



Arbeitsmarktpolitik in der neuen Zeit: Arbeitsförderung in Bremerhaven

Peer Rosenthal
Referent für Arbeitsmarktpolitik
Tel.: 0421-36301-992
rosenthal@arbeitnehmerkammer.de

Bremen, im Juni 2010

Inhalt

| | |
|---|----|
| Vorwort..... | 3 |
| 1. Die neue Politik der Arbeitslosigkeit: von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik..... | 3 |
| 2. Zur Funktion von Arbeitsmarktpolitik | 4 |
| 3. ... und ihrem Funktionswandel im aktivierenden Sozialstaat | 5 |
| 4. Arbeitsförderung in Zeiten aktivierender Arbeitsmarktpolitik..... | 6 |
| 5. Folgen für die arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsförderung..... | 7 |
| 6. Arbeitsförderung in Bremerhaven im Rechtskreis SGB II..... | 10 |
| 7. Schlussfolgerungen | 23 |
| Literatur | 25 |

Vorwort

Im Zuge des Leitbildwandels bundesdeutscher Sozialpolitik seit Ende der 1990er Jahre stand vor allem eine Reform der Arbeitsmarktpolitik im Mittelpunkt der Veränderungen. Dabei sind Vorstellungen des Konzepts des aktivierenden Sozialstaats für die Politik der rot-grünen-Bundesregierung handlungsleitend gewesen. Insbesondere die Einführung der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) hat zu grundlegenden Veränderungen geführt.

Der Beitrag stellt im ersten Teil den Leitbildwandel von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik kurz dar. Daran anschließend wird in die Funktionen von Arbeitsmarktpolitik eingeführt und deren Ausgestaltung in Zeiten der Aktivierung beschrieben und kurz bewertet. Der Wandel der Arbeitsförderung wird schlaglichtartig für Gesamtdeutschland am Beispiel des Instrumenteneinsatzes analysiert. Es folgt eine genauere Auswertung und Interpretation der vorgenommenen Reformen im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierung. Schließlich wird für Bremerhaven die Arbeitsförderung im Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) ab 2005 mit Blick auf einzelne Instrumente und Zielgruppen nachvollzogen. Abschließend werden sowohl für die Bundesgesetzgebung als auch für die konkrete Ausgestaltung von Arbeitsmarktpolitik vor Ort unter besonderer Berücksichtigung der Qualifizierungsförderung Vorschläge für die weitere Entwicklung zur Diskussion gestellt.

1. Die neue Politik der Arbeitslosigkeit: von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

Das Konzept des aktivierenden Sozialstaats findet im Feld der Arbeitsmarkt- und auch der Sozialhilfepolitik in Bezug auf arbeitsfähige Leistungsbezieher seinen Niederschlag (vgl. Dingeldey 2006). Nach Ansicht der Vertreter aktivierender Arbeitsmarktpolitik war die aktive Arbeitsmarktpolitik alter Prägung den gestiegenen Anforderungen des Marktes und den sinkenden Einnahmen der Sozialhaushalte nicht mehr gewachsen. Dies ergab sich aus den ambivalenten Evaluationsergebnissen zu einzelnen Instrumenten der Arbeitsförderung, dem unverändert hohen Niveau der Arbeitslosigkeit, identifizierten Fehlanreizen durch zu generöse Lohnersatzleistungen sowie aus einer Veränderung der Erwerbsformen. Dazu zählt der Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses, die steigende Erwerbsneigung in der Bevölkerung, die Transformation in eine Wissens- und Dienstleistungsökonomie, die Zwänge einer globalisierten Wirtschaft und eines generell dynamischeren Arbeitsmarktes.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik beruhte auf dem Grundwert der Solidarität mit der Zielsetzung der Verwirklichung von Chancengleichheit und der Durchsetzung des politischen „Rechts auf Arbeit“. Dagegen betont die aktivierende Arbeitsmarktpolitik die Verwirklichung der unterschiedlichen individuellen Chancen. Sie wandelt damit das „Recht auf Arbeit“ um in ein „Recht auf Hilfe zur Arbeit“. Im Falle einer unterstellten fehlenden Mitwirkung der Adressaten entwickelt sich aus dem „Recht auf Hilfe zur Arbeit“ die Pflicht zur Aktivierung (vgl. Knuth u.a. 2006: 489). Während die aktive Strategie also davon ausgeht, dass es an Arbeitsmöglichkeiten fehlt und Ersatzmaßnahmen schaffen will, ist der Ausgangspunkt der aktivierenden Politikansätze die mikroökonomische Feststellung, dass es zu jedem Zeitpunkt Arbeitsplatzangebote gibt. Daraus ergeben sich zwei fundamental unterschiedliche Wirkungsziele von Arbeitsmarktpolitik: die aktive will zu einem Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beitragen, wohingegen die aktivierende Arbeitsmarktpolitik eine Verhaltensänderung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreichen will und letztlich nach dem Zustandekommen von Arbeitsverhältnissen fragt, die ohne aktivierende Maßnahmen nicht zustande gekommen wären. Logische Konsequenz ist die Forderung nach einer aktiveren Mitgestaltung an die Arbeitssuchenden (vgl. Knuth u.a. 2006: 488 ff.). Die Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger wird zunehmend erhöht und im Gefolge verändert sich die Logik der Be-

reitstellung arbeitsmarktbezogener Dienstleistungen (vgl. Bartelheimer 2005). Gemeinsamkeit aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik bleibt aber die Bedeutung von Erwerbsarbeit als entscheidendem Mechanismus gesellschaftlicher Integration (vgl. Knuth u.a. 2006: 491). Warum haben wir es aber nun mit einem solch tief greifenden Wandel zu tun, dass dieser als wirklicher Umbruch bezeichnet werden kann? Dies liegt zum einen darin begründet, dass mit dieser neuen Politik der Arbeitslosigkeit mit seit Langem verankerten Strukturen, Institutionen und Erwartungshaltungen gebrochen wurde (vgl. Bothfeld 2007). Letztlich wurden nämlich nicht nur einzelne Instrumente verändert oder aber auch neue eingeführt, sondern es ging vielmehr um eine völlig veränderte Programmatik – man könnte auch sagen eine neue Verfassung – für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Der stärkste Bruch ist dabei sicherlich im Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt angelegt (Hartz IV), mit dem die seit 1927 bestehende dreistufige Sicherungslogik Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem zweistufigen System umgebaut wurde. Kern dieses neuen Systems bildet das SGB II, die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Waren die früheren Empfänger von Arbeitslosenhilfe dem Versicherungssystem zugeordnet, dominiert in der neuen Welt der deutschen Arbeitsmarktpolitik die Logik der Fürsorge. Die Leistungen orientieren sich nicht mehr am vorherigen Einkommen (Lebensstandardsicherung), sondern sollen nur noch die Mindestsicherung (Existenzsicherung) gewährleisten. Während im Versicherungssystem des SGB III die Rechte der Arbeitslosen trotz der auch dort vorgenommenen und zum Teil sehr weitreichenden Einschnitte (vgl. Rosenthal 2009) noch stärker erhalten blieben, gilt im Bereich der Grundsicherung des SGB II jede Beschäftigung als zumutbar. Vor diesem Hintergrund ist es auch zu einem Funktionswandel der Arbeitsmarktpolitik gekommen, der im Weiteren kurz skizziert wird.

2. Zur Funktion von Arbeitsmarktpolitik ...

Bevor die theoretischen Funktionen von Arbeitsmarktpolitik dargelegt werden, soll zunächst eine Begriffsklärung vorgenommen werden, aus der sich Anhaltspunkte ergeben, was Arbeitsmarktpolitik zu leisten imstande ist und welche Erwartungen auch automatisch zu einer Überforderung ihrer Institutionen und Instrumente führen.

Zunächst muss Arbeitsmarktpolitik von Beschäftigungspolitik abgegrenzt werden. Beschäftigungspolitik bezeichnet alle institutionellen, prozessualen und entscheidungsinhaltlichen Dimensionen gesamtwirtschaftlicher politischer Steuerung des Arbeitsangebotes und der Arbeitsnachfrage. Dieses weite Verständnis schließt sowohl angebotsorientierte Maßnahmen zur Beeinflussung des Lohnniveaus als auch nachfrageorientierte Instrumente keynesianischer Wirtschaftspolitik, die auch direkt am Güter- oder Geldmarkt ansetzen können, mit ein (vgl. Engelen-Kefer u.a. 1995: 61 f.). Somit setzen Maßnahmen der Beschäftigungspolitik nicht zwingend am Arbeitsmarkt selbst an, obgleich sie ihn natürlich beeinflussen. Kurz gesagt: Beschäftigungspolitik beeinflusst das Angebot und die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt durch Mittel der allgemeinen Wirtschaftspolitik und richtet sich damit auf das Niveau der Erwerbstätigkeit.

Im Vergleich zum skizzierten globalen Ansatz der Beschäftigungspolitik ist Arbeitsmarktpolitik enger gefasst; sie zielt direkt auf die Angebots- oder Nachfrageseite des Arbeitsmarktes (vgl. Engelen-Kefer u.a. 1995: 64). Arbeitsmarktpolitik konzentriert sich darin auf die Ausgleichsprozesse am Arbeitsmarkt. Es wird also deutlich, dass der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik die gleichwertige Zielsetzung eines hohen Beschäftigungsstandes zugrunde liegt, sie sich jedoch grundlegend bei den Instrumenten und in der Qualität der eingesetzten Mittel unterscheiden.

Vor diesem Hintergrund sind theoretisch vier Funktionen von Arbeitsmarktpolitik denkbar. Sie kann den Arbeitsmarktausgleich, also das Matching zwischen Arbeitsangebot und Arbeits-

nachfrage, verbessern. Dabei stehen vor allem Maßnahmen der Qualifizierung, Vermittlung und Mobilitätsförderung im Fokus. Darüber hinaus kann sie - in engen Grenzen – auch durch Beschäftigung schaffende Maßnahmen vorhandenen Arbeitsplatzdefiziten entgegenwirken und auf diesem Wege die Verfestigung von Arbeitslosigkeit verhindern. Ebenso sollte Arbeitsmarktpolitik den Aspekt der Chancengleichheit beachten, indem bestimmte Zielgruppen mit geringen Integrationschancen besonders gefördert werden, um ihre Position in der Warteschlange zu verbessern. Und nicht zuletzt muss Arbeitsmarktpolitik die ökonomische Sicherung von Arbeitslosen leisten – zuvorderst aber nicht nur, um den von Arbeitslosigkeit Betroffenen ein Ersatzeinkommen zur Verfügung zu stellen und ihre individuelle Notlage zu lindern, sondern auch um dadurch Ausgleichsprozesse am Arbeitsmarkt zu optimieren und konjunkturstützende Impulse auf gesamtwirtschaftlicher, aber vor allem auch auf regionaler Ebene bei strukturell hoher Arbeitslosigkeit zu setzen (vgl. Reissert 2008, Wagner 2008, Schmid 2006).

Die Arbeitsmarktpolitik, ihre Akteure, Institutionen und Instrumente sind also überfordert, wenn ihnen die Hauptverantwortung für die Reduzierung des hohen Arbeitsplatzdefizits zugeschoben wird. In öffentlichen Debatten geschieht dies aber häufig und dabei meistens mit dem Ziel, die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Zweifel zu ziehen und vermeintliche Ineffektivitäten und Ineffizienzen zu betonen. Waghalsige Versprechungen wie die der Hartz-Kommission, mit einer veränderten Performance der Arbeitsmarktpolitik das Niveau der Arbeitslosigkeit halbieren zu können, haben die Wertschätzung dieses Politikfelds deutlich verringert (vgl. Reissert 2008: 39).

3. ... und ihrem Funktionswandel im aktivierenden Sozialstaat

Wie die beschriebenen Funktionen jeweils zum Tragen kommen, hängt entscheidend von der Politik der Arbeitslosigkeit und dem dahinter stehenden Leitbild ab. In der aktuellen Periode der Aktivierung wird insbesondere die Sicherungsfunktion als eigenständiges Ziel von Arbeitsmarktpolitik im sozialpolitischen Gesamtzusammenhang vernachlässigt. Es wird vielmehr eine Instrumentalisierung der Sicherungsleistungen für arbeitsmarktpolitische Ziele betrieben (vgl. Becker 2008). Durch Absenkung sowie Koppelung der Leistungen an ein gewünschtes Verhalten der Arbeitslosen werden diese gezielt in atypische Beschäftigungsverhältnisse mit hohem prekären Potenzial wie Minijobs und Leiharbeit sowie in Niedriglohntätigkeiten kanalisiert. Dahinter steht die Überlegung, dass die (zu hohen) Lohnersatzleistungen die Lohnerwartungen von Arbeitslosen erhöhen würden und dadurch die Dauer der Arbeitslosigkeit unnötig verlängert wird. Durch die Ausweitung atypischer Beschäftigung und Niedriglohntätigkeiten werden Beschäftigungsverhältnisse forciert, die keine oder in vielen Fällen nur unzureichende Zugangsmöglichkeiten zur Arbeitslosenversicherung eröffnen und damit auch zukünftige Phasen von Arbeitslosigkeit nur unzureichend absichern (vgl. Rosenthal 2009). Aber auch im Bereich des Marktausgleichs ist es zu bemerkenswerten Verschiebungen gekommen. Zwar wurden durch den breiten Einsatz des Instruments der Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (AGH MAE) die Rückgänge bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsförderung sogar überkompensiert (vgl. Wagner 2007). Allerdings begründen die AGH MAE kein reguläres Arbeitsverhältnis, schließen damit von Arbeitnehmerrechten aus und verweisen auf einen qualitativen Wandel in diesem Bereich.

Bei der Herstellung von Chancengleichheit stellt sich die Frage nach dem Erfolg der Aktivierungsstrategie. So werden die besonders förderungsbedürftigen Betreuungskunden im Versicherungssystem des SGB III aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen der Bundesagentur für Arbeit deutlich weniger gefördert (vgl. WZB/ infas 2006, Ochs/ ISO 2006) und auch die Evaluationsergebnisse zu Gleichstellung (vgl. IAQ/ FIA/ GendA 2009) und Personen mit Migrationshintergrund (vgl. IAQ/ ZEW u.a. 2009) im SGB II verweisen auf problematische

und teilweise deutlich selektive Effekte bei der Betreuung und dem Instrumenteneinsatz hinsichtlich früherer Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik.

Zudem ist auch die Entwicklung der Arbeitsmarktausgleichsfunktion umstritten. Zwar sind Fortschritte in der Vermittlungsberatung durch die Einführung von Kundenzentren im SGB III zu erkennen (vgl. WZB/ infas 2006) und Vorteile der Job-to-Job-Vermittlung nicht von der Hand zu weisen, allerdings führen Kundensegmentierungen und standardisierte Handlungsprogramme oftmals nicht zu passgenauen und problemadäquaten Interventionsstrategien (vgl. Schütz 2009). Im Rechtskreis des SGB II schlagen weiterhin zu lösende Qualifizierungsbedarfe bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie eine bei einzelnen Grundsicherungsträgern hohe Fluktuation unter den Fachkräften, die zu einem großen Teil auch in der bis heute ungelösten Trägerschaftsfrage begründet liegen dürfte, negativ zu Buche. Hinsichtlich der Matchingqualität erscheint es fragwürdig, ob die verschärften Zumutbarkeitsbestimmungen und der mangelhafte Qualifikationsschutz positiv wirken. Es steht vielmehr zu vermuten, dass qualifizierte Arbeitslose in hohem Maße Geringqualifizierte von Einfach Tätigkeiten im unteren Lohnsegment verdrängen und auf diesem Wege vorhandene Qualifikationen auf der individuellen wie der gesamtwirtschaftlichen Ebene nicht zum Tragen kommen (vgl. Weinkopf 2006). Darüber hinaus ist es im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsförderung zu einer Verringerung des Fördervolumens gekommen. Diese Entwicklung geht einher mit qualitativen Veränderungen bei den Instrumenten, ihrer Ausgestaltung und der Steuerung und Administration, die sich in Einzelfällen langfristig negativ auswirken.

4. Arbeitsförderung in Zeiten aktivierender Arbeitsmarktpolitik

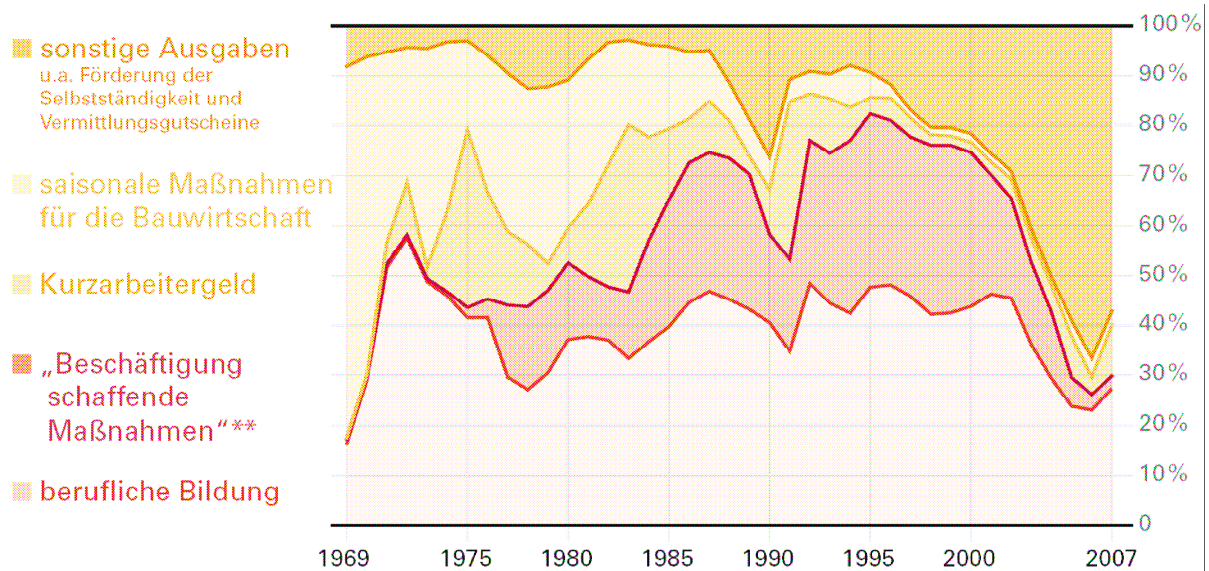
Mit der Orientierung am Leitbild der Aktivierung hat sich auch das Instrumentarium der Arbeitsförderung stark verändert. Während der Instrumentenkasten seit der Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes 1969 von hoher Kontinuität geprägt war und sich der Instrumenteneinsatz vor allem auf Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung, Maßnahmen für Jugendliche an der „ersten Schwelle“, Kurzarbeitergeld sowie später aufgrund der anhaltenden Beschäftigungskrise auf Maßnahmen der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsförderung im zweiten Arbeitsmarkt konzentrierte, wurde Ende der 1990er Jahre eine Vielzahl an neuen Instrumenten eingeführt und die klassischen Arbeitsförderungsmaßnahmen in ihrer Bedeutung teilweise erheblich zurückgedrängt.

So verdeutlicht ein Blick auf die Abbildung 1, in der die Verteilung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik nach Art der Instrumente von 1969 bis 2007 dargestellt ist, dass der Anteil für Leistungen der beruflichen Bildung und der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen im SGB III seit Ende der 1990er Jahre massiv eingebrochen ist. Bei beiden Maßnahmetypen kommt es zwischen 2002 und 2004 fast zu einer Halbierung der Mittel. Auf der anderen Seite haben Maßnahmen wie die Förderung der Selbstständigkeit, aber auch der Vermittlungsgutschein zum Teil massiv an Bedeutung gewonnen. So wendete die Bundesagentur im Jahr 2005 für die Förderung der Selbstständigkeit mehr Mittel auf als für berufliche Bildung, Kurzarbeitergeld, ABM und saisonale Maßnahmen zusammen (vgl. Oschmiansky/ Ebach 2009: 88). Dies erklärt den starken Anstieg des Ausgabenanteils bei den sonstigen Ausgaben (Abb. 1).

Auch bei den jahresdurchschnittlichen Teilnehmerbeständen in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten(-gruppen) im SGB III und SGB II sind zwischen 1998 und 2007 deutliche Verschiebungen erkennbar. Vor allem Förderungen der beruflichen Weiterbildung haben seit 2002 stark an Bedeutung verloren. Selbiges gilt für die Beschäftigung schaffenden Maßnahmen, deren Anteil am Teilnehmerbestand bis zur Einführung von Hartz IV deutlich zurückgegangen sind. Das Wachstum ab 2005 ist auf die starke Nutzung der Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvarianate (AGH MAE, sog. Ein-Euro-Jobs) zurückzuführen.

Einen deutlichen Anstieg verzeichnet dagegen die Förderung der Selbstständigkeit und die Unterstützung der Arbeitssuche durch Dritte. Der Anteil der Trainingsmaßnahmen zeigt sich dagegen relativ konstant.

Abbildung 1: Verteilung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik nach Art der Instrumente 1969-2007 (ohne SGB II und ohne Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation, Förderung der Berufsausbildung, Vorruhestands- und Altersteilzeitregelungen)



**ABM, SAM, produktive Lohnkostenzuschüsse

Quelle: Oschmiansky/ Ebach 2009: 88; Grafik aus Böckler impuls 11/2009.

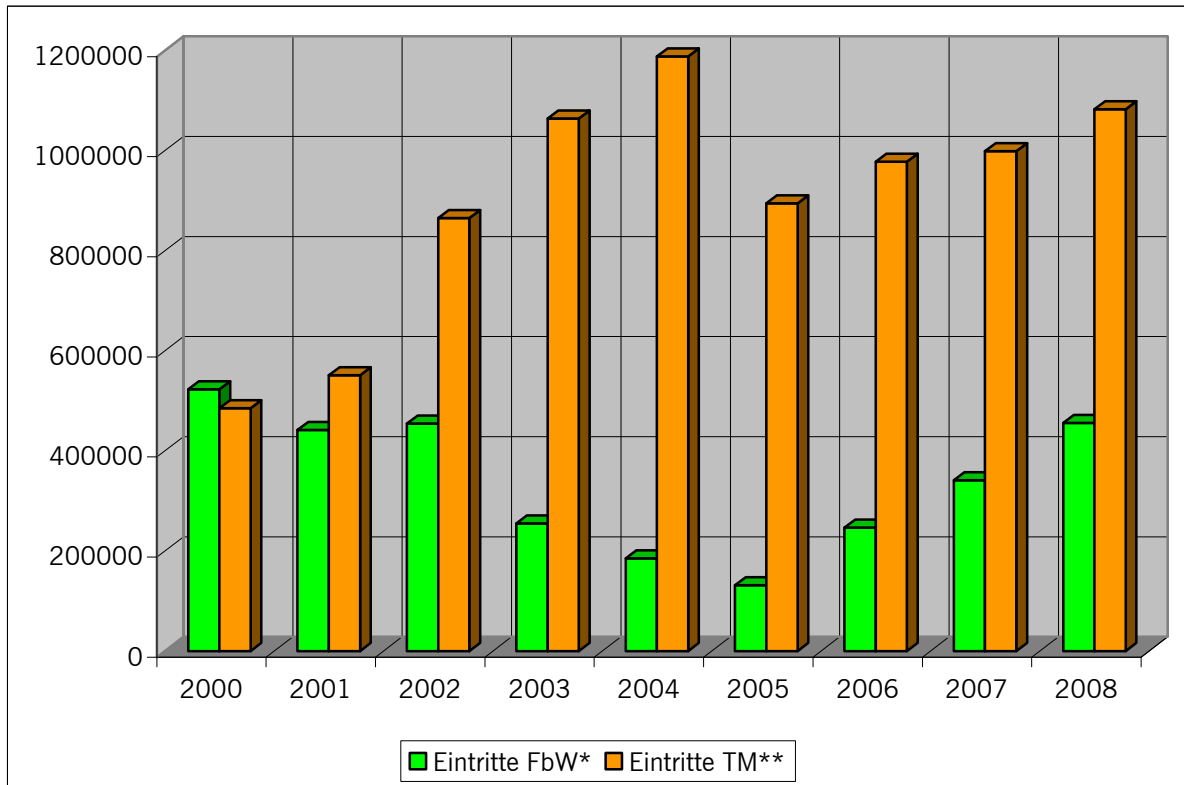
5. Folgen für die arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsförderung

Bei genauerer Analyse des Bereichs der beruflichen Bildung ist im Zeitverlauf ab 2000 nicht nur ein Bedeutungsverlust, sondern auch eine deutliche Verschiebung auf der Instrumentenebene zu verzeichnen. Wie aus Abbildung 2 erkennbar, hat sich ein deutlicher Wandel vollzogen. Ab 2002 verliert die traditionelle berufliche Bildung in Form von Förderung beruflicher Weiterbildung (FbW) massiv an Bedeutung. Die Zahl der Eintritte sank binnen fünf Jahren von über 500.000 auf unter 150.000 im Jahr, erst ab 2006 ist wieder eine Aufwärtsentwicklung zu erkennen.

Eine berufliche Weiterbildung mit Abschluss nahmen 2006 nur noch rund 16.000 Personen auf (vgl. Bernhard/ Hohmeyer u.a. 2009: 174). Der Bedeutungsverlust der abschlussbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen korrespondiert mit der Zielsetzung, verstärkt kürzere (und damit preisgünstigere) Maßnahmen zu fördern. Dies drückt sich auch im massiven Ausbau der Trainingsmaßnahmen aus, die inzwischen zum meist genutzten Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik geworden sind. Trainingsmaßnahmen sind in betriebliche Maßnahmen und Kurse zu differenzieren und können verschiedene Ziele verfolgen. Betriebliche Maßnahmen sind bezahlte Praktika in Betrieben, die oftmals zur Erprobung von Arbeitslosen genutzt werden. Schulische Ansätze zielen auf Informationsvermittlung und Überprüfung der Arbeitsbereitschaft ab (z.B. Bewerbungstraining). Im Jahr 2003 überschritten die Eintritte in Trainingsmaßnahmen erstmals die Millionengrenze. Nach einem Rückgang mit der Einführung des SGB II wurde 2008 schließlich das Niveau der Vor-Hartz-Phase wieder erreicht (Abb. 2). Dabei handelt es sich bei etwas weniger als der Hälfte um betriebliche Trainingsmaßnahmen

(vgl. Bernhard/ Hohmeyer u.a. 2009: 177). Wie ist diese Entwicklung nun aber zu erklären und vor allem auch zu bewerten?

Abbildung 2: Eintritte in Maßnahmen der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsförderung 2000-2008 (ab 2005 ohne zKT)



* 2008 einschließlich berufliche Weiterbildung behinderter Menschen

** 2008 einschließlich Reha

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahrgänge): Jahresberichte; Förderstatistik.

Die berufliche Weiterbildung bildete mit der Institutionalisierung aktiver Arbeitsmarktpolitik in Deutschland durch das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) 1969 das „Herzstück“ (Oschmiansky 2010: 18) aktiver Arbeitsmarktpolitik. Weiterbildung sollte nicht nur individuelle Arbeitslosigkeitperioden beenden oder verhindern, sondern unterwertige Beschäftigung vermeiden und berufliche Aufstiegsmobilität initiieren. Zudem sollte der Strukturwandel begleitet und damit makroökonomischen Zielen Rechnung getragen werden. Dieser hohe Rang beruflicher Weiterbildung kam auch darin zum Ausdruck, dass ein Rechtsanspruch für Arbeitslose und Beschäftigte installiert wurde (vgl. Bosch 2009: 95). Weiterbildung sollte also im Sinne des Berufs- beziehungsweise Qualifikationsschutzes bei der Vermittlung von Arbeitslosen sowie durch Fortbildung und Umschulung zur Bewältigung des Strukturwandels genutzt werden (vgl. Baethge-Kinsky/ Bartelheimer u.a. 2008: 38).

Die Zeit bis zur Überführung des Arbeitsförderungsgesetzes in das Sozialgesetzbuch III 1998 ist von einer sukzessiven Verschlechterung der Zugangsmöglichkeiten und finanziellen Anreize geprägt, so dass fortan berufliche Bildung zur reinen Ermessensleistung wurde. Allerdings bestand immer die Möglichkeit, den gesetzlichen Rahmen je nach Budgetvorgaben und politischen Motiven unterschiedlich weit auszuschöpfen (vgl. Bosch 2009: 99). Dies zeigt sich anhand des massiven Maßnahmenausbaus nach der Wiedervereinigung in den neuen Bundesländern, infolgedessen die Teilnehmerzahlen auf das bisher höchste Niveau gesteigert wurden (vgl. Oschmiansky 2010: 18). Allerdings hat dieser letzte Boom der klassischen Qualifi-

zierungsförderung bereits massive Kritik hervorgerufen. Anstatt die Entlastungsfunktion von Arbeitsmarktpolitik und ihren Beitrag für den im Zuge der Wiedervereinigung in Ostdeutschland vollzogenen Strukturwandel zu würdigen, wurde einerseits auf die schlechte Qualität einzelner Träger und Maßnahmen in den neuen Bundesländern abgehoben und darüber hinaus auf der Basis mikroökonomischer Evaluationsstudien¹ die geringe Effektivität und Effizienz der Qualifizierungsförderung ins Feld geführt. Infolgedessen veränderte die Bundesagentur für Arbeit ab Mitte der 1990er Jahre ihre Strategie in diesem Feld und stellte auf eine prozyklische Förderung um. Davon betroffen waren insbesondere die längerfristigen Umschulungsmaßnahmen (vgl. Bosch 2009: 100).

Mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden weitergehende Veränderungen vorgenommen. Diese reihten sich ein in den inzwischen gewachsenen skeptischen Blick auf die Qualifizierungsförderung und sollten zudem die Effizienz in diesem Bereich steigern. Kern der Veränderungen bildet die Einführung des Bildungsgutscheins. Infolgedessen weist die Arbeitsverwaltung nicht mehr einzelne Bildungsmaßnahmen zu, sondern teilt einen Gutschein aus, auf dem das Bildungsziel, die Maßnahmedauer und die regionale Begrenzung festgehalten werden. Der Gutscheinbesitzer muss diesen innerhalb von drei Monaten einlösen. Bildungsgutscheine werden nur für Maßnahmen anerkannt, wenn diese von Bildungsträgern angeboten werden, die von sogenannten Zertifizierungsagenturen zugelassen wurden. Zudem orientieren sich die Maßnahmekosten jetzt an bundeseinheitlichen Durchschnittskostensätzen. Dadurch ist es schwieriger, regionale und zielgruppenspezifische Besonderheiten zu berücksichtigen und andererseits finden besondere Leistungen, wie die sozialpädagogische Betreuung, keinen Niederschlag mehr bei der Kostenerstattung (vgl. Dobi-schat 2004: 201). Die im Job-AQTIV-Gesetz vorgesehene Zielgruppenorientierung wurde damit abgeschafft. So deutet sich ein Leitbildwandel in der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierung an. Während nach der Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes die Weiterbildung „zu einer vierten Säule des Bildungssystems“ aufstieg, dient sie heute vorrangig nur noch als „kurzfristige Vermittlungshilfe“ (Bosch 2009: 95). Dabei gerät die Zielstellung der Vermeidung unterwertiger Beschäftigung völlig aus dem Blick, auch die Arbeitsbedingungen spielen eine untergeordnete Rolle, da die möglichst schnelle Wiederbeschäftigung Priorität vor Arbeitsqualität und Beschäftigungsdauer genießt (vgl. Oschmiansky/ Ebach 2009). Dies erscheint vor dem Hintergrund neuester Forschungsergebnisse, nach denen insbesondere abschlussbezogene (Umschulungs-)Maßnahmen mittel- und langfristig positive Beschäftigungs- und Einkommenschancen eröffnen, nicht zielführend (vgl. Biewen/ Fitzenberger u.a. 2006).

Darüber hinaus hat die Einführung der Bildungsgutscheine zu starken Selektionseffekten sowohl bei der Vergabe als auch bei der Einlösung geführt. Betroffen von dieser doppelten Selektion sind insbesondere sozial benachteiligte Arbeitslose, also Personengruppen mit geringen Arbeitsmarktchancen, die einer Förderung dringend bedürften. So werden bei der Ausgabe von Bildungsgutscheinen von den Vermittlern mögliche Integrationseffekte automatisch „mitgedacht“ (Eingliederungsprognose) und dadurch bildungsschwachen Personengruppen weniger Bildungsgutscheine ausgehändigt. Zudem lösen zum Beispiel Arbeitslose mit geringer Qualifikation den Bildungsgutschein mit vergleichsweise geringer Wahrscheinlichkeit ein (vgl. Kruppe 2009). Gründe dafür dürften mangelnde Transparenz des Bildungsmarktes, unzureichende Beratung und fehlende sozialpädagogische Betreuung sein. Darüber hinaus werden auch Auswahlentscheidungen der Bildungsträger eine Rolle spielen, da diese ihre eigenen Erfolgchancen gemindert sehen (Baethge-Kinsky/ Bartelheimer 2008 u.a.).

¹ Die Untersuchungsperspektive mikroökonomischer Arbeitsmarktforschung liegt auf den Nettoeffekten beim Übergang in ungeforderte Beschäftigung. Es wird also untersucht, ob die Teilnehmer an einer konkreten Maßnahme häufiger eine reguläre Beschäftigung finden und beziehungsweise oder seltener in Arbeitslosigkeit verbleiben als vergleichbare Nicht-Teilnehmer. Diese Untersuchungsperspektive ist somit hochgradig selektiv und vernachlässigt weitere Funktionen von Arbeitsmarktpolitik mit sozial-, aber auch regionalpolitischen Ausrichtungen (vgl. Neubäumer 2009).

Untersuchungen zur Wirksamkeit von Trainingsmaßnahmen für SGB-II-Bezieher zeigen ambivalente Ergebnisse. Zwar deutet einiges auf positive Integrationschancen bei den betrieblichen Trainingsmaßnahmen hin (vgl. Kopf/ Wolff 2009). Allerdings ist hier die Gefahr von Mitnahmeeffekten außerordentlich hoch. Das heißt, es kann nicht ausgeschlossen werden, dass es nicht auch ohne Förderung zu einer Einstellung gekommen wäre beziehungsweise die Trainingsmaßnahme als Bonus für die Einstellung missbraucht wird (vgl. Oschmiansky 2010). Auch bei Eignungsfeststellungen und der Vermittlung spezifischer Kenntnisse können nachhaltige Integrationseffekte auftreten. Für Bewerbungstrainings kann dies aber nicht nachgewiesen werden (vgl. Kopf/ Wolff 2009). Insgesamt deutet einiges darauf hin, dass Trainingsmaßnahmen häufig „unreflektiert als Standardmaßnahme angeboten werden“ (Oschmiansky 2010: 19) - es handelt sich hierbei nämlich neben den AGH MAEs um das meist genutzte Instrument für Grundsicherungsbezieher.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die Ergebnisse der Veränderungen ernüchternd, da sie im Ergebnis nicht dazu geeignet erscheinen, den wachsenden Bildungs- und Qualifizierungsbedarf zu decken. Kurzzeitmaßnahmen bei FbW, der Ausbau von Trainingsmaßnahmen und Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, deren Qualifizierungs- wie auch Beschäftigungseffekte, insbesondere bei unter 25-Jährigen mehr als umstritten sind (Wolff/ Popp u.a. 2010), treten vielfach an die Stelle grundständiger Bildung.

6. Arbeitsförderung in Bremerhaven im Rechtskreis SGB II

Mit der Einführung des SGB II zum 01. Januar 2005 wurde für die neue Grundsicherungsleistung auch eine neue Trägerstruktur auf den Weg gebracht, die aber bundesweit nicht einheitlich ist. Es dominiert das Modell der Arbeitsgemeinschaft aus Arbeitsagentur und Kommune (Argen), in 69 Fällen kann die lokale Ebene in sogenannten zugelassenen kommunalen Trägern (zkT), auch Optionskommune genannt, das SGB II eigenverantwortlich umsetzen und in den Einheiten, in denen eine Arbeitsgemeinschaft nicht zustande gekommen ist, erfüllen Bundesagentur für Arbeit und Kommune ihre jeweiligen Aufgaben in getrennter Trägerschaft.² In Bremerhaven wurde eine Arbeitsgemeinschaft gegründet. Höchstes Steuerungsorgan ist die Trägerversammlung, die unter anderem über das jährliche Arbeitsmarktprogramm entscheidet. In diesem Programm werden die Schwerpunkte der Arbeitsförderung festgelegt. Die folgenden Auswertungen beruhen auf den Bremerhavener Arbeitsmarktprogrammen und den Eingliederungsbilanzen.

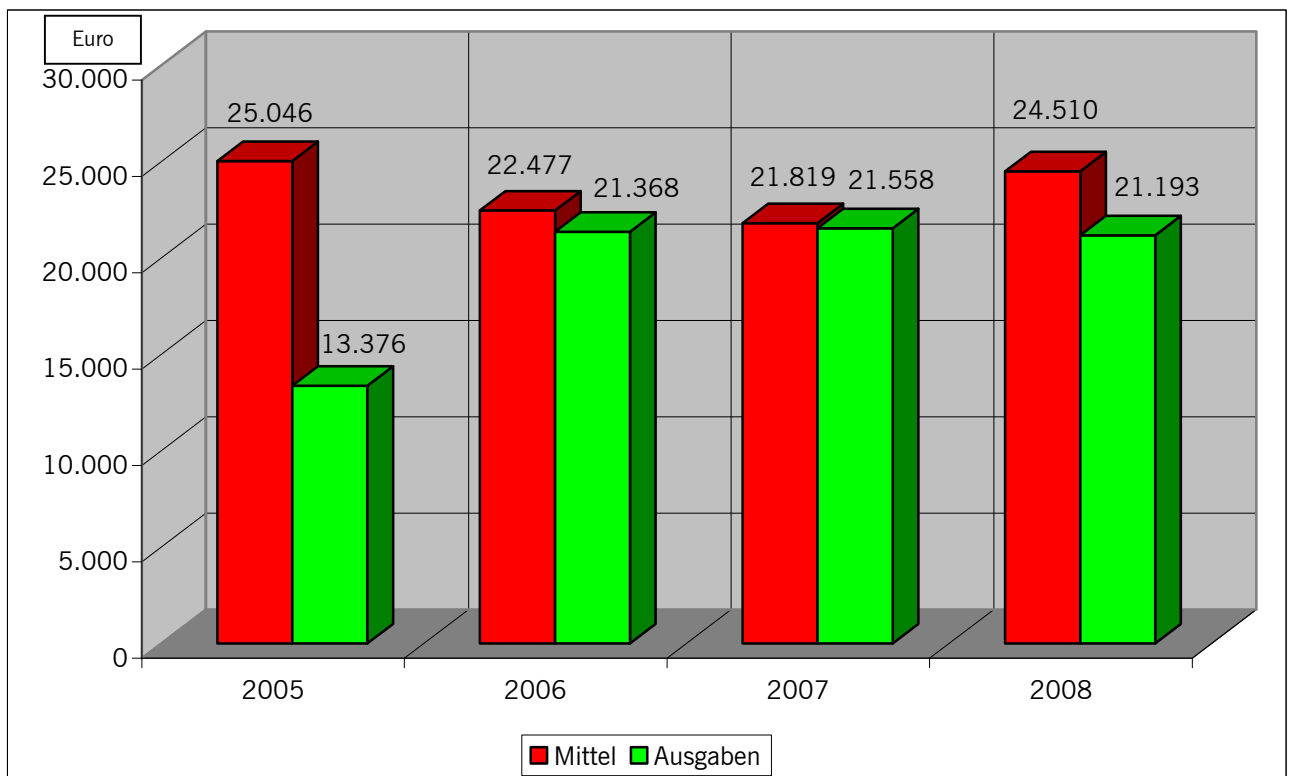
Aus Abbildung 3 geht das jährlich im Eingliederungstitel zur Verfügung stehende Volumen für Arbeitsförderung sowie die davon verwendeten Mittel hervor. Das Mittelvolumen liegt dabei seit 2005 deutlich über 20 Millionen Euro. Der Ausschöpfungsgrad im Jahr 2005 fällt wohl, bedingt durch die Umstellung auf das neue Grundsicherungsregime, mit 53 Prozent äußerst gering aus, liegt aber noch über dem Bundesschnitt von knapp unter 50 Prozent. In den zwei Folgejahren wurden dann nahezu alle Mittel verausgabt. Erst für 2008 ist wieder eine große-

² Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 2007 ist die Zusammenarbeit von BA und Kommunen in den Arbeitsgemeinschaften nicht verfassungsgemäß. Der Gesetzgeber ist bis Ende dieses Jahres aufgefordert, eine Nachfolgeregelung auf den Weg zu bringen. Das Urteil hat damit den 2004 mühsam im Vermittlungsausschuss gefundenen Kompromiss nachträglich scheitern lassen. Wie die Zukunft der Trägerschaft aussieht, ist immer noch offen. Aktuell scheint das Pendel in Richtung Grundgesetzänderung zur Absicherung der Argen bei gleichzeitiger moderater Ausweitung des Optionsmodells auszuschlagen. Zur Entwicklung der Trägerschaftsdebatte und der Evaluationsforschung zur Trägerschaft vgl. Knuth 2009.

re Differenz zu erkennen. Der Ausschöpfungsgrad lag bei 87 Prozent und damit erstmalig nur noch knapp über dem bundesweiten Durchschnittswert von 86 Prozent.

Die Mittel für Arbeitsmarktpolitik in Bremerhaven werden zudem noch ergänzt durch Gelder aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF), im Land Bremen schwerpunktmäßig im Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramm (BAP) der Landesregierung integriert. Weitere Gelder stehen aus Bundesprogrammen wie zum Beispiel dem Kommunal-Kombi zur Verfügung. Wesentlich sind allerdings die dargestellten Mittel aus dem Eingliederungsetat der Arge.

Abbildung 3: Leistungen zur Eingliederung im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven – zugewiesene Mittel und Ausgaben in Tausend (2005 bis 2008)

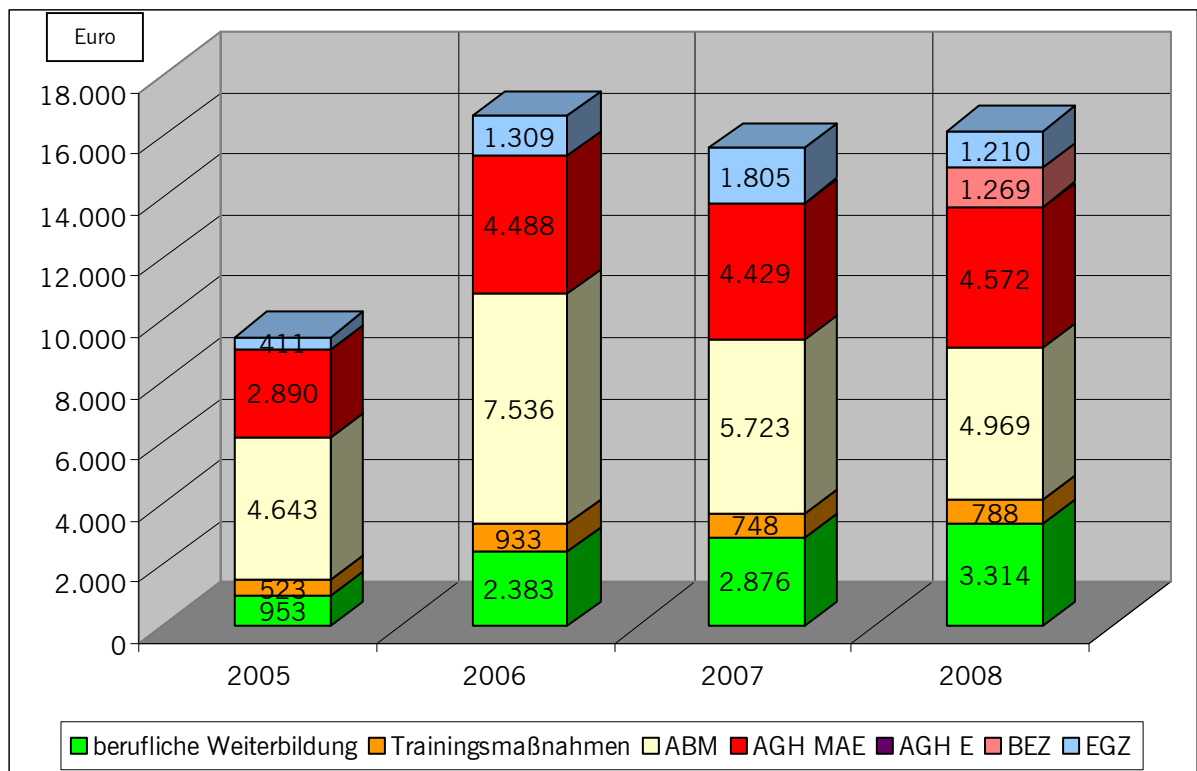


Quelle: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II, verschiedene Jahrgänge.

Bei der Verausgabung der Mittel sind klare Schwerpunktsetzungen erkennbar. In Abbildung 4 sind die Ausgaben für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente von 2005 bis 2008 abgetragen. Für das Jahr 2005 wird noch einmal der geringe Ausschöpfungsgrad im Vergleich zu den Folgejahren deutlich, was sich auch über alle Instrumentengruppen hinweg in einem niedrigeren Fördervolumen niederschlägt. Ab 2006 zeigt sich, dass die Ausgaben für einzelne dieser Förderinstrumente relativ konstant erscheinen. Dies gilt vor allem für die Arbeitsgelegenheiten MAE (AGH MAE) und die Trainingsmaßnahmen (TM). Bei der beruflichen Weiterbildung sind kontinuierliche Mittelsteigerungen zu verzeichnen - allerdings von einem geringen Ausgangsniveau aus. Für die Pflege eines zweiten Arbeitsmarktes mittels Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) wird dagegen jährlich weniger Geld zur Verfügung gestellt. Diese Abflüsse werden aber durch die Mittel für den Beschäftigungszuschuss (BEZ) ab 2008 teilweise wieder kompensiert.

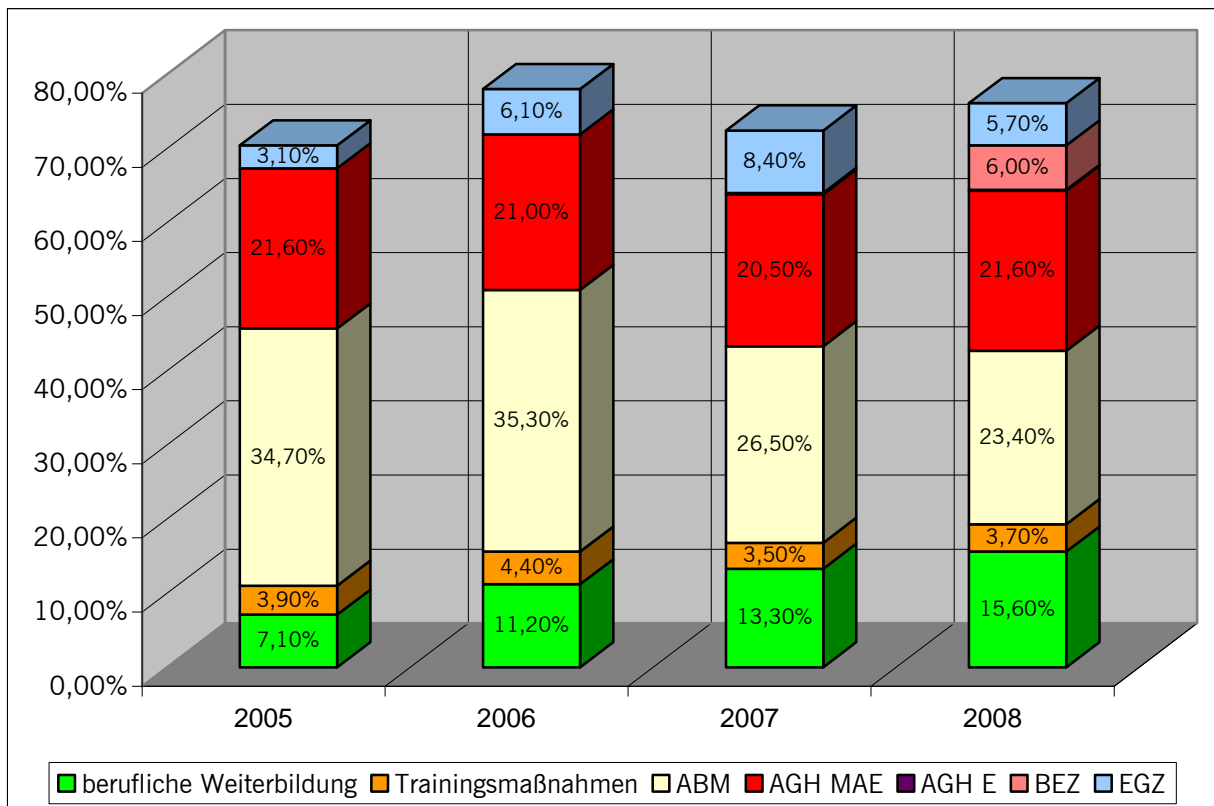
Blickt man jetzt auf die Anteile für ausgewählte Maßnahmen im Zeitverlauf (Abb. 5), verdeutlicht sich die Schwerpunktsetzung im Eingliederungstitel. Auch anteilig weisen die Mittel für die AGH MAE die größte Konstanz auf und liegen über die Jahre hinweg bei knapp über 20 Prozent. Dahin gehend werden Kürzungen bei ABM deutlich, aber auch der verdoppelte Anteil für die berufliche Bildung im Jahresvergleich von 2005 und 2008. Etwas größere Schwankungen sind bei den Eingliederungszuschüssen (EGZ) mit Anteilen zwischen 3 und über 8 Prozent zu verzeichnen, während der auf die Trainingsmaßnahmen entfallende Anteil mit Werten zwischen 3,5 und knapp 4,5 Prozent relativ stabil bleibt.

Abbildung 4: Ausgaben für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven in Tausend (2005 bis 2008)



Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II; verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

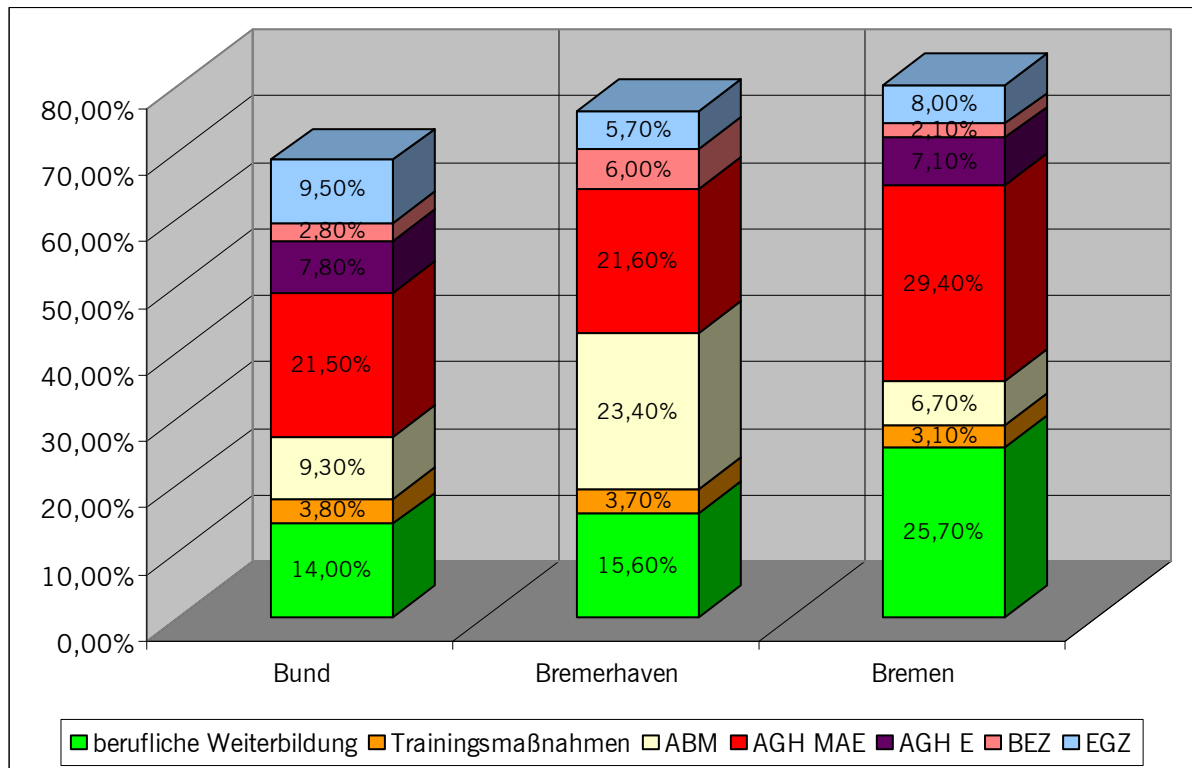
Abbildung 5: Anteil von Ausgaben für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente an den Gesamtausgaben im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (2005 bis 2008)



Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II; verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

In Abbildung 6 werden die Ausgabenanteile für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente im Jahr 2008 im Bund, in der Stadt Bremerhaven und der Stadt Bremen im Vergleich gezeigt. Es zeigt sich zunächst, dass unterschiedliche Anteile der Gesamtausgaben auf die ausgewählten Instrumente entfallen. Während er im Bund mit 69 Prozent am geringsten ausfällt und Bremerhaven mit 76 Prozent eine mittlere Position einnimmt, liegt er in der Stadt Bremen bei über 80 Prozent. Der geringe Anteil auf Bundesebene liegt darin begründet, dass den in der Abbildung nicht berücksichtigten früheren sonstigen weiteren Leistungen eine größere Rolle zukam. Die Unterschiede zwischen Bremen und Bremerhaven resultieren in diesem Fall aus hier nicht berücksichtigten Aufwendungen zur Förderung der Berufsausbildung, die in Bremerhaven marktbedingt traditionell eine größere Rolle spielen. Darüber hinaus zeigt sich bei der beruflichen Weiterbildung für die Stadt Bremen ein deutlich höherer Anteil als im Bund und auch in Bremerhaven. Immerhin liegt der Ausgabenanteil auch in Bremerhaven noch knapp über dem Bundesdurchschnitt. Die Ausgabenanteile für Trainingsmaßnahmen sind jeweils nahezu identisch. Deutliche Differenzen treten bei den Beschäftigung schaffenden Maßnahmen zutage. Hier liegt der Ausgabenanteil für ABM in Bremerhaven deutlich über denen im Bund und in Bremen. Dies wird leicht relativiert durch die im Bund und in Bremen verausgabten Mittel für Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante (AGH E), die in Bremerhaven nur marginal gefördert werden. Es zeigt sich zudem, dass Bremerhaven von der Bundesförderung für den Beschäftigungszuschuss im Jahr 2008 überproportional profitiert hat. Bei den Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante (AGH MAE) gibt es keine Unterschiede in den Ausgabenanteilen im Bund und in Bremerhaven. Hier ist allerdings der hohe Anteil in Bremen auffällig. Für Eingliederungszuschüsse werden in Bremen aber vor allem in Bremerhaven unterdurchschnittlich Mittel ausgegeben.

Abbildung 6: Anteil von Ausgaben für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente an den Gesamtausgaben im Rechtskreis SGB II im Jahr 2008 im Bund, in der Stadt Bremerhaven und der Stadt Bremen

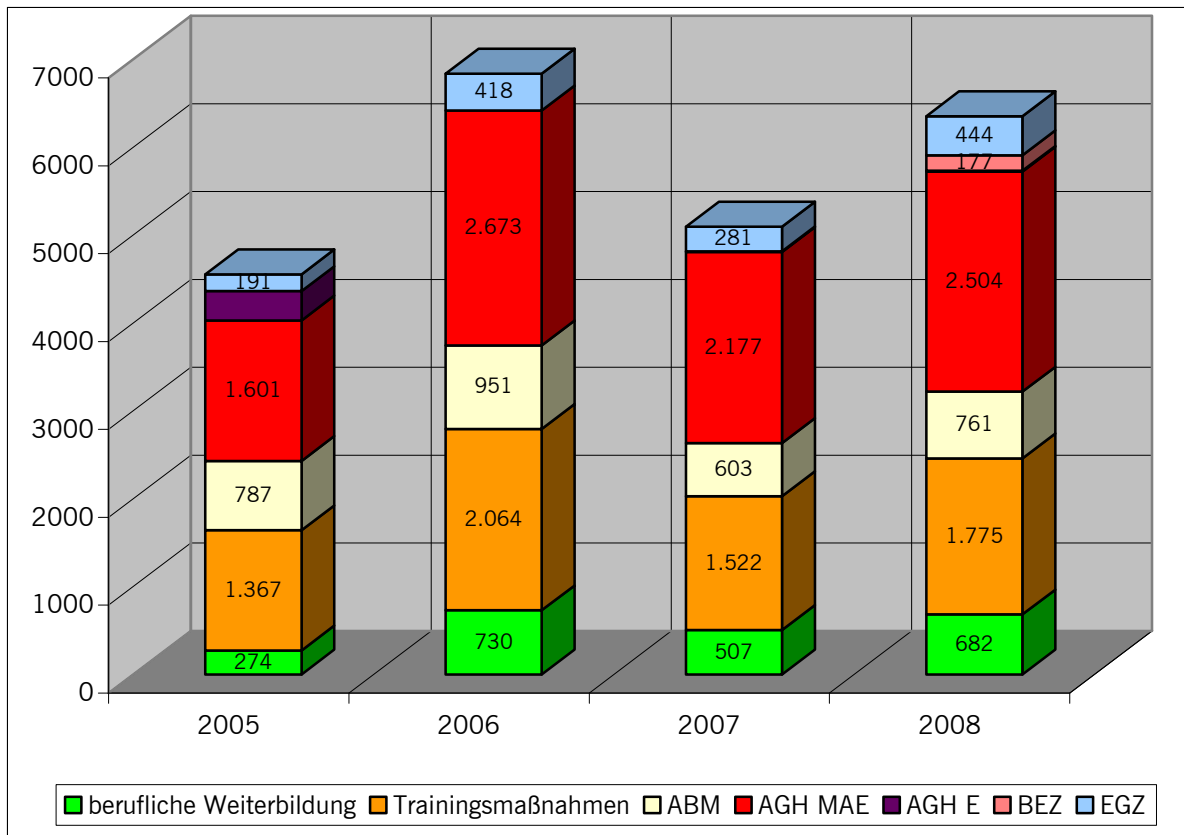


Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II 2008; eigene Berechnungen.

In Abbildung 7 sind die Zugänge in ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in Bremerhaven zwischen 2005 und 2008 dargestellt. Aus dieser Übersicht wird deutlich, dass hohe Anteile an den Ausgaben nicht unbedingt mit einer großen Zahl an Zugängen korrespondieren müssen - und umgekehrt. So werden mit den Trainingsmaßnahmen (TM) trotz eines geringen Anteils an den Gesamtausgaben nach den AGH MAE die meisten Personen gefördert. Vergleicht man dies mit der Ausgaben- und Teilnehmerstruktur bei der beruflichen Bildung, wird deutlich, dass trotz viermal so hoher Ausgaben für die Weiterbildung weniger als halb so viele Neueintritte wie bei den Trainingsmaßnahmen zu Buche schlagen. Ähnlich sieht es beim Vergleich der Instrumente der Beschäftigungsförderung aus. Weisen AGH MAE und ABM im Jahr 2008 nahezu identische Kostenanteile aus, schlagen für ABM 760 und für die AGH MAEs 2.500 Neueintritte zu Buche.

Die Gründe für diese Diskrepanzen sind vielfältig. Dies hängt zum einen natürlich mit der Dauer der einzelnen Maßnahmen zusammen, zum anderen sind Maßnahmen auch unterschiedlich kostenintensiv. Bei den AGH MAE kommt verschärfend hinzu, dass in diesen Fällen nur die Mehraufwandsentschädigung und die Trägerpauschale aus dem Eingliederungstitel bezahlt werden müssen, da die Leistungen zum Lebensunterhalt und die Kosten der Unterkunft aus dem Budget für die passiven Leistungen weiter gezahlt werden.

Abbildung 7: Zugänge in ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven – Jahresdurchschnittswerte – (2005 bis 2008)



Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II; verschiedene Jahrgänge; eigene Berechnungen.

Von besonderer Bedeutung ist die gleichberechtigte Förderung von Frauen und Männern. Eine entsprechende Zielförderquote ergibt sich dabei aus § 8 SGB III. Die Zielförderquote berechnet sich aus der relativen und absoluten Betroffenheit von Arbeitslosigkeit im jeweiligen Rechtskreis. Für das Jahr 2008 ergibt sich eine rechtskreisanteilige Arbeitslosenquote von 16,1 Prozent. Die Betroffenheit von Männern und Frauen ist nahezu identisch (Männer 16,2 Prozent, Frauen 16,0 Prozent). Wie in Tabelle 2 dargestellt, ergibt sich daraus eine Zielförderquote bei Männern von 54,2 Prozent und bei Frauen von 45,8 Prozent. Bei den Frauen wurde allerdings nur ein Bilanzförderanteil von 40,1 Prozent erreicht, während er bei den Männern mit knapp 60 Prozent deutlich überschritten wird. Dadurch ergibt sich bei den Frauen eine erhebliche negative Differenz von 5,7 zwischen Zielförderquote und Bilanzförderanteil. Die Auflagen zur gleichberechtigten Förderung sind im Jahr 2008 also deutlich verfehlt worden.

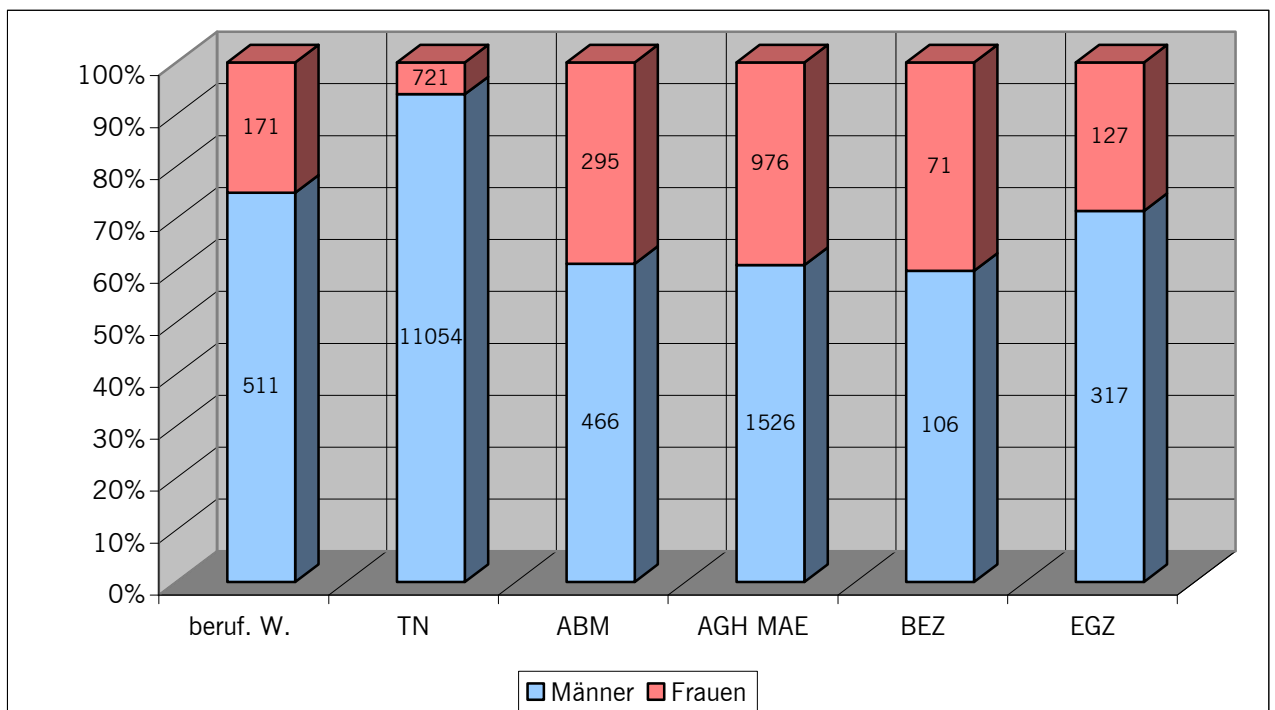
Tabelle 1: Anteil an Arbeitslosigkeit und Beteiligung an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im SGB II in der Stadt Bremerhaven (2008)

| | Insgesamt | Männer | Frauen |
|---|-----------|--------|--------|
| Rechtskreisanteilige Arbeitslosenquote (relative Betroffenheit) | 16,1% | 16,2% | 16,0% |
| Anteil an den Arbeitslosen im SGB II (absolute Betroffenheit) | XXX | 53,8% | 46,2% |
| Zielförderquote | XXX | 54,2% | 45,8% |
| Realisierter Bilanzförderanteil | XXX | 59,9% | 40,1% |
| Differenz Zielförderquote zu Bilanzförderanteil | XXX | + 5,7 | - 5,7 |

Quelle: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II 2008.

Die unterdurchschnittliche Förderquote von Frauen drückt sich auch in den Zugängen in ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Jahr 2008 aus (Abb. 8). Der Anteil von Frauen bei den Zugängen bleibt bei allen Instrumenten hinter den Zugängen von Männern zurück - und dies teilweise sehr deutlich. Bei den Bildungsmaßnahmen liegt der Frauenanteil bei der beruflichen Weiterbildung nur bei 25 Prozent, bei den Trainingsmaßnahmen sogar nur bei gut 6 Prozent. Bei den Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (ABM, AGH MAE und BEZ) erreichen Frauen immerhin einen Anteil von rund 40 Prozent. Dagegen sind sie bei den Eingliederungszuschüssen mit einem Anteil von 29 Prozent wieder deutlich benachteiligt.

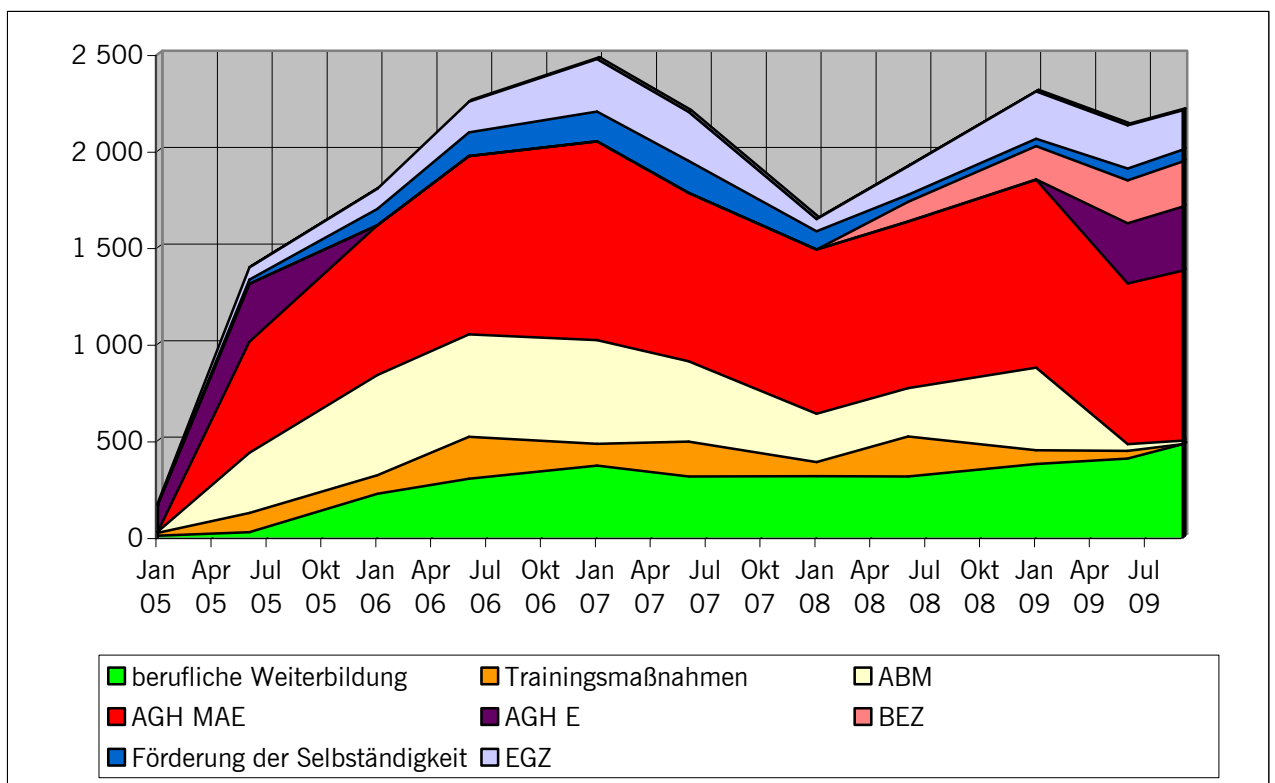
Abbildung 8: Zugänge in ausgewählte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nach Geschlecht im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (2008)



Quelle: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II 2008, eigene Berechnungen.

In Abbildung 9 sind die monatlichen Teilnehmerbestände an ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen von Januar 2005 bis September 2009 abgetragen. Auffällig ist der stark abfallende Teilnehmerbestand Ende 2007/Anfang 2008. Dies dürfte mit dem Beginn der neuen ESF-Förderperiode zusammenhängen, infolgedessen neue Programmstrukturen im Beschäftigungspolitischen Aktionsprogramm entwickelt und über Wettbewerbsverfahren ESF-Mittel vergeben wurden. Diese Mittel dienen oftmals der Kofinanzierung arbeitsmarktpolitischer Instrumente, weswegen die Zuweisung von Arbeitslosen in Maßnahmen in solchen Umbruchphasen geringer ausfallen kann. Da zudem vor allem die Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (AGH MAE und ABM) betroffen sind und seit 2008 mit dem Beschäftigungszuschuss (BEZ) ein neues Instrument eingeführt wurde, verweist die „Förderlücke“ zusätzlich auf einen Übergang zu einer neuen Programmstruktur in diesem Fördersegment. Darüber hinaus verdeutlicht die Abbildung noch einmal die unterschiedliche Reichweite der einzelnen Instrumente. Während oben darauf hingewiesen wurde, dass über Trainingsmaßnahmen eine hohe Zahl von Neueintritten in Maßnahmen der Arbeitsförderung erreicht werden kann, zeigt sich bei den Bestandsdaten aufgrund der Kürze der Maßnahmen ein relativ geringes Gewicht dieses Instruments.

Abbildung 9: Teilnehmerbestand an einzelnen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (Januar 2005 bis September 2009)



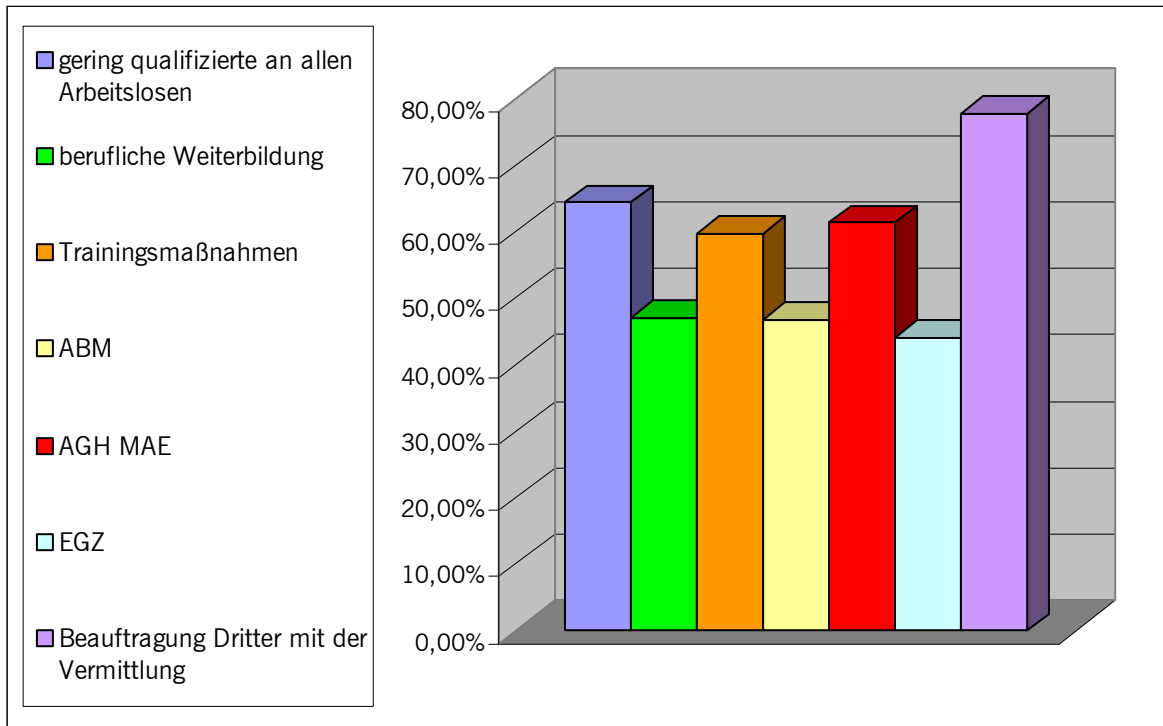
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen.

Es bestätigt sich zudem die große Bedeutung der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen, die im September 2009 einen Anteil von über 60 Prozent ausmachen. Am wichtigsten sind dabei immer noch die AGH MAE sowie die seit 2008 erfolgte Förderung durch den Beschäftigungszuschuss. Darüber hinaus zeichnet die Abbildung den Instrumentenwandel in diesem Bereich durch das am 01. Januar 2009 in Kraft getretene Gesetz zur „Neuordnung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ nach. Danach sind ABM im SGB II nämlich nicht mehr förderfähig. Dies dürfte der Grund dafür sein, warum seit dem vierten Quartal 2008 jetzt

auch in Bremerhaven verstärkt Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante (AGH E) gefördert werden. Ebenso wird noch einmal die im Zeitverlauf stetig gewachsene Bedeutung der beruflichen Weiterbildung hervorgehoben, deren Teilnehmerbestand im September 2009 mit einem Anteil von 22 Prozent an den ausgewählten Instrumenten ihren bis dato Höchststand erreicht. Hingegen ist bei den Trainingsmaßnahmen seit Beginn des Jahres 2009 ein deutlicher Rückgang zu erkennen, sowohl absolut als auch was ihren Anteil am Teilnehmerbestand an ausgewählten Maßnahmen angeht.

Im Weiteren steht nun im Mittelpunkt, welche Gruppe von Arbeitslosen von welchen Maßnahmen über- oder unterdurchschnittlich profitiert. Dazu wurden wiederum die Eingliederungsbilanzen ausgewertet. Für die hier besonders im Fokus stehende Gruppe der Geringqualifizierten, womit in diesem Fall Personen ohne formellen Berufsabschluss gemeint sind, liegen allerdings nur für 2005 Daten vor. Darüber hinaus ist aufgrund der Umstellung auf das neue EDV-System Verbis sowie wegen des geringen Ausschöpfungsgrades des Eingliederungsbudgets im ersten Jahr nach der Reform eine Vorsicht bei der Interpretation geboten. Aus Abbildung 10 geht hervor, dass knapp zwei Drittel der Arbeitslosen im SGB II als gering qualifiziert eingestuft wurden. Unterdurchschnittlich scheint diese Personengruppe Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Eingliederungszuschüsse zur Förderung erhalten zu haben. Relativ hohe Förderanteile entfallen dagegen auf Trainingsmaßnahmen, AGH MAE und vor allem auf die Beauftragung Dritter mit der Vermittlung nach § 37 SGB III. Hier wird der Arbeitsverwaltung die Möglichkeit eröffnet, vermittlungunterstützende Dienstleistungen privater Anbieter zu nutzen. Grundüberlegung bei der Einführung war die Initiierung eines produktiven Wettbewerbs mehrerer Arbeitsmarktdienstleister vor Ort. Allerdings stimmt es nachdenklich, wenn gerade eine besonders förderungsbedürftige Personengruppe überproportional häufig an Dritte übergeben werden sollte - insbesondere vor dem Hintergrund, dass diese Dienstleistungen im Rahmen der Wirkungsforschung am schwächsten bewertet worden sind (vgl. Oschmiansky 2010: 20). Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüßen, dass solche Förderungen in den Folgejahren insgesamt an Bedeutung verloren haben. So sank der Ausgabenanteil von 4,4 Prozent 2005 mit einem Zwischenhoch im Jahr 2007 (1,5 Prozent) auf unter 0,5 Prozent im Jahr 2008 (Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II).

Abbildung 10: Anteil von gering qualifizierten Arbeitslosen an allen Arbeitslosen und ihr Anteil an der Förderung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im SGB II in der Stadt Bremerhaven im Jahr 2005

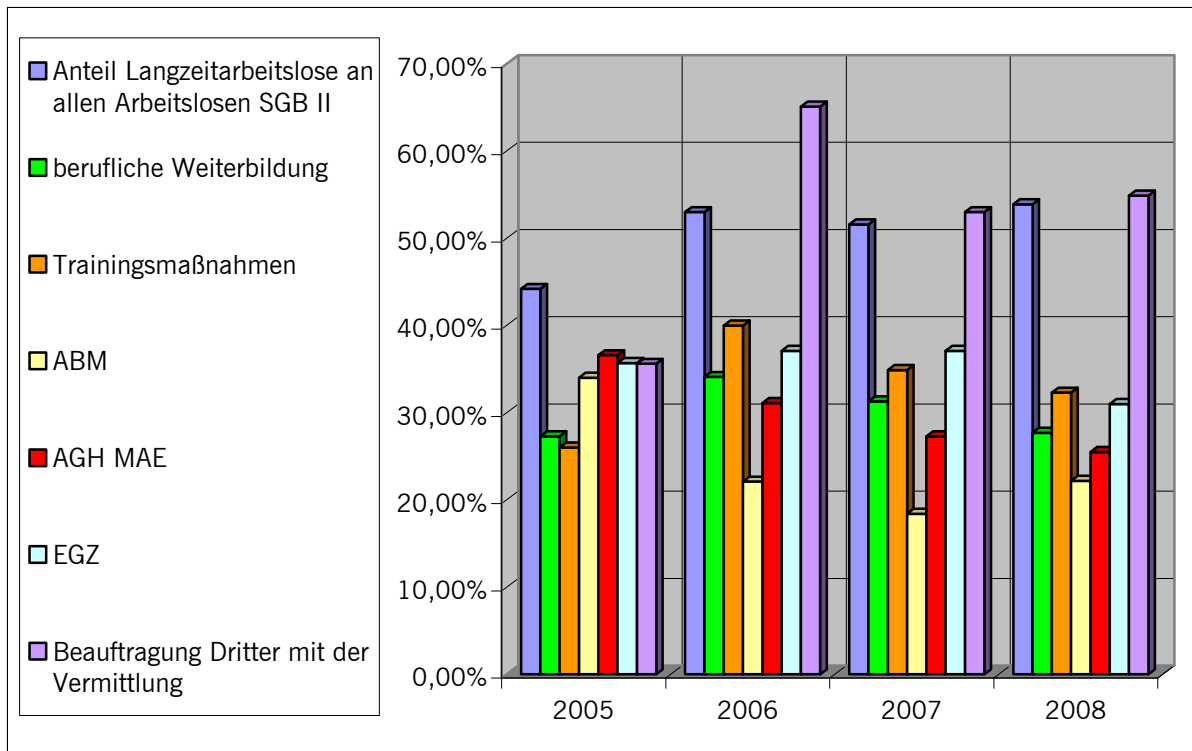


Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II; verschiedene Jahrgänge.

Für eine weitere Personengruppe mit großen Problemen bei der Arbeitsmarktintegration, den Langzeitarbeitslosen, liegen für die Periode zwischen 2005 und 2008 Daten vor. Daher soll vor dem Hintergrund der nur sehr begrenzt aussagefähigen Informationen für Geringqualifizierte der Blick auf diesen Personenkreis gerichtet werden. Langzeitarbeitslosigkeit ist gesetzlich definiert. Als langzeitarbeitslos gilt, wer ein Jahr und länger arbeitslos ist (§ 18 SGB III). Allerdings gelten Teilnehmer/innen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik als nicht arbeitslos (§ 16 SGB III). Das heißt im Umkehrschluss auch, dass eine Maßnahmeteilnahme die Arbeitslosigkeit unterbricht und nach Beendigung der Maßnahme im Falle anhaltender Arbeitslosigkeit keine Langzeitarbeitslosigkeit mehr vorliegt. Daher wird in der Arbeitsmarktstatistik das Ausmaß von Personen, die tatsächlich ein Jahr und länger ohne Beschäftigung sind, unterzeichnet.

Aus Abbildung 11 geht hervor, dass der Anteil von Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen im SGB II in der Stadt Bremerhaven im Untersuchungszeitraum zwischen 44 und 54 Prozent lag. Während im ersten Jahr der Bestand dieser Personengruppe in AGH MAE, EGZ, ABM und Beauftragung Dritter relativ gleichmäßig ausfällt, ist der geringe Anteil bei den Trainingsmaßnahmen überraschend. Im Vergleich zu 2005 zeigt sich in den Folgejahren ein deutlich anderes Bild. Es dominieren Maßnahmen Dritter vor Trainingsmaßnahmen, Eingliederungszuschüssen und beruflicher Weiterbildung. Dass bei Langzeitarbeitslosen verhältnismäßig wenig mit Beschäftigung schaffenden Maßnahmen gefördert wird, erscheint überraschend und müsste differenziert untersucht werden.

Abbildung 11: Anteil von Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen und ihr Förderanteil an ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (2005 bis 2008)



Quelle: Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II; verschiedene Jahrgänge.

In den Eingliederungsbilanzen sind zudem Informationen zur Nachhaltigkeit der Förderung hinterlegt. Die Nachhaltigkeit der einzelnen Instrumente wird daran bemessen, ob geförderte Personen sechs Monate nach Austritt aus einer Förderung ohne Folgeförderung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen. Einschränkend muss aber angeführt werden, dass auf diesem Wege zum einen die Zieldimension von Arbeitsmarktpolitik wieder auf den Integrationseffekt in ungeforderte Beschäftigung verengt und damit andere Zielstellungen ausgeblendet werden. Zum anderen kann der Einfluss weiterer Faktoren, die eine Arbeitsmarktintegration maßgeblich beeinflussen, nicht ermittelt werden. Dazu zählt unter anderem die Entwicklung des Arbeitsplätzeangebots aufgrund der allgemeinen oder auch sektoralen wirtschaftlichen Entwicklung. Zudem werden Instrumente, die direkt die Arbeitskosten des Arbeitgebers subventionieren und damit auf direktem Weg eine Beschäftigung fördern, automatisch günstiger bewertet. Dies verweist auf eine weitere Schwäche der Eingliederungsbilanzen, da Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte nicht abgebildet werden können. Zudem lassen sich auch keine Rückschlüsse über eventuelle Creaming-Effekte (Förderung von eher arbeitsmarktnäheren Personen) bei der Zuweisung von Arbeitslosen schließen. Trotz dieser begrenzten Aussagekraft sollen im Weiteren die Eingliederungsquoten für ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente im SGB II in der Stadt Bremerhaven für das Jahr 2008 dargestellt werden, um Anhaltspunkte für die Bewertung einzelner Förderinstrumente zu gewinnen.

Im Jahr 2008 konnte die ARGE 6.007 recherchierbare Austritte aus Fördermaßnahmen ermitteln. Dies entspricht einem Anteil von 98 Prozent an allen Förderaustritten. Davon waren 3.802 Männer und 2.205 Frauen. Von den recherchierbaren Austritten waren 1.323 Personen sechs Monate nach Maßnahmeaustritt ohne Folgeförderung sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies entspricht einem Anteil von 22 Prozent. Dieser Anteil liegt bei den Frauen

mit 18,7 Prozent unter dem Anteil bei den Männern, von denen knapp 24 Prozent einer ungeforderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen (Tabelle 2).

Tabelle 2: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Folgeförderung sechs Monate nach Maßnahmeaustritt im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (2008)

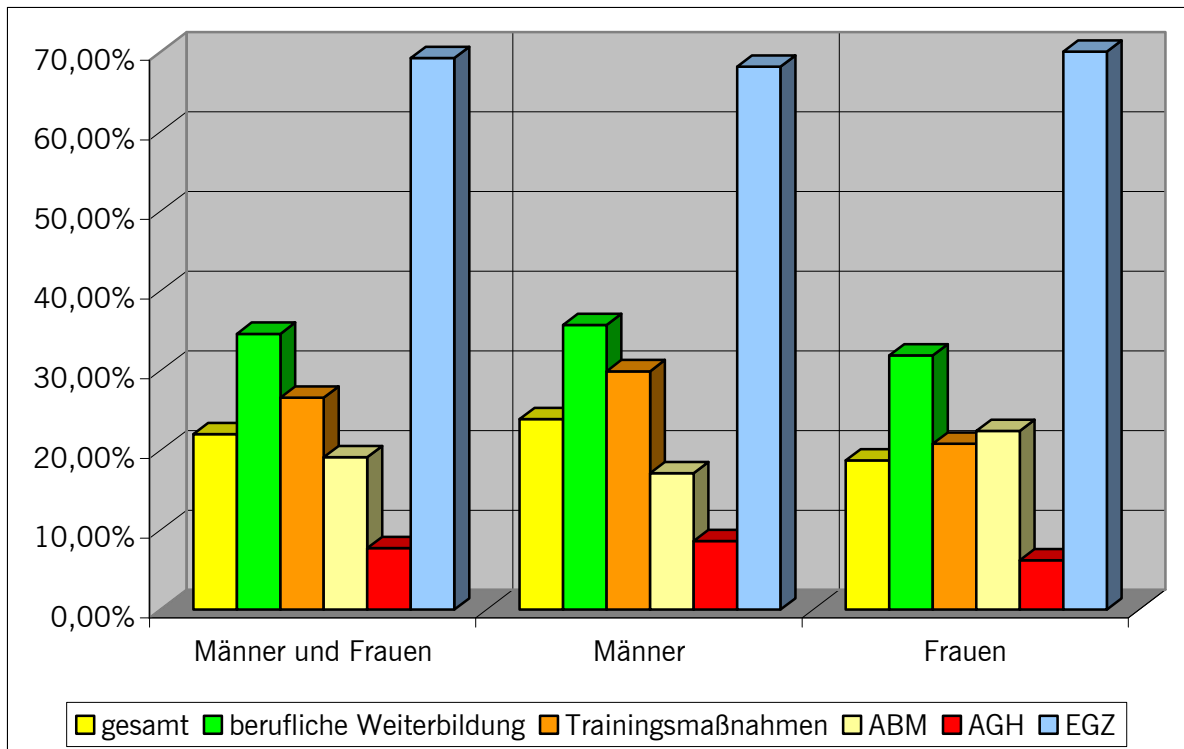
| | recherchierbare Austritte | darunter: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Folgeförderung | Anteil in Prozent |
|--------------------------|---------------------------|--|-------------------|
| Männer und Frauen | 6.007 | 1.323 | 22,0% |
| Männer | 3.802 | 910 | 23,9% |
| | 2.205 | 413 | 18,7% |

Quelle: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II 2008.

Differenziert nach ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten ausgewertet, ergibt sich das in Abbildung 12 erstellte Bild. Die höchsten Anteile werden bei Eingliederungszuschüssen mit knapp 70 Prozent erzielt. Die Differenz nach Geschlecht fällt äußerst gering aus. Diese hohe Quote ist aufgrund des Instruments - nämlich der Subventionierung der Arbeitgeberseite durch Teilerstattung der Lohnkosten - wenig verwunderlich.

Nach den EGZ folgen die beiden Varianten von Bildungsmaßnahmen, wobei bei der beruflichen Weiterbildung gegenüber den Trainingsmaßnahmen deutlich höhere Effekte verzeichnet werden. Männer profitieren dabei in etwas höherem Umfang von der Förderung mit beruflicher Weiterbildung als Frauen. Dies kann aber auch in direktem Zusammenhang mit der Förderpraxis und der Struktur des regionalen Arbeitsmarktes (vgl. Beitrag Salot) in Bremerhaven stehen. Die Interpretation bei den Trainingsmaßnahmen gestaltet sich als noch schwieriger, weil nicht nach schulischen und betrieblichen Maßnahmen differenziert werden kann. Bei betrieblichen Trainingsmaßnahmen ist eine hohe Eingliederungsquote nicht unwahrscheinlich, weil das Instrument in diesen Fällen als verlängerte Probezeit genutzt werden kann und damit in direktem Zusammenhang mit einer Arbeitsaufnahme steht. In Bezug auf die schulischen Maßnahmen ist noch einmal auf die heterogene strategische Nutzungsmöglichkeit des Instruments hinzuweisen, da nicht nur Bildungsziele, sondern auch die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft und Verfügbarkeit die Zuweisung begründen können.

Abbildung 12: Anteil von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Folgeförderung an allen Teilnehmern sechs Monate nach Maßnahmeaustritt aus ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Rechtskreis SGB II in der Stadt Bremerhaven (2008)



Quelle: Eingliederungsbilanz nach § 54 SGB II 2008.

Schließlich folgen mit ABM und den Arbeitsgelegenheiten die Beschäftigung schaffenden Maßnahmen. Sie weisen die niedrigsten Quoten auf, wobei diese bei ABM mit 19 Prozent noch deutlich über der bei AGH mit knapp 8 Prozent liegt. Bei den Arbeitsgelegenheiten kann hier nicht zwischen Mehraufwands- und Entgeltvariante differenziert werden, allerdings spielt die AGH Entgelt in Bremerhaven im Jahr 2008 auch nur eine untergeordnete Rolle. Auffällig bei ABM ist die deutlich höhere Quote bei Frauen gegenüber den Männern. Es handelt sich damit um das einzige untersuchte Instrument, bei dem die Eingliederungswahrscheinlichkeit von Frauen deutlich über denen der Männer liegt. Dass die Eingliederungsquoten bei ABM und AGH geringer ausfallen als bei den anderen Instrumenten, ist mit den in dieser Instrumentengruppe sehr ausdifferenzierten Zielstellungen verbunden. Diese können von Erhalt oder Steigerung der Beschäftigungsfähigkeit über Strukturwirksamkeit, Marktersatz und Zielgruppeninklusion bis hin zu Arbeitsmarktintegration reichen. Diese Ziele sind nicht gleichzeitig zu erreichen und schließen sich teilweise auch aus. Förderungen zur Integration von Zielgruppen oder zum Marktersatz können nicht gleichzeitig zur Arbeitsmarktintegration führen (vgl. Compass/ IMU u.a. 2006: 75). Für eine endgültige Prüfung wäre also auch hier nach der strategischen Nutzung zu differenzieren.

7. Schlussfolgerungen

Die Hartz-Reformen haben eine arbeitsmarktpolitische Umbruchphase begründet, die zu deutlich veränderten Funktionszuschreibungen von Arbeitsmarktpolitik führte. Diese Verschiebungen wurden für den Bereich der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierung näher betrachtet und auf negative Folgen hingewiesen. Diese bestehen in vorgenommenen Einsparungen und den sich daraus ergebenden stark reduzierten Förderfällen im Bereich der abschlussbezogenen Maßnahmen, denen aber erhebliche mittel- und langfristige Erfolge zugeschrieben werden. Vor diesem Hintergrund ist der eingeschlagene Weg kontraproduktiv. Denn auch hinsichtlich der Matchingqualität deuten sich negative Konsequenzen an. Die gewandelte Zielstellung der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierung als reine Vermittlungshilfe im Zusammenspiel mit verschärfter Zumutbarkeit und reduziertem Qualifikationsschutz für Arbeitslose dürfte die Tendenz, dass qualifizierte Arbeitnehmer Personengruppen ohne oder mit geringer Qualifikation von Einfacharbeitsplätzen verdrängen, noch verstärken.

Die nachgezeichnete Entwicklung der Arbeitsförderung in Bremerhaven hat deutlich gemacht, dass natürlich auch vor Ort die neuen Orientierungen und Instrumente zum Tragen kommen. Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik zur Diskussion gestellt werden.

Es ist eine Abkehr von einer auf Niedriglöhne und prekäre Beschäftigung ausgerichteten Strategie dringend erforderlich. Dazu könnte eine „neue“ Arbeitsmarktpolitik ihren Beitrag leisten, indem sie durch eine Stärkung der Sicherungsfunktion, weniger strenge Zumutbarkeitskriterien und vor allem die Wiederherstellung des Qualifikationsschutzes die Stellung von Arbeitnehmern im Wirtschaftsleben stärkt.

Im Bereich der Arbeitsförderung und insbesondere in der Qualifizierung bedarf es einer Abkehr vom Prinzip „kürzer und billiger“. Formelle Berufsabschlüsse sind immer noch prägend für die Stellung am Arbeitsmarkt und entsprechende Maßnahmen sollten daher wieder verstärkt gefördert werden. Dies ist nicht zum Nulltarif zu haben, die neuesten Ergebnisse der Wirkungsforschung zu langfristigen Umschulungsmaßnahmen lassen aber im Grunde keinen anderen Schluss und keine Alternative zu. Dies kann durchaus zulasten von anderen Instrumenten gehen. Verzichtbar sind zum Beispiel private Vermittlungsdienstleistungen, die Beauftragung Dritter sowie die Subventionierung prekärer Beschäftigung.

Mitnahmeeffekte in der Arbeitsförderung sind unbedingt zu vermeiden und vor allem der Einsatz von EGZ und betrieblichen Trainingsmaßnahmen dahin gehend zu überprüfen. Eine sinnvolle Verknüpfung von Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik kann nicht darin bestehen, durch Mitnahmeeffekte indirekte Subventionierungen vorzunehmen.

In der Arbeitsförderung sollte aufgrund der eingeschränkten finanziellen Mittel darauf verzichtet werden, Leistungen zur Wiedereingliederung zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft zu „missbrauchen“. Die Zuweisung in eine Maßnahme muss mit konkreten Integrationsstrategien verbunden sein.

Viele der Instrumente der Arbeitsförderung haben ihre Berechtigung. Allerdings sind neben anderen Spezifika auch die regionalen Voraussetzungen zu berücksichtigen. Ein Instrument kann bei hoher Arbeitslosigkeit sinnvoll sein, bei geringer nicht. Ein Instrument kann für eine bestimmte Personengruppe zielführend sein, für eine andere nicht. Daher benötigt eine qualitative regionale Arbeitsmarktpolitik detaillierte Analysen zum Arbeitsmarktgeschehen, aber auch Informationen zu einzelnen Instrumenten

und Trägern vor Ort. Hier sind bestehende Netzwerke zu nutzen und eventuell zu intensivieren, um zum Beispiel die Bildungszielplanung noch effektiver zu gestalten.

Eine sinnvolle regionale Förderstrategie braucht Freiheiten vor Ort, um identifizierte regionale Problemstellungen adäquat bearbeiten zu können. Das heißt aber nicht, dass sich die regionalen Einheiten von Bundesvorgaben abkoppeln dürfen. So sind festgelegte Standards und Zielförderquoten zwingend einzuhalten.

Die gesetzlich festgeschriebene gleichberechtigte Förderung von Männern und Frauen ist in jedem Fall zu beachten und die Verfehlung gleichstellungspolitischer Ziele nicht akzeptabel. Hier sind alle Akteure aufgefordert, entsprechende Zielvorgaben zu überprüfen. Darüber hinaus stellt sich bei wiederholter Verfehlung die Frage nach einer gendersensiblen Überarbeitung aller Förderstrukturen, denn geschlechtsspezifische Benachteiligungen sind nach wie vor bei den meisten der Förderinstrumente festzustellen.

In Regionen mit hoher und teilweise sehr verfestigter Arbeitslosigkeit wie in Bremerhaven wird der Weg steinig bleiben. Hier müssen insbesondere auch für arbeitsmarktfremde Personengruppen „Integrationstrepfen“ entwickelt werden, die dann aber nicht ins Nichts führen dürfen. Öffentlich geförderte Beschäftigung hat vor dem Hintergrund eines starken Ungleichgewichts auf dem regionalen Arbeitsmarkt eine besondere Bedeutung. Die Erlaubnis zur Verwendung passiver Leistungen würde hier neue Möglichkeiten eröffnen.

Eine gehobene Rolle kommt im gesamten Prozess den Arbeitsvermittlern zu. Arbeitslose sind auf sie und ihre Kompetenzen angewiesen. Daher ist eine weitere Qualifizierung in diesem Bereich dringend geboten.

Allerdings muss immer berücksichtigt werden, dass Arbeitsmarktpolitik das Problem der Unterbeschäftigung nur begrenzt lösen kann, da sie primär auf die Feinsteuerung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage abzielt. Daher ist sie immer auf eine beschäftigungspolitische Gesamtstrategie angewiesen, für die Wirtschafts-, Finanz-, Struktur- und Bildungspolitik ihren Beitrag leisten müssen.

Nicht zuletzt muss aber auch auf die Verantwortung der Wirtschaft, insbesondere im Hinblick auf die Deckung des Fachkräftebedarfs hingewiesen werden. Dies betrifft eine Steigerung der Erstausbildungen, eine strategische Personalplanung und eine Bereitschaft zur betrieblichen Weiterbildung.

Literatur

Volker Baethge-Kinsky/ Peter Bartelheimer/ Alexandra Wagner/ Judith Aust/ Till Müller-Schoell (2008): Arbeitsmarktpolitik: Nachsteuern oder neu orientieren? Anstöße zu einer überfälligen Debatte. Projektbericht für die Otto-Brenner-Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt am Main und Düsseldorf.

Peter Bartelheimer (2005): Moderne Dienstleistungen und Erwerbsfürsorge. Fallbearbeitung nach SGB II als Gegenstand soziologischer Forschung. In: SOFI-Mitteilungen 33, S. 55-79.

Irene Becker (2008): Arbeitsmarktpolitik und Existenzsicherung: Ist eine Instrumentalisierung des gesetzlichen Einkommensminimums sinnvoll? In: Judith Aust/ Volker Baethge-Kinsky/ Till Müller-Schoell/ Alexandra Wagner (Hrsg.): Über Hartz hinaus. Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik? Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung, S. 83-97.

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

Martin Biewen/ Bernd Fitzenberger/ Aderonke Osikomino/ Robert Völter/ Marie Waller (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 3 und 4/2006, S. 365-390.

Gerhard Bosch (2009): Berufliche Weiterbildung in Deutschland 1969 bis 2009. Entwicklungen und Reformoptionen. In: Silke Bothfeld/ Werner Sesselmeier/ Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 94-111.

Silke Bothfeld (2007): Die Entwicklung der sozialen Staatsbürgerschaft als Reformweg für den deutschen Sozialstaat. In: Clarissa Rudolph/ Renate Niekant (Hrsg.): Hartz IV. Zwischenbilanz und Perspektiven. Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 26-45.

Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahrgänge): Arbeitsmarkt. Jahresberichte. Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (verschiedene Jahrgänge): Eingliederungsbilanzen nach § 54 SGB II.

Irene Dingeldey (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 8-9/2006, S. 3-9.

Compass/ IMU/ PIW/ Söstra (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1c: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Berlin: BMAS.

Rolf Dobischat (2004): Förderung der beruflichen Weiterbildung. Konsequenzen aus der „Hartz“-Reform. In: WSI-Mitteilungen 4/2004, S. 199-205.

Ursula Engelen-Kefer/ Jürgen Kühl/ Peter Peschel/ Hans Ullmann (1995): Beschäftigungspolitik. Wege zur Vollbeschäftigung. Köln: Bund-Verlag.

Volker Hielscher (2006): Reorganisation der Bundesagentur für Arbeit: „moderner Dienstleister“ für wen? In: WSI-Mitteilungen 3/2006, S. 119-124.

IAQ/ FIA/ GendA (2009): Bewertung der SGB-II-Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht. Evaluation der Wirkungen der Grundsicherung nach § 55 SGB II. Abschlussbericht. Berlin: BMAS.

IAQ/ ZEW/ Universität Magdeburg/ Stiftung Zentrum für Türkeistudien/ Team Dr. Kaltenborn/ TNS Emnid/ Dorothee Frings (2009): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Berlin: BMAS.

Matthias Knuth (2009): Grundsicherung für „Arbeitsuchende“: ein hybrides Regime sozialer Sicherung auf der Suche nach seiner Governance. In: Silke Bothfeld/ Werner Sesselmeier/ Claudia Bogedan

(Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 61-78.

Matthias Knuth/ Oliver Schweer/ Sabine Siemes (2006): Drei Menüs - und kein Rezept? In: Peter Siller/ Thea Dücker/ Arne Baumann (Hrsg.): Arbeit der Zukunft. Baden Baden: Nomos, S. 419-522.

Eva Kopf und Joachim Wolff (2009): Die Wirkungen von Trainingsmaßnahmen für ALG-II-Bezieher. Auf den Inhalt kommt es an. IAB-Kurzbericht 23/2009. Nürnberg.

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

Renate Neubäumer (2009): Mikroökonomische Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik – Grundlagen, Ergebnisse und eine kritische Bestandsaufnahme. In: Sozialer Fortschritt 12/2009, S. 290-295.

Peter Ochs/ ISO (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 2: Organisatorischer Umbau der Bundesagentur für Arbeit. Berlin: BMAS.

Frank Oschmiansky (2010): Aktive Arbeitsförderinstrumente seit Einführung des SGB III: Rückblick und Ausblick. In: Sozialer Fortschritt 1/2010, S. 16-22.

Frank Oschmiansky/ Mareike Ebach (2009): Vom AFG 1969 zur Instrumentenreform 2009: Der Wandel des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums. In: Silke Bothfeld/ Werner Sesselmeier/ Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 79-93.

Bernd Reissert (2008): Wandel der Funktionen von Arbeitsmarktpolitik: zehn Thesen. In: Judith Aust/ Volker Baethge-Kinsky/ Till Müller-Schoell/ Alexandra Wagner (Hrsg.): Über Hartz hinaus. Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik? Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung, S. 39-44.

Peer Rosenthal (2009): Arbeitslosenversicherung im Wandel. In: Silke Bothfeld/ Werner Sesselmeier/ Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 112-126.

Günther Schmid (2002): Wege in eine neue Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt/Main und New York: Campus.

Holger Schütz (2009): Neue und alte Regelsteuerung in der deutschen Arbeitsverwaltung. In: Silke Bothfeld/ Werner Sesselmeier/ Claudia Bogedan (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 163-177.

Alexandra Wagner (2008): Herausforderungen an die Arbeitsmarktpolitik – Wandel ihrer Funktionen? In: Judith Aust/ Volker Baethge-Kinsky/ Till Müller-Schoell/ Alexandra Wagner (Hrsg.): Über Hartz hinaus. Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik? Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung, S. 27-37.

Alexandra Wagner (2007): Beschäftigungsperspektiven für Langzeitarbeitslose. ABM, Arbeitsgelegenheiten und öffentlich finanzierte Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen 6/2007, S. 320-327.

Claudia Weinkopf (2006): Was leisten Kombi-Löhne? In: Gabriele Sterkel/ Thorsten Schulten/ Jörg Wiedemuth (Hrsg.): Mindestlöhne gegen Lohndumping. Rahmenbedingungen, Erfahrungen, Strategien. Hamburg: VSA-Verlag, S. 80-103.

Joachim Wolff/ Sandra Popp/ Cordula Zabel (2010): Ein-Euro-Jobs für hilfebedürftige Jugendliche: Hohe Verbreitung, geringe Integrationswirkung. In: WSI-Mitteilungen 1/2010, S. 11-18.

WZB/ Infas (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1a: Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse. Berlin: BMAS.