Holger Bähr* und Kai Marquardsen*

Grenzen des Marktausgleichs: Netzwerk und Vertrauen in der arbeitgeberorientierten Arbeitsvermittlung

<https://doi.org/10.1515/zsr-2019-0001>

Abstract: Durch die Vermittlung zwischen Arbeitssuchenden und offenen Stellen trägt die öffentliche Arbeitsverwaltung zum Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bei. Dabei bilden unvollständige Informationen und die Voraussetzung von Vertrauen für Transaktionen auf dem Arbeitsmarkt wesentliche Rahmenbedingungen. Um das Ziel der Verringerung von Arbeitslosigkeit zu erreichen, stehen der öffentlichen Arbeitsverwaltung verschiedene Steuerungsinstrumente zur Verfügung, die jeweils unterschiedliche Mechanismen der Koordination und Steuerung (Governance) widerspiegeln. In diesem Beitrag wird für die arbeitgeberorientierte Arbeitsvermittlung gezeigt, dass die Pflege von Kontakten zu Arbeitgebern sowohl die marktförmigen Dienstleistungen der Arbeitsverwaltung ergänzt als auch eine eigenständige Art der Aufgabenwahrnehmung in der Governanceform des Netzwerks darstellt. Die Kontaktpflege kann Vertrauen schaffen und Informationsdefizite reduzieren, trägt allerdings hauptsächlich dann zur Arbeitsvermittlung bei, wenn die Arbeitslosenquote gering ist.

Schlüsselwörter: Arbeitsvermittlung, Governance, Marktausgleich, Netzwerk, Vertrauen

1 Einleitung

Die Vermittlung zwischen Arbeitssuchenden und offenen Stellen ist eine Kernaufgabe der öffentlichen Arbeitsverwaltung. Sie folgt damit sowohl dem sozialpolitischen Ziel, das materielle Auskommen und die soziale Integration von Arbeitnehmern zu sichern, als auch dem wirtschaftspolitischen Ziel, den Bedarf von Arbeitgebern an Arbeitskräften zu decken (Petz 1960). Dabei gehört die

***Kontaktpersonen:** Dr. Holger Bähr, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA), Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg,
E-Mail: holger.baehr@iab.de

Prof. Dr. Kai Marquardsen, Fachhochschule Kiel, Sokratesplatz 1, 24149 Kiel,
E-Mail: kai.marquardsen@fh-kiel.de

„Unterbringung der Arbeitslosen in eine sie befriedigende und für die Wirtschaft nützliche Beschäftigung [...] zu den schwierigsten Aufgaben der Arbeitsverwaltung. Die Schwierigkeit dieser Aufgabe wächst in gleichem Maße, in dem die Zahl der Arbeitslosen geringer wird“, wie Julius Scheuble (1954: 81), erster Präsident der damaligen Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, in einem Beitrag über die aktuellen Probleme des Arbeitsmarktes im Jahre 1954 schrieb. Seinen Beitrag schloss er mit der Feststellung, dass es sich bei dem Arbeitsmarkt nur insofern um einen Markt handelt, als das Angebot der Arbeitskraft von Arbeitnehmern und die Nachfrage der Arbeitgeber nach dieser Arbeitskraft „die Bewegungsvorgänge im Arbeitsleben“ (Scheuble 1954: 82) und die Zahl der Arbeitslosen bestimmen, der Arbeitsmarkt aber insofern kein Markt ist, als die menschliche Arbeitskraft keine Ware ist. Scheuble folgt damit dem von Karl Polanyi dargelegten Argument der Warenfiktion der Arbeitskraft.

In seinem Hauptwerk „The Great Transformation“, das im Jahre 1944 erstmals auf Englisch erschien, bezeichnet Polanyi (1978: 108) die Behandlung der Arbeitskraft als Ware als „völlig fiktiv“, weil die Arbeitskraft untrennbar mit der Person verbunden ist, die sie zur Verfügung stellt, und somit gerade nicht für den Verkauf auf einem Markt hergestellt wird, wie es für Waren charakteristisch ist. Dennoch beruht, so die weiteren Ausführungen Polanyis (1978: 107–112), der Arbeitsmarkt auf dieser Fiktion der Arbeit als Ware, die allerdings auch zu seiner Künstlichkeit und zu seinen Funktionsstörungen führt. Das Angebot der Arbeitskraft lässt sich nicht auf ökonomisch-rationale Motive reduzieren, und eine fehlende Arbeitskraftnachfrage führt zu Einkommensmangel aufseiten der Arbeitnehmer und dem sozialen Problem der Arbeitslosigkeit (Vobruba 2012: 45–55). Das Ausbleiben eines Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt und die Vorstellung, durch regulierende Eingriffe in den Arbeitsmarkt Arbeitslosigkeit zu reduzieren, begleiteten die Entstehung und Entwicklung der öffentlichen Arbeitsverwaltung (Koeltz 2013: 163–165).

Den Umstand, dass der Arbeitsmarkt, wie auch die Wirtschaft im Allgemeinen, nicht allein nach dem Mechanismus von Märkten funktioniert, haben neben den bereits genannten Autoren zahlreiche Beiträge der Wirtschaftswissenschaft und der Soziologie ausführlich erläutert (z. B. Granovetter 1985; Williamson 1991; Beckert 2009; Albert 2014). Neben den Markt treten weitere Formen der institutionellen Koordination und Steuerung (Governance), insbesondere Hierarchie und Netzwerk. Als Idealtypen bilden Markt, Hierarchie und Netzwerk grundlegende Mechanismen ab, die in konkreten Situationen gleichzeitig und in Kombination auftreten können. Die Koordination und Steuerung erfolgt dabei innerhalb einer spezifischen Beziehungsstruktur zwischen den

Akteuren (Schneider/Kenis 1996; Kenis/Raab 2008). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die sich an Arbeitnehmer oder Arbeitgeber richten, können für die Adressaten Zwang durch rechtliche Bindung entfalten (Hierarchie), Anreize setzen und Wettbewerb fördern (Markt) oder auf Überredung und Zusammenarbeit zielen (Netzwerk) (Knuth 2014; Zimmermann et al. 2014). Mit dem Ziel, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren, kann die öffentliche Arbeitsverwaltung hierarchische, marktförmige oder netzwerkförmige Steuerungsinstrumente einsetzen.

Die Grenzen des Marktmechanismus zeigen sich zum einen, wenn der Ausgleich zwischen Arbeitskraftangebot und Arbeitskraftnachfrage ausbleibt, und zum anderen, wenn marktförmige Steuerungsinstrumente nicht weiter zur Vermittlung arbeitssuchender Personen und zur Besetzung offener Stellen beitragen. Auch bei wirtschaftlichem Wachstum und relativ geringer Arbeitslosigkeit, die derzeit den deutschen Arbeitsmarkt kennzeichnen, bleiben Menschen ohne Erwerbsarbeit, weil Qualifikationen von Arbeitssuchenden nicht zu den Anforderungen von Arbeitgebern passen oder Angebot und Nachfrage wegen räumlicher Distanz nicht zusammenfinden (Fuchs et al. 2017). In solchen Fällen kann die öffentliche Arbeitsverwaltung Arbeitgeber dazu anregen, Personen einzustellen, die weniger genau zum Qualifikationsprofil der offenen Stelle passen, indem sie beispielsweise einen Lohnkostenzuschuss zahlt, und Arbeitnehmern einen Anreiz geben, mobiler zu werden, indem sie ihnen finanzielle Unterstützung gewährt, beispielsweise zum Erwerb des Führerscheins. Diese marktförmigen Steuerungsinstrumente unterstützen die Arbeitsvermittlung. Um jedoch arbeitsmarktferne Personen in Arbeit zu bringen, bedarf es weiterer Maßnahmen (Klingert/Lenhart 2017).

Der vorliegende Beitrag fragt danach, wie die öffentliche Arbeitsverwaltung mit den Grenzen des Marktmechanismus umgeht, um Einfluss auf den Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zu nehmen. Im Zentrum steht dabei die Frage, welche Bedeutung der Governanceform des Netzwerks in Abgrenzung und in Ergänzung zu anderen Governanceformen zukommt. Gegenstand der Untersuchung ist mit der arbeitgeberorientierten Arbeitsvermittlung ein spezifischer Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung, der ebenso wie die arbeitnehmerorientierte Arbeitsvermittlung aus einer Aufteilung der Arbeitsvermittlung nach ihren Adressaten resultiert. Die arbeitgeberorientierte Arbeitsvermittlung findet ihre organisatorische Form im Arbeitgeber-Service (AG-S) von Arbeitsagenturen und Jobcentern.

Die überwiegende Zahl wissenschaftlicher Analysen der Arbeitsvermittlung betrachtet die arbeitnehmerorientierte Vermittlung (z. B. Behrend 2013; Boockmann et al. 2014; Pongratz et al. 2014; Weinbach 2014; Sowa/Staples 2017). Einigen dieser Studien dient die arbeitgeberorientierte Vermittlung als

Gegenpol (Ludwig-Mayerhofer et al. 2007: 372–373; Hielscher/Ochs 2009: 106–108). Darüber hinaus untersuchen Studien die Rolle von Arbeitgebern bei der Einstellung (am Arbeitsmarkt benachteiligter) Arbeitssuchender, ohne jedoch näher auf die öffentliche Arbeitsvermittlung einzugehen (Fletcher 2004; Devins/Hogarth 2005; Frøyland et al. 2018). Beiträge über die arbeitgeberorientierte Vermittlung der öffentlichen Arbeitsverwaltung (Sowa/Theuer 2010; Müller et al. 2011; van der Aa/van Berkel 2014) sind hingegen rar.

Die Tätigkeiten und Leistungen des AG-S werden in diesem Beitrag zu verschiedenen Arten der Aufgabenwahrnehmung zusammengefasst und diese wiederum idealtypischen Governanceformen zugeordnet, in denen sie überwiegend erfolgen. Es wird gezeigt, wie marktförmige Dienstleistungen und netzwerkförmige Kontaktpflege dazu beitragen, Arbeitssuchende und offene Stellen zusammenzuführen. Wesentliche Faktoren für einen ausbleibenden Ausgleich am Arbeitsmarkt sind unvollständige Information und mangelndes Vertrauen. Der AG-S setzt an beiden Faktoren an, indem er – je nach Art der Aufgabenwahrnehmung in unterschiedlichem Ausmaß – Arbeitgebern Informationen bereitstellt und Vertrauen zu ihnen aufbaut. Der Beitrag vertritt die These, dass die netzwerkförmige Aufgabenwahrnehmung mit einem hohen Anteil an Vertrauensbildung die Arbeitsvermittlung insbesondere in Situationen mit geringer Arbeitslosigkeit auf dem lokalen Arbeitsmarkt unterstützt. Ist die Arbeitslosigkeit vor Ort hingegen hoch, dann beruht die Arbeitsvermittlung im Wesentlichen auf marktförmigen Arten der Aufgabenwahrnehmung mit einem erheblichen Anteil an Informationsbereitstellung.

Im folgenden Abschnitt 2 werden zunächst der AG-S als Untersuchungsgegenstand vorgestellt sowie die empirische Basis und das methodische Vorgehen der Untersuchung erläutert. Anschließend wird in Abschnitt 3 der theoretische Rahmen des Beitrags diskutiert und dargestellt, inwiefern die unvollständige Information der Arbeitsmarktteilnehmer und die Notwendigkeit von Vertrauen als Voraussetzung für Transaktionen auf dem Arbeitsmarkt die arbeitgeberorientierte Arbeitsvermittlung beeinflussen. Aufbauend auf den in Abschnitt 2 dargelegten empirischen Grundlagen werden in den Abschnitten 4 und 5 die Tätigkeiten und Leistungen des AG-S beschrieben. In Abschnitt 4 werden diejenigen Arten der Aufgabenwahrnehmung dargestellt, die in ihrer Koordination und Steuerung überwiegend auf dem Mechanismus Markt beruhen. In Abschnitt 5 folgt eine Art der Aufgabenwahrnehmung, die überwiegend auf dem Governancemechanismus Netzwerk aufbaut. In der Arbeit der arbeitgeberorientierten Vermittlungsfachkräfte treten die Arten der Aufgabenwahrnehmung in Kombination auf und werden unter verschiedenen Arbeitsmarktbedingungen unterschiedlich eingesetzt. Sie tragen in unterschiedlichem Ausmaß dazu bei, Ver-

trauen zu bilden und Informationen bereitzustellen. Die Relation zwischen der Vertrauensbildung und der Informationsbereitstellung in der Aufgabenwahrnehmung des AG-S ist Gegenstand des Abschnitts 6. Abschnitt 7 fasst schließlich die Argumentation zusammen.

2 Der AG-S als Untersuchungsgegenstand

Im Zuge der Reformen in der ersten Hälfte der 2000er Jahre und der Umsetzung der Vorschläge der sog. Hartz-Kommission fand eine stärkere Arbeitgeberorientierung Eingang in die Struktur und Aufgabenwahrnehmung der öffentlichen Arbeitsverwaltung. Die Trennung in eine arbeitgeberorientierte und eine arbeitnehmerorientierte Arbeitsvermittlung machte eine Anfang der 1990er Jahre begonnene Reorganisation der damaligen Bundesanstalt für Arbeit rückgängig, in der unter dem Konzepttitel „Arbeitsamt 2000“ die Arbeitsvermittlung im Ganzen und die Leistungssachbearbeitung in einer Organisationseinheit zusammengelegt worden waren (Sell 2006: 11–28).

Neben der Schaffung einer eigenen Organisationseinheit für die arbeitgeberorientierte Arbeitsvermittlung ist die Einrichtung des AG-S mit einer eigenen Orientierung an den Wünschen und Bedürfnissen der Arbeitgeber verbunden, die von den Vermittlungsfachkräften fachliche Kompetenz und die Fähigkeit verlangt, sich in die Lage des Arbeitgebers hineinzusetzen (Schütz 2008: 122–129; Sowa/Theuer 2010: 1–5). Darüber hinaus unterscheidet sich die arbeitgeberorientierte von der arbeitnehmerorientierten Arbeitsvermittlung durch die institutionellen Rahmenbedingungen der Beratung und Vermittlung. Während die arbeitnehmerorientierte Vermittlung in hierarchische Elemente eingebettet ist, die den Vermittlungsprozess strukturieren, den Arbeitssuchenden Verpflichtungen auferlegen und Sanktionen für den Fall der Pflichtverletzung vorsehen, ist für die arbeitgeberorientierte Vermittlung eine Interaktion mit Arbeitgebern nach dem Muster von Markttransaktionen prägend. Danach wirbt die Arbeitsverwaltung um Arbeitgeber wie Verkäufer um ihre Kunden, und die Arbeitgeber haben ebenso wie die Kunden die Freiheit, von einer Transaktion abzusehen (Hielscher/Ochs 2009: 106–109).

Wie aktuelle Befunde zeigen, nehmen jedoch zahlreiche Arbeitgeber das Angebot der öffentlichen Arbeitsverwaltung nicht wahr. Im Jahr 2015 wurde lediglich bei knapp jeder zweiten neu zu besetzenden Stelle die öffentliche Arbeitsverwaltung in die Suche nach einem neuen Mitarbeiter eingeschaltet. Die Vermittlungsdienste von Arbeitsagenturen und Jobcentern sind für Betriebe nur ein Suchweg, neben beispielsweise Zeitungsinseraten, Internet-Jobbörsen, sozi-

alen Medien und persönlichen Kontakten (Brenzel et al. 2016: 2). Viele Betriebe sehen keinen Bedarf für eine Beratung und Vermittlung durch die öffentliche Arbeitsverwaltung. Einige Betriebe halten das Dienstleistungsangebot für zu kompliziert, die fachliche Kompetenz der Vermittlungsfachkräfte für ungenügend und die Bearbeitungszeiten für zu lang oder bekamen in der Vergangenheit Arbeitssuchende vermittelt, die sich als ungeeignet für die ausgeschriebene Stelle erwiesen. Dennoch sind auch unter denjenigen Betrieben, die keinen Kontakt zur öffentlichen Arbeitsverwaltung haben, einige, die einem Kontakt aufgeschlossen gegenüberstehen (Müller et al. 2011).

Vor diesem Hintergrund untersucht die hier vorgestellte Studie Zuschnitt, Qualität und Reichweite der arbeitgeberorientierten Arbeitsvermittlung. Sie lenkt folglich den Blick auf Anreize, die öffentliche Arbeitsverwaltung zu konsultieren, und somit auf eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Arbeitsverwaltung in die Lage versetzt wird, zum Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beitragen zu können. Für die Studie wurden dreizehn Arbeitgeber-Services in sechs Arbeitsagenturbezirken ausgewählt. Die Auswahl wurde so getroffen, dass sich die Arbeitgeber-Services hinsichtlich der Organisationsform und die Agenturbezirke hinsichtlich der lokalen Arbeitsmarktbedingungen voneinander unterscheiden. Die Auswahl der Fälle folgt damit dem Vorgehen, möglichst verschiedene Fälle in die vergleichende Studie aufzunehmen, um grundlegende Ähnlichkeiten über diese Fälle hinweg herauszuarbeiten (Sartori 1970).

Vor Ort besteht der AG-S in einer von drei verschiedenen Organisationsformen. In sog. Optionskommunen, in denen Stadt oder Kreis als zugelassener kommunaler Träger (zKT) das Jobcenter betreibt und die Grundsicherung für Arbeitssuchende in alleiniger Verantwortung wahrnimmt, ist auch der AG-S zwischen Jobcenter und Arbeitsagentur getrennt. Ist das Jobcenter hingegen eine gemeinsame Einrichtung (gE) von Arbeitsagentur und Kommune, können sich Arbeitsagentur und Jobcenter entweder für einen gemeinsamen AG-S oder für ein jeweils eigenes Angebot der arbeitgeberorientierten Vermittlung entscheiden. Die Organisationsform als gemeinsamer oder getrennter AG-S bestimmt den Personenkreis, aus dem der AG-S Personen für offene Stellen vorschlagen kann. Während die arbeitgeberorientierten Vermittlungsfachkräfte eines gemeinsamen AG-S auf alle registrierten Arbeitssuchenden zurückgreifen können, müssen sich in einem getrennten AG-S die Vermittlungsfachkräfte im Jobcenter auf Arbeitslose beschränken, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, und die Fachkräfte in der Arbeitsagentur auf Arbeitslose mit Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung.

Alle drei verschiedenen Organisationsformen sind unter den untersuchten Fällen vertreten. Zudem weisen die Arbeitsagenturbezirke unterschiedliche Arbeitsmarktstrukturen auf. So sind die Arbeitgeber-Services mit unterschiedlichen Arbeitsmarktbedingungen konfrontiert: Während der AG-S in einigen Regionen unter den Bedingungen einer hohen Arbeitslosigkeit agiert und Arbeitgeber nur wenige offene Stellen melden, weisen andere Regionen in bestimmten Branchen einen Fachkräftemangel auf, und der AG-S hat Schwierigkeiten, geeignete Bewerber für offene Stellen vorzuschlagen. Die lokalen Unterschiede in der wirtschaftlichen und sozialen Struktur und die damit verbundenen Schwierigkeiten und Chancen der Integration von Arbeitssuchenden in Erwerbstätigkeit werden durch die Typisierung der Arbeitsagenturbezirke abgebildet (Dauth et al. 2013; Hirschenauer/Springer 2014). Die sechs für die Studie ausgewählten Arbeitsagenturbezirke unterscheiden sich nach dieser Typisierung in den Dimensionen Arbeitslosigkeit (gering, durchschnittlich und hoch) und Siedlungsdichte (ländlicher und verdichteter Raum). Zudem wurden Agenturbezirke aus Nord- und Süd- sowie Ost- und Westdeutschland berücksichtigt.

In jedem der Agenturbezirke wurden leitfadengestützte Interviews mit Expertinnen und Experten geführt (Gläser/Laudel 2010: 111–196), die vor Ort verschiedene Funktionen im Vermittlungsprozess wahrnehmen. Neben den stellenorientierten Fachkräften des AG-S wurden Gespräche mit bewerberorientierten Vermittlungsfachkräften geführt, um die Interaktion an den Schnittstellen zwischen beiden Vermittlungsarten betrachten zu können. Darüber hinaus fanden Experteninterviews mit Personen in Leitungspositionen der Arbeitsagenturen und Jobcenter statt sowie mit Personen, die in der Zentrale, der Großkundenbetreuung und einzelnen Regionaldirektionen der Bundesagentur für Arbeit (BA) mit dem AG-S betraut sind.

Die insgesamt 78 Experteninterviews wurden transkribiert und anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Diese folgte den von Mayring (2015) vorgeschlagenen Auswertungsschritten Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung. Bei der Zusammenfassung der Texte wurde darauf geachtet, die Möglichkeit, neue Inhalte und Dimensionen aufzudecken, nicht durch theoretische Vorannahmen zu verstellen. Im Zuge der Explikation wurde weiteres empirisches Material herangezogen, das aus Hospitationen bei zwölf Fachkräften des AG-S von jeweils vier bis sechs Stunden und 29 Telefoninterviews mit Arbeitgebern stammte. Die inhaltliche Strukturierung des gesamten empirischen Materials erfolgte sowohl über Kategorien, die aus der Theorie und der bestehenden Forschung hergeleitet und auf das Material bezogen wurden, als auch über Kategorien, die aus dem Material heraus entwickelt wurden

(Gläser/Laudel 2010: 46–47). Die Abschnitte 4 bis 6 geben die Schlussfolgerungen aus dem empirischen Material wieder. Als Grundlage für die Analyse wird jedoch im folgenden Abschnitt 3 zunächst der theoretische Rahmen der Untersuchung diskutiert.

3 Die Bedeutung von unvollständiger Information und Vertrauen für die öffentliche Arbeitsverwaltung

Vertrauen ist eine notwendige Voraussetzung für das Zustandekommen von Markttransaktionen, wenn anerkannt wird, dass sich Märkte durch unvollständige Information auszeichnen und die daraus entstehende Unsicherheit durch Institutionen nicht vollständig beseitigt werden kann (Preisendörfer 1995; Vobruba 2012: 57–71). Für eine Vertrauensbeziehung ist, so Beckert (2002), sowohl der Vertrauensgeber als auch der Vertrauensnehmer entscheidend. Der Vertrauensgeber besitzt dabei die Erwartung, dass seine einseitige Vorleistung, die er dem Vertrauensnehmer entgegenbringt, auch dann nicht ausgebeutet wird, wenn der Vertrauensnehmer sich durch die Verletzung des ihm entgegengebrachten Vertrauens einen Vorteil verschaffen kann. Der Vertrauensgeber schenkt dem Vertrauensnehmer sein Vertrauen, und der Vertrauensnehmer signalisiert dem Vertrauensgeber, dass er des Vertrauens würdig ist. Vertrauen ist in Marktbeziehungen von Bedeutung, wenn Informationen zwischen Vertrauensgeber und Vertrauensnehmer ungleich verteilt sind, Wettbewerb Gelegenheiten zur Substitution von Vertrauensnehmern erzeugt und die Kurzfristigkeit von Tauschbeziehungen die Kosten der Nicht-Kooperation für den Vertrauensnehmer senkt (Beckert 2002).

Die von Beckert genannten Merkmale treffen auch auf die arbeitgeberorientierte Vermittlung zu, in der die öffentliche Arbeitsverwaltung überwiegend als Vertrauensnehmer und der Arbeitgeber überwiegend als Vertrauensgeber auftritt: Die Arbeitsverwaltung signalisiert dem Arbeitgeber, dass sie diejenigen Arbeitssuchenden zur Besetzung der Stelle vorschlägt, die am besten dafür geeignet sind. Der Arbeitgeber, der eine Stelle zu besetzen hat und die öffentliche Arbeitsverwaltung bei der Stellensuche einschaltet, vertraut darauf, dass der Arbeitsvermittler aus den Arbeitssuchenden diejenigen für die Besetzung der Stelle vorschlägt, die am besten geeignet sind, die Arbeit zu verrichten. In manchen Situationen kann das Vertrauensverhältnis in die entgegengesetzte Richtung weisen. Wenn die öffentliche Arbeitsverwaltung einem Arbeitgeber

Förderinstrumente anbietet, um die Besetzung einer offenen Stelle zu unterstützen, vertraut sie darauf, dass der Arbeitgeber das jeweilige Förderinstrument tatsächlich benötigt und das Förderinstrument nicht nur zum kurzfristigen Einsatz einer Arbeitskraft nutzt.

Vertrauen ermöglicht die Kooperation bei der Stellenbesetzung in einer Situation, in der Arbeitgeber und Arbeitsverwaltung nur über unvollständige Informationen über die Arbeitssuchenden und die zu besetzenden Stellen verfügen. Der Arbeitgeber verhält sich gegenüber der Arbeitsverwaltung nicht kooperativ, wenn er eine freie Stelle auf einem anderen Weg als über die öffentliche Arbeitsverwaltung besetzt. Eine Nicht-Kooperation vonseiten der Arbeitsverwaltung besteht hingegen, wenn sie für die Stellenbesetzung eine Person vorschlägt, die Schwierigkeiten hat, eine Stelle zu finden, aber für die ausgeschriebene Position nicht oder wenig geeignet ist. Ein solcher Vorschlag würde zwar mit dem Ziel der öffentlichen Arbeitsverwaltung übereinstimmen, Personen mit Vermittlungshemmnissen in Arbeit zu bringen, aber das Vertrauen des Arbeitgebers in den Vorschlag einer geeigneten Arbeitskraft enttäuschen. Die Kurzfristigkeit der Interaktion begünstigt eine Nicht-Kooperation. Da ein Arbeitgeber jedoch Möglichkeiten hat, Stellen auch über andere Wege als über die öffentliche Arbeitsverwaltung zu besetzen, befindet sich diese in einer Position, in der sie zu kooperativem Handeln angehalten ist, wenn sie auch langfristig in den Prozess der Stellenbesetzung eingeschaltet werden möchte.

Larsen und Vesan (2012: 469–470) argumentieren, dass die öffentliche Arbeitsverwaltung als Vermittlungsinstanz anerkannt wird, wenn sie Vertrauen und Reputation sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern aufbaut. Allerdings gelinge ihr dies nur, wenn die Vermittlung auf geeignete Arbeitssuchende und geeignete Arbeitgeber beschränkt werde. Ausgangspunkt der Argumentation von Larsen und Vesan (2012) ist die Ausführung von Akerlof (1970) über die unvollständige Information auf Märkten, einschließlich des Arbeitsmarktes. Akerlof zeigt, wie die ungleiche Verteilung von Informationen zwischen Verkäufer und Käufer Unsicherheit über die Qualität von Waren erzeugt, die wiederum dazu führt, dass höherwertige Waren vom Markt verdrängt werden und schließlich die Qualität der angebotenen Waren sinkt. Für den Arbeitsmarkt argumentieren Larsen und Vesan weiter, dass das Problem der unvollständigen und asymmetrischen Information in zwei Richtungen besteht. Danach wünschen sich Arbeitgeber bei der Stellenbesetzung verlässliche Informationen über den Bewerber, der sich für eine Stelle bewirbt, bleiben aber auch bei umfassender Informationsbeschaffung im Unklaren darüber, wie gut seine Qualifikation und wie hoch seine Motivation tatsächlich ist, zumal der Bewerber ein Interesse daran hat, sich als besonders qualifiziert und motiviert

darzustellen. Ebenso hat auch der Arbeitgeber ein Interesse daran, sich in gutem Licht zu präsentieren, und der Arbeitssuchende bleibt über die Vorzüge und Nachteile des Arbeitgebers im Ungewissen. Wie gut die Arbeitsbedingungen, das Arbeitsklima und die Karrieremöglichkeiten tatsächlich sind, erfährt der Arbeitnehmer erst, nachdem er einige Zeit die Arbeitsstelle innegehabt hat. Die beidseitig asymmetrische Information resultiert gemeinsam mit dem gesetzlichen Auftrag der öffentlichen Arbeitsverwaltung darin, so Larsen und Vesan, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber bei der Stellensuche und Stellenbesetzung nur dann auf die öffentliche Arbeitsverwaltung vertrauen, wenn andere Wege nicht zum Erfolg führen.

Auf die Schwierigkeit für die öffentliche Arbeitsverwaltung, in die Stellenvermittlung eingeschaltet zu werden, ebenso wie auf die Möglichkeit, die Zahl der Stellenvermittlungen durch gegenseitigen Austausch und direkten Kontakt zwischen Arbeitsverwaltung und Arbeitgebern zu erhöhen, weisen zwei Studien aus unterschiedlichen Perspektiven hin. So zeigen Behncke, Fröhlich und Lechner (2008) auf der Basis von Befragungs- und Prozessdaten für die Schweiz, dass die öffentliche Arbeitsverwaltung die Zahl der in Arbeit vermittelten Arbeitssuchenden erhöhen kann, wenn sie direkte Kontakte zu Arbeitgebern pflegt. Durch den gegenseitigen Kontakt erhalten beide Seiten Informationen, die sie ohne diesen Kontakt nicht besäßen, und die Arbeitgeber stellen Personen ein, die über andere Wege der Stellenbesetzung in ihrem Unternehmen keine Beschäftigung gefunden hätten. Eine ähnliche Schlussfolgerung zieht McCollum (2012) aus zwei Fallstudien in Schottland. Er zeigt, dass die Arbeitsverwaltung zu einer langfristigen Besetzung von Stellen und damit zu einer Stabilisierung von Beschäftigung beiträgt, wenn sie ihre Beziehungen zu Arbeitgebern vertieft und die Arbeitgeber stärker in den Prozess der Stellenvermittlung einbezieht. Allerdings gehen die Arbeitgeber, so McCollums weitere Beobachtung, eine Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung ein, wenn sie dadurch einen Kostenvorteil erzielen, der entsteht, wenn sie auf die kostenfreie Vermittlung und Vorauswahl von Arbeitssuchenden zurückgreifen oder Angebote wie Lohnkostenzuschüsse oder Weiterbildungsmaßnahmen für neue Mitarbeiter in Anspruch nehmen können.

Die Beziehung zwischen Arbeitsverwaltung und Arbeitgebern kann, so van der Aa und van Berkel (2014), zwei Formen annehmen. Danach können Arbeitgeber der Arbeitsverwaltung entweder als Klienten gegenüberreten, die Leistungen der Arbeitsverwaltung einseitig in Anspruch nehmen, oder als Partner, die gemeinsam mit der Arbeitsverwaltung das Ziel verfolgen, Menschen in Arbeit zu bringen – wenn auch aus unterschiedlichen Motiven heraus. Arbeitgeber, die als Klienten auftreten, greifen auf Informationen und Angebote der

Arbeitsverwaltung zurück, fällen ihre Entscheidungen der Stellenbesetzung jedoch unabhängig von möglichen Einflüssen der Arbeitsverwaltung. Arbeitgeber, die sich als Partner verstehen, gehen mit der Arbeitsverwaltung eine Interaktionsbeziehung ein, die auf Gegenseitigkeit und Vertrauen basiert. Arbeitgeber als Partner beteiligten sich an der Vorauswahl der Arbeitssuchenden für eine offene Stelle, passen in Absprache mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung Arbeitsbedingungen so an, dass der Arbeitsplatz auch für schwächere Personen am Arbeitsmarkt geeignet ist, und bieten Weiterbildungen an, in denen die neuen die neu Eingestellten die Kenntnisse und Fähigkeiten erhalten, die sie für die Arbeit benötigen, nachdem sie bereits die Stelle innehaben (van der Aa/van Berkel 2014).

Arbeitgeber als Klienten der Arbeitsverwaltung handeln in der Logik des Marktes, Arbeitgeber als Partner der Arbeitsverwaltung in der Logik des Netzwerks (Uzzi 1996: 676–677). Ebenso kann die Arbeitsverwaltung ihre Aufgaben gegenüber Arbeitgebern in der Governanceform des Marktes oder in der Governanceform des Netzwerks wahrnehmen. Als spezifische Governanceform beruhen Netzwerke auf Gegenseitigkeit. Die beteiligten Akteure nehmen ihre jeweiligen Stärken als komplementär wahr und erwarten gegenseitige Vorteile, auch wenn die Zusammenarbeit unbefristet angelegt und mit offenem Ausgang ist. Die Akteure kommunizieren in direktem Austausch miteinander, treffen Entscheidungen in gegenseitiger Abhängigkeit und gehen gegenseitige Verpflichtungen ein. Wenn Konflikte auftreten, werden Lösungen angestrebt, die auf wechselseitiger Wertschätzung aufbauen. Netzwerkbeziehungen erzeugen Vertrauen und sind auf eine langfristige Verpflichtung angelegt. Sie gelten als geeignete Form der Interaktion, wenn es um den Austausch verlässlicher Informationen geht. Netzwerke unterscheiden sich von der Governanceform des Marktes. Ein Markt ist gekennzeichnet durch die kurzfristige Interaktion von Akteuren zum Austausch von Waren. Die beteiligten Personen und Organisationen gehen geringe gegenseitige Verpflichtungen ein und sind frei, über zukünftige Transaktionen selbst zu entscheiden (Powell 1996: 219–227).

4 Marktförmige Aufgabenwahrnehmung des AG-S: Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Der kurzfristige Austausch zwischen Arbeitsverwaltung und Arbeitgeber aus Anlass der Besetzung einer offenen Stelle kennzeichnet die marktförmige Aufgabenwahrnehmung des AG-S. Mit der Einschaltung des AG-S bei der Suche

nach einer geeigneten Arbeitskraft für eine offene Stelle geht der Arbeitgeber weder eine Verpflichtung für die tatsächliche Besetzung der Stelle ein noch trifft er eine Aussage über einen zukünftigen Austausch mit der Arbeitsverwaltung. Bei den Produkten, die der AG-S den Arbeitgebern in einem marktförmigen Austausch anbietet, handelt es sich um Dienstleistungen, die, so Wehrich und Dunkel (2003), erst entstehen, wenn der Dienstleistungsgeber und der Dienstleistungsnehmer zusammenkommen und die Dienstleistung gemeinsam herstellen. In diesem Prozess der Koproduktion benötigen der AG-S als Dienstleistungsgeber und der Arbeitgeber als Dienstleistungsnehmer „Vertrauen in ihre wechselseitige Kooperationsbereitschaft“ (Wehrich/Dunkel 2003: 776), um die notwendige Abstimmung zu bewältigen: Es bedarf des gemeinsamen Vorgehens bei der Ausschreibung und Besetzung einer offenen Stelle (Koordinationsproblem), der Verständigung, dass beide Seiten an der vereinbarten Stellenbesetzung festhalten (Kooperationsproblem), und der geteilten Auffassung, dass die vorgeschlagenen Bewerber für die zu besetzende Stelle geeignet sind (Ungleichheitsproblem). Im Fall der erfolgreichen Vermittlung eines Arbeitssuchenden auf eine offene Stelle werden alle drei Abstimmungsprobleme gelöst. Die marktförmigen Dienstleistungen der öffentlichen Arbeitsverwaltung lassen sich zu drei Arten zusammenfassen, die im Folgenden mit „Informationsbereitstellung“, „Vermittlungsvorschlag“ und „Förderinstrumente“ benannt werden (Walwei 1995: 518; Koeltz 2013: 165–168).

4.1 Informationsbereitstellung

Die Selbstinformationssysteme des virtuellen Arbeitsmarkts bilden die maßgebliche Infrastruktur der Informationsbereitstellung, mit der die Arbeitsverwaltung Transparenz über Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt herstellt. Das wesentliche Beispiel für eine Gelegenheit zur Selbstinformation ist die Jobbörse der BA. Arbeitgebern bieten internetbasierte Systeme der Informationsbereitstellung die Möglichkeit, selbständig nach Arbeitnehmern zu suchen. Mit dieser Form der Einschaltung ist noch kein stellenbezogener Auftrag an die Arbeitsverwaltung verbunden. Darüber hinaus können arbeitgeberorientierte und arbeitnehmerorientierte Vermittlungsfachkräfte ebenso wie Arbeitssuchende auf die eingestellten Stelleninformationen zugreifen. Für die Informationsbereitstellung über die Jobbörse der BA gibt es bei den Jobcentern in kommunaler Trägerschaft kein funktionales Äquivalent.

Die interviewten Fach- und Führungskräfte wiesen auf die wachsende Bedeutung des Selbstinformationssystems der Agentur für Arbeit hin und berichteten von Informationsveranstaltungen, mit denen interessierten Arbeitgebern

im Agenturbezirk die eigenständige Erstellung von Stellenangeboten und das Bewerbungsmanagement mithilfe der Jobbörse vermittelt werden sollte. Darüber hinaus berichteten die Interviewten, dass überwiegend größere Unternehmen mit eigener Personalabteilung das Angebot zur Selbstinformation in Anspruch nehmen. Insbesondere Zeitarbeitsfirmen, die eine eigene Stellenvermittlung betreiben und dafür auf die Dienstleistung der BA zurückgreifen, sollen verstärkt auf das Selbstinformationssystem der Agentur für Arbeit verwiesen werden – ein Angebot, das diese auch intensiv nutzen. Schließlich benennen die befragten Fach- und Führungskräfte eine neue Generation von Arbeitgebern, die mit der Nutzung neuer Medien vertraut sind und die Jobbörse als einen von mehreren Suchwegen gleichzeitig nutzen.

Im Gegensatz zu den Beispielen der eigenständigen Nutzung der Jobbörse enthielten die Interviews aber auch vielfach den Hinweis, dass die Arbeitgeber kein Interesse daran hätten, den Aufwand bei der Stellenausschreibung selbst zu betreiben, und stattdessen die Erbringung dieser Dienstleistung vom AG-S erwarteten. Die Zurückweisung des Angebots der Selbstinformation betreffe kleinere und mittlere Unternehmen ohne eigene Personalabteilung sowie insbesondere Unternehmen, die zum wiederholten Male mit dem AG-S zusammenarbeiteten. Letztere würden sich ausdrücklich gegen eine Nutzung der Jobbörse entscheiden oder diese lediglich in Verbindung mit einer zusätzlichen Betreuung durch den AG-S nutzen. Hier spielen frühere Erfahrungen mit dem Dienstleistungsangebot der Agentur für Arbeit oder des Jobcenters eine zentrale Rolle, wie die Teamleitung eines AG-S erläuterte:

Es ist ja auch einfach bequemer für die, also die rufen an, um jetzt mal bei meinem vielzierten Arbeitgeber zu bleiben und sagen: „Ich hätte dann gerne wieder so einen wie das letzte Mal.“ Und dann machen wir aus diesem einen Satz ein Stellenangebot. Das ist natürlich viel einfacher.

4.2 Vermittlungsvorschlag

Während die Arbeitsverwaltung mit der Bereitstellung von Informationen zur Transparenz auf dem Arbeitsmarkt beiträgt, bietet der Vermittlungsvorschlag eine zusätzliche Übersetzungsleistung zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage. Der Vermittlungsvorschlag beruht auf einem Abgleich von Bewerberprofil und Stellenangebot. Mit einem Vorschlag unterstützt die Arbeitsverwaltung die Stellenvermittlung, indem sie die Anforderungen der ausgeschriebenen Stelle mit den Fähigkeiten und Qualifikationen der bei ihr gemeldeten Arbeitssuchenden abgleicht und geeigneten Arbeitssuchenden eine

Bewerbung auf diese Stelle nahelegt. Die Vermittlungsvorschläge, die sich aus dem Abgleich von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und offenen Stellen ergeben, beruhen ebenso wie die Suchaktivitäten der Betriebe und der Bewerber auf unsicherer Information sowie auf Annahmen über die tatsächliche Übereinstimmung von Fähigkeiten und Kenntnissen der Arbeitssuchenden einerseits und Anforderungen der zu besetzenden Stelle andererseits. Mit einem Vermittlungsvorschlag geht der AG-S jedoch über die bloße Bereitstellung von Informationen hinaus und greift durch den Vorschlag bestimmter Bewerber strukturierend in die Stellenbesetzung ein.

Damit die vorgeschlagenen Personen bei der Stellenbesetzung berücksichtigt werden, bedarf es eines erhöhten Maßes an Vertrauen des Arbeitgebers in die Personenauswahl des AG-S. Um dieses Vertrauen zu bestätigen, genügt es häufig nicht, wenn der AG-S ausschließlich auf einen rein technischen Abgleich zwischen den Anforderungen einer offenen Stelle und den Qualifikationen von Arbeitssuchenden zurückgreift. Vielmehr bedürfen die Vermittlungsfachkräfte weiterer Informationen sowohl über Anliegen des Arbeitgebers als auch über Eigenschaften des Arbeitnehmers. Folglich verschwimmt die Grenze zwischen der arbeitgeberorientierten und der arbeitnehmerorientierten Arbeitsvermittlung. Der fließende Übergang zeigt sich, wenn Fachkräfte des AG-S den direkten Kontakt zu Arbeitslosen und Arbeitssuchenden aufnehmen. Darüber hinaus berichteten Fach- und Führungskräfte an den untersuchten Standorten von verschiedenen Formen des formellen und informellen Austauschs zwischen arbeitgeberorientierten und arbeitnehmerorientierten Vermittlungsfachkräften, die dazu dienen, wechselseitige Informationsdefizite abzubauen.

Sehr häufig wurde in den Interviews darauf verwiesen, dass Arbeitgeber, die bereits in der Vergangenheit positive Erfahrungen mit dem AG-S gemacht haben, erneut den Weg einer Stellenbesetzung über den AG-S wählen und diesen als Ansprechpartner für Fragen rund um die Stellenbesetzung wahrnehmen. Das Vertrauen in die Kompetenz der Agentur für Arbeit und des Jobcenters bei der Suche nach geeignetem Personal gründet sich in diesen Fällen auf eine wiederholte Interaktion. Wenn der AG-S mit einem Arbeitgeber hingegen noch nicht zusammengearbeitet hat oder in der Vergangenheit keine arbeitssuchenden Personen für offene Stellen vorschlagen konnte, steht der AG-S häufig vor dem Problem, den Arbeitgeber von der Einschaltung zu überzeugen, wie eine Fachkraft aus dem AG-S erläuterte:

Ja, ich höre es auch ganz oft bei Arbeitgebern, wenn ich Stellen akquiriere, die noch nicht mit uns zusammengearbeitet haben oder schon lange nicht mehr mit uns zusammengearbeitet haben, die sagen, ja, bis jetzt war das auch immer alles nicht so toll, weil vielleicht eben kein Personal vermittelt werden konnte, aber das liegt ja nicht unbedingt an unserer

Arbeit, sondern auch an dem Kundenpotenzial, das wir normal haben. Leider haben wir eben nicht zu jedem Bedarf den passenden Kunden. Ja, dass man das auch letztlich versucht, wieder auszumerzen, und dann hinterher, wenn es wirklich geklappt hat, dann kommt es halt wirklich: „OK, ist ja doch nicht so schlecht.“ Und es erleichtert den Leuten erheblich die Arbeit, ob ich nun in der Zeitung inseriere, wo ich dann auf eine Stelle hundert Bewerbungen kriege, oder sage, ich lasse erst mal die Agentur vorauswählen, dann kriege ich halt bloß zehn.

Neben dem Vertrauen des Arbeitgebers in die Kompetenz des AG-S ist, wie die interviewte Person ausführte, auch die Situation am Arbeitsmarkt dafür verantwortlich, inwieweit ein Vermittlungsvorschlag möglich ist und zur erfolgreichen Stellenbesetzung beitragen kann. Unter der Bedingung eines Bewerbermangels seien Arbeitgeber eher bereit, sich auf Vorschläge einzulassen, die nicht ihrem ursprünglichen Suchprofil entsprechen, wie einige Interviewte berichteten. In diesem Sinne hat die Bewerberlage am Arbeitsmarkt einen Einfluss darauf, ob Arbeitgeber den AG-S als Suchweg in Anspruch nehmen und ob sie sich dabei auf alternative Vorschläge vonseiten des AG-S einlassen. Im Fall einer mithilfe des AG-S erfolgreichen Stellenbesetzung kann Vertrauen in die Dienstleistung der öffentlichen Arbeitsverwaltung entstehen, das die Chance einer erneuten Einschaltung des AG-S vergrößert. Gleichzeitig wurde in den Interviews immer wieder auf das Problem hingewiesen, Arbeitgebern keine Vorschläge machen zu können, weil keine oder nur wenig geeignete Arbeitskräfte verfügbar seien. In diesen Fällen steht die Reputation des AG-S auf dem Spiel, da unpassende Bewerbervorschläge einen Vertrauensverlust verursachen können.

In den Interviews wurden zwei Wege genannt, die der AG-S beschreitet, wenn Arbeitssuchende und Stellen nicht zueinanderpassen. Zum einen verzichtet der AG-S auf die Übernahme von Stellen in seinen Stellenpool, wenn die Möglichkeit einer Besetzung der Stelle ausgeschlossen erscheint. Zum anderen nimmt der AG-S die besonderen Problemlagen von Arbeitssuchenden in den Blick. Indem der AG-S Arbeitssuchende im Bewerbungsprozess persönlich begleitet und Arbeitgebern zusätzliche Informationen über die Arbeitssuchenden gibt, die weder aus der Datenbank der BA noch aus dem Bewerbungsschreiben hervorgehen, können die Chancen von Bewerbern auf eine Stelle vergrößert werden. Dass Arbeitskräfte, die weniger gut für eine Stelle geeignet sind, bei der Stellenbesetzung zum Zug kommen, setzt die treffende Einschätzung der Vermittlungsfachkraft, dass die jeweilige Person zum Unternehmen passt, und das Vertrauen des Arbeitgebers in diese Einschätzung voraus. In bestimmten Branchen mit einem Bewerbermangel ist es wichtig, so ein Argument in den Interviews, den Arbeitgebern alternativ Personen vorzuschlagen. Gegebenenfalls müssen diese Vermittlungsvorschläge mit Förderinstrumenten kombiniert werden.

4.3 Förderinstrumente

Förderinstrumente schaffen Anreize für Arbeitgeber, Personen einzustellen. Mit Förderinstrumenten verfügt die arbeitgeberorientierte Vermittlung in den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern über Angebote, die einen Nachteilsausgleich für Bewerber darstellen, die den Suchkriterien der Arbeitgeber nicht vollständig entsprechen. Die Akzeptanz eines solchen Angebots durch den Arbeitgeber setzt ein höheres Maß an Vertrauen in die Kompetenz der arbeitgeberorientierten Vermittlung voraus als im Fall des Vermittlungsvorschlags, da der Arbeitgeber nicht nur auf die Auswahl der Personen, sondern auch auf die Geeignetheit der Förderinstrumente vertrauen muss. Es muss also aufseiten des Arbeitgebers das Vertrauen bestehen, dass die Förderung für die betreffende Person tatsächlich zu dem angestrebten Nachteilsausgleich führt. Auch aufseiten der Arbeitsverwaltung ist im Vergleich zu einem Vermittlungsvorschlag ein höheres Vertrauen gegenüber dem Arbeitgeber erforderlich, da der AG-S dem Arbeitgeber Dienstleistungen in größerem Umfang und/oder materielle Anreize anbietet und er nicht sicher sein kann, ob der Arbeitgeber die Förderinstrumente tatsächlich benötigt und im Sinne einer langfristigen Stellenbesetzung einsetzt.

Förderinstrumente sind Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Zu den Förderinstrumenten, die in den Interviews als besonders wichtig hervorgehoben wurden, gehören die Einstiegsqualifizierung für angehende Auszubildende und der Eingliederungszuschuss für Arbeitssuchende, deren Vermittlung erschwert ist. Auch dehnen betriebliche Praktika im Rahmen der Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung die betriebsinterne Erprobung und Einarbeitung aus und begrenzen damit sowohl Suchkosten als auch Einstellungs- und Einarbeitungskosten. Ein weiterer Teil der Förderinstrumente ist die Beratung zur Fachkräfteentwicklung, die die Agentur für Arbeit und die Jobcenter anbieten, insbesondere die Qualifizierungsberatung für kleine und mittlere Unternehmen, die die Unternehmen für den demografischen Wandel und für Weiterbildungsangebote sensibilisiert und die Personalentwicklung systematisieren und professionalisieren soll.

Mit Förderinstrumenten versucht der AG-S, die Auswahlentscheidungen der Arbeitgeber zu beeinflussen. So führen Förderinstrumente unter der Bedingung eines geringen oder fehlenden Fachkräfteangebots dazu, dass Arbeitgeber ihre Präferenzen bei der Bewerberauswahl verändern und gegebenenfalls Arbeitskräfte einstellen, die weniger gut auf die offene Stelle passen, wie eine Fachkraft des AG-S in einem Interview ausführlich darstellte:

Also, wie gesagt, das Allerwichtigste ist eben wirklich die Vermittlung. Dann kommen eben alle Dinge, die mit der Förderung zu tun haben, dass man wirklich sagt: „Sie haben ein Stellenangebot bei uns aufgegeben und die Voraussetzungen waren diese und jene. Denjenigen kann ich eben im Moment nicht so liefern, aber ich hätte jemand, der annähernd diese Kenntnisse hat. Und damit Sie sich denjenigen einfach mal positiv ansehen können, würde ich Ihnen den mal vorbei schicken. Sie haben von mir die Möglichkeit, den eine Woche auszuprobieren über eine Maßnahme beim Arbeitgeber, dass er sich eine Woche bei Ihnen wirklich aufhalten darf, mithelfen darf, damit man sieht, ob die Chemie stimmt, ob man sich das zutrauen kann, den auch einzustellen.“ Oder hinterher, wenn derjenige eingestellt wird, dass man noch einen Eingliederungszuschuss zahlen kann, um die erste Zeit zu erleichtern. Weil ja doch die Einführungsphase etwas länger dauert als hätte man gleich einen Fertigen. Dass man also da gleich Alternativen anbieten kann.

Neben der Unterstützung durch Förderinstrumente hoben zahlreiche interviewte Vermittlungsfachkräfte hervor, dass eine Förderung nur infrage kommt, wenn aufseiten des Arbeitgebers eine ernsthafte Absicht gesehen wird, im Anschluss an die Förderung eine Einstellung vorzunehmen. Die Einschätzungen der Fachkräfte bezüglich der Redlichkeit der Absichten von Arbeitgebern fließen in die Ermessensentscheidungen über die Gewährung einer Förderung ein. Damit Förderinstrumente zum Einsatz kommen, müssen also nicht nur die formalen Voraussetzungen erfüllt, sondern es muss auch gegenseitiges Vertrauen zwischen Arbeitgeber und AG-S vorhanden sein. Der Arbeitgeber lässt durch seine Zustimmung, eine weniger geeignete Person zu beschäftigen, eine Intervention der öffentlichen Arbeitsverwaltung in den Prozess der Stellenbesetzung zu, in dem Vertrauen, dass die vorgeschlagene Person (mit den bekannten Einschränkungen) auf das ursprünglich formulierte Stellenprofil passen könnte. Umgekehrt gewähren die Agentur für Arbeit oder das Jobcenter die Förderung im Vertrauen, dass der Arbeitgeber dem Bewerber eine ernsthafte Chance auf eine Anstellung im Unternehmen bietet.

Neben dem Vertrauen gegenüber dem Arbeitgeber ist für den Einsatz von Förderinstrumenten entscheidend, wie die öffentliche Arbeitsverwaltung die Arbeitsmarktbedingungen einschätzt. Förderinstrumente werden zurückhaltend eingesetzt, wenn vor dem Hintergrund der Marktlage ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt auch ohne den Einsatz von Förderinstrumenten erwartet werden kann. Eine Förderung beschränkt sich deshalb vor allem auf Bereiche, in denen eine Nachfrage nach Arbeitskräften besteht, die nicht aus dem Angebot an passenden Bewerbern am Arbeitsmarkt gedeckt werden kann. Eine befragte Teamleitung eines AG-S verweist ausdrücklich auf den Zusammenhang zwischen der Arbeitsmarktlage und dem Umfang der eingesetzten Fördermittel. Demnach werde im Zeichen einer niedrigeren Arbeitslosenquote insgesamt weniger, aber dafür gezielter gefördert.

5 Netzwerkförmige Aufgabenwahrnehmung des AG-S: Kontaktpflege

Mit den drei im vorangegangenen Abschnitt beschriebenen Dienstleistungsarten am Arbeitsmarkt unterstützt der AG-S den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt und agiert dabei im Rahmen einer marktvermittelten Beziehung zu den Arbeitgebern. Anders verhält es sich, wenn der AG-S den Kontakt zu Arbeitgebern aufbaut und diesen langfristig pflegt. Die Kontaktpflege, die unabhängig von konkret zu besetzenden offenen Stellen ist, folgt dann nicht dem Marktmechanismus, sondern dem Prinzip des gegenseitigen Austauschs in der Logik von Netzwerken. Die Beziehung zeichnet sich durch eine gegenseitige Ansprechbarkeit für die Anliegen des jeweiligen Partners aus. So schildert eine befragte Fachkraft, dass ein Arbeitgeber ihn wegen Rechtsfragen anrufe und offen für initiative Vermittlungsvorschläge durch den AG-S sei. Im Falle einer solchen Kooperation gerät die informelle gegenseitige Beziehung gegenüber einer marktvermittelten Interaktion in den Vordergrund. So setzt zwar die marktvermittelte Interaktion bereits notwendigerweise ein Vertrauen in die Kompetenz und die Redlichkeit der jeweils anderen Partei voraus. Im Falle der netzwerkförmigen Kontaktpflege besteht jedoch ein etabliertes Verhältnis des gegenseitigen Gebens und Nehmens zwischen Fachkraft und Arbeitgeber, das durch eine zeitliche und inhaltliche Offenheit des Austauschs gekennzeichnet ist. Die Gegenseitigkeit des Austauschs kann weder exakt quantifiziert noch verbindlich eingefordert werden. Vielmehr vertrauen beide Parteien darauf, dass die jeweils andere Partei die Situation nicht zu ihrem eigenen Vorteil nutzt und darüber hinaus die Interessen des jeweils anderen kennt und bei gegebenem Anlass im Sinne dieser agiert. Die Kontaktpflege erfolgt sowohl in direktem Austausch mit Unternehmen als auch mittelbar über Zusammenschlüsse der Arbeitgeber, wie Innungen und Verbände.

Die Kontaktpflege stellt zum einen eine eigenständige Art der Aufgabenwahrnehmung des AG-S dar und unterstützt und fördert zum anderen die Dienstleistungen des AG-S am Arbeitsmarkt. Die Eigenständigkeit der Kontaktpflege zeigt sich in der Stellenakquise. Verfahren der Stellenakquise können danach unterschieden werden, ob sie auf Stellen zielen, die bei der öffentlichen Arbeitsverwaltung nicht gemeldet sind (Neuakquise), oder ob der AG-S Arbeitgebern für bereits gemeldete Stellen Bewerber vorschlägt, ohne dafür einen Vermittlungsauftrag erhalten zu haben. Sowohl Arbeitgeber, die mit dem AG-S bereits in Kontakt stehen, als auch Arbeitgeber, die bislang noch keinen Kontakt zur Arbeitsverwaltung unterhalten, werden teils telefonisch, teils im Au-

ßendienst initiativ angesprochen. Die Anlässe der Kontaktaufnahme sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die Betreuung bestehender Vermittlungsaufträge oder die Vorbereitung von Veranstaltungen wie Ausbildungs- oder Stellenmessen.

Das grundsätzliche Ziel der Kontaktpflege bleibt die Einschaltung in die Stellenbesetzung. Allerdings bleibt offen, ob sich diese Art der Aufgabenwahrnehmung am Ende durch einen Vermittlungsauftrag tatsächlich auszahlt. Somit kommt dem Aufbau von Vertrauen durch die langfristig angelegte Kontaktpflege ein eigener Wert unabhängig vom Auftragskontext zu. Ziel dieses gegenseitigen Austauschs ist es, den AG-S als Akteur am lokalen Arbeitsmarkt zu etablieren und die Dienstleistungsangebote der Agentur für Arbeit und des Jobcenters bekannt zu machen, um wiederum langfristig in Stellenbesetzungen eingeschaltet zu werden. Die Teilnahme an Messen, Runden Tischen, Workshops, Stammtischen und ähnlichen Veranstaltungen, die die lokalen Arbeitsmarktakteure zusammenbringen, dienen dabei als Mittel der Kontaktaufnahme und der Kontaktpflege. Eine befragte Fachkraft aus dem AG-S einer Agentur erläutert, dass dies nicht nur für die Arbeitgeber, sondern auch für die arbeitgeberorientierte Vermittlung eine veränderte Situation darstellt, da frühere Selbstverständlichkeiten nicht mehr greifen:

Intensität heißt natürlich, dass man auch selber immer wieder mal den Kontakt aufnimmt. Wenn es zum Beispiel Neuerungen gibt, dass man also wirklich sagt, es ist nicht mehr die standardisierte Version der Vermittlung, sondern es gibt auch noch dieses Programm, jenes Programm und hier ganz neu auch die Demografieberatung. Dass man eben wirklich sagt, gerade im Baubereich haben wir einen Fachkräftemangel, wenn ich zum Beispiel sage: Ich habe heute mehrere Stellen aufgenommen, Maurer, ich mache einen Maurer-Suchlauf und finde fast niemand. Dann muss man ganz einfach die Zusammenarbeit ändern beziehungsweise einfach mal sehen, was kann ich in Zukunft für sie eher tun als ausschließlich die Vermittlung. Wie kommen wir da hin, welchen Part können sie selber übernehmen, um eben nicht in fünf, sechs Jahren da zu stehen und gar keinen mehr zu haben. Und das sind dann so die Sachen, wo man natürlich in die Tiefe gehen muss und da braucht man mehr Zeit als zu sagen: „Sie kriegen jetzt von mir hier sechs Vermittlungsvorschläge.“

Im Rahmen einer Außendienstbegleitung bei einem mittelständischen Arbeitgeber konnte diese Form der Interaktion beobachtet werden. Der betreffende Arbeitgeber hatte in der Vergangenheit bereits mehrfach Stellen über den AG-S besetzt. Ein Thema im Rahmen des Außendiensttermins war es, über die zuletzt vermittelten Arbeitskräfte zu sprechen. Dabei ging es beispielsweise um folgende Fragen: Haben sich die eingestellten Personen im Betrieb bewährt? Welche Angebote kann die Arbeitsverwaltung machen, damit der Arbeitgeber die Personen weiter im Betrieb beschäftigt? Welche Auswahlkriterien sollte die Fach-

kraft bei zukünftigen Vorschlägen von Bewerbern berücksichtigen? Arbeitgeber und Fachkraft sprachen über den aktuellen und zu erwartenden Bedarf an weiteren Arbeitskräften und Auszubildenden. Darüber hinaus erklärte sich der Arbeitgeber bereit, schwerbehinderten Personen im Rahmen eines besonderen Förderprogramms bei sich im Betrieb zu beschäftigen, und bestätigte der Fachkraft, dass diese ihm Arbeitssuchende schicken dürfe, um sich ein Bild über deren Belastbarkeit und Motivation machen zu können.

Das genannte Fallbeispiel beschreibt eine weitgehende Kooperation zwischen AG-S und Arbeitgeber, in der beide Seiten ihre Interessen abgleichen. Auf der einen Seite besteht das Interesse des Arbeitgebers darin, unter den Bedingungen eines Bewerbermangels seinen aktuellen Bedarf an Arbeitskräften sicherzustellen. Er ist dafür bereit, auch Bewerbern eine Gelegenheit zu geben, und hat bereits mehrfach Fördermittel der BA in Anspruch genommen. Die langjährige Zusammenarbeit mit dem AG-S hat sich aus seiner Sicht bewährt. Auf der anderen Seite möchte der AG-S Arbeitssuchende am Markt platzieren. Als Überzeugungshilfe beim Arbeitgeber stehen ihm verschiedene Förderinstrumente zur Verfügung. Erst aus der Kombination von Vermittlungsvorschlägen, Fördermitteln und der Kontaktpflege zum Arbeitgeber gelingt es aber, ein Vertrauensverhältnis zum Arbeitgeber zu etablieren, in dem nicht nur die einzelne Stellenbesetzung als Dienstleistung zählt, sondern eine Beziehung der Gegenseitigkeit entsteht, auf die sich beide Seiten jederzeit berufen können.

6 Vertrauensbildung und Informationsbereitstellung in der Aufgabenwahrnehmung des AG-S

Mit Informationsbereitstellung, Vermittlungsvorschlag, Förderinstrumenten und Kontaktpflege sind die Aufgabenarten, die der AG-S wahrnimmt, abschließend beschrieben. Im Prozess der Arbeitsvermittlung treten die einzelnen Arten der Aufgabenwahrnehmung in unterschiedlichen Kombinationen auf. Darüber hinaus sind auch die Funktionen der Bereitstellung von Informationen und die Bildung von Vertrauen nicht strikt voneinander zu trennen. Jede Form der Arbeitsvermittlung setzt Vertrauen voraus und übermittelt Informationen. Allerdings unterscheiden sich der Anteil der Informationsbereitstellung an der Gesamtheit der Aufgabenwahrnehmung und das Ausmaß des Vertrauens, das die Aufgabenwahrnehmung voraussetzt und durch die Aufgabenwahrnehmung erzeugt werden kann. Während die Dienstleistung der Informationsbereitstel-

lung – wie der Name schon sagt – Arbeitgebern Informationen über mögliche Bewerber liefert, tritt die Informationsbereitstellung bei Vermittlungsvorschlägen neben die Vorauswahl arbeitssuchender Personen und bei Förderinstrumenten zusätzlich neben (materielle) Anreize für Arbeitgeber. Bei der Kontaktpflege bildet die Informationsbereitstellung ein wesentliches, aber eben nur ein Element des gegenseitigen Austauschs, der auf eine langfristige Beziehung zwischen AG-S und Arbeitgeber gerichtet ist. Der Aufbau von Vertrauen ist zum einen das Ziel der Kontaktpflege. Zum anderen ist Vertrauen die Voraussetzung für eine langfristige gegenseitige Beziehung zwischen AG-S und Arbeitgeber – und damit zugleich Voraussetzung für eine (erneute) Einschaltung der öffentlichen Arbeitsverwaltung in die Stellenbesetzung.

Das Ausmaß, in dem Vertrauen sowohl als Voraussetzung für die Dienstleistungserbringung des AG-S als auch als mögliches Resultat aus der Aufgabenwahrnehmung für die Interaktion zwischen AG-S und Arbeitgeber von Relevanz ist, nimmt von der Informationsbereitstellung über Vermittlungsvorschläge und Förderinstrumente bis zur Kontaktpflege zu. Gleichzeitig nimmt auch das Ausmaß der Intervention zu, durch die der AG-S Einfluss auf die Auswahlentscheidungen der Arbeitgeber nimmt. Auch wenn im Vergleich zu den anderen Arten der Aufgabenwahrnehmung die Informationsbereitstellung das geringste Ausmaß an Vertrauen voraussetzt, spielt Vertrauen auch hier eine gewisse Rolle. So müssen die Arbeitgeber der öffentlichen Arbeitsverwaltung insofern vertrauen, als sie die Richtigkeit der Informationen zum Zeitpunkt der Informationsbereitstellung nicht kontrollieren können. Gleichzeitig beinhaltet die Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen immer auch eine Intervention in Auswahlentscheidungen.

Bei steigender Bedeutung von Vertrauen und zunehmender Intervention in den Stellenbesetzungsprozess bleibt die Art der Beziehung zwischen AG-S und Arbeitgeber im Falle der Informationsbereitstellung, des Vermittlungsvorschlags und der Förderinstrumente einseitig. Das heißt, die Interaktion verbleibt auf der Ebene einer Beziehung zwischen Dienstleister und Kunde auf der Grundlage einer vorhandenen Nachfrage des Arbeitgebers nach Arbeitskraft. Im Falle der Kontaktpflege besteht demgegenüber ein auf Gegenseitigkeit beruhendes Austauschverhältnis, das nicht auf die Interaktion im Rahmen einer konkreten Stellenbesetzung beschränkt ist. Die Vertrauensbeziehung zwischen AG-S und Arbeitgeber führt nicht allein zu einer unmittelbaren Intervention in einen aktuellen Stellenbesetzungsprozess, sondern eröffnet dem AG-S die Möglichkeit, zu einem unbestimmten zukünftigen Zeitpunkt Einfluss auf die Entscheidungen des Arbeitgebers zu nehmen.

Informationsbereitstellung und Vertrauensbildung ergänzen sich gegenseitig. Durch die Bereitstellung von Informationen kommt der AG-S mit Arbeitgebern in Kontakt und erhält diesen Kontakt aufrecht. Erst durch die wiederholte Interaktion entsteht Vertrauen, das den Arbeitgeber dazu bewegt, erneut und verstärkt auf das Dienstleistungsangebot der öffentlichen Arbeitsverwaltung zurückzugreifen. Durch die Pflege des Kontakts zu Arbeitgebern kann der AG-S auf den Aufbau langfristigen Vertrauens hinwirken. Als Ausgangspunkt hierfür wurden in den Interviews wiederholt die Dienstleistungsangebote der Arbeitsagenturen und Jobcenter genannt. Damit ist wiederum auf den wechselseitigen Zusammenhang zwischen marktförmigen Dienstleistungen und netzwerkförmiger Kontaktpflege verwiesen.

Wie die Analyse der Interviews ergab, sind sowohl die Aufgabenwahrnehmung des AG-S als auch die Bereitschaft der Arbeitgeber, den AG-S im Prozess der Stellenbesetzung einzuschalten, von den Bedingungen am lokalen Arbeitsmarkt mitbestimmt. Hingegen zeigte sich in den Antworten der interviewten Fach- und Führungskräfte kein einheitliches Muster über mögliche Auswirkungen der Organisationsform auf die Arbeitsvermittlung des AG-S. Zwei Positionen stehen sich hier gegenüber. Auf der einen Seite wurde ein gemeinsamer AG-S aus Arbeitsagentur und Jobcenter befürwortet, weil so eine umfassende und einheitliche Dienstleistung für alle Akteure am Arbeitsmarkt ermöglicht würde. Auf der anderen Seite wurden Vorteile in einem getrennten AG-S gesehen, weil dann Besonderheiten von Teilarbeitsmärkten sowie von Arbeitslosen und Arbeitssuchenden, die in den Arbeitsagenturen registriert sind, und denjenigen, die in den Zuständigkeitsbereich der Jobcenter fallen, berücksichtigt werden könnten. Ferner ist der Einfluss der Organisationsform auch auf die Koordination und Kooperation innerhalb der Arbeitsverwaltung nicht eindeutig. Hierbei spielten vielmehr persönliche Kontakte und räumliche Nähe eine wesentliche Rolle, wie zahlreiche Interviewte berichteten.

Aus den geführten Interviews wird deutlich, dass Entscheidungen über die Art der Aufgabenwahrnehmung von der Einschätzung aufseiten der öffentlichen Arbeitsverwaltung abhängen, wie sich ein Marktausgleich in einem spezifischen Segment des lokalen Arbeitsmarktes erreichen lässt. Förderinstrumente sollen demnach vorrangig dort zum Einsatz kommen, wo sich der Ausgleich von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt voraussichtlich nicht ohne eine Intervention durch die öffentliche Arbeitsverwaltung herstellen lässt. Wie die empirischen Befunde aus den sechs untersuchten Agenturbezirken zeigen, werden die vier Arten der Aufgabenwahrnehmung je nach lokaler Arbeitsmarktlage in unterschiedlicher Intensität und in unterschiedlichem Verhältnis zueinander eingesetzt. So werden im Falle eines ausreichenden Angebots an qualifizierten

Bewerbern am lokalen Arbeitsmarkt Arbeitgeber stärker auf das Angebot der Selbstinformation verwiesen. Diese Strategie kann sich dabei auf einzelne Arbeitsmarktsegmente beschränken. Umgekehrt zeigt sich in den empirischen Befunden auch, dass bei Bewerberengpässen in einzelnen Branchen dem Einsatz von Förderinstrumenten, die Anreize für Arbeitgeber schaffen sollen, auch weniger gut qualifizierte Arbeitskräfte einzustellen, eine größere Bedeutung beigemessen wird. Schließlich gewinnt die Kontaktpflege im Zeichen eines Bewerbermangels insofern eine größere Bedeutung, als Arbeitgeber unter diesen Umständen stärker dazu bereit zu sein scheinen, sich auf eine gegenseitige Beziehung mit der öffentlichen Arbeitsverwaltung einzulassen.

Marktförmige Dienstleistungen des AG-S kommen verstärkt zum Einsatz, wenn der Arbeitsmarkt Arbeitskraftangebot und Arbeitskraftnachfrage nur unzureichend zusammenführt. Umgekehrt trägt die netzwerkförmige Kontaktpflege insbesondere dann zur Arbeitsvermittlung bei, wenn der Ausgleich am Arbeitsmarkt besser funktioniert. Das hat für die Arbeitsverwaltung zweierlei Folgen. Zum einen unterstützt die netzwerkförmige Kontaktpflege die Arbeitsvermittlung gerade dann nicht oder nur wenig, wenn die Arbeitsagenturen und Jobcenter mit einer hohen Arbeitslosigkeit konfrontiert sind. Weil die netzwerkförmige Kontaktpflege einen langfristigen Austausch erfordert, muss sie aber zum anderen dennoch auch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit wahrgenommen werden. Auf das so aufgebaute Vertrauen können Arbeitsagenturen und Jobcenter zurückgreifen, um in Zeiten geringer Arbeitslosigkeit Arbeitgeber, die Schwierigkeiten bei der Stellenbesetzung haben, und Arbeitnehmer, die sich schwer tun, eine geeignete Stelle zu finden, zusammenzuführen.

7 Schlussbetrachtung

Die öffentliche Arbeitsverwaltung trägt mit ihrer Arbeitsvermittlung zum Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bei. Ein Marktausgleich am Arbeitsmarkt ist jedoch sehr voraussetzungsfull und beruht zudem auf unrealistischen Annahmen. Zwei zentrale Probleme sind die unvollkommene Information der Arbeitsmarktakteure und die Voraussetzung von Vertrauen für Markttransaktionen. Die Aufgabenwahrnehmung des AG-S setzt an beiden Merkmalen an. Mehr als die arbeitnehmerorientierte Arbeitsvermittlung, in der Elemente der Hierarchie zwischen Arbeitsverwaltung und Arbeitssuchenden eine wesentliche Rolle spielen, ist die arbeitgeberorientierte Vermittlung des AG-S durch den Mechanismus des Marktes geprägt. Zwischen AG-S und Arbeitgebern besteht bei vielen Kontakten eine einseitige Beziehung,

in der der AG-S Dienstleistungen anbietet. Je nach Dienstleistung greift der AG-S unterschiedlich stark in die Stellenbesetzung ein. Durch die Bereitstellung von Informationen, die Vorauswahl von Bewerbern und den Einsatz von Förderinstrumenten trägt der AG-S zur erfolgreichen Stellenvermittlung bei und tritt dabei mit den Arbeitgebern in eine Marktbeziehung ein.

Ergänzt wird die Marktbeziehung zwischen AG-S und Arbeitgebern durch einen netzwerkförmigen Austausch zwischen den beiden Arbeitsmarktakeuren. Die netzwerkförmige Kontaktpflege unterstützt zum einen die marktförmigen Arten der Aufgabenwahrnehmung und ist zum anderen eine eigenständige Art der Aufgabenwahrnehmung. Die Kontaktpflege als eigene Form der Aufgabenwahrnehmung rückt vor allem in Situationen geringer Arbeitslosigkeit in den Blick, in denen ein rein technisches Zusammenführen von Arbeitskraftangebot und Arbeitskraftnachfrage an seine Grenzen stößt. Selbst Förderinstrumente, die relativ stark in den Stellenbesetzungsprozess intervenieren, reichen dann nicht aus, um einen Marktausgleich herbeizuführen. Die netzwerkförmige Kontaktpflege unterstützt die Besetzung von Stellen hauptsächlich in Situationen, in denen Arbeitgeber Schwierigkeiten haben, geeignetes Personal zu finden. Bei hoher Arbeitslosigkeit trägt die netzwerkförmige Kontaktpflege hingegen wenig zum Marktausgleich bei, weil Betriebe direkt am Arbeitsmarkt oder mithilfe der Informationen von Arbeitsagenturen und Jobcentern passende Mitarbeiter für offene Stellen finden.

Ungeachtet der genannten Einschränkung ist die netzwerkförmige Kontaktpflege dazu in der Lage, Vertrauen zwischen Arbeitgebern und Arbeitsverwaltung zu schaffen und die öffentliche Arbeitsverwaltung als vertrauenswürdige Arbeitsvermittlerin zu platzieren. Insofern ist die netzwerkförmige Kontaktpflege für die öffentliche Arbeitsverwaltung von langfristigem Nutzen und kann als eigenständige Art der Aufgabenwahrnehmung jenseits der kurzfristigen Arbeitsvermittlung bestehen.

Literaturverzeichnis

- Akerlof, George A. (1970): „The Market for ‚Lemons‘: Quality Uncertainty and the Market Mechanism“, *Quarterly Journal of Economics* 84: 488–500.
- Albert, Hans (2014): *Nationalökonomie als Soziologie der kommerziellen Beziehungen*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Beckert, Jens (2002): „Vertrauen und die performative Konstruktion von Märkten“, *Zeitschrift für Soziologie* 31: 27–43.
- Beckert, Jens (2009): „The Social Order of Markets“, *Theory and Society* 38: 245–269.

- Behncke, Stefanie; Fröhlich, Markus; Lechner, Michael (2008): „Public Employment Services and Employers: How Important Are Networks with Firms?“, *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 78: 151–177.
- Behrend, Olaf (2013): „Zu aktivierenden Gefühlspraktiken und -semantiken von MitarbeiterInnen deutscher Arbeitsämter“, *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 38: 149–165.
- Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael (2014): „Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten“, *Journal of Labour Market Research* 47: 341–360.
- Brenzel, Hanna; Czepek, Judith; Kubis, Alexander; Moczall, Andreas; Rebien, Martina; Röttger, Christof; Szameitat, Jörg; Warning, Anja; Weber, Enzo (2016): Neueinstellungen im Jahr 2015: Stellen werden häufig über persönliche Kontakte besetzt. IAB-Kurzbericht 4/2016, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Dauth, Wolfgang; Dorner, Matthias; Blien, Uwe (2013): Neukonzeption der Typisierung im SGB-II-Bereich: Vorgehensweise und Ergebnisse. IAB-Forschungsbericht 11/2013, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Devins, David; Hogarth, Terence (2005): „Employing the Unemployed: Some Case Study Evidence on the Role and Practice of Employers“, *Urban Studies* 42: 245–256.
- Fletcher, Del Roy (2004): „Demand-Led Programmes: Challenging Labour-Market Inequalities or Reinforcing Them?“, *Environment and Planning C: Government and Policy* 22: 115–128.
- Frøyland, Kjetil; Andreassen, Tone Alm; Innvæ, Simon (2018): „Contrasting Supply-side, Demand-side and Combined Approaches to Labour Market Integration“, *Journal of Social Policy*: Juli 2018.
- Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Klinger, Sabine; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Zika, Gerd (2017): IAB-Prognose 2017: Der Arbeitsmarkt stellt neue Rekorde auf. IAB-Kurzbericht 9/2017, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen*. 4. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Granovetter, Mark (1985): „Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness“, *American Journal of Sociology* 91: 481–510.
- Hielscher, Volker; Ochs, Peter (2009): *Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog*. Berlin: edition sigma.
- Hirschenauer, Franziska; Springer, Angelina (2014): Vergleichstypen 2014: Aktualisierung der SGB-III-Typisierung. IAB-Forschungsbericht 2/2014, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Kenis, Patrick; Raab, Jörg (2008): „Politiknetzwerke als Governanceform: Versuch einer Bestandsaufnahme und Neuausrichtung der Diskussion“, in: Gunnar Folke Schuppert; Michael Zürn (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. *Politische Vierteljahresschrift*: Sonderheft 41, 132–148.
- Klingert, Isabell; Lenhart, Julia (2017): *Jobcenter-Strategien zur Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen*. IAB-Forschungsbericht 3/2017, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Knuth, Matthias (2014): „Broken Hierarchies, Quasi-Markets and Supported Networks: A Governance Experiment in the Second Tier of Germany's Public Employment Service“, *Social Policy and Administration* 48: 240–261.

- Koeltz, Donna (2013): „Delivering Public Employment Services: Which Model Works Best?“, in: Jason Heyes; Ludek Rychly (Hg.): *Labour Administration in Uncertain Times: Policy, Practice and Institutions*. Cheltenham: Edward Elgar, 163–193.
- Larsen, Christian Albrekt; Vesan, Patrik (2012): „Why Public Employment Services Always Fail: Double-Sided Asymmetric Information and the Placement of Low-Skill Workers in Six European Countries“, *Public Administration* 90: 466–479.
- Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Sondermann, Ariadne; Behrend, Olaf (2007): „Jedes starre Konzept ist schlecht und passt net‘ in diese Welt‘: Nutzen und Nachteil der Standardisierung der Beratungs- und Vermittlungstätigkeit in der Arbeitsvermittlung“, *PROKLA* 37: 369–381.
- Mayring, Philipp (2015): *Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken*. 12. Auflage. Weinheim: Beltz.
- McCollum, David (2012): „The Sustainable Employment Policy Agenda: What Role for Employers?“, *Local Economy* 27: 529–540.
- Müller, Anne; Rebien, Martina; Stops, Michael (2011): Einschaltungspotenzial für den Arbeitgeber-Service der Bundesagentur für Arbeit: Ergebnisse aus der IAB-Erhebung des Gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots. IAB-Stellungnahme 10/2011, Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.
- Petz, Rudolf (1960): „Zu Begriff und Wesen der Arbeitsmarktpolitik“, *Soziale Welt* 11: 320–330.
- Polanyi, Karl (1978): *The Great Transformation: Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Pongratz, Hans J.; Bernhard, Stefan; Abbenhardt, Lisa (2014): „Fiktion und Substanz: Praktiken der Bewältigung zukunftsbezogener Ungewissheit wirtschaftlichen Handelns am Beispiel der Gründungsförderung“, *Berliner Journal für Soziologie* 24: 397–423.
- Powell, Walter W. (1996): „Weder Markt noch Hierarchie: Netzwerkartige Organisationsformen“, in: Patrick Kenis; Volker Schneider (Hg.): *Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*. Frankfurt: Campus, 213–271.
- Preisendörfer, Peter (1995): „Vertrauen als soziologische Kategorie: Möglichkeiten und Grenzen einer entscheidungstheoretischen Fundierung des Vertrauenskonzepts“, *Zeitschrift für Soziologie* 24: 263–272.
- Sartori, Giovanni (1970): „Concept Misformation in Comparative Politics“, *American Political Science Review* 64: 1033–1053.
- Scheuble, Julius (1954): „Aktuelle Probleme des Arbeitsmarktes“, *Sozialer Fortschritt* 3: 80–82.
- Schneider, Volker; Kenis, Patrick (1996): „Verteilte Kontrolle: Institutionelle Steuerung in modernen Gesellschaften“, in: Patrick Kenis; Volker Schneider (Hg.): *Organisation und Netzwerk: Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*. Frankfurt: Campus, 9–43.
- Schütz, Holger (2008): *Reform der Arbeitsvermittlung: Uniformierungsdruck in der Bundesagentur für Arbeit*. Opladen: Budrich UniPress.
- Sell, Stefan (2006): *Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung: Strategien, Konzepte und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Sowa, Frank; Staples, Ronald (Hg.) (2017): *Beratung und Vermittlung im Wohlfahrtsstaat*. Baden-Baden: Nomos.
- Sowa, Frank; Theuer, Stefan (2010): „Vom Subjekt zum Objekt? Die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung und ihre Konsequenzen für Arbeitslose in Deutschland“, in: Hans-Georg Soeffner (Hg.): *Unsichere Zeiten: Herausforderungen gesellschaftlicher Transforma-*

- tionen. *Verhandlungen des 34. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Jena 2008*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Uzzi, Brian (1996): „The Sources and Consequences of Embeddedness for the Economic Performance of Organizations: The Network Effect“, *American Sociological Review* 61: 674–698.
- Van der Aa, Paul; van Berkel, Rik (2014): „Innovating Job Activation by Involving Employers“, *International Social Security Review* 67: 11–27.
- Vobruba, Georg (2012): *Kein Gleichgewicht: Die Ökonomie in der Krise*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Walwei, Ulrich (1995): „Brutto- und Nettoeffekte der Arbeitsvermittlung: Möglichkeiten und Grenzen der Messung ihres Nutzens für Arbeitssuchende, Betriebe und die Volkswirtschaft“, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 28: 516–526.
- Wehrich, Margit; Dunkel, Wolfgang (2003): „Abstimmungsprobleme in Dienstleistungsbeziehungen: Ein handlungstheoretischer Zugang“, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 55: 758–781.
- Weinbach, Christine (2014): „Moralische Personenkategorien als Transformationsmechanismus in politischen Dienstleistungsbeziehungen: Das Beispiel der Jobcenter-Interaktion“, *Zeitschrift für Soziologie* 43: 150–166.
- Williamson, Oliver E. (1991): „Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives“, *Administrative Science Quarterly* 36: 269–296.
- Zimmermann, Katharina; Aurich, Patrizia; Graziano, Paolo R.; Fuertes, Vanesa (2014): „Local Worlds of Marketization: Employment Policies in Germany, Italy and the UK Compared“, *Social Policy and Administration* 48: 127–148.

Kurzbiografien

Dr. Holger Bähr ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Stabsstelle Forschungs-koordination des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Seine Forschungsinteressen sind Sozialpolitik, Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik sowie Politikberatung.

Prof. Dr. Kai Marquardsen ist Professor für das Lehrgebiet „Armut und soziale Ungleichheit im Kontext Sozialer Arbeit“ an der FH Kiel. Neben diesen Schwerpunkten liegen seine Forschungsinteressen in der Sozialpolitik- und Arbeitsmarktforschung sowie der qualitativen Netzwerkforschung.

Abstract: By matching job seekers with job vacancies, the public employment service contributes to balancing supply and demand on the labour market. When engaging in balancing the labour market, public employment services are faced with limited and incomplete information as well as trust as a prerequisite for transactions. In order to reach the goal of reducing unemployment, the public employment service may use different policy instruments that involve specific mechanisms of coordination and control (governance), respectively. This article focusses on the recruitment services for employers. It is shown that public employment services foster relations to employers in order to complement market based services. Furthermore, regular contacts between public employment services and employers constitute a function in its own right that is based on the network mode of governance. Regular contacts may create trust and reduce information deficits. However, they contribute to job placement mainly when the unemployment rate is low.