



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Wirtschaftspolitik

Detailanalyse der Unternehmens- prozesse, Zuständig- keiten, Anreiz- und Führungssysteme der Regionalen Arbeits- vermittlungszentren

Studie der ‚Dritte Welle‘ der Evaluation der
Aktiven Arbeitsmarktpolitik

Studie im Auftrag der
Aufsichtskommission für den
Ausgleichsfonds
der Arbeitslosenversicherung

**Egger, Dreher & Partner
AG**

**SECO Publikation
Arbeitsmarktpolitik N° 33 (4. 2013)**

Detailanalyse der Unternehmensprozesse, Zuständigkeiten, Anreizsysteme und Führungssysteme von RAV

Bericht

6. Februar 2013



Egger, Dreher & Partner AG

Aarberggasse 30 • 3011 Bern • Tel: 031 318 30 40 • Fax: 031 318 30 50 • info@ed-partner.ch

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Auftrag und Projektorganisation	9
1.1 Ausgangslage	9
1.2 Zielsetzungen der Evaluation.....	9
1.3 Organisation und Dauer des Projekts.....	10
2 Evaluationsmodell und Vorgehen	11
2.1 Grundkonzept.....	11
2.2 Methodik.....	12
2.3 Eckwerte der untersuchten RAV	16
3 Analyse der Unternehmensprozesse	19
3.1 Prozessstruktur.....	19
3.2 Leistungserbringungsprozesse	21
3.3 Unterstützungsprozesse	45
3.4 Führungsprozesse.....	51
3.5 Entwicklungsprozesse.....	59
3.6 Umfeldprozesse und externe Kommunikation	60
4 Analyse der Organisationsstrukturen und Ressourcen	61
4.1 Eigenschaften der Organisation der untersuchten RAV	61
4.2 Prozessorientierung als Organisationsprinzip.....	62
4.3 Funktionen und Rollen im RAV	62
4.4 Belastungskoeffizienten.....	67
5 Ursachen der unterschiedlichen Wirkungen der RAV	70
5.1 Betrachtete Erfolgsfaktoren	70
5.2 Besondere Stärken der seit längerer Zeit erfolgreichen RAV	71
5.3 Veränderungen bei den sich verbessernden RAV	76
5.4 Mögliche Verbesserungspotenziale bei den seit längerer Zeit unterdurchschnittlich wirksamen RAV	77
5.5 Übersicht der wirkungsrelevanten Unterschiede zwischen den 14 untersuchten RAV.....	82

6	Schlussfolgerungen	86
6.1	Vorbemerkung	86
6.2	Schlussfolgerungen zu den Leistungserbringungsprozessen bzw. Aktivitätsfelder der RAV	86
6.3	Schlussfolgerungen zu den Führungsprozessen der RAV	89
6.4	Zusammenfassende Darstellung der Ursachen der unterschiedlichen Wirkungen der untersuchten RAV	91
6.5	Gesamtfazit	93

Zusammenfassung

Zielsetzung und Vorgehen der Evaluation

Das SECO führt im Auftrag der Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung zum dritten Mal mehrere Evaluationen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik durch.

Das Hauptziel der vorliegenden Evaluation der Egger, Dreher & Partner AG bestand dabei darin, die Prozesse, Strukturen, Anreize und Strategien der RAV und die sich daraus ableitenden Implikationen für die Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu untersuchen. Kern der Untersuchung ist eine detaillierte Modellierung und Quantifizierung der Geschäftsprozesse ergänzt um eine Analyse der Strategien, Strukturen und Anreizkonstellationen ausgewählter RAV.

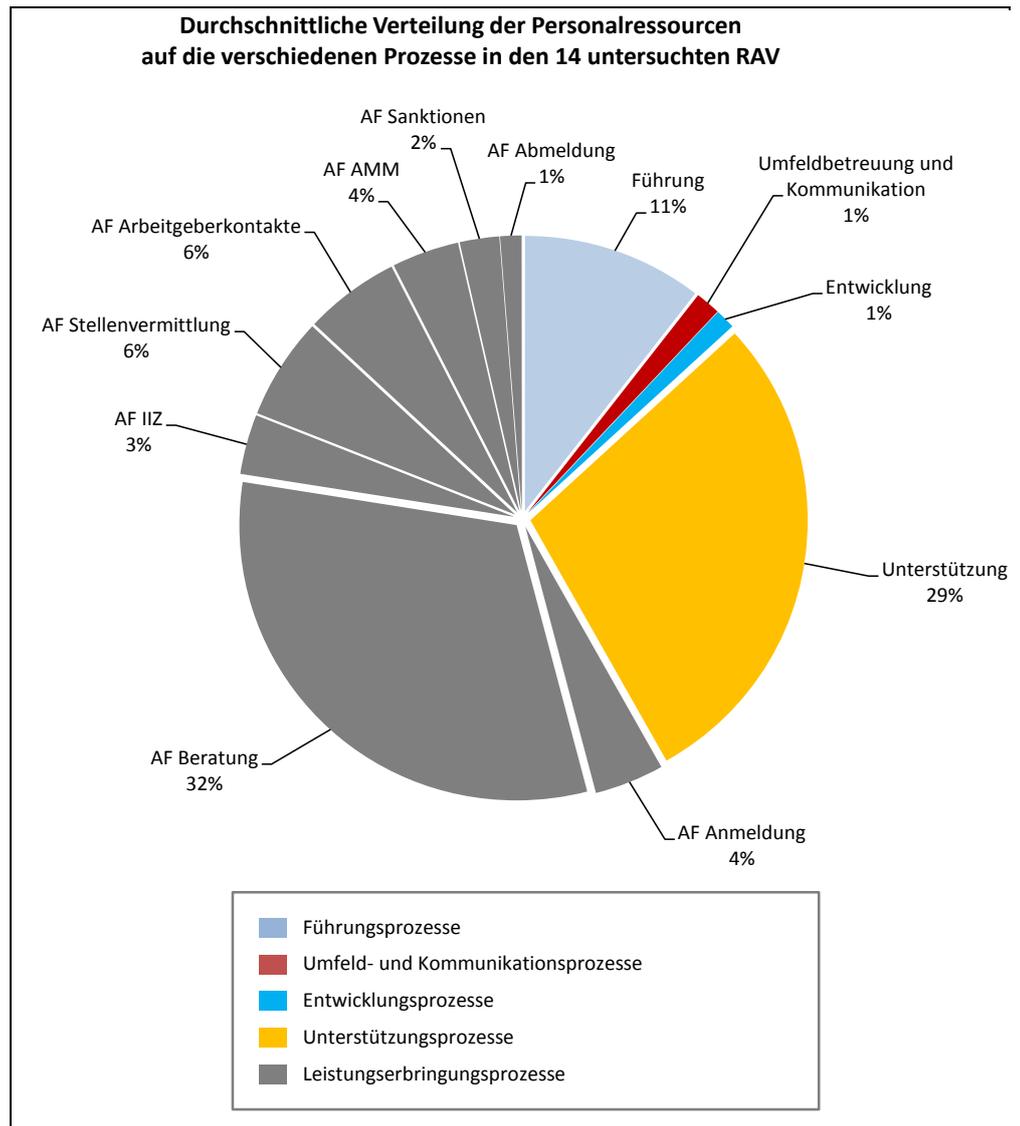
Bei den vierzehn untersuchten RAV handelt es sich sowohl um überdurchschnittlich erfolgreiche RAV als auch um RAV mit unterdurchschnittlichen Wirkungen. Fünf RAV befinden sich in der lateinischen Schweiz und neun in der Deutschschweiz.

Die Evaluation wurde zwischen Oktober 2011 und Dezember 2012 durchgeführt. Dabei wurden die tagtäglich erbrachten Aktivitäten von über 250 Mitarbeitenden vierzehn ausgewählter RAV detailliert erhoben und quantifiziert. Ergänzend wurden mit 108 Mitarbeitenden dieser RAV persönliche Interviews geführt.

Prozessstruktur

Im Durchschnitt werden 57% der Personalkapazitäten für eigentliche Kernaufgaben – sogenannte *Leistungserbringungsprozesse* – aufgewendet und die übrigen Kapazitäten für *Unterstützungsprozesse* (29%) und *Führungsprozesse* (11%) eingesetzt. Der höchste in den vierzehn untersuchten RAV gemessene Anteil für Leistungserbringungsprozesse liegt bei 65%, der tiefste bei 49%. Die Leistungserbringungsprozesse lassen sich in acht verschiedene Aktivitätsfelder unterteilen (vgl. graue Felder in nachfolgender Abbildung). Das *Aktivitätsfeld Beratung* ist dabei jenes, für das in allen RAV mit Abstand am meisten Ressourcen eingesetzt werden. Hierzu gehören die Durchführung, Vor- und Nachbereitung von Erst- und Folgegesprächen mit Stellensuchenden.

Die vierzehn untersuchten RAV setzen punktuell unterschiedliche Schwerpunkte in Bezug auf die Aktivitätsfelder. Aufgrund der Analysen erkennen wir jedoch keine plausiblen Erklärungsansätze dafür, dass diese Unterschiede massgeblich für die deutlichen Wirkungsunterschiede zwischen den vierzehn untersuchten RAV verantwortlich sind. Wir gehen davon aus, dass verschiedene Aktivitätsmixe ähnlich erfolgreich sein können.



Was unterscheidet die besonders erfolgreichen RAV

Die besonders erfolgreichen der vierzehn untersuchten RAV zeichnen sich dadurch aus, dass sie in Bezug auf die Vielzahl erfolgsrelevanter Faktoren kaum Schwächen gegenüber den andern RAV aufweisen und gleichzeitig bei einigen Erfolgsfaktoren besondere Stärken haben. Diese besonderen Stärken sind von RAV zu RAV unterschiedlich. Die durch uns untersuchten sechs seit Jahren besonders erfolgreichen RAV und die zwei sich in den letzten Jahren deutlich verbessernden RAV weisen folgende besonderen Stärken auf:

- Die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren haben in sieben dieser acht erfolgreichen RAV eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung.
- In sieben der acht RAV werden zudem – anders als bei vielen der unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV – die individuellen Wirkungen

der einzelnen Personalberatenden ausgewertet, analysiert und bei Bedarf mit den betreffenden Personen besprochen.

- In fünf der acht erfolgreichen RAV werden die Mitarbeitenden des RAV direkt durch die RAV-Leiterin oder den RAV-Leiter geführt, die letztlich für die Wirkungen des RAV verantwortlich sind. In zwei weiteren RAV gibt es eine Teamebene, wobei den Teamleitenden in diesen RAV eine vergleichsweise starke Ergebnisverantwortung für die Wirkungswerte des Teams übertragen wird.

Neben diesen bei fast allen erfolgreichen RAV vorhandenen Stärken weisen ausserdem jeweils mindestens die Hälfte der erfolgreichen RAV hinsichtlich der nachfolgenden Erfolgsfaktoren Vorzüge auf:

- Vier RAV setzen einen überdurchschnittlich grossen Anteil der Personalressourcen für die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse ein.
- Fünf RAV stellen den Personalberatenden besondere Hilfsmittel, Checklisten, Instrumentenkoffer etc. als Unterstützung in der täglichen Arbeit (einschliesslich diesbezüglicher Schulung der Beratenden) zur Verfügung.
- In keinem der acht erfolgreichen RAV herrscht ein schlechtes Arbeitsklima und in 4 RAV scheint dieses besonders gut zu sein.
- In vier erfolgreichen RAV weist das Rekrutierungsverfahren nach unserer Einschätzung gegenüber andern RAV Stärken auf.

Betrachtet man umgekehrt die relativen Schwächen der fünf unterdurchschnittlich wirksamen bzw. sich derzeit klar verschlechternden RAV, dann lassen sich nur wenige allgemeine Muster erkennen. Die Schwächen dieser RAV sind unterschiedlich gelagert. Im Einzelnen konnten folgende Schwachstellen lokalisiert werden:

- Bei drei der fünf RAV sind die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren – anders als bei den erfolgreichen RAV – im Tagesgeschäft von eher untergeordneter Bedeutung. Zudem werden die individuellen Wirkungen der einzelnen Mitarbeitenden nicht ausgewertet und besprochen.
- In vier der fünf RAV werden die Mitarbeitenden nicht direkt durch die RAV-Leitenden, sondern durch Teamleitende geführt. Dabei werden die Teamleitenden nach unserer Einschätzung nicht daran gemessen, wie gut die Wirkungen ihrer Teams sind.
- In einem RAV stellen wir einen Ressourcenengpass fest, der zu weniger und kürzeren Beratungsgesprächen mit den Stellensuchenden führt.
- In einem RAV erkennen wir in Bezug auf die Rekrutierung neuer Personalberatenden Schwächen im Vergleich zu den andern RAV. Das gleiche RAV hat zudem eine sehr hohe Personalfuktuation.
- In einem RAV ist der Erfahrungsaustausch zwischen den Personalberatenden sehr gering. Hinzu kommt eine geringe fachliche Unterstützung

der Mitarbeitenden durch die Vorgesetzten (Dossierkontrollen, Gesprächsbeisitze, Austausch zwischen Vorgesetzten und Personalberatern im Tagesgeschäft etc.).

- In zwei RAV scheint das Arbeitsklima unterdurchschnittlich gut zu sein. Wir gehen davon aus, dass es nicht möglich ist, überdurchschnittlich gute Wirkungen mit einem schlechten Arbeitsklima zu erreichen. Zumindest haben wir kein solches RAV angetroffen.
- Zudem gibt es in den RAV vereinzelte Schwachstellen in Bezug auf die Prozesse.

In Bezug auf viele Erfolgsfaktoren erreichen nahezu alle vierzehn untersuchten RAV ein hohes Niveau. Diese Faktoren sind heute somit faktisch Standarderfolgsfaktoren, bei denen ein RAV durch Erreichen einer hohen Qualität keine Vorteile gegenüber den andern RAV hat, sich jedoch im Umkehrfall Nachteile einhandeln kann. Zu diesen Standardfaktoren gehören nach unserer Einschätzung die folgenden Erfolgsfaktoren:

- Konsequentes Sanktionieren bei ungenügenden Arbeitsbemühungen.
- Aktive Vermittlungsbemühungen durch alle Personalberatern.
- Sicherstellung einer hohen Qualität der Zuweisungen durch entsprechende Qualitätssicherungsmechanismen.
- Aktive und qualitativ gute Arbeitgeberkontakte. Konzentration dieser Aktivitäten bei ausgewählten Spezialisten innerhalb des RAV oder bei einer kantonalen Stelle.
- Spezialisierung von Personalberatern im Bereiche der IIZ.
- Sicherstellung eines hohen Ausbildungsniveaus der Personalberatern.
- Minimierung der Durchlaufzeiten des Beratungsprozesses durch Beschleunigung insb. des Anmeldeverfahrens.
- Minimierung der Abstimmungsaufwände innerhalb der RAV, indem zusammenhängende Arbeitsschritte durch *eine* Person erbracht werden.

Gesamtfazit zu den Ursachen der unterschiedlichen Wirkungen der RAV

Die seit Jahren besonders erfolgreichen RAV arbeiten nicht grundlegend anders als die durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen RAV. Sie haben auch keine besonderen Ideen oder Clous umgesetzt. Sie haben lediglich in Bezug auf alle relevanten Erfolgsfaktoren kaum Schwächen und zeichnen sich bei einigen dieser Faktoren durch besondere Stärken aus. Dabei sind es bei den untersuchten RAV unterschiedliche Stärken, welche zum überdurchschnittlichen Erfolg geführt haben. Bei all diesen RAV hängen die besonderen Stärken aber letztlich in irgendeiner Form damit zusammen, wie und welche Personen rekrutiert werden und wie die Personalberatern im Tagesgeschäft geführt werden.

Bei jenen untersuchten RAV, die unterdurchschnittlich gute Wirkungen haben, kann umgekehrt nicht davon gesprochen werden, dass sie grundlegende Mängel in der Art der Aufgabenerledigung aufweisen. Das Meiste wird in diesen RAV identisch gemacht wie in den andern RAV. In einzelnen Details – die scheinbar unbedeutend, letztlich aber mitentscheidend sind – unterscheiden sie sich jedoch von den andern RAV. Dabei sind es von RAV zu RAV andere Details.

1 Auftrag und Projektorganisation

1.1 Ausgangslage

Das SECO führt im Auftrag der Aufsichtskommission der Arbeitslosenversicherung zum dritten Mal mehrere Evaluationen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik durch.

In dieser dritten Evaluationswelle steht neben der Analyse der Wirkungen der RAV sowie der Gründe von Wirkungsunterschieden zusätzlich die Zielsetzung im Vordergrund, konkrete Handlungsempfehlungen zu entwickeln, um das System der Arbeitslosenversicherung weiter zu verbessern.

Vor diesem Hintergrund hat das SECO die Egger, Dreher & Partner AG mit der Durchführung einer Evaluation beauftragt.

1.2 Zielsetzungen der Evaluation

Die Evaluationen der dritten Welle sollen die konkret in den RAV ablaufenden Prozesse beleuchten und dabei unproduktive Vollzugspraktiken erkennen und konkrete Handlungsbedarfe auf Vollzugsebene aufzeigen.

Das Hauptziel der vorliegenden Evaluation der Egger, Dreher & Partner AG bestand darin, die Prozesse, Strukturen, Anreize und Strategien der RAV und die sich daraus ableitenden Implikationen für die Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu untersuchen.

Kern der Untersuchung ist eine detaillierte Modellierung und Quantifizierung der Unternehmensprozesse vierzehn ausgewählter RAV. Mit dieser Prozesserhebung wird ein möglichst präzises Bild davon gezeichnet, was in einem RAV tagtäglich konkret gemacht wird, wie sich die Aufgaben und Zuständigkeiten auf die verschiedenen Funktionen verteilen und welche Aktivitäten die inhaltlichen und mengenmässigen Schwerpunkte bilden.

Im Einzelnen soll die Prozessanalyse folgende Erkenntnisse liefern:

- Detaillierte Darstellung, welche Mitarbeitenden bzw. Funktionen (Personalberatende, Administrationspersonen, Arbeitgeberbetreuer und RAV-Leitung) an den verschiedenen Aktivitäten des RAV beteiligt sind und welche diesbezüglichen Unterschiede zwischen den RAV bestehen.
- Beschreibung, wie sich das Arbeitspensum der verschiedenen Mitarbeitenden bzw. Funktionen der RAV auf die einzelnen Aktivitäten verteilt. Detaillierte Analyse, welche und wie viele Ressourcen dabei in wertschöpfenden Kernprozessen gebunden sind und welche nicht wertschöpfenden Support- und Führungsprozesse in welchem Ausmass eingesetzt werden.
- Aufzeigen, welche Prozessmerkmale die besonders effizienten RAV im Vergleich zu den weniger erfolgreichen RAV auszeichnen.

In Ergänzung zur Analyse der Prozesse soll die Evaluation die verschiedenen Strategien, Strukturen und Anreizkonstellationen der vierzehn RAV untersuchen. Dabei geht es um folgende Aspekte:

- Analyse, ob und in welcher Hinsicht die Wirkungsunterschiede zwischen den RAV auf unterschiedliche Strategien zurückzuführen sind.
- Prüfung, ob unterschiedliche Anreizkonstellationen in den RAV hierfür relevant sind.
- Darstellung, welche Unterschiede im Bereiche der Führung zwischen den RAV bestehen und inwiefern dies wirkungsrelevant ist.
- Untersuchung der erfolgskritischen Aspekte der Organisationsstruktur und der Ressourcenausstattungen (insb. die Fallbelastung der Mitarbeitenden) der RAV.

1.3 Organisation und Dauer des Projekts

Auf Seiten der Egger, Dreher & Partner AG wurde die Evaluation durch die Herren Marcel Egger (Projektleitung) und Adrian Wüthrich bearbeitet.

Die für die Studie verantwortlichen Personen der Auftraggeberin waren Frau Andrea Bonanomi und Herr Simon Röthlisberger. Die Studie wurde weiter durch eine aus folgenden Vertretern bestehenden Begleitgruppe unterstützt:

- Markus Marti, Leiter Amt für Arbeit Obwalden
- Andrea Bonanomi, SECO
- Daniel Keller, SECO
- Jean Christoph Lancerey, SECO
- Simon Röthlisberger, SECO
- Geneviève Robert, SECO
- Damien Yerly, SECO

Frau Geneviève Robert und Herr Damien Yerly des SECO arbeiteten zudem aktiv im Projektteams und arbeiteten bei den Erhebungen und Analysen im Projekt mit.

Die Projektarbeiten sind zwischen Oktober 2011 und Dezember 2012 durchgeführt worden.

2 Evaluationsmodell und Vorgehen

2.1 Grundkonzept

Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren erstellen durch Einsatz von Ressourcen bestimmte Leistungen, die bestimmte Wirkungen zur Folge haben. Die vorliegende Evaluation analysiert das Wechselspiel zwischen den Ressourcen, Leistungen und Wirkungen der RAV. Das Ziel dieser Analysen ist es aufzeigen zu können, wie die durch die RAV direkt beeinflussbaren Elemente – die Ressourcen und teilweise die Leistungen – ausgestaltet werden sollen, damit bestmögliche Wirkungen im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) resultieren. Die gemäss AVIG angestrebte Wirkung der RAV ist dabei die rasche und dauerhafte arbeitsmarktliche Integration von stellensuchenden Personen in den ersten Arbeitsmarkt.

Die Evaluation untersucht die Ressourcen und Leistungen ausgewählter überdurchschnittlich erfolgreicher RAV und vergleicht diese mit jenen von durchschnittlichen und unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV. Ziel dieses Vergleichs ist es, Muster zu erkennen, welche die erfolgreichereren RAV von den andern RAV unterscheiden.

Die Auswahl der zu untersuchenden besonders erfolgreichen RAV wurde anhand den jährlich durch das SECO berechneten (um exogene Einflüsse bereinigte) Wirkungsindikatoren der RAV gemacht.¹

Aus früheren Studien der aktiven Arbeitsmarktpolitik ist bekannt, welches die zentralen Erfolgsfaktoren des Vollzugs in den RAV sind. Als wichtige Faktoren haben sich beispielsweise die Zielorientierung der RAV-Leitung, die Personalführung und Anreizmechanismen im RAV, die Beratungsstrategien der Personalberatenden, die Vermittlung und Arbeitgeberkontakte sowie die Dossierbelastung und die Organisationsstrukturen herausgestellt. Wie sich diese Elemente der RAV in der täglichen Praxis unterscheiden und wie sie zusammenspielen bzw. zusammenspielen sollten, wurde bisher jedoch nicht im Detail untersucht. Diese Fragen werden mit der vorliegenden Studie untersucht (vgl. Kapitel 5).

¹ Es wird von den Vertretern des AVIG-Vollzugs zwar seit längerem kontrovers diskutiert, ob die ausgewiesene Wirkungsindikatoren der RAV bzw. die daraus abgeleitete Rangliste die tatsächlichen endogenen Performanceunterschiede zwischen den RAV *präzise* abbilden. Unstrittig dürfte aber sein, dass die seit Jahren besten RAV dieser Rangliste tatsächlich überdurchschnittlich gute Wirkungen erzielen und insbesondere besser sind als jene RAV, die sich am Ende dieser Rangliste befinden.

2.2 Methodik

Die vorliegende Studie wurde in folgenden 8 Schritten erstellt:

Schritt 1: Auswahl der zu untersuchten RAV

Zuerst wurde gemeinsam mit den verantwortlichen Personen des SECO festgelegt, welche vierzehn RAV in die Untersuchung einbezogen werden sollen. Dabei wurden folgende Kriterien angewendet:

- Es sind überdurchschnittlich erfolgreiche RAV, durchschnittliche RAV und RAV mit unterdurchschnittlichen Wirkungen zu untersuchen.
- Dabei sind RAV aus allen drei Sprachregionen einzubeziehen.
- Es muss jeweils sichergestellt werden, dass zu jedem untersuchten unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV ein anderes RAV untersucht wird, das eine ähnliche Ausgangslage hat und überdurchschnittlich erfolgreich ist.
- Es sind sowohl kleine RAV zu wählen, die aufgrund der Anzahl Leistungsbezüger im Prinzip ohne Teamstrukturen auskommen können als auch mittlere und grössere RAV, bei denen sich eine Zwischenebene anbietet.
- Es werden RAV aus mehreren Kantonen betrachtet.

Die für die gewählten RAV zuständigen kantonalen Ämter wurden vom SECO angefragt, ob die betreffenden RAV in die Untersuchung einbezogen werden dürfen. Zwei ursprünglich vorgesehene RAV mussten aufgrund dieser Rückmeldung durch zwei andere RAV eines andern Kantons ersetzt werden.

Schritt 2: Vorbereitung der Prozessanalysen

In einem zweiten Schritt der Untersuchung wurden die Erhebungsformulare für die Prozessanalyse vorbereitet. Die hauptsächliche Vorbereitungsarbeit war dabei, eine vollständige Liste der Prozesse und Aktivitäten der RAV zu erstellen. Dabei konnte neben den generischen Prozesskatalogen der Egger, Dreher & Partner AG aus andern Projekten auf das im Rahmen der Neukonzeption des AVAM-Informationssystems erarbeitete Geschäftsprozessmodell der RAV zurückgegriffen werden.

Schritt 3: Piloterhebung in einem der vierzehn RAV

Als dritter Schritt wurde die Prozesserhebung in einem RAV als Pilotstudie durchgeführt. Mit dieser Piloterhebung wurde bezweckt, die entwickelten Erhebungsinstrumente auf allfällige Schwachstellen hin zu überprüfen und entsprechend anzupassen.

Schritt 4: Präsentation des Erhebungsinstruments zu Händen der Mitarbeitenden der vierzehn untersuchten RAV

Anschliessend wurden die Erhebungen in den andern dreizehn RAV gestartet. Hierzu wurde den Mitarbeitenden dieser RAV zunächst im Rahmen einer zweistündigen Präsentation erläutert, wie die Untersuchung im Einzelnen abläuft und welchen Beitrag die einzelnen Mitarbeitenden dabei leisten sollen.

Schritt 5: Durchführung der Erhebungen in den RAV

Im Anschluss an die Präsentationen begannen die Prozesserhebungen in den RAV. Die Mitarbeitenden der RAV wurden dabei gebeten, auf einem hierfür vorgesehenen Erhebungsformular *sämtliche* Tätigkeiten, die sie wahrnehmen aufzulisten und dabei anzugeben, welchen Aufwand sie für diese Tätigkeiten haben. Das Formular enthält dabei einen sehr detaillierten Katalog aller in einem RAV vorkommenden Tätigkeiten, aus denen jene angekreuzt werden sollen, mit denen die betreffenden Personen oft oder gelegentlich zu tun haben.

Bei jenen Tätigkeiten, bei denen sich Fallzahlen zuordnen lassen – wie beispielsweise die Bearbeitung von Anmeldungen, die Durchführung von Beratungsgesprächen oder Verfügung von Einstellungsverfügungen – waren jeweils die Anzahl bearbeiteter Fälle der letzten beiden Monate und der durchschnittliche Aufwand pro Fall anzugeben. Um den Erhebungsaufwand für die teilnehmenden Personen möglichst tief zu halten, hat der Studienersteller anhand den AVAM- und ASAL-Datenbanken für jeden Mitarbeiter und jede Mitarbeiterin der untersuchten RAV einen individuellen Erhebungsbogen erstellt, auf dem die betreffenden Fallzahlen der letzten beiden Monate bereits vorabgefüllt sind.

Bei jenen Tätigkeiten, denen keine Fallzahlen zugeordnet werden können (wie beispielsweise die täglichen Aufwände für die Postbearbeitung, die Beantwortung von externen Anfragen, das Lesen allgemeiner E-Mails etc.) waren die Aufwände als Minuten pro Tag, Minuten pro Woche, Stunden pro Monat oder Tage pro Jahr im Erhebungsformular anzugeben.

Falls die an der Studie Teilnehmenden alle ihre Tätigkeiten und deren Aufwand korrekt im Erhebungsformular erfasst haben, musste die Summe dieser Aufwände in etwa dem Beschäftigungsgrad der betreffenden Person entsprechen. Dieser Gesamtwert ist auf dem Erhebungsformular jeweils dargestellt und dient bei Ausfüllen als Kontrollgrösse dafür, ob keine wichtigen Tätigkeiten vergessen wurden.

Im Durchschnitt benötigten die an der Studie teilnehmenden Personen rund 1,5 bis 2 Stunden, um das Formular korrekt auszufüllen.

Mit Ausnahme eines sehr grossen RAV wurden in allen untersuchten RAV alle Mitarbeitenden, die seit mindestens 6 Monaten im RAV arbeiten, gebeten, ein Formular auszufüllen, um eine möglichst hohe Repräsentativität der Ergebnisse zu erzielen.

Schritt 6: Überprüfung der ausgefüllten Erhebungsformulare

Die ausgefüllten Erhebungsformulare wurden einzeln durch den Studien-ersteller auf deren Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit hin untersucht und per E-Mail entsprechende Rückfragen gestellt. Wiesen die Erhebungsformulare auch nach Beantwortung dieser Rückfragen noch wesentliche Unvollständigkeiten oder Unklarheiten auf, wurde sie aus den anschlies-senden Analysen ausgeklammert.

Nachfolgende Tabelle zeigt, wie viele Personen der vierzehn RAV an den Prozesserhebungen teilnahmen und wie viele Erhebungsformulare dabei letztlich auswertbar waren.

	Mitarbeiterbestand gemäss AVAM	Ausgefüllte Formulare: absolut und in Prozent des Mitarbeiterbestands	Auswertbare Formulare: absolut und in Prozent aller ausgefüllten Formulare
RAV 01	44	22 (50%)	21 (95%)
RAV 02	17	15 (88%)	13 (86%)
RAV 03	19	14 (73%)	13 (92%)
RAV 04	27	25 (92%)	24 (96%)
RAV 05	17	11 (64%)	10 (90%)
RAV 06	14	13 (92%)	10 (76%)
RAV 07	20	16 (80%)	14 (87%)
RAV 08	9	9 (100%)	8 (88%)
RAV 09	23	23 (100%)	21 (91%)
RAV 10	21	20 (95%)	18 (90%)
RAV 11	21	20 (95%)	16 (80%)
RAV 12	38	35 (92%)	31 (88%)
RAV 13	29	15 (51%)	14 (93%)
RAV 14	27	25 (92%)	23 (92%)
Total	326	263 (80%)	236 (89%)

Der Gesamtpersonalbestand der untersuchten vierzehn RAV lag bei insge-samt 326 Personen. Davon wurden 263 Personen bzw. 80% in die Erhe-bungen einbezogen. Rund 10% der ausgefüllten Fragebogen haben wir wegen unvollständigen Angaben aus der Untersuchung ausgeschlossen.

Schritt 7: Erstellung eines Gesamtprozessprofils je RAV

Anhand der auswertbaren Erhebungsformulare wurde anschliessend ein Gesamtprozessprofil der RAV erstellt. Dabei wurden zuerst die Auf-wandsangaben auf den Prozessformularen der einzelnen Mitarbeitenden linear adjustiert, so dass die Gesamtsumme der aufgeführten Aufwände je-der Person exakt dem Beschäftigungsgrad der betreffenden Person ent-spricht.

Die ausgefüllten Prozessformulare der einzelnen Personen wurden danach je RAV aggregiert und ein Gesamtprozessprofil je RAV erstellt. An-schliessend wurden für jene Personen, die nicht an der Untersuchung teil-nahmen oder deren Formulare nicht auswertbar war, die Aufwände anhand der Angaben der Arbeitskollegen mit derselben Funktion hochgerechnet und so ebenfalls in das Gesamtprozessprofil des RAV einbezogen. Falls

also beispielsweise nur 2 von 4 Administrationsmitarbeitenden des RAV an der Erhebung teilnahmen (jeweils ausgedrückt in Vollzeitstellen), dann wurden die Angaben der beiden teilnehmenden Personen mit einem Faktor 2 multipliziert, um so eine Näherung des Gesamtaufwands für alle Administrationsmitarbeitenden zu erhalten. Dies wurde für jede einzelne Funktion jedes RAV so gemacht. Ohne diese Hochrechnungen wären die Gesamtauswertungen der RAV je nach Struktur der in die Untersuchung einbezogenen Personen verzerrt und somit nicht mehr miteinander vergleichbar.

Schritt 8: Durchführung von Interviews

Um die (provisorischen) Ergebnisse der Prozessanalyse besser interpretieren und mit Informationen zu den Strategien, Philosophien, Strukturen, Anreizmechanismen und Hilfsmitteln der RAV zu ergänzen, wurde in allen vierzehn RAV mit einigen Personalberatern, Administrationsmitarbeitenden und Teamleitenden sowie den RAV-LeiterInnen ein persönliches Interview geführt.

Folgende Themen wurden in den Interviews besprochen:

- Diskussion von Auffälligkeiten, die in der Prozessanalyse festgestellt wurden.
- Organisatorisches: Leitungsspanne der Teamleitenden und RAV-Leiter, Spezialisierungen im RAV, fachliche und disziplinarische Unterstellungen², Abgrenzung der Aufgaben der Administration und der Personalberatung, Abstimmungsprobleme/Doppelspurigkeiten/Reibungsverluste innerhalb des RAV etc.
- In den letzten Jahren erfolgte Optimierungen.
- Beschreibung des Anmeldeverfahrens.
- Exakte Beschreibung, wie die Beratungsgespräche jeweils ablaufen
- Prüfung, ob und welche Strategien und Vorgaben im RAV in Bezug auf die Sanktionierung, Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen, IIZ, Arbeitgeberkontakte und Vermittlungsaktivitäten bestehen.
- Beschreibung des Zielsystems des RAV: Welche Ziele stehen in der täglichen Arbeit im Vordergrund?
- Personalführung im RAV (Zuständigkeiten, Controlling, Gespräche, Zielvereinbarungen, Anreize, Führungsstil).
- Erfahrungsaustausch im RAV.

² Die disziplinarische Weisungskompetenz umfasst Folgendes: Einstellung, Ferien – und Abwesenheitsgenehmigungen, Beförderung, Prämien, Abmahnung, Entlassung, Arbeitszeit, Einsatzort, Zeugnisausstellung etc. Die fachliche Weisungskompetenz umfasst demgegenüber die Vorgaben zur Art und Weise der Aufgabenerfüllung.

Insgesamt wurden 108 Interviews in den vierzehn RAV durchgeführt.
(Vgl. nachfolgende Tabelle)

	RAV-Leiter	Teamleiter- Innen	Mitarbeiter- Innen der Admini- stration	Personal- berater- Innen	Spezial- funktionen	Total
RAV 01	1	2	1	6	1	11
RAV 02	1	1	2	4	0	8
RAV 03	1	2	1	4	0	8
RAV 04	1	0	2	3	0	6
RAV 05	1	0	2	4	0	7
RAV 06	1	0	1	4	0	6
RAV 07	1	1	1	3	1	7
RAV 08	1	0	1	3	1	6
RAV 09	1	1	2	4	1	9
RAV 10	1	1	2	4	1	9
RAV 11	1	0	2	5	0	8
RAV 12	1	2	1	5	0	9
RAV 13	1	1	1	3	0	6
RAV 14	1	2	2	3	0	8
Total	14	13	21	55	5	108

2.3 Eckwerte der untersuchten RAV

In der untenstehenden Tabelle werden die Merkmale der vierzehn untersuchten RAV im Detail dargestellt. Wir verzichten dabei bewusst darauf darzustellen, um welche RAV es sich jeweils handelt, sondern haben die RAV zufällig durchnummeriert.

	Untersuchte RAV													
	RAV 1	RAV 2	RAV 3	RAV 4	RAV 5	RAV 6	RAV 7	RAV 8	RAV 9	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
Wirkungskategorie: ● = dauerhaft überdurchschnittliche Wirkung, + = sich verbessernd aus schwacher Position; ○ = durchschnittliche Wirkung; X = dauerhaft unterdurchschnittliche Wirkung; - = sich verschlechternd aus guter Position	○	X	X	-	+	●	●	+	X	●	●	●	X	●
Untersuchte Monate:	Mrz + Apr 12	Mrz + Apr 12	Jan + Feb 12	Okt. + Nov. 11	Mrz + Apr 12	Mrz + Apr 12	Mrz + Apr 12	Mrz + Apr 12	Feb. + Mrz 12	Feb. + Mrz 12	Feb. + Mrz 12	Feb. + Mrz 12	Feb. + Mrz 12	Mrz + Apr 12
Sprachregion des RAV	d	f	d	d	d	d	d	d	it	it	f	f	d	d
Grösse des RAV: Mitarbeiterbestand in Vollzeitaquivalenten zum Untersuchungszeitpunkt (FTE)	44	14	15	23	17	13	19	8	22	22	19	33	28	22
	gross	klein	klein	mittel	mittel	klein	mittel	klein	mittel	mittel	mittel	gross	gross	mittel
Hat das RAV eine Zwischenebene (Teams) oder sind aller Mitarbeitenden direkt dem/der Leiterin (RL) unterstellt?	Teams	Teams	Teams	Teams	der RL unter- stellt	der RL unter- stellt	Teams	der RL unter- stellt	der RL unter- stellt	der RL unter- stellt	der RL unter- stellt	Teams	Teams	Teams
Grenzgänger pro Einwohner (15-64 Jährige)	0.01	0.04	0.00	0.00	0.22	0.14	0.03	0.00	0.06	0.59	0.03	0.00	0.01	0.01
Anteil Leistungsbeziehende aus saisonalen Branchen	14%	20%	19%	20%	19%	14%	22%	19%	30%	20%	26%	34%	22%	17%
Anteil Schweizer unter allen Neuzugängen des RAV	57%	67%	72%	74%	54%	68%	55%	65%	53%	63%	55%	50%	48%	62%
Grösse der Agglomeration, in der sich das RAV befindet	50'000- 100'000	<50'000	300'000 - 500'000	300'000 - 500'000	300'000 - 500'000	300'000 - 500'000	<50'000	<50'000	<50'000	<50'000	<50'000	50'000- 100'000	>500'000 0	>500'000 0
Anzahl Neuzugänge im RAV pro Einwohner der RAV-Region (Zugangsquote)	0.002	0.003	0.002	0.003	0.003	0.002	0.002	0.002	0.004	0.003	0.005	0.005	0.004	0.003
Das RAV hat ähnliche Strukturen und Ausgangslage wie das RAV	RAV 12	RAV 7, RAV 8	RAV 4	RAV 3	RAV 6, RAV 13 RAV 14	RAV 5, RAV 9, RAV 14	RAV 2, RAV 8	RAV 2, RAV 7	RAV 10	RAV 9	RAV 10	RAV 1	RAV 5, RAV 14	RAV 5, RAV 13

Wie nachfolgende Abbildung zeigt, variieren die (exogen korrigierten) Wirkungen der untersuchten RAV relativ stark. Sechs RAV (mit einem ● gekennzeichnet) weisen seit mehreren Jahren überdurchschnittlich gute Wirkungen auf. Zwei RAV (+) haben sich in den letzten Jahren aus einer schwachen Position heraus verbessert. Bei einem RAV (–) ist das Gegenteil der Fall. Die Wirkungen von einem RAV waren in den letzten Jahren durchschnittlich (○) und 4 RAV (x) weisen seit längerer Zeit leicht oder deutlich unterdurchschnittlich gute Wirkungen auf.

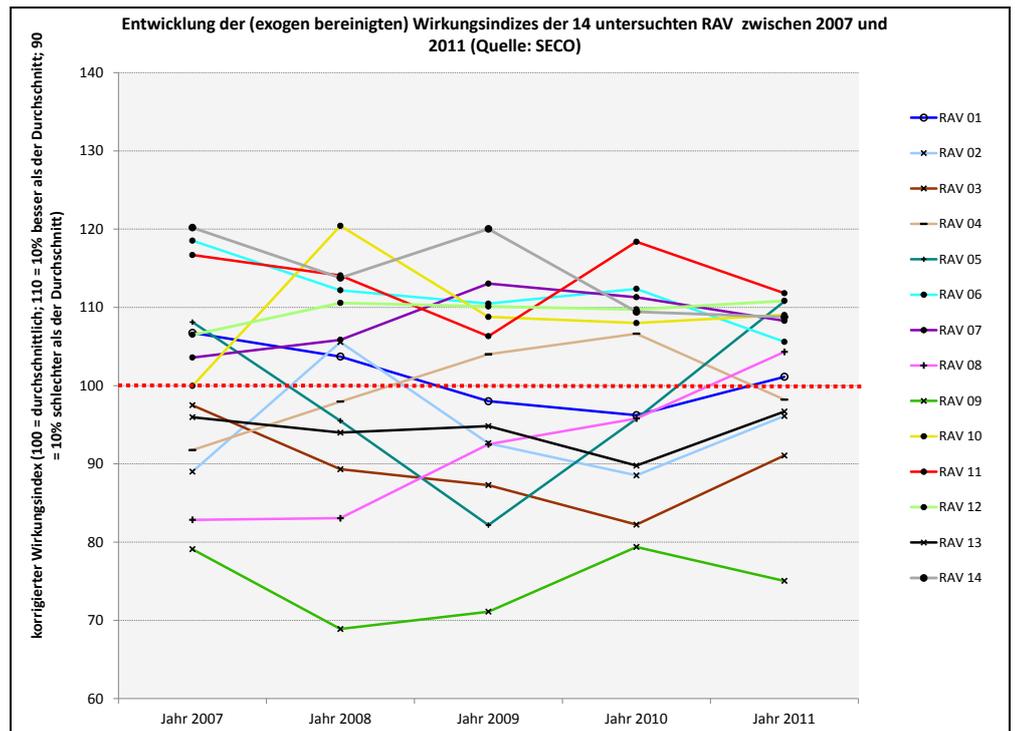


Abbildung 1: Entwicklung der Wirkungen der untersuchten RAV in den letzten Jahren.

Erläuterung zu den Symbolen: ● = dauerhaft überdurchschnittlich erfolgreiche RAV; x = seit mehreren Jahren unterdurchschnittlich gute Wirkungen; ○ = durchschnittliche Wirkungen; – = sich aus einer guten Ausgangsposition eher verschlechterndes RAV; + = sich aus ungünstiger Ausgangslage verbessernde RAV.

Die RAV 01, 09, 11, 12 und 13 weisen vergleichsweise grosse Schwankungen des Bestandes an Leistungsbeziehenden auf (vgl. nachfolgende Abbildungen). Die bei diesen RAV im Rahmen der Prozesserhebungen vor Ort untersuchten Monate Februar bis April sind dabei Perioden mit hohem, jedoch stark abnehmendem Bezügerbestand. Dieser Umstand muss bei der Interpretation der Prozessanalysen berücksichtigt werden.

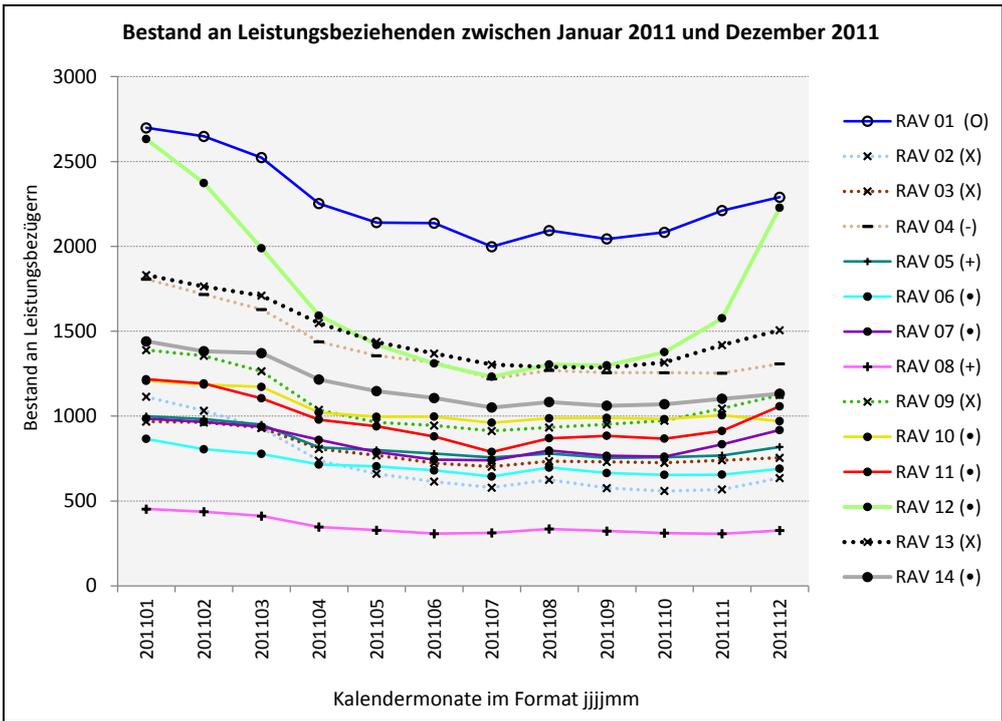


Abbildung 2: Entwicklung des Bestands an Leistungsbezüglichen zwischen Januar und Dezember 2011

3 Analyse der Unternehmensprozesse

3.1 Prozesstruktur

Verteilung der Kapazitäten auf die fünf Hauptprozesskategorien

Die Geschäftsprozesse der RAV lassen sich in Leistungserbringungsprozesse (bzw. Kernprozesse), Führungsprozesse, Unterstützungsprozesse, Entwicklungsprozesse und Umfeldprozesse untergliedern.

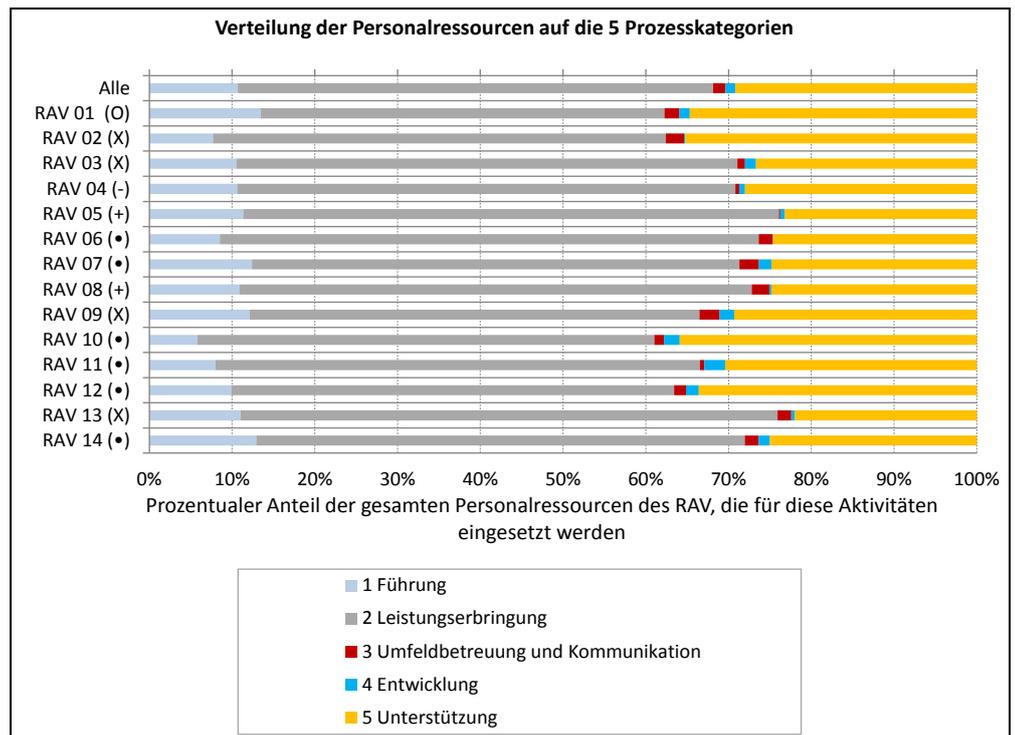


Abbildung 3: Verhältnis wertschöpfender zu nichtwertschöpfenden Prozessen.

Erläuterung zu den Symbolen: • = dauerhaft überdurchschnittlich erfolgreiche RAV; X = seit mehreren Jahren unterdurchschnittlich gute Wirkungen; O = durchschnittliche Wirkungen; - = sich aus einer guten Ausgangsposition eher verschlechterndes RAV; + = sich aus ungünstiger Ausgangslage verbessernde RAV.

Im Durchschnitt werden 57% der Personalkapazitäten für eigentliche Kernaufgaben – sogenannte *Leistungserbringungsprozesse* – aufgewendet. Hierzu gehören namentlich die folgenden Prozesse:

- Anmeldung von Stellensuchenden
- Beratung von Stellensuchenden (einschliesslich interinstitutioneller Zusammenarbeit)
- Zuweisung von Stellensuchenden in arbeitsmarktliche Massnahmen und Begleitung der Massnahmen
- Vermittlung von offenen Stellen
- Verhängung von Sanktionen (Einstellungen) und Behandlung von Einsprachen
- Pflege von Arbeitgeberkontakten
- Akquisition und Bewirtschaftung offener Stellen

- Abmeldung von Stellensuchenden
- Auskunftserteilung

Die *Unterstützungsprozesse* binden insgesamt rund 29% aller Mitarbeiterkapazitäten. Dies umfasst folgende Prozesse:

- Allgemeine administrative Tätigkeiten
- Informationsaufnahme (interne Mails lesen, Gerichtsentscheide lesen etc.)
- Erteilen und Einholen von Auskünften
- Entgegennahme und Beantwortung eingehender Telefonate und e-Mails, die nicht von Stellensuchenden stammen
- Teilnahme an Aus- und Weiterbildungen
- Personaladministration
- Organisation und Durchführung von internen Ausbildungen für die Mitarbeitenden
- Bearbeitung von Computerproblemen
- Technische Dienste
- Finanz- und Rechnungswesen

Für *Führungsprozesse* werden insgesamt 11% der Ressourcen eingesetzt. Der grösste Teil bezieht sich dabei auf die Durchführung und Teilnahme an internen Sitzungen im RAV. Weiter zählen folgende Prozesse zu dieser Kategorie:

- Strategieentwicklung im RAV
- Durchführung und Teilnahme an Sitzungen im RAV oder im Amt
- Personalbeschaffung und Einarbeitung neuer Mitarbeitenden
- Arbeiten im Zusammenhang mit Kündigungen und Entlassungen von Mitarbeitenden (Austrittsgespräche, Arbeitszeugnisse, Administratives etc.)
- Bilaterale Gespräche zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden
- Controllingaktivitäten und Kontrollen (Erstellen von Auswertungen und Statistiken, Dossierkontrollen, Kontrollen von Ausgaben/Spesen etc.)
- Erstellen von Berichten (Monatsberichte, Quartalsberichte etc.) oder Statistiken für das RAV, den Kanton oder das SECO (oder Mitarbeit an solchen Berichten)
- Qualitätsmanagement: Bearbeitung von Reklamationen, Prozessmanagement

Der Aufwand für *Umfeldbetreuung und Kommunikation* ist in allen RAV generell tief. Hierzu zählen wir folgende Aktivitäten:

- Veranstaltungen organisieren, an Messen teilnehmen, Referate halten
- Medienbetreuung und Kontakte zu meinungsbildenden Personen
- Teilnahme an Tagungen und Arbeitsgruppen

Ebenfalls sehr gering ist der Aufwand für sogenannte *Entwicklungsprozesse*. Hierzu gehören bspw. die Erarbeiten von Konzepten, die Mitarbeit in Projekten oder die Mitarbeit bei Aufträgen des kantonalen Amts bzw. des Kantons.

Zertifizierung der Prozesse

Vier der vierzehn untersuchten RAV haben zertifizierte Unternehmensprozesse. In zwei RAV handelt es sich um EFQM-Zertifizierungen (RAV 07 und 08). Zwei andere RAV haben ihre Prozesse nach ISO-Standard zertifizieren lassen (RAV 05 und 06).

3.2 Leistungserbringungsprozesse

3.2.1 Übersicht

Die Leistungserbringungsprozesse bilden alle Tätigkeiten ab, die direkt der Erbringung der spezifischen Leistungen von Unternehmen dienen. Im Falle der RAV gibt es *einen* zentralen Leistungserbringungsprozess: die Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden. Er beginnt mit der Anmeldung von Stellensuchenden auf dem RAV und endet mit deren Abmeldung.

Wir haben den Leistungserbringungsprozess in 8 Aktivitätsfelder unterteilt:

- Aktivitätsfeld Anmeldung
- Aktivitätsfeld Beratung
- Aktivitätsfeld Stellenvermittlung
- Aktivitätsfeld Arbeitgeberkontakte
- Aktivitätsfeld Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen
- Aktivitätsfeld Interinstitutionelle Zusammenarbeit
- Aktivitätsfeld Sanktionen
- Aktivitätsfeld Abmeldung

3.2.2 Typologien

Sämtliche RAV weisen eine ähnliche Priorisierung der Aktivitäten auf. So ist namentlich in allen RAV die *Beratung von Stellensuchenden* das mengenmässig mit Abstand bedeutendste Aktivitätsfeld.

Dennoch gibt es in Bezug auf den *Aktivitätsfeldmix* Unterschiede zwischen den untersuchten RAV wie nachfolgende Abbildung zeigt. Die 14 RAV lassen sich in dieser Hinsicht wie folgt kategorisieren:

- Typ 1: RAV mit einem überdurchschnittlich starken Fokus auf Vermittlungsaktivitäten (RAV 02 und RAV 03)
- Typ 2: RAV mit überdurchschnittlich vielen Ressourcen in der Beratung (RAV 05, RAV 06 und RAV 14)
- Typ 3: RAV mit überdurchschnittlich stark ausgeprägter Arbeitgeberbetreuung (RAV 07, RAV 09, RAV 13), wobei eines dieser RAV zusätz-

lich den Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen besonders stark fördert.

- Typ 4: Eines der 14 untersuchten RAV wendet als besondere Auffälligkeit überdurchschnittliche viele Ressourcen für die Verfügung von Sanktionen auf.
- Typ 5: Bei 5 RAV kann von *Standard-RAV* gesprochen werden, welche bei allen Aktivitätsfeldern eine durchschnittliche Intensität aufweisen. Eines dieser RAV, das in Grenznähe liegt, wendet dabei jedoch überdurchschnittlich viele Kapazitäten für die Beantwortung externer Anfragen auf (Aktivitätsfeld ‚Besonderheiten / Diverses Leistungserbringung‘ in untenstehender Abbildung).

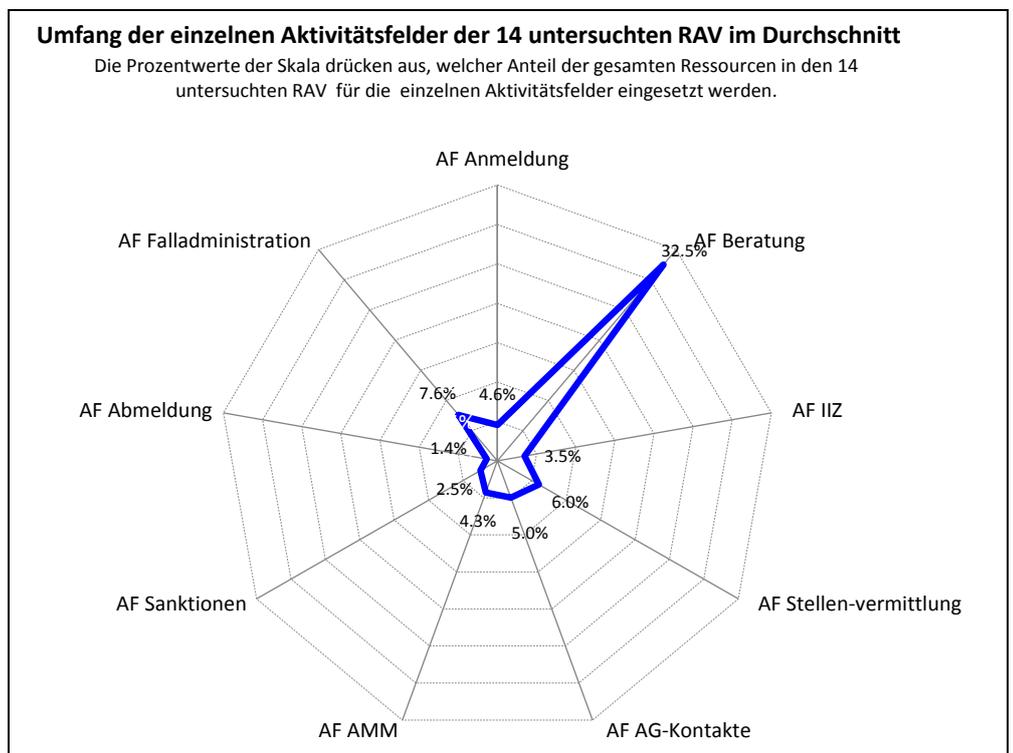


Abbildung 4: Durchschnittlicher Umfang der einzelnen Aktivitätsfelder der 14 untersuchten RAV.

Auffällig ist, dass alle untersuchten RAV, die überdurchschnittlich viele Ressourcen in die Beratung von Stellensuchenden investieren, entweder seit längerem überdurchschnittlich gute Wirkungen aufweisen oder sich in den letzten Jahren stark verbessert haben.³

³ Ein interessanter Kontrast hierzu bildet einzig das RAV 12. Es investiert die deutlich geringsten Ressourcen aller untersuchten RAV in die eigentliche Beratung, ist jedoch seit Jahren sehr erfolgreich. Dieses RAV setzte im Untersuchungszeitraum jedoch nicht nur in der Beratung, sondern in allen Aktivitätsfeldern der Leistungserbringungsprozesse vergleichsweise wenige Ressourcen ein. Wir vermuten, dass dies mit einer Unterlastsituation dieses stark saisonal geprägten RAV im Untersuchungszeitraum zusammenhängt (dies wird in Kapitel 3.2.1 und 3.2.3 näher erörtert).

Weiter zeigt sich, dass keines der sechs besonders erfolgreichen RAV einen besonders hohen Anteil an Kapazitäten im Bereiche der Stellenvermittlung hat.

Hinsichtlich dem Ressourceneinsatz in den Aktivitätsfeldern *Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen, interinstitutionelle Zusammenarbeit* sowie *Prüfung und Verfügung von Sanktionen* gibt es – abgesehen von zwei Ausreissern – keine grossen Unterschiede zwischen den vierzehn untersuchten RAV (RAV 7 und RAV 11).

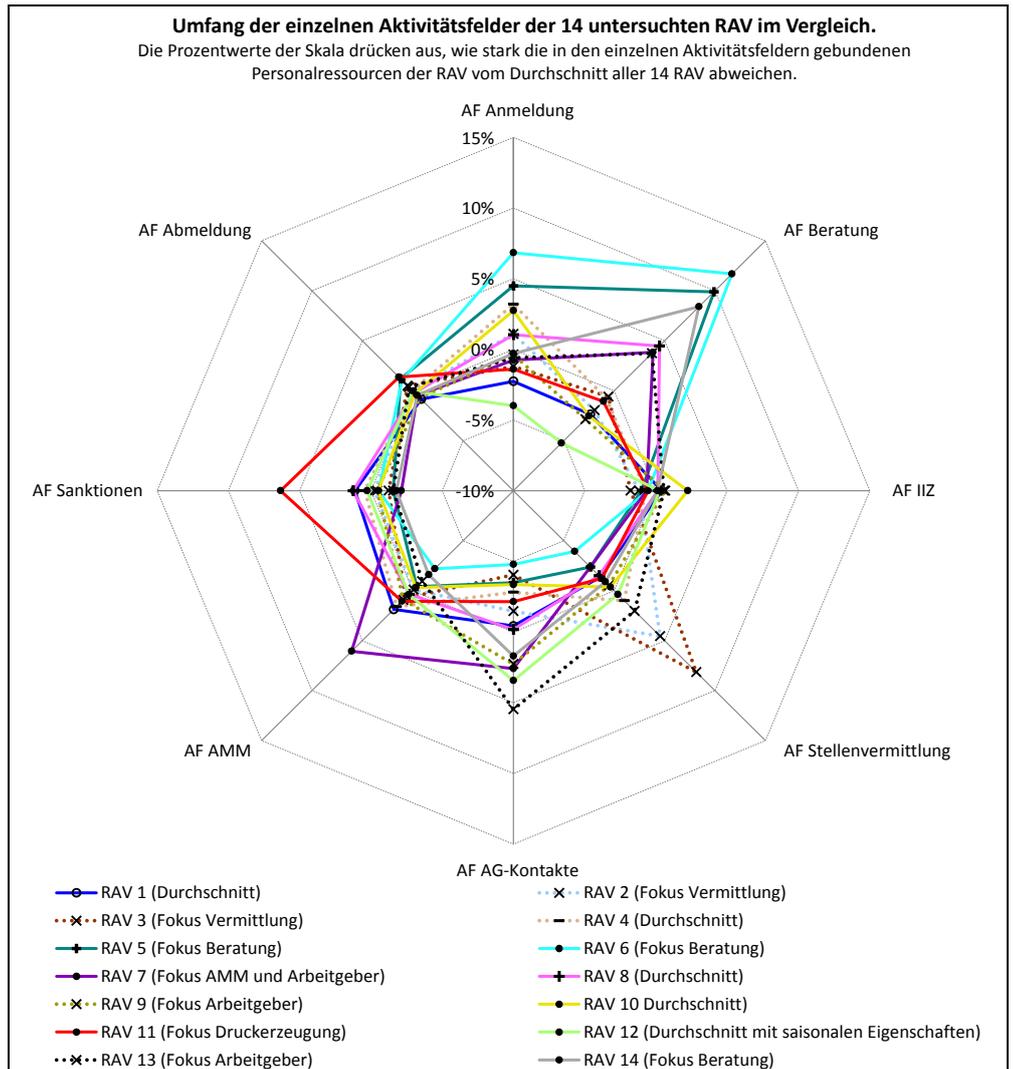


Abbildung 5: Umfang der einzelnen Aktivitätsfelder der 14 untersuchten RAV im Vergleich. Erläuterung zu den Symbolen: ● = dauerhaft überdurchschnittlich erfolgreiche RAV; ✕ = seit mehreren Jahren unterdurchschnittlich gute Wirkungen; ○ = durchschnittliche Wirkungen; – = sich aus einer guten Ausgangsposition eher verschlechterndes RAV; + = sich aus ungünstiger Ausgangslage verbessernde RAV.

In den folgenden Kapiteln werden die einzelnen Aktivitätsfelder im Bereiche der Leistungserbringung im Detail beschrieben.

3.2.3 Aktivitätsfeld Anmeldung

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 4,6% der Personalkapazitäten für den Anmeldeprozess eingesetzt. Dies umfasst im Einzelnen folgende Tätigkeiten:

- Entgegennehmen der Anmeldung
- Abgabe der erforderlichen Dokumente an die Stellensuchenden
- Prüfen der Vollständigkeit der Unterlagen und Einfordern fehlender Unterlagen
- Erfassen der Anmeldeinformationen der Stellensuchenden (STES) in AVAM
- Zuteilung der Stellensuchenden zu einem Personalberater oder einer Personalberaterin (PB)
- Festlegung des Termins für das erste Beratungsgespräch beim PB und Bestätigung des Termins an die Stellensuchenden
- Anmeldung an die zuständige Arbeitslosenkasse übermitteln
- Durchführung von allfälligen Anmeldegesprächen (\neq Erstgespräche)

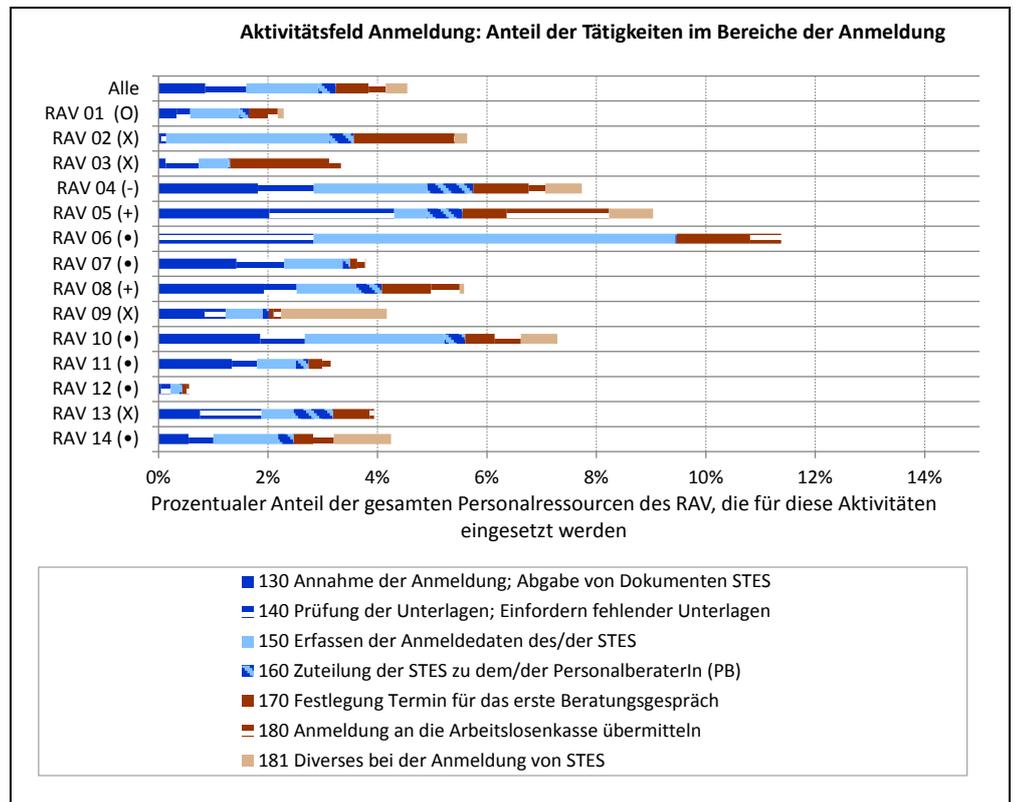


Abbildung 6: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche der Anmeldung eingesetzt werden.

Ähnlichkeiten des Anmeldeprozesses in den untersuchten RAV

In allen vierzehn RAV ist der Anmeldeprozess stark standardisiert. Die Anmeldung läuft einerseits in allen RAV nach klar definierten Prozessvorgaben ab und ist andererseits durch das AVAM-System inhaltlich präzise vordefiniert, so dass die Gestaltungsspielräume der Anmeldenden bei diesen Aktivitäten minimal sind.

Der Anmeldeprozess wird in allen untersuchten RAV durch die RAV-interne Administration bearbeitet. Eine Zentralisierung solcher Aufgaben ausserhalb des RAV gibt es in keinem der 14 untersuchten RAV.

Unterschiede des Anmeldeprozesses in den untersuchten RAV

In vier der vierzehn untersuchten RAV erfolgt die Anmeldung zunächst auf dem Gemeindearbeitsamt (RAV 02, RAV 03, RAV 05, RAV 06).

In drei RAV nimmt die Administration die vollständigen Unterlagen entgegen und erfasst anschliessend die betreffenden Daten ohne Beisein der stellensuchenden Person im AVAM (RAV 02, RAV 03 und RAV 04). In den andern elf RAV erfasst die Administration gemeinsam mit der stellensuchenden Person im Rahmen eines Anmeldegesprächs die relevanten Daten im AVAM:

- Dabei findet dieses Gespräch in fünf RAV nach Möglichkeit direkt zum Zeitpunkt der Anmeldung am Schalter des RAV statt (RAV 01, RAV 07, RAV 08, RAV 13, RAV 14).
- In sechs RAV wird bei der Anmeldung am Schalter des RAV ein Termin für ein Anmeldegespräch in den nächsten Tagen vereinbart (RAV 05, RAV 06, RAV 09, RAV 10, RAV 11, RAV 12). Nur in diesen sechs RAV liegen die Anmeldeunterlagen bereits vor dem Erstgespräch vollständig vor, so dass die Personalberatenden im Erstgespräch (weitestgehend) darauf verzichten können, die Vollständigkeit der Unterlagen zu überprüfen und fehlende Unterlagen nachzufordern. Dies zeigen die Ergebnisse der Prozessanalyse.

Besondere Problematik saisonaler RAV

Der Umfang des Anmeldeprozesses war im Untersuchungszeitraum von RAV zu RAV stark unterschiedlich. Auffällig sind die Werte diesbezüglich insb. in RAV 12. Dieses RAV hatte im Untersuchungszeitraum (Februar und März 2003) saisonal bedingt nur eine sehr geringe Anzahl Neuzugänge (vgl. Abbildung 7).

Die Ergebnisse der Prozessanalyse zeigen, dass die Administrationsmitarbeitenden des RAV 12 im Untersuchungszeitraum offensichtlich nicht voll ausgelastet waren. Dies zeigt sich am für Personen mit Leerkapazitäten typischen Profil der Prozessergebnisse dieser RAV-Mitarbeitenden.

Die Ursache hierfür sehen wir darin, dass das saisonale RAV 12 anders als nichtsaisonale RAV mit dem systembedingten Problem zu kämpfen hat, dass die Administration (und auch die Personalberatenden) in Phasen tiefer

Neuanmeldungen unterlastet ist. Es scheint, dass das RAV 12 in Phasen schwächerer Auslastung die bestehenden Überkapazitäten nicht für projektbezogene Tätigkeiten bzw. zeitlich begrenzte Spezialaufgaben nutzt, sondern eigentliche Leerkapazitäten im engeren Sinne entstehen.

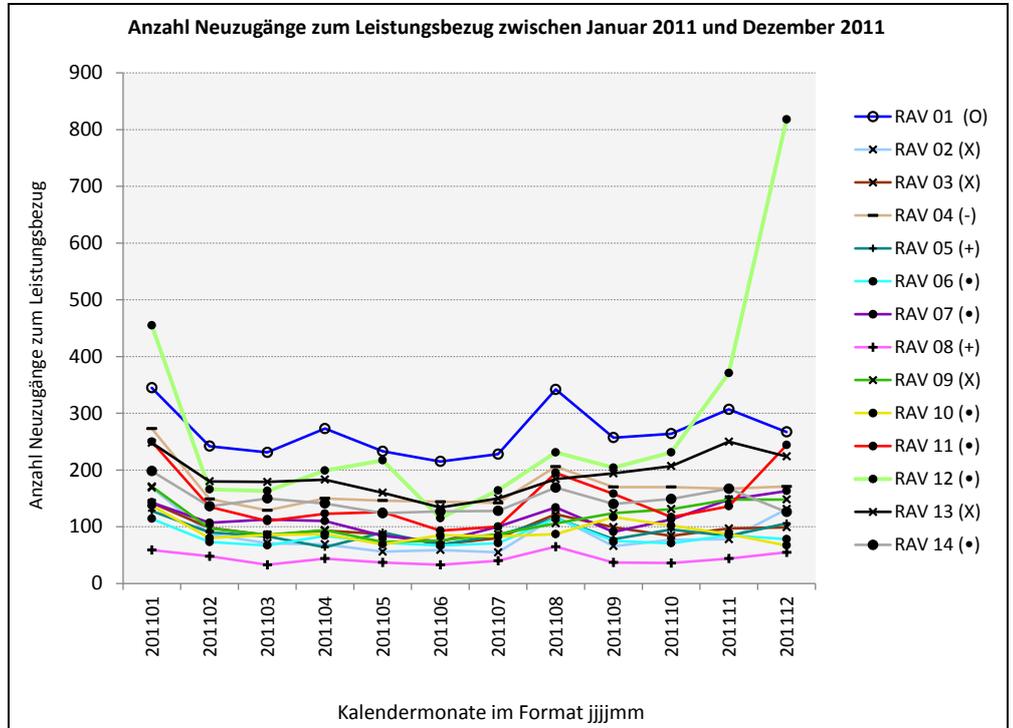


Abbildung 7: Anzahl Neuzugänge zum Leistungsbezug pro Monat

Bearbeitungsaufwand

Der Gesamtbearbeitungsaufwand für eine Anmeldung liegt in den untersuchten RAV zwischen 30 und 60 Minuten⁴. Den höchsten Bearbeitungsaufwand haben dabei jene sechs RAV, welche vor dem Erstgespräch ein separates Anmeldegespräch durch die Administration mit den Stellensuchenden vereinbaren (vgl. letzter Spiegelpunkt des vorgängigen Abschnitts).

⁴ In dieser Zahl sind alle mit der Anmeldung zusammenhängenden Bearbeitungsaufwände aller beteiligten Personen kumuliert.

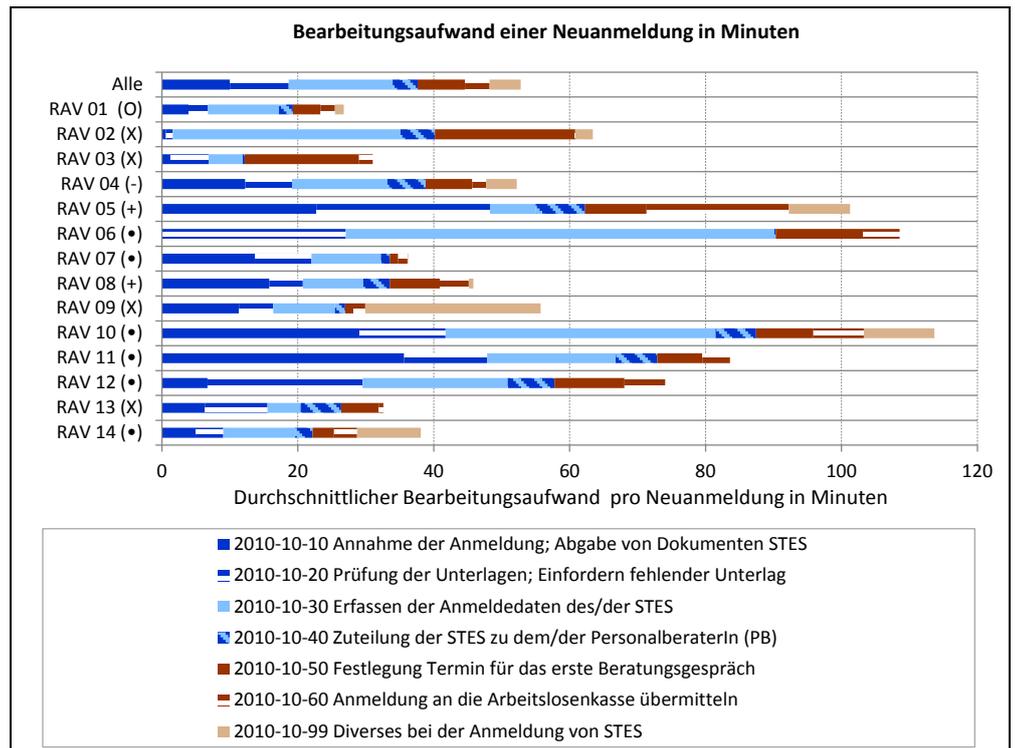


Abbildung 8: Durchschnittlicher Bearbeitungsaufwand pro Neuanmeldung in Minuten.

3.2.4 Aktivitätsfeld Beratung

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden in den vierzehn untersuchten RAV 32,5% der gesamten Personalkapazitäten für die Beratung der Stellensuchenden eingesetzt.

Zum Aktivitätsfeld *Beratung* zählen folgende Aktivitäten:

- Vorbereitung und Durchführung der Erst- und Folgegespräche
- Dokumentation der Gespräche im AVAM
- Prüfung von Arbeitsbemühungen während und im Nachgang zu den Gesprächen
- Erarbeitung individueller Wiedereingliederungsstrategien für die Stellensuchenden
- Telefonische Kontaktierung der Stellensuchenden durch die Personalberatenden
- Beantwortung telefonischer Anfragen der Stellensuchenden
- Vorbereitung und Durchführung der Informationsveranstaltungen bzw. Informationstage für die Stellensuchenden

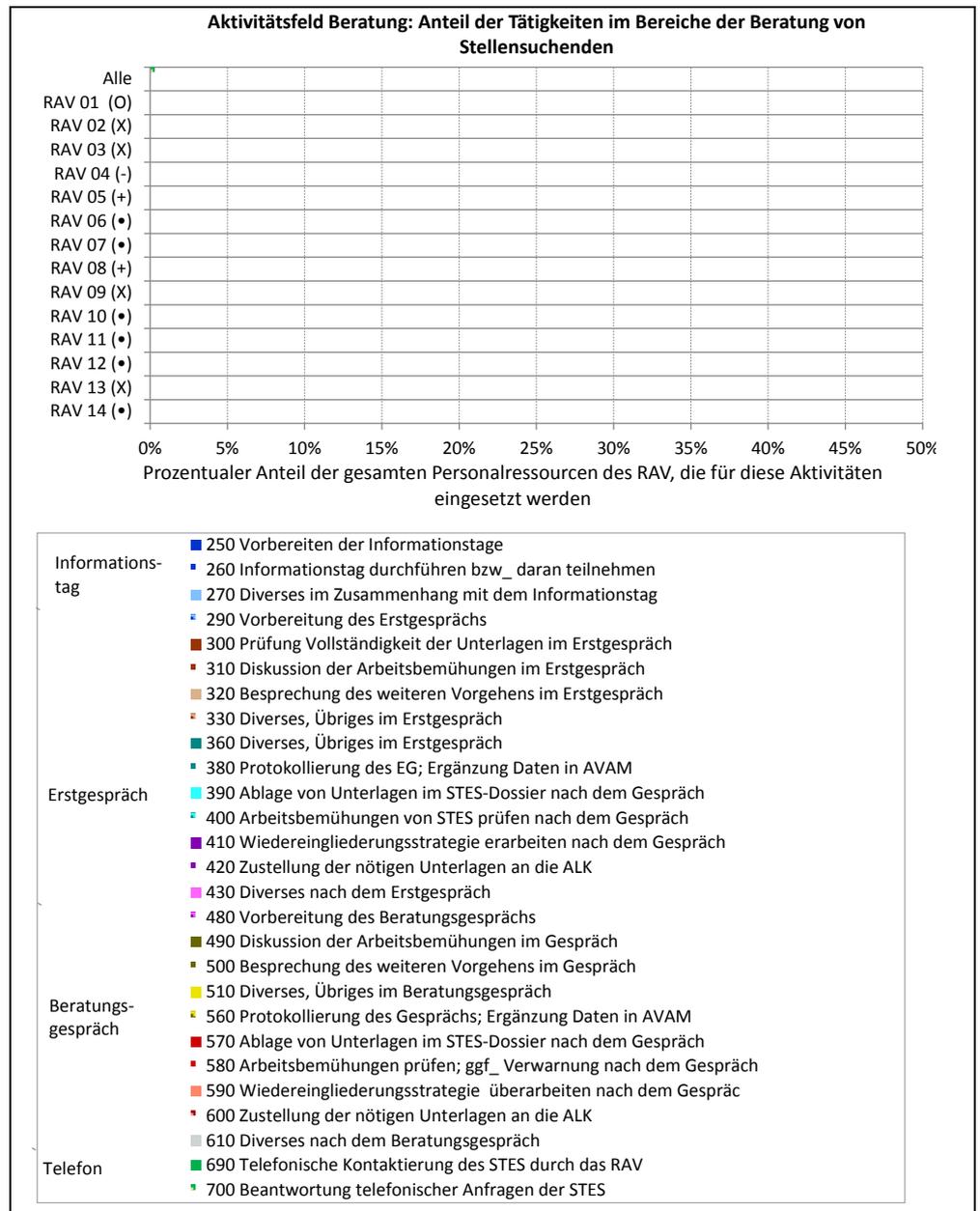


Abbildung 9: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche der Beratung der Stellensuchenden eingesetzt werden.

Ähnlicher Beratungsprozess in den vierzehn RAV

In vielerlei Hinsicht sind die untersuchten RAV hinsichtlich des Aktivitätsfeldes Beratung sehr ähnlich:

- In allen vierzehn RAV sind die Beratungsaktivitäten das mengenmässig mit Abstand wichtigste Aktivitätsfeld. Hierfür werden beispielsweise jeweils rund sechsmal mehr Ressourcen eingesetzt als für die Stellenvermittlung oder für die Arbeitgeberkontakte.
- Der Beratungsprozess besteht in sämtlichen untersuchten RAV grundsätzlich aus denselben Elementen bzw. Aktivitäten.

- In allen RAV existieren Mindestanforderungen an die Beratung, die das zuständige kantonale Amt festgelegt hat (bspw. Mindestinhalte der Gespräche, minimale Anzahl Gespräche pro Stellensuchenden, Anforderungen an die Protokollierung der Gespräche etc.).

Viele dieser kantonalen Vorgaben leiten sich dabei einerseits aus den Weisungen des SECO und andererseits aus Anforderungen der Fallführungssoftware AVAM ab. Andere ergeben sich aus den jeweiligen kantonalen Beratungsstrategien (in den Kantonen aller untersuchten RAV existieren explizite Beratungsstrategien, die durch alle RAV des jeweiligen Kantons verpflichtend anzuwenden sind).

Die kantonalen Mindestanforderungen an die Beratung haben in allen untersuchten RAV den Charakter allgemeiner Leitplanken. Sie lassen den Personalberatenden dabei grosse Freiräume, wie sie die Beratungsgespräche und den gesamten Beratungsprozess mit den Stellensuchenden gestalten.⁵

Festgestellte Unterschiede zwischen den RAV:

Neben den in vorgängigem Abschnitt beschriebenen Ähnlichkeiten der RAV im Aktivitätsfeld Beratung gibt es aber auch Elemente der Beratung, bei denen sich die RAV mehr oder weniger stark unterscheiden:

- In den RAV 08, 09, 10, 11 und 12 nehmen die Stellensuchenden unmittelbar nach der Anmeldung an einer Informationsveranstaltung des RAV teil.

In einem RAV (bzw. im betreffenden Kanton) wurde die Durchführung der Informationsveranstaltung an externe Auftragnehmer ausgelagert (RAV 01). In drei RAV (RAV 02, 03, und 04) werden diese Veranstaltungen durch eine zentrale kantonale Stelle durchgeführt, wobei als Referenten ausgewählte Personalberatende der RAV eingesetzt werden.

In fünf RAV wird heute auf die Durchführung von Informationsveranstaltungen für neuangemeldete Stellensuchende (teilweise) verzichtet, um den Anmeldeprozess zu verkürzen: Alle Stellensuchende der RAV 05, 06 und 07 sowie bestimmte fremdsprachige Stellensuchende der RAV 13 und 14 sind statt der Teilnahme an einer Informationsveranstaltung verpflichtet, sich die wichtigen Grundinformationen der Arbeitslosenversicherung mittels einem Informatikprogramm anzueignen (sogenanntes eLearning bzw. eTool).

- Die Inhalte und Abläufe der Beratungsgespräche weisen je nach RAV und je nach Personalberater eine zum Teil deutlich unterschiedliche Handschrift auf. Dies zeigen die diesbezüglichen Schilderungen der

⁵ Diese Schlussfolgerung ergibt sich aufgrund der Antworten der interviewten Personalberatenden auf die Frage, wie ihre Erst- und Beratungsgespräche jeweils im Detail ablaufen.

In den RAV 09 und RAV 10 ist der Grad der Standardisierung überdurchschnittlich gross.

Personalberatenden im Rahmen der Interviews vor Ort. Bei vielen Personalberatenden ist der Gesprächsablauf stark standardisiert während andere Personalberatende den Ablauf und die Schwerpunkte der Beratungsgespräche (und teilweise auch die Länge der Gespräche) individueller je nach Stellensuchenden festlegen.

- Die Häufigkeit, mit der die Stellensuchenden zu Beratungsgesprächen eingeladen werden, unterscheidet sich zwischen den RAV. Wie nachfolgende Abbildung zeigt, führt eines der vierzehn RAV im Durchschnitt alle fünf Wochen ein Gespräch mit den Stellensuchenden durch. In neun der vierzehn RAV findet alle sechs bis sieben Wochen ein Gespräch statt. Der Höchstwert liegt bei einem durchschnittlichen Intervall zwischen den Gesprächen von 8.5 Wochen.

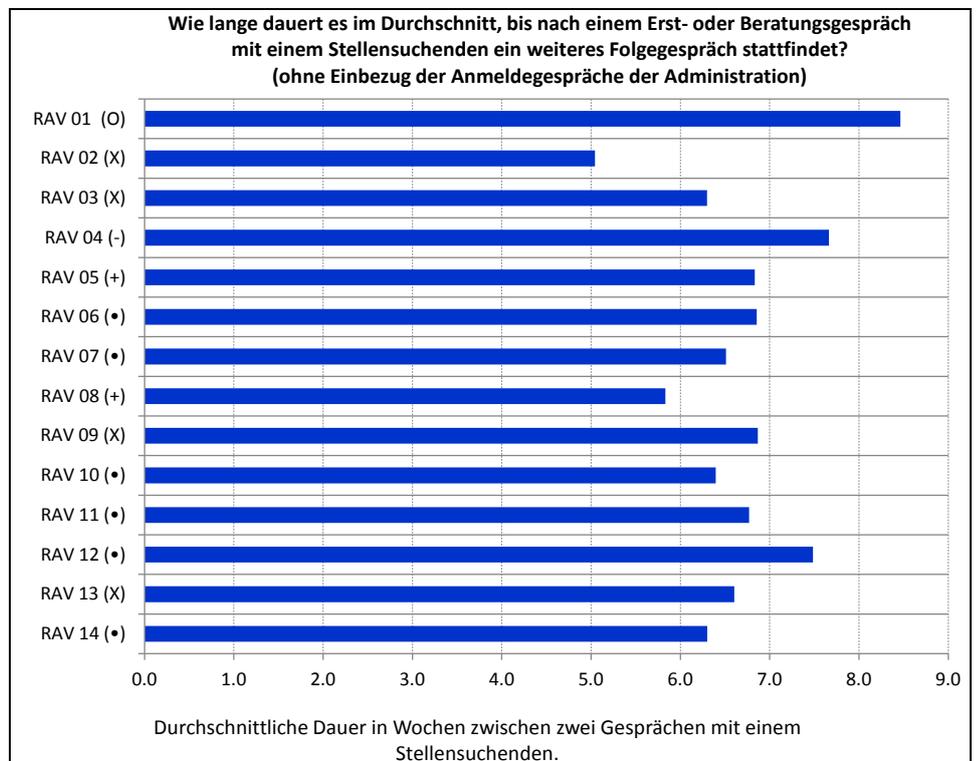


Abbildung 10: Durchschnittliche Dauer in Wochen zwischen einem Beratungsgespräch und dem nächsten Folgegespräch mit der betreffenden stellensuchenden Person.⁶

- Neben der Häufigkeit der Gespräche pro Stellensuchenden ist auch deren Dauer von RAV zu RAV unterschiedlich: Für die Vorbereitung und Durchführung der Erstgespräche (ohne Nachbereitungsaufwände) nehmen sich die Personalberatenden je nach RAV zwischen durchschnittlich 45 Minuten und 70 Minuten Zeit. Die Folgegespräche dauern jeweils einschliesslich Vorbereitung zwischen 25 und 45 Minuten.

⁶ Für die richtige Interpretation der Abbildung ist der Hinweis wichtig, dass wir die in AVAM ebenfalls als Beratungsgespräche ausgewiesenen Anmeldeggespräche der Administration nicht als Beratungsgespräche im vorliegenden Sinne gewertet haben.

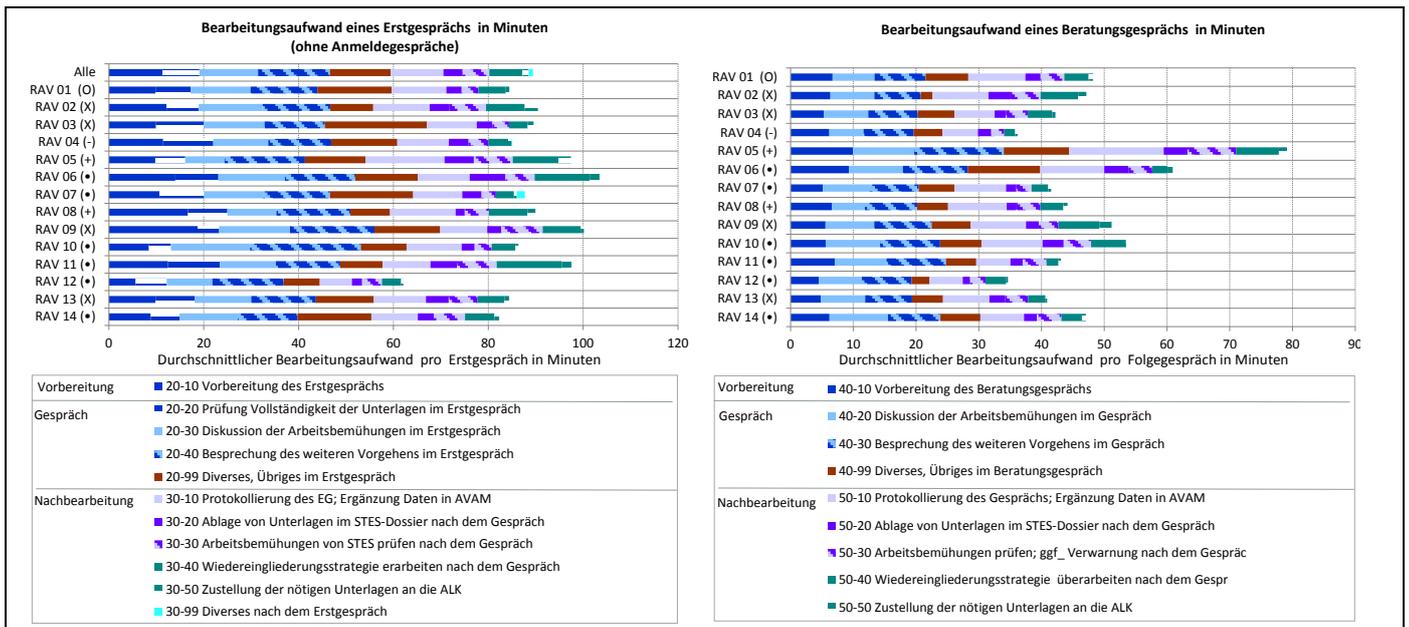


Abbildung 11: Durchschnittlicher Bearbeitungsaufwand pro Erstgespräch und pro Folgegespräch in Minuten (ohne Anmeldegespräche der Administration).

In zwei RAV (RAV 05 und 06) werden deutlich überdurchschnittlich lange Gespräche geführt. Ein anderes RAV (RAV 02) führt demgegenüber ausgesprochen häufig Gespräche mit den Stellensuchenden durch, diese Gespräche sind jedoch immer nur von sehr kurzer Dauer. Die RAV 03, 07, 08, 09, 10, 11, 13 und 14 weisen hinsichtlich der Gesprächsdauer und -Häufigkeit durchschnittliche Werte auf.

Besonders bemerkenswert ist die geringe Beratungsintensität des seit Jahren erfolgreichen RAV 12: es weist die kürzeste durchschnittliche Gesprächsdauer auf und führt zudem eher unterdurchschnittlich viele Gespräche pro Stellensuchenden durch. In Analogie zu den Ausführungen in Kapitel 3.2.2 zum Aktivitätsfeld Anmeldung dürfte dies mit dem stark saisonalen Charakter der Arbeitslosigkeit in der betreffenden RAV-Region zusammenhängen: In gewissen Spitzenmonaten des Jahres hat dieses RAV einen mehr als doppelt so grossen Bezügerbestand als in Monaten mit geringer saisonaler Arbeitslosigkeit. Da das Personalmanagement eines RAV nicht so flexibel ausgestaltet werden kann, dass die Zahl der Personalberater des RAV je nach Bezügerbestand von Monat zu Monat angepasst werden kann, sind Phasen mit Überbelastung der Personalberater im Wechsel mit Unterlastsituationen kaum zu vermeiden. Für saisonale RAV bedeutet dies, dass die Abläufe so ausgestaltet werden müssen, dass der sich ändernde Stellensuchendenbestand jederzeit bewältigt werden kann.

Das RAV 12 scheint folgende diesbezügliche Strategie zu verfolgen: die Beratungsintensität pro Stellensuchenden (die sich aus den Parametern Gesprächshäufigkeit und -dauer zusammensetzt) wird während des ganzen Jahres so tief angesetzt, dass der Personalbestand auch für die in Spitzenlastmonaten vorliegende Anzahl Stellensuchende ausreichend ist. In normalen Phasen – wie es jene des Untersuchungszeitraums war – hat dies

dann den Effekt, dass das RAV wegen den eher kurzen und selteneren Gesprächen pro Stellensuchenden eher unterdurchschnittlich viele Ressourcen im Aktivitätsfeld Beratung einsetzt.

Die alternative Strategie zur Handhabung der Lastspitzen wäre, die Beratungsintensität pro Stellensuchenden in Phasen mit tieferer Belastung vorübergehend zu erhöhen bzw. diese in Spitzenlastphasen vorübergehend zu reduzieren. Diese Strategie wird jedoch offenbar in RAV 12 nicht angewendet. Diese Vermutung liegt deshalb nahe, weil das betreffende RAV im Untersuchungszeitraum erstens weniger Gespräche pro Stellensuchenden und zweitens kürzere Gespräche durchführte als die anderen RAV, obgleich in dieser Periode in diesem RAV keine Spitzenbelastung vorlag.

Ob eine saisonal angepasste Beratungsintensität in saisonalen RAV eine zweckmässige Strategie wäre, ist nicht klar. Dies würde bedingen, dass die einzelnen Personalberatenden je nach saisonaler Last unterschiedliche Beratungsprozesse anwenden, wodurch sich die Anforderungen an die Mitarbeitenden der RAV zusätzlich erhöhen würden.

3.2.5 Aktivitätsfeld Stellenvermittlung

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 6,0% der Personalkapazitäten für Aktivitäten im Zusammenhang mit der Stellenvermittlung eingesetzt.

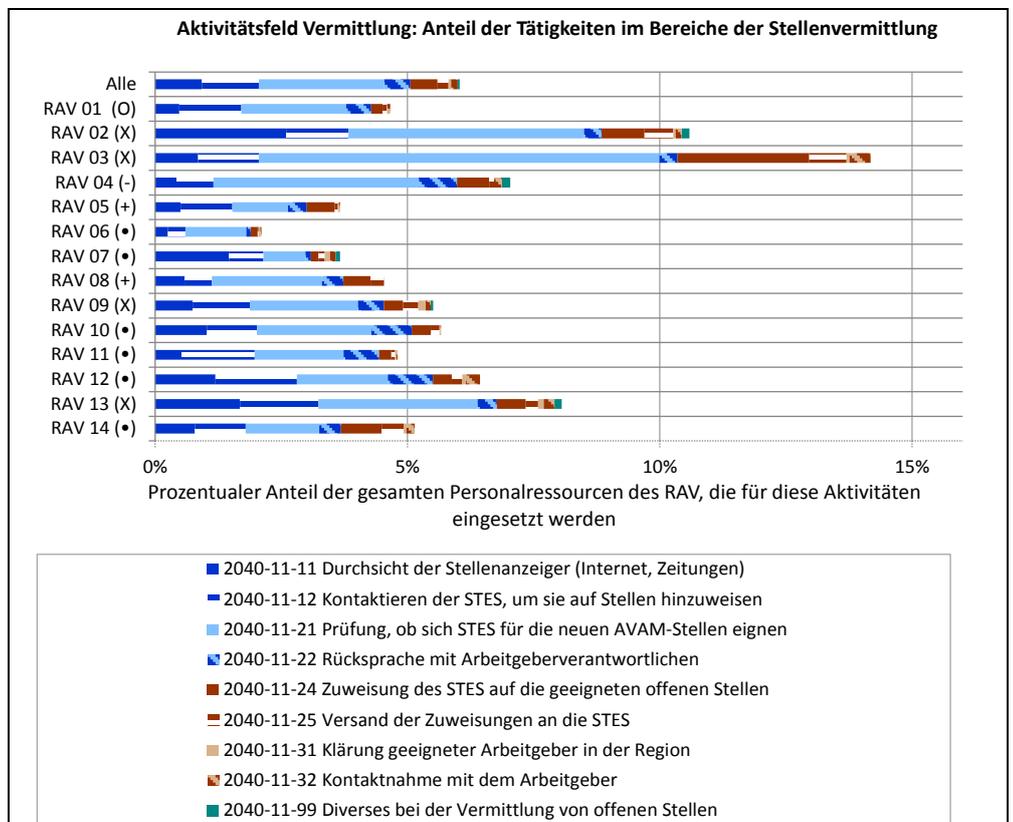


Abbildung 12: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche der Stellenvermittlung eingesetzt werden.

Zum Aktivitätsfeld Stellenvermittlung zählen folgende Aktivitäten:

- Durchsicht der Stellenanzeiger
- Prüfung, ob sich Stellensuchende für offene Stellen eignen (Matching)
- Stellensuchende auf offene Stellen hinweisen oder sie auf solche zuweisen

Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den RAV

In allen untersuchten RAV sind sämtliche Personalberatenden verpflichtet, die Stellenanzeiger und das AVAM auf geeignete Stellen für die Stellensuchenden durchzusehen und die eigenen Stellensuchenden entsprechend auf geeignete Jobs hinzuweisen und ggf. darauf zuzuweisen. In keinem RAV können die Personalberatenden diese Tätigkeiten an hierfür zuständige Spezialisten im RAV übergeben (anders als beispielsweise die Erstellung von Verfügungen oder Arbeitgeberkontakte). In fünf RAV (RAV 02, 03, 04, 13 und 14) bestand zum Zeitpunkt der Untersuchung zudem die Vorgabe, dass die Personalberatenden täglich während einer bestimmten Dauer im System nach passenden Stellen für die eigenen Stellensuchenden suchen müssen („Matching“). Drei dieser fünf RAV werden die Matching-Aktivitäten gemäss der neuen Strategie des betreffenden Kantons aber in Zukunft wieder deutlich reduzieren.

In sieben der vierzehn RAV gibt es eine Prüfinstanz, welche die Zuweisungen der Personalberatenden vor deren Versand überprüft. In den RAV 02, 03 und 04 obliegt diese Prüffunktion dabei den Teamleitenden, in den RAV 05 und 06 übernimmt diese Aufgabe eine auf die Vermittlung von Stellensuchenden und Arbeitgeberkontakte spezialisierte zentrale Stelle des kantonalen Amtes und in den RAV 09 und 10 wird diese Qualitätssicherung durch kantonale Arbeitgeberbetreuer wahrgenommen.

Das Instrument der Zuweisung von Stellensuchenden zu offenen Stellen wird unterschiedlich intensiv eingesetzt. Die Vielzuweiser sind dabei mit einer Ausnahme (RAV 14) auch jene RAV, die generell vergleichsweise viel Ressourcen in Vermittlungsaktivitäten investieren: Es gibt nur ein RAV, das überdurchschnittlich viele Ressourcen für die Vermittlungsaktivitäten einsetzt, dabei aber wenige Zuweisungen macht (RAV 12).

Die vier RAV mit den vergleichsweise meisten Ressourcen in der Vermittlung (RAV 02, 03, 04, 13) gehören zu den unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV. Umgekehrt setzt der Grossteil der besonders erfolgreichen RAV eher unterdurchschnittlich viele Ressourcen für Vermittlungsaktivitäten ein.

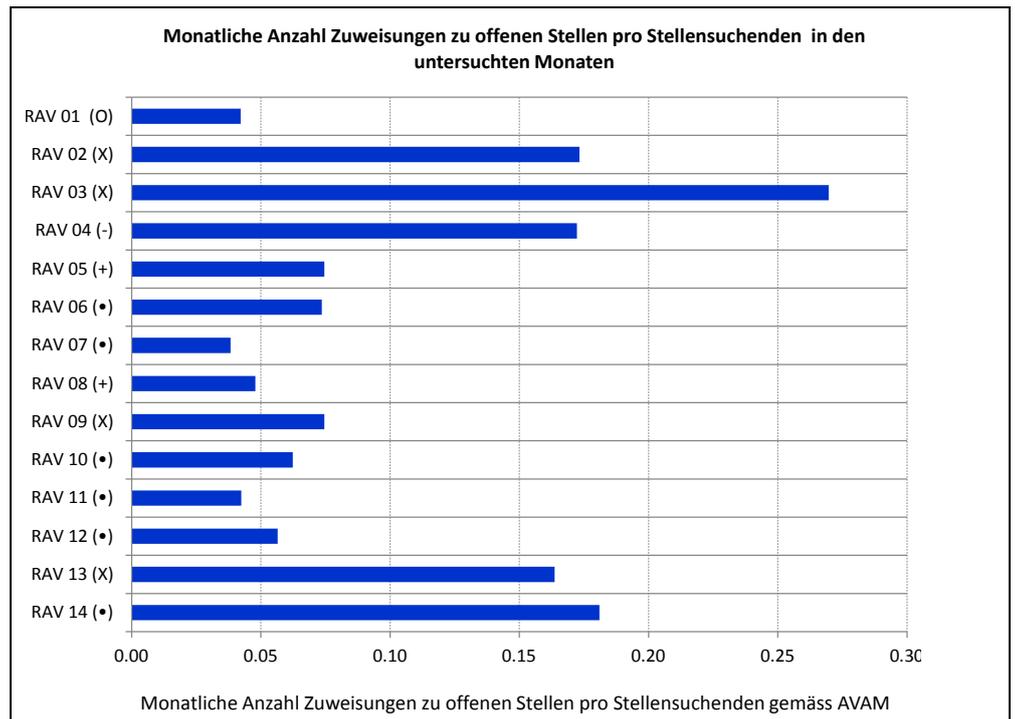


Abbildung 13: Monatliche Anzahl Zuweisungen pro Stellensuchenden in den untersuchten Monaten

3.2.6 Aktivitätsfeld Arbeitgeberkontakte

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 5,0% der Personalkapazitäten für die Akquisition und Pflege von Arbeitgeberkontakten eingesetzt.

Hierzu zählen folgende Aktivitäten:

- Planung der Arbeitgeberkontakte
- Vorbereitung und Durchführung von Vor-Ort-Besuchen bei Arbeitgebern, von telefonischen Kontakten und schriftlichen Versänden an Arbeitgeber.
- Prüfung und Erfassung gemeldeter Stellen im AVAM und Bewirtschaftung dieser Stellen
- Erstellen einer Vorselektion von geeigneten Kandidaten für eine offene Stelle auf Wunsch von Arbeitgebern.
- Teilnahme an Veranstaltungen, Messen; Halten von Referaten

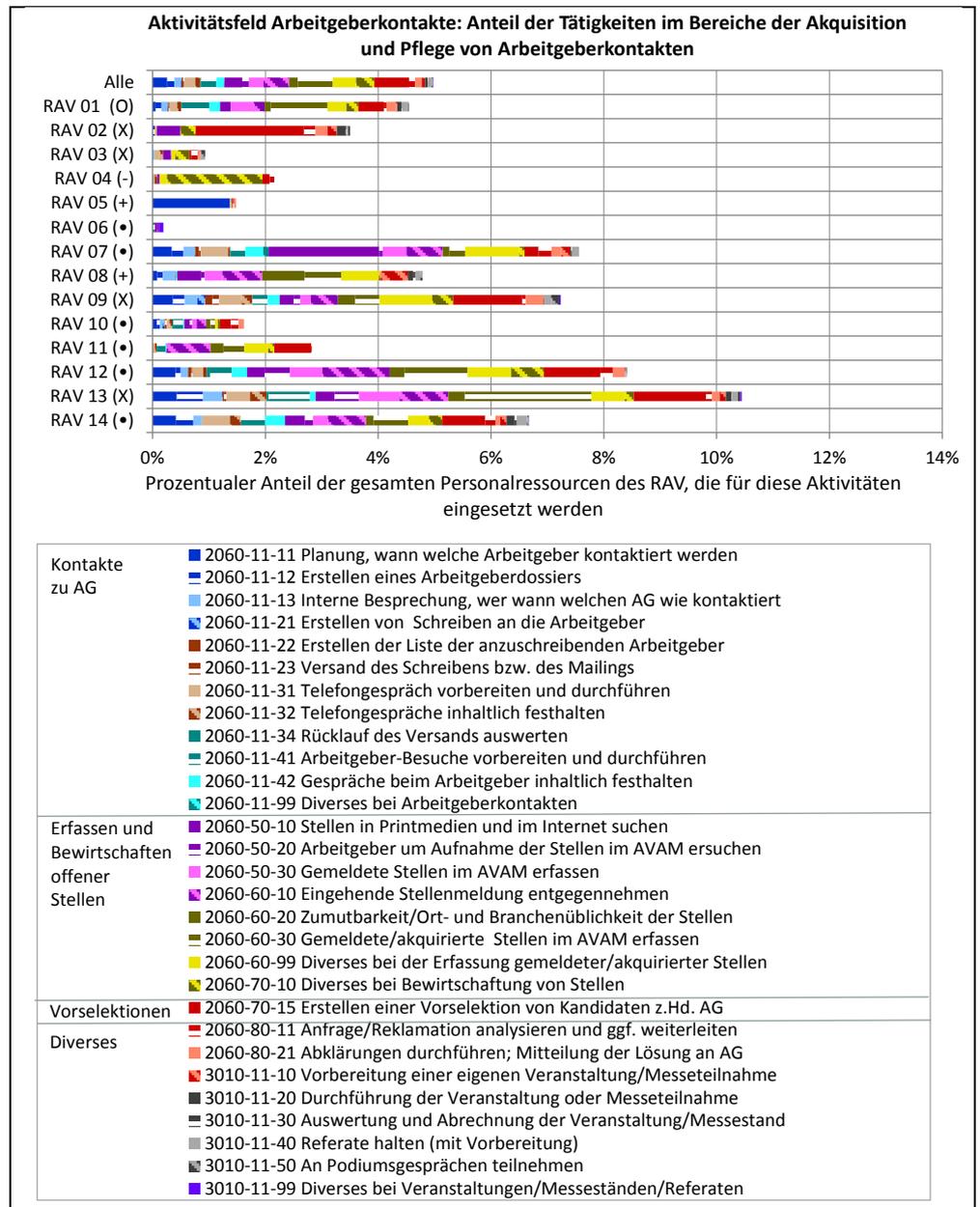


Abbildung 14: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Akquisition und Pflege von Arbeitgeberkontakten im RAV eingesetzt werden.

Spezialisierungen und Zentralisierung von Aufgaben im Bereiche der Arbeitgeberkontakte

In sieben RAV gibt es jeweils innerhalb der einzelnen RAV spezialisierte Arbeitgeberbetreuer. Dabei handelt es sich in fünf RAV um Personalberatende, die einen gewissen Teil der Arbeitszeit für Arbeitgeberkontakte einsetzen (RAV 01, 07, 08, 13 und 14). In zwei RAV handelt es sich um Personen, die sich ausschliesslich um Arbeitgeberkontakte kümmern (RAV 09 und 10).

In fünf RAV gibt es eine zentrale Stelle im Kanton, die sich um Arbeitgeberkontakte kümmert (RAV 02, 03, 04, 05 und 06). Bei diesen RAV ist der Anteil Ressourcen in diesem Aktivitätsfeld deshalb sehr gering.

Zwei RAV verfolgen zur Zeit noch das Konzept, dass alle Personalberatenden grundsätzlich Arbeitgeberkontakte unterhalten (RAV 11 und 12). Diese beiden RAV bzw. der betreffende Kanton hat aber bereits entschieden, künftig ebenfalls zu einem Modell überzugehen, bei dem nur noch wenige Personalberatende für die Arbeitgeberkontakte zuständig sind.

3.2.7 Aktivitätsfeld Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 4,3% der Personalkapazitäten im Zusammenhang mit dem Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen eingesetzt. Hierzu zählen folgende Aktivitäten:

- Suche geeigneter Massnahmen für die Stellensuchenden
- Verfügung der arbeitsmarktlichen Massnahmen
- Überwachung und Begleitung des Massnahmenbesuchs eigene Stellensuchender

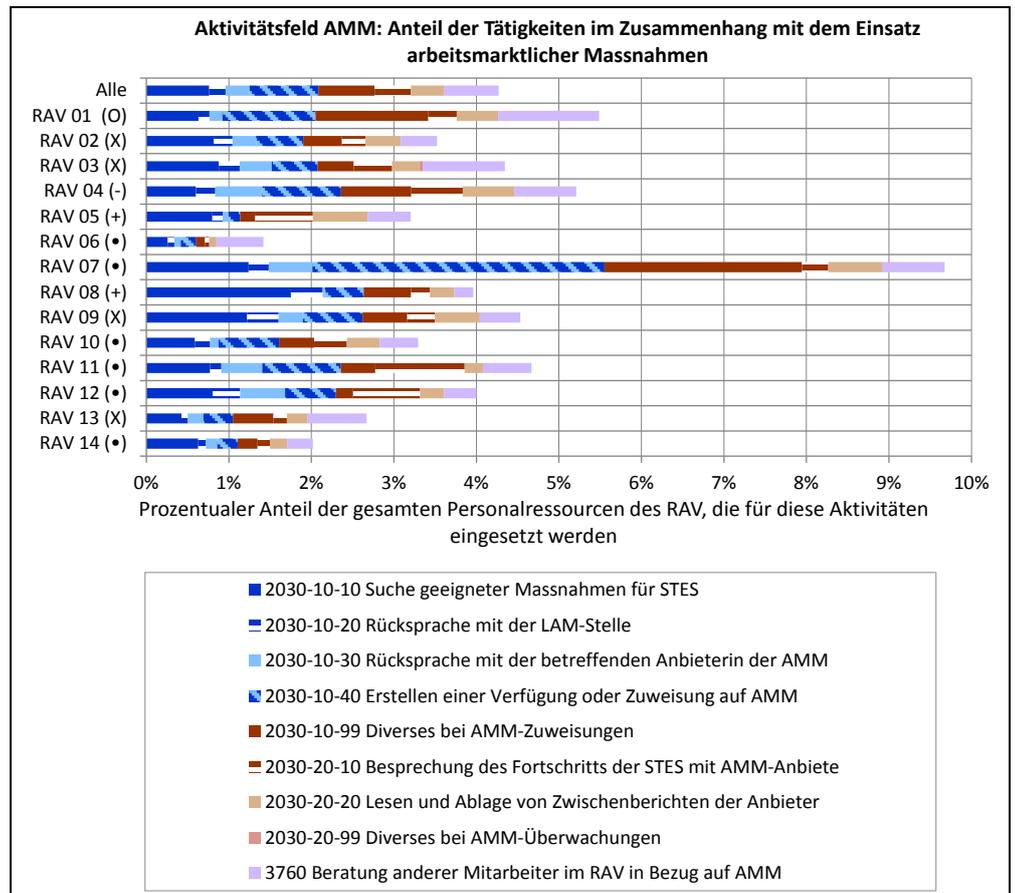


Abbildung 15: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für den Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen eingesetzt werden.

Die Intensität des Einsatzes von arbeitsmarktlichen Massnahmen ist unterschiedlich. Am intensivsten ist der Massnahmeneinsatz in den RAV 01, 07 und 08 (vgl. Abbildung 16). In diesen drei RAV gibt es eine Vorgabe, dass in den ersten Monaten der Stellensuche im Grundsatz Massnahmen (insb. Standortbestimmungen) einzusetzen sind. Die Personalberatenden haben zwar im Einzelfall den Freiraum, auf einen Massnahmeneinsatz zu verzichten, müssen diesen Verzicht aber im Rahmen der Gesprächsprotokolle in AVAM begründen. Wir gehen davon aus, dass diese Vorgabe ein Hauptgrund für den intensiveren AMM-Einsatz in diesen drei RAV ist.

In den andern elf untersuchten RAV gibt es kantonale Grundsätze, in welchen Situationen und unter welchen Bedingungen Massnahmen eingesetzt werden sollten oder können, es liegt in diesen RAV jedoch immer in der Kompetenz der Personalberatenden, Massnahmen einzusetzen oder nicht. Wird dabei entschieden, bei einem bestimmten Stellensuchenden keine Massnahmen anzuwenden, muss dies in diesen RAV durch die Beratenden nicht begründet werden.

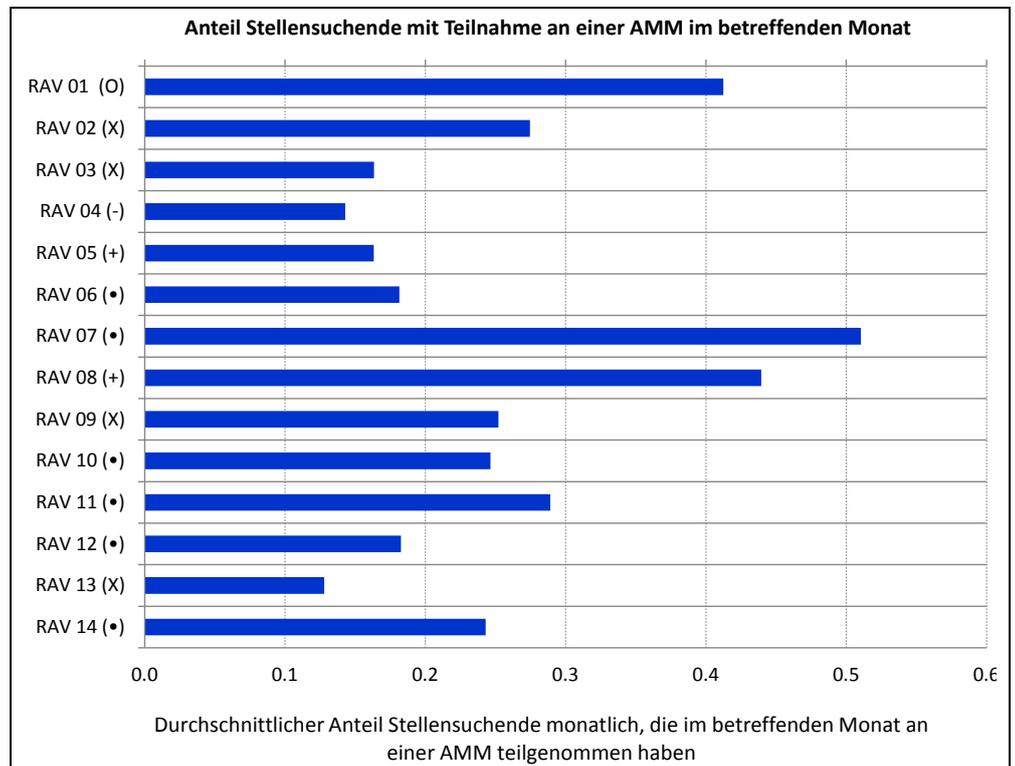


Abbildung 16: Durchschnittlicher Anteil Stellensuchender mit Besuch arbeitsmarktlicher Massnahmen

Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den RAV

Die Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen sind in allen RAV dieselben. In RAV 07 gibt es jedoch innerhalb des RAV AMM-Experten, von denen sich die Personalberatenden im Zusammenhang mit dem Einsatz von AMM bei den eigenen Stellensuchenden bei Bedarf beraten lassen können. Aufgrund dieser AMM-

Beratungskapazitäten ist der Ressourceneinsatz des RAV 07 im Bereiche der AMM deutlich höher ist als jener der andern RAV. Beim RAV 08 übernimmt diese AMM-Beratung ein benachbartes RAV. In allen andern zwölf RAV wenden sich die RAV bei AMM-Fragen an die zentrale LAM-Stelle des zuständigen kantonalen Amts.

3.2.8 Aktivitätsfeld Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 3,5% der Personalkapazitäten für IIZ-Kontakte eingesetzt. Hierzu zählen wir alle sich auf bestimmte Stellensuchende beziehende Kontakte zu dritten Stellen (Fachberatungen, IV-Stelle, Sozialdienste etc.), die Teilnahme an IIZ-Veranstaltungen und –Tagungen sowie die RAV-interne Beratung von Personalberatenden in Bezug auf IIZ-Aspekte. Wie untenstehende Abbildung zeigt, sind die letzten beiden Aspekte mengenmässig jedoch von marginaler Bedeutung.

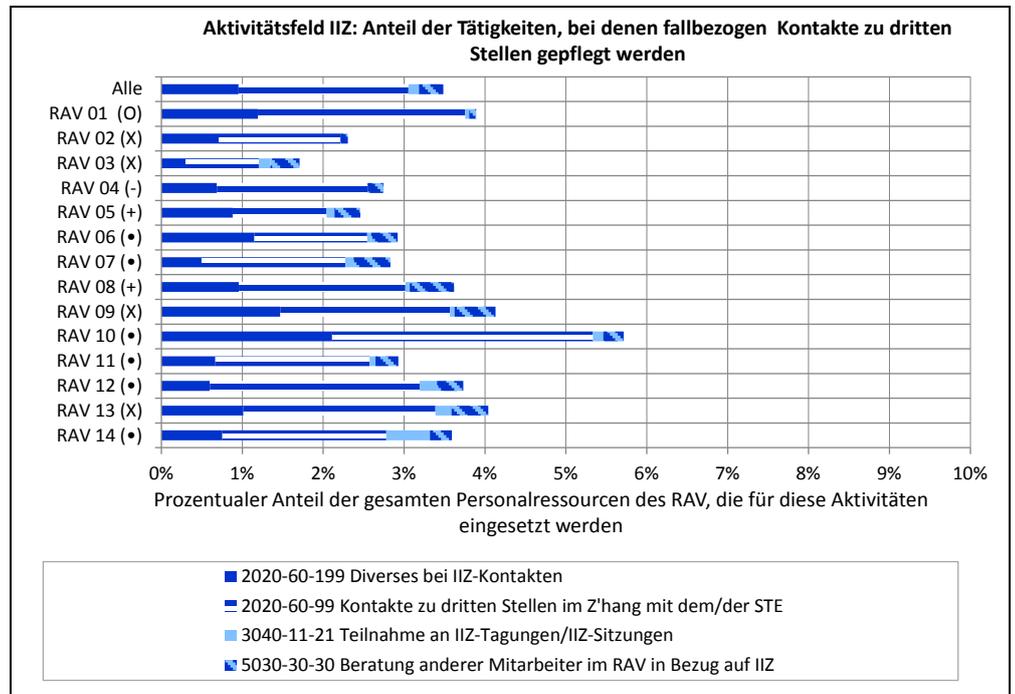


Abbildung 17: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für fallbezogene Kontakte zu dritten Stellen (IIZ) eingesetzt werden.

Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den RAV

In allen untersuchten RAV gibt es (unterschiedliche) Formen von Spezialistinnen und Spezialisten bei IIZ-Fällen.

In drei RAV gibt es sogenannte Sozialberatende, welche die Personalberatenden bei IIZ-Fällen bei Bedarf beratend beziehen können, jedoch nicht beziehen müssen (RAV 02, 03 und 04). Es erfolgt dabei aber keine Fallübergabe an diese Sozialberatenden.

In den andern elf RAV gibt es auf IIZ-Fälle spezialisierte Personalberatende, denen IIZ-Fälle zugeordnet werden und die für diese auch als Fallführende verantwortlich sind. Was unter einem IIZ-Fall zu verstehen ist, ist dabei in den elf RAV unterschiedlich definiert:

- In zwei RAV gelten Stellensuchende dann als IIZ-Fälle, wenn sie gleichzeitig auch von einem IV-Eingliederungsberater betreut werden (RAV 07 und 08). Sie sind den spezialisierten IIZ-Beratern zu übergeben. Sozialhilfefälle gelten in diesen RAV hingegen nicht als IIZ-Fälle und verbleiben beim angestammten Personalberater bzw. der angestammten Personalberaterin.
- In zwei anderen RAV gibt es jeweils zwei unterschiedliche IIZ-Spezialisten für unterschiedliche IIZ-Fälle: einerseits gibt es sogenannte Spezialberater, die sich um IV-Fälle kümmern und andererseits gibt es Entwicklungsberater, welche für Personen mit komplexen Mehrfachproblemen (insb. psychischer Natur) zuständig sind (RAV 05 und 06). Stellensuchende, welche die entsprechenden Kriterien erfüllen, *müssen* von den Personalberatenden an die betreffenden SpezialistInnen übergeben werden.
- In sechs RAV sind Stellensuchende dann den IIZ-Spezialisten zuzuweisen, wenn die Personen gleichzeitig auch bei der IV-Stelle und/oder dem Sozialdienst angemeldet sind (RAV 09, 10, 11, 12, 13 und 14).
- Ein RAV (01) wendet für die Übergabe von Stellensuchenden an die IIZ-Berater das Kriterium an, ob die betreffenden Personen eine Mehrfachproblematik aufweisen oder nicht.

3.2.9 Aktivitätsfeld Sanktionen

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 2,5% der Personalkapazitäten für Arbeiten im Zusammenhang mit der Sanktionierung von Stellensuchenden eingesetzt. Darin enthalten sind die Arbeiten im Zusammenhang mit der Prüfung und Verfügung von Einstelltagen, der Überprüfung der Vermittlungsfähigkeit und der Bearbeitung von Einsprachen. Nicht enthalten sind jedoch die Prüfungen von Arbeitsbemühungen (dem Aktivitätsfeld Beratung zugehörig).

In einigen Kantonen werden die Verfügungen nicht durch das RAV, sondern durch den Rechtsdienst des kantonalen Amtes oder eine andere Stelle erstellt. Dies ist insbesondere in den RAV 02, 03, 04, 13 und 14 der Fall. In drei RAV werden die Verfügungen durch die Administration des RAV erstellt (RAV 01, 11 und 12). In zwei RAV (07 und 08) ist dies Sache des RAV-internen Rechtsdiensts.

Die Überprüfung der Vermittlungsfähigkeit und die Bearbeitung von Einsprachen ist nur in den RAV 07 und 08, bei denen ein RAV-interner Rechtsdienst besteht, Sache des RAV. In allen andern RAV fallen diesbezüglich (nahezu) keine Arbeiten an.

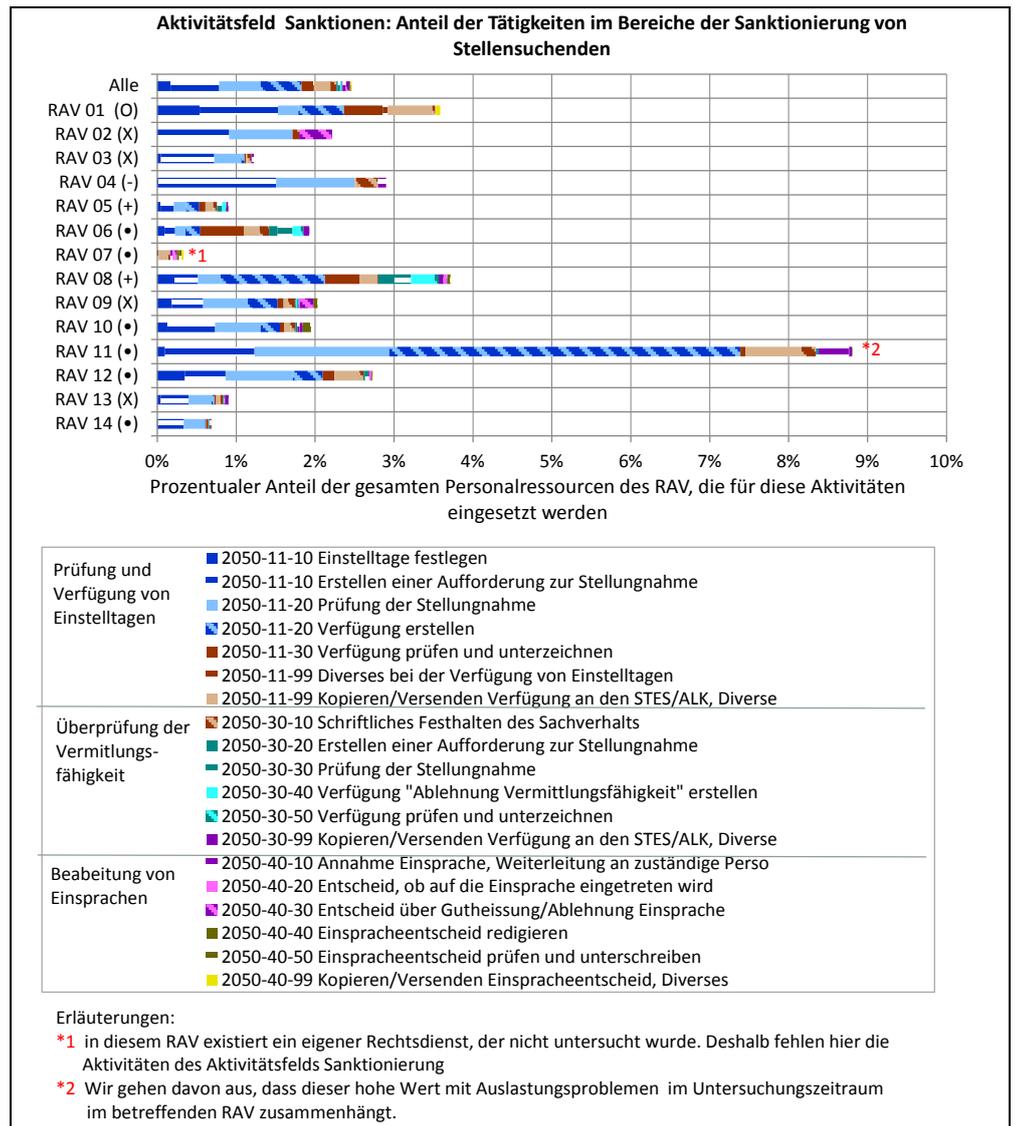


Abbildung 18: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Zusammenhang mit der Sanktionierung von Stellensuchenden eingesetzt werden.⁷

In allen untersuchten RAV sind die Personalberatenden angehalten, den Einstellraster des SECO, welcher die Sanktionsumfänge für die verschiedenen Sanktionstatbestände festlegt, konsequent anzuwenden. Dies liegt v.a. daran, dass die Revision des SECO die konsequente Anwendung dieses Rasters überprüft. Stellt die Revision in einem RAV dabei Tatbestände fest, die hätten sanktioniert werden müssen, wird der betreffende Kanton als Träger des RAV für den der Versicherung daraus entstandenen Schaden haftbar gemacht. Diese drohende Trägerhaftung scheint den RAV-Leitenden starke Anreize zu schaffen, die diesbezüglichen Vorgaben des SECO einzuhalten. Dass sich die Sanktionshäufigkeit der RAV dennoch

⁷ Die Auswertung des RAV 07 ist in Bezug auf die Sanktionen nicht interpretierbar, weil der RAV-interne Rechtsdienst irrtümlich nicht in die Untersuchung einbezogen wurde. Die Strukturen des RAV 07 sind in diesem Aktivitätsfeld jedoch vergleichbar mit jenen des RAV 08.

zum Teil deutlich unterscheidet liegt nach unserer Einschätzung v.a. daran, dass je nach Grundhaltung des RAV die gegebenen Interpretationsspielräume mehr oder weniger stark zu Gunsten der Stellensuchenden ausgelegt werden. Spielräume gibt es dabei beispielsweise bei Tatbeständen wie die *Nichtbefolgung einer Weisung des RAV* oder *qualitativ ungenügende Arbeitsbemühungen*. Solche Tatbestände dürften durch die Revision kaum nachprüfbar sein. Kein derartiges Ermessen gibt es jedoch umgekehrt bei allen objektiv (auch durch die SECO-Revision) feststellbaren und in AVAM dokumentierten Tatbeständen wie bspw. das vollständige Fehlen jeglicher Arbeitsbemühungen in einem Monat. Deshalb werden solche Tatbestände nach unserer Einschätzung in allen RAV sanktioniert.

Nachfolgende Abbildung zeigt die unterschiedliche Sanktionsintensität der 14 untersuchten RAV. Dabei kann – anders als in früheren Studien – nicht gefolgert werden, dass die besseren RAV sich im Allgemeinen durch eine intensivere Sanktionspraxis auszeichnen.

Aufgrund der Erkenntnisse aus den Interviews vor Ort sind wir der Einschätzung, dass sich in dieser Hinsicht – wohl dank der oben erwähnten Revisionstätigkeit des SECO – die Philosophien der RAV stark angeglichen haben.

Die heute noch bestehenden Unterschiede der Sanktionspraxis der RAV sind nach unserer Einschätzung nicht mehr das Ergebnis fundamental unterschiedlicher Haltungen der RAV, sondern eher auf eine unterschiedliche harte Umsetzung derselben Grundhaltung zurückzuführen.

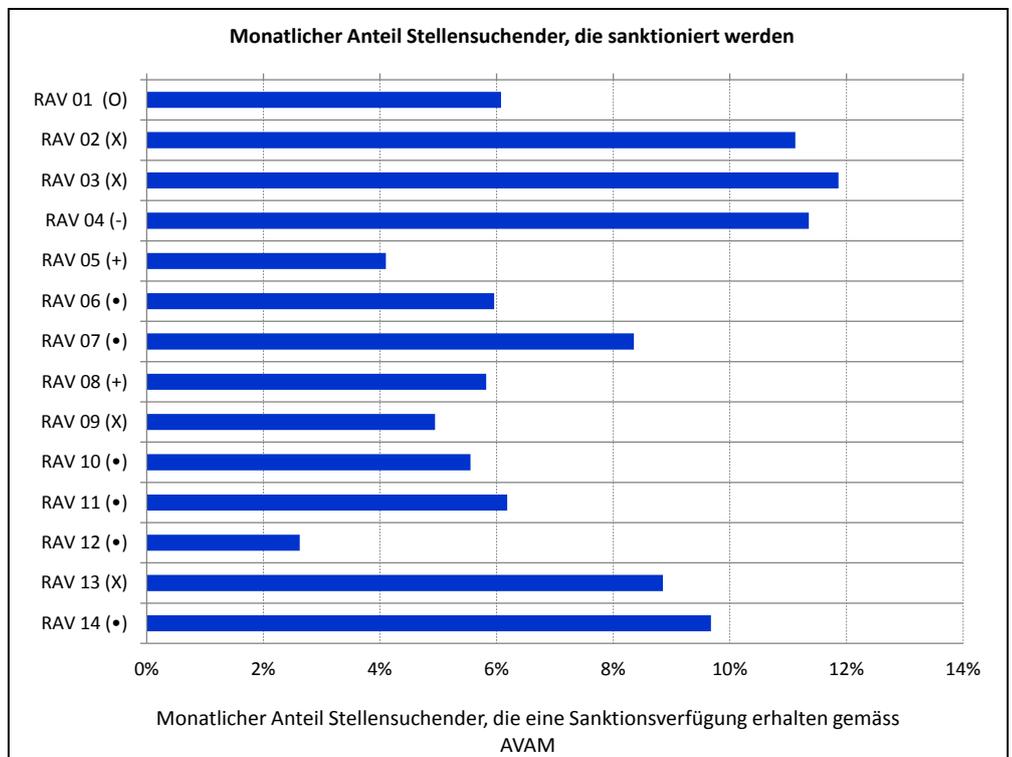


Abbildung 19: Monatlicher Anteil Stellensuchender, die sanktioniert werden.

3.2.10 Aktivitätsfeld Abmeldung

Der Aufwand für die Abmeldung von Stellensuchenden ist gering. Lediglich 1,4% der Personalkapazitäten sind hierfür erforderlich. Dabei geht es v.a. um die Erfassung der Abmeldung in AVAM.

In elf RAV fallen die im Rahmen einer Abmeldung anfallenden Arbeiten grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich der Personalberatenden. Nur in drei RAV wird das Dossier für die Bearbeitung der Abmeldung an die Administration übergeben (RAV 05, 06 und 11). Es ist bemerkenswert, dass genau diese drei RAV deutlich am meisten Aufwand für die Bearbeitung der Abmeldungen haben.

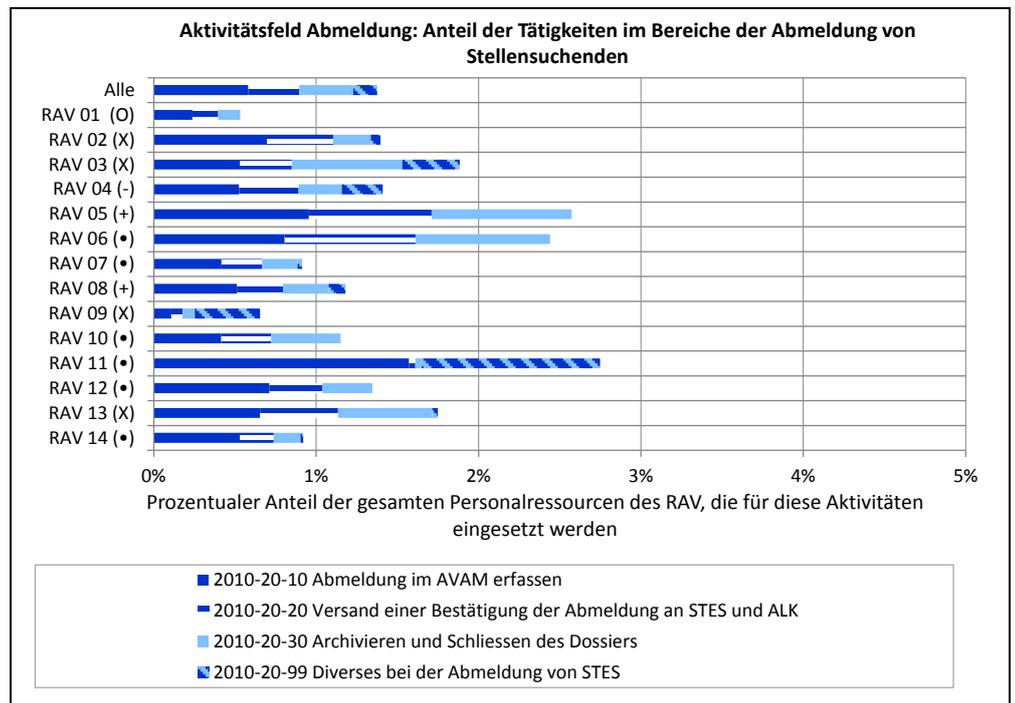


Abbildung 20: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Zusammenhang mit der Abmeldung von Stellensuchenden eingesetzt werden.

3.2.11 Falladministration

Im Durchschnitt bindet die Falladministration innerhalb der verschiedenen Aktivitätsfelder insgesamt rund 7,6 % der gesamten Personalkapazitäten der RAV. Rund 2% entfallen dabei auf die Erfassung der Anmelde- und Abmeldedaten (diese Aktivität ist Gegenstand des Aktivitätsfelds An- bzw. Abmeldung) und 4% auf die Protokollierung der Erst- und Folgegespräche (Gegenstand des Aktivitätsfelds Beratung). Die Gesprächsprotokolle sind nicht nur ein wichtiges Hilfsmittel der Personalberatenden für die Fallführung, sondern spielen in vielen RAV überdies eine wichtige Rolle für die RAV-interne Qualitätssicherung, die Mitarbeiterführung und die individuelle Weiterbildung der Personalberatenden.

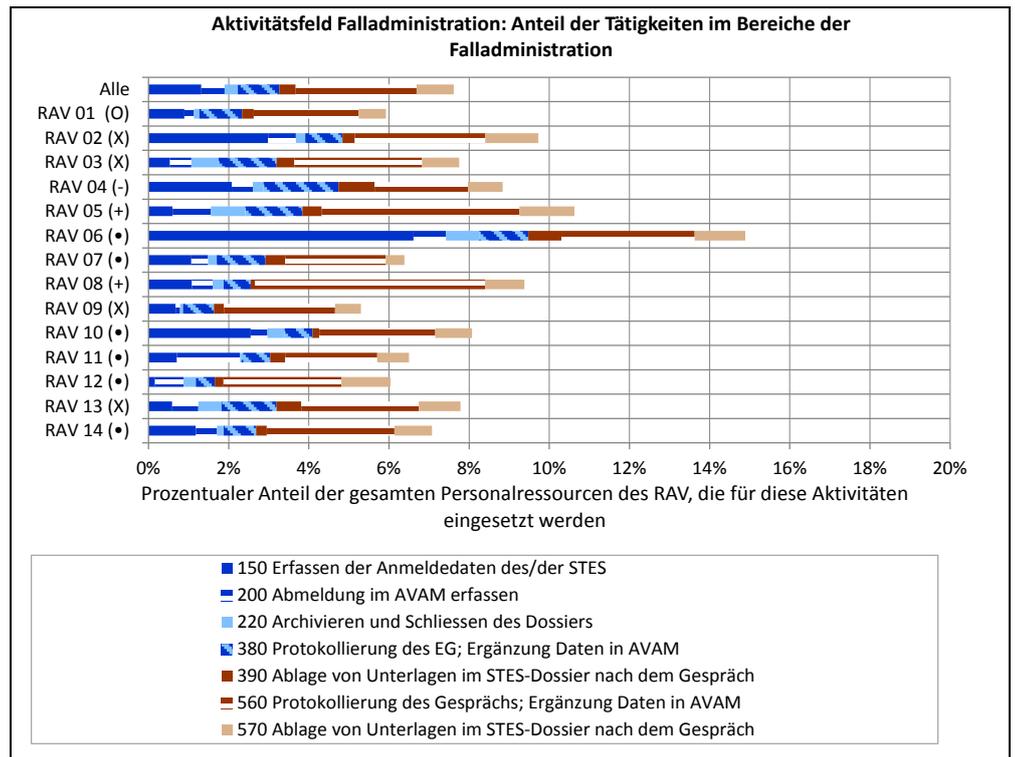


Abbildung 21: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für die Falladministration eingesetzt werden.

3.2.12 Profiling

In einem der vierzehn untersuchten RAV (RAV 07) erstellen die Personalberatenden bei allen Stellensuchenden ein grobes Vermittlungsprofil (Einteilung der Stellensuchenden in die Kategorien Marktkunde, Beratungskunde oder Betreuungskunde). Für jedes Vermittlungsprofil haben die Personalberatenden einen Katalog von geeigneten Strategien (insb. im Bereiche der AMM) zur Hand, der es ihnen erleichtert, rasch die für die jeweiligen Stellensuchenden in Frage kommenden Zielrichtungen des Beratungsprozesses zu erkennen und insb. die nicht geeigneten Wege aus der weiteren Betrachtung auszuschneiden. Die Wahl der richtigen Vorgehensweise und die detaillierte Ausgestaltung des weiteren Vorgehens müssen die Beratenden jedoch weiterhin individuell je Stellensuchenden festlegen und umsetzen.

In drei RAV ist im Zuge der anstehenden Neuausrichtung der Strategie des zuständigen kantonalen Amtes die Einführung eines derartigen Profilings mit Einsatz unterschiedlicher Normstrategien für verschiedene Stellensuchendenprofile geplant.

In den übrigen zehn untersuchten RAV gibt es keine Profilingmethoden.

3.2.13 Triage und Kapazitätssteuerung

Triage neuangemeldeter Stellensuchender

Die Zuordnung von neu angemeldeten Stellensuchenden zu den Personalberatenden erfolgt in den RAV unterschiedlich:

- In acht RAV legt die Administration zum Zeitpunkt der Anmeldung fest, welchen Personalberatenden die neu angemeldeten Stellensuchenden zugewiesen werden.
 - In sechs RAV wird dabei allen Personalberatenden in Abhängigkeit deren Beschäftigungsgrad dieselbe Anzahl Neuanmeldung zugewiesen, unabhängig von deren aktuellen Dossierbelastung (01,04, 07, 08, 13, 14).
 - In zwei RAV weisen die Administrationsmitarbeitenden die neu angemeldeten Stellensuchenden in Abhängigkeit der aktuellen Dossierbelastung den Personalberatenden zu (11 und 12).
- In zwei RAV (09 und 10) übernimmt die Zuordnung von Neuanmeldungen zu den Personalberatenden ein Informatik-Programm. Dieses weist die neuen Stellensuchenden dabei nach dem Zufallsprinzip den Personalberatenden zu, wobei das Programm als einzige Bedingung sicherstellt, dass alle Personalberatenden dieselbe Anzahl Neuzugänge in Anhängigkeit des Beschäftigungsgrads zugewiesen erhalten.
- In vier RAV (02, 03, 05, 06) werden die Neuangemeldeten durch die Team- oder RAV-Leitenden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Fähigkeiten, Neigungen und Eigenschaften der Personalberatenden zugewiesen. Dabei wird darauf geachtet, den Stellensuchenden möglichst gut geeignete Personalberatende zuzuweisen (Alter, Charakter, Fähigkeiten etc. der Beratenden können dabei eine Rolle spielen). In zwei RAV wird dabei im Anmeldegespräch der Administration ein erweitertes Anmeldeformular ausgefüllt, das gegenüber dem Standard-Anmeldeformular zusätzlichen Informationen über die Stellensuchenden enthält. Diese Zusatzinformationen verbessern die Möglichkeiten, den Stellensuchenden möglichst gut passende Personalberatende zuzuweisen.

Kapazitätssteuerung

Falls allen Personalberatenden dieselbe Anzahl Neuanmeldungen zugeordnet wird, ergibt sich die Situation, dass diejenigen Personalberatenden, welche ihre Stellensuchenden überdurchschnittlich rasch integrieren, einen geringeren Stellensuchendenbestand haben als die weniger effizienten Personalberatenden.

Mit diesem ‚Problem‘ gehen die untersuchten RAV unterschiedlich um:

- Vier RAV (02, 03, 11, 12) ordnen die neu angemeldeten Stellensuchenden jeweils jenen Beratenden zu, welche den tiefsten Stellensuchendenbestand aufweisen (unter Berücksichtigung des Beschäftigungsgrads

der Personalberatenden). Durch dieses Prinzip ist die aktuelle Fallbelastung aller PBs immer nivelliert und in diesem Sinne eine Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden im RAV sichergestellt. Auf der andern Seite führt es dazu, dass den effizienteren Personalberatenden (welche die Stellensuchenden rascher integrieren) wegen ihrer höheren Effizienz überdurchschnittlich viele Neuanmeldungen zugeordnet werden. Dies schafft Fehlanreize.

- In acht RAV werden den Personalberatenden grundsätzlich dieselbe Anzahl Neuanmeldungen (unter Berücksichtigung des Beschäftigungsgrads der Personalberatenden) zugeordnet. Diejenigen Personalberatenden, welche die Stellensuchenden rascher integrieren, haben den Vorteil kleinerer Stellensuchendenbestände. Dieser Mechanismus ist anreizkompatibel, kann aber zu Überlastsituationen für einzelne Personalberatende führen. In diesbezüglichen Ausnahmesituationen erfolgen in den RAV *punktueller* Dossierumverteilungen.
- In zwei RAV wird ebenfalls das Prinzip angewendet, dass alle Personalberatenden dieselbe Anzahl Neuanmeldung erhalten (08 und 09). Anschliessend werden aber periodisch Dossierumverteilungen vorgenommen, um dennoch sicherzustellen, dass alle Beratenden dieselbe Fallbelastung haben. Dieses Prinzip hat dieselben Nachteile wie das im ersten Spiegelbild erläuterte Verfahren der bestandesorientierten Triage. Zusätzlich ergeben sich aber noch die Nachteile, die aus der regelmässigen Dossierumverteilung resultieren.

Zusammenfassend ist das zuerst vorgestellte Verfahren jenes, das die schwächeren Personalberatenden vor Überlastungen schützt und das zweite Verfahren das erwartungsgemäss effizientere bzw. wirkungsorientiertere Verfahren, welches jedoch schwächere Personalberatende stärker unter Druck setzt. Die dritte Variante, die eine Mischung aus der ersten und zweiten Variante ist, ist unzweckmässig. Sie birgt alle Nachteile der ersten Variante in sich ohne die Vorteile der zweiten Variante zu enthalten. Zudem führt sie wegen den Dossierumverteilungen zu zusätzlichen Nachteilen, welche weder die erste noch die zweite Variante enthalten.

3.3 Unterstützungsprozesse

3.3.1 Übersicht

Die Unterstützungsprozesse dienen der Bereitstellung der Infrastruktur und der Erbringung interner Dienstleistungen, die nötig sind, damit die Geschäftsprozesse effektiv und effizient vollzogen werden können.

Dazu gehören hauptsächlich folgende Prozesse

- Allgemeine Administrationsprozesse
- Auskunftserteilung
- Personalentwicklung

Sie werden in den nachfolgenden Kapiteln näher erläutert.

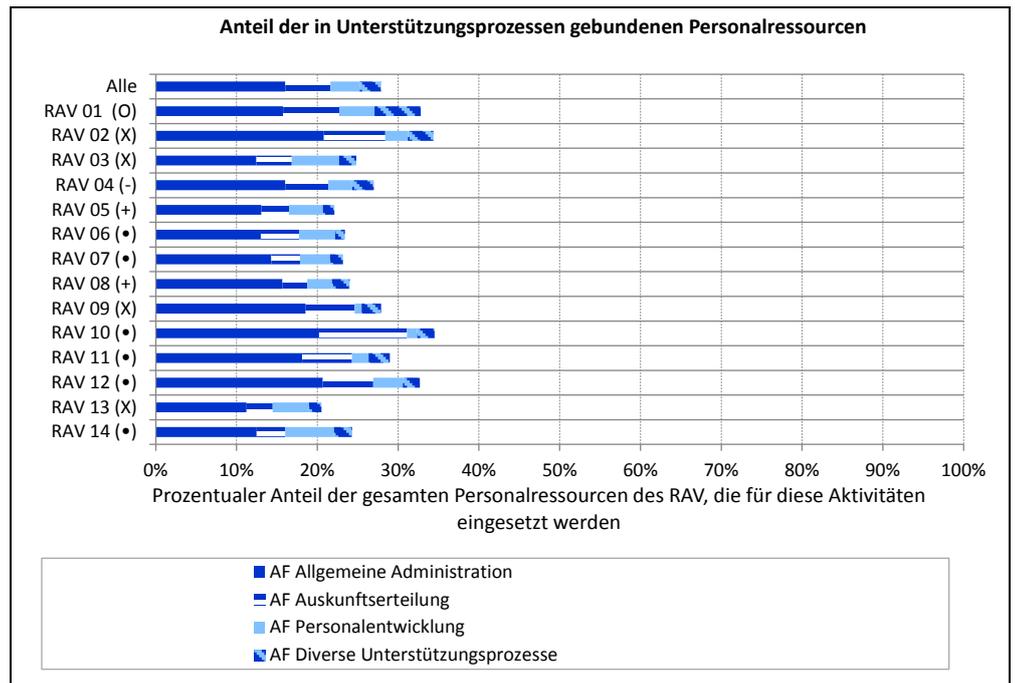


Abbildung 22: Übersicht der Aktivitätsfelder im Bereiche der Unterstützungsprozesse

3.3.2 Aktivitätsfeld Allgemeine Administration

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt umfassen allgemeine Administrationsarbeiten 16,4% der Personalkapazitäten der RAV. Hierzu gehören in erster Linie die Bedienung der Telefonzentrale (3 %), die Bearbeitung der Ein- und Ausgangspost (3 %), das Lesen interner E-Mails (4 %) sowie die gegenseitige Beantwortung von Fragen zwischen den Mitarbeitenden des RAV (3%).

Vergleichsweise sehr schlank sind diese allgemeinen Administrations-tätigkeiten in den RAV 13 und 14 mit einem Anteil von rund 11% bis 12% an den gesamten Personalressourcen des RAV. Am grössten sind diese Aufwände in den RAV 10 und 12 mit über 21% an den gesamten Personalkapazitäten. Beim RAV 12 handelt es sich dabei wiederum um das saisonale RAV mit stark schwankender Belastung.⁸

Grössere Unterschiede zwischen den RAV gibt es hinsichtlich dem Aufwand für den Betrieb der Telefonzentrale. Weiter unterscheiden sich die RAV bezüglich dem Aufwand für die Bearbeitung der Ein- und Ausgangspost sowie das allgemeine Lesen interner Mails. Ein hoher Wert in Bezug auf Letzteres kann erfahrungsgemäss zwei Ursachen haben: entweder werden den Mitarbeitenden tatsächlich überdurchschnittliche viele interne Mails zugestellt oder die Mitarbeitenden haben genügend Kapazität

⁸ In Phasen geringerer Belastung – wie im Untersuchungszeitraum – gibt es aus den anderen Stelle genannten Gründen hier Überkapazitäten, was sich bei Prozesserhebungen oft in erhöhten Angaben bei den Aktivitäten der allgemeinen Administration niederschlägt.

bzw. Zeit, um alle internen Mails unbesehen deren Relevanz detailliert zu lesen.

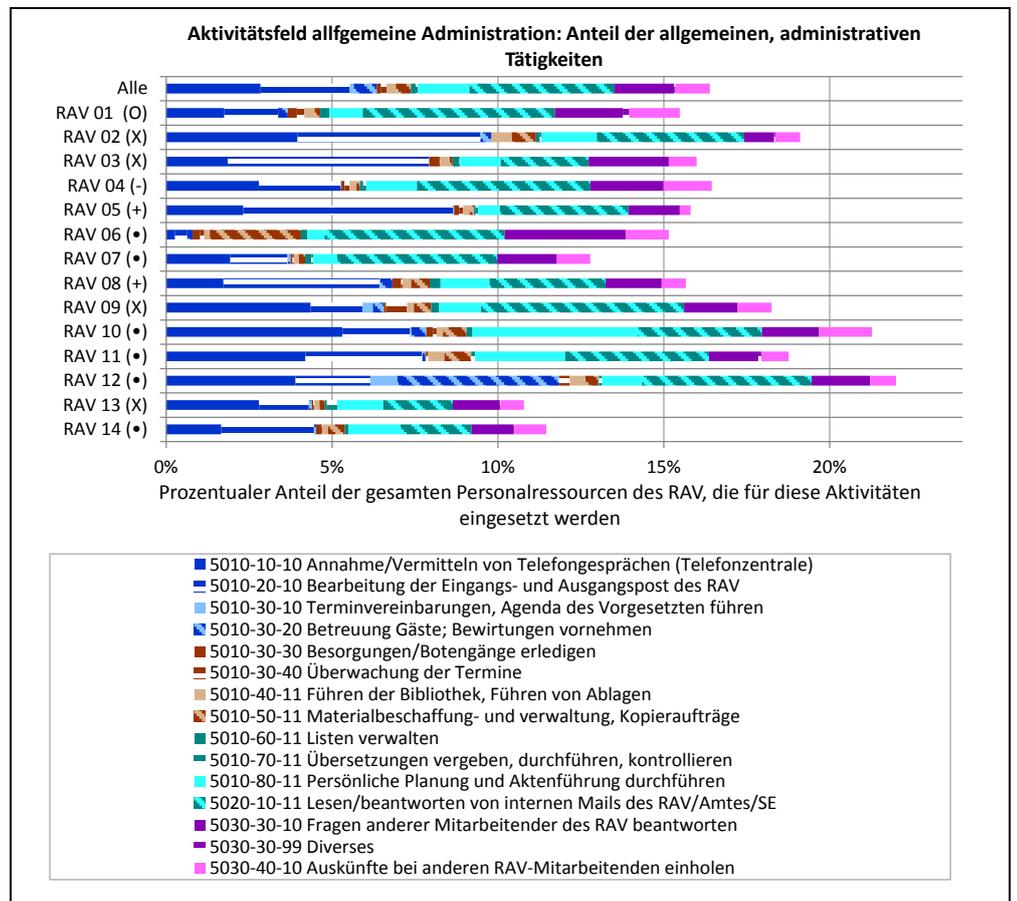


Abbildung 23: Anteil der gesamten Personalressourcen für allgemeine Administrationsarbeiten.
Hinweis: Die Auswertung des RAV 06 ist mit Vorsicht zu interpretieren (insb. die Aufwände für die Telefonzentrale und Postbearbeitung), da hier nur eine Rückmeldung der Administrationsmitarbeitenden auswertbar war.

3.3.3 Aktivitätsfeld Personalentwicklung

Rund 3% der Ressourcen – bzw. jährlich durchschnittlich sieben Arbeitstage pro Mitarbeiter (Vollzeitäquivalente) – werden für Weiterbildung des bestehenden Personals eingesetzt.

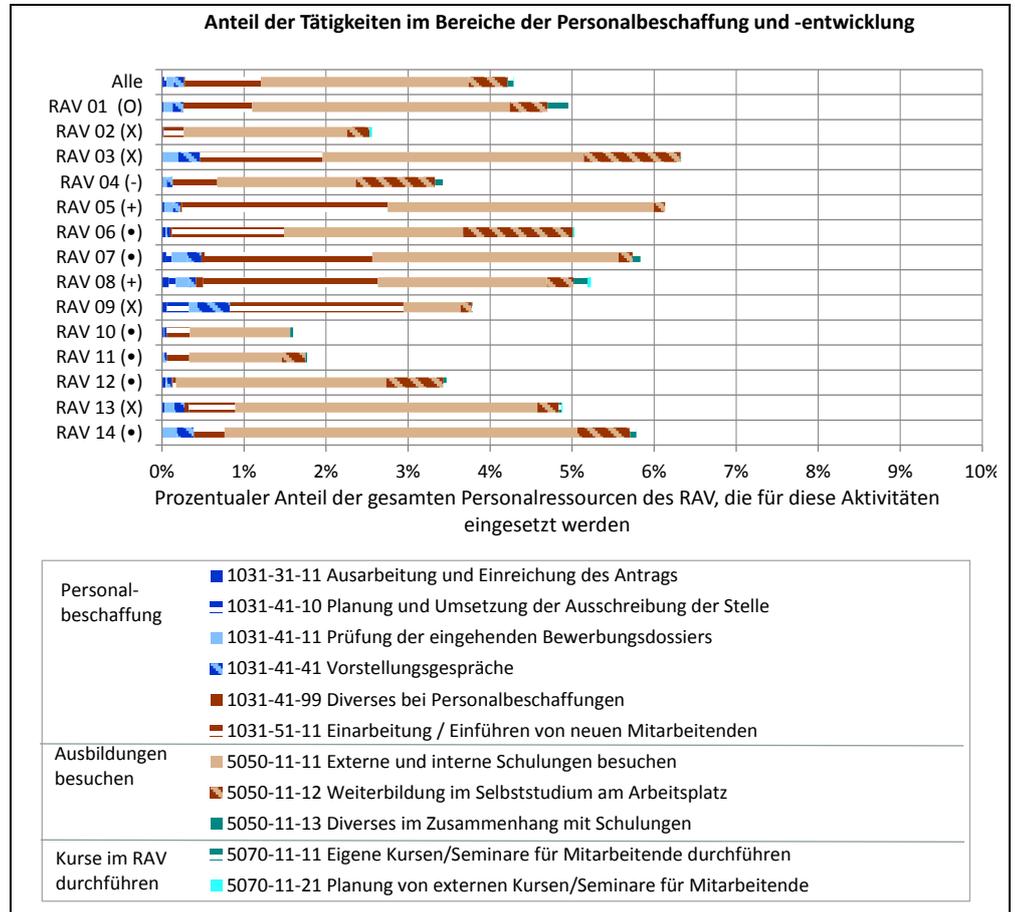


Abbildung 24: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche der Personalbeschaffung und Personalentwicklung eingesetzt werden.

Die hauptsächlichen Inhalte der von den Mitarbeitenden der RAV im untersuchten Zeitraum besuchten internen und externen Kurse sind in nachfolgender Abbildung dargestellt. Rund 35% entfallen auf Ausbildungen zur HR-Fachperson und Personalassistentin. Im Weiteren geht es bei den Weiterbildungen öfters um die Umsetzung neuer kantonaler Konzepte, die Einführung neuer Informatik oder Infrastruktur (bspw. Telefonzentralen), die Aktualisierung des Wissens in Bezug auf das AVIG, Weisungen und Richtlinien sowie um Ausbildung in Bezug auf die Personalführung.

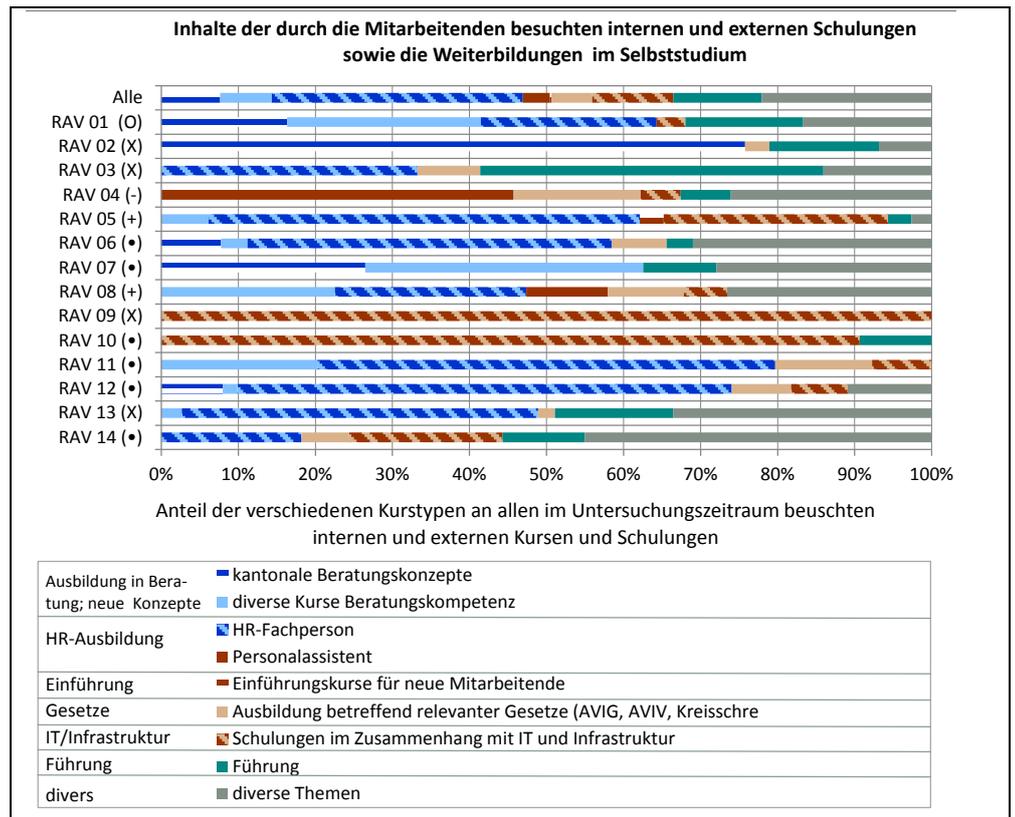


Abbildung 25: Inhalte der von den Mitarbeitenden der RAV im Untersuchungszeitraum besuchten Aus- und Weiterbildungen.

3.3.4 Aktivitätsfeld Auskunftserteilung an Dritte

Inhalte und mengenmässige Bedeutung des Aktivitätsfeldes

Im Durchschnitt werden 5,5% der Personalkapazitäten für die Auskunftserteilung an dritte Stellen eingesetzt.

In sieben RAV binden diese Auskünfte zwischen 3% und 4% der Ressourcen (RAV 03, 05, 06, 07, 08, 13 und 14). In fünf RAV liegt dieser Anteil etwas höher bei 4% bis 6% (RAV 01, 04, 09, 11, 12). In zwei RAV der lateinischen Schweiz (02 und 10) sind die externen Anfragen deutlich überdurchschnittlich häufig und aufwändig (mehr als 7.5% bzw. rund 11% der gesamten Kapazitäten).

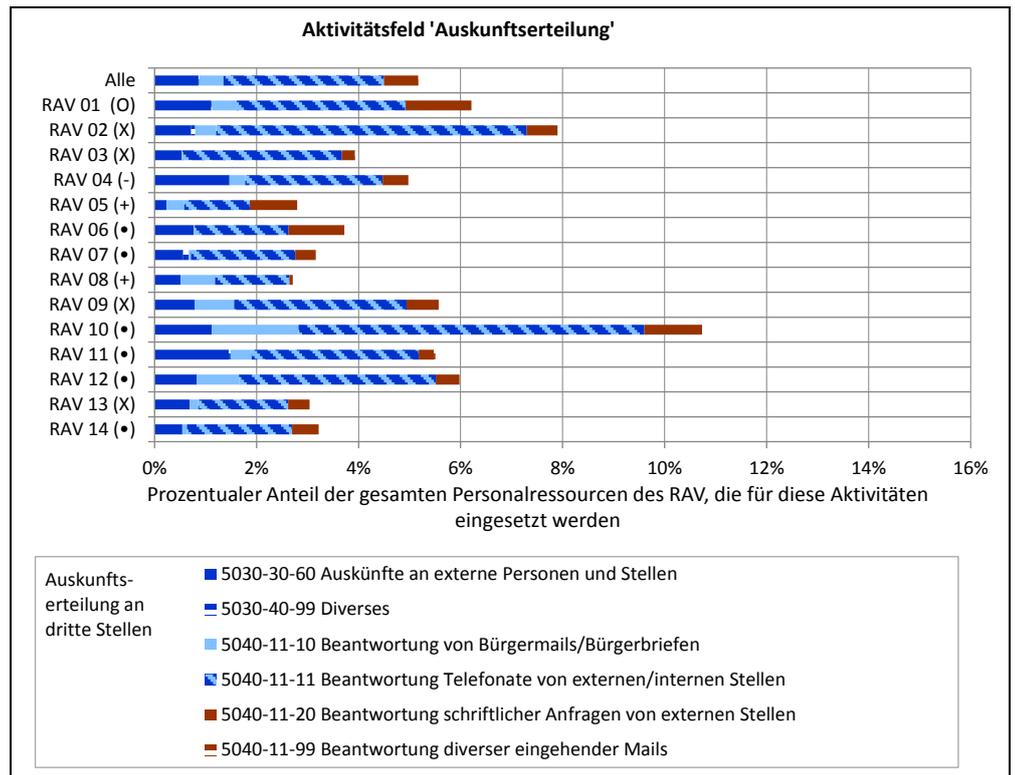


Abbildung 26: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Auskunftserteilung eingesetzt werden.

3.3.5 Weitere Unterstützungsprozesse

Neben den vorgängig beschriebenen Supportprozessen gibt es weitere *diverse Unterstützungsprozesse*, die insgesamt durchschnittlich rund 2,5% der Personalressourcen der RAV binden. Dabei handelt es sich zur Hauptsache um Arbeitsausfälle wegen Fehlfunktionen der Informatik sowie Aktivitäten zur Lösung von Informatikproblemen im RAV (1.7% der Gesamtkapazitäten der RAV werden hierfür benötigt). Wir stellen dabei fest, dass das Ausmass von IT-Problemen kantonale unterschiedlich ist.

Bemerkenswert ist zudem, dass jenes RAV, welches einen spezialisierten IT-Support vor Ort hat, nicht geringere, sondern grössere Gesamtaufwände zur Sicherstellung einer funktionsfähigen IT-Infrastruktur hat als die anderen RAV. Es ist jedoch davon auszugehen, dass dieses RAV den zentralen Informatiksupport des Kantons weniger intensiv nutzen muss als die anderen RAV ohne interne IT-Kompetenz.

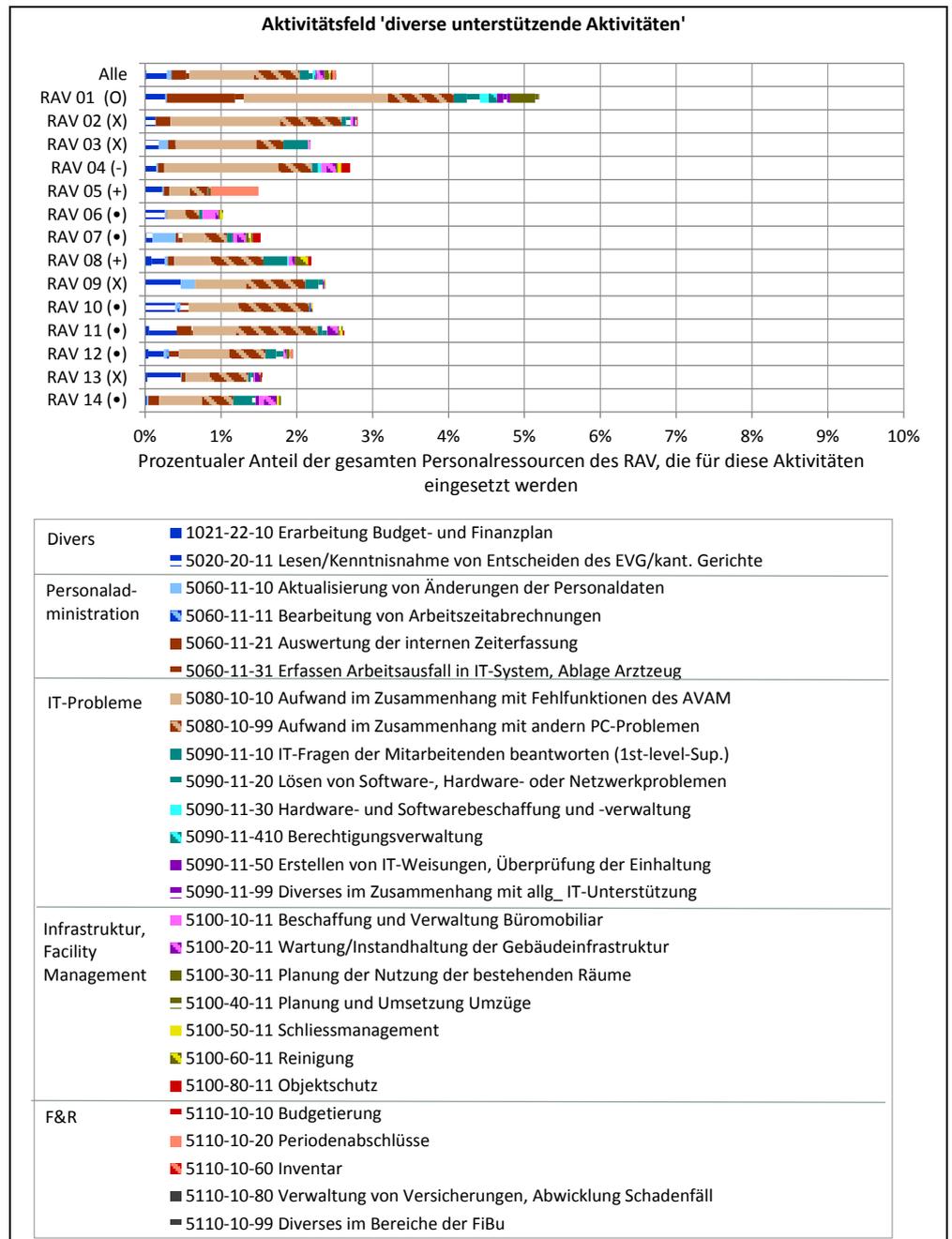


Abbildung 27: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für diverse/übrige Unterstützungsprozesse eingesetzt werden.

3.4 Führungsprozesse

3.4.1 Übersicht

Unter dem Begriff *Führungsprozesse* werden im folgenden alle Aufgaben zusammengefasst, die der strategischen und operativen Steuerung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren dienen.

Im Einzelnen zählen grundsätzlich folgende Prozesse zu dieser Kategorie:

- Strategieentwicklung im RAV

- Controlling
- Durchführung und Teilnahme an RAV- und Teamsitzungen
- Mitarbeiterführung
- Personalbeschaffung und Einarbeitung neuer Mitarbeitenden
- Entlassungen von Mitarbeitenden
- Reporting
- Qualitätsmanagement (Beschwerdemanagement und Prozessmanagement)

10% der gesamten Ressourcen der RAV werden für Führungsprozesse eingesetzt. Dabei entfallen rund 5.5% auf die Vorbereitung von und Teilnahme an Sitzungen innerhalb des RAV.

Nachfolgende Abbildung zeigt die wichtigsten Aktivitäten im Bereiche der Führung im Überblick.

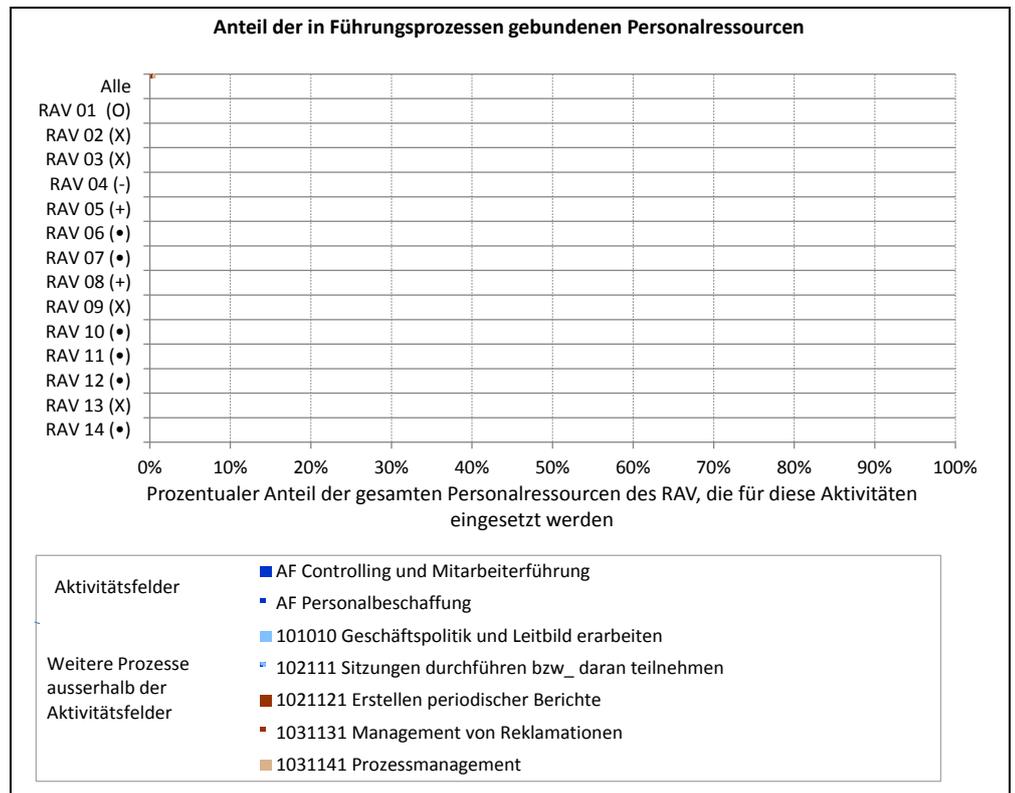


Abbildung 28: Übersicht der Aktivitätsfelder im Bereiche der Unterstützungsprozesse

In den nachfolgenden Kapiteln werden die Aktivitätsfelder *Controlling und Personalführung* sowie *Personalbeschaffung* näher erläutert.

3.4.2 Aktivitätsfeld Controlling und Personalführung

Im Durchschnitt werden 2,6% der Personalkapazitäten für Controllingaktivitäten und bilaterale Gespräche mit Mitarbeitenden des RAV eingesetzt.

Controllingaktivitäten im engeren Sinne – d.h. das Erstellen und Interpretieren von quantitativen Auswertungen auf Ebene des RAV, der Teams und der einzelnen Mitarbeitenden – machen im Durchschnitt lediglich 0,3% der gesamten Personalkapazitäten des RAV aus. Das RAV mit dem diesbezüglichen Spitzenwert liegt bei 0,8%. Die Durchführung von Dossierkontrollen erfordert durchschnittlich ebenfalls rund 0,3% der Ressourcen. Der Maximalwert aller RAV liegt hier bei 1,3 %. Der mengenmässige Hauptanteil der Aktivitäten im Bereich *Controlling und Personalführung* machen die bilateralen Gespräche mit den Mitarbeitenden aus. Dies sind sowohl die jährlichen Qualifikationsgespräche – welche mit 2 Ausnahmen (RAV 09 und 10) in allen RAV gemacht werden – als auch die unterjährigen bilateralen Gespräche mit den Mitarbeitenden.

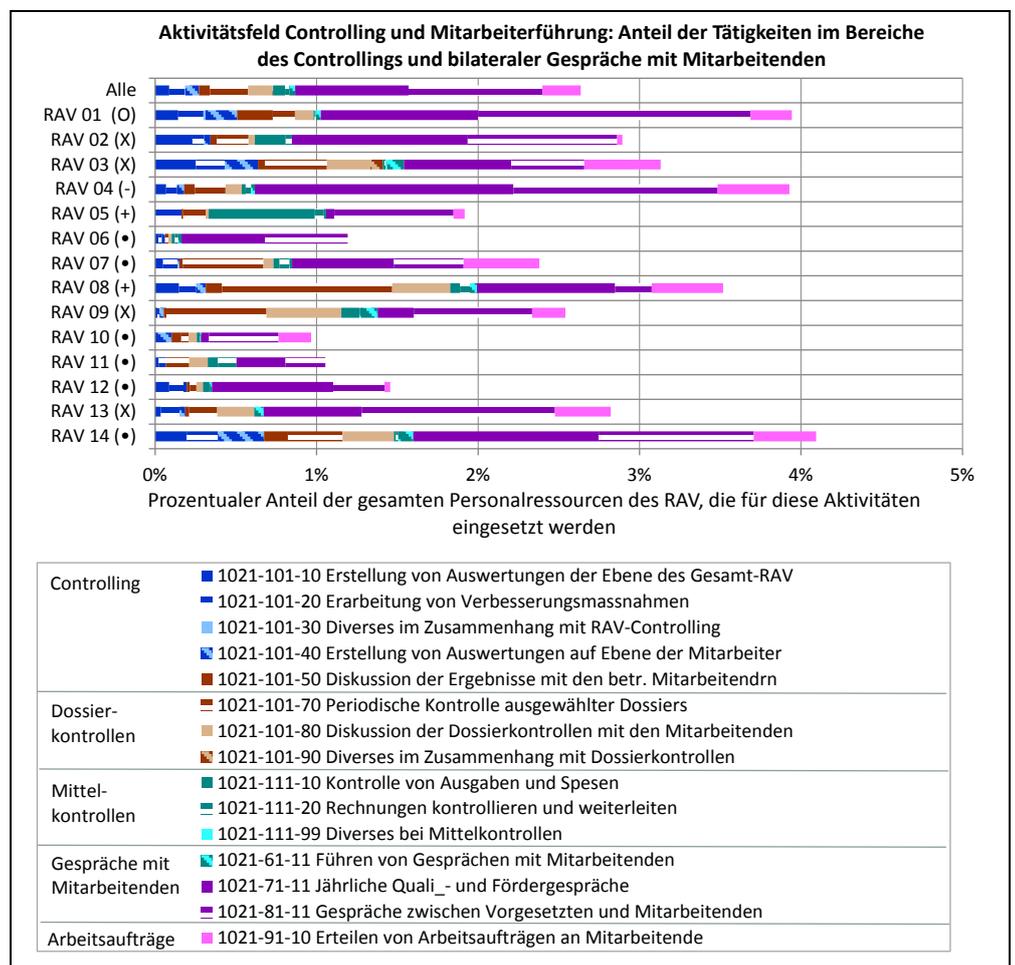


Abbildung 29: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche des Controllings und der Mitarbeiterführung eingesetzt werden.

Die Art der Personalführung und das Controlling unterscheidet sich von RAV zu RAV relativ stark. Auf die diesbezüglichen Unterschiede wird im Folgenden eingegangen.

Direkte Führung der Personalberatenden durch die RAV-Leiterinnen versus Führung durch die Team-Leitenden

In sieben der vierzehn untersuchten RAV führen die RAV-LeiterInnen alle Mitarbeitenden direkt. Die Führungsspanne ist dabei teilweise bemerkenswert gross: In vier RAV sind den betreffenden RAV-LeiterInnen rund 20 bis 25 Personen direkt unterstellt. In einem RAV führt die RAV-Leiterin gar über 35 Personen direkt. Sechs der sieben RAV mit direkter Führung sind überdurchschnittlich erfolgreich. Auch jene, mit sehr grosser Führungsspanne der RAV-LeiterInnen.

In den andern sieben RAV gibt es zwischen den Personalberatenden und der RAV-Leitung eine Ebene mit TeamleiterInnen, welche den Personalberatenden sowohl fachlich als auch disziplinarisch vorgesetzt sind. Die Führungsspanne der Teamleitenden liegt generell zwischen vier und acht Direktunterstellten (mit Ausnahme eines RAV mit bis zu 12 Direktunterstellten in einem Team).

Die TeamleiterInnen haben nach unserer Einschätzung oft nicht dieselbe selbst wahrgenommene Ergebnisverantwortung bzw. Verantwortung für die Wirkungen des eigenen Teams wie dies bei den meisten RAV-Leitenden der Fall ist. In diesem Sinne werden die Personalberatenden in jenen RAV, in denen sie direkt dem Leiter oder der Leiterin unterstellt sind, im allgemeinen stärker wirkungsorientiert geführt als in den meisten RAV mit einer Teamebene.

Führungsstile

Bei den sieben RAV mit direkter Führung aller Mitarbeitenden durch den/die RAV-Leiterin erkennen wir 3 unterschiedliche Führungsstile:

- Zwei RAV-Leiter pflegen einen wirkungsorientierte und eher autoritären Führungsstil (RAV 06, 11). Sie führen die Personalberater in erster Linie aufgrund von quantitativen Kennzahlen, die sich direkt oder indirekt auf die Wirkungen der Personalberatenden beziehen. Beide werten die Wirkungsindikatoren bis auf Ebene der einzelnen Personalberatenden aus. Beide RAV sind erfolgreich.
- Vier RAV-LeiterInnen (RAV 05, 08, 10, 12) pflegen einen wirkungsorientierten und dabei eher kooperativen Führungsstil. Diese vier RAV sind überdurchschnittlich erfolgreich. Im Gegensatz zu obigen beiden RAV sehen sich die RAV-LeiterInnen in der Rolle des Fachcoachs der Personalberatenden. Das Hauptkriterium zur Beurteilung der Arbeit der Personalberatenden ist bei diesen RAV jeweils der persönliche Eindruck der RAV-Leitenden über die Qualität der Fallarbeit aufgrund von Dossierkontrollen und Gesprächsbeisitzen. Werden Mängel in der Fallarbeit festgestellt, machen sie entsprechende Empfehlungen und Verbesserungsvorgaben zu Handen der betreffenden Personalberatenden.

Dieses Fachcoaching setzt eine sehr hohe Fachkompetenz der RAV-Leitenden voraus. Hierfür unerlässlich (jedoch nicht ausreichend) ist,

dass die RAV-LeiterInnen selbst eine gewisse Anzahl Stellensuchendossiers führen (was in den vier RAV der Fall ist).

In drei der vier RAV werden neben den Kontrollen der Beratungsqualität einschliesslich Fachcoaching ähnlich den in vorgängigem Absatz beschriebenen beiden RAV jeweils die individuellen Wirkungswerte sowie wirkungsrelevante Kennzahlen je PersonalberaterIn durch die RAV-Leitenden ausgewertet, analysiert und bei Bedarf mit den Betroffenen besprochen.

- In einem RAV (09) pflegt der Leiter einen Laisser-Faire-Führungsstil: Den Personalberatenden werden weitreichende Freiräume eingeräumt ohne den Erfolg und die Qualität deren Arbeit systematisch zu überprüfen (es werden weder systematische Analysen quantitativer Kennzahlen auf Ebene der Personalberatenden noch Dossierkontrollen oder Gesprächsbeisitze gemacht). Dieses RAV ist seit Jahren unterdurchschnittlich erfolgreich.

In den sieben RAV mit einer Teamebene pflegen alle TeamleiterInnen einen stark kooperativen Führungsstil.

Controlling

Das interne Controlling der RAV ist deutlich unterschiedlich.

- In zwölf der vierzehn RAV wird periodisch die Fallführung der Personalberatenden anhand der Kontrolle zufällig ausgewählter Dossiers durch die jeweils vorgesetzten Personen im RAV (RAV-Leiter oder Team-leiter) untersucht. Normalerweise werden die Ergebnisse dieser Kontrollen mit den betreffenden Personalberatenden anschliessend besprochen und werden von den Vorgesetzten als ein Instrument zur Beurteilung der Arbeitsqualität der Mitarbeitenden genutzt. Damit dienen die Dossierkontrollen einerseits dazu, den Personalberatenden Anreize zu schaffen, sich in allen Dossiers bzw. bei allen Stellensuchenden in der täglichen Arbeit einzusetzen und andererseits sind die Dossierkontrollen die Basis für die dauernde fachliche Weiterbildung der Personalberatenden am Arbeitsplatz. In den RAV 09 und 10 wird hierauf verzichtet, weil dies durch eine zentrale Stelle im Kanton gemacht wird. Dies beurteilen wir als Nachteil gegenüber den andern RAV.
- In neun von vierzehn RAV nehmen die Vorgesetzten periodisch an Beratungsgesprächen der Personalberatenden teil. Damit werden dieselben Ziele verfolgt, wie schon bei den Dossierkontrollen im vorgängigen Absatz beschrieben.
- In der überwiegenden Mehrheit der RAV haben die direkt Vorgesetzten einen engen Kontakt in der täglichen Fallarbeit zu den Personalberatenden. Dieser enge Kontakt ist eine wesentliche Informationsquelle, welche Personalberatenden wie arbeiten und welche diesbezüglichen Verbesserungspotenziale bestehen. Es ist ausserdem ein gutes Instrument, um den Mitarbeitenden tagtäglich individuelle Feedbacks zu geben und

ihnen damit (implizit) auch ein hohes Mass an Wertschätzung entgegenzubringen. Der Vorgesetzte eines RAV verzichtet nach unserer Einschätzung weitgehend hierauf, was wir ebenfalls als wesentlichen Wettbewerbsnachteil beurteilen.

- In neun der vierzehn RAV werden die Wirkungsindikatoren bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden ausgewertet. In sieben RAV wird dabei den Personalberatenden mitgeteilt, wo sie selbst stehen. In drei dieser RAV kennen die PBs sowohl die eigenen Wirkungswerte als auch jene der Kollegen. Dies ist jedoch eine Gratwanderung: Bei guter Umsetzung kann sich ein ‚sportlicher‘ Wettbewerb ergeben, von dem starke positive Anreize ausgehen. Eine solche Rangliste kann aber auch dazu führen, dass sich eine Einzelkämpferkultur einstellt, bei der sich die Personalberatenden als Konkurrenten sehen. Das Arbeitsklima – ebenfalls ein zentraler Erfolgsfaktor – und der gegenseitige kollegiale Erfahrungsaustausch könnte hierunter stark leiden. Den drei RAV, die dieses System eingeführt haben ist es jedoch gelungen, einen konstruktiven Wettbewerb zu schaffen. Das Arbeitsklima hat in diesen drei RAV hierunter gemäss den Rückmeldungen der befragten Personalberatenden nicht gelitten.

Jene RAV, welche die individuellen Wirkungswerte der Personalberatenden auswerten und mit ihnen diskutieren (unabhängig davon, ob dabei alle Wirkungswerte transparent offengelegt werden) haben unseres Erachtens einen fundamentalen Wettbewerbsvorteil gegenüber den andern RAV: In keinem der sieben andern RAV war in den Gesprächen eine ähnlich starkes Bewusstsein der Personalberatenden für die eigenen Wirkungen zu erkennen und eine gleich intensive Auseinandersetzung mit dem eigenen Handeln und den damit ausgelösten Wirkungen bei den Stellensuchenden zu erkennen.

3.4.3 Aktivitätsfeld Personalbeschaffung

Die Beschaffung neuer Mitarbeitender bindet im Durchschnitt 1,2% der Ressourcen der RAV. Der Hauptteil fällt dabei auf die Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden.

In zwölf der vierzehn untersuchten RAV sind die RAV-LeiterInnen von A bis Z federführend, wenn es um die Einstellung neuer Mitarbeitenden geht, wobei die Teamleitenden der betroffenen Teams einbezogen werden.

Bei einzelnen RAV-Leitenden gewinnt man aufgrund deren Schilderung des Personalbeschaffungsprozesses den Eindruck, dass sich die betreffenden RAV-Leitenden vertieftes Wissen und Fähigkeiten in Bezug auf die Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender angeeignet haben und mit sehr klaren Vorstellungen und Zielen sowie einer auf die Bedürfnisse der RAV adaptierten Methodik an jede Personalbeschaffung herangehen.

Zwei RAV-Leitende bringen überdies langjährige Erfahrung in der Rekrutierung von Mitarbeitenden aus früheren Jobs mit.

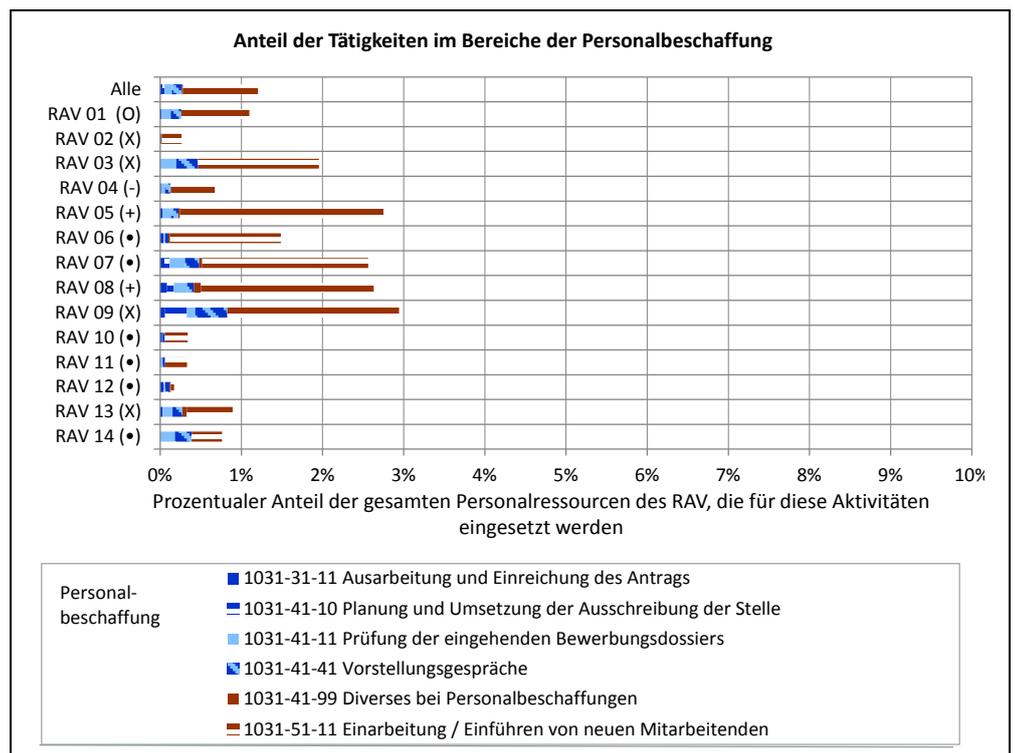


Abbildung 30: Anteil der gesamten Personalressourcen, die für Aktivitäten im Bereiche der Personalbeschaffung und Personalentwicklung eingesetzt werden.

Zusammenfassend sind folgende Kriterien bei der Einstellung neuer Personalberatenden den RAV-Leitenden meistens wichtig:

- Die Person sollte nach Möglichkeit bereits Erfahrung aus der Beratung mitbringen und im Idealfall über den eidg. Abschluss als HR-Fachmann verfügen.
- Wichtiger als die fachlichen Qualifikationen und Erfahrungen scheinen den RAV-Leiterinnen aber menschliche Eigenschaften und die Persönlichkeit der BewerberInnen zu sein. Nur Personalberatende, die fähig sind, andere Menschen zu aktivieren, werden erfolgreich sein. Auf einen Nenner gebracht ist dabei entscheidend, dass die Personalberatenden einerseits ein hohes Mass an Empathie mitbringen, andererseits aber auch sehr verbindlich und konsequent mit den Stellensuchenden interagieren.
- Ein weiteres wichtiges Kriterium ist, ob die Person ins Team passt. Dabei streben einige RAV-Leitende nicht eine Monokultur in den Teams an, sondern eher eine gute, konstruktive Mischung von Personalberatenden in allen Teams. Hierauf achten namentlich jene RAV-Leitenden besonders, welche bei der Zuordnung der neuen Stellensuchenden zu den Personalberatenden gezielt Personalberatende auswählen, deren Profil die vergleichsweise besten Voraussetzungen schafft, die betreffenden Stellensuchenden rasch und wirksam zu aktivieren.
- Die meisten RAV-Leitenden erachten eine gewisse Lebenserfahrung der Personalberatenden als zwingende Mindestanforderung. Wie alt

Bewerberinnen mindestens sein müssen, um über ausreichend Lebenserfahrung verfügen zu können, wird unterschiedlich beurteilt. Die meisten gaben hierzu an, normalerweise keine unter 30 bis 35-jährigen Personen einzustellen. Ein (erfolgreiches) RAV hat diese Limite gar bei 40 bis 45 Jahre festgesetzt.

Die Personalberatenden werden nach unserem Kenntnisstand in keinem der vierzehn untersuchten RAV diesbezüglichen Assessments oder strukturierten Tests unterzogen. Entscheidend ist letztlich jeweils der Gesamteindruck (von vielen Befragten als *Bauchgefühl* bezeichnet), den die RAV-Leitenden von den BewerberInnen haben. Ob es ihnen dabei gelingt, die geeigneten Personen zu erkennen bzw. zu ‚spüren‘, welche Personen sich nicht eignen, ist der zentrale Erfolgsfaktor des Personalbeschaffungsprozesses eines RAV.

Das Bauchgefühl, ob eine Person passt oder nicht, machen sich die RAV-Leitenden meistens aufgrund des Verhaltens der Person im Bewerbungsgespräch: Wie kommuniziert die Person im Bewerbungsgespräch? Wie ist die Körpersprache, die Sprache und Wortwahl? Hat die Person die Fähigkeiten, Menschen mobilisieren zu können? Ist sie in der Lage, sich abzugrenzen? Wir sie in den Beratungsgesprächen mit den Stellensuchenden die nötige Verbindlichkeit haben? Strahlt die Person generell ein hohes Mass an Empathie aus? etc.

Da sich die Persönlichkeit und menschlichen Qualitäten von Personalberatenden – im Gegensatz zur beruflichen Qualifikation – nur beschränkt entwickeln lassen, müssen die diesbezüglichen Anforderungen bereits zum Zeitpunkt der Bewerbung vollumfänglich erfüllt sein. Hier scheinen die Leiter der erfolgreichen RAV zu keinen Kompromissen bereit zu sein. Bestehen diesbezügliche Zweifel wird auf eine Anstellung verzichtet, auch wenn personelle Engpässe im RAV bestehen.

In einzelnen RAV hatten wir den Eindruck, dass in der Vergangenheit bei personellen Engpässen auch schon Personen als Personalberatende angestellt wurden, bei denen von Anfang an klar war, dass sie nicht eine Idealbesetzung sind. Dies ist für die betreffenden RAV ein langfristiger Nachteil.

Einen für die Wirkungsunterschiede zwischen den RAV wichtigen Erfolgsfaktor sehen wir darin, ob RAV-Leiterinnen bereit sind, bei Mitarbeitenden, die nicht ins Team passen oder welche die Anforderungen nicht erfüllen, proaktiv nach einer andern Lösung innerhalb des RAV (andere Funktion) zu suchen oder eine Trennung in die Wege zu leiten. Bei fünf der sechs untersuchten RAV, die seit Jahren erfolgreich sind, ist dies der Fall.

Hier haben jene RAV, die neben der Funktion des Personalberaters Spezialfunktionen innerhalb des RAV haben (bspw. Arbeitgeberbetreuer, AMM-Spezialisten, IT-Supporter, Rechtsdienst etc.) grössere Spielräume, die individuellen Ressourcen der Mitarbeitenden gezielt zu nutzen und

insb. jenen Mitarbeitenden, die sich als Personalberatende nicht eignen, andere Aufgaben zuzuordnen.

3.5 Entwicklungsprozesse

Unter dem Begriff *Entwicklungsprozesse* werden im folgenden alle Aufgaben zusammengefasst, die der Erarbeitung und Umsetzung neuer Strategien, Konzepte, Instrumente und Massnahmen dienen.

Nachfolgende Abbildung zeigt die wichtigsten Aktivitätsfelder im Bereiche der Entwicklungsprozesse:

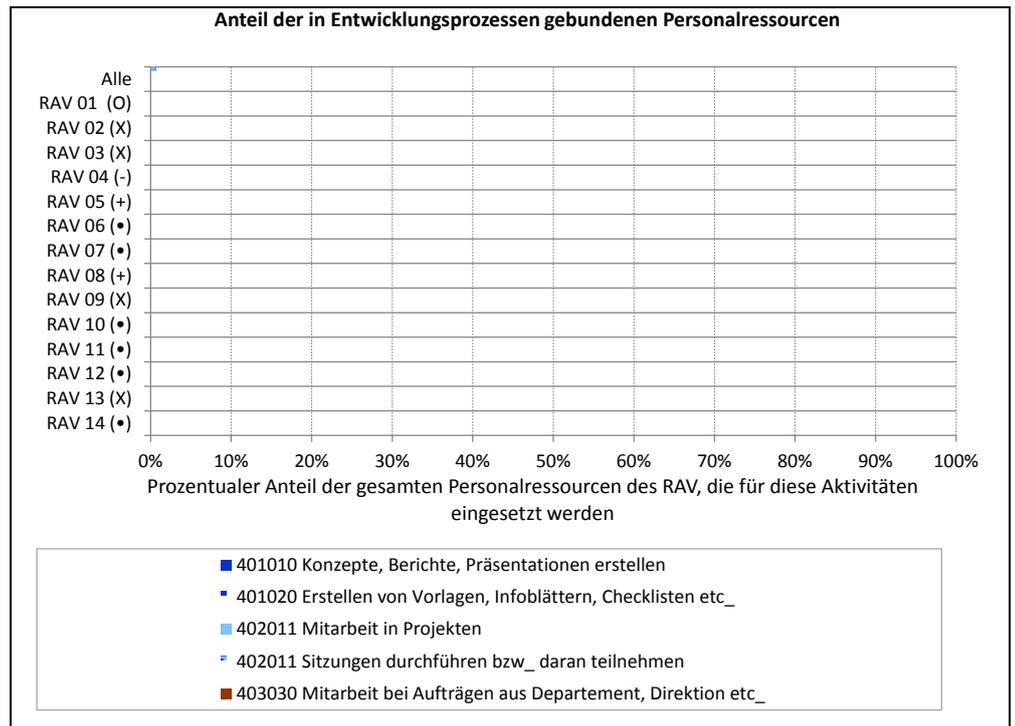


Abbildung 31: Übersicht der Aktivitäten im Bereiche der Entwicklungsprozesse

Die mengenmässige Bedeutung der Entwicklungsprozesse ist in allen untersuchten RAV marginal. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang einzig der Aufwände für Projektarbeiten in den RAV 01, 09, 10, 11 und 12. Es handelte sich im Untersuchungszeitraum dabei um verschiedene kantonale und RAV-interne Projekte dieser 5 RAV.

Es kann aber festgestellt werden, dass die Mitarbeitenden der RAV nur in geringem Masse in Projekt- und Konzeptarbeiten eingebunden sind.

3.6 Umfeldprozesse und externe Kommunikation

Unter dem Begriff *Umfeldprozesse und externe Kommunikation* werden alle Kontakte zu Medien und meinungsbildenden Personen und Institutionen sowie die Teilnahme an Arbeitsgruppen und Tagungen verstanden.

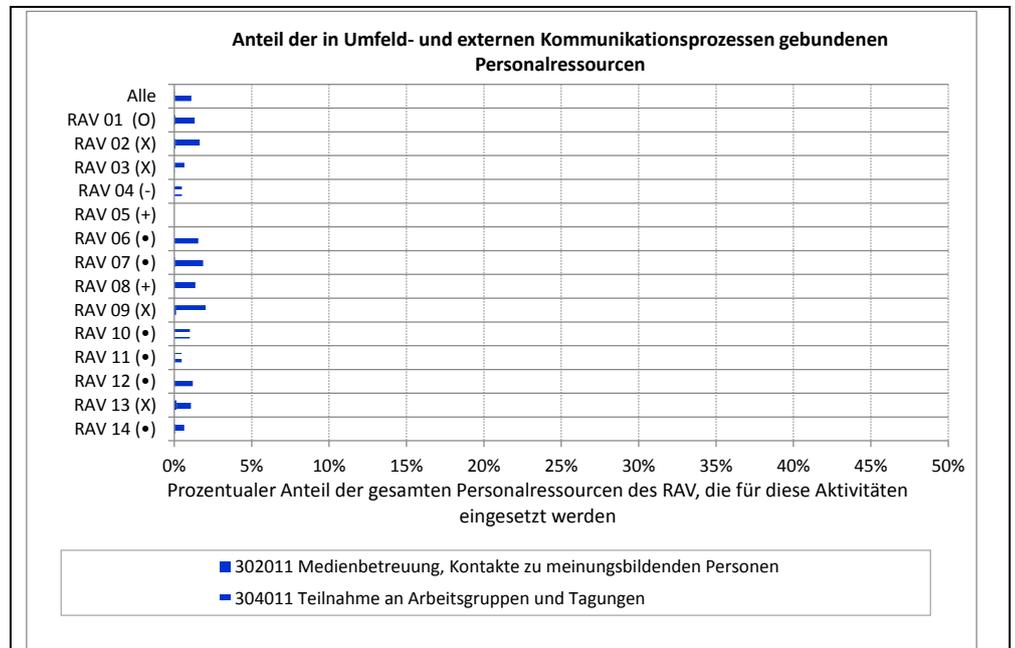


Abbildung 32: Übersicht der Aktivitäten im Bereiche der Umfeld- und Kommunikationsprozesse

Eine Medienbetreuung oder Pflege von Kontakten zu meinungsbildenden Personen und Stellen gehört in keinem der untersuchten RAV zu dessen Aufgabenbereich. Dies ist jeweils Sache des zuständigen kantonalen Amtes, dem das RAV unterstellt ist.

Die RAV-Mitarbeitenden nehmen jedoch in gewissem Masse an kantonalen oder nationalen Tagungen und Arbeitsgruppen teil. Der Umfang hierfür beläuft sich auf insgesamt rund 2% der gesamten Personalressourcen der RAV. Hierbei geht es um verschiedene Anlässe wie bspw. AMM-Tagungen, IIZ-Tagungen, Weiterbildungstage, Tagungen im Zusammenhang mit jugendlichen Stellensuchenden, Strategietagungen des Kantons, Tagungen der Arbeitgeberbetreuenden etc.

4 Analyse der Organisationsstrukturen und Ressourcen

4.1 Eigenschaften der Organisation der untersuchten RAV

Nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Organisationsstruktur bzw. die strukturellen Eigenschaften der vierzehn untersuchten RAV.

	RAV 01	RAV 02	RAV 03	RAV 04	RAV 05	RAV 06	RAV 07	RAV 08	RAV 09	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
Wirkungskategorie: ● = dauerhaft überdurchschnittliche Wirkung, + = sich verbessernd aus schwacher Position; O = durchschnittliche Wirkung; X = dauerhaft unterdurchschnittliche Wirkung; - = sich verschlechternd aus guter Position	O	X	X	-	+	●	●	+	X	●	●	●	X	●
Mitarbeiterbestand in Vollzeitäquivalenten zum Untersuchungszeitpunkt (FTE)	44	14	15	23	17	13	19	8	22	22	19	33	28	22
	gross	klein	klein	mittel	mittel	klein	mittel	klein	mittel	mittel	mittel	gross	gross	mittel
Wem sind die Personalberatenden disziplinarisch unterstellt ?	Team Leiter-In	Team Leiter-In	Team Leiter-In	Team Leiter-In	RAV-Leiter-in	RAV-Leiter	Team Leiter-In	RAV-Leiter	RAV-Leiter	RAV-Leiter	RAV-Leiter	RAV-Leiter-in	Team Leiter-In	Team Leiter-In
Rolle der RAV-Leitungen in jenen RAV, in denen der/die LeiterIn die Personalberatenden direkt führt					Kooperativ (Coach)	autoritär (Kennzahlen)		Kooperativ (Coach)	Laisser-Faire	Kooperativ (Coach)	autoritär (Kennzahlen)	Kooperativ (Coach)		
Rolle der Team-Leitungen in jenen RAV, in denen die TL die Personalberatenden disziplinarisch und fachlich führen.	Kooperativ (Coach)	Kooperativ (Coach)	Kooperativ (Coach)	Kooperativ (Coach)			Kooperativ (Coach)						Kooperativ (Coach)	Kooperativ (Coach)
Belastungskoeffizient 1: Anzahl Stellensuchende pro Vollzeitstelle des RAV (FTE) im Untersuchungszeitraum	67	59	71	82	66	72	62	63	70	66	75	86	73	71
Belastungskoeffizient 2: Stellensuchende pro PersonalberaterIn (FTE) im Untersuchungszeitraum	86	88	104	124	96	119	108	93	109	108	114	131	102	110
<i>Spezialisierungen in der Beratung</i>														
Personalberatende als Generalisten														
IIZ-Spezialisten (fallführend)	X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
IIZ-Spezialisten als Support der PBs (nicht fallführend)		X	X	X										
SpezialistInnen für Junge Erwachsene	X	X	X	X							X	X	X	X
SpezialistInnen für ältere Stellensuchende														
SpezialistInnen für bestimmte Branchen			X	X							X	X	X	X
SpezialistInnen für bestimmte Berufe	X													
SpezialistInnen für Kadermitarbeitende		X			X									
<i>Querschnittsfunktionen innerhalb des RAV (teilweise als Zusatzfunktion für Personalberatende)</i>														
Spezialisten für die Arbeitgeberbetreuung	X						X	X	X	X			X	X
AMM-Berater im RAV	X						X						X	X
Rechtsdienst, juristischer Support im RAV						X	X	X						
IT-SpezialistInnen	X													

4.2 Prozessorientierung als Organisationsprinzip

Alle vierzehn untersuchten RAV sind konsequente prozessorientiert ausgerichtet: Nachdem die Stellensuchenden zuerst durch eine Person der Administration angemeldet wurden, werden sie einer Personalberaterin oder einem Personalberater zugeordnet, welche sie während des gesamten Beratungs- und Vermittlungsprozesses bis hin zur Eingliederung bzw. Abmeldung fallführend betreut. In allen RAV kommt es nur in Ausnahmesituationen zu einem Wechsel der Personalberaterin oder Personalberater (falls die Situation festgefahren ist, falls sich nachträglich die Übertragung eines Falles an einen IIZ-Berater empfiehlt oder falls aufgrund Ungleichbelastung der Beratenden Dossierumverteilungen erfolgen).

Dank diesem auf dem Case Management basierenden Organisationsprinzip werden die Beratungsaktivitäten jeweils durchgängig durch *eine* Person koordiniert und weitgehend gar durch diese eine Person erbracht, wodurch es in den RAV innerhalb des Beratungs- und Vermittlungsprozesses zu keinen nennenswerten Schnittstellenproblemen zwischen mehreren mit demselben Fall betrauten Personen kommt bzw. kommen kann. In dieser Hinsicht unterscheiden sich die vierzehn untersuchten RAV nicht.

4.3 Funktionen und Rollen im RAV

RAV-Leiterinnen und RAV-Leiter

Die Aufgabengebiete der RAV-Leitenden unterscheiden sich. Dies hängt mit der von RAV zu RAV unterschiedlichen Rollen der Leiterinnen und Leiter zusammen: In sieben der vierzehn untersuchten RAV führen die RAV-LeiterInnen alle Mitarbeitenden direkt. In den andern sieben RAV gibt es eine Teamebene, die für die operative Führung der Mitarbeitenden zuständig ist (vgl. Kapitel 3.4.2).

Der Grossteil der befragten RAV-LeiterInnen nimmt selbst an Aus- und Weiterbildungen teil. Dabei handelt es sich meistens um Ausbildungen in Führungsfragen.

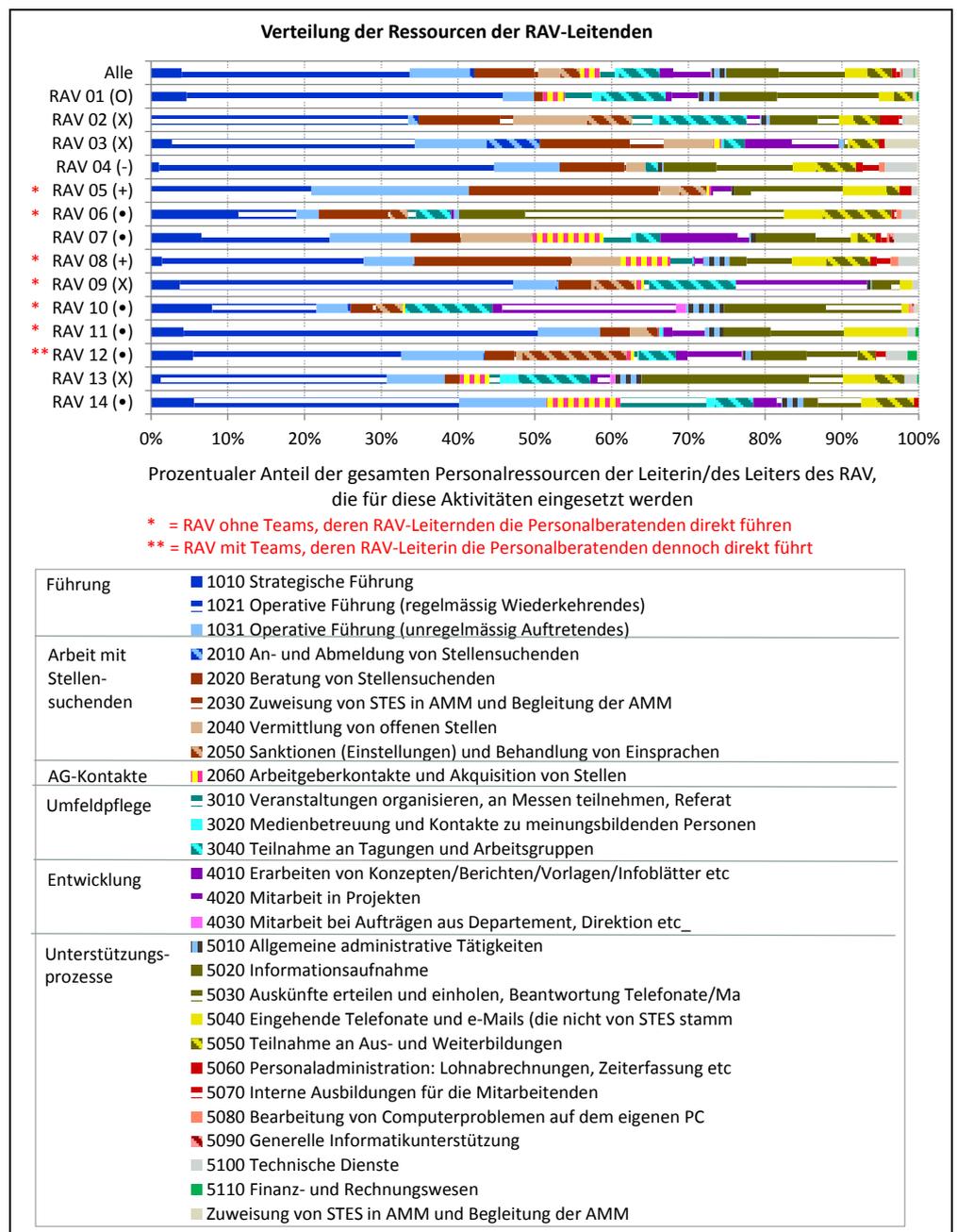


Abbildung 33: Verteilung der Ressourcen der RAV-Leitenden

Teamleiterinnen und Teamleiter

In sieben der vierzehn RAV gibt es zwischen den Personalberatenden und der RAV-Leitung eine Ebene mit TeamleiterInnen, welche den Personalberatenden sowohl fachlich als auch disziplinarisch vorgesetzt sind.

Alle Teamleitenden setzen einen wesentlichen Teil ihrer Arbeitszeit für die Beratung und Vermittlung eigener Stellensuchender ein.

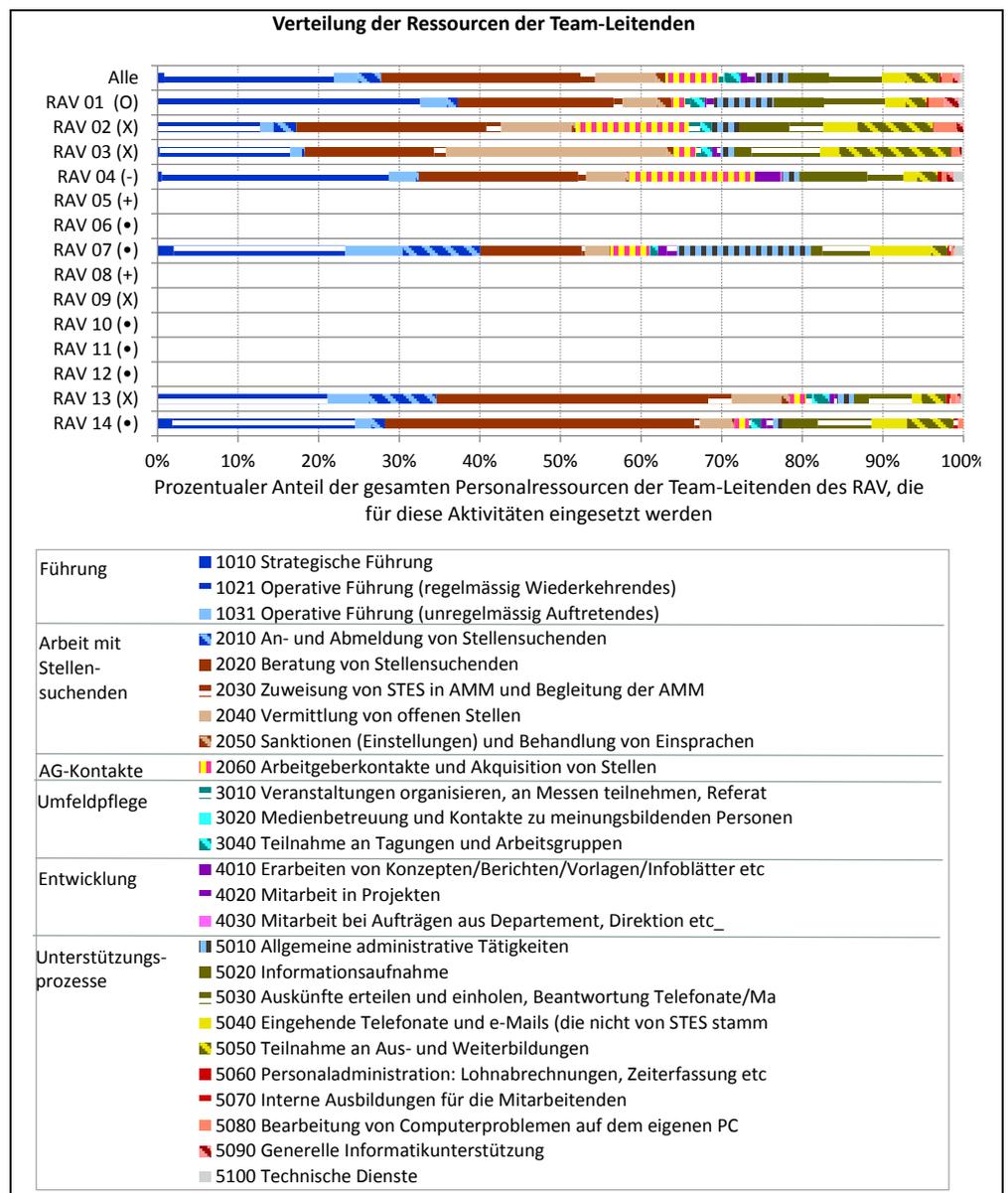


Abbildung 34: Verteilung der Ressourcen der Team-Leitenden

Administration

Das Aufgabengebiet der Administration ist von RAV zu RAV unterschiedlich. In allen RAV ist die Administration neben allgemeinen administrativen Aufgaben für den Anmeldeprozess, die Telefonzentrale sowie die Ein- und Ausgangspost verantwortlich. Zusätzlich kümmert sich die Administration in einzelnen RAV um die Ausfertigung von Sanktionsverfügungen, den Informatik-Support (First-level-Support) und die Personaladministration der RAV-Mitarbeitenden.

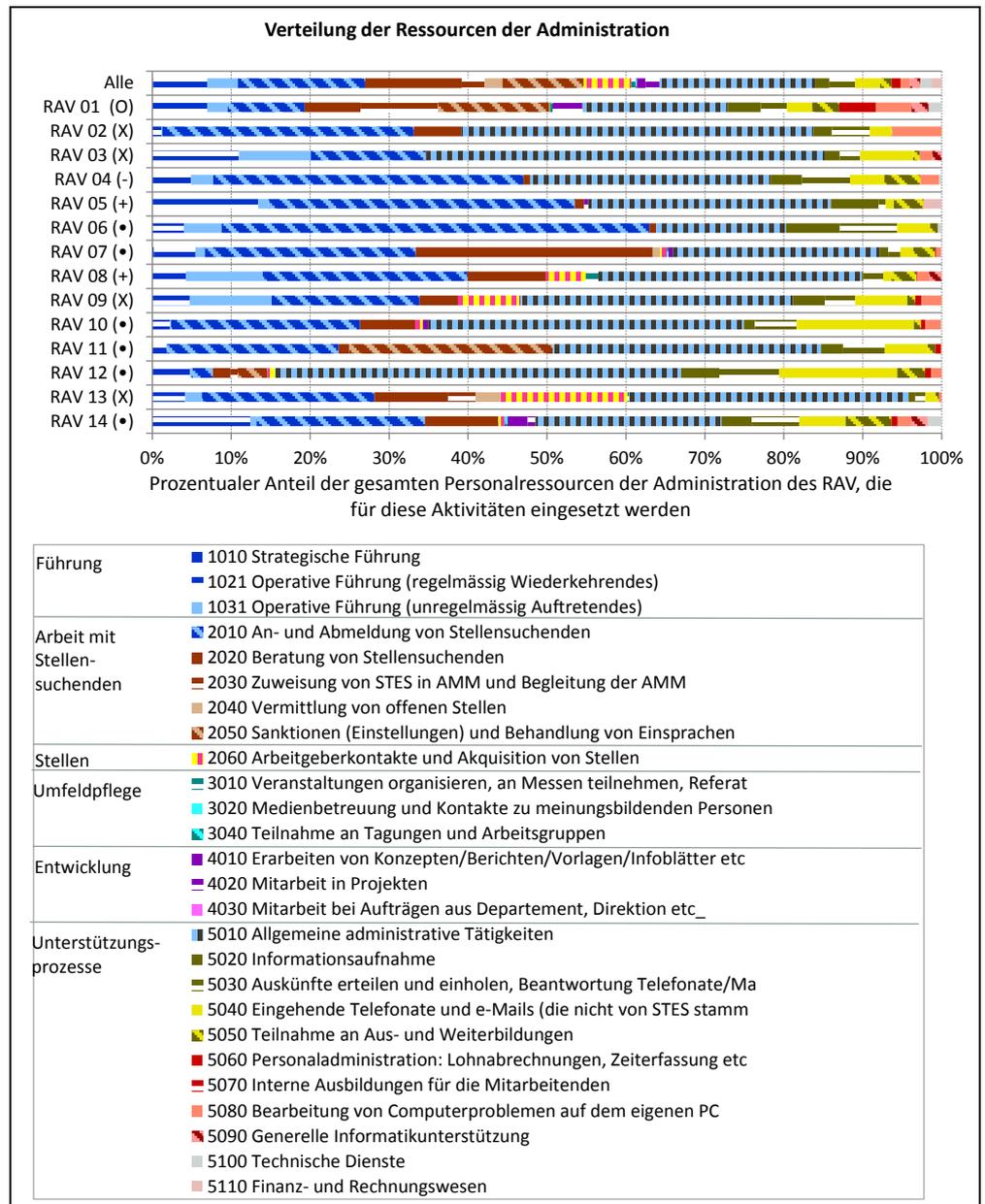


Abbildung 35: Verteilung der Ressourcen der Administration

Personalberater

Die Hauptaktivitäten der Personalberatenden sind in allen RAV dieselben. Die hauptsächlichen Unterschiede liegen darin, dass je nach Organisation und Strategie des RAV und/oder Kantons die Personalberatenden mehr oder weniger Arbeitgeberkontakte haben (vgl. Kapitel 3.6), sich intensiver um die Stellenvermittlung bemühen und mehr oder weniger Ressourcen für Unterstützungsprozesse einsetzen (Letzteres scheint v.a. mit der Kantonzugehörigkeit der RAV zusammenzuhängen). Jene Personalberatenden, die unterdurchschnittlich viele Ressourcen für Arbeitgeberkontakte, Vermittlung und/oder Unterstützungsprozesse einsetzen, verwenden die

dadurch frei werdenden Kapazitäten für die Durchführung von mehr oder von längeren Beratungsgesprächen.

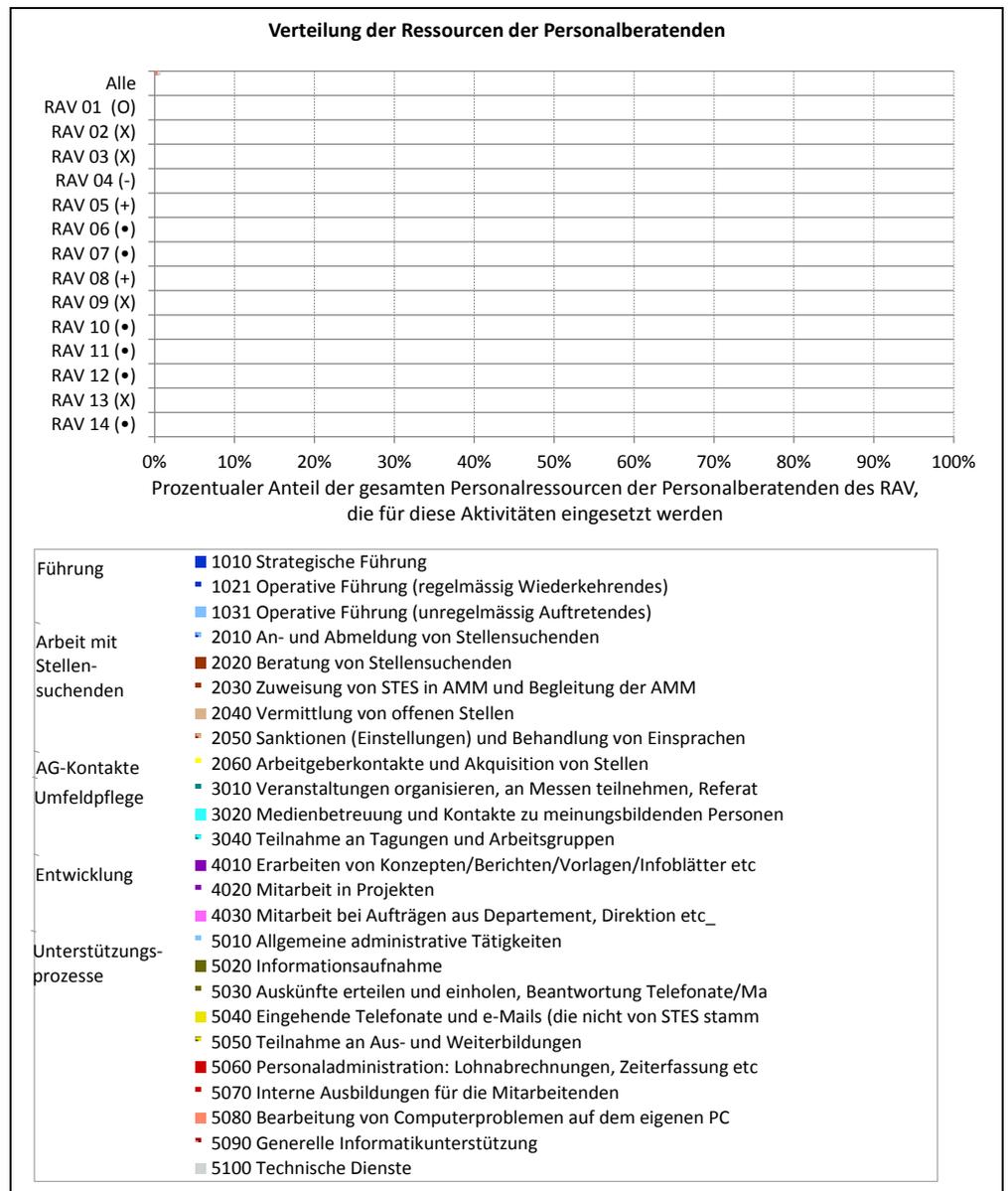


Abbildung 36: Verteilung der Ressourcen der Personalberatenden

Wie in Kapitel 3.2.4 erläutert wurde, bestehen im Weiteren wesentliche Unterschiede in Bezug auf die Inhalte und Abläufe der Beratungsgespräche der Personalberatenden.

Das Ausmass der Spezialisierungen der Personalberatenden unterscheidet sich. In elf der vierzehn RAV gibt es Personalberatende, denen die IIZ-Fälle übergeben werden können (vgl. Kapitel 3.2.8). In den übrigen drei RAV können die Personalberatenden bei solchen Fällen Sozialberatende beiziehen, diesen die Fallführung aber nicht übergeben.

In acht RAV gibt es auf junge Erwachsene – insb. Schulabgehende – spezialisierte Personalberatende. In sieben RAV haben sich die Personalbera-

tenden auf ausgewählte Branchen oder Berufe spezialisiert. Die Hälfte dieser RAV ist überdurchschnittlich erfolgreich. Die andere Hälfte weist unterdurchschnittliche Wirkungen auf.

Daneben gibt es fünf RAV, in denen – mit Ausnahme der IIZ-PBs – alle Personalberatenden im Sinne von Generalisten alle Kategorien von Stellensuchenden ohne jegliche Spezialisierung betreuen. Vier dieser RAV sind erfolgreich.

Querschnittsfunktionen

In zwei RAV (desselben Kantons) sind Mitarbeitende des Rechtsdiensts und der LAM-Stelle vor Ort in den RAV tätig. In den andern Kantonen sind diese Funktionen zentral beim kantonalen Amt angesiedelt.

4.4 Belastungskoeffizienten

Im Untersuchungszeitraum variierte die Anzahl betreute Stellensuchende pro Mitarbeiter des RAV relativ stark (vgl. Tabelle in Kapitel 4.1). Die diesbezüglich tiefsten Werte – d.h. die vergleichsweise geringste Fallbelastung pro Mitarbeiter (ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten) – weisen die RAV 07 und 08 auf. Dies hängt damit zusammen, dass in diesen beiden RAV wegen der dezentral ausgerichteten Organisation des kantonalen Amts einige Funktionen angesiedelt sind (Rechtsdienst, AMM-Support), die in den anderen Kantonen zentral bei einer kantonalen Stelle zusammengefasst sind.

Aussagekräftiger ist deshalb die durchschnittliche Anzahl betreuter Stellensuchender je Personalberater (jeweils in Vollzeitäquivalenten ausgedrückt). Auch in dieser Hinsicht sind grössere Unterschiede zwischen den RAV auszumachen.

In der Mehrheit der RAV liegt die Fallbelastung zwischen 100 und 120 Stellensuchenden pro Personalberater (je Vollzeitstelle). Der diesbezügliche Maximalwert aller vierzehn RAV liegt bei 131 und der Minimalwert bei 86.

Die stärkste Fallbelastung haben die RAV 04 und 12. Das RAV 12 ist ein stark saisonales RAV, das im Untersuchungszeitraum saisonal bedingt einen erhöhten Stellensuchendenbestand aufwies (vgl. hierzu auch die Ausführungen in Kapitel 3.2.4). Das RAV 04 ist demgegenüber nicht nur vorübergehend saisonal, sondern dauerhaft überdurchschnittlich stark belastet. Wie Kapitel 3.2.4 zeigt, hat dies zur Konsequenz, dass die Stellensuchenden des RAV 04 im Durchschnitt seltener zu Beratungsgesprächen eingeladen werden.

Aus der nachfolgenden Abbildung 37 geht hervor, dass die Personalberatenden aller RAV - unbesehen der unterschiedlichen Dossierbelastungen in den RAV- mit Ausnahme des RAV 01 ähnlich viele Beratungsgespräche pro Monat führen. Dies führt dazu, dass bei einer steigenden Fallbelastung pro Personalberater letztlich die Intensität der Beratung (d.h. die Anzahl

Beratungsgespräche pro Stellensuchenden und/oder die Dauer der Beratungsgespräche) abnimmt (vgl. Abbildung 38). Dies ist zweifellos ein Nachteil für die betreffenden RAV im Hinblick auf die Erzielung möglichst guter Wirkungen.

Dennoch zeigt sich, dass alle sechs der vierzehn untersuchten RAV, die seit mehreren Jahren überdurchschnittlich gute Wirkungen erzielen, sogar eine leicht erhöhte Fallbelastung pro PersonalberaterIn aufweisen. Offensichtlich gelingt es diesen RAV, die sich aus der unterdurchschnittlichen Personalressourcen ergebenden Nachteile durch andere Stärken zu kompensieren.

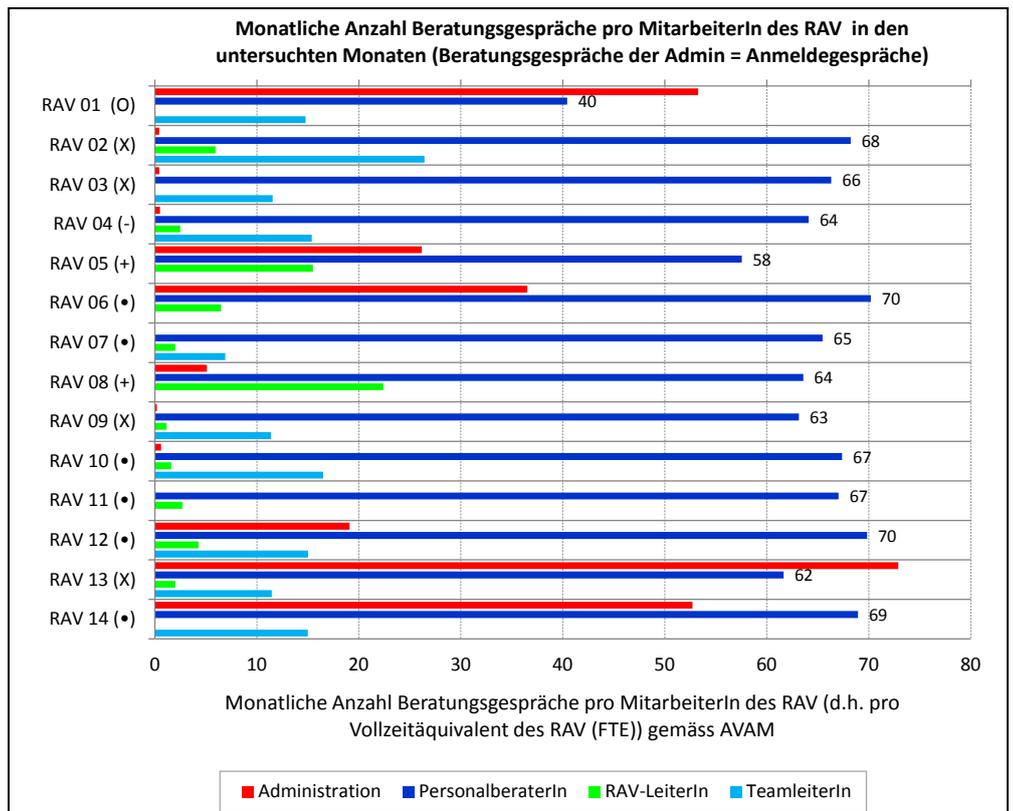


Abbildung 37: Monatliche Anzahl Beratungsgespräche pro MitarbeiterIn des RAV in den untersuchten Monaten, wobei Beratungsgespräche der Administrationsmitarbeitenden nicht berücksichtigt wurden.

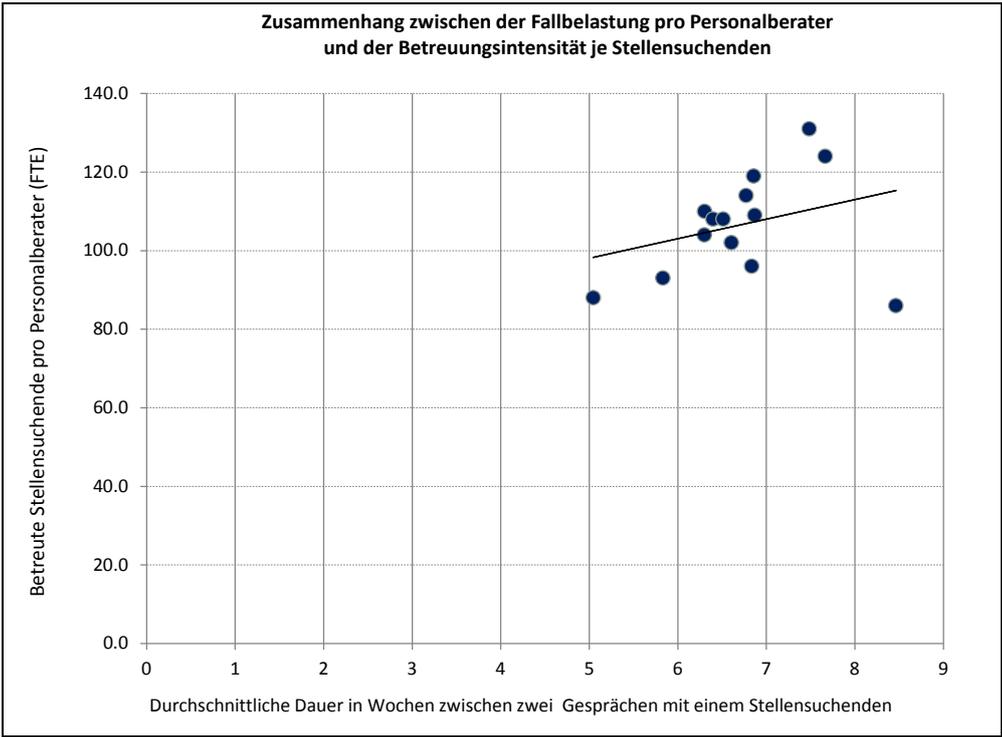


Abbildung 38: Fallbelastung pro Personalberater in den untersuchten RAV

5 Ursachen der unterschiedlichen Wirkungen der RAV

5.1 Betrachtete Erfolgsfaktoren

Wir haben in vorliegender Studie vierzehn RAV untersucht, deren Wirkungen sich deutlich unterscheiden. Es stellt sich nun die Frage, welches die Ursachen hierfür sind bzw. welche besonderen Stärken die erfolgreicher gegenüber den weniger erfolgreichen RAV aufweisen.

Wir haben für jedes der vierzehn RAV in Bezug auf die relevanten Erfolgsfaktoren ein individuelles Profil erstellt, anhand dem wir zu erklären versuchen, welche Elemente jeweils für die über- und unterdurchschnittlichen Wirkungen verantwortlich sind.

Aufgrund der Erkenntnisse aus früheren Studien sind wir von folgenden durch die RAV beeinflussbaren Erfolgsfaktoren ausgegangen, die einen relevanten Einfluss auf die Wirkungen haben:

- Faktor *Rasche Aktivierung der Stellensuchenden*, bestehend aus den Elementen...
 - Rascher Start des Wiedereingliederungsprozesses
 - Konsequente Haltung gegenüber Stellensuchenden
 - Fördern und Fordern mit Hilfe von arbeitsmarktlichen Massnahmen
 - Empathie und Beratungskompetenz der Personalberatenden
 - Beratungsintensität je Stellensuchenden
 - Einsatz geeigneter Hilfsmittel
- Faktor *Gute und intensive Arbeitgeberkontakte und Vermittlungsaktivitäten*, bestehend aus den Elementen...
 - Aktive Vermittlungsbemühungen
 - Hohe Qualität der Zuweisungen
 - Aktive und qualitativ gute Arbeitgeberkontakte
- Faktor *Rekrutierung, Weiterbildung und Motivieren des Personals*, bestehend aus den Elementen...
 - Personalbeschaffung und Personalfreistellung
 - Aus- und Weiterbildung
 - Motivieren des Personals (Anreize/Personalführung) und Wirkungsorientierung
- Faktor *Organisation, Prozesse und Ressourcen*, bestehend aus den Elementen...
 - Organisation
 - Prozesse

- Ressourcen

Im Folgenden erläutern wir die relativen Stärken und Schwächen der vierzehn RAV entlang diesen Kriterien. Eine vollständige tabellarische Darstellung der einzelnen Faktoren findet sich in Kapitel 5.5.

5.2 Besondere Stärken der seit längerer Zeit erfolgreichen RAV

In diesem Kapitel wird zunächst auf jene untersuchten RAV eingegangen, die seit mehreren Jahren überdurchschnittliche Wirkungen aufweisen. In Bezug auf welche relevanten Erfolgsfaktoren weisen diese RAV im Quervergleich besondere Stärken auf, die für die überdurchschnittlichen Wirkungen verantwortlich sein können?

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 06

Das RAV 06 weist in Bezug auf mehrere Erfolgsfaktoren besondere Stärken auf:

- Durchführung überdurchschnittlich intensiver Beratungsgespräche (Dauer der Gespräche)
- Verfügbarkeit eines Wiedereingliederungskonzepts mit spezifischen Beratungsinstrumenten und Hilfsmitteln (Teil der kantonalen Beratungsstrategie)
- Die Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender scheint eine besondere Stärke der betreffenden RAV-Leitenden zu sein
- Das Thema Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren hat eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung im RAV
- Die Mitarbeitenden des RAV werden direkt durch den RAV-Leiter geführt der aufgrund der betreffenden kantonalen Strategie in ausgeprägtem Masse für die Wirkungen seines RAV verantwortlich gemacht wird.
- Die Personalberatenden werden jeweils gezielt jene Stellensuchende zugeordnet, für die sie sich aufgrund ihres Profils am besten eignen (Besonderheit des Triageprozesses dieses RAV).
- Im RAV wird ein überdurchschnittlich grosser Teil der Ressourcen für die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse bzw. vergleichsweise wenige Ressourcen für die Administration eingesetzt.
- Die Geschäftsprozesse sind zertifiziert bzw. einem systematischen Qualitätsmanagement unterworfen.

Die im Quervergleich besonderen Stärken dieses RAV lassen sich auf vier wichtige Aspekte zusammenfassen: Erstens scheint das RAV bei der Personalauswahl neuer Beratender sehr sorgfältig und systematisch vorzugehen, so dass die Gefahr von Fehlbesetzungen gering ist. Zweitens wird dank einer wirkungsorientierten Führung mit klarer Zuordnung einer Er-

gebnisverantwortung bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden (d.h. die einzelnen Mitarbeitenden werden für die durch sie beeinflussten Ergebnisse und Wirkungen in die Mitverantwortung genommen) sichergestellt, dass die Personalberatenden engagiert und wirkungsorientiert zu Werke gehen. Drittens wird dank starker Konzentration der verfügbaren Personalressourcen auf die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse erreicht, dass sich die Personalberatenden überdurchschnittlich intensiv mit den einzelnen Stellensuchenden befassen können. Viertens steht den Personalberatenden ein umfassendes Instrumentarium an (kantonalen) Hilfsmitteln zur Verfügung.

Wichtig ist zudem, dass das RAV neben diesen besonderen Stärken nach unserer Einschätzung keine wesentlichen Schwächen in Bezug auf die anderen wichtigen Erfolgsfaktoren aufweist.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 07

Die besonderen Stärken des RAV 07 ähneln in einigen Punkten jenen des RAV 06:

- Verfügbarkeit einer Vielzahl kantonalen Instrumente und Hilfsmittel im Rahmen der Beratung (bis hin zu Profilinginstrumenten).
- Überdurchschnittliche Aktivierung der Stellensuchenden durch gezieltes Fördern und Fordern mit AMM (insb. Aktivierende AMM).
- Existenz eines (impliziten) RAV-internen Wettbewerbs zwischen den Personalberatenden durch transparente Offenlegung der individuellen Wirkungswerte aller Personalberatenden des RAV. Dabei wird diese implizite Rangliste sehr sozialkompetent im Sinne eines sportlichen Wettbewerbs gehandhabt..
- Die Triage der neuen Stellensuchenden zu den Personalberatenden erfolgt nach einem anreizkompatiblen Mechanismus: Allen Beratenden wird dieselbe Anzahl Neuzugänge (bei gleichem Beschäftigungsgrad) zugeordnet. Im Gegensatz zu jenen RAV, welche die neuangemeldeten Stellensuchenden den Beratenden mit dem geringsten Stellensuchendenbestand zuordnen, werden so jene Personalberatenden, welche ihre Stellensuchenden rascher in den Arbeitsmarkt integrieren nicht mit einer überdurchschnittlich grossen Anzahl Neuzugänge ‚bestraft‘. Dieser Mechanismus weist anreiztechnische Vorzüge auf.
- Innerhalb des RAV nehmen die *Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren* eine überdurchschnittlich wichtige Stellung ein.
- Im RAV wird ein überdurchschnittlich grosser Teil der Ressourcen für die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse bzw. vergleichsweise wenige Ressourcen für die Administration eingesetzt.
- Das Arbeitsklima im RAV scheint überdurchschnittlich gut zu sein.
- Die Geschäftsprozesse sind zertifiziert bzw. einem systematischen Qualitätsmanagement unterworfen.

Beim RAV 07 können die für die überdurchschnittlichen Wirkungen der letzten Jahre verantwortlichen Stärken nach unserer Beurteilung auf folgende drei Punkte verdichtet werden: Erstens verfolgt das RAV sehr konsequent eine starke Wirkungsorientierung mit klarer Zuordnung der Ergebnisverantwortung bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden. Dabei werden gezielt auch Anreizmechanismen innerhalb des RAV angewendet. Zweitens herrscht innerhalb des RAV ein sehr gutes Arbeitsklima. Drittens steht den Personalberatenden ein umfassendes Instrumentarium an (kantonalen) Hilfsmitteln zur Verfügung.

Wie das RAV 06 hat auch das RAV 07 neben diesen besonderen Stärken keine wesentlichen Schwächen in Bezug auf die anderen wichtigen Erfolgsfaktoren.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 10

Wir konnten in erster Linie folgende zwei Punkte als besondere Stärken des RAV 10 identifizieren:

- Die Triage der neuen Stellensuchenden zu den Personalberatenden erfolgt wie bei RAV 07 nach einem anreizkompatiblen Mechanismus, indem allen Beratenden dieselbe Anzahl Neuzugänge (bei gleichem Beschäftigungsgrad) zugeordnet wird.
- Das Arbeitsklima im RAV scheint überdurchschnittlich gut zu sein.

Neben diesen Stärken weist das RAV jedoch eine aus unserer Sicht wesentliche Schwäche auf: Die Wirkungsorientierung und das Controlling der Arbeit der einzelnen Mitarbeitenden ist im Quervergleich deutlich unterdurchschnittlich stark entwickelt.

Zusammenfassend weist das RAV als besondere Merkmale ein sehr gutes Arbeitsklima und einen geringen Leistungsdruck auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden auf. Dass eine gute Stimmung und gutes Arbeitsklima starke Auswirkungen auf das Engagement und die Qualität der Arbeit der Personalberatenden haben ist bekannt. Überraschend ist jedoch, dass mit einem guten Klima selbst bei geringer Wirkungsorientierung noch gute Wirkungen erbracht werden können.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 11

Die besonderen Stärken des RAV 11 sind anders gelagert als jene der RAV 06, 07 und 10:

- Die Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender scheint eine besondere Stärke der betreffenden RAV-Leitenden zu sein.
- Der RAV-Leiter ist bereit, bei Nichteignung von Mitarbeitenden ggf. eine Trennung zu anvisieren, wenn sich dies nach Prüfung der anderen Möglichkeiten aus Sicht der RAV-Leitung als beste Option für das RAV erweist.

- Die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren haben eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung im RAV.
- Die Mitarbeitenden des RAV werden direkt durch den RAV-Leiter geführt.

Die hauptsächliche Stärke des RAV 11 beurteilen wir zusammenfassend darin, dass die Führung einerseits langjährige Erfahrung und besondere Fähigkeiten in der Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender aufweist und eine wirkungsorientierte Führung mit klarer Zuordnung einer Ergebnisverantwortung bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden umsetzt. Der RAV-Leiter ist fordernd. Daneben erkennen wir in den übrigen erfolgskritischen Faktoren keine wesentlichen Schwachstellen gegenüber den andern RAV.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 12

Die besonderen Stärken des RAV 12 sind ähnlich gelagert wie jene des RAV 11, wobei die RAV-Leitung einen kooperativeren Führungsstil pflegt. Im Endeffekt sind es folgende Vorzüge, die das RAV vom Durchschnitt der RAV unterscheidet:

- Die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren haben einen überdurchschnittlich hohen Stellenwert im RAV und den Mitarbeitenden wird eine Verantwortung für die erzielten Wirkungen übertragen.
- Die Mitarbeitenden des RAV werden direkt durch den RAV-Leiter geführt.

Die hauptsächliche Stärke des RAV 12 beurteilen wir zusammenfassend darin, dass die Leitung eine wirkungsorientierte Führung mit klarer Zuordnung einer Ergebnisverantwortung bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden umsetzt.

Daneben erkennen wir in den übrigen erfolgskritischen Faktoren einige Schwachstellen, die ursächlich mit dem saisonalen Charakter der RAV-Region zusammenhängen (namentlich die mangelnde Auslastung des Teams in Schwachlastphasen und die generell eher unterdurchschnittliche Beratungsintensität). Da saisonal bedingte Effekte im Rahmen der exogenen Korrektur der Wirkungen eliminiert werden⁹, wirken sich diese Schwächen in den korrigierten Wirkungszahlen jedoch nicht aus.

Eine nicht mit der Saisonalität zusammenhängende Schwachstelle ist hingegen die sehr grosse Führungsspanne des RAV-Leiters bzw. der RAV-Leiterin (> 30 Direktunterstellte). Wir haben den Eindruck, dass es der betreffenden Person dank ausgeprägter Selbstorganisation, permanenten Kontakten und Gesprächen mit den Personalberatenden im Tagesgeschäft sowie starkem Engagement dennoch gelingt, jederzeit ausreichend genau

⁹ Die aufgrund der Saisonalität entstehenden operativen Probleme werden dann im Rahmen der exogenen Korrektur eliminiert, falls diese auch in den andern saisonalen RAV vorliegen.

zu wissen, wie die einzelnen Personalberatenden arbeiten und in welcher Form sie unterstützt bzw. geführt werden müssen (Stichworte Anreize, Fachunterstützung, Laisser-Faire etc.). Wir gehen aber davon aus, dass es eher die Ausnahme als die Regel sein dürfte, dass dies einer RAV-Leitung mit solcher Führungsspanne noch gelingt.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 14

Das RAV 14 weist einige besondere Stärken auf, die für den Erfolg dieses RAV in den letzten Jahren verantwortlich sein dürften:

Das RAV 14 hat – mit anderer Gewichtung – ähnliche Stärken wie die RAV 11 und 12: Die RAV-Leitung verfolgt konsequent das Ziel, möglichst gute Wirkungen erzielen zu wollen und nimmt in dieser Hinsicht sowohl die Teamleitenden als auch die einzelnen Mitarbeitenden in die Pflicht. Im Einzelnen zeichnet das RAV 14 folgende Stärken aus:

- Verfügbarkeit eines Sets spezifischer Beratungsinstrumente und Hilfsmittel (Teil der kantonalen Beratungsstrategie)
- Die Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender scheint eine besondere Stärke der betreffenden RAV-Leitenden zu sein (mit langjähriger diesbezüglicher Erfahrung).
- Der RAV-Leiter ist bereit, bei Nichteignung von Mitarbeitenden ggf. eine Trennung zu anvisieren, wenn sich dies nach Prüfung der anderen Möglichkeiten aus Sicht der RAV-Leitung als beste Option für das RAV erweist.
- Den Wirkungszielen und Wirkungsindikatoren wird eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung im RAV beigemessen.
- Die Führungsspanne der RAV-Leitung und Team-Leitung liegt mit 6 bis 7 Direktunterstellten in einem idealen Bereich.
- Im RAV wird ein überdurchschnittlich grosser Teil der Ressourcen für die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse bzw. vergleichsweise sehr wenige Ressourcen für die Administration eingesetzt.

Das RAV 14 hat wie die RAV 06, 07 und 11 neben diesen Stärken in Bezug auf keinen der übrigen Erfolgsfaktoren wesentlichen Schwachstellen. Die für die überdurchschnittlichen Wirkungen der letzten Jahre verantwortlichen Stärken lassen sich wie folgt zusammenfassen: Erstens verfolgt das RAV sehr konsequent eine starke Wirkungsorientierung mit klarer Zuordnung der Ergebnisverantwortung bis auf Ebene der einzelnen Mitarbeitenden. Dabei werden gezielt auch Anreizmechanismen innerhalb des RAV angewendet. Zweitens scheint der RAV-Leiter dank grosser Erfahrung eine geschickte Hand bei der Rekrutierung neuer Personalberater zu haben. Drittes wird dank starker Konzentration der verfügbaren Personalressourcen auf die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse erreicht, dass sich die Personalberatenden intensiver mit den einzelnen Stellensu-

chenden befassen können. Viertens steht den Personalberatenden ein umfassendes Instrumentarium an (kantonalen) Hilfsmitteln zur Verfügung.

5.3 Veränderungen bei den sich verbessernden RAV

In zwei der vierzehn untersuchten RAV haben sich die Wirkungen in den letzten Jahren stark verbessert und weisen eine weiterhin steigende Tendenz auf. Hier haben wir uns näher mit der Frage befasst, was sich in diesen RAV zuvor verändert hat.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 05

Die markanteste Änderung in diesem RAV war der Wechsel der RAV-Leitung vor zwei Jahren. Neu wird das RAV von einer Person geleitet, die zuvor Stellvertreterin des Leiters eines andern RAV war. Sie hat folgende Massnahmen ergriffen, die offensichtlich zu der markanten Wirkungsverbesserung des RAV führten:

- Initiierung und Umsetzung eines Pilotprojekts, welches den Personalberatenden einen umfassenden Instrumentenkoffer mit spezifischen Beratungsinstrumenten bereitstellt. Diese Strategie wird nun kantonsweit umgesetzt.
- Veränderung des Personals: Seit Amtsantritt der neuen RAV-Leitung haben einigen Mitarbeitende das RAV verlassen und neue Personalberatende wurden eingestellt. Diese personellen Wechsel scheinen insgesamt einen deutlich positiven Effekt gehabt zu haben. Die Rekrutierung geeigneter Mitarbeitender scheint dabei eine besondere Stärke der betreffenden RAV-Leitung zu sein.
- Die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren haben mit der neuen RAV-Leitung an Bedeutung im RAV gewonnen, wobei das RAV nicht zu jenen zu zählen ist, welches in dieser Hinsicht heute überdurchschnittlich ausgeprägt ist.
- Das Arbeitsklima hat sich im RAV verbessert. Verschiedene Massnahmen wurden hierzu durch die RAV-Leitung eingeleitet (sowohl in Form eines kooperativen Führungsstils als auch durch bauliche Massnahmen (Aufenthaltsraum, Farbe im RAV etc.)).
- Der neuen RAV-Leitung wird von den Mitarbeitenden eine hohe Fachkompetenz attestiert. In diesem Sinne darf davon ausgegangen werden, dass das von ihr intensivierte Coaching der Personalberatenden mittels Gesprächsbeisitzen und Dossierkontrollen fruchtbar ist. Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass sich die Qualität der Beratung unter ihrer Führung stark verbessert habe.

Eigentliche Schwächen sind im RAV 05 heute nicht mehr zu erkennen.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 08

Das RAV 08 wird seit dem Jahr 2005 vom gleichen RAV-Leiter geführt. Seit 2008 steigen die Wirkungen des RAV deutlich. Dies führen wir aufgrund der Aussagen der befragten Mitarbeitenden und der Leitung des RAV auf zwei zentrale Ursachen zurück:

- Bevor der heutige Leiter die Führung des RAV übernommen hatte, war die Stimmung im RAV offensichtlich sehr schlecht. Auch danach gab es noch während längerer Zeit grössere Spannungen im RAV. Der neue RAV-Leiter hat anschliessend Teamentwicklungsprozesse eingeleitet. Hinzu kamen einige Personalwechsel in den letzten Jahren. Seit zwei bis drei Jahren haben diese Teamentwicklungsmassnahmen und personellen Veränderungen nach Einschätzung der Befragten zu einem verbesserten Betriebsklima geführt: Mittlerweile sei das Betriebsklima ausgezeichnet und eine Stärke des RAV.
- Eine andere wichtige Veränderung – die eher zufällig als bewusst erfolgte – war die vor 2 Jahren eingeführte Neuerung, dass allen Personalberatenden transparent die eigenen Wirkungen und auch jene aller Beratenden des RAV periodisch mitgeteilt wird. Dies wurde eher als Massnahme zur Erhöhung der Transparenz und des Teamgeists ergriffen, wirkt aber als starkes Anreizinstrument. Auf die Frage, welche Veränderungen der letzten Jahre dafür verantwortlich seien, dass sich die Wirkungen des RAV verändert haben, wurde von den Personalberatenden wiederholt auf dieses internen Benchmarking hingewiesen. Obgleich es nicht als Anreizinstrument oder Rangliste gedacht war, führt es dazu, dass die Personalberatenden einen Druck verspüren, die eigene Arbeit und Wirkungen zu hinterfragen und laufend zu verbessern versuchen.

Wie auch das RAV 05 weist das RAV 08 bei keinem erfolgskritischen Aspekt noch Schwächen auf.

5.4 Mögliche Verbesserungspotenziale bei den seit längerer Zeit unterdurchschnittlich wirksamen RAV

Vier der untersuchten RAV weisen seit mehreren Jahren unterdurchschnittliche Wirkungen auf. Welches sind die möglichen Ursachen hierfür?

Keines dieser vier RAV hat grundlegende Mängel in den Abläufen, den Strategien, den Strukturen, dem Aufgaben- und Zielverständnis oder den Schwerpunkten. Sie alle haben im Gegenteil wie die Mehrheit aller andern RAV in den letzten Jahre die eigenen Strategien, Prozesse und Strukturen laufend analysiert und weiterentwickelt. Es handelt sich um RAV, die sich in Bezug auf diese Kernaspekte von den erfolgreichen RAV kaum unterscheiden. Dennoch erkennen wir bei allen vieren einige erfolgskritische Elemente, bei denen sie im Quervergleich mit andern RAV Schwachstellen aufweisen.

Im Folgenden stellen wir diese Unterschiede dar. Auf die in den einzelnen RAV teilweise festgestellten individuelle Handlungsbedarfe einzelner Mitarbeitenden (Auslastungsproblematiken; Auffälligkeiten der Prozessanalyse bei einigen Mitarbeitenden) wird dabei nicht eingegangen.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 02

Der korrigierte Wirkungsindex des RAV 02 lag in den letzten fünf Jahren einmal über dem Durchschnitt und viermal jeweils um 5 bis 10 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt. In diesem Sinne ist es ein geringfügig unterdurchschnittliches RAV.

Das RAV hat gewisse Standortnachteile, indem es als kleines RAV auf vier dezentrale Standorte verteilt ist. Dies hat zur Konsequenz, dass ein überdurchschnittlicher Aufwand für Koordinations- und Abstimmungsarbeiten und Reisetätigkeiten anfällt und auch die Führung der auf mehrere Standorte verteilten Mitarbeitenden erschwert wird.

So zeigt sich, dass die Aufwände für Unterstützungsprozesse gegenüber den beiden andern untersuchten RAV desselben Kantons deutlich höher sind (36% des RAV 02 gegenüber 28% der beiden andern RAV). Dies liegt an höheren Aufwände für die Annahme und Vermittlung eingehender Telefonate und telefonische Auskunftserteilung, die Bearbeitung der Ein- und Ausgangspost sowie die Lösung von IT-Problemen.

In Bezug auf die Führungsprozesse stellen wir fest, dass deren Anteil an den Gesamtressourcen im RAV 02 sehr klein ist: Im RAV 02 finden gegenüber den andern RAV seltener Team- und RAV-Sitzungen statt bzw. die Mitarbeitenden fehlen aufgrund der vielen Standorte öfters an diesen Sitzungen. Dies werten wir ebenfalls als Nachteil.

Im Weiteren stellen wir beim RAV 02 einige punktuelle, jedoch keine wesentlichen Schwachstellen fest. Es gibt umgekehrt aber auch keine Elemente, bei denen das RAV 02 klare Stärken gegenüber dem Durchschnitt der RAV hätte.

Zusammenfassend gehen wir davon aus, dass die hauptsächlichen Gründe für die leicht unterdurchschnittlichen Wirkungen damit zusammenhängen, dass die Personalführung über die vier Standorte stark erschwert ist. Die Möglichkeiten der Vorgesetzten, einen sehr engen Austausch und Kontakt zu den Personalberatenden zu pflegen sind gegenüber andern RAV eingeschränkter. Damit können eine Reihe von Vorteilen, die in andern RAV gegeben sind, nicht genutzt werden (Laufendes Fachcoaching, Ausdruck von Wertschätzung und Feedbacks in Bezug auf Verbesserungsmöglichkeiten als Anreizinstrument, Entwicklung einer Teamkultur und Erfahrungsaustausch etc.).

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 03

Der korrigierte Wirkungsindex des RAV 03 nahm zwischen 2006 bis 2010 kontinuierlich ab. Im Jahr 2010 lag der Index um rund 18 Prozentpunkte

unter jenem der durchschnittlichen RAV der Schweiz. Im Jahr 2011 war dann eine deutliche Verbesserung um knapp 10 Prozentpunkte zu beobachten.

Das RAV 03 hat eine turbulente, mehrjährige Phase mit einige RAV-Leiterwechseln und Gruppenleiterwechseln hinter sich. In dieser Phase bildeten sich innerhalb des RAV kleine Grüppchen, die untereinander zusammenhielten und sich von den andern abgrenzten. Das Betriebsklima war schlecht, einige Personalberatende waren in hohem Masse frustriert.

Der letzte RAV-Leiter-Wechsel erfolgte vor 2 Jahren. Seither gab es einige Ab- und Zugänge von Personalberatenden. Die Führung bemühte sich in den letzten 2 Jahren aktiv, die Arbeitsbedingungen im RAV zu verbessern und insgesamt die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeitenden zu erhöhen. Der bilaterale Austausch zwischen den Vorgesetzten und den Personalberatenden im Tagesgeschäft wurde intensiviert (Gesprächsbeisitze, Teamsitzungen, laufende Feedbacks der Teamleitenden an die Personalberater, Prinzip der offenen Türe der Vorgesetzten im RAV). Dies trägt nun in Form eines sich verbessernden Arbeitsklimas Früchte, obgleich dieser nötige Entwicklungsprozess nach unserer Einschätzung noch nicht abgeschlossen ist.

Was wir nicht untersucht haben, jedoch denkbar ist, dass während der mehrjährigen Phase mit Führungsdefiziten und schlechtem Betriebsklima die besten Personalberatenden – die entsprechend auch Optionen haben, in andern RAV zu arbeiten – das RAV verlassen haben könnten. Dies wäre ein erheblicher, nachhaltiger Nachteil.

Im heutigen Zustand weist das RAV – abgesehen von den vorgängig beschriebenen Aspekten, die auf gutem Wege sind –keine wesentlichen Schwächen mehr auf (es gibt einzig einige punktuelle Schwachpunkte). Umgekehrt stellen wir eine Reihe von besonderen Stärken fest, die in den letzten 2 Jahren unter der neuen Leitung entwickelt worden sind:

- Die Personalberatenden werden jeweils gezielt jene Stellensuchende zugeordnet, für die sie sich aufgrund ihres Profils am besten eignen.
- Die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren haben eine überdurchschnittlich hohe Bedeutung im RAV.
- Existenz eines (impliziten) RAV-internen Wettbewerbs zwischen den Personalberatenden durch transparente Offenlegung der individuellen Wirkungswerte aller Personalberatenden des RAV. Dabei wird diese implizite Rangliste sehr sozialkompetent im Sinne eines sportlichen Wettbewerbs gehandhabt.

Nach unserer Beurteilung sind die Voraussetzungen im RAV 03 gut, dass die Wirkungen in den nächsten ein bis zwei Jahren weiter verbessert werden können.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 09

Der korrigierte Wirkungsindex des RAV 09 lag in den letzten 5 Jahren zwischen 70 und 80 bzw. zwischen 20 und 30 Prozent unter jenem der durchschnittlichen RAV.

Der Kernprozess – die Beratung und Vermittlung von Stellensuchenden – ist in diesem RAV vergleichbar mit jenem der besten untersuchten RAV und weist keine diesbezüglichen grundlegenden Auffälligkeiten auf. Das RAV weist jedoch eine Reihe von punktuellen Schwachpunkten auf, die einzeln vermutlich keine erheblichen wesentlichen negativen Auswirkungen haben, in der Summe jedoch zu diesem relativ starken Wirkungsnachteil gegenüber den andern RAV führt. Hinzu kommt, dass das RAV im Gegensatz zu den andern RAV bei keinem relevanten Erfolgsfaktoren besondere Stärken gegenüber dem Durchschnitt der andern RAV aufweist.

Das RAV weist nachfolgende potenziellen Nachteile gegenüber vielen andern RAV auf:

- Die Rekrutierung neuer Personalberatender erfolgt weitgehend zentralisiert durch das kantonale Amt. Die Rolle der RAV-Leiter ist hier im Vergleich zu den anderen RAV deutlich untergeordnet.
- Das RAV weist eine hohe Zahl an Personalwechselln bzw. Personalfliktuation auf. Viele neue Personalberatende anderer RAV sind in den letzten Jahren gekommen, während umgekehrt viele Personalberatende das RAV verlassen haben. Dies führt zu ständigen Zuständigkeitswechselln in den Stellensuchendendossiers und zu einer geringeren Kontinuität in verschiedener Hinsicht.
- Das RAV schliesst mit den Mitarbeitenden keine Zielvereinbarungen ab und führt keine Personalbeurteilungsgespräche durch (kantonale Regelung).
- Die Mitarbeitenden des RAV nehmen vergleichsweise selten an Weiterbildungsmassnahmen teil.
- Im RAV gibt es keine systematischen Dossierkontrollen (dies wird durch eine zentrale Stelle im Kanton gemacht) und kaum Gesprächsbeisitze. Die fachlichen Feedbacks der Vorgesetzten sind im Quervergleich gering. In diesem Sinne ist die in andern RAV diesbezügliche dauernde Weiterbildung am Arbeitsplatz in diesem RAV nicht gegeben.
- Der bilaterale, fachliche Austausch auf Dossierebene zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden ist vergleichsweise gering.
- Die individuellen Leistungen und Wirkungen der Mitarbeitenden werden durch die RAV-Leitung nicht analysiert und nicht beurteilt. Es erfolgen damit auch keine diesbezüglichen Rückmeldungen an die Personalberatenden.
- Das Thema Wirkungsziele und Wirkungsorientierung ist unterdurchschnittlich präsent im RAV. Das RAV strebt stattdessen an, die vom

kantonales Amt vorgegebenen, jährlich variierenden besonderen Jahresziele bestmöglich zu erfolgen. Selbstverständlich zielen die Jahresziele auf eine Verbesserung der Wirkungen ab. Dennoch ergibt sich so keine wirkungsorientierte Steuerung und Kultur in der täglichen Arbeit wie dies in andern RAV der Fall ist, sondern ein auf die Verfolgung sich ändernder Partialziele ausgerichtetes Zielverständnis.

- Die mangelnde Wirkungsorientierung, die geringe Bedeutung von Dossierkontrollen und Gesprächsbeisitzen, die unterdurchschnittlich intensiven bilateralen Kontakte zwischen Vorgesetzten und Personalberatern und die häufigen Personalwechseln führen dazu, dass der Vorgesetzte des RAV 09 im Vergleich zu andern RAV weniger gut in der Lage ist zu beurteilen, wie gut die Leistungen und Wirkungen der einzelnen Mitarbeitenden sind. Dies führt zu schlechteren Anreizkonstellationen.
- Im RAV werden den Personalberatern dieselbe Anzahl neue Stellensuchende zugeordnet (in Abhängigkeit des Beschäftigungsgrads) mit späterer Dossierumverteilung bei ungleichen Stellensuchendenbeständen der Personalberatern. Dies ist aus den in Kapitel 3.2.13 beschriebenen Gründen nachteilig.

Regionales Arbeitsvermittlungszentrum 13

Der korrigierte Wirkungsindex des RAV 13 lag in den letzten fünf Jahren jeweils um rund 5 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt. In diesem Sinne liegen die Wirkungen dieses RAV nur geringfügig unter dem Durchschnitt.

Das RAV 13 weist in nahezu allen Belangen fast identische Eigenschaften wie das RAV 14 auf, welches seit Jahren überdurchschnittliche Wirkungen aufweist.

Der Hauptunterschied zwischen den beiden RAV besteht darin, dass im RAV 13 die Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren eine eher untergeordnete Bedeutung haben, während im RAV 14 eine ausgeprägte Wirkungsorientierung mit starken individuellen Leistungsanreizen für die Personalberatern herrscht. Im RAV 13 sind die Wirkungswerte des RAV kein dominantes Thema und die individuellen Wirkungswerte der einzelnen Mitarbeitenden werden weder ausgewertet noch beurteilt.

Wir führen diese Zurückhaltung im Umgang mit den Wirkungsindikatoren auf Folgendes zurück: Für die Leitung und die Mitarbeitenden des RAV 13 ist der Blick auf die periodisch ausgewertete kantonale RAV-Rangliste mit den unkorrigierten Wirkungen frustrierend. Das RAV ist in Bezug auf die unkorrigierten Wirkungswerte eines der Schlechtesten des Kantons. Dies hat zum Teil damit zu tun, dass das RAV 13 schlechte exogene Wirkungen aufweist, die in den jährlich durch das SECO ausgewiesenen korrigierten Indizes berücksichtigt werden, bei den unterjährigen Wirkungsauswertungen des Kantons jedoch nicht berücksichtigt werden können. Das RAV nimmt die periodischen unkorrigierten Wirkungsindikatoren zur

Kenntnis, RAV-intern wird aber mit andern Kennzahlen als den Wirkungsindikatoren gesteuert.

Dies beurteilen wir als den zentralen Nachteil des RAV 13 gegenüber dem RAV 14. Durch diese operative Steuerung wird die Zielorientierung des RAV in Richtung Optimierung von Leistungen und Qualitätsdimensionen entwickelt ohne laufend zu verifizieren, ob diese Optimierungen der Leistungen und Qualitätsdimensionen tatsächlich wirkungsrelevant sind.¹⁰ Zudem ist der Anreiz bzw. Druck für die Personalberatenden, das eigene Tun dauernd auf seine Wirksamkeit zu hinterfragen und entsprechend zu verbessern, in RAV 13 tiefer als in RAV 14.

5.5 Übersicht der wirkungsrelevanten Unterschiede zwischen den 14 untersuchten RAV

In den nachfolgenden Abbildungen stellen wir die Unterschiede der 14 untersuchten RAV in Bezug auf die nach unseren Erkenntnissen und bisherigen Studienergebnissen relevanten Erfolgsfaktoren im Detail dar.

Erfolgsfaktor , Arbeitgeberkontakte und Vermittlungsaktivitäten ‘

Legende

	nicht erfüllt oder schwach ausgeprägt; das Standardniveau wird nicht erreicht
	durchschnittlich erfüllt; das allg. Standardniveau wird erfüllt
	überdurchschnittlich erfüllt; hier grenzt sich das RAV von den andern RAV ab
	keine Beurteilung möglich

	RAV 01	RAV 02	RAV 03	RAV 04	RAV 05	RAV 06	RAV 07	RAV 08	RAV 09	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
Wirkungskategorie:														
● = dauerhaft überdurchschnittliche Wirkung;														
+ = sich verbessernd aus schwacher Position;														
○ = durchschnittliche Wirkung;	○	X	X	-	+	●	●	+	X	●	●	●	X	●
X = dauerhaft unterdurchschnittliche Wirkung;														
- = sich verschlechternd aus guter Position														
Gute und intensive Arbeitgeberkontakte und Vermittlungsaktivitäten														
1. Aktive Vermittlungsbemühungen														
Für Vermittlungsbemühungen werden ausreichend viel Personalressourcen eingesetzt														
Alle Personalberatenden unterhalten Vermittlungsaktivitäten														
2. Hohe Qualität der Zuweisungen														
Umsetzung einer strukturierten Qualitätssicherung der Zuweisungen um Fehlzuweisungen zu vermeiden														
3. Aktive und qualitativ gute Arbeitgeberkontakte														
Für Arbeitgeberkontakte werden ausreichend viel Personalressourcen eingesetzt														
Die Arbeitgeberkontaktter haben ein hohes Mass an Professionalität														
Nach Möglichkeit unterhalten alle Personalberatenden Arbeitgeberkontakte														

¹⁰ Es lassen sich zwar mit schlechter Beratungsqualität keine guten Wirkungen erzielen. Umgekehrt

Erfolgsfaktor , Rekrutierung, Weiterbildung und Motivieren des Personals ‘

Legende

	nicht erfüllt oder schwach ausgeprägt; das Standardniveau wird nicht erreicht
	durchschnittlich erfüllt; das allg. Standardniveau wird erfüllt
	überdurchschnittlich erfüllt; hier grenzt sich das RAV von den andern RAV ab
	keine Beurteilung möglich

	RAV 01	RAV 02	RAV 03	RAV 04	RAV 05	RAV 06	RAV 07	RAV 08	RAV 09	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
	O	X	X	-	+	•	•	+	X	•	•	•	X	•
Rekrutierung, Weiterbildung und Motivieren des Personals														
1. Personalbeschaffung und Personalfreistellung														
RAV-LeiterIn ist von A bis Z federführend bei der Personalbeschaffung (gemeinsam mit den TL)														
Die Rekrutierung guter Mitarbeitender scheint eine besondere Stärke der betreffenden RAV-LeiterIn/RAV-Leiter zu sein														
RAV-LeiterIn bringt aus früherer Tätigkeit grosse Erfahrung in der Personalbeschaffung mit														
Die Fluktuation im RAV ist gering														
Bei Nichteignung von Mitarbeitenden wird ggf. eine Trennung anvisiert, wenn sich dies nach Prüfung der anderen Möglichkeiten aus Sicht der RAV-Leitung als beste Option für das RAV erweist.														
2. Aus- und Weiterbildung														
Sämtliche PersonalberaterInnen müssen den eidg. Fachausweis Personalberatung bzw. eidg. Fachausweis HR-Fachperson abschliessen														
Die Mitarbeitenden nehmen an Weiterbildungen teil														
Es gibt eine dauernde Weiterbildung der Mitarbeitenden am Arbeitsplatz (insb. Im Rahmen von Erfahrungsaustauschen und Rückmeldungen nach Dossierkontrollen und Gesprächsbeisitzen der Vorgesetzten)														
3. Motivieren des Personals (Anreize/Personalführung) und Wirkungsorientierung														
Es werden regelmässige, systematische Dossierkontrollen durch die vorgesetzte Person durchgeführt														
Den Personalberatenden ausreichende Gestaltungsfreiräume lassen														
Es werden gelegentliche Gesprächsbeisitze durch die vorgesetzte Person gemacht														
Enger Kontakt/Austausch zwischen Vorgesetzten und PB auf Fallebene im Tagesgeschäft														
Es werden die individuellen Wirkungen der einzelnen Mitarbeitenden ausgewertet und bei Bedarf mit den betreffenden Personen besprochen														
Die individuellen Wirkungswerte der einzelnen Mitarbeitenden werden im RAV transparent dargestellt														
Die vorgesetzte Person ist in der Lage, die Effizienz und Effektivität (im Sinne einer raschen Eingliederung) der einzelnen Personalberatenden zu beurteilen.														
Die vorgesetzte Person drückt den Personalberatenden gegenüber die Wertschätzung für gute Leistungen/Wirkungen aus.														
Das Thema 'Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren' hat eine hohe Bedeutung im RAV														
Materielle Anreize für die Personalberatenden bei guter Leistung														
Immaterielle Anreize für die Personalberatenden bei guter Leistung														
Gutes Arbeitsklima im RAV (dunkelblau = es gibt Hinweise auf überdurchschnittlich gutes Klima)														

Erfolgsfaktor ‚Rasche Aktivierung der Stellensuchenden‘

Legende

	nicht erfüllt oder schwach ausgeprägt; das Standardniveau wird nicht erreicht
	durchschnittlich erfüllt; das allg. Standardniveau wird erfüllt
	überdurchschnittlich erfüllt; hier grenzt sich das RAV von den andern RAV ab
	keine Beurteilung möglich

	RAV 01	RAV 02	RAV 03	RAV 04	RAV 05	RAV 06	RAV 07	RAV 08	RAV 09	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
	O	X	X	-	+	•	•	+	X	•	•	•	X	•
Rasche Aktivierung der Stellensuchenden														
1. Rascher Start des Wiedereingliederungsprozesses														
<i>Die Anmeldung erfolgt direkt auf dem RAV</i>														
<i>Es sind Massnahmen umgesetzt, mit denen systematisch sichergestellt wird, dass möglichst rasch ein Erstgespräch stattfindet</i>														
2. Konsequente Haltung gegenüber Stellensuchenden														
<i>Konsequentes Sanktionieren (insb. bei ungenügenden Arbeitsbemühungen)</i>														
<i>Konsequente Haltung in den Gesprächen; hohe Verbindlichkeit der PB --> Personalführung und Personalrekrutierung sind hierfür entscheidend</i>														
vgl. Personalführung und Personalrekrutierung														
3. Fördern und Fordern mit Hilfe von arbeitsmarktlichen Massnahmen														
<i>Aktivierung durch gezieltes Fördern und Fordern mit AMM (insb. Aktivierende AMM einsetzen)</i>														
4. Empathie und Beratungskompetenz der Personalberatenden														
<i>Hohe Sozialkompetenz und Empathie, Lebenserfahrung, und Fachkenntnisse der Personalberatenden --> Personalrekrutierung und Weiterbildung sind hierfür entscheidend</i>														
vgl. Personalrekrutierung und Weiterbildung														
5. Beratungsintensität je Stellensuchenden														
<i>Häufigkeit von Gesprächen mit den Stellensuchenden</i>														
<i>Vertiefte Gespräche möglich dank ausreichend langer Dauer der Gespräche mit den Stellensuchenden</i>														
<i>Engagement der Personalberatenden --> Personalführung und Personalrekrutierung sind hierfür entscheidende Erfolgsfaktoren</i>														
Es gibt Unterschiede von PB zu PB und von RAV zu RAV (vgl. Personalführung und Personalrekrutierung)														
<i>Zielorientierter, strukturierter Ablauf der Beratungsgespräche (roter Faden, die individuelle Situation berücksichtigend) --> Personalführung und Personalrekrutierung sind hierfür entscheidende Erfolgsfaktoren</i>														
Es gibt Unterschiede von PB zu PB und von RAV zu RAV (vgl. Personalführung und Personalrekrutierung)														
6. Einsatz geeigneter Hilfsmittel														
<i>Verfügbarkeit von besonderen Hilfsmitteln, Checklisten, Instrumentenkoffer etc. für die Beratung (einschliesslich diesbezüglicher Schulung der PBs)</i>														

Erfolgsfaktor Organisation, Prozesse und Ressourcen‘

Legende

	nicht erfüllt oder schwach ausgeprägt; das Standardniveau wird nicht erreicht
	durchschnittlich erfüllt; das allg. Standardniveau wird erfüllt
	überdurchschnittlich erfüllt; hier grenzt sich das RAV von den andern RAV ab
	keine Beurteilung möglich

	RAV 01	RAV 02	RAV 03	RAV 04	RAV 05	RAV 06	RAV 07	RAV 08	RAV 09	RAV 10	RAV 11	RAV 12	RAV 13	RAV 14
	0	X	X	-	+	•	•	+	X	•	•	•	X	•
Organisation, Prozesse und Ressourcen														
1. Organisation														
Direkte Führung durch den/die RL mit starker Wirkungsorientierung oder Schaffung von Teams, deren LeiterInnen eine gleichstarke starke (Wirkungs-) Ergebnisverantwortung haben wie die RAV-Leitung.														
Führungsspanne bei maximal 15 bis 20 Direktunterstellten														
Ressourcenorientierter Einsatz der Mitarbeitenden														
2. Prozesse														
Ein möglichst grosser Anteil der Ressourcen soll für Leistungserbringungsprozesse eingesetzt werden.														
Zusammenfassung zusammengehöriger Arbeiten bei einer Person														
Minimierung der Durchlaufzeiten: Parallelisierung von Aufgaben, die gleichzeitig ablaufen können; Beschleunigung des Beratungsprozesses														
Minimierung der Prozessschnittstellen (mit Übergabe des Prozesses von einer Person an eine andere) innerhalb des RAV und zum Kanton														
Minimierung der Koordinationsaufwände / Abstimmungsarbeiten im RAV														
Betreuung der Stellensuchenden durch eine Person (PB als Case Manager)														
Möglichst geringer Umfang der allgemeinen Administrationstätigkeiten														
Minimierung der im Zusammenhang mit IT-Problemen aufgewendeten Arbeitszeit														
Einsatz eines systematischen Qualitätsmanagements (ISO-Zertifizierung, EFQM etc.)														
3. Ressourcen														
Sicherstellung einer gleichen Anzahl Neuzugänge pro PB (je FTE)														
Berücksichtigung von individuellen Fähigkeiten, Neigungen, Eigenschaften der PBs bei der Zuordnung neuer Stellensuchenden														
Möglichst wenige Umverteilungen wegen ungleichen Stellensuchendenbeständen														
Möglichst geringer Umfang der allgemeinen Administrationstätigkeiten														
Möglichst geringe durchschnittliche Fallbelastung pro Personalberater														

6 Schlussfolgerungen

6.1 Vorbemerkung

Im Folgenden ziehen wir aus den in den Kapiteln 3 bis 5 dargestellten Analyseergebnisse allgemeine Schlussfolgerungen. Dabei ist wichtig darauf hinzuweisen, dass die vorliegende Studie auf einer Analyse von 14 der insgesamt rund 115 RAV basiert. Die nachfolgenden übergeordneten Schlussfolgerungen sind in diesem Sinne nur für die 14 untersuchten RAV gesichertes Wissen. Wir gehen zwar davon aus, dass diese Erkenntnisse für viele andere RAV der Schweiz ebenfalls Gültigkeit haben. Es ist aber zu erwarten, dass es umgekehrt auch RAV gibt, die eine andere Situation vorfinden und andere Stärken und Schwächen haben, als dies in den vierzehn untersuchten RAV der Fall ist. Um zuverlässige Schlüsse der Ursachen für über- oder unterdurchschnittliche Wirkungen weiterer RAV ziehen zu können, müssen diese letztlich einzeln untersucht werden. Die vorliegenden Ergebnisse der Studie zeigen jedoch mögliche Ansatzpunkte auf.

6.2 Schlussfolgerungen zu den Leistungserbringungsprozessen bzw. Aktivitätsfelder der RAV

Das Beratungsgespräch ist die erfolgskritischste Aktivität

Die in allen RAV starke Fokussierung der Ressourcen auf die Beratungsgespräche zeigt, dass diese Gespräche als fundamental wichtiges Element für die rasche Eingliederung von Stellensuchenden erachtet werden.

Wir haben in den vierzehn untersuchten RAV vor Ort jeweils mehrere Personalberatende danach gefragt, wie sie diese Gespräche im Detail führen. Dabei zeigt sich, dass die Beratungsgespräche der verschiedenen Beraternen zwar jeweils eine ähnliche Länge und auch eine ähnliche Grundstruktur haben, es aber dennoch deutliche und wichtige Unterschiede gibt: Es scheint Beraternen zu geben, deren Art der Gesprächsführung bei den Stellensuchenden stärker zu aktivieren vermag als jene anderer Beraternen. (vgl. Kapitel 3.2.4).

Wie gut es den Beraternen eines RAV letztlich insgesamt gelingt, die Stellensuchenden im Rahmen der Gespräche zu aktivieren und zu beraten, ist vermutlich einer der entscheidenden Faktoren dafür, wie gut die Wirkungen des betreffenden RAV letztlich sind.

Die RAV-LeiterInnen haben hierauf einen starken Einfluss:

- Sie können im Rahmen der Personalrekrutierung sicherstellen, dass die richtigen Personen eingestellt werden (vgl. Kapitel 3.4.3).
- Sie können ein individuelles Fachcoaching der Personalberatenden innerhalb des RAV installieren, um die Beratungsqualität laufend zu verbessern (durch Feedbacks nach Dossierkontrollen, nach Gesprächsbesitzungen, in der täglichen Zusammenarbeit etc.) (vgl. Kapitel 3.4.2). In diesem Zusammenhang ist eine gute Dokumentation der Fallführung im

IT-System seitens der Personalberatenden wichtig. Die von vielen Beratenden wenig geliebte Falladministration in AVAM darf deshalb nicht als administrativer Leerlauf ohne Auswirkung auf die eigentliche Eingliederungsarbeit gewertet werden (vgl. Kapitel 3.2.11).

- Sie können den Personalberatenden Anreize schaffen, die eigenen Wirkungen dauernd im Auge behalten, das eigene Tun jeweils kritisch zu hinterfragen und sich durch Austausch mit Arbeitskollegen laufend zu verbessern (Wirkungscontrolling, wirkungsorientiertes Dossiercontrolling, bilaterale Gespräche etc.) (vgl. Kapitel 3.4.2).
- Einige Kantone haben ausserdem die Beratenden in mehrtägigen Schulungen in Bezug auf die Beratung der Stellensuchenden weitergebildet oder sind zur Zeit daran, dies zu tun.

Die erfolgreichen der untersuchten vierzehn RAV haben in Bezug auf entweder alle oder zumindest mehrere der obigen vier Aspekte relative Stärken gegenüber den andern RAV. Für RAV, die in Bezug auf alle diese vier Aspekte im Quervergleich eher Schwächen haben, dürfte es sehr schwierig sein, gleich gute oder bessere Wirkungswerte zu erreichen wie der Durchschnitt der RAV.

Anteil Personalkapazitäten, der in Matching und Vermittlungsaktivitäten investiert wird

In allen untersuchten RAV sind sämtliche Personalberatenden verpflichtet, die Stellenanzeiger und das AVAM auf geeignete Stellen für die eigenen Stellensuchenden durchzusehen und diese entsprechend auf geeignete Jobs hinzuweisen. Der Umfang dieser Aktivitäten ist aber von RAV zu RAV unterschiedlich.

Eine Intensivierung der Vermittlungsaktivitäten (wie dies einige der untersuchten RAV gezielt gemacht haben) ist an sich vorteilhaft, zwingt das RAV aber, die Intensität anderer Aktivitätsfelder zu reduzieren. Die erfolgreichereren der vierzehn RAV haben sich hier im Allgemeinen für eine mittlere Intensität im Bereich der Vermittlung entschieden (vgl. Kapitel 3.2.5): Sie setzen ca. 4% bis 6% der Ressourcen für Vermittlungsaktivitäten ein, was einem Durchschnitt von rund 25 bis 40 Minuten täglich pro Personalberater des RAV für Matching und Zuweisung zu offenen Stellen entspricht.

Wir gehen davon aus, dass die Unterschiede im Bereiche der Vermittlung keine wesentliche Ursache der festgestellten Wirkungsunterschiede zwischen den RAV sind.

Professionelle Arbeitgeberkontakte

Alle untersuchten RAV bzw. die betreffenden Kantone haben grosse Anstrengungen unternommen, die Kontakte zu den Arbeitgebern zu professionalisieren. Das Qualitätsbewusstseins in dieser Schnittstelle ist nach unserer Einschätzung in allen untersuchten RAV bzw. Kantonen sehr hoch.

Die organisatorische Ausgestaltung dieser Schnittstelle ist jedoch unterschiedlich.

Wie schon in früheren Studien dargestellt, sind die Arbeitgeberkontakte ein wichtiger Erfolgsfaktor der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Auch hier gehen wir aufgrund unserer Untersuchungen aber nicht davon aus, dass die Wirkungsunterschiede zwischen den RAV massgeblich hiermit zusammenhängen, weil das Niveau generell gut ist.

Einsatz arbeitsmarktlicher Massnahmen

Eines der besonders erfolgreichen RAV setzt ein deutliches Schwergewicht auf die arbeitsmarktlichen Massnahmen. Andere RAV, die ebenfalls erfolgreich sind, sind in dieser Hinsicht eher zurückhaltend. Oder mit andern Worten: Betrachtet man den Massnahmeneinsatz der vierzehn untersuchten RAV gibt es alle Varianten: Sowohl mehr als auch weniger erfolgreiche RAV mit sowohl intensiver als auch zurückhaltender AMM-Nutzung.

Sanktionen

Aufgrund der Erkenntnisse aus den Interviews vor Ort sind wir der Einschätzung, dass sich in Bezug auf die konsequente Sanktionierung von Stellensuchenden bei ungenügenden Arbeitsbemühungen und anderen Fehlverhalten die Philosophien der RAV als Folge der Revisionstätigkeit des SECO in diesem Feld stark angeglichen haben (Stichwort Trägerhaftung) (vgl. Kapitel 3.2.9). Ähnlich den Ausführungen zu den Arbeitgeberkontakten und zur Vermittlung ist dies weiterhin ein wichtiger Erfolgsfaktor, aber vermutlich nicht die Ursache der heutigen Wirkungsunterschiede zwischen den RAV.

Triage neuangemeldeter Stellensuchender

Die Zuordnung von neu angemeldeten Stellensuchenden zu den Personalberatenden erfolgt in den RAV unterschiedlich. Der anreizkompatibelste Mechanismus ist dabei jener, bei dem allen Personalberatenden in Abhängigkeit deren Beschäftigungsgrad dieselbe Anzahl Neuanmeldung zugewiesen wird, unabhängig von deren aktuellen Dossierbelastung. Wir gehen aber davon aus, dass diese Frage des Triagemechanismus einen gewissen, jedoch keinen erheblichen Einfluss auf die Wirkungen hat.

Einen entscheidenderen Einfluss dürfte nach unserer Einschätzung die Frage haben, ob in einem RAV die Stellensuchenden den Beratenden zufällig zugeordnet werden, oder den einzelnen Stellensuchenden gezielt jene Beratenden zugewiesen werden, die am ehesten in der Lage sind, die betreffenden Personen zu aktivieren. Einige der untersuchten RAV haben diese Praxis (vgl. Kapitel 3.2.13).

6.3 Schlussfolgerungen zu den Führungsprozessen der RAV

Direkte Führung der Personalberatenden durch die RAV-Leiterinnen versus Führung durch die Team-Leitenden

In der Hälfte der untersuchten RAV werden die Personalberatenden direkt durch die RAV-LeiterInnen geführt und in den andern RAV ist dies die Aufgabe von TeamleiterInnen.

Die Leitenden jener RAV, welche ihre Personalberatenden direkt führen, haben entweder einen kooperativen Führungsstil, einen eher autoritären Führungsstil oder eine Laisser-Faire-Führung. Letzteres ist nicht zu empfehlen (vgl. Kapitel 3.4.2).

In allen RAV mit Teamstrukturen pflegen die Teamleitenden einen kooperativen Führungsstil. Nach unserer Einschätzung haben sie aber oft nicht dieselbe selbst wahrgenommene Ergebnisverantwortung bzw. Verantwortung für die Wirkungen des eigenen Teams wie dies bei den meisten RAV-Leitenden der Fall ist. In diesem Sinne werden die Personalberatenden in jenen RAV, in denen sie direkt dem Leiter oder der Leiterin unterstellt sind, im Allgemeinen stärker wirkungsorientiert geführt als in den meisten RAV mit einer Teamebene.

Umgekehrt stellen wir in vielen RAV mit direkter Führung durch die RAV-Leitenden eine grosse bis sehr grosse Führungsspanne fest. Verschiedenen erfolgreichen RAV-LeiterInnen gelingt es aber offenbar, mehr als 20 Mitarbeitende direkt zu führen und dabei durch Dossieranalysen, Gesprächsbeisitze und bilaterale Kontakte dennoch sicherzustellen, dass sie die Leistung der einzelnen Beratenden ausreichend beurteilen können und diesen die aus anreiztechnischer und fachlicher Sicht wichtigen Feedbacks im Tagesgeschäft geben zu können. Dennoch ist davon auszugehen, dass die Qualität der Führung in dieser Hinsicht mit zunehmender Führungsspanne abnimmt.

Die RAV-internen Führungsstrukturen und der Führungsstil sind unseres Erachtens eine wichtige Ursache der Wirkungsunterscheide zwischen den RAV.

Controlling

Das interne Controlling der RAV ist deutlich unterschiedlich. Die erfolgreichen RAV unterscheiden sich in dieser Hinsicht oft wie folgt von den durchschnittlich und unterdurchschnittlich wirksamen RAV:

- Den Wirkungszielen und Wirkungsindikatoren wird ein überdurchschnittlich starke Bedeutung im RAV gegeben.
- Die Mitarbeitenden des RAV werden für die eigenen Wirkungen bzw. den eignen Beitrag an die Wirkungen des RAV verantwortlich gemacht.
- Es existiert ein (impliziter) RAV-interner Wettbewerb zwischen den Personalberatenden, indem sie über ihre Wirkungen im Vergleich zu den andern Arbeitskollegen informiert werden. Einige dieser RAV le-

gen gar die Wirkungen aller Personalberatenden im RAV transparent offen.

Als Standard haben sich in den meisten RAV die Durchführung von Dossierkontrollen und Gesprächsbeisitzen etabliert.

Das RAV-interne Controlling und Zielsystem scheint einen wesentlichen Einfluss darauf zu haben, wie gut die Wirkungen der RAV im Vergleich zu den andern RAV sind.

Personalbeschaffung

Auch der Personalbeschaffungsprozess ist von grosser Wichtigkeit für die Wirkungen der RAV (vgl. Kapitel 3.4.3). Erfolgreiche Personalberatende müssen von Beginn an einige Persönlichkeitsmerkmale mitbringen, die sich nachträglich nicht entwickeln lassen (wie bspw. Empathie).

Belastungskoeffizienten

Im Untersuchungszeitraum variierte die Anzahl der pro Mitarbeiter betreuten Stellensuchenden von RAV zu RAV relativ stark (vgl. Tabelle in Kapitel 4.1). In der Mehrheit der RAV liegt die Fallbelastung zwischen 100 und 120 Stellensuchenden pro Personalberatenden (d.h. je Vollzeitstelle). Der diesbezügliche Maximalwert aller vierzehn RAV liegt bei 131 und der Minimalwert bei 86.

Eine höhere Fallbelastung der Personalberatenden in einem RAV führt dazu, dass die Intensität der Beratung (d.h. die Anzahl Beratungsgespräche pro Stellensuchenden und/oder die Dauer der Beratungsgespräche) abnimmt (vgl. Kapitel 4.4). Dies ist zweifellos ein Nachteil für die betreffenden RAV. Dennoch zeigt sich, dass alle sechs der vierzehn untersuchten RAV, die seit mehreren Jahren überdurchschnittlich gute Wirkungen erzielen, sogar eine leicht erhöhte Fallbelastung der Personalberatenden aufweisen. Offensichtlich gelingt es diesen RAV, die sich aus der unterdurchschnittlichen Personalressourcen ergebenden Nachteile durch andere Stärken zu kompensieren und vermutlich ist dieser Nachteil somit nicht entscheidend, solange die Fallbelastung nur leicht erhöht ist.

Vorhandene Personalkapazitäten zu einem möglichst grossen Teil für die Leistungserbringung einsetzen bzw. möglichst wenig Ressourcen für allgemeine Administrationsaktivitäten einsetzen

Es ist möglich, dass die Wirkungsunterschiede zwischen den vierzehn untersuchten RAV auch in einem gewissen Umfang mit der unterschiedlichen Schwerpunktsetzung in Bezug auf die verschiedenen Aktivitätsfelder zusammenhängen. Es gibt jedoch keine plausible Erklärung dafür, dass dies eine entscheidende Ursache der Wirkungsunterschiede zwischen den RAV ist.

Es ist nach unserer Einschätzung eher so, dass die RAV hier vor dem Optimierungsproblem stehen, die verfügbaren Ressourcen möglichst optimal auf die acht verschiedenen Aktivitätsfelder aufzuteilen (vgl. Kapitel 3.2),

wobei eine Intensivierung des einen Aktivitätsfelds zu einer Reduktion der Ressourcen in einem andern nach sich zieht. Welches die optimale Ressourcenverteilung ist, ist dabei nicht evident. Wir gehen davon aus, dass verschiedene Aktivitätsmixe ähnlich erfolgreich sein können.

In jedem Fall ist jedoch zu empfehlen, die allgemeinen Administrationsaufwände gemäss Kapitel 3.3.2 tief zu halten, um so möglichst viele Ressourcen in den acht Aktivitätsfeldern der Leistungserbringungsprozesse einsetzen zu können. Grössere Unterschiede zwischen den RAV im Bereich der Administration gibt es hinsichtlich dem Aufwand für den Betrieb der Telefonzentrale, die Bearbeitung der Ein- und Ausgangspost sowie das allgemeine Lesen interner Mails.

6.4 Zusammenfassende Darstellung der Ursachen der unterschiedlichen Wirkungen der untersuchten RAV

Die Wirkungen der vierzehn in dieser Studie untersuchten RAV unterscheiden sich deutlich. Jene der besten RAV sind dabei (nach Korrektur exogener Einflüsse) jeweils um rund 20 bis 30 Prozentpunkte besser als jene der diesbezüglich schwächsten untersuchten RAV. Diese Unterschiede sind derart signifikant, dass unwahrscheinlich ist, dass Zufälligkeiten oder nicht erfassbare Exogenitäten hierfür verantwortlich sind. Es ist umgekehrt davon auszugehen, dass diese RAV tatsächlich bessere Wirkungen aufweisen. Somit stellt sich die Frage, welche besonderen Stärken die erfolgreicheren gegenüber den weniger erfolgreichen RAV aufweisen. In den Kapiteln 5, 6.2 und 6.3 haben wir die Ursachen dieser Wirkungsunterschiede der vierzehn untersuchten RAV im Detail erläutert. Nachfolgend stellen wir diese zusammenfassend dar.

Die besonders erfolgreichen der vierzehn untersuchten RAV zeichnen sich dadurch aus, dass sie in Bezug auf die Vielzahl erfolgsrelevanter Faktoren kaum Schwächen gegenüber den andern RAV aufweisen und gleichzeitig bei einigen Erfolgsfaktoren besondere Stärken haben. Diese besonderen Stärken sind von RAV zu RAV unterschiedlich. Die durch uns untersuchten sechs seit Jahren überdurchschnittlich erfolgreichen RAV und die zwei sich in den letzten Jahren deutlich verbessernden RAV weisen folgende besonderen Stärken auf:

- Den Wirkungszielen und Wirkungsindikatoren wird in sieben dieser acht erfolgreichen RAV eine überdurchschnittlich hohe Wichtigkeit eingeräumt.
- In sieben der acht RAV werden zudem – anders als bei vielen der unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV – die individuellen Wirkungen der einzelnen Personalberatenden ausgewertet, analysiert und bei Bedarf mit den betreffenden Personen besprochen.
- In fünf der acht erfolgreichen RAV werden die Mitarbeitenden des RAV direkt durch die RAV-Leiterin oder den RAV-Leiter geführt, die ihrerseits seitens des Kantons für die Wirkungen des RAV verantwort-

lich gemacht werden. In zwei weiteren RAV gibt es eine Teamebene, wobei den Teamleitenden in diesen RAV eine vergleichsweise starke Ergebnisverantwortung für die Wirkungswerte des Teams übertragen wird.

Diese drei Elemente haben einen entscheidenden Einfluss auf die Zielorientierung, die Kultur und die Anreizkonstellationen in den RAV. Hier weisen 3 der 5 untersuchten unterdurchschnittlich erfolgreichen RAV Schwächen auf (siehe Ausführungen weiter unten).

Neben diesen bei fast allen erfolgreichen RAV vorhandenen Stärken weisen ausserdem jeweils mindestens die Hälfte der erfolgreichen RAV hinsichtlich der nachfolgenden Erfolgsfaktoren Vorzüge auf:

- Vier RAV setzen einen überdurchschnittlich grossen Anteil der Personalressourcen für die eigentlichen Leistungserbringungsprozesse ein.
- Fünf RAV stellen den Personalberatenden besondere Hilfsmittel, Checklisten, Instrumentenkoffer etc. als Unterstützung in der täglichen Arbeit (einschliesslich diesbezüglicher Schulung der Beratenden) zur Verfügung.
- In keinem der acht erfolgreichen RAV herrscht ein schlechtes Arbeitsklima und in 4 RAV scheint dieses besonders gut zu sein.
- In vier erfolgreichen RAV weist das Rekrutierungsverfahren nach unserer Einschätzung gegenüber andern RAV Stärken auf.

Betrachtet man umgekehrt die relativen Schwächen der fünf unterdurchschnittlich wirksamen bzw. sich derzeit klar verschlechternden RAV, dann lassen sich nur wenige allgemeine Muster erkennen. Die Schwächen dieser RAV sind unterschiedlich gelagert. Im Einzelnen konnten folgende Schwachstellen lokalisiert werden (einige RAV weisen dabei mehrere der nachfolgenden Schwächen auf):

- In drei der fünf RAV ist das Thema Wirkungsziele und Wirkungsindikatoren deutlich weniger wichtig und dominant als in den untersuchten erfolgreichen RAV. Zudem werden die individuellen Wirkungen der einzelnen Mitarbeitenden nicht ausgewertet und besprochen.
- In vier der fünf RAV werden die Mitarbeitenden nicht direkt durch die RAV-Leitenden, sondern durch Teamleitende geführt. Dabei werden die Teamleitenden nach unserer Einschätzung nicht daran gemessen, wie gut die Wirkungen ihrer Teams sind.
- In einem RAV stellen wir einen Ressourcenengpass fest, der zu weniger und kürzeren Beratungsgesprächen mit den Stellensuchenden führt.
- In einem RAV erkennen wir in Bezug auf die Rekrutierung neuer Personalberatenden Schwächen im Vergleich zu den andern RAV. Das gleiche RAV hat zudem eine sehr hohe Personalfuktuation.
- In einem RAV ist der Erfahrungsaustausch zwischen den Personalberatenden sehr gering. Hinzu kommt eine geringe fachliche Unterstützung

der Mitarbeitenden durch die Vorgesetzten (Dossierkontrollen, Gesprächsbeisitze, Austausch zwischen Vorgesetzten und Personalberatern im Tagesgeschäft etc.).

- In zwei RAV scheint das Arbeitsklima unterdurchschnittlich gut zu sein. Wir gehen davon aus, dass es nicht möglich ist, überdurchschnittlich gute Wirkungen mit einem schlechten Arbeitsklima zu erreichen. Zumindest haben wir kein solches RAV angetroffen.
- Zudem gibt es in den RAV vereinzelte Schwachstellen in Bezug auf die Prozesse.

In Bezug auf viele Erfolgsfaktoren erreichen nahezu alle vierzehn untersuchten RAV ein hohes Niveau. Diese Faktoren sind heute somit faktisch Standarderfolgsfaktoren, bei denen ein RAV durch Erreichen einer hohen Qualität keine Vorteile gegenüber den andern RAV hat, sich jedoch im Umkehrfall Nachteile einhandeln kann. Zu diesen Standardfaktoren, gehören nach unserer Einschätzung die folgenden Erfolgsfaktoren:

- Konsequentes Sanktionieren bei ungenügenden Arbeitsbemühungen.
- Aktive Vermittlungsbemühungen durch alle Personalberatern.
- Sicherstellung einer hohen Qualität der Zuweisungen durch entsprechende Qualitätssicherungsmechanismen.
- Aktive und qualitativ gute Arbeitgeberkontakte. Konzentration dieser Aktivitäten bei ausgewählten Spezialisten innerhalb des RAV oder bei einer kantonalen Stelle.
- Spezialisierung von Personalberatern im Bereiche der IIZ.
- Sicherstellung eines hohen Ausbildungsniveaus der Personalberatern.
- Minimierung der Durchlaufzeiten des Beratungsprozesses durch Beschleunigung insb. des Anmeldeverfahrens und Erstgesprächs
- Minimierung der Abstimmungsaufwände innerhalb der RAV, indem zusammenhängende Arbeitsschritte durch *eine* Person erbracht werden.

6.5 Gesamtfazit

Die seit Jahren besonders erfolgreichen RAV arbeiten nicht grundlegend anders als die durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen RAV. Sie haben auch keine besonderen Ideen oder Clous umgesetzt. Sie haben lediglich in Bezug auf alle relevanten Erfolgsfaktoren kaum Schwächen und zeichnen sich bei einigen dieser Faktoren durch besondere Stärken aus. Dabei sind es bei den untersuchten RAV unterschiedliche Stärken, welche zum überdurchschnittlichen Erfolg geführt haben. Bei all diesen RAV hängen die besonderen Stärken aber letztlich in irgendeiner Form damit zusammen, wie und welche Personen rekrutiert werden und wie die Personalberatern im Tagesgeschäft geführt werden.

Bei jenen untersuchten RAV, die unterdurchschnittlich gute Wirkungen haben, kann umgekehrt nicht davon gesprochen werden, dass sie grundlegende Mängel in der Art der Aufgabenerledigung aufweisen. Das Meiste wird in diesen RAV identisch gemacht wie in den andern RAV. In einzelnen Details – die scheinbar unbedeutend, letztlich aber mitentscheidend sind – unterscheiden sie sich jedoch von den andern RAV. Dabei sind es von RAV zu RAV andere Details.

Aufgrund des nun seit über 10 Jahren bestehenden gegenseitigen Wettbewerbs zwischen den RAV hat sich nach unserer Einschätzung zusammenfassend die ursprünglich mit der wirkungsorientierten Steuerung des SECO beabsichtigte Situation ergeben, dass die RAV sich laufend verbessern müssen, um im Wettbewerb mit den anderen RAV zu bestehen bzw. ihre Position im Benchmarking zu halten.

Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)

Holikofenweg 36, CH-3003 Bern

Tel 031 322 42 27, Fax 031 323 50 01

www.seco.admin.ch, seco@seco.admin.ch

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF