten, je nach Art der Kunden. In diesem Typ werden alle Kundengruppen, häufiger eingeladen. Zum Teil bekommen alle Kunden alle 14 Tage einen Beratungstermin.

„Möglichst dicht am Kunden zu sein. (...) Also ich seh ihn öfter, kann ihn vielleicht auch besser einschätzen. (...) Also mit der Kapazität die wir haben, können wir eben alle zehn, zwölf Tage, alle drei Wochen, je nach Kundengruppe dran sein an dem Kunden.“ (Interview 02_13, Abs. 78)

Der Standard der BA sieht 30 Minuten bis 60 Minuten inklusive Vor- und Nachbereitungszeit für die Dauer einer Beratung vor. In diesem Typ sind die Beratungszeiten auf bis zu 90 Minuten ausgedehnt. Teilweise kann die Dauer der Gespräche auch von den Arbeitsvermittlern bedarfsweise darüber hinaus ausgedehnt werden.

„Unser Teamleiter ist da sehr flexibel. Er sagt, „wenn sie ihre Kontaktdichten einhalten, können sie auch die Zeiten mal flexibel gestalten“. (...) Er [der Arbeitssuchende] soll sich angenommen, verstanden und betreut fühlen.“ (Interview 02_05, Abs. 40)

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind u.a. die berufliche Weiterbildung und auch die „nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen“¹⁶. Sie umfassen ein breites Spektrum, wie Bewerbertrainings und kurze IT-Schulungen. Im Regelbetrieb werden diese Maßnahmen an externe Maßnahme- oder Bildungsträger vergeben. Die Dienststellen des Typs „Arbeitnehmerorientierung“ führen einige dieser Maßnahmen jedoch selbst durch:

„Wir wollen Bewerbungscoaching selber machen. Wir wollen unsere Ratsuchenden unterstützen, beraten, wie müssen Bewerbungsunterlagen aussehen. (...) Also auch hier die Kontakte nicht bloß um des Kontakts willen. Sondern auch hier ein deutlicher Mehrwert für den Ratsu-

chenden. Dass der nicht das Gefühl hat, (...) der Beamtenmensch, der will mich nur schikanieren.“ (Interview 10_10, Abs. 59)

Die Präsenz der Agentur vor Ort auszubauen, ist im weiteren Sinne ebenfalls eine Dienstleistung. Vor allem in stark ländlichen Bezirken mit schlechtem öffentlichem Nahverkehrszugang ersparen zusätzliche Agenturfilialen den Kunden zeitraubende Wege.

„Das hängt mit dem großen Flächenbezirk zusammen. (...) Das heißt unsere Kunden (...) mussten sehr weite Wege auf sich nehmen. Und da hat das Modell die Chance geboten, dezentral wieder präserter zu werden.“ (Interview 10_01, Abs. 30)

Die nähere Anbindung der lokalen Dienststellen lässt auch unangemeldete Besuche jenseits der festen Terminierung zu.

„Hier kommt viel mehr Laufkundschaft (...) ohne Termin. (...) Es kommt natürlich öfters vor, dass jemand kommt, „Herr Müller, hätten Sie kurz Zeit?“ (...). Das ist, war [früher] überhaupt nicht der Fall.“ (Interview 10_03, Abs. 47)

Dienststellen dieser Orientierung richten sich verstärkt nach den Belangen der Arbeitssuchenden aus. Um den Austausch zwischen den beiden Arbeitsmarktbereichen zu fördern wird die informale Kommunikation ausgebaut. Die betriebliche Kommunikation zielt von der arbeitnehmerorientierten zur arbeitgeberorientierten Seite. Experten betreuen bestimmte Zielgruppen intensiv. Arbeitssuchende können Dienstleistungen in Anspruch nehmen, die ihnen in den andern Typen nicht angeboten werden.

5.2 Stärkung der Arbeitgeberorientierung

Die im Typ „Arbeitgeberorientierung“ zugrunde liegende Logik zielt auf die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Arbeitgeber sollen besser und umfassender bedient werden. Vermittlungen werden tendenziell von der Nachfrageseite angegangen. Das bedeutet, dass zu den Stellenangeboten passende Arbeitssuchende gesucht werden. Entsprechend werden die Ressourcen vermehrt im Arbeitgeber-Service eingesetzt.

Kommunikation

Auch diesem Typ ist der Austausch zwischen den Vermittlungsteams wichtig. Die Zielrichtung ist jedoch umgekehrt: Von der arbeitgeberorientierten zur arbeitnehmerorientierten Vermittlung. In der formalen Kommunikation äußert sich dies beispielsweise durch regelmäßige Treffen der beiden Vermittlungsteams. Aber auch die informale Kommunikation soll dieses Ziel unterstützen. Arbeitgeberorientierte Vermittler können direkt an den Beratungsgesprächen teilnehmen oder sie laden Vertreter des arbeitnehmerorientierten Teams zum Austausch ein.

„Die zweite Möglichkeit ist, dass wir an Erst- und Folgegesprächen teilnehmen, dass wir uns regelmäßig, mindestens einmal die Woche austauschen. Das heißt, schwierig zu besetzende Stellen und schwer zu vermittelnde Bewerber über die sprechen wir eigentlich in informellen Gesprächen.“ (Interview 04_02, Abs. 22)

Arbeitsteilung

Wie bereits erwähnt, existiert wegen der beiden Teamarten eine grundsätzliche Arbeitsteilung. Im „Arbeitgeberorientierten“ Typ gibt es darüber hinaus eine Schwerpunktverlagerung des Personaleinsatzes. Der Anteil an arbeitgeberorientierten Vermittlungsfachkräften ist hier sehr viel höher. Er liegt zum Teil über 40 Prozent, statt den im Konzept geforderten 30 Prozent. Gegenüber den 20 Prozent in Nichtmodelldienststellen ist der Arbeitgeber-Service prozentual mehr als doppelt so groß.

„Dass man den arbeitgeberorientierten Bereich auch über die mindestens dreißig Prozent hinaus aufstockelt (...), sogar auf einen Anteil von 41 Komma drei zerquetschte Prozent“ (Interview 05_10, Abs. 79).

Darüber hinaus ist der Arbeitgeber-Service auch arbeitsteiliger organisiert. Es gibt spezialisierte Vermittler für bestimmte Wirtschaftsbranchen, wie die Leiharbeit. Es sollen insbesondere die Wirtschaftsbereiche personell gut aufgestellt werden, die viel Fluktuation haben und damit auch viele Stellenbesetzungen ermöglichen.

„Wir haben mehrere Vermittler, die sich speziell um den Bereich Personaldienstleistung kümmern. Das ist auch wichtig, weil das ist ein Geschäft, das muss sehr schnell funktionieren. (Interview 09_03, Abs. 42 und 43)

Dienstleistungen

Zusätzliche Dienstleistungen werden in diesem Typ überwiegend den Arbeitgebern angeboten. Vor allem in Klein- und Mittelbetrieben gibt es oft keine eigene Personalabteilung. Deshalb wird ihnen eine intensive Arbeitsmarktberatung angeboten. Dabei erhalten Sie einen umfassenden Überblick über den lokalen Arbeitsmarkt. Zudem können Strategien der Personalrekrutierung gemeinsam besprochen werden.

Und wir sind auch dabei (...) in die Arbeitsmarktberatung einzusteigen, (...) dass wir wirklich versuchen, mit dem Arbeitgeber gemeinsam eine auf den Betrieb bezogene Strategie zu besprechen. Wie können wir deinen aktuellen oder unter Umständen auch deinen mittelfristigen Personalbedarf gemeinsam steuern?“ (Interview 05_01, Abs. 41)

Die Arbeitgeber werden umfassender in die Auswahl von Bewerbern einbezogen. Sie werden beispielsweise über die potentiellen Bewerber informiert und ihre Zustimmung wird eingeholt, bevor die Arbeitsuchenden einen Vermittlungsvorschlag bekommen.

„Wir sind hingegangen, (...) dass wir über die Bewerber, vor Unterbreitung eines Vermittlungsvorschlags erst noch mit dem Arbeitgeber sprechen.“ (Interview 05_14, Abs. 76)

Manchmal wird den Arbeitgebern eine auch eine dezidierte Vorauswahl der Bewerber durch den Arbeitgeber-Service angeboten. Dies können sogar Bewerbungen sein, die nicht über die Agentur gegangen sind.

„Und wir bieten dann solchen Firmen auch an, dass wir sagen, alle Bewerbungsunterlagen können Sie uns geben. Auch die, die bei Ihnen eingehen. Sie sagen uns genau, was Sie haben wollen und wir machen für Sie eine Vorauslese.“ (Interview 05_14, Abs. 77)

Des Weiteren werden Räumlichkeiten für Arbeitgeber, insbesondere den Vertreter der Leiharbeitsbranche, zur Verfügung gestellt, in denen diese sich den Arbeitsuchenden präsentieren können.

„Weil die PDLs [Personaldienstleister] natürlich den Löwenanteil der Vermittlung auch erwirtschaften, das muss man ganz offen sehen. Also das haben wir sehr gut weiterentwickelt dieses Konzept PDL. Bis hin zu dem Zeitarbeitsbüro. Also Arbeitgeberbüro, wo wir zum Beispiel Präsenztage haben. Also da versuchen wir wirklich abzugreifen was geht an Erfolgen für unseren Arbeitgeber.“ (Interview 04_11, Abs. 11)

Agenturen des Typs „Arbeitgeberorientierung“ stärken die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Arbeitgeber sollen vermehrt ihre offenen Stellen der Agentur melden. Mit mehr Stellenangeboten können potentiell mehr Vermittlungen erzielt werden. Um dies zu erreichen, wird der Anteil der arbeitgeberorientierten Vermittler auf über 40 Prozent erhöht. Experten betreuen im Arbeitgeber-Service exklusiv bestimmte Wirtschaftsbereiche. Des Weiteren wird auf zusätzliche Dienstleistungen für Arbeitgeber gesetzt. Die Kommunikation wird hinsichtlich der Informationsbedürfnisse des Arbeitgeber-Service optimiert.

5.3 Prozessorientierung

Dienststellen des Typs „Prozessorientierung“ setzen nicht bei den Kunden an, sondern bei den internen Prozessen der Agentur für Arbeit. Der Grundgedanke hierfür ist, dass optimierte Arbeitsabläufe allen an der Vermittlung beteiligten Akteuren helfen. Das zusätzliche Personal wird genutzt um viele Experten einzusetzen und die Kommunikation zu verbessern. Dies hat zur Folge, dass in diesen Dienststellen tendenziell weder Arbeitssuchenden noch Arbeitgebern zusätzliche Dienstleistungen angeboten werden.

Kommunikation

Dienststellen dieses Typs setzen auf eine ausgebaute Kommunikation – dies gilt sowohl für die formale, als auch die informale Kommunikation. So werden in allen Teams häufiger regelmäßige Besprechungen (Jour-Fixe) abgehalten. Auch auf informale Kommunikation wird großer Wert gelegt („Flurfunk“). So sollen alle vermittlungsrelevanten Details schnell an alle weitergegeben werden.

„Wir haben den Jour fixe. (...) Für die Bewerberkollegen ist das sehr wichtig wegen der Terminierung; bei uns wegen Außendienst. (...) [Da] gehen immer drei, vier Kollegen von uns und von der BewA-Seite, da ist schon ein Austausch ein direkter noch mal über Stellenangebote, vielleicht auch über Stellenangebote wo man schon mal vor zwei Wochen drüber gesprochen hat.“ (Interview 13_15, Abs. 102 und 103)

Zusätzlich zu den bestehenden Teams, betreuen „Minitteams“ einen Arbeitsmarktausschnitt. In diesen sind Vermittlungsfachkräfte aus arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierten Teams, die korrespondierende Berufs- und Wirtschaftsklassen betreuen. Die Minitteams sind in einigen Agenturen die zentrale Arbeitsebene im Vermittlungsprozess, insbesondere in den Agenturen, in denen die räumliche Nähe der beteiligten Vermittlungsfachkräfte gegeben ist. Durch die Minitteams sollen wichtige, aber im IT-Fachverfahren nicht verschlüsselte Informationen erschlossen werden. Es kann sich dabei beispielsweise um beruflich relevante Hobbies, eine ehrenamtliche Tätigkeit oder bestimmte soziale Anforderungen, etc. handeln. Die Organisation der Minitteams ist von Agentur zu Agentur unterschiedlich geregelt und kann im Bereich der informalen – zwanglosen Treffen in der Gruppe – oder der formalen – geplanten, regelmäßige Besprechungen – Kommunikation angesiedelt sein.

„Wir haben sogenannte Miniteams gebildet. (...) Also ich hab eine gewisse Anzahl von arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierten Vermittlern, die in der gleichen Berufsgruppe arbeiten und die arbeiten jetzt auch sehr eng zusammen und wir nennen das jetzt Miniteamtreffen wo die [sich] mindestens zwei Mal in der Woche (...) treffen. (Interview_06_01, Abs. 76)

Des Weiteren wird in diesen Dienststellen vermehrt auf den inhaltlichen Austausch gesetzt. Ein Vermittler hat in diesen Dienststellen mehr Möglichkeiten mit Kollegen oder seiner Teamleitung einzelne Fälle zu erörtern (Einzelfallbesprechungen). Darüber hinaus ist mehr Zeit für Teambesprechungen.

„Das hat natürlich schon zur Folge, dass gerade so Einzelfallbesprechung einfach Zeit da ist. Und mehr Zeit zur Kommunikation untereinander. Ob jetzt innerhalb des Gesamtteams, innerhalb dieser sogenannten Mini-Teams, oder Kommunikation auch mit dem Teamleiter.“ (Interview_06_03, Abs. 71)

Arbeitsteilung

In diesem Typ werden die zusätzlichen Aufgaben für die Vermittlungsfachkräfte vermieden. Vermittler sollen keine „Rucksackaufgaben“ mehr haben, um sich auf die Vermittlung konzentrieren zu können. Deshalb gibt es in diesem Typ die meisten Experten. Sie sind von der Vermittlungstätigkeit weitgehend oder ganz freigestellt, um sich bestimmten Aufgaben exklusiv widmen zu können.

„Wir haben Leute, die sich ausschließlich um Job-to-Jobler kümmern, sprich Leute, (...) noch in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, aber deren Kündigung da ist, sprich zu einem in der Zukunft liegenden Termin arbeitslos werden. Haben also zwei Vermittlungsfachkräfte, die sich speziell um den Personenkreis kümmern. Genauso wie wir (...) noch vier Leute für den Bereich der überbezirklichen Arbeitsvermittlung einsetzen. (Interview_06_03, Abs. 39)

Die Betreuung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist in den meisten Agenturen nur sehr lose, da sie nebenher von den Vermittlungsfachkräften zu erledigen ist. In diesen Dienststellen gibt es dafür eigene Absolventenmanager. Diese betreuen die Maßnahmen, die Träger, die diese Maßnahmen durchführen und die betroffenen Arbeitsuchenden.

„Die eingekauften Maßnahmen (...), die Trainingsmaßnahmen [wie] „Orientieren – Aktivieren“, EDV-Kurse, kaufmännische Eignungsfeststellungskurse, jetzt haben wir gerade einen Call-Center-Kurs. Die werden ja ausgeschrieben und wir kaufen sechzehn Plätze. Und ich bin dafür zuständig, zu gucken, sind diese sechzehn Plätze auch voll. (...) sonst ist es natürlich ja heraus geschmissenes Geld. (...) Ich habe ja diesen Kundenkontakt in der Maßnahme, da bin ich im kompletten Zeitraum der Ansprechpartner. Für Träger natürlich, die ganzen Bildungsträger und für die Kunden“ (Interview_06_05, Abs. 16)

Des Weiteren betreuen Vermittlungsfachkräfte ein agenturinternes Controlling. Es soll den Erfolg eigener Aktionen und Maßnahmen messen. Das System der Zielvorgaben und des bundesweiten Controllings bedingt, dass sich die Dienststellen bei einer Unterschreitung wie bei Übererfüllung von Zielen gegenüber übergeordneten Hierarchieebenen zu rechtfertigen haben. Zudem bleiben in den „normalen“ Agenturen für „Ursachenforschung“ kaum Ressourcen übrig.

„Wir lamentieren in unseren Besprechungen (...) über viele Dinge. Wir wissen es aber einfach nicht. Da wird vermutet, wo es her kommt, wird spekuliert, dann wird irgendwann eine Maßnahme vereinbart und zum Schluss wundert man sich, wenn die Ergebnisse nicht da sind. Und über eine solche Gruppe [Controlling Gruppe] kommen wir an die Probleme ran. (...) Wir kommen aus dem Bereich der Spekulationen raus. (Interview 13_01, Abs. 55 und 56)

Schließlich sollen Vermittlungsfachkräfte die Datenqualität für die IT-Anwendung VERBIS verbessern, indem sie Bewerber- und Stellenangebote regelmäßig prüfen.

Dienstleistung

Dienststellen dieses Typs setzen auf gesteigerte Effektivität und Effizienz durch den Einsatz von vom Vermittlungsprozess freigestellten Vermittlungsfachkräften und eine verbesserte Kommunikation. Hierzu werden insbesondere die internen Prozesse arbeitsteiliger organisiert. Deshalb bleiben kaum Ressourcen, um das Dienstleistungsangebot auszubauen. Beispielsweise sind in diesem Typ bei der Kontaktdichte und der Dauer der Gespräche die geringsten Abweichungen zum Regelkonzept festzustellen.

Die Dienststellen des Typs Prozessorientierung optimieren mit dem zusätzlichen Personal die Arbeitsabläufe. Informale Kommunikation soll den Austausch von arbeitnehmer- und arbeitgeberorientierten Vermittlern fördern. Es wird dabei keiner Seite der Vorzug gegeben. Die betriebswirtschaftliche Arbeitsweise stellt hohe Ansprüche an die Dokumentation der Vermittlungsbemühungen und an das Controlling. Um diese zu erfüllen, werden dafür Spezialisten eingesetzt. Zu den internen Prozessen der Agentur gehört auch die Abwicklung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, wie z.B. Weiterbildungsmaßnahmen. Diese werden durch eigene Spezialisten betreut. Die Spezialisten sind in der Regel von der Beratung freigestellt. Dies führt zu einer höheren Betreuungsrelation, als in den anderen Typen und dazu, dass weniger Ressourcen für zusätzliche Dienstleistungsangebote vorhanden sind.

6. Diskussion der Ergebnisse

Arbeitsvermittlung ist ein interdependenter Prozess im „Dreieck“ von Arbeitgebern, Arbeitssuchenden und Arbeitsvermittlern. Arbeitgeberorientierte und arbeitnehmerorientierte Vermittlung stellen zwei Eckpunkte des Dreiecks dar. Die internen Prozesse, wie die Betreuung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder das Steuerungssystem aus Zielvorgaben und Controlling, bilden den dritten Eckpunkt. Diesem Dreieck entspricht auch die Organisation der Arbeitsvermittlung in drei wesentlichen Dimensionen: Art und Umfang der Arbeitsteilung, der Organisation von Kommunikation sowie dem Angebot an Dienstleistungen für die Klientel der Agentur.

Ein Modellversuch der BA, in dem die Personalkapazitäten im Vermittlungsbereich in beträchtlichem Ausmaß erhöht wurden, bot den teilnehmenden Dienststellen zeitlich befristet die Gelegenheit, die Arbeit in der Arbeitsvermittlung zu intensivieren. Vergleicht man die Dienststellen des Modellversuches hinsichtlich der Nutzung der erhöhten Personalkapazitäten untereinander, zeigt sich, dass das zusätzliche Vermittlungspersonal unterschiedlich eingesetzt wurde. Der Ressourceneinsatz lässt sich entlang dem Dreieck der Arbeitsvermittlung typisieren. Es lassen sich drei Typen des Ressourceneinsatzes identifizieren: Arbeitnehmerorientierung, Arbeitgeberorientierung und Prozessorientierung. Jeder Typ wird durch eine bestimmte Kombination und Konzentration des Einsatzes der Personalressourcen charakterisiert.

Der Typ *Arbeitnehmerorientierung* nutzt die zusätzlichen Ressourcen insbesondere um Arbeitssuchende umfassender zu betreuen und ihnen mehr Dienstleistungen anzubieten. Sowohl formale als auch informale Kommunikation wird im Sinne der arbeitnehmer-

orientierten Vermittler genutzt. *Arbeitgeberorientierte* Dienststellen setzen auf der anderen Seite des Arbeitsmarktes an. Sie betreuen insbesondere die Arbeitgeber intensiver. Dazu setzen sie auf einen personell verstärkten Arbeitgeber-Service. Dieser bietet Arbeitgebern mehr Dienstleistungen an und betreut bestimmte Wirtschaftsbranchen durch spezialisierte Vermittler. Die Kommunikation ist vorwiegend auf den Arbeitgeber-Service ausgerichtet. Dienststellen des Typs *Prozessorientierung* konzentrieren sich auf die Verbesserung interner Abläufe und Prozesse: Spezialisten kümmern sich beispielsweise um die Betreuung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen oder ein eigenes Controlling. Durch diese Aufgabenverteilung sind die Arbeitsvermittler zeitlich entlastet, da sie diese Aufgaben normalerweise neben ihrem Vermittlungsauftrag erledigen müssen. Die so gewonnenen Zeitressourcen werden für eine besonders intensivierete Kommunikation genutzt.

Wenn Arbeitsvermittlung als interdependenter Prozess, bestehend aus dem „Dreieck“ von Arbeitgebern, Arbeitsuchenden und dem Arbeitsvermittler respektive der öffentlichen Arbeitsverwaltung, verstanden wird, ist nun zu diskutieren, welchen Einfluss eine Ressourcenkonzentration auf die Eckpunkte des „Dreiecks“ hat.

In *arbeitgeberorientierten* Dienststellen haben die arbeitgeberorientierten Vermittlungsfachkräfte eine enge Beziehung zu den Arbeitgebern; sie sind dauerhafte, kompetente und umfassende Ansprechpartner der Arbeitgeber. Ihre Hauptzielrichtung ist es bei den Arbeitgebern eine höhere Reputation zu erreichen (vgl. Walwei 1995) um mehr Stellen zu akquirieren und somit die Grundlage für mehr Integrationen zu liefern. Eine potentielle Nebenfolge dieser Strategie ist jedoch, dass dadurch in der Agentur die Zuwendung zu den Arbeitgebern dominieren kann und diese mehr Gewicht bekommen als Arbeitsuchende (Sowa/Theuer 2010). Im Vermittlungsprozess dominiert dann die arbeitgeberorientierte Seite. Arbeitsuchende werden lediglich hinsichtlich der Verwertbarkeit ihrer Kenntnisse und Fähigkeiten betrachtet, weshalb ihnen von den Vermittlungsfachkräften sprachlich häufig eine Objektstellung im Vermittlungsprozess zugesprochen wird: Arbeitslose werden zu einem „Produkt“, das verkauft wird, zu einem „Material“, das „bearbeitet“ wird, um die Bedürfnisse von Arbeitgebern zu befriedigen (ebd.). Die Aktivitäten der arbeitgeberorientierten Vermittlungsfachkräfte konzentrieren sich auf Arbeitslose, deren Integrationschancen hoch eingeschätzt werden. Schwieriger zu vermittelnden Arbeitsuchenden droht eine niedrigere Aufmerksamkeit.

In *arbeitnehmerorientierten* Dienststellen werden insbesondere die Aktivitäten des Förderns und Forderns gesteigert, wie eine besonders intensive Beratung und Betreuung. Hierfür ist ein enger Kontakt zu den Arbeitslosen unabdingbar, die Beratungsgespräche finden in sehr kurzen Abständen statt, die Gesprächsdauern sind stark ausgedehnt. Die Stärkung der Arbeitnehmerorientierung spiegelt sich zudem durch überdurchschnittlich viele Sonderfunktionen bzw. spezialisierte Arbeitsvermittler wieder. Diese ressourcenintensive Konzentration auf Arbeitsuchende lässt sich jedoch nicht immer im agentureigenen Controlling abbilden. Beispielsweise existieren keine Kennziffern, die die Hilfen zur Selbsthilfe (z.B. Bewerbungcoaching) messen.

Schließlich wird in *prozessorientierten* Dienststellen noch deutlich mehr Wert auf eine exzellente Datenqualität gelegt. Insbesondere die für das Matching notwendigen Stellen- und Kundenprofile werden sehr umfassend angelegt, sodass die computergestützte Vermittlung optimiert werden kann. Darüber hinaus werden die Kommunikationsmöglichkeiten zwischen den Vermittler-Teams ausgebaut. Ziel ist es, auch dann Vermittlungsvorschläge machen zu können, wenn die computergestützte Vermittlung an ihre Grenzen stößt. Von der Vermittlung freigestellte Experten betreuen spezielle Kundengruppen und

insbesondere komplexe Verfahrensschritte wie die korrekte Abmeldung von Arbeitssuchenden. Insgesamt wird in diesen Dienststellen ein besonderes Augenmerk auf die optimale Darstellung der Arbeitsergebnisse im Controlling gelegt. Allerdings verbleiben in Folge dessen kaum Ressourcen für die Entwicklung zusätzlicher Dienstleistungen für beide Kundenarten.

Die aufgeführten Ergebnisse geben einen Fingerzeig auf generelle Entwicklungen in der öffentlichen Arbeitsverwaltung und lassen uns darüber hinaus zur „Gretchenfrage“ des Personaleinsatzes zurückkommen. Zwar entsprechen die Einsatztypen auch der geschäftspolitischen Ausrichtung der BA, sie spiegeln jedoch auch das grundsätzliche Spannungsverhältnis der Arbeitsvermittlung wider: Nachfrager und Anbieter von Arbeitskraft sind schnell, wirksam und passend zusammenzubringen. Dafür braucht es beide Kundenarten der Agenturen. Zugleich die Arbeit effizient, effektiv und innovativ im Sinne der Vorgaben und Ziele zu machen, erfordert die internen Prozesse fortwährend zu optimieren. Um den Anspruch des Dienstleisters zu erfüllen sollen darüber hinaus permanent angepasste und innovative Dienstleistungen angeboten werden.

Bildlich gesprochen muss das Dreieck der Arbeitsvermittlung im Gleichgewicht sein, dass das Gesamtsystem gut funktioniert und alle Ansprüche verwirklicht werden können. Die Befunde des Modellversuchs zeigen, dass eine Konzentration auf einen Eckpunkt des Dreiecks diese Balance leicht stören kann und es zu nichtintendierten Nebenfolgen kommt – Stärkung eines Bereichs zu Lasten anderer Bereiche. Zwar ist auch dies ein Grundsatzproblem der Ressourcensteuerung in der Arbeitsverwaltung, aber unter den quasi-laborähnlichen Bedingungen des Modellversuchs tritt dieser Effekt viel deutlicher zu Tage. Im Regelbetrieb brauchen Veränderungen viel mehr Zeit, die zudem oft durch veränderte Rahmenbedingungen, wie die konjunkturelle Entwicklung, überlagert werden. Die gesteigerten Anforderungen an die Arbeitsvermittlung hinsichtlich Effizienz und Erfüllung der zahlreichen Kennzahlen, mithin die angeführten Reformen im Vermittlungsprozess, lassen jedoch langfristig erwarten, dass sich auch im Regelbetrieb der Ressourceneinsatz grundsätzlich verändert. Dass dabei das empfindliche Gleichgewicht in der Vermittlung nicht nachhaltig gestört wird, ist eine der wichtigsten Steuerungsaufgaben. Denn eine zukunftsfähige, auf nachhaltige Integrationen angelegte öffentliche Arbeitsvermittlung, die zudem ihren sozialpolitischen Auftrag gerecht wird, benötigt eine Stärkung des gesamten Dreiecks der Arbeitsvermittlung.

Anmerkungen

- 1 Arbeitsvermittler, Vermittlungsfachkraft und Vermittler werden synonym benutzt. Zugunsten des besseren Leseflusses wird auf geschlechtsneutrale Formen verzichtet.
- 2 In der Arbeitsverwaltung werden Arbeitssuchende und Arbeitgeber Kunden genannt. Kritiker wie *Ludwig-Mayerhofer* verwenden den Begriff „Klienten“, weil sie ein grundsätzlich asymmetrisches Verhältnis (2007, S. 6) der Beziehung von Arbeitsverwaltung und Arbeitssuchenden sehen. Da in der Arbeitssprache der Agentur „Kunde“ dominiert, sozialwissenschaftlich aber einiges für „Klientel“ spricht, werden hier beide Begriffe synonym verwendet.
- 3 Handlungsprogramme und Kundeneinteilung wurden Anfang 2010 zum „4-Phasen-Modell der Integrationsarbeit (4PM)“ weiterentwickelt, das Leistungs- und Nichtleistungsempfänger gleichbehandelt. Die vier Phasen sind: Profiling, Zielfestlegung, Strategieauswahl und Umsetzung in der Beratungssituation. Eine Segmentierung der Kunden existiert jedoch auch im 4PM. Stark vereinfacht gibt es statt der vier Kundengruppen nun sechs Profillagen. Die diesem Artikel zugrundeliegende Empirie fand jedoch noch vor Einführung von 4PM statt.

- 4 Kurz skizziert bilden (untergeordnete) Geschäftsstellen und eine Hauptagentur einen Agenturbezirk. Die Agenturbezirke sind in zehn Regionaldirektionen bundesweit zusammengefasst. An der Organisationspitze steht die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit.
- 5 Die Umschichtung von Personalressourcen in den SGB II Bereich im Jahr 2005 führten lediglich befristet zu einer Reduzierung der Arbeitsvermittler. Durch das JobActiv Gesetz und die „Vermittlungsoffensive“ wurden bereits 2006 ähnliche Vermittlerzahlen im SGB III erreicht, wie interne Statistiken der BA zeigen.
- 6 Der Begriff Regelbetrieb bezieht sich auf den „Normalbetrieb“ von Agenturen für Arbeit, im Gegensatz zu Modelldienststellen mit experimentell veränderten Arbeitsparametern.
- 7 siehe (BA/Sinus 2000; Bach/Laubender 1990; Bahnmüller/Faust 1992; Brückers/Meyer 1988; Grimmer 1987)
- 8 siehe Braun/Lesch 2000; Bundesanstalt für Arbeit 1991; Büttner u.a. 2008; Djafari/Schulze-Böing 1992; Gerhardt/Meyer Larsen 2005; Kabel 2007; Rudolph 2002; Seidel/Hack 2005; Wernick/Koitz 2008
- 9 In den 14 Dienststellen wurden durchschnittlich 14 Interviews à 90 Minuten durchgeführt. Für die Interviewauswahl wurde das Verhältnis von neu eingestellten zu erfahrenen Arbeitsvermittlern und von arbeitnehmer- zu arbeitgeberorientierten Vermittlern berücksichtigt.
- 10 Andere Ressourcen, wie die Liegenschaften oder das große IT-Netzwerk sind nicht direkt produktiv wirksam und spielen hier nur eine untergeordnete Rolle.
- 11 „Gegensatz“ bezieht sich hier auf die organisatorische Ebene. Informationstheoretisch kann das Verhältnis von formaler und informaler Kommunikation auch komplementär begriffen werden.
- 12 Eine allgemeine Typologie von Dienstleistungsangeboten nimmt beispielsweise Bauer (2005) vor.
- 13 An anderer Stelle haben wir diese drei Typen Arbeitssuchendenorientierung, Arbeitgeberorientierung und Prozessoptimierung (Verbesserung interner Abläufe und Prozesse) genannt (Hofmann u.a. 2010, 2012).
- 14 Dies galt vor der Einführung des 4PM (siehe Fußnote 3).
- 15 Kritiker könnten dies auch als vermehrten Druck auf die Klientel der BA wahrnehmen.
- 16 Zu den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und ihren Wirkungen siehe die Synopse von Bernhard u.a. (2008).

Literatur

- Altmann, Georg, 2004: Aktive Arbeitsmarktpolitik. Entstehung und Wirkung eines Reformrezepts in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart: Franz Steiner Verlag
- BA, Bundesagentur für Arbeit, 2005: Leitbild der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- BA, Bundesagentur für Arbeit, 2006: Konzept Erhöhte Arbeitsvermittlerkapazität in ausgewählten Regionaltypen, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- BA, Bundesagentur für Arbeit, 2010: Beratungsunterlage Gesamtschau zu den Modellprojekten im SGB III, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- BA, Bundesagentur für Arbeit, 2010: VerbIS Basismodul Teilnehmerunterlagen. Anforderungsniveau: Basis, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- BA, Bundesanstalt für Arbeit/Sinus, 2000: Arbeitsamt-TV im Kabelkanal Stuttgart S19 und im Internet: Schlussbericht Teilprojekt 1. Evaluierung von Modellprojekten nach §10 SGB III, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Bach, Heinz Willi/Laubender, Harald, 1990: Stellen-Informationen-Service (SIS): was ändert er vermutlich in der Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung (AVuAB)?, in: Arbeit und Beruf, S. 36-39.
- Baethge-Kinsky, Volker u.a., 2008: Arbeitsmarktpolitik: Nachsteuern oder neu orientieren?: Anstöße zu einer überfälligen Debatte. Projektbericht, in: OBS-Arbeitsheft, 55.
- Bahnmüller, Reinhard/Faust, Michael, 1992: EDV im Arbeitsamt: Essentials einer empirischen Studie, in: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, S. 74-78.
- Bauer, Frank, 2005: Tätigkeitsmerkmale, Arbeitszeitformen und Belastungsszenarien bei abhängig Beschäftigten mit Kundenkontakt, in: Jacobsen, H./Voswinkel, S., Der Kunde in der Dienstleistungsbeziehung, Wiesbaden: VS Verlag, S. 241-265.
- Behrend, Olaf u.a., 2006: Im Schatten der Aufmerksamkeit – Die Arbeitsvermittler, Wendelstein: IAB.

- Bernhard, Sarah u.a.*, 2008: Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihre Wirkungen, Nürnberg: IAB.
- Bönisch Lothar/Lösch, Hans*, 1985: Das Handlungsverständnis des Sozialarbeiters und seine institutionelle Determination, in: *Otto, Hans-Uwe/Schneider, Siegfried* (Hrsg.), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit*. Zweiter Halbband, 1985, S. 21-40.
- Bogner, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang*, 2005: *Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung*, Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bohnsack, Ralf*, 2007: Typenbildung, Generalisierung und komperative Analyse: Grundprinzipien der dokumentarischen Methode, in: *Bohnsack, R./Nentwig-Gesemann, I./Nohl, A.-M.*, *Die dokumentarische Methode und ihre Forschungspraxis*, Opladen: Leske + Budrich, S. 225-254.
- Braun, Hans/Lesch, Birgit*, 2000: Modellprojekt „Integrationsfachdienste in Rheinland-Pfalz“: Abschlussbericht zur Begleitforschung, Trier.
- Brückers, Walter/Meyer, Norbert*, 1988: *Neue Technologien und Arbeitsmarkt für das Jahr 2000*, Köln: VGS.
- Bruttel, Oliver*, 2004: Die Reform der Arbeitsverwaltung in den Niederlanden, in: *Bundesarbeitsblatt*, S. 17-23.
- Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg*, 1991: Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit: Bestandsaufnahme der Modellvorhaben zur Erprobung neuer Wege und erste Erfahrungen, in: *Handreichungen für die Aus- und Fortbildung*, S. 53-116.
- Büttner, Renate u.a.*, 2008: Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt auch mit 50plus – ausgewählte Ergebnisse aus der Evaluation des Bundesprogramms "Perspektive 50plus" für ältere Langzeitarbeitslose, Duisburg.
- Bronke, Karl/Wenzel, Gerd/Leibfried, Stephan* 1985: Soziale Dienste zwischen Herrschaft und öffentlicher Produktion – Zur Doppelstruktur kommunaler Sozialverwaltung, in: *Olk, Thomas/Otto, Hans-Uwe* (Hrg), *Gesellschaftliche Perspektiven der Sozialarbeit*, Darmstadt 1985, S. 23-54.
- Daft, Richard L./Lengel, Robert H.*, 1984: Information richness: a new approach to managerial behavior and organizational design, in: *Cummings, L. L./Staw, B. M.*, *Research in Organizational Behavior*, Homewood, IL: JAI Press, S. 191-233.
- Dittmar, Norbert*, 2004: *Transkription – Ein Leitfaden mit Aufgaben für Studenten, Forscher und Laien*, Wiesbaden: VS-Verlag.
- Djafari, Nader/Schulze-Böing, Matthias*, 1992: *Arbeitsmarktpolitik im Umbruch: neue Wege der Beschäftigung, Qualifizierung und Umschulung von Arbeitslosen*. Dokumentation einer Veranstaltungsreihe, Frankfurt am Main.
- Eberwein, Wilhelm/Tholen, Jochen*, 1984: Öffentliche Arbeitsvermittlung als politisch-sozialer Prozeß. Überlegungen zur Tätigkeit der Arbeitsvermittler in den Arbeitsämtern, in: *Mitteilungen der zentralen wissenschaftlichen Einrichtung „Arbeit und Betrieb“*, S. 79-99
- Ecarius, Jutta/Schäffer, Burkhard*, 2010: Typenbildung und Theoriegenerierung, in: *Typenbildung und Theoriegenerierung. Methoden und Methodologien qualitativer Bildungs- und Biographieforschung*, Opladen & Farmington Hills, MI: Verlag Barbara Budrich, S. 7-14.
- Gerhardt, Michael/Meyer Larsen, Ingolf*, 2005: *Das „Hamburger Modell“ zur Beschäftigungsförderung: Auswertungsbericht*, Hamburg.
- Grimmer, Klaus*, 1987: *Arbeit der Arbeitsvermittler und ihre Veränderung durch Informationstechnologie*, Kassel.
- Hägele, Helmut*, 1995: Experteninterviews in der öffentlichen Verwaltung: ausgewählte praktische Probleme, in: *Brinkmann, C./Deeke, A./Völkel, B.*, *Experteninterviews in der Arbeitsmarktforschung: Diskussionsbeiträge zu methodischen Fragen und praktischen Erfahrungen*, Nürnberg: IAB, S. 69-72.
- Hahne, Anton*, 1998: *Kommunikation in der Organisation: Grundlage und Analyse; ein kritischer Überblick*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hainmueller, Jens u.a.*, 2009: Do more placement officers lead to lower unemployment? Evidence from Germany, in: *IAB Discussion Paper*, 18.
- Hielscher, Volker*, 2007: Die Arbeitsverwaltung als Versicherungskonzern? Zum betriebswirtschaftlichen Umbau einer Sozialbehörde, in: *PROKLA*, S. 351-368.

- Hielscher, Volker/Ochs, Peter*, 2009: *Arbeitslose als Kunden?*, Berlin: edition sigma.
- Hofmann, Barbara/Krug, Gerhard/Sowa, Frank/Theuer, Stefan/Wolf, Katja*, 2010: Modellprojekt in den Arbeitsagenturen. Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler, in: IAB-Kurzbericht, Heft 09/2010.
- Hofmann, Barbara/Krug, Gerhard/Sowa, Frank/Theuer, Stefan/Wolf, Katja*, 2012: Wirkung und Wirkmechanismen zusätzlicher Vermittlungsfachkräfte auf die Arbeitslosigkeitsdauer – Analysen auf Basis eines Modellsuches, in: Zeitschrift für Evaluation, Jg. 11, Heft 1, S. 7-38
- Jann, Werner/Röber, Manfred/Wollmann, Hellmut*, 2006: *Public Management – Grundlagen, Wirkungen, Kritik*. Festschrift für Christoph Reichard zum 65. Geburtstag, Berlin: edition sigma.
- Kabel, Marcel*, 2007: *Evaluation Bürgerarbeit: Pilotprojekt Magdeburg*. Abschlussbericht, Magdeburg.
- Kaltenborn, Bruno/Knerr, Petra/Schiwarov, Juliana*, 2006: Agenturen für Arbeit: Systematisierung des Ressourceneinsatzes, in: *Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft*.
- Kaufmann, Jean-Claude*, 1999: *Das verstehende Interview*, Konstanz: Universitätsverlag.
- Kelle, Udo/Kluge, Susann*, 1999: Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, Opladen: Leske + Budrich.
- Klammer, Ute/Leiber, Simone*, 2004: Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive, in: *WSI-Mitteilungen*, S. 514-521.
- Larsen, Flemming*, 2005: *Active labour market policy in Denmark as an example of transitional labour market and flexicurity arrangements: what can be learnt?*, Amsterdam.
- Legnaro, Aldo*, 2006: „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ — Zur politischen Ratio der Hartz-Gesetze, in: *Leviathan*, Jg. 34, Heft 4, S. 514-532.
- Lipsky, Michael*, 2010: *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Behrend, Olaf/Sondermann, Ariadne*, 2007: *Fallverstehen und Deutungsmacht: Akteure in der Sozialverwaltung und ihre Klienten*, Opladen: Leske + Budrich.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Behrend, Olaf/Sondermann, Ariadne*, 2009: *Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime*, Konstanz: UVK Verlag.
- Mauer, Andreas*, 2006: *Wirkungsanalyse der Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung im neuen Kundenzentrum*, in: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, S. 557-574.
- Mayring, Philipp*, 2008: *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*, Weinheim: Beltz Verlag.
- Mohr, Katrin*, 2008: *Creeping Convergence – Wandel der Arbeitsmarktpolitik in Großbritannien und Deutschland*, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, S. 187-207.
- Mosley, Hugh*, 1997: *Marktanteil und Marktsegment der Arbeitsvermittlung in der EU: Erkenntnisse aus der Europäischen Arbeitskräfteerhebung*, in: *InforMISEP*, S. 29-39.
- Mosley, Hugh u.a.*, 2002: *Effizienzmobilisierung der Arbeitsverwaltung: Leistungsvergleich und Lernen von guten Praktiken (Benchmarking)*, Berlin.
- Nerdinger, Friedemann W./Blickle, Gerhard/Schaper, Niclas*, 2008: *Arbeits- und Organisationspsychologie*, Heidelberg: Springer Medizin Verlag.
- Ochs, Peter/iso*, 2006: *Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 2. Evaluationsbericht 2006*, Saarbrücken.
- OECD*, 2009: *OECD Employment Outlook 2009. Tackling the Jobs Crisis*, Paris: OECD.
- Oschmiansky, Frank*, 2010: *Aktive Arbeitsförderinstrumente seit Einführung des SGB III: Rückblick und Ausblick*, in: *Sozialer Fortschritt*, S. 16-23.
- Osiander, Christopher/Steinke, Joß*, 2011: *Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung. Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus der Sicht der Vermittler*, IAB Discussion Paper. 15/2011, Nürnberg.
- Pollitt, Christopher/Bouckaert, Geert*, 2004: *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford.
- Pries, Ludger*, 1997: *Typenbildung in den Sozialwissenschaften – Eine Einladung zur Reflexion*, in: *Zeitschrift für Sozialisationsforschung und Erziehungssoziologie*, S. 437-441
- Roy, Donald F.*, 1959: “Banana Time”: *Job Satisfaction and Informal Interaction*, in: *Human Organization*, S. 158-168.

- Rudolph, Helmut*, 2002: Erfahrungen aus dem Modellprojekt „Profiling“, in: Handbuch Beratung und Integration: Fördern und Fordern – Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 53-54.
- Schmidt, Christiane*, 2003: „Am Material“: Auswertungstechniken für Leitfadeninterviews, in: *Friebertshäuser, B./Prenzel, A.*, Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, Weinheim und München: Juventa Verlag, S. 544-568.
- Schmuhl, Hans-Walter*, 2003: Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871-2002: Zwischen Vorsorge, Hoheit und Markt, Nürnberg: Bundesanstalt für Arbeit.
- Schütz, Holger/Oschimansky, Frank*, 2006: Arbeitsamt war gestern. Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse in der Bundesagentur für Arbeit nach den Hartz-Gesetzen, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, S. 5-28.
- Scott, W. Richard*, 1986: Grundlagen der Organisationstheorie, Frankfurt/Main: Campus.
- Seidel, Michael A./Hack, Thomas*, 2005: Von der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit: Evaluation eines Modellprojekts zur Gründerberatung.
- Sell, Stefan*, 1998: Entwicklung und Reform des Arbeitsförderungsgesetzes als Anpassung des Sozialrechts an flexible Erwerbsformen, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 20.
- Soeffner, Hans-Georg*, 2004: Auslegung des Alltags – Der Alltag der Auslegung. Zur wissenssoziologischen Konzeption einer sozialwissenschaftlichen Hermeneutik, Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft mbH.
- Sowa, Frank/Staples, Ronald*, 2013: Re-Präsentation eines idealen Arbeitsmarktes in Beratungsgesprächen der Bundesagentur für Arbeit. in: *Brogi, Susanna/Freier, Carolin/Freier-Otten, Ulf/Hartosch, Katja*: Repräsentationen von Arbeit. Transdisziplinäre Analysen und künstlerische Produktionen, Bielefeld: transcript, S. 247-264.
- Sowa, Frank/Theuer, Stefan* 2010: Vom Subjekt zum Objekt? Die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung und ihre Konsequenzen für Arbeitslose in Deutschland, in: *Soeffner, H.-G.*, Unsichere Zeiten: Herausforderungen gesellschaftlicher Transformationen. Verhandlungen des 34. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Jena 2008, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Walwei, Ulrich*, 1995: Brutto- und Nettoeffekte der Arbeitsvermittlung: Möglichkeiten und Grenzen der Messung ihres Nutzens für Arbeitssuchende, Betriebe und die Volkswirtschaft, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Jg. 28, Heft 4, S. 516-526.
- Weber, Max*, 1904: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen: Mohr.
- Wernick, Angelika/Koitz, Solveig*, 2008: Ein-Euro-'Jobs' sinnvoll ersetzen: Von der Kritik hin zum Pilotprojekt: Warum die aktuelle Arbeitsmarktpolitik am gesellschaftlichen Bedarf vorbeigeht und wie eine ernstgemeinte Förderung von Langzeitarbeitslosen aussehen könnte, Berlin: BBJ Verlag
- Zender, Andrea/Brämer, Markus*, 1992: Arbeitsvermittlung im internationalen Vergleich: EG-Staaten, Österreich, Schweden und Schweiz, in: *Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch*, S. 590-593.
- Zimmer, Annette/Nährlich, Stefan*, 1997: New Public Management: Die postmoderne Form des Regierens, in: *Public/Private-Partnership. Die Herstellung öffentlicher Güter im historischen Wandel*, Kassel: Universität Kassel, S. 53-85.

Anschrift der Autoren:

Stefan Theuer, M.A., Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg
E-Mail: stefan.theuer@iab.de

Dr. Frank Sowa, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg
E-Mail: frank.sowa@iab.de