

Was nützen Kurse und Beschäftigungsprogramme für Stellensuchende?

Im Jahr 2013 finanzierte die Arbeitslosenversicherung arbeitsmarktliche Massnahmen im Umfang von 558 Mio. Franken. Ziel dieser Massnahmen ist es, die Eingliederung von Stellensuchenden zu fördern, die auf dem Arbeitsmarkt erschwert vermittelbar sind. Sie umfassen sowohl Bildungs- wie auch Beschäftigungsmassnahmen. Eine neue Studie untersucht deren Wirkung und zeigt auf, welche der Massnahmen besonders gut abschneiden.



Von allen untersuchten Massnahmen schnitten die Beschäftigungsprogramme, wie zum Beispiel dieses Programm für jugendliche Arbeitslose in Burgdorf, am besten ab.

Foto: Keystone

Um sicherzustellen, dass die arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) wirksam sind, müssen der Bedarf und der Erfolg der einzelnen Massnahmen systematisch analysiert und kontrolliert werden. Die dadurch gewonnenen Erkenntnisse sind bei der Vorbereitung und der Durchführung zu berücksichtigen.

Die kantonalen Arbeitsmarktbehörden stellen die Qualität der Massnahmen sicher, indem sie die AMM sorgfältig konzeptionieren, geeignete Anbieter auswählen, Rückmeldungen einholen und Kontrollen vor Ort durchführen. Qualität alleine stellt aber noch nicht sicher, dass AMM auch Wirkung – im Sinne einer raschen und nachhaltigen Reintegration in den Arbeitsmarkt – erzielen.

Evaluationen, welche die Wirkung der AMM untersuchen, stehen vor einer doppelten Herausforderung: Es lässt sich nicht direkt beobachten, wie lange eine Person arbeitslos gewesen wäre, hätte sie den Kurs oder das Beschäftigungsprogramm nicht besucht. Ein direkter Vergleich zwischen den Arbeitsmarktchancen von AMM-Teilnehmenden und -Nichtteilnehmenden ist ebenfalls nicht zulässig, da die beiden Grup-

pen sich systematisch voneinander unterscheiden (Selektionsproblem).

Um diese methodische Fallgrube zu umgehen, wurde im Rahmen der dritten Evaluationswelle zur aktiven Arbeitsmarktpolitik des Staatssekretariats für Wirtschaft (Seco) eine neue Methodik verwendet. Statt einen Vergleich zwischen zwei Personen (Teilnehmer und Nichtteilnehmer) durchzuführen, wurde die Situation vor und nach Start der AMM bei der gleichen Person verglichen. Dies bedingt Wirkungsindikatoren, die mehrmals gemessen werden können.

Drei Indikatoren zum Verhalten und Erfolg bei Bewerbungen

Für die Evaluation wurden drei Indikatoren ausgewählt, mit denen sich das Bewerbungsverhalten und der Bewerbungserfolg beobachten lassen (siehe *Grafik 1*):

- Die *Wahrscheinlichkeit, dass die Bewerbung in einem Vorstellungsgespräch mündet*, zeigt die Qualität der Bewerbungen auf.
- Die *Anzahl der Bewerbungen pro Monat* bildet die Quantität ab.
- Die *Anzahl der Vorstellungsgespräche pro Monat* kombiniert beide Aspekte und fasst

Michael Morlok
B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung

David Liechti
B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung

Prof. Dr. Rafael Lalive
Universität Lausanne

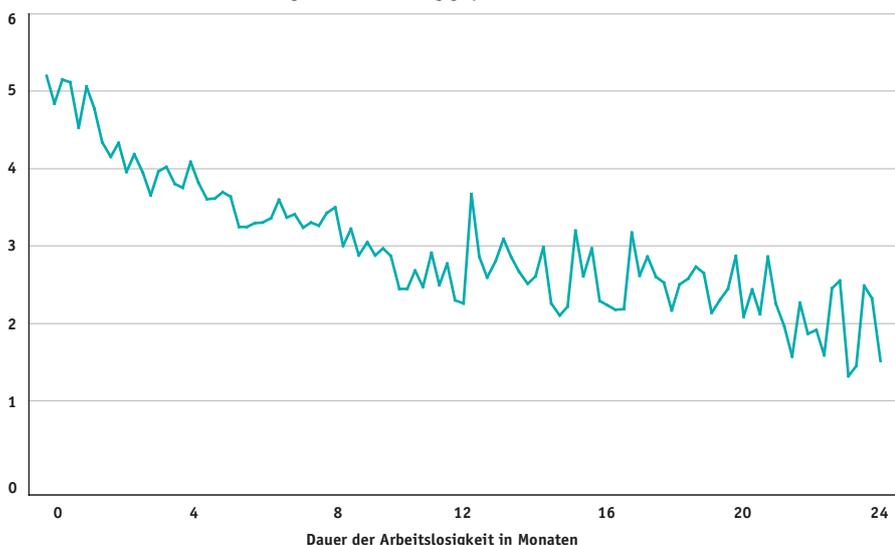
Prof. Dr. Aderonke Osikominu
Universität Hohenheim

Prof. Dr. Josef Zweimüller
Universität Zürich

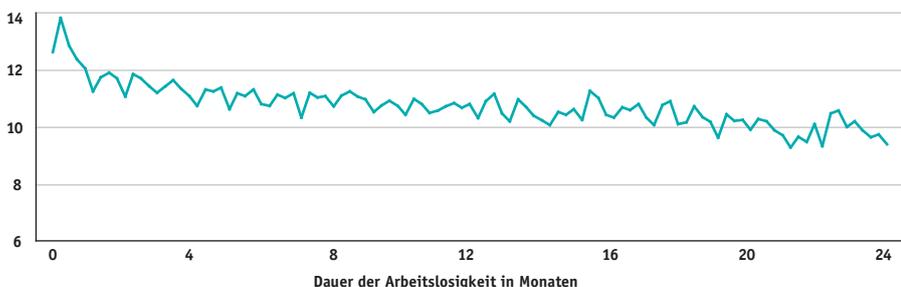
Grafik 1

Drei untersuchte Wirkungsindikatoren

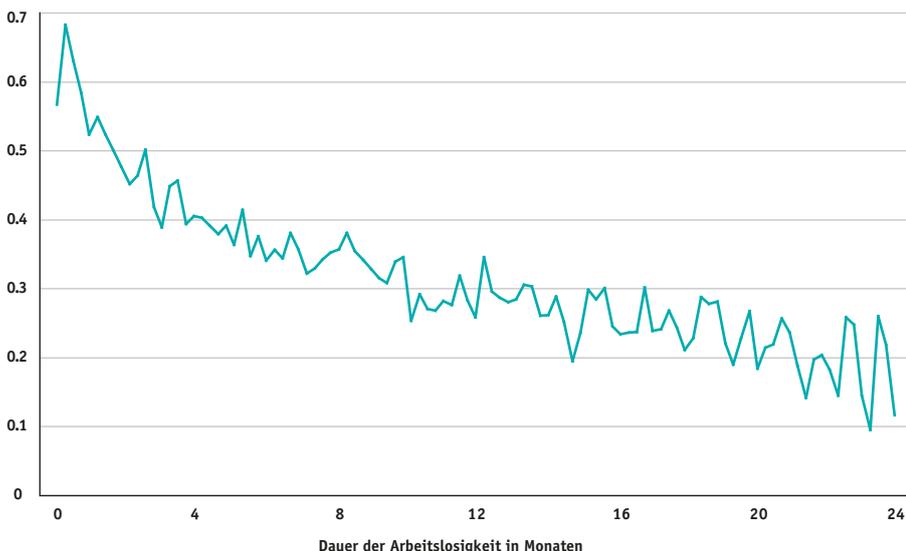
Wahrscheinlichkeit, dass die Bewerbung in einem Vorstellungsgespräch mündet, in %



Anzahl Bewerbungen pro Monat und Person



Anzahl Vorstellungsgespräche pro Monat und Person



Quelle: Morlok, Liechti, Lalive, Osikonimu, Zweimüller / Die Volkswirtschaft

damit die Wirkung der AMM auf den Bewerbungserfolg zusammen.

Mit den drei Indikatoren wird der Bewerbungsprozess zwischen Jobverlust und dem Antritt einer neuen Stelle, welcher in der bisherigen Evaluationsliteratur kaum Beachtung fand, genauer untersucht. Die Indikatoren erlauben Rückschlüsse zu ziehen, inwieweit eine AMM-Teilnahme eine rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt fördert. Sie erklären zudem, wie die Wirkung zustande kommt: durch mehr Bewerbungen, bessere Bewerbungen oder beides.

Die Studie betritt zudem Neuland, indem sie eine neue Datenquelle erschliesst: Im Rahmen der Evaluation wurde ein ausserordentlich umfangreicher Datensatz zum Bewerbungsverhalten von Stellensuchenden aus den fünf beteiligten Kantonen aufbereitet, der insgesamt Daten zu 725 000 Bewerbungen umfasst. Diese Informationen liegen auf Papier vor, und zwar in Form von meist handschriftlich ausgefüllten Formularen zu den monatlichen Bewerbungsbemühungen der Stellensuchenden. Diese Formulare wurden bisher nicht wissenschaftlich ausgewertet.

Knapp zehn Prozent mehr Vorstellungsgespräche

Die Resultate der Studie zeigen, dass der Besuch einer AMM die Zahl der Bewerbungen leicht reduziert. Dieser Effekt wird jedoch kompensiert durch eine starke Erhöhung der Bewerbungschancen. Eine mögliche Erklärung dafür könnte sein, dass sich Stellensuchende nach einer AMM gezielter bewerben. Insgesamt resultiert eine Erhöhung der Anzahl Vorstellungsgespräche pro Monat um 9,7%.

Der weitaus grösste Effekt ist während der AMM zu beobachten, also dann, wenn die Begleitung am intensivsten ist. Auch nach deren Abschluss zeigt sich weiterhin ein positiver, wenn auch etwas geringerer Effekt. Für die häufig in der Literatur diskutierten Droheffekte (Stellensuchende melden sich ab, weil sie die AMM nicht besuchen wollen) oder Lock-in-Effekte (ein Rückgang der Bewerbungsanstrengungen während des Kurses oder des Programms) wurden im Durchschnitt über alle AMM-Besuche keine Anzeichen gefunden.

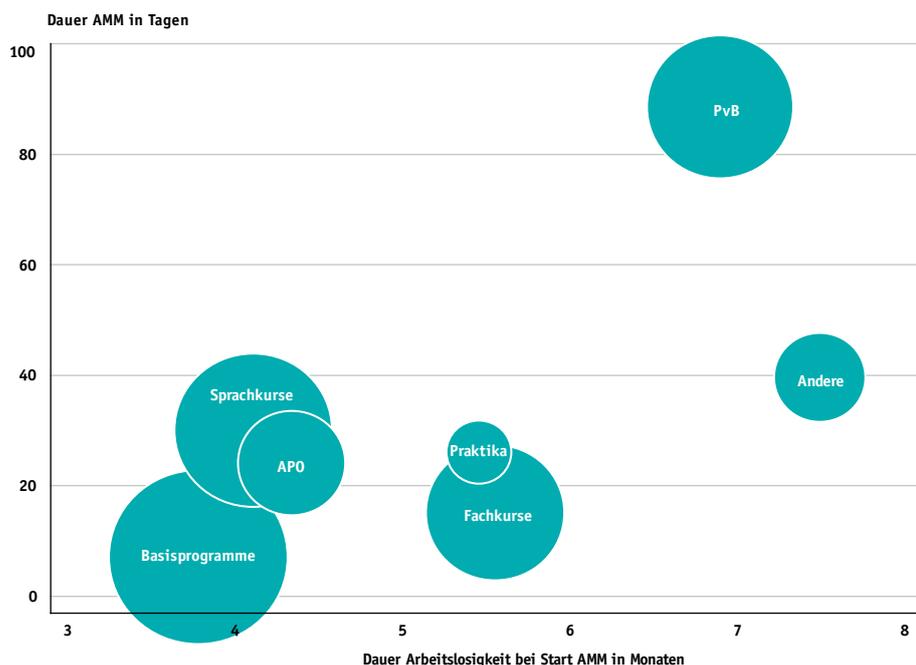
Beschäftigungsprogramme mit grösster Wirkung

Die Palette an AMM, die in den Kantonen verwendet wird, ist sehr vielfältig. In

Grafik 2

Sieben Typen von arbeitsmarktlichen Massnahmen

Kreisgrösse: Zahl der Teilnehmer



Anmerkung: APO: Andere persönlichkeitsorientierte Kurse; PvB: Programme zur vorübergehenden Beschäftigung (Beschäftigungsprogramme). Abgebildet sind die Medianwerte.

Quelle: Morlok, Liechti, Lalive, Osikonimu, Zweimüller / Die Volkswirtschaft

den fünf untersuchten Kantonen wurden im Beobachtungszeitraum (April 2012 bis März 2013) insgesamt über 1200 verschiedene AMM besucht. Für die Studie wurden die AMM nach ihren inhaltlichen Schwerpunkten in sieben Gruppen eingeteilt (siehe Grafik 2).

Bei der Wirkungsmessung schnitten die *Beschäftigungsprogramme*, die zeitlich begrenzte und fachlich begleitete Arbeitsmöglichkeiten anbieten, am besten ab (siehe Grafik 3). Sie erhöhten die Zahl der Vorstellungsgespräche pro Monat um 18%. Auch die *Basisprogramme* und die *anderen persönlichkeitsorientierten Kurse (APO)*, bei denen eine berufliche Standortbestimmung und Bewerbungstraining im Vordergrund stehen, führen zu einer starken Steigerung der Zahl der Vorstellungsgespräche pro Monat (12% resp. 15%). Ebenfalls eine gute Wirkung hat die Sammelkategorie *andere AMM*, zu der unter anderem Praxisfirmen und Vorbereitungskurse zur selbstständigen Erwerbstätigkeit zählen.

Im Mittelfeld bezüglich der Wirkung liegen einerseits die *Sprachkurse* (6%), welche insbesondere Deutsch-, Französisch- und Italienischkurse für fremdsprachige Stellensuchende umfassen. Andererseits zählen zu

dieser mittleren Gruppe auch die *Fachkurse* (6%), welche darauf abzielen, die fachlichen Qualifikationen der Stellensuchenden zu aktualisieren und allfällige Bildungslücken, welche die berufliche Wiedereingliederung erschweren, zu schliessen.

Als einziger AMM-Typ zeigen die (*Ausbildungs- und Berufs-)*Praktika eine negative Wirkung; mit -12% ist dieser negative Effekt allerdings sehr ausgeprägt. Die negative Wirkung könnte damit zu erklären sein, dass viele Stellensuchende ihr Praktikum abschliessen wollen oder die (teilweise berechnete) Hoffnung hegen, dass das Praktikum zu einer Festanstellung führen wird.

Merkmale einer erfolgreichen Massnahme

In einem nächsten Schritt wurden verschiedene AMM-Merkmale auf die Frage hin untersucht, ob sie über- oder unterdurchschnittlich häufig bei erfolgreichen AMM auftreten. Zu den Merkmalen, die häufiger bei erfolgreichen AMM vorkommen, gehören kleine Gruppengrössen, Coaching, Selbststudium/Hausaufgaben sowie ein modularer Aufbau (d.h. die Möglichkeit, Kursblöcke massgeschneidert zusammenzustellen). AMM, die einen relativ hohen Anteil an Bewerbungstraining umfassen, zeigen einen überdurchschnittlich hohen Effekt. Zudem scheint ein Minimum an zeitlicher Investition – sowohl in Bezug auf die Wochenstunden wie auch hinsichtlich der gesamten Dauer der AMM – notwendig zu sein, damit sich die Wirkung überhaupt entfalten kann.

Überraschenderweise schneiden jene AMM, die ein eher «geschütztes» Umfeld anbieten, besser ab als solche, die direkt dem Markt ausgesetzt sind. Massnahmen, die direkte Kontakte zu Arbeitgebern anbieten, zeigen zudem eine tiefere Wirkung als solche, die das nicht tun. Eine mögliche Erklärung dafür könnte sein, dass diese Unterschiede nicht durch die AMM selbst, sondern durch ihre Teilnehmenden zustande kommen: AMM wirken bei Personen mit tieferen Chancen besser als bei Personen mit hohen Chancen auf Wiedereingliederung.

Höchste Wirkung bei Ausländern, Frauen und Fachkräften

Schliesslich zeigen sich auch grosse Unterschiede zwischen den Gruppen von Teilnehmenden, die in ihrer starken Ausprägung überraschen. AMM wirken bei Stellensuchenden ausländischer Nationa-

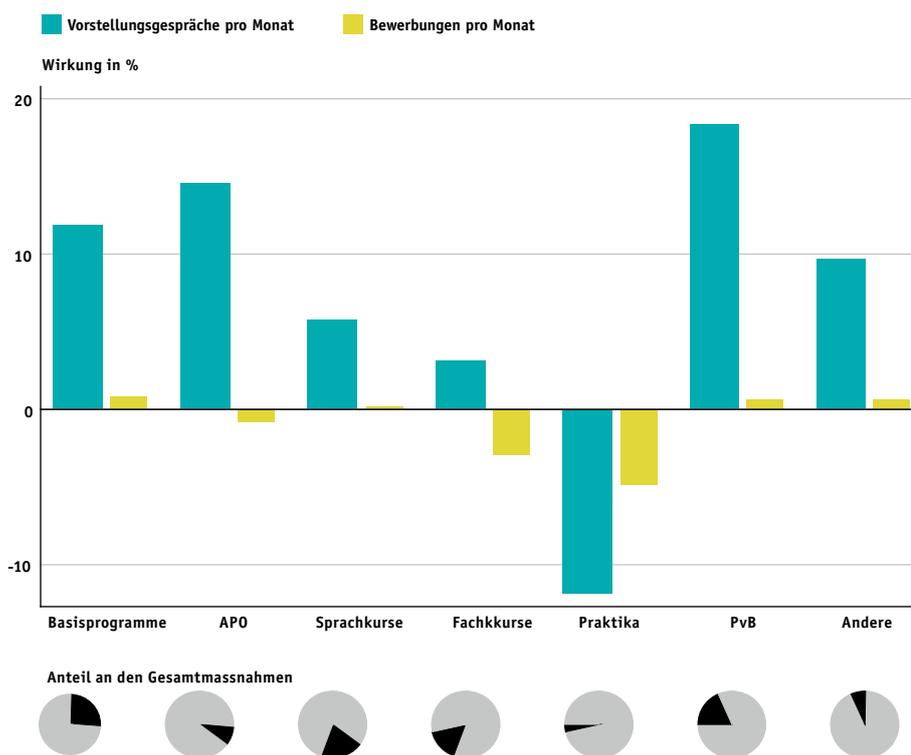
1 An der Evaluation waren die Kantone Bern, St. Gallen, Waadt, Zug und Zürich beteiligt.

2 Die Evaluation umfasst alle Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen, die von der Arbeitslosenversicherung angeboten werden, mit Ausnahme der Motivationssemester für jugendliche Stellensuchende.

3 Geschätzte Einsparung an Taggeldern: 2050 Franken; durchschnittliche Kosten der AMM: 2800 Franken.

Grafik 3

Wirkung von arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Typ



Anmerkung: APO: Andere persönlichkeitsorientierte Kurse; PvB: Programme zur vorübergehenden Beschäftigung (Beschäftigungsprogramme). Abgebildet sind die Medianwerte.

Quelle: Morlok, Liechti, Lalive, Osikonimu, Zweimüller / Die Volkswirtschaft

Dritteln selbst. Dabei sind weder die Wirkung der AMM auf den Prozess zwischen Vorstellungsgespräch und Anstellung noch die längerfristig eingesparten Kosten durch eine tiefere Aussteuerungs- und Wiederanmeldequote berücksichtigt. Würden diese Kosten in die Rechnung mit einfließen, ist zu vermuten, dass AMM auch finanziell eine rentable Investition seitens der Arbeitslosenversicherung darstellen.

In Bezug auf die Frage, wie sich die Wirkung der AMM noch weiter steigern lässt, gibt die Studie verschiedene Hinweise: So gibt es Teilnehmergruppen, die zurzeit noch unterdurchschnittlich von den AMM profitieren. Zudem werden sie auch in Situationen verfügt, bei denen sie – zumindest was den Durchschnitt betrifft – keinen oder sogar einen negativen Effekt erzielen. Um einen grösstmöglichen Effekt zu erreichen, muss die Palette von AMM nicht nur auf die Bedürfnisse der Stellensuchenden zugeschnitten sein, sondern die Palette muss auch richtig genutzt werden. Dies bedingt eine enge Zusammenarbeit zwischen den kantonalen Stellen, welche die AMM entwickeln, den zuweisenden Personalberatern der RAV und den Anbietern, welche sie umsetzen.

lität doppelt so stark wie bei Schweizern und bei Frauen doppelt so stark wie bei Männern.

Untersucht man die Wirkung der AMM getrennt nach der früheren beruflichen Funktion der Stellensuchenden, so zeigen sich ebenfalls grosse Unterschiede: Die höchste Gesamtwirkung wird bei Fachkräften erzielt. Auch bei den Hilfskräften ist ein starker positiver Gesamteffekt zu beobachten. Bei Personen mit einem Kaderhintergrund wurde hingegen eine negative Wirkung gemessen. Dies mag daran liegen, dass die jetzige Produktpalette noch zu wenig auf diese Stellensuchenden zugeschnitten ist. Möglich ist auch, dass es den RAV-Personalberatern bei diesen Gruppen besonders schwer fällt, die richtige AMM auszuwählen.

Geeignete Massnahmen, richtig genutzt

Zunächst einmal kann man sich über das positive Resultat freuen. Bei einer Wirkung von 10% auf den Bewerbungserfolg decken sich die AMM bereits zu zwei