



EINFLUSS DER RAV AUF DIE WIEDEREINGLIEDERUNG VON STELLENSUCHENDEN

Studie im Auftrag der
Aufsichtskommission für den
Ausgleichsfonds
der Arbeitslosenversicherung

Dr. Markus Frölich, Prof. Michael Lechner,
Stefanie Behncke (SIAW-HSG)

Stephan Hammer, Nicolas Schmidt, Sarah
Menegale, Annette Lehmann, Dr. Rolf Iten
(INFRAS)



STAATSSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (SECO)

EINFLUSS DER RAV AUF DIE WIEDEREINGLIEDERUNG VON STELLENSUCHENDEN

Schlussbericht

St. Gallen und Zürich, 1. Februar 2007

Arbeitsgemeinschaft

Dr. Markus Frölich, Prof. Michael Lechner, Stefanie Behncke (SIAW-HSG)

Stephan Hammer, Nicolas Schmidt, Sarah Menegale, Annette Lehmann, Dr. Rolf Iten
(INFRAS)

SCHWEIZERISCHES INSTITUT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT UND
ANGEWANDTE WIRTSCHAFTSFORSCHUNG – SIAW (HSG)
UNIVERSITÄT ST. GALLEN

BODANSTRASSE 8, SIAW
CH-9000 ST.GALLEN
TELEFON: +41 71 224 23 50
TELEFAX: +41 71 224 22 98
WWW.SIAW.UNISG.CH

INFRAS

INFRAS

GERECHTIGKEITSGASSE
20
POSTFACH
CH-8039 ZÜRICH
t +41 1 205 95 95
f +41 1 205 95 99
ZUERICH@INFRAS.CH

MÜHLEMATTSTRASSE 45
CH-3007 BERN

WWW.INFRAS.CH

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	7
1. EINLEITUNG	17
1.1. ZIELE UND FORSCHUNGSFRAGEN	17
1.2. METHODIK	18
2. RAV: STRATEGIEN ZUR WIEDEREINGLIEDERUNG	21
2.1. FALLSTUDIEN: METHODIK	21
2.2. ZIELE, STRATEGIEN UND ORGANISATION AUF BETRIEBLICHER EBENE	22
2.2.1. Ziele der RAV	22
2.2.2. Handlungsfelder der RAV	23
2.2.3. Strategien der RAV	29
2.2.4. Organisationsformen	33
2.3. STRATEGIEN DER PERSONALBERATENDEN	43
2.3.1. Beratungsstrategien	43
2.3.2. Zusammenarbeit mit Arbeitgebern	53
2.4.1. Einfluss auf die Stellensuchenden	56
2.4.2. Einfluss auf die Arbeitgeber	60
2.4.3. Bedeutung der betrieblichen Faktoren	63
2.4.4. Einfluss der Rav auf die Wiedereingliederung	64
2.5. VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN	66
2.6. FAZIT	67
3. MIKROÖKONOMETRISCHE ANALYSE	73
3.1. ÜBERSICHT	73
3.2. METHODIK	74
3.2.1. Zusammenfassung	74
3.2.2. Datenquellen und Variablen	75
3.2.3. Untersuchungsebenen	79
3.2.4. Ökonometrische Schätzverfahren	82
3.2.5. Untersuchungsgegenstände	86
3.3. STRATEGIEN UND ZIELE DER PERSONALBERATENDEN UND RAV	92
3.3.1. Zusammenfassung	92
3.3.2. Kooperationseinstellung zu Stellensuchenden	93
3.3.3. Beschäftigungsziele der RAV	97

3.3.4.	Weitere Strategieaspekte	99
3.4.	ORGANISATION DER RAV	103
3.4.1.	Zusammenfassung	103
3.4.2.	Kontakt mit Arbeitgebern	107
3.4.3.	Kontakt zwischen Personalberatenden und Stellensuchenden	113
3.4.4.	Umgang mit Sanktionen	118
3.4.5.	Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)	121
3.5.	FÜHRUNGSSTIL	122
3.5.1.	Zusammenfassung	122
3.5.2.	Spezifische Vorgaben bei Entscheidungen	124
3.5.3.	Diskrepanz zwischen RAV-Führung und PB	128
3.5.4.	Diskrepanz zwischen den Personalberatenden	129
3.6.	PERSONALPOLITIK DER RAV	130
3.6.1.	Zusammenfassung	130
3.6.2.	Alter und Arbeitserfahrung	132
3.6.1.	Ausbildung der Personalberatenden	134
3.6.2.	Geschlecht der Personalberatenden	138
3.6.3.	Gehälter	138
3.6.4.	Dossierbelastung	139
3.7.	EINSATZ VON INSTRUMENTEN UND ARBEITSMARKTLICHEN MASSNAHMEN	141
3.7.1.	Zusammenfassung	141
3.7.2.	Bedeutung verschiedener Instrumente	144
3.7.3.	Einstelltage	149
3.7.4.	Zwischenverdienst	152
3.7.5.	Grund des Einsatzes von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen	157
3.7.6.	Beratungsgespräche	161
4.	SYNTHESE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	163
4.1.	EMPIRISCHE ERGEBNISSE: SYNTHESE	163
4.1.1.	Ziele der RAV und der Personalberatenden	163
4.1.2.	Strategien der RAV und der Personalberatenden	164
4.1.3.	Organisation der RAV	168
4.1.4.	Personalpolitik der RAV	171
4.1.5.	Einsatz von Instrumenten und arbeitsmarktlichen Massnahmen	173
4.1.6.	Fazit	177

4.2. FOLGERUNGEN	178
LITERATUR	185

ZUSAMMENFASSUNG

ZIELSETZUNG UND METHODIK

Ziele

Mit der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) im Jahre 1996 wurde eine zunehmende Professionalisierung der öffentlichen Arbeitsvermittlung eingeleitet. Regionale Arbeitsvermittlungszentren (RAV) wurden gegründet, die mittels professioneller Beratung, arbeitsmarktlichen Massnahmen und Stellenakquisition bei potenziellen Arbeitgebern die Wiedereingliederung der Stellensuchenden aktiv unterstützen sollten.

Ziel dieses im Rahmen einer Fortsetzung der bisherigen Wirkungsevaluationen der aktiven Arbeitsmarktpolitik durchgeführten Forschungsprojekts ist es, den Einfluss der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) auf die Wiedereingliederung der Stellensuchenden zu analysieren. Konkret soll die Wirkung von betrieblichen Faktoren des RAV (z.B. Organisation) und der Beratungsstrategie der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Stellensuchenden quantitativ abgeschätzt werden. Die Ergebnisse sollen u.a. den RAV, den Kantonen und dem seco dazu dienen, die Wiedereingliederung der Stellensuchenden zu verbessern.

Methodik

Das Forschungsprojekt kombinierte einen qualitativen mit einem ökonometrisch-quantitativen Ansatz. Das Forschungsprojekt wurde in drei Phasen durchgeführt:

- › In der ersten Phase wurden im Jahr 2004 qualitative Fallstudien zu 12 RAV durchgeführt. Ziel war es erstens, die Ziele und Strategien der ausgewählten RAV sowie die Beratungsstrategien der Personalberatenden zu beschreiben und wenn möglich zu typisieren. Zweitens sollten auf Ebene der RAV und der Personalberaten Erfolgsfaktoren identifiziert werden, welche die Wiederbeschäftigung der Stellensuchenden positiv beeinflussen.
- › Die Ergebnisse der qualitativen Analyse flossen in einer zweiten Phase in eine standardisierte schriftliche Befragung der Personalberatenden und RAV-Leitenden aller RAV in der Schweiz ein. Mit der Befragung wurden Informationen zu Organisation, Strukturen, Strategien, Präferenzen etc. der RAV und zu den Strategien der Personalberatenden erhoben. Diese Befragungsdaten wurden mit weiteren administrativen Daten zu den RAV und deren Personalberatenden kombiniert.

› In der dritten Phase wurden die Grössenordnungen der Einflüsse der RAV-Charakteristika und der Strategien der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Stellensuchenden mikroökonomisch mittels Regressions- und Matching-Verfahren geschätzt. Die zugrunde liegende Population bildeten alle Personen, die sich im Jahre 2003 neu stellensuchend meldeten (ca. 150'000) Personen. Für diese Stellensuchenden wurden die Informationen aus dem Informationssystem der Arbeitslosen- und Sozialversicherung (AVAM/ASAL und AHV) mit den Eigenschaften "ihres" RAV als auch den Charakteristika "ihres" Personalberaters verknüpft. Darüber hinaus wurde ihr Beschäftigungszustand bis zum Dezember 2005 beobachtet. Somit kann ermittelt werden, ob Stellensuchende derjenigen RAV mit einer bestimmten Eigenschaft im Durchschnitt höhere oder niedrigere Beschäftigungsraten aufwiesen als derjenigen RAV mit einer anderen Eigenschaft. Ausserdem wurde geschätzt, ob bestimmte Eigenschaften von Personalberatenden Beschäftigungschancen von Stellensuchenden erhöhen. In den mikroökonomischen Schätzungen wurden die Effekte für alle Stellensuchenden und für vier Untergruppen (junge Stellensuchende, Qualifizierte in gutem oder schlechtem Umfeld, Unqualifizierte) untersucht.

In der mikroökonomischen Analyse wurde ein besonderer Wert auf die Robustheit der Ergebnisse gelegt. So wurden sowohl nicht- als auch parametrische Schätzverfahren verwendet. Des weiteren erfolgten Schätzungen auf Ebene der RAV als auch auf der Ebene der Personalberatenden. Generell wurden die Effekte für alle, sowie für verschiedene Untergruppen von Stellensuchenden betrachtet. Ferner erlaubte der hohe Informationsgehalt der kombinierten Datenbasis, für exogene Unterschiede von Stellensuchenden und RAV zu kontrollieren. Denn bei der Durchführung der Abschätzung der Beschäftigungswirkungen muss berücksichtigt werden, dass die Personalberatenden, die RAV bzw. die Kantone ihre Handlungsparameter unter Berücksichtigung der äusseren Umstände gewählt haben: So wird zum Beispiel ein kleines RAV in einer Gemeinde mit hoher Ausländerquote tendenziell eher eine andere Organisationsform wählen als ein grosses RAV in einer Region mit niedriger Ausländerquote. Hierzu wird in den Schätzungen für mehrfache Charakteristika des Kantons (Arbeitslosenquote Ende 2002, Grösse, Generosität des Steuer- und Sozialhilfesystems, politische Ausrichtung), des RAV (Anzahl Mitarbeiter, Bestand an Stellensuchenden, Urbanitätsgrad, Sprachregion) als auch insbesondere der Stellensuchenden (Ausbildung, Qualifikation, Berufsposition, Sprachkenntnisse, Familienkomposition, 10-jährige Beschäftigungs- und

Einkommenshistorie etc.) kontrolliert. Desweiteren wurden RAV, die als unvergleichbar mit anderen RAV erschienen, in der Analyse nicht berücksichtigt.

Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse des Forschungsprojekts zusammengefasst. Dabei wird primär auf die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse fokussiert.

ERGEBNISSE

Ziele und Strategien

Das primäre Ziel der RAV ist die Unterstützung der gemeldeten Stellensuchenden bei der Wiedereingliederung. Dabei wird grundsätzlich eine rasche und möglichst nachhaltige Wiederbeschäftigung angestrebt. Die qualitativen Fallstudien zeigen, dass die RAV unterschiedliche Schwerpunkte setzen: Während ein Teil der RAV in erster Linie auf eine möglichst rasche Integration der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt abzielt, verfolgt ein anderer Teil der RAV zudem das Ziel einer möglichst dauerhaften Wiedereingliederung. Die standardisierte Erhebung zeigte zudem, dass auf Ebene der Personalberatenden je nach Gruppe von Stellensuchenden unterschiedliche Ziele verfolgt werden.

Die mikroökonomischen Analysen zu den Zielen der RAV und der Personalberatenden ergaben, dass ein (rasches) Beschäftigungsziel positive Auswirkungen auf die Wiederbeschäftigungschancen der gering qualifizierten Stellensuchenden hat. Ein Anstreben der Verbesserung der persönlichen (und psychischen) Situation der Stellensuchenden wirkte negativ. Die Unterschiede zwischen dem Ziel der raschen gegenüber einer nachhaltigen Beschäftigung waren gering, jedoch zugunsten der schnellen Beschäftigung.

Die Strategien der RAV zur Erreichung der vorgegebenen Ziele sind in der Regel nicht explizit definiert. Aufgrund der qualitativen Analyse kann davon ausgegangen werden, dass die RAV den Personalberatenden vor allem organisatorischen Vorgaben betreffend Strukturen, Prozesse und Instrumente machen und inhaltlich lediglich grobe Stossrichtungen vorgeben. Die Beratungsstrategie wird in erster Linie auf der Ebene der Personalberatenden definiert. Von den Stossrichtungen, die von den RAV verfolgt werden, bildet die Beratung der Stellensuchenden einen klaren Schwerpunkt. Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern bildet einen zweiten Schwerpunkt. Diese beiden Hauptstossrichtungen werden durch die interinstitutionelle Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern ergänzt.

Die mikroökonomische Analyse bestätigte die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern, anderen Institutionen und privaten Stellenvermittlern:

- › Die Schätzergebnisse weisen generell auf die Wichtigkeit der Art des Kontakts mit potenziellen Arbeitgebern hin. Die RAV erzielten mit einem behutsameren Umgang mit den Arbeitgebern (z.B. wenige, aber gut ausgewählte Vermittlungsvorschläge) höhere Wiederbeschäftigungserfolge. Dies deutet an, dass sich breiter verstandene Arbeitgeberkontakte („Service-Public“-Verständnis) positiv auf die Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirken können. Ferner konnten Personalberatende Stellensuchende schneller vermitteln, wenn sie sich direkt bei Arbeitgebern über die Situation im Arbeitsmarkt informierten. Ein direkter Kontakt möglichst aller Personalberatender zu den Arbeitgebern dürfte damit wichtig sein.
- › Bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit ergaben sich generell positive Ergebnisse einer kooperativen Einstellung zu anderen Institutionen. Dieses Ergebnis dürfte teilweise auch eine generelle Offenheit gegenüber anderen Institutionen (wie auch zu privaten Stellenvermittlern) widerspiegeln.
- › Bei der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern ergab sich ein eindeutig positiver Zusammenhang zu den Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden. Zudem deuten die Schätzergebnisse darauf hin, dass diese Stossrichtung aus Wirkungssicht eine Ergänzung zu den Arbeitgeberkontakten darstellt und diese nicht konkurrenziert.

Ziel der Beratung ist die Motivierung und die Aktivierung der Stellensuchenden. In genereller Hinsicht lassen sich die Beratungsstrategien der Personalberatenden gemäss den empirischen Ergebnissen in zwei Dimensionen unterscheiden, erstens in der Kooperationsneigung der Personalberatenden und zweitens im Einsatz von qualifizierenden Massnahmen versus einem konsequenten Fokus auf schnelle Beschäftigung:

- › Bei der Kooperationsneigung der Personalberatenden kann zwischen einer „Kooperationsstrategie“ und einer „Druckstrategie“ unterschieden werden. Personalberatende, welche die Kooperationsstrategie verfolgen, erachten die Zusammenarbeit mit dem Stellensuchenden als sehr wichtig und berücksichtigen immer deren Wünsche. Personalberatende, welche die „Druckstrategie“ verfolgen, setzen bei der Aktivierung der Stellensuchenden vor allem auf den gezielten Einsatz von Kontrolle und Druck (Sanktionen und Stellenzuweisungen).
- › Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse deuten zudem darauf hin, dass ein Teil der Personalberatenden tendenziell auf die Qualifizierung der Stellensuchenden durch den Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen („Qualifizierungsstrategie“) und ein anderer

Teil eher auf die Vermittlung der Stellensuchenden durch einen raschen Kontakt zum Arbeitsmarkt („Vermittlungsstrategie“) abzielt.

Hinsichtlich der Kooperationsneigung der Personalberatenden zeigte sich in der mikroökonomischen Analyse, dass ein zu sanfter und kooperativer Umgang mit den Stellensuchenden deren Beschäftigungschancen reduzierte. Personalberatende, die dazu neigten, die Wünsche der Stellensuchenden bei der Auswahl von Stellenzuweisungen und arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) immer zu berücksichtigen erzielten schlechtere Beschäftigungswirkungen als jene, die Stellenzuweisungen und AMM unabhängig von den Wünschen der Stellensuchenden vornahmen. Insbesondere trifft dies für die Gruppe der Unqualifizierten zu. Eine dominantere Position des Personalberatenden zeichnete sich hier also als erfolgreicher ab als ein Vorgehen, dass stark auf Kooperation, Konsens und Konfliktfreiheit hinzielt.

Die verschiedenen Schätzergebnisse deuten ebenfalls an, dass bei einem Vergleich zwischen den Strategien Vermitteln oder Qualifizieren, tendenziell die Vermittlungsstrategie eher erfolgreicher zu sein scheint. Jene RAV und Personalberatenden, die in hohem Masse auf qualifizierende arbeitsmarktliche Massnahmen setzten, erzielten eher schlechtere Ergebnisse als solche, die einen raschen und bedingungslosen Kontakt zum Arbeitsmarkt anstrebten. Frühzeitiges Aktivieren (und eventuell Zwingen) zur Stellensuche und insbesondere zur Stellenannahme wirkt sich tendenziell eher positiv auf die Beschäftigungschancen aus.

Die Fallstudien zeigen, dass sich die Zusammenarbeit der RAV mit den Arbeitgebern im Vergleich zu früheren Jahren verbessert hat. Dadurch konnten das gegenseitige Verständnis und das Image verbessert, die Kontakte intensiviert und teilweise konkrete Vermittlungserfolge erzielt werden. Gemäss den Fallstudien sind persönliche Kontakte mit den Arbeitgebern, gute Kenntnisse der Bedürfnisse der Arbeitgeber, eine rasche Reaktion bei Vakanzen und vor allem eine gute Vorselektion der Dossiers wichtige Erfolgsfaktoren in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern.

Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse deuten ebenfalls darauf hin, dass ein eher mässiger, aber gezielter Einsatz von Stellenzuweisungen insgesamt erfolgreicher zu sein scheint als ein sehr umfangreicher Einsatz von Stellenzuweisungen. Damit bestätigen die Schätzungen, dass eine gezielt den Bedürfnissen der Arbeitgeber angepasste Stellenzuweisungspraxis tendenziell erfolgreicher ist.

Organisation der RAV

Die RAV weisen ganz unterschiedliche Organisationsstrukturen und -prozesse auf. Wichtigstes Unterscheidungsmerkmal ist der Grad an funktioneller, branchen- sowie klientenspezifischer Spezialisierung der RAV. Neben dem Spezialisierungsgrad unterscheiden sich die RAV in organisatorischer Hinsicht durch weitere Elemente wie personelle Ressourcen (bzw. Dossierbelastung der Personalberatenden, Dossierwechsel, etc). Hinsichtlich dieser organisatorischen Merkmale der RAV resultierten aus der mikroökonomischen Analyse folgende Ergebnisse:

- › Die organisatorische Trennung von Kontrolle und Sanktionsentscheid zeigte positive Ergebnisse hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden. Diese Trennung von Beratung und Sanktionen mindert vermutlich den Rollenkonflikt der Personalberatenden und scheint sich insgesamt positiv auf die Wiederbeschäftigungschancen auszuwirken. Zudem scheint eine Funktionstrennung von Kontrolle und Sanktionsentscheid mit einer generell höheren Sanktionsneigung einherzugehen.
- › Die Schätzergebnisse deuten einerseits darauf hin, dass ein grosser Anteil an administrativen Tätigkeiten im RAV tendenziell mit positiven Beschäftigungswirkungen verbunden sein dürfte. Andererseits ergaben sich negative Effekte, wenn Personalberatende stark mit administrativen Aufgaben belastet wurden. Diese Ergebnisse könnten darauf hinweisen, die Personalberatenden möglichst von administrativen Arbeiten zu entlasten und diese durch spezialisierte Mitarbeitende durchführen zu lassen. Betreffend der Dossierbelastung ergab sich kein signifikanter Zusammenhang zu den Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden.
- › RAV, die nach einer gewissen Zeit einen automatischen oder auf Wunsch der Personalberatenden fallweisen Dossierwechsel vorsehen, erzielen klar bessere Ergebnisse hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden. Dies könnte daran liegen, dass der Dossierwechsel zu einer neuen Dynamik im Stellensuchprozess und damit zu einer verstärkten Aktivierung der Stellensuchenden führt.
- › Es konnten keine eindeutigen Ergebnisse bezüglich einer Spezialisierung nach Branchen und Berufen gefunden werden.

Führung und Personalpolitik

Die überwiegende Mehrzahl der RAV-Leitungen der in den Fallstudien untersuchten RAV sieht ihre Hauptaufgabe im „Coaching“ der Mitarbeitenden und wendet einen kooperativen Führungsstil an. Ziele sind die direkte Unterstützung der Personalberatenden und die Schaf-

fung eines möglichst guten Umfelds für die Beratungstätigkeit. Die Ergebnisse der standardisierten Befragung zeigen, dass die RAV-Leitenden ihren Mitarbeitenden in ihren Entscheidungen unterschiedlich viel Freiraum lassen. Die mikroökonomische Analyse zeigte positive Effekte bei RAV-Leitenden, die angaben, verstärkt Vorgaben und Regelungen anzuwenden. Gleichzeitig ergaben sich negative Effekte, wenn Personalberatende den Führungsstil ihres Vorgesetzten als kooperativ und unterstützend einschätzten. Damit deuten die Schätzergebnisse an, dass ein zu grosser Spielraum für die Personalberatenden und/oder eine nachgiebige Haltung des Vorgesetzten einer einheitlichen und effektiven Umsetzung der Aktivierungsmassnahmen eher abträglich ist. Demgegenüber dürften gewisse Reglementierungen, Vorgaben, Standardisierungen und Kontrollen der Aufgaben der Personalberatenden die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden positiv beeinflussen.

Dieses Ergebnis bestätigte sich in ähnlicher Form in der Analyse der Meinungsunterschiede zwischen Leitung und Personalberatenden. Generell zeigten die Analysen, dass RAV, in denen die Personalberatenden in ihren Vorstellungen (insbesondere zum Instrumenteneinsatz) von denen der Leitung stärker abwichen, schlechtere Beschäftigungschancen ihrer Stellensuchenden erzielten. Konnte die RAV-Leitung hingegen eine stärkere Angleichung ihrer Vorstellungen erreichen, so wirkte sich dies eher positiv aus.

Bestimmte Charakteristika von Personalberatenden sind einer Wiederbeschäftigung der Stellensuchenden eher förderlich. Hier finden sich insbesondere die Erfahrung im RAV und der Erwerb des Eidgenössischen Fachausweises für Personalberatung. Alter sowie Fachhochschul- oder Universitätsabschluss haben negative Effekte. Der negative Effekt des Alters scheint den positiven Effekt der Erfahrung eher zu überwiegen. Für frühere Erfahrungen in einem Gemeindearbeitsamt oder bei einer privaten Stellenvermittlung konnten keine signifikant positiven Effekte gefunden werden. Die hieraus ableitbaren Empfehlungen für Neueinstellungen wären, tendenziell eher junge Personen, ohne Universitätsabschluss, einzustellen und möglichst schnell zum Eidgenössischen Fachausweis weiterzubilden. Externe (Lebens-)Erfahrungen scheinen eher weniger wichtig zu sein, während die Erfahrung im RAV selbst jedoch positiv wirkt.

Längere fachspezifische Weiterbildungen, welche wohl in erster Linie den Erwerb des Eidgenössischen Fachausweises widerspiegeln, wirken positiv. Kürzere Weiterbildungen waren jedoch nicht erfolgreich. Negative Effekte finden sich für Personalberatende, die zuvor selbst einmal arbeitslos waren. Dies könnte unbeobachtbare Eigenschaften dieser Personalberatenden widerspiegeln. Es könnte aber auch daran liegen, dass RAV mit einem relativ grossen Anteil an Personalberatenden, die zuvor selbst einmal arbeitslos waren, in ihren

Vorgehensweisen tendenziell zu einem sanfteren Umgang mit den Stellensuchenden neigen. Diese Ergebnisse deuten an, dass ein gezielter und durchaus langfristiger Personalaufbau wichtig zu sein scheint.

Die den Personalberatenden zur Verfügung stehenden Instrumente und arbeitsmarktlichen Massnahmen je Stellensuchenden-Gruppe werden unterschiedlich eingesetzt. Hinsichtlich der Bedeutung der einzelnen Instrumente zeigen sich aus Sicht der befragten Personalberatenden folgende Unterschiede:

- › Das Instrument „Kontrolle und Sanktionen“ wird bei allen Gruppen von Stellensuchenden als wichtig genannt, weist jedoch im Vergleich zu den anderen Instrumenten eine relativ geringe Bedeutung auf.
- › Arbeitsmarktliche Bildungsmassnahmen und Programme zur vorübergehenden Beschäftigung werden vor allem für unqualifizierte Personen und Personen mit „schlechtem Umfeld“ als sehr wichtig erachtet.
- › Zwischenverdienste weisen für alle Gruppen eine gewisse Bedeutung auf, vor allem für Personen mit „gutem Umfeld“ und unqualifizierte Schweizer und Schweizerinnen.
- › Beratungsgespräche werden ebenfalls für alle Gruppen von Stellensuchenden als wichtig erachtet, insbesondere für die qualifizierten Personen und die jüngeren Stellensuchenden.
- › Praktika und Einarbeitungszuschüsse sind vor allem für Lehrabgänger zentral. Zudem weisen sie eine gewisse Bedeutung bei Personen mit „schlechtem Umfeld“ auf.
- › Stellenzuweisungen werden primär bei Personen mit „gutem Umfeld“ ausgesprochen. Bei den übrigen Gruppen von Stellensuchenden weist dieses Instrument eine mittelmässige Bedeutung auf.
- › Während der direkte Kontakt zu den Arbeitgebern bei den qualifizierten Personen und den Lehrabgängern eine gewisse Bedeutung aufweist, wird dieses Instrument bei den unqualifizierten Personen kaum erwähnt.

Ein Massnahmeneinsatz, der konsequent das Ziel einer unmittelbaren Wiederbeschäftigung verfolgt, scheint förderlich für die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden zu sein. Die Schätzergebnisse deuten an, dass RAV, die häufig Zwischenverdienste und auch Programme zur vorübergehenden Beschäftigung einsetzen, eher höhere Beschäftigungschancen ihrer Stellensuchenden verzeichneten, während ein häufiger Einsatz von Bildungsmassnahmen mit niedrigeren Beschäftigungschancen in Verbindung steht. Diese Ergebnisse können dahingehend interpretiert werden, dass RAV, die eine rasche Beschäftigung in den Vor-

dergrund stellen, erfolgreicher waren, als jene, die mehr Wert auf qualifizierende Aktivitäten legten und somit einen konsequenten Fokus auf schnelle Beschäftigung eventuell leicht zurückstellten. Die Ergebnisse für andere Instrumente bestätigten diese Interpretation überwiegend. Wurden Praktika als ein besonders wichtiges Instrument für die Gruppe der jüngeren Stellensuchenden betrachtet, so fanden sich positive Effekte. Für die anderen Gruppen fanden sich häufig positive Effekte, wenn Arbeitgeberkontakte und/oder Stellenzuweisungen als ein wichtiges Instrument genannt wurden. (Die Ergebnisse sollten also nicht so interpretiert werden, dass Programme zur vorübergehenden Beschäftigung selbst direkte positive Wirkungen entfalten, sondern dass sie eher als Teil einer gesamten Strategie anzusehen sind. Unter Berücksichtigung früherer Ergebnisse würden wir nicht eine Ausweitung oder Aufwertung der PvB empfehlen.)

Als ein herausragendes und wichtiges Instrument stellten sich die Einstelltage heraus. Hier fanden sich generell klar positive Effekte sowohl der Sanktionshäufigkeit als auch der Sanktionshärte. Diese Ergebnisse fanden sich für alle Gruppen, aber insbesondere für die jüngeren Stellensuchenden und die gering Qualifizierten. Die positive Wirkung ist vermutlich auch auf einen 'Droheffekt' zurückzuführen: wenn Stellensuchende vermehrt auf die Möglichkeit einer Einstellung von Taggeldern bei Pflichtverletzungen aufmerksam gemacht werden, könnten aufgrund einer erhöhten Bereitschaft, eine neue Stelle zu suchen oder an einer Massnahme teilzunehmen, wahrscheinlich positive Wirkungen erzielt werden, ohne dass Einstelltage immer verfügt werden müssen.

FOLGERUNGEN

Die vorherigen Darstellungen haben eine Vielzahl an Ergebnissen zur potenziellen Steigerung der Effektivität der RAV aufgezeigt, deren konkrete Umsetzung mehr oder weniger leicht möglich ist. Die Ergebnisse scheinen am eindeutigsten in Bezug auf die grundlegenden Ziele und Strategien der RAV zu sein. Eine stärker forderndere Haltung der Personalberatenden und ein konsequenter Fokus auf (rasche, wenn auch eventuell nur temporäre) Beschäftigung und Kontakte zum Arbeitsmarkt scheinen sowohl einer sanfteren und kooperativen Umgangsform als auch einer Qualifizierungsstrategie überlegen zu sein. Dies bedeutet nicht, dass von jeglicher Kooperation und Anwendung von qualifizierenden Massnahmen abzuraten wäre, sondern dass ein marginaler Richtungswechsel in diese Richtungen stattfinden sollte.

Auf der anderen Seite scheinen ein behutsamer Umgang mit den Arbeitgebern und die Berücksichtigung ihrer Wünsche wichtig zu sein, ergänzt um eine Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern und anderen Institutionen.

Zu ihrer Umsetzung könnte ein etwas stärker standardisiertes Vorgehen innerhalb der RAV und eine einheitlichere Philosophie beitragen, die teilweise eine Reduktion der Freiheiten der Personalberatenden mit zur Folge hätte. Hierbei ist auch die Bedeutung eines professionellen Personals zu betonen, bei der insbesondere der eidgenössische Fachausweis hervorzuheben ist. Andere (Lebens-)Erfahrungen oder ein Universitätsabschluss scheinen von geringerer oder teilweise gar negativer Bedeutung zu sein.

Bei der Organisation der RAV konnten keine Vorteile einer Spezialisierung nach Berufen/Branchen oder hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte gefunden werden. Eine Trennung des Sanktionswesens sowie ein organisierter Dossierwechsel sind jedoch vorteilhaft. Es könnte vorteilhaft sein, eine Spezialisierung bei administrativen Aufgaben einzuführen und Personalberater stärker davon zu entlasten.

1. EINLEITUNG

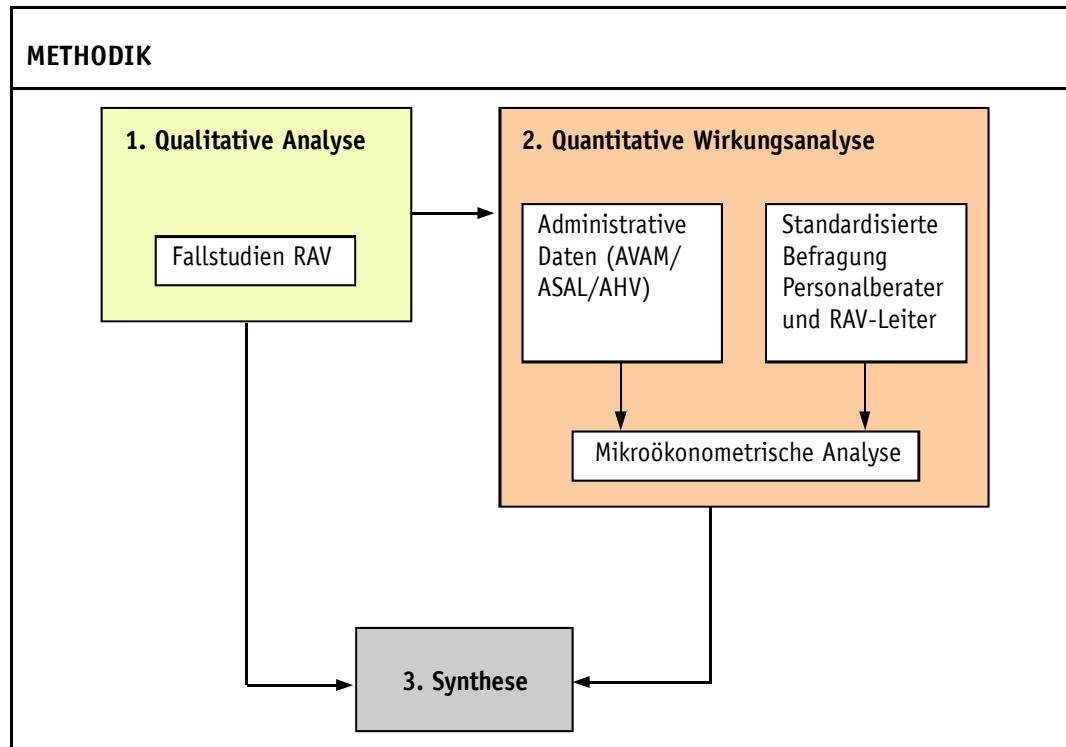
1.1. ZIELE UND FORSCHUNGSFRAGEN

Im Rahmen einer Fortsetzung zu den bisherigen Wirkungsevaluationen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und der öffentlichen Arbeitsvermittlung hat das seco verschiedene Themenfelder zur Analyse der raschen und nachhaltigen Wiedereingliederung von Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt ausgeschrieben. Die früheren Studien befassten sich insbesondere mit der Effektivität und dem Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen. In dieser zweiten Evaluationsphase sollten nun auch die betrieblichen Prozesse und Organisationen sowie deren Einfluss auf die Wiedereingliederung tiefer untersucht werden. Dies wurde durch die Themenschwerpunkte des Ausschreibungstextes des seco verdeutlicht.

Ziel dieses Forschungsprojekts ist es, den Einfluss der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) auf die Wiedereingliederung der Stellensuchenden zu analysieren. Konkret soll die Wirkung von betrieblichen Faktoren des RAV (z.B. Organisation) und der Beratungsstrategie der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Stellensuchenden quantitativ abgeschätzt werden. Diese Ergebnisse könnten den RAV als auch dem seco dienen, um die Wiedereingliederung der Stellensuchenden zu verbessern. Es stellen sich folgende Forschungsfragen:

1. Welche Ziele und Strategien verfolgen die RAV? Wie sind sie organisiert? Welche Leistungen erbringen sie? Welche Unterschiede bestehen zwischen den RAV auf betrieblicher Ebene und hinsichtlich des Vorgehens der Personalberatenden?
2. Welche Wirkungen konnten die RAV bei den Stellensuchenden und in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern sowie anderen Institutionen (z.B. Sozialdienste) erzielen? Welche Faktoren auf der Ebene der RAV (betriebliche Faktoren, Strategien der Personalberatenden) sind für die Wirksamkeit der RAV besonders relevant?
3. Welchen Einfluss haben die RAV auf die Wiedereingliederung der Stellensuchenden?
4. Wie kann die Wirksamkeit der RAV hinsichtlich der Wiedereingliederung der Stellensuchenden gesteigert werden?

1.2. METHODIK



Figur 1 Eigene Darstellung.

Das Forschungsprojekt kombinierte einen qualitativen mit einem ökonomisch-quantitativen Ansatz (vgl. Figur 1). Ziel dieser Methoden-Kombination ist erstens die Nutzung der Stärken der jeweiligen Ansätze zur Beschreibung und zur Analyse des kausalen Zusammenhangs zwischen den Aktivitäten der RAV und der Wiedereingliederung der Stellensuchenden. Zweitens stellten die Ergebnisse der qualitativen Analyse im Sinne eines explorativen Vorgehens einen wichtigen Beitrag für die quantitative Wirkungsanalyse dar.

Das Forschungsprojekt wurde in drei Phasen durchgeführt:

- › In der ersten Phase wurden im Jahr 2004 qualitative Fallstudien zu 12 RAV durchgeführt. Ziel war es erstens, die Ziele und Strategien der ausgewählten RAV sowie die Beratungsstrategien der Personalberatenden zu beschreiben und wenn möglich zu typisieren. Zweitens sollten auf Ebene der RAV und der Personalberatern Erfolgsfaktoren identifiziert werden, die die Wiederbeschäftigung der Stellensuchenden positiv beeinflussen.
- › Die Ergebnisse der qualitativen Analyse flossen in eine standardisierte schriftliche Befragung der Personalberatenden und RAV-Leitenden aller RAV in der Schweiz ein (zweite Phase). Mit der Befragung wurden Informationen zu Organisation, Strukturen, Strategien,

Präferenzen etc. der RAV und zu den Strategien der Personalberatenden erhoben. Die Ergebnisse wurden mit den AVAM/ASAL/AHV-Daten aller Personen verknüpft, die sich im Jahre 2003 neu stellensuchend meldeten (ca. 200'000 Personen).

- › In der dritten Phase wurden die Grössenordnungen der Einflüsse der RAV-Charakteristika und der Strategien der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Stellensuchenden mikroökonomisch mittels Regressions- und Matching-Verfahren geschätzt. Die zugrundeliegende Population sind alle Personen, die sich im Jahre 2003 neu stellensuchend meldeten. Betrachtet werden die Auswirkungen der Eigenschaften des *ersten* RAV, bei dem sie sich im Jahr 2003 meldeten, auf die Beschäftigungssituation in den Jahren 2004 und 2005.

Anschliessend wurden die Ergebnisse der verschiedenen Phasen entlang der Forschungsfragen zusammengeführt.

Die beiden zwei Forschungsansätze sowie deren Kombination werden in den Kapiteln 2.1. (Methodik Fallstudien) und 3.1. (Methodik mikroökonomische Analyse) detaillierter beschrieben.

1.3. PROJEKTAUSFÜHRUNG UND GLIEDERUNG DES BERICHTS

Projektausführung

Das Projekt wurde von April 2004 bis Dezember 2006 gemeinschaftlich von der Arbeitsgemeinschaft SIAW (Universität St.Gallen) und INFRAS bearbeitet. Verantwortlich auf Seiten des SIAW waren Prof. Dr. Michael Lechner und Dr. Markus Frölich. Auf Seiten INFRAS waren Dr. Rolf Iten und Stephan Hammer für das Projekt verantwortlich. Weitere Projektmitarbeitende waren Stefanie Behncke, Heidi Steiger und Stephan Werner (SIAW) sowie Sarah Menegale, Nicolas Schmidt und Annette Lehmann (INFRAS).

Die Projektarbeiten wurden in diesem Zeitraum vollumfänglich durchgeführt. Während der Arbeiten kam es zu, von Seiten der Arbeitsgemeinschaft nicht verschuldeten und unvorhergesehen, Verzögerungen bei der Lieferung von essentiellen Daten. Dadurch musste das Projektende auf Ende Dezember 2006 verschoben werden.

Gliederung des Berichts

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert:

- › Kapitel 2 beschreibt einerseits die Ziele, Strategien, Organisationsformen und Leistungen der RAV sowie die Beratungsstrategien der Personalberatenden. Andererseits werden die Wirkungszusammenhänge beschrieben und die Erfolgsfaktoren für die Wiederbeschäftigung von Stellensuchenden dargestellt. Empirische Grundlage des mehrheitlich deskriptiv ausgerichteten Kapitels 2 sind die Ergebnisse der qualitativen Fallstudien, die mit den wichtigsten Resultaten der standardisierten Befragung der Personalberatenden und der RAV-Leiter ergänzt werden.
- › Kapitel 3 umfasst die Ergebnisse der mikroökonomischen Wirkungsanalyse. Dargestellt werden die Schätzergebnisse zum Einfluss der RAV-Charakteristika und der Strategien der Personalberatenden auf die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit der Stellensuchenden. Kapitel 3.1 beschreibt die Methodik der mikroökonomischen Analyse. In den darauf folgenden Kapiteln werden die Schätzergebnisse beschrieben. Am Anfang eines jeden Kapitels erfolgt eine kurze Zusammenfassung, die die wichtigsten Ergebnisse enthält.
- › Kapitel 4 enthält Folgerungen und Empfehlungen, die sich aus den Ergebnissen der qualitativen und der quantitativen Wirkungsanalyse ergeben.

Vorliegender Bericht wird durch zwei Beilagenbände ergänzt. Der erste Beilagenband enthält die 12 qualitativen Fallstudien. Der zweite Beilagenband beschreibt im Sinne eines technischen Anhangs Details zu den mikroökonomischen Schätzungen.

2. RAV: STRATEGIEN ZUR WIEDEREINGLIEDERUNG

Im folgenden Kapitel werden die Strategien der RAV hinsichtlich der Wiedereingliederung der Stellensuchenden beschrieben. Dabei wird analytisch zwischen den betrieblichen Vorgaben, Strukturen und Prozesse einerseits und den Beratungs- und Vermittlungsstrategien der Personalberatenden andererseits unterschieden. Es stellen sich folgende Fragen:

1. Welche Ziele und Strategien verfolgen die RAV? Wie sind sie organisiert? Welche Unterschiede bestehen zwischen den RAV?
2. Welche Strategien verfolgen die Personalberatenden? Wie gehen die Personalberatenden in der Zusammenarbeit mit den Stellensuchenden und den Arbeitgebern vor? Welche Rolle spielen die verschiedenen Instrumente (Beratung, Kontrolle, arbeitsmarktliche Massnahmen)?
3. Welche Wirkungszusammenhänge bestehen zwischen dem Vorgehen der RAV und der Personalberatenden und der Wiederbeschäftigung? Welches sind die Erfolgsfaktoren für die Wiederbeschäftigung von Stellensuchenden?

Zu betonen ist, dass mit der qualitativen Analyse keine Bewertung der Organisation, der Leistungen und der Wirkungen der einzelnen RAV anhand von konkreten Zielvorgaben beabsichtigt war.

2.1. FALLSTUDIEN: METHODIK

Bei den RAV als betrieblicher Einheit wurde analytisch zwischen den betrieblichen Vorgaben, Strukturen und Prozessen einerseits und den Beratungs- und Vermittlungsstrategien der Personalberatenden andererseits unterschieden. Die Ergebnisse der qualitativen Analyse flossen in die im Rahmen der quantitativen Analyse durchgeführte standardisierte Befragung der Personalberatenden und der RAV-Leiter ein (siehe unten).

Die qualitative Analyse wurde anhand von vergleichenden Fallstudien zu 12 RAV durchgeführt. Empirische Grundlagen der Fallstudien bildeten neben der Auswertung von relevanten Dokumenten zu den RAV qualitative Interviews mit verschiedenen Akteuren (Leiter der kantonalen Arbeitsämter, RAV-Leiter, Personalberatende und Unternehmen des Einzugsgebiets des RAV). In diesen Interviews wurden Fragen zum Vorgehen gestellt und Einschätzung zu den Wirkungszusammenhängen sowie zu den Erfolgsfaktoren erhoben. Die qualita-

tiven Interviews wurden anhand eines Gesprächsleitfadens geführt und protokolliert.¹ Die Auswahl der RAV erfolgte aufgrund folgender Kriterien: regionale Verteilung (Grossregionen), Wirtschaftsregion (Branchenmix, Arbeitslosenquote, Urbanitätsgrad), Grösse des RAV, Wirksamkeit (Wirkungsindikatoren seco), betriebliche Besonderheiten. Tabelle 1 stellt die für die Fallstudien ausgewählten RAV dar.

FALLSTUDIEN: AUSGEWÄHLTE RAV		
RAV	Kanton	Charakteristik
Flössergasse	Zürich	Grossstadt, Zürich, deutschsprachig, 37 Mitarbeitende
Affoltern a. A.	Zürich	Ländlich/Agglomeration, Zürich, deutschsprachig, 12 Mitarbeitende
Bern Bümpliz-Bethlehem	Bern	Grossstadt, Espace Mittelland, deutschsprachig, 23 Mitarbeitende
Biel	Bern	Städtisch, Espace Mittelland, deutschsprachig, 32 Mitarbeitende
Münchenstein	Baselland	Agglomeration, Nordwestschweiz, deutschsprachig, 16 Mitarbeitende
Wattwil	St. Gallen	Ländlich, Ostschweiz, deutschsprachig, 8 Mitarbeitende
Hergiswil	Obwalden	Ländlich, Zentralschweiz, deutschsprachig, 6 Mitarbeitende
Acacias	Genf	Grossstadt, Région Lémanique, französischsprachig 24 Mitarbeitende
Chaudron	Waadt	Grossstadt, Région Lémanique, französischsprachig, 80 Mitarbeitende
Payerne	Waadt	Ländlich, Région Lémanique, französischsprachig, 7 Mitarbeitende
Martigny	Wallis	Städtisch, Région Lémanique, französischsprachig, 21 Mitarbeitende
Lugano	Tessin	Städtisch, Tessin, italienischsprachig, 49 Mitarbeitende

Tabelle 1

Zu jedem der 12 ausgewählten RAV wurde eine Fallstudie erarbeitet, die die Ergebnisse je RAV entlang der Forschungsfragen darstellt. Anschliessend wurden die Fallstudien zur Typisierung der RAV und der Beratungsstrategien, zur Beschreibung der Wirkungszusammenhänge und zur Identifikation von relevanten Wirkungsfaktoren vergleichend ausgewertet. Die Fallstudien sind in einem Beilagenband zu diesem Bericht dargestellt (vgl. INFRAS 2006).

2.2. ZIELE, STRATEGIEN UND ORGANISATION AUF BETRIEBLICHER EBENE

2.2.1. ZIELE DER RAV

Die Ziele der RAV werden massgebend durch die Vorgaben der Kantone und des Bundes (EVD resp. seco) bestimmt. Im Vordergrund steht das Wirkungsziel der raschen und dauerhaften

¹ Im Beilagenband 1 finden sich ergänzende methodische Ausführungen.

Wiedereingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt. Auf die Vermeidung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Aussteuerung haben die RAV nach eigener Ansicht einen wesentlich geringeren Einfluss. Neben dem Wirkungsziel streben die RAV einen gesetzeskonformen Vollzug an.

Beim Ziel der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung setzen die 12 untersuchten RAV unterschiedliche Schwerpunkte:

- › Die eine Hälfte der RAV zielt in erster Linie auf die möglichst rasche Wiedereingliederung der Stellensuchenden ab. Während fünf dieser sechs RAV das Ziel der nachhaltigen Wiedereingliederung nicht erwähnen, betont ein RAV, dass die Suche nach einer möglichst passenden Stelle der raschen Wiedereingliederung untergeordnet ist. Die RAV, die primär die rasche Wiedereingliederung anstreben, sind alle in Deutschschweizer Kantonen tätig.²
- › Die andere Hälfte der RAV verfolgt neben einer raschen auch das Ziel einer möglichst dauerhaften Wiedereingliederung der Stellensuchenden. Dabei nimmt das zweite Ziel bei den RAV einen unterschiedlichen Stellenwert ein. Während ein RAV der raschen Wiedereingliederung ein leicht höheres Gewicht beimisst, sind die beiden Ziele für drei RAV gleichwertig. Die übrigen zwei RAV messen der dauerhaften Wiedereingliederung im Vergleich zu den anderen RAV die höchste Bedeutung zu. Eines dieser RAV weist explizit darauf hin, dass die nachhaltige Wiedereingliederung sogar etwas stärker betont wird, als vom AVIG vorgegeben. Die RAV, die neben der raschen auch die dauerhafte Wiedereingliederung anstreben, sind mit einer Ausnahme in der Westschweiz oder im Tessin tätig.

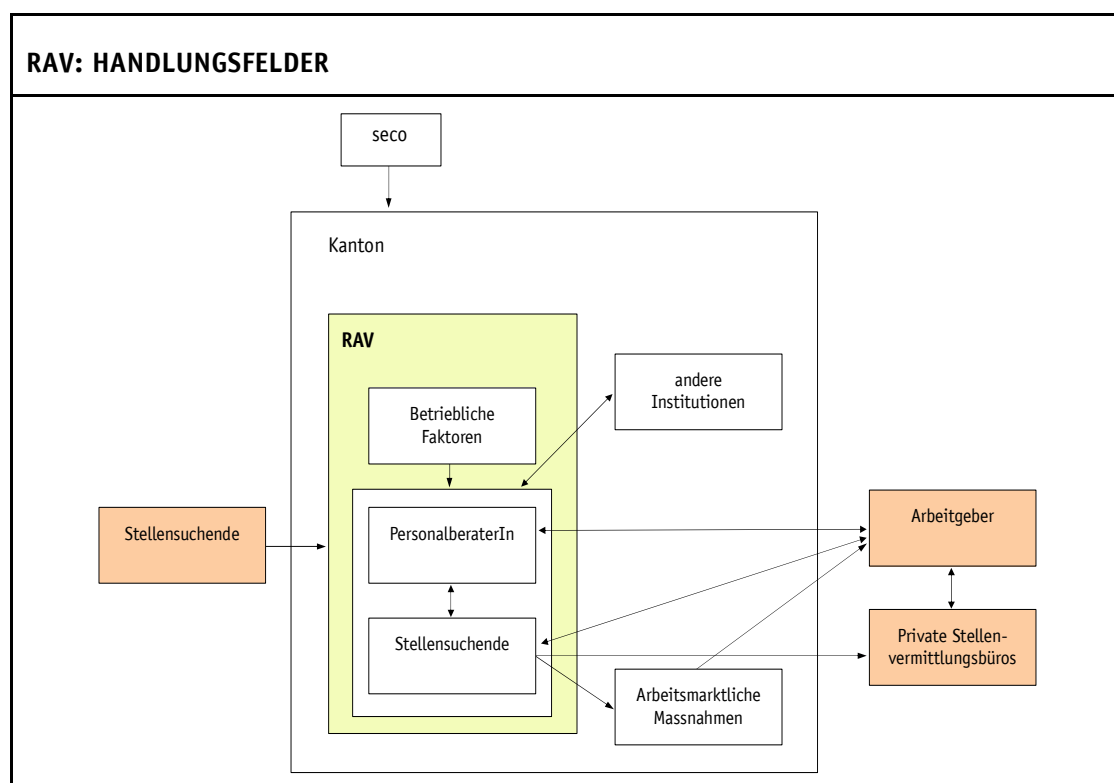
Ergänzend ist zu erwähnen, dass die RAV ein unterschiedliches Rollenverständnis haben. Während sich eine Minderheit der RAV (v.a. aus der Westschweiz und dem Tessin) als Institutionen des Service Public im Arbeitsmarktbereich verstehen und der umfassenden Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern (z.B. inkl. Beratung Arbeitsrecht) sowie der institutionellen Zusammenarbeit ein grosses Gewicht beimessen, konzentriert sich die Mehrheit der RAV (v.a. aus der Deutschschweiz) auf die Beratungs- und die Vermittlungstätigkeit.

2.2.2. HANDLUNGSFELDER DER RAV

Die zentralen Handlungsfelder können entsprechend den Zielgruppen der RAV in das Beratungsgespräch zwischen den Personalberatenden und den Stellensuchenden einerseits und die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern andererseits unterschieden werden (vgl. Figur 2).

² Da das RAV Biel im Kanton Bern liegt und Biel zweisprachig ist, zählen wir es ebenfalls zu den „Deutschschweizer“ RAV.

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM), die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen (z.B. Sozialhilfe) und die Kontakte mit privaten Stellenvermittlungsbüros dienen der Unterstützung der Arbeit der Personalberatenden. Die betrieblichen Faktoren des RAV (RAV-Strategie, Organisation, Arbeitsklima, Leitung etc.) sollen die Leistungserbringung sicherstellen und die RAV-Mitarbeitenden in ihrer Arbeit unterstützen. Die Kantone beeinflussen die RAV durch strategische und organisatorische Vorgaben.

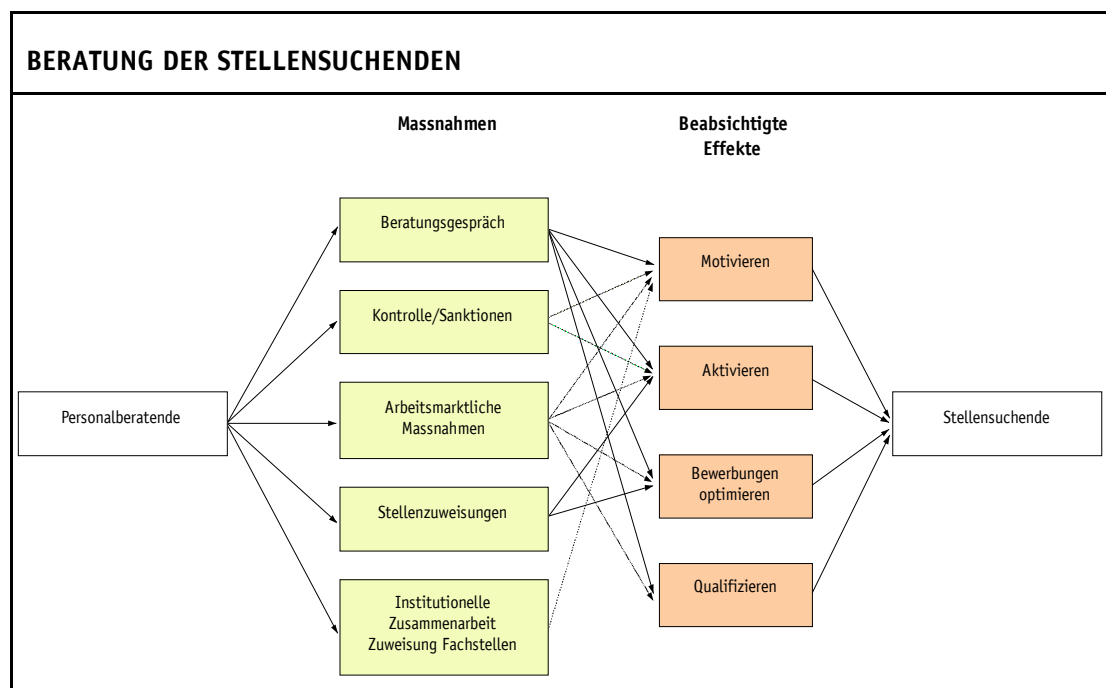


Figur 2 Eigene Darstellung.

Beratung der Stellensuchenden

Kern der Aufgaben der RAV ist die Arbeit der Personalberatenden mit den Stellensuchenden. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Beratung der Stellensuchenden und der administrativen Arbeit, die mit den Verpflichtungen der RAV als Vollzugsstellen des AVIG einhergehen. Die Beratungstätigkeit setzt sich aus der eigentlichen Beratung der Stellensuchenden und der Vermittlung zusammen. Die administrativen Aufgaben der Personalberatenden umfassen die Kontrolle der Pflichterfüllung (resp. der Arbeitsbemühungen) der stellensuchenden Personen, das Einleiten und/oder das Verfügen von Sanktionen, die Abklärung der

Vermittlungsfähigkeit der Klienten³, das Ausfüllen der für die Zuweisungen notwendigen Formulare und das Protokollieren von Gesprächen.⁴



Figur 3 Eigene Darstellung.

In der Beratungstätigkeit können die Personalberatenden versuchen, die Einstellung und das Verhalten der Stellensuchenden wie folgt zu beeinflussen (vgl. Figur 3):

- › Die Personalberatenden können die Stellensuchenden zur Stellensuche und zur Arbeit motivieren. Bei Klienten mit sozialen und/oder gesundheitlichen Begleitproblemen kann versucht werden, durch das Thematisieren der Probleme die Voraussetzung zur nachfolgenden Motivationsarbeit zu schaffen. Zur Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit von bestimmten Klienten können auch Beschäftigungsprogramme eingesetzt werden. Falls es den Personalberatenden nicht gelingt Klienten mit schwer wiegenden Begleitproblemen zu motivieren, sollten diese an eine Fachstelle weiter verwiesen werden. Zur Motivation der Stellensuchenden können auch Standortbestimmungen und spezifische Kursangebote beitragen.

³ Die Begriffe „Stellensuchende“ und Klienten“ werden im Folgenden grundsätzlich synonym verwendet. Der Begriff „Stellensuchende“ wird dem Begriff „Klienten“ vorgezogen, wenn davon ausgegangen wird, dass die Personen effektiv eine Stelle suchen.

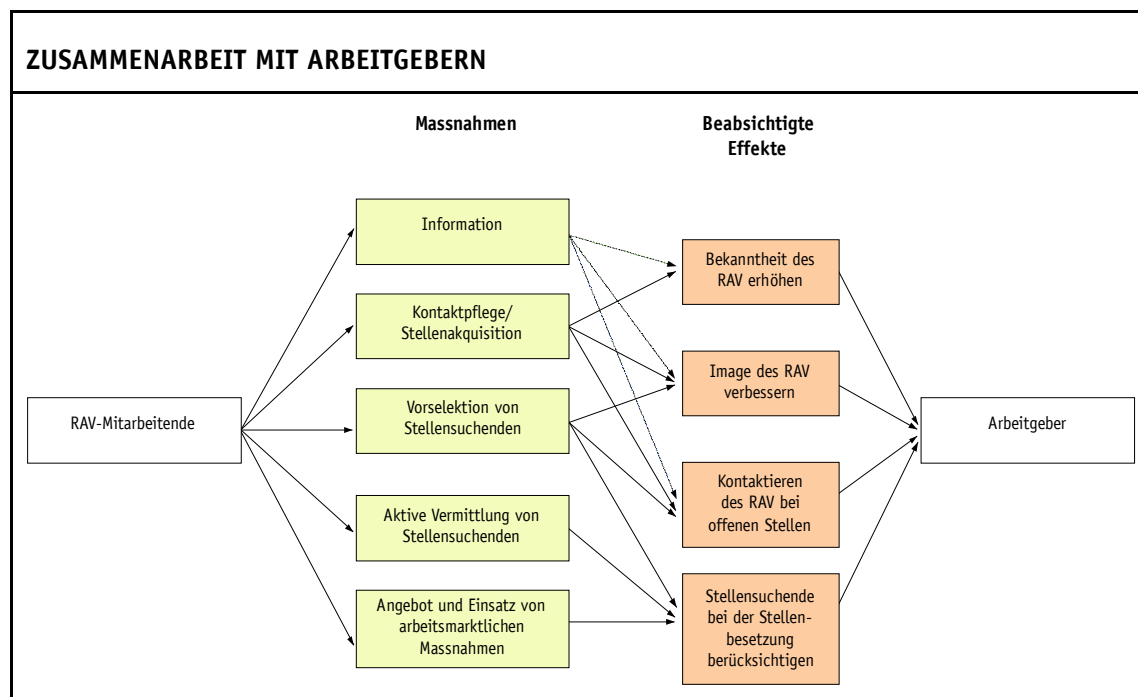
⁴ Die Aufgaben und die Leistungen der AVIG-Vollzugsstellen sind in der Vereinbarung zwischen dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und den Kantonen beschrieben (EVD 2003).

- › Die Personalberatenden können die Stellensuchenden aktivieren. Dies umfasst eine aktive und engagierte Stellensuche der Stellensuchenden und eine Aktivierung durch eine geeignete Beschäftigung (z.B. Kurse, Beschäftigungsprogramme, Praktika, Zwischenverdienste). Die Aktivierung soll zudem den Stellensuchenden eine Tagesstruktur verleihen und deren „Arbeitsmarktfitness“ erhalten bzw. erhöhen.
- › Das Vorgehen der Stellensuchenden bei den Bewerbungen kann durch die Beratung der Personalberatenden zum konkreten Vorgehen (Bewerbungsstrategie, -dossier, -gespräch) und durch Bewerbungskurse optimiert werden.
- › Zur Verbesserung der Qualifikationen können die Personalberatenden die Stellensuchenden zu geeigneten AMM zuweisen (v.a. Kurse und Praktika). Eine Umschulung von Stellensuchenden ist jedoch aufgrund des vorhandenen Kursangebotes nicht möglich und nicht vorgesehen.

Den Personalberatenden stehen folgende Massnahmen zur Beeinflussung der Stellensuchenden zur Verfügung (vgl. Figur 3):

- › Durch die Beratungsgespräche können die Stellensuchenden motiviert und aktiviert werden.
- › Durch die Kontrolle der Pflichterfüllung (v.a. Arbeitsbemühungen) und entsprechende Sanktionen kann zur Aktivierung der Stellensuchenden Druck ausgeübt werden.
- › Die Zuweisung zu AMM kann für verschiedene Zwecke eingesetzt werden: Qualifizierung, Motivation/Belohnung, Druckausübung (Abklärung Arbeitsmarktfähigkeit), Beschäftigung/Tagesstruktur.
- › Durch Zuweisungen zu offenen Stellen können die Stellensuchenden verpflichtet werden, sich auf eine bestimmte Stelle zu bewerben.
- › Durch die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen (z.B. Sozialdienst) und entsprechende Zuweisungen zu Fachstellen können Stellensuchende mit schwer wiegenden weiteren Problemen begleitet werden.

Zusammenarbeit mit Arbeitgebern



Figur 4 Eigene Darstellung.

Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ist das zweite wichtige Handlungsfeld der RAV (vgl. Figur 4). Die RAV-Mitarbeitenden⁵ können versuchen, die Arbeitgeber wie folgt zu beeinflussen:

- › Die RAV haben ein Interesse daran, dass die Arbeitgeber bei neu zu besetzenden Stellen das RAV kontaktieren. Wird das RAV exklusiv vor anderen Rekrutierungskanälen kontaktiert, können die Chancen zur Besetzung der Vakanzen durch Stellensuchende, die beim RAV gemeldet sind, erhöht werden.
- › Wichtige durch die RAV beeinflussbare Voraussetzungen dafür, dass die Arbeitgeber die RAV bei neu zu besetzenden Stellen kontaktieren, sind der Bekanntheitsgrad und das Image des RAV.
- › Die RAV-Mitarbeitenden können letztlich darauf hinwirken, dass die Arbeitgeber die im RAV eingeschriebenen Stellensuchenden bei der Stellenbesetzung berücksichtigen und beschäftigen.

⁵ Da die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern nicht bei allen RAV den Personalberatern obliegt, sondern teilweise durch spezialisierte RAV-Mitarbeitende erfolgt, wird in diesem Zusammenhang die Bezeichnung „RAV-Mitarbeitende“ verwendet.

Den RAV-Mitarbeitenden stehen folgende Massnahmen zur Beeinflussung der Arbeitgeber zur Verfügung (vgl. Figur 4):

- › Durch Informationsmassnahmen (Kampagnen, persönliche Information etc.) und persönliche Kontaktpflege (z.B. Besuche) kann versucht werden, die Bekanntheit des RAV und dessen Leistungen bei den Arbeitgebern zu erhöhen, das Image des RAV zu verbessern, die Arbeitgeber dazu zu bewegen, dem RAV vermehrt offene Stellen zu melden. Zur direkten Stellenakquisition eignen sich vor allem die persönlichen Kontakte.
- › Durch eine zweckmässige Vorselektion der Stellensuchenden auf Anfragen von Arbeitgebern oder im Hinblick auf eine direkte Stellenakquisition können die RAV-Mitarbeitenden neben der Verbesserung des Images insbesondere darauf hinwirken, dass das RAV von den Arbeitgebern kontaktiert wird und sich die Chancen der Stellensuchenden erhöhen, von den Arbeitgebern berücksichtigt zu werden.
- › Die RAV-Mitarbeitenden können zudem versuchen, durch eine aktive Vermittlung von geeigneten Stellensuchenden deren Wiederbeschäftigungschancen zu erhöhen. Gleichzeitig haben sie die Möglichkeit, die Arbeitgeber bei mehreren geeigneten Stellensuchenden zu beraten.
- › Zur aktiven Vermittlung kann zudem der Einsatz von AMM als Anreiz gegenüber den Arbeitgebern eingesetzt werden (z.B. Kurse zum Erwerb von benötigten Qualifikationen, Einarbeitungszuschüsse, Praktika, Zwischenverdienste).

RAV: betriebliche und externe Faktoren

Die betrieblichen Faktoren des RAV sollen die Leistungserbringung gewährleisten und die RAV-Mitarbeitenden möglichst in ihrer Arbeit unterstützen. Folgende Faktoren sind für die Leistungserbringung der RAV von Bedeutung:

- › Organisationsstruktur: Aufgaben des RAV; Anzahl RAV-Mitarbeitende; Aufgaben und Kompetenzen der RAV-Mitarbeitenden (inkl. Spezialisierung).
- › Prozesse und Instrumente: Beratungsprozess (inkl. Kontrolle/Sanktionen und Zuweisungen), Regelung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern, institutionelle Zusammenarbeit, Erfahrungsaustausch unter den RAV-Mitarbeitenden, Arbeitsinstrumente (Checklisten, Formulare, Arbeitsmarktinformationen etc).
- › RAV-Leitung: Führung und Unterstützung der RAV-Mitarbeitenden; Personalpolitik; Zusammenarbeit mit anderen RAV und dem Kanton.
- › „Weiche Faktoren“ wie RAV-Kultur, Arbeitsklima etc.

Bei den RAV-externen Faktoren ist zu unterscheiden zwischen den Vorgaben des Kantons, den Merkmalen der Stellensuchenden und der Verfassung des (regionalen) Arbeitsmarktes:

- › Die Kantone geben den RAV als Vollzugsstellen des AVIG Ziele und teilweise Strategien vor. Diese stützen sich in der Regel auf die kantonale Arbeitsmarktpolitik und die in der Vereinbarung des Kantons mit dem EVD definierten Wirkungsziele. Die Kantone können die RAV mit spezialisierten Dienststellen, Prozessvorgaben, Arbeitsinstrumenten, Plattformen zum Erfahrungsaustausch und der Regelung des interinstitutionellen Erfahrungsaustausches unterstützen. Die AMM werden in der Regel ebenfalls vom Kanton organisiert. Das RAV hat grundsätzlich die Möglichkeit, die RAV-spezifischen Vorgaben und Instrumente sowie die AMM zu beeinflussen.
- › Die Stellensuchenden der RAV weisen ganz unterschiedliche Merkmale auf, die in hohem Masse deren Vermittelbarkeit resp. Wiedereingliederungschancen beeinflussen. Im Unterschied zu den privaten Stellenbüros können die RAV ihre Stellensuchenden im Prinzip nicht selektionieren.⁶ Die Merkmale der Stellensuchenden haben einen entscheidenden Einfluss darauf, ob die Personalberatenden die Stellensuchenden beeinflussen können und wie gross die Wiedereingliederungschancen sind. Wichtige Unterscheidungsmerkmale sind die Qualifizierung/Erfahrung, die Motivation, der Gesundheitszustand und das Alter. Die RAV (bzw. die Personalberatenden) typisieren ihre Stellensuchenden in der Regel nach deren Vermittlungsfähigkeit.
- › Die Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden hängen zudem wesentlich von der Nachfrage der Arbeitgeber nach Arbeitskräften ab. Diese ist von verschiedenen Faktoren beeinflusst, u.a. von der konjunkturellen Entwicklung und der regionalen Wirtschaftsstruktur.

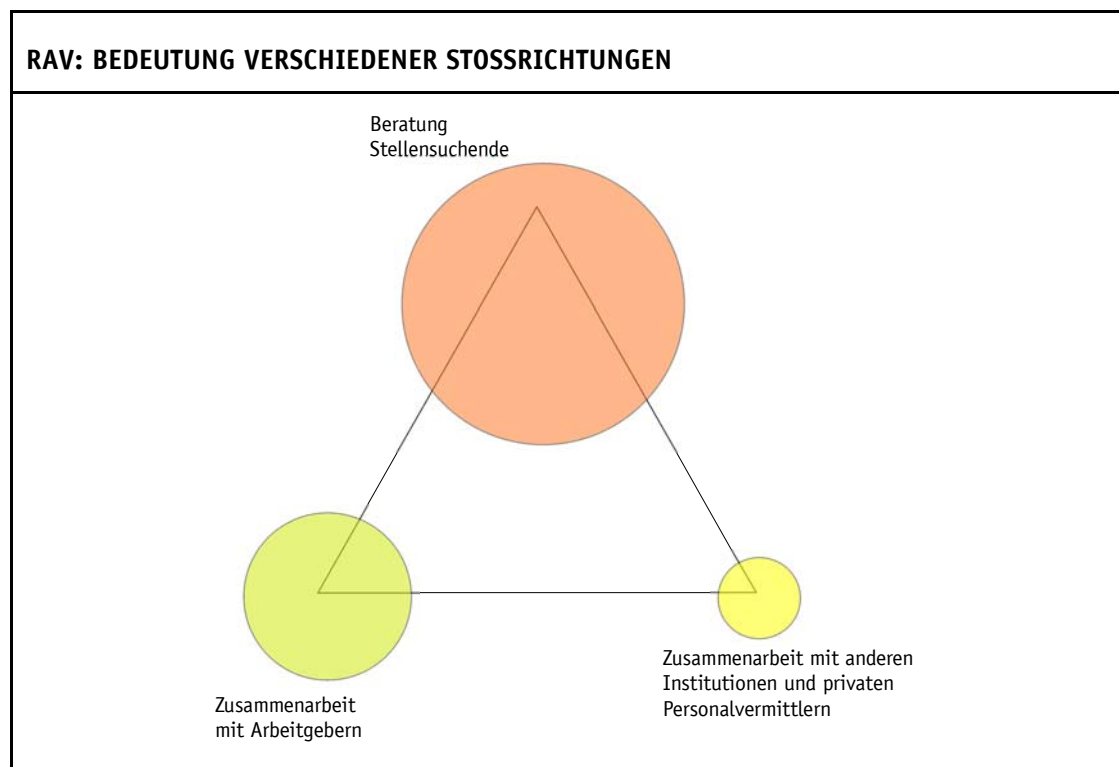
2.2.3. STRATEGIEN DER RAV

Die Strategien der RAV zur Erreichung der vorgegebenen Ziele sind in der Regel nicht explizit definiert. Strategiepapiere von RAV existieren nicht oder beziehen sich in erster Linie auf prozedurale Vorgaben (z.B. „Wiedereingliederungsstrategie“ des Kantons Zürich). Obwohl rund 60 Prozent der in der standardisierten Erhebung befragten RAV-Leiter und Gruppenleiter angibt, „Grobstrategien“ vorzugeben, kann davon ausgegangen werden, dass auf

6 Jedoch ist vorstellbar, dass die RAV in der Praxis gewisse „Abschreckungs“- und „Anziehungs“-Strategien für bestimmte Gruppen von Stellensuchenden umsetzen. Zudem ist in Bezug zur Gesamtheit aller Arbeitssuchenden von einer gewissen Verzerrung auszugehen (temporärer Rückzug vom Arbeitsmarkt, Weitersuche ohne RAV-Anmeldung, Stellensuche ausschliesslich über private Stellenvermittlungsbüros, etc.).

RAV-Ebene keine klaren inhaltlichen Strategien bestehen. Aufgrund der Ergebnisse der qualitativen Analyse ist anzunehmen, dass diese „Grobstrategien“ in der Regel organisatorische Vorgaben zu Strukturen, Prozessen und Instrumenten beinhalten und die Strategien (v.a. die Beratungsstrategie) auf Ebene der Personalberatenden definiert werden. Dies wird auch durch den grossen Handlungsspielraum der Personalberatenden bestätigt.

Die qualitative Analyse zeigt, dass auf Ebene der RAV kaum explizite Strategien existieren dürften, sondern inhaltlich lediglich grobe Stossrichtungen vorgegeben werden. Zudem zeigen die Fallstudien, dass sich in den RAV durch den Austausch zwischen den Personalberatenden in der Regel eine eigene Beratungskultur (bzw. -praxis) entwickelt hat. Die Stossrichtungen bestehen vor allem aus den Elementen Beratung der Stellensuchenden und der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern. Ergänzend werden die interinstitutionelle Zusammenarbeit gepflegt und Kontakte zu privaten Stellenvermittlern geknüpft. Die RAV messen den drei Elementen jedoch ein unterschiedliches Gewicht bei (vgl. Figur 5).



Figur 5 Eigene Darstellung.

Beratung von Stellensuchenden

Die Beratung der Stellensuchenden bildet bei allen 12 untersuchten RAV die Hauptstossrichtung. Zur Motivierung und die Aktivierung der Stellensuchenden setzen die RAV jedoch unterschiedliche Beratungsstrategien um (vgl. Kapitel 2.3.3). Die Bedeutung der Beratung zeigt sich auch darin, dass 60 Prozent der Arbeitszeit der Personalberatenden für Beratungsgespräche eingesetzt werden. Demgegenüber nehmen administrative Tätigkeiten mit rund 30 Prozent und Arbeitgeberkontakte mit 10 Prozent einen geringeren Stellenwert ein.

Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern

Alle 12 untersuchten RAV betonen die grosse Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern. Der Stellenwert der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ist zwischen den RAV jedoch sehr unterschiedlich. Dies wird auch durch die standardisierte Erhebung bestätigt, gemäss derer der für Arbeitgeberkontakte eingesetzte Anteil der Mitarbeiterkapazitäten zwischen 5 und 15 Prozent variiert. Die qualitativen Fallstudien zeigen folgende Unterschiede zwischen den einzelnen RAV:⁷

- › Drei RAV sind in der breit verstandenen Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern vergleichsweise aktiv und zielen explizit darauf ab, die diesbezüglichen Kontakte durch eine „Strategie der Öffnung“ zu intensivieren. Gleichzeitig möchten sie sich als kompetenter und professioneller Dienstleistungsanbieter bei den Unternehmen positionieren und das Image des RAV verbessern. Bei einem RAV (Lugano) werden die diesbezüglichen Bemühungen massgeblich durch den Kanton unterstützt. So hat der betreffende Kanton (Tessin) zur Umsetzung seiner „Strategie der Öffnung“ ein regelmässiges Monitoring der Kundenzufriedenheit und eine Marketingstrategie gegenüber den Unternehmen erarbeitet.
- › Sechs weitere RAV messen der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ebenfalls eine hohe Bedeutung bei. Sie versuchen, gegenüber den Arbeitgebern möglichst professionelle Dienstleistungen zu erbringen und das Image des RAV zu verbessern.
- › Drei eher kleine RAV konzentrieren sich vor allem auf die Beratung und die Vermittlung der Stellensuchenden und wenden für die Kontaktpflege mit den Arbeitgebern aufgrund der beschränkten Ressourcen vergleichsweise wenig Zeit auf. Die Kontakte zu den Unternehmen werden von den Personalberatenden mit unterschiedlicher Intensität wahrgenommen.

⁷ Die Vorgehensstrategien der RAV-Mitarbeitenden in der Zusammenarbeit mit den Unternehmen werden in Kapitel 2.3.3. detaillierter beschrieben.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit ist das dritte wichtige Element in den Strategien der RAV. Gemäss der standardisierten Erhebung weist die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen für über 60 Prozent der befragten RAV-Leiter und –Gruppenleiter eine hohe bis sehr hohe Bedeutung auf: RAV-Leitende von 35 RAV geben an, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit eine sehr hohe Bedeutung hat und der Kontakt intensiv und effizient gepflegt wird. 38 RAV-Leitende geben an, dass die Bedeutung hoch, aber der Kontakt nicht ganz so intensiv ist. In 21 RAV besteht ein nicht regelmässiger Kontakt. Lediglich ein RAV-Leiter gibt an, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit unwichtig und kaum Kontakt vorhanden ist. Die qualitative Analyse zeigt jedoch, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit bei den 12 untersuchten RAV einen sehr unterschiedlichen Stellenwert einnimmt:

- › Zwei RAV messen der interinstitutionellen Zusammenarbeit explizit eine grosse Bedeutung in der Arbeit mit den Klienten bei. Ziel ist es, die Klienten durch die Vernetzung ganzheitlich, gezielt und effizient beraten zu können. Dabei stehen kohärente Lösungen für „schwierige Fälle“ im Vordergrund. Bei einem RAV wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit vom Kanton gefördert, der verschiedene Organe zur kantonalen Koordination geschaffen hat.
- › Bei vier weiteren RAV wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit bei Klienten mit sozialen oder gesundheitlichen Begleitproblemen im Rahmen des Möglichen gepflegt. Zwei dieser RAV haben spezialisierte Stellen geschaffen (z.B. „Sozialberatende“, „Sonderberatende“), die für die Betreuung der betreffenden Klienten und die entsprechende interinstitutionelle Zusammenarbeit zuständig sind.
- › Bei den übrigen sechs RAV wird die interinstitutionelle Zusammenarbeit nicht speziell gepflegt. Die RAV verstehen ihre Rolle darin, Personen mit schwer wiegenden Begleitproblemen bei Bedarf anderen Fachstellen zuzuweisen. Eine interinstitutionelle Zusammenarbeit im Sinne einer systematischen, frühzeitigen und ganzheitlichen Beratung der Klienten besteht nicht.

Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern

Ergänzend arbeiten die RAV mit privaten Stellenvermittlern zusammen. Dadurch sollen insbesondere die Chancen der Stellensuchenden auf eine Beschäftigung im Zwischenverdienst erhöht werden. Die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern wird von rund 70 Prozent der befragten RAV-Leiter und Gruppenleiter als wichtig bis sehr wichtig beurteilt.

2.2.4. ORGANISATIONSFORMEN

Die 12 in den Fallstudien untersuchten RAV weisen ganz unterschiedliche Organisationsstrukturen auf. Wichtigstes Unterscheidungsmerkmal ist der Grad an funktioneller, branchen- sowie klientenspezifischer Spezialisierung der RAV. Der Spezialisierungsgrad der RAV wird massgebend von dessen Grösse, den kantonalen Vorgaben und der RAV-Leitung bestimmt. Der Beratungsprozess ist bei allen RAV in den Grundzügen ähnlich geregelt. Im Folgenden werden die Organisationsstrukturen, die Prozesse und die Instrumente der RAV vergleichend dargestellt.

Aufgaben/Funktionen der RAV

Die überwiegende Mehrheit der 12 RAV ist organisatorisch Teil der jeweiligen kantonalen Verwaltung und verfügt über alle Aufgaben (resp. Funktionen) eines RAV: Beratung und Vermittlung der Stellensuchenden (inkl. Kontrolle/Sanktionen), Zuweisungen zu AMM und weiteren Fachstellen, Arbeitgeberkontakte.

In folgenden RAV übernehmen andere kantonale Stellen gewisse Aufgaben (resp. Funktionen):

- › Im Kanton Bern ist in jeder der vier RAV-Regionen ein spezialisierter Dienst („Arbeitgeber Support“) für die Kontakte zu den Arbeitgebern zuständig. Der regionale Arbeitgeber Support ist Ansprechstelle für die Arbeitgeber, bearbeitet die gemeldeten Vakanzen und erarbeitet Informationen zum Arbeitsmarkt. Aufgrund dieser regionalen funktionellen Spezialisierung pflegen die RAV des Kantons Bern keine direkten Kontakte zu den Arbeitgebern.
- › Ein RAV verfügt als Zweigstelle eines anderen RAV des Kantons nicht über alle RAV-Funktionen. So kann das RAV nicht eigenständig über die Zuweisung zu AMM verfügen.

Eines der untersuchten RAV ist insofern ein Spezialfall, als es für die Stellensuchenden zweier Halbkantone (Obwalden und Nidwalden) zuständig ist und als autonome Einheit konzipiert wurde. Aus diesem Grund verfügt das RAV über einen grösseren Handlungsspielraum als andere RAV (z.B. bei Anstellungen). Ein weiteres RAV verfügt als Teil der städtischen Verwaltung ebenfalls über einen etwas grösseren Handlungsspielraum als die anderen RAV des Kantons.

Spezialisierung in den RAV

Bei der Spezialisierung der RAV ist zu unterscheiden zwischen der Spezialisierung der RAV-Mitarbeitenden nach Branchen (bzw. Wirtschaftssektoren) und einer Spezialisierung nach

verschiedenen hierarchischen und aufgabenbezogenen Funktionen (Kontakte mit den Arbeitgebern, spezialisierte Stellen zur Betreuung von Klienten mit Begleitproblemen und die Rechtsdienste).

Spezialisierung nach Branchen

Bei sieben der 12 RAV sind die Mitarbeitenden in Gruppen (bzw. Teams) organisiert, die sich auf unterschiedliche Branchen (bzw. Wirtschaftssektoren) spezialisiert haben. Die nach Branchen organisierten RAV umfassen vor allem die grösseren RAV über 25 Mitarbeitende. Mit zwei Ausnahmen werden die Gruppen von Gruppenleitenden⁸ betreut. Als Vorteil dieser Organisationsform wird das branchenspezifische Know-how der Mitarbeitenden genannt, das für die Beratung der Stellensuchenden und insbesondere für die Kontakte zu den Unternehmen von grosser Bedeutung sei. Die Mehrzahl der zu diesen RAV befragten Unternehmen betont die Bedeutung von Branchenkenntnissen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit und schätzt die diesbezügliche Spezialisierung der RAV.

Bei den übrigen fünf RAV sind die Personalberatenden für die Kontakte zu allen Branchen zuständig. Zudem sind die Personalberatenden dieser mehrheitlich kleinen RAV mit unter 20 Mitarbeitenden (mit Ausnahme eines RAV) neben der Beratung der Stellensuchenden auch für die Kontakte zu den Arbeitgebern zuständig. Ein RAV verfügt als einziges dieser RAV neben der RAV-Leitung über eine weitere Hierarchiestufe (Gruppenleitende). In einem RAV sind die Personalberatenden nach Regionen organisiert. Für den Verzicht auf eine branchenbezogene Spezialisierung sprechen gemäss den RAV die grössere Vielfalt der Tätigkeiten und eine ausgeglichene Auslastung der Personalberatenden.

Spezialisierung Arbeitgeberkontakte

Neben den RAV des Kantons Bern, bei denen eine spezialisierte regionale Stelle („Arbeitgeber Support“) exklusiv für den Kontakt mit den Arbeitgebern zuständig ist, haben drei weitere RAV eine analoge funktionelle Differenzierung eingeführt. In den drei RAV ist mindestens je eine Person pro branchenbezogene Gruppe vollständig oder teilweise auf den Kontakt mit den Arbeitgebern spezialisiert. Die Personalberatenden pflegen keine oder nur in seltenen Fällen Kontakte zu den Unternehmen. Von den Arbeitgebern gemeldete Vakanzen werden vom Verantwortlichen für die Arbeitgeberkontakte an die Personalberatenden weitergeleitet, die diesem eine Auswahl der Dossiers von Stellensuchenden zustellen. Die defi-

⁸ Verwendet werden auch folgende Bezeichnungen: Teamleitende, Spartenleitende, Bereichsleitende.

nitiv Vorselektion und der Kontakt mit den Unternehmen erfolgt in der Regel wiederum durch die Verantwortlichen für die Unternehmenskontakte. In den RAV des Kantons Bern erfolgt der Kontakt zum „Arbeitgeber Support“ durch die Spartenleitenden. Die befragten Unternehmen schätzen die Spezialisierung der RAV hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte. Erwähnt wurden insbesondere die Klarheit über die Ansprechpartner seitens des RAV, das Branchenwissen und die Bemühungen zur Abklärung der Bedürfnisse der Unternehmen sowie zur Selektion der Dossiers bei Vakanzen. Während die betreffenden RAV die funktionelle Spezialisierung hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte ebenfalls positiv bewerten, bemängeln die Personalberatenden teilweise die Reduktion der Vielfalt ihrer Tätigkeiten.

Bei den übrigen sieben RAV sind die Personalberatenden für die Beratung der Stellensuchenden und die Kontakte mit den Arbeitgebern zuständig. Eine diesbezügliche funktionelle Spezialisierung besteht nicht. Einzig in einem RAV ist eine Person bestimmt worden, die sich um die Kontakte zu „neuen“ Arbeitgebern bemüht und damit die Vermittlungstätigkeit der Personalberatenden ergänzt. Die Personalberatenden, die beide Funktionen (Beratung und Arbeitgeberkontakte) ausführen, begrüssen dies in der Regel. Erstens wird die im Vergleich zu einer Auftrennung dieser Funktionen reichere und vielfältigere Arbeit geschätzt. Zweitens wird vereinzelt hervorgehoben, dass der Kontakt mit den Stellensuchenden und den Unternehmen die Vorselektion geeigneter Kandidaten unterstütze. Gleichzeitig betonen jedoch die Personalberatenden von fünf dieser sieben RAV, dass sie über zu wenig Zeit für die Kontakte mit den Arbeitgebern verfügen.

Die Erhebung bei den RAV-Leitern und den –Gruppenleitern zeigt, dass die Kontakte zu den Arbeitgebern schweizweit bei gut 50 Prozent der RAV durch alle Personalberatenden gepflegt und zu etwas über 50 Prozent eine Spezialaufgabe von Personalberatenden und/oder anderen Mitarbeitenden ist: In 36 RAV gaben RAV-Leitende an, dass Arbeitgeberkontakte als Spezialaufgabe organisiert sind. Demgegenüber stellen die Arbeitgeberkontakte in zehn RAV primär eine Spezialaufgabe dar, werden aber auch von anderen Personalberatenden durchgeführt. In 48 RAV werden Kontakte zu Arbeitgebern von allen Personalberatenden gepflegt.

Weitere funktionelle Spezialisierungen

Mit Ausnahme eines RAV haben die untersuchten RAV weitere funktionelle Spezialisierungen eingeführt:

- › Sieben RAV verfügen über einen Rechtsdienst. Die Kompetenzen dieser juristischen Dienste sind jedoch unterschiedlich. Bei vier dieser RAV sind die Rechtsdienste für die Verfü-

gung von Sanktionen, den Entscheid bezüglich Vermittlungsfähigkeit und die Behandlung von Einsprachen zuständig. Bei einem RAV erteilt die juristische Stelle lediglich Sanktionen bei Nichterscheinen der Stellensuchenden an einem Beratungs- oder Vorstellungsgespräch, nicht jedoch bei ungenügenden Arbeitsbemühungen. In einem weiteren RAV ist es den Personalberatenden überlassen, ob sie selber über Sanktionen entscheiden oder den Entscheid der Rechtsabteilung überlassen. In den RAV des Kantons Zürich entscheidet die Arbeitslosenversicherung aufgrund einer Meldung des RAV über die Sanktion und dessen Ausmass.

- › Zwei RAV haben für die Betreuung von Klienten mit sozialen oder gesundheitlichen Begleitproblemen spezialisierte Beratungsdienste geschaffen. Ein RAV mit expliziter kundenspezifischer Segmentierung der RAV-Mitarbeitenden unterscheidet zwischen „Sonderberater“, die Stellensuchende mit charakterlichen oder gesundheitlichen Problemen betreuen und „Entwicklungsberater“, die für Klienten mit schweren Suchtproblemen zuständig sind. In einem weiteren RAV sind zwei Mitarbeitende für die Sozial- und die Berufsberatung zuständig. Ziel dieser gesonderten Dienste ist die Unterstützung und die Entlastung der Personalberatenden.
- › Im RAV Münchenstein wird die Kontrolle der Arbeitsbemühungen zur Entlastung der Personalberatenden durch sogenannte administrative Mitarbeitende durchgeführt.
- › Im RAV Martigny ist ein Mitarbeitender speziell für die Pflege der interinstitutionellen Zusammenarbeit zuständig.

Aufgaben, Spezialisierung und Kompetenzen der Personalberatenden

Hauptaufgabe der Personalberatenden ist die Beratung der Stellensuchenden. Dabei zeigen sich zwischen den 12 untersuchten RAV in organisatorischer Hinsicht folgende Unterschiede:

- › Die Anzahl der von den Personalberatenden zu bearbeitenden Dossiers ist sehr unterschiedlich. Die Spannweite der Anzahl Dossiers pro Personalberater beträgt zwischen 80 bis 110 bis zu 160 Dossiers⁹. Bei der Mehrzahl der 12 RAV beträgt die Anzahl Dossiers pro Personalberater zwischen 110 und 130 Dossiers. Dies wird durch die standardisierte Erhebung bestätigt, gemäss derer ein Personalberater zwischen 100 und 140 Dossiers und im Durchschnitt 130 Dossiers betreut.

⁹ Bei diesem RAV ist zu berücksichtigen, dass die Personalberatenden durch die spezialisierten Beratungsdienste für Klienten mit Begleitproblemen und die „administrativ“ tätigen Mitarbeitenden entlastet werden.

- › Das Verhältnis von Beratungstätigkeit und administrativer Arbeit ist bei den Personalberatenden ebenfalls unterschiedlich. Die Erhebung zeigt, dass schweizweit im Schnitt knapp 60 Prozent der Mitarbeiterkapazitäten für Beratungsgespräche, etwas über 30 Prozent für Administratives und 10 Prozent für Arbeitgeberkontakte eingesetzt werden. Die Personalberatenden verwenden nach eigenen Angaben im Durchschnitt etwas über 30 Prozent der Beratungszeit, um Personen mit persönlichen Problemen bezüglich ihrer Schwierigkeiten zuzuhören.
- › Wie bereits erwähnt, pflegen die Personalberatenden von fünf RAV (vgl. Abschnitt „Spezialisierung Arbeitgeberkontakte“) keine Kontakte zu den Arbeitgebern. Ihre Aufgabe in der Vermittlung ist es lediglich, bei gemeldeten Vakanzen den spezialisierten Stellen eine Auswahl von Dossiers zuzustellen. Gesamtschweizerisch dürften gemäss der durchgeführten Erhebung mehr als die Hälfte der Personalberatenden keine eigenen Kontakte zu Arbeitgebern haben.
- › In vier RAV hat sich ein Teil der Mitarbeitenden auf spezifische Gruppen von Stellensuchenden spezialisiert. So werden in drei RAV Schul- und LehrlingInnen und in zwei RAV stellensuchende Kader spezialisierten Mitarbeitenden zugewiesen.

Bei den Kompetenzen der Personalberatenden ist im Wesentlichen zu unterscheiden zwischen den Befugnissen bei Sanktionen und bei der Zuweisung zu arbeitsmarktlichen Massnahmen. Bei den Sanktionskompetenzen bestehen hauptsächlich zwei „Modelle“

- › In acht RAV sind die Personalberatenden für die Kontrolle der Pflichten der Stellensuchenden und eine entsprechende Meldung verantwortlich, nicht jedoch für den Sanktionsentscheid. Die Sanktionen werden vom Rechtsdienst, der Arbeitslosenversicherung oder vom RAV-Leiter gefällt. Die Personalberatenden begrüssen diese Funktionstrennung. Im Vergleich zu einer Situation, in der sie auch für den Sanktionsentscheid verantwortlich wären, wirke sich die Funktionstrennung weniger belastend auf das Vertrauensverhältnis zu den Klienten aus.
- › In vier RAV haben die Personalberatenden die Kompetenz, die Klienten zu sanktionieren. In einem RAV werden die Arbeitsbemühungen vorgängig von anderen RAV-Mitarbeitenden geprüft. In einem anderen RAV sind die Sanktionen vom RAV-Leiter gegenzuzeichnen. Als Vorteile der Kompetenzkonzentration bei den Personalberatenden werden die höhere Ar-

beitseffizienz und die mit der höheren Glaubwürdigkeit einhergehende Stärkung der Rolle der Personalberatenden genannt.¹⁰

Die Auswahl und der Entscheid betreffend der Zuweisung zu arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) erfolgen in der überwiegenden Mehrzahl der untersuchten RAV durch die Personalberatenden. In zwei RAV sind die Personalberatenden lediglich für den Vorschlag von AMM zuständig. Der Zuweisungsentscheid wird durch eine andere Stelle gefällt.

Regelung des Beratungsprozesses

Der Beratungsprozess ist in allen 12 RAV strukturiert und umfasst in der Regel die Anmeldung bei den Gemeinden, eine Informationsveranstaltung zu den Rechten und Pflichten der Stellensuchenden, ein Erstgespräch (Administratives; evtl. Standortbestimmung und Bewerbungsstrategie), Folgegespräch (Standortbestimmung, Bewerbungsstrategie, Vereinbarung zwischen Personalberater und Stellensuchenden), monatliche Treffen (Kontrolle Arbeitsbemühungen, Beratung). Bei mehreren RAV ist der Beratungsprozess vom Kanton definiert (z.B. Kanton Zürich: „Wiedereingliederungsstrategie“; Kanton St. Gallen: Qualitätsmanagementsystem EFQM).

Da die Wiederbeschäftigungschancen nach Erfahrung der RAV in den ersten Monaten der Stellensuche am Grössten sind, misst die grosse Mehrheit der RAV einem schnellen Ablauf des Anmeldeverfahrens und des Beratungsprozesses eine grosse Bedeutung bei. Wichtig ist eine unverzügliche Zusammenstellung des Dossiers zuhanden der Arbeitslosenversicherung und eine möglichst rasche Erarbeitung der Bewerbungsstrategie. Neben terminlichen Vorgaben bei den einzelnen Beratungsschritten (Bsp. „Wiedereingliederungsstrategie“ des Kantons Zürich) wird teilweise explizit eine gute Zusammenarbeit mit den Gemeinden (Anmeldung) und der Arbeitslosenversicherung (administrative Abklärungen) gesucht.

Die Zuteilung der Dossiers auf die Personalberatenden erfolgt gemäss der Erhebung bei den RAV-Beratenden vor allem aufgrund der Kriterien „Berufsgruppen“ (55 Prozent, Mehrfachnennungen möglich), „Branche“ (50 Prozent) und „Anzahl Dossiers“ (43 Prozent). Etwas weniger bedeutend ist die Zuteilung nach dem Zufallsprinzip (24 Prozent). Andere Kri-

¹⁰ Aus der schriftlichen Befragung geht hervor, dass Sanktionen und Beschwerden in der Hälfte der RAV (in 49 von 95 RAV) in einer separaten Abteilung behandelt werden. In 14 RAV müssen Personalberatende Sanktionen bewilligen lassen und Beschwerden werden von einer eigenständigen Abteilung behandelt. In 25 RAV können Personalberatende Sanktionen eigenhändig verfügen, Beschwerden der Stellensuchenden werden aber von einer separaten Abteilung behandelt. In sieben RAV können Personalberatende über Sanktionen eigenhändig verfügen und auch Beschwerden selbst behandeln.

terien wie die Zuteilung nach Alphabet, Alter, Vermittelbarkeit und Region sind weniger bedeutend.

Rund die Hälfte der 12 RAV sehen nach 8 bis 12 Monaten Stellensuche explizit einen Wechsel des Dossiers zu einem anderen Personalberatenden vor. Dadurch soll im betreffenden Fall eine neue Dynamik ausgelöst werden. Bei den anderen RAV ist ein Dossierwechsel in der Regel möglich, jedoch nicht fest vorgeschrieben. Ein Teil der Personalberatenden lehnt einen Dossierwechsel ab, weil dieser dem Vertrauen zwischen Berater und Stellensuchenden schade.

Die Ergebnisse der standardisierten Befragung der RAV-Leitenden zeigt jedoch ein etwas anderes Bild. Hiernach findet nur in zehn von 95 RAV ein Dossierwechsel nach einer gewissen Zeit statt. In 15 RAV wird generell kein Dossierwechsel vorgenommen. In 70 RAV ist ein Dossierwechsel möglich, falls dies vom Personalberatenden gewünscht wird.

Regelung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern und der interinstitutionellen Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ist im Vergleich zum Beratungsprozess weniger stark geregelt. Die Personalberatenden (resp. die spezialisierten Stellen) verfügen über einen grossen Spielraum. Alle RAV betonen jedoch, dass eine schnelle Reaktion auf Stellenangebote von Arbeitgebern sehr wichtig sei. In vier der untersuchten 12 RAV ist die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern explizit geregelt:

- › Der Kanton Zürich hat eine „Vermittlungsstrategie“ erarbeitet, welche die Auftragsbearbeitung durch die RAV bei den von Arbeitgebern gemeldeten Vakanzen regelt (inkl. Terminvorgaben).
- › Der Kanton Bern hat die Zusammenarbeit zwischen dem „Arbeitgeber Support“ und den RAV bei der Bearbeitung von Vakanzen geregelt.

Mit Ausnahme zweier RAV ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit der RAV nicht geregelt:

- › Im Kanton Wallis ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit durch verschiedene Organe auf kantonaler Ebene geregelt (kantonale Steuergruppe, interinstitutionelle Regionalgruppen, Koordinationssitzungen bei der Bearbeitung konkreter Fälle).
- › Ein RAV hat die Federführung bei der Behandlung der Dossiers der Stellensuchenden und koordiniert die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen (inkl. Koordinationssitzungen zur Erarbeitung ganzheitlicher Lösungen). Grundlage dieser institutio-

nellen Zusammenarbeit ist eine von den Stellensuchenden des RAV zu unterzeichnende Zusammenarbeitserklärung bei der Anmeldung bei den Sozialdiensten der Gemeinden.

RAV-Leitung

Die überwiegende Mehrzahl der RAV-Leitungen der 12 untersuchten RAV sieht ihre Hauptaufgabe im „Coaching“ der Mitarbeitenden und wendet einen kooperativen Führungsstil an. Ziele sind die direkte Unterstützung der Personalberatenden und die Schaffung eines möglichst guten Umfelds für die Beratungstätigkeit. Die Kontrollfunktion nehmen die RAV-Leitungen mit unterschiedlicher Intensität wahr. Während einzelne RAV-Leitungen nur die zwingend notwendigen Kontrollen durchführen, nimmt der Grossteil der RAV-Leitungen die Kontrolle ergänzend zum Coaching wahr. Eine Minderheit der RAV-Leitungen misst der Kontrolle demgegenüber eine vergleichsweise grosse Bedeutung zu. Diese Ergebnisse werden durch die standardisierte Erhebung im Wesentlichen bestätigt. So schätzen knapp über 60 Prozent der befragten Personalberatenden den Führungsstil ihres Vorgesetzten als kooperativ und unterstützend, und jeweils knapp 20 Prozent als autoritär und kontrollierend bzw. eher passiv ein.

Die RAV-Leitungen führen die Personalberatenden in der Regel mittels Zielvereinbarungen. Dabei nehmen die AVIG-Wirkungsindikatoren einen unterschiedlichen Stellenwert ein:

- › Ein Drittel der RAV verwendet bei der Festlegung der von den Personalberatenden zu erreichenden Jahresziele u.a. die Wirkungsindikatoren (insbesondere Anzahl Bezugstage).
- › Ein Drittel der RAV verwendet die Wirkungsindikatoren ebenfalls als Führungsinstrument. Die Indikatoren werden ergänzend herangezogen und diskutiert, jedoch nicht als Grundlage zur Festlegung von quantitativen Zielen auf der Ebene der Personalberatenden benutzt.
- › Ein Drittel erachtet die AVIG-Wirkungsindikatoren zur Führung der Mitarbeitenden aufgrund des unklaren Wirkungszusammenhangs als ungeeignet. Die Indikatoren werden lediglich zur Kenntnis genommen.

Gemäss der standardisierten Erhebung lassen rund 13 Prozent der RAV-Leiter ihren Personalberatenden in ihren Entscheiden völlige Freiheit, 56 Prozent geben „Grobstrategien“ vor und knapp 30 Prozent formulieren spezifische Vorgaben und kontrollieren entsprechend.

Personalpolitik

Bei der überwiegenden Mehrheit der RAV wird die Personalpolitik massgebend vom Kanton bestimmt. In der Regel entscheidet der jeweilige Kanton über einen allfälligen Stellenausbau der RAV und beteiligt sich am Auswahlverfahren. Bis auf wenige Ausnahmen (z.B. RAV Hergiswil) können die RAV damit nicht in eigener Kompetenz über die Anzahl Mitarbeitende bestimmen und damit rasch auf Veränderungen des Umfelds reagieren. Bei mehreren RAV hat dies bei einer Zunahme der Stellensuchenden zu einem personellen Engpass geführt, auf den erst verzögert reagiert werden konnte.

Das Qualifikationsniveau und der berufliche Hintergrund der Personalberatenden sind in allen 12 untersuchten RAV unterschiedlich. Mehrere RAV-Leiter betonen, dass die Einarbeitungszeit der Personalberatenden vergleichsweise lang ist. Aus diesem Grunde zielen mehrere RAV explizit darauf ab, erfahrene Mitarbeitende durch attraktive Rahmenbedingungen (z.B. Arbeitsklima, Weiterbildung) längerfristig zu behalten.

Bei der Auswahl der Personalberatenden setzen die RAV-Leiter unterschiedliche Schwerpunkte:

- › Für fünf RAV ist es wichtig, dass die Personalberatenden über spezifische Erfahrungen in einer oder mehreren Branchen verfügen und die übrigen Beratenden betreffend Fachwissen möglichst gut ergänzen. Die Breite der Spezialisten, die beim RAV angestellt sind, soll es ermöglichen, die Stellensuchenden aus verschiedenen Branchen angemessen zu beraten. Zudem wird teilweise die Bereitschaft der Bewerbenden berücksichtigt, den eidgenössischen Fachausweis als Personalberater zu erlangen. Ein RAV erachtet es als wichtig, dass die Personalberatenden selber Arbeitslosigkeit erfahren haben.
- › Vier RAV achten explizit darauf, dass die Personalberatenden über eine Ausbildung als Personalberatende (bzw. Personalfachkraft) und/oder über berufliche Erfahrungen im Personalbereich (Personalwesen, privates Stellenvermittlungsbüro) verfügen. Zudem sollten die Personalberatenden Erfahrungen von verschiedenen Branchen mitbringen, belastbar sein und über eine hohe Sozialkompetenz verfügen. Ein RAV achtet zudem auf ein ausgewogenes Verhältnis der Geschlechter und des Alters der Personalberatenden.
- › Da die Arbeit der Personalberatenden sehr anspruchsvoll ist, achten drei RAV vor allem auf eine hohe Belastbarkeit der Bewerbenden. Zudem wird auf eine Vielfalt der beruflichen Herkunft, eine gute Allgemeinbildung und die Bereitschaft zur Weiterbildung (Personalberatung) Wert gelegt. Ergänzend ist einem RAV-Leiter die lokale Verankerung der Personalberatenden wichtig.

Die standardisierte Erhebung zeigt, dass die befragten Personalberatenden durchschnittlich knapp über 6 Jahre in einem RAV gearbeitet haben. Knapp 10 Prozent der Personalberatenden waren vor dieser Beschäftigung in einem Gemeindearbeitsamt und etwas über 20 Prozent in einer privaten Stellenvermittlung tätig. Über 60 Prozent der Personalberatenden war vorher einmal selber arbeitslos. Bezüglich fachspezifischer Ausbildung gaben zwei Drittel der Personalberater an, RAV-Berater/in zu sein, 20 Prozent verfügen über den eidgenössischen Fachausweis mit Spezialisierung Personalberatung und 35 Prozent der Beratenden haben andere personalspezifische Weiterbildungen absolviert.

Informations- und Erfahrungsaustausch unter den RAV-Mitarbeitenden

Alle 12 RAV messen dem Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Mitarbeitenden eine grosse Bedeutung zu. Der Austausch unter den Personalberatenden und zwischen der RAV-Leitung und den Personalberatenden wird jedoch in den RAV unterschiedlich umgesetzt. In der Regel werden folgende Instrumente eingesetzt:

- › In allen 12 RAV finden regelmässige Treffen zwischen den Personalberatenden und den RAV-Leitungen zum Informationsaustausch statt.
- › In der Mehrzahl der RAV führt der RAV-Leiter anhand einer Stichprobe der von den Personalberatenden betreuten Fälle ein individuelles „Dossiercoaching“ durch. Dieses dient der Überprüfung der Dossierführung und der gezielten Beratung der Personalberatenden.
- › In mehreren RAV finden zwischen der RAV-Leitung und den Personalberatenden regelmässig „Fallbesprechungen“ statt, an denen ausgewählte, schwierige Fälle besprochen werden. Die Fallbesprechungen werden von den RAV-Mitarbeitenden positiv beurteilt. Neben dem Erfahrungsaustausch und der Aussprache über schwierige Fälle dient dieses Instrument auch der Vereinheitlichung des Vollzugs. In einem RAV, das die Fallbesprechungen aus Ressourcengründen aufgehoben wurde, wird dies von den Mitarbeitenden explizit bedauert.

Neben diesen drei Hauptinstrumenten bestehen in den untersuchten RAV noch weitere individuelle Instrumente zum Informations- und Erfahrungsaustausch. Beispielsweise verpflichtet ein RAV die Personalberatenden, jeden Monat einmal bei einem Beratungsgespräch eines anderen Personalberatenden teilzunehmen.

Arbeitsinstrumente

Die von den RAV eingesetzten Arbeitsinstrumente sind sehr unterschiedlich. Sie dienen im Wesentlichen der Vereinheitlichung des Vollzuges (Vorgaben zum Beratungsprozess, Leitbild) und der Unterstützung der Personalberatenden (z.B. Informationen zum Arbeitsmarkt).

Als Informationsquellen über offene Stelle dient den Personalberatenden gemäss der Erhebung in erster Linie die Tagespresse (83 Prozent, Mehrfachnennungen möglich). Ebenfalls von Bedeutung sind der Austausch unter Beratenden (48 Prozent), das Internet (45 Prozent), das AVAM (44 Prozent) und der direkte Kontakt zu Arbeitgebern (44 Prozent). Demgegenüber weisen Fachzeitschriften (26 Prozent) eine etwas geringere Bedeutung als Informationsquelle über offene Stellen auf.

2.3. STRATEGIEN DER PERSONALBERATENDEN

Nachfolgend werden erstens die Beratungsstrategien der Personalberatenden gegenüber den Stellensuchenden dargestellt. Zweitens wird das Vorgehen der Beratenden bei den Arbeitgeberkontakten beschrieben.

2.3.1. BERATUNGSSTRATEGIEN

Gemäss den qualitativen Fallstudien zielen die Personalberatenden in erster Linie darauf ab, die Stellensuchenden zu motivieren und zu aktivieren. Sie verfügen über einen grossen Handlungsspielraum, den sie dazu nutzen, mit den Stellensuchenden ein individuell angepasstes Vorgehen zu erarbeiten. Wichtige Voraussetzung für die Beratungstätigkeit ist die richtige Einschätzung der Stellensuchenden. Der grosse Handlungsspielraum der Personalberatenden wird durch die Erhebung bei den RAV-Leitern bestätigt. So lassen 13 Prozent der RAV-Leiter ihren Personalberatenden in ihren Entscheiden und Beratungsstrategien „völlige Freiheit“ und 56 Prozent geben lediglich „Grobstrategien“ vor. Immerhin formulieren knapp 30 Prozent der RAV-Leiter nach eigenen Angaben spezifische Vorgaben und führen entsprechende Kontrollen durch.

Bei den Beratungsstrategien der Personalberatenden lassen sich aufgrund der Fallstudien jedoch deutliche Unterschiede erkennen. Massgebliche Unterscheidungsmerkmale sind das Rollenverständnis der Personalberatenden (Beratung vs. Kontrolle), das Verhältnis zu den Klienten (partnerschaftliche Zusammenarbeit vs. Ausüben von Druck), die Bedeutung des Zeitfaktors („Zeit geben“ vs. möglichst rasche Aktivierung), der Grad des individualisierten Vorgehens (Berücksichtigung der Wünsche der Stellensuchenden vs. einheitliche

Erwartungen an alle Stellensuchenden) und der Instrumenteneinsatz (Beratung vs. Einsatz von Sanktionen und Zuweisungen). Bei den Beratungsstrategien kann unterschieden werden nach generellen Strategien, die für alle Stellensuchenden gelten und spezifischen Strategien je Stellensuchenden-Gruppen. Die Erhebung bei den Personalberatenden macht deutlich, dass sich die verschiedenen Beratungsstrategien auf die Ebene der Personalberatenden beziehen. Auf Ebene der RAV (Summe der Antworten der Personalberatenden pro RAV) lassen sich verschiedenen Strategien und damit keine wirklich eindeutige „RAV-Beratungsstrategie“, feststellen. Damit lassen sich auf der RAV-Ebene lediglich Tendenzen erkennen, die eine bestimmte *Beratungskultur* widerspiegeln.

Generelle Strategien

In genereller Hinsicht lassen sich folgende drei idealtypische Beratungsstrategien unterscheiden, wobei die Übergänge jeweils fließend sind. Die Bezeichnung der Typen bezieht sich auf die Hauptstossrichtung (resp. den Fokus) der Strategien.

1. „Beratung“

Ein erster Typ Personalberatender stellt die Beratungsrolle klar in den Vordergrund und zielt darauf ab, die Stellensuchenden durch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zu aktivieren. Die betreffenden Personalberatenden berücksichtigen die Bedürfnisse der Stellensuchenden und versuchen, deren Vertrauen zu gewinnen. Die Wiedereingliederungsstrategien werden der persönlichen Situation der Stellensuchenden angepasst. Die AMM werden gezielt entsprechend den Bedürfnissen der Stellensuchenden eingesetzt. Die Personalberatenden vermeiden es möglichst, Zuweisungen zu AMM und Stellenzuweisungen gegen den Willen der Stellensuchenden zu verfügen. Nach ihrer Erfahrung führen Verfügungen von AMM und Stellenzuweisungen unter Zwang selten zu nachhaltigen Lösungen. Da das Ziel einer dauerhaften Wiederbeschäftigung für diese RAV eine grosse Bedeutung aufweist, wird den Stellensuchenden Gelegenheit gegeben, den Stellenverlust zu verarbeiten und eigene Bewerbungsideen umzusetzen. Zudem wird im Zweifelsfalle auf eine schnelle Stellenzuweisung verzichtet. Sanktionen werden nur eingesetzt, falls dies zwingend notwendig ist.

2. „Partnerschaftliche Kooperation“

Ein zweiter Typ Personalberatender zielt darauf ab, die Stellensuchenden zu einer kooperativen Zusammenarbeit zu bewegen und dadurch möglichst schnell zu motivieren und zu aktivieren. Bei den Personalberatenden dieser RAV steht die Beratung ebenfalls im Vorder-

grund. Sie versuchen, durch die richtige Einschätzung der Stellensuchenden und ein individuell angepasstes Vorgehen deren Vertrauen zu gewinnen und sie zu einer kooperativen Zusammenarbeit zu gewinnen. Dabei sollen die Möglichkeiten und die Anliegen der Stellensuchenden angemessen berücksichtigt werden. In der Regel wird darauf hingewiesen, dass für die Leistungen der Arbeitslosenversicherung Gegenleistungen der Stellensuchenden erwartet werden. Bei Bedarf werden der Stellenverlust und/oder Begleitprobleme der Stellensuchenden thematisiert. Falls nötig und zweckmässig, wird über Sanktionen und Stellenzuweisungen Druck ausgeübt. Um die Kooperation mit den Stellensuchenden nicht zu gefährden und möglichst wenige Sanktionen verfügen zu müssen, werden die Regeln zu Beginn klar kommuniziert. Die AMM werden möglichst gezielt eingesetzt. Je nach Stellensuchenden-Gruppe können sie unterschiedliche Funktionen haben (Motivation, Aktivierung, Qualifikation, Ausüben von Druck; vgl. auch Abschnitt „Strategien je Gruppe von Stellensuchenden“).

Während ein Teil dieser Personalberatenden versucht, möglichst alle Stellensuchenden zu aktivieren, konzentrieren sich die übrigen bei der Beratung betreffend Wiedereingliederung vor allem auf die als „vermittelbar“ eingestuften Stellensuchenden. Gleichzeitig werden das Vorgehen individuell angepasst und die Vorgaben pragmatisch umgesetzt. Zudem wird versucht, auf Bewerbungen ohne Aussichten auf Erfolg („Alibibewerbungen“) aufgrund des bei den Arbeitgebern ausgelösten administrativen Aufwands möglichst zu verzichten.

3. „Ausüben von Druck“

Die dritte Typ Personalberatender setzt bei der möglichst raschen Aktivierung der Stellensuchenden vor allem auf den gezielten Einsatz von Kontrolle und Druck (Sanktionen und Stellenzuweisungen). Zur Motivation („Belohnung“) und zur Qualifizierung werden ergänzend AMM eingesetzt. Den Stellensuchenden wird klar gemacht, dass die Leistungen der Arbeitslosenversicherung an Gegenleistungen der Stellensuchenden gebunden sind. Die Regeln und die Erwartungen an die Stellensuchenden werden klar kommuniziert. Verfehlungen werden rasch und konsequent sanktioniert. Mit zunehmender Dauer der Stellensuche erhöhen die Personalberatenden in der Regel den Druck auf die Stellensuchenden. Beispielsweise weist ein RAV die Stellensuchenden nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit auf jegliche, auch berufsfremde, Arbeit zu. Die Personalberatenden versuchen grundsätzlich, alle Stellensuchenden zu aktivieren und zu vermitteln. Bei den im Rahmen der Fallstudien untersuchten 12 RAV, deren Personalberatende mehrheitlich tendenziell diesem Typ zuge-

ordnet werden können, zeigen sich jedoch deutliche Unterschiede in der Umsetzung der Strategie „Druck“, was die Vielfalt der Strategien widerspiegelt:

- › Ein erstes RAV setzt am konsequentesten auf Druck und Sanktionen zur Aktivierung der Stellensuchenden. Bei den Vorgaben zu den Arbeitsbemühungen werden der Beruf, die Branche und die Wirtschaftslage berücksichtigt, nicht jedoch weitere individuelle Merkmale der Stellensuchenden. Das RAV versucht konsequent, alle Stellensuchenden wieder einzugliedern. Die Doppelfunktion von Beratung und Kontrolle hat bei den Personalberatern jedoch zu einem gewissen Rollenkonflikt geführt.
- › Ein zweites RAV setzt bei der Aktivierung der Stellensuchenden auf eine gezielte Kombination von Kontrolle/Druck und Belohnung. Bei Bedarf werden die Stellensuchenden auch in Rechts- oder Sozialfragen beraten. Bei schwer vermittelbaren Klienten beschränken sich die Beratenden in der Regel auf die administrative Arbeit. Dieses RAV ist im Vergleich zum vorhergehenden RAV wohl näher bei der Strategie „Partnerschaftliche Kooperation“ anzusiedeln.
- › Die Personalberatenden des dritten RAV wenden einen ganzheitlichen Ansatz in der Beratung an. Ziel ist es, für die Stellensuchenden eine geeignete und kohärente Strategie zu erarbeiten. Bei Bedarf wird mit anderen Stellen zusammen gearbeitet (z.B. Sozialdienst). Sanktionen werden zur Verhaltensbeeinflussung „homöopathisch“ (sehr früh; geringe Folgen) und konsequent eingesetzt.

In der standardisierten Befragung der Personalberatenden wurde versucht, die Verteilung dieser drei Strategie-Typen zu erheben. Es zeigen sich folgende Ergebnisse:

- › Etwas über 50 Prozent der Personalberatenden gaben an, dass die Kooperation des Stellensuchenden sehr wichtig ist und dessen Wünsche berücksichtigt werden sollten.
- › Knapp 40 Prozent der Beratenden antworteten, dass Stellenzuweisungen bzw. AMM manchmal auch gegen den Willen des Stellensuchenden durchgeführt oder verweigert werden.
- › Knapp 10 Prozent der Personalberatenden nehmen Stellenzuweisungen und AMM unabhängig von den Wünschen des Stellensuchenden vor.

Im Vergleich zu den qualitativen Ergebnissen der 12 Fallstudien scheint die Größenordnung von 10 Prozent der Personalberatenden, die Stellenzuweisungen und AMM unabhängig von den Wünschen der Stellensuchenden vornehmen, plausibel. Die Proportionen für die beiden Typen „Beratung“ und „Partnerschaftliche Kooperation“ decken sich nicht ganz, was auf die

etwas unterschiedliche Befragungsform zurückgeführt werden kann und darauf, dass sich die Strategien je stellensuchender Person unterscheiden können.

Hinsichtlich der regionalen Verteilung der Strategie-Typen lassen die Fallstudien vermuten, dass die Personalberatenden der Westschweiz und des Tessins tendenziell eher die Strategie „Beratung“ wählen, währenddem die Deutschschweizer Kantone eher auf Druck zurückgreifen und vor allem die Strategien „Partnerschaftliche Zusammenarbeit“ und „Druck“ einsetzen. Diese Vermutung konnte durch die Ergebnisse der Befragung der Personalberatenden nur teilweise bestätigt werden. Erstens zeigte sich, dass in einzelnen Deutschschweizer Kantone die Strategie „Beratung“ ebenfalls einen hohen Stellenwert hat. Zweitens wird in verschiedenen Westschweizer Kantonen der Strategie „Druck“ eine vergleichsweise grosse Bedeutung beigemessen.

Strategien je Gruppe von Stellensuchenden

Die Fallstudien zeigen, dass ein Grossteil der Personalberatenden ihre Strategien spezifisch auf einzelne Gruppen von Stellensuchenden ausrichten. Einerseits werden die Ziele und das Vorgehen, andererseits die Massnahmen an die Gruppen angepasst. Die RAV, bzw. die Personalberatenden verwenden verschiedene Typisierungen von Stellensuchenden. Die Personalberatenden typisieren die Stellensuchenden in der Regel nach deren Vermittlungsfähigkeit. Wichtige Unterscheidungsmerkmale sind die Qualifizierung/Erfahrung, die Motivation, der Gesundheitszustand und das Alter. Nachfolgend ist ein illustratives Beispiel der Typisierung von Stellensuchenden der Personalberatenden eines RAV sowie der unterschiedlichen Ziele und Massnahmen dargestellt (vgl. Tabelle 2):

BERATUNGSSTRATEGIEN NACH STELLENSUCHENDEN: ILLUSTRATIVES BEISPIEL EINES RAV			
Typisierung der Stellensuchenden	Vermittlungsfähigkeit	Wiederbeschäftigung angestrebt?	Strategie und Massnahmen
Sehr gut qualifizierte Personen	sehr gut	ja	› Keine
Mittleres Kader	gut	ja	› Auseinandersetzen mit der Situation: Laufbahnplanung, Orientierungs- und Kaderkurse
Junge Personen	gut	ja	› Erfahrung erwerben: Vermittlung von Praktikumsstellen
Facharbeiter	gut	ja	› Durch Kurse, Beschäftigungsprogramme und Zwischenverdienste fachlich fördern und „fit“ halten.
Ältere Personen	gering	kaum (nur, falls Beschäftigungschancen)	› Beschäftigung durch Kurse und Beschäftigungsprogramme.
Nicht Motivierte	gering	kaum (nur, falls arbeitsfähig)	› Abklärung der Arbeitsfähigkeit, insbes. durch Beschäftigungsprogramme
Klienten mit schwerwiegenden Begleitproblemen („Sozialfälle“)	sehr gering	nein	› Erledigung des Formellen › Keine vertiefte Wiedereingliederungsstrategie › Teilweise Kurse und Beschäftigungsprogramme zur Motivation und „Bewegung“

Tabelle 2

In der standardisierten Befragung der Personalberatenden wurden die Ziele und die Mängel (bzw. Schwächen) je Stellensuchenden-Gruppe sowie die je Gruppe von den Personalberatenden eingesetzten Instrumente erhoben. Die Typisierung der Stellensuchenden erfolgte nach Alter, Qualifikation, Nationalität und Geschlecht.¹¹ Grundsätzlich wurde zwischen sehr jungen Personen mit keiner oder wenig Berufserfahrung („Lehrabgänger“) und Personen zwischen 24 und 55 Jahren unterschieden. Personen zwischen 24 und 55 Jahren wurden in solche mit guter Ausbildung und hohem Einkommen („qualifizierte Stellensuchende“) und in solche mit eher schlechter Ausbildung und Qualifikation sowie niedrigem Einkommen („unqualifizierte Stellensuchende“) eingeteilt. Die qualifizierten Stellensuchenden wurden zudem in solche, die in einer Branche mit eher günstigen Aussichten („gutes Umfeld“) und solche, die in einer Branche mit eher ungünstigen Aussichten („schlechtes Umfeld“) tätig

11 Die Personalberatenden sollten sich in der Befragung auf Personen mit leichter bis schwerer Vermittelbarkeit (gemäss Triage) beziehen. Personen, die keine oder kaum Unterstützung benötigen und Nichtvermittelbare („Spezialfälle“) waren zu vernachlässigen. Die Antworten waren in jedem Fall auf Personen unter 55 Jahren zu beziehen.

sind, unterschieden. Die „unqualifizierten Stellensuchenden“ wurden in vier Gruppen gemäss ihres Geschlechtes und ihrer Staatsangehörigkeit aufgeteilt.¹²

ZIELE UND STRATEGIEN JE GRUPPE VON STELLENSUCHENDEN ¹³											
Typ Stellensuchende	Hauptziele			Instrumente							
	Schnelle Vermittlung	Langfristige Reintegration	Verbesserung der persönlichen Situation	Kontrolle und Sanktionen	Bildungsmassnahmen	Beschäftigungsprogramme	Zwischeverdienste	Beratungsgespräche	Praktika, Einarbeitungszuschüsse	Stellenzuweisungen	Direkter Arbeitgeberkontakt
„Lehrabgänger“	●			•	●	•	•	●	●	•	•
„Gutes Umfeld“	●			•	●		●	●	•	●	●
„Schlechtes Umfeld“		●	●	•	●	●	•	●	•	•	•
„Unqualifizierte Stellensuchende“	•	●	●	•	●	●	•	•	•	•	

Legende:

- = Primäre Massnahme
- = Sekundäre Massnahme
- = Unterstützende Massnahme

Tabelle 3

¹² Diese Typen beziehen sich dabei immer stets auf Personen mit leichter bis schwerer Vermittelbarkeit (gemäss Triage) im Alter bis zu 55 Jahren. Stellensuchende, die keine oder kaum Unterstützung brauchen, als auch Nichtvermittelbare ("Spezialfälle") und Personen älter als 55 Jahre werden nicht berücksichtigt. Letztere Gruppen sind unter den Arbeitslosen deutlich unterrepräsentiert, so dass eine weitere Ausweitung des Fragebogens nicht gerechtfertigt gewesen wäre. Für die über 55 jährigen würden sich darüber hinaus die Schwierigkeiten einer potentiellen Frühpensionierung stellen. Die Einteilung in diese 7 Gruppen erfolgte zum einen auf der Basis der qualitativen Interviews und der daraus abgeleiteten Überlegungen. Zum Anderen sollten diese Gruppen jedoch auch so gewählt sein, dass sie anhand der AVAM Daten abgebildet werden können, so dass für jede stellensuchende Person der Population eine Einteilung in eine der Gruppen anhand der in der AVAM gespeicherten Merkmale möglich sein sollte. Anhand der Informationen zum Alter, Qualifikation, Vermittelbarkeit und Ausbildung sowie zum Beruf und Wirtschaftszweig (dessen wirtschaftszweigspezifische Arbeitslosenquote der nationalen Arbeitslosenquote gegenübergestellt werden kann, um Personen in einem eher günstigen Umfeld von solchen in einem eher ungünstigen Umfeld zu unterscheiden), kann jede stellensuchende Person einer dieser Gruppen zugewiesen werden. Eine Typisierung z.B. anhand der Motivation oder psychischen Verfassung des Stellensuchenden wäre somit für die empirischen Analysen nicht sinnvoll gewesen, da hierüber keine Informationen in der AVAM Datenbank enthalten sind. Zuletzt spielten auch die Fallzahlen in den AVAM-Daten eine Rolle, um eine Ausweitung des Fragebogens für eher seltene Typen von Stellensuchenden zu vermeiden. Die grosse Gruppe der Unqualifizierten wurde noch unterteilt in Ausländerinnen, Ausländer, Schweizerinnen, Schweizer um zu eruieren, ob es geschlechtsspezifische Unterschiede oder eine Andersbehandlung von Ausländern gibt.

¹³ Da sich die Ergebnisse bei den „unqualifizierten Stellensuchenden“ nicht markant nach Nationalität (SchweizerIn/ AusländerIn) und Geschlecht unterschieden, wurde auf eine entsprechende Differenzierung hier verzichtet.

Die Erhebung zeigt, dass die Personalberatenden die Ziele und die Strategien je Gruppe von Stellensuchenden wie folgt variieren (vgl. u.a. Tabelle 3):

- › Bei den Lehrabgängern wird in erster Linie das Ziel der schnellen Vermittlung angestrebt. Bei den Mängeln wird dieser Gruppe in erster Linie mangelnde Information über den Arbeitsmarkt, gefolgt von mangelnder Motivation und ungenügender Intensität der Stellensuche zugeschrieben. Wichtigste Instrumente zur Förderung der Lehrabgänger sind Praktika, gefolgt von den Beratungsgesprächen. Die arbeitsmarktlichen Bildungsmaßnahmen und Stellenzuweisungen weisen ebenfalls eine gewisse Bedeutung auf. Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen werden bei den Lehrabgängern in erster Linie zur Qualifizierung und zur Motivation eingesetzt. Die Beschäftigungsmaßnahmen sollen zudem zur Vermittlung einer Tagesstruktur beitragen.
- › Bei Stellensuchenden mit „gutem“ Umfeld streben die Personalberatenden ebenfalls mit erster Priorität die schnelle Vermittlung an. Mängel werden bei dieser Gruppe vor allem bei der ungenügenden Intensität der Stellensuche und mangelnden Informationen über den Arbeitsmarkt gesehen. Wichtigste Instrumente zur Unterstützung der Personen mit „gutem Umfeld“ sind Stellenzuweisungen, Beratungsgespräche und Zwischenverdienste. Die arbeitsmarktlichen Massnahmen und der direkte Kontakt zu den Arbeitgebern weisen ebenfalls eine gewisse Bedeutung auf. Bei den Stellensuchenden mit „gutem Umfeld“ werden die Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen vergleichsweise am Häufigsten auf Wunsch der Stellensuchenden gewährt. Wichtigste Funktionen dieser Instrumente sind die Qualifizierung, die Motivation und die Verbesserung des Netzwerkes.
- › Bei Personen mit „schlechtem“ Umfeld zielt ein Teil der Personalberatenden auf die langfristige Reintegration, ein anderer Teil auf die Verbesserung der persönlichen Situation der Stellensuchenden ab. Demgegenüber wird das Ziel der schnellen Vermittlung bei dieser Gruppe kaum angestrebt. Wichtigste Defizite sehen die Personalberatenden bei den Stellensuchenden mit „schlechtem Umfeld“ in absteigender Reihenfolge im schlechten psychischen Befinden, der mangelnden Information über den Arbeitsmarkt, mangelnder Motivation und ungenügender Intensität der Stellensuche. Die wichtigsten Instrumente bei dieser Gruppe sind arbeitsmarktliche Bildungsmaßnahmen, Beratungsgespräche und Programme zur vorübergehenden Beschäftigung. Ebenfalls von einer gewissen Bedeutung sind Zwischenverdienste sowie Praktika und Einarbeitungszuschüsse. Wichtigste Funktion der Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen bei den Stellensuchenden mit „schlechtem Umfeld“ ist die Qualifizierung. Zudem sollen diese Massnahmen (v.a. die Beschäftigungsmaßnahmen)

nahmen) der Motivation, der Vermittlung einer Tagesstruktur und der Verbesserung des Netzwerkes dieser Gruppe dienen.

- › Bei den unqualifizierten Stellensuchenden streben die Personalberatenden unterschiedliche Ziele an: Im Vordergrund steht die Verbesserung der persönlichen Situation, gefolgt von der langfristigen Reintegration und, mit weitem Abstand, der schnellen Vermittlung. Im Unterschied zu den SchweizerInnen dieser Gruppe weist das Ziel der Verbesserung der persönlichen Situation für die AusländerInnen eine etwas grössere Bedeutung auf. Defizite weist diese Gruppe gemäss den Personalberatenden in erster Linie bei der Qualifikation auf. Zudem werden die mangelnde Information über den Arbeitsmarkt und ungenügende Intensität der Stellensuche genannt. Im Unterschied zu den Stellensuchenden mit „schlechtem Umfeld“ wird ein schlechtes psychisches Befinden weniger häufig bemängelt. Wichtigste Instrumente sind bei dieser Gruppe arbeitsmarktliche Bildungsmassnahmen und Beschäftigungsprogramme. Ebenfalls von einer gewissen Bedeutung sind Beratungsgespräche, Zwischenverdienste und Stellenzuweisungen. Das Instrument „Kontrolle und Sanktionen“ weist bei dieser Gruppe im Vergleich zu den übrigen Gruppen die grösste Bedeutung auf. Bei den AusländerInnen weisen im Vergleich zu den SchweizerInnen dieser Gruppe die Beschäftigungsprogramme und das Instrument „Kontrolle und Sanktionen“ eine etwas höhere Bedeutung auf. Demgegenüber sind Zwischenverdienste und Beratungsgespräche leicht weniger relevant. Die Beschäftigungs- und Bildungsmassnahmen dienen bei den unqualifizierten Stellensuchenden primär der Qualifizierung. Mit wesentlich geringerem Gewicht dienen diese Massnahmen (v.a. Bildungsmassnahmen) auch der Motivation. Im Vergleich zu den übrigen Gruppen dienen die Beschäftigungsmassnahmen bei den unqualifizierten Stellensuchenden mit etwas grösserem Gewicht der Vermittlung einer Tagesstruktur, der Kontrolle der Verfügbarkeit und als Druckmittel. Die beiden letzteren Funktionen sind bei den AusländerInnen im Vergleich zu den SchweizerInnen dieser Gruppe ausgeprägter.

Aus Sicht der Bedeutung der einzelnen Massnahmen zeigen sich folgende Unterschiede nach Gruppen von Stellensuchenden:

- › Das Instrument „Kontrolle und Sanktionen“ weist im Vergleich zu den anderen Instrumenten eine relativ geringe Bedeutung auf. Das Instrument wird jedoch bei allen Typen von Stellensuchenden als wichtig genannt, am ehesten noch bei den AusländerInnen
- › Arbeitsmarktliche Bildungsmassnahmen und Programme zur vorübergehenden Beschäftigung werden vor allem für unqualifizierte Personen und Personen mit „schlechtem Um-

feld“ als sehr wichtig erachtet, für Lehrabgänger jedoch etwas weniger wichtig. Während für Personen mit „gutem Umfeld“ arbeitsmarktliche Bildungsmaßnahmen noch eine gewisse Bedeutung aufweisen, sind Programme zur vorübergehenden Beschäftigung nicht wichtig. Insgesamt sind diese zwei Instrumente neben den Beratungsgesprächen und Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung zentrale Instrumente der PersonalberaterInnen.

- › Zwischenverdienste weisen für alle Gruppe eine gewisse Bedeutung auf, vor allem für Personen mit „gutem Umfeld“ und unqualifizierte SchweizerInnen.
- › Beratungsgespräche werden ebenfalls für alle Gruppen von Stellensuchenden als wichtig erachtet, insbesondere für die qualifizierten Personen und die Lehrabgänger.
- › Praktika und Einarbeitungszuschüsse sind vor allem für Lehrabgänger zentral. Zudem weisen sie eine gewisse Bedeutung bei Personen mit „schlechtem Umfeld“ auf.
- › Stellenzuweisungen werden primär bei Personen mit „gutem Umfeld“ ausgesprochen. Bei den übrigen Gruppen von Stellensuchenden weist dieses Instrument eine mittelmässige Bedeutung auf.
- › Während der direkte Kontakt zu den Arbeitgebern bei den qualifizierten Personen und den Lehrabgängern eine gewisse Bedeutung aufweist, ist dieses Instrument bei den unqualifizierten Personen vernachlässigbar.

Die Erhebung bei den PersonalberaterInnen zeigt zudem, dass die Bildungs- und die Beschäftigungsmaßnahmen für die verschiedenen Gruppen von Stellensuchenden teilweise eine andere Funktion aufweisen:

- › Bildungsmaßnahmen erfüllen primär den Zweck der Qualifizierung, vor allem bei den unqualifizierten Personen, den Personen mit „schlechtem Umfeld“ und den Lehrabgängern. Ergänzend sollen sie die Stellensuchenden motivieren und bei den qualifizierten Personen das Netzwerk verbessern. Mit geringerer Bedeutung dienen die Bildungsmaßnahmen mit Ausnahme der Personen mit „gutem Umfeld“ bei allen Gruppen der Vermittlung einer Tagesstruktur. Bei den Personen mit „gutem Umfeld“ werden die Bildungsmaßnahmen am häufigsten auf Wunsch der Stellensuchenden verfügt. Bei den unqualifizierten Personen weisen Bildungsmaßnahmen im Vergleich zu den qualifizierten Personen eine grössere Bedeutung zur Kontrolle der Verfügbarkeit auf. Zudem werden Bildungsmaßnahmen bei AusländerInnen vergleichsweise häufig als Druckmittel eingesetzt.
- › Beschäftigungsmaßnahmen dienen ebenfalls primär der Qualifizierung. Daneben werden sie vergleichsweise häufig zur Vermittlung einer Tagesstruktur (Ausnahme Personen mit

„gutem Umfeld“), zur Kontrolle der Verfügbarkeit (v.a. unqualifizierte Personen), zur Verbesserung des Netzwerkes und zur Motivation (v.a. qualifizierte Personen und Lehrabgänger) und als Druckmittel (v.a. unqualifizierte Personen, Ausnahme Lehrabgänger) eingesetzt. Wie bei den Bildungsmassnahmen stellen die Personen mit „gutem Umfeld“ bei den Beschäftigungsmassnahmen eine spezielle Gruppe dar, weil die Massnahme kaum als Druckmittel, sondern vor allem auf eigenen Wunsch zur Motivation und Verbesserung des Netzwerkes eingesetzt wird. Der Vergleich der Beschäftigungs- mit den Bildungsmassnahmen zeigt, dass die Beschäftigungsmassnahmen neben dem primären Zweck der Qualifizierung vermehrt als Druckmittel eingesetzt wird (vor allem bei den unqualifizierten Personen, nicht jedoch bei Personen mit „gutem Umfeld“ und den Lehrabgängern).

2.3.2. ZUSAMMENARBEIT MIT ARBEITGEBERN

Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern wird von den 12 untersuchten RAV unterschiedlich umgesetzt. Erstens weisen die Arbeitgeberkontakte in den Strategien der RAV eine unterschiedliche Bedeutung auf, was sich in der Variation der dafür verwendeten Arbeitszeit von 5 bis 15 Prozent der gesamten Mitarbeiterkapazitäten spiegelt. Zweitens wird die Rolle der RAV in der Zusammenarbeit mit den Unternehmen unterschiedlich verstanden. Drittens unterscheiden sich die von den RAV wahrgenommenen Arbeitgeberkontakte hinsichtlich Intensität und Professionalität. Die RAV lassen sich in ihrer Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern wie folgt typisieren:

„Erweiterte Zusammenarbeit“

Drei RAV messen den Arbeitgeberkontakten eine vergleichsweise hohe Bedeutung zu und verstehen die entsprechende Zusammenarbeit breit. Neben der Vermittlung von Stellensuchenden möchten sie sich bei den Arbeitgebern als Ansprechpartner in Arbeitsmarktfragen (inkl. Auskünfte über das Arbeitsrecht) positionieren. Zudem zielen sie darauf ab, durch spezifische Massnahmen (z.B. Marketingstrategie) die Kontakte zu den Arbeitgebern zu intensivieren.

In der Vermittlung von Stellensuchenden versuchen die drei RAV möglichst professionelle Dienstleistungen zu erbringen. Dadurch möchten sie ein Vertrauensverhältnis mit den Arbeitgebern aufzubauen und die Vermittlungsquote der Stellensuchenden zu erhöhen. Bei gemeldeten Vakanzen versuchen sie, möglichst rasch zu reagieren, die Bedürfnisse der Arbeitgeber gut abzuklären und den Arbeitgebern eine kleine Auswahl von geeigneten Dossiers anzubieten. In organisatorischer Hinsicht haben die RAV klare Ansprechpartner für die

Arbeitgeber bestimmt, die über die notwendigen Branchenkenntnisse verfügen. Ein RAV nimmt neben der Vermittlungstätigkeit bei Bedarf auch aktiv mit ausgewählten Arbeitgebern Kontakt auf (z.B. bei bevorstehenden Umstrukturierungen). Ein weiteres RAV betont die Bedeutung der persönlichen Kontakte zwischen den Personalberatenden und den Unternehmensverantwortlichen. Gleichzeitig wird bemängelt, dass für die aktive Stellenakquisition zu wenig Zeit zur Verfügung stehe.

Die befragten Unternehmen dieser RAV schätzen es, über einen Ansprechpartner mit Branchenkenntnissen im RAV zu Verfügung und loben die Bemühungen der RAV hinsichtlich der guten Vorselektion von passenden Dossiers.

„Systematische Vermittlung

Sechs weitere RAV messen der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ebenfalls eine hohe Bedeutung bei. Sie versuchen, gegenüber den Arbeitgebern möglichst professionelle Dienstleistungen zu erbringen, ein Vertrauensverhältnis zu den Arbeitgebern aufzubauen und das Image des RAV zu verbessern. Bei der Bearbeitung von Vakanzen wird folgenden Aspekten eine besondere Bedeutung beigemessen: schnelle Reaktion, gute Abklärung der Bedürfnisse der Arbeitgeber, Selektion einer kleinen Auswahl von passenden Dossiers, bei Bedarf Angebot zusätzlicher Anreize (z.B. Einarbeitungszuschüsse).

Ein Teil dieser RAV hat sich betreffend Arbeitgeberkontakte funktionell spezialisiert. Einzelne RAV erbringen zusätzliche Dienstleistungen (z.B. Bulletin zur Information über Stellensuchende). Ein vergleichsweise kleines RAV zeichnet sich insbesondere durch viele persönliche Kontakte zu Arbeitgebern in der Region aus. Mehrere RAV beabsichtigen, die Zusammenarbeit mit den Unternehmen künftig zu intensivieren.

Die befragten Unternehmen dieser RAV beurteilen die Zusammenarbeit mit den entsprechenden RAV als positiv. Geschätzt werden insbesondere klare Ansprechpartner mit Branchenkenntnissen, eine schnelle Reaktion und eine gute Vorselektion der Dossiers. Teilweise wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass die Selektion noch verbessert werden könnte.

„Geringe Bedeutung der Arbeitgeberkontakte“

Drei eher kleinere RAV wenden aufgrund der beschränkten Ressourcen für die Arbeitgeberkontakte vergleichsweise wenig Zeit auf. Zudem werden die Kontakte zu den Unternehmen von den Personalberatenden je nach Neigung unterschiedlich umgesetzt. Während die einen den Arbeitgeberkontakten vergleichsweise eine grosse Bedeutung beimessen und neben einer möglichst professionellen Bearbeitung von Vakanzen mit geeigneten Dossiers auch

aktiv auf Arbeitgeber zugehen, beschränken sich andere auf Zuweisungen. In einem RAV konnte die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern dank der „Vermittlungsstrategie“ des Kantons professionalisiert werden. Nach Ansicht des RAV besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf.

Die Erhebung bei den Personalberatenden zeigen folgende schweizweite Resultate bezüglich der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern:

- › Ein grosser Teil der Beratenden (44 Prozent bei max. 3 Antworten) misst dem direkten Kontakt eine vergleichsweise grosse Bedeutung als Informationsquelle für offene Stellen bei.
- › Bei der Pflege von Arbeitgeberkontakten versuchen etwas über die Hälfte der Personalberatenden, bevorzugt Kontakt mit Arbeitgebern zu pflegen, die regelmässig offene Stellen melden. 30 Prozent der Personalberatenden versucht eher, weitere Firmen zur Meldung von offenen Stellen anzuwerben.
- › Zwei Drittel der Personalberatenden bevorzugen bei der Stellenvermittlung den persönlichen Kontakt mit Arbeitgebern mit passenden Dossiers. Demgegenüber zieht ein Drittel die Zuweisung der Stellensuchenden via Verfügung vor.
- › Beinahe alle Personalberatenden (94 Prozent) finden es wichtig, dass Stellenzuweisungen sehr gezielt erfolgen sollen. Sie ziehen eher wenige, dafür sorgfältig ausgewählte Stellenzuweisungen dem Zuweisen möglichst vieler Stellen (5 Prozent der Personalberatenden) vor.

2.4. QUALITATIVE EFFEKTE UND ERFOLGSFAKTOREN

Im Folgenden werden die Ergebnisse der 12 Fallstudien hinsichtlich der von den RAV erzielten Effekte der RAV hinsichtlich der Wiedereingliederung der Stellensuchenden dargestellt. Dabei ist zu unterscheiden zwischen den direkten Effekten der RAV auf die Stellensuchenden (Kapitel 2.4.1) und die Arbeitgeber (Kapitel 2.4.2) einerseits und dem Einfluss auf die Wiedereingliederung der Stellensuchenden (Kapitel 2.4.4) andererseits. Das Kapitel schliesst mit der Darstellung der Verbesserungsmöglichkeiten aus Sicht der in den Fallstudien befragten RAV-Leiter und Personalberatenden.

Die nachfolgend beschriebenen Effekte sind qualitativer Natur und geben die Einschätzung der befragten RAV-Leiter und Personalberatenden wider. Neben den vermuteten Einflüssen der RAV (bzw. der Personalberatenden) wird gleichzeitig auf die Wirkungsmechanismen und die Erfolgsfaktoren hingewiesen. Die qualitativen Einschätzungen der Effekte

der RAV und der Erfolgsfaktoren dienten u.a. als Grundlage für die quantitative Wirkungsanalyse.¹⁴

2.4.1. EINFLUSS AUF DIE STELLENSUCHENDEN

Mit einer Ausnahme¹⁵ sind die untersuchten RAV der Überzeugung, dass sie die Einstellung und das Verhalten eines Teils der Stellensuchenden beeinflusst haben. Zwei RAV sind sogar der Ansicht, dass sie das Verhalten der Stellensuchenden „massgeblich beeinflussen“ können. Ein RAV schätzt, dass es rund die Hälfte der Stellensuchenden zu beeinflussen vermag.

Wichtige Faktoren zur Beeinflussung der Stellensuchenden sind gemäss den RAV eine gute Einschätzung der Stellensuchenden und die Erarbeitung einer individuell angepassten Vorgehensstrategie, die eine Kombination von geeigneten Massnahmen berücksichtigt. Die überwiegende Mehrheit der RAV betont die Bedeutung einer vertrauensvollen Beziehung zu den Stellensuchenden und die gezielte Kombination von Beratung, Kontrolle/Sanktionen und Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM). Zentrale Voraussetzungen, um individuell angepasste Strategien umsetzen zu können, sind genügend personelle Ressourcen und ein grosser Handlungsspielraum der Personalberatenden. Die Fallstudien zeigen, dass die Personalberatenden aller RAV über einen grossen Spielraum verfügen, die personellen Ressourcen von den RAV jedoch mehrheitlich als unzureichend bemängelt werden. Unter den knappen personellen Ressourcen leidet jedoch in erster Linie die Intensität der Arbeitgeberkontakte.

Den grössten Einfluss erzielen die RAV bei der Motivierung und Aktivierung, der Optimierung der Bewerbungen und der Qualifizierung der Stellensuchenden. Bei den Einflussmöglichkeiten der RAV auf die Stellensuchenden ist nach verschiedenen Gruppen von Stellensuchenden zu unterscheiden. Gemäss mehreren RAV kann das Einflusspotenzial der RAV nach Gruppen von Stellensuchenden wie folgt differenziert werden:

¹⁴ Die aus der qualitativen Analyse ermittelten Effekte auf die Stellensuchenden gaben dienten zur Grundlage der Entwicklung des Fragebogens. Da sich aus der qualitativen Analyse ergab, dass insbesondere eine individuell angepasste Strategie ein grosser Erfolgsfaktor sei, wurden die Personalberatenden explizit nach ihren jeweiligen Zielen und Strategien für sieben verschiedene Typen von Stellensuchenden gefragt. Explizit wurde in mehreren Fragen nach der Rolle von Beratung, von Vertrauen versus Sanktionen/Kontrolle, von arbeitsmarktlichen Massnahmen und von der interinstitutionellen Zusammenarbeit gefragt, da diese gemäss den Erkenntnissen der qualitativen Analyse die Elemente einer individuell angepassten Strategie bilden. Ferner wurde nach dem Handlungsspielraum, der Dossierbelastung und der Bedeutung der Arbeitgeberkontakte gefragt, die als weitere Schlüsselfaktoren aus der qualitativen Analyse identifiziert worden waren.

¹⁵ Ein RAV hat bei den Stellensuchenden in den letzten Jahren keine konkreten Verhaltensänderungen festgestellt. Zurückgeführt wird dies vor allem auf ungenügende eidgenössische Bestimmungen (z.B. keine Möglichkeit für Umschulungen) und bestehende kantonale Regelungen. So führt die kantonale Bestimmung, dass ausgesteuerte Personen ein Jahr in der kantonalen Verwaltung beschäftigt werden können dazu, dass viele Arbeitslose keine Stelle mehr suchen, wenn sich der Aussteuerungstermin nähert.

- › Das grösste Potenzial besteht bei den motivierten Stellensuchenden mit Qualifikationslücken, den vermittelbaren, jedoch wenig motivierten Stellensuchenden und den jüngeren Stellensuchenden: Die Qualifikationslücken können durch geeignete AMM geschlossen, die wenig motivierten Stellensuchenden können durch Beratung und allenfalls Druck aktiviert und die mangelnde Erfahrung der jüngeren Stellensuchenden durch Praktika behoben werden.
- › Gut ausgebildete und motivierte Stellensuchende sind in der Regel leicht vermittelbar. Sie können allenfalls bei der Standortbestimmung, der Bewerbungsstrategie und den konkreten Bewerbungen unterstützt werden.
- › Bei Klienten mit schwer wiegenden gesundheitlichen oder sozialen Begleitproblemen, Stellensuchenden mit mangelnder Grundqualifikation, älteren Stellensuchenden und Klienten, die nicht arbeiten wollen, kann das RAV wenig unternehmen, um deren Widerbeschäftigungschancen zu erhöhen: Stellensuchende mit Begleitproblemen sind kaum vermittelbar, Umschulungen zur Behebung mangelnder Grundqualifikationen nicht möglich, ältere Stellensuchende sind auf dem Arbeitsmarkt kaum gefragt und bei Klienten, die nicht arbeiten wollen, genügen die Instrumente der RAV in der Regel nicht, um das Verhalten zu ändern.

Im Folgenden werden die Einflüsse der RAV auf die Stellensuchenden getrennt nach den drei Instrumenten Beratung (inkl. Kontrolle/Sanktionen), arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) und interinstitutionelle Zusammenarbeit dargestellt.

Effekte der Beratung (inkl. Kontrolle/Sanktionen)

Der Haupteinfluss der RAV liegt in der Motivierung und der Aktivierung eines Teils der Stellensuchenden. Ergänzend tragen die Personalberatenden zu einer Optimierung der Bewerbungsstrategie und der konkreten Bewerbung der Stellensuchenden bei. Insgesamt bemüht sich ein Teil der Stellensuchenden durch die Beratung und bei Bedarf durch den nötigen Druck aktiver und effizienter um eine Stelle.

Bei der Beratung ist gemäss den RAV entscheidend, dass die Personalberatenden die Stellensuchenden richtig einschätzen und ein angepasstes Vorgehen erarbeiten. Mehrere RAV fordern die Stellensuchenden insbesondere auf, das private Beziehungsnetz, dem eine grosse Bedeutung in der Stellensuche zukommt, aktiv zu nutzen. Teilweise versuchen die Personalberatenden über das Ansprechen von persönlichen Themen einen Zugang zu den Stellensuchenden zu finden. Einige Personalberatende betonen, dass das Thematisieren des

Stellenverlustes und allfälliger persönlicher Probleme als Voraussetzung für eine erfolgreiche Stellensuche von grosser Bedeutung ist.

Alle RAV betonen, dass bei bestimmten Stellensuchenden ein gewisser Druck notwendig ist. Dabei sollten die Regeln klar kommuniziert, individuelle Ziele vereinbart und Verfehlungen möglichst konsequent sanktioniert werden. Die RAV setzen die Druck- und Sanktionsmöglichkeiten jedoch unterschiedlich ein (vgl. auch Kapitel 2.3.1). Während ein Teil der RAV die Bedeutung einer vertrauensvollen Beziehung zu den Stellensuchenden für den Beratungserfolg betont und Sanktionen nur als „letztes“ Mittel einsetzt, setzt die Mehrheit der RAV auf eine gezielte Kombination von Beratung und Kontrolle/Sanktionen, um die Stellensuchenden zu einem kooperativen Verhalten zu bewegen. Ein kleiner Teil der RAV setzt vor allem auf einen verstärkten Druck zur Aktivierung der Stellensuchenden. Eines dieser RAV betont, dass sich die Stellensuchenden dadurch einerseits mit grösserem Erfolg um Arbeit bemühen. Andererseits wird festgestellt, dass der zunehmende Druck zu Gegenstrategien der Stellensuchenden führt (z.B. „Alibibewerbungen“) und das Verhältnis zwischen den Personalberatenden und den Stellensuchenden negativ beeinflusst hat.

Die Effekte des Dossierwechsels zu einem anderen Personalberatenden werden unterschiedlich beurteilt. Während ein Teil der RAV dem Dossierwechsel positive Impulse auf die Beratungstätigkeit zuschreiben, sollten Dossierwechsel nach Ansicht anderer RAV möglichst vermieden werden, weil sie das Vertrauensverhältnis zwischen den Personalberatenden und den Stellensuchenden beeinträchtigen können.

Effekte der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM)

Die AMM werden von den untersuchten RAV und den befragten Unternehmen generell positiv beurteilt. Zwar ist es im Urteil der Befragten selten, dass die Stellensuchenden ausschliesslich dank der Teilnahme an einer AMM eine Stelle finden. Die AMM haben jedoch einen positiven Effekt, indem sie zur Motivation, zur Aktivierung, zur Qualifizierung und zur „Arbeitsmarktfitness“ („in Bewegung halten“, „Tagesstruktur“) der Stellensuchenden beitragen (vgl. auch Kapitel 2.3.1). Zudem ermöglichen es die AMM, die Arbeitsmarktfähigkeit der Klienten zu testen und die Klienten zu belohnen oder zu bestrafen. Generell werden die unternehmensbezogenen Massnahmen (Praktika, Zwischenverdienste) als wirksamer erachtet als die übrigen Massnahmen (Kurse und Beschäftigungsprogramme). Begründet wird dies damit, dass diese Massnahmen eine Tagesstruktur ermöglichen und den Zugang zum Arbeitsmarkt unter realistischen Bedingungen ermöglichen. Zudem treten die Stellensuchenden, die sich im Arbeitsprozess befinden, selbstbewusster auf. Seitens der Unterneh-

men wird an den Zwischenverdiensten teilweise kritisiert, dass sich die Stellensuchenden gleichzeitig um Arbeit bemühen müssen. Dadurch reduziere sich ihre Präsenz am Arbeitsplatz.

Damit die AMM wirksam sind, müssen sie richtig und gezielt eingesetzt sowie in die individuelle Beratungsstrategie eingebettet werden. Voraussetzung dafür ist, dass die Personalberatenden die Bedürfnisse der Stellensuchenden und der Arbeitgeber kennen.

Die überwiegende Mehrheit der 12 RAV beurteilt das Angebot an AMM als gut und ausreichend. Erstens wird jedoch darauf hingewiesen, dass für gewisse Stellensuchende (z.B. gut qualifizierte Personen aus dem Dienstleistungssektor) kein Angebot an AMM besteht. Zweitens wird teilweise die fehlende Möglichkeit, Umschulungen zu unterstützen, kritisiert. Drittens wird erwähnt, dass die Kurse das Risiko beinhalten, dass sich die Arbeitslosigkeit verlängert, weil sich die Stellensuchenden während dieser Zeit weniger aktiv um Stellen bemühen.

Mehrere befragte Unternehmen werten es generell als positiv, wenn eine stellensuchende Person durch die AMM ihre Kenntnisse und Erfahrungen ergänzt und zeigt, dass sie aktiv ist. Mehrere Unternehmen bemängeln, dass die AMM (Kurse, Beschäftigungsprogramme) teilweise zu wenig auf die Bedürfnisse der Unternehmen ausgerichtet und die Kurse zur gezielten beruflichen Weiterbildung zu wenig spezifisch sind, resp. das Angebot zu klein ist. Gleichzeitig weisen sie darauf hin, dass die AMM die berufliche Praxis nicht ersetzen können. Mehrere Unternehmen kritisieren den aus ihrer Sicht hohen administrativen Aufwand, der mit den AMM verbunden ist.

Die Bedeutung und die Effekte der einzelnen Massnahmen auf die Stellensuchenden werden von den RAV wie folgt eingeschätzt:

- › Kurse dienen der Optimierung der Bewerbungen, der Verbesserung der Qualifikationen (Sprache, Computerkenntnisse etc.) und der Motivierung (resp. „Belohnung“) der Stellensuchenden. Daneben verhelfen sie den Stellensuchenden zu einer Tagesstruktur, halten sie „in Bewegung“ und ermöglichen Kontakte zwischen den Stellensuchenden. Die Mehrheit der 12 untersuchten RAV betont bei den Kursen insbesondere die Bedeutung der Bewerbungskurse, durch die es tendenziell gelungen ist, die Qualität der Bewerbungen zu erhöhen. In der Einschätzung mehrerer befragter Unternehmen besteht diesbezüglich jedoch ein weiterer Verbesserungsbedarf.
- › Beschäftigungs- (bzw. Einsatz-) programme leisten einen Beitrag zur Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit, zur Verbesserung der Qualifikation der Stellensuchenden und zum Erwerb von Arbeitserfahrung (inkl. Arbeitszeugnis). Wirksam sind die Programme insbe-

sondere, wenn sie durch Bildungs- und Coaching-Angebote ergänzt werden. Bei Klienten, die nicht arbeiten wollen, sind sie eine wichtige Massnahme zur Abklärung der Arbeitsmarktfähigkeit. Bei Klienten mit Begleitproblemen und älteren Personen werden sie zur Beschäftigung eingesetzt.

- › Praktikumsstellen führen bei den Stellensuchenden zu einem Erfahrungsgewinn und ermöglichen das Knüpfen von Kontakten. Praktika sind insbesondere für junge Stellensuchende von grosser Bedeutung.
- › Zwischenverdienste werden von den RAV als wichtige und wirksame Massnahme beurteilt. Durch Zwischenverdienste bleiben die Stellensuchenden im Arbeitsprozess und verbessern ihre Qualifikationen. Zudem führen die Zwischenverdienste oft zu Festanstellungen.

Effekte der interinstitutionellen Zusammenarbeit

Wie erwähnt (vgl. Kapitel 2.2.3), messen lediglich zwei der 12 untersuchten RAV der interinstitutionellen Zusammenarbeit einen grossen Stellenwert in der Zusammenarbeit mit den Klienten bei. Vier weitere RAV pflegen die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Rahmen des Möglichen. Die übrigen RAV weisen Personen mit schwer wiegenden Begleitproblemen bei Bedarf anderen Fachstellen zu.

Der frühzeitige und systematische Einbezug anderer Institutionen führt zu folgenden positiven Effekten:

- › Die interinstitutionelle Zusammenarbeit verhindert, dass die Klienten versuchen, die verschiedenen staatlichen Institutionen (z.B. RAV und Sozialdienste der Gemeinden) gegeneinander auszuspielen und damit auszunützen.
- › Die interinstitutionelle Koordination ermöglicht es, für Klienten mit schwer wiegenden Begleitproblemen frühzeitig ganzheitliche und geeignete Lösungen zu finden.
- › Durch den Einbezug anderer Institutionen werden die Personalberatenden bei der Betreuung von Klienten mit Begleitproblemen entlastet.

2.4.2. EINFLUSS AUF DIE ARBEITGEBER

Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern hat sich im Vergleich zu früheren Jahren in allen 12 untersuchten RAV verbessert. Teilweise erwähnen die RAV explizit, dass die Kontakte zu den Arbeitgebern und die entsprechenden Leistungen in den letzten Jahren professionalisiert wurden. Die optimierte Zusammenarbeit hat zu einer Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses und des Images der RAV, zu einer Intensivierung der Kontakte und teilweise zu konkreten Vermittlungserfolgen geführt. Die Mehrheit der befragten Unternehmen schät-

zen die Dienstleistungen der RAV. Folgende konkrete Beispiele von Vermittlungserfolgen wurden in den Fallstudien genannt:

- › Ein RAV konnte über die persönliche Kundenbetreuung durch spezialisierte Personalberatende gewisse Hotels und Immobilienverwaltungen dazu motivieren, Vakanzen als erstes dem RAV zu melden.
- › Ein RAV konnte durch die Professionalisierung der Arbeitgeberkontakte „einige treue Kunden“ gewinnen.
- › Ein RAV erwähnt, dass es durch einen guten Kontakt zu Unternehmen gelungen ist, auch Stellensuchende zu vermitteln, die für die Arbeit geeignet waren, jedoch nicht genau dem Stellenprofil entsprachen.
- › Ein weiteres RAV betont, dass durch die Informationen zu Stellensuchenden im monatlichen Bulletin ein bis zwei Stellensuchende pro Monat vermittelt werden können.

Die überwiegende Mehrheit der untersuchten RAV weist jedoch darauf hin, dass in der Vergangenheit in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern Fehler gemacht wurden. Insbesondere wurde kaum Wert auf eine strenge Vorselektion der Dossiers gelegt, was zu einem schlechten Image der RAV bei den Unternehmen führte. In der Folge verhielten sich die Unternehmen sehr zurückhaltend in der Kontaktnahme, resp. der Zusammenarbeit mit den RAV. Die Fallstudien zeigen, dass es den RAV durch verbesserte Leistungen teilweise gelungen ist, das negative Image bei den Arbeitgebern zu verbessern. Gleichzeitig gehen alle RAV davon aus, dass in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern noch ein grosses Potenzial liegt.

Folgende Faktoren sind in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern gemäss den RAV und den befragten Unternehmen entscheidend:

- › Wichtigster Erfolgsfaktor in der Zusammenarbeit mit den Unternehmen ist eine gute Vorselektion der Dossiers. Präsentieren die RAV den Arbeitgebern auf gemeldete Vakanzen eine kleine Auswahl von passenden Dossiers, können die Chancen auf einen Vermittlungserfolg erhöht werden. Gleichzeitig kann das RAV dadurch sein Image bei den Arbeitgebern verbessern und die Chancen erhöhen, bei weiteren Stellenbesetzungen kontaktiert zu werden. Die befragten Unternehmen schätzen eine präzise Vorselektion der Dossiers sehr, weil sie dadurch zeitlich und finanziell entlastet werden. Mehrere Unternehmen weisen jedoch auch darauf hin, dass die Vorselektion weiter optimiert werden kann. Mit offenen Ausschreibungen der Stellen durch die RAV machten die Unternehmen demgegenüber ü-

berwiegend schlechte Erfahrungen. Auf die Ausschreibungen haben sich viele ungeeignete Stellensuchende gemeldet, was zu einem grossen administrativen Aufwand führte.

- › Eine wichtige Voraussetzung für eine gute Dossierselektion sind gute Kenntnisse der Bedürfnisse der Unternehmen und eine sorgfältige Analyse des Stellenprofils.
- › Für mehrere RAV sind persönliche Kontakte zu den Arbeitgebern ein massgebender Erfolgsfaktor. Durch persönliche Kontakte kann eine vertrauensvolle Beziehung zu den Arbeitgebern aufgebaut und das Image des RAV verbessert werden. Die RAV-Mitarbeitenden können zudem bei Vakanzen die Bedürfnisse der Arbeitgeber im direkten Kontakt abklären und sich persönlich für die Stellensuchenden des RAV einsetzen.

Als weitere Erfolgsfaktoren werden eine rasche Reaktion auf Vakanzen, feste und kompetente Ansprechpartner im RAV mit Branchenkenntnissen, das aktive Zugehen auf die Arbeitgeber mit geeigneten Dossiers, ein möglichst geringer administrativer Aufwand für die Arbeitgeber, ergänzende Instrumente (z.B. Information zu Stellensuchenden über ein Bulletin; Informationskampagne) genannt.

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) sind für den Vermittlungserfolg ebenfalls von grosser Bedeutung. Die unternehmensbezogenen Massnahmen (Einarbeitungszuschüsse, Zwischenverdienste und Praktika) stellen für die Arbeitgeber ergänzende Anreize zur Beschäftigung eines Stellensuchenden dar und können dazu beitragen, dass die Arbeitgeber gewissen Stellensuchenden eine Chance zum Wiedereinstieg geben. Für die RAV-Mitarbeitenden stellen diese Massnahmen zusätzliche Argumente zur Vermittlung dar, die bei Bedarf gezielt eingesetzt werden können:

- › Die Einarbeitungszuschüsse sind weit verbreitet und werden von den RAV und den Unternehmen als sehr wirksame Massnahme erachtet. Die Einarbeitungszuschüsse sind insbesondere dann wirksam, wenn die Profile der Stellensuchenden auf das Stellenangebot passen, die Stellensuchenden jedoch nicht alle Anforderungen erfüllen (z.B. fehlende betriebsähnliche Erfahrung). Ein RAV schätzt, dass drei Viertel der direkt vermittelten Stellensuchenden von den Zuschüssen profitiert haben. Die befragten Unternehmen wenden die Einarbeitungszuschüsse zu Test- und Bewährungszwecken, zur Beschäftigung von sonst „nicht tragbaren“ Stellensuchenden und zur Finanzierung der Einarbeitung (resp. der notwendigen Spezialisierung) an. Mehrere Unternehmen betonen, dass sie gewisse Mitarbeitende, die nicht in allen Punkten dem Stellenprofil entsprochen haben, ohne Einarbeitungszuschüsse nicht beschäftigt hätten.

- › Zwischenverdienste und Praktika werden von den befragten Unternehmen ebenfalls zu Test-, Bewährungs- und Einarbeitungszwecken verwendet. Ein RAV betont, dass die Zwischenverdienste verschiedentlich zu festen Anstellungen geführt haben.
- › Kurse, mit denen spezifische Qualifikationslücken von Stellensuchenden behoben werden, können für die Arbeitgeber ebenfalls einen gewissen Anreiz darstellen, einen Stellensuchenden des RAV einem anderen Bewerbenden vorzuziehen.

Neben den mehrheitlich ungenügenden zeitlichen Ressourcen der RAV für die Pflege von Arbeitgeberkontakten und dem verbesserungsbedürftigen Image wird das Vermittlungspotenzial dadurch beschränkt, dass die befragten Unternehmen die RAV nicht bei allen zu besetzenden Stellen kontaktieren. Alle Unternehmen betonen, dass sie gut qualifizierte Fachkräfte und Spezialisten nicht über das RAV, sondern über andere Kanäle rekrutieren. Grund dafür ist, dass die Unternehmen davon ausgehen, dass die RAV kaum über gut qualifizierte und motivierte Personen verfügen. Zudem gelten die Stellensuchenden des RAV bei einigen Unternehmen als „problematisch“. Die Unternehmen kontaktieren die RAV vor allem dann, wenn sie Hilfskräfte, temporäre Arbeitskräfte und breit einsetzbare Arbeitskräfte suchen. Zudem wenden sich die Unternehmen teilweise ans RAV, wenn sie rasch Personal benötigen. Gemäss einigen der befragten Unternehmen hat die Zusammenarbeit mit den RAV aufgrund der eingeschränkten Auswahl an Stellensuchenden bisher nur wenig konkrete Resultate gebracht. Zudem wird darauf hingewiesen, dass sich der auf die Stellensuchenden ausgeübte Druck hinsichtlich der Arbeitsbemühungen auch negativ auswirken kann, indem sich teilweise unmotivierte Stellensuchende bewerben.

2.4.3. BEDEUTUNG DER BETRIEBLICHEN FAKTOREN

Die betrieblichen Faktoren sind zur Unterstützung der Arbeit der RAV-Mitarbeitenden von grosser Bedeutung. Neben der inhaltlichen und prozessbezogenen Unterstützung (z.B. durch Fallbesprechungen und Regelung des Beratungsprozesses) dienen sie insbesondere dazu, die Personalberatenden zu entlasten, damit sie sich auf die Beratungsarbeit konzentrieren können. Folgenden Faktoren messen die untersuchten RAV ein besonders grosses Gewicht bei:

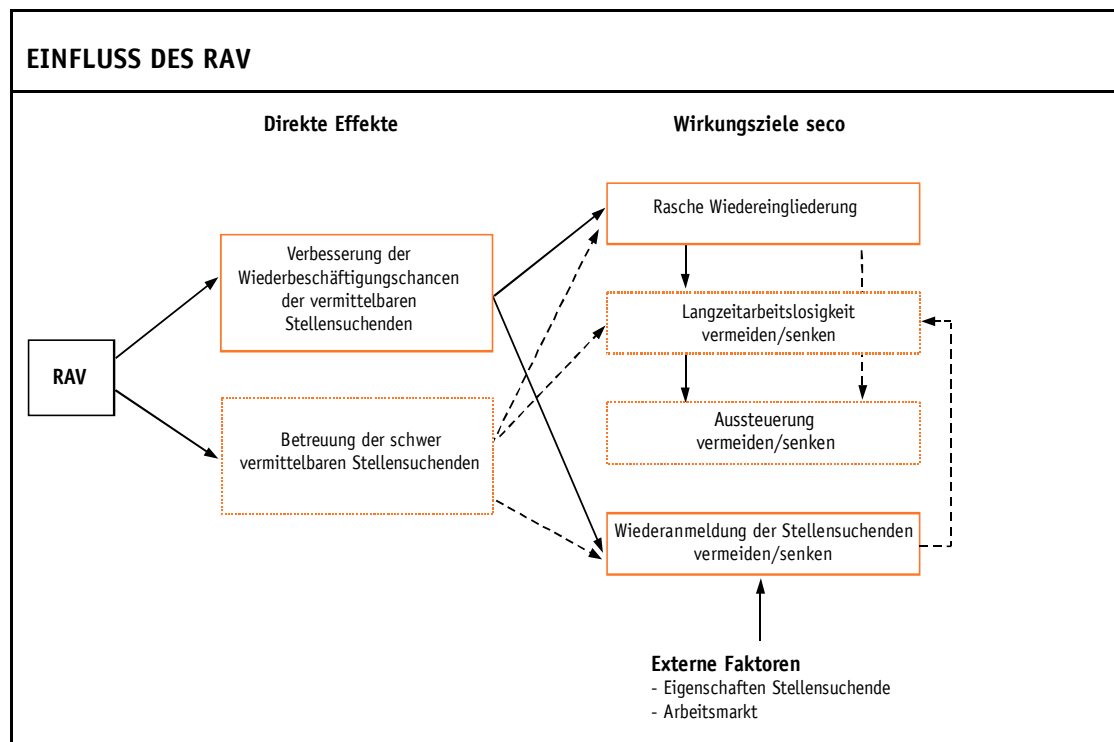
- › Die Personalberatenden müssen über genügend Zeit verfügen, um qualitativ gute Beratungsarbeit leisten zu können. Mehrere RAV erachten 80 bis 100 Dossiers pro Personalberater als ideal. Gleichzeitig sollten die Personalberatenden wenn möglich von administrativer Arbeit entlastet werden.

- › Alle Personalberatenden betonen die Bedeutung eines grossen Handlungsspielraumes für die Beratungstätigkeit. Gleichzeitig kann die Beratung durch klare Vorgaben und Prozesse optimiert werden.
- › Da die Arbeit der Personalberatenden teilweise aufreibend ist, erachten sie ein gutes Arbeitsklima, ausreichende Möglichkeiten, sich auszusprechen und Vorgesetzte, die sie unterstützen als sehr wichtig. Generell wird die Motivation der Personalberatenden als wichtiger Erfolgsfaktor in der Beratung angesehen.
- › Dem Erfahrungsaustausch und der Weiterbildung wird von den Personalberatern ebenfalls eine grosse Bedeutung für die Qualität der Beratung beigemessen.
- › Verschiedene RAV erachten die funktionelle Spezialisierung zwischen Personalberatenden und Mitarbeitenden, die sich auf die Arbeitgeberkontakte spezialisiert haben, als wesentlich. Durch klare und kompetente Ansprechpartner mit Branchenkenntnissen könne die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern intensiviert und professionalisiert werden.

2.4.4. EINFLUSS DER RAV AUF DIE WIEDEREINGLIEDERUNG

Entsprechend ihren Zielen (vgl. Kapitel 2.2.1) sind die RAV der Überzeugung, dass sie einen Einfluss auf die rasche und dauerhafte Wiedereingliederung der Stellensuchenden ausüben können, kaum jedoch auf die Vermeidung und Reduktion der Langzeitarbeitslosigkeit und der Aussteuerung. Bei der Wiedereingliederung dominiert die möglichst rasche Wiederbeschäftigung der Stellensuchenden.

Alle RAV sind der Ansicht, dass für den Wiedereingliederungserfolg der Stellensuchenden in erster Linie Faktoren verantwortlich sind, die von den RAV nicht beeinflusst werden können. Als massgebende Faktoren werden die Merkmale der Stellensuchenden (Qualifikation, Motivation, Gesundheit, Alter) und die Lage am Arbeitsmarkt (insbes. konjunkturelle Situation) genannt. Zudem wird darauf hingewiesen, dass sich eine Erholung des Arbeitsmarktes auch negativ auf die Wirkungsindikatoren auswirken, indem nur noch die schwer oder kaum vermittelbaren Stellensuchenden beim RAV bleiben.



Figur 6 Eigene Darstellung

Im Vergleich zu diesen RAV-externen Faktoren wird der Einfluss der RAV auf die Wiederbeschäftigung als wesentlich geringer eingeschätzt. Die RAV können vor allem dazu beitragen, dass sich die Wiedereingliederungschancen der als „vermittelbar“ einzustufenden Stellensuchenden erhöhen. Bei den übrigen Stellensuchenden sind die Möglichkeiten der RAV hinsichtlich der Unterstützung der Wiedereingliederung sehr beschränkt. Damit können die RAV insgesamt auf indirekte Weise zur Erreichung des Wiedereingliederungsziels beitragen (vgl. Figur 6). Einige RAV sind jedoch aufgrund der längerfristigen Entwicklung der Wirkungsindikatoren überzeugt, dass die aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt einen nicht unbedeutenden Einfluss auf die vom AVIG anvisierten Wirkungen ausgeübt hat. Als wichtigster Faktor wird dabei die Aktivierung der Stellensuchenden erachtet.

Zusammenfassend wird folgenden RAV-internen Faktoren bei der Erhöhung der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden eine besonders grosse Bedeutung beigemessen:

1. Aktivierung und Qualifizierung der Stellensuchenden durch eine geeignete Vorgehensstrategie und den gezielten Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen.
2. Erhöhung der Vermittlungschancen durch einen professionellen Kontakt zu den Arbeitgebern.

3. Gute Rahmenbedingungen für die RAV-Mitarbeitenden durch eine geeignete Ausgestaltung der betrieblichen Faktoren.

2.5. VERBESSERUNGSMÖGLICHKEITEN

Optimierungsmöglichkeiten sehen die 12 untersuchten RAV vor allem bei der Verbesserung der Beratungsqualität, der Intensivierung der Arbeitgeberkontakte und dem Ausbau der interinstitutionellen Zusammenarbeit.

Beratung

Die überwiegende Mehrheit der untersuchten RAV (10 von 12 RAV) ist der Ansicht, dass die Beratungsqualität gegenüber den Stellensuchenden weiter verbessert werden sollte. Mehrfach wird vor allem eine Reduktion der Anzahl Dossiers pro Personalberater auf 80 bis 100 (resp. die Bereitstellung von genügend Personal bzw. Zeit für die Beratungsgespräche) und die Verbesserung der Kompetenzen der Personalberatenden durch intensivere Weiterbildungsanstrengungen gefordert.

Ergänzend wünschen die Personalberatenden vereinzelt einen grösseren Handlungsspielraum, eine stärkere Entlastung im administrativen Bereich, die Entlastung von der Betreuung schwer vermittelbarer Klienten durch Zuweisung an spezialisierte Mitarbeitende oder Institutionen und Massnahmen zur Bekämpfung des „Burn-outs“. Ein Befragter schlägt vor, für die Personalberatenden positive Anreize bei erfolgreicher Wiedereingliederung einzuführen.

Arbeitgeberkontakte

Der Optimierung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern messen die RAV ebenfalls eine sehr grosse Bedeutung bei. So sind 11 der 12 RAV der Ansicht, dass die Kontakte zu den Arbeitgebern intensiviert und die Qualität der Dienstleistungen erhöht werden sollten. Mehrfach wird gefordert, dass den RAV-Mitarbeitenden mehr Zeit für die Kontaktpflege zur Verfügung gestellt wird, die Arbeitgeber aktiver kontaktiert werden, die RAV-Mitarbeitenden stärker und gezielter auf die Bedürfnisse der Unternehmen eingehen und den RAV-Mitarbeitenden bessere Informationen zum Arbeitsmarkt zur Verfügung gestellt werden. Zudem sind mehrere RAV der Ansicht, dass der administrative Aufwand für die Arbeitgeber in der Zusammenarbeit mit den RAV reduziert werden sollte.

Vereinzelt werden eine Optimierung der Instrumente für die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern und eine bessere Verankerung der RAV als Beratungsstelle bei den Arbeitgebern (z.B. durch ein breiteres Dienstleistungsangebot) vorgeschlagen.

Interinstitutionelle Zusammenarbeit

Acht der 12 RAV sind der Überzeugung, dass die interinstitutionelle Zusammenarbeit verstärkt und verbessert werden müsste. Dabei steht die Zusammenarbeit mit den Gemeinden (insbes. Sozialämtern) im Vordergrund. Mehrere der befragten Unternehmen wünschen sich bei Stellensuchenden mit gesundheitlichen Problemen zur finanziellen Entlastung eine stärkere Zusammenarbeit des RAV mit der IV.

Weitere Verbesserungsmöglichkeiten

Folgende weitere Verbesserungsmöglichkeiten werden genannt:

- › Mehrere RAV sehen bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) einen Verbesserungsbedarf. Von einzelnen RAV wird gefordert, dass die AMM gezielter eingesetzt, ausreichend Plätze in den AMM zur Verfügung gestellt, die AMM kontinuierlich verbessert und ergänzt werden. Zudem wünscht ein RAV systematische Rückmeldungen zum Erfolg des AMM bei den Teilnehmenden.
- › Mehrere RAV schlagen vor, die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch zwischen den RAV und zwischen verschiedenen Kantonen zu verstärken.
- › Mehrere RAV sehen Verbesserungsmöglichkeiten in der Organisation des RAV. Genannt werden eine Optimierung des Beratungsprozesses und die Einrichtung eines spezialisierten Teams für die Zusammenarbeit mit den Unternehmen.

2.6. FAZIT

Die Ergebnisse des deskriptiven Teils der Studie zu den Strategien der RAV zur Wiedereingliederung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Von den im AVIG formulierten Wirkungszielen steht die rasche und dauerhafte Wiedereingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt bei den RAV im Vordergrund. Während die eine Hälfte der untersuchten RAV in erster Linie auf eine möglichst rasche Wiedereingliederung abzielt, verfolgt die andere Hälfte der RAV zudem das Ziel einer möglichst dauerhaften Wiedereingliederung. Auf die Vermeidung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Aussteuerung können die RAV nach eigener Ansicht kaum Einfluss nehmen.

2. Auf der Ebene der RAV bestehen keine expliziten inhaltlichen Strategien. Von den Stossrichtungen, die von den RAV verfolgt werden, bildet die Beratung der Stellensuchenden einen klaren Schwerpunkt. Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern bildet einen zweiten Schwerpunkt. Während von den Mitarbeiterkapazitäten der RAV durchschnittlich 60 Prozent für die Beratung verwendet werden, sind es bei den Arbeitgeberkontakten lediglich 10 Prozent.¹⁶ Die beiden Hauptstossrichtungen werden durch die interinstitutionelle Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern ergänzt. Die Stossrichtungen der RAV unterscheiden sich bei den 12 untersuchten RAV nach Bedeutung und Art der Durchführung.
3. In organisatorischer Hinsicht sind die Mitarbeitenden vor allem grösserer RAV nach Branchen spezialisiert. Bei fünf der 12 untersuchten RAV sind zudem spezielle Stellen exklusiv für die Arbeitgeberkontakte zuständig. Weitere funktionelle Spezialisierungen betreffen vor allem den Rechtsdienst und spezialisierte Beratungsdienste, die Klienten mit gesundheitlichen oder sozialen Begleitproblemen betreuen. Die Anzahl der von den Personalberatenden zu bearbeitenden Dossiers ist sehr unterschiedlich und beträgt gesamtschweizerisch zwischen 100 bis 140 (Durchschnitt 130 Dossiers). Der Beratungsprozess ist in allen RAV strukturiert und verläuft in ähnlichen Schritten. Demgegenüber sind die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern und die institutionelle Zusammenarbeit nur in wenigen RAV geregelt. Die RAV-Leiter sehen ihre Rolle überwiegend im „Coaching“ (resp. in der Unterstützung) der Mitarbeitenden. Bei der Auswahl der Personalberatenden wird hauptsächlich auf die Branchenerfahrung, das Know-how in der Personalberatung und die Belastbarkeit geachtet.
4. Ziel der Beratung ist die Motivierung und Aktivierung der Stellensuchenden. Auf der Ebene der Personalberatenden lassen sich drei idealtypische Beratungsstrategien unterscheiden, die unterschiedliche Hauptstossrichtungen aufweisen:
 - › „Beratung“: Eine erste Gruppe von Personalberatenden stellt die Beratungsrolle klar in den Vordergrund und zielt darauf ab, die Stellensuchenden unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Situation und ihrer Bedürfnisse zu aktivieren. Zuweisungen zu AMM und Stellenzuweisungen gegen den Willen der Stellensuchenden werden möglichst vermieden.
 - › „Partnerschaftliche Kooperation“: Eine zweite Gruppe von Personalberatenden stellt die Beratungstätigkeit ebenfalls in den Vordergrund und zielt darauf ab, die Stellen-

¹⁶ Die restliche Kapazität wird für administrative Arbeiten verwendet.

suchenden zu einer kooperativen Zusammenarbeit zu bewegen. Bei Bedarf wird jedoch über Sanktionen und Stellenzuweisungen Druck ausgeübt.

- › „*Ausüben von Druck*“: Eine dritte Gruppe von Personalberatenden setzt bei der möglichst raschen Aktivierung der Stellensuchenden vor allem auf den gezielten Einsatz von Kontrolle und Druck.
5. Die Personalberatenden verfügen in ihrer Beratungstätigkeit über einen grossen Handlungsspielraum, den sie grösstenteils dazu nutzen, mit den Stellensuchenden ein individuell angepasstes Vorgehen zu erarbeiten. Die Personalberatenden typisieren die Stellensuchenden in der Regel nach deren Vermittelbarkeit. Die Typisierung ist jedoch nicht einheitlich. Wichtige Unterscheidungsmerkmale sind die Qualifizierung, die Motivation, der Gesundheitszustand und das Alter. Beispielsweise weist das Ziel der schnellen Vermittlung bei den Lehrabgängern und den qualifizierten Stellensuchenden mit guten Erwerbschancen eine sehr hohe Bedeutung auf, während bei den übrigen Stellensuchenden (va. „unqualifizierte Stellensuchende“) die Verbesserung der persönlichen Situation und die langfristige Reintegration ein stärkeres Gewicht aufweisen. Die eingesetzten Instrumente werden entsprechend den Zielen und den Schwächen der verschiedenen Gruppen von Stellensuchenden gezielt angepasst. Die Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen werden neben dem Hauptziel der Qualifizierung je nach Gruppe von Stellensuchenden auch zu anderen Zwecken eingesetzt (z.B. Motivation, Vermittlung einer Tagesstruktur, Verbesserung der Netzwerke).
 6. Bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern lassen sich bei den RAV ebenfalls drei Typen unterscheiden:
 - › „*Erweiterte Zusammenarbeit*“: Drei der 12 untersuchten RAV verstehen die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern breit (inkl. Auskünfte zum Arbeitsrecht) und möchten die Arbeitgeberkontakte intensivieren. Gleichzeitig versuchen sie, in der Vermittlung möglichst professionelle Dienstleistungen zu erbringen.
 - › „*Systematische Vermittlung*“: Sechs RAV setzen bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern vor allem auf möglichst professionelle Vermittlungs-Dienstleistungen.
 - › „*Geringe Bedeutung der Arbeitgeberkontakte*“: Drei eher kleinere RAV wenden aufgrund der beschränkten Ressourcen für die Arbeitgeberkontakte vergleichsweise wenig Zeit auf und gehen bei der Kontaktpflege unsystematisch vor.
 7. Lediglich zwei der 12 untersuchten RAV messen der interinstitutionellen Zusammenarbeit eine grosse Bedeutung in der Arbeit mit den Klienten bei. Ziel dieser Zusammenarbeit ist es, die Klienten durch die Vernetzung ganzheitlich, gezielt und effizient beraten

zu können. Vier weitere RAV pflegen die interinstitutionelle Zusammenarbeit in beschränktem Rahmen. Bei den übrigen RAV ist die interinstitutionelle Vernetzung kaum ausgebaut.

8. Die 12 untersuchten RAV sind der Überzeugung, dass sie durch die Motivierung und Aktivierung, der Optimierung von Bewerbungen und der Qualifizierung eines Teils der Stellensuchenden deren Wiedereingliederungschancen positiv beeinflusst haben. Das Ausmass des Einflusses der RAV auf die Wiedereingliederungschancen ist jedoch nicht bekannt. Die RAV gehen davon aus, dass sie vor allem die Einstellung und das Verhalten der motivierten Stellensuchenden mit Qualifikationslücken, der vermittelbaren, jedoch wenig motivierten Stellensuchenden und den jüngeren Stellensuchenden, beeinflussen. Wichtige Faktoren zur erfolgreichen Beeinflussung der Stellensuchenden sind eine gute Einschätzung der Stellensuchenden, eine vertrauensvolle Beziehung und die Erarbeitung einer individuell angepassten Vorgehensstrategie, die eine Kombination von geeigneten Massnahmen berücksichtigt.
9. Die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) werden von den RAV und den befragten Unternehmen positiv beurteilt. Insbesondere tragen sie zur Motivierung, zur Aktivierung, zur Qualifizierung und zur „Arbeitsmarktfitness“ der Stellensuchenden bei. Generell werden die unternehmensbezogenen Massnahmen (Praktika, Zwischenverdienste) als wirksamer erachtet als die übrigen Massnahmen (Kurse, Beschäftigungsprogramme).
10. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit kann dazu führen, dass für Klienten mit schwerwiegenden Begleitproblemen frühzeitig ganzheitliche und geeignete Lösungen gefunden und die verschiedenen staatlichen Institutionen weniger gegeneinander ausgespielt werden.
11. Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern hat sich im Vergleich zu früheren Jahren in allen 12 RAV verbessert. Dadurch konnten das gegenseitige Verständnis und das Image verbessert, die Kontakte intensiviert und teilweise konkrete Vermittlungserfolge erzielt werden. Wichtige Erfolgsfaktoren in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern sind eine gute Vorselektion der Dossiers, gute Kenntnisse der Bedürfnisse der Arbeitgeber, persönliche Kontakte und eine rasche Reaktion bei Vakanzen. Die AMM (v.a. Einarbeitungszuschüsse) tragen ebenfalls zur erfolgreichen Vermittlung bei. Neben den mehrheitlich ungenügenden zeitlichen Ressourcen der RAV für die Arbeitgeberkontakte und dem schlechten Image der RAV wird das Vermittlungspotenzial dadurch beeinträchtigt, dass die Arbeitgeber die RAV nur bei einem Teil der zu besetzenden Stellen kontaktieren (v.a. Hilfskräfte, temporäre Arbeitskräfte, breit einsetzbare Arbeitskräfte).

12. Die betrieblichen Faktoren sind zur Unterstützung und zur Entlastung der RAV-Mitarbeitenden von grosser Bedeutung. Wichtig ist insbesondere, dass die Personalberatenden über genügend Zeit und einen grossen Handlungsspielraum verfügen sowie sich wohl fühlen und unterstützt werden. Teilweise wird eine funktionelle Spezialisierung für sehr wichtig gehalten.
13. Die RAV sind überzeugt, dass der Wiedereingliederungserfolg in erster Linie von RAV-externen Faktoren abhängt (Merkmale der Stellensuchenden, Lage am Arbeitsmarkt). Der Einfluss der RAV auf die Wiedereingliederung wird als wesentlich geringer eingeschätzt. Durch die Verbesserung der Wiederbeschäftigungschancen eines Teils der Stellensuchenden können sie den Wiedereingliederungserfolg indirekt beeinflussen. Das Ausmass des Einflusses der RAV ist jedoch sehr schwierig abzuschätzen. Es ist davon auszugehen, dass die RAV vor allem die als „vermittelbar“ eingestuften Stellensuchenden zu beeinflussen vermögen. Den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Wirkungsindikatoren und ihren Bemühungen können die RAV nicht erklären.
14. Optimierungsmöglichkeiten bestehen bei der Verbesserung der Beratungsqualität, der Intensivierung und Professionalisierung der Arbeitgeberkontakte und der Intensivierung der institutionellen Zusammenarbeit.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die RAV primär darauf abzielen, die Wiedereingliederungschancen der als „vermittelbar“ eingestuften Stellensuchenden zu erhöhen. Dadurch kann ein Beitrag zum Ziel der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung geleistet werden. Die dem RAV zu Verfügung stehenden Instrumente (Beratung, AMM, Stellenzuweisungen) sind zur Verbesserung der Wiedereingliederungschancen grundsätzlich zweckmässig. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die RAV die Instrumente entsprechend ihren jeweiligen Strategien ganz unterschiedlich einsetzen. Demgegenüber sind die Einflussmöglichkeiten der RAV betreffend die schwer vermittelbaren Klienten und damit der Beitrag zur Vermeidung und Reduktion der Langzeitarbeitslosigkeit und von Aussteuerungen wesentlich geringer.

3. MIKROÖKONOMETRISCHE ANALYSE

3.1. ÜBERSICHT

Nachdem in den vorherigen Kapiteln die Ergebnisse der qualitativen Untersuchungen beschrieben worden sind, befasst sich dieses Kapitel mit den quantitativen empirischen Analysen. Untersucht werden hierbei vielfältige Charakteristika der Personalberatenden und der RAV. Hierzu gehören Strategien und Ziele, Organisationsformen, Führungsstil und Personalpolitik und der Einsatz von Instrumenten und arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM). Es wird untersucht, wie sich diese Vielzahl von verschiedenen Variablen auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirken.

In diesem Abschnitt wird eine kurze Übersicht über den Aufbau der mikroökonomischen Analyse gegeben. Der Leser erhält hier eine Möglichkeit, sich schnell zu orientieren, an welcher Stelle die für ihn relevanten Teile der quantitativen Analyse zu finden sind.

Die der quantitativen Analyse zugrunde liegenden Methoden werden in *Kapitel 3.1.* erläutert. In diesem Kapitel werden Datenquellen, Variablen und die angewendeten Schätzverfahren genauer beschrieben. Ergänzend werden die Untersuchungsgegenstände der mikroökonomischen Analyse und die Prüfung der Ergebnisse auf ihre Robustheit erläutert. Es wird insbesondere ein Schwerpunkt darauf gelegt, wie die im Kapitel 3 abgebildeten Schätzergebnisse zu interpretieren sind.

In den weiteren Teilabschnitten werden die jeweiligen Ergebnisse zu den einzelnen Themenbereichen dargestellt. Am Anfang eines jeden Teilabschnittes erfolgt eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse aus dem jeweiligen Bereich. Dies soll dem Leser ermöglichen, sich schnell über die Befunde einzelner Themenbereiche zu informieren.

In *Kapitel 3.3.* werden zunächst verschiedene Ziele und Strategien der RAV und Personalberatenden betrachtet. Es wird geschätzt, ob und wie es sich auswirkt, wenn Personalberatende dazu neigen, stärker mit ihren Stellensuchenden zu kooperieren. Ausserdem wird untersucht, ob das Ziel einer schnellen Vermittlung die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden verbessert.

Danach werden in *Kapitel 3.4* die Organisationsformen analysiert. Insbesondere wird der Umgang mit Arbeitgebern, der Kontakt der Personalberatenden zu den Stellensuchenden, der Umgang mit Sanktionen und die interinstitutionelle Zusammenarbeit betrachtet.

In *Kapitel 3.5* werden die Auswirkungen des Führungsstils auf die Beschäftigungschancen analysiert. Es werden Schätzergebnisse dargestellt, welche zeigen, wie es sich auswirkt, wenn Personalberatende eher striktere Handlungsvorgaben durch ihre Vorgesetzten erhal-

ten. Es wird auch untersucht, wie es sich auswirkt, wenn RAV-Leitende durch strengere Vorgaben ihrer vorgesetzten Institutionen in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt sind. Ferner wird analysiert, ob die Einheitlichkeit der Auffassungen zwischen den Beratenden untereinander, sowie zwischen Leitenden und Beratenden, Auswirkungen auf die Vermittlungserfolge haben.

Anschliessend werden in *Kapitel 3.6* verschiedene Aspekte der Personalpolitik, wie beispielsweise Alter und Arbeitserfahrung oder Saläre und Dossierbelastung von Personalberatern, untersucht.

In *Kapitel 3.7* wird der Einsatz von Instrumenten und arbeitsmarktlichen Massnahmen betrachtet. Es wird an dieser Stelle sowohl auf die Intention beim Einsatz von Massnahmen und auf deren Wichtigkeit eingegangen, als auch die Auswirkungen von Einstelltagen und Zwischenverdienst analysiert.

3.2. METHODIK

3.2.1. ZUSAMMENFASSUNG

Aufbauend auf den Ergebnissen der qualitativen Analyse wurden in der quantitativen (mikroökonomischen) Analyse die Grössenordnungen der Wirkungszusammenhänge untersucht. Hierbei stand die Bedeutung von betrieblichen Prozessen, Strategien und Eigenschaften von Personalberatern und RAV im Hinblick auf Wiederbeschäftigungschancen von Stellensuchenden im Vordergrund. Während sich die qualitative Analyse wesentlich mit der Identifikation von Wirkungsketten und möglichen Gründen für kausale Zusammenhänge befasste, war es das Ziel der ökonomischen Analyse, die Grössenordnung und die Intensität dieser Zusammenhänge abzuschätzen.

Dieser Abschnitt dient dazu, eine Übersicht über die in der mikroökonomischen Analyse angewandte Methodik zu geben. Detailreichere Angaben sind im technischen Beilagenband zu finden. Als erstes werden die verschiedenen *Datenquellen und Variablen* beschrieben, auf welchen die Schätzungen basieren. Als Datenquellen dienen die vom seco bereitgestellten administrativen Datensätze und eine schriftliche Befragung, welche für dieses Projekt durchgeführt worden ist. Diese konnten miteinander verbunden werden, so dass sowohl direkt messbare und quantifizierbare Faktoren wie z.B. das relative Gehalt der Mitarbeiter als auch Faktoren, welche eher gewisse Tendenzen und Präferenzen der Personalberatern und RAV-Leitenden ausdrücken, für die Analyse verwendet werden können. Die Variablen umfassen einerseits eine Vielzahl von Charakteristika der Stellensuchenden, so dass für Selektionsverzerrungen kontrolliert werden kann. Andererseits umfassen sie aber auch eine

grosse Zahl von Personalberatercharakteristika, so dass eine Vielzahl von Eigenschaften im Hinblick auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden analysiert werden können. In die Untersuchungen gingen Daten und Informationen auf drei Ebenen ein: Auf der Ebene der RAV, auf der Ebene der Personalberater und auf der Ebene der individuellen Stellensuchenden, deren Beschäftigungschancen analysiert werden. Diese drei *Untersuchungsebenen* bilden das Organisationsschema anhand dessen weitere Aspekte der Daten erläutert werden. Dazu gehören die den Schätzungen zugrunde liegende Population, die Definition von 103 eigenständigen RAV-Einheiten und einer eigenständigen Strategie innerhalb der RAV. Danach wird das den verschiedenen *Schätzverfahren* zugrunde liegende Konzept potentieller Ergebnisse erläutert. Anhand derer können durchschnittliche Beschäftigungseffekte bestimmter RAV- und Personalberaterereigenschaften bestimmt werden. Ausserdem wird das Problem von Selektionsverzerrungen erörtert und erklärt, wie die ausgewählten Schätzverfahren dieses Problem vermeiden können.

3.2.2. DATENQUELLEN UND VARIABLEN

Der quantitativen Analyse lag ein sehr informativer Datensatz zugrunde. Um diesen zu erstellen, wurden Informationen aus administrativen Datenbanken mit Informationen aus der schriftlichen Befragung von Personalberatenden und RAV-Leitenden verbunden. Es liegen damit sowohl Informationen über härtere Faktoren, wie beispielsweise ob und wie lange Stellensuchende in einem Zwischenverdienst arbeiten, als auch über weichere Faktoren, wie beispielsweise die von einer Personalberaterin verfolgten Ziele, vor.

Die *administrativen Daten* wurden dem SIAW vom seco zur Verfügung gestellt. Aus ihnen konnten Informationen über Stellensuchende und Personalberatende entnommen werden, welche später in Tabelle 4 zusammengefasst werden. Sie konnten aus folgenden Quellen gewonnen werden:

- › AVAM-Daten (1/1998 bis 12/2005): Das Informationssystem für die *Arbeitsmarktvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (AVAM)* wird in den RAV für alle Stellensuchenden (unabhängig von ihrer Erwerbssituation) erstellt, solange sie Dienstleistungen der Arbeitslosenversicherung in Anspruch nehmen. Sie enthält Informationen über sozioökonomische Charakteristika von Stellensuchenden. Es liegen auch Informationen über die Interaktionen zwischen Stellensuchenden und Personalberatenden wie beispielsweise die Einschätzung des Personalberaters über die Vermittelbarkeit seines Klienten vor. Weiterhin kann aufgrund von An- und Abmeldungen und den Abmeldegründen der Beschäftigungsstatus einer Person bestimmt werden, welcher als Ergebnisvariable dient. Für den Zeitraum von An-

fang 1998 bis Ende 2003 liegen aus dem AVAM sehr detaillierte Informationen über die Stellensuchenden vor. Für den Zeitraum Anfang 2004 bis Ende 2005 liegen nur Informationen über An- und Abmeldungen und Gründe der Abmeldungen vor, aus welchen die Ergebnisvariable "Beschäftigung" für jeden dieser Monate bestimmt worden ist.

- › ASAL-Daten (1/1998 bis 12/2003): Das *Auszahlungssystem der Arbeitslosenversicherung (ASAL)* ist die Datenbank der Arbeitslosenversicherung. Neben sozioökonomischen Informationen enthält es Informationen über Zahlungen, Taggelder, eingestellte Taggelder und Programmteilnahmen. Es sind nur Einträge für Personen enthalten, welche tatsächlich Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in Anspruch nehmen. Sobald eine Person ausgesteuert ist, erfolgt kein Eintrag mehr im ASAL, aber sie kann gegebenenfalls weiterhin einen Eintrag in AVAM haben.
- › AHV-Daten (1988-2001): Aus der Datenbank der *Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)* können Informationen über Zeiträume gewonnen werden, in denen Individuen Einkünfte erzielen, die einen Beitrag zur Rentenversicherung erfordern. Diese können Einkommen aus einer selbständigen oder abhängigen Erwerbstätigkeit sein oder aber auch Einkünfte aus der Arbeitslosenversicherung. Einkünfte aus der Sozialversicherung gehen hingegen nicht aus der AHV Datenbank hervor.
- › AVAM-Nutzerdatei (2000-2003): Die AVAM Nutzerdatei enthält Informationen über die Personalberatenden, die im AVAM System gespeichert sind. Diese Datei ist das Gegenstück zu den AVAM Daten zu den Stellensuchenden und erlaubt es, jeder stellensuchenden Person ihren Personalberater zuzuordnen. Die AVAM-Nutzerdatei enthält die User-ID (T7-Nummer), den Namen und die Funktion aller Personen, welche Zugriff auf das AVAM-System haben. Diese Nutzerdatei wurde auf drei-Monatsbasis für die Jahre 2000 bis 2003 geliefert.
- › Buchhaltungsdaten (2000-2003): Die Buchhaltungsdaten enthalten Namen, RAV, Lohn, Beschäftigungsgrad und AHV-Nummer von Personalberatenden. Personen mit Leitungsfunktion sind nur darin enthalten, wenn sie auch Beratungsfunktion hatten.

Neben den administrativen Daten liegen auch Informationen aus der schriftlichen Befragung vor. Diese kann benutzt werden, um bestimmte Charakteristika von Personalberatenden und RAV-Leitenden zu bestimmen. Die Antworten aus dem Fragebogen dienen ausserdem dazu, Organisationsformen und betriebliche Prozesse innerhalb der RAV zu identifizieren. Der Fragebogen wurde in intensiven gemeinschaftlichen Diskussionen von INFRAS und dem

SIAW entwickelt. Die Erkenntnisse aus der qualitativen Analyse flossen stark in die schriftliche Befragung mit ein. Die schriftliche Befragung kann wie folgt beschrieben werden:

- › *Population der schriftliche Befragung:* Der Befragung liegt diejenige Population von RAV-Beratenden zugrunde, die in den Jahren 2001 bis 2003 Stellensuchende betreuten, d.h. für die wir in unseren Daten in mindestens einem dieser drei Jahre unter ihrem Code betreute Stellensuchende vorfanden und die gleichzeitig im Oktober 2004 immer noch als AVAM-Nutzer/in aktiv eingeschrieben waren. Zudem wurden alle Personen mit ehemaliger oder aktueller leitender Funktion (RAV-Leitung, Gruppenleiter/in, Regionenleiter/in) in einem RAV angeschrieben. Diese Population enthielt 2'050 Personen, davon 443 mit leitender Funktion. Es gab einige Ausfälle aufgrund von falschen Adressen oder falschen Informationen über Funktionen, so dass die Netto-Ausgangsstichprobe 1857 Personen umfasste.
- › *Ablauf der Befragung:* Die Befragung erfolgte schriftlich durch das LINK-Institut in Luzern unter der Leitung von Isabelle Kaspar und Stefan Schmid. Es wurde ein Pretest durchgeführt, um die Verständlichkeit des Fragebogens zu überprüfen. Der Fragebogen wurde am 9.12.2004 versandt. Um die Rücklaufquote zu erhöhen, erfolgten eine schriftliche und danach eine telefonische Erinnerung. Es konnte eine Rücklaufquote von 84 Prozent erzielt werden. Dies entspricht einem totalen Rücklauf von 1560 Fragebögen.
- › *Gegenstand der Befragung:* In einem ersten Teil wurde die gesamte Population nach Angaben zu ihrer Person wie beispielsweise Alter und Ausbildung befragt. In einem zweiten Teil wurden Fragen zur beratenden Tätigkeit gestellt, sofern eine derartige Tätigkeit in den Jahren 2001 bis 2003 vorlag. In einem dritten Teil wurden an Personen mit leitender Tätigkeit Fragen zu dieser Tätigkeit gestellt. Die aus der Befragung gewonnenen Variablen werden in Tabelle 4 zusammengefasst. Im Beilageband sind deskriptive Statistiken der Befragung zu finden.

DATENGRUNDLAGEN DER MIKROÖKONOMETRISCHEN ANALYSE	
Variablen aus AVAM/ASAL und AHV	
Persönliche Charakteristika von Stellensuchenden	Geburtsdatum, Geschlecht, Familienstand, Anzahl abhängiger Personen im gleichen Haushalt, Kanton, Wohnort, Nationalität, Typ der Aufenthaltsbewilligung, Muttersprache, Fremdsprache, Ausbildung, Mobilität, Qualifikation, Einschätzung des Personalberaters bezüglich der Vermittelbarkeit des Stellensuchenden, Behinderung
Gegenwärtige Periode von Arbeitslosigkeit	Anmelde-, Abmeldedatum und Abmeldegrund, Beschäftigungsstatus, Suche nach Teilzeit oder Vollzeitjob, gewünschte Beschäftigung, gewünschte Branche,
Bezogene Leistungen der Stellensuchenden	Programmart, Subvention, Beginn und Ende des jeweiligen Programms, Datum der Zuweisung zu einem Programm, Brutto- und Nettoszahungen, Einstelltag, Zuwendungen aufgrund von Krankheiten oder Unfällen, Subventionen für Zwischenverdienste, Zahlungen für Programmteilnahme
Erwerbshistorie der Stellensuchenden	Beschäftigung, Branche und Position des letzten Jobs, Größe der Stadt des ehemaligen Arbeitsortes, Einkommen im letzten Job, relevante Dauer der Beitragszeit in Arbeitslosenversicherung, Einkommenshöhe (AHV), Einkommensquelle (abhängig, selbständig, Taggelder), Branche
Variablen aus AVAM-Nutzerdatei und Buchhaltungsdaten	
Charakteristika der Personalberatenden	Alter, Geschlecht, Funktion, Beschäftigungsgrad, Salär
Zuordnung der Personalberatenden	Zu Stellensuchenden, zu RAV
Variablen aus der schriftlicher Befragung	
Charakteristika der befragten Population	Alter, Geschlecht, T7-Nummer, Arbeitserfahrung im RAV, im Gemeindearbeitsamt und im privaten Arbeitsvermittlungsbüros in Jahren, eigene Erfahrung Arbeitslosigkeit, höchste abgeschlossene Ausbildung, fachspezifische Ausbildung
Angaben über Tätigkeit als PB	Allokation von Stellensuchenden, Dossierbelastung, einzelnes Büro, Anteil der Arbeitszeit verwendet für Beratungsgespräche, Administratives und Arbeitgeberkontakte, Anteil der Gesprächszeit, welcher fürs Zuhören bei persönlichen Problemen verwendet wird, geschätzter Anteil der Stellensuchenden ohne reelle Chancen auf Reintegration, Strategie für Kooperation mit Stellensuchenden, für Langzeitarbeitslose, für Stellenzuweisungen für Arbeitgeberkontakte und für den Einsatz von Zwischenverdienst, Fortbildungsintensität, Informationsquellen über den Arbeitsmarkt, Einschätzung des Führungsstils des Vorgesetzten
Strategien von Leitenden und PB	Ziele für Stellensuchende, Mängel der Stellensuchenden, als wichtig eingeschätzte Instrumente, Intention bei der Zuweisung zu Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen
Angaben über Tätigkeit als Leiter	Leitende Position, unterstellte Personen, Allokation von Stellensuchenden zu RAV und innerhalb von RAV, Einschätzung des Personalbestandes, Aufteilung der Mitarbeiterkapazitäten für Beratungsgespräche, Administratives und Arbeitgeberkontakte, Organisation von Arbeitgeberkontakten, von Dossierwechsel, von Sanktionen, Bedeutung der interinstitutionellen Zusammenarbeit und der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern, Handlungsfreiheit der Personalberatenden und der Leitenden

Tabelle 4

3.2.3. UNTERSUCHUNGSEBENEN

Aus den administrativen Daten und den Informationen aus der schriftlichen Befragung konnten Variablen auf drei Ebenen gebildet werden. Es liegen Informationen für (i) die einzelnen Stellensuchenden, (ii) die Personalberatenden und RAV-Leitenden und (iii) für die einzelnen RAV vor.

Die *Stellensuchenden* sind die der Schätzung zugrunde liegende Population. Es wird untersucht, wie sich ihre Beschäftigungschancen aufgrund einer Veränderung von bestimmten Personalberater- oder RAV-Charakteristika verändern. Die Variablen auf Ebene der Stellensuchenden umfassen ihre jeweiligen sozio-ökonomischen Charakteristika und Informationen über ihre Stellensuche und ihre Erwerbshistorie. Diese Variablen sollen dazu dienen, für gewisse Unterschiede zwischen den Stellensuchenden zu kontrollieren, d.h. sicherzustellen, dass veränderte Beschäftigungschancen nicht aus systematisch unterschiedlichen Eigenschaften der Stellensuchenden resultieren. Diese so genannten Kontrollvariablen werden in der ersten Zeile von Tabelle 4 zusammengefasst. Es handelt sich hierbei um Informationen aus AVAM/ASAL und AHV. Nähere Details zu den Kontrollvariablen können aus dem Beilageband entnommen werden.

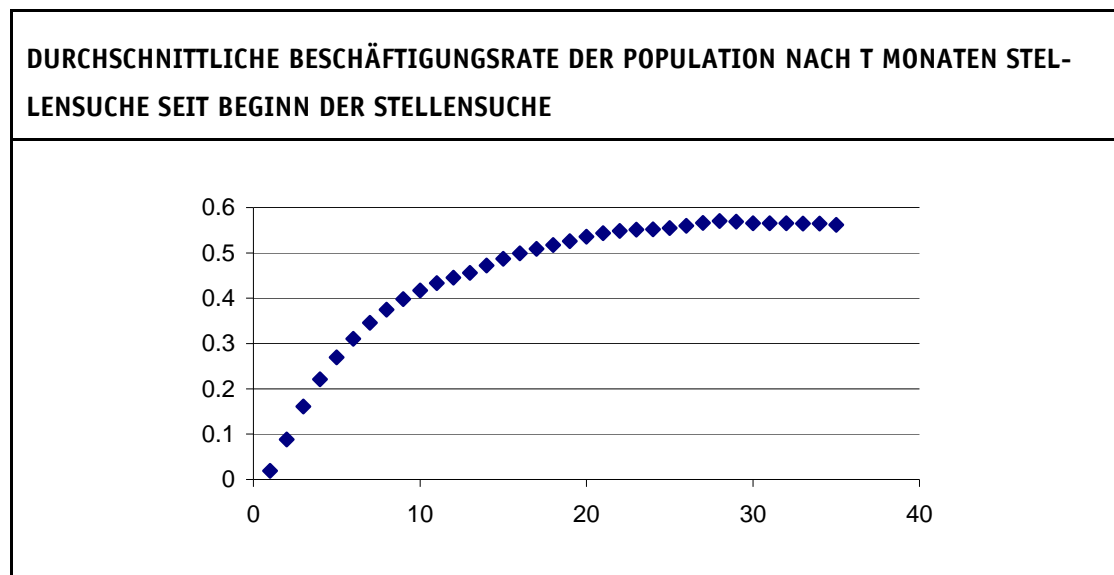
Die für die Schätzung ausgewählte *Population* sind alle Personen, welche sich im Laufe des Jahres 2003 neu als stellensuchend bei einem RAV gemeldet haben. Diese Population wurde aus zwei Gründen ausgewählt. Erstens kann für diese Personen der Beschäftigungszustand bis zum Ende des Jahres 2005 verfolgt werden. Dies hat den grossen Vorteil, dass sowohl kurz- als auch *mittelfristige* Effekte bis zu drei Jahren nach Registrierung geschätzt werden können. (Mittelfristige Effekte hätten nicht geschätzt werden können, wenn die Stellensuchenden des Jahres 2005 als Basis verwendet worden wären.) Zweitens beziehen sich die Antworten aus der im Jahr 2004 unternommenen schriftlichen Befragung wahrscheinlich stärker auf den Zeitraum 2003 als auf die Jahre zuvor, da dieses Jahr den Befragten wohl noch stärker in Erinnerung geblieben sein dürfte bzw. sich ihre Einstellungen innerhalb eines Jahres nicht stark verändert haben dürften, falls sie die Fragen eher aus ihrer gegenwärtigen Perspektive heraus beantwortet haben.¹⁷

Aus weiter unten beschriebenen Gründen beschränkt sich die Analyse weiterhin auf die Zugangsmonate Januar bis Oktober. Auch können nicht alle RAV berücksichtigt werden. Insbesondere wird der Kanton Genf ausgelassen, da dessen RAV Organisationsstruktur zu

¹⁷ Es sollte erwähnt werden, dass im Jahr 2003 die Arbeitslosenquote konjunkturell bedingt eher höher als in früheren Jahren war. Die nachfolgend gefundenen Ergebnisse und daraus abgeleiteten Empfehlungen lassen sich daher nicht unbedingt direkt auf eine Situation mit einer sehr niedrigen Arbeitslosenquote übertragen.

verschiedenartig von denen der anderen Kantone war. Die Anzahl von berücksichtigten Stellensuchenden beträgt 153'370.

Weiterhin gibt es für jeden Stellensuchenden eine Ergebnisvariable, welche seine Beschäftigungssituation in einem bestimmten Monat angibt. Als Ergebnisvariable werden die Anzahl von Tagen verwendet, welche eine Stellensuchende in einem Monat t beschäftigt ist. Sie nimmt den Wert Null an, falls die Person im ganzen Monat nicht beschäftigt ist, und den Wert Eins an, wenn sie während des ganzen Monats beschäftigt gewesen ist. Werte zwischen Null und Eins zeigen an, dass eine Person nur einige Tage in einem Monat beschäftigt gewesen ist. Figur 7 gibt über die Grössenordnung der Ergebnisvariable Auskunft. In ihr wird der Beschäftigungsgrad der Population aller in 2003 neu stellensuchend gemeldeten Personen relativ zum Registrierungszeitpunkt abgetragen. Die Variable Y_t misst also den Erwerbsstatus einer stellensuchenden Person t Monate nach dem Zeitpunkt des Beginns der Stellensuche. Einen Monat nach Anmeldung sind ca. 2 Prozent der Personen in Beschäftigung abgemeldet. Nach zwei Monaten sind es ca. 9 Prozent und nach einem Jahr 45 Prozent. Nach zwei Jahren beträgt die Beschäftigungsrate 55 Prozent und verbleibt auf diesem Niveau stabil bis zum Ende des Beobachtungszeitraums 35 Monate nach Anmeldung.



Figur 7

Zur vorherigen Grafik sollte erwähnt werden, dass der Beschäftigungsstatus aufgrund des Abmeldegrundes in der AVAM Datenbank ermittelt wurde. Eine Person wird im Monat t nach Beginn ihrer Stellensuche als erwerbstätig betrachtet wenn sie zuvor mit Abmeldegrund

"Erwerbstätigkeit" aus der AVAM abgemeldet wurde und seitdem nicht wieder erneut angemeldet worden ist. Der Erwerbsstatus wird somit mit einem Messfehler gemessen, da eine in Erwerbstätigkeit abgemeldete Person zwischenzeitlich aus der aktiven Erwerbspopulation ausgeschieden sein könnte bzw. eine nicht in Erwerbstätigkeit abgemeldete Person zwischenzeitlich eine Erwerbstätigkeit angenommen haben könnte. Der exakte Erwerbsstatus wäre aber nur mit Hilfe der AHV Daten zu ermitteln, die für die Jahre 2004 und 2005 jedoch noch nicht verwendbar sind. Da für die Jahre 2001 und 2002 jedoch sowohl die AHV als auch die AVAM/ASAL Daten zur Verfügung standen, konnte die Zuverlässigkeit der Messung des Erwerbsstatus anhand der AVAM validiert werden. Wie im Beilagenband erläutert, zeigte die Konsistenzanalyse eine recht hohe Zuverlässigkeit der Messung des Erwerbsstatus mittels AVAM.

Die Eigenschaften von *Personalberatenden und Leitenden* dienen einerseits als Kontrollvariablen und sind andererseits auch die in der mikroökonomischen Analyse untersuchten Parameter. Es wird im Allgemeinen untersucht, wie sich die Beschäftigungschancen aufgrund dessen verändern, dass sich eine bestimmte Eigenschaft eines Personalberaters verändert. Werden beispielsweise die Auswirkungen eines höheren Alters einer Personalberaterin auf die Beschäftigungschancen ihrer Klienten analysiert, ist das Alter die untersuchte Variable, die so genannte "Treatmentvariable" (siehe unten). Gleichzeitig dient aber die Erfahrung als Kontrollvariable.

Ausserdem wird untersucht, wie sich die *Eigenschaften der einzelnen RAV* auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirken. Die RAV-Eigenschaften werden aus drei Gründen zusätzlich zu den Eigenschaften der Personalberatenden untersucht. Erstens dient die Analyse einer weiteren Ebene als Robustheitstest der geschätzten Ergebnisse. Wenn beispielsweise die Schätzung auf Personalberaterenebene ergibt, dass sich eine höhere Erfahrung positiv auf die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden auswirkt, dann sollten RAV mit einer höheren Anzahl von erfahrenen Personalberatenden *ceteris paribus* bessere Vermittlungserfolge erzielen als RAV mit eher unerfahrenen Angestellten. Zweitens wäre es bei manchen Variablen auch denkbar, dass sich bestimmte Eigenschaften auf RAV-Ebene anders als auf Personalberaterenebene auswirken. Beispielsweise könnte es sich für die Beschäftigungserfolge eines einzelnen Personalberaters negativ auswirken, wenn er ausschliesslich Stellensuchende betreuen müsste, welche als schwer vermittelbar eingeschätzt werden. Gleichzeitig könnte es auf RAV-Ebene zu positiven Beschäftigungseffekten führen, wenn innerhalb des RAV Stellensuchende aufgrund ihrer Vermittelbarkeit zu Personalberaternen zugeteilt werden würden. Drittens erlaubt die Analyse auf RAV-Ebene zusätzliche

Fragestellungen, insbesondere betreffend der betrieblichen Prozessen und der Organisation eines RAV, zu untersuchen. Beispielsweise kann auf RAV-Ebene untersucht werden, ob für den Vermittlungserfolg eine einheitliche Auffassung zwischen Personalberatenden und RAV-Leitenden wichtig ist.

Im Vergleich zu der Untersuchung auf Personalberaterenebene bedarf die Untersuchung auf RAV-Ebene eines höheren Aufwandes. So müssen in einem ersten Schritt RAV-Einheiten festgelegt werden. Wenn beispielsweise zwei RAV sehr eng zusammenarbeiten, sind sie eher als eine operative Einheit zu betrachten, auch wenn sich ihr RAV-Kürzel in AVAM unterscheidet. In einem langwierigen Prozess, welcher genauer im technischen Beilagenband beschrieben wird, war es möglich *103 RAV-Einheiten* zu identifizieren. Nicht eigenständige RAV-Filialen wurden hierzu ihrem übergeordneten RAV zugeteilt. Die RAV in Genf werden nicht in die Analysen mit einbezogen, da sie, im Gegensatz zu fast allen anderen RAV nicht geographisch sondern nach Berufen und Vermittlungsgrad untergliedert sind. Für diese RAV würden sich somit keine vergleichbaren Einheiten finden lassen.¹⁸ Ausserdem war es nur für 96 RAV möglich, Antworten von RAV-Leitenden zu identifizieren. Aus diesem Grunde werden die Analysen auf diese 96 RAV beschränkt.

Zweitens müssen die Antworten der einzelnen Personalberatenden einem RAV zugeordnet und für dieses zusammengefasst werden. Hierbei ergab sich das Problem, dass Personalberatende in mehreren RAV gleichzeitig arbeiten, das RAV wechseln und auch unterschiedliche Beschäftigungsgrade aufweisen. Um diese Probleme zu beheben, wurden die Anzahl der neu zugegangenen Dossiers pro Personalberatenden und pro RAV für jedes Quartal in 2003 ermittelt. Die Antworten der Personalberatenden wurden mit ihrer Anzahl von neu zugegangenen Dossiers gewichtet. Danach wurden gewichtete Durchschnitte für jedes der 103 RAV berechnet. Diese spiegeln dann die aus Sicht der Stellensuchenden effektive Strategie eines RAV wider.

3.2.4. ÖKONOMETRISCHE SCHÄTZVERFAHREN

Die zentrale Fragestellung bei der quantitativen Analyse lautet, wie sich die Charakteristika und Strategien der RAV und der Personalberatenden auf die Reintegrationschancen der betreuten Stellensuchenden auswirken. Wie diese Wirkungen ermittelt werden können, soll im Folgenden erläutert werden. Um dieses zu erklären, wird als Beispiel für eine Eigenschaft

¹⁸ Ebenso wird das RAV Appenzell ausgelassen, da keine Antworten aus der schriftlichen Befragung vorlagen, sowie jene RAV, die zum Ende des Jahres 2002 oder im Laufe des Jahres 2003 neu gegründet worden sind, da diese eventuell noch keinen eingespielten Ablauf erreicht haben und mit aufbauorganisatorischen Tätigkeiten stärker belastet waren.

von Personalberatenden seine Kooperationsbereitschaft mit den Stellensuchenden verwendet. Diese Eigenschaft entspricht der so genannten Treatmentvariablen D , deren Effekt auf die durchschnittlichen Beschäftigungschancen von Stellensuchenden analysiert werden soll. Formal ausgedrückt handelt es sich bei den Beschäftigungschancen der Stellensuchenden um die so genannte Ergebnisvariable Y . In unserem Fall ist die Ergebnisvariable der Anteil von Tagen, in denen eine Person im Monat t nach Beginn der Stellensuche beschäftigt ist. Es soll nun analysiert werden, wie es sich auf die durchschnittliche Beschäftigung der Stellensuchenden auswirkt, wenn sie von sehr kooperativen Personalberatenden anstatt von weniger kooperativen Personalberatenden betreut werden. Hierbei stellt $D = 0$ die Betreuung durch einen weniger kooperativen Personalberater und $D = 1$ die Betreuung durch einen sehr kooperativen Personalberater dar. Entsprechend spiegelt Y^1 die potentielle Beschäftigung dar, wenn man einen sehr kooperativen Personalberater hat, und Y^0 jene bei einem wenig kooperativen Personalberater. Der durchschnittliche Beschäftigungseffekt eines kooperativen Personalberaters für diejenigen Stellensuchenden, welche einen kooperativen Personalberater hatten, ist dann gegeben durch:

$$E[Y^1 - Y^0 | D = 1] = E[Y^1 | D = 1] - E[Y^0 | D = 1].$$

$E[\dots]$ ist der Erwartungswertoperator, welcher den Mittelwert einer Verteilung beschreibt. $E[\dots | D = 1]$ ist der bedingte Erwartungswertoperator, welcher den Erwartungswert misst, gegeben dass Stellensuchende einen kooperativen Personalberatenden haben. $E[Y^1 | D = 1]$ ist folglich die erwartete durchschnittliche Beschäftigung der Stellensuchenden, welche durch einen kooperativen Personalberater betreut worden sind, gegeben dass sie durch einen kooperativen Personalberatenden betreut worden sind. Dieser Term kann durch die durchschnittliche Beschäftigung der Stellensuchenden mit einem kooperativen Personalberater geschätzt werden. $E[Y^0 | D = 1]$ hingegen stellt die erwartete durchschnittliche Beschäftigung der Individuen dar, welche tatsächlich einen kooperativen Personalberater hatten, wenn sie durch einen nicht kooperativen Personalberater betreut worden wären. Er misst also ihre durchschnittliche potenzielle Beschäftigung, wenn sie nicht einen kooperativen, sondern einen nicht-kooperativen Personalberater gehabt hätten. Um diesen nicht beobachtbaren Term ermitteln zu können, bedarf es mikroökonomischer Schätzverfahren. Der gesamte Effekt wird auch als *average treatment effect on the treated* (ATET) bezeichnet. Er misst die durchschnittliche erwartete Beschäftigungsveränderung aufgrund eines kooperativen Personalberaters für die Population, welche tatsächlich durch einen kooperativen Personalbera-

tenden betreut worden ist. Ein negativer ATET würde bedeuten, dass Stellensuchende, welche durch einen kooperativen Personalberater betreut worden sind, im Durchschnitt¹⁹ eine höhere Beschäftigungsrate erzielen hätten können, wenn sie einen nicht kooperativen Personalberater gehabt hätten.

Im folgenden soll kurz erläutert werden, warum es erforderlich ist, potentielle Ergebnisse durch mikroökonomische Schätzverfahren zu ermitteln, wenn man an den kausalen Auswirkungen der Treatmentvariablen interessiert ist. Beim ATET wird untersucht, wie sich in der Gruppe der Stellensuchenden, die einen kooperativen Personalberatenden hatten (= „Treatment-Gruppe“ $D = 1$), der Vermittlungserfolg im Durchschnitt oder erwartungsgemäss (darum $E[..]$) verändert hätte, wenn diese Stellensuchenden anstelle eines kooperativen Personalberatenden einen nicht kooperativen Personalberatenden gehabt hätten. Diese Fragestellung ist zunächst ein reines Gedankenexperiment, weil ja die Stellensuchenden in der Gruppe der kooperativen Personalberatenden niemals von unkooperativen Personalberatenden betreut worden sind. Y^0 ist somit in $D = 1$ nie direkt beobachtbar. Dennoch ist es erforderlich, dieses potentielle Ergebnis zu ermitteln, da nur auf diese Weise andere Charakteristika der Gruppe konstant gehalten werden können. Der kausale Effekt kann nämlich nur ermittelt werden, wenn ein Parameter (in unserem Fall die Treatmentvariable) variiert, während alle übrigen Charakteristika konstant gehalten werden²⁰. Ein naives Vorgehen wäre, an Stelle von dem potentiellen Ergebnis $E[Y^0|D = 1]$ einfach den durch einen Mittelwert schätzbaren Term $E[Y^0|D = 0]$ zu verwenden. Dies würde allerdings in der Regel zu Selektionsverzerrungen führen, wenn in den beiden Gruppen Stellensuchende mit unterschiedlichen Charakteristika wären, welche sich auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit auswirken würden. Wenn beispielsweise in der Gruppe $D = 1$ besonders häufig solche Personen zu finden wären, die überdurchschnittlich sprachgewandt, kommunikativ und motiviert sind, so dass sie per se bessere Beschäftigungschancen hätten als Personen in Gruppe $D = 0$, würde gelten, dass die Stellensuchenden in Gruppe $D = 1$ auch ohne das Treatment eine höhere durchschnittliche Beschäftigung erzielen könnten, d.h. $E[Y^0|D = 1] > E[Y^0|D = 0]$. Würde man nun anstelle eines ATET die Wirkung des Treatments durch die Differenz der durchschnittlichen Beschäftigung in beiden Gruppen zu schätzen versuchen, ergäbe sich eine

¹⁹ Zu beachten ist, dass es bei Durchschnittswerten auch einzelne Stellensuchende geben mag, für die diese Aussage nicht zutrifft. Schätzergebnisse sind folglich nicht so zu interpretieren, dass *alle* Stellensuchende, welche durch einen kooperativen Personalberater betreut worden sind, aufgrund eines nicht-kooperativen Personalberater höhere Beschäftigungsraten erzielen, sondern dass dies im Mittel gilt.

²⁰ Dies ist analog zu der in der Ökonomie weit verbreiteten *ceteris paribus* Annahme, bei welcher unter im *übrigen gleichen* Bedingungen eine Variable variiert wird.

Selektionsverzerrung, da ja Stellensuchende in Gruppe 1 auch ohne Treatment bessere Reintegrationschancen hätten als Stellensuchende in Gruppe 2. Formal kann dies durch folgendes gezeigt werden:

$$E[Y^1|D=1] - E[Y^0|D=0] = \underbrace{E[Y^1|D=1] - E[Y^0|D=1]}_{ATE} + \underbrace{E[Y^0|D=1] - E[Y^0|D=0]}_{\text{Verzerrung}}.$$

In dieser Formel ist ersichtlich, dass sich bei einem reinen Vergleich der Mittelwerte Selektionsverzerrungen (bias) ergeben würden, wenn die beiden Gruppen $D = 1$ und $D = 0$ aufgrund ihrer unterschiedlichen Charakteristika verschiedene Reintegrationschancen hätten. Folglich muss in den mikroökonomischen Schätzungen für solche Selektionsverzerrungen kontrolliert werden.

Für die ökonomischen Schätzungen werden zwei alternative Schätzverfahren angewendet, um die Robustheit der Ergebnisse zu überprüfen. Es soll getestet werden, ob und inwieweit die Evaluationsresultate von den verwendeten unterschiedlichen Schätzmethoden abhängen. Einerseits wird ein *parametrisches Logitverfahren* verwendet. Zum anderen kommt ein *nichtparametrisches Matching-Schätzverfahren* zum Einsatz, wie es auch beispielsweise in der Evaluationsstudie von Lechner, Miquel, und Wunsch (2005) verwendet wurde und wo auch die Details des spezifischen Verfahrens beschrieben werden. Siehe z.B. Lechner (2002a,b) und Frölich (2003, 2004, 2005) zur Theorie von Matching-Schätzverfahren. Durch die Anwendung eines nichtparametrischen Schätzverfahrens wird sichergestellt, dass die Ergebnisse nicht durch willkürliche Annahmen über die funktionalen Formen des Zusammenhangs zwischen Treatment-, Ergebnis-, und Kontrollvariablen getrieben werden. Die parametrischen Schätzungen hingegen nehmen an, dass die Ergebnisvariable eine Funktion²¹ der Treatmentvariablen und den Kontrollvariablen ist.

Beide Schätzverfahren kontrollieren für eine grosse Menge an Kontrollvariablen X , d.h. Variablen, welche sowohl einen Einfluss auf die Beschäftigungssituation Y als auch auf die Variable D haben. Dies soll sicherstellen, dass Schätzergebnisse nicht durch *Selektionsverzerrungen* beeinträchtigt sind.²² Mit anderen Worten, die Personen, die tatsächlich von einem Berater mit Eigenschaft $D = d$ betreut werden, dürfen sich nicht wesentlich von der Gesamt-

²¹Es wird hierbei der erwartete Beschäftigungszustand durch das Logit Modell spezifiziert:

$E[Y_{it} | X_i] = \Lambda(X_i' \beta_t + D_i' \gamma_t)$ wobei X_i die Kovariate von Person i gemessen zum Zeitpunkt der Registrierung umfasst und Y_{it} der beobachtete Beschäftigungsumfang zum Zeitpunkt t Monate nach Registrierung. Der Treatmenteffekt drückt sich in dem Koeffizienten γ aus. Λ ist die Logitfunktion $\Lambda(u) = 1/(1 + e^{-u})$.

²² Selektionsverzerrungen entstehen, wenn sich Stellensuchende mit $D = 0$ systematisch von Stellensuchenden mit $D = 1$ bezüglich von Charakteristika unterscheiden, welche sowohl die Beschäftigungschancen von einem Individuum beeinflussen als auch seine Wahrscheinlichkeit, in der einen oder anderen Gruppe zu sein.

population der Arbeitslosen unterscheiden, konditional auf X . Zu berücksichtigen ist zum Beispiel, dass die Anzahl zu betreuender Stellensuchenden pro Personalberater bei lokaler Verschlechterung des Arbeitsmarktes ansteigen, während zugleich auch die Wiederbeschäftigungschancen sinken. Zum anderen sind auch verschiedene Eigenschaften von Personalberatenden miteinander korreliert. Bei der Schätzung des Effekts des Alters muss beispielsweise Erfahrung als Kovariate in die Schätzung eingefügt werden, da die Erfahrung des Personalberatenden einerseits mit seinem Alter korreliert ist und andererseits wahrscheinlich auch Auswirkungen auf die Beschäftigungschancen der von ihnen betreuten Stellensuchenden hat. Es ist deshalb erforderlich, für eine Vielzahl an individuellen und regionalen Faktoren zu kontrollieren, um die erwarteten potentiellen Ergebnisse zu identifizieren. Konditional auf diesen Faktoren X muss gelten:

$$E[Y_t^d | X=x] = E[Y_t^d | D=d, X=x].$$

In anderen Worten, die erwarteten Beschäftigungschancen in Gruppe $D = 1$ und Gruppe $D = 0$ müssen gleich sein, gegeben, dass für alle Charakteristika X kontrolliert wird, welche sich sowohl auf Wiederbeschäftigungschancen als auch auf die Zugehörigkeit in einer der beiden Gruppen auswirken. Um also für die Selektionsverzerrung kontrollieren zu können, sind umfangreiche Hintergrundinformationen erforderlich. Dieses Problem stellte sich bereits schon in den früheren Evaluationsstudien zur Wirkung der arbeitsmarktlichen Massnahmen (siehe z.B. Gerfin und Lechner, 2002). Die Situation ist allerdings nicht exakt vergleichbar, da nun auch Selektion bezüglich der RAV- und Personalberater Charakteristika berücksichtigt werden muss. Die Vielzahl an individuellen und regionalen Kontrollvariablen werden im technischen Beilagenband genauer beschrieben.

3.2.5. UNTERSUCHUNGSGEGENSTÄNDE

In diesem Kapitel werden die Untersuchungsgegenstände genauer erläutert. Insbesondere wird erklärt, welche Schätzungen vorgenommen wurden und wie die in diesem Kapitel abgebildeten Schätzergebnisse zu interpretieren sind.

Allen im Kapitel 3 beschriebenen Schätzungen ist es gemeinsam, dass die Auswirkung einer Veränderung einer Variablen auf die Beschäftigungschancen des Stellensuchenden in den nächsten zwei bis drei Jahren untersucht wird. Aufgrund der Schätzung dieser Effekte ist es möglich zu eruieren, welche Eigenschaften von Personalberatenden und RAV erfolgreicher als andere zu sein scheinen. So ist es z.B. a priori nicht eindeutig, ob durch eine

stärkere Berücksichtigung der Wünsche der Stellensuchenden bessere Reintegrationschancen zu erwarten sind. Durch eine quantitative Analyse kann jedoch ermittelt werden, ob Personalberatende und RAV mit einer grösseren Kooperationsbereitschaft eher bessere oder schlechtere Vermittlungsergebnisse erzielen.

Geschätzt wird hierzu, um wie viel Prozent sich die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden erwartungsgemäss erhöht hätten, wenn z.B. die Kooperationsbereitschaft der Personalberatenden zugenommen hätte. Die Untersuchungseinheit sind also die Stellensuchenden.²³ Die Charakteristika der zuständigen Personalberatenden und der RAV sind die kausalen Einflussgrössen.²⁴ Es wird geschätzt, wie sich diese Eigenschaften auf die durchschnittliche Beschäftigung²⁵ im Monat t nach Beginn der Stellensuche auswirken.

Wie die in diesem Kapitel dargestellten Schätzergebnisse zu interpretieren sind, wird am Beispiel der Kooperationsbereitschaft der Personalberatenden erläutert. Die Treatmentvariable reflektiert, ob Personalberatende auf die Frage, für wie wichtig sie im allgemeinen die Kooperation mit dem Stellensuchenden bei der Vermittlung und bei der Auswahl von arbeitsmarktlichen Massnahmen gehalten haben, geantwortet haben, dass Stellenzuweisungen und AMM *unabhängig* von den Wünschen des Stellensuchenden vorgenommen werden sollten. Für Stellensuchende, deren Personalberatenden diese Antwort gegeben haben, wird nun geschätzt, wie ihre Beschäftigungssituation gewesen wäre, wenn ihre Personalberatenden *nicht* diese Antwort gegeben hätten, d.h. es wird ihr potentielleres Ergebnis

$E[Y^0 | D = 1]$ ermittelt. Aus der Differenz ihrer tatsächlichen durchschnittlichen Beschäftigung und ihres potentiellen Ergebnisses, wenn ihre Personalberatenden eine höhere Neigung zur Kooperation gehabt hätten, können dann die durchschnittlichen Beschäftigungseffekte für diese Population (*average treatment effects on the treated*)²⁶ geschätzt werden. Diese sind in Figur 8 als rote Linie verzeichnet. Liegt die Linie über Null, so bedeutet dies, dass Stellensuchende aufgrund der eher geringen Kooperationsneigung ihrer Personalberatenden eine höhere Wahrscheinlichkeit hatten, beschäftigt zu sein. Schwarze Punkte zeigen an, dass die Schätzungen signifikant auf dem 5 Prozent-Niveau sind. Auf der Abszisse sind die Monate nach Registrierung in einem RAV angegeben, für die der Beschäftigungseffekt

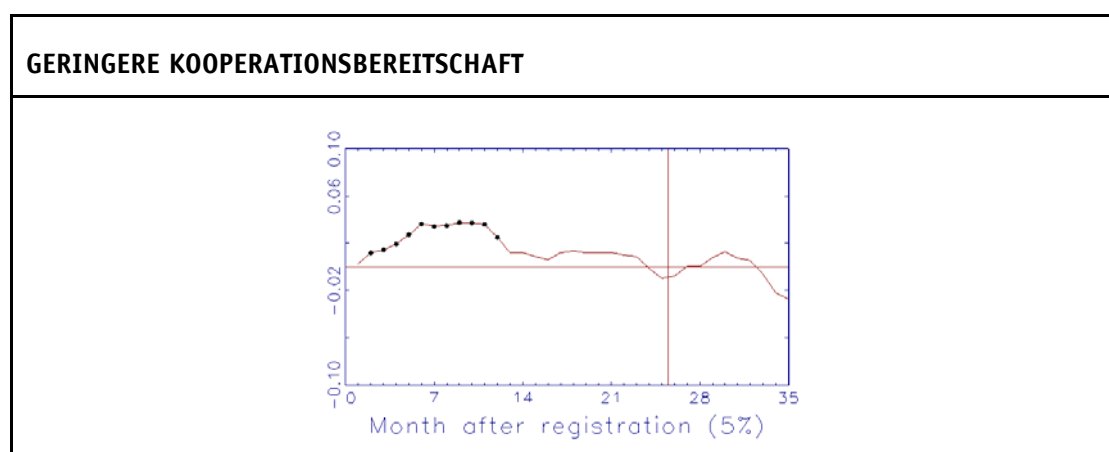
²³ Genau genommen umfasst die den Schätzungen zugrunde liegende Population alle Personen, welche sich im Laufe des Jahres 2003 neu als stellensuchend in einem RAV gemeldet haben. Dies sind **153'370** Personen. Der Kanton Genf geht nicht in die Analyse ein, da dessen Organisationsstruktur zu verschiedenartig im Vergleich zu anderen Kantonen war.

²⁴ Dies sind die so genannten Treatmentvariablen D . Die Messung der Eigenschaften beruht auf Informationen aus administrativen Datenbanken und aus der schriftlichen Befragung.

²⁵ Die Beschäftigung einer Person wird aus den AVAM Daten ermittelt. Sie misst den Anteil von Tagen in einem Monat t , an denen gemäss Abmeldegrund im AVAM eine Person eine Beschäftigung hat.

²⁶ Diese sind gegeben durch: $E[Y^1 - Y^0 | D=1] = E[Y^1 | D=1] - E[Y^0 | D=1]$ gegeben.

geschätzt worden ist.²⁷ In unserem Beispiel kann also für die ersten elf Monate der Stellensuche eine signifikant höhere Beschäftigung aufgrund dessen festgestellt werden, dass Personalberatende geantwortet haben, dass Zuweisungen zu Stellen und AMM unabhängig von den Wünschen der Stellensuchenden vorzunehmen sind. Der vertikale rote Strich bei zwei Jahren zeigt an, dass für die geschätzten Beschäftigungseffekte nach einem Zeitraum von zwei Jahren nur eine geringere Datenmenge zur Verfügung steht, so dass Schätzungen im Vergleich für den Zeitraum davor auf weniger Beobachtungen basieren, und sich die zugrundeliegende Population ändert.



Figur 8

Die in diesem Kapitel abgebildeten Ergebnisse sind die mittels nichtparametrischen Matching-Methoden geschätzten Beschäftigungseffekte auf Personalberaterbene. Wie bereits erläutert, sind weitere Schätzungen erfolgt, um die Robustheit der Ergebnisse zu gewährleisten.

- › Erstens wurden zusätzlich zu den nichtparametrischen Schätzungen auch Logit-Schätzungen vorgenommen.
- › Zweitens wurden nicht nur Treatmentvariablen auf Personalberater-Ebene bestimmt, sondern es wurden auch RAV-Durchschnitte gebildet, um die Auswirkungen bestimmter Eigenschaften eines RAV untersuchen zu können.²⁸ Um diese *effektiven* RAV-Eigenschaften

²⁷ Für die den Schätzungen zugrunde liegende Population kann der Beschäftigungszustand bis zum Ende des Jahres 2005 verfolgt werden. Dies hat den Vorteil, dass sowohl kurz- als auch *mittelfristige* Effekte bis zu drei Jahren nach Registrierung geschätzt werden können.

²⁸ Für die RAV-Variablen und andere kontinuierliche Variablen beziehen sich die nichtparametrischen Schätzungen auf einen Sprung in der Variable *vom Intervall des 0% bis 20% Quantils zum Intervall des 80% bis 100% Quantils*. Dieses Vorgehen trägt zum einen der unterschiedlichen Varianz in den verschiedenen Variablen Rechnung und berücksichtigt überdies auch, welche Werte überhaupt in der Schweiz beobachtet werden.

zu bestimmen, wurden Antworten der Personalberatenden mit ihren im Jahr 2003 neu zugegangenen Dossiers gewichtet. Dadurch wird erreicht, dass Antworten von Personalberatenden mit einer höheren Anzahl von Dossiers stärker die effektiven RAV-Eigenschaften beeinflussen als Antworten von Personalberatenden, welche weniger Neuzugänge erhielten. Es konnten insgesamt 103 eigenständige RAV identifiziert werden. Manche Fragen wurden direkt an die RAV-Leitenden adressiert. Es konnten 96 RAV identifiziert werden, für die entsprechende Antworten von RAV-Leitenden vorlagen.

› Drittens wurde untersucht, wie sich bestimmte Personalberater- bzw. RAV-Eigenschaften auf die Beschäftigung verschiedener Typen von Stellensuchenden auswirken. Damit wird einerseits die Effektheterogenität berücksichtigt, d.h. dass sich eine Eigenschaft verschieden auf verschiedene Stellensuchende auswirkt. Auf der anderen Seite wird berücksichtigt, dass Personalberatende und RAV teilweise recht verschiedene Strategiemuster für verschiedene Stellensuchendentypen anwenden. Wir haben deswegen Schätzungen jeweils separat für die gesamte Population der Stellensuchenden und für verschiedene Gruppen von Stellensuchenden durchgeführt. In den Schätzungen unterscheiden wir vier Gruppen²⁹ von Stellensuchenden:

1. Lehrabgänger: Junge Personen (<24 Jahre) mit keiner oder wenig Berufserfahrung
2. Gutes Umfeld: Personen mit guter Ausbildung und Qualifikation im Alter von 24 bis 55 Jahren, die in einer Branche mit eher günstigen Aussichten tätig sind
3. Schlechtes Umfeld: Personen mit guter Ausbildung und Qualifikation im Alter von 24 bis 55 Jahren, die in einer Branche mit eher ungünstigen Aussichten tätig sind

²⁹ Diese Typen beziehen sich dabei immer stets auf Personen mit leichter bis schwerer Vermittelbarkeit (gemäss Triage) im Alter bis zu 55 Jahren. Stellensuchende, die keine oder kaum Unterstützung brauchen, als auch Nichtvermittelbare ("Spezialfälle") und Personen älter als 55 Jahre werden nicht berücksichtigt. Letztere Gruppen sind unter den Arbeitslosen deutlich unterrepräsentiert, so dass eine weitere Ausweitung des Fragebogens nicht gerechtfertigt gewesen wäre. Für die über 55-jährigen würden sich darüber hinaus die Schwierigkeiten einer potentiellen Frühpensionierung stellen.

Die Einteilung in die 4 bzw. 7 Gruppen erfolgte zum einen auf der Basis der qualitativen Interviews und der daraus abgeleiteten Überlegungen. Zum Anderen sollten diese Gruppen jedoch auch so gewählt sein, dass sie anhand der AVAM-Daten abgebildet werden können, so dass für jede stellensuchende Person der Population eine Einteilung in eine der Gruppen anhand der in der AVAM gespeicherten Merkmale möglich sein sollte. Anhand der Informationen zum Alter, Qualifikation, Vermittelbarkeit und Ausbildung sowie zum Beruf und Wirtschaftszweig (dessen wirtschaftszweigspezifische Arbeitslosenquote der nationalen Arbeitslosenquote gegenübergestellt werden kann, um Personen in einem eher günstigen Umfeld von solchen in einem eher ungünstigen Umfeld zu unterscheiden), kann jede stellensuchende Person einer dieser Gruppen zugewiesen werden. Eine Typisierung z.B. anhand der Motivation oder psychischen Verfassung des Stellensuchenden wäre somit für die empirischen Analysen nicht sinnvoll gewesen, da hierüber keine Informationen in der AVAM-Datenbank enthalten sind. Zuletzt spielten auch die Fallzahlen in den AVAM-Daten eine Rolle, um eine Ausweitung des Fragebogens für eher seltene Typen von Stellensuchenden zu vermeiden.

4. Unqualifizierte: Personen mit eher schlechter Ausbildung und Qualifikation und tiefem Einkommen, im Alter von 24 bis 55 Jahren.³⁰

› Viertens sind die Schätzungen für verschiedene Mengen von Kontrollvariablen durchgeführt worden. Wie bereits erläutert worden ist, muss die ökonometrische Schätzung zum einen eine Vielzahl von Hintergrundinformationen über die arbeitslose Person und zum anderen auch regionale Informationen berücksichtigen, um Selektionsverzerrungen zu vermeiden. Dies erfordert somit eine sehr reichhaltige Datengrundlage. Erforderlich sind zum einen Individualinformationen über Erwerbshistorie, Einkommen, Beginn und Dauer der Arbeitslosigkeit, Zeitpunkt, Art und Dauer der besuchten arbeitsmarktlichen Massnahmen, Qualifikation, Sprachkenntnisse, persönliche Situation, subjektive Einschätzungen zur Vermittelbarkeit etc. Diese Informationen sind in den verknüpften AVAM/ASAL/AHV Daten enthalten. Kontrolliert werden muss auch für die lokale Arbeitssituation, die auch die Komposition der Stellensuchenden mitbestimmt. So hängt der Anteil an Leicht- bzw. Schwervermittelbaren von der lokalen Wirtschaftsentwicklung ab. Die drei verschiedenen Mengen an Kontrollvariablen werden genauer im Beilagenband beschrieben.

Somit sind die meisten Schätzungen in insgesamt bis zu 12 verschiedenen Varianten durchgeführt worden. Zum einen wurde der interessierende Einflussparameter D , wie beispielsweise die Kooperationsbereitschaft, auf individueller Ebene des Personalberaters gemessen (sozusagen als seine eigene Strategie) als auch im Mittelwert über ein RAV (sozusagen als Durchschnittsstrategie des RAV) betrachtet. Die Schätzungen wurden stets sowohl mittels nichtparametrischem Propensitätsscorematching als auch mittels parametrischer Logitschätzung durchgeführt. Diese 4 Schätzungen wurden zudem oftmals noch mit zwei weiteren umfassenderen Regressorenmengen durchgeführt.

In diesem und den nachfolgenden Kapiteln können nicht alle Ergebnisse einzeln graphisch dargestellt werden. Diese finden sich zum Grossteil im technischen Beilagenband. Im Kapitel 3 wird nur eine Untermenge der Schätzergebnisse präsentiert. Dies sind die robustesten nichtparametrischen Ergebnisse. Im Folgenden werden auch überwiegend die Schätzer-

³⁰ In der schriftlichen Befragung wurde bei der vierten Gruppe noch nach Ausländerstatus und nach Geschlecht differenziert, um zu eruieren, ob es geschlechtsspezifische Unterschiede oder eine Andersbehandlung von Ausländern gibt. Es fand sich jedoch eine recht hohe Korrelation zwischen den Antworten für diese vier Untergruppen, so dass diese in den meisten Analysen zusammengefasst betrachtet werden und im folgenden oftmals von vier verschiedenen Typen gesprochen wird obwohl im Fragebogen 7 verschiedene Typen erscheinen.

gebnisse auf Ebene der Personalberater abgebildet und Ergebnisse auf RAV-Ebene nur gezeigt, falls diese zusätzliche Erkenntnisse liefern. Ausserdem werden überwiegend die Schätzergebnisse für die gesamte Population gezeigt. Die Effekte für die vier verschiedenen Untergruppen werden nur dargestellt, wenn sie andersartig als die Effekte für die Gesamtpopulation sind.

Für die Robustheit der geschätzten Effekte wird folgendes Bewertungsschema verwendet. Falls auf allen Ebenen die Effekte signifikant waren und das gleiche Vorzeichen aufwiesen, sprechen wir von einer *starken Evidenz* für den geschätzten Effekt. Ein Ergebnis von *mittlerer Evidenz* liegt vor, falls es auf einer Ebene sowohl mit parametrischer als auch mit nichtparametrischer Schätzung signifikante Effekte mit gleichem Vorzeichen gegeben hat. Eine *leichte Evidenz* liegt vor, wenn zumindest auf einer Ebene ein signifikanter Effekt geschätzt worden ist und auf anderen Ebenen Schätzergebnisse nicht signifikant gewesen sind.

Schätzungen, bei denen sich die Ergebnisse der verschiedenen Schätzungen widersprachen oder vollständig insignifikant waren, werden oftmals nur sehr kurz oder gar nicht abgehandelt. Es kann zwei verschiedene Ursachen haben, warum Ergebnisse entweder insignifikant oder widersprüchlich sind:

- › Erstens kann ein insignifikanter oder widersprüchlicher Effekt bedeuten, dass die untersuchte Eigenschaft weder eine grössere positive noch eine negative Auswirkung auf die durchschnittlichen Beschäftigungschancen von Stellensuchenden hat. Je nach Grösse der statistischen Unsicherheit, könnte es sein, dass möglicherweise relativ genau geschätzt wurde, dass der Effekt nahe bei Null liegen muss. Dies kann andeuten, dass z.B. in Bezug auf einen bestimmten Organisationsparameter im Durchschnitt keine relevanten Optimierungspotenziale zu erwarten sind. Es ist jedoch auch der Fall denkbar, bei dem die vorhandene statistische Unsicherheit so gross ist, dass auch relevante positive oder negative Effekte nicht ausgeschlossen werden können.
- › Zweitens können widersprüchliche oder insignifikante Ergebnisse auf Messfehler oder Fehlangaben in den (Befragungs-) Daten zurückzuführen sein. In diesem Fall wäre es nicht möglich, aus der Schätzung wirtschaftspolitische Empfehlungen abzuleiten, da die entsprechende Variable wahrscheinlich nicht misst, was sie im Idealfall messen sollte.

Bei der Interpretation signifikanter Effekte muss folgendes beachtet werden. Ein signifikant positive geschätzter *average treatment effect on the treated* (ATET) bedeutet, dass die Population, welche das Treatment erhalten hat durchschnittlich aufgrund des Treatments bessere

Beschäftigungschancen zu erwarten hat. Folgende Einschränkungen sollten bei der Interpretation der Ergebnisse immer miteinbezogen werden:

- › Erstens werden *durchschnittliche* Wirkungen betrachtet. Es kann unterhalb der Ebene dieser Aggregate durchaus einige Stellensuchende geben, für die das Gegenteil gilt.
- › Zweitens werden Wirkungen für eine *bestimmte Population* von Stellensuchenden betrachtet, welche das Treatment erhalten hat. Für die Stellensuchenden, welche es nicht erhalten haben, können die geschätzten Effekte andere Werte annehmen, sogar mit einem anderen Vorzeichen.
- › Drittens sollten daraus abgeleitete Handlungsempfehlungen immer als eine *Tendenz*, nicht aber als eine pauschale Richtungsänderung formuliert werden³¹. Ein positiver Effekt bei einer Variablen Treatment bedeutet also, dass dieses Treatment etwas stärker eingesetzt werden sollte. Analog bedeutet ein negativer Effekt nicht, dass man auf dieses Treatment total verzichten sollte, sondern, dass es weniger stark eingesetzt werden sollte.

Im Folgenden werden die Ergebnisse aus der quantitativen Analyse dargestellt.

3.3. STRATEGIEN UND ZIELE DER PERSONALBERATENDEN UND RAV

3.3.1. ZUSAMMENFASSUNG

Zu Beginn der Analysen stand die Untersuchung der Ziele und Strategien der RAV. Die Messung der Strategien beruht auf der schriftlichen Befragung aller Personalberatenden und RAV-Leitenden. Die Befragungsergebnisse wurden auf zwei Arten ausgewertet: Einerseits wurden RAV-Durchschnitte der Antworten der Personalberatenden gebildet. Hierbei wurden die Antworten der Personalberatenden mit der Anzahl der von ihnen betreuten Neuzugänge während des Jahres 2003 gewichtet, um die *effektiven* Ziele und Strategien der RAV im Durchschnitt zu ermitteln.³² Andererseits werden auch die Antworten der Personalberatenden direkt auf der individuellen Ebene in den Schätzungen aufgenommen.

Als eine erste Dimension der Strategien der RAV und Personalberatenden wird die *Kooperationsneigung* der RAV betrachtet. Während einige RAV den Wünschen und Präferenzen der Stellensuchenden ein hohes Gewicht beimessen und verstärkt versuchen, eine Konsens-

³¹ Beispielsweise werden bei den Schätzungen auf RAV-Ebene, die Auswirkung des Überganges von einem RAV mit einer geringen Ausprägung der Treatmentvariablen (gemessen am 10 Prozent Quantil) hin zu einer hohen Ausprägung (gemessen am 10 Prozent Quantil) gemessen. Folglich können Schätzergebnisse nicht als Effektes von totaler Abwesenheit hin zu totaler Anwesenheit der Treatmentvariablen interpretiert werden.

³² Mit anderen Worten, die Antworten werden gewichtet auf Basis der untersuchten Population: Alle neu zugehenden Stellensuchenden während des Jahres 2003.

entscheidung herbeizuführen, bevorzugen andere RAV und Personalberatende (PB) eine dominantere Position des PB, d.h. Stellenzuweisungen und AMM erfolgen relativ unabhängig von den Wünschen des Stellensuchenden. Die empirischen Ergebnisse ergaben recht eindeutig, dass eine hohe Kooperations- und Konsensneigung im Durchschnitt zu *negativeren* Beschäftigungswirkungen führt. Diese Ergebnisse fanden sich für alle 4 untersuchten Stellensuchendengruppen, mit abgeschwächter Evidenz für die unter 25-jährigen.

Als eine weitere Dimension wurden die *Beschäftigungsziele* betrachtet. Während die Zielindikatoren des seco die schnelle Wiederbeschäftigung in den Vordergrund stellen, wurde in den Interviews häufiger festgestellt, dass die langfristige Reintegration teilweise als ein nicht minder wichtiges Ziel betrachtet wird. Für manche Stellensuchende mögen Des weiteren psychische und persönliche Schwierigkeiten grundsätzliche Hindernisse für die Reintegration darstellen, die eventuell tendenziell vorgängig behandelt werden sollten, bevor ein konkretes Beschäftigungsziel in Angriff genommen wird.

Die empirischen Untersuchungen zeigten für die Gruppe der *gering Qualifizierten* (Gruppe 4) *positive* Effekte für das Ziel der schnellen Vermittlung und negative Effekte für das Ziel der Verbesserung der persönlichen Situation. Tendenziell scheint, mit nicht sehr starker Evidenz, in der Entscheidung zwischen schneller gegenüber nachhaltiger Zielperspektive, das schnelle Beschäftigungsziel im betrachteten Dreijahreszeitraum eher erfolgreicher zu sein. Es scheint also, dass die RAV bei dieser Gruppe zum Teil eher zu geringe Ambitionen haben. Für die übrigen Gruppen ist die Evidenz weniger deutlich.

Diese Ergebnisse wurden durch weitere indirekte Fragen zur Strategie und Zielen bestätigt. Des weiteren fand sich für die Gegenüberstellung der beiden Strategien "schnelle Wiedereingliederung Langzeitarbeitloser" oder "Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit durch frühe Intervention", dass die Konzentration auf die Kurzzeitarbeitslosen und frühe Intervention eher erfolgreicher waren, wenngleich die Unterschiede auch sehr klein sind. Diese Ergebnisse werden nun auf den folgenden Seiten im Detail erläutert.

3.3.2. KOOPERATIONSEINSTELLUNG ZU STELLENSUCHENDEN

Als eine erste Dimension der Strategien der RAV und Personalberatenden wird die *Kooperationsneigung* der RAV betrachtet, d.h. die Bedeutung, die den Wünschen des Stellensuchenden zugemessen wird. Diese wurde anhand der nachfolgenden Frage gemessen. 52 Prozent der Personalberatenden antworteten mit der Antwortmöglichkeit eins, 39 Prozent mit Antwortmöglichkeit zwei und 9 Prozent mit der Antwortmöglichkeit drei.

FRAGE 24
<p>24) Für wie wichtig hielten Sie allgemein die Kooperation mit dem Stellensuchenden bei der Vermittlung und bei der Auswahl von arbeitsmarktlichen Massnahmen? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ Die Kooperation des Stellensuchenden war sehr wichtig; seine/ihre Wünsche sollten berücksichtigt werden.</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ Stellenzuweisungen bzw. AMM sollten manchmal auch gegen den Willen des Stellensuchenden durchgeführt oder verweigert werden.</p> <p><input type="checkbox"/> ₃ Stellenzuweisungen und AMM sollte ich als RAV-Berater oder RAV-Beraterin unabhängig von Wünschen des Stellensuchenden vornehmen.</p>

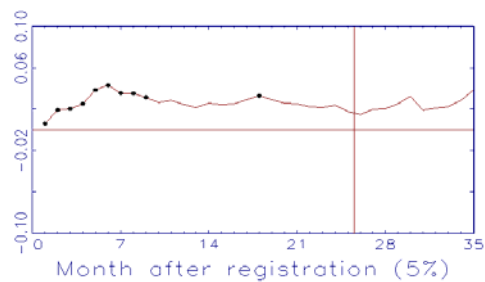
Tabelle 5

Eindeutige Schätzergebnisse ergaben sich für die *Nicht-Kooperationsstrategie*, also der Antwortmöglichkeit 3 in obiger Frage. Die nachfolgenden beiden Grafiken zeigen die mittels nichtparametrischer Matchingverfahren geschätzten Beschäftigungseffekte bei höherer "Nicht-Kooperation". Statistisch signifikante Werte (auf dem 5%-Niveau) sind durch schwarze Punkte markiert.³³ In Figur 9 wird der Effekt des RAV-Mittelwerts der Häufigkeit der Antwort 3 betrachtet. Die Kooperationsneigung wird hier also als ein Ausdruck der Strategie des *gesamten RAV* betrachtet. In Figur 10 werden die Schätzergebnisse dargestellt, wenn die Kooperationsneigung als individuelle Strategie oder Eigenschaft des *Personalberaters* aufgefasst wird.³⁴ In beiden Versionen (und ebenso in den beiden parametrischen Logitschätzungen) zeigen sich signifikant *positive* Wirkungen einer Strategie, die weniger den Konsens betont, sondern eine dominantere Position der Personalberatenden umfasst.

³³ Alle hier abgebildeten Schätzungen wurden mit der kleinsten Menge von Kontrollvariablen durchgeführt.

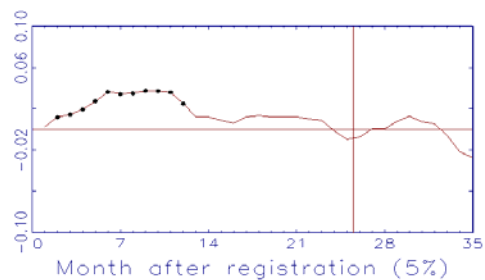
³⁴ Hier wird in der Schätzung jeweils der Zusammenhang zwischen dem Beschäftigungserfolg des Stellensuchenden und der Antwort auf Frage 24_3 seines Personalberaters ermittelt.

GERINGERE KOOPERATIONSBEREITSCHAFT BEI ZUWEISUNG VON STELLEN UND AMM (RAV-EBENE)



Figur 9

GERINGERE KOOPERATIONSBEREITSCHAFT BEI ZUWEISUNG VON STELLEN UND AMM (PB-EBENE)



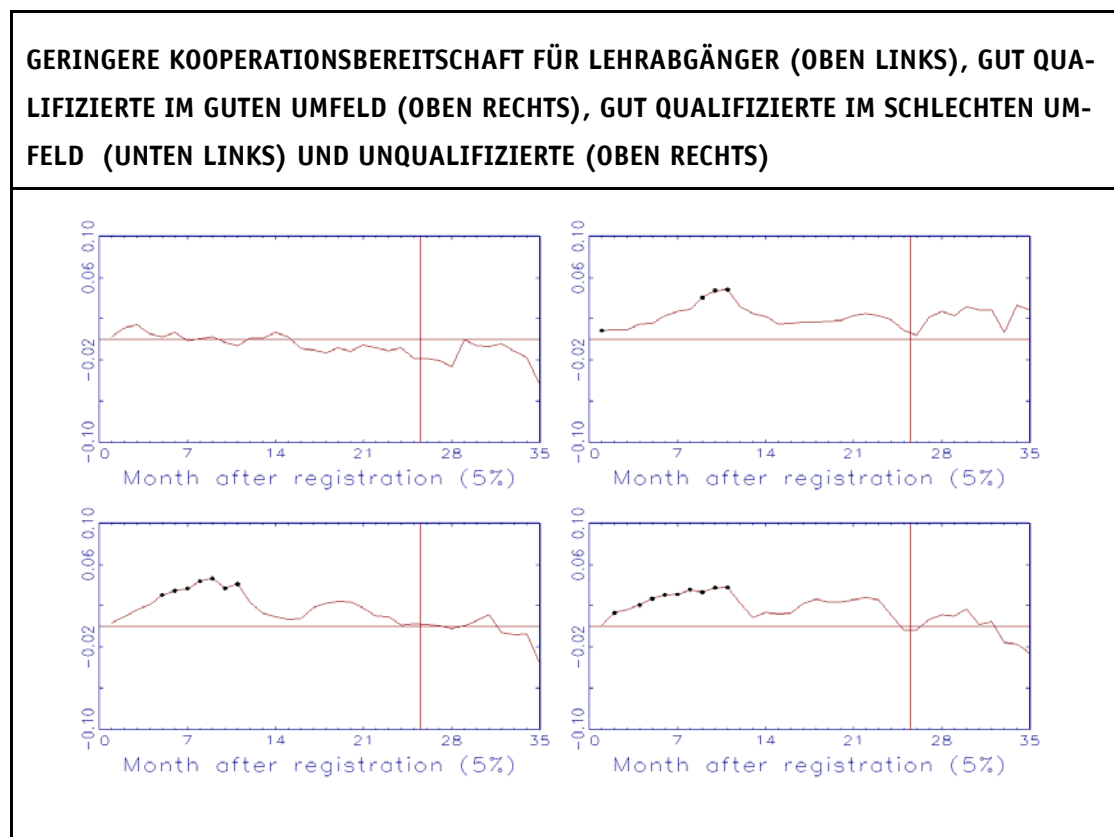
Figur 10

In den nachfolgenden Grafiken werden die Effekte separat für die 4 Gruppen von Stellensuchenden dargestellt. Oben links für die unter 25-jährigen, oben rechts für die gut Qualifizierten mit guten Aussichten, unten links für die gut Qualifizierten mit schlechten Aussichten und unten rechts für die geringer Qualifizierten. Dargestellt werden hier nur die Schätzergebnisse für die Messung der Nicht-Kooperationsneigung als Eigenschaft des jeweiligen Personalberatenden.³⁵

Die Ergebnisse zeigen recht deutlich die *positiven* Effekte für die Gruppen 2 bis 4, während für die jüngeren Stellensuchenden hier keine Effekte nachgewiesen werden können. Ansatzweise deuten die Logit Schätzungen (nicht abgebildet) für diese Gruppe leicht posi-

³⁵ Die Ergebnisse auf RAV Ebene sind ähnlich aber weniger präzise. Die parametrischen Schätzungen sind in beiden Fällen jedoch ähnlich und präzise.

ve Effekte an. Es ist zu vermuten, dass die Schätzungen für die unter 25-jährigen eventuell recht ungenau sind, da die Frage 24, im Gegensatz zu den nachfolgenden, keine Antwortdifferenzierung nach Stellensuchendentyp zuließ. Die Antworten auf die Frage 24 orientierten sich somit eher an der Hauptklientengruppe der über 25-jährigen, so dass die Einstellung gegenüber den unter 25-jährigen nur mit Messfehler abgebildet ist.



Figur 11

Die Schätzergebnisse für die beiden anderen Antwortkategorien *Kooperation sehr wichtig* und *nicht immer wichtig* waren in den vier Untergruppen nicht immer eindeutig, tendierten jedoch generell dazu, dass die sehr hohe Kooperation häufig zu negativen Ergebnissen führte und die "nicht immer wichtige" Kooperation häufig zu positiven Ergebnissen führte. Dies fand sich insbesondere in den Schätzungen für die gesamte Population, sowohl in den nichtparametrischen und parametrischen als auch auf RAV und auch auf PB Ebene. Dies bestätigt den generellen Trend, dass eine hohe Kooperations- und Konsensneigung sich im Durchschnitt *negativ* auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeiten auswirkt.

3.3.3. BESCHÄFTIGUNGSZIELE DER RAV

Unterschiedliche Wiederbeschäftigungsziele stellen eine weitere Dimension der RAV und Personalberaterstrategien dar. Während die Zielindikatoren des seco die schnelle Wiederbeschäftigung in den Vordergrund stellen, wurde in den Interviews häufiger festgestellt, dass die langfristige Reintegration teilweise als ein nicht minder wichtiges Ziel betrachtet wird. Für manche Stellensuchende mögen Des weiteren psychische und persönliche Schwierigkeiten grundsätzliche Hindernisse für die Reintegration darstellen, die eventuell tendenziell vorgängig behandelt werden sollten, bevor ein konkretes Beschäftigungsziel in Angriff genommen wird. Diese verschiedenen Zielrichtungen werden mittels Frage 25 analysiert werden. Frage 25 fragte nach den Zielen separat für 7 verschiedene Gruppen von Stellensuchenden. In den nachfolgenden Analysen werden die Gruppen 4 bis 7 (= Unqualifizierte) zusammengefasst und als Gruppe 4 bezeichnet.

Frage 25							
	Qualifiziert			Unqualifiziert			
	1 Lehrab- gänger	2 Gutes Umfeld	3 Schlech- tes Umfeld	4 Schwei- zerin	5 Schwei- zer	6 Auslän- derin	7 Auslän- der
25) Welches generelle Ziel verfolgten Sie bei der jeweiligen Gruppe von Stellensuchenden prioritär? (jeweils nur ein Kreuz pro Spalte, d.h. jeweils nur 1 Kreuz pro Stellensuchendentyp)							
Schnelle Vermittlung	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1
Langfristige Reintegration	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2
Verbesserung der persönlichen Situation der Stellensuchenden	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3

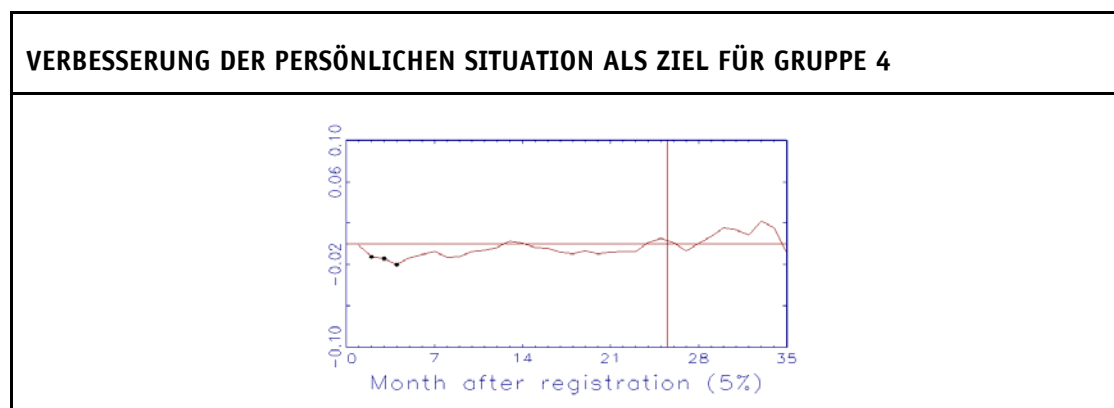
Tabelle 6

Die Antworten auf diese Frage werden in der nachfolgenden Tabelle wiedergegeben, separat für die 4 Gruppen. Wie bereits in Kapitel 2 erläutert, hat für die Gruppe der unter 25-jährigen und die gut Qualifizierten mit guten Aussichten bzw. Umfeld die schnelle Vermittlung die grösste Bedeutung. Für die gut Qualifizierten mit schlechten Aussichten hat für die Personalberatenden die langfristige Reintegration die höchste Priorität, während für die geringer Qualifizierten die Verbesserung der persönlichen Situation als das häufigste Ziel der Personalberatenden erscheint. Diese Antwortmuster sind bei der Interpretation der nachfolgenden Schätzergebnisse zu beachten, da sich diese stets auf die beobachteten Verteilungen der Antworten beziehen.

ANTWORTEN DER PERSONALBERATENDEN AUF FRAGE 25 IN PROZENT				
	Lehrabgänger	Gut Qualifizierte im guten Umfeld	Gut Qualifizierte im schlechten Umfeld	Schlecht Qualifizierte
Ziel: Schnelle Vermittlung	72	75	11	24
Ziel: Langfristige Reintegration	17	24	49	34
Ziel: Verbesserung der persönlichen Situation der Stellensuchenden	12	3	41	43

Tabelle 7

Entsprechend differenziert stellen sich die geschätzten Effekte dar. Für die Gruppe der *gering Qualifizierten* (Gruppe 4) finden sich in den parametrischen Schätzungen eindeutig *positive* Effekte für das Ziel der schnellen Vermittlung. Aus den nichtparametrischen Schätzungen gehen ferner eindeutig negative Effekte für das Ziel der Verbesserung der persönlichen Situation hervor. In einem direkten Vergleich zwischen dem Ziel der schnellen gegenüber der nachhaltigen Beschäftigung findet sich gewisse, wenn auch nicht sehr starke, Evidenz dafür, der schnellen Beschäftigung den Vorrang zu geben. Für diese Gruppe zeigt sich also, dass einige RAV hier eher zu sanft und wenig ambitiös auftreten.



Figur 12

Für die Gruppen 1 und 3, d.h. die unter 25-jährigen und die gut Qualifizierten mit eher schlechteren Aussichten hingegen findet sich zum Teil, wenn auch recht schwache, Evidenz, dass die RAV hier tendenziell zu stark auf ein (rasches) Beschäftigungsziel ausgerichtet sein könnten. Für diese beiden Gruppen finden sich eher positive Effekte bei jenen RAV sowie PB, die mehr Augenmerk der persönlichen Situation des Stellensuchenden schenken.

Für die Gruppe 2 sind die Effekte eher uneinheitlich. Die detaillierten Ergebnisse für diese Gruppen finden sich im technischen Beilagenband.

Wie erwähnt, muss bei der Interpretation dieser Ergebnisse berücksichtigt werden, dass sie sich *relativ* auf die tatsächlich beobachteten Strategien des Jahres 2003 beziehen. Die Schlussfolgerung lautet also nicht, dass ein schnelles Beschäftigungsziel für die unter 25-jährigen und die gut Qualifizierten generell nicht die richtige Strategie wäre, sondern dass gegeben die starke vorherrschende Dominanz dieses Ziels, andere Ziele stärker mit berücksichtigt werden sollten.

3.3.4. WEITERE STRATEGIEASPEKTE

Weitere Strategieaspekte und Einstellungen wurden mit der Frage 26 (indirekt) gemessen. Mit dieser Frage wurden nach den Mängeln der Stellensuchenden gefragt, die auslösend für eine gewählte Strategie waren. Diese Frage bezieht sich somit eigentlich direkt auf die Stellensuchenden, jedoch sagen die Antworten auf diese Fragen oft viel über die beantwortende Person selbst aus. Diese indirekten Fragen reflektieren somit wahrscheinlich auch zumindest teilweise den Charakter des Personalberatenden. Ein Personalberatender, der mangelnde Motivation und mangelnde Kooperationsbereitschaft hier als Antwort wählt, könnte tendenziell eher eine Person sein, die stärker dominierend und richtungweisend agiert, während Antworten, wie "Schlechtes psychisches Befinden" eher auf eine Person hindeuten könnte, die weniger fordernd dem Stellensuchenden gegenüber auftritt. Die Interpretation der Ergebnisse sollte jedoch vorsichtig erfolgen, da die Gefahr von Fehlschlüssen hier einigeg grösser ist.

FRAGE 26							
26) Welche Mängel der Stellensuchenden waren in den jeweiligen Gruppen besonders bestimmend für Ihre Strategie? (max. zwei Kreuze pro Spalte)							
Mangelnde Motivation	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁	<input type="checkbox"/> ₁
Mangelnde Information über Arbeitsmarkt	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂	<input type="checkbox"/> ₂
Mangelnde Qualifikation	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃	<input type="checkbox"/> ₃
Schlechtes psychisches Befinden	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄	<input type="checkbox"/> ₄
Ungenügende Intensität der Stellensuche	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅	<input type="checkbox"/> ₅
Mangelnde Kooperationsbe-	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆	<input type="checkbox"/> ₆

reitschaft							
------------	--	--	--	--	--	--	--

Tabelle 8

Die erste Antwortmöglichkeit spricht die mangelnde Motivation des Stellensuchenden an. Eine Antwort in dieser Kategorie könnte jedoch auch Ausdruck einer auf Motivation und Aktivierung ausgerichteten Strategie sein.³⁶ Die Interpretation der Bedeutung dieser Antwortkategorie ist daher tendenziell nicht sehr eindeutig und wir verwenden diese Kategorie daher als eine Art Referenzkategorie.³⁷

Auf dieser Interpretation aufbauend sehen wir die zweite Antwortmöglichkeit "Mangelnde Information über Arbeitsmarkt" als Ausdruck einer Strategie, die informierend und beratend die Stellensuchenden über die Arbeitsmarkt- und Stellenlage aufklärt. Hier finden sich vor allem deutlich *negative* Effekte für die Gruppe der gut Qualifizierten mit eher schlechten Aussichten (Gruppe 3). Diese bestätigen sich auch in den parametrischen Schätzungen sowohl auf RAV als auch auf PB Ebene. Eine mögliche Interpretation wäre, dass eine zu sehr beratend und über die tendenziell schlechte Lage aufklärende Strategie für diese Gruppe zu wenig aktivierend wirkt.³⁸

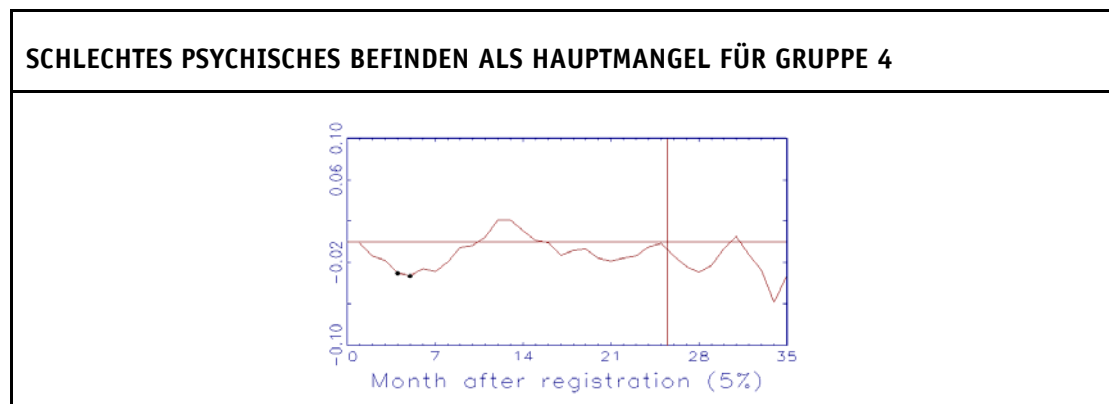
Die Antwortmöglichkeit "Mangelnde Qualifikation" könnte tendenziell eine eher qualifizierend orientierte Strategie des Personalberatenden widerspiegeln. Die Ergebnisse der verschiedenen Schätzungen ergeben jedoch kein klares Bild, so dass wir auf diese Variable nicht weiter eingehen werden.

Die Antwortmöglichkeit "Schlechtes psychisches Befinden" spiegelt möglicherweise eine kooperativere und 'sozialere' Haltung des Personalberatenden wieder. Der Situation des Stellensuchenden wird zuerst einmal grössere Beachtung geschenkt, bevor eine rasche Vermittlung angestrebt wird. Es ist wenig überraschend, dass die Ergebnisse mit jenen der Frage 25 des vorherigen Kapitels übereinstimmen. Für die Gruppe der gering Qualifizierten (Gruppe 4) finden sich auf allen Ebenen *negative* Effekte, die hier wohl ein Ablenken vom schnellen Beschäftigungsziel widerspiegeln (vg. Figur 13). Für die Gruppen 1 und 3 finden sich, wie auch bei Frage 25, positive Effekte von mittlerer Evidenz.

³⁶ Eventuell könnte sie auch Passivität des Personalberaters ausdrücken, der Motivationsmängel als schwierig beeinflussbares Charakteristikum ansieht.

³⁷ Die Personalberatenden waren gebeten, für jeden Typus der Stellensuchenden mindestens eine Antwortkategorie auszuwählen. Trifft keine der anderen Antwortmöglichkeiten aktiv zu, so bot es sich an, die erste Möglichkeit "Mangelnde Motivation" anzukreuzen.

³⁸ Es könnten jedoch auch andere Erklärungen diesen Ergebnissen zugrunde liegen.



Figur 13

Die Antwortmöglichkeit "Ungenügende Intensität der Stellensuche" könnte eine aktivierende Strategie zur Stellensuche reflektieren. Die Schätzergebnisse waren hier weitestgehend uneinheitlich.

Die Antwortmöglichkeit "Mangelnde Kooperationsbereitschaft" legt eine eher fordernde und dominante Vorgehensweise des Personalberaters nahe. Der Personalberater erwartet mehr Kooperation von Seiten des Stellensuchenden und ist wohl selber weniger zur Kooperation bereit. Hier finden sich für Gruppe 1 und 3 positive Effekte von mittlerer Evidenz, welche unsere Ergebnisse zur Frage 24 (Kooperationsneigung) bestätigen.

Eine weitere indirekte Messung der verfolgten Ziele kann über die Frage 15 erzielt werden. Diese Frage reflektiert in gewissem Sinne den Optimismus/Pessimismus des Personalberaters und damit direkt auch dessen Ziele und Strategien. Ein Personalberater, der bezüglich der Wiederbeschäftigungsmöglichkeit von Arbeitslosen generell pessimistischer ist, wird tendenziell womöglich eher andere Ziele als das Ziel 'schnelle Wiederbeschäftigung' stärker berücksichtigen. Der Mittelwert der Antworten lag bei 34 Prozent.

Frage 15	
15) Wie hoch schätzen Sie heute den Anteil an Stellensuchenden schweizweit, die aufgrund ihrer Qualifikationen, Motivationsdefizite, schwieriger persönlicher Situation oder der Arbeitsmarktlage keine reelle Chance haben, eine Stelle zu finden?	_____ %

Tabelle 9

Die Schätzergebnisse sind bei dieser Frage nicht ganz eindeutig, aber tendenziell eher *negativ* als *positiv*, insbesondere für die Gruppe der gering Qualifizierten (Gruppe 4). Obwohl die

empirische Evidenz nicht sehr stark ist, bestätigt sie tendenziell die Ergebnisse der Frage 25, die ein Beschäftigungsziel für Gruppe 4 für wichtig ansehen.

Als eine weitere Dimension der Strategie wird das Ziel betrachtet auf das nach Meinung des jeweiligen Personalberaters die verfügbare Ressourcen zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit konzentriert werden sollten. Hier gibt es einerseits die Möglichkeit, sich stärker auf die bestehenden Langzeitarbeitslosen zu fokussieren oder andererseits mehr Augenmerk der Vorbeugung derartiger Problemfälle zu legen. Frage 16 versuchte die Grundeinstellung der Personalberater hierzu zu ermitteln.³⁹

Der Strategie "schnelle Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser" wurde im Mittel über die RAV nur ein Gewicht von ca. 9 Prozent zugemessen, allerdings mit einer Variation von Null bis über 23 Prozent.

FRAGE 16
<p>16) Auf welche Strategie sollte man die Mittel Ihrer Meinung nach eher konzentrieren? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ schnelle Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit durch frühe Intervention</p>

Tabelle 10

Die Schätzergebnisse sind oftmals eher klein und nicht immer signifikant, tendieren jedoch überwiegend zu *negativen* Effekten. Der *frühen Intervention* wäre demzufolge der Vorzug zu geben.

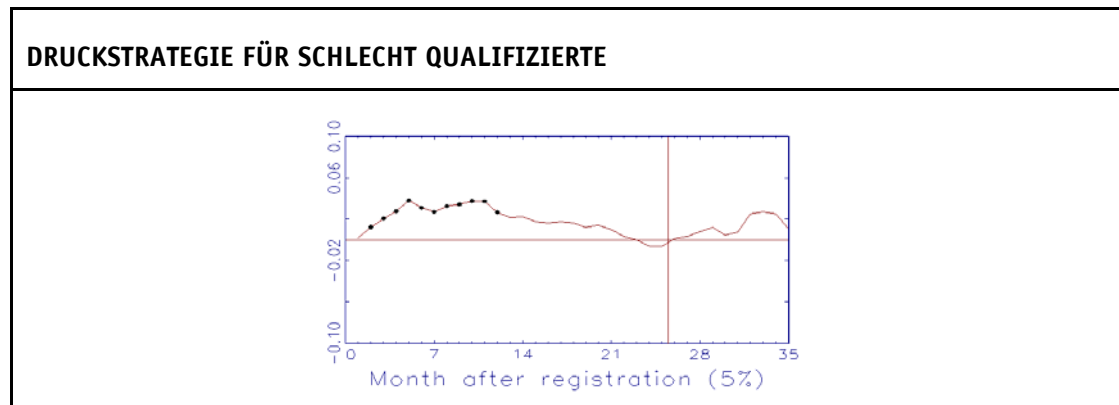
In der nachfolgenden Analyse werden die bisherigen Schätzungen zu den einzelnen Fragen der schriftlichen Umfrage stärker gebündelt, indem einige der Antwortmuster unter Verwendung der Hauptkomponentenanalyse zu jeweils einer Strategierichtung zusammengefasst worden sind. Mittels der Hauptkomponentenanalyse konnte eine *Druckstrategie*⁴⁰ und eine *Kooperationsstrategie*⁴¹ definiert werden. Erstere setzt verstärkt auf Druck und Kontrolle, während letztere verstärkt eine Kooperation mit den Stellensuchenden sucht. Weitere Details sind im technischen Beilagenband dargestellt. Die Schätzergebnisse sind nicht immer ganz eindeutig, jedoch finden sich zumindest für die Gruppe der gering Qualifizier-

³⁹ Diese Frage bildet das gewünschte Konstrukt nicht in idealer Weise ab, ist aber die einzige Frage in bezug auf eine Zielgruppenfokussierung.

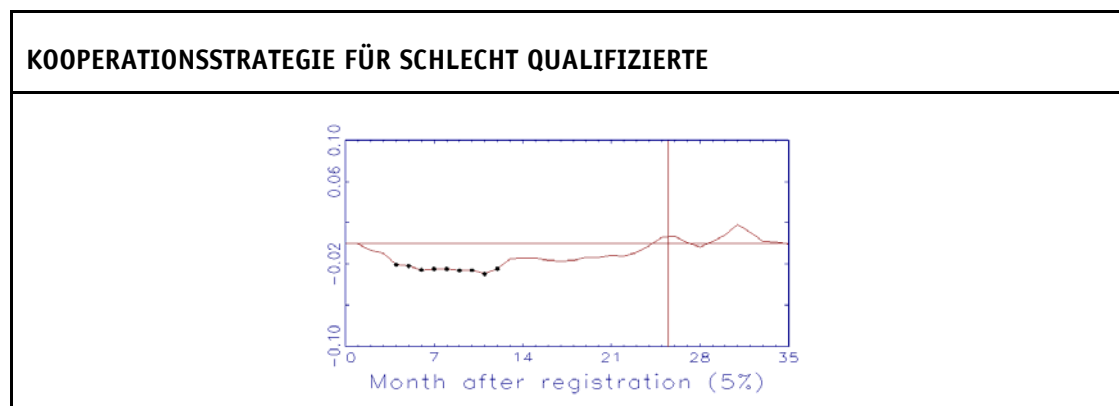
⁴⁰ Die Druckstrategie ist ein gewichteter Durchschnitt aus den Antworten "Kontrolle und Sanktionen" auf Frage 27, "Druckmittel" und "Kontrolle der Verfügbarkeit" auf Frage 28 und 29.

⁴¹ Die Kooperationsstrategie ist ein gewichteter Durchschnitt aus den Antworten "Kooperation sehr wichtig" auf Frage 24, "Wunsch des Stellensuchenden" auf Frage 28 und 29.

ten (Gruppe 4) *positive* Effekte für die Druckstrategie und *negative* für die Kooperationsstrategie.



Figur 14



Figur 15

3.4. ORGANISATION DER RAV

3.4.1. ZUSAMMENFASSUNG

Neben den Hauptzielen und Strategien unterscheiden sich die RAV auch zum Teil wesentlich in ihren Organisationsformen. Generell sind die Organisationsmerkmale der RAV vielschichtig und können nicht zielführend durch einen einzigen Indikator abgebildet werden. Typische Merkmale sind der Umfang an Ressourcen, der bestimmten Teilbereichen gewidmet wird, sowie das Ausmass der funktionellen Spezialisierung. Manche RAV streben einen eher hohen Spezialisierungsgrad an, mit bestimmten Mitarbeitern (überwiegend) zuständig für Arbeitgeberkontakte, anderen Mitarbeitern zuständig für Administration, Sanktionen und Beschwerden, und einer Spezialisierung der Personalberatenden nach Branchen oder Berufs-

gruppen. Andere RAV streben eine eher gleichartige Aufgabenverteilung unter allen Mitarbeitenden an. Beide Extremtypen, als auch Mischformen haben jeweils ihre spezifischen Vor- und Nachteile. Konkret wurden die Arbeitgeberorientierung, die Beratungsspezialisierung, das Sanktionswesen und die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) als relevante Teilaspekte der Organisation eines RAV empirisch untersucht.⁴² Im Folgenden werden diese Aspekte nun im Einzelnen diskutiert:

1) Dem *Umgang mit Arbeitgebern* wird in der öffentlichen Diskussion über die Strukturen der RAV eine grosse Bedeutung beigemessen, siehe insbesondere die Darstellungen im Kapitel 2.2.2. Vielerorts wird beklagt, dass in der Vergangenheit die Wichtigkeit eines guten Kontaktes zu den Arbeitgebern unterschätzt wurde und Fehlzusweisungen oder Missverständnisse ein schlechtes Bild auf die RAV geworfen haben. Ein Teil des Vertrauens der potenziellen Arbeitgeber wurde verspielt. Die RAV haben sich in den letzten Jahren zunehmend bemüht, dieses Vertrauen wieder zu gewinnen und den Wünschen und Anliegen der Arbeitgeber mehr Verständnis entgegenzubringen. Die aktive Hinwendung zu den Arbeitgebern erfordert jedoch auch Ressourcen, was wiederum, ceteris paribus, zu Einsparungen bei der Beratungsintensität oder flankierenden Massnahmen führt. Zugleich könnte dies auch dazu führen, dass mehr Augenmerk auf die besser vermittelbaren Stellensuchenden gelegt wird und die schwierigeren Fälle, die bei den Arbeitgebern eher Ablehnung hervorrufen könnten, weniger berücksichtigt werden. Eine zu starke Hinwendung zu den Arbeitgebern könnte somit durchaus auch die Wiedereingliederungschancen der Stellensuchenden, bei gleichem Ressourceneinsatz, reduzieren. Die ökonomischen Analysen zielten nun darauf ab, zu untersuchen, ob im Jahr 2003 den Arbeitgeberkontakten tendenziell eher zu wenig oder eher zu viel Aufmerksamkeit gewidmet wurde.

Die Arbeitgeberorientierung wurde in mehreren Dimensionen gemessen. Die Untersuchung des Gesamteinsatzes von Mitarbeiterressourcen für Kontakte mit Unternehmen brachte keine eindeutigen Ergebnisse. Auf der Ebene des Personalberatenden führt jedoch das Vorhandensein von direkten Kontakten zu Arbeitgebern zu positiven Wirkungen auf die Beschäftigungschancen. Eindeutig positive Ergebnisse finden sich auch für die Bedeutung der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlungen. (Diese binden tendenziell wohl eher weniger Personalkapazitäten und lenken weniger vom Kerngeschäft ab.) Beide Dimensionen

⁴² Bei einigen dieser Aspekte ist es nicht ganz eindeutig, ob sie eher als ein Element der Strategie oder der Organisation betrachtet werden sollte. So wäre die Anzahl an Mitarbeiterressourcen für Arbeitgeberkontakte wohl eher ein Strategieelement, während die Spezialisierung der Mitarbeiter auf Arbeitgeberkontakte eher ein Organisationselement wäre. Aufgrund der engen Verflechtung und insbesondere der Struktur des Fragebogens werden diese jedoch hier gemeinsam betrachtet.

waren in den Befragungsdaten kaum miteinander korreliert, so dass wohl sowohl den direkten Kontakten zu Arbeitgebern als auch den Kontakten zu privaten Stellenvermittlungen positive Wirkungen zuzumessen sind. Bezüglich einer Spezialisierung der Mitarbeiter in Bezug auf Arbeitgeberkontakte konnten keine klaren Ergebnisse gefunden werden.

Bei der Untersuchung der Handhabung von Stellenzuweisungen fand sich, dass zurückhaltender aber gezielter Einsatz von Stellenzuweisungen tendenziell zu besseren Beschäftigungswirkungen führte, als der Einsatz von möglichst vielen Zuweisungen. Dieses deckt sich dahingehend mit den vorherigen Ergebnissen, dass eine zurückhaltende Zuweisungspolitik oft mit dem Ziel verfolgt wird, Vertrauen und Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern aufzubauen.

2) Bezüglich des *Umgangs mit den Stellensuchenden* wurden in den vergangenen Jahren verschiedene Organisationsmodelle eingeführt, die sich insbesondere, wie im Kapitel 2.1.4 diskutiert, hinsichtlich Zuordnung von Stellensuchenden zu Personalberatenden und hinsichtlich Kompetenzen und Aufgabenfeldern der Personalberatenden unterscheiden. Im letzteren Bereich sind insbesondere die Belastung oder Entlastung von administrativen Tätigkeiten zu sehen, aber auch die Belastung oder Entlastung in Bezug auf Kontrolle und Sanktionen. Offensichtlich neigen grössere RAV zu stärkeren Spezialisierungen, jedoch gibt es auch zwischen gleich grossen RAV klare Unterschiede.

Zuerst wurde die Organisation der Zuordnung von Stellensuchenden zu Personalberatenden untersucht, sowie die Beständigkeit des Stellensuchenden-Personalberaterverhältnisses. Von Relevanz ist hier insbesondere die *funktionelle Spezialisierung* der Personalberatenden nach Branchen oder Berufsgruppen: Bei einigen RAV, insbesondere grösseren, sind die Mitarbeitenden in Gruppen organisiert, die sich auf unterschiedliche Branchen (bzw. Wirtschaftssektoren) konzentrierten. Als Vorteil dieser Organisationsform wird das branchenspezifische Wissen der Mitarbeitenden genannt, das für die Beratung der Stellensuchenden und insbesondere für die Kontakte zu den Unternehmen von grosser Bedeutung sei. Bei anderen RAV sind die Personalberatenden für die Kontakte zu allen Branchen zuständig. Für den Verzicht auf branchenbezogene Spezialisierung sprechen gemäss Aussagen der RAV die grössere Vielfalt der Tätigkeiten und eine ausgeglichene Auslastung der Personalberatenden. Die Schätzergebnisse der Effekte der Spezialisierung waren nicht sehr präzise, insbesondere bei den nichtparametrischen Schätzungen, so dass keine deutlichen Schlussfolgerungen gezogen werden können. Zumindest gibt es *keine* Anzeichen dafür, dass eine Branchenspezialisierung stark positiv wirkt, und für die Gruppe der Stellensuchenden

mit schlechten Aussichten und den Unqualifizierten (Gruppen 3 und 4) scheinen die Effekte eher leicht *negativ*, jedoch nicht sehr dauerhaft zu sein.

Positive Effekte ergeben sich jedoch für die Möglichkeit eines Dossierwechsels, entweder fallweise oder automatisch. Einige RAV führen generell keine Dossierwechsel durch, um die Langfristigkeit der Beziehung und den Aufbau von Vertrauen zwischen Stellensuchenden und Personalberater nicht zu gefährden. Diese RAV erzielten jedoch tendenziell einen schlechteren Wiederbeschäftigungserfolg als jene, die zur Aktivierung einer neuen Dynamik im Stellensuchenprozess einen fallweisen oder automatischen Dossierwechsel (z.B. nach 8 bis 12 Monaten) vornehmen.

Neben den Kontakten zu Arbeitgebern und den Beratungsgesprächen fallen auch eine Vielzahl von "administrativen" Tätigkeiten an, die beispielsweise Anmeldung und Dossieranlegung, Protokollführung, Kontrolle, Sanktionen umfassen. Diese Tätigkeiten können einerseits bei den Personalberatern direkt angesiedelt werden, oder sie können vermehrt administrativen Kräfte zugewiesen, die dann neben Sekretariat auch Unterstützung in der Dossierführung, Sanktionen und Beschwerden etc. bieten können. Die empirischen Ergebnisse deuten darauf hin, dass RAV, die einen höheren Anteil ihrer gesamten Mitarbeiterkapazitäten den administrativen Tätigkeiten widmen, tendenziell *höhere* Beschäftigungswirkungen erzielten. Auf der anderen Seite wirkt sich eine höhere administrative Belastung der *Personalberatenden* negativ aus. Diese Ergebnisse empfehlen somit eine Entlastung der Personalberatenden von Administrationstätigkeiten, bei gleichzeitiger Beschäftigung von Verwaltungspersonal, also eine stärkere Spezialisierung der Personalberater auf die eigentliche Beratungs- und Vermittlungstätigkeit und weg von administrativen Tätigkeiten.

3) Eine Trennung von Beratung und nicht beratenden Tätigkeiten scheint auch im Bezug auf das *Sanktionswesen* vorteilhaft zu sein. Dieser Aspekt bezieht sich jedoch nicht nur auf Organisation von Verwaltungstätigkeiten sondern auch sehr stark auf das Rollenverständnis der Personalberatenden, die zugleich beratend und unterstützend aber auch disziplinierend und kontrollierend gegenüber den Stellensuchenden auftreten können. Die Schätzergebnisse zeigen hier sehr eindeutig recht grosse *positive* Effekte einer Trennung zwischen Beratung und Sanktionierung. Jene RAV, die eine separate Instanz mit dem Sanktionsentscheid beauftragten, erzielten deutlich höhere Beschäftigungserfolge. Dies liegt zum Teil vermutlich auch daran, dass diese RAV häufiger und härtere Sanktionen aussprechen.

4) Ein weiterer Aspekt ist die *interinstitutionelle Zusammenarbeit*, z.B. mit der IV oder Sozialämtern, deren Bedeutung zunehmend diskutiert wird. Die empirischen Analysen deu-

ten generell an, dass jene RAV, die eine hohe Bedeutung der Zusammenarbeit und Kooperation mit anderen Institutionen zumessen, tendenziell höhere Beschäftigungschancen erzielen.

Diese Ergebnisse werden nun auf den folgenden Seiten im Detail erläutert.

3.4.2. KONTAKT MIT ARBEITGEBERN

Die Arbeitgeberorientierung eines RAV wird anhand mehrerer Indikatoren gemessen, die bereits in Kapitel 2.2.2 angesprochen wurden. Dies ermöglicht es, die Robustheit der Ergebnisse zu prüfen und trägt aber auch der Tatsache Rechnung, dass "Arbeitgeberorientierung" kein eindimensionales Konzept ist. Hier kann sowohl unterschieden werden, zwischen dem Umfang an Ressourcen, der den Arbeitgeberkontakten gewidmet wird, als auch die Organisation der Durchführung der Arbeitgeberkontakte. Des Weiteren wird auch die allgemeine Einstellung gegenüber Arbeitgebern betrachtet. Die Arbeitgeber könnten von den RAV z.B. als "Mittel zum Zweck" angesehen werden, um mehr Stellen für ihre Stellensuchenden zu akquirieren. Andere RAV hingegen scheinen die Arbeitgeber näher in den Mittelpunkt ihrer Aktivitäten stellen zu wollen und sehen sich als Service Public im Arbeitsmarktbereich an, der auch umfassende Dienstleistungen gegenüber Unternehmen erbringen sollte.

Die Frage 36 des RAV-Leiter Fragebogens zielte darauf ab, den *Umfang an Ressourcen*, der den Arbeitgebern gewidmet wird, zu messen.

FRAGE 36	
36) Wie viel Prozent Ihrer Mitarbeiterkapazitäten wurden für folgende Tätigkeiten aufgewendet (Summe=100%):	
	Beratungsgespräche: _____%
	Administratives: _____%
	Arbeitgeberkontakte: _____%

Tabelle 11

Für 94 RAV liegen hier Antworten bezüglich der Ressourcen für Arbeitgeberkontakte vor. Im Mittelwert werden ca. 10 Prozent der Ressourcen investiert, wo ca. je 10 RAV unterhalb von 5 Prozent bzw. oberhalb von 20 Prozent liegen.

Diese durch die RAV-Leitungen genannten Zahlen sind zwar nur geschätzte Werte. Sie widerspiegeln aber trotzdem zumindest grob die tatsächliche Ressourcenbindung. Es ist jedoch zu beachten, dass in einigen Kantonen zusätzliche Arbeitgeberdienste eingesetzt

wurden, die sich ausserhalb der RAV-Organisation befinden und somit in den Angaben der RAV-Leitungen nicht enthalten sind. Dies betrifft insbesondere Bern und beide Basel (bei denen die Antworten auf Frage 36 entsprechend niedrig ausfielen). In Bern und Basel-Stadt gibt es unterstützende Dienste, die die Kontakte zu den Arbeitgebern bündeln. In Baselland war ein RAVplus verstärkt mit Arbeitgeberkontakten befasst. Für Zug wurde uns mitgeteilt, dass die Abteilungen für Wirtschaftsförderung und für Arbeitsbewilligungen für Ausländer des Amts für Wirtschaft und Arbeit auch bei der Akquisition von Vakanzen aktiv werden. Diese vier Kantone wurden deshalb bei den Schätzungen nicht berücksichtigt.

Während die Schätzungen für diese Ressourcenvariable keine eindeutigen Aussagen erlaubt, so fanden sich jedoch klar *positive* Ergebnisse für das *Vorhandensein* von Arbeitgeberkontakten der einzelnen Personalberatenden. Mit der Frage 18 wurden die Personalberatenden nach ihren Informationsquellen bezüglich aktueller Entwicklungen im Arbeitsmarkt befragt. Bei dieser Frage konnte der direkte Kontakt zu Arbeitgebern als eine Antwortmöglichkeit gewählt werden.

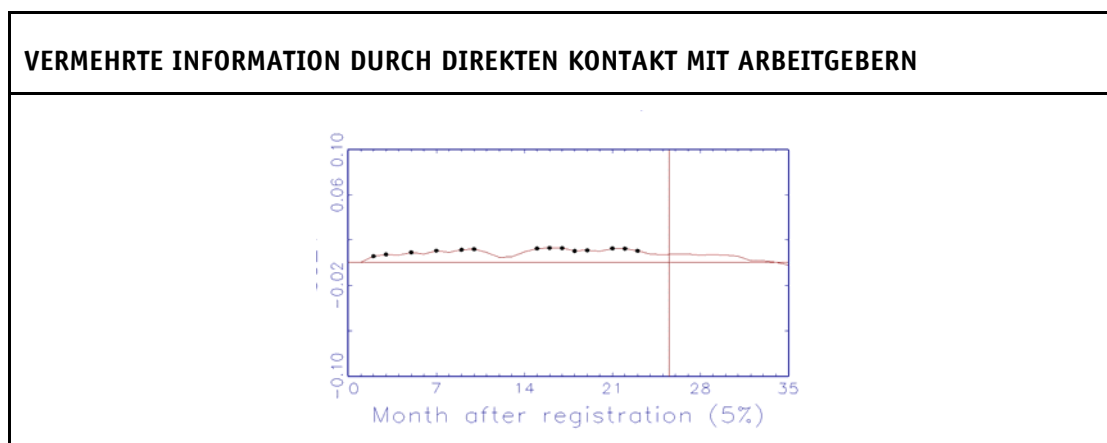
FRAGE 18	
18) Woher informierten Sie sich <i>hauptsächlich</i> bezüglich aktueller Entwicklungen im Arbeitsmarkt, offener Stellen, gesuchter Qualifikationen etc.? (max. 3 Antworten)	
<input type="checkbox"/> ₁ AVAM <input type="checkbox"/> ₂ Internet <input type="checkbox"/> ₃ Tagespresse <input type="checkbox"/> ₄ Fachzeitschriften <input type="checkbox"/> ₅ direkter Kontakt zu Arbeitgebern	<input type="checkbox"/> ₆ Austausch mit anderen RAV-Beratern/innen <input type="checkbox"/> ₇ Kurse und Vorträge <input type="checkbox"/> ₈ Andere:

Tabelle 12

Insgesamt wählten 44 Prozent der Personalberatenden die Antwortmöglichkeit direkte Kontakte zu den Arbeitgebern. Im Mittelwert über die RAV wurden die direkten Kontakte zu den Arbeitgebern mit einem Gewicht von 15 Prozent angegeben. Mehrfachantworten bei der Frage 18 wurden dann herabgewichtet. In jeweils 10 RAV war der Mittelwerte kleiner als 6 Prozent, bzw. grösser als 29 Prozent.

Da diese Frage jedem Personalberatenden gestellt wurde, können sowohl die Effekte der Antworten jedes einzelnen Personalberaters betrachtet werden, als auch die Effekte der RAV-Mittelwerte. Während die Schätzungen auf RAV-Ebene keine eindeutigen Interpretationen zulassen, sind die Schätzungen auf Personalberaterenebene recht eindeutig. Die nachfol-

gende Grafik zeigt, dass es für die Gesamtpopulation der Stellensuchenden im Durchschnitt positiv ist, wenn ihr Personalberatender direkte Kontakte zu den Arbeitgebern nutzen kann.⁴³ Auch für die beiden Gruppen der Qualifizierten und für Lehrabgänger können positive Beschäftigungseffekte festgestellt werden.



Figur 16

Eine weitere Dimension bezieht sich auf den Grad einer *funktionellen Spezialisierung* der Arbeitgeberkontakte. In einigen RAV sind einige Personalberatende exklusiv oder schwerpunktmässig für die Kontakte mit den Arbeitgebern zuständig, während in anderen RAV alle Personalberatenden im gleichen Ausmass diese Arbeitgeberkontakte pflegen.⁴⁴ In den funktionell spezialisierten RAV sind mehrere Personen auf den Kontakt mit den Arbeitgebern spezialisiert, und die Personalberatenden pflegen keine oder nur in seltenen Fällen Kontakte zu den Unternehmen. Von den Arbeitgebern gemeldete Vakanzen werden vom Verantwortlichen für die Arbeitgeberkontakte an die Personalberatenden weiter geleitet, die diesem eine Auswahl der Dossiers von Stellensuchenden zustellen. Die definitive Vorselektion und der Kontakt mit den Unternehmen erfolgt in der Regel wiederum durch die Verantwortlichen für die Unternehmenskontakte. Die qualitativen Interviews ergaben, dass die befragten Unternehmen die Spezialisierung der RAV hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte positiv betrachten. Positiv hervorgehoben wurden die Klarheit über die Ansprechpartner, das Bra-

⁴³ Es findet sich hier auch, dass die RAV-Mittelwerte der Antworten zu 18_5 sehr hoch positiv korreliert sind mit den Antworten zur Frage 13_3, die das Gegenstück zur Frage 36_3 auf Personalberaterbene darstellt. Die Antworten zu Frage 18 spiegeln also auch den Zeitaufwand für Arbeitgeberkontakte wieder.

⁴⁴ Diese Analyse hier bezieht sich auf die Spezialisierung *innerhalb* des RAV. Einige Kantone, insbesondere Bern, haben die Arbeitgeberkontakte organisatorisch aus den RAV ausgelagert und in regionalen Unterstützungsdiensten gebündelt. Eine mikroökonomische Analyse dieser Spezialisierung ist jedoch nur schwierig möglich, da keine Vergleichsgruppe zur Verfügung steht.

chenwissen und die Beachtung der Bedürfnisse der Unternehmen. Während die betreffenden RAV die funktionelle Spezialisierung hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte ebenfalls positiv bewerten, bemängelten die Personalberatenden teilweise die Reduktion der Vielfalt ihrer Tätigkeiten. In den nicht spezialisierten RAV begrüßten die Personalberatenden, dass sie beide Funktionen, Beratung und Arbeitgeberkontakte, ausführen. Geschätzt wird die im Vergleich zu einer Auftrennung dieser Funktionen reichere und vielfältigere Arbeit. Des weiteren wurde vereinzelt hervorgehoben, dass der Kontakt mit den Stellensuchenden und den Unternehmen die Vorselektion geeigneter Kandidaten unterstütze.

Die *funktionelle Spezialisierung* der Arbeitgeberkontakte wurde anhand der Frage 37 gemessen

FRAGE 37
<p>37) Wie waren Arbeitgeberkontakte in Ihrem RAV organisiert? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ jede/r RAV-Berater benutzte einen Teil seiner/ihrer Arbeitszeit dafür</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ Arbeitgeberkontakte waren als Spezialaufgabe Personen zugeteilt, die keine Stellensuchenden betreuen</p> <p><input type="checkbox"/> ₃ Arbeitgeberkontakte waren als Spezialaufgabe gewissen RAV-Beratern/innen zugeteilt</p> <p><input type="checkbox"/> ₄ Arbeitgeberkontakte waren als Spezialaufgabe RAV-Beratern/innen UND anderen Personen zugeteilt.</p>

Tabelle 13

und in drei Typen klassifiziert:

- 1: AG Kontakte sind als *Spezialaufgabe* organisiert (36 RAV)
- 2: Prioritär Spezialaufgabe, werden aber auch von anderen PB durchgeführt (10 RAV)
- 3: AG Kontakte werden von *allen* PB durchgeführt (48 RAV)

Die Schätzungen lieferten hier jedoch keine sehr klaren Ergebnisse. Eine Spezialisierung mag in manchen Situationen förderlich in anderen wiederum eher hinderlich sein. In Zusammenarbeit mit den vorherigen Ergebnissen lässt sich jedoch die Empfehlung aussprechen, dass möglichst alle Personalberater in (eventuell mittelbarem) Kontakt mit Arbeitgebern stehen sollten.

Die Intensität der Bedeutung der Stellenaquisition kann auch in der *Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern* zum Ausdruck kommen, die anhand der Frage 41 der RAV-Leiter Befragung ermittelt wurde:

FRAGE 41
<p>41) Welche Bedeutung hatte bei Ihnen die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> 1 sehr wichtig</p> <p><input type="checkbox"/> 2 wichtig</p> <p><input type="checkbox"/> 3 eher unwichtig</p> <p><input type="checkbox"/> 4 unwichtig</p>

Tabelle 14

Die Zusammenarbeit mit Stellenvermittlern kann als Substitut oder als Ergänzung zu eigenen Arbeitgeberkontakten verwendet werden. Die Spezialisierung der Arbeitgeberkontakte wird somit (zumindest teilweise) ausgelagert. Die Tatsache, dass die Antworten auf Frage 36 und 41 nicht korreliert sind, deutet jedoch an, dass die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern eher als eine eigenständige Dimension betrachtet werden sollte.

Die Antworten auf die Frage wurden von 1 (sehr wichtig) bis 4 (unwichtig) gemessen, wobei die Antworten im Wesentlichen zwischen sehr wichtig und wichtig variierten.

Im Gegensatz zu den vorherigen Ergebnissen zu Frage 36 (Ressourcen für Arbeitgeberkontakte) finden sich hier recht eindeutige Ergebnisse, die einen *positiven* Zusammenhang zwischen der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern und den Wiederbeschäftigungschancen finden (siehe technischen Beilagenband).

Während die bisherigen Fragen den Umfang und die Spezialisierung des Arbeitgeberkontakts betrachteten, wird im Folgenden die (persönliche) Einstellung gegenüber Arbeitgebern betrachtet. Alle RAV Mitarbeiter und Leitenden sind sich der Bedeutung der Stellenakquisition sehr wohl bewusst, unterscheiden sich aber dennoch darin, inwieweit sie die Unternehmen in den Mittelpunkt stellen. Während einige RAV oder Personalberatende ihre Zielgruppe nur in den Stellensuchenden sehen und daher Unternehmenskontakte als Mittel zum Zweck einsetzen, verstehen sich andere RAV als Institution des Service Public im Arbeitsmarktbereich.⁴⁵ Diese generelle Einstellung lässt sich nicht direkt ermitteln, jedoch decken nachfolgende Fragen gewisse Aspekte dieser Einstellungen ab.

Frage 21 betrachtet das Instrument der Stellenzuweisungen und insbesondere deren Quantität. Stellenzuweisungen können angewendet werden, um Stellensuchende zur akti-

⁴⁵ Dies wird auch durch die Interviews, die in Kapitel 2 beschrieben sind, bestätigt. Ebenfalls interessant sind die Ergebnisse zur Frage "Es geht nicht in erster Linie darum, den Arbeitgebern die am besten geeigneten Stellensuchenden zu vermitteln, sondern für die Stellensuchenden geeignete Stellen zu finden." gegenüber der Frage "Um eine gute Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern sicherzustellen sollten die am besten geeigneten Stellensuchenden auf die gemeldeten offenen Stellen zugewiesen werden." in Egger, Lenz (2006).

ven Suche zu animieren, sie bei der Suche zu unterstützen, oder sie zur Annahme 'zu zwingen'. In der Vergangenheit hatte die umfangreiche Verwendung von Zuweisungen zu Unmut bei den Arbeitgebern und dadurch zu deren reduzierter Kooperationsbereitschaft geführt. Um dieses negative Bild zu korrigieren, haben die RAV grosse Anstrengungen unternommen eine bessere Vertrauensbasis zu den Unternehmen wieder aufzubauen. Daher ist es nicht überraschend, dass auch die meisten Personalberatenden es für wichtiger hielten, eher weniger und dafür gezielte Zuweisungen vorzunehmen. Gleichwohl der RAV-Mittelwert im Durchschnitt bei 96 Prozent liegt, so betrug dieser in 10 RAV weniger als 85 Prozent.⁴⁶

FRAGE 21
21) Welche der beiden Vorgehensweisen hielten Sie allgemein für wichtiger? (nur eine Antwort)
<input type="checkbox"/> 1 Möglichst viele Stellen zuweisen
<input type="checkbox"/> 2 Eher wenige, aber sorgfältig ausgewählte Stellenzuweisungen

Tabelle 15

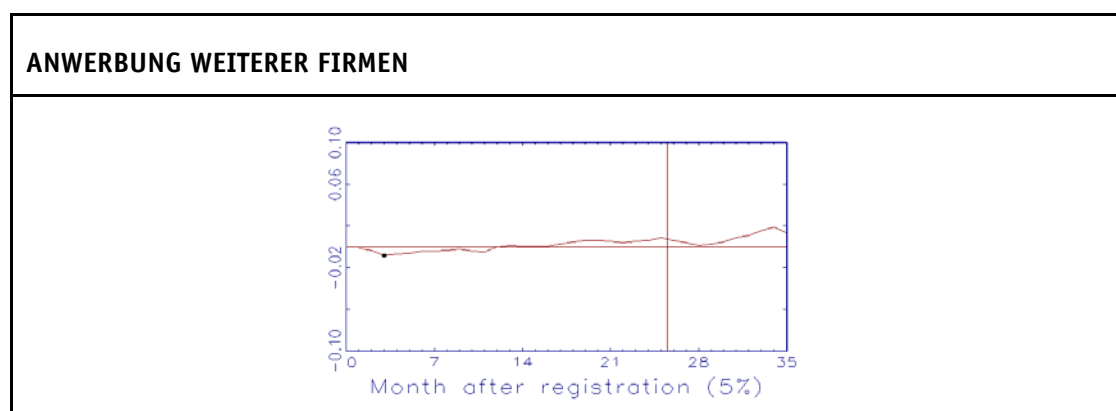
Die geschätzten Effekte zeigen überwiegend positive Effekte des *arbeitgeberfreundlichen* Einsatzes von Stellenzuweisungen, also einer eher zurückhaltenden Stellenzuweisungspolitik.

Mit der Frage 22 wird betrachtet, ob die RAV zunehmend auf neue Unternehmen zugehen. Hier reichen die RAV-Mittelwerte von Null bei den am wenigsten auf Erweiterung der Kontakte bedachten RAV bis über 60 Prozent. Die geschätzten Effekte sind nicht sehr präzise, deuten aber tendenziell eher einen negativen Zusammenhang an. Ein sehr expansives Vorgehen würde also eher mit negativen Effekten einhergehen. Jedoch muss bei der Interpretation die sehr deutliche Korrelation mit den Antworten auf Frage 37 festzustellen: Die Korrelation zwischen AG-Spezialisierung und AG-Expansion beträgt fast 0.50. Dieser nicht sehr überraschende Zusammenhang drückt aus, dass RAV, die eine Spezialisierung in Bezug auf Arbeitgeberkontakte wählen auch eine andere Herangehensweise haben. Diese gemeinsame Strategie scheint tendenziell eher negativ als positiv zu wirken.

⁴⁶ Bei der Beantwortung der Frage gab es einen einmal die Antwort 0. Da es sich offensichtlich um einen Fehler handeln musste, wurde dieses RAV in den Schätzungen nicht berücksichtigt.

FRAGE 22
22) Wie gingen Sie bei der Pflege der Arbeitgeberkontakte vor? (nur eine Antwort)
<input type="checkbox"/> ₁ Ich versuchte bevorzugt Kontakte zu pflegen mit Arbeitgebern, die regelmässig offene Stellen melden
<input type="checkbox"/> ₂ Ich versuchte eher, weitere Firmen zur Meldung von offenen Stellen anzuwerben

Tabelle 16



Figur 17

Um die Arbeitgeberstrategie zusammenfassen wurde mittels der Hauptkomponentenanalyse eine neue Variable generiert. Es konnten aus ihr jedoch keine eindeutigen Schlüsse dazu gezogen werden, ob sich ein vermehrter Kontakt zu Arbeitgebern eher positiv oder negativ auswirkt.

3.4.3. KONTAKT ZWISCHEN PERSONALBERATENDEN UND STELLEN-SUCHENDEN

Auch die Organisation des Umgangs zwischen Personalberatenden und Stellensuchenden sollte mehrdimensional betrachtet werden. Eine Dimension ist die *funktionelle Spezialisierung* der Personalberatenden nach Branchen oder Berufsgruppen: Bei einigen RAV, insbesondere grösseren, sind die Mitarbeitenden in Gruppen organisiert, die sich auf unterschiedliche Branchen (bzw. Wirtschaftssektoren) spezialisiert haben. Als Vorteil dieser Organisationsform wird das branchenspezifische Wissen der Mitarbeitenden genannt, das für die Beratung der Stellensuchenden und insbesondere für die Kontakte zu den Unternehmen von grosser Bedeutung sei. Bei anderen RAV sind die Personalberatenden für die Kontakte zu allen Branchen zuständig. Für den Verzicht auf branchenbezogene Spezialisierung sprechen

gemäss Aussagen der RAV die grössere Vielfalt der Tätigkeiten und eine ausgeglichene Auslastung der Personalberatenden.

FRAGE 33	
33) Wie wurden die Stellensuchenden (Dossiers) innerhalb Ihres RAV zugeteilt? (Mehrfachnennung möglich)	
<input type="checkbox"/> ₁ zufällig <input type="checkbox"/> ₂ Alphabet <input type="checkbox"/> ₃ Branche <input type="checkbox"/> ₄ Berufsgruppen <input type="checkbox"/> ₅ Anzahl Dossiers	<input type="checkbox"/> ₆ Alter <input type="checkbox"/> ₇ Vermittelbarkeit <input type="checkbox"/> ₈ Regional (Gemeinden, ...) <input type="checkbox"/> ₉ andere; welche?

Tabelle 17

Anhand der Antwortmuster auf diese Frage unterscheiden wir vier Kategorien:

- 1) Die Dossiers werden ausschliesslich anhand Beruf/Branche zugeteilt (18 RAV)
- 2) Die Dossiers werden anhand Beruf/Branche zugeteilt aber auch nach anderen Kriterien (51 RAV)
- 3) Die Dossiers werden nicht nach Beruf/Branche zugeteilt, sondern überwiegend regional (9 RAV)
- 4) Die Dossiers werden nicht nach Beruf/Branche und nicht nach Region zugeteilt (17 RAV).

Hier ist auch zu erwähnen, dass die gleiche Frage auch den Personalberatenden gestellt worden ist (Frage 10). Somit konnte die Konsistenz der Antworten der Leitung mit der Einschätzung durch die Personalberatenden geprüft werden.

In einem ersten Schritt wurden die Effekte für den Übergang von einer nicht funktionell gegliederten Organisation (Kategorie 3 und 4) hin zu einer Berufs-/Branchenspezialisierung (Kategorie 1 und 2) geschätzt. Die Ergebnisse waren nicht sehr präzise, insbesondere bei den nichtparametrischen Schätzungen, so dass keine klaren Schlussfolgerungen gezogen werden können. Zumindest gibt es *keine* Anzeichen dafür, dass eine Branchenspezialisierung stark positiv wirken würde, und für die Gruppe der Stellensuchenden mit schlechten Aussichten und den Unqualifizierten (Gruppen 3 und 4) scheinen die Effekte eher leicht *negativ*, jedoch nicht sehr beständig zu sein.

Des Weiteren wurde auch bestimmt, ob innerhalb der spezialisierten RAV eine ausschliesslich nach Branchen/Berufen vorgenommene Zuteilung besser wäre als eine, die auch weitere Kriterien berücksichtigt, z.B. Dossierbelastung (Vergleich von Kategorie 1 und 2).

Ebenso wurden Kategorien 3 und 4 verglichen, um innerhalb der nicht-spezialisierten RAV das regionale Zuteilungsschema zu untersuchen. Hierbei ergaben sich jedoch ebenfalls keine eindeutigen Schätzergebnisse.

Eine weitere Dimension der Beziehung zwischen Stellensuchenden und Personalberatern ist die Stabilität bzw. Langfristigkeit des Kontakts. Während alle RAV im Allgemeinen einen festen Ansprechpartner für jede stellensuchende Person anstreben,⁴⁷ gibt es Unterschiede in der Permanenz dieser Beziehung. Einige RAV streben an, dass Vertrauensverhältnis zwischen Stellensuchendem und Personalberater nicht zu stören, während andere die Möglichkeiten einer neuen Dynamik durch einen Wechsel des Personalberaters z.B. nach 8 bis 12 Monaten Stellensuche bevorzugen. Dieser Aspekt wurde mit der Frage 38 der RAV-Leiterbefragung betrachtet:

FRAGE 38
<p>38) Wie wurde bei Ihnen der Dossierwechsel gehandhabt? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁generell fand kein Dossierwechsel statt</p> <p><input type="checkbox"/> ₂Dossierwechsel war möglich, falls dies vom Personalberater oder der Personalberater gewünscht wurde (beispielsweise für "second opinion")</p> <p><input type="checkbox"/> ₃Dossierwechsel erfolgte immer automatisch nach einer gewissen Zeit</p>

Tabelle 18

15 RAV wählten die Antwortmöglichkeit eins, 70 RAV die Antwortmöglichkeit zwei und 10 RAV die Antwortmöglichkeit drei. Betrachtet man die Logit-Schätzungen, wenn die Dossiervariable als kardinal skaliert definiert und der Effekt eines Sprungs von eins auf 2,5 betrachtet wird, so finden sich überwiegend positive Effekte. Diese bestätigen sich auch in den nichtparametrischen Schätzungen, sind hier aber wenig signifikant. Weitere Detailanalysen deuteten an, dass ein Übergang von Kategorie 1 zu 2 als auch ein Übergang von Kategorie 1 zu 3 positiv wirken, während die Schätzung zwischen Kategorien 2 und 3 nicht ganz eindeutig sind. Die generelle Abwesenheit eines Dossierwechsels wirkt sich also *negativ* aus, während keine generelle Empfehlung in Bezug auf einen automatischen oder einen fallweisen Dossierwechsel ausgesprochen werden kann.

⁴⁷ Die Zuteilung erfolgt in fast allen RAV einseitig, d.h. die stellensuchende Person kann sich ihren PB nicht auswählen (gemäss den Antworten auf die Frage 34).

Der Kontakt zum Stellensuchenden und der Verlauf des Beratungsgesprächs kann auch davon abhängen, in welcher Umgebung dieses stattfindet. Finden Beratungsgespräche in Einzelbüros (ohne weitere Zuhörer) statt, so mag sich eine andere Gesprächsdynamik entwickeln als in Grossraumbüros oder geteilten Büros, in denen eventuell noch gleichzeitig weitere Gespräche stattfinden. Einzelbüros mögen einer vertrauensbildenden Atmosphäre förderlicher sein, während ein geteiltes Büro eine mögliche Aggressivität von Stellensuchenden dämpfen kann. Hierzu wurden die Personalberatenden gefragt, ob sie Beratungsgespräche mit Stellensuchenden in Einzelbüros oder in gemeinsamen Büros durchführen. Die Schätzergebnisse waren jedoch hier nicht eindeutig.

Ein weiterer Aspekt der Organisationsstruktur befasst sich mit der Durchführung und Aufteilung der *administrativen Tätigkeiten* (Protokollführung, Kontrolle, Sanktionierung etc). Dies betrifft einerseits das Volumen als auch die Frage nach der Spezialisierung: Sollte jeder Personalberatende auch administrative Tätigkeiten durchführen oder sollte dieses bei administrativen Kräften gebündelt werden? Spielt es eine Rolle, ob alle Personalberatenden gleichermaßen mit Administrationsaufgaben belastet werden?

Zuerst wird der Gesamtaufwand für Administration im RAV betrachtet, im Verhältnis zu den Beratungsgesprächen. Die nachfolgend betrachtete *Administrationsquote* betrachtet das Verhältnis der MAK für Administration geteilt durch die Summe aus Administration und Beratungsgesprächen, gebildet aus der Frage 36. Im Mittelwert über die RAV lag die Administrationsquote bei 36 Prozent.

FRAGE 36	
36) Wie viel Prozent Ihrer Mitarbeiterkapazitäten wurden für folgende Tätigkeiten aufgewendet (Summe=100%):	
	Beratungsgespräche: _____%
	Administratives: _____%
	Arbeitgeberkontakte: _____%

Tabelle 19

Im Durchschnitt wenden die RAV somit 36 Prozent ihrer Zeit für Administration auf, abzüglich der Zeit für Arbeitgeberkontakte. Dieser Wert schwankt von weniger als 21 Prozent bis zu mehr als 50 Prozent bei den jeweils 10 extremsten RAV. Die geschätzten Effekte der *Administrationsquote* sind jedoch tendenziell *positiv*, insbesondere in der Gruppe der gering Qualifizierten (Gruppe 4). Werden jedoch die Effekte der administrativen Belastung auf der

Ebene der Personalberater betrachtet, so finden sich durchweg *negative* Ergebnisse hoher Administration.

Die Personalberatenden wurden mit Frage 13 nach ihrer Zeitaufteilung befragt und die Belastung durch Administration lag im Mittelwert bei 32 Prozent.

FRAGE 13	
13) Wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit verwendeten Sie für folgende Tätigkeiten (Summe=100%):	
	Beratungsgespräche: _____ %
	Administratives: _____ %
	Arbeitgeberkontakte: _____ %

Tabelle 20

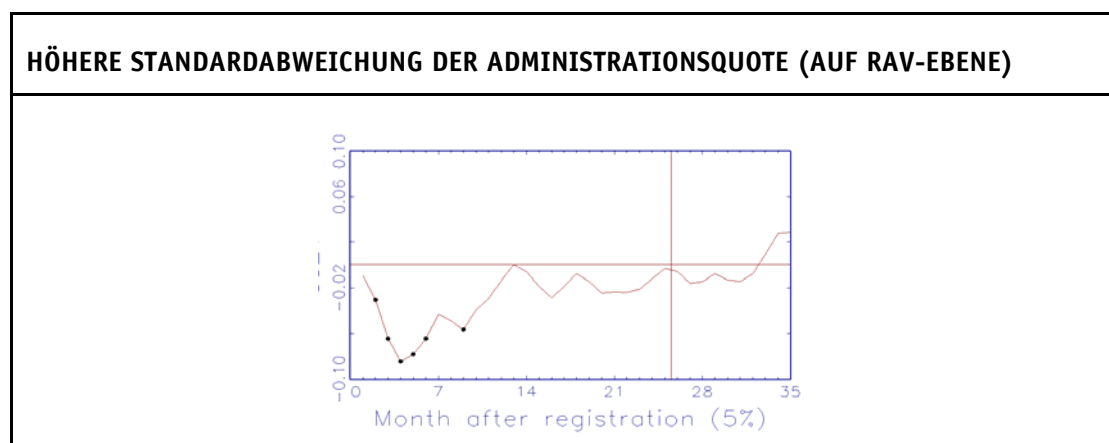
Auf parametrischer Ebene wurden negative Effekte der Belastung mit Administration (Antwort 13_2) und positive Effekte für den Zeitaufwand für Beratungsgespräche (Antwort 13_1) gefunden. Die nichtparametrischen Schätzungen ergaben jedoch nur positive Auswirkungen eines höheren Zeitaufwands für die Gruppen der gut Qualifizierten. Für den administrativen Aufwand konnten auf individueller Ebene keine signifikanten Effekte festgestellt werden. Die Effekte der individuellen Administrationsquote, d.h. des Zeitaufwands für Administration *abzüglich* eventueller Arbeitgeberaktivitäten sind ebenfalls negativ (Ergebnisse siehe technischer Beilagenband)

In diesem Fall werden die Ergebnisse als robust gewertet, auch wenn sich auf den ersten Blick die Schätzergebnisse auf RAV- und Personalberater-Ebene zu widersprechen scheinen. Die Ergebnisse deuten gesamthaft darauf hin, dass administrative Aufgaben per se nicht negativ wirken. Gleichzeitig sollten Personalberater jedoch möglichst von administrativen Tätigkeiten entlastet werden, so dass es sich empfiehlt, die funktionelle Spezialisierung in Bezug auf Administration gegenüber der Beratung verstärkt zu gewichten. Es scheint vorteilhafter zu sein, den Personalberatern die Konzentration auf Beratung zu ermöglichen und sie von Administration zu entlasten.

Interessant ist auch, die Administrationsquote anhand der Antworten der Personalberater auf Frage 13 über die RAV hinweg zu betrachten. Die RAV-Mittelwerte gemäss Frage 13 sind niedriger als bei Frage 36, da in der schriftlichen Befragung nur beratende Personalberater angeschrieben wurden, so dass z.B. Personen, die 100 Prozent ihrer Arbeitszeit für Arbeitgeberkontakte oder für Administration (z.B. Sekretariat) aufwenden, nicht in der

Befragung enthalten sind. Deshalb ist die Zahl als die administrative Belastung der *Personalberatenden* selbst und nicht als Gesamtaufwand für Administration im RAV zu interpretieren. Interessant ist hier nicht nur die Wirkung der individuellen Administrationsbelastung an für sich, sondern auch die Standardabweichung dieser innerhalb der RAV. Diese zeigt an, ob die Personalberatenden gleichmässig administrativ belastet sind oder ob es hier eine Ungleichheit oder (teilweise) Spezialisierung gibt.

Während die nichtparametrischen Schätzungen (ausser für Gruppe 1) insignifikant sind, deuten die Logitschätzungen an, dass durch eine höhere Administrationsquote auf RAV-Ebene positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind. Es gibt hingegen eine stärkere Evidenz dafür, dass durch eine grössere Standardabweichung in der Administrationsquote (d.h. durch eine stärkere Spezialisierung) eher negative Beschäftigungseffekte eintreten.



Figur 18

Die gesamten sowie vorherigen Ergebnisse scheinen anzudeuten, dass eine höhere Administrationsquote im RAV allgemein eher positiv ist, während eine administrative Belastung der *Personalberatenden* eher negativ wirkt, ebenso wie eine stärkere Spezialisierung unter der *Personalberatenden* in Bezug auf Administration. Demzufolge scheint eine Entlastung der *Personalberatenden* von Administration eher empfehlenswert.

3.4.4. UMGANG MIT SANKTIONEN

Zu den Aufgaben der RAV gehören nicht nur die Beratung und die Vermittlung sondern auch die Kontrolle der Arbeitsbemühungen der Stellensuchenden. Die RAV sind verpflichtet, Sanktionen bei mangelnden Arbeitsbemühungen auszusprechen. In einigen RAV sind die *Personalberatenden* für die Kontrolle der Pflichten der Stellensuchenden und eine entspre-

chende Meldung verantwortlich, nicht jedoch für den Sanktionsentscheid. Die Sanktionen werden vom Rechtsdienst, der Arbeitslosenversicherung oder vom RAV-Leiter gefällt. Die Personalberatenden begrüßen häufig diese Funktionstrennung (siehe Kapitel 2). Im Vergleich zu einer Situation, in der sie auch für den Sanktionsentscheid verantwortlich wären, wirke sich die Funktionstrennung weniger belastend auf das Vertrauensverhältnis zu den Klienten aus. Zugleich reduziert sie auch den administrativen Aufwand der Personalberatenden.

In anderen RAV haben die Personalberatenden die Kompetenz, die Klienten zu sanktionieren (eventuell nach Gegenzeichnung durch den RAV-Leiter). Als Vorteile der Kompetenzkonzentration bei den Personalberatenden werden die höhere Arbeitseffizienz und Reduktion von Koordinationsaufwand und die mit der höheren Glaubwürdigkeit einhergehende Stärkung der Rolle der Personalberatenden genannt. Personalberatende können stärker mit Sanktionen drohen, welches die disziplinierende Rolle des Personalberaters gegenüber einer unterstützenden Rolle stärkt.

Neben der Kontrolle der Arbeitsbemühungen, die immer dem Personalberater obliegen, und dem Entscheid über Sanktionen sowie der Sanktionshöhe,⁴⁸ gibt es noch Unterschiede bezüglich der anschliessenden Handhabung von Beschwerden und Einsprüchen. Diese müssen zum Teil anschliessend vom Personalberater selbst gehandhabt werden, während andere RAV diesen Beschwerdeprozess separiert haben. Es ist zu vermuten, dass die eigene Verantwortlichkeit zur Handhabung von Beschwerden eher inhibierend auf die Sanktionsfreude wirkt.

Diese verschiedenen Organisationsformen wurden mittels Frage 39 ermittelt:

FRAGE 39
<p>39) Wie wurden Sanktionen bei Ihnen gehandhabt? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁Personalberater kann Sanktionen eigenhändig verfügen; Beschwerden der Stellensuchenden werden von separater Abteilung behandelt</p> <p><input type="checkbox"/> ₂Personalberater kann Sanktionen eigenhändig verfügen; Beschwerden der Stellensuchenden werden von ihm selbst behandelt</p> <p><input type="checkbox"/> ₃Personalberater muss Sanktionen bewilligen lassen; Beschwerden der Stellensuchenden werden von separater Abteilung behandelt</p> <p><input type="checkbox"/> ₄Sanktionen und Beschwerden werden von separater Abteilung behandelt</p>

Tabelle 21

⁴⁸ Sanktionsentscheid und Festlegung der Sanktionshöhe werden teilweise auch von verschiedenen Instanzen getroffen. Eine Analyse einer derart feinen Unterscheidung war im Rahmen dieser Untersuchungen jedoch nicht möglich.

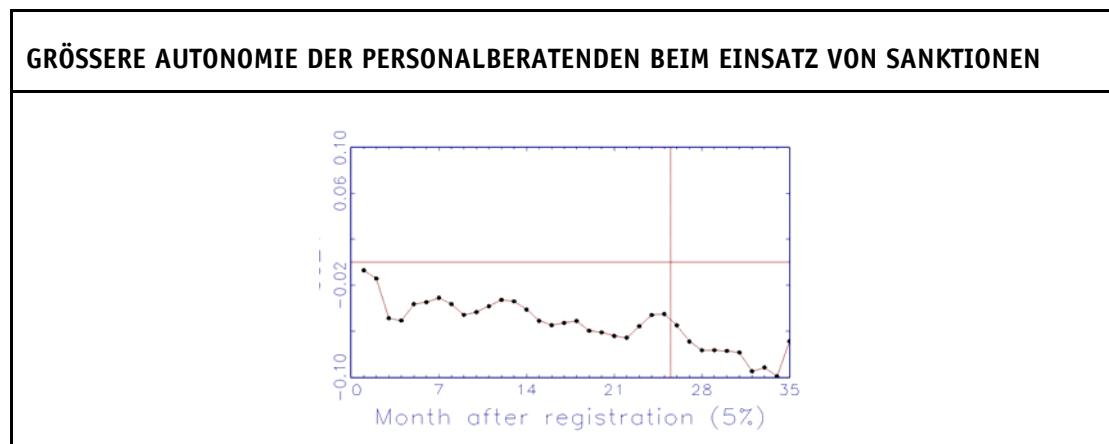
In der Organisationsform kann zwischen der Einleitung von Sanktionen und der Handhabung von Beschwerden unterschieden werden. Bei der *Einleitung von Sanktionen* ist die Autonomie des Personalberaters unterschiedlich:

- 1: geringe Autonomie des PB: Sanktionen und Beschwerden werden von separater Abteilung behandelt (Antwort 4 bei Frage 39), 49 RAV
- 2: mittlere Autonomie des PB: Personalberater muss Sanktionen bewilligen lassen (Antwort 3 bei Frage 39), 14 RAV
- 3: hohe Autonomie des PB: Personalberater kann Sanktionen eigenhändig verfügen (Antwort 1 oder 2 bei Frage 39), 32 RAV

Die nachfolgenden Grafiken zeigen deutlich negative Effekte eines Übergangs von Kategorie 1 zu 3, also von einer geringen Autonomie des PB zu einer hohen Autonomie.⁴⁹ Mit anderen Worten, eine separate Abteilung für Sanktionen hat *positive* Effekte. Für dieses Ergebnis kann es mehrere Gründe geben. Zum einen den erwähnten Rollenkonflikt, zum anderen der Aspekt einer Reduktion der administrativen Tätigkeiten der Personalberatenden. Es findet sich überdies eine negative Korrelation zwischen der Autonomie des Personalberatenden und der Häufigkeit sowie Härte mit der Sanktionen ausgesprochen wurden. In Bezug auf das Jahr 2002 war die durchschnittliche Anzahl Einstelltage im Laufe der Stellensuche⁵⁰ in den RAV mit separater Beschwerdeinstanz um 10 bis 20 Prozent höher als in den RAV in denen Personalberater selber Beschwerden verfügen. Wie in späteren Kapiteln deutlich werden wird, ist jedoch generell ein höherer Einsatz von Sanktionen mit positiven Beschäftigungswirkungen verbunden.

⁴⁹ Die Schätzergebnisse sind praktisch identisch, wenn die RAV, die mit Antwort 2 auf Frage 39 antworteten, ausgelassen werden. (Die Antwortmöglichkeit 2 vermischt Autonomie in Bezug auf Sanktionen mit der Beschwerdehandhabung und hätte somit zu einer unklarerer Interpretation führen können.)

⁵⁰ Also ohne Einstelltage, die zu oder vor Beginn der Arbeitslosigkeit z.B. aufgrund von Eigenkündigung etc. ausgesprochen wurden.



Figur 19

Wenn die Personalberatenden Sanktionen selbst einleiten können, so stellt sich die Frage, wer eventuelle Beschwerden zu bearbeiten hat. Bei der *Handhabung von Beschwerden* kann unterschieden werden zwischen 25 RAV, in denen Personalberatende Sanktionen eigenhändig verfügen können, aber Beschwerden der Stellensuchenden von einer separater Abteilung behandelt werden, und 7 RAV, in denen der Personalberatende Sanktionen eigenhändig verfügen kann und eventuelle Beschwerden auch anschliessend selbst behandeln muss. Es konnten hierbei allerdings keine eindeutigen Effekt festgestellt werden.

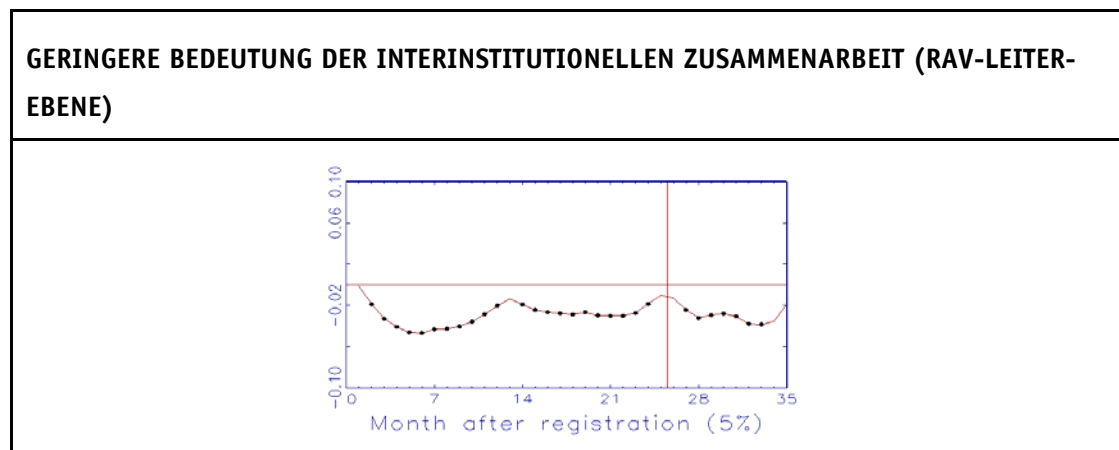
3.4.5. INTERINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT (IIZ)

Ein weiterer Aspekt, dem in den vergangenen Jahren zunehmendes Interesse gewidmet worden ist, ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit z.B. mit der IV Versicherung. Diesem Aspekt widmete sich eine Frage in der Befragung der RAV Leitenden.

FRAGE 40
<p>40) Welche Bedeutung hatte bei Ihnen die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen wie IV, Sozialdiensten etc.? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> 1 Bedeutung ist sehr hoch; Kontakt wird intensiv und effizient gepflegt</p> <p><input type="checkbox"/> 2 Bedeutung ist hoch, Kontakt ist aber nicht ganz so intensiv</p> <p><input type="checkbox"/> 3 Kontakt zu anderen Institutionen ist vorhanden, aber nicht regelmässig</p> <p><input type="checkbox"/> 4 unwichtig, kaum Kontakt vorhanden</p>

Tabelle 22

Frage 40 ermittelt das Ausmass der *Zusammenarbeit mit anderen Institutionen* wie IV, Sozialdienste etc. Die Antworten auf die Frage wurden von 1 (sehr wichtig) bis 4 (unwichtig) gemessen. Aus ihnen wird eine kardinale Variable gebildet, welche misst, wie stark die interinstitutionelle Zusammenarbeit von den RAV-Leitenden propagiert wird. Hier finden sich in den Schätzergebnissen deutliche *positive* Effekte einer kooperativen Einstellung zu anderen Institutionen. Die Grafik zeigt die negativen Effekte eines unregelmässigen oder wenig intensiven Kontakts zu anderen Institutionen. Dieses Ergebnis scheint für alle Typen von Stellensuchenden gültig zu sein, ist aber naturgemäss bei Gruppe 4 besonders ausgeprägt.



Figur 20

Bei der Interpretation muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Antworten auf Frage 40 sehr hoch (0,52) mit den Antworten auf Frage 41 (Kontakt zu privaten Stellenvermittlern) korreliert sind, so dass die Antworten auch eine generelle Kooperationsbereitschaft mit anderen Institutionen inkl. privaten Stellenvermittlungen widerspiegeln könnten. Da keine objektiven Messungen zur Zusammenarbeit mit der IV oder den Sozialämtern vorliegen, ist eine vertiefende Betrachtung hier nicht möglich.

3.5. FÜHRUNGSSTIL

3.5.1. ZUSAMMENFASSUNG

Bislang wurden die Ziele, Strategien und Organisation der RAV untersucht. In diesem Kapitel wird analysiert, wie wichtig es ist, dass innerhalb eines RAV gemeinsame Vorstellungen bezüglich der Ziele und Strategien herrschen. So könnte es sich auf die Effektivität des RAV auswirken, wenn Personalberatende in ihren Vorstellungen stark von denen der RAV-Leitenden abweichen. Möglicherweise mag es auch eine Rolle spielen, ob Personalberatende

in einem RAV eher homogene oder heterogene Meinungen vertreten. Ferner wird analysiert, welche Konsequenzen hat, wenn RAV-Leitende Personalberatenden striktere Vorgaben machen, bzw. und wenn RAV-Leitende selbst in ihrer Handlungsfreiheit stärker beschränkt sind.

1) Im folgenden Abschnitt "Freiräume versus Vorgaben bei Entscheidungen" wird analysiert, in wiefern sich die Handlungsfreiheit der RAV-Leitenden und Personalberatenden auf die Vermittlungseffektivität auswirkt. A priori ist nicht klar, wie restriktiv die Vorgaben sein sollten, die RAV-Leitende von ihren vorgesetzten Institutionen bzw. die Personalberatende von ihren Vorgesetzten erhalten sollten. Für eine grössere Handlungsfreiheit würden beispielsweise folgende Argumente sprechen: dezentrale Entscheidungen vor Ort bzw. im Gespräch mit dem entsprechenden Stellensuchenden basierten auf mehr Informationen als zentral getroffene Entscheidungen und seien daher effizienter und ausserdem flexibler; zudem erhöhe eine grössere Freiheit die Motivation und damit die Leistungsbereitschaft der RAV-Leitenden und Personalberatenden. Auf der anderen Seite könnten aber strikte Vorgaben hilfreich sein, wenn einzelne Entscheidungsprozesse aufgrund von einem zu hohen Zeitaufwand oder von mangelnder Koordination ineffektiv seien. Weiterhin könnten allen RAV-Leitenden und Personalberatenden, welche andere Ziele als die im AVIG festgesetzten verfolgten, durch konkrete Vorgaben zu Handlungen im Sinne des AVIG gebracht werden. Ferner wurde untersucht, ob es eine Rolle spielt, wie Personalberatende den Führungsstil ihrer Vorgesetzten einschätzen, da sich dies darauf auswirken könnte, wie wohl sich Personalberatende an ihrem Arbeitsplatz fühlen und wie effizient sie deswegen arbeiten können.

Die Schätzungen deuten an, dass langfristig positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind, wenn Personalberatende durch RAV-Leitenden striktere Vorgaben erhalten. Auch wenn RAV-Leitende von ihren vorgesetzten Institutionen eher spezifische Vorgaben erhalten, steigen die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden. Wenn der Führungsstil der RAV-Leitenden als "kooperativ und unterstützend" bezeichnet wird, werden negative Beschäftigungseffekte gefunden. Wird er hingegen als "eher passiv" bezeichnet, ergeben sich positive Beschäftigungseffekte. Allerdings muss hier erwähnt werden, dass es sich um den von Personalberatenden beschriebenen und nicht notwendigerweise um den tatsächlichen Führungsstil handelt.

2) Ein weiterer Faktor für die Effektivität eines RAV und der Personalberatenden könnte die Einheitlichkeit ihrer Vorstellungen, z.B. in der Form gleich lautender Zielvorstellungen, sein. Personalberatende, welche sich stärker mit den Idealen ihrer Vorgesetzten identifizie-

ren, haben wahrscheinlich eine höhere intrinsische Motivation, die ihnen vorgegebenen Ziele umzusetzen. Im Abschnitt "Diskrepanz zwischen Personalberatenden und RAV-Leitenden" werden die Auswirkungen dieser Art auf die Reintegrationschancen der Stellensuchenden untersucht.

Es stellte sich heraus, dass eine höhere Diskrepanz zwischen Personalberatenden und RAV-Leitenden sich eher negativ auf die Eingliederung von Stellensuchenden auswirkt. Unterscheiden sich Personalberatende und RAV-Leitende stark in der Einschätzung, welche Instrumente besonders wichtig seien, so hat dies ebenso negative Auswirkungen für die Stellensuchenden, als wenn sie Bildungsmaßnahmen und Beschäftigungsmaßnahmen mit unterschiedlichen Absichten einsetzen.

3) Weiterhin könnte es sich auf die Effektivität der Wiedereingliederung auswirken, wenn die Vorstellungen innerhalb der Personalberatenden homogen wären. Auch hierbei ist es a priori nicht offensichtlich, ob durch eine grössere Einheitlichkeit der Vorstellungen beispielsweise aufgrund eines angenehmeren Arbeitsklimas oder aufgrund einer grösseren Koordination innerhalb des RAV die Beschäftigungschancen erhöht werden oder ob gerade Diversifität der Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche Vermittlung ist, da sich beispielsweise im Gespräch erfolgreichere Konzepte durchsetzen.

Die Beschäftigungseffekte einer "Einheitlichen Philosophie unter den Personalberatenden" werden im letzten Abschnitt des Kapitels dargestellt. Die geschätzten Effekte weisen darauf hin, dass es für die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden unerheblich ist, ob Personalberatende innerhalb eines RAV eine eher homogene oder eine heterogene Gruppe darstellen.

3.5.2. SPEZIFISCHE VORGABEN BEI ENTSCHEIDUNGEN

Eine angenehme Arbeitsatmosphäre wurde in vielen Interviews von den Personalberatenden als wichtiger Motivationsfaktor angesehen. Insbesondere wurde des öfter von den Personalberatenden betont, dass sie die Freiräume in ihrer Arbeit sehr schätzen. Auf der anderen Seite können gewisse Leitlinien und Vorgaben, Personalberatende in ihren Entscheidungen unterstützen. Die Schaffung einer produktiven und positiven Atmosphäre obliegt in erster Linie den RAV-Leitenden und verlangt eine kompetente Führungsarbeit. Auf der anderen Seite sind RAV-Leitende teilweise durch vorgesetzte Institutionen wie beispielsweise den Kanton auch in ihrer Freiheit beschränkt. Die Fragen 42 und 43 messen die Klarheit der Vorgaben, welche Personalberatende bzw. RAV-Leitende erhalten. RAV-Leitende gaben im Mittel an, dass sie ihren Personalberatenden gewisse Grobstrategien vorgaben und ihnen

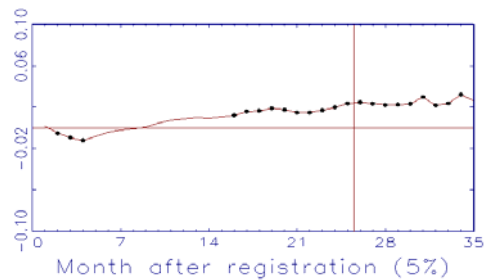
selbst auch welche vorgegeben wurden. In den meisten RAV geben RAV-Leitenden ihren PBs die gleiche Freiheit, wie ihnen selbst durch ihre vorgesetzten Institutionen gewährt wurde (in 50 RAV) oder setzten strengere Vorgaben (29 RAV). Die Korrelation der Entscheidungsfreiheit, die RAV-Leitende selbst haben und die sie ihren Angestellten gewähren, liegt bei 0.35.

FRAGEN 42 UND 43
<p>42) Wie frei waren Ihnen unterstellte Personalberater in Ihren Entscheidungen und Beratungsstrategien? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ Personalberatern haben völlige Freiheit in ihrer Arbeit</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ Ich gebe gewisse Grobstrategien vor, sonst sind die Personalberater frei</p> <p><input type="checkbox"/> ₃ Ich gebe eher spezifische Vorgaben und führe Kontrollen durch, ob diese eingehalten werden</p> <p><input type="checkbox"/> ₄ Ich gebe sehr strikte Vorgaben und kontrolliere diese auch genau</p>
<p>43) Wie gross waren die Vorgaben Ihrer vorgesetzten Institution (Kanton, Region, RAV-Leitung, ...) bezüglich Ihrer Arbeit? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ Ich habe völlige Freiheit in meiner Arbeit</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ Es sind gewisse Grobstrategien vorgegeben, sonst bin ich frei</p> <p><input type="checkbox"/> ₃ Ich erhalte eher spezifische Vorgaben, die auch kontrolliert werden</p> <p><input type="checkbox"/> ₄ Ich habe sehr strikte Vorgaben und nicht sehr viele Freiheiten</p>

Tabelle 23

Im folgenden werden die Beschäftigungseffekte dargestellt, welche sich ergeben, wenn RAV, in denen Personalberatende völlige Freiheit haben, mit RAV, in denen RAV-Leitende spezifische Vorgaben machen, verglichen werden. Es scheint einen kurzfristigen Erfolg bei grösserer Freiheit zu geben, jedoch ist der Wiedereingliederungserfolg bei strikteren Vorgaben insgesamt eindeutig grösser. Dieser Effekt tritt auch für die einzelnen Untergruppen auf und wird auch durch die hier nicht abgebildeten parametrischen Schätzungen bestätigt.

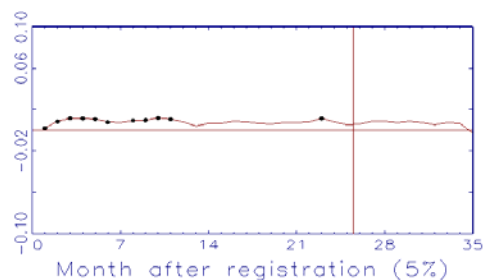
STRENGERE VORGABEN FÜR PERSONALBERATENDE DURCH RAV-LEITENDE (RAV-LEITER-EBENE)



Figur 21

In Figur 21 sind die Beschäftigungseffekte der Handlungsfreiheit der RAV-Leitenden selbst abgebildet. Werden RAV, deren RAV-Leitenden gewisse Grobstrategien vorgegeben sind, mit RAV, bei denen RAV-Leitende spezifische Vorgaben erhalten verglichen, so kann anscheinend auch hier die Vermittlung der Stellensuchenden durch striktere Vorgaben beschleunigt werden. Dies wird auch von den hier nicht abgebildeten Logitschätzungen und Untergruppenschätzungen weitgehend bestätigt.

STRENGERE VORGABEN FÜR RAV-LEITENDE DURCH VORGESETZTE INSTITUTIONEN (RAV-LEITER-EBENE)



Figur 22

Ob sich Personalberatende an ihrer Arbeitsstelle wohl fühlen und wie pflichtbewusst sie Vorgaben befolgen, könnte sich auch auf ihre Effektivität auswirken. Beides wird auch durch das Verhältnis zu ihren Vorgesetzten bestimmt. Personalberatende wurden befragt, ob sie den Führungsstil ihrer Vorgesetzten eher als kooperativ und unterstützend, als autoritär und kontrollierend oder als eher passiv einschätzten. Aus der Verteilung der RAV-

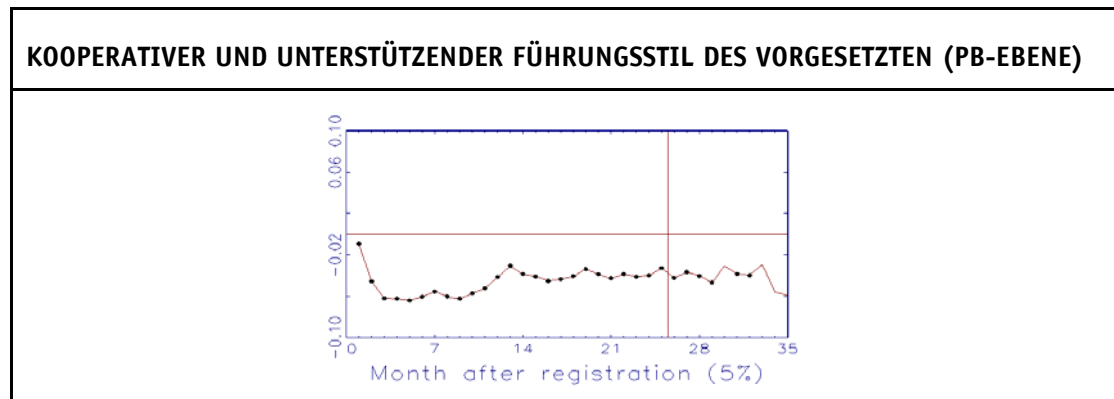
Mittelwerte wird ersichtlich, dass in den meisten RAV der Führungsstil der Vorgesetzten als "kooperativ und unterstützend" beschrieben worden ist. Zu beachten ist, dass sich Führungsstil der Vorgesetzten und Handlungsfreiheit der Personalberatenden nicht äquivalent sind, sondern verschiedene Aspekte messen. So ist es beispielsweise möglich, dass RAV-Leitende angeben, spezifische Vorgaben zu machen, z.B. in schriftlicher Form oder allgemeinen Regelungen, so dass diese dann von ihren Personalberatenden eher als passiv eingeschätzt werden (Korrelation 0.17). Auch wird der Führungsstil oftmals als kooperativ und unterstützend empfunden, wenn RAV-Leitende ihren Angestellten völlige Freiheit lassen (Korrelation -0.10).

Bei Frage 19 antworteten 64 Prozent der Personalberater mit eins, 18 Prozent mit zwei und 18 Prozent mit drei.

FRAGE 19
<p>19) Wie schätzten Sie den Führungsstil Ihres Vorgesetzten ein? (nur eine Antwort)</p> <p><input type="checkbox"/> ₁ kooperativ und unterstützend</p> <p><input type="checkbox"/> ₂ autoritär und kontrolliert</p> <p><input type="checkbox"/> ₃ eher passiv</p>

Tabelle 24

In Figur 23 sind die geschätzten Effekte verzeichnet, wenn ein RAV, in dem im Mittel 27 Prozent der Personalberatenden den Führungsstil als kooperativ und unterstützend empfinden mit einem RAV verglichen wird, in dem alle Personalberatenden den Führungsstil ihrer Vorgesetzten so beschreiben. Die Schätzergebnisse deuten an, dass ein zu hohes Mass eines kooperativen und unterstützenden Führungsstils zu einer verlangsamten Integration in den Arbeitsmarkt führen. Dies wird auch von den parametrischen Schätzungen und den Untergruppenschätzungen bestätigt. Bei der Interpretation des Ergebnisses ist allerdings etwas Vorsicht geboten. Möglicherweise spiegelt sich in diesem Resultat nur wieder, dass Personalberatende *keine* der drei in der Fragestellung vorgeschlagenen Antwortmöglichkeiten für zutreffend hielten, aber fanden, dass "kooperativ und unterstützend" den Führungsstil am *ehesten* beschreibe. Für den autoritären und kontrollierten Führungsstil konnten keine signifikanten Effekte festgestellt werden.



Figur 23

Vergleicht man RAV, in denen keiner den Führungsstil als "eher passiv" einschätzt mit RAV, bei denen im Mittel 45 Prozent den Führungsstil als "eher passiv" beschreiben, dann wirkt es sich überraschenderweise eher positiv auf die Vermittlungseffektivität aus, wenn Personalberatende ihre Vorgesetzten als noch passiver empfinden. Jedoch muss auch hier berücksichtigt werden, dass Personalberatende "eher passiv" ausgewählt haben, weil es am ähnlichsten zu dem ist, wie sie den Führungsstil beschreiben würden und es in der Perzeption von dem was passiv bedeutet möglicherweise eine grosse Heterogenität zwischen den Personalberatenden gibt (Figuren im technischen Beilagenband).

3.5.3. DISKREPANZ ZWISCHEN RAV-FÜHRUNG UND PB

In den vorherigen Kapiteln wurden die Ziele und Strategien anhand der Antworten der Personalberatenden untersucht (und mit der Anzahl der Neuzugänge gewichtet). Da auch Antworten zu den Zielen und Strategien von Seiten der Leitenden vorliegen, können diese einander gegenüber gestellt werden. Hierbei stellt sich die Frage, wie wichtig oder weniger wichtig es ist, dass Leitung und Personalberatende in ihren Vorstellungen übereinstimmen. Mit anderen Worten, ob eine gemeinsame Doktrin wichtig ist oder im Gegenteil eher ein weiter Freiraum vorherrschen sollte.

Um die Diskrepanz zwischen RAV Leitung und Personalberatenden des jeweiligen RAV zu messen, wird der Absolutwert der Differenz ihrer Antworten zu den jeweiligen Fragen betrachtet. Dies soll am Beispiel der Frage 25 erläutert werden. War beispielsweise die RAV-Leitende der Meinung, dass von ihr verfolgte generelle Ziel für die Gruppe der Lehrabgänger "Schnelle Vermittlung" gewesen sei, während der RAV-Mittelwert der PBs für dieses Ziel nur 20 Prozent betrug, liegen die Antworten zwischen RAV-Leitung und Personalberatenden um

0.8 Einheiten auseinander.⁵¹ Variablen dieser Art werden für die Fragen 25 bis 29 definiert, da dies die einzigen Fragen sind, die sowohl von RAV-Leitenden als auch von Personalberatern beantwortet worden sind.

Die Schätzergebnisse deuten darauf hin, dass sich eine grössere Diskrepanz zwischen Leitenden und Personalberatern eher negativ auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirkt. Unterscheiden sich ihre Meinungen bezüglich der Wichtigkeit der Instrumente oder ihre Intentionen beim Einsatz von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen stärker voneinander, so wird die Reintegration der Gesamtpopulation von Stellensuchenden verlangsamt. Es gibt auch eine leichte Evidenz dafür, dass zu grosse Meinungsverschiedenheiten bei der Verfolgung genereller Ziele eher mit negativen Beschäftigungseffekten einhergehen. Im Gegensatz hierzu werden bei einer höheren Diskrepanz im Antwortverhalten bezüglich der Mängel der Stellensuchenden (Frage 26) positive Beschäftigungseffekte beobachtet. Da diese aber nur bei den nichtparametrischen, nicht aber bei den Logit-schätzungen auftreten, liegt nur eine schwache empirische Evidenz vor.

3.5.4. DISKREPANZ ZWISCHEN DEN PERSONALBERATENDEN

In Bezug auf die RAV Ziele und Strategien stellt sich die Frage, wie wichtig ein einheitliches Vorgehen der Personalberatern ist. Einige wichtige Aspekte der Strategien der Personalberatern konnten mittels der Hauptkomponentenanalyse, die im technischen Beilagenband genauer beschrieben wird, in drei Strategievektoren zusammengefasst werden. Die Unterschiedlichkeit der Vorstellungen der Personalberatern innerhalb eines RAV lässt sich z.B. mittels der Standardabweichung bzw. des Variationskoeffizienten (Standardabweichung geteilt durch Mittelwert) messen. Der Variationskoeffizient hat im Vergleich zur Standardabweichung den Vorteil, dass er nicht von der Grösse des Mittelwertes der jeweiligen Zufallsvariable abhängt, während die Standardabweichung tendenziell mit der Grösse des Mittelwertes steigt. Die Schätzungen hierzu sind im technischen Beilagenband zu finden. Die Schätzergebnisse deuten an, dass durch eine grössere Standardabweichung der durch die Hauptkomponentenanalyse ermittelten 'Druck-, Kooperations- und Arbeitgeberstrategien'⁵² bezeichneten Strategien die Reintegration verlangsamt wird. Wenn jedoch als

⁵¹ Eine ausführlichere Beschreibung der Diskrepanz Variablen kann im technischen Beilagenband gefunden werden.

⁵² Die Druckstrategie ist ein gewichteter Durchschnitt aus den Antworten "Kontrolle und Sanktionen" auf Frage 27, "Druckmittel" und "Kontrolle der Verfügbarkeit" auf Frage 28 und 29. Die Kooperationsstrategie ist ein gewichteter Durchschnitt aus den Antworten "Kooperation sehr wichtig" auf Frage 24, "Wunsch des Stellensuchenden" auf Frage 28 und 29. Die Arbeitgeberstrategie ist ein gewichteter Durchschnitt aus den Antworten "direkter Kontakt zu Arbeitgebern" auf Frage 18, "persönlicher Arbeitgeberkontakt mit passenden Dossiers" auf Frage 20 und "direkter Kontakt mit Arbeitgebern" auf Frage 27. Diese werden genauer im Beilageband beschrieben.

Mass für die Diskrepanz in den Meinungen der Personalberatenden der Variationskoeffizient gewählt wird, sind die geschätzten Effekte nicht mehr eindeutig und eher umgekehrt. Da nicht klar ist, welches Mass das meisten geeignete wäre, können hier keine zuverlässigen Schlüsse gezogen wäre.

3.6. PERSONALPOLITIK DER RAV

3.6.1. ZUSAMMENFASSUNG

In diesem Kapitel soll untersucht werden, wie stark die RAV durch die Personalpolitik ihre Vermittlungserfolge beeinflussen können. Indem RAV Personalberatende mit bestimmten Eigenschaften einstellen, können sie auf die Qualität des Vermittlungsprozess einwirken. Eigenschaften der Personalberatenden, welche eine Rolle im Vermittlungsprozess spielen könnten, wären beispielsweise ihre Berufserfahrung, ihre Ausbildung, ihre Weiterbildung, ihr Alter oder ihr Geschlecht. Indirekt kann das RAV Eigenschaften dieser Art beeinflussen, indem es Saläre einer bestimmten Höhe anbietet. Weiterhin muss eine personalpolitische Entscheidung getroffen werden, ob eher viele Personalberatende eingestellt werden oder eher wenige. Dadurch wird die Dossierbelastung pro Personalberatenden bestimmt. Im Folgenden werden die einzelnen Gruppen von Charakteristika der Reihe nach betrachtet.

Erstens, es ist davon auszugehen, dass Personalberatende mit einer längeren Berufserfahrung gegenüber neu eingestellten Arbeitskollegen einen grösseren Wissensvorsprung haben und über einen umfangreicheren Erfahrungsschatz verfügen, was sich positiv auf ihre Vermittlungserfolge auswirken sollte. Mit einer zunehmenden Erfahrung geht allerdings häufig auch ein höheres Alter der Personalberatenden einher, welches sich ebenfalls auf die Effektivität der Vermittlungsfähigkeit auswirken könnte. Manche Personalberatende haben vor ihrer Arbeit in einem RAV in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro oder in einem Gemeindearbeitsamt gearbeitet. Ob ihnen diese Art von Erfahrung auch für die Vermittlung von Stellensuchenden im eines RAV nützlich ist, ist ebenfalls untersucht worden. Eine ganz andere Art der "Berufs"-Erfahrung ist es, selbst einmal arbeitslos gewesen zu sein. Wenn Personalberatende selbst einmal die Erfahrung gemacht haben, arbeitslos zu sein, geht dies womöglich mit einem besseren Verständnis für die Situation des Arbeitslosen einher, was sich sowohl positiv als auch negativ auf die Tätigkeit eines Beraters auswirken könnte. Im Abschnitt "Alter und Arbeitserfahrung" werden all jene Faktoren und deren Einfluss auf die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden diskutiert.

Es zeigte sich, dass eine zunehmende Arbeitserfahrung innerhalb eines RAV positiv auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden wirkt. Haben Personalberatende vor ihrer

Arbeit in einem RAV in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro oder in einem Gemeindearbeitsamt gearbeitet, so hat dies jedoch keine Auswirkungen auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden. Ein höheres Alter der Personalberatenden verlangsamt die Wiedereingliederung der Stellensuchenden. Wenn Personalberatende selbst einmal arbeitslos gewesen sind, vermitteln sie Stellensuchende langsamer als ihre Kollegen, welche nicht angaben, arbeitslos gewesen zu sein.

Zweitens, sollte die Qualifikation der Personalberatenden eine wichtige Rolle für den Vermittlungserfolg spielen. Auf der einen Seite liegt die Vermutung nahe, dass besser qualifizierte Personalberatende Stellensuchende effizienter vermitteln können. Auf der anderen Seite muss das RAV für die Qualifizierung auch Kosten tragen, sei es, dass Personalberatende in überwiegend vom RAV finanzierten Weiterbildungen fortgebildet werden, wodurch neben der Fortbildungskosten auch die Kosten der Abwesenheit der Personalberatenden zu berücksichtigen sind, oder sei es, dass RAV besser ausgebildete Personalberatende einstellen und deswegen höhere Saläre bezahlen müssen. Zudem ist nicht klar, welche Art der Ausbildung am ehesten dazu führt, Arbeitssuchende in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Benötigt man einen Hochschulabschluss, um Stellensuchende effizient zu vermitteln? Oder ist eine fachspezifische Ausbildung einem Hochschulabschluss überlegen? Ob und welche Art der Qualifikation sich im Sinne höherer Vermittlungserfolge auszahlt, wird in Abschnitt "Qualifikation der Personalberater" diskutiert.

Die Schätzergebnisse zeigen, dass durch die Beratung eines Personalberatenden mit formaler Ausbildung zum Personalberater mit eidgenössischem Fachausweis schneller in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Es gilt hingegen nicht, dass je höher die höchste abgeschlossene Ausbildung der Personalberatenden ist, desto schneller Stellensuchende vermittelt werden können. Im Gegenteil, für den Universitäts- bzw. Fachhochschulabschluss wurden sogar negative Beschäftigungseffekte geschätzt. Weiterhin wurde gefunden, dass eine vermehrte Anzahl an Tagen in fachspezifischer Weiterbildung die Vermittlungseffektivität der Personalberatenden steigert und auch für das ganze RAV zu Vermittlungserfolgen führt. So konnten positive Beschäftigungseffekte einer längeren Fortbildungsdauer der Personalberatenden gefunden werden. Allerdings sind diese positiven Effekte erst ab einem gewissen Mass an Fortbildungstagen in signifikanter Weise zu erwarten.

Drittens, könnte das Geschlecht des Personalberatenden relevant sein. Ob der Anteil von Männern und Frauen in einem RAV eher ausgewogen ist oder ob ein Geschlecht dominiert, kann sich auf das Betriebsklima innerhalb des RAV auswirken und damit womöglich die Effizienz beeinträchtigen. Weiterhin wäre es möglich, dass Stellensuchende eines Ge-

schlechtes besser von Frauen oder besser von Männern vermittelt werden können. Die geschlechtsspezifischen Effekte auf die Reintegrationschancen von Stellensuchenden werden im Abschnitt "Geschlecht der Personalberatenden" beschrieben. Es konnten jedoch keine signifikanten Effekte festgestellt werden.

Weiterhin können RAV die Zusammensetzung ihres Personals in gewissem Sinne durch die Höhe des angebotenen Gehalts bestimmen. Das Gehalt beeinflusst, für welche Art von Personalberatenden eine Stelle im RAV attraktiv ist. Es wirkt sich aber durchaus auch auf die Kündigungsquote innerhalb des RAV aus. In der Tat scheint wie erwartet ein höheres relatives Gehalt mit verbesserten Beschäftigungschancen der Stellensuchenden einher zu gehen.

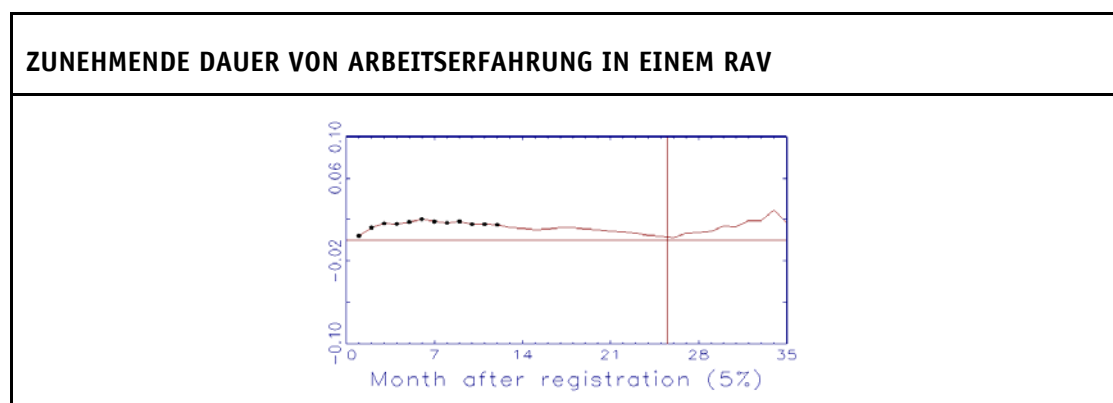
Abschliessend ist festzuhalten, dass RAV die Effektivität des Vermittlungsprozesses auch dadurch beeinflussen können, indem sie festlegen, wie viele Personalberatende sie einstellen. Werden eher wenige Personalberatende pro Stellensuchende eingestellt, ist die Dossierbelastung des einzelnen Personalberatenden im Schnitt eher höher, so dass er *ceteris paribus* pro Stellensuchenden weniger Zeit zur Verfügung hat. Wie sich eine höhere Dossierbelastung auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirkt, wird im Abschnitt "Dossierbelastung der Personalberatenden" erläutert. Einerseits wurden hierbei die aus den administrativen Daten ermittelte totale Mitarbeiterzahl pro Stellensuchenden untersucht. Und andererseits wird auch analysiert, welche Effekte sich aus einem hinreichenden Personalbestand gemäss der subjektiven Einschätzungen der RAV-Leitenden ergeben. Während für ersteres keine signifikanten Beschäftigungseffekte auftraten, wurden positive Auswirkungen festgestellt, wenn RAV-Leitende ihren Personalbestand als eher ausreichend einschätzten. Auch wurden die Personalberatenden nach ihrer Dossierbelastung befragt. Es konnten jedoch empirisch keine eindeutigen Effekte festgestellt werden.

3.6.2. ALTER UND ARBEITSERFAHRUNG

In diesem Abschnitt werden die Effekte einer höheren Erfahrung und eines höheren Alters auf die Vermittlungserfolge des RAV dargestellt. Natürlicherweise wächst mit dem Alter auch oftmals die Berufserfahrung. So sind das Durchschnittsalter und die durchschnittliche Zahl an Jahren, die man in einem RAV gearbeitet hat mit 0.36 eher stark positiv miteinander korreliert. Beide Variablen sind jedoch nicht miteinander identisch. So ist es beispielsweise möglich, einen älteren Personalberatenden einzustellen, der vorher noch nie in einem RAV gearbeitet hat. Deswegen wird in der Analyse dieser beiden Variablen jeweils auf die

andere Variable konditioniert. So ist es möglich, den Effekt der Erfahrung bei gegebenem Alter zu extrahieren.

Im Durchschnitt haben die Personalberatenden knapp sechs Jahre im RAV gearbeitet. In der folgenden Graphik ist der Beschäftigungseffekt verzeichnet, der daraus resultiert, wenn man in den RAV mit einer geringeren durchschnittlichen Erfahrung die Erfahrung erhöht. Sowohl auf RAV-Ebene als auch auf individueller Ebene erhöhen sich durch eine vermehrte Erfahrung die Beschäftigungschancen der von den Personalberatenden betreuten Stellensuchenden. Dieser Effekte lässt sich sowohl in den parametrischen als auch in nichtparametrischen Schätzungen wieder finden und er erscheint auch für die spezifischen Gruppen von Arbeitslosen.



Figur 24

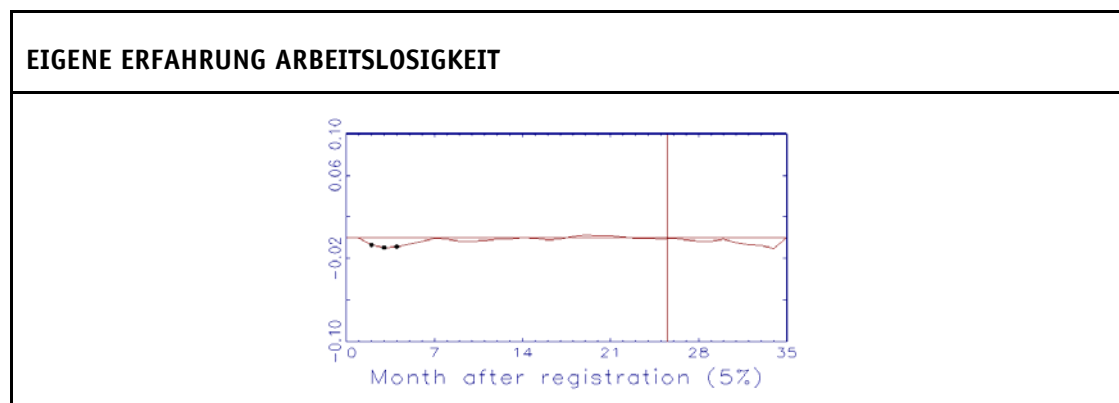
Das Durchschnittsalter in den RAV liegt im Schnitt bei 45 Jahren. In zehn RAV ist das Durchschnittsalter geringer als 40 Jahre und in 13 RAV liegt es sogar über 50 Jahre. Die empirische Evidenz deutet darauf hin, dass wahrscheinlich ein höheres Durchschnittsalter bei konstant gehaltener Erfahrung eher zu einer verlangsamten Vermittlung von Stellensuchenden führen könnte.⁵³

Einige Personalberatende haben früher in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro gearbeitet, wo sie möglicherweise bestimmte Fähigkeiten erworben haben könnten, welche für die Arbeit im RAV gewinnbringend sind. Durchschnittlich haben in etwa 23 Prozent der Personalberatenden pro RAV diese Erfahrung gesammelt. Die Schätzungen (s. technischer

⁵³ Die entsprechenden Grafiken befinden sich im technischen Beilagenband.

Beilagenband) deuten an, dass durch die Arbeit in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro weder besondere Vor- noch Nachteile für die Arbeit im RAV entstehen.

Weiterhin könnte es eine Rolle spielen, ob Personalberatende selbst einmal arbeitslos waren. Dies könnte Auswirkungen für ihr Verständnis und ihre Sympathie gegenüber Arbeitslosen haben und damit möglicherweise auch den Vermittlungsprozess beeinflussen. Im Durchschnitt waren 64 Prozent der RAV-Beratenden schon selbst einmal arbeitslos. Bezüglich der Erfahrung eigener Arbeitslosigkeit liegen recht eindeutige Schätzergebnisse vor. Diese Ergebnisse zeigen, dass RAV, die relativ viele Personalberatende mit Arbeitslosigkeits- erfahrung beschäftigen, Stellensuchende langsamer in den Arbeitsmarkt integrieren können. Es muss jedoch erwähnt werden, dass die empirische Evidenz statistisch nicht sehr gut abgesichert ist und zumindest auf individueller Ebene die Effekte auch klein zu sein scheinen.

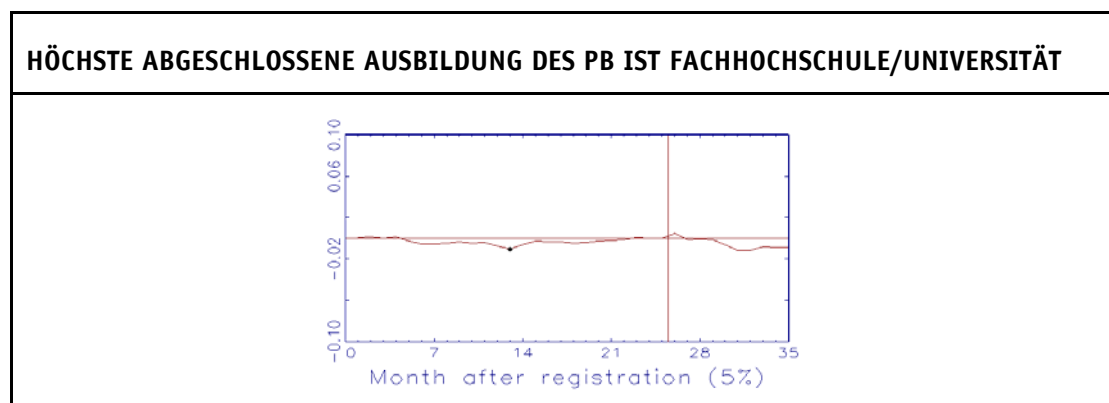


Figur 25

3.6.1. AUSBILDUNG DER PERSONALBERATENDEN

Während sich die vorherigen Analysen vor allem auf gemachte Erfahrungen bezogen, wird im Folgenden die formale Ausbildung und Weiterbildung betrachtet. Zuerst wird untersucht, wie sich die höchste abgeschlossene Ausbildung (1 entspricht keiner Ausbildung, 2 entspricht Lehre/Berufsabschluss, 3 entspricht einer weiterführenden Ausbildung und 4 entspricht Fachhochschule/Universität) auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirkt. Etwa 30 Prozent der Personalberatenden geben Fachhochschule/Universität an und fast alle übrigen haben eine weiterführende Ausbildung über der Stufe Lehre/Berufsabschluss abgeschlossen. Im Mittel geben die Personalberatenden an, eine weiterführende Ausbildung zu haben. Im Beilagenband sind die geschätzten Effekte abgebildet, die daraus

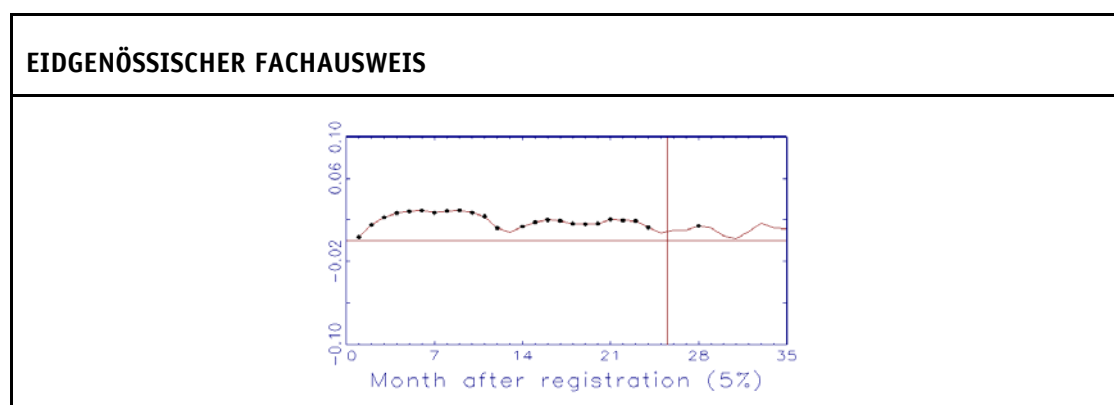
entstehen, wenn man in RAV, in denen die mittlere Ausbildung zwischen Lehre/Berufsabschluss liegt die durchschnittliche Ausbildung auf ein Niveau hebt, das über eine weiterführende Ausbildung eine Stufe über Lehr/Berufabschluss hinausgeht. Eine solche Anhebung des Bildungsniveaus geht mit negativen Beschäftigungseffekten einher. Auf individueller Ebene wird ebenfalls bestätigt, dass eine höhere formale Ausbildung durchaus mit negativen Auswirkungen auf die Vermittlungserfolge der Personalberatenden verbunden sein. In Figur 26 ist der geschätzte Effekt verzeichnet, wenn Personalberatende mit einer abgeschlossenen Lehre bzw. Berufsausbildung das Bildungsniveau einer Fachhochschule bzw. Universität erhalten. Während zuvor der Sprung einer eher niedrigeren zu einer höheren Ausbildung untersucht worden ist, wurde als weitere Robustheitsanalyse überprüft, ob sich ähnliche Ergebnisse auch ergeben, wenn Personalberatende mit Universitätsabschluss mit anderen ohne diesen Abschluss verglichen werden. Die in Figur 26 abgebildeten Schätzungen bestätigen, dass Universitäts- bzw. Fachhochschulabschluss für die Effektivität der Vermittlung eher hinderlich ist. Jedoch ist auch hier der Effekt eher klein und statistisch nicht besonders gut abgesichert. Ferner sollte hierzu erwähnt werden, dass es nicht der Universitätsabschluss oder Fachhochschulabschluss per se sein muss, welcher sich negativ auswirkt. es ist durchaus denkbar, dass die Gruppe von Personalberatenden mit abgeschlossenen Universitätsabschluss bestimmte unbeobachtbare Charakteristika haben, welche sich negativ auf die Vermittlung der von ihnen betreuten Stellensuchenden auswirken könnten.



Figur 26

Während sich die vorherigen Fragen auf die allgemeine Ausbildung und Erfahrungen bezogen, wurde mit Frage 9 konkret nach der fachspezifischen Ausbildung für Personalberatung gefragt. Von besonderem Interesse ist hierbei insbesondere der Eidgenössische Fachausweis mit Spezialisierung Personalberatung. Dieser wird vom Verein der Schweizer Arbeitsämter

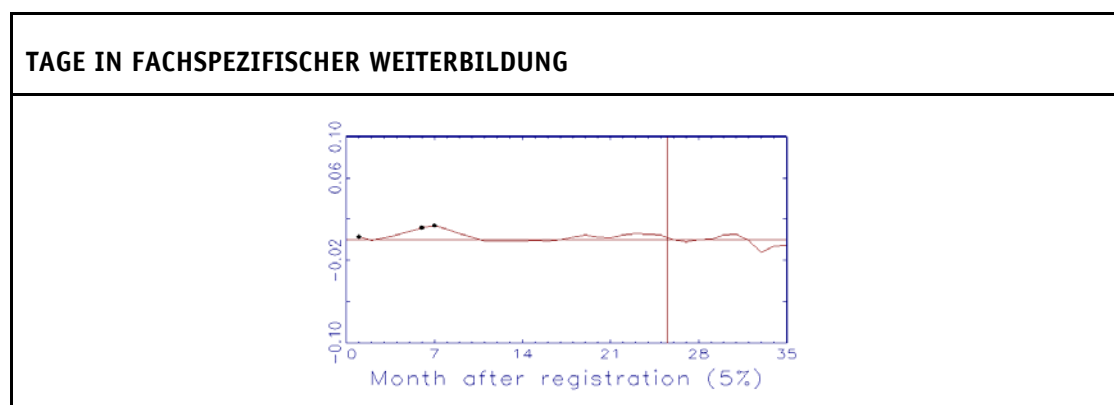
(VSAA) angeboten. Mittlerweile ist die Ausbildung zum Personalberater mit eidgenössischem Fachausweis in vielen RAV obligatorisch geworden. Im untersuchten Zeitraum 2003 und davor haben viele Personalberatende diese Ausbildung noch freiwillig absolviert. Folglich ist bei der Interpretation der Schätzergebnisse zu beachten, dass diese sowohl durch eine aufgrund des Erwerbs erlangte Zusatzqualifikation als auch durch eine besondere Motivation der Personalberatenden, welche sich freiwillig weiterbildeten, bedingt ist. Der Erwerb des eidgenössischen Fachausweises kostet einerseits Zeit (ca. 50 Tage) und andererseits Geld (ca. 11'000 CHF), das in der Regel von den RAV bezahlt wird. Inwieweit sich dieser Aufwand lohnt, ist in Figur 27 zu sehen. Hier sind die Beschäftigungseffekte eines eidgenössischen Fachausweises auf Personalberater-Ebene abgebildet. Auf RAV-Ebene ergaben sich ebenfalls positive Beschäftigungseffekte, wenn der Anteil der Personalberatenden mit eidgenössischen Fachausweis angehoben wird. Da sowohl die parametrischen als auch die nichtparametrischen Schätzung zum gleichen Ergebnis kommen und ähnliche Effekte auch in den Untergruppen der Stellensuchenden gefunden werden, liegt eine starke empirische Evidenz dafür vor, dass durch einen eidgenössischen Fachausweis die Stellensuchenden schneller in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Weiterhin beachtlich ist die Grösse des Effektes, die bestätigt, dass die Ausbildung "Personalberater mit eidgenössischen Fachausweis" die Effektivität der Vermittlung stark erhöht.



Figur 27

Ein weiterer Aspekt der Personalpolitik ist die fortwährende Weiterbildung der Mitarbeiter. Die Personalberater wurden hierzu befragt, wie viele Tage sie in den letzten drei Jahren in fachspezifischer Weiterbildung verbrachten. Durchschnittlich haben Personalberatende in jedem RAV circa 30 Tage insgesamt in den Jahren 2001 bis 2003 an fachspezifischen Weiterbildungen teilgenommen. Dies ist einerseits damit verbunden, dass Personalberatende ihr

Humankapital aufrecht erhalten bzw. neues akquirieren. Auf der anderen Seite müssen auch Kosten durch das RAV getragen werden, wenn Personalberatende aufgrund von Fortbildungen an Arbeitstagen fehlen oder wenn sie einen Teil der Fortbildungskosten übernehmen. Es könnte daher sein, dass sich auf RAV-Ebene eine zu hohe durchschnittliche Anzahl von Fortbildungstagen negativ auf die Effektivität auswirkt, obwohl auf individueller Ebene eine erhöhte Fortbildungsdauer mit neuen Fähigkeiten und damit auch mit höheren Vermittlungserfolgen einhergeht. Wie aus Figur 28 hervorgeht, können Personalberatende, die mehr Tage in Fortbildungen verbringen, Stellensuchende effizienter vermitteln. Gleiches findet sich auf RAV-Ebene: auch hier wirkt sich eine höhere durchschnittliche Fortbildungsdauer der Personalberatenden positiv aus. Auch die Logitschätzungen bestätigen die positive Wirkung sowohl auf Personalberater- als auch auf RAV-Ebene.



Figur 28

Da es bei dieser Frage einige Ausreisser gegeben hat, wird untersucht, ob die positive Wirkung durch Extremwerte getrieben ist. Es wurden daher alle Antworten mit einer durchschnittlichen Dauer an über 100 Tagen auf 100 herabgesetzt. Die Effekte für diese auf diese Art zensierte Variable sind aber weiterhin positiv, aber auch, wie erwartet, etwas schwächer. Weiterhin wurde untersucht, ob es eine Art von kritischer Schwelle gibt, die überschritten sein muss, damit sich Fortbildungstage überhaupt erst auf die Effektivität von Personalberatenden auswirken können. Ausserdem wurde analysiert, ob die Effekte mit der Länge der Weiterbildung ansteigen. Dazu wurde die Variable Weiterbildung in drei Kategorien aufgeteilt: es gab 23 RAV mit weniger als 20 Tage in Fortbildung, 57 RAV mit zwischen 20 und 35 Tagen in Fortbildung und 23 RAV mit einer durchschnittlichen Fortbildungsdauer von über 35 Tagen. Verbringen Personalberatende weniger als 20 Tage durchschnittlich im Jahr in Fortbildungen, hat dies eher negative Auswirkungen auf die Beschäftigungschancen

der Stellensuchenden. Selbst wenn Personalberatende zwischen 20 und 35 Tagen an Fortbildungen teilnehmen, geht dies mit negativen Beschäftigungseffekten einher. Erst wenn Personalberatende mehr als 30 Tage in Fortbildungen verbringen, wird dadurch die Integration von Stellensuchenden beschleunigt. Dieser Effekt wird leicht verstärkt, wenn Personalberatende sogar mehr als 70 Tage eine Fortbildung absolvieren. Dies legt den Schluss nahe, dass erst bei einer hinreichenden Anzahl von Fortbildungstagen grössere beschäftigungssteigernde Wirkungen auf Personalberaterbene zu erwarten sind. Ähnliches wurde auch auf RAV-Ebene gefunden. Hier ergaben sich positive Beschäftigungseffekte, wenn ein RAV mit durchschnittlich weniger als 20 Tagen Fortbildungen seine durchschnittliche Fortbildungsdauer auf über 35 Tag erhöht. Erhöhte das gleiche RAV seine Fortbildungsdauer aber nur auf einen Mittelwert zwischen 20 und 35 Tagen, konnten keine eindeutigen Beschäftigungseffekte festgestellt werden. Wenn allerdings ein RAV mit einer durchschnittlichen Dauer zwischen 20 und 35 Fortbildungstagen, seine Weiterbildungen auf im Durchschnitt über 35 Tage erhöhte, konnte es dadurch seine Effektivität verbessern. Die vollständigen Ergebnisse sind im technischen Beilagenband enthalten.

3.6.2. GESCHLECHT DER PERSONALBERATENDEN

Ein weiterer Aspekt, der für die Effektivität des Vermittlungsprozesses wichtig sein könnte, ist das Geschlecht der Personalberatenden. Aus der qualitativen Analyse ist bekannt, dass einige RAV darauf achten, eine möglichst ausgeglichen Personalberaterinnen und Personalberater anzustellen, weil sich dies positiv auf das Betriebsklima auswirken würde. Auch könnte es sein, dass Männer und Frauen sich bezüglich ihrer Fähigkeiten wie beispielsweise Kommunikation und soziale Kompetenz und Eigenschaften wie beispielsweise Autorität unterscheiden, wodurch der Vermittlungsprozess beeinträchtigt werden könnte. Im Mittel arbeiten zu 40 Prozent Personalberaterinnen in einem RAV. Die Schätzungen ergaben allerdings keine eindeutigen Effekte, welche aus einem höheren Frauen- oder Männeranteil resultieren könnten. Ebenso ergaben sich auch auf individueller Ebene keine Effekte ob eine männliche stellensuchende Person von einer weiblichen Personalberaterin beraten wird oder umgekehrt.

3.6.3. GEHÄLTER

Für die Personalpolitik sind die Saläre der Mitarbeitenden ein wichtiger Faktor, der sowohl die Kosten, den Personalbestand als auch die Qualität des Personals beeinflusst. Eine attraktive Entlohnung sollte bei der Anwerbung höher qualifizierter Mitarbeiter helfen und auch

die Kündigungsrate der Personalberatenden senken. Geringere Saläre hingegen könnten dazu führen, dass der Zufluss an jüngeren und schlechter qualifizierten Personalberatenden in einem RAV steigt. Auf der anderen Seite bestimmen die Saläre die Gesamtkosten der öffentlichen Arbeitsvermittlung, so dass auch dieser Perspektive die Frage aufzuwerfen ist, ob derartige höhere Kosten auch zu einem besseren Vermittlungserfolg führen.

Die Schätzergebnisse hierzu waren insgesamt jedoch zu uneinheitlich, so dass keine klare Aussage getroffen werden kann. Die Daten zu den Jahresgehältern wiesen eine sehr grosse Spannweite auf, die allerdings zum Teil auch verschiedene Aufgaben- und Verantwortlichkeitsbereiche widerspiegeln. Sehr hohe Einkommen sind vermutlich tendenziell auch eher mit einer, zumindest zeitweisen, RAV- oder Gruppenleitungstätigkeit verbunden. Die rein monetäre Komponente, also die monetären Unterschiede zwischen den RAV bei gleichem Aufgaben- und Verantwortungsspektrum, liessen sich nicht präzise ermitteln.

3.6.4. DOSSIERBELASTUNG

Weiterhin wird durch die Personalpolitik bestimmt, wie viele Personalberatende pro Stellensuchende angestellt werden sollten. Dies schlägt sich in der Dossierbelastung der einzelnen Personalberatenden nieder. Die Grösse "Dossiers pro Personalberater" selbst wäre jedoch wenig geeignet, um die effektive Belastung darzustellen, da verschiedene Kantone externe unterstützende Dienste zur Verfügung stellen (z.B. Rechtsdienste, Abteilung für Sanktionierung, Administration) bzw. Unterstützung von Seiten des KIGA und LAM bieten, die mit berücksichtigt werden müssen. Diese Angestellten in den kantonalen Strukturen stellen auch Dienstleistungen für die RAV bereit und tragen somit zu einer Entlastung der RAV Mitarbeitenden bei. Kantone, die z.B. sehr umfangreiche LAM Stellen unterhalten oder das Sanktions- und Beschwerdewesen oder administrative Funktionen, wie z.B. in Bern, ausgliedert haben, entlasten die RAV Mitarbeitenden stärker als jene Kantone, die diese Tätigkeiten in den einzelnen RAV mit ausführen. Somit würde eine Nichtberücksichtigung dieser kantonalen Mitarbeiter, die effektive Arbeitsbelastung in den RAV verfälschen. Für die Analyse ist es also im ersten Schritt erforderlich, eigenständig operierende RAV Einheiten zu definieren und Filialen und Arbeitsämter korrekt zuzuweisen.⁵⁴

Nachdem die effektiven Ressourcen pro RAV bestimmt worden waren, wurden zuerst die Gründe für eine unterschiedliche Ressourcenauslastung zwischen den RAV untersucht. Ex-

⁵⁴ Die teilweise recht deutlichen Unterschiede in der RAV Organisationen zwischen den Kantonen erforderten hier mehrfache direkte Abklärungen mit allen Kantonen, die im Beilagenband dokumentiert sind.

terne Faktoren, die einen Einfluss auf die Mitarbeiterkontingente hatten und zugleich mit den Beschäftigungschancen der Stellensuchenden in Zusammenhang stehen, müssen in den anschliessenden Regressionen als Kontrollvariablen mit einbezogen werden. Diese Untersuchungen werden im Beilagenband im Detail beschrieben. Die Verteilung des Verhältnisses von Mitarbeitern zu Stellensuchenden (multipliziert mit 100) zum Jahresbeginn 2003 ist in der nachfolgenden Grafik wiedergegeben.

In den Schätzungen wurde untersucht, ob es Auswirkungen auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden hätte, wenn die totale Mitarbeiterzahl pro Stellensuchenden erhöht werden würde. Es konnten hier jeder weder auf parametrischer noch auf nichtparametrischer Ebene signifikante Effekte festgestellt werden.

Unabhängig von einer objektiven Messung der Ressourcen können die Mitarbeiterressourcen auch anhand des subjektiven Empfindens der RAV Leitung betrachtet werden. Dies wurde durch nachfolgende Frage an die RAV Leitung gemessen.

FRAGE 35
35) Wie schätzten Sie den Ihnen zur Verfügung stehenden Personalbestand ein? (nur eine Antwort)
<input type="checkbox"/> ₁ zu wenig Personal, starke Überlastung
<input type="checkbox"/> ₂ eher knappes Personal, Überlastung war aber nicht andauernd ein Problem
<input type="checkbox"/> ₃ Personalbestand war ausreichend
<input type="checkbox"/> ₄ Personalbestand war eher etwas zu gross

Tabelle 25

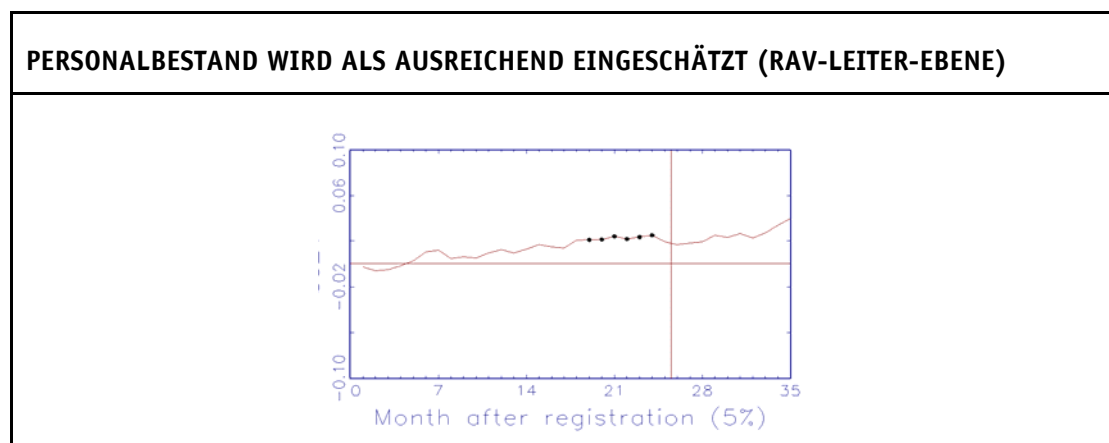
Aus dieser Frage wurde eine Variable generiert, welche die Knappheit des von den RAV-Leitenden eingeschätzten Personalbestands misst. Im Mittel gaben RAV-Leitende an, dass sie eher knappes Personal gehabt hätten. Ihre Verteilung ist in Tabelle 26 abgebildet.

VERTEILUNG DER ANTWORTEN ZU FRAGE 35 (RAV-LEITER ANTWORTEN IN 93 RAV)						
	Mittelwert	Standardabweichung	10% Quantil	25% Quantil	75% Quantil	90% Quantil
	1.855	0.728	1	1	2	3

Tabelle 26

Die Schätzungen betrachten den Übergang von einer Situation, in der RAV-Leitende den Personalbestand als zu gering einschätzen, hin zu einer Situation, in der der Personal-

bestand als ausreichend eingeschätzt wird. Es werden hier sowohl auf parametrischer als auch auf nichtparametrischer Ebene positive Beschäftigungseffekte festgestellt. Anscheinend geht eine subjektive Einschätzung der RAV-Leitenden, einen ausreichend grossen Personalbestand zu haben, mit einer schnelleren Integration von Stellensuchenden einher.



Figur 29

Auch die Personalberatenden wurden zu ihrer durchschnittlichen Dossierbelastung befragt. Betrachtet man eine Ausweitung des von ihnen angegebenen Personalbestandes, können jedoch keine eindeutigen Effekte festgestellt werden.

3.7. EINSATZ VON INSTRUMENTEN UND ARBEITSMARKTLICHEN MASSNAHMEN

3.7.1. ZUSAMMENFASSUNG

Ein für die Effektivität eines Personalberaters und eines RAV potentiell wichtiger Faktor ist der Umgang mit den zur Verfügung stehenden arbeitsmarktlichen Instrumenten und Massnahmen. In diesem Abschnitt wird untersucht, ob bestimmte Instrumente für den Vermittlungserfolg wichtiger sind als andere. Ausserdem werden die Auswirkungen von Sanktionen und Zwischenverdienst genauer betrachtet. Ein weiterer wichtiger Aspekt sind die Intentionen, mit denen Massnahmen eingesetzt werden. Schliesslich werden die Auswirkungen der Art und Weise, wie Beratungsgespräche durchgeführt werden, analysiert.

1) Ein in bisherigen Studien noch nicht analysierter Effekt ist die Relevanz, die Personalberater und RAV bestimmten Instrumenten beimessen. Mit Hilfe des Fragebogens war es möglich zu identifizieren, ob sie beispielsweise klassische arbeitsmarktliche Massnahmen, wie Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen, oder eher andere Mittel, z.B. den

direkten Kontakt zum Arbeitgeber, als Erfolg versprechender erachten. Während der Einsatz von klassischen arbeitsmarktlichen Massnahmen auch in den administrativen Daten beobachtet werden kann, blieben bisher weichere Faktoren wie die Relevanz von Beratungsgesprächen unbeobachtet. Interessanterweise ergaben sich bei einem Vergleich des aus den AVAM/ASAL-Daten bestimmten Einsatzes von arbeitsmarktlichen Massnahmen und der Einschätzung deren Relevanz durch die Personalberatenden keine grösseren positiven Korrelationen. Die geschätzten Beschäftigungseffekte spiegeln daher eher den Effekt einer persönlichen Meinung bzw. Einschätzung von Personalberatenden und RAV wider, als Effekte der Instrumente selbst.

Die Schätzergebnisse werden im Abschnitt "Wichtigkeit verschiedener Instrumente" diskutiert. Leider wurden nur selten Ergebnisse gefunden, die statistisch so stark gesichert sind, dass sie eine deutliche Interpretation zulassen. Einige gesicherte Ergebnisse sollen hier dennoch kurz erwähnt werden. So beschleunigt sich die Vermittlung von Lehrabgängern eher, wenn Personalberatende Praktika als ein besonders wichtiges Instrument für diese Gruppe erachten. Auch profitieren bestimmte Gruppen von Stellensuchenden, wenn Arbeitgeberkontakte und Stellenzuweisungen als ein wichtiges Instrument genannt werden.

2) Im Abschnitt "Einstelltage" wird untersucht, ob sich erstens die Sanktionshäufigkeit und zweitens die Sanktionshärte auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirken. Antizipieren Stellensuchende eine grössere Gefahr, dass ihre Anspruchsberechtigungen bei mangelnder Suche ausgesetzt werden könnten, sind sie vermutlich eher bereit, ihren Pflichten der aktiven Suche nach einer neuen Stelle nachzukommen. Ausserdem können sich auch tatsächlich verhängte Einstelltage auf das Suchverhalten auswirken. Indem Personalberatende und RAV unterschiedlich stark und häufig von dem Instrument der Einstelltage Gebrauch machen, können sie damit potenziell zur Aktivierung von Arbeitslosen beitragen.

Die Schätzergebnisse zu den Einstelltagen ergeben ein relativ eindeutiges Bild. Werden von einem Personalberater bzw. in einem RAV vermehrt Einstelltage verfügt, ergeben sich positive durchschnittliche Beschäftigungseffekte für die Gesamtpopulation und alle vier Untergruppen. Eine grössere Sanktionshärte scheint ebenfalls mit positiven Auswirkungen auf die Eingliederungschancen der Stellensuchenden einherzugehen. Insbesondere werden für die Gruppe der Lehrabgänger und der Unqualifizierten positive Wirkungen einer höheren Anzahl verfügbarer Einstelltage gefunden.

3) Im Abschnitt über den "Zwischenverdienst" wird analog zu den Einstelltagen untersucht, ob erstens durch eine erhöhte Häufigkeit von Zwischenverdiensten und zweitens

durch eine erhöhte Zwischenverdienstintensität Auswirkungen auf Stellensuchende beobachtbar sind. Ferner wird diskutiert, ob sich aufgrund vermehrter Zuweisungen zu Zwischenverdiensten durch Personalberatende die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden beeinflussen lassen.

Die Schätzungen lassen die Schlussfolgerungen zu, dass durch einen häufigeren Einsatz von Zwischenverdiensten positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind. Darüber hinaus zeigt auch die Intensität (=Dauer) der Zwischenverdienste positive Wirkungen. Weiterhin wurde gefunden, dass wenn Personalberatende verstärkt Zuweisungen zu Zwischenverdiensten machen, Vermittlungen beschleunigt werden können. Allerdings liegt für letzteres eher eine statistisch geringer abgesicherte Evidenz vor.

4) Als weiterer Aspekt wurde die Intention der Personalberatenden bei Zuweisungen zu Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen untersucht. Man könnte beispielsweise vermuten, dass die Auswirkungen einer Bildungsmassnahme davon abhängen, ob sie zur Qualifizierung oder zur Vermittlung einer Tagesstruktur dienen soll. Die Schätzergebnisse hierzu werden im Abschnitt "Intention beim Einsatz von Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen" dargestellt.

Präzise Ergebnisse werden nur für die Untergruppen der Lehrabgänger und der Unqualifizierten festgestellt. Werden Bildungsmassnahmen als Druckmittel oder zur Qualifizierung von Lehrabgängern eingesetzt, sind positive Effekte sichtbar. Dienen sie hingegen zur Vermittlung von Tagesstruktur, werden negative Effekte gefunden. Auch bei den weniger qualifizierten Arbeitslosen haben Bildungsmassnahmen negative Konsequenzen, wenn sie vorrangig zur Vermittlung von Tagesstruktur verfügt werden. Für Beschäftigungsmassnahmen können negative Auswirkungen festgestellt werden, wenn sie Lehrabgängern zur Kontrolle der Verfügbarkeit zugewiesen werden, und positive, wenn sie Unqualifizierten als Druckmittel verfügt werden.

5) Weiterhin wird im Abschnitt "Beratungsgespräche" analysiert, ob es Auswirkungen gibt, wenn Personalberatende angeben viel, bzw. wenig, bei den persönlichen Problemen der Stellensuchenden zuzuhören. Dies könnte im Allgemeinen ein Indikator für ihre Haltung gegenüber ihren Klienten sein und ihr Vorgehen bestimmen.

Es fanden sich auf Personalberaterenebene eher positive Effekte, wenn Personalberatende und RAV dem Zuhören bei persönlichen Problemen eine hohe Bedeutung beimessen. Für die Gruppen der Qualifizierten schien jedoch eine mittlere Bedeutung des Zuhörens bei persönlichen Problemen einer hohen Bedeutung überlegen zu sein. Allerdings ließen sich diese

Ergebnisse nicht auf RAV-Ebene finden, so dass der Effekt mit gewisser Vorsicht zu interpretieren ist.

3.7.2. BEDEUTUNG VERSCHIEDENER INSTRUMENTE

Die Effektivität der Personalberatenden hängt neben ihren individuellen Zielen auch davon ab, ob sie wirksame Instrumente im Vermittlungsprozess einsetzen. Halten Personalberatende beispielsweise Bildungsmassnahmen für ein sehr effektives Instrument für unqualifizierte Stellensuchende, werden sie ihnen wahrscheinlich häufiger Bildungsmassnahmen zuweisen. Der tatsächliche Vermittlungserfolg hängt jedoch davon ab, ob Bildungsmassnahmen die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden tatsächlich erhöhen. Hinzu kommt, dass Personalberatende bestimmte Instrumente zwar für besonders wichtig erachten, sie es jedoch aufgrund von für sie externen Restriktionen trotzdem nicht häufig einsetzen können. Beispielsweise mag eine Personalberatende von der Wirksamkeit von Programmen vorübergehender Beschäftigung (PvB) überzeugt sein, kann diese aber nicht zuweisen, weil dies den Vorgaben ihrer Vorgesetzten widerspricht oder die finanziellen Mittel dafür nicht vorhanden sind. Für die Interpretation der folgenden Schätzungen ist es daher notwendig zu verstehen, ob ein Instrument auch tatsächlich häufiger eingesetzt wird, wenn es als besonders wichtig erachtet wird. Falls Personalberatende die Instrumente, welche sie für wichtig erachten, auch tatsächlich einsetzen, würden auf indirekte Weise die Beschäftigungseffekte der Instrumente geschätzt werden. Falls dies aber nicht zutrifft, wird eher der Effekt der Einschätzungen bzw. Meinungen der Personalberatenden ermittelt.

In Frage 27 wurden Personalberatende danach gefragt, welche Instrumente sie im Hinblick auf verschiedene Gruppen von Stellensuchenden für besonders wichtig hielten. Sie mussten sich hierbei aus einer Liste aus acht Möglichkeiten für drei besonders wichtige Instrumente entscheiden. Als Antwortmöglichkeiten waren ihnen "Kontrolle und Sanktionen", "arbeitsmarktliche Bildungsmassnahmen", "Programme zur vorübergehenden Beschäftigung", "Zwischenverdienste", "Beratungsgespräche", "Praktika und Einarbeitungszuschüsse", "Stellenzuweisungen" und "direkter Kontakt zu Arbeitgebern" vorgegeben. Diese Art der Fragestellung hat den Vorteil, dass der Instrumenteneinsatz weit gefächerter analysiert werden kann, als dies durch blosse administrative Daten möglich wäre. Während aus den administrativen Daten der Einsatz von Sanktionen, Zwischenverdienst, PvB, Praktika und Bildungsmassnahmen sehr exakt hervorgeht, ist es kaum möglich, aus ihnen Informationen darüber zu gewinnen, ob Personalberatende besonderen Wert auf Beratungsgespräche oder Kontakte zu Arbeitgebern legen. Möglicherweise könnten aber gerade diese weichen Fakto-

ren einen starken Einfluss auf die Effektivität der Vermittlung haben. Beispielsweise wäre es denkbar, dass der Kontakt zu Arbeitgebern eine grössere Chance für die Stellensuchenden darstellt, als wenn sie an einer Massnahme teilnehmen könnten. Aus Frage 27 könnten auch Schlüsse darüber gezogen werden, ob es eher diese weichen Faktoren sind oder ob es eher der Einsatz von Massnahmen ist, welche die grössten Beschäftigungseffekte aufweisen. Allerdings trifft dies nur zu, wenn mit einer besonderen Wertschätzung des Instrumentes auch sein Einsatz einhergeht. Falls dies nicht der Fall ist, spiegeln geschätzte Effekte wohl eher den Einfluss einer gewissen Einstellung der Personalberatenden wieder. Ein weiterer interessanter Aspekt der Frage 27 ist, dass hier explizit nach der Wichtigkeit der Instrumente für verschiedene Typen von Stellensuchenden gefragt wurde, so dass abgebildet werden kann, dass Personalberatende für verschiedene Gruppen einen anderen Instrumenteneinsatz bevorzugen. In Tabelle 28 sind die Antworten der Personalberatenden in Prozent abgebildet. Die 19 in der ersten Spalte und ersten Zeile bedeutet beispielsweise, dass 19 Prozent der befragten Personalberatenden Kontrolle und Sanktionen für ein wichtiges Instrument für Gruppe 1 halten. Da bei dieser Frage Mehrfachangaben möglich waren, addieren sich die Zahlen in einer Spalte zu mehr als 100 Prozent. Aus Tabelle 28 geht hervor, dass sich die Instrumentenpräferenz zwischen den vier Gruppen von Stellensuchenden unterscheidet.

Frage 27							
	1 Lehrab- gänger	2 Gutes Umfeld	3 Schl. Umfeld	4 Schwei- zerin unqu.	5 Schwei- zer unqu.	6 Auslän- derin unqu.	7 Aus- länder unqu.
27) Welche Instrumente waren für Sie im Hinblick auf die jeweiligen Stellensuchenden be- sonders wichtig? (max. drei Kreuze pro Spalte)							
Kontrolle und Sanktionen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1
Arbeitsmarktliche <i>Bil- dungsmassnahmen</i> (Kur- se)	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2
Programme zur vorüber- gehenden Beschäftigung	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3
Zwischenverdienste	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4
Beratungsgespräche	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5
Praktika, Einarbeitungs- zuschüsse	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6
Stellenzuweisungen	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7
Direkter Kontakt zu Ar- beitgebern	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8	<input type="checkbox"/> 8

Tabelle 27

ANTWORTEN DER PERSONALBERATENDEN AUF FRAGE 27 IN PROZENT				
	Lehrabgänger	Gut qualifi- zierte im guten Umfeld	Gut Qualifi- zierte im schlechten Umfeld	Schlecht Qualifizierte
Kontrolle und Sanktionen	19	14	16	23
Bildungsmassnahmen (Kurse)	37	30	56	68
Programme zur vorübergehenden Beschäftigung	27	8	42	57
Zwischenverdienste	24	47	30	33
Beratungsgespräche	51	53	55	42
Praktika und Einarbeitungszuschüsse	62	13	33	15
Stellenzuweisungen	34	59	25	34
Direkter Kontakt zu Arbeitgebern	25	31	18	11

Tabelle 28

Eher seltener nannten Personalberatende "Kontrolle und Sanktionen" als ein wichtiges Instrument. Am wichtigsten hielten sie es im Allgemeinen für die Gruppe der Unqualifizierten. Auffallend ist, dass ihre Antworten auf diese Frage und ihr tatsächliches Verhalten in Bezug auf Einstelltage kaum korreliert sind. Die Korrelation zwischen den von ihnen selbst im zweiten Quartal der Stellensuche auferlegten Einstelltagen im Jahr 2002 und den Antworten auf diese Frage ist in etwa Null für die Gruppen 1 bis 3 und liegt bei ca. 0.10 für die Gruppe der Unqualifizierten. Dies deutet darauf hin, dass die Schätzergebnisse sicher eher in Bezug auf allgemeine Kontrolle und weniger in Bezug auf tatsächlich ausgesprochene Sanktionen in Form von Einstelltagen zu interpretieren sind. Die Schätzergebnisse führten jedoch auch nicht zu eindeutigen Ergebnissen.

Arbeitsmarktliche Bildungsmassnahmen galten in der Regel als ein eher wichtigeres Instrument, insbesondere für die Gruppe der Unqualifizierten. Ähnlich wie bei der Antwortmöglichkeit "Kontrolle und Sanktionen" wurde auch hier das Antwortverhalten der Personalberatenden mit ihrem tatsächlichen Verhalten gemäss der Informationen aus ASAL verglichen. Als Vergleichsvariablen hierzu wurde die vom jeweiligen Personalberatendem im ersten halben Jahr der Stellensuche zugewiesenen Sprachkurse und die zugewiesenen anderen Kurse für die jeweiligen Gruppen gewählt. Für die Gruppen 1, 3 und 4 lag die Korrelation sehr nahe bei Null. Allein für die Gruppen 2 und 3 konnte eine positive Korrelation von 0.09 für die von den Personalberatenden zugewiesenen Kursen und ihren Antwort, dass sie Kurse für besonders wichtig erachteten, gefunden werden. Daher sollten die geschätzten Effekte, wie schon zuvor, *nicht* als klarer Effekte der Bildungsmassnahmen interpretiert werden. Allerdings sind die Schätzergebnisse auch nicht präzise genug, um genauer interpretiert zu werden.

PvB wurden im Vergleich zu Bildungsmassnahmen seltener als wichtig erachtet. In Hinblick auf gut Qualifizierte im guten Umfeld wurden sie erwartungsgemäss nur selten genannt. Während für die Gruppe der Lehrabgänger die Korrelation zwischen den tatsächlich zugewiesenen PvB und der angegebenen Wichtigkeit dieses Instrumentes nahe bei Null ist, stimmen diese beiden Variablen für Gruppe 2 (mit 0.13), Gruppe 3 (mit 0.08) und Gruppe 4 (mit 0.17) schon eher überein. Die Schätzergebnisse sind aber weiterhin mit Vorsicht zu interpretieren. Sie deuten an, dass wenn RAV PvB im Hinblick auf gut Qualifizierte im guten Umfeld für ein wichtiges Instrument halten, dies ihre Reintegration in den Arbeitsmarkt beschleunigen könnte. Auf Personalberaterenebene wird hingegen ein solcher Effekt nicht festgestellt. Dieser statistisch nicht sehr stark abgesicherte Befund für eine Personengrup-

pe, bei der man sowieso die geringsten Effekte von PvB vermutet (eine Vermutung, die durch viele Evaluationsstudien abgesichert wird), ist ein weiterer Hinweis darauf, dass deren Androhung, und nicht die unbedingt die Teilnahme, ein wichtiger Wirkungsbestandteil der PvB sein könnte. Betrachtet man den mit dieser Antwort nur schwach korrelierten tatsächlichen Einsatz von PvB, wird diese Vermutung weiter bestätigt. So lassen sich positive Beschäftigungseffekte von PvB auf Personalberater- und RAV-Ebene finden. Hierbei wurde, auf Basis der AVAM Daten, untersucht, wie sich ein vermehrter Einsatz von PvB in der Vergangenheit auf die Beschäftigungschancen in den Jahren 2003 bis 2005 auswirkte. Es zeigte sich ein positiver Effekt für die PvB, während die Effekte für Kurse und Sprachkurse tendenziell klar negativ waren. Diese Schätzungen messen jedoch nicht den direkten Effekt der Massnahme sondern eher die Gesamtstrategie und Atmosphäre im RAV. Es kann hieraus also nicht gefolgert werden, dass PvB selbst eine positive und Kurse eine negative Wirkung entfalten würden, sondern dass die dahinterliegenden Strategien bestimmte Ergebnisse hervorbringen. Eine mögliche Interpretation wäre, dass ein häufiger Einsatz von Kursen eher eine Qualifizierungsstrategie widerspiegelt, die eventuell zu sehr vom Ziel der (schnellen) Beschäftigung ablenkt. Eine Strategie mit konsequentem Fokus auf Beschäftigung setzt eher vermehrt auch Zwischenverdienste oder komplementär auf PvB ein, wobei die Intention dieser PvB eher nicht primär die Qualifizierung sein dürfte, sondern ein möglichst rasches Beenden des PvB zugunsten einer Beschäftigung.

Der Zwischenverdienst wird auch für ein wichtiges Instrument gehalten, insbesondere im Hinblick auf Gruppe 2. Ähnlich wie zuvor geht allerdings mit der Wertschätzung für den Zwischenverdienst nicht unbedingt ein besonders gehäufte Einsatz einher. Nur für die Gruppe 3 kann eine Korrelation von 0.08 festgestellt werden. Die geschätzten Effekte sind daher nicht als "durch den Zwischenverdienst verursacht zu interpretieren." Es kann allerdings festgestellt werden, dass wenn Personalberatende den Zwischenverdienst als ein für Lehrabgänger besonderes wichtiges Instrument erachten, sich dies eher negativ auf sie auswirkt. Der geschätzte Effekt ist jedoch sehr gering und ökonomisch wenig relevant.

Beratungsgespräche werden von vielen Personalberatenden als ein wichtiges Instrument erachtet. Es ist nicht möglich zu überprüfen, ob Personalberatende auch tatsächlich einen grösseren Teil ihrer Zeit für Beratungsgespräche aufwenden, wenn sie diese für besonders wichtig halten. Die vorher diskutierten Korrelationen warnen allerdings davor, beide Variablen miteinander gleichzusetzen. Geschätzte Effekte sollten vermutlich eher zurückhaltend interpretiert werden: Man schätzt den Effekt, dass der Personalberatende angegeben hat, dass er das Beratungsgespräch im Vergleich zu den anderen genannten Optionen für ein

wichtiges Instrument hält. Die so zu interpretierenden Schätzergebnisse deuten eher negative Beschäftigungseffekte an, was im Einklang mit den in vorherigen Abschnitten präsentierten Ergebnissen steht.

Praktika und Einarbeitungszuschüsse werden insbesondere im Hinblick auf die Gruppe der Lehrabgänger als wichtig erachtet. Aber auch hier ergibt ein Vergleich mit dem Einsatz der Massnahme keinen Zusammenhang. Für die Gruppe der Lehrabgänger scheint es dennoch beschäftigungswirksam zu sein, wenn Personalberatende Praktika für wichtig halten. Jedoch sind auch hier die Ergebnisse statistisch nicht gut abgesichert und zu klein um ökonomisch relevant zu sein.

Stellenzuweisungen werden im Hinblick auf die Gruppe der gut Qualifizierten für besonders wichtig gehalten. Die parametrischen und nichtparametrischen Schätzungen deuten an, dass Personalberatende, welche Stellenzuweisungen als wichtiges Instrument erachten, Stellensuchende aus Gruppe 2 und insbesondere aus Gruppe 4 schneller vermitteln können.

Hingegen wird der direkte Kontakt zu Arbeitgebern seltener für ein wichtiges Instrument gehalten. Werden allerdings Personalberatende, welchen den direkten Arbeitgeberkontakt für wichtig halten, mit Kollegen und Kolleginnen verglichen, die dieses nicht tun, so erzielen sie bessere Vermittlungserfolge für die Gruppen 1, 3 und 4. Die exakten Ergebnisse für dieses Instrument wie auch für alle anderen Instrumente finden sich im technischen Beilagenband.

3.7.3. EINSTELLTAGE

Aus der qualitativen Analyse geht hervor, dass Personalberatende und RAV-Leitende Einstelltage als ein weiteres wichtiges Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik betrachten. Die Verfügung von Einstelltagen bedeutet, dass Taggeldzahlungen vorübergehend eingestellt werden, wenn Arbeitslose ihren Pflichten nicht hinreichend nachkommen. Die Leistungen können gemäss AVIG Artikel 30 dann eingestellt werden, wenn (i) Personen durch eigenes Verschulden arbeitslos geworden sind, (ii) sich persönlich nicht genügend um zumutbare Arbeit bemühen, (iii) die Kontrollvorschriften und Weisungen des RAV nicht befolgen, (iv) wenn sie ihre Wahrheits- und Meldepflichten verletzen oder (v) wenn sie generell zu Unrecht Arbeitslosenentschädigungen beziehen. Die Anzahl der Einstelltage wird anhand des Ausmasses des Verschuldens festgelegt und erhöht sich bei wiederholten Pflichtverletzungen. Einstelltage werden durch die Arbeitslosenkasse oder bei Verletzung der Meldepflicht durch das kantonale Arbeitsamt schriftlich verfügt. Es können maximal bis zu 60 Einstelltage verhängt werden.

Aus einigen Fallstudien ist bekannt, dass Kontrollen der Pflichterfüllungen und entsprechende Sanktionen als ein wichtiges Mittel zur Aktivierung der Stellensuchenden betrachtet werden. Kontrolle und Sanktionen werden sogar für interne betriebliche Faktoren von *besonderer Bedeutung* gehalten. Dies legt den Schluss nahe, dass Personalberatende bzw. Rechtsdienste innerhalb der RAV einen grösseren Einfluss darauf haben, wie viele Einstelltage wann von den Kassen und kantonalen Amtsstellen verfügt werden. Beispielsweise liegt es häufig in ihrer Verfügungsgewalt, Arbeitslosenkassen überhaupt über gewisse Pflichtverletzungen zu informieren. Auch scheinen sie beeinflussen zu können, wie schwer ein Verschulden eingeschätzt wird und wie viele Einstelltage angemessen wären. Da zu Beginn der Arbeitslosigkeit Einstelltage wahrscheinlich oft darauf zurückzuführen sind, dass Arbeitslose durch eigenes Verschulden arbeitslos geworden sind und somit diese Einstelltage nichts mit der aktivierenden und kontrollierenden Wirkung dieses Instruments zu tun haben, konzentrieren wir uns im folgenden auf die Einstelltage im zweiten Quartal der Arbeitslosigkeitsepisode. Diese sind vermutlich eher darauf zurückzuführen, dass Arbeitslose wegen eines ungenügenden Suchverhaltens oder wegen mangelnder Befolgung von Vorschriften, beispielsweise verweigerte Teilnahme an einer Massnahme, sanktioniert werden sollen. Einstelltage können Stellensuchende auf zwei verschiedene Weisen beeinflussen (Lalive, van Ours, Zweimüller, 2005). Einerseits kann es einen ex-ante Effekt geben, welcher daraus resultiert, dass allein aufgrund des Risikos einer eingestellten Anspruchsberechtigung sich das Suchverhalten und die Befolgung von Vorschriften verändern. Andererseits kann eine auferlegte Sanktion das zukünftige Suchverhalten beeinflussen. Die hier untersuchte Variable misst den Bruttoeffekt, d.h. die Summe beider Effekte. *Wie häufig* eine Personalberatende bzw. ein RAV von dem Instrument Einstelltage Gebrauch macht, drückt sich in dem Anteil der Stellensuchenden mit Einstelltagen aus. Personalberatende betreuen durchschnittlich 6 Prozent Stellensuchende mit Einstelltagen, wie aus der Tabelle 29 hervorgeht. *Wie drastisch* Personalberatende und RAV Arbeitslose sanktionieren, drückt sich hingegen auch in der Gesamtzahl der vergebenen Einstelltage aus. Um die Härte der Sanktionen zusammen mit deren Häufigkeit zu untersuchen, wird daher danach unterschieden, wie häufig bis zu 5 Einstelltage im Monat verfügt wurde, und wie häufig zwischen 5 und 15, oder sogar zwischen 15 und 30 Einstelltage verfügt wurden. Die verfügten Einstelltage dauerten in der überwiegenden Mehrheit nicht länger als durchschnittlich 5 Tage pro Monat. Einstelltage zwischen 5 und 15 Tagen wurden selten verfügt und Einstelltage über 15 Tagen

wurden nur in 1 Prozent der Fälle verfügt.⁵⁵ Die Sanktionshärte wird auch vom Mittelwert der Anzahl von Einstelltagen von allen Personen, für welche Einstelltage verfügt wurden, gemessen. Dieser lag bei durchschnittlich 4 Einstelltagen im Monat.

VERTEILUNG DER STELLENSUCHENDEN MIT EINSTELLTAGE PRO PERSONALBERATER (EINSTELLTAGE IM ZWEITEN QUARTAL DES ARBEITSLOSENSPELLS)				
	Mittelwert	Standardabweichung	20% Quantil	80% Quantil
Anteil der Personen mit Einstelltagen	6	7	1	10
Anteil der Personen mit bis zu 5 Einstelltagen	71	28	50	100
Anteil der Personen mit 5 bis 15 Einstelltagen	27	28	0	50
Anteil der Personen mit 15 bis 30 Einstelltagen	1	7	0	0
Mittelwert der Anzahl von Einstelltage	4	2	2	6

Tabelle 29

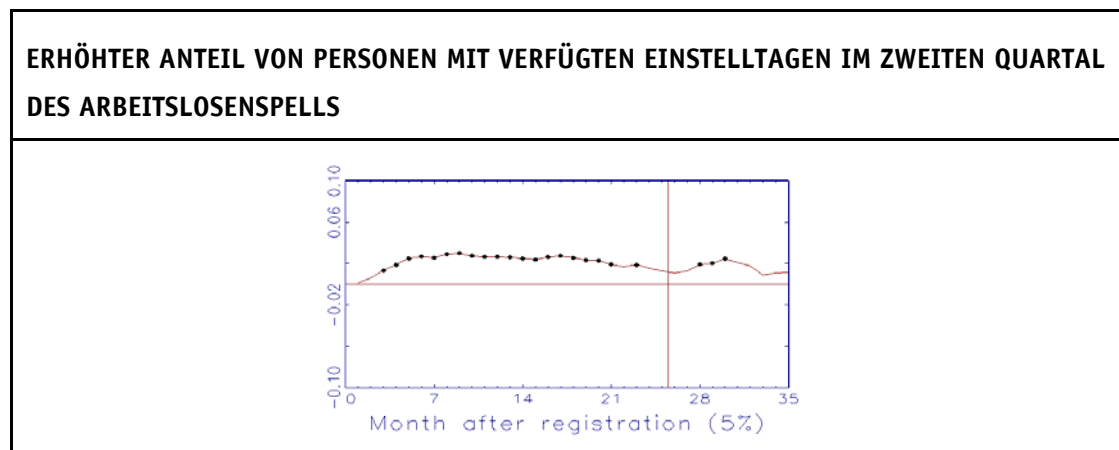
In Tabelle 29 werden auch die Standardabweichungen abgebildet. An diesen wird ersichtlich, dass sich Personalberatende stark in Sanktionshäufigkeit und -stärke unterschieden. Ferner sind das 20 Prozent und 80 Prozent Quantil⁵⁶ abgebildet. Bei allen kontinuierlichen Variablen (wie der Anteil von Stellensuchenden mit Einstelltagen) wird nämlich in der Schätzung ein Sprung vom 20 bis zum 80 Prozent Quantil geschätzt (siehe Kapitel 3.2). Es wird also beispielsweise betrachtet, welcher Beschäftigungseffekt daraus resultiert, dass Personalberatende einen Anteil von 10 Prozent Stellensuchender mit Einstelltagen anstatt eines Anteils von 1 Prozent betreuen.

Die geschätzten Beschäftigungseffekte der Einstelltage ergeben ein relativ eindeutiges Bild. Es gibt eine sehr starke empirische Evidenz dafür, dass sich die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden verbessern, wenn im eigenen RAV generell oder durch den eigenen Personalberater mehr Einstelltage verfügt wurden. Diese positiven Beschäftigungseffekte werden sowohl in nicht- als auch in parametrischen Schätzungen gefunden und treten für alle vier Gruppen von Stellensuchenden separat auf. In Figur 30 ist ein solcher positiver

⁵⁵ Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass es sich um die *durchschnittliche* Anzahl von Einstelltagen innerhalb von drei Monaten handelt. Eine einmalige Sanktion von 30 Tagen würde also hier mit einer *durchschnittliche* Anzahl von 10 Einstelltagen berücksichtigt. Es kommen also sehr wohl auch längere Sanktionen vor.

⁵⁶ Das 20 Prozent Quantil ist der Wert des Punktes einer Verteilung, unterhalb dessen sich 20 Prozent aller Fälle der Verteilung befinden. Ein Wert von 1 bedeutet folglich, dass 20 Prozent der Personalberatende einen geringeren Anteil als 1 Prozent Stellensuchende mit Einstelltagen haben.

Beschäftigungseffekt für die Gesamtpopulation abgebildet. Wie bisher üblich, sind die vollständigen Ergebnisse im technischen Beilagenband zu finden.



Figur 30

Bezüglich der Sanktionshärte gibt es eine leichte empirische Evidenz dafür, dass eine höhere Anzahl verfügbarer Einstelltage die Vermittlung beschleunigt. Steigt beispielsweise der Mittelwert der Anzahl verfügbarer Einstelltage an, so wirkt sich dies positiv auf die Reintegration aller Stellensuchender, insbesondere aber der Lehrabgänger und der Unqualifizierten aus. Ein ähnlicher Effekt findet sich für den Anteil der Einstelltagen mit einer Dauer zwischen 5 und 15 Tagen an, während für die anderen diskreten Gruppierungen von Einstelltagedauern keine präzisen Effekte gefunden wurden.

3.7.4. ZWISCHENVERDIENST

Personalberatende und RAV unterscheiden sich auch darin, wie intensiv sie das Instrument Zwischenverdienst einsetzen. Gewisse Unterschiede können dadurch entstehen, dass unterschiedlich intensiv über den Zwischenverdienst informiert wird. Ausserdem mögen manche Personalberatenden sich im Vergleich hier eher passiv verhalten, so dass Stellensuchende mehr oder weniger selbst die Initiative aufbringen müssen, in einem Zwischenverdienst angestellt werden. Andere PBs vermitteln aktiv Stellensuchende in einen Zwischenverdienst. Da Stellensuchende durch einen Zwischenverdienst mehr Geld erhalten, entsteht für sie ein Anreiz eine geringer bezahlte Tätigkeit aufzunehmen.⁵⁷ Stellensuchende können

⁵⁷ Beim Zwischenverdienst wird die Differenz zwischen erzieltem Einkommen und versichertem Verdienst mit 70% (bzw. 80% falls Unterhaltspflichten gegenüber Kindern, ein versicherter Verdienst unter einer bestimmten Grenze oder Invalidität vor-

während des Zwischenverdienstes nach einer besseren Stelle suchen. Es ist aber auch nicht ausgeschlossen, dass Arbeitgeber den Zwischenverdienst dazu benutzen, um Qualifikationen der Stellensuchenden zu überprüfen und diese dann gegebenenfalls regulär einstellen. Als Zwischenverdienste werden häufig temporäre Stellen auf dem regulären Arbeitsmarkt angenommen. Es können also auch Erfahrungen gesammelt werden und Kontakte geknüpft werden, welche relevant für einen wettbewerbsorientierten Arbeitsmarkt sind. Möglicherweise ergaben Evaluationsstudien (z.B. Gerfin, Lechner, 2002, Gerfin, Lechner, Steiger, 2005) gerade aufgrund dieser positiven Eigenschaften des Zwischenverdienstes, dass durch die Teilnahme an einem Zwischenverdienst die Beschäftigungschancen von Stellensuchenden gesteigert werden können.

Im Gegensatz zu den vorherigen Evaluationsstudien wird im folgenden untersucht, wie sich der Einsatz des Instrumentes Zwischenverdienst innerhalb des ganzen RAV, bzw. wie sich der Umgang der Personalberatenden mit dem Zwischenverdienst auf die Stellensuchenden auswirkt. Es wird folglich ein ähnlicher, aber nicht gleichartiger Effekt geschätzt als in den früheren Evaluationsstudien, da hier nicht direkt auf die Teilnahme des jeweiligen Stellensuchenden am Zwischenverdienst abgestellt wird. Es werden im folgenden nur die mikroökonomischen Effekte, aber nicht die makroökonomischen indirekten Effekt des Zwischenverdienstes untersucht. Auf makroökonomischer Ebene kann der Zwischenverdienst Substitutionseffekte haben, d.h. der zwischenverdienst kann reguläre Stellen verdrängen. Die makroökonomischen Auswirkungen des Zwischenverdienstes werden von Lalive d'Epinay, Zehnder und Zweimüller (2006) untersucht. Sie finden, dass durch die Möglichkeit eines Zwischenverdienstes zwar die Arbeitslosenquote fällt, jedoch die Stellensuchenquote ansteigt.

Wie auch bei den Einstelltagen können beim Instrument Zwischenverdienst zwei Effekte unterschieden werden. Erstens könnte es eine Rolle spielen, wie viele Stellensuchende insgesamt von allen Stellensuchenden an einem Zwischenverdienst teilnehmen. Aus Tabelle 30 geht hervor, dass Personalberatende im Mittel einen Anteil von 76 Prozent der Stellensuchenden im Zwischenverdienst betreuen, d.h. in etwa 76 Prozent der Stellensuchenden hatten im Verlauf des ersten Quartals der Stellensuche einen positiven Eintrag für einen Zwischenverdienst. Die hohe Anzahl Stellensuchender im Zwischenverdienst zeigt, dass dieses Instrument von besonderer Wichtigkeit ist. Als weiterer Effekt wird untersucht, ob auch die Intensität der Teilnahme an einem Zwischenverdienst sich auf die Effektivität des RAV bzw.

(liegen) kompensiert, wenn eine Arbeit angenommen wird und das erzielte Einkommen geringer als die Arbeitslosenentschädigung ist.

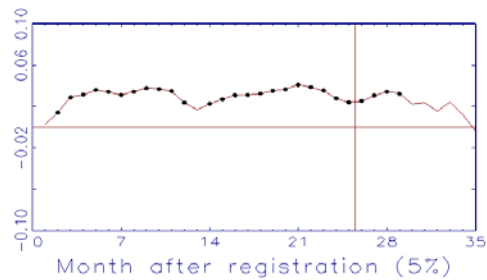
des Personalberatenden auswirkt. Auffallend viele Stellensuchende (in etwa zwei Drittel) arbeiten nämlich nur weniger als 25 Prozent im Monat in einem Zwischenverdienst. Möglicherweise wirkt sich für diese Stellensuchende der Zwischenverdienst anders aus als für die 10 Prozent der Stellensuchenden, welche eine durchschnittliche Zwischenverdienstintensität von mehr als 50 Prozent im Monat haben. Die Zwischenverdienste niedrigerer Intensität stellen wohl überwiegend mehrtägige Kurzzeiteinsätze (Arbeit auf Abruf, Aufräumarbeiten etc) dar. In Tabelle 30 sind weiterhin die Standardabweichungen angegeben, welche leichte Unterschiede zwischen den Personalberatenden anzeigen. Ferner sind noch das 20 und 80 Prozent Quantil angegeben, da ein Sprung in den verschiedenen Variablen vom Wert des 20 zum Wert des 80 Prozent Quantils betrachtet wird.

VERTEILUNG DER STELENSUCHENDEN IM ZWISCHENVERDIENST PRO PERSONALBERATER (ZWISCHENVERDIENSTE IM ERSTEN QUARTAL DES ARBEITSLOSENSPELLS)				
	Mittelwert	Standardabweichung	20% Quantil	80% Quantil
Anteil der Personen mit Zwischenverdienst	76	14	71	84
Anteil der Personen mit Zwischenverdienstintensität von weniger als 25%	67	12	60	75
Anteil der Personen mit Zwischenverdienstintensität von mehr als 25% und weniger als 50%	22	11	16	28
Anteil der Personen mit Zwischenverdienstintensität von mehr als 50%	11	8	6	15
Mittelwert der Zwischenverdienstintensität	23	7	20	27

Tabelle 30

Die Schätzergebnisse bezüglich des Instrumentes Zwischenverdienst sind relativ eindeutig und von einer starken Evidenz. Steigt der Anteil von Personen mit Zwischenverdienst im ersten Quartal, verbessern sich die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden. Es konnten hier sowohl auf Personalberater- als auch auf RAV-Ebene deutliche Effekte festgestellt werden. Diese Effekte treten für alle Gruppen von Stellensuchenden auf. In Figur 31 ist der Beschäftigungseffekt eines erhöhten Anteils von Zwischenverdienstteilnehmern im ersten Quartal abgebildet. Dieser Effekt bleibt auch bestehen, wenn man beispielsweise den Anteil der Personen im Zwischenverdienst während des ersten halben Jahres der Stellensuche betrachtet.

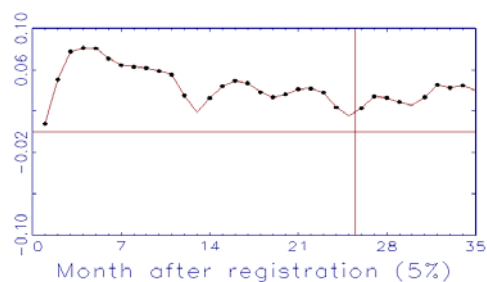
ERHÖHTER ANTEIL VON PERSONEN MIT ZWISCHENVERDIENSTEN IM ERSTEN QUARTAL DES ARBEITSLÖSENPELLS



Figur 31

Auch für die Zwischenverdienstintensität liegen recht eindeutige Schätzergebnisse vor. Steigt die durchschnittliche Zwischenverdienstintensität (siehe Figur 32) können Stellensuchende schneller in den Arbeitsmarkt integriert werden. Darüber hinaus hat auch die Intensität der Zwischenverdienste positive Effekte.⁵⁸ Diese Ergebnisse konnten wie zuvor sowohl auf RAV- als auch auf Personalberaterebene bei nicht- und bei parametrischen Schätzungen und sowohl für das erste Quartal als auch für das erste halbe Jahr der Stellensuche gefunden werden.

ERHÖHTER MITTELWERT DER ZWISCHENVERDIENSTINTENSITÄT IM ERSTEN QUARTAL DES ARBEITSLÖSENPELLS



Figur 32

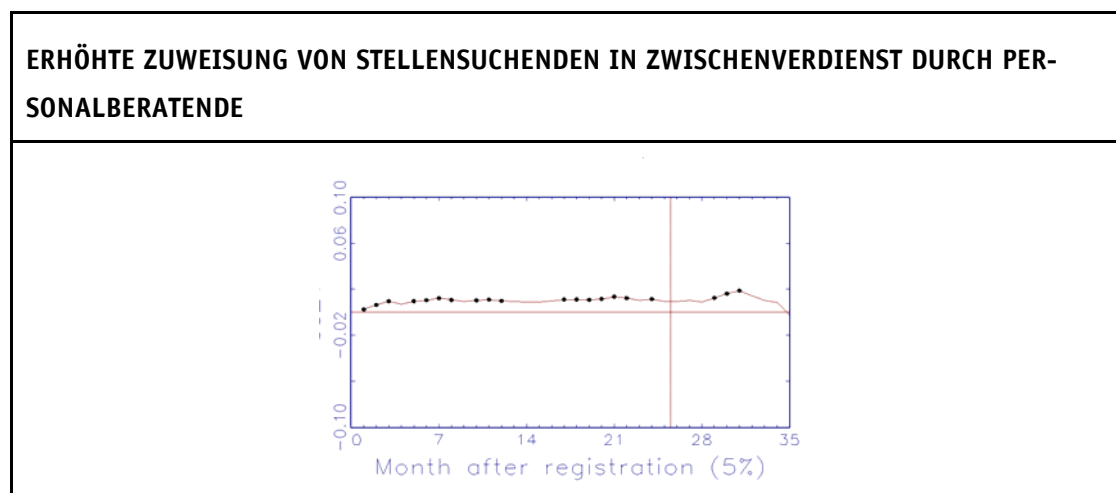
⁵⁸ Allerdings kann nicht genau zwischen Anzahl und Länge der Zwischenverdienste unterschieden werden. Eine Zwischenverdienstintensität von 50% könnte sowohl einen 10-tägigen Einsatz darstellen als auch zwei 5-tägige Einsätze innerhalb des gleichen Monats.

Mit Hilfe von Frage 23 kann ein weiterer Aspekt beim Einsatz des Zwischenverdienstes untersucht werden. Zwischenverdienste können eher passiv eingesetzt werden oder aktiv durch die Personalberatenden akquiriert werden, was einen intensiveren Kontakt zu Arbeitgebern erfordert. In weniger als einem Drittel (in 24 Prozent) der Fälle gaben Personalberatende an, Stellensuchenden aus eine entsprechende offene Stelle zuzuweisen. In den übrigen Fällen fanden Stellensuchende von sich aus eine entsprechende Stelle.

FRAGE 23
23) Auf welche Art und Weise kam bei Ihnen <i>eher</i> ein Zwischenverdienst zustande? (nur eine Antwort)
<input type="checkbox"/> ₁ Stellensuchende fanden von sich aus eine entsprechende Stelle
<input type="checkbox"/> ₂ Ich wies die Stellensuchenden auf eine entsprechende offene Stelle zu

Tabelle 31

Betrachtet man die Auswirkungen einer erhöhten Stellenzuweisung durch Personalberatende (siehe Figur 33), so können leicht positive Beschäftigungseffekte festgestellt werden. Dieses Schätzergebnis ist allerdings in seiner Evidenz nicht stark abgesichert. Insbesondere lassen sich positive Beschäftigungseffekte nur auf Personalberater, aber nicht auf RAV-Ebene finden.



Figur 33

3.7.5. GRUND DES EINSATZES VON BILDUNGS- UND BESCHÄFTIGUNGSMASSNAHMEN

Die Fragen 28 und 29 erlauben es zu untersuchen, wie die Wirkung einer arbeitsmarktlichen Massnahme von der *Intention* des Personalberatenden abhängt. Dadurch wird es möglich einen Aspekt zu analysieren, der in früheren Evaluationsstudien nicht berücksichtigt werden konnte, denn die Wirkung eines Beschäftigungsprogramms bzw. einer Bildungsmassnahme, könnte nicht nur von der Massnahme selbst abhängen, sondern auch davon, aus welchem Umfeld heraus sie eingeleitet worden ist. Diente die Zuweisung als Druckmittel oder zur Kontrolle der Verfügbarkeit, so mag die Motivation des Stellensuchenden ganz anders sein, als wenn sie zur Qualifizierung oder auf Wunsch des Stellensuchenden eingesetzt wurde. In Tabelle 32 und Tabelle 33 ist angegeben, wie viel Prozent der Personalberatenden einen bestimmten Aspekt bei der Zuweisung in Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für wichtig hielten.

Frage 28 und Frage 29							
	1 Lehrab- gänger	2 Gutes Umfeld	3 Schl. Umfeld	4 Schwei- zerin unqu.	5 Schwei- zer unqu.	6 Auslän- derin unqu.	7 Auslän- der unqu.
28) Welche Aspekte waren zentral bei der Zuweisung eines Stellensuchenden in eine Bildungs-massnahme (Sprachkurse, Computerkurse, Fachkurse, berufliche Weiterbildung, ...)? (max. zwei Kreuze pro Spalte)							
Motivation	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1
Wunsch des Stellensuchenden	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2
Druckmittel	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3
Kontrolle der Verfügbarkeit	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4
Vermittlung von Tagesstruktur	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5
Qualifizierung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6
Netzwerk des Stellensuchenden verbessern	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7
29) Welche Aspekte waren zentral bei der Zuweisung eines Stellensuchenden in eine Beschäftigungsmassnahme (Programme zur vorübergehenden Beschäftigung, Einsatzprogramme, Übungsfirma, ...)? (max. zwei Kreuze pro Spalte)							
Motivation	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 1
Wunsch des Stellensuchenden	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 2
Druckmittel	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 3
Kontrolle der Verfügbarkeit	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 4
Vermittlung von Tagesstruktur	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 5
Qualifizierung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 6
Netzwerk des Stellensuchenden verbessern	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7	<input type="checkbox"/> 7

Tabelle 32

ANTWORTEN DER PERSONALBERATENDEN AUF FRAGE 28 IN PROZENT				
Welcher Aspekt war bei der Zuweisung in eine Bildungsmassnahme zentral?				
	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Gruppe 4
Motivation	54	38	42	35
Wunsch des Stellensuchenden	18	46	20	11
Druckmittel	5	4	6	12
Kontrolle der Verfügbarkeit	3	6	10	19
Vermittlung von Tagesstruktur	19	7	24	21
Qualifizierung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen	63	43	65	78
Netzwerk des Stellensuchenden verbessern	26	41	31	15

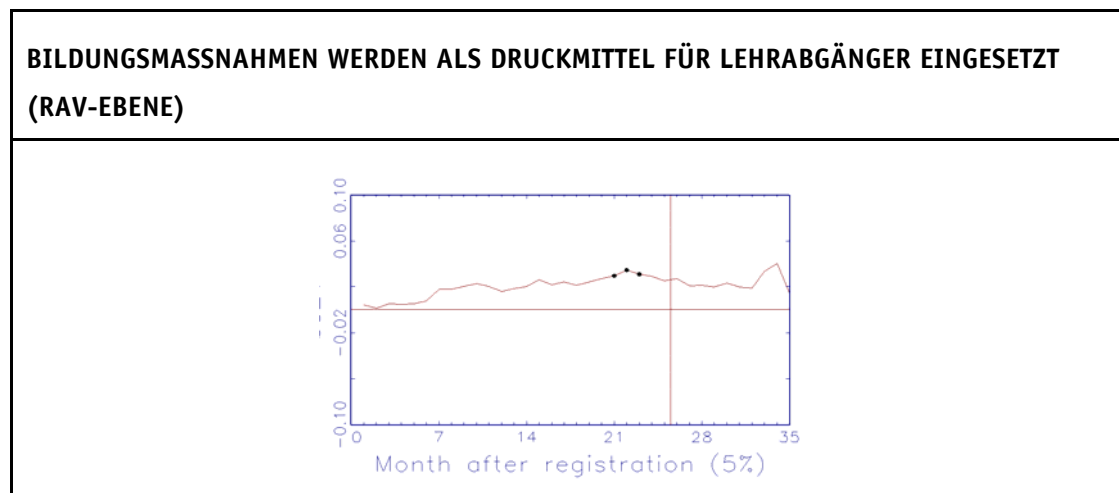
Tabelle 33

ANTWORTEN DER PERSONALBERATENDEN AUF FRAGE 29 IN PROZENT				
Welcher Aspekt war bei der Zuweisung in eine Beschäftigungsmassnahme zentral?				
	Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Gruppe 4
Motivation	38	26	30	20
Wunsch des Stellensuchenden	14	35	17	7
Druckmittel	10	14	12	20
Kontrolle der Verfügbarkeit	10	18	18	33
Vermittlung von Tagesstruktur	34	21	40	38
Qualifizierung zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen	56	31	49	62
Netzwerk des Stellensuchenden verbessern	25	34	29	14

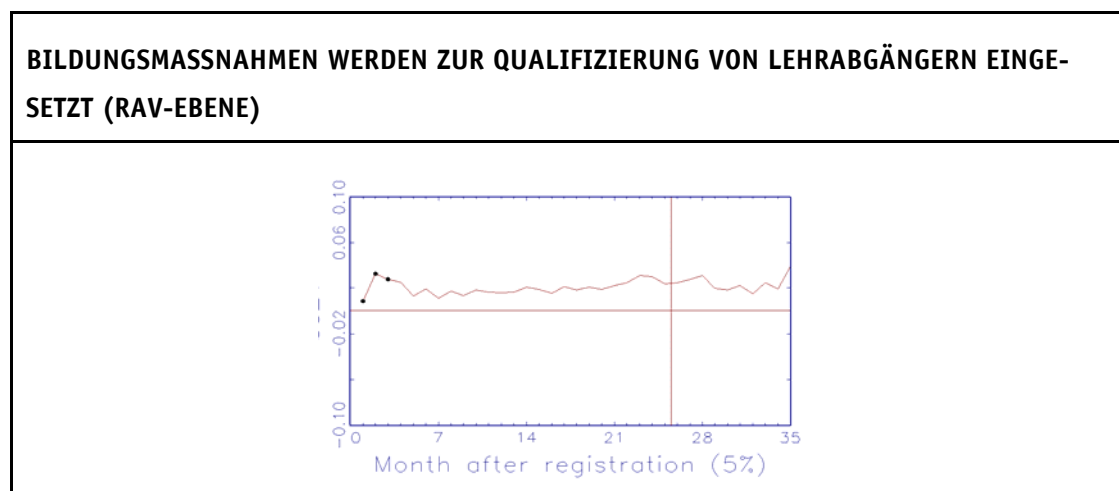
Tabelle 34

Die Schätzungen der Wirkungen der in den Fragen 28 und 29 abgefragten Intentionen sind jedoch selten präzise. Im Folgenden wird daher nur auf die Ergebnisse eingegangen, welche statistisch gut abgesichert sind: Insbesondere scheint es für die Gruppe der Lehrabgänger eine Rolle zu spielen, wegen welcher Intention sie einer Bildungs- bzw. Beschäftigungsmassnahme zugewiesen worden sind. Wenn Bildungsmassnahmen verstärkt als Druckmittel oder aber auch zur Qualifizierung eingesetzt werden, lassen sich auf RAV-Ebene positive Beschäftigungseffekte für Lehrabgänger feststellen. Werden sie hingegen bei dieser Gruppe zur Vermittlung von Tagesstruktur eingesetzt, können negative Effekte auf Personalberater-

ebene festgestellt werden. Werden Lehrabgängern Beschäftigungsmassnahmen zur Kontrolle ihrer Verfügbarkeit zugewiesen, wird deren Reintegration ebenfalls verlangsamt.



Figur 34



Figur 35

Für die Gruppe der Unqualifizierten scheint die Intention der Zuweisung in eine Massnahme ebenfalls eine Rolle zu spielen. Auf Personalberaterebene können negative Beschäftigungseffekte gefunden werden, wenn Bildungsmassnahmen zur Vermittlung von Tagesstruktur eingesetzt werden. Positive Beschäftigungseffekte treten auf, wenn Personalberatende Beschäftigungsmassnahmen verstärkt als Druckmittel bei der Gruppe der Unqualifizierten einsetzen. Dieses Ergebnis stellt eine interessante Verbindung zu dem schon früher erläuterten

ten positiven Wiederbeschäftigungsergebnis für diejenigen Personalberatende dar, die PvB für ein besonders wichtiges Instrument hielten.

3.7.6. BERATUNGSGESPRÄCHE

Ein wichtiges Instrument der RAV sind die Beratungsgespräche mit den Stellensuchenden, in denen Personalberatende sie informieren, zuhören, anregen und anspornen können. Beratungsgespräche können auf verschiedene Arten durchgeführt werden. Ein interessanter Aspekt wird durch Frage 14 beleuchtet:

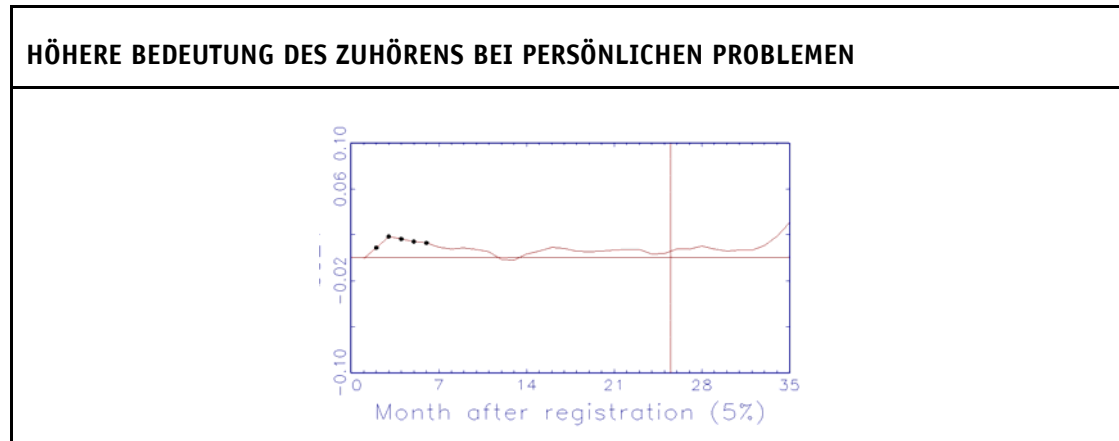
Frage 14	
14) Wie viel Prozent Ihrer Gesprächszeit mit den Stellensuchenden setzen Sie bei Personen mit persönlichen Problemen dafür ein, ihnen bezüglich ihrer Schwierigkeiten zuzuhören?	_____ %

Tabelle 35

Es lassen sich keine eindeutigen Ergebnisse feststellen, wenn der Effekt eines erhöhten Zuhörens bei persönlichen Problemen betrachtet wird. Da allerdings nicht klar ist, ob der Effekt des Zuhörens bei persönlichen Problemen durchgehend monoton ab- oder zunehmen sollte, werden weiterhin auch nicht monotone Effekte untersucht. Dadurch ist es möglich herauszufinden, ob beispielsweise ein Mittelwert von z.B. 20 Prozent oder 30 Prozent optimal sein könnte. Auf Personalberaterbene lassen sich solche nichtlinearen Effekte feststellen. Um den Effekt zu untersuchen, dass Personalberatende dem Zuhören eine sehr hohe Bedeutung beimessen, wird der Übergang von weniger als 50 Prozent Zuhörzeit zu mehr als 50 Prozent untersucht.⁵⁹ Es wird hierbei gefunden, dass alle Stellensuchende, insbesondere aber die Gruppe der Lehrabgänger, schneller vermittelt werden können, wenn Personalberatende das Zuhören bei persönlichen Problemen für sehr wichtig erachten. Um den Effekt einer mittleren Bedeutung des Zuhörens zu bestimmen, wird der Übergang von geringem oder hohem Zuhören zu einem Wert zwischen 30 und 50 Prozent betrachtet. Es werden positive Beschäftigungseffekte für die beiden Gruppen der Qualifizierten gefunden, welche allerdings statistisch nur schwach abgesichert ist. Die Effekte einer niedrigen Bedeutung des Zuhörens werden untersucht, indem der Übergang von hohem Zuhören zu einem Wert unter 30 Prozent betrachtet wird. Durch geringeres Zuhören werden die Vermittlungschancen der

⁵⁹ 264 PB gaben an, dass sie mehr als 50% zuhören, 545 PB gaben an, dass sie zwischen 30 bis 50% zuhören, und 537 PB gaben an, dass sie weniger als 30% zuhören.

Stellensuchenden verlangsamt. Diese Ergebnisse lassen sich allerdings nicht mehr auf RAV-Ebene wieder finden, auf welcher keine eindeutigen Schlüsse über die optimale Dauer des Zuhörens bei persönlichen Problemen gezogen werden können.



Figur 36

4. SYNTHESE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nachfolgend werden erstens die empirischen Ergebnisse der qualitativen Fallstudien (vgl. Kapitel 2) und der mikroökonomischen Analyse (vgl. Kapitel 3) zusammenfassend dargestellt. Zweitens werden anhand der empirischen Ergebnisse Folgerungen und Empfehlungen zur Verstärkung der Wirksamkeit der RAV hinsichtlich der Wiedereingliederungschancen der Stellensuchenden abgeleitet.

4.1. EMPIRISCHE ERGEBNISSE: SYNTHESE

Die folgende Zusammenfassung der empirischen Ergebnisse stellt die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse in den Vordergrund. Diese werden jeweils durch die deskriptiven Ergebnisse der qualitativen Fallstudien und der durchgeführten standardisierten Befragung der Personalberatenden sowie der RAV-Leitenden ergänzt.

4.1.1. ZIELE DER RAV UND DER PERSONALBERATENDEN

Von den zwischen dem Bund und den Kantonen vereinbarten Wirkungszielen (EVD 2003) stehen bei den RAV die Ziele einer raschen und dauerhaften Wiedereingliederung der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt klar im Vordergrund. Auf die Vermeidung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Aussteuerung haben die RAV nach eigener Ansicht einen wesentlich geringeren Einfluss. Neben den Wirkungszielen streben die RAV einen gesetzeskonformen Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) an. Die Fallstudien zeigen, dass die RAV bei den Zielen der raschen und dauerhaften Wiedereingliederungen unterschiedliche Schwerpunkte setzen: Während ein Teil der RAV in erster Linie auf eine möglichst rasche Integration der Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt abzielt, verfolgt ein anderer Teil der RAV zudem das Ziel einer möglichst dauerhaften Wiedereingliederung.

Die standardisierte Erhebung zeigt, dass auf Ebene der Personalberatenden je nach Gruppe von Stellensuchenden unterschiedliche Ziele verfolgt werden:

- › Bei den jungen Stellensuchenden und den gut qualifizierten Stellensuchenden mit „gutem“ Umfeld streben die Personalberatenden in erster Linie das Ziel der schnellen Vermittlung an. Während die langfristige Integration bei beiden Gruppen eine gewisse Bedeutung aufweist, wird das Ziel der Verbesserung der persönlichen Situation der Stellensuchenden nur bei den jungen Stellensuchenden, nicht jedoch bei den gut qualifizierten Stellensuchenden mit „gutem“ Umfeld angestrebt.

- › Bei den gut qualifizierten Stellensuchenden mit „schlechtem“ Umfeld und den unqualifizierten (bzw. gering qualifizierten) Stellensuchenden zielen die Personalberatenden demgegenüber vor allem auf die langfristige Reintegration und die Verbesserung der persönlichen Situation ab. Das Ziel der schnellen Vermittlung weist eine weit weniger grosse Bedeutung auf.

Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse zu den Zielvorstellungen der RAV und der Personalberatenden zeigen, dass ein (rasches) Beschäftigungsziel positive und die Verbesserung der persönlichen Situation negative Auswirkungen auf die Wiederbeschäftigungschancen der gering qualifizierten Stellensuchenden hat. Für die gut Qualifizierten ist die Evidenz der Ergebnisse weniger deutlich. Bei der Wahl zwischen dem Ziel einer schnellen Wiederbeschäftigung, einer langfristigen Reintegration oder einer in einem ersten Schritt angestrebten Verbesserung der persönlichen (oder psychischen) Situation des Stellensuchenden stellte sich das Ziel der raschen Wiederbeschäftigung als erfolgreichste heraus. Dies bedeutet, dass die Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden jener Personalberatenden, die primär dieses Ziel verfolgten, im Durchschnitt höher war als bei den übrigen Stellensuchenden. Die schnelle Wiederbeschäftigung war im betrachteten Dreijahreszeitraum als Ziel hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden tendenziell, wenn auch nur leicht, erfolgreicher als das nachhaltige Beschäftigungsziel.

Bei einer Gegenüberstellung der beiden Ziele "schnelle Wiedereingliederung Langzeitarbeitloser" oder "Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit durch frühe Intervention" zeigt sich, dass die Konzentration auf die Kurzzeitarbeitslosen und frühe Intervention eher, wenn auch nur leicht, erfolgreicher war.⁶⁰

4.1.2. STRATEGIEN DER RAV UND DER PERSONALBERATENDEN

Stossrichtungen

Die Strategien der RAV zur Erreichung der vorgegebenen Ziele sind in der Regel nicht explizit definiert. Aufgrund der qualitativen Analyse kann davon ausgegangen werden, dass die RAV den Personalberatenden vor allem organisatorischen Vorgaben betreffend Strukturen, Prozesse und Instrumente machen und inhaltlich lediglich grobe Stossrichtungen vorgeben.

⁶⁰ Die Frage erlaubte es jedoch nicht zu unterscheiden zwischen "frühzeitiger qualifizierender Intervention" (z.B. Kurse) und "frühzeitige Intervention zur Stellensuche und Stellenannahme" (z.B. Androhung von Sanktionen, Zwischenverdienste, Bewerbungskurse).

Die Beratungsstrategie wird in erster Linie auf der Ebene der Personalberatenden definiert. Die Fallstudien zeigen jedoch auch, dass sich in den RAV durch den Austausch zwischen den Personalberatenden in der Regel eine eigene Beratungskultur (bzw. -praxis) entwickelt hat. Von den Stossrichtungen, die von den RAV verfolgt werden, bildet die Beratung der Stellensuchenden einen klaren Schwerpunkt. Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern bildet einen zweiten Schwerpunkt. Während von den Mitarbeiterkapazitäten der RAV durchschnittlich 60 Prozent für die Beratung verwendet werden, sind es bei den Arbeitgeberkontakten lediglich 10 Prozent.⁶¹ Die beiden Hauptstossrichtungen werden durch die interinstitutionelle Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern ergänzt.

Die Fallstudien zeigen, dass sich die Bedeutung dieser Stossrichtungen (oder Strategieelemente) bei den RAV unterscheiden:

- › Die Beratung der Stellensuchenden bildet bei allen untersuchten RAV die Hauptstossrichtung. Zur Motivierung und Aktivierung der Stellensuchenden setzen die RAV jedoch unterschiedliche Strategien ein.
- › Der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern messen die RAV ebenfalls eine grosse Bedeutung zu. Der Stellenwert dieser Stossrichtung ist zwischen den RAV jedoch sehr unterschiedlich. Einerseits variiert die von den RAV für Arbeitgeberkontakte eingesetzte Mitarbeitendenkapazität zwischen 5 und 15 Prozent. Andererseits weisen die Fallstudien auch auf unterschiedliche Rollenverständnisse der RAV betreffend Arbeitgeberkontakten hin. Während eine Gruppe der RAV aktiv und im Sinne einer breit verstandenen Zusammenarbeit auf die Arbeitgeber zugeht, konzentriert sich eine zweite Gruppe der RAV in erster Linie auf eine professionelle Vermittlung. Die dritte Gruppe der RAV wendet aufgrund von beschränkten Ressourcen vergleichsweise wenig Zeit für Arbeitgeberkontakte auf.
- › Die interinstitutionelle Zusammenarbeit (z.B. mit der IV, den Sozialdiensten, etc.) ist das dritte wichtige Element in den Strategien der RAV. Während gemäss der standardisierten Erhebung die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen für über 60 Prozent der befragten RAV-Leitenden und Gruppenleitenden eine hohe bis sehr hohe Bedeutung aufweist, deuten die Fallstudien darauf hin, dass diese Stossrichtung bei den RAV einen sehr unterschiedlichen Stellenwert einnimmt. Laut diesen Ergebnissen kann davon ausgegangen werden, dass nur eine Minderheit der RAV die institutionelle Zusammenarbeit im Sinne einer ganzheitlichen Beratung der Klienten gezielt und systematisch pflegen.

61 Die restliche Kapazität wird für administrative Arbeiten verwendet.

- › Die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern wird von rund 70 Prozent der befragten RAV-Leitenden und Gruppenleitenden als wichtig bis sehr wichtig erachtet. Durch diese Zusammenarbeit sollen insbesondere die Chancen der Stellensuchenden auf eine Beschäftigung im Zwischenverdienst erhöht werden.

Die mikroökonomische Analyse bestätigte die Bedeutung der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern, der interinstitutionellen Zusammenarbeit und der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern bezüglich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden:

- › Während die Schätzergebnisse bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern in quantitativer Hinsicht (Umfang der für Arbeitgeberkontakte eingesetzten Ressourcen) keine klare Interpretation zulassen, zeigt sich bei anderen Indikatoren, dass sich breiter verstandene Arbeitgeberkontakte auf Personalberaterebene („Service-Public“-Verständnis; Angebot umfassender Dienstleistungen) positiv auf die Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirkte. So erzielten Personalberatende, die angaben, dass sie direkte Kontakte zu Arbeitgebern vor allem nutzten, um sich bezüglich aktueller Entwicklungen im Arbeitsmarkt zu informieren, höhere Beschäftigungserfolge. Ein direkter Kontakt möglichst aller Personalberatender zu den Arbeitgebern dürfte damit wichtig sein. Ferner realisierten RAV, die dazu tendierten eher wenige, aber sorgfältig ausgewählte Stellenzuweisungen durchzuführen, im Durchschnitt höhere Beschäftigungsraten als RAV, die eher möglichst viele Stellen zuwiesen. Es dürfte damit für den Erfolg der Stellenvermittlung eine Rolle spielen, ob Arbeitgeber als "Mittel zum Zweck" angesehen werden, um mehr Stellen für ihre Stellensuchenden zu akquirieren oder ob RAV sich als Service Public im Arbeitsmarktbereich betrachten.
- › Bei der interinstitutionellen Zusammenarbeit erlaubten es die empirischen Arbeiten nicht, dass Ausmass der Zusammenarbeit in quantitativer Hinsicht zu erheben.⁶² In der durchgeführten Befragung wurde lediglich die Einschätzung der RAV-Leitenden betreffend der Regelmässigkeit und der Bedeutung der interinstitutionellen Zusammenarbeit erhoben. Diesbezüglich ergaben sich generell positive Ergebnisse einer kooperativen Einstellung zu anderen Institutionen. Dieses Ergebnis dürfte jedoch teilweise auch eine generelle Offenheit

⁶² Zum einen wegen des relativ geringen Ressourcenaufwandes, welcher für die interinstitutionelle Zusammenarbeit eingesetzt wird. Zum anderen aber auch aufgrund der grossen kantonalen Unterschiede bei den Sozialinstitutionen, den Kompetenzen und den Kommunikationswegen.

gegenüber anderen Institutionen (wie auch zu privaten Stellenvermittlern) widerspiegeln.⁶³

- › Bei der Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern ergab sich ein eindeutig positiver Zusammenhang zu den Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden. Zudem deuten die Schätzergebnisse darauf hin, dass diese Stossrichtung aus Wirkungssicht eine Ergänzung zu den Arbeitgeberkontakten darstellt und diese nicht konkurrenziert. Aus diesen Gründen sollte die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern aktiv in die Strategie einbezogen werden.

Beratungsstrategien der Personalberatenden

Ziel der Beratung ist die Motivierung und die Aktivierung der Stellensuchenden. In genereller Hinsicht lassen sich die Beratungsstrategien der Personalberatenden gemäss den empirischen Ergebnissen in zwei Dimensionen unterscheiden, erstens in der Kooperationsneigung der Personalberatenden und zweitens im Einsatz von qualifizierenden Massnahmen versus einem konsequenten Fokus auf schnelle Beschäftigung:

- › Bei der Kooperationsneigung der Personalberatenden kann aufgrund einer Hauptkomponentenanalyse zwischen einer „Kooperationsstrategie“ und einer „Druckstrategie“ unterschieden werden.⁶⁴ Personalberatende, welche die Kooperationsstrategie verfolgen, erachten die Zusammenarbeit mit dem Stellensuchenden als sehr wichtig und berücksichtigen deren Wünsche. Die Personalberatenden vermeiden es möglichst, Massnahmen gegen den Willen der Stellensuchenden zu verfügen. Personalberatende, welche die „Druckstrategie“ verfolgen, setzen bei der Aktivierung der Stellensuchenden vor allem auf den gezielten Einsatz von Kontrolle und Druck (Sanktionen und Stellenzuweisungen).
- › Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse deuten zudem darauf hin, dass ein Teil der Personalberatenden tendenziell auf die Qualifizierung der Stellensuchenden durch den Einsatz von arbeitsmarktlichen Massnahmen („Qualifizierungsstrategie“) und ein anderer Teil eher auf die Vermittlung der Stellensuchenden durch einen raschen Kontakt zum Arbeitsmarkt („Vermittlungsstrategie“) abzielt.

⁶³ Die Antworten zu IIZ und privaten Stellenvermittlern waren sehr hoch korreliert.

⁶⁴ In der qualitativen Analyse wird zwischen den idealtypischen Beratungsstrategien „Beratung“, „partnerschaftliche Kooperation“ und „Ausüben von Druck“ unterschieden. Die im Rahmen der mikroökonomischen Analyse durchgeführte Hauptkomponentenanalyse ergab, dass sich diese drei Strategien auf zwei Richtungen reduzieren lassen.

Hinsichtlich der Kooperationsneigung der Personalberatenden zeigte sich in der mikroökonomischen Analyse für alle Gruppen von Stellensuchenden, dass ein zu sanfter und kooperativer Umgang mit den Stellensuchenden ihre Beschäftigungschancen reduzierte. Personalberatende, die dazu neigten, die Wünsche der Stellensuchenden bei der Auswahl von Stellenzuweisungen und AMM immer zu berücksichtigen erzielten schlechtere Beschäftigungswirkungen als jene, die Stellenzuweisungen und AMM unabhängig von den Wünschen der Stellensuchenden vornahmen. Eine dominantere Position des Personalberatenden zeichnete sich hier also als erfolgreicher ab als ein Vorgehen, das stark auf Kooperation, Konsens und Konfliktfreiheit hinzielt.

Die verschiedenen Schätzergebnisse deuten ebenfalls an, dass bei einem Vergleich zwischen den Strategien Vermitteln oder Qualifizieren, tendenziell die Vermittlungsstrategie eher erfolgreicher zu sein scheint. Jene RAV und Personalberatenden, die in hohem Masse auf qualifizierende arbeitsmarktliche Massnahmen setzten, erzielten eher schlechtere Ergebnisse als solche, die einen raschen und bedingungslosen Kontakt zum Arbeitsmarkt anstrebten. Frühzeitiges Aktivieren (und eventuell Zwingen) zur Stellensuche und insbesondere zur *Stellenannahme* wirkt sich tendenziell eher positiv auf die Beschäftigungschancen aus.

4.1.3. ORGANISATION DER RAV

Die RAV weisen ganz unterschiedliche Organisationsstrukturen und -prozesse auf. Wichtigstes Unterscheidungsmerkmal ist der Grad an funktioneller, branchen- sowie klientenspezifischer Spezialisierung der RAV. Der Spezialisierungsgrad der RAV wird massgebend von dessen Grösse, den kantonalen Vorgaben und der RAV-Leitung bestimmt. Neben dem Spezialisierungsgrad unterscheiden sich die RAV in organisatorischer Hinsicht durch weitere Elemente wie personelle Ressourcen (bzw. Dossierbelastung der Personalberatenden, Dossierwechsel, etc).

Spezialisierung

Vor allem bei den grösseren RAV mit über 25 Mitarbeitenden sind die Personalberatenden auf unterschiedliche Branchen (bzw. Wirtschaftssektoren) spezialisiert. Als Vorteil dieser Organisationsform wird das branchenspezifische Know-how der Mitarbeitenden genannt, das für die Beratung der Stellensuchenden und insbesondere für die Kontakte zu den Unternehmen von grosser Bedeutung sei. Bei den übrigen vor allem kleineren RAV sind die Personalberatenden für die Kontakte zu allen Branchen zuständig. Für den Verzicht auf eine

branchenbezogene Spezialisierung sprechen die grössere Vielfalt der Tätigkeiten und eine ausgeglichene Auslastung der Personalberatenden. Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse hinsichtlich einer Spezialisierung nach Branchen sind nicht sehr klar. Insbesondere bestehen keine Hinweise, dass sich eine Branchenspezialisierung positiv auf die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden auswirkt. Für die Stellensuchenden mit schlechten Aussichten und die unqualifizierten Stellensuchenden scheinen die Effekte kurzfristig sogar eher leicht negativ zu sein.

Die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern ist in den RAV unterschiedlich organisiert. Die Erhebung bei den RAV-Leitern zeigt, dass die Kontakte zu den Arbeitgebern schweizweit bei gut 50 Prozent der RAV durch alle Personalberatenden gepflegt und zu rund 50 Prozent eine Spezialaufgabe von einigen Personalberatenden und/oder anderen Mitarbeitenden ist. Die in den Fallstudien befragten Unternehmen schätzen die Spezialisierung der RAV hinsichtlich der Arbeitgeberkontakte. Positiv hervorgehoben wurden die Klarheit der Ansprechpartner, das Branchenwissen und die Bemühungen zur Abklärung der Bedürfnisse der Unternehmen sowie zur Selektion der Dossiers bei Vakanzen. Die mikroökonomische Analyse ergab jedoch keine eindeutigen Ergebnisse betreffend der Spezialisierung der RAV bei den Arbeitgeberkontakten. Aufgrund der positiven Bedeutung der Arbeitgeberkontakte als Informationsquelle für die Personalberatenden kann jedoch vermutet werden, dass möglichst alle Personalberatenden, wenn auch eventuell nur mittelbar, Kontakt zum Arbeitsmarkt und Arbeitgebern pflegen sollten.

Das Sanktionswesen ist in den RAV ebenfalls unterschiedlich organisiert. Während in einigen RAV die Personalberatenden für die Kontrolle der Pflichterfüllung der Stellensuchenden und die entsprechenden Sanktionsentscheide zuständig sind, sind die Personalberatenden in anderen RAV lediglich für die Kontrollen und eine entsprechende Meldung verantwortlich. Der Sanktionsentscheid wird anschliessend von einer anderen Stelle (Rechtsdienst, Arbeitslosenversicherung oder RAV-Leiter) gefällt. Diese funktionale Trennung ging in den Schätzungen mit positiven Ergebnissen hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden einher, was auf eine administrative Entlastung der Personalberatenden und ein weniger belastetes Vertrauensverhältnis zu den Stellensuchenden zurückzuführen sein könnte. Des weiteren scheint eine Funktionstrennung von Kontrolle und Sanktionsentscheid mit einer generell höheren Sanktionsneigung einherzugehen, was die positiven Effekte von Einstelltagen weiter verstärkt.

Weitere organisatorische Elemente

Die RAV teilen die vorhandenen personellen Ressourcen je nach Strategie unterschiedlich auf die Aufgaben Beratungsgespräche, „Administratives“ und Arbeitgeberkontakte auf (vgl. Kapitel 4.1.2). Erstens, ist die Anzahl von den Personalberatenden zu bearbeitenden Dossiers („Dossierbelastung“) zwischen den RAV unterschiedlich. Gemäss der standardisierten Erhebung betreut ein Personalberater zwischen 100 und 140 Dossiers (Durchschnitt: 130 Dossiers). Die mikroökonomische Analyse ergab jedoch keinen signifikanten Zusammenhang zwischen der Dossierbelastung und den Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden. Zweitens, sind der Umfang und die Organisation der administrativen Tätigkeiten zwischen den RAV unterschiedlich. Unter dem Begriff „Administration“ wurden alle Aktivitäten ausserhalb der beiden Kernaufgaben Beratungsgespräche und Arbeitgeberkontakte als Administration zusammengefasst. Die Administration umfasst in dieser weiten Definition nicht nur das Anlegen und Verwalten von Dossiers sondern auch das Einleiten von Sanktionen und das Handhaben von Beschwerden sowie die interinstitutionelle Zusammenarbeit. Die Schätzergebnisse deuten darauf hin, dass ein grosser Anteil an administrativen Tätigkeiten im RAV tendenziell mit *positiven* Beschäftigungswirkungen verbunden sein dürfte. Dies reflektiert zum Teil wohl auch die Kontroll- und Sanktionsaktivitäten, die ein gut verwaltetes Dossier und Nachfragen und Nachforschungen erfordern.⁶⁵ Andererseits ergaben sich *negative* Effekte, wenn Personalberatende selbst stark mit administrativen Aufgaben belastet wurden. Gleichwohl die Evidenz nicht sehr stark ist, deutet dieses doch an, dass es empfehlenswerter wäre, spezialisiertes administratives Personal (Sekretariat, Sanktions- und Rechtsdienst etc.) einzusetzen, als die administrativen Aufgaben auf die Personalberatenden aufzuteilen.

Die Möglichkeit eines Dossierwechsels zwischen Personalberatenden ist bei den RAV sehr unterschiedlich organisiert. Einige RAV führen generell keinen Dossierwechsel durch, um die Beziehung bzw. das Vertrauensverhältnis zwischen den Stellensuchenden und dem jeweiligen Personalberatenden nicht zu gefährden. Die mikroökonomische Analyse zeigte jedoch, dass RAV, die nach einer gewissen Zeit einen automatischen oder auf Wunsch der Personalberatenden fallweisen Dossierwechsel vorsehen, klar bessere Ergebnisse hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden erzielen. Begründet wird dies damit, dass der Dossierwechsel zu einer neuen Dynamik im Stellensuchprozess und damit zu einer verstärkten Aktivierung der Stellensuchenden führen kann.

⁶⁵ Es kann aber auch ein aktiveres und stärker reglementiertes RAV widerspiegeln, das weniger Zeit für langdauernde Beratungsgespräche vorsieht.

4.1.4. PERSONALPOLITIK DER RAV

Unter dem Titel „Personalpolitik der RAV“ wurden der Führungsstil der RAV-Leitung, verschiedene beobachtbare Charakteristika der Personalberatenden und die Lohnpolitik hinsichtlich der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden untersucht.

Führungsstil der RAV-Leitung

Die überwiegende Mehrzahl der RAV-Leitungen der in den Fallstudien untersuchten RAV sieht ihre Hauptaufgabe im „Coaching“ der Mitarbeitenden und wendet einen kooperativen Führungsstil an. Ziele sind die direkte Unterstützung der Personalberatenden und die Schaffung eines möglichst guten Umfelds für die Beratungstätigkeit. Die standardisierte Befragung zeigt, dass die RAV-Leitenden ihren Mitarbeitenden in ihren Entscheidungen unterschiedlich viel Freiraum lassen. Während rund 13 Prozent der RAV-Leitenden ihren Personalberatenden in ihren Entscheidungen völlige Freiheit gewähren, geben 56 Prozent der RAV-Leitenden „Grobstrategien“ vor und knapp 30 Prozent formulieren spezifische Vorgaben und führen entsprechende Kontrollen durch. Die mikroökonomische Analyse zeigte positive Effekte bei RAV-Leitenden, die angaben, verstärkt Vorgaben und Regelungen anzuwenden. Gleichzeitig ergaben sich negative Effekte, wenn Personalberatende den Führungsstil ihres Vorgesetzten als kooperativ und unterstützend einschätzten. Obwohl bei diesen Fragen ein grosser Interpretationsspielraum vorhanden ist, deuten die Schätzergebnisse an, dass ein zu grosser Spielraum für die Personalberatenden und/oder eine nachgiebige Haltung des Vorgesetzten einer einheitlichen und effektiven Umsetzung der Aktivierungsmassnahmen eher abträglich ist. Demgegenüber dürften gewisse Reglementierungen, Vorgaben, Standardisierungen und Kontrollen der Aufgaben der Personalberatenden die Beschäftigungschancen der Stellensuchenden positiv beeinflussen.

Dieses Ergebnis bestätigte sich in ähnlicher Form in der Analyse der Meinungsunterschiede zwischen Leitung und Personalberatenden. Untersucht wurde dabei, inwieweit die Antworten bezüglich Kooperationsneigung, Beschäftigungszielen und der Bedeutung und Intention des Einsatzes von Kursen, Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung und anderen Instrumenten übereinstimmten. Generell zeigten die Analysen, dass RAV, in denen die Personalberatenden in ihren Vorstellungen (insbesondere zum Instrumenteneinsatz) von denen der Leitung stärker abwichen, schlechtere Beschäftigungschancen ihrer Stellensuchenden erzielten. Konnte die RAV-Leitung hingegen eine stärkere Angleichung ihrer Vorstellungen erreichen, so wirkte sich dieses eher positiv aus.

Anstellung sowie Aus- und Weiterbildung von Personalberatenden

In der mikroökonomischen Analyse wurde der Zusammenhang zwischen verschiedenen beobachtbaren Charakteristika der Personalberatenden und den Wiederbeschäftigungschancen der betreuten Stellensuchenden untersucht. Aufgrund dieser Ergebnisse können gewisse Folgerungen hinsichtlich der bei der Anstellung von Personalberatenden zu beachtenden Kriterien und der Weiterbildung gezogen werden:

- › Die Schätzergebnisse zeigten positive Effekte bezüglich der Erfahrung der Personalberater, jedoch negative für das Alter der Personalberater. Mit fortgeschrittenem Alter überwiegt der negative Altersaspekt. RAV mit einem sehr hohen Durchschnittsalter ihrer Mitarbeiter erzielten vergleichsweise schlechtere Beschäftigungsergebnisse.
- › Eine vorherige Tätigkeit in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro oder in einem Gemeindearbeitsamt scheint nicht von wesentlicher Bedeutung zu sein.
- › Ein negativer Effekt findet sich für Personalberatende, die zuvor selbst einmal *arbeitslos* waren. Dies könnte einerseits gewisse unbeobachtete Eigenschaften dieser Personen widerspiegeln. Andererseits zeigt sich aus den Antworten dieser Personalberatenden, dass sie generell zu einem etwas sanfteren, verständnisvolleren und weniger Druck ausübenden Umgang mit Stellensuchenden tendieren, der somit Grund für die negativen Effekte sein könnte. Während die Effekte auf der individuellen Ebene eher klein waren, ergaben sich auf der Ebene des RAV stärker negative Effekte.⁶⁶

In Bezug auf die Aus- und Weiterbildung der Personalberatenden ergab die mikroökonomische Analyse recht eindeutige Ergebnisse. Personalberatende mit Fachhochschul- oder Universitätsabschluss erzielen schlechtere Ergebnisse als Personalberatende mit Lehre, Berufsabschluss oder weiterführender Ausbildung, während der Eidgenössische Fachausweis mit Spezialisierung Personalberatung mit grossen positiven Effekten verbunden ist. In Bezug auf die fachspezifische Weiterbildung sind die Ergebnisse weniger klar. Die grössten positiven Effekte zeigen sich hier für eine sehr lange dauernde Weiterbildung, die somit wohl den Erwerb des Eidgenössischen Fachausweises widerspiegeln. Kürzere Weiterbildungen scheinen eher (kleine) negative Effekte zu zeigen.

Ferner sind Entlohnung und Dossierbelastung noch potenziell wichtige Aspekte der Personalpolitik. Bezüglich der Dossierbelastung konnten in der quantitativen Analyse jedoch

⁶⁶ Die negativen Wirkungen betrafen also insbesondere RAV, in denen ein grosser Anteil der Personalberatenden früher einmal arbeitslos war.

keine signifikanten Effekte festgestellt werden. Die Schätzergebnisse zu den Salären waren zu uneinheitlich, so dass auch hier keine klaren Aussagen getroffen werden können.

4.1.5. EINSATZ VON INSTRUMENTEN UND ARBEITSMARKTLICHEN MASSNAHMEN

ZIELE UND STRATEGIEN JE GRUPPE VON STELLENSUCHENDEN											
Typ Stellensuchende	Hauptziele			Instrumente							
	Schnelle Vermittlung	Langfristige Reintegration	Verbesserung der persönlichen Situation	Kontrolle und Sanktionen	Bildungsmassnahmen	Beschäftigungsprogramme	Zwischeverdienste	Beratungsgespräche	Praktika, Einarbeitungszuschüsse	Stellenzuweisungen	Direkter Arbeitgeberkontakt
„Lehrabgänger“	●			•	●	•	•	●	●	•	•
„Gutes Umfeld“	●			•	●		●	●	•	●	●
„Schlechtes Umfeld“		●	●	•	●	●	•	●	•	•	•
„Unqualifizierte Stellensuchende“	•	●	●	•	●	●	•	•	•	•	

Legende:

- = Primäre Massnahme
- = Sekundäre Massnahme
- = Unterstützende Massnahme

Tabelle 36

Gemäss der standardisierten Befragung der Personalberatenden werden die den Personalberatenden zur Verfügung stehenden Instrumente und arbeitsmarktlichen Massnahmen je Stellensuchenden-Gruppe unterschiedlich eingesetzt. Hinsichtlich der Bedeutung der einzelnen Instrumente zeigen sich aus Sicht der befragten Personalberatenden folgende Unterschiede (vgl. Tabelle 36):

- › Das Instrument „Kontrolle und Sanktionen“ wird bei allen Gruppen von Stellensuchenden als wichtig genannt, weist jedoch im Vergleich zu den anderen Instrumenten eine relativ geringe Bedeutung auf.

- › Arbeitsmarktliche Bildungsmaßnahmen und Programme zur vorübergehenden Beschäftigung werden vor allem für unqualifizierte Personen und Personen mit „schlechtem Umfeld“ als sehr wichtig erachtet.
- › Zwischenverdienste weisen für alle Gruppen eine gewisse Bedeutung auf, vor allem für Personen mit „gutem Umfeld“ und unqualifizierte Schweizer und Schweizerinnen.
- › Beratungsgespräche werden ebenfalls für alle Gruppen von Stellensuchenden als wichtig erachtet, insbesondere für die qualifizierten Personen und die jüngeren Stellensuchenden.
- › Praktika und Einarbeitungszuschüsse sind vor allem für Lehrabgänger zentral. Zudem weisen sie eine gewisse Bedeutung bei Personen mit „schlechtem Umfeld“ auf.
- › Stellenzuweisungen werden primär bei Personen mit „gutem Umfeld“ ausgesprochen. Bei den übrigen Gruppen von Stellensuchenden weist dieses Instrument eine mittelmässige Bedeutung auf.
- › Während der direkte Kontakt zu den Arbeitgebern bei den qualifizierten Personen und den Lehrabgängern eine gewisse Bedeutung aufweist, wird dieses Instrument bei den unqualifizierten Personen kaum erwähnt.

Die Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse zum Zusammenhang zwischen den Instrumenten sowie den arbeitsmarktlichen Massnahmen und den Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden sollten vorsichtig interpretiert werden, weil die geschätzten Effekte zum Teil auch die Ergebnisse der dahinter liegenden Strategien mit umfassen. So wurden zum Beispiel positive Ergebnisse bei RAV und Personalberatenden gefunden, die häufig Zwischenverdienste einsetzten. Dies bedeutet nun aber nicht unbedingt, dass das Einsetzen eines weiteren Zwischenverdienstes zu positiven Beschäftigungseffekten bei der teilnehmenden Person führen muss. Die positiven Ergebnisse könnten nämlich ebenfalls eine generelle Strategie mit raschem Beschäftigungsziel widerspiegeln, die sich z.B. auch in einem häufigen Einsatz von Zwischenverdiensten ausdrücken kann.

Bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen waren die Schätzergebnisse nicht immer eindeutig. Sie deuteten aber generell an, dass RAV, die häufig Zwischenverdienste und auch Programme zur vorübergehenden Beschäftigung einsetzten, eher höhere Beschäftigungschancen ihrer Stellensuchenden verzeichneten, während ein häufiger Einsatz von Bildungsmaßnahmen mit niedrigeren Beschäftigungschancen in Verbindung stand. Diese Ergebnisse interpretieren wir dahingehend, dass RAV, die eine rasche Beschäftigung in den Vordergrund stellen, erfolgreicher waren, als jene, die mehr Wert auf qualifizierende Aktivitäten legten und somit einen konsequenten Fokus auf schnelle Beschäftigung eventuell

leicht zurückstellten. Diese Befunde sollten jedoch nicht ohne weiteres den Massnahmen per se zugeschrieben werden. Erstens fand sich teilweise eine sehr geringe Korrelation zwischen den Antworten der schriftlichen Befragung bezüglich der Wichtigkeit verschiedener Instrumente und ihrem tatsächlichen Einsatz, so dass zu vermuten ist, dass generelle Haltungen und Strategien der Personalberatenden und RAV hier eine wichtige Rolle spielen. Zweitens werden Massnahmen auch mit verschiedenen Intentionen eingesetzt. So kann insbesondere bei den Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung zwar auch ein Qualifizierungsaspekt verfolgt werden, häufig dienen sie jedoch zur Kontrolle, Drohung, Sanktion oder Vermittlung von Tagesstruktur. Im Gegensatz zu einem qualifizierenden Kurs, bei dem ein Kursabschluss sinnvoll sein kann, um eine Teilnahmeurkunde oder Zeugnis zu erteilen, ist es bei einem solchen Einsatz der Programme zur vorübergehenden Beschäftigung nicht das Ziel, das Programm bis zum Ende fortzuführen, sondern möglichst rasch aus diesem in eine Beschäftigung umzusteigen, oder das Programm aufgrund eines Ausscheidens aus der Stellensuche erst gar nicht zu beginnen.

Die empirischen Ergebnisse bestätigen prinzipiell einen positiven "Droheffekt" für die Programme zur vorübergehenden Beschäftigung. So wurden die Personalberatenden nach ihren Intentionen des Einsatzes von Kursen und Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung gefragt. Insbesondere für die Gruppe der geringer qualifizierten Stellensuchenden zeigten sich positive Beschäftigungseffekte, wenn Programme zur vorübergehenden Beschäftigung verstärkt als Druckmittel eingesetzt wurden. Werden Bildungsmassnahmen (=Kurse) jedoch mit dem Ziel der Vermittlung von Tagesstruktur eingesetzt, so finden sich negative Effekte.⁶⁷

Für den Einsatz von Zwischenverdiensten finden sich durchweg positive Ergebnisse, sowohl bezüglich der Häufigkeit der Einsätze als auch deren Länge. Interessanter ist hier noch, dass die Effekte grösser sind, wenn Personalberatende die Zwischenverdienste selbst aktiv einsetzten.⁶⁸ Wenn man annehmen würde, dass hoch motivierte Stellensuchende eher selbst einen Zwischenverdienst finden würden, so hätte man hier eher negative Effekte erwartet. Die positiven Effekte deuten also an, dass diese Personalberatenden generell eine

⁶⁷ Für die jüngeren Stellensuchenden (jünger als 25 Jahre) fanden sich positive "Droheffekte" für Bildungsmassnahmen, jedoch aber auch positive Effekte wenn Qualifizierung als Intention angestrebt wird. PvB zur Kontrolle ihrer Verfügbarkeit wirken sich hier eher negativ aus. Für Jugendliche und junge Erwachsene mag ein PvB somit eventuell weniger unattraktiv sein als für die meisten anderen Stellensuchenden.

⁶⁸ In der Befragung konnten die Personalberatenden wählen, ob Stellensuchende eher von sich aus eine entsprechende Zwischenverdienststelle fanden, oder ob Stellensuchende eher auf eine entsprechende offene Stelle zugewiesen wurden.

aktive Beschäftigungsstrategie auch für Kurzzeitstellen verfolgen und Gelegenheiten hierfür auch direkt bei Arbeitgebern akquirieren.

Die dargestellten empirischen Ergebnisse sind nicht immer für alle Gruppen von Stellensuchenden identisch (vgl. Kapitel 3 und den technischen Beilagenband für eine detailliertere Darstellung der Ergebnisse). Dennoch lässt sich eine grundsätzliche Wirkungslinie erkennen: Jene RAV, die Instrumente mit einem raschen Beschäftigungsziel auch für Temporärstellen einsetzen, eventuell auch um den Zustand der Stellensuche unangenehmer zu machen (z.B. durch einen aktiven Einsatz von Zwischenverdiensten, Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung) und zur Forcierung aktiver Suche statt Qualifikation, erzielten tendenziell höhere Beschäftigungsergebnisse, als RAV, die vermehrt qualifizierende und bildende Massnahmen einsetzten oder als wichtig erachteten.

Die Ergebnisse für andere Instrumente bestätigten diese Interpretation überwiegend. Wurden Praktika als ein besonders wichtiges Instrument für die Gruppe der jüngeren Stellensuchenden betrachtet, so fanden sich positive Effekte. Für die anderen Gruppen fanden sich häufig positive Effekte, wenn Arbeitgeberkontakte und/oder Stellenzuweisungen als ein wichtiges Instrument genannt wurden.

Als ein herausragendes und wichtiges Instrument stellten sich die *Einstelltage* heraus. Hier fanden sich generell klar positive Effekte sowohl der Sanktionshäufigkeit als auch der Sanktionshärte. Diese Ergebnisse fanden sich für alle Gruppen, aber insbesondere für die jüngeren Stellensuchenden und die gering Qualifizierten.

Als ein weiteres Instrument wurden die Beratungsgespräche genannt, die den grössten Einzelposten des Zeitbudgets der Personalberatenden darstellen. Neben der Länge und Häufigkeit der Gespräche können sich Personalberatende insbesondere darin unterscheiden, ob sie eher eine dominantere Position wählen, also vermehrt beraten, informieren, leiten, oder eine eher "zuhörende" Position, bei der sie den Stellensuchenden mehr Zeit geben. Die Ergebnisse waren nicht sehr eindeutig. So fanden sich einerseits negative Effekte, wenn Beratungsgespräche an sich als ein wichtiges Instrument erachtet wurden. Gleichzeitig fanden sich jedoch eher positive, wenngleich schwache Effekte für die Frage "Wie viel Prozent Ihrer Gesprächszeit mit den Stellensuchenden setzten Sie bei Personen mit persönlichen Problemen dafür ein, ihnen bezüglich ihrer Schwierigkeiten zuzuhören?" Für die Gruppe der besser qualifizierten Stellensuchenden scheint der positive Effekt des Zuhörens jedoch mit dem Prozentanteil abzunehmen, so dass eine mittlere Bedeutung des Zuhörens bei persönlichen Problemen einer hohen Bedeutung überlegen zu sein scheint.

4.1.6. FAZIT

Besonders eindeutige Ergebnisse der mikroökonomischen Analyse werden nachfolgend in Tabelle 37 zusammengefasst. Dabei wird der Zusammenhang zwischen den untersuchten Charakteristiken und der Wiederbeschäftigungschancen der Stellensuchenden bewertet.

ÜBERSICHT AUSGEWÄHLTER SCHÄTZERGEBNISSE					
	Alle	Lehrabgänger	Qualifizierte gutes Umfeld	Qualifizierte schlechtes Umfeld	Unqualifizierte
Ziele und Strategien					
Verbesserung der persönlichen Situation der Stellensuchenden				- - -	- - -
Kooperation mit Stellensuchenden ist weniger wichtig.			+ + +	+ + +	+ + +
Kontakt zu Arbeitgebern	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ +
Ausgewählte Stellenzuweisungen	+ + +	+ +		+ + +	+ + +
Interinstitutionelle Zusammenarbeit	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +
Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +	+ + +
Organisation					
Separate Abteilung für Sanktionen	+	+	+	+	+
Dossierwechsel	+	+	+	+	+
Führung und Personalpolitik					
Personalberatende erhalten striktere Vorgaben durch RAV-Leiter		+ + +	+ + +		
RAV-Leiter erhalten striktere Vorgaben durch vorgesetzte Institutionen	+ + +	+	+	+ + +	+ +
Diskrepanz zwischen Personalberatern und RAV-Leitern	- -				
Eigene Erfahrung Arbeitslosigkeit	- - -	-	-	-	-
Eidgenössischer Fachausweis	+ + +			+ + +	+ + +

ÜBERSICHT AUSGEWÄHLTER SCHÄTZERGESBISSE					
	Alle	Lehrabgänger	Qualifizierte gutes Umfeld	Qualifizierte schlechtes Umfeld	Unqualifizierte
Einsatz von Instrumenten und arbeitsmarktlichen Massnahmen					
Sanktionshäufigkeit und -härte (Einstelltage)	+++	+++	+++	+++	+++
Häufigkeit von Zwischenverdienst und Intensität	++	++	++	++	++

Legende: Positive Beschäftigungseffekte sind mit + und negative mit - Zeichen gekennzeichnet. Dreimal das gleiche Vorzeichen bedeutet, dass alle Schätzverfahren das gleiche Vorzeichen ergaben. Zwei gleiche Vorzeichen zeigen an, dass die nichtparametrischen und mindestens eine parametrische Schätzung die gleiche Richtung des Beschäftigungseffektes aufwiesen. Ein Vorzeichen signalisiert, dass parametrische und nichtparametrische Schätzungen nicht widersprüchlich sind.

Tabelle 37

4.2. FOLGERUNGEN

Aus den Ergebnissen der mikroökonomischen Analysen lassen sich folgende Folgerungen ziehen.

Die empirischen Analysen deuten an, dass Personalberatende durch eine dominantere und eine forderndere Haltung gegenüber Stellensuchenden sowie klare Ausrichtung auf ein (schnelles) Beschäftigungsziel höhere Beschäftigungschancen für ihre Stellensuchenden erzielen könnten. Das Aktivieren der Stellensuchenden und die Vermittlung scheinen für den Beschäftigungserfolg wichtiger zu sein als der Einsatz von qualifizierenden Massnahmen. Generell fand sich in den empirischen Analysen, dass eine sanfte und behutsame, auf Konfliktfreiheit bedachte Umgangsweise mit den Stellensuchenden im Durchschnitt weniger förderlich ist und eine stärker aktivierende und vielleicht auch stärker weisende Haltung angemessener sein kann.⁶⁹

Für die Gruppe der gering qualifizierten Stellensuchenden zeigte sich, dass ein (rasches) Beschäftigungsziel wichtig ist. Personalberatende, die weniger Wert auf rasche Beschäfti-

⁶⁹ Nochmals betont werden muss hier, dass die Schätzungen sich nicht auf einen Vergleich zwischen völliger Kooperation gegenüber absoluter Nichtkooperation bezogen sondern stets die 20% kooperativsten Personalberatenden bzw. RAV mit den 20% am wenigsten kooperativsten Personalberatenden bzw. RAV, im Rahmen eines ökonomischen Modells, verglichen. Die wirtschaftspolitische Empfehlung ist also *nicht*, jegliche Kooperation mit den Stellensuchenden einzustellen, sondern in einer gewissen Tendenz die Vorgehensweise gegenüber den Stellensuchenden zu straffen und sich hier eventuell an den etwas "aggressiveren" RAV zu orientieren.

gung legten oder generell eine pessimistischere Einschätzung der Arbeitschancen zeigten, erzielten im Durchschnitt geringere Beschäftigungserfolge. Die Unterschiede zwischen dem Ziel der raschen gegenüber einer nachhaltigen Beschäftigung waren gering, jedoch zugunsten einer raschen Beschäftigung. Ebenso zeigte sich, dass eine Strategie, die grossen Wert auf qualifizierende Massnahmen legt, weniger erfolgreich ist, als ein permanentes Festhalten am Beschäftigungsziel, das auch temporäre Zwischenlösungen z.B. Zwischenverdienste mit einfliessen lassen kann.

Ein fortwährendes Aktivieren und eventuell Zwingen zur Stellensuche und zur Stellenannahme scheinen wichtig zu sein, wobei hier auch Sanktionen oder das Androhen von Sanktionen unterstützend wirken können. Diese Linie kann sicherlich einerseits durch eine überzeugte RAV Leitung gefördert werden. Andererseits könnte auch bei der Personalrekrutierung mehr Wert auf dominantere Persönlichkeiten statt auf Charaktereigenschaften wie Diplomatie, Konfliktfreiheit und Konsensneigung gelegt werden.

Neben der eigentlichen Beratungstätigkeit ist die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern, anderen Institutionen und privaten Stellenvermittlern zur Förderung der Beschäftigungschancen der Stellensuchenden von grosser Bedeutung:

- › Die Bedeutung der Arbeitgeberkontakte hat sich in den letzten Jahren erhöht. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass insbesondere eine rasche Reaktion bei Vakanzen, gute Kenntnisse der Bedürfnisse der Arbeitgeber, persönliche Kontakte und insbesondere eine gute Vorselektion der Dossiers wichtige Erfolgsfaktoren in der Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern sind. Eine konsequente Umsetzung eines Beschäftigungsziels darf also nicht in der Form einer grossen Zunahme der Stellenzuweisungen durch die Personalberatenden geschehen, weil diese mehr oder weniger zwangsläufig zu Unmut bei den Arbeitgebern und zu einem schlechten Bild der RAV führen. Vielmehr müssen einerseits die Stellensuchenden zur Eigeninitiative aktiviert und eventuell auch gezwungen werden und andererseits die Pflege der Arbeitgeberkontakte ausgedehnt werden. Zwar sind sich alle RAV sehr wohl der Wichtigkeit der Arbeitgeberkontakte bewusst, jedoch fanden sich bei jenen RAV, die einen noch behutsameren Umgang mit den Arbeitgebern pflegten, höhere Beschäftigungschancen, als bei jenen, die einen etwas weniger behutsamen Umgang pflegten. Auch wenn die Arbeitgeber gemäss des RAV Leistungsauftrages nicht die primäre Kundengruppe darstellen, so sollten sie doch sehr sorgfältig und professionell behandelt werden.
- › Während die Ergebnisse der Fallstudien darauf hinweisen, dass die Intensität der Arbeitgeberkontakte erhöht werden sollte, konnten in den mikroökonomischen Analysen keine klaren Ergebnisse hinsichtlich des absoluten Ausmasses der Arbeitgeberkontakte (d.h. des

Umfangs der personellen Ressourcen, die sich Arbeitgeberkontakten widmeten) gefunden werden.

- › Eindeutig positive Ergebnisse ergaben sich für die Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern. Diese sollten also nicht als Konkurrenz oder abwertend als "Rosinenpicker" betrachtet, sondern aktiv in die RAV Strategie mit einbezogen werden. Ähnliches zeigte sich auch an anderer Stelle bezüglich der Zusammenarbeit mit der Invalidenversicherung und den Sozialämtern. Die Schätzungen zeigten, dass RAV, die der institutionellen Zusammenarbeit wenig Bedeutung schenken, eher schlechtere Beschäftigungsergebnisse erzielen. Eine offene Haltung und Koordination mit anderen Institutionen ist somit empfehlenswert. Allerdings müssen hierbei auch die Kosten berücksichtigt werden, welche durch Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern bzw. mit anderen Institutionen entstehen können. Vermutlich sind die Kosten, welche durch Zusammenarbeit mit privaten Stellenvermittlern verursacht werden, höher als die durch eine erhöhte Kooperation mit anderen Institutionen.

Bei der funktionellen Spezialisierung der RAV nach Branche und/oder einer separaten Abteilung für die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern ergaben sich keine klaren Ergebnisse. In Bezug auf eine berufs- oder branchenspezifische Spezialisierung der Personalberatenden innerhalb des RAV waren die Ergebnisse nicht sehr ausgeprägt und tendenziell eher negativ als positiv. Es kann also keine Empfehlung für eine Organisation separater Branchenteams ausgesprochen werden und im Zweifelsfall, z.B. bei einer geplanten Reorganisation, wäre hiervon tendenziell eher abzuraten. Ebenso können keine sicheren Empfehlungen bzgl. einer funktionellen Spezialisierung der Arbeitgeberkontakte ausgesprochen werden. Es kann in gewissen Situationen richtig sein, spezialisierte Mitarbeiter mit den Arbeitgeberkontakten zu betreuen, während es in anderen Situationen richtig wäre, die Kontakte zu den Arbeitgebern gleichmässig auf alle Personalberatenden zu verteilen. In jedem Fall zeigte sich jedoch, dass es wichtig ist, dass möglichst alle Personalberatenden auch (direkte) Kontakte zu Arbeitgebern halten, als Informationsquelle und teils auch zur Stellenakquisition.

Hingegen zeigte sich bei der Organisation des Sanktionswesens, dass eine Trennung zwischen Beratung und Sanktionsentscheid vorteilhafter ist. Personalberatende nehmen hier zwar die Kontrolle der Arbeitsbemühungen vor und leiten ihre Einschätzungen weiter. Eine separate Instanz entscheidet jedoch danach über die Verfügung und Anzahl von Einstelltagen. Damit werden einerseits die Personalberatenden von administrativem Aufwand als auch von einem eventuellen Vertrauensverlust von Seiten der Stellensuchenden entlas-

tet. Andererseits scheint eine separate Instanz generell auch sanktionsfreudiger zu sein, welches die generell positiven Effekte von Sanktionen weiter verstärkt.

Bezüglich der Organisation der administrativen Tätigkeiten und dem Konflikt zwischen Zeit für Beratungsgespräche und Verwaltung finden sich tendenziell durchaus positive Effekte der Administration. Gleichwohl Beratungsgespräche sicherlich im Mittelpunkt der RAV Tätigkeiten stehen müssen, sind administrative und somit auch prüfende und kontrollierende Aktivitäten wichtig. Hingegen ist es empfehlenswert, die Personalberatenden von administrativen Tätigkeiten zu entlasten und ihnen die Konzentration auf Beratung und Arbeitgeberkontakte zu ermöglichen. Spezialisiertes administratives Personal würde sich hier empfehlen.

Bei der Untersuchung der Anzahl angestellter Mitarbeiter bzw. der „Dossierbelastung“, konnten keine signifikanten Effekte gefunden werden. Hierbei wurde berücksichtigt, dass nicht das Verhältnis von Stellensuchenden zu Personalberatenden von Relevanz ist, sondern dass alle unterstützenden und administrativen Mitarbeiterressourcen mit einbezogen werden müssen.

Empfehlenswert hingegen ist die Einrichtung der Möglichkeit eines Dossierwechsels, d.h. der Übergabe eines Dossiers zu einem anderen Personalberater. Es ist nicht klar, ob der Dossierwechsel immer automatisch nach einer gewissen Zeit oder auf Initiative des Personalberaters erfolgen sollte. Die Möglichkeit der Initiierung einer neuen Dynamik durch einen Wechsel des Personalberaters nach mehrmonatiger erfolgloser Stellensuche scheint aber einen eventuellen Vertrauensverlust klar zu übertreffen.

Bei der Analyse des Führungsstils zeigte sich, dass jene RAV, in denen die Personalberatenden sehr weite Handlungsspielräume hatten und in denen abweichende Vorstellungen zu den Zielen und zum Instrumenteneinsatz vorherrschten, eher niedrigere Beschäftigungsergebnisse hatten. Zudem scheint die Förderung einer einheitlicheren gemeinsamen RAV-Philosophie, die von allen Personalberatenden getragen und auch konsequent verfolgt wird, für viele RAV vorteilhaft zu sein. Dies betrifft wohl einerseits gemeinsame Vorstellungen zu angestrebten Zielen und Zwecken der vorhandenen Instrumente, als auch ein stärker standardisiertes und einheitlicheres Vorgehen in der täglichen Arbeit.

Bei der Personalpolitik fand sich einerseits, dass die Erfahrung im RAV positiv wirkte, während das Alter der Personalberatenden eher negativ einging. Insgesamt scheint der negative Alterseffekt zu überwiegen. Personen ohne Fachhochschul- bzw. Universitätsabschluss waren ebenfalls erfolgreicher in der Vermittlung. Ebenso wirkte sich der Eidgenössische Fachausweis mit Spezialisierung Personalberatung positiv aus. Empfehlungen in Bezug

auf die Personalpolitik der RAV gehen folglich dahin, jüngere Personen ohne Fachhochschul- bzw. Universitätsabschluss einzustellen und sie rasch weiterzubilden. Insbesondere scheint die Erlangung des eidgenössischen Fachausweises empfehlenswert zu sein.

Zudem ergab sich, dass eine vorherige Tätigkeit in einem privaten Arbeitsvermittlungsbüro oder in einem Gemeindearbeitsamt nicht von wesentlicher Bedeutung zu sein scheint. Negative Effekte wurden durchwegs für Personalberatende gefunden, die zuvor selbst einmal arbeitslos waren.

Bezüglich der Effektivität verschiedener Instrumente der RAV können lediglich vorsichtige Folgerungen gezogen werden. Die empirischen Zusammenhänge zwischen den Ergebnissen der standardisierten Erhebung und den AVAM Daten deuteten an, dass ein gehäufter Einsatz von Instrumenten oftmals eher als ein Spiegelbild tiefer liegender Strategien angesehen werden sollte. Die Ergebnisse zeigten, dass RAV, die zumindest ansatzweise eine "Qualifikationsstrategie" verfolgten, schlechtere Beschäftigungsergebnisse erzielten. Auf der anderen Seite erzielten jene RAV, die konsequent auf Beschäftigung drängten und hierzu z.B. aktiv Zwischenverdienste einsetzten, positive Beschäftigungsergebnisse. Dies bedeutet nun eben nicht, dass Kurse per se schlecht sein müssen, sondern dass sie tendenziell eher vom Beschäftigungsziel abgelenkt haben könnten. Der Einsatz von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung stand oftmals in Verbindung mit positiven Beschäftigungsergebnissen, die allerdings aufgrund der Grössenordnung vermutlich nicht den Eigeneffekt der Programme selbst widerspiegeln. Es scheint eher, dass ein "Droh- oder Kontrolleffekt" hier ausschlaggebender ist. Diese mögliche Interpretation würde dann zur Konsequenz haben, dass PvB möglichst unattraktiv gestaltet werden sollten, um Anreize zum raschen Verlassen der jeweiligen Programme zugunsten einer Beschäftigung zu geben. Dies würde auch dafür sprechen, die Kosten eines Massnahmetages möglichst niedrig zu halten und die Zweckmässigkeit des Bildungs- und Qualifikationsanteils der PvB zu überdenken.

Eine konsequente Ausrichtung auf rasche, auch temporäre, Beschäftigung scheint also empfehlenswerter zu sein, als eine qualifizierende oder weiterbildende Strategie. Bildungsmaßnahmen und Kurse lenken vermutlich teilweise zu stark von dieser Ausrichtung ab, insbesondere wenn sie mit langen Wartezeiten auf Kursbeginn oder mit langen Kursdauern verbunden sind.

Die vielleicht eindeutigsten Ergebnisse ergaben sich in Bezug auf das Ausüben von Druck, Kontrolle und Einstelltagen. Hier fanden sich positive Effekte sowohl für die Sanktionshäufigkeit als auch für die Sanktionshärte, insbesondere für die jüngeren Stellensu-

chenden und die gering Qualifizierten. Dies bestätigt die Bedeutung einer fordernderen Haltung der Personalberatenden.

LITERATUR

- Bauer T., Baumann B., Künzi K. 1999:** Evaluation der Regelung des Zwischenverdienstes in der Schweiz, Bern.
- Bloom, H., C. Hill, J. Riccio 2001:** Modeling the Performance of Welfare-to-Work Programs: The Effects of Program Management and Services, Economic Environment, and Client Characteristics, Manpower Demonstration Research Corporation, San Francisco.
- Bohley P., Jans A., Malaguerra C. (Hrsg.) 2000:** Wirtschafts- und Sozialstatistik der Schweiz. Eine Einführung, Bern/Stuttgart/Wien.
- Bussmann W., Klöti U., Knoepfel P (Hrsg.) 1997:** Einführung in die Politikevaluation, Basel.
- Curti M., Geiger M. 1998:** Evaluation arbeitsmarktlicher Massnahmen am Beispiel von Sprachkursen, in: Die Volkswirtschaft 1/98.
- Curti M., Meins E. 1999:** Schweizerische Arbeitsmarktpolitik: Die aus dem Vollzugsprozessen hervorgehenden Unterschiede in der Arbeitsvermittlung, in: Die Volkswirtschaft 2/99.
- Curti M., Zürcher B. 2000:** Die gesamtschweizerische Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik, in: Die Volkswirtschaft 4/2000.
- Egger M., Merck V. 2000:** Evaluation des Einsatzes arbeitsmarktlicher Massnahmen in der Schweiz. Expertenbericht, in: Die Volkswirtschaft 12/2000.
- Egger M. 2003:** Überarbeitung der Spezifikation des ökonometrischen Modells – Bisherige Erkenntnisse und Problemfelder, Egger, Dreher & Partner (27.2.2003).
- Egger M., Lenz C. 2006:** Wirkungsevaluation der öffentlichen Arbeitsvermittlung: Evaluationsbericht.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD) 2000:** Vereinbarung 2000 zwischen dem Bund und den Kantonen für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG), Bern.
- Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement (EVD) 2003:** Vereinbarung 2003-2005 zwischen dem Bund und den Kantonen für den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG), Bern.
- Ernst & Young Consulting 1999a:** RAV-Evaluationsstudie. Schlussbericht. Beiträge zur Arbeitsmarktpolitik, Nr. 4, BWA (Hrsg.), Bern, März 1999.
- Ernst & Young Consulting 1999b:** Berechnung der Wirkungen der RAV unter Berücksichtigung exogener Einflussfaktoren. Schlussbericht. seco, Bern, Oktober 1999.

- Fay R.G. 1996:** Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluation in OECD Countries, Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 18, OECD, Paris.
- Frölich M. 2003:** Programme Evaluation and Treatment Choice, Lecture Notes in Economics and Mathematical Systems, Vol. 524. Heidelberg: Springer.
- Frölich M. 2004:** Finite sample properties of propensity-score matching and weighting estimators, Review of Economics and Statistics, 86(1), 77-90.
- Frölich M. 2005:** Matching estimators and optimal bandwidth choice, Statistics and Computing, 15 (3), 197-215.
- Gerfin M., Lechner M. 2000:** Ökonometrische Evaluation der arbeitsmarktlichen Massnahmen in der Schweiz, in: Die Volkswirtschaft 4/2000.
- Gerfin M., Lechner M. 2002:** Microeconomic Evaluation of the Active Labour Market Policy in Switzerland, The Economic Journal, 112, 854-893.
- Lalive d'Epinay R., van Ours J., Zweimüller J. 2005:** The Effects of Benefit sanctions on the Duration of Unemployment. Journal of the European Economic Association, 3 (6), 1-32
- Lalive d'Epinay R., Zehnder T., Zweimüller J. 2006:** Makroökonomische Effekte der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit, Die Volkswirtschaft 10 2006
- Lamnek S. 1995:** Qualitative Sozialforschung. Band 2 Methoden und Techniken, München.
- Lechner M. 2002a:** Programme Heterogeneity and Propensity Score Matching: An Application to the Evaluation of Active Labour Market Policies, The Review of Economics and Statistics, 84, 205-220.
- Lechner M. 2002b:** Some practical issues in the evaluation of heterogeneous labour market programmes by matching methods, Journal of the Royal Statistical Society, Series A, Statistics in Society, 165, 59-82.
- Lechner M., Miquel R., Wunsch C. 2005:** The Curse and Blessing of Training the Unemployed in a Changing Economy: The Case of East Germany After Unification," IZA Diskussionspapier 1684.
- Martinovits-Wiesendanger A., Ganzaroli 2000:** Panelbefragung bei Massnahmenteilnehmern. Wirkungsmessung bei Gastgewerbe-/Winwordkursen und Einsatzprogrammen, in: Die Volkswirtschaft 4/2000.
- M.I.S. Trend & Publicom 1998:** Qualitätsbeurteilung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) und der arbeitsmarktlichen Massnahmen, Bern.

OECD 2001: Labor Market Policies and the Public Employment service, Paris.

Rossi P.H., Freeman H.E. und Lipsey M.W. 1998: Evaluation: A systematic approach, London.

Sheldon G. 2000: Die Auswirkung der Errichtung von Regionalen Arbeitsvermittlungszentren auf die Effizienz der öffentlichen Arbeitsvermittlung, in: Die Volkswirtschaft 4/2000.

Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) 2003: Wirkungsevaluation der aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) und der öffentlichen Arbeitsvermittlung (ÖAV). Ausschreibungstext für das Follow-up, Bern.

Widmer T., Landert Ch., Bachmann N. 2000: Evaluations-Standard der Schweizerischen Evaluations-Gesellschaft (SEVAL-Standards).

Zweimüller J., Lalive d'Épinay R. 2000: Arbeitsmarktliche Massnahmen, Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung und die Dauer der Arbeitslosigkeit, in: Die Volkswirtschaft 4/2000.