

Transformation statt Erosion arbeitsmarkt- politischer Qualifizierung – Lehren aus der Evaluation der Hartz-Gesetze

Volker Baethge-Kinsky

Die Ergebnisse der Hartz-Evaluation im Bereich des SGB III liegen auf dem Tisch – und mit ihnen die Evaluationsbefunde zum erstmals größten Qualifizierungsinstrument der Bundesagentur für Arbeit: die „Förderung beruflicher Weiterbildung“ (FbW). Im Licht der Gesamtentwicklung im Bereich arbeitsmarktpolitischer Qualifizierung verweist der mit der Evaluation erreichte Erkenntnisstand auf eine Reihe ungelöster Probleme.

1 Ziel erreicht? Ziel verfehlt?

Blicken wir zurück: Über keines der Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik ist in der Vergangenheit eine derart heftige Debatte geführt worden wie um „FbW“ bzw. um ihren Vorläufer „Fortbildung und Umschulung“ (FuU). In deren Kern ging und geht es um die diesem Instrument von unterschiedlicher Seite zugeschriebenen bzw. zugewiesenen arbeitsmarkt-, bildungs- und sozialpolitischen Funktionen: Hierzu zählen – neben den durch die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen induzierten Entlastungseffekten auf dem Arbeitsmarkt – die Erhaltung oder Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit durch Vermittlung (neuer) marktgängiger Kompetenzen (Qualifizierung), die gezielte Verbesserung der Wiedereingliederungschancen von besonders benachteiligten Gruppen am Arbeitsmarkt (Berufsrückkehrer, gering Qualifizierte) wie auch die „subjektive“ Sinnstiftung im Rahmen geförderter beruflicher Bildungsprozesse (Andretta 1995).

Gerade das Instrument FbW (bzw. dessen Vorläufer) hat nach Ansicht seiner Kritiker in der Vergangenheit längst nicht alle ihm zugeschriebenen Funktionen in gleicher Qualität erfüllt. Stattdessen mussten in ihrem substanziellen Gehalt ungesicherte bildungs- und sozialpolitische Qualitätsannahmen immer dann als zusätzliche Legitimation erhalten, wenn es an Evidenzen arbeitsmarktpolitischer Effektivität und Effizienz mangelte. Als besonders kritisch galt eine stark angebotsorientierte Weiterbildungsplanung, bei der von Bildungsträgern entwickelte und von den

Agenturen „eingekaufte“ Maßnahmen mit Teilnehmern beschickt wurden. Für die Kontrolle des Maßnahmeerfolgs wurden eher seminar- und legitimationsorientierte statt transfer- oder entwicklungsorientierte Strategien¹ verwendet. Schließlich geriet auch eine wenig auf die Lernvoraussetzungen „bildungsferner Gruppen“ zugeschnittene Lernorganisation, die sich stark formalisierter Formen des Lernens bediente, in die Kritik (Baethge et al. 2003; Baethge/Baethge-Kinsky 2004).

Man kann sicherlich mit Blick auf die durch die Hartz-Gesetzgebung initiierten Veränderungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik erhebliche Zweifel hegen, ob alles, was hier auf den Weg gebracht wurde, den Namen „Reform“ verdient. Dennoch gilt: Mit den ersten drei Hartz-Gesetzen wurde für den Bereich FbW ein neues Konzept installiert, das in seinen Gestaltungselementen wesentliche Punkte der Kritik aufgriff und insofern durchaus eine „Reformperspektive“ aufwies. Im Kern ging es um

(1) *die Stärkung der Autonomie und Eigenverantwortung von Adressaten* über ihre Mitwirkung bei der Festlegung von Qualifizierungszielen und die freie Auswahl konkreter Maßnahmen und Maßnahmeträger. Zentrales Instrument hierfür ist die Einführung von Bildungsgutscheinen zum 1.1.2003 (§ 3, Absatz 3 SGB III);

(2) *die Erweiterung des Adressatenkreises von FbW im Bereich der Benachteiligtengruppen*: So können BerufsrückkehrerInnen auch dann gefördert werden, wenn ihre letzte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mehr als drei Jahre zurückliegt (§ 78 SGB III);

(3) *eine nachhaltige Verbesserung der Qualität der Weiterbildungsplanung und -durchführung* durch eine bedarfsbezogene Steuerung des Bildungsangebots (Bildungszielplanung, Priorisierung passgenauer Maßnahmen) und die Beschränkung auf nach Qualitätskriterien zugelassene Maßnahmen und Träger durch externe Agenturen („fachkundige Stellen“).²

(4) *die Verbesserung der Wirksamkeit und der Effizienz (Kosten/Nutzen) des Instruments FbW* durch ergebnis- und kostenbezogene Zulassungskriterien und -verfahren von Personen und Maßnahmen. Bei den Individuen konzentriert sich das Zulassungsverfahren auf die individuelle Eingliederungsprognose. Bei den Maßnahmen gehören zu den wesentlichen Kriterien die Beschränkung der Förderung auf Maßnah-

¹ Bei seminarorientierten Kontrollen wird nur die Zufriedenheit der Seminarteilnehmer erhoben, bei legitimationsorientierten Kontrollen werden diese Ergebnisse zusätzlich zu Rechenschaftsberichten verdichtet; transfer- bzw. entwicklungsorientierte Kontrollen würden demgegenüber Feedback-Gespräche und diskursive Evaluationsansätze bedingen, in die die unterschiedlichen Perspektiven von Agenturen, Trägern und Maßnahmeteilnehmern eingehen (Baethge/Schiersmann 1998; Baethge et al. 2003).

² § 84 SGB III, Verordnungsentwurf des BMWA vom 23.2.2004 sowie BA-Rundbrief 102/2002, 57/2003.

Volker Baethge-Kinsky, Dr., wissenschaftlicher Mitarbeiter des Soziologischen Forschungsinstituts (SOFI), Göttingen.
Arbeitsschwerpunkte: Bildungsforschung, Arbeitsforschung, Arbeitsmarktforschung.
e-mail: volker.baethge@sofi.uni-goettingen

men mit einer erwarteten Vermittlungsquote in Beschäftigung von mindestens 70 %³ sowie die Deckelung der Kosten (Durchschnittskostenansatz) für vergleichbare Lehrgänge (BA-Rundbrief 102/2002, 57/2003).

Nicht alle diese Ziele leiten sich unmittelbar aus gesetzlichen Vorgaben ab. Insbesondere das oben erwähnte Verfahren der bedarfs- und kostenbezogenen Steuerung des Bildungsangebots und die individuelle Eingliederungsprognose stellen eine durch die Bundesagentur vorgenommene „Übersetzung“ allgemeiner Vorgaben in interne Weisungen dar.

Die Frage ist nun, ob diese Ziele erreicht worden sind – und um welchen Preis. Legt man die schon bei Vorlage des Zwischenberichts zur Evaluation von FbW (IZA et al. 2005) im Frühjahr 2006 erneut aufflammende Diskussion und deren Hitzigkeit zugrunde, dann lassen die Befunde offenbar erheblichen Interpretationsspielraum zu. Ob sowohl die zum Teil recht grundlegenden Einschätzungen zur Wirkung der FbW-Reform als auch etwa die Empfehlungen einer grundlegenden Revision des Katalogs arbeitsmarktpolitischer (Qualifizierungs-)Instrumente (Eichhorst/Zimmermann 2007) wissenschaftlich hinreichend fundiert sind, muss als offene Frage gelten. Denn was wissen wir nach der im Wesentlichen auf den Rechtskreis des SGB III bezogenen Evaluation tatsächlich?

2

Erosion eines erfolgreichen Instruments?

2.1 WIRKSAMKEIT UND EFFIZIENZ VON FBW

In der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) Ende 2006 vorgelegten Zusammenfassung der abgeschlossenen SGB III-Evaluation wird an prominenter Stelle und unter Rückgriff sowohl auf die Ergebnisse von Benchmarking und Makroanalysen (Modul 1f) als auch auf die Evaluation des Moduls 1b (Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen) darauf verwiesen, dass die „Förderung beruflicher Weiterbildung“ (FbW) eines der wenigen Instrumente aktiver Arbeitsmarktförderung mit einer positiv evaluierten Performanz ist (BMAS 2006).

Tatsächlich kommt auch das Evaluationskonsortium zum „FbW-Modul“ auf Basis seiner mikroökonomischen Analysen zu den zwei Ergebnissen, dass sich die Chancen auf Arbeitsmarktintegration von Teilnehmern durch die gesetzlichen Vorgaben durchgängig verbessert haben und dass die betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Bilanz günstiger geworden ist. Diese Bewertung wird gleichwohl mit drei Einschränkungen versehen:

(1) Schon im Zeitraum vor Inkrafttreten der Hartz-Gesetze hat demnach die Teilnahme an FbW-Maßnahmen die Chancen Arbeitsloser auf Integration in Erwerbstätigkeit deutlich gesteigert. Während bei Maßnahmen ohne Abschluss anfänglich positive Effekte später verpufften, zeigten sich Erfolge bei länger dauernden Maßnahmen mit beruflichem Abschluss erst langfristig. Der „Reformeffekt“ besteht nun in einer über alle Maßnahmetypen hinweg beobachtbaren Verbesserung der Chancen auf Teilhabe am Erwerbsleben. Dies scheint nunmehr auch für Maßnahmen ohne Abschluss zu gelten.

(2) Soweit in dem kurzen Beobachtungszeitraum überhaupt erkennbar, hängen diese Wirkungen grosso modo in erster Linie mit der Verbesserung der Qualität im Sinne höherer Passgenauigkeit der Maßnahmen zusammen, sehr viel weniger mit Veränderungen der Teilnehmerstruktur.

(3) Die betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Bilanz wurde günstiger, sie bleibt gleichwohl bei allen Programmtypen im negativen Bereich. Ungeklärt sind in diesem Zusammenhang noch mögliche positive Langfristbilanzen (IZA et al. 2006).

2.2 AUTONOMIE UND EIGENVERANTWORTUNG? BENACHTEILIGTENFÖRDERUNG?

Inwieweit auch die Ziele einer Stärkung von Autonomie und Eigenverantwortung der Adressaten klar erreicht oder verfehlt worden sind, lässt sich selbst nach Sichtung der vorgelegten Befunde der Evaluation nicht mit endgültiger Sicherheit sagen. Voraussetzung hierfür wäre eine systemische Analyse des gesamten Leistungsprozesses (Beratung und Vermittlung, Instrumentenauswahl, Maßnahmeeinmündung) und seiner Qualität gewesen, einschließlich der Betrachtung alternativer Formen der Ein-

mündung von Adressatengruppen in andere Maßnahmen und Qualifizierungsinstrumente. Eine solche Analyse wurde jedoch nicht geleistet. Sie stand weder im Zentrum der Evaluation des Moduls „Vermittlung“ (Modul 1a), noch liefert die Evaluation von FbW hinreichend Aufschluss über die Modalitäten und Entscheidungsprozesse der Vergabe von Bildungsgutscheinen. Es fehlt an einer Verdichtung nachvollziehbarer Befunde. Fügt man die aus beiden Evaluationsstudien vorliegenden Informationen zusammen, so ergibt sich das Bild einer allenfalls begrenzten, nicht jedoch ausgeprägten und durchgängigen Stärkung von Autonomie und Eigenverantwortung der Adressaten. Das Procedere der Zuweisung zu Qualifizierungsmaßnahmen ist eher *selektiv* und *direktiv* angelegt: Zum einen reduziert die Kundensegmentierung das Angebot von FbW-Maßnahmen tendenziell auf Adressaten aus der Gruppe „Beratungskunden ‚fördern‘“ (WZB/infas 2006). Zum anderen scheint die Interaktion von Adressaten und Vermittlungsfachkräften dadurch gekennzeichnet, dass Letztere aufgrund eigener Einschätzungen die Grundsatzentscheidung über eine Förderung treffen und die Bedarfsanmeldungen der Adressaten heute eine geringere Rolle spielen. Diese hohe Bedeutung einer „subjektiven“ Erfolgsprognose wird von den Evaluatoren auch im Endbericht kritisiert (IZA et al. 2006). Schließlich stößt selbst die freie Wahl der konkreten Bildungsträger und -maßnahmen auf erhebliche Schwierigkeiten. Maßgeblich dafür scheinen drei Faktoren zu sein: Die geringe Markttransparenz für Adressaten, das Nicht-Zustandekommen von Maßnahmen und die von den Trägern vollzogenen Nachselektionen bei Bildungsgutscheininhabern, über die sie „schlechte Risiken“ aussortieren (IZA et al. 2005).

Soweit erkennbar, hat die potenzielle Erweiterung des Adressatenspektrums von FbW nicht zu einer stärkeren, d.h. überproportionalen Berücksichtigung von Benachteiligten Gruppen geführt. Das Gegenteil scheint der Fall zu sein. Schon im Zwi-

3 Diese Zielgröße wird offiziell als „prognostizierte Verbleibsquote“ bezeichnet und hebt auf die Wahrscheinlichkeit ab, dass Absolventen solcher Maßnahmen innerhalb von sechs Monaten nach deren Abschluss ihre Arbeitslosigkeit beendet haben.

schenbericht hatte das Evaluationskonsortium „FbW“ von erheblichen „creaming-Effekten“, d.h. der Ausgrenzung von „Problemgruppen am Arbeitsmarkt“, gesprochen und hierbei u.a. die Benachteiligung von gering Qualifizierten, von Langzeitarbeitslosen, von Älteren, aber auch von Frauen mit Kindern beim Zugang zu Maßnahmen erwähnt (IZA et al. 2005). Diese Ausgrenzungstendenzen werden im Endbericht zwar im Detail relativiert, letztlich aber bestätigt (IZA et al. 2006).

2.3. WEITERBILDUNGSPLANUNG UND -DURCHFÜHRUNG: BESSER, ABER NICHT GUT

Zu den anspruchsvollsten Zielen gehörte sicherlich die nachhaltige Verbesserung der Qualität der Weiterbildungsplanung und -durchführung. Die Etablierung eines modernen Qualitätsregelkreises wie auch eines Steuerungsmechanismus von Angebot und Nachfrage, der mit der traditionellen Angebotsorientierung bricht, ist nicht von heute auf morgen zu machen – zumal dann nicht, wenn kein erprobtes Modell zur Verfügung steht. Eine Standortbestimmung scheint schwierig: Denn das Koordinations- und Steuerungsproblem, das die Weiterbildungsdiskussion der letzten Jahrzehnte beschäftigt hat und dem man in Implementationsanalysen (sowohl im Sinne von zu lösenden Problemen als auch unterschiedlichen Lösungsansätzen) durchaus auf die Spur hätte kommen können, hat in der vorgelegten Evaluationsstudie keine größere Rolle gespielt.⁴ Von daher verweist die Implementationsanalyse des FbW-Konsortiums naturgemäß vor allem auf die Schwierigkeiten eines solchen Veränderungsprozesses. Hierzu zählen Hinweise auf

- Probleme der Agenturen, eine stimmige, d.h. auf zuverlässige Bedarfsprognosen gestützte Bildungszielplanung zu etablieren;
- Klagen von „überlebenden“ Weiterbildungsanbietern über unangemessene Qualitätsstandards (z. B. Ausstattung mit Personal, Räumen etc.);
- mutmaßlich hohe Mortalitätsraten bei kleinen Weiterbildungsanbietern, die dem Kosten- und Qualitätsdruck nicht gewachsen sind;
- Vernachlässigung von Aufgaben der Qualitätskontrolle (Maßnahmendurchführung) durch die Agenturen;

- Mängel in der Zusammenarbeit zwischen den lokalen Agenturen und den neu eingerichteten Zertifizierungsagenturen („fachkundige Stellen“);
- Versuche der Regionaldirektionen, Einfluss auf die Zulassungsentscheidungen der Zertifizierungsagenturen (Begrenzung der Zulassung auf kostengünstige Maßnahmen) zu nehmen (IZA et al. 2006).

Jenseits dieser Schwierigkeiten scheinen sich jedoch auch erste Erfolge dieses veränderten „Steuerungs- und Qualitätsregimes“ einzustellen: In mikroökonomischen Analysen stellt sich heraus, dass ein nicht unerheblicher Teil der nach 2003 verbesserten Wirksamkeit der FbW-Maßnahmen gerade nicht auf Effekte der Teilnehmerselektion zurückgeht. Bedeutsamer war der Qualitätseffekt „höherer Passgenauigkeit“ von „Teilnehmern“ auf der einen und Maßnahmen auf der anderen Seite. Auch die Auswüchse einer primär auf Kostenreduzierung angelegten Anerkennungs- und Bewilligungspraxis von Maßnahmen scheinen inzwischen zurückgedrängt zu werden (Sauter 2007).

2.4. JANUSKÖPFIG: RÜCKGANG EINES ERFOLGREICHEN INSTRUMENTS

Zwei Sachverhalte machen die Diskussion um FbW und die Ergebnisse ihrer Evaluation so brisant. Erstens ist es das einzige Qualifizierungsinstrument, das in der vom BMAS direkt aufgelegten Evaluation positiv evaluiert wurde.⁵ Zweitens ist die frühere Platzierung der FbW bzw. seines Vorläufers FuU im Konzert der arbeitsmarktpolitischen Instrumente bedeutsam. Selbst wenn die Eintritte von über einer Million Personen Anfang der 1990er Jahre (Biewen et al. 2006, S. 383) die „arbeitsmarktpolitische“ Sonderkonjunktur des Vereinigungsprozesses widerspiegeln, handelt es sich hier um ein lange Zeit breit genutztes Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik, für das auch noch kurz vor Inkrafttreten der Hartz-Gesetze erhebliche materielle Ressourcen eingesetzt wurden. Allein in den drei Jahren von 2000 bis 2002 betrug die durchschnittliche Zahl an Personen, die in eine FbW-Maßnahme einmündeten, um die 470.000. Von der BA wurden jährlich knapp 2,7 Mrd. € an Zuschüssen für entsprechende Maßnahmen aufgewendet. In den Folgejahren bis 2005 hat sich die Zahl der Zugänge kontinuierlich auf deutlich

weniger als die Hälfte verringert (2005: 132.000). Im selben Zeitraum haben sich die Maßnahnezuschüsse der BA ebenfalls mehr als halbiert (2005: 0,6 Mrd. €). Demgegenüber hat die Zahl der Zugänge in – häufig mehrwöchige – Trainingsmaßnahmen (die ebenfalls Qualifizierungsanteile enthalten können) rapide zugenommen, von durchschnittlich 643.000 in den Jahren 2000 bis 2002 auf mehr als eine Million in den Jahren 2003 bis 2005. Hiermit waren erheblich niedrigere Aufwendungen verbunden; die von der Bundesagentur für Arbeit verausgabten Mittel betragen im Jahr 2004 etwa 0,5 Mrd. Euro (Biewen et al. 2006, S. 384).

Ob die in der Kritik an dieser Entwicklung implizit enthaltene Unterstellung stimmt, dass hier eine Verschiebung im arbeitsmarktpolitischen Instrumentarium von hochwertiger Qualifizierung hin zu preiswerten Instrumenten ohne substantielle Qualifizierungsbestandteile stattfindet, sei an dieser Stelle zunächst einmal offen gelassen. Die Entwicklung ist vermutlich weitaus weniger eindeutig. Hierfür spricht, dass die Teilnahme an einer der viel gescholtenen Trainingsmaßnahmen zumindest in Westdeutschland einen signifikanten Beschäftigungseffekt hat (Biewen et al. 2006, S. 377ff.).

Blickt man ausschließlich auf das Instrument FbW, dann liest sich nicht nur dessen quantitativer Abbau als Abschied auf Raten von einer der zentralen Säulen arbeitsmarktpolitischer Qualifizierung in Deutschland. In die gleiche Richtung weist der Sachverhalt, dass die im Zuge der Hartz-Gesetzgebung neu installierte Steuerung bislang eher die gegenteiligen Effekte hervorzurufen scheint als die intendierten: also eher verringerte statt erweiterte Mit-

4 Es ist kein akademisches Problem, über das hier geredet wird. Letztlich geht es – vor dem Hintergrund ungeklärter gesamtfiskalischer wie auch arbeitsmarktintegrativer Langzeiteffekte – darum, dem Zusammenhang zwischen Dynamik in der Entwicklung von FbW-Maßnahmen einerseits und den jeweiligen vor Ort in den Agenturbezirken praktizierten Lösungen des Koordinationsproblems andererseits auf die Spur zu kommen. Dies wäre freilich nur über eine Analyse gegangen, die sich von der Vorstellung frei macht, dass der Markt es letztlich schon richtet.

5 Insgesamt wurden und werden auch andere Qualifizierungsinstrumente, wie etwa die Trainingsmaßnahmen oder das Jump-Programm im Modul 1f der BMAS-Evaluation oder die Trainingsmaßnahmen im Rahmen der IAB-Forschung, evaluiert (RWI/ISG 2006; Biewen et al. 2006).

wirkungsrechte der Individuen und beschleunigte Ausgrenzung statt Einbeziehung von Problemgruppen. Dies alles spricht mehr für einen fortdauernden Erosionsprozess von FbW statt des beabsichtigten Qualität steigernden Um- und Ausbaus des Instruments.

2.5 PERSPEKTIVWECHSEL: MEHR SCHEIN ALS SEIN

Die bislang erstellte kritische Bilanz zu den Evaluationsergebnissen der „Förderung beruflicher Weiterbildung“ (FbW) arbeitet im Wesentlichen mit zwei Annahmen:

(1) Die eine Annahme rekuriert indirekt auf den spezifischen bildungs- und sozialpolitischen Auftrag von FbW. In dieser Lesart ist nicht nur die arbeitsmarktpolitische eine unter mehreren Perspektiven, sondern hat FbW gegenüber anderen Instrumenten ein qualifizierungsbezogenes Alleinstellungsmerkmal: Die Effekte dieses Instruments sind nicht über andere Qualifizierungsmaßnahmen aus dem Gesamtkanon arbeitsmarktpolitischer Instrumente in gleicher oder ähnlicher Qualität zu erreichen.

(2) Die andere Annahme interpretiert die sozialstrukturellen Differenzen im Zugang zu Maßnahmen (und deren Verschärfung) als Ausdruck von zunehmender Fremdbestimmung.

Beide Lesarten sind jedoch mit einem großen Fragezeichen zu versehen: Zunächst einmal gibt es gute Gründe dafür, an einer arbeitsmarktpolitischen Perspektive dieses und anderer Instrumente festzuhalten und Verbesserungsmöglichkeiten zu prüfen. Dies gilt nicht nur deswegen, weil das „Bildungsideal“ ein nicht von allen Bevölkerungs- und Arbeitsmarktgruppen gleichermaßen geteiltes Ziel darstellt (Baethge/Baethge-Kinsky 2004). Insofern können auch die oben erwähnten „Auslese“-prozesse durchaus in nennenswertem Umfang mit Prozessen der Selbstselektion zu tun haben: Adressaten schlagen Angebote von Fachkräften aus, weil sie ihren eigenen Lernbedürfnissen und -voraussetzungen nicht entsprechen.

Zielt man daher stärker auf eine arbeitsmarktpolitische Perspektive von Bildungs- und Lernangeboten, dann ist vor allem der Beitrag weiterer Instrumente und Akteure, die in der BMAS-Evaluation eine

allenfalls indirekte Rolle spielen, in den Blick zu nehmen: Wenn Betriebe mit ihrer kurz- und mittelfristigen Arbeitskräftenachfrage letztlich die wesentliche Richtschnur für die Ausrichtung von Aus- und Weiterbildung abgeben und wenn – wie wir aus anderen Studien wissen (Baethge/Baethge-Kinsky 2004) – die Individuen ihre Fähigkeiten und Bereitschaften zu zielgerichtetem Lebenslangen Lernen in hohem Maße der Nähe zur betrieblichen Arbeitspraxis verdanken, dann macht es Sinn, die betriebliche Ebene im Sinne der Verzahnung von Lernen und Arbeiten stärker zu integrieren. Damit ist zugleich eine zweite Erweiterung der Perspektive auf das Instrumentenspektrum vorgegeben, nämlich dessen Betrachtung als Kanon unterschiedlicher Wege von Qualifizierung, die neben Wissensvermittlung auch Sozialisation in Arbeit leisten können bzw. müssen.

Gegen die ausschließliche Fokussierung auf FbW spricht schließlich die Vielzahl an Maßnahmen bzw. Instrumenten, die Qualifizierungsanteile enthalten bzw. explizit der Qualifizierung dienen und in der Hartz-Evaluation keine prominente Rolle gespielt haben: Zu diesen in der abgelaufenen Evaluation durch das BMAS unberücksichtigten Instrumenten zählen etwa die Arbeitsgelegenheiten – sowohl in der Mehraufwands- (Ein-Euro-Jobs) als auch Sozialversicherungsvariante –, die mehrwöchigen Trainingsmaßnahmen, die berufsvorbereitenden Maßnahmen sowie die Förderung der Berufsausbildung Benachteiligter. Demgegenüber gehörten zwar sowohl die Eingliederungszuschüsse (die als Ausgleich für die unterstellte Minderleistung in der Einarbeitungszeit gedacht sind), die Personalservice-Agenturen sowie die Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen (nach § 421i SGB III) zu den evaluierten Instrumenten; die Qualität der darin erbrachten Qualifizierungsleistungen stand jedoch nicht im Zentrum der Betrachtung.

Diese Vielzahl an Angeboten steht nicht nur für zumindest größere Überschneidungen in den Qualifizierungsleistungen von Instrumenten, sondern auch für eine insgesamt veränderte Aufgabenstellung arbeitsmarktpolitischer Qualifizierung. Wie diese aussieht und in welcher Richtung ihre Neuordnung betrieben werden könnte, ist zu diskutieren.

3

Aufgaben der arbeitsmarktpolitischen Qualifizierung „nach Hartz“

Schon seit Längerem lassen sich auf dem Arbeitsmarkt zwei miteinander verkoppelte Sachverhalte beobachten; zum einen Verdrängungsprozesse von Personen mit vergleichsweise geringer formaler Bildung (ohne bzw. mit niedrigem Schul- und/oder Ausbildungsabschluss) durch solche mit mittleren bzw. höheren Bildungsabschlüssen; zum anderen die Schwierigkeit, Personen mit längerer Arbeitslosigkeit direkt in reguläre Beschäftigung zu vermitteln.

In der öffentlichen Diskussion wird dieses Phänomen vielfach als Ausdruck mangelnder Arbeitsmarktnähe bzw. „Beschäftigungsfähigkeit“ der entsprechenden Personen verhandelt. Damit sind zwei unterschiedliche Probleme angesprochen, die über berufliche Qualifizierung behoben werden können. Das eine betrifft Mängel fachlicher und fachübergreifender Qualifikationen, das andere Schwierigkeiten sozialer Integration in ein bestimmtes berufliches (betriebliches) Arbeitsfeld. Die tendenziell gleichwertige Bearbeitung beider Probleme als Vermittlungshemmnisse rückt ins Zentrum von Beratungs- und Vermittlungsarbeit.

Es ist sicherlich nicht zu leugnen, dass gegenwärtig das duale System der Berufsausbildung seiner genuinen Aufgabe der Qualifikationsversorgung Jugendlicher mehr schlecht als recht nachkommt. Deshalb wird diese Aufgabe, die eigentlich ins Bildungssystem gehört, über arbeitsmarktpolitische Programme abgedeckt (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006). Auszuschließen ist auch nicht, dass momentan genuine Aufgaben betrieblicher Weiterbildung auf die öffentlich geförderte Weiterbildung abgewälzt werden. Perspektivisch ist deshalb darauf zu achten, diese Aufgaben wieder an die entsprechenden Teilsysteme beruflicher Bildung zu redegieren. Mittelfristig ist damit zu rechnen, dass die Förderung von Berufsvorbereitung (Zugänge 2006: 155.210) und die Berufsausbildung Benachteiligter (Zugänge 2006: 110.254) einen erheblichen Stellenwert behalten werden.

Schon vor diesem Hintergrund bleibt eine über arbeitsmarktpolitische Programme finanzierte, stabile „Qualifizierungs-

säule“ auch in Zukunft wichtig. Dies liegt an zwei Sachverhalten: Zum einen an einem forcierten Wandel von Anforderungen in der Arbeitswelt (Baethge/Baethge-Kinsky 2006), zum anderen an strukturell bedingten Grenzen des beruflichen Erstausbildungssystems, alle Erwerbspersonen mit den jeweils erforderlichen fachlichen und fachübergreifenden Qualifikationen auszustatten (Baethge/Baethge-Kinsky 1998). Die Teilhabe an Erwerbsarbeit bindet sich also an eine über Weiterbildung vermittelte Aktualisierung von Qualifikationen. Dies gilt in besonderem Maße für Personen, die entweder schon seit längerem arbeitslos sind oder aber geringfügig arbeiten und dabei auf Arbeitsplätzen eingesetzt werden, die wenig lernförderlich sind.

Die Vermittlung aktueller fachlicher Wissensbestände ist die eine Aufgabe, die Qualifizierung zu leisten hat. Gleichwohl gilt, dass die Einmündung in gut bezahlte Erwerbsarbeit nicht allein – und unter bestimmten Voraussetzungen nicht einmal in erster Linie – an Mängeln fachlicher Qualifikationen scheitert, sondern an Unsicherheiten auf Seiten der Betriebe, wieweit die Bewerber den betrieblichen Leistungsansprüchen genügen.

Diese Unsicherheiten wurden in der Vergangenheit vielfach durch den Rückgriff auf Rekrutierungen über die eigene duale Ausbildung entschärft, die immer auch der betrieblichen Sozialisation in und durch Arbeit diente. Gerade weil heute für die Qualifikationsversorgung der Betriebe die Rekrutierung von Arbeitskräften vom Arbeitsmarkt, aus arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen oder aus überbetrieblichen Ausbildungsverbänden wichtiger wird (Baethge/Baethge-Kinsky 2003), gewinnt ein im doppelten Sinne von Wissensvermittlung und Sozialisation gefasster Zuschnitt von Qualifizierungsmaßnahmen, der die Grenzen zwischen internen und externen Arbeitsmärkten verflüssigt, an Bedeutung. Dies setzt freilich voraus, dass Maßnahmen tatsächlich als Lern- und Erprobungsfeld konzipiert und nicht für andere Zwecke (Überprüfung von Arbeitsmotivation, Aufbau von „pressure groups“ für die eigene Stammbelegschaft) funktionalisiert werden.

Blickt man auf die gegenwärtige Qualifizierungsdebatte in der Arbeitsmarktpolitik (AMP), drängt sich der Eindruck auf, als seien vor allem die SGB II- und SGB III-Träger auf der einen und die Bildungsan-

bieter auf der anderen Seite die institutionellen Akteure, die über die Zukunft arbeitsmarktpolitischer Qualifizierung entscheiden. Die Betriebe kommen hier nur indirekt und als Nachfrager ins Spiel. Sowohl mit Blick auf die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen von Individuen als auch auf die oben beschriebene Bedeutung von Qualifizierung als Prozess sozialer Integration müssen die Betriebe zukünftig eine deutlich veränderte Rolle übernehmen. In den Betrieben nämlich sind jene „arbeitsnahen“ Lernformen (informelles, non-formales Lernen) angesiedelt, in denen eher bildungsferne Adressatengruppen besonders erfolgreich lernen können (Baethge/Baethge-Kinsky 2004). Zielführend wäre die betriebliche Beteiligung an der Entwicklung von lokalen arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungsprogrammen oder die wenigstens partielle Trägerschaft für einzelne Maßnahmen.

4

Lehren aus der Hartz-Evaluation

4.1 STEUERUNG

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich die Kritik an der öffentlich geförderten Weiterbildung (in Gestalt von Fortbildung und Umschulung) vor allem an der angebotsorientierten Steuerung dieses Instruments entzündet. Mit den Hartz-Gesetzen wurde dieses Steuerungsprinzip durch eine von den Agenturen vorgenommene Bildungszielplanung ersetzt, die nach den vorliegenden Evaluationsergebnissen mit erheblichen Unsicherheiten behaftet ist und ebenfalls zu Fehl- bzw. Nachsteuerungen führt. Momentan gibt es Hinweise darauf, dass die Agenturen auf diese Planung gänzlich verzichten (Aust et al. 2007).

Grundsätzlich ließen sich solche Fehlsteuerungen durch stärkere Kopplungen mit der Nachfrageseite verringern. Dies meint zum einen – wie oben angesprochen – die direkte Berücksichtigung qualifikationsbezogener Rekrutierungsperspektiven der Betriebe; hier wäre ein umfassender lokaler Dialog der institutionellen Akteure (SGB III- und SGB II-Träger, Bildungseinrichtungen, Betriebe) sinnvoll. Zum anderen wären vor allem die unterschiedlichen Lernvoraussetzungen und -interessen von Individuen in die Planung und

Steuerung einer Lernzielplanung einzubeziehen.

Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen kann als Versuch gelten, die Beteiligungsrechte der Adressaten zu stärken und dabei gleichzeitig die Kontrolle über die auflaufenden Kosten zu behalten bzw. diese Kosten zu senken. Während das letztgenannte Ziel erreicht worden ist – die Ausgaben für FbW sind dramatisch gesenkt worden –, scheint das erstgenannte Ziel verfehlt worden zu sein. Nach den vorgelegten Evaluationsergebnissen ist es zu erheblichen Einschränkungen bei den FbW-Maßnahmenangeboten und zu sozialen Selektionen bei den Adressaten („creaming“) gekommen.

Verantwortlich dafür sind vermutlich mehrere Faktoren: Offiziell genannt werden die Überforderung von Adressaten in der Realisierung ihres Rechts auf Auswahl eines Bildungsträgers bzw. einer spezifischen Maßnahme, das Nicht-Zustandekommen von Maßnahmen, die ein Träger annonciert hat, wie auch Selektionen der Adressaten durch die Träger. Diese Probleme ließen sich dadurch regeln, dass

- die Transparenz des verfügbaren Angebots durch aktuelle und verständliche Informationsmedien verbessert wird;
- eine Qualifizierungsberatung als obligatorischer Bestandteil arbeitsmarktnaher Dienstleistungen gefasst und in den Leistungsprozess integriert wird;
- Träger zur Erfüllung ihres Angebots verpflichtet werden.

Ausbau von Beteiligungsrechten meint hier mehr als die Ausübung eines Wahlrechts nach vorausgegangener grundsätzlicher Entscheidung des SGB III- bzw. SGB II-Trägers über die Finanzierung einer Maßnahme. Vielmehr ist den Adressaten (in angemessenem Umfang) ein Vorschlags- und Wahlrecht einzuräumen, was den Zugang zu und den Zuschnitt einer geeigneten Qualifizierung anbelangt.

4.2 VIELFALT DER MAßNAHMEN

Weiter oben wurde auf die große Zahl unterschiedlicher Maßnahmen und Instrumente hingewiesen, bei deren Einsatz berufliche Lernprozesse eine Rolle spielen. Dieses Maßnahmen- bzw. Instrumentenspektrum unterscheidet sich – tendenziell positiv – durch unterschiedliche Inhalte, Lernformen (formalisiertes, nonformales

und informelles Lernen) und Lernorte (Bildungseinrichtung, Betrieb). Die in diesem Spektrum sichtbare inhaltlich-didaktische Breite der Qualifizierung weist – im Einzelnen gleichwohl nicht genau beschreibbare – Überschneidungen zu den verschiedenen Programmtypen auf, die in der FbW-Evaluation unterschieden wurden und werden. Diese Breite sollte man grundsätzlich erhalten.

Betrachtet man das Gesamtspektrum an Förderinstrumenten mit Qualifizierungsanteilen, so unterscheiden sie sich heute jedoch nicht nur in der Art und Weise, wie und wo gelernt wird, sondern auch in den damit den Adressaten zugewiesenen materiellen und immateriellen Handlungsspielräumen und Sicherheiten:

(1) So werden Personen etwa Trainingsmaßnahmen oder Arbeitsgelegenheiten zugewiesen, während sie bei FbW eine gewisse Wahlfreiheit haben.

(2) Teilweise sind Umfang und Inhalte der Qualifizierung unregelmäßig oder Bestandteil je spezifischer Vereinbarungen zwischen Programmträgern, Agentur bzw. SGB II-Trägern auf der einen und Maßnahmeträgern auf der anderen Seite; selbst verpflichtende Vertragsbestandteile werden – wie etwa die gerade abgeschlossene Evaluation der PSA andeutet – häufig nicht eingehalten.

(3) Der Besuch einer FbW-Maßnahme verbindet sich mit einer Verlängerung des Anspruchs auf Bezug von Arbeitslosengeld I.

Diese Unterschiede – so ist zu vermuten – begründen wesentlich den „guten“ oder den „schlechten“ Ruf einzelner Instrumente bei Adressaten und verstellen den Blick dafür, was das Instrument ihnen persönlich bringt bzw. bringen kann. Umgekehrt erleichtern sie es den jeweiligen Maßnahmeträgern, von ursprünglich vereinbarten Zielen und Inhalten abzuweichen. Von daher wäre eine stärkere Vereinheitlichung der Leistungsansprüche, der Modalitäten in der Maßnahmeauswahl wie auch die Einführung von Mindeststandards der Qualifikationsvermittlung anzustreben.

4.3 QUALITÄTSSICHERUNG

An prominenter Stelle steht dabei die Sicherung der Qualität in der Steuerung und Durchführung von beruflichen Lernprozessen. In den letzten zehn bis 20 Jahren re-

kurrierte die Diskussion im Wesentlichen auf Qualitätsprobleme in den vom Arbeitsamt finanzierten Maßnahmen. Aktuell werden Aspekte der Qualität von Steuerung und Durchführung – wenn auch in abgeschwächter Form – auch in der Diskussion um die berufliche Erstausbildung geführt und neuerdings – in verschärfter Form – auch um Maßnahmen aus dem Übergangssystem.

Mit den Hartz-Gesetzen ist nun, wie erwähnt, ein neues Konzept der Qualitätssicherung installiert worden, das allerdings auf das Instrument FbW beschränkt blieb. Neben Outcome-orientierten Kriterien (prognostizierte Verbleibsquote) spielt die doppelte Zertifizierung (Zulassung von Maßnahmen *und* Bildungsträgern) durch unabhängige regionale Agenturen („fachkundige Stellen“) in diesem Konzept eine zentrale Rolle. Die Zulassung soll nach Input-Kriterien der personellen und sachlichen Ausstattung und der Existenz von Bildungsplänen erfolgen.

Ein endgültiges Urteil über die Wirksamkeit dieses speziellen Konzepts kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht gefällt werden. Ein Fortschritt ist sicherlich die Installation eines solchen Regelkreises, in dem weder rein kostenbezogene Interessen der SGB III/SGB II-Träger noch der Maßnahmeträger bedient werden. Kritische Befunde der FbW-Evaluation sind deshalb mit Vorsicht zu genießen, da dies wohl vor allem den wahrgenommenen Verlust an Einfluss sowohl der Agenturen als auch der Bildungsträger reflektiert. Ernster zu nehmen sind die Klagen von Mitarbeitern der fachkundigen Stellen über mangelnde Rückmeldungen und Unterstützung durch die Agenturen und insbesondere darüber, dass sie von den Regionaldirektionen dazu genötigt werden, nur besonders kostengünstige Maßnahmen zuzulassen.

Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, die Unabhängigkeit der „fachkundigen Stellen“ abzusichern. Neben Input- und Outcome-orientierten Qualitätsstandards sollten auch prozessbezogene Kriterien einbezogen werden können. Sinnvoll wären hier Regeln zur Verknüpfung unterschiedlicher Lernformen und Lernorte.

Ein wesentliches Merkmal im derzeitigen Spektrum von Instrumenten mit Qualifizierungsanteilen scheint darin zu bestehen, dass es als „kostengünstiger“ Verschiebebahnhof zu Maßnahmen mit vollkommen ungesicherter Qualität instru-

mentalisiert wird bzw. werden kann. Insofern sind für alle Qualifizierungsinstrumente bzw. Instrumente mit Qualifizierungsanteilen Mindeststandards festzulegen und nachzuhalten. Dies gilt auch für den jetzigen SGB II-Bereich, in dem das Evaluationskonsortium Anzeichen für die Fortdauer des „alten“ Angebotsregimes entdeckte (IZA et al. 2006).

Wie solche Mindeststandards aussehen und sichergestellt werden können, hängt von den jeweiligen Kombinationen der Lernformen (formalisiertes, mediales, non-formales und informelles Lernen) und Lernorten (Bildungseinrichtung, Betrieb) ab, welche für die je individuelle Qualifizierung vorgesehen werden. Notwendig ist eine Verbindung von input- und prozessbezogenen Standards. Inputbezogene Standards legen die personelle und materielle Ausstattung sowie die Inhalte fest (über Bildungs- und Lernpläne). Ziel der prozessbezogenen Standards wäre es, das Lernverfahren (z. B. die Abfolge zwischen arbeitsnah-praktischen und arbeitsfern-theoretischen Sequenzen) zu regeln und dafür zu sorgen, dass genügend Zeit für die Reflektion von Lernerfahrungen in und außerhalb der Arbeit zur Verfügung steht. Eine offene Frage ist, wie diese Standards insbesondere dort nachgehalten werden können, wo es – wie bei stark arbeitsimmanenten Lernprozessen – in der Regel auf keinen zertifizierten Berufsabschluss hinausläuft. Hier kommen Ideen wie Qualifizierungspässe, die Entwicklung von Qualifizierungsbausteinen (Forum Bildung 2001) und eine Lernbegleitung durch Fachkräfte der Agenturen ins Spiel.

4.4 FINANZIERUNG

Die Frage nach dem Finanzierungsmodus für die Qualifizierungen ist schon aus politischen Gründen wichtig. Festgelegt werden muss, zu welchen Anteilen sich Individuen, Arbeitgeber und die öffentliche Hand an der Finanzierung der Maßnahmen beteiligen. Letztendlich geht es hier um Aspekte der Verteilungsgerechtigkeit und um die Verhinderung von individuellen, aber auch betrieblichen Mitnahmeeffekten. Zur Vorsicht mahnt etwa der Befund aus der Hartz-Evaluation, dass insbesondere Eingliederungszuschüsse (nicht selten in Verbindung mit Trainingsmaßnahmen) einen positiven Netto-Integrationseffekt haben. Hier deuten sich Verschiebungen in der Lastenverteilung zwi-

schen Betrieben und öffentlicher Hand an, die es zu kontrollieren gilt. Faktisch werden über dieses Instrument die – zumindest früher von den Betrieben finanzierten – Kosten der betrieblichen Einarbeitung abgedeckt. Schließlich ist daran zu erinnern, dass ein stärker auf die Bedarfe der Risikogruppen am Arbeitsmarkt zugeschnittenes und weniger von den betriebswirtschaftlichen Kalkülen der BA bzw. der SGB II-Träger gesteuertes Qualifizierungskonzept vermutlich zu höheren Kosten arbeitsmarktpolitischer Programme führt. Unrealistisch ist die Unterstellung einer wahren „Kostenexplosion“, da die auf Lernbedarfe zugeschnittenen Qualifizierungsprogramme nach Art und Dauer unterschiedlich teuer sein dürften.

Auf der anderen Seite ist es kaum denkbar, dass ein stärker nachfrageorientierter und zugleich auf qualitativ hohem Niveau angesiedelter Bildungsmarkt ohne die Finanzierung einer Trägerinfrastruktur auskommt, die es den Trägern gestattet, auf kurzfristige Veränderungen in der Nachfrage ohne Qualitätsverlust zu reagieren.

Eine Finanzierungsregelung für „Lebenslanges Lernen“ – und um das geht es hier – „hat bereits im Ansatz systematische Benachteiligungen zu vermeiden. Weil „Lebenslanges Lernen“ in Zukunft immer mehr zum integrativen Bestandteil individualisierter Sozialpolitik werden wird, ist die Finanzierung so zu gestalten, dass sie „individuelle Risikovorsorge, Anpassung an ökonomisch-sozialen Wandel sowie dessen Mitgestaltung ermöglicht“ (Forum Bildung 2001, S. 42). Auch wenn es aus Sicht der hier zitierten Experten gegenwärtig kein stimmiges Finanzierungsmodell gibt, formulieren sie doch mehrere zentrale Prinzipien, die es zu beachten gilt. Zu diesen zählen

- die Stärkung der Nachfrageorientierung, indem Gelder vorrangig den Individuen zur Verfügung gestellt werden;
- die Herstellung einer Balance zwischen individueller Eigenverantwortung und Förderung/Unterstützung; die Mittelvergabe wird an einen Eigenbeitrag der Individuen gebunden, der aus Geld und/oder Zeit bestehen kann;
- Zuschüsse für in KMUs angesiedelte überschaubare Programme/Maßnahmen bei unkomplizierten Antragsverfahren und längerfristiger Planbarkeit der Zuschüsse;
- die Förderung von Job-Rotation-Modellen zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten in Weiterbildung und deren Finanzierung.

Die Beachtung dieser Prinzipien kann Mitnahmeeffekte zwar vermutlich nicht vollständig vermeiden, sie aber auf ein Minimum beschränken.

4 Ausblick

Die oben entwickelten Vorschläge für eine neue, arbeitsmarktpolitisch fokussierte Behandlung des Themas Bildung und Qualifizierung schließen an die vorgelegten Befunde der Hartz-Evaluation an und leiten sich doch nicht aus ihnen ab. Der Anschluss beschränkt sich auf die Referierung wichtiger Ergebnisse; der eher weit gefasste Ausblick, in den letztlich auch die Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Bildungs- und Qualifikationsforschung eingehen, ist dem Ansatz einer Evaluation geschuldet, in der für diese Thematik relevante Zusammenhänge entweder gar nicht zum Gegenstand gemacht wurden oder aber aufgrund methodischer Grenzen nicht ausgeleuchtet wurden.

Mit dem hier verwendeten Begriff „Qualifizierung“ wird letztlich sowohl die Arbeitsmarktverwertbarkeit des in Lernprozessen angeeigneten Wissens als auch die Sozialisationsfunktion dieses Prozesses für die Integration in Erwerbstätigkeit in den Vordergrund gerückt. Die damit verkündete und insbesondere an die Promotoren von FbW gerichtete Botschaft lautet: Der beobachtete Abbau von FbW ist nicht zwingend Ausdruck einer Erosion öffentlich geförderter arbeitsmarktpolitischer Qualifizierung, sondern lässt sich nach derzeitigem Kenntnisstand als Bestandteil eines Transformationsprozesses begreifen, in dem nach Formen und Inhalten unterschiedliche, auf die spezifischen Bedarfe von Adressaten und Betrieben zugeschnittene Qualifizierungsleistungen erbracht werden. Damit diese Transformation gelingt, bedarf es freilich einer stärkeren Einbindung von Arbeitsuchenden und Betrieben. Des Weiteren ist der Diskreditierung einzelner Maßnahmen durch Vereinheitlichung der mit dem Instrument verbundenen materiellen Leistungsansprüche und der Modalitäten in der Maßnahmeauswahl wie auch durch die Einführung von Mindeststandards der Qualifikationsvermittlung zu begegnen. Schließlich ist sicherzustellen, dass über die Wahl von Instrumenten so wenig wie möglich an Mitnahmeeffekten produziert wird; dies gilt insbesondere im Hinblick auf Maßnahmen mit einer starken Einbettung in betriebliche Arbeitsprozesse.

Nicht für alle Vorschläge lassen sich erprobte und praktikable Verfahren finden. Dies gilt insbesondere, aber nicht nur für die Finanzierungsfrage. Hier ist zunächst einmal nicht nur mehr Forschung vonnöten, sondern auch das kalkulierte Experimentieren mit neuen Ansätzen.

LITERATUR

- Aust, J./Baethge-Kinsky, V./Müller-Schoell, T.** (Hrsg.) (2007): Über „Hartz“ hinaus – Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik?, Berlin (im Erscheinen)
- Andretta, G.** (1995): Das Mobilitätsdilemma: Arbeitsmarktpolitische Lehren aus dem Transformationsprozeß, in: Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen (Hrsg.): Im Zeichen des Umbruchs: Beiträge zu einer anderen Standortdebatte, Göttingen
- Baethge, M./Baethge-Kinsky, V.** (1998): Jenseits von Beruf und Beruflichkeit? Neue Formen von Arbeitsorganisation und Beschäftigung und ihre Bedeutung für eine zentrale Kategorie gesellschaftlicher Integration, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3, S. 461–472
- Baethge, M./ Baethge-Kinsky, V.** (2003): The German Model of Production and Training at a Crossroads: Changes of Work Structures (in Enterprises) and Strategies of Human Resource Development: Qualification Change and Competence Management, in: Achtenhagen, F./John, E. G. (eds.): Milestones of Vocational and Occupational Education and Training: Political Perspectives of Vocational and Occupational Education and Training, Bielefeld, pp. 163–176
- Baethge, M./Baethge-Kinsky, V.** (2004): Der ungleiche Kampf um Lebenslanges Lernen, Berlin/Münster
- Baethge, M./ Baethge-Kinsky, V.** (2006): Ökonomie, Technik, Organisation: Zur Entwicklung von Qualifikationsstruktur und Qualifikationsprofilen von Fachkräften, in: Arnold, R./Lipsmeier, A. (Hrsg.): Handbuch der Berufsbildung, Wiesbaden, S. 153–173
- Baethge, M. /Baethge-Kinsky, V./Holm, R./Tullius, K.** (2003): Anforderungen und Probleme beruflicher und betrieblicher Weiterbildung. Expertise für die Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf
- Baethge, M./Schiersmann, Ch.** (1998): Prozeßorientierte Weiterbildung – Perspektiven und Probleme eines neuen Paradigmas der Kompetenzentwicklung für die Arbeitswelt der Zukunft, in: ABWF (Hrsg.): Kompetenzentwicklung '98: Forschungsstand und Forschungsperspektiven, Münster
- Biewen, M./Fitzenberger, B./Osikominu, A./Völter, R./Waller, M.** (2006): Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme, in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 3/4, S. 365–390
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)** (2006): Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Berlin
- Deeke, A./Kruppe, Th.** (2006): Die Evaluation des ESF-BA Programms am Beispiel der Förderung beruflicher Weiterbildung, in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung 3/4, S. 391–424
- Eichhorst, W./Zimmermann, F.** (2007): Da waren's nur noch vier... Wie viele (und welche) Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch?, IZA Discussion Paper 2605, Bonn
- Forum Bildung** (Hrsg.) (2001): Lernen – ein Leben lang. Vorläufige Empfehlungen und Expertenbericht. Materialien des Forum Bildung, Band 9, Bonn
- IZA/DIW/Infas** (2005): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen, Bericht 2005, Berlin/Bonn
- IZA/DIW/Infas** (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1b: Förderung beruflicher Weiterbildung und Transferleistungen. Bericht 2006, Berlin/Bonn
- Konsortium Bildungsberichterstattung** (Hrsg.) (2006): Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung: Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld
- RWI/ISG** (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1f: Verbesserung der beschäftigungspolitischen Rahmenbedingungen und Makrowirkungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Endbericht 2006
- Sauter, E.** (2007): Qualifizierung in der Arbeitsmarktpolitik – mehr als FbW. Vortrag auf der Fachtagung „Über ‚Hartz‘ hinaus – Stimmt die Richtung in der Arbeitsmarktpolitik?, Berlin
- WZB/infas** (2006): Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modulla – Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse, Berlin/Bonn (Ms.)