

Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael; Verbeek, Hans

Research Report

Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie): Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW)

IAB-Forschungsbericht, No. 7/2013

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael; Verbeek, Hans (2013) : Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie): Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW), IAB-Forschungsbericht, No. 7/2013, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/84904>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Forschungsbericht

7/2013

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie)

Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für
Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW),
Tübingen

Bernhard Boockmann
Christopher Osiander
Michael Stops
Hans Verbeek

ISSN 2195-2655

Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie)

Abschlussbericht an das IAB durch das Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW), Tübingen

Bernhard Boockmann (IAW)

Christopher Osiander (IAB)

Michael Stops (IAB)

Hans Verbeek (IAW)

Projektteam IAW

Bernhard Boockmann

Sabine Dann

Michael Neumann

Martin Rosemann

Hans Verbeek

unter Mitarbeit von

Johanna Krenz

Jana Ohls

Projektteam IAB

Susanne Koch (bis 30.09.2011)

Christopher Osiander

Michael Stops

unter Mitarbeit der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter des IAB

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe.

By publishing the Forschungsberichte (Research Reports) IAB intends to give professional circles insights into its current work. At the same time the reports are aimed at providing researchers with quick and uncomplicated access to the market.

Inhaltsverzeichnis

Nicht-technische Zusammenfassung	9
Abstract	11
1 Einleitung	13
2 Kontext und Ziele der Studie	15
2.1 Kontext und Stand der Forschung.....	15
2.2 Ziele der Pilotstudie.....	17
3 Hypothesen und Umsetzung im Fragebogen	18
3.1 Hypothesengenerierung	18
3.2 Inhalte der Befragung.....	22
4 Stichprobenauswahl und Durchführung der Befragung.....	30
4.1 Auswahl der befragten Personen	30
4.1.1 Auswahl der regionalen Einheiten.....	30
4.1.2 Auswahl der befragten Personen innerhalb der ausgewählten regionalen Einheiten	35
4.2 Durchführung der Befragungen.....	35
4.2.1 Befragungsmethode.....	35
4.2.2 Motivierung der Befragten.....	36
4.2.3 Feldphase	37
4.2.4 Rücklaufquoten/Ausschöpfungsquoten.....	38
4.3 Nachbefragung einzelner Agenturen und Grundsicherungsstellen	41
4.3.1 Motivation und Entwicklung des Leitfadens	41
4.3.2 Auswahl der Gesprächspartner und Feldphase.....	41
4.3.3 Ergebnisse der Nachbefragung	42
5 Beschreibung der Datenbasis.....	44
5.1 Befragungsdaten	44
5.1.1 Aufbereitung der Daten der SGB-II-Fallmanager bzw. -Vermittler.....	44
5.1.2 Aufbereitung der Daten der SGB-III-Vermittler	46
5.1.3 Aufbereitung der Daten der Teamleiter SGB II/SGB III.....	46
5.2 Kundendaten	47
5.2.1 Gewinnung von Geschäftsdaten der BA.....	47
5.2.2 Datenquellen und Umfang der Stichprobe	48
5.2.3 Aufbereitung der Kundendaten	48
5.3 Verknüpfung von Befragungs- und Prozessdaten.....	51
6 Deskriptive Auswertungsergebnisse der Befragungsdaten.....	54
6.1 Fragebogen Vermittler/Fallmanager.....	55
6.1.1 Aufgabenschwerpunkte und Zuweisung der Kunden.....	55
6.1.2 Erst- und Folgegespräche.....	58
6.1.3 Kundendifferenzierung und Profiling.....	61

6.1.4	Eingliederungsvereinbarungen	63
6.1.5	Ermessenslenkende Weisungen.....	67
6.1.6	Kriterien zur Vergabe von Maßnahmen	70
6.1.7	Strategien und Zielsetzungen	76
6.1.8	Beziehung zwischen Kunde und Vermittler.....	77
6.1.9	Regelorientierung.....	83
6.1.10	Zusammenfassung der Auswertungen	84
6.2	Fragebogen Teamleiter	85
6.2.1	Organisation des Betreuungsprozesses	85
6.2.2	Handlungsspielräume der Fachkräfte aus Sicht der Teamleiter	86
6.2.3	Ziele und Strategien.....	87
6.2.4	Beziehung zwischen Kunde und Vermittler.....	89
6.2.5	Ressourcenausstattung	90
7	Identifikation von Strategiedimensionen des Vermittler- und Fallmanagerhandelns	92
7.1	Ziele und Vorgehensweise	92
7.1.1	Vorüberlegungen	92
7.1.2	Variablenauswahl.....	92
7.2	Ergebnisse	98
8	Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten	100
8.1	Erkenntnisse aus früheren Studien	101
8.1.1	Intensität und Qualität der Betreuung	101
8.1.2	Vermittlungsorientierung	102
8.1.3	Monitoring und Sanktionen	102
8.1.4	Kooperation mit den Arbeitslosen und Qualität der Betreuungsbeziehung...	103
8.1.5	Eigenes Rollenbild	104
8.1.6	Handlungsspielräume und Normakzeptanz	104
8.1.7	Qualifikation, Erfahrung und Beschäftigungssituation der Vermittler	105
8.1.8	Zwischenfazit	105
8.2	Befragung der Vermittler	105
8.2.1	Auswahl der Treatment-Variablen.....	105
8.2.2	Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit und Verknüpfung mit den Befragungsdaten.....	108
8.2.3	Deskriptive Ergebnisse zum Verlauf der Ergebnisvariablen	109
8.3	Verfahren der Wirkungsanalyse	111
8.3.1	Zuweisung der Arbeitslosen zu Vermittlern.....	111
8.3.2	Matching-Verfahren zur Kontrolle von Selektivität	112
8.4	Ergebnisse der Wirkungsanalyse.....	114
8.4.1	Ergebnisse für die Treatments aus der Faktorenanalyse	114
8.4.2	Ergebnisse für einzelne Variablen	119

8.5 Schlussfolgerungen aus der Wirkungsanalyse	126
Appendix zu Kapitel 8.....	128
9 Ausblick auf künftige Forschungsvorhaben	140
Literatur	140

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3.1	Kooperationseigenschaften der Vermittler	20
Tabelle 3.2	Fragebogenthesaurus	24
Tabelle 4.1	SGB-II-Einheiten (Grundsicherungsstellen) in der Stichprobe	34
Tabelle 4.2	Arbeitsagenturen in der Stichprobe.....	34
Tabelle 4.3	Bruttostichprobengröße und Rücklaufquote der Befragung, insgesamt und nach Rechtskreisen	39
Tabelle 4.4	Stichprobengröße und Beteiligung an der Befragung, nach Mitarbeitergruppen	40
Tabelle 5.1	Fallzahlen SGB II	46
Tabelle 5.2	Fallzahlen SGB III	46
Tabelle 5.3	Fallzahlen Teamleiterbefragung.....	47
Tabelle 5.4	In den IEB-Daten erfasste Zeiträume.....	48
Tabelle 6.1	Aufgabenbereiche der aktuellen Tätigkeit (SGB II)	56
Tabelle 6.2	Aufteilung der Arbeitszeit nach verschiedenen Arbeitsbereichen	56
Tabelle 6.3	Kreuztabelle der verwendeten Arbeitszeit für Vermittlung und Beratung mit ausgewählten Kontrollvariablen	57
Tabelle 6.4	Kriterien für die Zuteilung der Kunden	58
Tabelle 6.5	Themen in den Erstgesprächen	59
Tabelle 6.6	Häufigkeit der Kundengespräche, aufgeteilt nach den Kundengruppen (SGB II).....	60
Tabelle 6.7	Häufigkeit der Kundengespräche, aufgeteilt nach den Kundengruppen (SGB III).....	61
Tabelle 6.8	Kundendifferenzierung, Zuordnungsbasis im SGB-II-Bereich	61
Tabelle 6.9	Bereiche des Profiling	62
Tabelle 6.10	Gestaltung der Eingliederungsvereinbarungen.....	64
Tabelle 6.11	Vorgaben für die Eingliederungsvereinbarung.....	64
Tabelle 6.12	Vorgaben bei Eingliederungsvereinbarungen und ausgewählte Kontrollvariablen (SGB II): Einschränkung bei eigenen Entscheidungen	66
Tabelle 6.13	Vorgaben bei Eingliederungsvereinbarungen und ausgewählte Kontrollvariablen (SGB III): Einschränkung bei eigenen Entscheidungen	66
Tabelle 6.14	Existenz ermessenslenkender Weisungen	67
Tabelle 6.15	Kreuztabelle der ermessenslenkenden Weisungen mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB II)	69

Tabelle 6.16	Kreuztabelle der ermessenslenkenden Weisungen mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB III)	70
Tabelle 6.17	Gründe für den Einsatz von Maßnahmen, SGB II.....	71
Tabelle 6.18	Gründe für den Einsatz von Maßnahmen, SGB III.....	72
Tabelle 6.19	Zielsetzung der Vermittler, SGB II.....	76
Tabelle 6.20	Zielsetzung der Vermittler, SGB III.....	77
Tabelle 6.21	Definition des eigenen Rollenbilds	78
Tabelle 6.22	Wichtige charakteristische Eigenschaften für Vermittler aus Sicht der Vermittler.....	79
Tabelle 6.23	Differenzierung der Vorgehensweise nach Kundengruppen, SGB II.....	79
Tabelle 6.24	Differenzierung der Vorgehensweise nach Kundengruppen, SGB III.....	80
Tabelle 6.25	Kreuztabelle zur Aussage „Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun“ mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB II).....	83
Tabelle 6.26	Kreuztabelle zur Aussage „Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun“ mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB III).....	83
Tabelle 6.27	Regelorientiertheit der Vermittler	84
Tabelle 6.28	Vorhandensein ermessenslenkender Weisungen.....	86
Tabelle 6.29	Vorgaben für die Eingliederungsvereinbarung.....	87
Tabelle 6.30	Ziele der Teamleiter im SGB-II-Bereich	88
Tabelle 6.31	Ziele der Teamleiter im SGB-III-Bereich	89
Tabelle 6.32	Rollenbild der Vermittler aus Sicht der Teamleiter.....	90
Tabelle 6.33	Beurteilung der Zielvereinbarungen	91
Tabelle 7.1	Kundendifferenzierung, die der Befragung zugrunde liegt.....	92
Tabelle 7.2	Variablenset nach Variablenreduktion anhand von Korrelationstabellen	93
Tabelle 7.3	Variablenreduktion auf Basis der Ergebnisse der Faktorenanalyse ..	96
Tabelle 7.4	Fünf Strategiedimensionen der Vermittlungsfachkräfte und Beispiele für zugehörige Einstellungen und Handlungsweisen.....	98
Tabelle 8.1	Einzelne berücksichtigte Strategien und Einstellungen	107
Tabelle 8.2	Kriterien der Zuteilung von Kunden zu Vermittlern	111
Tabelle 8.3	Tests auf die Qualität des Matching: Standardisierte Abweichungen (Median) vor und nach dem Matching	114
Tabelle A1	Einbezogene Agenturen für Arbeit.....	128
Tabelle A2	Mittelwerte und Standardabweichungen der Kontrollvariablen	128
Tabelle A3	Koeffizienten aus der Schätzung der Propensity Scores für die Faktoren	130
Tabelle A4	Koeffizienten aus der Schätzung der Propensity Scores für die einzelnen Strategien	135

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 4.1	Organisationsmodelle im SGB II nach IAW (2008)	32
Abbildung 5.1	Verknüpfung von unterschiedlichen Typen von Betreuungshistorien.....	54
Abbildung 6.1	Bewertung des Profiling.....	63
Abbildung 6.2	Vorgaben für Eingliederungsvereinbarungen einschränkend?.....	65
Abbildung 6.3	Vorgaben für Eingliederungsvereinbarungen sinnvoll?	67
Abbildung 6.4	Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen	68
Abbildung 6.5	Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Maßnahmeempfehlungen für bestimmte Kundengruppen bzw. Betreuungsstufen	73
Abbildung 6.6	Stellenwert für die Entscheidungsfindung: sonstige interne Weisungen.....	74
Abbildung 6.7	Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Verfügbarkeit der Maßnahme	74
Abbildung 6.8	Stellenwert für die Entscheidungsfindung: individuelle Problemlagen des/der Arbeitslosen.....	75
Abbildung 6.9	Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Zielvorgaben.....	75
Abbildung 6.10	Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Toleranz der Einstellungen?	81
Abbildung 6.11	Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Klare Vorgaben?	81
Abbildung 6.12	Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Zugeständnisse abverlangen?	82
Abbildung 6.13	Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen	87
Abbildung 6.14	Abverlangen von Zugeständnissen	90
Abbildung 6.15	Personalausstattung.....	91
Abbildung 8.1	Abgang aus Arbeitslosigkeit und Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung	110
Abbildung 8.2	Geschätzte Treatment-Effekte der Faktoren	116
Abbildung 8.3	Geschätzte Treatment-Effekte einzelner Strategien.....	122

Abkürzungsverzeichnis

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
AG	Arbeitgeber
AGH	Arbeitsgelegenheit
ALMP	active labour market policies
ARGE	Arbeitsgemeinschaft (jetzt: Gemeinsame Einrichtung)
ASU	Arbeitssuchenden-Statistik
AV	Arbeitsvermittler
BA	Bundesagentur für Arbeit
BeH	Beschäftigtenhistorik
BewA	Bewerberangebot
DORA	Datenbasis OpeRative Auswertungen
EGV	Eingliederungsvereinbarungen
FAIR	Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär
FbW	Förderung der beruflichen Weiterbildung
FEA	Federal Employment Agency
FM	Fallmanager
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IAW	Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V.
IEB	Integrierte Erwerbsbiografien der Bundesagentur für Arbeit
KuZ	Kundenzentrum
LeH	Leistungsempfängerhistorik
LHG	Leistungshistorik Grundsicherung
MOBI	Mobilitätshilfen
MTH	Maßnahmenhistorik
proIAB	Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter des IAB
SGB II	Sozialgesetzbuch, Zweites Buch
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch
SGB X	Sozialgesetzbuch, Zehntes Buch
SOFI	Soziologisches Forschungsinstitut, Göttingen
SteA	Stellenangebot
svpfl.	sozialversicherungspflichtig
TL	Teamleiter
TM	Trainingsmaßnahme
UBV	Leistungen zur Unterstützung der Beratung und Vermittlung
VerBIS	Vermittlungs-, Beratungs- und Integrationssoftware
VGS	Vermittlungsgutschein
WB	Weiterbildung
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH
zkT	zugelassener kommunaler Träger

Nicht-technische Zusammenfassung

Diese Pilotstudie soll auf der inhaltlichen Ebene erste Erkenntnisse darüber liefern, inwieweit unterschiedliche Vermittlerstrategien und -einstellungen Auswirkungen auf die Wiederbeschäftigungschancen der betreuten Arbeitslosen haben. Auf der methodischen Ebene soll untersucht werden, inwieweit es gelingen kann, die benötigten Vermittlercharakteristika mithilfe einer standardisierten Befragung zu erheben, mit den Prozessdaten der Arbeitslosen zusammenzuspielen und so zusätzliche Informationen über die Determinanten der Wiedereingliederungschancen Arbeitsloser zu gewinnen.

Die Studie stellt eine Verbindung zwischen den Ergebnissen qualitativer Studien über Prozesse der Vermittlung und Betreuung und quantitativen Studien der Wirkungsforschung über die Wirksamkeit von Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik her. Dabei geht es darum, welche quantitativen Effekte unterschiedliche Vermittlerstrategien auf die Wiedereingliederungschancen der betreuten Arbeitslosen haben.

Als Voraussetzung der Analyse wurden Hypothesen zu den Unterschieden im Handeln, in den Strategien und in den Einstellungen von Vermittlern abgeleitet. Auf der Basis vorhandener Studien und eigenen Kontakten mit dem Handlungsfeld wurden in einer vorläufigen Betrachtung die folgenden wichtigsten Strategien im Vermittlerhandeln identifiziert: Kooperation mit den Kunden, Kooperation innerhalb der Agenturen oder Grundsicherungsstellen, Grad der Standardisierung des Vorgehens, Normakzeptanz, Betreuung und Vermittlungsorientierung. Anknüpfend an diese Strategien wurden im Fragebogen Fragen nach einzelnen Vorgehensweise sowie Einschätzungsfragen gestellt.

Insgesamt zeigen sich im Antwortverhalten der Befragten viele Gemeinsamkeiten in der Bewertung zwischen den Rechtskreisen des SGB II und SGB III. Dies betrifft etwa die „Vergabelogik“ von Maßnahmen, die Wahrnehmung von Kundendifferenzierung und Profiling sowie die Wahrnehmung von Handlungsspielräumen. Auch bei Vorgehensweisen wie beispielsweise der Gestaltung von Eingliederungsvereinbarungen (EGV) sind die Unterschiede zwischen dem SGB-II- und SGB-III-Bereich verhältnismäßig gering.

Deutliche Unterschiede gibt es bei den Zielen der Betreuung. Zwar steht in beiden Fällen die nachhaltige Vermittlung bei den meisten Befragten im Vordergrund, jedoch bevorzugen die SGB-II-Vermittler und -Fallmanager als zweites Ziel die Verbesserung der persönlichen Situation, während die SGB-III-Vermittler die schnelle Vermittlung als wichtiger ansehen und die Stabilisierung der persönlichen Situation der Betreuten eine eher untergeordnete Rolle spielt. Auch bei der Beschreibung der eigenen Rolle gibt es deutliche Unterschiede, so nehmen sich SGB-II-Vermittler fast genauso häufig als „Sozialarbeiter“ wie als „Dienstleister“ wahr. Im SGB III dominiert dagegen der „Dienstleister“.

In einer Faktorenanalyse der Befragungsergebnisse fanden sich die genannten Strategien wieder, wobei sich teilweise etwas andere Zusammenfassungen ergaben. Die fünf wichtigsten der gewonnenen Faktoren werden in der Wirkungsanalyse als Treatment-Variablen verwendet:

- Betreuungsintensität
- Berücksichtigung individueller Voraussetzungen
- Vermittlungsorientierung
- Normakzeptanz
- Nähe zum Kunden

Zudem werden Treatment-Variablen auch auf der Basis einzelner Fragen des Fragebogens definiert, um die Wirkung spezifischer Vorgehensweisen genauer zu überprüfen. Auf diese Weise werden weitere sieben Treatment-Variablen gebildet:

- Kontaktdichte
- schnelle (vs. nachhaltige) Wiedereingliederung als Ziel
- Sanktionen nicht nur im Notfall
- Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen
- Individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit vs. Arbeitslosigkeit als gesellschaftliches Phänomen
- Bedeutung ermessenslenkender Weisungen bei der Maßnahmevergabe
- Entscheidungsfreiheit vs. Regelgebundenheit

Für die Wirkungsanalyse wurden – erstmals für Deutschland – Befragungsdaten von Arbeitsvermittlern mit Prozessdaten der BA über die von ihnen betreuten Arbeitslosen zusammengespielt, um zu überprüfen, ob die Arbeitsmarktchancen der Betreuten von Strategien und Einstellungen der Vermittler abhängen.

Die Wirkungsanalyse wird für den Rechtskreis SGB III durchgeführt. Für die Schätzung wird das statistische Matching-Verfahren verwendet. Dieses ist im Anwendungsfall besonders gut begründet, weil in der Befragung auch erhoben wurde, wie die Arbeitslosen den einzelnen Vermittlern zugeteilt wurden. Dies geschieht überwiegend auf der Basis beobachteter Faktoren, insbesondere des Berufs. Diese Zuteilung wird im Matching-Verfahren berücksichtigt, wodurch sich annehmen lässt, dass die verbliebenen Unterschiede in der Verteilung der Arbeitslosen auf die Vermittler und Vermittlerinnen zufällig sind.

Es zeigt sich tendenziell, dass Vermittler, die stärker auf eine schnelle Vermittlung setzen sowie die Kunden intensiv, aber im Hinblick auf den Arbeitsmarkt und weniger orientiert an der persönlichen Situation beraten, kurzfristig eine größere Wirkung hinsichtlich der Beendigung von Arbeitslosigkeit und der Integration in Beschäftigung erzielen als andere. Allerdings sind die Ergebnisse nicht einheitlich, und zudem bleibt die Größenordnung der Treatment-Effekte auf die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs stets unterhalb von fünf Prozentpunkten. Ein zweites, jedoch ebenfalls in der Ausprägung eher begrenztes Ergebnis betrifft die Wirkung stärkerer

Vorgaben. Wo Weisungen für die Vergabe von Maßnahmen eine größere Rolle spielen, erhöhen sich die Übergangsraten leicht, jedoch gilt dies nur in den ersten Monaten der Arbeitslosigkeit. Auch hier bleiben die geschätzten Effekte in der Größenordnung unterhalb von fünf Prozentpunkten. Beim Vergleich der Größenordnung dieser Effekte mit den Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen muss berücksichtigt werden, dass im hier betrachteten Fall der Übernahme der erfolgreichen Strategien keine (messbaren) Kosten gegenüberstehen. Insofern kann auch eine Wirkung von wenigen Prozentpunkten als nicht zu vernachlässigender Effekt angesehen werden. Durch die eingesetzten Methoden wird eine etwaige systematische Zuordnung von bestimmten Kunden zu Vermittlern mit bestimmten Strategien bestmöglich berücksichtigt. Durch die Freiwilligkeit der Teilnahme der Vermittler an der Befragung kann allerdings eine gewisse Stichprobenselektivität entstehen, die bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

Die Studie schließt mit einem Ausblick auf mögliche künftige Forschungen zum selben Gegenstand. Dabei gilt es zunächst festzuhalten, dass sich die Ausgangshypothese insgesamt bestätigt hat, dass der individuelle Einfluss der Vermittler für den Erfolg der Arbeitsförderung mitbestimmend ist. Wichtige Ergebnisse des Projekts betreffen die Durchführbarkeit von Studien auf der Basis von kombinierten Befragungsdaten der Vermittler und Kundendaten der BA. Auf der inhaltlichen Ebene wird es eine Aufgabe künftiger Forschung sein, die Wirkungskanäle auf die Ergebnisvariablen in noch größerem Detail herauszuarbeiten und theoretisch zu fundieren.

Abstract

This pilot study examines the question of how different strategies and attitudes of caseworkers in German job offices influence the chances of re-employment of the job seekers they counsel. We use data from a standardised survey among caseworkers that we combine with administrative data of the Federal Employment Agency (FEA).

The descriptive results show that there are many similarities between the two legal systems, i. e. the unemployment insurance system (Social Code III) and the basic income support (Social Code II). This involves, for example, the allocation of measures of active labour market policies (ALMP), the differentiation of types of job seekers, the profiling and the perceived amount of discretion. Moreover, there are only minor differences when we focus on the design of integration agreements. In both legal systems, the caseworkers stress the importance of sustainable re-integration into regular employment, caseworkers under Social Code II also consider the stabilisation of the customers' personal situation important, their colleagues under Social Code III highlight rapid re-integration into work. Besides being „counselors“ for the unemployed, caseworkers under Social Code II often see themselves as „social workers“.

We conduct impact analyses for Social Code using the statistical matching approach. We show that caseworkers who stress the importance of rapid re-integration into work and counsel with high orientation towards the labour market and with low personal orientation achieve significant higher outflows from unemployment in the short run than those who do not. Caseworkers who stress the importance of internal regulations concerning allocation of measures achieve higher chances of re-employment for their job seekers, but only in the first months of unemployment.

1 Einleitung

Das Ziel der vorliegenden Pilotstudie ist es, auf der inhaltlichen Ebene erste Erkenntnisse darüber zu liefern, inwieweit unterschiedliche Vermittlerstrategien und -einstellungen Auswirkungen auf die Wiederbeschäftigungschancen der betreuten Arbeitslosen haben. Während in der Literatur die Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) oder die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) vielfach untersucht wurden, fehlt bislang Evidenz darüber, in welchem Umfang unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Kundenbetreuung auf der Ebene der einzelnen Arbeitsvermittler bzw. Fallmanager¹ die Arbeitsmarktchancen von Arbeitslosen beeinflussen. Auf der methodischen Ebene soll untersucht werden, inwieweit es gelingen kann, die benötigten Vermittlercharakteristika mithilfe einer standardisierten Befragung zu erheben, mit den Prozessdaten der Arbeitslosen zusammenzuspielen und so zusätzliche Informationen über die Determinanten der Wiedereingliederungschancen Arbeitsloser zu gewinnen.

Der Begriff „Vermittlung“ steht dabei nicht für die Vermittlung im engeren Sinne, also die Auswahl eines geeigneten arbeitssuchenden Bewerbers für ein Stellenangebot, sondern für den gesamten Prozess der Vermittlung, Beratung und Betreuung der Arbeitslosen bzw. Hilfebedürftigen.

Dieser Abschlussbericht enthält die wichtigsten Projektergebnisse.² Im Zentrum steht eine Befragung von 536 Vermittlern und Fallmanagern bei insgesamt 25 Arbeitsagenturen und Grundsicherungsstellen. Einbezogen wurden alle Fachkräfte, deren Aufgaben zumindest teilweise in einer Vermittlungstätigkeit bestehen. Befragt wurden ferner die Teamleiter als die unmittelbaren Vorgesetzten der Vermittlungsfachkräfte. Die unterschiedlichen Spezialisierungsgrade bei der Organisation in den Grundsicherungsstellen erfordern es, auch Fallmanager zu befragen, da diese teilweise Aufgaben der Vermittlung – insbesondere in dem oben beschriebenen umfassenden Sinne – übernehmen.

Befragungsdaten und Kundendaten werden auf der Ebene der betreuten Person verknüpft, indem die Vermittler im Fragebogen ihre Kennung bzw. ihren Benutzernamen weitergeben. Dadurch lassen sich die betreuten Personen den Vermittlern zuordnen. Dies ermöglicht es, die Wirkungen der einzelnen Strategien und Herangehensweisen im Vermittlungsprozess auf die Arbeitsmarktintegration mit Personendaten zu schätzen.

¹ Zur Vereinfachung wird im Folgenden die männliche Form verwendet, auch wenn Fallmanagerinnen oder Vermittlerinnen gemeint sind. Für andere Bezeichnungen gilt dies entsprechend.

² Die folgenden Arbeitspapiere und Publikationen enthalten weitere Projektergebnisse bzw. vertiefte Analysen: Boockmann et al. (2010); Boockmann et al. (2012); Boockmann/Neumann (2012); Osiander/Steinke (2011).

Der weitere Projektbericht ist wie folgt aufgebaut: Kapitel 2 enthält einen kurzen Überblick über die Zielsetzung der Studie und bisherige Ergebnisse. Die Inhalte der Befragung und die zugrunde liegenden Ausgangshypothesen werden in Kapitel 3 dargestellt. Die Befragung wurde im Sommer 2009 durchgeführt. Kapitel 4 enthält die Vorgehensweisen bei der Befragung. Die Bereitschaft der Vermittler und Fallmanager zur Beantwortung des Fragebogens und das Einverständnis mit der Verknüpfung sind für die Durchführbarkeit der Analyse zentral. Daher wurde eine Nachbefragung mit dem Ziel durchgeführt, in künftigen ähnlichen Studien das Vorgehen bei der Befragung noch zu verbessern. Die Ergebnisse der Nachbefragung sind ebenfalls in Kapitel 4 enthalten.

Eine Beschreibung der Datenbasis ist in Kapitel 5 enthalten. Sie schließt die Kundendaten, die aus den Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit (BA) stammen, mit ein und beschreibt deren Aufbereitung und Verknüpfung mit den Befragungsdaten der Vermittler. Für den Bereich des SGB II wird dabei auf Unterschiede zwischen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern eingegangen.

Eine umfangreiche deskriptive Auswertung der Befragung von Vermittlern und Teamleitern wird in Kapitel 6 vorgenommen. Dabei wird durchgängig zwischen den Rechtskreisen SGB III und SGB II unterschieden. Thematisiert werden alle Bereiche des Fragebogens, also beruflicher Hintergrund des Vermittlers, Erfahrungen aus der täglichen Arbeit, Einschätzungsfragen zu ausgewählten Themen, Fragen zum Arbeitsumfeld sowie zur Person.

Die Befragung enthält eine Vielzahl einzelner Fragen, die unterschiedliche Gestaltungen und Vorgehensweisen im Vermittlungs- und Betreuungsprozess erfassen. Für die anschließende Wirkungsanalyse ist es sinnvoll, diese Informationen mit einem geeigneten Verfahren zu verdichten. Dabei bedienen wir uns der Faktorenanalyse. Das Vorgehen und die Ergebnisse werden in Kapitel 7 beschrieben.

Die Wirkungsanalyse ist Gegenstand des achten Kapitels. Im Mittelpunkt steht die Frage, wie die Vermittler in den Agenturen für Arbeit in Deutschland durch ihre Einstellungen und Strategien die Chancen ihrer Kunden beeinflussen, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden und ein Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen. Die Analyse wird dabei auf den Bereich des SGB III beschränkt, weil dieser Bereich in Deutschland einheitlicher gestaltet ist. Zudem sind die Möglichkeiten des Zusammenspiels von Vermittler- und Kundendaten bei den zugelassenen kommunalen Trägern beschränkt, so dass in einer Analyse für den SGB-II-Bereich auf einen Teil der Datenbasis verzichtet werden müsste. Gleichwohl ist eine Überprüfung des Analysepotenzials für eine Wirkungsanalyse für den SGB-II-Bereich für die Zukunft nicht ausgeschlossen.

Für die Wirkungsanalyse wird das Matching-Verfahren verwendet, ein statistisches Verfahren, mit dem eine Kontrollgruppe aus den verfügbaren Daten generiert wird.

Die in Kapitel 6 dargestellten Befragungsergebnisse zeigen, dass bei den Vermittlern eine Vielzahl unterschiedlicher individueller Einstellungen und Handlungsweisen anzutreffen ist. Die Schätzungen mit dem Matching-Verfahren ergeben, dass die Beendigung von Arbeitslosigkeit und die Aufnahme einer Beschäftigung durch die Kunden von einigen dieser Einstellungen und Handlungsweisen der Vermittler signifikant beeinflusst werden.

Der Bericht schließt in Kapitel 9 mit einem Ausblick auf künftige Studien zum Vermittlerhandeln und zu den Vermittlerstrategien.

2 Kontext und Ziele der Studie

2.1 Kontext und Stand der Forschung

Die Evaluation der Arbeitsmarktpolitik hat in den letzten Jahren in Deutschland große Fortschritte gemacht.³ Insbesondere über die individuellen Wirkungen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf die Wiedereingliederungschancen ist mittlerweile ein guter Kenntnisstand erreicht. Weitgehend unerforscht sind aber bisher die Determinanten und Wirkungen des eigentlichen Vermittlungs- und Beratungsprozesses. Zwar wurden etwa im Modul 1a der Hartz-Evaluation einzelne Vermittlungsinstrumente wie der Vermittlungsgutschein oder die Beauftragung Dritter evaluiert und auch die neue Kundenzentrum-Struktur der Arbeitsagenturen untersucht, der eigentliche Vermittlungsprozess blieb davon aber unberührt. Auch die Vermittlungsprojekte, die das IAB bisher durchgeführt hat, haben diesen Bereich weitgehend ausgespart. Eine Ausnahme ist beispielsweise die Begleitforschung zum arbeitsmarktpolitischen Programm FAIR („Förderung der Arbeitsaufnahme – integriert und regulär“). Dieses Programm wurde im Jahr 2002 aufgelegt, und seine begleitende Evaluation sollte prüfen, ob ein verbesserter Betreuungsschlüssel die Vermittlungs- und Wiedereingliederungschancen von Arbeitslosen erhöht. Obwohl die Rahmenbedingungen während des Projekts nicht konstant blieben und die konzeptionelle Durchführung zweimal verändert werden musste, ergab die endgültige Variante „FAIRneu“ positive Effekte in Form höherer Übergangswahrscheinlichkeiten in geförderte und ungeförderte Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt und in Form nachhaltigerer Vermittlung von Arbeitslosen. Beim Modellversuch „Einstiegsgeld in Baden-Württemberg“, der von 1999 bis 2002 in neun Sozialverwaltungen durchgeführt wurde, wurden schwerpunktmäßig die quantitativen Eingliederungseffekte dieses Anreizinstrumentes untersucht. Jedoch ergab die begleitende qualitative Forschung auch einen Einfluss der individuellen Einstellungen der Leitungen und Sachbearbeiter auf die Inanspruchnahme des Einstiegsgeldes durch die Sozialhilfeempfänger (Dann et al. 2001).

³ Einen Überblick über unterschiedliche Aspekte der Evaluationsforschung zur aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland bieten Biewen et al. (2006); Eichhorst/Zimmermann (2006); Fitzenberger (2009); Koch et al. (2009).

In jüngster Zeit sind – vor allem im Kontext der Evaluation des SGB II – vermehrt Forschungen in Angriff genommen worden, die sich dem Vermittlungs- und Aktivierungsprozess selbst widmen und analysieren, was genau bei der Betreuung von Arbeitslosen und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen geschieht. Im Rahmen der vom IAB in Auftrag gegebenen Konzeptstudie „Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II“ (Baethge-Kinsky et al. 2007) wurden mittels qualitativer Forschungsmethoden in einem Zeitraum von sechs Monaten Interaktionen zwischen Fachkräften und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beobachtet. Als Resultat werden unterschiedliche Probleme der Dienstleistungsqualität im SGB II offenkundig, wie z. B. die zeitliche Verfügbarkeit der Fachkräfte, Zielkonflikte zwischen standardisierten Abläufen und dem Einzelfallgrundsatz sowie dem Aktivierungsauftrag als hierarchische soziale Beziehung zwischen Fachkraft und Arbeitssuchendem.

Schütz et al. (2011) zogen eine „gemischte Bilanz der Dienstleistungsprozesse“ aus einer Studie, in der sie Beobachtungen individueller Fallverläufe, Dokumentenanalysen und qualitative Interviews kombinierten. Einerseits fanden sie, dass die Fachkräfte die Kundenanliegen in der Regel positiv aufgreifen und einbeziehen, konstatierten andererseits aber starke Schwankungen in der Beratungsqualität. Zudem dominieren die Fachkräfte die Gespräche, Zielfindungsprozesse finden teilweise ohne nachvollziehbare Beteiligung der Betroffenen statt und nicht immer werden wichtige Probleme in die Fallbearbeitung aufgenommen.

In weiteren laufenden Forschungsprojekten untersucht das IAB in Kooperation mit dem Soziologischen Forschungsinstitut (SOFI) Göttingen zudem die Umsetzung der neuen Beratungskonzeption der BA im SGB III und deren Pilotierung im SGB II.

In die gleiche Richtung wie die Ergebnisse von Baethge-Kinsky et al. (2007) gehen die Befunde von Behrend/Ludwig-Mayerhofer/Sondermann (2006), die ebenfalls durch qualitativen Zugang zur Thematik zeigen, dass Arbeitsvermittler einzelfallbezogene Beratungsleistungen mit einer bestimmten formalen Kriterien entsprechenden Klassifikation der Kunden miteinander in Einklang bringen müssen, was in erster Linie durch alltägliche Deutungsmuster und Rückgriff auf eigene Lebenserfahrungen geschieht. Die genannten Projekte befassen sich also mit den eigentlichen Betreuungsprozessen, stellen aber keine Verbindung zur Wirkung dieser Prozesse im Hinblick auf den Arbeitsmarkterfolg der betreuten Personen her.

Die Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II befasst sich dagegen mit der Frage, wie unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der Betreuung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (ARGEn vs. zugelassene kommunale Träger oder getrennte Aufgabenwahrnehmung) die Vermittlungsaktivitäten und -erfolge beeinflusst. Dabei wird untersucht, welche Strukturen der Steuerung existieren, welche Organisationsformen von Leistungsprozessen im SGB II gewählt werden und welche Schnittstellen zwischen SGB II, III und VIII existieren. Im Rahmen der Forschung zur Experimentierklausel wird also explizit die Wirkung unterschiedlicher Organisationsformen auf den Arbeitsmarkterfolg der einzelnen Hilfebedürftigen un-

tersucht. Die eigentlichen Prozesse und das Handeln der Vermittlungsfachkräfte werden zumeist nur auf der Ebene der Grundsicherungsstelle und nicht auf der Ebene der einzelnen Fachkraft abgebildet. Als individuelle Treatments können jedoch Sanktionen, Eingliederungsvereinbarungen, die Kontaktdichte und einige andere Kennzeichen des Aktivierungs- und Leistungserbringungsprozesses erfasst werden (Boockmann et al. 2009; ZEW et al. 2008).

Das hier beschriebene Projekt soll eine Verbindung zwischen den Ergebnissen der qualitativen Studien über Prozesse und den quantitativen Studien der Wirkungsforschung schaffen. Dabei geht es darum, welche quantitativ messbaren Effekte unterschiedliche Vermittlerstrategien und -typen, aber auch unterschiedliche Strategien auf Ebene der regionalen Einheiten (Agenturen für Arbeit bzw. ARGEn) auf die Wiedereingliederungschancen der betreuten Arbeitslosen haben. Dabei geht es nicht (oder nur mittelbar) um den unterschiedlichen Maßnahmemix, sondern tatsächlich um unterschiedliche Vermittlereinstellungen und daraus resultierendes Verhalten im Vermittlungs- und Beratungsprozess.

Bisherige Studien, die eine solche Verbindung von den qualitativen bzw. Implementationsstudien zur quantitativen Effektivitätsmessung herstellten (vor allem Modul 1a der Hartz-I-III-Evaluation, FAIR, § 6c-Evaluation), beziehen als Einflussvariablen auf den individuellen Erfolg des Arbeitslosen im Wesentlichen organisatorische Entscheidungen – wie die Einführung des Kundenzentrums (KuZ) oder die Aufstockung der Vermittlerkapazität ein. Kern dieses Projektes sind dagegen Strategien, Handlungsspielräume und Einstellungen bei den Vermittlungsfachkräften diesseits von Organisationsentscheidungen. Die vorliegende Studie ist als Pilotstudie konzipiert, mit der Aspekte der Machbarkeit einer solchen quantitativen Evaluation der Vermittlereffekte untersucht werden sollen.

2.2 Ziele der Pilotstudie

Auf der inhaltlichen Ebene ist das Ziel der Pilotstudie, für eine beschränkte Auswahl von Arbeitsagenturen und Grundsicherungsstellen erste Informationen darüber zu generieren, ob individuelle Vermittlercharakteristika Einfluss auf den Integrationserfolg der jeweils betreuten Arbeitslosen haben. Dabei geht es ausdrücklich nicht um soziodemografische Merkmale der Vermittler, sondern vor allem um Einstellungen, Strategien und die Vernetzung mit anderen Vermittlern. Zusätzlich wird auch der Einfluss von team- und agenturspezifischen Strategien untersucht, hierzu gehören beispielsweise Arbeitsauslastung, Vorgaben oder Kooperation mit anderen Institutionen. Die Wirkungen werden auf der mikroökonomischen Ebene des einzelnen Arbeitslosen durch Verfahren der Evaluationsökonomie geschätzt. Grundlage dafür sind individuelle Daten aus den Geschäftsprozessen der BA über die einzelnen betreuten Arbeitslosen.

Auf der methodischen Ebene geben die Ergebnisse der Pilotstudie Aufschluss darüber, ob

- solche Charakteristika mittels einer schriftlichen Befragung von Vermittlern möglichst flächendeckend erhoben werden können,
- ein Zusammenspielen mit den Prozessdaten der einzelnen Arbeitslosen möglich ist,
- es gelingt, einen standardisierten Fragebogen mit hinreichend „trennenden“ Fragen und Items zu entwickeln, und
- die erfragten unterschiedlichen Vermittlerstrategien einen Erklärungsgehalt hinsichtlich der Determinanten der Wiedereingliederungschancen der Arbeitslosen haben.

Für die Schweiz haben Frölich et al. (2007) Ergebnisse einer Studie vorgelegt, die im Auftrag des Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) entstand und den Einfluss der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) auf den Wiedereingliederungserfolg von Arbeitslosen zum Ziel hatte. Ziel der vorliegenden Studie ist es, mögliche Schwierigkeiten und Lösungsmöglichkeiten für eine vergleichbare Studie für Deutschland zu ermitteln. Auf der Basis der hier vorgestellten Pilotstudie ist es in der längerfristigen Perspektive denkbar, eine weitere Studie in größerem Umfang durchzuführen.

3 Hypothesen und Umsetzung im Fragebogen

In diesem Kapitel werden zwei wichtige Schritte zu den inhaltlichen Fragen des Projekts vorgestellt:

- Die Generierung von Hypothesen über die Wirksamkeit von Strategien und Handlungsoptionen von Vermittlern (Abschnitt 3.1).
- Die Entwicklung von Befragungsinstrumenten, durch welche die Variablen zur Prüfung der Hypothesen erzeugt werden (Abschnitt 3.2).

Die folgenden Schritte der Umsetzung des Projekts (Durchführung der Befragung und Gewinnung der Geschäftsdaten, Bereinigung der Daten, deskriptive Datendarstellung und ökonometrische Analysen) werden in den darauf folgenden Kapiteln dargestellt.

3.1 Hypothesengenerierung

Generell soll mit dem Projekt die Hypothese überprüft werden, dass individuelle Merkmale und Einstellungen von Vermittlern und die Anwendung von bestimmten Handlungsoptionen und Strategien durch den einzelnen Vermittler Einfluss auf den Integrationserfolg der jeweils betreuten Arbeitslosen haben. Die in der Frage enthaltene Hypothese muss im Weiteren präzisiert werden, damit sie für eine empirische Überprüfung zugänglich ist.

Ziel der Hypothesenbildung ist es, (i) Befragungsinhalte zu definieren, (ii) für die anschließenden deskriptiven Auswertungen der Befragungsdaten und verknüpften Kundendaten eine Struktur zu gewinnen, (iii) eine Abgrenzung von Strategien für die Analyse der Anwendung verschiedener Strategien zu erarbeiten und Hypothesen

über die Anwendung der Strategien zu gewinnen, (iv) Hypothesen für die dann folgende Wirkungsanalyse der Strategien zu erhalten.

Ausgangspunkt sind folgende Fragen und Überlegungen, die sich teilweise an die Vorarbeiten der Studie für die Schweiz (Frölich et al. 2007) anlehnen: Ergeben sich aus verschiedenen Strategien der Vermittlungsfachkräfte (z. B. Druck vs. Kooperation) im Umgang mit Arbeitslosen unterschiedliche Wiederbeschäftigungschancen für die Betroffenen? Behandeln die Vermittler unterschiedliche Kundengruppen unterschiedlich? Auf der Ebene der Organisation interessiert die Wirkung der „corporate identity“: Gibt es Unterschiede bei den Vermittlungserfolgen zwischen Agenturen bzw. Grundsicherungsstellen mit unterschiedlichem Führungsstil oder mit unterschiedlicher Auslastung des Personalbestandes? Welchen Einfluss haben unterschiedliche Prioritäten beim Qualitätsmanagement auf den Vermittlungserfolg in der jeweiligen Agentur bzw. Grundsicherungsstelle? Beeinflussen unterschiedliche Grade an Handlungsfreiheit, die Vorgesetzte ihren Vermittlern zugestehen, das Ergebnis? Welchen Einfluss hat die regionale Arbeitsmarktlage auf das Vermittlerhandeln und dessen Wirkung? Welche Unterschiede bestehen zwischen den einzelnen Rechtskreisen? Wie unterscheiden sich die Ergebnisse, wenn Vermittler unterschiedliche Vorstellungen von ihrem Rollenhandeln haben?

In der Fortsetzung dieser Ausgangsfragen werden im Folgenden die aus unserer Sicht wichtigsten Strategien definiert. Die Wahl der Strategien erfolgt vor allem mit Hinblick auf die Wirkungsanalyse. Da die Strategien später als Treatment-Variablen dienen, kommt es darauf an, grundlegende Wirkungsmechanismen hinsichtlich des Arbeitsmarkterfolgs der Kunden („Hauptstrategien“) zu unterscheiden und Operationalisierungen hierfür im Hinblick auf die Befragung zu entwickeln.

Eine mögliche Alternative zur Definition von Hauptstrategien bzw. der Subsumierung der Variablen unter diese Strategien ist ein weniger hypothesen- und mehr datengetriebenes Vorgehen. Hierbei werden ex post die wichtigsten Dimensionen in den Daten durch ein dimensionsreduzierendes Verfahren, beispielsweise die Faktorenanalyse, aufgedeckt. In der vorliegenden Untersuchung werden beide Strategien als mögliche Alternativen verfolgt.

Kooperation mit den Kunden

Die erste Strategie, die untersucht werden soll, bezieht sich auf das Kooperationsverhalten der Vermittler gegenüber den Kunden. Ausgehend von den Ergebnissen von Frölich et al. (2007) sowie einer aus dieser Studie resultierenden Zeitschriftenpublikation (Behncke et al. 2010a) lautet die Hypothese, dass es eine latente Variable „Kooperation mit den Kunden“ gibt, die Auswirkungen auf den Integrationserfolg hat. Dabei sind unterschiedliche Aspekte der Kooperation mit den Kunden zu unterscheiden. Tabelle 3.1 fasst zusammen, welche Aspekte der Tätigkeit als kooperativ und welche als nicht kooperativ bewertet werden können.

Tabelle 3.1
Kooperationseigenschaften der Vermittler

	Kooperative Vermittler	Nicht kooperative Vermittler
Motivation für Maßnahmen-einsatz	Wunsch des Stellensuchenden Verbesserung des Netzwerks der Stellensuchenden Maßnahmenvergabe als Belohnung	Ausübung von Druck Maßnahmen werden vergeben, um Quoten oder sonstigen Vorgaben zu erfüllen unabhängig von den Wünschen des Stellensuchenden
Zweck von Eingliederungsvereinbarungen	Mittel, dass Kunden ihre Rechte einfordern können	Druckausübung
Berücksichtigung von Wünschen der Kunden	Kooperation von Stellensuchenden wird als wichtig empfunden, Wünsche werden berücksichtigt	Klare Vorgaben für die Kunden unabhängig von deren Wünschen
Priorität im Umgang mit Stellensuchenden	Verbesserung der Netzwerke der Stellensuchenden Lösung persönlicher, psychischer oder gesundheitlicher Probleme Symmetrische Gesprächssituation („auf Augenhöhe“) Identifikation mit Kunden	Druckausübung Definition klarer Vorgaben Klare Hierarchie zwischen Vermittler und Kunden
Wichtige Eigenschaften für Tätigkeit	Empathie Einfühlungsvermögen Toleranz gegenüber verschiedenen Lebensstilen	Durchsetzungsfähigkeit Autorität

Quelle: Eigene Darstellung

Kooperation innerhalb der Agenturen oder Grundsicherungsstellen

Neben dem Kooperationsverhalten kann sich die Intensität des Austauschs mit Kollegen aus anderen Tätigkeitsfeldern unterscheiden und auch die Wichtigkeit eines solchen Austauschs verschieden wahrgenommen werden. Es ist anzunehmen, dass der Grad der Kooperation innerhalb der Arbeitsverwaltung bzw. der Grundsicherungsstelle eine Wirkung auf die Arbeitsmarktchancen der betreuten Kunden hat. Dabei spielt vor allem die Kooperation der Vermittler mit dem Fallmanagement, dem Reha-Team, dem psychologischen oder ärztlichen Dienst sowie der Sucht-/Drogen- bzw. Schuldnerberatung eine Rolle. Zudem kann die Kooperation mit dem Arbeitgeberservice ausgewertet werden. Allerdings dürfte es hier Unterschiede zwischen dem SGB II und dem SGB III geben, weil die Problemlagen bei den Kunden im SGB II generell komplexer sind und daher den Einsatz eines breiteren Kooperationsnetzes erfordern.

Grad der Standardisierung des Vorgehens

Die Vermittleraktivitäten können sich in der Standardisierung der Vorgehensweise unterscheiden. In einer Reihe von Tätigkeiten stellt sich die Frage, ob die Vermitt-

lungskräfte bzw. Fallmanager sich standardisierter Vorgehensweisen bedienen oder individuelle, auf den Einzelfall des Kunden bezogene Vorgehensweisen wählen. Dabei können sich auch die Agenturen für Arbeit und Grundsicherungsstellen bezüglich der Existenz standardisierter Verfahren als auch in der Verbindlichkeit der Anwendung derselben unterscheiden. Zu den relevanten Standardisierungsbereichen gehören die Organisation der Zuordnung der Kunden in Kundengruppen, die Verbindlichkeit von Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen, die Existenz und der Umfang des Profilings und ermessenslenkender Weisungen sowie die Individualisierung der Eingliederungsvereinbarungen. Der Grad der Standardisierung kann auch über subjektive Einschätzungen erfasst werden. So könnten Vermittler mit einer hohen Standardisierung in ihrer Arbeitsweise ihr Vorgehen als „korrekt“ charakterisieren, d. h. sie erfüllen die Anforderungen standardisierter Vorgaben. Der Grad der Standardisierung könnte sich auch in der Einschätzung widerspiegeln, ob man sich auf jeden Kunden neu einstellen muss oder nicht.

Normakzeptanz

Eng verbunden mit dem Grad der Standardisierung ist die Normakzeptanz bei den Arbeitsvermittlern. Umfangreiche und verbindliche Richtlinien können als unterstützend und entlastend, aber auch als einengend und hindernd wahrgenommen werden. Ein Vermittler weist eine niedrige Normakzeptanz auf, wenn die Kundendifferenzierung, die Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen und die Vorschriften zur inhaltlichen Gestaltung der Eingliederungsvereinbarungen als zu einschränkend wahrgenommen werden.

Betreuung und Vermittlungsorientierung

Neben der Standardisierung und deren Akzeptanz kann die Intensität der Betreuung, aber auch die Vermittlungsorientierung der jeweiligen Vermittler Aufschluss über die unterschiedlichen Strategien geben. Insbesondere hat sich die Betreuungsintensität in anderen Studien (z. B. ZEW et al. 2008) als signifikanter Erklärungsfaktor für den Arbeitsmarkterfolg der Kunden herausgestellt. Vermittler, die häufigen Kundenkontakt haben, Zeit für ausreichend lang dauernde Erst- und Folgegespräche haben und dabei viele unterschiedliche Themen ansprechen können, haben eine hohe Betreuungsintensität. Eine weitere Möglichkeit, eine hohe Betreuungsintensität zu erfassen, ist der Anteil der Arbeitszeit, die für Vermittlung, Beratung und Stellenakquise verwendet wird.

Eine ähnliche Aufteilung wird zur Identifikation einer vermittlungsorientierten Vermittlerstrategie verwendet. Dabei wird hier unterschieden, ob der Vermittler sich auf die Vermittlertätigkeit im engeren Sinne konzentriert oder auch andere Tätigkeiten übernimmt. Wenn der Vermittler z. B. mit Verwaltungstätigkeiten absorbiert ist, sind die Möglichkeiten geringer, die Chancen der Kunden auf dem Arbeitsmarkt zu analysieren, Gespräche mit Betrieben zu führen und sich so auf die Vermittlungstätigkeit zu konzentrieren. Neben der verwendeten Arbeitszeit für Vermittlung, Beratung und Stellenakquise, die schon für die Betreuungsintensität ein Indikator ist, geht es hier vor allem um die Thematisierung von Arbeitsmarktperspektiven, Bewerbungs-

unterlagen oder Jobangeboten auf dem Arbeitsmarkt im Erstgespräch. Zudem wird bei Vermittlern mit dem Ziel, schnell und nachhaltig zu vermitteln, eine hohe Intensität der Suche nach Angeboten für die betreuten Kunden ohne oder mit motivationalen Problemen vermutet. Des Weiteren weisen solche Vermittler eine intensive Kooperation mit dem Arbeitgeberservice, häufigen direkten Kontakt zu Arbeitgebern, eine Priorität der Vermittlung der Kunden in Arbeit sowie ein Aufgabenverständnis als „Makler bzw. Verkäufer auf dem Arbeitsmarkt“ auf.

3.2 Inhalte der Befragung

In der schriftlichen Befragung wurden die Einstellungen, Strategien und Netzwerke der Vermittler abgefragt. Hierzu wurden teilweise die Erfahrungen und Itembatterien der Schweizer Studie verwendet (Frölich et al. 2007). Da sich die deutschen institutionellen und rechtlichen Verhältnisse jedoch deutlich von den Gegebenheiten in der Schweiz unterscheiden, wurde der Fragebogen in wesentlichen Teilen neu entwickelt. Dabei wurde keine eigene explorative Vorstudie durchgeführt. Vielmehr konnte auf die im IAB und beim Kooperationspartner IAW laufenden oder abgeschlossenen Projekte aufgebaut werden. Dies sind im IAB vor allem die oben beschriebenen Studien zur Begleitforschung zu FAIR, das Projekt „Organisationsreform der Arbeitsämter und neue Maßnahmen für Arbeitssuchende: Soziale Ungleichheit und Partizipationschancen Betroffener“ von Ludwig-Mayerhofer et al. (2008), das Projekt zu den neuen sozialen Dienstleistungen im SGB II, ggf. die geplante Begleitforschung zum 421i-Experiment, das IAB-Projekt „Praxis des Vermittlungsprozesses: Qualitative Evaluation des Modellprojekts ‚Erhöhte Arbeitsvermittlerkapazität in ausgewählten Regionaltypen (1:70)‘“. Das IAW brachte neben Erfahrungen aus früheren Projekten vor allem die Erkenntnisse aus seinen eigenen Arbeiten im Rahmen der § 6c-Evaluation ein (vor allem Untersuchungsfeld 1, siehe etwa IAW 2007; IAW 2006). Daneben werden auch die Ergebnisse des Untersuchungsfelds 2 einbezogen (vgl. FH Frankfurt am Main et al. 2007). Aus diesen Eigenprojekten lagen für die Weiterarbeit nicht nur die schriftlichen Endberichte und sonstige Veröffentlichungen vor, sondern umfangreiches weiteres Material und Felderfahrungen, die genutzt werden konnten. Zusätzlich wurde die Expertise der Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter des IAB (ProlAB), die alle zum Teil erst kurz zurückliegende eigene Erfahrungen in Vermittlung und Beratung haben, in diesem Projekt intensiv genutzt. Um die vorliegenden Befunde und Erfahrungen auf ihre Tauglichkeit hinsichtlich der quantitativen Befragung zu untersuchen und noch bestehende Lücken zu füllen, wurde der Fragebogenerstellung eine 14-tägige Phase mit Experteninterviews in Agenturen und Grundsicherungsstellen vorgeschaltet.

Um die Strategien und Handlungsspielräume möglichst vollständig zu erfassen, wurden einerseits Vermittlungsfachkräfte und Fallmanager und andererseits Teamleiter in die Befragung einbezogen. Unter Vermittlung wird im BA-Kontext nur der Bereich der bewerberorientierten Vermittlung („BewA-Vermittler“ im SGB III) verstanden, die stellenorientierte Vermittlung („StEA-Vermittler“) z. B. durch einen Arbeitgeberservice wird nicht durch die Befragung erfasst. Von einer Befragung von

Vermittlern der Arbeitgeberservices wurde abgesehen, da vor allem die bewerberorientiert eingesetzten Vermittler einen Einfluss auf Stellensuche und Vermittlung der Arbeitssuchenden ausüben können. Auch in den Grundsicherungsstellen wurden Mitarbeiter eines zentralen Arbeitgeberservices nicht in die Befragung einbezogen. Dort ist zudem die enorme Heterogenität der Organisationsformen zu beachten.

Auch aus diesem Grund wird zwischen den Rechtskreisen SGB II und SGB III unterschieden. Da die Grundsicherungsstellen die Aufgaben unterschiedlich organisieren (siehe dazu IAW 2008), musste der Fragebogen für die Vermittler im Bereich des SGB II auch danach unterschieden werden, ob Vermittlung und Fallmanagement von derselben Person (Fallmanagement mit integrierter Vermittlung) oder von unterschiedlichen Personen (Fallmanagement mit spezialisierter Vermittlung) erfolgen, um den Gesamtbereich Vermittlung und Fallmanagement abzudecken. Eine ex-ante-Zuordnung von Grundsicherungsstellen zu diesen Organisationstypen wurde vermieden, vielmehr wurden im Fragebogen Filter gesetzt, durch welche die unterschiedlichen Zuständigkeiten berücksichtigt werden können. Beispielsweise wurde von Personen, die sich selbst ausschließlich als Fallmanager verstehen, eine Beurteilung des Bereichs Arbeitsvermittlung abgefragt und umgekehrt. Personen, die angaben, dass sie sowohl für Fallmanagement als auch für Vermittlung zuständig sind, gaben dagegen keine entsprechende Bewertung ab.

Insgesamt wurden folgende Fragebogen-Varianten erarbeitet:

- SGB-II-Vermittler (bzw. Vermittler und Fallmanager im integrierten Fallmanagement-Ansatz)
- SGB-II-Fallmanager (bei spezialisierter Vermittlung)
- SGB-III-Vermittler
- SGB-II-Teamleiter
- SGB-III-Teamleiter

Einige weitere, aber im Umfang geringe Differenzierungen ergaben sich aus den örtlichen Bedingungen. So musste bei der Erlaubnis der Zuspieldung die Identifikation des Vermittlers oder Fallmanagers in den Daten mittels Fallmanager-ID auf örtliche Umstrukturierungen Rücksicht genommen werden.

Der Fragebogen der Vermittlungsfachkräfte oder Fallmanager ist in folgende Teile gegliedert:

- Beruflicher Hintergrund
- Erfahrungen aus der täglichen Arbeit
- Einschätzungsfragen zu ausgewählten Themen
- Arbeitsumfeld
- Fragen zur Person (Einstellungen und Soziodemografie)

Die einzelnen Fragen und ihre Verwendung in den einzelnen Fragebogenvarianten gehen aus dem Fragebogenschatz hervor, der in Tabelle 3.2 wiedergegeben

wird. Anknüpfend an die in Abschnitt 3.1 genannten Hypothesen stehen die Fragen zu den Erfahrungen und die Einschätzungsfragen im Mittelpunkt des Interesses, während die anderen Fragenblöcke eher Kontrollvariablen ergeben. Deutlich wird zwischen dem Abfragen von Fakten und Einstellungen unterschieden. Bei den Arbeitserfahrungen geht es um die Organisation der Arbeit und die Praxis des Vermittlerhandelns. Gefragt wird vor allem nach der Anwendung von Instrumenten wie Kundendifferenzierung, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Profiling, Durchführung von Beratungsgesprächen, Eingliederungsvereinbarungen, Kooperationen mit anderen Stellen wie dem Arbeitgeberservice sowie eigenen Kontakten mit Arbeitgebern.

Tabelle 3.2
Fragebogenthesaurus

Nr.	AV/FM-FB-Teil	Stichwort	SGB II - FM	SGB II - AV	SGB III - AV	SGB II - TL	SGB III - TL
1	1	Dienstpostenbezeichnung	F1	F1	-	F1	F1
2	1	Unmittelbarer Vorgesetzter, ja, nein	-	-	-	F2	F2
3	1	Arbeitsvermittler, ja/nein	-	-	F1	-	-
4	1	Aufgabenbereiche	F2	F2	-	-	-
5	1	Tätigkeit ausgeübt seit, Jahr	F3	F3	F2	F3	F3
6	1	derzeitiger Arbeitgeber	F4a	F4a	-	F4	-
7	1	Mitarbeiter Weisungsrecht, Anzahl	-	-	-	F5	F4
8	1	Personalfuktuation, relativ	-	-	-	F6	F5
9	1	Dauer der Beschäftigung bei derz. AG	F4b	F4b	-	-	-
10	1	Berufliche Vorerfahrung ja/nein	F5a	F5a	F3a	F48a	F37a
11	1	AG und Bereiche der berufl. Vorerfahrung	F5b	F5b	F3b	F48b	F37b
12	1	jew. Dauer der berufl. Vorerfahrung	F5c	F5c	F3c	F48c	F37c
13	1	Arbeitslosigkeit, > 3 Monate, ja/nein	F6a	F6a	F4a	F49a	F38a
14	1	Arbeitslosigkeit, > 3 Monate, Häufigkeit	F6b	F6b	F4b	F49b	F38b
15	1	Arbeitslosigkeit, > 3 Monate, letzte Epis.	F6c	F6c	F4c	F49c	F38c
16	1	Berufliche WB, Eigeninitiative, ja/nein	F7a	F7a	F5a	F50a	F39a
17	1	Berufliche WB, seit 2005, ja/nein	F7b	F7b	F5b	F50b	F39b
18	1	Berufliche WB, letzte 3 Jahre, jährlich	F7c	F7c	F5c	F50c	F39c
19	1	Regelmäßige Lehrende	F8	F8	F6	F51	F40
20	-	Kundenzuteilung, Kriterien, TL-Frage	-	-	-	F7	F6
20	2	Kundenzuteilung, Kriterien, TL-Frage	F9	F9	F7	-	-

Nr.	AV/FM-FB-Teil	Stichwort	SGB II - FM	SGB II - AV	SGB III - AV	SGB II - TL	SGB III - TL
21	2	Kundendifferenzierung, ja/nein	F10a	F10a	-	F8a	-
22	2	Kundendifferenzierung, Zeitaufwand	-	-	F8a	-	-
23	2	Kundendifferenzierung, Art	F10b	F10b	-	F8b	-
24	2	Kundendifferenzierung, Bewertung	F11	F11	F8b	F8c	F7
25	2	Kundendifferenzierung, Zuständigkeit	-	-	-	F9a	-
26	2	Kundendifferenzierung, Zuordnungsbasis	-	-	-	F9b	-
27	2	Sofortmaßnahmen, ja/nein	-	-	-	F11a	-
28	2	Sofortmaßnahmen, Art	-	-	-	F11b	-
29	2	Kundendifferenzierung, Entscheidungsgrundlagen	F12	F12	-	-	-
30	2	Kundendifferenzierung, Änderungsmgl.	F13	F13	F8c	-	-
31	2	Maßnahmekatalog für Kundendiff., ja/nein	F14a	F14a	-	F10a	
32	2	Maßnahmekatalog, Abweichung, in % (Notwend.)	F14b	F14b	-	F10b	
33	2	Maßnahmekatalog, Abweichung, Begründung ja/nein	F14c	F14c	-	F10c	
34	2	Maßnahmekatalog, Abweichung, Genehmigung	F14d	F14d	-	F10d	
35	2	Betreuungs- und Maßnahmeempfehlungen, Einschätzung	F14e	F14e	-	F10e	
36	2	Profiling, ja/nein	F15a	F15a	-	F12a	-
37	2	Profiling, Wer	-	-	-	F12b	
38	2	Profiling, Bereiche	F15b	F15b	F9a	-	-
39	2	Profiling, Bewertung	F15c	F15c	F9b	-	
40	2	Maßnahmen, Gründe für Einsatz	-	F16	F10	-	
41	2	Kundennummerzuspielung, ja/nein	F16a	F17a	F11a	-	
42	2	Kundennummerzuspielung, ID-Kriterium	F16b	F17b	F11b	-	
43	2	Ermessenslenkende Weisungen ja/nein	-	F18a	F12a	F15a	F10a
44	2	Ermessenslenkende Weisungen, Handlungsspielräume	-	F18b	F12b	F15b	F10b
45	2	Beratungsgespräche, Vorgaben ja/nein	F17	F19	-	-	
46	2	Beratungsgespräche, Terminierung	F18	F20	-	-	
47	2	Kontaktdichte, ja/nein	F19	F21	-	-	
48	2	Kundenkontakt, Häufigkeit	F20	F22	F13	-	

Nr.	AV/FM-FB-Teil	Stichwort	SGB II - FM	SGB II - AV	SGB III - AV	SGB II - TL	SGB III - TL
49	2	Eingliederungsvereinbarung, Vorgaben ja/nein	F21a	F23a	F14a	F13a	F8a
50	2	Eingliederungsvereinbarung, Vorgaben - Einschätzung	F21b	F23b	F14b	F13b	F8b
51	2	Eingliederungsvereinbarung, Gestaltung, Kunde	F22a	F24a	F15a	-	-
52	2	Eingliederungsvereinbarung, Gestaltung, Agentur, SGB II-Einheit	F22b	F24b	F15b		
53	2	Eingliederungsvereinbarung, Einschätzung generell	F23	F25	F16	F14	F9
54	2	Zuständigkeit, zus. Vermittlung	F24	-	-	-	
55	2	Zuständigkeit, zus. Fallmanagement	-	F26	-	F16	
56	2	Arbeitsvermittlung, Bewertung	F25	-	-	-	
57	2	Arbeitsvermittlung, Kooperation	F26	-	-	-	
58	2	Arbeitsvermittlung, Art des Austausches	F27	-	-	-	
59	2	Arbeitsvermittlung, Integrationserfolg, Einschätzung	F28	-	-	-	
60	2	Fallmanagement, Bewertung	-	F27	-	F17	
61	2	Fallmanagement, Beachtung "Integration in den ersten AM	-	-	-	F18	
62	2	Fallmanagement, Kooperation	-	F28	-	-	
63	2	Fallmanagement, Integrationserfolg, Einschätzung	-	F29	-	-	
64	2	Fallmanagement, Übergabe ins, alle Kunden/ausgewählte Kunden	F29a	F30a	-	F19a	
65	2	Fallmanagement, Übergabe ins, Zeitpunkt	F29b	F30b	-	F19b	
66	2	Arbeitsvermittler, Fallmanager, Arbeitsbelastung	-	-	-	F20	F11
67	2	Arbeitszeit, Einzeltätigkeiten	F30	F31	F17	-	
68	2	Erst- und Folgegespräche, Dauer	F31	F32	F18	-	
69	2	Erst- und Folgegespräche, Vorgaben zur Dauer ja/nein	F32a	F33a	F19a	-	
70	2	Erstgespräche, Dauer, Bewertung	F32b	F33b	F19b	-	
71	2	Folgegespräche, Dauer, Bewertung	F32c	F33c	F19c	-	
72	2	Erstgespräch, Themen	F33	F34	F20	-	
73	2	Kundengruppen, generelles Vorgehen	-	F35	F21	-	
74	2	Kundengruppen, Strategien	F34	F36	F22	-	

Nr.	AV/FM-FB-Teil	Stichwort	SGB II - FM	SGB II - AV	SGB III - AV	SGB II - TL	SGB III - TL
75	2	Ziele der eigenen Arbeit	F35	F37	-	-	
76	2	Stellensuche als Fallmanager	F36	-	-	-	
77	2	Kooperation mit anderen Stellen, Intensität	F37	F38	F23	-	
78	2	Kooperation mit anderen Stellen, Bedeutung	-	-	-	F24	F15
79	2	Arbeitgeberservice, ja/nein	F38a	F39a	-	F29a	
80	2	Arbeitgeberservice, Intensität der Kooperation	F38b	F39b	F24a	-	
81	2	Arbeitgeberservice, Erfolgsbewertung	F38c	F39c	F24b	-	
82	2	Arbeitgeberservice, Einschätzung spez. Kriterien	F38d	F39d	-	F29b	
83	2	Arbeitgeber, direkter Kontakt i.R. Vermittlung	-	F40a	F25a	-	
84	2	Arbeitgeber, direkter Kontakt zur Stellenakquise	-	F40b	F25b	-	
85	3	Trennung Bewerber/AG-Vermittlung, Bewertung	-	F41	F26	F27	F18
86	3	Trennung von FM und AV, Einschätzung	F39	F42	-	-	
87	3	Kundengruppen, Instrumenteneinsatz, Einschätzung	-	F43	F27	-	
88	3	Kundengruppen, Instrumenteneinsatz, tatsächlich	-	F44	F28	-	
89	3	Entscheidungsaspekte für Instrumenteneinsatz, Stellenwert	-	F45	F29	-	
90	3	Fordern von Arbeitslosen, Strategien und Maßn.	F40	F46	F30	-	
91	3	Sanktionen bzw. Sperrzeiten, Aussagen	F41	F47	F31	-	
92	3	Arbeitsförderung, Hauptstrategie	F42	F48	F32	F31	F20
93	3	Rollenbild, der Mitarbeiter	-	-	-	F32	F21
94	3	Rollenbild, eigenes	F43	F49	F33	-	-
95	3	Softskills	F44	F50	F34	F35	F24
96	3	Kundenbeziehung	F45	F51	F35	F33	F22
97	3	Regelorientiertheit	F46	F52	F36	F34	F23
98	3	Anteil der Arbeitslosen mit Hemmnissen, Deutschland	F47	F53	F37	F36	F25
99	3	Anteil der Arbeitslosen mit Hemmnissen, eigene Kunden	F48	F54	F38	F37	F26
100	3	Arbeitslosenschicksal, Schuldfrage	F49	F55	F39	F38	F27
101	4	Teamarbeit, Beurteilung, FM, AV	F50	F56	F40	-	-

Nr.	AV/FM-FB-Teil	Stichwort	SGB II - FM	SGB II - AV	SGB III - AV	SGB II - TL	SGB III - TL
		Teamarbeit, Beurteilung, TL	-	-	-	F21	F12
102	4	Qualitätsmanagement, ja/nein	-	-	-	F22	F13
103	4	Qualitätsmanagement, Bedeutung	-	-	-	F23	F14
104	4	Vorgesetzter, persönliche Meinung	F51a	F57a	F41a	-	
105	4	Vorgesetztenfeedback	F51b	F57b	F41b	-	
106	4	Vorgesetzter, Zufriedenheit	F51c	F57c	F41c	-	
107	4	Sachbearbeitung, Bewertung	F52	F58	-	F28	
108	4	Netzwerk für soziale Dienstleistungen, sozialintegrative Leistungen	F53	-	-	-	
109	4	SGB II-Einheit bzw. Agentur, Zufriedenheit	F54	F59	F42	F30	F19
110	5	Geburtsjahr	F55	F60	F43	F39	F28
111	5	Geschlecht	F56	F61	F44	F40	F29
112	5	Staatsangehörigkeit	F57	F62	F45	F41	F30
113	5	Geburtsland	F58	F63	F46	F42	F31
114	5	Migrationshintergrund	F59	F64	F47	F43	F32
115	5	Org-Zeichen	F60	F65	F48	F44	F33
116	5	Arbeitszeitmodell	F61	F66	F49	F45	F34
117	5	Befristung	F62	F67	F50	F46	F35
118	5	Höchste abgeschlossene Ausbildung	F63	F68	F51	F47	F36
119		Zielvereinbarungen mit der GL	-	-	-	F25	F16
120		Controlling und Statistik, ja/nein	-	-	-	F26a	F17a
121		Controlling und Statistik, Nutzung ja/nein	-	-	-	F26b	F17b

Quelle: Schriftliche Fragebögen für die IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009.

Hervorzuheben ist, dass bei allen diesen Gesprächsthemen sowohl nach allgemeinen Einschränkungen des Handlungsspielraums (z. B. über ermessenslenkende Weisungen) als auch nach spezifischen Vorgaben bei der Handhabung der angesprochenen Instrumente gefragt wird. Insbesondere in den Agenturen werden den Vermittlern mit der Kundensegmentierung und den Handlungsprogrammen relativ weitgehende Vorgaben gemacht. Für die Grundsicherungsstellen existieren zwar überwiegend keine zentral erstellten Handlungsrichtlinien. Dennoch ist es möglich, dass die einzelne Grundsicherungsstelle ihren Vermittlern solche Richtlinien vorgibt. Generell ist deshalb zu fragen, wie die Vermittler mit diesen Vorgaben umgehen. Ein weiterer Aspekt ist die Standardisierung der Tätigkeiten. So wird bei den Eingliederungsvereinbarungen danach gefragt, in welchem Umfang von vorgefertigten Textblöcken Gebrauch gemacht wird. Ferner wird in diesem Teil des Fragebogens die Zeiteinteilung auf bestimmte Tätigkeiten (Vermittlung, Stellenakquise, Sach-

bearbeitung, Dokumentation, Besprechungen usw.) thematisiert. Im Kontext der Arbeitserfahrungen wird auch das Einverständnis mit der Zuspiegelung der Kundendaten erhoben.

Bei den Einschätzungsfragen geht es zunächst um die geeignete Herangehensweise in typischen Einzelfallsituationen. Dabei wird auch auf unterschiedliche Kundengruppen Bezug genommen. Zudem werden grundsätzliche Einstellungen der Vermittler zu den betreuten Personen erhoben. Anhand dieser Aussagen können beispielsweise eine kooperative und eine Druck ausübende Ausrichtung voneinander unterschieden werden. Eng damit verbunden ist die Einstellung der Vermittler zu Sanktionen und deren Anwendung. Bei diesen Einstellungen werden eine Reihe von Aspekten unterschieden, die teilweise durch den Grad der Zustimmung zu bestimmten Aussagen (Professionelle Distanz zu den Kunden ist wichtig, Einfühlungsvermögen/Empathie ist wichtig usw.) erfasst werden. Das Thema Einschätzungen wird mit Fragen zur allgemeinen Situation der Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt abgeschlossen. Diese Fragen sollen die grundsätzliche Einstellung der Vermittler zu den Kunden abrunden: Meinen sie, dass Arbeitslosigkeit ein individuelles Schicksal ist, das durch Eigenverantwortung überwunden werden kann, oder sind sie eher der Auffassung, dass Arbeitslose auch aufgrund der gesellschaftlichen Gegebenheiten keine reelle Chance haben, in Arbeit zurückzukehren?

Nicht nur die Strategie der Vermittler selbst, sondern auch der Führungsstil der Vorgesetzten (z. B. kooperativ, autoritär-kontrollierend, ambivalent, passiv) könnte Auswirkungen auf die Vermittler und ihre Bemühungen haben. Deshalb werden die Zusammenarbeit im Team, die Zufriedenheit mit Vorgesetzten, die Zusammenarbeit mit anderen Bereichen der Grundsicherungsstelle und die Zufriedenheit mit bestimmten Aspekten wie Entlohnung und Arbeitsplatzsicherheit abgefragt. Gerade an dieser Stelle ist es wertvoll, dass sowohl Vermittler als auch deren Vorgesetzte befragt werden, so dass die Vermittlungsaktivität als Zusammenspiel mehrerer Ebenen begriffen werden kann: Einerseits die Vermittlungsfachkräfte selbst, andererseits Einstellungen und Strategien der Vorgesetzten und organisationale Faktoren. Insgesamt sollte sich so ein einheitliches Bild ergeben, ob innerhalb der Teams eine einheitliche Teamstrategie herrscht und ob diese Strategie zu Vorteilen der Agenturen bzw. Grundsicherungsstellen bei den Übergangswahrscheinlichkeiten von Arbeitslosen in Beschäftigung mündet.

Der letzte Befragungsteil enthält Fragen zu soziodemografischen Merkmalen der Vermittler (Alter, Geschlecht, Ausbildung, Tätigkeitsebene, Vollzeit- vs. Teilzeitbeschäftigung) und ihrer Erwerbsbiografie (Erfahrung mit eigener Arbeitslosigkeit, Berufserfahrung in anderen Branchen).

Die Befragung der Vorgesetzten (Teamleiter SGB II und Teamleiter SGB III) ist nicht explizit in einzelne Kapitel gegliedert, folgt aber auch dem Aufbau nach Fragen zur Person, zu Fakten und zu Einstellungen. Gerade bei den Einstellungsfragen (Fragen nach dem Rollenbild usw.) gibt es große Überschneidungen zur Befragung der

Fachkräfte. Bei den Faktenfragen zur Organisation und Durchführung der Vermittlungsarbeit konzentriert sich die Befragung auf Sachverhalte, die jeweils für das Team oder die Agentur bzw. Grundsicherungsstelle einheitlich geregelt sind. Hinzu kommen Einschätzungen des Personalbestandes (ausreichend vs. unterbesetzt) und der Personalfluktuations.

4 Stichprobenauswahl und Durchführung der Befragung

4.1 Auswahl der befragten Personen

4.1.1 Auswahl der regionalen Einheiten

Die Befragung wurde in zehn Agenturen für Arbeit bzw. Geschäftsstellen und bei 15 Grundsicherungsstellen des SGB II durchgeführt. Bei der Auswahl der regionalen Einheiten wurden einerseits möglichst viele unterschiedliche regionale Arbeitsmarktlagen (abgebildet durch die Regionaltypen des IAB, vgl. Blien/Hirschenauer 2006 für das SGB III; Rüb/Werner 2007 für das SGB II) einbezogen. Andererseits sollten im Rechtskreis SGB II neben den unterschiedlichen Modellen der Aufgabenwahrnehmung auch unterschiedliche Organisationsformen berücksichtigt werden. Denn es ist zu erwarten, dass die Organisationsform, in der ein Vermittler bzw. Fallmanager agiert, sein Handeln und seine Handlungsspielräume erheblich beeinflusst.

Um unterschiedliche Organisationsformen im SGB II abzubilden, wurde auf die Organisationstypen zurückgegriffen, die vom IAW im Rahmen des Untersuchungsfelds 1 der § 6c-Evaluation entwickelt wurden. Dabei wurden folgende Differenzierungen verwendet:

- Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz (Typ I) versus generalisierter Fallmanagement-Ansatz (Typ II).
- Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt ist nicht Teil des Fallmanagements (Typ a) versus Vermittlung ist Teil des Fallmanagements (Typ b).

Nach den Erfahrungen aus der § 6c-Evaluation bestehen bei den Grundsicherungsstellen zwar weitgehend gleiche Vorstellungen darüber, was unter Fallmanagement zu verstehen ist. Dabei hat Fallmanagement zum einen die Steuerungsfunktion, Angebote anderer Träger bzw. Dienstleister bedarfsgerecht zu kombinieren. Zum anderen stellt das Fallmanagement eine personenbezogene Dienstleistung dar, die ohne intensive persönliche Kommunikation nicht möglich ist (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2004). Allerdings bestehen in der Praxis weiterhin erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Frage, ob sich dieses Fallmanagement auf alle Kunden erstrecken oder lediglich auf Kunden mit multiplen Vermittlungshemmnissen beschränken sollte.

Hinter dem Ansatz eines Fallmanagements nur für einen Teil der Kunden steht die Überlegung, dass Kunden ohne multiple Vermittlungshemmnisse lediglich einzelner Vermittlungs- und ggf. Qualifizierungsangebote bedürfen. Für diese Kunden wären eine aufwändige Prozesssteuerung und eine intensive persönliche Kommunikation somit nicht erforderlich. In einem Teil der SGB-II-Einheiten wird der Begriff des

Fallmanagements daher gerade auf eine Steuerung komplexer Aktivierungsprozesse beschränkt. Grundgedanke eines Fallmanagements für alle Kunden ist es hingegen, die Kundenbetreuung unabhängig von Anzahl und Schwere der Vermittlungshemmnisse als zu steuernden Prozess zu begreifen. Dahinter steht insbesondere die Vorstellung des aus der Sozialhilfe stammenden kommunalen Case-Managements („jeder Kunde ein Fall“).

Diese beiden unterschiedlichen grundlegenden Ansätze der Ausgestaltung des Fallmanagements vor Ort werden im Rahmen der IAW-SGB-II-Organisationstypologie anhand der beiden Typen „Generalisierter Fallmanagement-Ansatz“, der eher in der Tradition des kommunalen Case-Managements und somit eines ganzheitlichen Ansatzes steht, und „Spezialisierter Fallmanagement-Ansatz“ abgebildet. Hinter letzterem verbirgt sich die insbesondere in der Bundesagentur für Arbeit anzutreffende Vorstellung von Fallmanagement als Leistung, die ausschließlich besonders schwierigen Fällen (in der Regel Kunden mit multiplen Vermittlungshemmnissen) vorbehalten ist. Dabei ist die bloße Frage, ob die Kunden hinsichtlich der weiteren Betreuung in Fallmanagement-Kunden und Nicht-Fallmanagement-Kunden unterteilt werden, alleine noch nicht hinreichend für die Zuordnung zum generalisierten bzw. zum spezialisierten Fallmanagement-Ansatz. Vielmehr stellt die gewählte Differenzierung, die im Folgenden präzisiert wird, darauf ab, ob das in der jeweiligen SGB-II-Einheit praktizierte Fallmanagement ganz oder überwiegend durch organisatorisch auf Fallmanagement spezialisiertes Personal durchgeführt wird oder nicht.

Ein generalisierter Fallmanagement-Ansatz liegt im Sinne der in der § 6c-SGB-II-Evaluation verwendeten Begrifflichkeiten einerseits dann vor, wenn in den SGB-II-Einheiten hinsichtlich der zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden unterschieden wird, sondern das praktizierte Fallmanagement auf alle zu aktivierenden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen angewendet wird. Andererseits werden auch die Fälle unter den generalisierten Fallmanagement-Ansatz subsumiert, bei denen zwar zwischen Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden unterschieden wird, jedoch dasselbe Personal beide Gruppen von Kunden betreut, da hier eben keine funktionale Spezialisierung der Betreuung von Kunden mit multiplen Vermittlungshemmnissen stattfindet.

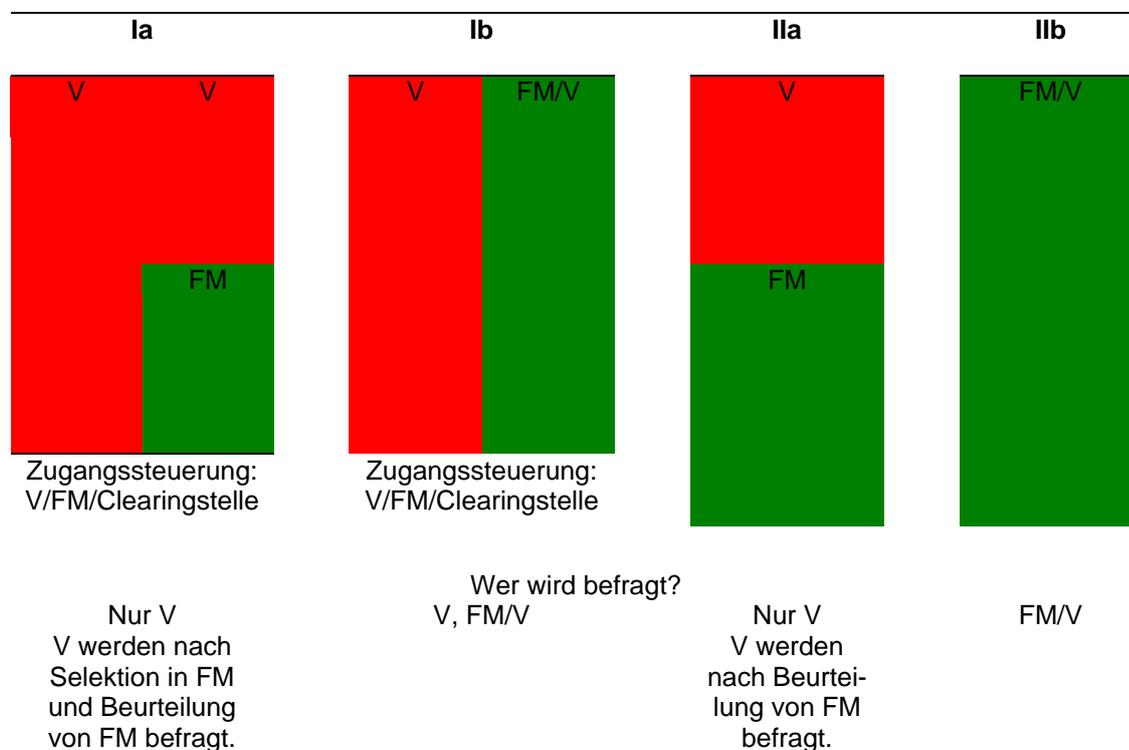
Der spezialisierte Fallmanagement-Ansatz liegt dagegen vor, wenn eine Trennung in Fallmanagement- und Nicht-Fallmanagement-Kunden vorgenommen wird und die Fallmanagement-Kunden durch dafür spezialisiertes Personal – sei es vollständig oder nur bei Bedarf durch hauseigene Experten für Fallmanagement – betreut werden.

Typ I und Typ II werden also danach unterschieden, ob das in der jeweiligen SGB-II-Einheit praktizierte Fallmanagement durch organisatorisch auf Fallmanagement spezialisiertes Personal durchgeführt wird oder nicht. Hierfür gibt es verschiedene Modelle. Nach Modell 1 wird das Fallmanagement von Personen durchgeführt, die

sowohl Fallmanagement-Kunden als auch Nicht-Fallmanagement-Kunden betreuen. Für das Fallmanagement wurden dabei keine weiteren hauseigenen Experten hinzugezogen. Nach Modell 2 wird das Fallmanagement von Personen durchgeführt, die sowohl Fallmanagement-Kunden als auch Nicht-Fallmanagement-Kunden betreuen. Für das Fallmanagement konnten jedoch bei Bedarf noch zusätzliche hauseigene Experten für (vertieftes) Fallmanagement hinzugezogen werden. Nach Modell 3 schließlich wird das Fallmanagement von Personen durchgeführt, die ausschließlich Fallmanagement-Kunden betreuen. Nicht-Fallmanagement-Kunden werden durch anderes Personal betreut.

Organisatorisch kann die Funktion der Vermittlung entweder in das Fallmanagement integriert sein und somit durch dieselben Personen aus einer Hand (Typ a) oder aber getrennt von dieser durch spezialisiertes Vermittlungspersonal bzw. durch einen Arbeitgeberservice (Typ b) erfolgen. Eine dritte Ebene, die Integration der Leistungssachbearbeitung in die Eingliederungsleistungen bzw. das Fallmanagement, wurde in diesem Projekt nicht herangezogen, da der Bezug zur Effektivität der Vermittlung weniger gegeben ist als beim Fallmanagement. Die Organisationsform der Integration von Leistungssachbearbeitung in das Fallmanagement bzw. die Eingliederungsleistungen kommt zudem nur selten vor (IAW 2008) und wurde daher aus den untersuchten Grundsicherungsstellen von vorneherein ausgeschlossen.

Abbildung 4.1
Organisationsmodelle im SGB II nach IAW (2008)
Organisationstyp



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 4.1 zeigt die Konsequenzen der unterschiedlichen Organisationsformen für die in die Befragung einzubeziehenden Beschäftigtengruppen. In Typ Ia wird nur ein Teil der SGB-II-Kunden vom Fallmanagement betreut. Da die Vermittlung nicht Teil des Fallmanagements ist, werden diese Kunden ggf. dem Fallmanagement zugewiesenen und erhalten danach Vermittlungsleistungen von unterschiedlichen Personen. Im Unterschied dazu werden Fallmanagement-Kunden im Typ Ib von denselben Personen über den gesamten Prozess hinweg betreut, die dann auch die Vermittlung übernehmen.

Diese Aufteilungen sind auch für die Auswahl von ARGE n und z k T relevant, denn die z k T folgen tendenziell eher dem generalisierten Fallmanagement-Ansatz. Eine Trennung von Vermittlung und Fallmanagement findet sich ungefähr ebenso oft in beiden Formen der Aufgabenwahrnehmung, wobei jeweils die integrierte Vermittlung überwiegt.

Bei der Auswahl der zu befragenden regionalen Einheiten für dieses Pilotprojekt war wichtig, dass die Erfahrungen aus der Pilotstudie Aufschluss über die Teilnahmebereitschaft im Feld geben sollten, und es kam darauf an, für eine mögliche Hauptstudie die Teilnahmebereitschaft zu erhalten. Deshalb wurden relativ wenige regionale Einheiten einbezogen mit einer größtmöglichen Varianz bezüglich des Regionaltyps, dem die jeweilige Einheit zugeordnet war.

Tabelle 4.1 zeigt die Zuordnung der befragten Grundsicherungsstellen (anonymisiert) zu den IAW-Organisationstypen. Tabelle 4.2 enthält entsprechend die berücksichtigten Agenturen für Arbeit (anonymisiert) und die zugehörigen Regionaltypen.

Tabelle 4.1
SGB-II-Einheiten (Grundsicherungsstellen) in der Stichprobe

Grundsicherungsstelle	IAW-Organisationstyp	Einbezogene Geschäftsstellen
1	IIa	A
2	Ia	A
		B
		C
3	Ia	A
		B
		C
4	Ib	A
5	Ib	A
6	Ia	A
7	IIb	A
		B
		C
		D
		E
8		A
9	Ia	A
		B
10	Ib	A
11		B
12	Ib	A
13	IIa	A
14	IIb	A
15	IIb	A
16	IIa	A

Quelle: Eigene Darstellung

Tabelle 4.2
Arbeitsagenturen in der Stichprobe

Nr.	IAB-Regionaltyp
1	Typ Ib: Bezirke in Ostdeutschland mit schlechten Arbeitsmarktbedingungen
2	Typ Ic: Bezirke i. d. R. in Ostdeutschland mit hoher Arbeitslosigkeit, z. T. in Randlage zum Westen
3	Typ IIa: Großstädtisch geprägte Bezirke mit hoher Arbeitslosigkeit
4	Typ IIb: Vorwiegend großstädtisch geprägte Bezirke mit mäßig hoher Arbeitslosigkeit
5	Typ IIIa: Bezirke mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, aber mäßiger Dynamik
6	Typ IIIa: Bezirke mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, aber mäßiger Dynamik
7	Typ IV: Zentren mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik
8	Typ IV: Zentren mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik
9	Typ Vb: Mittelstandsstrukturierte Bezirke mit günstiger Arbeitsmarktlage
10	Typ Vc: Bezirke mit günstigster Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik

Quelle: Eigene Darstellung

4.1.2 Auswahl der befragten Personen innerhalb der ausgewählten regionalen Einheiten

Die Grundgesamtheit für die Vermittlerbefragung sind diejenigen Personen, die durch ihr Handeln und unterschiedliche Strategien das Verhalten des betreuten Personenkreises unmittelbar beeinflussen. Für den Rechtskreis SGB III mit seiner klaren Aufgabenteilung zwischen bewerberorientierten und arbeitgeberorientierten Vermittlern werden deshalb nur erstere in die Befragung einbezogen. Im Rechtskreis SGB II existieren dagegen ganz unterschiedliche Formen der Aufgabenteilung. Durch die IAW-SGB-II-Organisationserhebung (IAW 2008) werden diese unterschiedlichen Formen berücksichtigt.

Die Zahl der Vermittler bei den Agenturen und Grundsicherungsstellen der Stichprobe variiert erheblich. Während in der ARGE 10 zum Zeitpunkt der Befragung nur ein SGB-II-Team mit elf Mitarbeitern vorhanden war, betrug in der ARGE 7 die Anzahl der Teams 14 und die Zahl der Mitarbeiter 140. Daher wird eine Stichprobe aus den Vermittlern und Fallmanagern gezogen. Die Historie unterschiedlicher Vermittler oder Fallmanager, die einen gegebenen Kunden betreut haben, wird in der Stichprobenziehung nicht berücksichtigt.

Im SGB II bereitet der Fall Schwierigkeiten, dass eine Person entweder vom Fallmanager oder vom Vermittler betreut werden kann. Das kann bei spezialisiertem Fallmanagement und integrierter Vermittlung der Fall sein (Modell Ib). Werden Personen beim Vermittler nicht erfasst, die beim Fallmanager als Kunden erfasst sind, und werden die Fallmanager nicht befragt, kann dies ein schweres Selektionsproblem auslösen. Daher müssen auch die Fallmanager in die Untersuchung einbezogen werden.

Um den Einfluss der Führungskräfte und der „Gesamtstrategie“ der regionalen Einheit auf das Vermittlerhandeln abzubilden, wurden zusätzlich die Teamleiter der befragten Vermittler sowie die Vorsitzenden der Geschäftsführung bzw. die Geschäftsführer der Einheit befragt.

4.2 Durchführung der Befragungen

4.2.1 Befragungsmethode

Bei der Befragungsmethode wurden zwei Alternativen näher erwogen:

- Schriftliche Befragung. Frölich et al. (2007) griffen für ihre Studie in der Schweiz ebenfalls auf diese Methode zurück.
- Kombination einer schriftlichen und einer onlinegestützten Befragung.

Es wurde die Alternative der kombinierten schriftlichen und Online-Befragung gewählt, da diese die größtmögliche Beteiligung versprechen ließ und zugleich eine relativ kostengünstige Alternative darstellte. Eine reine Online-Befragung hätte z. B. den Nachteil gehabt, dass die Befragten den Fragebogen nicht mit nach Hause nehmen können, um ihn abseits vom Tagesgeschäft auszufüllen. Der ausschließlich schriftliche Befragungsmodus hätte möglicherweise die Teilnahmebereitschaft ver-

mindert und wäre außerdem wegen der Notwendigkeit, die Angaben manuell einzulesen zu müssen, weniger kostengünstig gewesen. Eine mündliche oder telefonische Befragung ließ sich vor allem wegen der engen Terminvorgaben bei den Vermittlungsfachkräften nicht realisieren. Die Online-Befragung wurde über das Tool „EFS Employee“ der Firma Globalpark (inzwischen: QuestBack) durchgeführt.

4.2.2 Motivierung der Befragten

Eine entscheidende Voraussetzung für die Untersuchung ist, dass die Teamleiter, Vermittler und Fallmanager in der Stichprobe zur Teilnahme gewonnen werden können, genaue und vollständige Angaben machen und auch der Verknüpfung ihrer Angaben mit den Geschäftsdaten über die von ihnen betreuten Kunden zustimmen.

Die Motivation zur Teilnahme wurde durch das inhaltliche Interesse am Gegenstand der Untersuchung hergestellt. Dabei wurde auf die wichtige Rolle der Vermittler und Fallmanager als Forschungsgegenstand hingewiesen: Nach Organisationsmerkmalen und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten stehen nun erstmals die Vermittler im Mittelpunkt einer Untersuchung.

Als ein die Teilnahmebereitschaft mindernder Aspekt wurde zum einen die faktisch unbegründete Befürchtung gesehen, dass die Angaben durch die BA zu Controlling-Zwecken verwendet werden könnten. Deshalb wurde das Ziel des Forschungsprojekts betont und auf die Unabhängigkeit der Durchführung von der BA bzw. dem SGB-II-Träger hingewiesen. Um die Akzeptanz weiter zu erhöhen, wurde bei den einzubeziehenden zugelassenen kommunalen Trägern dem Anschreiben an die Vermittler ein Unterstützungsschreiben des Deutschen Landkreistages beigelegt.

Zum anderen ließ sich erreichen, dass der zeitliche Aufwand für die Vermittler als „Statistik/Dokumentations-Tätigkeit“ innerhalb der Arbeitszeit abgerechnet werden konnte.

Zur Vorbereitung der Befragung wurde der Personalrat der BA im persönlichen Gespräch durch das IAB kontaktiert. Die Personalräte in den Agenturen sowie Geschäftsführung und Teamleiter wurden persönlich durch die Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeiter des IAB (ProIAB) angesprochen sowie mit einem Anschreiben über die Zielsetzung des Forschungsprojektes informiert. Ebenso wurde der Hauptpersonalrat der BA schriftlich über die Untersuchung in Kenntnis gesetzt.

Die ProIAB wurden außerdem beauftragt, alle potenziellen Teilnehmer in den jeweiligen Einheiten mit Hilfe eines einheitlichen Foliensatzes über die Befragung und das Forschungsprojekt zu informieren. Idealerweise sollte dies in einer oder mehreren Informationsveranstaltungen erfolgen. Um nicht zu weit in die gewohnten Abläufe der teilnehmenden Dienststellen einzugreifen, wurden die Wünsche der jeweiligen Geschäftsleitung hinsichtlich der Organisation der Informationsveranstaltungen weitestgehend berücksichtigt. Im Wesentlichen erfolgte die Information über drei (alternative) Wege:

1. Direkte Ansprache aller Beteiligten
2. Indirekte Ansprache über Bereichsleiter/Teamleiter
3. Indirekte Ansprache über Multiplikatoren

In der Regel wurde auch bei der indirekten Ansprache der Foliensatz genutzt.

Das Anschreiben, das dem Fragebogen beigelegt war, enthielt ebenfalls noch einmal die oben angeführten Inhalte und darüber hinaus die Telefonnummer der zuständigen ProIAB.

Die Erfahrungen im Kontakt mit den Grundsicherungsstellen und Agenturen bzw. ihren Mitarbeitern, die in der Vorbereitung der Befragung von den ProIAB gewonnen wurden, waren unterschiedlich.

Kritisches Feedback gab es insbesondere zu folgenden Aspekten:

- „Praktischer Nutzen“/Vorteilsübersetzung/wissenschaftliche Zielsetzung
- Studie verfolge bestimmte inhaltliche Ziele/habe eine inhaltliche Tendenz
- Ergebnisse dienen als „Kontrolle und Überprüfung“
- Wahrung des Datenschutzes nach Erteilung der Zuspätsenderlaubnis (VerBIS-Kennung)
- Erwartung veränderter Rahmenbedingungen (ARGEn, neue Beratungskonzeption)
- Besondere Belastungssituation, dadurch Beteiligung fraglich.

Die Leitungen vieler Agenturen für Arbeit bzw. SGB-II-Einheiten wünschten, dass die Informationen zum Projekt und zur Befragung nur mittelbar über die Bereichsleiter, Teamleiter bzw. ausgewählter Multiplikatoren an die potenziellen Teilnehmer übermittelt werden. Waren Teamleiter mit der Weitergabe der Informationen betraut, muss im Regelfall davon ausgegangen werden, dass sie selbst potenzielle Befragungsteilnehmer waren.

In Folgeprojekten sollte die mittelbare Information der potenziellen Befragungsteilnehmer möglichst vermieden und eine Einbindung in vorhandene Beratungsgremien und damit eine unmittelbare Informationsübermittlung an alle potenziellen Teilnehmer erreicht werden.

4.2.3 Feldphase

Für die Vermittler im Rechtskreis SGB III war die Beantwortung der Online-Version des Fragebogens ab 26. März 2009 möglich, für die Teamleiter des SGB III ab 31. März. Für die ARGEn wurde der Zugriff auf den Fragebogen am 19. April 2009 frei geschaltet. In einem Ausnahmefall war der Zugang für die Teilnehmer in Agentur und ARGE ab 4. Mai möglich. Die Vermittlungsfachkräfte der in die Untersuchung einbezogenen zugelassenen kommunalen Träger konnten die Beantwortung ab dem 29. April 2009 beginnen. Einheitliches Ende der Feldzeit für die Online-

Befragungen war für alle regionalen Einheiten der 15. Juni. Damit betrug die Dauer der Feldzeit selbst im kürzesten Fall mindestens einen Monat.⁴

Um die Ausschöpfung zu erhöhen, erhielten alle potenziellen Teilnehmer zwei Erinnerungsemails, unabhängig davon, ob sie zum Zeitpunkt der Erinnerung bereits an der Umfrage teilgenommen hatten oder nicht. Die erste Erinnerungsemail wurde am 13. Mai (SGB III) bzw. am 19. Mai (SGB II) versendet, die zweite Erinnerungsemail am 2. Juni für beide Rechtskreise. In beiden Mails wurde jeweils auch auf das geplante Ende der Feldzeit am 15. Juni hingewiesen.

Betrachtet man diejenigen Fälle, die den Onlinefragebogen ohne Unterbrechung beantwortet haben, so beträgt die durchschnittliche Antwortzeit 39 Minuten (Median: 36 Minuten), wobei die aufgewendete Zeit plausibel mit der Länge des jeweils für die Person relevanten Fragebogens merklich variiert. So benötigten die Teamleiter in beiden Rechtskreisen durchschnittlich nur etwa 20 Minuten, während die mittlere Bearbeitungszeit bei Vermittlern und Fallmanager im SGB II bis zu knapp einer Stunde betrug. Diese Werte überzeichnen den tatsächlichen Zeitaufwand jedoch vermutlich etwas, da sich die Befragung auch dann problemlos fortsetzen ließ, wenn das Browserfenster einige Zeit inaktiv (aber nicht geschlossen) war, weil der Befragte abgelenkt war.⁵

Die Projektmitarbeiter des IAB berichteten, dass es nur vereinzelt Rückfragen zu technischen oder den Ablauf betreffenden Aspekten gab.

4.2.4 Rücklaufquoten/Ausschöpfungsquoten

Es wurden 1.563 Personen angeschrieben, von denen 536 Personen den Fragebogen bis zur letzten Frage bearbeiteten (vgl. Tabellen 4.3 und 4.4). Die auf dieser Grundlage ermittelte Beendigungsquote beträgt damit gut 34 %. Unter diesen Teilnehmern entschieden sich knapp 46 % für die Online-Variante. Die mit Abstand höchste Rücklaufquote ist bei den Teamleitern im SGB-III-Bereich zu verzeichnen. Von den 51 Teamleitern aus der Bruttostichprobe bearbeiteten 35 Personen den Fragebogen bis zur letzten Frage. Dies entspricht einer Beendigungsquote von knapp 69 %. Ungleich niedriger ist diese Quote bei den Vermittlern. Inklusive der Teilnehmer aus den zugelassenen kommunalen Trägern wurde der Fragebogen an 976 (587) Vermittler und Teamleiter im SGB-II- bzw. SGB-III-Bereich versandt. Davon bearbeiten 316 (220) Personen den Fragebogen bis zur letzten Frage, was einer Beendigungsquote von ca. 32 % (ca. 37 %) entspricht.

⁴ Die schriftlichen Fragebögen für die SGB-III-Teamleiter und -Vermittler wurden am 14. und 15. April 2009 versandt, am 17., 20., und 21. April 2009 folgten die SGB-II-Teamleiter, -Fallmanager und -Arbeitsvermittler. Die Fragebögen an eine Agentur für Arbeit bzw. ARGE wurden am 4. Mai 2009 versandt.

⁵ Auch eine spätere Wiederaufnahme der Befragung nach Unterbrechung war technisch möglich.

Tabelle 4.3**Bruttostichprobengröße und Rücklaufquote der Befragung, insgesamt und nach Rechtskreisen**

Alle Befragten	
Bruttostichprobengröße	1.563
Beendigungsquote gesamt	536 (34,3 %)
Befragte SGB III	
Bruttostichprobengröße	587
Beendigungsquote SGB III	220 (37,5 %)
Befragte SGB II	
Bruttostichprobengröße	976
Beendigungsquote SGB II	316 (32,4 %)

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Für das Ziel des Projektes ist von großer Bedeutung, dass die Umfrageergebnisse mit den Kundendaten der BA verknüpft werden können. Ob dies möglich ist, hängt davon ab, ob die Vermittler einer Verknüpfung ihrer Angaben mit den entsprechenden Informationen aus dem BA-Datenbestand zugestimmt haben oder nicht.⁶ Einer Verknüpfung haben 96 Vermittler im SGB-II-Bereich sowie 85 Vermittler im SGB-III-Bereich zugestimmt. Bezogen auf die 249 bzw. 202 Vermittler, die die Frage nach der Verknüpfung beantwortet haben, bedeutet dies, dass rund 39 % (42 %) der Nettostichprobe im SGB-II- (SGB-III)-Bereich für eine Wirkungsanalyse bezüglich einer Auswirkung von Vermittlereigenschaften auf den Integrationserfolg der entsprechenden Kunden genutzt werden können.

Um festzustellen, ob die Zustimmung zur Verknüpfung von Determinanten beeinflusst wird, wurde eine Selektivitätsanalyse durchgeführt. Eine deskriptive Auswertung persönlicher Charakteristika und des beruflichen Hintergrundes eines Befragten ergab bereits interessante Hinweise auf eine mögliche Selektivität im Zustimmungsverhalten. Deutlich mehr Männer haben einer Verknüpfung zugestimmt als Frauen. Während 42 % (55 %) der Männer im SGB-II- (SGB-III-)Bereich ihre Zustimmung gaben und auch den VerBIS-Benutzernamen nannten, haben lediglich 36 % (35 %) der Frauen der Verknüpfung zugestimmt. Vollzeit-Beschäftigte im SGB-III-Bereich scheinen eher einer Verknüpfung zugestimmt zu haben (44 %) als Teilzeit-Beschäftigte (38 %). Für den SGB II-Bereich können keine Aussagen gemacht werden, da lediglich elf Teilzeit-Beschäftigte in der Stichprobe sind. Befragte mit Studium haben mit einer deutlich höheren Quote (43 % im SGB-II- und 48 % im SGB-III-Bereich) als Befragte ohne Studium (37 % bzw. 33 %) zugestimmt. Insgesamt scheint es eine Selektivität der Befragten bzgl. Geschlecht und Qualifikation zu geben.

⁶ Den Teamleitern wurde die Frage nach der Verknüpfung nicht gestellt.

Tabelle 4.4**Stichprobengröße und Beteiligung an der Befragung, nach Mitarbeitergruppen**

SGB-III-Vermittler	Online - Befragung	Schriftlich	Gesamt
Bruttostichprobengröße	536 (100,0 %)		
Nettobeteiligung (Ausschöpfungsquote) (Befragung wurde gestartet)	144 (26,9 %)	106 (19,8 %)	250 (46,6 %)
Beendigungsquote	81 (15,1 %)	104 (19,4 %)	185 (34,5 %)
SGB-III-Teamleiter			
Bruttostichprobengröße	51 (100,0 %)		
Nettobeteiligung (Ausschöpfungsquote) (Befragung wurde gestartet)	20 (39,2 %)	15 (29,4 %)	35 (68,6 %)
Beendigungsquote	17 (33,3 %)	15 (29,4 %)	35 (68,6 %)
SGB-II-Fallmanager			
Bruttostichprobengröße	225 (100,0 %)		
Nettobeteiligung (Ausschöpfungsquote) (Befragung wurde gestartet)	79 (35,1 %)	58 (25,8 %)	137 (60,9 %)
Beendigungsquote	37 (16,4 %)	56 (24,9 %)	93 (41,3 %)
SGB-II-Vermittler			
Bruttostichprobengröße	679 (100,0 %)		
Nettobeteiligung (Ausschöpfungsquote) (Befragung wurde gestartet)	190 (28,0 %)	107 (15,8 %)	297 (43,7 %)
Beendigungsquote	89 (13,1 %)	97 (14,3 %)	186 (27,4 %)
SGB-II-Teamleiter (inkl. zKT)			
Bruttostichprobengröße	72 (100,0 %)		
Nettobeteiligung (Ausschöpfungsquote) (Befragung wurde gestartet)	32 (44,4 %)	16 (22,2 %)	48 (66,7 %)
Beendigungsquote	21 (29,2 %)	16 (22,2 %)	37 (51,4 %)

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Die Berufserfahrung und eigene Erfahrungen der Vermittler mit Arbeitslosigkeit hatten keinen nennenswerten Einfluss darauf, ob sie einer Verknüpfung zugestimmt haben oder nicht. Allerdings gibt es Hinweise darauf, dass die Häufigkeit der Arbeitslosigkeit sowie der Zeitpunkt der letzten Arbeitslosenepisode einen Einfluss hatten. Interessanterweise erhöht sich die Zustimmungsbereitschaft im SGB-II-Bereich, wenn der Vermittler häufiger als einmal länger als drei Monate arbeitslos war.⁷ Im SGB-III-Bereich ist eine umgekehrte Tendenz zu beobachten.⁸ Sowohl im SGB-II- als auch im SGB-III-Bereich ist der Anteil der Vermittler mit Arbeitslosenepi-

⁷ 36 % der Vermittler mit einer Arbeitslosigkeitsepisode stimmten zu, während 44 % der Vermittler mit mehr als einer Episode zustimmten.

⁸ 47 % der Vermittler mit nur einem Arbeitslosigkeitsspell von über 3 Monaten stimmten einer Verknüpfung zu. Vermittler mit mehr als einem Spell stimmten nur zu 35 % einer Verknüpfung zu.

soden, die einer Verknüpfung zugestimmt haben, deutlich höher, wenn die letzte Episode vor 2000 lag: 50 % (61 %) dieser SGB-II- (SGB-III-)Vermittler hatten einer Verknüpfung zugestimmt.

Vermittler, die aktiv an der beruflichen Weiterbildung teilnahmen, zeigten eine höhere Bereitschaft, einer Verknüpfung mit den Kundendaten zuzustimmen. Rund 41 % (46 %) der SGB-II- (SGB-III-)Vermittler, die sich aktiv um Weiterbildungsmaßnahmen bemühten, stimmten einer Verknüpfung zu, während dies nur auf ca. 35 % (35 %) der „inaktiven“ Vermittler zutraf. Ähnliches gilt, wenn die tatsächliche Teilnahme an Weiterbildung beobachtet wird. Rund 40 % (48 %) der Weiterbildungsteilnehmer stimmten einer Verknüpfung zu.

4.3 Nachbefragung einzelner Agenturen und Grundsicherungsstellen

4.3.1 Motivation und Entwicklung des Leitfadens

Wie der Feldbericht in Abschnitt 4.2 zeigt, nahm ein gutes Drittel der angeschriebenen Vermittler sowie Teamleiter an der Befragung teil. Ziel der Nachbefragung war es zu identifizieren, welche Aspekte bei der Umsetzung einer Befragung dieser Zielgruppe künftig berücksichtigt werden sollten, um einen möglichst hohen Rücklauf zu garantieren. Dafür wurden qualitative Interviews in Agenturen für Arbeit sowie in Jobcentern durchgeführt.⁹

Die Fragen im Leitfaden dieser Nachbefragung lassen sich in einen allgemeinen Teil zu Befragungen sowie einen Teil mit gezielten Fragen zur im Projekt durchgeführten Befragung gliedern. Die allgemeinen Fragen beziehen sich vor allem auf die allgemeine Teilnahmebereitschaft an Befragungen, den bevorzugten Befragungsmodus sowie die Einstellung zu wissenschaftlichen Studien im Bereich der Arbeitsvermittlung. Die konkreten Fragen zur Befragung im Rahmen des Projekts konzentrieren sich auf die Informationsarbeit im Vorfeld der Befragung sowie die Resonanz auf die Informationen. Als weitere Punkte, die Einfluss auf den Erfolg der Befragung haben könnten, wurde die Beteiligung des IAB an der Befragung sowie die Fragen zur Zuspiegelung der Informationen aus der Befragung an die eigenen Kundendaten thematisiert. Abschließend wurde um ein allgemeines Fazit zum Projektvorhaben gebeten sowie nachgefragt, ob Ergebnisse aus dem Projekt bereits bekannt waren.

4.3.2 Auswahl der Gesprächspartner und Feldphase

Bei der Auswahl der Gesprächspartner wurde darauf geachtet, dass sowohl mit Mitarbeitern in Dienststellen mit einer relativ hohen als auch in solchen mit einer niedrigen Teilnahmebereitschaft gesprochen wurde. Zudem wurde eine Aufteilung nach Ost- und Westdeutschland vorgenommen und die unterschiedlichen Organisationsformen der Dienststellen berücksichtigt. Insgesamt wurden fünf Gespräche geführt,

⁹ Im Folgenden werden die Grundsicherungsstellen und Agenturen für Arbeit unter dem Begriff Dienststellen zusammengefasst.

zwei in Agenturen für Arbeit und drei in Jobcentern, davon zwei in „gemeinsamen Einrichtungen“ sowie eines bei einem zugelassenen kommunalen Träger.¹⁰ Die Repräsentativität hinsichtlich aller Befragten wurde dabei nicht angestrebt.

Der Kontakt zu den Gesprächsteilnehmern wurde durch die ProLAB hergestellt. Die Gespräche wurden alle telefonisch durch denselben Interviewer am IAW durchgeführt. Aus Datenschutzgründen wurde auf ein Mitschneiden der Gespräche verzichtet. Die Gespräche fanden zwischen März und Juli 2012 statt. Zu diesem Zeitpunkt lag der Zeitpunkt der Befragung bereits drei Jahre zurück. Da es allerdings um eine allgemeine Einschätzung zu den Potenzialen und Aspekten einer Befragung ging, stellt die vergleichsweise lange Dauer seit der Befragung kein Problem dar.

4.3.3 Ergebnisse der Nachbefragung

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Nachbefragung nach den einzelnen Themengebieten beschrieben. Aus Datenschutzgründen werden keine Angaben zu Charakteristika der Dienststellen gemacht.

Grundsätzlich nehmen die Befragten nicht gerne an Befragungen teil. Dies ist vor allem der Fall, wenn es sich um Befragungen durch Umfrageinstitute handelt, bei denen der Sinn und Zweck der Befragung nicht gesehen wird. Eine Dienststelle betonte, dass es sich bei Befragungen immer um eine Unterbrechung des Arbeitsalltages handelt, was zu Irritationen führen kann.

Trotz dieser kritischen Einstellung zu Befragungen ist eine Teilnahmebereitschaft grundsätzlich dann vorhanden, wenn es sich um wissenschaftliche Studien handelt. Hier spielt die wissenschaftliche Reputation der durchführenden Institution eine bedeutende Rolle. Zusätzlich kommt es auf den Befragungsinhalt an. Positiv auf die Teilnahmebereitschaft wirkt es sich aus, wenn die Befragten die Inhalte mit ihrem eigenen Aufgabenbereich in Verbindung bringen können. Wenn offizielle Stellen in einem Empfehlungsschreiben für eine Teilnahme werben, erhöht dies den Stellenwert der Studie und fördert ebenfalls die Teilnahmebereitschaft. Die Teilnahmebereitschaft hängt auch davon ab, wie schnell der zu erwartende Ergebnistransfer ist, da bei einem schnellen Ergebnistransfer der Aufwand der Teilnahme in direktem Bezug zum Nutzen steht, den der Befragte aus den Ergebnissen ziehen kann.

Sehr differenziert äußerten sich die Befragten zum Befragungsmodus. Neben einer grundsätzlichen Kritik an standardisierten Befragungen, die komplexe Sachverhalte nicht erfassen könnten, wurde angemerkt, dass in direkten Gesprächen die Themen tiefergehend behandelt werden könnten. Dabei wurden Präferenzen vor allem für Online- und in geringerem Maße für Telefonbefragungen geäußert.

¹⁰ In zugelassenen kommunalen Trägern wurde lediglich ein Gespräch geführt, da an der Befragung keine ostdeutschen zugelassenen kommunalen Träger beteiligt waren.

Grundsätzlich werden wissenschaftliche Studien als hilfreich für die tägliche Arbeit bewertet. Sie werden sowohl als Möglichkeit gesehen, bestehende Abläufe und Prozesse zu verbessern, als auch als Argumentationshilfe wahrgenommen, um Mitarbeiter von Arbeitsabläufen zu überzeugen. Ein wesentlicher Kritikpunkt war allerdings, dass die Ergebnisse wissenschaftlicher Studien für die Praxis häufig zu spät kommen.

Die Ergebnisse der Nachbefragung lassen darauf schließen, dass im Bereich der Arbeitsvermittlung eine umfangreiche Information im Vorfeld einer Befragung von Vorteil ist. Drei Gesprächspartner konnten sich an Informationsveranstaltungen im Rahmen der Befragung erinnern. Insgesamt wurde in diesen auch ausreichend informiert, während ein Gesprächspartner sich mehr Informationen gewünscht hätte. In dieser Dienststelle ist nach Aussage des Gesprächspartners aber auch keine Informationsveranstaltung durchgeführt worden.

Sehr unterschiedlich wurde durch die Gesprächspartner, die sich daran erinnern konnte, die Reaktion auf die Befragung unter den Vermittlern wahrgenommen. In einigen Dienststellen wurde wenig über die Befragung diskutiert, in anderen intensiver. Die Befragung wurde von den Vermittlern zum Teil als eher lästige zusätzliche Aufgabe wahrgenommen. Zudem wurden Vorbehalte gegenüber wissenschaftlichen Studien deutlich, da der persönliche Eindruck und die Erfahrung als relevanter für die tägliche Arbeit gesehen werden. Ein Gesprächspartner äußerte die Vermutung, dass Vermittler eine Teilnahme deshalb verweigert hätten, da sie befürchteten, dass ihr Ermessensspielraum eingeschränkt werden würde.

Die im Rahmen dieses Projekts vorgenommene Befragung wurde als sehr detailliert, gut strukturiert und differenziert wahrgenommen. Es wurde betont, dass die Motivation hinter den einzelnen Fragen gut kommuniziert wurde und dass im Fragebogen deutlich wurde, dass es um die konkrete Vermittlungsarbeit ging. Die Länge der Befragung wurde ebenfalls thematisiert. Der Fragebogen wurde als sehr lang wahrgenommen, dies spielte aber aus Sicht der Gesprächspartner aufgrund der thematischen Relevanz der Fragen keine große Rolle.

Die Rolle des IAB als durchführendes Institut wurde unterschiedlich bewertet. Einige Gesprächspartner betonten, dass sich das IAB eine positive Reputation erarbeitet hat und seine Unabhängigkeit von der Bundesagentur für Arbeit wahrgenommen wird. Positiv bewertet wurde, dass das IAB die Studie nicht alleine durchführte, sondern dabei mit einem externen Forschungsinstitut zusammenarbeitete. Dies ermögliche, eine weitere Perspektive zu erhalten. In einem Gespräch wurde die Beteiligung des IAB kritisch gesehen. Da dieses durch die Bundesagentur für Arbeit finanziert werde, könne der Eindruck entstehen, dass die Ergebnisse nicht ganz objektiv seien. In anderen Gesprächen wurde betont, dass unabhängig von der durchführenden Institution die Befragung durch die Leitung unterstützt werden sollte.

Die Verknüpfung der Befragungsdaten mit den Prozessdaten wurde in fast allen Gesprächen aus unterschiedlichen Gründen als kritisch wahrgenommen. Einerseits wurde erwähnt, dass mit der Verknüpfung über den VerBIS-Benutzernamen die Anonymität aufgehoben werde und Zweifel aufkämen, ob der Datenschutz dann gewährleistet sei. In einer anderen Dienststelle wurde gesagt, dass die Vermittler hinsichtlich des Datenschutzes bei Sozialdaten aufgrund eigener Erfahrungen sehr sensibilisiert seien. Daher bestehe eine ablehnende Grundhaltung gegenüber einer Datenverknüpfung. Andererseits berichtete ein Gesprächspartner, dass die vorherrschende Meinung in der Dienststelle gewesen sei, die Frage sei überflüssig, da die Zuspiegelung mit oder ohne Zustimmung durchgeführt werden könne. Die Informationen dazu hätten zudem eher abschreckend gewirkt. Nach Einschätzung des Gesprächspartners haben die Vermittler, die ihre Zustimmung zur Verknüpfung der Daten nicht geben wollten, eher nicht an der Befragung teilgenommen.

Ein sehr starker Kritikpunkt an der Studie war die fehlende Transparenz der Ergebnisse. Der IAB-Kurzbericht (Boockmann et al. 2010) war größtenteils unbekannt beziehungsweise wurde aus Sicht der Gesprächspartner zu wenig kommuniziert. Es wurde weitergehend vorgeschlagen, die Ergebnisse prominenter über das Informationsportal der Bundesagentur für Arbeit zu kommunizieren. Insbesondere sollte bei langen Projektlaufzeiten bereits über Zwischenergebnisse informiert werden.

Grundsätzlich wird es sehr begrüßt, dass der Bereich Arbeitsvermittlung beforscht wird. Es besteht bei allen Gesprächspartnern ein sehr starkes Interesse an den Ergebnissen.

5 Beschreibung der Datenbasis

Die Datenbasis besteht aus zwei Teilen, den Daten der Befragungen bei Vermittlern und Fallmanagern (Abschnitt 5.1) und den BA-Geschäftsdaten für die betreuten Kunden (Abschnitt 5.2). Diese werden auf der Ebene der Kunden miteinander verknüpft (Abschnitt 5.3).

5.1 Befragungsdaten

5.1.1 Aufbereitung der Daten der SGB-II-Fallmanager bzw. -Vermittler

Für den Rechtskreis SGB II wurden getrennte Datensätze für Vermittler und Fallmanager geliefert, die zunächst zusammengefügt werden mussten. Das Ziel der Aufbereitung war zunächst ein gemeinsamer Datensatz für Fallmanager und Vermittler, welcher zudem sowohl online erhobene Daten als auch Daten aus der schriftlichen Befragung enthält. Die Schwierigkeit hierbei lag darin, alle Grunddatensätze so zu vereinheitlichen, dass ein Zusammenspiel möglich wurde, obwohl die zugrunde liegenden Fragebögen nicht komplett identisch sind.

In einem ersten Schritt wurden die einzelnen Befragungsdatensätze zunächst detailliert auf Inkonsistenzen untersucht. Hierbei wurde insbesondere darauf geachtet, ob die Filterfragen einwandfrei funktionieren. Darüber hinaus wurde eine Nachkodie-

rung von aus unterschiedlichen Gründen nicht vorhandenen Informationen (z. B. Überfilterung der Frage, Antwortverweigerung, Abbruch der Befragung, weiß nicht usw.) vorgenommen. Bei den Angaben der Vermittler und Fallmanager mussten teilweise Vereinheitlichungen vorgenommen werden (z. B. vierstellige oder zweistellige Jahresangaben, Prozentangaben).

Um eine spätere Identifikation der Personen zu gewährleisten, wurde die Identifikatorvariable so rekodiert, dass sie über alle Einzeldatensätze eindeutig ist. Außerdem wurden binäre Variablen erstellt, die angeben, ob die jeweilige Person als Fallmanager oder Vermittler befragt wurde und ob es eine Online- oder eine schriftliche Befragung war.

Bei den Onlinedaten mussten in einem ersten Schritt zuerst die gesondert vorliegenden Datensätze der zugelassenen kommunalen Träger (zkT) den jeweiligen Hauptdatensätzen – Vermittler bzw. Fallmanager der Onlinebefragung – zugespielt werden.¹¹ Für die schriftlichen Daten wurde analog vorgegangen. Kleinere technische Anpassungen machten es dann möglich, beide Datensätze zusammenzuführen. Außerdem wurde der Datensatz noch um die Arbeitslosenquote (Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Datenstand: Stand: März 2009) des Zuständigkeitsbereich der jeweiligen ARGE ergänzt. Abschließend wurden noch bestehende Inkonsistenzen, wie z. B. abweichende Formate für Jahreszahlen, beseitigt. Als sehr aufwändig stellte sich dabei die Vereinheitlichung der String-Variablen (mit Informationen im Textformat) dar.

Zur Ermittlung der Zahl der Beobachtungen wurden *begonnene Interviews* dadurch definiert, ob die Frage über den Aufgabenbereich zu Beginn des Fragebogens beantwortet wurde. Beendete Interviews wurden durch eine Beantwortung der Frage nach dem Geschlecht am Schluss des Fragebogens definiert. Hinsichtlich beider Variablen wurde sehr geringe Item-Nonresponse festgestellt, d. h., wenn diese Frage nicht beantwortet wurde, liegen auch keine Antworten für die angrenzenden Fragen vor. Nach dieser Definition liegen 273 beendete Interviews vor. Tabelle 5.1 beschreibt die Zusammensetzung des Datensatzes nach Befragungsmodus, Befragengruppen (Vermittler oder Fallmanager) und der Erlaubnis zur Verknüpfung mit den Kundendaten.

¹¹ Da hier identische Fragebögen benutzt wurden, war dies problemlos möglich, mit Ausnahme von einer Verschiebung der Variablennamen bei den Daten von zwei Vermittlern (in der ersten ausgelöst durch die fehlenden Kriterien der Kundennummernzuspielung und in der zweiten durch ein zusätzliches Kriterium der Kundennummernzuspielung). In einem zweiten Schritt wurden Vermittler- und Fallmanagerdaten vereinheitlicht und dann zusammengespielt. Falls eine Frage ausschließlich in einem der beiden Datensätze enthalten war, wurde in dem jeweils anderen Fragebogen die Nummer dieser Frage übersprungen, um zu gewährleisten, dass zusammengehörende Fragen eine identische Bezeichnung haben.

Tabelle 5.1
Fallzahlen SGB II

Gesamt	Befragungsmodus		FB-Version		Verknüpfung	
	Online	Schriftlich	Vermittler	Fallmanager	ja	nein
273	150	123	183	90	85	188

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Die Ergebnisse zeigen, dass nur eine Minderheit der Befragten von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, den Fragebogen online zu beantworten. Problematisch für das weitere Vorgehen ist der niedrige Anteil (31 %) der Befragten, die einer Zuspie- lung der Kundennummer zustimmen.

5.1.2 Aufbereitung der Daten der SGB-III-Vermittler

Für den Bereich des SGB III gibt es lediglich zwei Ausgangsdatensätze: die Resul- tate der schriftlichen Befragung und die der Onlinebefragung von Vermittlern. Ana- log zum SGB II wurden die Daten zunächst einer detaillierten Konsistenzprüfung unterzogen. Die hier gemachten Beobachtungen gleichen denen in Abschnitt 5.1.1.

Die Zusammenspielung der beiden Datensätze war ohne weitere Anpassungen möglich. Tabelle 5.2 beschreibt die Zusammensetzung des dadurch entstandenen Datensatz. Auch hier fällt die Zustimmung zur Kundennummernzuspielung relativ gering aus (42 %), jedoch ist sie deutlich höher als im Bereich des SGB II.

Tabelle 5.2
Fallzahlen SGB III

Gesamt	Befragungsmodus		Verknüpfung	
	Online	Schriftlich	Ja	Nein
185	80	105	76	104

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

5.1.3 Aufbereitung der Daten der Teamleiter SGB II/SGB III

Bei der Befragung der Teamleiter gibt es sowohl für den Bereich des SGB II als auch des SGB III ebenfalls nur jeweils zwei Ausgangsdatensätze: die Resultate der schriftlichen Befragung und die der Onlinebefragung. Auch hier wurden die Daten vor der Zusammenspielung einer Konsistenzprüfung unterzogen. Die Zusammen- spielung von schriftlichen und elektronischen Ergebnissen erfolgte dann nach weni- gen technischen Änderungen für beide Bereiche problemlos. Die Zusammenset- zung der resultierenden Datensätze wird in Tabelle 5.3. dargestellt.

Die Verknüpfung der Daten der Teamleiter und der Vermittler bzw. Fallmanager ist über die Agentur bzw. SGB-II-Stelle und das Organisations-Zeichen möglich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass beide Merkmale nicht vollständig gefüllt sind. Im SGB-III-Bereich fehlen die Namen der Agenturen bei den schriftlichen Interviews und in zwei Fällen auch bei den Online-Interviews. Von den fehlenden 17 können neun durch das Organisations-Zeichen rekonstruiert werden, bei acht fehlt der

Agentur-Name definitiv. In 26 Fällen ist das Merkmal Organisations-Zeichen vorhanden, es fehlt jedoch in elf Fällen. Für den SGB-II-Bereich fehlen ebenfalls die Namen der SGB-II-Stellen bei den schriftlichen Interviews. In 23 Fällen ist das Organisations-Zeichen verfügbar und es fehlt in 25 Fällen. Von den fehlenden 16 SGB-II-Stellen können sechs durch das Organisationszeichen rekonstruiert werden, bei zehn fehlt der Name der SGB-II-Stellen definitiv.

Tabelle 5.3
Fallzahlen Teamleiterbefragung

Bereich	Gesamt	Befragungsmodus	
		Online	Schriftlich
SGB II	48	32	16
SGB III	37	22	15

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

5.2 Kundendaten

5.2.1 Gewinnung von Geschäftsdaten der BA

Für die Bereitstellung von Geschäftsdaten wurde im September 2008 eine Vereinbarung gemäß § 80 SGB X zwischen der BA und dem IAW geschlossen. Die Vereinbarung bezieht sich auf zwei Teilstichproben:

- a) Personen aus der Untersuchungsgruppe der SGB-II- und SGB-III-Kunden, die zu einem Stichtag im August 2008 von Vermittlern mit bestimmten Team-IDs¹² (insgesamt 50 Teams) betreut werden, und
- b) Personen aus dieser Untersuchungsgruppe, die im Zeitraum vom 01.03.2008 bis 28.02.2009 mindestens einen Tag lang von den Vermittlern der Stichprobe betreut wurden. Die erste Stichprobe wurde gezogen, damit die Datenaufbereitung bereits vor der Befragung beginnen konnte.

Hierzu wurde eine Liste der Team-IDs übermittelt. Auf dieser Basis wurden die von dem Team zum Stichtag betreuten Personen gezogen. Für die Stichprobe b) wurde eine Liste der Personen-Identifikatoren (BA-Kundennummern + Vermittler-ID) übermittelt. Die BA-Kundennummern wurden im Rahmen der Befragung der Vermittler erhoben. Die Struktur der Daten und ihre Zusammensetzung ist aus Abschnitt 4.2 zu ersehen. Die Kundendaten zu a) wurden im Oktober 2008, die Daten zu b) im Juli 2009 übermittelt (für die zkT im Dezember 2009).

Für die Wirkungsanalyse musste der weitere Erwerbsverlauf der Personen nach der Betreuung durch die befragten Vermittler über einen ausreichenden Zeitraum beobachtet werden. Da es überdies einige Zeit erforderte, bis die Daten in der BA und im IAB die erforderlichen Aufbereitungen durchlaufen hatten, fand die Datenlieferung später als ursprünglich geplant im Februar 2012 statt.

¹² Bei einer Team-ID handelt es sich um eine Variable, mit denen in den Daten das jeweilige Team, in dem ein Vermittler arbeitet, eindeutig identifiziert werden kann.

5.2.2 Datenquellen und Umfang der Stichprobe

Die Prozessdaten der Arbeitslosen liegen in vier Einzeldatensätzen vor, die jeweils Informationen aus einer bestimmten Quelle enthalten: die Arbeitssuchenden-Statistik (ASU), die Maßnahmenhistorik (MTH), die Leistungsempfängerhistorik (LeH) und die Leistungshistorik Grundsicherung (LHG). Zusätzlich liegen die integrierten Erwerbsbiografien (IEB) vor, in denen Informationen aus allen vier Quellen zusammengetragen wurden und zusätzlich Informationen aus der Beschäftigtenhistorik (BeH) enthalten sind. Tabelle 5.4 enthält die Zeiträume, für die Daten zur Verfügung stehen.

Tabelle 5.4
In den IEB-Daten erfasste Zeiträume

Datenquelle	Früheste Information	Aktuellste Information
1. Aus den Integrierten Erwerbsbiographien (IEB) bezogene Daten		
BeH V9.01	01.01.1975	31.12.2010
LeH V06.07	01.01.1975	14.07.2011
LHG V06.04	01.01.2005	14.07.2011
XLHG V01.10	01.01.2005	14.07.2011
MTH V06.01	01.01.2000	14.07.2011
XMTH V01.10	01.01.2005	14.07.2011
ASU V06.01.00	01.01.2005	14.07.2011
XASU V01.10	01.01.2005	14.07.2011
2. Einzeldatensätze		
Verbleibsnachweise	15.01.2011	15.07.2011
LeH V06.07	01.01.1975	14.07.2011
LHG V06.04	01.01.2005	14.07.2011
XLHG V01.10	01.01.2005	14.07.2011
MTH V06.01	01.01.2000	14.07.2011
XMTH V01.10	01.01.2005	14.07.2011
ASU V06.01.00	01.01.2005	14.07.2011
XASU V01.10	01.01.2005	14.07.2011

Anmerkungen: ^a Daten reichen teilweise bis 2012

^b Lieferung der Einzeldatensätze für die zkt im Dezember 2009 noch nicht einbezogen.

Quelle: Metadaten zur verwendeten Teilstichprobe der IEB.

Die Merkmale aller fünf Datensätze überschneiden sich nur teilweise. So sind beispielsweise Informationen zu eventuell besuchten Maßnahmen nur im Datensatz MTH (und unter Umständen in der IEB) enthalten, während andere Variablen, wie das Geschlecht, in allen Datensätzen vorkommt. Ähnliches gilt für enthaltende Personen, welche durch eine über alle Datensätze einheitliche Kennung eindeutig identifiziert werden können.

5.2.3 Aufbereitung der Kundendaten

Die Geschäftsdaten liefern umfassende Informationen über die Personen in der Stichprobe. Um diese Informationen für die Auswertungen verfügbar zu machen,

müssen sie zu Indikatoren verdichtet werden. Es werden im Wesentlichen zwei Aufbereitungsvorgänge durchlaufen:

- Erstens wird ein Datensatz angelegt, der für jeden Arbeitslosen soziodemografische Informationen am aktuellen Rand enthält. Dazu werden die Datenquellen ASU, MTH/MTG, LeH/LHG verwendet. Diese Datenquellen haben nicht alle Aufbereitungsschritte durchlaufen, die mit den IEB-Daten durchgeführt worden sind. Im Unterschied zu den IEB stehen sie jedoch für den aktuellen Datenrand zur Verfügung. Die IEB wird bei diesem Aufbereitungsschritt aber ebenfalls als Datenquelle verwendet, die zusätzliche Informationen zur Validierung liefert.
- Zweitens werden Indikatoren aus der Erwerbsbiografie gebildet. Hierfür werden die IEB-Daten zu erwerbsbiografischen Indikatoren verdichtet. Es fließen dabei auch Beschäftigtenvariablen mit ein.

Die Aufbereitung wurde anhand eines vorläufigen Datensatzes vorgenommen, da die Stichprobe der von den befragten Vermittlern betreuten Personen erst nach der Befragung zur Verfügung stand.

Im ersten Schritt geht es um die Gewinnung von aktuellen Indikatoren der sozioökonomischen Situation. Da in den gelieferten Datensätzen soziodemografische Informationen für jede Arbeitssuchenden-, Maßnahme- oder Leistungsbezugsepisode oder Teile dieser Episoden einzeln angegeben sind und sich diese durchaus widersprechen können, besteht für den ersten Schritt die Schwierigkeit darin, für jede Variable eine einzige möglichst glaubwürdige und aktuelle Ausprägung zu extrahieren.

Dies wird zunächst für jede Datenquelle einzeln durchgeführt. Die relevanten Variablen werden hierfür in zwei Kategorien eingeteilt: zeitlich variabel und zeitlich konstant. Ist ein Merkmal zeitlich variabel (z. B. Familienstand), wird die aktuellste Information behalten. Ist sie zeitlich konstant (z. B. Geschlecht), wird der in der Datenquelle häufigste Wert übernommen. Bei dieser Vorgehensweise ist zu beachten, dass es bei zeitlich variablen Eigenschaften leicht zu Fehlern kommen kann, nämlich dann, wenn der aktuelle Rand eine Fehlinformation enthält. Stichprobenartige Plausibilitätstest legen jedoch nahe, dass dies nur in vernachlässigbarem Umfang der Fall ist und deshalb eine aufwändigere Vorgehensweise nicht erforderlich ist. Einige Variablen, wie zum Beispiel die Berufsausbildung, werden – abhängig vom Alter der Person (Schwellenwert: 30 Jahre) – sowohl als zeitvariabel als auch als zeitkonstant behandelt. Dadurch wird berücksichtigt, dass der Ausbildungsstand jüngerer Menschen sich durchaus noch ändern kann. Implizit wird dabei davon ausgegangen, dass Änderungen in der Schul- und beruflichen Erstausbildung von einem Alter von 30 Jahren an eher auf Erfassungs- oder Kodierungsfehler zurückzuführen sind als auf tatsächliche Änderungen.

Auf diese Weise gewinnt man Information über die jeweilige in den Datensätzen verzeichnete aktuelle Information. Im nächsten Schritt werden die extrahierten Informationen aller fünf Datensätze zusammengefügt. Falls eine Variable mehrmals vorhanden ist (wie dies z. B. für Geschlecht oder Ausbildung der Fall ist), greift eine Priorisierung der Datenquellen. Die IEB stellen einen Sonderfall dar, da hier für jedes Merkmal Informationen aus mehreren Quellen enthalten sind. Es werden deshalb merkmalspezifische Priorisierungsregeln herangezogen, die auf der Glaubwürdigkeit einer bestimmten Quelle bezüglich eines bestimmten Merkmals basieren. Dabei gehen die Erkenntnisse von Studien wie z. B. Fitzenberger et al. (2006) oder Jaenichen et al. (2005) in die Kodierung mit ein. In den meisten Fällen wurden die Quellen in der Reihenfolge ASU - MTH/MTG - LeH/LHG - IEB geordnet.¹³ Die Gegenüberstellung der resultierenden Ausprägungen zeigt, dass die Datensätze für die gleiche Person für bestimmte Variablen inkonsistente Informationen enthalten. So unterscheidet sich z. B. in 4,3 % der Fälle die Information über die Art des Schulabschlusses zwischen ASU- und MTH/MTG-Daten. Teilweise liegen Inkonsistenzen aber auch an nicht einheitlichen Definitionen. Insgesamt ist der Grad der Übereinstimmung hoch.

Im zweiten Schritt werden Indikatoren generiert, die Informationen über die Erwerbsbiografie einer Person enthalten. Hierfür werden ausschließlich Informationen aus den IEB verwertet. Aus Gründen der Dateneffizienz wird dabei nicht die komplette Erwerbsbiografie einer Person dokumentiert, sondern lediglich der Zeitraum von 1995 bis 2007 betrachtet. Da eine Vielfalt von unterschiedlichen Erwerbszuständen – insbesondere im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – vorhanden sind, müssen diese zuerst aggregiert werden. Dabei werden in der ersten Stufe 44 verschiedene Erwerbszustände definiert.

Die gesamte Erwerbsbiografie von 1995 bis 2007 wird nun in 299 Halbmonat-Intervalle eingeteilt, welche die Basiseinheit für die Berechnung der Indikatoren darstellen. In einem ersten Schritt wird für jede Person analysiert, welche Informationen die Geschäftsdaten über die einzelnen Halbmonate enthalten. Hatte eine Person beispielsweise vom 1. August 1996 bis zum 9. Januar 1998 laut der BeH ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis, so wird diese Information erfasst und für die betreffende Person gekennzeichnet, dass der erste Halbmonat im Januar 1998 ein neuntägliches Beschäftigungsverhältnis beinhaltete. Entsprechend werden die übrigen Datensätze analysiert und deren Information übertragen. Stellt sich im Beispielfall heraus, dass laut LeH die Person nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses vom 10. Januar 1998 bis zum 30. Juni 1998 auf Arbeitslosengeld angewiesen war, so wird für den ersten Halbmonat vom 1. bis 15. Januar 1998 neben dem neun-

¹³ Durch einen Zusatz am Variablennamen bleibt weiterhin ersichtlich, aus welcher Quelle die Information stammt. Falls in einer Datenquelle mit höherer Priorisierung für eine Variable eine fehlende Information verzeichnet ist, wird die Angabe mit der Angabe aus der nächstniedrigeren Prioritätenreihenfolge verwendet.

tägigen Beschäftigungsverhältnis zusätzlich ein sechstägiger Bezug von Arbeitslosengeld erfasst.

Das Ziel ist es nun, jedem dieser Intervalle pro Person ausschließlich einen Erwerbszustand zuzuteilen. Hierfür werden die vier längsten Spells, die eine Person innerhalb eines Intervalls durchläuft, extrahiert und der Länge nach geordnet. Zunächst werden Spells aussortiert, die sich nicht mit den anderen vereinbaren lassen. Obwohl es durchaus plausibel ist, dass eine Person zur gleichen Zeit mehrere Erwerbszustände hat, wird dann mit Hilfe von Priorisierungsregeln ein endgültiger Erwerbszustand ausgewählt. Fallen in einen Halbmonat mehrere Erwerbszustände zusammen, wird über detaillierte Hierarchisierungsregeln entschieden, welcher Zustand dominiert, so dass für jeden Halbmonat ein eindeutiger Endzustand festgelegt wird. Die einfachste Hierarchisierungsregel besagt dabei, dass der Zustand dominiert, der die meisten Tage in einem Halbmonat auf sich vereint. Im obigen Beispiel würde somit festgelegt, dass im ersten Halbmonat des Januars 1998 das Beschäftigungsverhältnis dominiert, da es mit neun Tagen überwiegt. Eine andere Regel besagt, dass bei gleichzeitigem Auftreten von Arbeitslosigkeit und der Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme in einem Halbmonat immer die Maßnahme dominiert.

Sobald der Endzustand für einen Halbmonat feststeht, wird eine Aggregation vorgenommen. Dies bedeutet, dass nicht weiter zwischen mehr als 40 Endzuständen differenziert wird, sondern lediglich fünf Kategorien zur Beschreibung des Status in einem Halbmonat unterschieden werden. Diese Kategorien sind im Einzelnen: Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Arbeitssuche, Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme und Nichtteilnahme am Arbeitsmarkt. Diese aggregierten Endzustände lassen sich zur Bildung erwerbsbiografischer Variablen kumulieren. Ist man beispielsweise an der Beschäftigungshistorie einer Person in den Jahren von 2001 bis 2004 interessiert, so kann man die Anzahl der Halbmonate aufsummieren, die mit dem aggregierten Endzustand Beschäftigung gekennzeichnet sind. Auf diese Weise lässt sich eine Vielzahl an Variablen generieren, mit denen die kurz-, mittel- und zum Teil auch die langfristige Erwerbsbiografie einer Person umfangreich abgebildet werden kann.

Abschließend werden die IEB-Indikatoren mit den soziodemografischen Informationen zusammengespielt. Zusammengefügt entsteht dann ein Datensatz, der alle potenziellen erklärenden Variablen enthält. Stichprobenartige Plausibilitätstests stellen nach jedem Aufbereitungsschritt sicher, dass der resultierende Datensatz alle Informationen akkurat wiedergibt.

5.3 Verknüpfung von Befragungs- und Prozessdaten

Die Befragungsdaten wurden mit den Prozessdaten der von der jeweiligen Fachkraft betreuten Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden (betreute Personen) zusammengespielt. Das Zusammenspielen wurde erstmals für deutsche Daten vorgenommen.

Es wurden nur die befragten Fachkräfte einbezogen, die mit dem Zusammenspielen einverstanden waren. Dazu wurde im Fragebogen für die Verknüpfung die Angabe eines eindeutigen Identifikationskriteriums des Vermittlers, das sich auf die Betreuungssoftware bezieht, erbeten.¹⁴ Bei den zkT sollte das Namenskürzel für das Kundenbetreuungsprogramm oder ggf. eine ähnliche Angabe eingefügt werden.

Für die Fachkräfte in den ARGE n und Agenturen für Arbeit wurde ein interner Datenaufbereitungsprozess der Bundesagentur für Arbeit genutzt, das sogenannte „IT-Verfahren Datenbasis Operative Auswertungen“ (DORA), mit dem Auswertungen aus dem Kundenbetreuungsprogramm VerBIS auf Datensatzebene vorgenommen werden können.

Ziel war es dabei, alle von den befragten und der Zuspielung zustimmenden Vermittlern zum Zeitpunkt der Befragung betreuten Personen (Bestandsstichprobe) bzw. alle betreuten Personen, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums in die Arbeitslosigkeit zugegangen sind (Zugangsstichprobe), zu identifizieren.

Die Abfrage wurde am 28. Januar 2010 durch das IT-Systemhaus der Bundesagentur für Arbeit realisiert. Die notwendigen Abstimmungen, die Komplexität dieser Anforderung und die Einreihung dieser Aufgabe in eine Priorisierungsliste durch die auswertende Stelle bestimmten diesen Zeitpunkt.

Das Verfahren DORA sieht dabei vor, dass die fachliche Spezifikation der Auswertungen aus einer Anwenderperspektive vorzunehmen ist. Hierzu gehören eine verbale Beschreibung der Anforderung und die Benennung der relevanten Datenfelder in Form von Bildschirmausdrucken des Fachverfahrens, hier also VerBIS. Die verbale Beschreibung der Anforderungen lautete:

- 1. Ordne der befragten Person (Benutzername) die Hauptfunktion und alle die von ihr als Hauptbetreuer (Kundenbetreuer) zugeordneten Kundennummern der Kunden differenziert nach den Statusarten Arbeitslos (ALO) oder Arbeitssuchend (ASU) zum 28.01.2010 zu.*
- 2. Ordne der befragten Person (Benutzername) ihre Hauptfunktion und alle die ihr zugeordneten Kundennummern der Kunden zu, die bis zum Abfragezeitpunkt der Anfrage 1 (28.01.2010) abgemeldet sind mit einer Abmeldung ab 12.05.2008 oder die bis zum Abfragezeitpunkt 28.01.2010 nicht mehr von der befragten Person betreut wurden mit einem Enddatum der Betreuung ab 12.05.2008 und jeweils deren Betreuungshistorie.*

¹⁴ Die Formulierung lautete: „Wenn Sie damit einverstanden sind, dass wir die Daten der von Ihnen betreuten Kunden/Kundinnen zuspielen dürfen und nach einer strengen Anonymisierung auswerten, dann möchten wir Sie bitten, uns an dieser Stelle Ihren VerBIS-Benutzernamen zu nennen.“

3. *Ordne all den in den Schritten (Anfrage 1 und 2) zuvor ermittelten Kundennummern alle weiter zugeordneten Kundenbetreuer (Benutzername, Funktion, Hauptbetreuer ja/nein, Dienststelle, Betreuung von ... bis ...) im Zeitraum von 12.05.2008 bis zum Abfragestichtag der Anfrage 1 am 28.01.2010 zu.*

Aus den Anforderungen 1 und 2 ergeben sich sechs Typen von Betreuungshistorien, vgl. auch Abbildung 5.1:

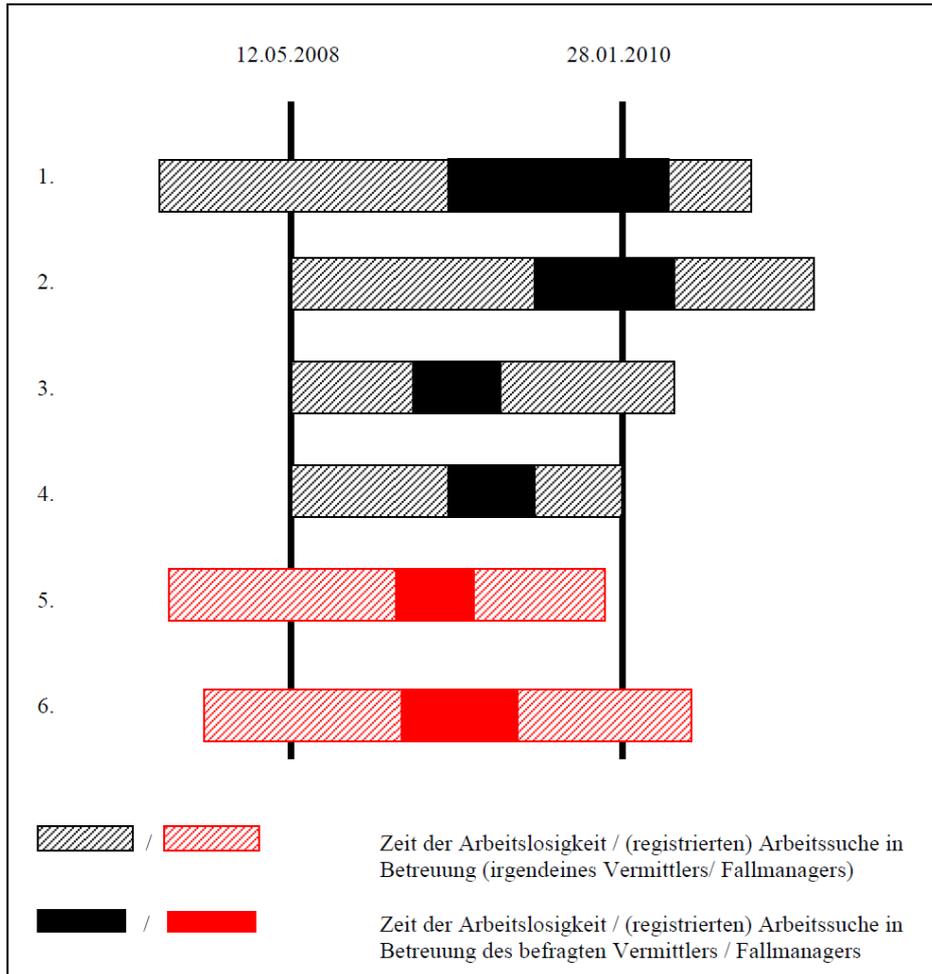
- Die Typen 1 und 2 betreute die befragte Fachkraft zum Zeitpunkt der DORA-Abfrage am 28.01.2010 als arbeitslos bzw. arbeitssuchend, sie gingen vor (Typ 1) oder ab dem 12.05.2008 (Typ 2) zu (Anmeldung) und blieben mindestens registriert (angemeldet) bis zum Zeitpunkt der Abfrage am 28.01.2010. Diese Typen sind von Anforderung 1 abgedeckt.
- Die Typen 3 und 4 gingen ab dem 12.05.2008 zu (Anmeldung) waren mindestens zum Zeitpunkt der Abfrage am 28.01.2010 noch registriert bzw. angemeldet und wurden von der befragten Fachkraft mindestens einen Tag lang maximal bis zum 27.01.2010 betreut. Diese Typen sind von Anforderung 2 abgedeckt.

Die datenauswertende Stelle im IT-Systemhaus lieferte Daten zu diesen vier Typen von Betreuungshistorien. Anforderung 2 hätte noch zwei weitere Typen abgedeckt:

- Bei den Typen 5 und 6 gingen die Kunden vor dem 12.5.2008 zu (Anmeldung) und waren entweder zum 28.1. nicht mehr registriert (Typ 5) oder noch registriert (Typ 6). Bei beiden Typen fand eine Betreuung durch die befragte Fachkraft mindestens ein Tag statt und endete spätestens am 27.01.2010.

Zu den Typen 5 und 6 konnte die datenauswertende Stelle keine Daten liefern.

Abbildung 5.1
Verknüpfung von unterschiedlichen Typen von Betreuungshistorien



Quelle: Eigene Darstellung.

Die zKT setzen ganz unterschiedliche Kundenbetreuungsprogramme ein. Damit unterscheiden sich auch die Möglichkeiten der Verknüpfung der Befragungs- und Prozessdaten zwischen den Grundsicherungsstellen und den Agenturen/ARGEn. Für den Bereich der zKT war nur die weiter oben beschriebene erste Anforderung realisierbar, da die jeweils verwendeten Betreuungsprogramme die Betreuungshistorie nicht auswertbar speichern. Das Zusammenspielen übernahmen hier die jeweiligen IT-Abteilungen in den zKT. Aufgrund der Fallzahlen und der eingeschränkten Datenverfügbarkeit wurden die Kunden der zKT in die Wirkungsanalyse nicht mit einbezogen.

6 Deskriptive Auswertungsergebnisse der Befragungsdaten

Ziel des Projektes ist es, neues Wissen zum Kerngeschäft der Arbeitsagenturen und Grundsicherungsstellen zu generieren und Hintergrundwissen über Wirkungszusammenhänge im direkten operativen Geschäft der Agenturen für Arbeit und Grundsicherungsstellen bereitzustellen. Die zweite Zielsetzung wird durch die ökonomischen Schätzungen in Kapitel 8 dieses Berichts erreicht. Die deskriptiven

Auswertungen der Befragungsdaten, die im Folgenden vorgenommen werden, liefern Ergebnisse zur zuerst genannten Fragestellung.

Das in der Befragung der Vermittler und Fallmanager sowie der Teamleiter verwendete Fragenprogramm ist umfangreich. Daher können die Ergebnisse der Befragung im Folgenden nicht in Gänze dargestellt werden. Um die für den Vermittlungsprozess interessantesten Variablen herauszufiltern, wurden die Fragen hinsichtlich ihrer Bedeutung für das Projekt in drei Gruppen eingeteilt. Die aus Sicht der Autoren weniger wichtigen Fragen werden hier nicht ausgewertet¹⁵. Die wichtigeren Variablen werden univariat dargestellt. Besonders wichtige Fragen werden zudem in bivariaten Auswertungen mit einem Standardset an Kontrollvariablen zu Vermittler-, Regional- und Organisationscharakteristika gekreuzt dargestellt. Sofern nichts anderes gesagt wird, handelt es sich bei den Angaben in den folgenden Tabellen jeweils um die Prozentanteile der Antworten an den Befragten, die auf die Frage antworteten. Infolge hier nicht dargestellter Kategorien wie „weiß ich nicht“/„dazu möchte ich nichts sagen“ summieren sich die Anteile nicht in allen Fällen auf 100 %.

6.1 Fragebogen Vermittler/Fallmanager

Die Befragung der Vermittler und Fallmanager ist für das Projekt zentral, da aus ihnen die später verwendeten Treatment-Variablen entnommen werden. Die Befragung wird im Folgenden hinsichtlich folgender Fragestellungen ausgewertet: Zuteilung der Kunden, Kundendifferenzierung und Profiling, Handlungsspielräume und ermessenslenkende Weisungen.

6.1.1 Aufgabenschwerpunkte und Zuweisung der Kunden

Der Fragebogen für den SGB-III-Bereich richtet sich ausschließlich an Personen, die zumindest teilweise als Arbeitsvermittler im SGB-III-Bereich beschäftigt sind. Personen, für die das nicht zutrifft, wurden aus der Befragung ausgeschlossen. Im SGB II ist die Zuordnung von Aufgabenbereichen weniger standardisiert, so dass zunächst die konkreten Aufgabenbereiche der befragten Personen ermittelt wurden. Dabei stehen die Vermittlung und das Fallmanagement an erster Stelle der Nennungen (siehe Tabelle 6.1).

¹⁵ Auswertungen zu den meisten dieser Fragen können die Autoren aber – soweit die Anonymität gewahrt bleibt – auf Wunsch bereitstellen.

Tabelle 6.1
Aufgabenbereiche der aktuellen Tätigkeit (SGB II)

Welche Aufgabenbereiche umfasst Ihre aktuelle Tätigkeit?	SGB II %
Vermittlung	82,4
Fallmanagement	63,2
Stellenakquise	14,7
Weitere Aufgaben und Sonderfunktionen	26,8

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 272.

Tabelle 6.2 zeigt, welcher Anteil der Arbeitszeit für Vermittlung und Beratung aufgewendet wird. Vermittlung und Beratung stehen sowohl im Bereich des SGB II als auch bei den befragten SGB-III-Vermittlern klar im Vordergrund. Im SGB-II-Bereich wird jedoch insgesamt weniger Zeit für Vermittlung und Beratung und mehr Zeit für Statistik und Dokumentation sowie für Dienstbesprechungen verwendet als im SGB-III-Bereich.

Tabelle 6.2
Aufteilung der Arbeitszeit nach verschiedenen Arbeitsbereichen

	SGB II %	SGB III %
Vermittlung und Beratung	48,5 (14,8)	59,6 (13,5)
Statistik und Dokumentation	20,7 (13,6)	11,6 (9,8)
Sachbearbeitung	16,7 (13,4)	19,4 (11,5)
Stellenakquise	3,0 (4,3)	1,6 (3,6)
Dienstbesprechungen	6,7 (7,4)	5,4 (7,8)
Sonstiges	4,5 (6,6)	2,4 (5,3)

Anmerkung: Tabelle enthält den durchschnittlichen Anteil der Arbeitszeit an der gesamten Arbeitszeit, Standardabweichungen in Klammern, N = 272 (SGB II), N = 183 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Die Unterschiede im Anteil der Arbeitszeit, der auf Vermittlung und Beratung entfällt, werden in Tabelle 6.3 nach einigen Merkmalen der Befragten und ihrer Arbeitsstelle aufgeschlüsselt. Dabei zeigt sich, dass dieser Anteil geringer ist, wenn auch das Fallmanagement zu den ausgeübten Tätigkeiten gehört. Ferner verwenden Befragte mit eigener Erfahrung der Arbeitslosigkeit und solche Befragten, die in Landkreisen oder bei kreisangehörigen bzw. Delegationsgemeinden angestellt sind, geringere Zeitanteile für die Vermittlung und Beratung.

Tabelle 6.3**Kreuztabelle der verwendeten Arbeitszeit für Vermittlung und Beratung mit ausgewählten Kontrollvariablen**

	SGB II	SGB III
Tätigkeit		
Fallmanagement genannt	46,3 (14,4)	--
Fallmanagement nicht genannt	52,1 (14,7)	--
Geschlecht		
Männlich	48,8 (15,4)	58,1 (15,4)
Weiblich	48,3 (14,5)	60,6 (12,0)
Arbeitslosigkeit > 3 Monate, ja/nein		
Ja	45,6 (14,7)	60,0 (12,7)
Nein	50,9 (13,9)	59,4 (13,9)
Derzeitiger Arbeitgeber		
ARGE	50,0 (14,5)	--
Agentur für Arbeit	53,9 (13,3)	--
Kreis	38,2 (13,7)	--
Kreisfreie Stadt	49,2 (12,9)	--
Kreisangehörige Gemeinde bzw. Delegations- gemeinde	45,4 (14,8)	--

Anmerkung: Tabelle enthält den durchschnittlichen Anteil der Arbeitszeit an der gesamten Arbeitszeit. Standardabweichungen in Klammern, N = 268 (SGB II), N = 183 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Die deskriptiven Auswertungen verdeutlichen, dass sich die Kundenzuteilungen im SGB-II- und SGB-III-Bereich deutlich unterscheiden. Tabelle 6.4 zeigt, dass 74,9 % der befragten Vermittler im SGB III angaben, dass die Kunden nach Berufsgruppen zugeteilt werden. Diese Art der Zuteilung wurde im SGB-II-Bereich von lediglich 2,6 % der Vermittler angegeben. Im SGB-II-Bereich dagegen dominiert die Zuordnung der Kunden nach den Anfangsbuchstaben der Familiennamen (63,6 %) bzw. nach räumlicher Zugehörigkeit (44,5 %). Für die folgenden multivariaten Auswertungen hat dies die Konsequenz, dass für die Selektivitätsanalyse ein zwischen dem SGB-II- und SGB-III-Bereich unterschiedliches Vorgehen erforderlich ist.

Tabelle 6.4
Kriterien für die Zuteilung der Kunden

Kriterium	SGB II %	SGB III %
Nach den Anfangsbuchstaben der Familiennamen	63,6	33,3
Nach räumlicher Zugehörigkeit (z. B. nach Gemeinden/Stadteilen/ Postleitzahlen)	44,5	13,7
Nach Kundengruppen (nach der Arbeitsmarktnähe)	15,4	4,4
Nach spezifischen Problemlagen	10,7	6,0
Nach Geburtsdatum	10,3	5,5
Nach Auslastung des Vermittlers/der Vermittlerin	3,3	7,7
Nach Berufsgruppen	2,6	74,9
Sonstige Kriterien	28,3	3,8

Anmerkung: Spaltenmaxima farbig markiert, Mehrfachnennungen waren möglich, N = 272 (SGB II), N = 183 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

6.1.2 Erst- und Folgegespräche

Im Fragebogen wird nach den unterschiedlichen Themen gefragt, die Gegenstand des Erstgespräches sind. Es wird dabei erhoben, ob diese Themen immer, häufig, manchmal, selten oder nie während des Erstgespräches angesprochen werden.

Der Vergleich zwischen SGB-II- und SGB-III-Bereich lässt sich anhand zweier Kriterien ziehen: der Themendichte und des Themenspektrums. Die Themendichte wird durch die Anzahl der angesprochenen Themen erfasst. Aus dem Vergleich von SGB-II- und SGB-III-Bereich in Tabelle 6.5 wird deutlich, dass die Vermittler und Fallmanager im Bereich des SGB II andere Themen *in jedem Erstgespräch* ansprechen, als dies in den Agenturen für den SGB-III-Bereich der Fall ist. So spielt beispielsweise das Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt als Thema im Erstgespräch eine deutlich größere Rolle im SGB-III- (53,0 %) als im SGB-II-Bereich (16,4 %).¹⁶

Hinsichtlich des Themenspektrums ist festzustellen, dass der familiäre und persönliche Hintergrund von den SGB-III-Vermittlern weitaus weniger regelmäßig thematisiert wird, als dies in den Grundsicherungsstellen gehandhabt wird. Auch motivationale Aspekte stehen nur im SGB-II-Bereich, nicht im SGB-III-Bereich im Vordergrund. Neben den Jobangeboten sind im SGB-III-Bereich die Erörterung der konkreten Arbeitsmarktperspektiven, die Eingliederungsvereinbarung sowie die Datenerfassung feste Bestandteile der meisten Erstgespräche.

¹⁶ Es ist nicht ganz klar, ob die Fragestellung von jedem Befragten gleich verstanden wird. Das Item „Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt“ kann sowohl im Sinne eines Sofortangebots verstanden werden als auch im Sinne des allgemeinen Angebots an Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt. Vermutlich können die Vermittler nicht in den meisten Fällen ein konkretes Jobangebot vorlegen.

Tabelle 6.5
Themen in den Erstgesprächen

	Immer %	Häufig %	Manchmal %	Selten %	Nie %
SGB II					
Arbeitsmarktperspektiven des Bewerbers	70,1	25,7	3,4	0,7	--
Fragen zum persönlichen Hintergrund	69,7	27,0	2,2	0,7	0,4
Eingliederungsvereinbarung	53,0	31,3	10,8	4,5	0,4
Fragen zum familiären Hintergrund	49,6	28,2	19,5	1,9	0,8
Motivationale Aspekte	49,1	39,3	10,5	1,1	--
Datenerfassung und Datenüberprüfung	47,4	24,3	7,1	15,3	6,0
Bewerbungsunterlagen	37,5	41,2	13,9	7,1	0,4
Festlegung des Termins für das nächste Gespräch	19,1	25,1	26,2	24,7	4,9
Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt	16,4	39,9	27,6	14,6	1,5
Klärung von Fragen zum Leistungsrecht, zu Rechten und Pflichten	16,4	39,9	18,7	17,5	7,5
Maßnahmenangebot	12,3	49,6	25,4	12,3	0,4
Fragen zu Anträgen/Entgegennahme von Anträgen	5,6	25,7	34,0	24,6	10,1
Sonstiges	19,2	28,7	42,5	6,0	3,6
SGB III					
Arbeitsmarktperspektiven des Bewerbers	70,4	27,4	1,7	0,6	--
Fragen zum persönlichen Hintergrund	34,3	31,5	26,5	7,7	--
Eingliederungsvereinbarung	64,6	19,3	8,8	6,6	0,6
Fragen zum familiären Hintergrund	16,7	26,1	35,0	20,6	1,7
Motivationale Aspekte	31,7	34,4	26,1	7,8	--
Datenerfassung und Datenüberprüfung	51,1	26,7	13,3	8,3	0,6
Bewerbungsunterlagen	49,7	35,8	11,7	1,7	1,1
Festlegung des Termins für das nächste Gespräch	32,4	24,6	19,6	19,0	4,5
Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt	53,0	37,0	6,1	2,2	1,7
Klärung von Fragen zum Leistungsrecht, zu Rechten und Pflichten	9,4	36,7	37,2	13,9	2,8
Maßnahmenangebot	4,4	62,4	30,9	2,2	--
Fragen zu Anträgen/Entgegennahme von Anträgen	7,3	43,0	35,8	12,8	1,1
Sonstiges	23,9	24,8	43,4	5,3	2,7

Anmerkung: Die fünf häufigsten Nennungen in der Kategorie „immer“ sind farblich markiert. Mehrfachnennungen waren möglich, N = 268 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabellen 6.6 und 6.7 geben Informationen über die Kontaktdichte zwischen Vermittlern bzw. Fallmanagern und Kunden während des gesamten Betreuungsprozesses. Dabei geht es konkret um die Häufigkeit der Kundengespräche. Die Kundengruppen werden nach SGB II und SGB III unterschiedlich definiert (siehe dazu Abschnitt 6.1.3). Für den Bereich des SGB III werden die Kundengruppen wie in den Handlungsprogrammen der Bundesagentur für Arbeit definiert. Infolge der unterschiedlichen Zuständigkeiten wird für den SGB-II-Bereich eine Umschreibung von Kundengruppen verwendet.

Zwischen SGB-II- und SGB-III-Bereich sind insoweit ähnliche Tendenzen festzustellen, als Kunden mit mehrfachen Problemen oder Betreuungskunden ihren Vermittler oder Fallmanager am seltensten sehen. Besonders ausgeprägt ist dies im Bereich des SGB III. Die geringere Häufigkeit von Gesprächen liegt vermutlich zumindest teilweise darin begründet, dass in dieser Studie gezielt Vermittler gefragt werden. Man sollte daher nicht auf die Betreuungsintensität in den Arbeitsagenturen insgesamt schließen. Ein Anzeichen für diese Interpretation ist, dass die Gesprächshäufigkeit bei denjenigen Befragten, die im SGB-II-Bereich auch im Fallmanagement tätig sind, bei den Kunden mit mehreren Problemen weitaus höher ist als bei denjenigen, die ausschließlich für die Vermittlung zuständig sind (nicht dargestellt).

Tabelle 6.6
Häufigkeit der Kundengespräche, aufgeteilt nach den Kundengruppen (SGB II)

	Einmal im Monat o. öfter %	Alle ein bis zwei Monate %	Alle drei bis vier Monate %	Alle fünf bis sechs Monate %	Alle sechs Monate o. seltener %	Unregelm., nach Bedarf %
Kunden mit qualifikatorischen Problemen	7,7	26,4	39,1	14,9	4,2	7,7
Kunden mit motivationalen Problemen	14,3	27,9	30,2	15,1	5,4	7
Kunden mit sonstigen Hemmnissen	5,8	18,7	33,9	25,7	6,6	9,3
Kunden mit mehreren der genannten Problemen	13,2	14,8	20,6	26,1	14,4	10,9
Kunden ohne Probleme	24,1	24,1	21,0	11,2	8,5	11,2

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 261.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabelle 6.7**Häufigkeit der Kundengespräche, aufgeteilt nach den Kundengruppen (SGB III)**

	Einmal im Monat o. öfter %	Alle ein bis zwei Monate %	Alle drei bis vier Monate %	Alle fünf bis sechs Monate %	Alle sechs Monate o. seltener %
Marktkunde	7,8	40,6	43,3	3,3	2,8
Beratungskunde aktivieren	22,7	54,1	16,6	3,9	1,1
Beratungskunde fördern	13,7	54,9	26,4	2,7	1,1
Betreuungskunde	1,7	8,3	43,6	30,4	14,9

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 182.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Im SGB-III-Bereich sind die Kontakte mit den Beratungskunden insgesamt am häufigsten, während mit den Marktkunden weniger dichte Kontakte unterhalten werden. Im SGB-II-Bereich ist dagegen die Kontaktdichte mit den Kunden ohne die genannten Probleme und mit Kunden mit motivationalen Problemen am höchsten. Kunden mit qualifikatorischen oder sonstigen Problemen sehen ihren Vermittler bzw. Fallmanager weniger häufig.

6.1.3 Kundendifferenzierung und Profiling

Im SGB-III-Bereich ist die Kundendifferenzierung durch die Handlungsprogramme der BA festgelegt. Im SGB-II-Bereich ist es den zkt überlassen, welche Art der Kundendifferenzierung sie verwenden. In etwa 72 % der Fälle antworteten die Befragten im SGB II, dass es eine verbindliche Kundendifferenzierung gebe. Weitere 15 % sagten, dass es eine Kundendifferenzierung gebe, deren Anwendung aber nicht verbindlich sei. Diejenigen, bei denen es keine Kundendifferenzierung gibt, sind überwiegend bei den Kreisen beschäftigt.

Der Fragebogen für den SGB-II-Bereich erlaubt es, Aussagen über die Art und Weise der Kundendifferenzierung für diejenigen Befragten zu machen, in deren Bereich es eine Kundendifferenzierung gibt. Tabelle 6.8 zeigt, dass in mehr als der Hälfte der Fälle eine Mischung aus statistisch erfassten Kundenmerkmalen und der eigenen Einschätzung der Vermittler die Basis für die Kundendifferenzierung ist.

Tabelle 6.8**Kundendifferenzierung, Zuordnungsbasis im SGB-II-Bereich**

Wie erfolgt die Zuordnung des Kunden/der Kundin in eine Kundengruppe bzw. Betreuungsstufe?	%
Die Zuordnung in eine Kundengruppe ergibt sich zwangsläufig nach der statistischen Erfassung der Kundenmerkmale	3,9
Die Zuordnung in eine Kundengruppe erfolgt überwiegend auf Basis meiner eigenen Einschätzung	42,0
Die Zuordnung in eine Kundengruppe ergibt sich aus einer Kombination von statistisch erfassten Kundenmerkmalen und meiner eigenen Einschätzung	54,1

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 207.

Die Anwendung von Profiling wird ebenfalls nur für den SGB-II-Bereich abgefragt, in dem die SGB-II-Einheiten entscheiden können, ob ein Profiling angewendet wird. Dies ist bei 94 % der Befragten der Fall. Im Bereich des SGB III ist das Profiling gesetzlich geregelt, so dass die Frage nicht gestellt wird.

Die Inhalte des Profilings unterscheiden sich zwischen den beiden Rechtskreisen. Ein Blick auf die deskriptiven Auswertungen in Tabelle 6.9 macht deutlich, dass das Profiling im SGB-II-Bereich viele der benannten Bereiche umfasst. Kein Bereich wird von weniger als 70 % der Befragten im SGB-II-Bereich im Profiling berücksichtigt. Im Gegensatz dazu fokussiert sich der SGB-III-Bereich hauptsächlich auf die Bereiche fachliche und berufliche Kompetenzen, was von allen Befragten angegeben wurde, Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt (89,1 %), gesundheitliche Probleme (84,7 %) und berufliche Motivation (83,6 %).

Tabelle 6.9
Bereiche des Profilings

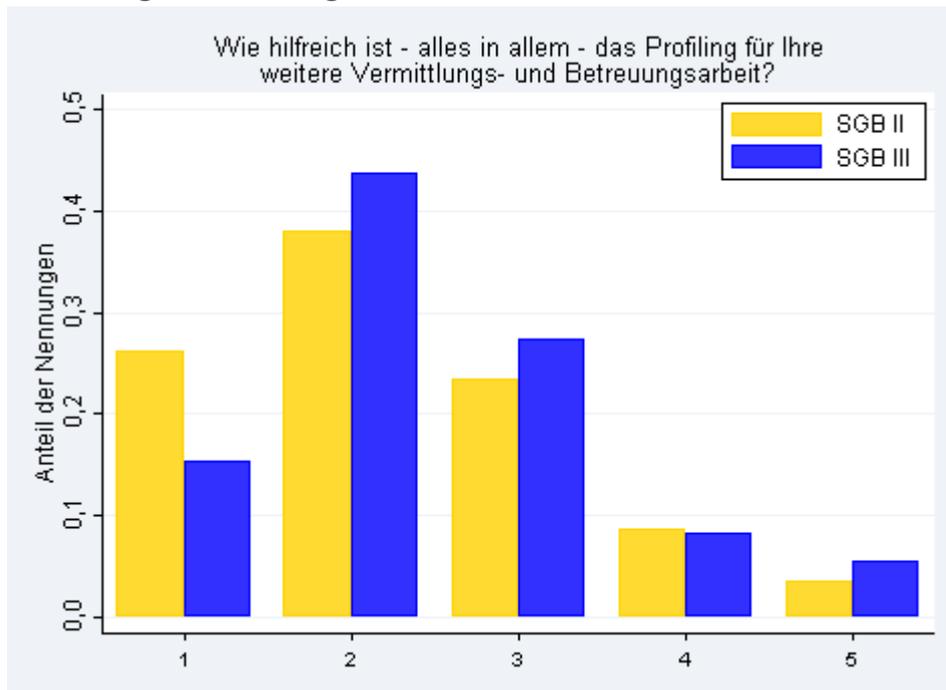
	SGB II %	SGB III %
Fachliche und berufliche Kompetenzen	93,4	100,0
Gesundheitliche Probleme	88,6	84,7
Berufliche Motivation	85,7	83,6
Psychosoziale Probleme	79,4	44,3
Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt	75,4	89,1
Kognitive/geistige Fähigkeiten	73,2	58,5
Sonstige Bereiche	23,5	14,2

Anmerkungen: Mehrfachnennungen waren möglich, N = 272 (SGB II), N = 183 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Trotz der Unterschiede in der Verbindlichkeit und der Nutzung des Profilings unterscheidet sich die Bewertung des Profilings nicht stark zwischen SGB-II- und SGB-III-Bereich (siehe Abbildung 6.1). Sowohl im SGB-II- als auch im SGB-III-Bereich wird das Profiling mehrheitlich als hilfreich (Kategorien 1 oder 2) bewertet. Dabei fällt die Bewertung im SGB-II-Bereich noch positiver aus als im Bereich des SGB III.

Abbildung 6.1
Bewertung des Profilings



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hilfreich“ bis 5: „überhaupt nicht hilfreich“.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 255.

6.1.4 Eingliederungsvereinbarungen

Eingliederungsvereinbarungen werden sowohl im Bereich des SGB II als auch im Bereich des SGB III genutzt. Im Fokus der Befragung steht entsprechend, wie dieses Instrument genutzt wird und welche Handlungsspielräume für die Fachkräfte bestehen (siehe Tabelle 6.10). Darüber hinaus enthält der Fragebogen die Aufforderung, das Instrument der Eingliederungsvereinbarung insgesamt und hinsichtlich spezieller Zielsetzungen zu bewerten. Diese Bewertungen sind in der folgenden Darstellung allerdings nicht enthalten.

Bezüglich der Vorgehensweisen bei der Erstellung der Eingliederungsvereinbarung zeigt sich, dass diese nach den Angaben der Vermittler oder Fallmanager zumeist individuell gestaltet werden, wobei vor allem im SGB-II-Bereich auch auf vorhandene Textbausteine zurückgegriffen wird. Im SGB-III-Bereich geben knapp 37 % der Befragten an, dass nur in geringem Umfang auf fertige Formulierungen zurückgegriffen wird.

Tabelle 6.10
Gestaltung der Eingliederungsvereinbarungen

Wie gestalten Sie überwiegend Eingliederungsvereinbarungen?	SGB II %	SGB III %
Ich übernehme die Eingliederungsvereinbarung komplett als vorhandenes Muster	2,6	0,5
Ich setze die Eingliederungsvereinbarung individuell für den jeweiligen Kunden/die jeweilige Kundin aus vorhandenen Textbausteinen zusammen.	23,4	19,1
Ich ergänze vorhandene Textbausteine durch einzelne zusätzliche individuelle Formulierungen.	60,4	42,6
Ich formuliere überwiegend selbst und greife nur in geringem Umfang auf vorhandene Textbausteine zurück.	13,6	36,6
Ich gestalte selbst keine Eingliederungsvereinbarungen	0,0	0,5

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 265 (SGB II), N = 183 (SGB III).

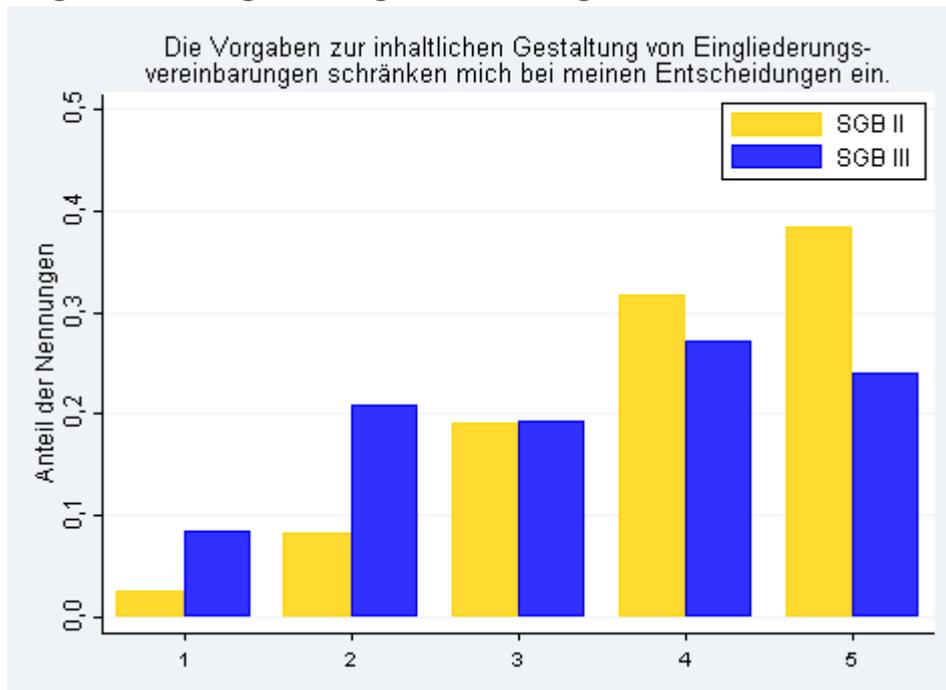
Tabelle 6.11
Vorgaben für die Eingliederungsvereinbarung

Gibt es schriftlich fixierte Vorgaben zur Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarung?	SGB II %	SGB III %
ja	74,6	70,5
nein	25,4	29,5

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 272 (SGB II), N = 183 (SGB III).

In beiden Rechtskreisen sind schriftlich fixierte Vorgaben zur Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarungen ähnlich weit verbreitet (Tabelle 6.11). Unterschiedlich ist jedoch der Grad, in dem die Vorgaben als Einschränkung der Handlungsfreiheit wahrgenommen werden. Dies ist im Bereich des SGB III in höherem Maß der Fall als im Rechtskreis SGB II. So wählen nur ca. 11 % der befragten SGB-II-Vermittler eine der beiden höchsten Kategorien bei der Aussage, dass die Vorgaben eine Einschränkung bei der Ausübung der Tätigkeit darstellen, während dies im Bereich des SGB III bei 30 % der Befragten der Fall ist (Abbildung 6.2).

Abbildung 6.2
Vorgaben für Eingliederungsvereinbarungen einschränkend?



Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“, N = 193 (SGB II), N = 129 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Eine weiter wichtige Frage ist, ob der Grad, in dem Vorgaben als Einschränkung empfunden werden, etwas mit den individuellen Merkmalen und der Trägerschaft im SGB II zu tun hat. Tabelle 6.12 zeigt entsprechende Kreuztabellen für den SGB-II-Bereich, Tabelle 6.13 für den SGB-III-Bereich.

Frauen fühlen sich etwas stärker durch Vorgaben bei den Eingliederungsvereinbarungen eingeschränkt als Männer. Einen nicht unerheblichen Einfluss hat die Trägerschaft: Insbesondere bei den Landkreisen und den ARGEn werden die Vorgaben nicht als einschränkend empfunden, während dies bei den Agenturen für Arbeit, den kreisangehörigen Gemeinden sowie den kreisfreien Städten etwas stärker der Fall ist. Insgesamt zeigen die Ergebnisse aber eine hohe Akzeptanz der Vorgaben.

Tabelle 6.12

Vorgaben bei Eingliederungsvereinbarungen und ausgewählte Kontrollvariablen (SGB II): Einschränkung bei eigenen Entscheidungen

Die Vorgaben zur inhaltlichen Gestaltung von Eingliederungsvereinbarungen schränken mich bei meinen Entscheidungen ein.	1 - Ich stimme vollständig zu %	2 %	3 %	4 %	5 - Ich stimme gar nicht zu %
Tätigkeit					
Fallmanagement genannt	3,1	9,4	18,1	28,3	40,9
Fallmanagement nicht genannt	1,5	6,1	21,2	37,9	33,3
Geschlecht					
Männlich	4,5	1,5	19,7	30,3	43,9
Weiblich	1,6	11,8	18,9	32,3	35,4
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	4,6	10,3	18,4	31	35,6
Nein	1,0	6,7	19,2	32,7	40,4
Derzeitiger Arbeitgeber					
ARGE	0,0	15,0	5,0	40	40
Agentur für Arbeit	1,6	6,5	25,8	32,3	33,9
Kreis	4,8	11,1	9,5	30,2	44,4
Kreisfreie Stadt	3,7	3,7	25,9	40,7	25,9
Kreisangehörige Gemeinde bzw. Delegationsgemeinde	0,0	5,6	27,8	16,7	50

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 193.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Im SGB-III-Bereich, wo die Vorgaben eher als Einschränkung gesehen werden, finden sich dagegen auch deutliche Unterschiede nach persönlichen Eigenschaften. So sehen sich insbesondere männliche Vermittler und Vermittler ohne eigene Arbeitslosigkeitserfahrung stärker in ihrer Entscheidungsfreiheit beeinträchtigt (siehe Tabelle 6.13).

Tabelle 6.13

Vorgaben bei Eingliederungsvereinbarungen und ausgewählte Kontrollvariablen (SGB III): Einschränkung bei eigenen Entscheidungen

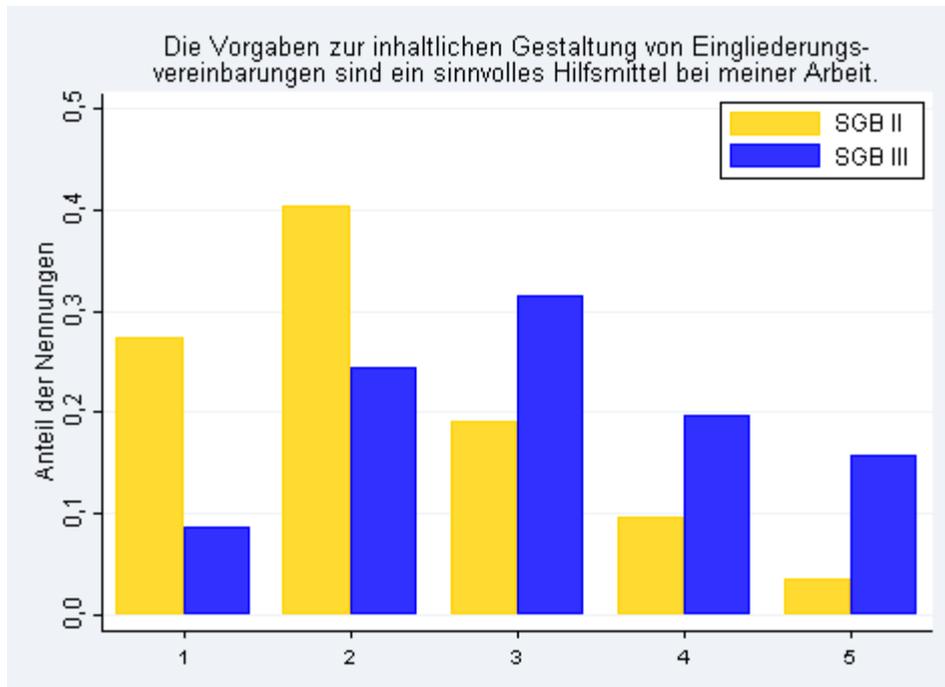
Die Vorgaben zur inhaltlichen Gestaltung von Eingliederungsvereinbarungen schränken mich bei meinen Entscheidungen ein.	1 - Ich stimme vollständig zu %	2 %	3 %	4 %	5 - Ich stimme gar nicht zu %
Geschlecht					
Männlich	9,3	29,6	9,3	24,1	27,8
Weiblich	8,0	14,7	26,7	29,3	21,3
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	10,0	27,5	25,0	12,5	25
Nein	7,9	18,0	16,9	33,7	23,6

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 129.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Schließlich wird die Bewertung der Vorgaben für Eingliederungsvereinbarungen abgefragt. Wiederum zeigt sich, dass die Bewertung der Vorgaben im Bereich des SGB II deutlich positiver ist als im SGB-III-Bereich (Abbildung 6.3).

Abbildung 6.3
Vorgaben für Eingliederungsvereinbarungen sinnvoll?



Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 198 (SGB II), N = 127 (SGB III).

Mehr als zwei Drittel der befragten Vermittler und Fallmanager im SGB II empfinden die Vorgaben als sinnvolles Hilfsmittel, während im SGB-III-Bereich nur knapp ein Drittel der Befragten diese Einschätzung äußern.

6.1.5 Ermessenslenkende Weisungen

Ein wichtiges Instrument auf der Ebene der einzelnen Agentur für Arbeit oder Grundsicherungsstelle sind ermessenslenkende Weisungen. Fast alle Befragten gaben an, dass ermessenslenkende Weisungen als Instrument für die Steuerung benutzt werden (Tabelle 6.14).

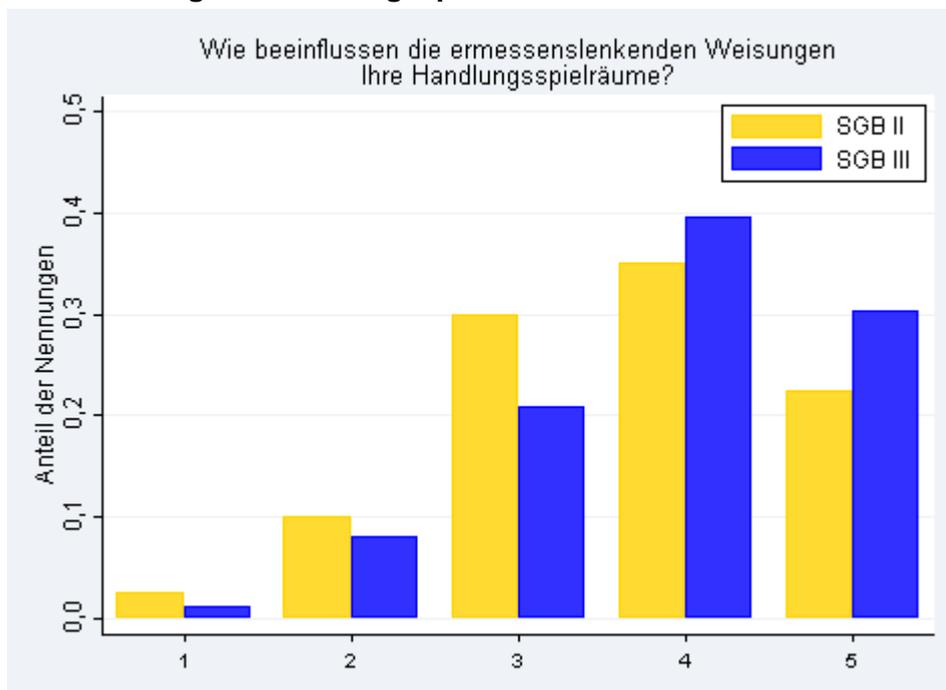
Tabelle 6.14
Existenz ermessenslenkender Weisungen

Gibt es ermessenslenkende Weisungen?	SGB II %	SGB III %
ja	95,4	96,1
nein	4,6	3,9

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 173 (SGB II), N = 179 (SGB III).

Die ermessenslenkenden Weisungen werden von beiden Vermittlertypen als wesentlich stärker einschränkend wahrgenommen als die Vorgaben zur Ausgestaltung von Eingliederungsvereinbarungen (siehe Abschnitt 6.1.4). 57,5 % der befragten Fallmanager und Vermittler im SGB II und knapp 70 % der SGB-III-Vermittler fühlen sich in ihren Handlungsspielräumen eingeschränkt (die höchsten beiden Kategorien, siehe Abbildung 6.4).

Abbildung 6.4
Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr wenig“ zu bis 5: „sehr stark“, N = 160 (SGB II), N = 170 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Wie bei den Vorgaben zur Ausgestaltung von Eingliederungsvereinbarungen fühlen sich die Vermittler im SGB III stärker eingeschränkt als Vermittler und Fallmanager im Bereich des SGB II.

Tabellen 6.15 und 6.16 schlüsseln die Ergebnisse für den SGB-II- bzw. SGB-III-Bereich nach verschiedenen Merkmalen auf.

Tabelle 6.15

Kreuztabelle der ermessenslenkenden Weisungen mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB II)

	Ermessenslenkende Weisungen, Handlungsspielräume				
	1 - Sehr wenig %	2 %	3 %	4 %	5 - Sehr stark %
Tätigkeit					
Fallmanagement genannt	1,4	8,3	26,4	36,1	27,8
Fallmanagement nicht genannt	3,4	11,4	33,0	34,1	18,2
Geschlecht					
Männlich	3,3	14,8	37,7	34,4	9,8
Weiblich	2,0	7,1	25,3	35,4	30,3
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	1,4	5,8	30,4	40,6	21,7
Nein	3,4	12,6	28,7	31	24,1
Derzeitiger Arbeitgeber					
ARGE	0,0	18,2	22,7	40,9	18,2
Agentur für Arbeit	4,0	6,7	24,0	37,3	28
Kreis	2,9	8,6	42,9	17,1	28,6
Kreisfreie Stadt	0,0	13,6	36,4	45,5	4,5
Kreisangehörige Gemeinde bzw. Delegationsgemeinde	0,0	25,0	50,0	25,0	0,0

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 160.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Was die individuellen Merkmale betrifft, fühlen sich weibliche Vermittlerinnen im SGB-II-Bereich stärker durch ermessenslenkende Weisungen eingeschränkt als ihre männlichen Kollegen. Vergangene Arbeitslosigkeit scheint dagegen weniger Einfluss auf die wahrgenommene Einschränkung zu haben. Vermittler bzw. Fallmanager, die bei Kreisen, kreisfreien Städten oder bei Gemeinden beschäftigt sind, nehmen die ermessenslenkenden Weisungen deutlich weniger als Beschränkung ihres Handlungsspielraumes wahr als Personen, die bei ARGE n oder Agenturen für Arbeit beschäftigt sind.

Im SGB-III-Bereich ergibt die Kreuztabelle 6.16 keine deutlichen Unterschiede. Insbesondere kann das Ergebnis aus dem SGB-II-Bereich, dass sich weibliche Fachkräfte stärker eingeschränkt fühlen, nicht bestätigt werden.

Tabelle 6.16**Kreuztabelle der ermessenslenkenden Weisungen mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB III)**

	Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen				
	1 - Sehr wenig %	2 %	3 %	4 %	5 - Sehr stark %
Geschlecht					
Männlich	2,8	6,9	18,1	38,9	33,3
Weiblich	0,0	9,0	23,0	40	28
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	0,0	5,2	24,1	41,4	29,3
Nein	1,8	9,6	19,3	38,6	30,7

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 172.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

6.1.6 Kriterien zur Vergabe von Maßnahmen

Ein wichtiger Gegenstand von Entscheidungen auf der Ebene der Vermittler bzw. Fallmanager ist die Vergabe von Maßnahmen an einzelne Kunden oder Hilfebedürftige. Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die im SGB III vorgesehenen Maßnahmen bzw. die Maßnahmen nach § 16 Abs. 1 SGB II. Zusätzlich werden im SGB-II-Bereich auch die Arbeitsgelegenheiten betrachtet.

Zunächst werden die Gründe analysiert, aus denen die Befragten die Maßnahmen vorwiegend einsetzen (Tabelle 6.17 für den SGB-II- und 6.18 für den SGB-III-Bereich). Mehrfachnennungen waren dabei zulässig.¹⁷

¹⁷ Der Wortlaut der Gründe war: Motivierung der Stellensuchenden, Wunsch der Stellensuchenden, Druckmittel, Kontrolle der Verfügbarkeit, Vermittlung von Tagesstruktur/Erhalt von Arbeitsfähigkeit, Qualifizierung, Netzwerk der Stellensuchenden verbessern, Belohnung, Maßnahme musste voll werden/Quote musste erfüllt werden/sonstige Vorgabe.

Tabelle 6.17
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen, SGB II

	Alt: Beauftragung Dritter (§ 37 SGB III) Neu: Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung insb. § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB III	Alt: Vermittlungsunterstützende Leistungen (z. B. VGS, UBV, MOBI) Neu: VGS und Vermittlungsbudget (§ 45 SGB III)	Alt: Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen (TM) Neu: Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung insb. § 46 Abs. 1 Nr. 1, 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB III	Qualifizierende Maßnahmen (FbW)	Beschäftigung schaffende Maßnahmen (AGH)
	%	%	%	%	%
Motivierung der Stellensuchenden	56,6	63,7	34,6	34,1	29,1
Wunsch der Stellensuchenden	24,2	75,8	36,8	63,2	42,3
Druckmittel	25,3	2,2	25,3	1,1	38,5
Kontrolle der Verfügbarkeit	23,1	1,6	33,0	2,2	49,5
Vermittlung von Tagesstruktur	21,4	1,6	35,2	8,2	80,8
Qualifizierung	22,0	6,6	61,0	88,5	11,5
Netzwerk der Stellensuchenden	45,6	22,5	14,8	8,2	9,3
Belohnung	0,5	20,3	1,6	13,2	8,2
Maßnahme musste voll werden	23,1	0,0	17,6	2,7	13,7

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen in jeder Spalte sind farbig markiert. Mehrfachnennungen waren möglich, N = 182.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Insgesamt ergibt sich ein je nach Maßnahme differenziertes Bild. Zur Motivierung der Stellensuchenden werden vor allem Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB II, also die frühere Beauftragung Dritter, sowie Vermittlungsgutscheine (VGS) und Vermittlungsbudget – also die früheren vermittlungsunterstützenden Leistungen – verwendet. Als Druckmittel werden im SGB-II-Bereich hauptsächlich beschäftigungsschaffende Maßnahmen (38,5 % der Befragten) verwendet, während diese im SGB-III-Bereich als Druckmittel kaum eine Rolle spielen (2,2 % der Befragten). Allerdings werden beschäftigungsschaffende sowohl im SGB-II- als auch im SGB-III-Bereich insbesondere für die Kontrolle der Verfügbarkeit und zur elementaren Aufrechterhaltung von Beschäftigungsfähigkeit durch die Vermittlung von Tagesstruktur eingesetzt.

Tabelle 6.18
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen, SGB III

	Alt: Beauftragung Dritter (§ 37 SGB III) Neu: Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung insb. § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB III	Alt: Vermittlungsunterstützende Leistungen (z. B. VGS, UBV, MOBI) Neu: VGS und Vermittlungsbudget (§ 45 SGB III)	Alt: Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen (TM) Neu: Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung insb. § 46 Abs. 1 Nr. 1, 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB III	Qualifizierende Maßnahmen (FbW)	Beschäftigung schaffende Maßnahmen (AGH)
	%	%	%	%	%
Motivierung der Stellensuchenden	55,2	56,8	40,4	19,1	5,5
Wunsch der Stellensuchenden	12,6	80,9	45,9	52,5	6,0
Druckmittel	25,1	0,5	26,8	0,5	2,2
Kontrolle der Verfügbarkeit	23,0	3,8	26,8	12,0	18,6
Vermittlung von Tagesstruktur	22,0	6,6	61,0	88,5	11,5
Qualifizierung	6,0	3,3	38,3	94,0	2,2
Netzwerk der Stellensuchenden	43,2	22,5	19,1	9,8	1,6
Belohnung	0,0	16,4	1,1	10,9	0,5
Maßnahme musste voll werden	47,5	2,2	36,1	7,7	7,7

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen in jeder Spalte sind farbig markiert. Mehrfachnennungen waren möglich, N = 183.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

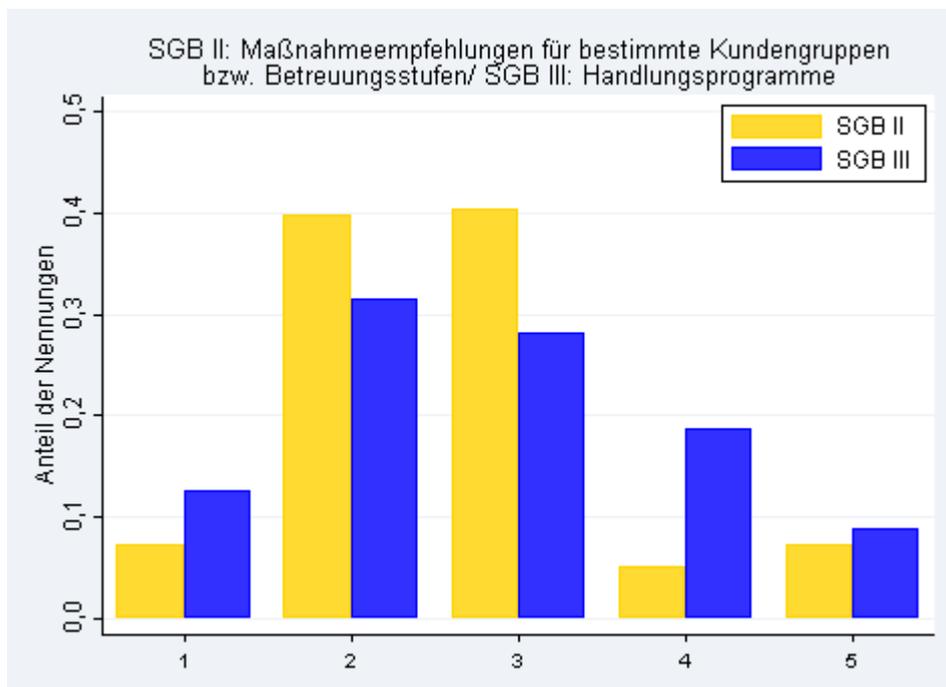
Neben der Motivierung der Stellensuchenden werden VGS und Vermittlungsbudget auf Wunsch des Stellensuchenden und (im Erfolgsfall) als Belohnung vergeben. Auch FbW haben teilweise einen Belohnungscharakter. Insgesamt gilt für jede der Maßnahmen, dass durch sie nicht eine einzige Zielsetzung, sondern stets eine Mehrzahl von Zwecken verfolgt wird.

Zu den Kriterien, die bei der Vergabe von Maßnahmen eine Rolle spielen können, gehören Vergabeempfehlungen für bestimmte Kundengruppen oder Kunden in bestimmten Betreuungsstufen, interne Weisungen, Zielvorgaben, die Berücksichtigung individueller Problemlagen sowie die Verfügbarkeit der Maßnahme. Es zeigt sich, dass den individuellen Problemlagen sowohl im SGB II als auch im SGB III der höchste Stellenwert eingeräumt wird (Abbildungen 6.5 bis 6.9). Auch die Maßnahmeverfügbarkeit wird tendenziell als wichtiger eingeschätzt als die unterschiedlichen

Vorgaben. Wie im Bereich des SGB II steht bei der FbW der Aspekt des Wunsches der Geförderten, der Qualifizierung und der Belohnung im Vordergrund. Wenig systematische Gründe für die Maßnahmezweisung werden bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sichtbar.

Neben der Vergabelogik aus der Sicht der Vermittler bzw. Fallmanager sind auch Vorgaben und Restriktionen bei der Vergabe der genannten Maßnahmen zu beachten. Im Fragebogen wurde nach dem Stellenwert unterschiedlicher Aspekte gefragt: den Maßnahmeempfehlungen für bestimmte Kundengruppen oder Betreuungsstufen, sonstigen internen Weisungen, der Verfügbarkeit der Maßnahme, Zielvorgaben oder der individuellen Problemlage des Arbeitslosen. Die Ergebnisse – Häufigkeit der Nennung auf einer Skala von sehr hohem bis sehr geringem Stellenwert – sind in den Abbildungen 6.5 bis 6.9 enthalten.

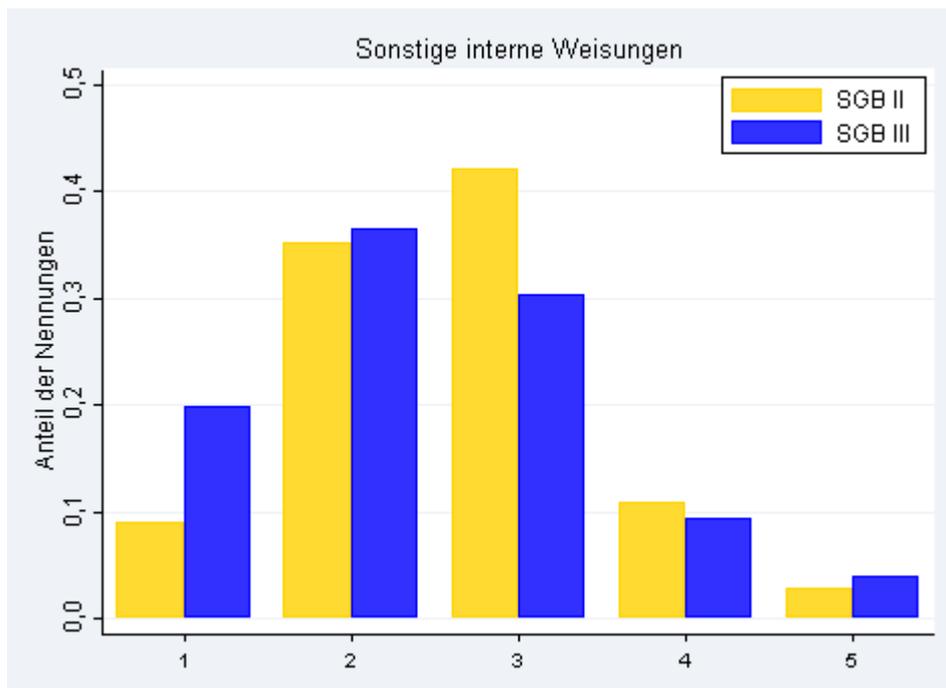
Abbildung 6.5
Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Maßnahmeempfehlungen für bestimmte Kundengruppen bzw. Betreuungsstufen



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hoher Stellenwert“ zu bis 5: „sehr geringer Stellenwert“.

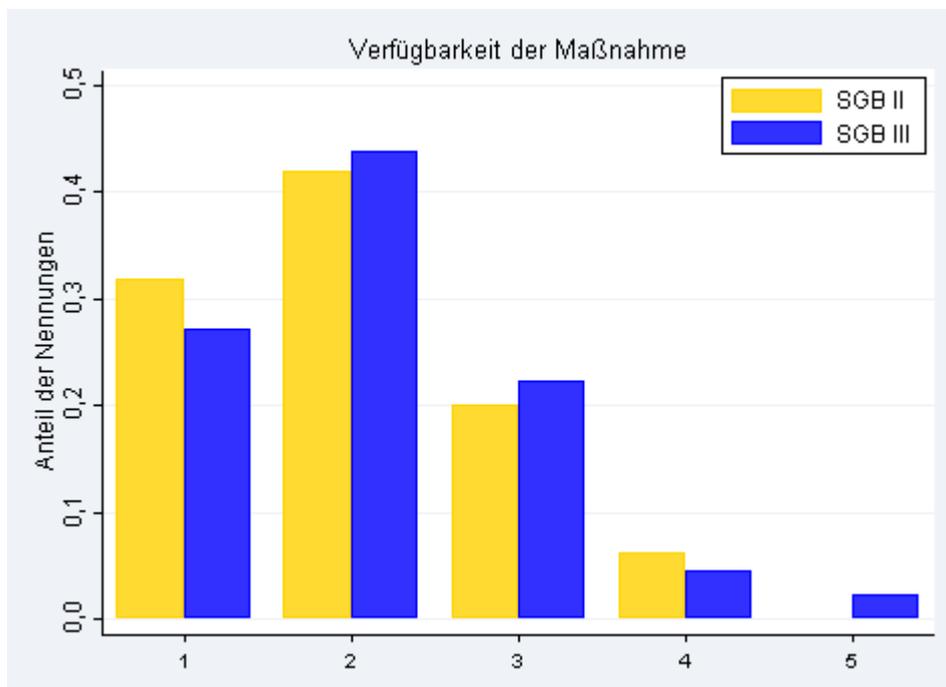
Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 176 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Abbildung 6.6
Stellenwert für die Entscheidungsfindung: sonstige interne Weisungen



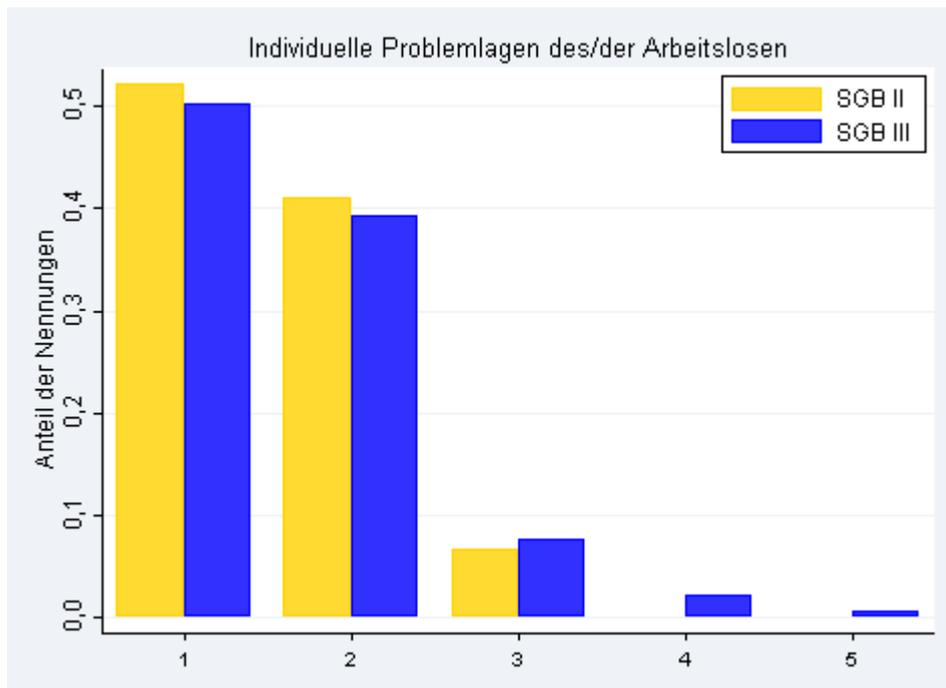
Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hoher Stellenwert“ zu bis 5: „sehr geringer Stellenwert“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 176 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Abbildung 6.7
Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Verfügbarkeit der Maßnahme



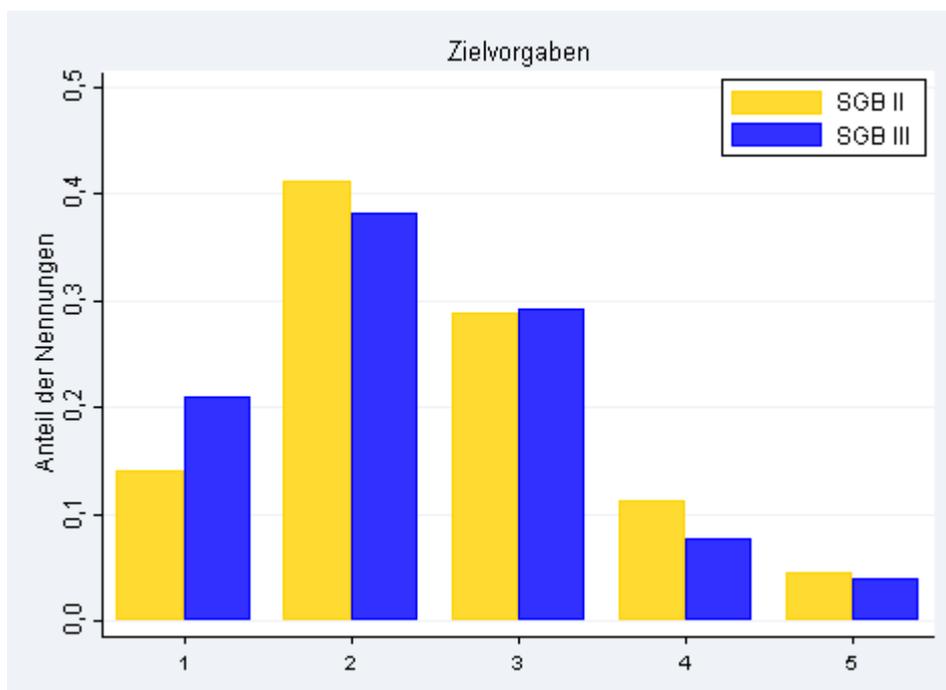
Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hoher Stellenwert“ zu bis 5: „sehr geringer Stellenwert“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 179 (SGB II), N = 180 (SGB III).

Abbildung 6.8
Stellenwert für die Entscheidungsfindung: individuelle Problemlagen des/der Arbeitslosen



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hoher Stellenwert“ zu bis 5: „sehr geringer Stellenwert“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 180 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Abbildung 6.9
Stellenwert für die Entscheidungsfindung: Zielvorgaben



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr hoher Stellenwert“ zu bis 5: „sehr geringer Stellenwert“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 177 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Der Problemlage der Arbeitslosen – und damit der Einschätzung des Vermittlers – kommt aus Sicht der Vermittler beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente die weitaus höchste Bedeutung zu. Dies spricht für eine grundsätzliche Zuversicht der Befragten, die jeweils sachgerechte Lösung auch einsetzen zu können. An zweiter Stelle kommt die Verfügbarkeit der Maßnahme. Erst auf den weiteren Plätzen finden sich Zielvorgaben, Weisungen und Empfehlungen. Das Bild unterscheidet sich kaum zwischen den beiden Rechtskreisen. Lediglich bei den Maßnahmeempfehlungen ist festzustellen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Befragten im SGB-III-Bereich den Empfehlungen wenig Gewicht beimisst, während dies im Bereich des SGB II nicht der Fall ist.

6.1.7 Strategien und Zielsetzungen

Die Tätigkeit der Vermittler bzw. Fallmanager kann grundsätzlich auf unterschiedliche Ergebnisse gerichtet sein. Innerhalb ihrer Handlungsspielräume können sie die schnelle Integration in den ersten Arbeitsmarkt als wichtigstes Ergebnis ihrer Tätigkeit ansehen, die langfristige Integration oder die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und der persönlichen Situation. Andere Zielsetzungen wurden mit Blick auf die gesetzlichen Grundlagen des SGB II und SGB III nicht erfragt. Neben der wichtigsten dieser Strategien wurde im Fragebogen auch nach der zweitwichtigsten Strategie gefragt. Tabellen 6.19 und 6.20 kombinieren die Antworten zu diesen beiden Fragen.¹⁸

Tabelle 6.19
Zielsetzung der Vermittler, SGB II

			Strategie 2			
			Schnelle Wiedereingliederung	Nachhaltige Eingliederung	Stabilisierung der persönlichen Situation	Gesamt
			%	%	%	%
Strategie 1	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung	%	1,1	11,3	5,3	17,7
	Nachhaltige Eingliederung	%	21,8	0,8	41,0	63,5
	Stabilisierung der persönlichen Situation	%	3,8	14,7	0,4	18,8
	Gesamt	%	26,7	26,7	46,6	100,0

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen sind farbig markiert.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen; N = 266.

¹⁸ Im Fragebogen wurde zudem nach der Vorgehensweise bei unterschiedlichen Kundengruppen – Kunden mit qualifikatorischen Problemen, mit motivationalen Problemen, mit sonstigen Hemmnissen, mit mehreren dieser Probleme und ohne diese Probleme – gefragt.

Tabelle 6.20
Zielsetzung der Vermittler, SGB III

			Strategie 2			
			Schnelle Wiedereingliederung	Nachhaltige Eingliederung	Stabilisierung der persönlichen Situation	Gesamt
			%	%	%	%
Strategie 1	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung	%	0,0	29,8	10,7	40,4
	Nachhaltige Eingliederung	%	43,8	0,6	13,5	57,9
	Stabilisierung der persönlichen Situation	%	0,6	1,1	0,0	1,7
	Gesamt	%	44,4	31,5	24,2	100,0

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen sind farbig markiert.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 178.

Die Ergebnisse zeigen grundsätzlich ähnliche Zielsetzungen im SGB-II- und SGB-III-Bereich. In beiden Befragungen wird die nachhaltige Integration als wichtigste Zielgröße von den meisten Befragten genannt. Hinsichtlich der zweitwichtigsten Strategie teilen sich die Vermittler und Fallmanager im Bereich der Grundsicherung in eine größere Gruppe, die die Stabilisierung der persönlichen Situation nennt (41 %), und eine kleinere Gruppe, die die schnelle Integration (21,8 %) bevorzugt. Bemerkenswert ist, dass nur knapp die Hälfte (43,3 %) der Fallmanager oder Vermittler die schnelle Integration überhaupt als eine der beiden wichtigsten Zielgrößen ansieht.

Im Bereich des SGB III wird ebenfalls die nachhaltige Integration als die wichtigste Zielsetzung angesehen. Im Unterschied zum SGB-II-Bereich ist aber die Stabilisierung der persönlichen Situation nur für etwa ein Viertel der Vermittler eines der beiden wichtigsten Ziele. Insgesamt verfolgen die Vermittler im SGB-III-Bereich eher eine schnelle sowie nachhaltige Wiedereingliederung. Knapp 85 % der Befragten hat eine schnelle und etwa 89 % der Befragten eine nachhaltige Strategie als primäre oder sekundäre Strategie genannt.

6.1.8 Beziehung zwischen Kunde und Vermittler

Im Prozess der Vermittlung und Betreuung ist neben den Zielen auch die Interaktion zwischen Vermittlern bzw. Fallmanagern und den Kunden oder Hilfebedürftigen bedeutsam. Dies wurde bei der Fragebogenentwicklung explizit berücksichtigt. Fragen nach dem Rollenbild des Vermittlers bzw. Fallmanagers zielten auf die subjektive Selbstwahrnehmung ab. Beim Rollenbild wurde eine Reihe von Antwortoptionen vorgegeben (siehe Tabelle 6.21).

Hierbei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den beiden Rechtskreisen. SGB-II-Vermittler oder -Fallmanager nehmen sich fast genauso häufig als „Sozialarbeiter“ (38,2 %) wie als „Dienstleister“ (40,9 %) wahr. Im SGB III dominiert klar die Rolle des „Dienstleisters“ (63,7 %). Als Makler oder Verkäufer auf dem Arbeitsmarkt sehen sich in beiden Bereichen die Wenigsten. Zusätzliche Auswertungen nach Merkmalen der Vermittler oder Fallmanager ergaben wenig aussagekräftige Unterschiede, so dass auf eine Darstellung an dieser Stelle verzichtet wird.

Tabelle 6.21
Definition des eigenen Rollenbilds

Wie sehen Sie selbst Ihre Rolle am ehesten?	SGB II %	SGB III %
Makler bzw. Verkäufer auf dem Arbeitsmarkt	4,7	7,8
Sozialarbeiter	38,2	11,7
Sachbearbeiter für das Sozialrecht	11,8	12,8
Dienstleister für den Kunden	40,9	63,7
Weiß nicht/keine Angaben	4,3	3,9

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 254 (SGB II), N = 179 (SGB III).

Neben diesem grundsätzlichen Rollenverständnis wurden die Eigenschaften erfragt, die den Befragten nach eigener Auskunft in seiner Tätigkeit als Vermittler am besten charakterisieren. Hierbei waren (bis zu drei) Mehrfachnennungen zulässig (siehe Tabelle 6.22).

Im Vergleich der Rechtskreise zeigen sich Unterschiede und Gemeinsamkeiten. Empathie und Menschenkenntnis sind den Fachkräften in beiden Fällen wichtig. Weitere typische Eigenschaften des SGB-II-Vermittlers und -Fallmanagers sind darüber hinaus Verbindlichkeit, Motivation und Hilfsbereitschaft. Im Bereich des SGB III spielen zudem Eigenschaften wie Kommunikationsfreude und Korrektheit eine Rolle. Diese Unterschiede reflektieren offensichtlich nicht nur das unterschiedliche Selbstverständnis der Befragten, sondern auch die unterschiedliche Zusammensetzung der Betreuten.

Tabelle 6.22**Wichtige charakteristische Eigenschaften für Vermittler aus Sicht der Vermittler**

Welche der folgenden Eigenschaften charakterisieren Sie in Ihrer Tätigkeit als Vermittler/in am besten?	SGB II %	SGB III %
Einfühlungsvermögen/Empathie	63,6	67,2
Menschenkenntnis	48,5	42,6
Verbindlichkeit	34,9	34,4
Motivation	27,9	37,7
Hilfsbereitschaft	20,2	23,0
Beharrlichkeit	19,9	9,3
Kommunikationsfreude	18,4	23,0
Korrektheit	16,9	20,2
Vertrauen in den Kunden	14,7	15,3
Frustrationstoleranz	11,4	9,8
Kreativität	10,3	4,9
Toleranz	9,2	7,1
Selbstdisziplin	3,7	7,1
Risikobereitschaft	2,2	1,1

Anmerkung: Mehrfachnennungen waren möglich, N = 272 (SGB II), N = 183 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Im konkreten Umgang mit unterschiedlichen Kunden können unterschiedliche Ansätze gewählt werden. Zu nennen ist einerseits ein eher „kooperatives“ Vorgehen, durch das die Wünsche der Stellensuchenden bei der Zuweisung in Maßnahmen und anderen Entscheidungen maßgeblich berücksichtigt werden. Andererseits können die Fachkräfte auch die Auffassung vertreten, dass Maßnahmen und andere Leistungen unabhängig von den Wünschen des Kunden oder Hilfebedürftigen vergeben werden sollen.

Tabelle 6.23**Differenzierung der Vorgehensweise nach Kundengruppen, SGB II**

	Kooperation des Stellensuchenden sehr wichtig, seine/ihre Wünsche sollten berücksichtigt werden %	Maßnahmen u. Ä. auch manchmal gegen den Willen des/der Stellensuchenden %	Maßnahmen u. Ä. generell unabhängig von den Wünschen des/der Stellensuchenden %
Kunden mit qualifikatorischen Problemen	73,4	22,4	4,2
Kunden mit motivationalen Problemen	12,7	74,1	13,1
Kunden mit sonstigen Hemmnissen	49,2	47,2	3,5
Kunden mit mehreren der genannten Probleme	39,8	54,3	5,9
Kunden ohne Probleme	80,2	15,0	4,8

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 259.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabellen 6.23 und 6.24 zeigen, wie sich die Antworten je nach Kundengruppen in den beiden Rechtskreisen verteilen. In den Ergebnissen wird deutlich sichtbar, dass motivationale Probleme eine Ausgangsbedingung für den Einsatz von Instrumenten auch gegen den Willen des Kunden oder Leistungsempfängers sind. Hier sind die Befragten überzeugt, auch einmal jemanden zu seinem Glück zwingen zu können. In allen anderen Fällen genießen die Vorstellungen und Wünsche der Kunden hohe Priorität. Eine mögliche Interpretation ist, dass die Variation in den Vorgehensweisen weniger von der Ebene der Vermittler ausgeht als von der Ebene der Kunden. Danach gibt es nicht „den“ kooperativen Vermittler, sondern die Strategie richtet sich nach den zu betreuenden Kunden. Die Unterschiede zwischen den Rechtskreisen des SGB II und des SGB III in der „Kooperation“ des Vermittlers bzw. Fallmanagers sind relativ unbedeutend.

Tabelle 6.24
Differenzierung der Vorgehensweise nach Kundengruppen, SGB III

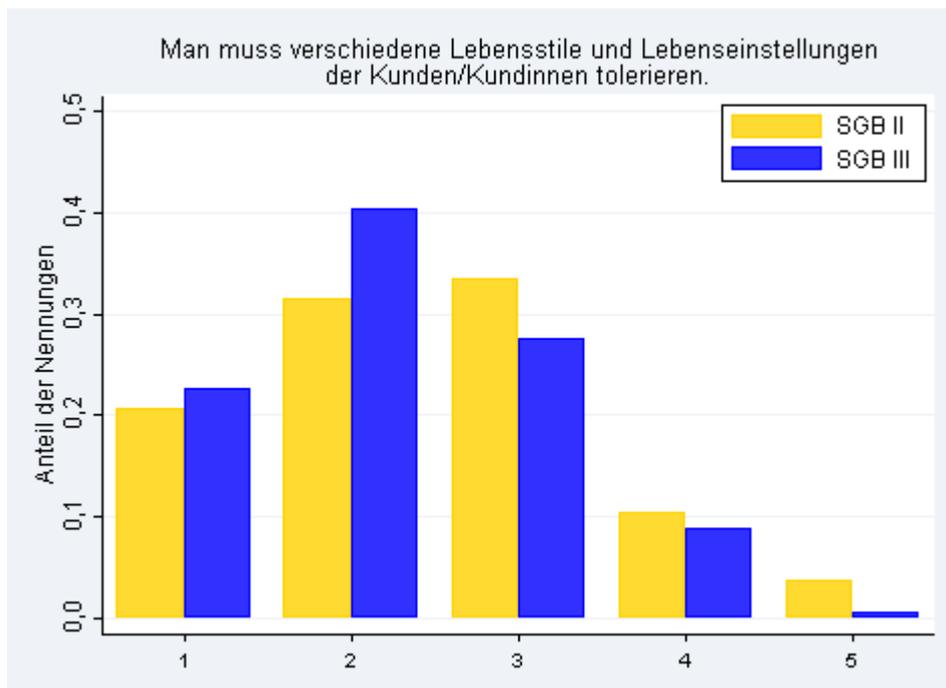
	Kooperation des Stellensuchenden sehr wichtig, seine/ihre Wünsche sollten berücksichtigt werden	Maßnahmen u. Ä. auch manchmal gegen den Willen des/der Stellensuchenden	Maßnahmen u. Ä. generell unabhängig von den Wünschen des/der Stellensuchenden
	%	%	%
Kunden/Kundinnen mit qualifikatorischen Problemen	75,3	16,9	7,9
Kunden/Kundinnen mit motivationalen Problemen	6,3	72,0	21,7
Kunden/Kundinnen mit sonstigen Hemmnissen	44,3	43,2	12,5
Kunden/Kundinnen mit mehreren der genannten Probleme	31,6	51,5	17,0
Kunden/Kundinnen ohne Probleme	89,1	5,5	5,5

Anmerkung: Zeilenmaxima farblich markiert, N = 178.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

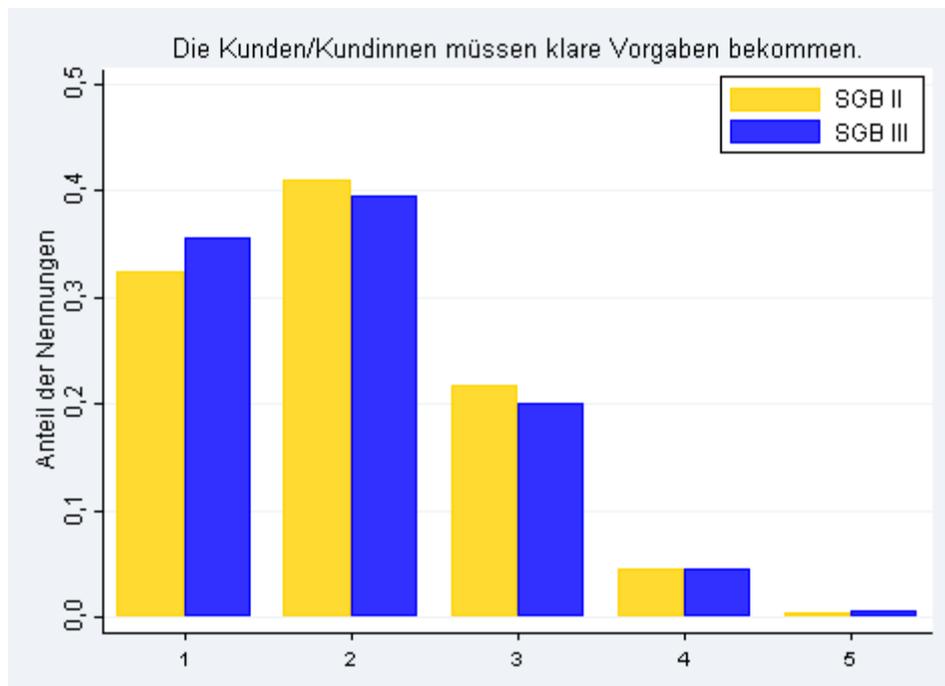
Neben dem Grad, in dem auf Wünsche der Kunden eingegangen werden sollte, wurde von den Vermittlern bzw. Fallmanagern auch die Zustimmung zu neun unterschiedlichen Aussagen über das Verhältnis zum Kunden erhoben. Hiervon enthalten Abbildungen 6.10 bis 6.12 drei gegensätzliche Beispiele. In den Ergebnissen zeigt sich, dass die Vermittler bzw. Fallmanager polarisierende Aussagen vermieden und sich meist eher in der Mitte der Antwortmöglichkeiten hielten. Insgesamt finden Aussagen wie die, dass klare Vorgaben und gegebenenfalls Zugeständnisse der Kunden die Beziehung zwischen Vermittler und Kunden prägen sollten, mehr Zustimmung als die Aussage, dass unterschiedliche Lebensstile der Kunden berücksichtigt werden müssten.

Abbildung 6.10
Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Toleranz der Einstellungen?



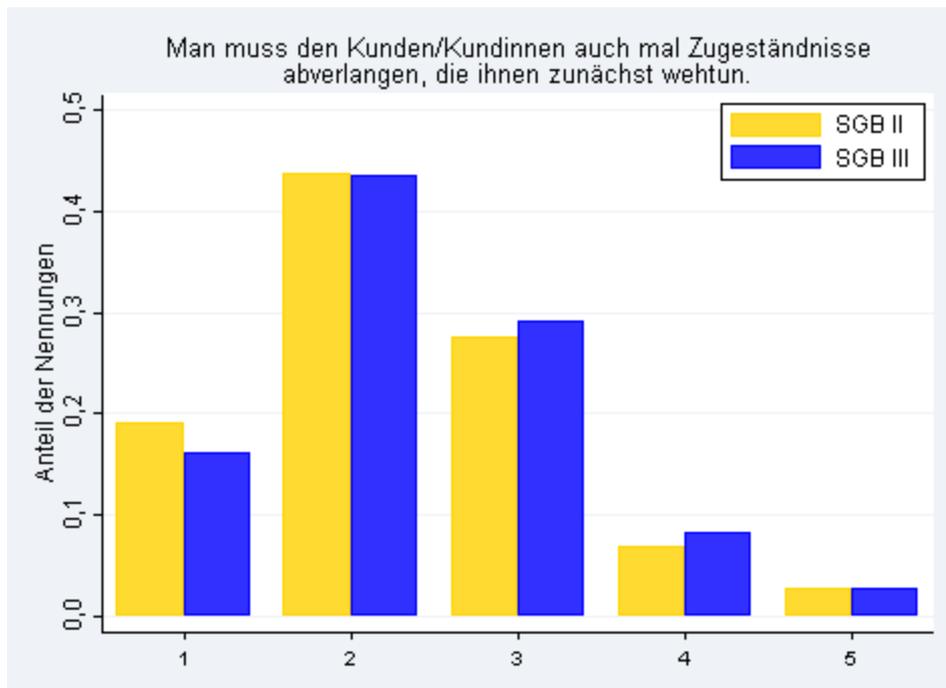
Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 266 (SGB II), N = 181 (SGB III).

Abbildung 6.11
Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Klare Vorgaben?



Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 176 (SGB II), N = 180 (SGB III).

Abbildung 6.12
Aussagen zum Verhältnis Kunde/Kundin-Vermittler: Zugeständnisse abver-
langen?



Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen,
 N = 261 (SGB II), N = 179 (SGB III).

Gerade die Frage nach den von den Kunden abverlangten Zugeständnissen dürfte für die Zusammenarbeit zwischen Vermittlern und Kunden prägend sein, so dass sie zusätzlich nach Merkmalen der Vermittler ausgewertet wird (Tabellen 6.25 und 6.26). In beiden Rechtskreisen sind Unterschiede zwischen männlichen und weiblichen Vermittlern bzw. Fallmanagern festzustellen. Männliche Vermittler tendieren eher dazu der Aussage zuzustimmen, dass man Kunden auch mal Zugeständnisse abverlangen muss. 70,2 % (64,4 %) der männlichen Befragten im SGB-II- (SGB-III-) Bereich stimmen der Aussage zu, während dies nur 58,7 % (56,6 %) der weiblichen Befragten tun. Wer selbst Arbeitslosigkeitserfahrung hat, stimmt der Aussage tendenziell weniger zu. Im Rechtskreis SGB II spielt wieder die Trägerschaft bzw. der Arbeitgeber eine Rolle: Wer bei einer ARGE beschäftigt ist, stimmt der Aussage am ehesten zu. Fachkräfte, die bei einer Gemeinde beschäftigt sind, können sich am wenigsten damit identifizieren.

Tabelle 6.25

Kreuztabelle zur Aussage „Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun“ mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB II)

	1 - Ich stimme vollständig zu %	2 %	3 %	4 %	5 - Ich stimme gar nicht zu %
Tätigkeit					
Fallmanagement nicht genannt	22,0	43,3	24,4	7,9	2,4
Fallmanagement genannt	14,4	44,3	33,0	5,2	3,1
Geschlecht					
Männlich	28,7	41,5	23,4	3,2	3,2
Weiblich	13,8	44,9	29,9	9	2,4
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	21,1	35,8	34,9	5,5	2,8
Nein	18,2	48,0	23,0	8,1	2,7
derzeitiger Arbeitgeber					
ARGE	12,9	54,8	25,8	6,5	0
Agentur für Arbeit	17,5	46,4	26,8	6,2	3,1
Kreis	19,7	46,1	25,0	3,9	5,3
Kreisfreie Stadt	26,5	32,4	26,5	14,7	0,0
Kreisangehörige Gemeinde bzw. Delegations-gemeinde	21,1	26,3	47,4	5,3	0,0

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 261.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabelle 6.26

Kreuztabelle zur Aussage „Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun“ mit ausgewählten Kontrollvariablen (SGB III)

	1 - Ich stimme vollständig zu %	2 %	3 %	4 %	5 - Ich stimme gar nicht zu %
Geschlecht					
Männlich	23,3	41,1	26,0	6,8	2,7
Weiblich	11,3	45,3	31,1	9,4	2,8
Arbeitslosigkeit >3 Monate, ja/nein					
Ja	13,3	43,3	33,3	6,7	3,3
Nein	17,6	43,7	26,9	9,2	2,5

Anmerkung: Zeilenmaxima farbig markiert, N = 179.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

6.1.9 Regelorientierung

Abschließend wird eine Frage zur grundsätzlichen Zustimmung zu Regeln ausgewertet (Tabelle 6.27). Dabei zeigt sich, dass der Grad der grundsätzlichen Regelakzeptanz in beiden Rechtskreisen ungefähr gleich hoch ist. Allerdings gehen die Mei-

nungen im Bereich des SGB III stärker auseinander als bei Vermittlern und Fallmanagern des SGB II, die sich eher in der Mitte der Antwortmöglichkeiten halten.

Tabelle 6.27
Regelorientiertheit der Vermittler

	SGB II %	SGB III %
Regeln sind unabdingbar notwendig	5,3	9,4
Regelorientierung	23,8	26,7
Mittlere Abstufung	49,8	38,9
Entscheidungsfreiheit	16,2	16,7
Völlige Entscheidungsfreiheit	3,4	6,7
Weiß nicht/keine Angaben	1,5	1,7

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 265 (SGB II), N = 180 (SGB III).

6.1.10 Zusammenfassung der Auswertungen

Insgesamt zeigen sich im Antwortverhalten der Befragten viele Gemeinsamkeiten in der Bewertung zwischen den Rechtskreisen des SGB II und SGB III. Dies betrifft etwa die „Vergabelogik“ von Maßnahmen, die Wahrnehmung von Kundendifferenzierung und Profiling sowie die Wahrnehmung von Handlungsspielräumen.

Deutlichere Unterschiede zwischen SGB II und SGB III gibt es auf der arbeitsorganisatorischen Ebene bei der Zuteilung der Kunden: So bekommen SGB-III-Vermittler die Kunden häufig nach Berufsgruppen zugewiesen, während das im SGB II fast niemals der Fall ist. Damit ist klar, dass die Selektivität (vgl. Abschnitt 7) zwischen SGB II und SGB III ganz anders modelliert werden muss.

Auch bei den Zielen gibt es Unterschiede zwischen den Rechtskreisen. Zwar steht in beiden Fällen die nachhaltige Vermittlung bei den meisten Befragten im Vordergrund, jedoch bevorzugen die SGB-II-Vermittler und -Fallmanager als zweites Ziel die Verbesserung der persönlichen Situation, während die SGB-III-Vermittler die schnelle Vermittlung als wichtiger ansehen und Stabilisierung der persönlichen Situation eine eher untergeordnete Rolle spielt.

Interessante Schlussfolgerungen ergeben sich hinsichtlich der Kontaktdichte. Insgesamt gilt: Je mehr Probleme, desto seltener ist der Kontakt zwischen Kunden und Vermittlern. Dabei muss bedacht werden, dass die Vermittler von ihrer Tätigkeit her eher Ansprechpartner für diejenigen Kunden sind, die relativ gute Marktchancen haben, während z. B. schwer vermittelbare SGB-II-Hilfebedürftige seltener einen Vermittler treffen, dafür aber möglicherweise in das Fallmanagement gehen.

Hinsichtlich der „Kooperation“ des Vermittlers und dem Grad, in dem Wünsche des Kunden berücksichtigt werden, ist eine starke Selektivität sichtbar, je nachdem ob motivationale Probleme vorliegen. Daraus lässt sich ersehen, dass die Variation vermutlich weniger auf der Ebene der Vermittler vorhanden ist als auf der Ebene der

Kunden. Es gibt nicht „den“ kooperativen Vermittler, sondern die Strategie richtet sich nach den zu betreuenden Kunden. Das gilt sowohl für das SGB II als auch für das SGB III.

Schließlich nehmen sich SGB-II-Vermittler fast genauso häufig als „Sozialarbeiter“ wie als „Dienstleister“ wahr. Im SGB III dominiert der „Dienstleister“. Als Makler oder Verkäufer auf dem Arbeitsmarkt sehen sich in beiden Bereichen die Wenigsten.

Insgesamt ergibt sich in beiden Rechtskreisen eine erhebliche Variation in den Aussagen zum Vermittlerverhalten und zu den Einstellungen. Dies zeigt sich insbesondere daran, dass bei vielen Fragen die Skala, auf der Antworten möglich waren, tatsächlich ausgenutzt wurde. Damit ist eine wesentliche Voraussetzung für die nachfolgenden Analysen zur Wirksamkeit des Vermittlerhandelns erfüllt.

6.2 Fragebogen Teamleiter

Bei der Auswertung der Teamleiter-Befragungen ist zu beachten, dass im Vergleich zu den Befragungen der Vermittler und Fallmanager weitaus weniger Beobachtungen zur Verfügung stehen. Im SGB-II-Bereich wurden 33, im SGB-III-Bereich 30 Interviews abgeschlossen. Daher beschränkt sich die Darstellung auf univariate Ergebnisse, Differenzierungen nach Merkmalen der Teamleiter sind nicht sinnvoll.

Im Vordergrund der Befragungen stehen wesentliche Charakteristika der Organisation des Betreuungsprozesses, die im Team einheitlich sind und deshalb besser bei den Teamleitern zu erfassen sind. Im Folgenden werden einige dieser Merkmale dargestellt. Auch die Teamleiter werden nach der Rolle der Vermittler und Fallmanager gefragt. Im Zentrum der folgenden Darstellung geht es einerseits um Handlungsspielräume der einzelnen Vermittler, andererseits um Ziele, Strategien und das Rollenbild der Vermittler. Schließlich werden Antworten zu Aspekten der Arbeitsbedingungen ausgewertet.

6.2.1 Organisation des Betreuungsprozesses

Hinsichtlich der Organisation des Betreuungsprozesses gibt es weitaus größere Unterschiede im Bereich des SGB II als im SGB-III-Bereich, wo stärkere Vorgaben bestehen. Wichtige Merkmale betreffen die Anwendung einer Kundendifferenzierung und die Nutzung eines Arbeitgeberservice. Eine verbindliche Kundendifferenzierung gab es bei 82 % der SGB-II-Teamleiter, bei 9 % war die Anwendung der bestehenden Kundendifferenzierung nicht verbindlich. Alle Teamleiter haben einen Arbeitgeberservice zur Verfügung, aber nur etwa ein Drittel (36 %) einen Arbeitgeberservice, der ausschließlich für die SGB-II-Einheit zuständig ist. In den anderen Fällen teilt sich die Grundsicherungsstelle den Arbeitgeberservice mit dem SGB-III-Bereich der zuständigen Agentur für Arbeit.

6.2.2 Handlungsspielräume der Fachkräfte aus Sicht der Teamleiter

Die Handlungsspielräume werden durch Fragen nach Maßnahme- und Betreuungsempfehlungen, ermessenslenkende Weisungen und Vorgaben bei der Gestaltung von Eingliederungsvereinbarungen erfasst. Bei den Maßnahme- und Betreuungsempfehlungen wurde – wiederum nur für den SGB-II-Bereich – nach schriftlichen Vorgaben oder einem expliziten Maßnahmenkatalog gefragt. In 45 % der Fälle wird dieses Instrument verwendet. Dabei müssen Abweichungen im Regelfall (75 % der Befragten, bei denen das Instrument verwendet wird) begründet werden.

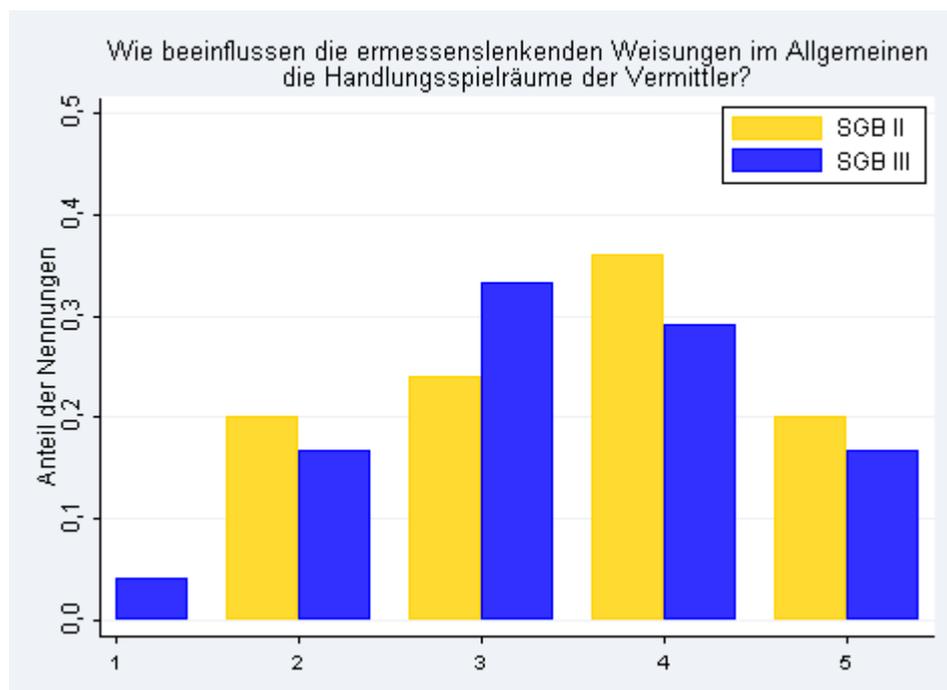
Tabelle 6.28
Vorhandensein ermessenslenkender Weisungen

Gibt es ermessenslenkende Weisungen für die Förderinstrumente?	SGB II %	SGB III %
Ja	78,1	80,0
Nein	21,9	20,0

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 32 (SGB II), N = 30 (SGB III).

Tabelle 6.28 zeigt die Verwendung ermessenslenkender Weisungen. Bei der Häufigkeit dieses Instruments lassen sich kaum Unterschiede zwischen den Bereichen des SGB II und SGB III feststellen. Fragt man jedoch danach, inwieweit die ermessenslenkenden Weisungen die Handlungsspielräume der Vermittler beeinflussen, so findet man ein unterschiedliches Bild (siehe Abbildung 6.13). Während im SGB-III-Bereich nur 46 % der Teamleiter die beiden höchsten Ausprägungen wählten, waren dies im SGB-II-Bereich 56 %. Die durch ermessenslenkende Weisungen bewirkte Handlungsbeschränkung ist danach im Bereich der Grundsicherung stärker ausgeprägt als im Bereich der Sicherung gegen Arbeitslosigkeit. Dies könnte auch daran liegen, dass die Handlungsspielräume im SGB-II-Bereich generell als höher angesehen werden als im SGB-III-Bereich, so dass ähnliche Vorgaben dort als größere Beschränkung der Handlungsfreiheit wahrgenommen werden. Allerdings steht dies im Widerspruch zu den Ergebnissen der Befragung der Vermittler bzw. Fallmanager (vgl. Abbildung 6.4).

Abbildung 6.13
Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen



Die Skala der Antworten reichte von 1: „sehr wenig“ bis 5: „sehr stark“, N = 25 (SGB II), N = 24 (SGB III).
 Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Ähnlich wie bei den Vorgaben zur Vergabe von Maßnahmen wurde nach mündlich oder schriftlich fixierten Vorgaben zur Ausgestaltung von Eingliederungsvereinbarungen gefragt. Tabelle 6.29 zeigt, dass diese Vorgaben im SGB-II-Bereich häufiger genutzt werden als im SGB-III-Bereich, was an der größeren Bedeutung dieses Instruments liegen kann.

Tabelle 6.29
Vorgaben für die Eingliederungsvereinbarung

Gibt es in Ihrer Einheit mündlich oder schriftlich fixierte Vorgaben zur Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarung?	SGB II %	SGB III %
Ja	75,8	56,7
Nein	24,2	43,3

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 33 (SGB II), N = 30 (SGB III).

6.2.3 Ziele und Strategien

Hinsichtlich der Ausübung von Strategien wurde zwischen einer schnellen Integration, einer nachhaltigen Integration und der Stabilisierung der persönlichen Situation unterschieden. Dabei wurden die wichtigste und die zweitwichtigste Kategorie abgefragt. Tabelle 6.30 und 6.31 enthalten die Ergebnisse für den Bereich des SGB II und SGB III.

Tabelle 6.30
Ziele der Teamleiter im SGB-II-Bereich

		Strategie 2			Total %
		Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen %	Nachhaltige Eingliederung %	Stabilisierung der persönlichen Situation %	
Strategie 1	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen	0,0	12,1	9,1	21,2
	Nachhaltige Eingliederung	33,3	0,0	36,4	69,7
	Stabilisierung der persönlichen Situation	3,0	6,1	0,0	9,1
	Total	36,4	18,2	45,5	100,0

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen sind farbig markiert, N = 33.

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Die am häufigsten genannte Strategie im SGB-II-Bereich ist die nachhaltige Integration. Lediglich 12,1 % der Befragten hat diese weder als erste noch als zweite Strategie angegeben. Sie wird auch im Bereich des SGB III am häufigsten genannt, jedoch dort nicht wesentlich häufiger als die schnelle Wiedereingliederung. Die Stabilisierung der persönlichen Situation wird im SGB-III-Bereich kaum als relevant erachtet.

Als zweithäufigste Strategie wird im SGB II am ehesten die Stabilisierung der persönlichen Situation genannt. Diejenigen, die die nachhaltige Integration als wichtigste Strategie ansehen, verteilen sich hinsichtlich der zweitwichtigsten Strategie ungefähr zu gleichen Teilen auf die schnelle Wiedereingliederung und die Stabilisierung der persönlichen Situation. Insgesamt geben 42,5 % der SGB-II-Teamleiter der Strategie der schnellen Wiedereingliederung weder die erste noch die zweite Priorität. Diese Befunde stehen im Einklang mit den Ergebnissen aus der Befragung der Vermittler bzw. Fallmanager.

Tabelle 6.31
Ziele der Teamleiter im SGB-III-Bereich

		Strategie 2			Total %
		Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen %	Nachhaltige Eingliederung %	Stabilisierung der persönlichen Situation %	
Strategie 1	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen	0,0	46,7	0,0	46,7
	Nachhaltige Eingliederung	46,7	0,0	6,7	53,3
	Stabilisierung der persönlichen Situation	0,0	0,0	0,0	0,0
	Total	46,7	46,7	6,7	100,0

Anmerkung: Die beiden häufigsten Nennungen sind farbig markiert, N = 30.

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

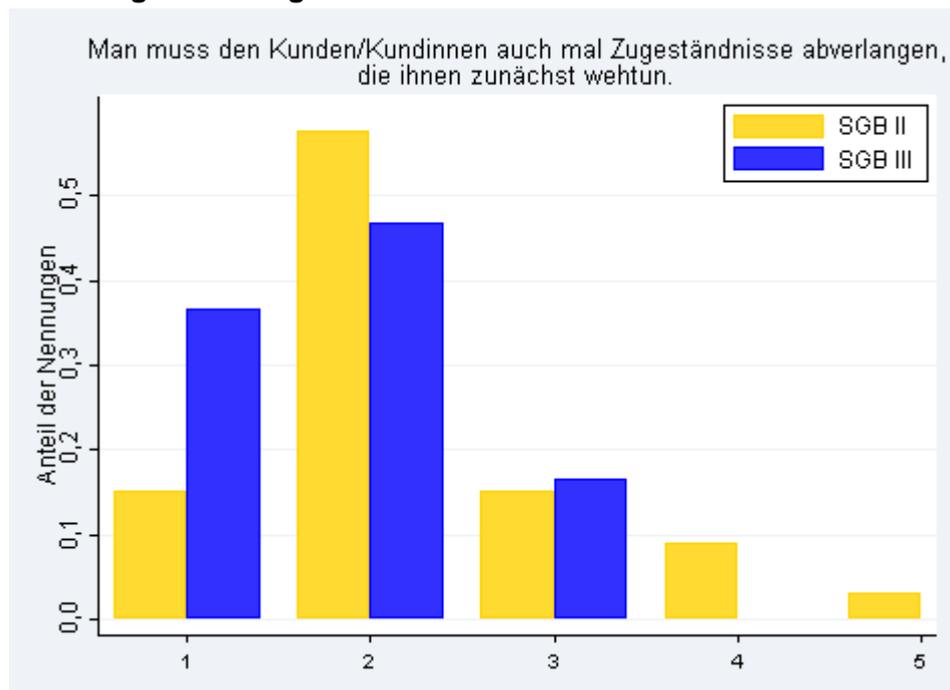
6.2.4 Beziehung zwischen Kunde und Vermittler

Die Einschätzungen zum Verhältnis zwischen Kunde und Vermittler unterscheiden sich deutlich zwischen den beiden Rechtskreisen. Während im SGB-III-Bereich die Teamleiter der Aussage „Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun“ eher zustimmen oder die „teils/teils“-Kategorie besetzen, gibt es im SGB-II-Bereich auch Teamleiter, die dieser Aussage eher nicht zustimmen (siehe Abbildung 6.14).

Bei der Frage nach dem Rollenbild beziehen wir uns auf eine frühere Untersuchung von Eberwein/Tholen (1987), die vier verschiedene Typen von Vermittlungsfachkräften herausarbeiten und zwischen Maklern auf dem Arbeitsmarkt, Bürokraten, Dienstleistern und Sozialarbeitern unterscheiden. Mit jedem Typ gehen bestimmte Handlungsstrategien einher, die im Gegensatz zu den jeweils anderen Rollenbildern bevorzugt auftreten. Wir nehmen eine Variation vor, indem wir den häufig negativ konnotierten Begriff des Bürokraten durch den des Sachbearbeiters ersetzen.

Empirisch steht der Aspekt des „Dienstleisters“ gegenüber allen anderen Antwortmöglichkeiten als am häufigsten genannte Alternative im Vordergrund, im SGB-III-Bereich noch stärker als im Rechtskreis SGB II (siehe Tabelle 6.32). Im SGB-III-Bereich sieht ein Fünftel der Teamleiter seine oder ihre Mitarbeiter als Makler auf dem Arbeitsmarkt, während im SGB II auch die Rolle des Sozialarbeiters als treffende Alternative gesehen wird.

Abbildung 6.14
Abverlangen von Zugeständnissen



Die Skala der Antworten reichte von 1: „ich stimme vollständig zu“ bis 5: „ich stimme gar nicht zu“, N = 33 (SGB II), N = 30 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabelle 6.32
Rollenbild der Vermittler aus Sicht der Teamleiter

Wie sehen Sie selbst die Rolle Ihrer Mitarbeiter am ehesten?	SGB II %	SGB III %
Makler bzw. Verkäufer auf dem Arbeitsmarkt	12,9	20,0
Sozialarbeiter	12,9	0,0
Sachbearbeiter für das Sozialrecht	6,5	3,3
Dienstleister für den Kunden	67,7	76,7

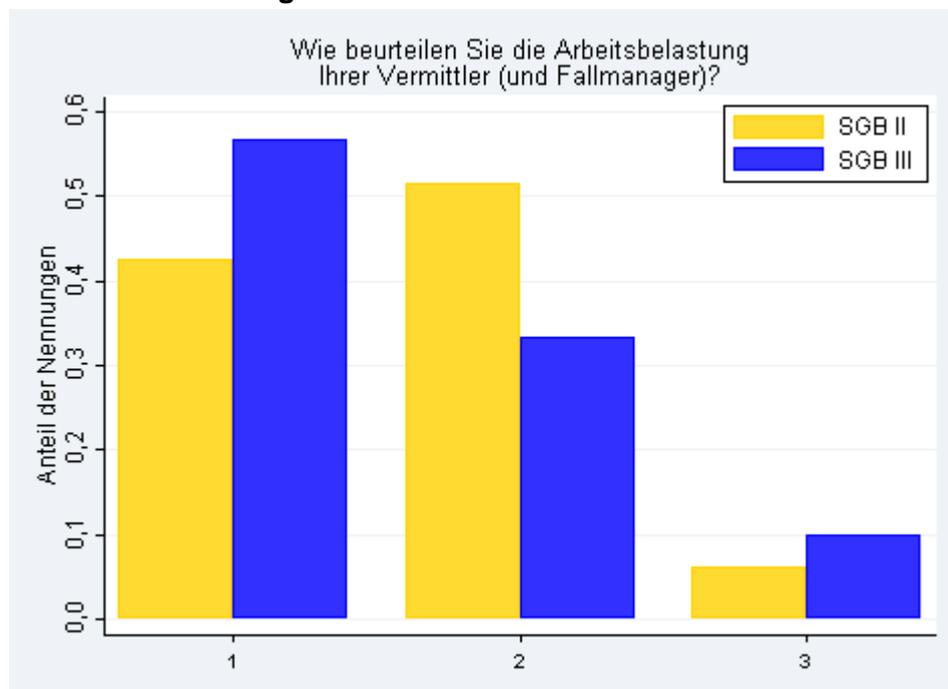
Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 31 (SGB II), N = 30 (SGB III).

6.2.5 Ressourcenausstattung

Hinsichtlich der Personalausstattung ergeben sich insgesamt relativ geringe Unterschiede in der Einschätzung zwischen SGB II und SGB III (siehe Abbildung 6.15). Die Meinung, dass der Personalbestand ausreiche, wird sehr selten vertreten. Im SGB III vertritt über die Hälfte der Teamleiter die Ansicht, dass die Personalausstattung unzureichend sei und die Fachkräfte überlastet seien. Etwa ein Drittel der Befragten konstatiert einen knapp kalkulierten Personalbestand bei gelegentlichen Überlastungen. Im SGB-II-Bereich wählen etwa 50 % der Befragten diese Antwortmöglichkeit, etwas über 40 % die starke Überlastung. Kein Teamleiter sieht eine zu großzügige Ausstattung mit Personal gegeben und in beiden Rechtskreisen vertritt nur eine Minderheit die Auffassung, die eigene Organisationseinheit sei hinreichend mit Personal ausgestattet. Im SGB-III-Bereich weichen die Einschätzungen dabei

stärker voneinander ab, während die SGB-II-Teamleiter die Mittelkategorie am häufigsten wählen.

Abbildung 6.15
Personalausstattung



Die Antwortoptionen waren 1: „zu wenig Personal vorhanden, starke Überlastung“, 2: „knapper Personalbestand, gelegentliche Überlastung“, 3: „Personalbestand ist ausreichend“, 4: „Personalbestand ist eher etwas zu groß“. Die vierte Antwortoption wurde von keinem Befragten gewählt. N = 33 (SGB II), N = 30 (SGB III).

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Im SGB-II-Bereich wurde zudem gefragt, wie der oder die Befragte die Zielvereinbarungen, die in der SGB-II-Einheit geschlossen werden, hinsichtlich der Möglichkeit ihrer Realisierung beurteilt (siehe Tabelle 6.33). Zwei Drittel der Befragten ist der Meinung, dass die vereinbarten Ziele nicht realisierbar sind. Im SGB II sind rund zwei Drittel der Teamleiter der Ansicht, dass die vereinbarten Ziele weit über den realisierbaren liegen, im SGB III sind es 60 %. Nur eine Minderheit (7 % im SGB II, 3 % im SGB III) vertritt die Auffassung, dass die vereinbarten Ziele noch höher angesetzt werden könnten.

Tabelle 6.33
Beurteilung der Zielvereinbarungen

Wie beurteilen Sie die Zielvereinbarungen, die in Ihrer Einheit geschlossen werden hinsichtlich der Möglichkeiten ihrer Realisierungen?	SGB II %	SGB III %
Die vereinbarten Ziele liegen weit über den realisierbaren	67,9	60,0
Die vereinbarten Ziele sind realistisch	25,0	36,7
Die vereinbarten Ziele könnten sogar noch höher angesetzt werden	7,1	3,3

Quelle: IAB-Befragung von Teamleitern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen, N = 28 (SGB II), N = 30 (SGB III).

7 Identifikation von Strategiedimensionen des Vermittler- und Fallmanagerhandelns

7.1 Ziele und Vorgehensweise

7.1.1 Vorüberlegungen

In den Vorüberlegungen zur Befragung (siehe Kapitel 3) wurden Hypothesen zu möglichen Vermittlerstrategien aufgestellt und diese in Fragebogenbestandteile überführt. Insgesamt wurden sechs Elemente im Vermittlungsprozess identifiziert, über die Hypothesen formuliert wurden:

1. Kooperation mit den Kunden
2. Nutzung von Netzwerken
3. Standardisierte versus individuelle Vorgehensweisen
4. Normakzeptanz
5. Intensität der Betreuung
6. Vermittlungsorientierung

Für diese sechs Elemente wurden jeweils Fragen formuliert, die unterschiedliche Gestaltungen und Vorgehensweisen des Vermittlungsprozesses erfassen. Für die anschließende Wirkungsanalyse ist es sinnvoll, diese Informationen mit einem geeigneten Verfahren zu verdichten. Dabei bedienen wir uns der Faktorenanalyse. Diese nutzt die Korrelationen zwischen Einzelvariablen zur Aufdeckung von Strukturen, die bestimmte Gruppen dieser Variablen kennzeichnen (Schnell et al. 2011).

Aufbauend auf den Variablen, die die Hypothesen erklären sollen, wurde ein breites Variablen­set gewählt, das aus 164 Variablen im SGB II und 165 Variablen im SGB III besteht. Um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse gewährleisten zu können, wurde das identische Variablen­set im SGB III und im SGB II verwendet. Im SGB-II-Bereich ist das Variablen­set um eine Variable größer, da die im Fragebogen gewählte Kundendifferenzierung eine Kategorie mehr enthält als im SGB III (siehe Tabelle 7.1).

Tabelle 7.1
Kundendifferenzierung, die der Befragung zugrunde liegt

SGB II	SGB III
Kunden ohne Probleme	Marktkunden
Kunden mit motivationalen Problemen	Beratungskunden Aktivieren
Kunden mit qualifikatorischen Problemen	Beratungskunden Fördern
Kunden mit sonstigen Hemmnissen	Betreuungskunden
Kunden mit mehreren der genannten Probleme	

Quelle: Eigene Darstellung

7.1.2 Variablenauswahl

Da die Daten in unterschiedlicher Form vorliegen (bivariat, 3er-Skalen, 5er-Skalen, in Stunden), mussten diese zunächst standardisiert werden (Backhaus et al. 2003: 271). Anschließend wurden die Variablen aus der Analyse entfernt, die aufgrund zu

vieler fehlender Angaben für eine Faktorenanalyse nicht verwendet werden können. Als Konsequenz reduziert sich das Variablenset um jeweils zwölf Variablen. Zusätzlich wurden sämtliche Fragen, die sich mit dem Profiling, der Kundendifferenzierung oder mit den Eingliederungsvereinbarung beschäftigen, aussortiert, da hier im SGB-II-Bereich Filterfragen vorgeschaltet wurden und eine Berücksichtigung dieser Variablen den verwendbaren Datensatz zu stark reduziert hätte.

In einem weiteren Schritt wurden Variablen aussortiert, die lediglich sehr schwache paarweise Korrelationen mit anderen Variablen aufwiesen. Sämtliche Variablen, die weder im SGB III noch im SGB II mehr als fünf Korrelationskoeffizienten über 0,2 hatten, wurden aussortiert. Das Variablenset reduzierte sich somit auf 81 (82) im Rechtskreis SGB III (SGB II). Zudem wurden in diesem Schritt weitere fünf Variablen aussortiert, die in beiden Datensätzen in weniger als 70 % der Fälle eine Ausprägung hatten.

Die Korrelationsmatrix mit sämtlichen übrig gebliebenen Variablen ergab, dass weitere drei Variablen aussortiert werden mussten, da diese keine Variation aufwiesen. Tabelle 7.2 gibt einen Überblick über die verbliebenen Variablen.

Tabelle 7.2
Variablenset nach Variablenreduktion anhand von Korrelationstabellen

Beschreibung	Skala	Variablen
Gründe für Maßnahmeneinsatz	genannt/nicht genannt pro Grund und Maßnahme	19
Einfluss ermessenslenkender Weisungen auf den Handlungsspielraum	1 (sehr wenig) - 5 (sehr stark)	1
Frequenz der persönlichen Gespräche aufgeteilt nach Kundengruppen	1 (Einmal im Monat oder öfter) 2 (Alle ein bis zwei Monate) 3 (Alle drei bis vier Monate) 4 (Alle fünf bis sechs Monate) 5 (Alle sechs Monate oder seltener)	SGB III: 4 SGB II: 5
Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit für:	Stunden	3
Stellenakquise		
Sachbearbeitung einschl. Leistungssachbearbeitung		
Statistik und Dokumentation		
Durchschnittliche Dauer der Folgegespräche	A (Bis 15 Minuten) B (Länger als 15 bis 30 Minuten) C (Länger als 30 bis 45 Minuten) D (Länger als 45 bis 60 Minuten) E (Länger als 60 Minuten)	1
Themen im Erstgespräch	1 (Nie) 2 (Selten) 3 (Manchmal) 4 (Häufig) 5 (Immer)	8
Fragen zum persönlichen Hintergrund (z. B. zu gesundheitlichen oder psychosozialen Problemen)		
Arbeitsmarktperspektiven des Bewerbers		
Fragen zum familiären Hintergrund		
Motivationale Aspekte		
Eingliederungsvereinbarung		
Bewerbungsunterlagen		
Jobangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt		
Maßnahmenangebot		

Beschreibung	Skala	Variablen
Generelles Vorgehen bei den einzelnen Kundengruppen	Genannt/nicht genannt pro Kategorie	3
Mit qualifikatorischen Problemen: Hilfestellung auf Anfrage des Kunden		
Mit motivationalen Problemen: Hilfestellung auf Anfrage des Kunden		
Mit motivationalen Problemen: Kein Angebot	1 (Die Kooperation des Stellensuchenden ist sehr wichtig, seine/ihre Wünsche sollten berücksichtigt werden) 2 (Maßnahmen u. Ä. sollten auch manchmal gegen den Willen des/der Stellensuchenden durchgeführt werden) 3 (Maßnahmen u. Ä. sollten generell unabhängig von den Wünschen des/der Stellensuchenden vorgenommen werden)	5
Bevorzugte Strategien für die einzelnen Kundengruppen		
Mit qualifikatorischen Problemen		
Mit motivationalen Problemen		
Mit sonstigen Problemen		
Mit mehreren der genannten Probleme	1 (Sehr intensiv) 2 (Eher intensiv) 3 (Teils, teils) 4 (Wenig intensiv) 5 (Überhaupt nicht intensiv)	3
Ohne Probleme		
Intensität der Nutzung der Kooperationsmöglichkeiten		
Team Reha/SB		
Psychologischer Dienst		
Ärztlicher Dienst	1 (sehr gut) - 5 (mangelhaft)	1
Bewertung der Arbeit des Arbeitgeberservices auf die Integration der Kunden/Kundinnen		
Frequenz des direkten Kontaktes mit Arbeitgebern im Rahmen der Vermittlung	1 (Sehr häufig) 2 (Häufig) 3 (Gelegentlich) 4 (Selten) 5 (Gar nicht)	1
Frequenz des direkten Kontaktes mit Arbeitgebern im Rahmen der Stellenakquise		1
Stellenwert bei eigener Entscheidung:	1 (Sehr hohen Stellenwert) - 5 (Sehr geringen Stellenwert)	5
Handlungsprogramme		
Sonstige interne Weisungen		
Verfügbarkeit der Maßnahme		
Individuelle Problemlagen des/der Arbeitslosen		
Zielvorgaben	1 (Sehr hohen Stellenwert) - 5 (Sehr geringen Stellenwert)	5
Sozialarbeiter/in		
Sachbearbeiter/in für das Sozialrecht		
Dienstleister/in für den Kunden/die Kundin	Genannt/nicht genannt je Kategorie	6
Für die Vermittlertätigkeit benötigte Eigenschaften		
Einfühlungsvermögen/Empathie		
Hilfsbereitschaft		
Motivation		
Selbstdisziplin		
Korrektheit		
Risikobereitschaft		

Beschreibung	Skala	Variablen
Aussagen zum Verhältnis Kunde-Vermittler	1 (Ich stimme vollständig zu) - 5 (Ich stimme gar nicht zu)	8
Einfühlungsvermögen/Empathie ist wichtig.		
Man muss verschiedene Lebensstile und Lebenseinstellungen der Kunden/Kundinnen tolerieren.		
Man muss mit den Kunden/Kundinnen Gespräche auf gleicher Augenhöhe führen.		
Die Kunden/Kundinnen müssen klare Vorgaben bekommen.		
Smalltalk mit den Kunden/Kundinnen ist wichtig.		
Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun.		
Man muss sich mit jedem einzelnen Kunden/jeder einzelnen Kundin identifizieren können.		
Jeder Kunde/jede Kundin ist anders, man muss sich immer völlig neu auf jeden Einzelnen/jede Einzelne einstellen.		
Abstufung zwischen zwei Aussagen zur Regelorientiertheit (siehe Skala)	1 (Regeln und Handlungsanweisungen sind unabdingbar notwendige Grundlagen für meine Arbeit.) - 5 (Um meine tägliche Arbeit erfolgreich machen zu können, brauche ich völlige Entscheidungsfreiheit.)	1

Quelle: Eigene Darstellung

Im Anschluss wurden mit den vorhandenen Variablensets erste Faktorenanalysen durchgeführt. Diese Analysen bauten auf relativ kleinen Beobachtungszahlen auf.¹⁹ Dies erforderte eine weitere Variablenreduktion. Auf Basis der durchgeführten Faktorenanalysen wurden in zwei Schritten weitere Variablen eliminiert:

1. Aussortieren sämtlicher Variablen, die weder im SGB-III- noch im SGB-II-Bereich eine Faktorladung von 0,3 oder höher aufweisen. Weiterhin wurden alle Variablen entfernt, die in mindestens einem der beiden Bereiche keine Faktorladung von 0,3 oder höher aufwiesen und bei denen im anderen durch die ersten sechs Faktoren weniger als 30 % der Varianz erklärt wurde.
2. Aussortieren aller Variablen, bei denen die ersten sechs Faktoren in beiden Bereichen weniger als 40 % der Varianz erklärten.

Tabelle 7.3 führt die Variablen auf, die eliminiert wurden. Die beiden Schritte führen zum endgültigen Variablenset von 34 (35) Variablen im Bereich des SGB III (SGB II). Die Analyse kann mit 109 Beobachtungen im SGB III und 74 Beobachtungen im SGB II durchgeführt werden.

¹⁹ Im SGB III sind es 67 und im SGB II 63 Beobachtungen.

Tabelle 7.3

Variablenreduktion auf Basis der Ergebnisse der Faktorenanalyse

	SGB II		SGB III	
	Höchste Faktorladung	Uniqueness	Höchste Faktorladung	Uniqueness
1. Schritt				
Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit für				
Sachbearbeitung	0.2177	0.9167	0.3784	0.7749
Für die Vermittlertätigkeit benötigte Eigenschaften				
Hilfsbereitschaft	-0.3205	0.7605	0.2585	0.8318
Korrektheit	0.1908	0.8989	-0.2662	0.8609
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (früher Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen), § 46 Abs. 1 Nr. 1, 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB III				
Vermittlung von Tagesstruktur/Erhalt von Arbeitsfähigkeit	0.1929	0.8657	0.3068	0.7505
Gründe für den Einsatz von qualifizierenden Maßnahmen				
Wunsch der Stellensuchenden	0.3470	0.7011	-0.2941	0.6961
Qualifizierung	0.2948	0.8402	0.3778	0.7235
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (früher Beauftragung Dritter), § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB III				
Vermittlung von Tagesstruktur/Erhalt von Arbeitsfähigkeit	-0.3405	0.8282	-0.2744	0.8345
Gründe für den Einsatz beschäftigungsschaffender Maßnahmen				
Maßnahme musste voll werden/Quote musste erfüllt werden/Sonstige Vorgabe	0.3786	0.7690	-0.2967	0.7986
Generelles Vorgehen bei Kunden mit motivationalen Problemen				
Kein Angebot	-0.1479	0.9388	-0.3391	0.7405
Generelles Vorgehen bei Kunden mit qualifikatorischen Problemen				
Hilfestellung auf Anfrage des Kunden	0.3934	0.7538	0.3934	0.7538
Aussagen zum Verhältnis Kunde-Vermittler:				
Man muss den Kunden/Kundinnen auch mal Zugeständnisse abverlangen, die ihnen zunächst wehtun	-0.3606	0.7700	0.2623	0.8694
2. Schritt				
Für die Vermittlertätigkeit benötigte Eigenschaften:				
Motivation	-0.3712	0.7324	-0.3725	0.6469
Arbeitszeit für Stellenakquise	-0.4107	0.6992	-0.3101	0.8240
Maßnahmeangebot im Erstgespräch	-0.3289	0.6840	-0.4031	0.7618
Kooperationsintensität mit dem psychologischen Dienst	0.4390	0.6507	0.2670	0.7858
Kooperationsintensität mit dem ärztlichen Dienst	-0.3867	0.6257	-0.3027	0.6271
Häufigkeit des direkten Kontaktes mit Arbeitgebern	0.5567	0.6297	0.5567	0.6297
Gründe für den Einsatz des Vermittlungsgutscheins und Vermittlungsbudget				
Motivierung der Stellensuchenden	-0.2742	0.8793	0.2529	0.8836

	SGB II		SGB III	
	Höchste Faktorladung	Uniqueness	Höchste Faktorladung	Uniqueness
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (früher Beauftragung Dritter), § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB III				
Druckmittel	-0.3243	0.6984	0.2049	0.8846
Kontrolle der Verfügbarkeit	0.2717	0.8490	-0.4223	0.7059
Qualifizierung	0.4095	0.6929	0.2434	0.8489
Motivierung der Stellensuchenden	0.4569	0.6120	-0.3720	0.6213
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (früher Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen), § 46 Abs. 1 Nr. 1, 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 2 SGB III				
Wunsch des Stellensuchenden	-0.2852	0.8121	-0.4952	0.6418
Gründe für den Einsatz von vermittlungsunterstützenden Leistungen (z. B. VGS, UBV, MOBI) Neu: VGS und Vermittlungsbudget (§ 45 SGB III)				
Netzwerk der Stellensuchenden verbessern	-0.3848	0.6758	0.2170	0.9107
Gründe für den Einsatz von qualifizierenden Maßnahmen				
Qualifizierung	0.3433	0.7735	0.2781	0.7941
Netzwerk der Stellensuchenden verbessern	-0.3383	0.6389	0.2089	0.9441
Beeinflussung der Handlungsspielräume durch ermessenslenkende Weisungen	0.3756	0.8410	0.3555	0.7612
Dauer der Folgegespräche	-0.3241	0.7554	0.3791	0.7335
Generelles Vorgehen bei Kunden/Kundinnen mit motivationalen Problemen				
Hilfestellung auf Anfrage des Kunden	-0.3056	0.7872	-0.3675	0.7772
Für die Vermittlertätigkeit benötigte Eigenschaften:				
Risikobereitschaft	-0.1865	0.9188	0.2983	0.8620
Aussagen zum Verhältnis Kunde-Vermittler				
Identifikation mit dem Kunden	0.3779	0.7766	0.2742	0.8637
Gründe für den Einsatz von qualifizierenden Maßnahmen				
Gründe für den Einsatz von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, insb. § 46 Abs. 1 Nr. 3 SGB III				
Druckmittel	-0.4197	0.6295	0.4388	0.6575
Maßnahme musste voll werden/Quote musste erfüllt werden/Sonstige Vorgabe	-0.3888	0.6675	0.3549	0.7245
Strategien in Bezug auf Kunden mit qualifikatorischen Problemen				
Kooperation des Stellensuchenden ist sehr wichtig	-0.4704	0.5830	0.2663	0.7401
Strategien in Bezug auf Kunden mit mehreren Problemen				
Kooperation des Stellensuchenden ist sehr wichtig	0.4139	0.5996	0.4243	0.6778
Stellenwert bei der Entscheidung für die eingesetzten Instrumente				
Verfügbarkeit von Maßnahmen	-0.4050	0.7006	0.4516	0.6955
Aussagen zum Verhältnis Kunde-Vermittler				
Kunden müssen klare Vorgaben bekommen.	-0.3476	0.6595	0.3008	0.8628
Man muss sich immer völlig neu auf jeden einzelnen Kunden einstellen.	0.4416	0.6655	0.2605	0.8804

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

7.2 Ergebnisse

Mithilfe der Faktorenanalyse wurden jeweils fünf Strategiedimensionen für die beiden Rechtskreise identifiziert, die die einzelnen Einstellungen und Handlungsweisen der Vermittler gut bündeln und Unterschiede zwischen ihnen erklären. In Tabelle 7.4 werden diese Dimensionen beschrieben und Beispiele für Einzelfragen benannt, die den fünf Dimensionen zugeordnet werden können. Die Nummerierung der Faktoren in der Tabelle entspricht den Eigenwerten; beispielsweise hat der Faktor Betreuungintensität in beiden Rechtskreisen jeweils den höchsten Eigenwert.

Tabelle 7.4
Fünf Strategiedimensionen der Vermittlungsfachkräfte und Beispiele für zugehörige Einstellungen und Handlungsweisen

SGB II	Faktor	SGB III	Faktor
Betreuungsintensität			
Hohe Kontaktdichte zu den Kunden; intensive Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberservice und Bereich Reha	1	Hohe Kontaktdichte zu den Kunden; Berücksichtigung bestimmter personaler Aspekte beim Betreuten, Toleranz gegenüber unterschiedlichen Lebensstilen	1
Berücksichtigung individueller Voraussetzungen			
Vermittler sehen sich als Sozialarbeiter/innen; hoher Stellenwert individueller Problemlagen; Fragen zum familiären und persönlichen Hintergrund im Erstgespräch	2	Thematisierung des persönlichen und familiären Hintergrunds; Arbeitsmarktperspektiven im Erstgespräch; Vermittler sehen sich nicht als Dienstleister, geringer Stellenwert von sonstigen internen Weisungen	2
Vermittlungsorientierung			
Vermittler sehen sich als Dienstleister; Thematisierung von Arbeitsmarktperspektiven und Jobangeboten im Erstgespräch	3	Vermittler sehen sich als Dienstleister; Thematisierung von Arbeitsmarktperspektiven und Bewerbungsunterlagen im Erstgespräch	4
Normakzeptanz			
Hoher Stellenwert von Maßnahmenempfehlungen und Weisungen; hohes Ausmaß, in dem Regeln und Anweisungen als hilfreich empfunden werden	4	Hoher Stellenwert von Handlungsprogrammen sowie Zielvorgaben und Weisungen; Nichtberücksichtigung der Wünsche der Kunden bei Maßnahmevergabe	5
Nähe zum Kunden			
„Smalltalk“ und Gespräche auf gleicher Augenhöhe zum/zur Kunden/in wichtig; hohe Wichtigkeit von Empathie	5	Hohe Wichtigkeit von Empathie und Toleranz; geringe Kontaktdichte zu Markt- und Beratungskunden/innen aktivieren; Vermittler sehen sich als Sozialarbeiter	3

Interpretations- und Lesehilfe:

Die jeweiligen Antworten der Fachkräfte auf die Einzelfragen lassen beispielsweise auf die Ausprägung der Strategiedimension „Berücksichtigung individueller Voraussetzungen“ im SGB-III-Bereich schließen. Je ausgeprägter hier die Berücksichtigung individueller Voraussetzungen ist, desto öfter werden persönliche und familiäre Hintergründe angesprochen, werden Arbeitsmarktperspektiven im Erstgespräch thematisiert und desto niedriger ist der Stellenwert von sonstigen internen Weisungen. In gleicher Weise entscheiden sie jeweils über das Ausmaß der Betreuungintensität, der Nähe zum Kunden, der Vermittlungsorientierung sowie der Normakzeptanz. Auf diese Weise bestimmt also ein Strategiebündel ihre individuelle alltägliche Arbeitsweise. Die Nummerierung der Faktoren richtet sich nach der Größe der Eigenwerte.

Hinweise zu Gütemaßen: Kaiser-Meyer-Olkin-Kriterium für SGB III (SGB II): 0,5394 (0,4815),
 Cronbachs Alpha für SGB III (SGB II): 0,7101 (0,6403)

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Darstellung.

Die Dimensionen in den beiden Rechtskreisen ähneln sich zwar inhaltlich, jedoch unterscheiden sie sich teilweise hinsichtlich der zugeordneten Einzelfragen. Zur (qualitativen und quantitativen) „Betreuungsintensität“ gehört in beiden Rechtskreisen die Kontaktdichte mit den Kunden, die – wie oben gezeigt – auch bei Vorliegen von Kontaktdichtekonzepten durchaus unterschiedlich sein kann. Im SGB III bedeutet „hohe Betreuungsintensität“ zugleich, dass unterschiedliche Motivlagen und Lebensstile bei der Betreuung einbezogen werden. Im SGB-II-Bereich wird in dieser Strategiedimension dagegen auch das Maß der Kooperation mit Partnern innerhalb und außerhalb der Grundsicherungsstellen festgelegt.

Dafür, dass sich die einzelne Fachkraft oder eine Organisationseinheit für eine hohe oder niedrige Betreuungsintensität entscheidet, kann es ganz unterschiedliche Gründe geben. So könnten z. B. für eine niedrige Intensität knappe Zeitressourcen oder ein hoher Betreuungsschlüssel ursächlich sein. Wertet man die Befragung nach den persönlichen Eigenschaften der Vermittler und Fallmanager aus, so tendieren in den Arbeitsagenturen vor allem Fachkräfte mit langer einschlägiger Berufserfahrung, mit einer befristeten Stelle oder ohne abgeschlossenes Studium zu einer eher hohen Betreuungsintensität.

Im SGB-II-Bereich lassen sich keine signifikanten Unterschiede hinsichtlich dieser Charakteristika ermitteln, allerdings sind Fachkräfte mit höherer Betreuungsintensität dort eher älter, männlich oder nicht bei der Kommune beschäftigt. Bei der „Berücksichtigung individueller Voraussetzungen“ unterscheiden sich die Fachkräfte hinsichtlich der Intensität, mit der sie Fragen zum persönlichen und privaten Hintergrund thematisieren oder sich selbst als Sozialarbeiter wahrnehmen. Im SGB III bedeutet „Berücksichtigung individueller Voraussetzungen“ aber auch die verstärkte Thematisierung der Arbeitsmarktperspektiven in den Beratungsgesprächen. Ausgeprägtes individuelles Vorgehen geht zudem einher mit einer Konzentration auf Kunden mit „schwierigen“ Problemlagen.

Im SGB-III-Bereich gibt es keinen Zusammenhang zwischen dem Grad des individuellen Vorgehens und den Charakteristika der Vermittler. Fachkräfte im SGB II, die ein individuelles Vorgehen bevorzugen, sind hingegen eher befristet und in Vollzeit beschäftigt, älter, weiblich und haben eine höhere einschlägige Berufserfahrung. „Nähe zum Kunden“, „Vermittlungsorientierung“ und „Normakzeptanz“ wurden als weitere Strategiedimensionen identifiziert. Auch hier zeigt die Analyse verschiedene Ausprägungen der Strategien nach persönlichen Charakteristika der Fachkräfte und nach Determinanten ihres Arbeitsverhältnisses. Beispielsweise arbeiten junge oder in Teilzeit beschäftigte SGB-III-Vermittler tendenziell mit einer größeren Nähe zum Kunden. Im SGB II trifft dies eher für unbefristet oder in Vollzeit Beschäftigte zu und für Vermittler ohne Hochschulabschluss.

Eher vermittlungsorientiert sind in den Agenturen für Arbeit die befristet Beschäftigten, aber auch Fachkräfte mit einer langen Dienstzeit. Im Gegensatz dazu sind das im SGB II eher unbefristet Beschäftigte. Sie sind zudem eher weiblich, jünger, ha-

ben einschlägige berufliche Vorerfahrung oder sind direkt bei der ARGE beschäftigt. Hinsichtlich der „Normakzeptanz“ lassen sich schließlich neben dem Einfluss einiger persönlicher Charakteristika vor allem Einflüsse der Berufserfahrung ausmachen: So tendieren Fachkräfte, die noch nicht lange bei der Arbeitsagentur beschäftigt sind, ebenso zu höherer Normakzeptanz wie Beschäftigte im SGB II ohne eine generell lange Berufserfahrung. Hierin mag sich widerspiegeln, dass Personen, die noch wenig Erfahrung mit dem Betreuungsgeschäft haben, für regulierende „Leitplanken“ dankbar sind, während solche mit längeren Erfahrungen diese nicht mehr benötigen und sie möglicherweise sogar als einschränkend empfinden.

8 Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten²⁰

In diesem Kapitel wird untersucht, wie die Vermittlerinnen und Vermittler in den Agenturen für Arbeit in Deutschland durch ihre Einstellungen und Strategien die Chancen ihrer Kunden beeinflussen, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden und ein Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen. Dazu verwenden wir den im Projekt erzeugten Datensatz, der eine standardisierte Befragung von Vermittlern mit den administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit über ihre Kunden verknüpft. Dadurch verfügen wir über ein breites Spektrum an Informationen über Strategien und Einstellungen der Fachkräfte. Mit Hilfe einer Faktorenanalyse erfassen wir die wichtigsten Dimensionen des Vermittlerhandelns. Zudem werden auch einzelne ausgewählte Einstellungen und Strategien näher untersucht.

Die Analyse wird dabei auf den Bereich des SGB III beschränkt, weil dieser Bereich in Deutschland einheitlicher gestaltet ist. Zudem sind die Möglichkeiten des Zusammenspiels von Vermittler- und Kundendatei bei den zugelassenen kommunalen Trägern beschränkt, so dass in einer Analyse für den SGB-II-Bereich auf einen Teil der Datenbasis verzichtet werden müsste. Für die Wirkungsanalyse wird das Matching-Verfahren verwendet, ein statistisches Verfahren, mit dem eine Kontrollgruppe aus den verfügbaren Daten generiert wird.

Die in Kapitel 7 dargestellten Befragungsergebnisse zeigen, dass bei den Vermittlern eine Vielzahl unterschiedlicher individueller Einstellungen und Handlungsweisen anzutreffen ist. Die Schätzungen mit dem Matching-Verfahren ergeben, dass die Beendigung von Arbeitslosigkeit und die Aufnahme einer Beschäftigung durch die Kunden von einigen dieser Einstellungen und Handlungsweisen der Vermittler signifikant beeinflusst werden.

Im Weiteren ist das Kapitel wie folgt aufgebaut. In Abschnitt 8.1 werden die in der Evaluationsliteratur bisher vorhandenen Ergebnisse zu den Wirkungen des Vermittlerhandelns zusammengefasst. Abschnitt 8.2 beschreibt die Daten, soweit diese

²⁰ Dieses Kapitel ist in weiten Teilen wortgleich mit dem aus dem Projekt abgeleiteten Forschungspapier gleichnamigen Titels (Verfasser: Bernhard Boockmann, Christopher Osiander, Michael Stops und Hans Verbeek).

Beschreibung nicht in den vorangegangenen Kapiteln vorgenommen wurde. In Abschnitt 8.3 wird das Vorgehen für die Wirkungsanalyse erläutert. Abschnitt 8.4 stellt die Befunde vor, wobei Ergebnisse sowohl für zusammenfassende Maße für die Strategien als auch einzelne Vorgehensweisen vorgestellt werden. Abschnitt 8.5 fasst die Resultate zusammen.

8.1 Erkenntnisse aus früheren Studien

Die bisher existierenden empirischen Wirkungsanalysen beschäftigen sich zunächst mit der Frage, wie wichtig die Intensität und Qualität der Betreuung durch die Vermittler überhaupt für den Integrationserfolg der Arbeitslosen sind. Darüber hinaus liegt eine Vielzahl einzelner Studien für bestimmte Elemente des Vermittlungsprozesses oder Handlungsweisen der Vermittler vor, beispielsweise für den Stellenwert der Vermittlung gegenüber dem langfristigen Aufbau von Humankapital, für die Nutzung von Sanktionen²¹ und für die Berücksichtigung von Wünschen der Arbeitslosen. Zu anderen Unterschieden zwischen Vermittlern, beispielsweise zur Selbstwahrnehmung der eigenen Tätigkeit oder zur Bedeutung der Handlungsautonomie, lassen sich zwar keine quantitativen Wirkungsstudien finden, jedoch theoretische Hypothesen oder qualitative Ergebnisse, die im Folgenden ebenfalls aufgeführt werden.

8.1.1 Intensität und Qualität der Betreuung

Pedersen et al. (2012) berichten auf Basis eines sozialen Experiments in Dänemark, dass eine hohe Kontaktdichte von Vermittlern und Arbeitslosen die Integrationschancen beträchtlich steigert. Van den Berg et al. (2012) untersuchen ebenfalls die Wirkung häufiger Interaktionen zwischen Vermittlern und Kunden mit administrativen Daten aus Dänemark. Sie ermittelten für die Woche, in denen ein Beratungsgespräch stattfand, sowie für die Folgezeit höhere Übergangsraten in Beschäftigung, wobei die Ergebnisse zwischen Altersgruppen und Geschlecht differenziert ausfallen. Für Deutschland weisen Hainmueller et al. (2011) statistisch signifikante Effekte der quantitativen Betreuungsrelation nach. So führen weniger Fälle pro Betreuer zu einer Verringerung der regionalen Arbeitslosenquote, einer Verkürzung der Arbeitslosigkeitsdauer und einer höheren Beschäftigungsquote.

Die Ausgestaltung der Betreuung ist ebenfalls von Bedeutung. Soziale Experimente in verschiedenen Ländern (Kanada, Schweden, Vereinigtes Königreich und die USA) weisen darauf hin, dass über das übliche Maß hinaus intensivierete Vermittlungsbemühungen (zusätzliche Bewerbungcoachings, höhere Kontaktdichte) verbunden mit verstärktem Monitoring und Sanktionen zu einer schnelleren Wiedereingliederung in Beschäftigung führen (Martin/Grubb 2001).

²¹ Mit Sanktionen bezeichnen wir hier alle gesetzlich vorgesehene Maßnahmen zur Kürzung im Leistungsbezug bei regelwidrigem Verhalten. In Deutschland sind das die in der Arbeitslosenversicherung vorgesehenen Sperrzeiten sowie Sanktionen, die im Bereich der Grundsicherung geregelt sind. In unserer eigenen empirischen Analyse beziehen wir uns dann immer auf Sperrzeiten nach dem SGB III.

8.1.2 Vermittlungsorientierung

Für Schweden schätzt Lagerström (2011) die Wirkungen jedes einzelnen Vermittlers auf zukünftige Beschäftigungschancen, Löhne und Einkommen. Er zeigt, dass sich die Wahrscheinlichkeit, etwa ein Jahr später erwerbstätig zu sein, je nach zugewiesenem Vermittler erheblich unterscheiden kann. Erfolgreiche Vermittler konzentrieren sich Lagerström (2011) zufolge eher auf die Stellensuche, anstatt den Arbeitssuchenden Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zuzuweisen, wobei eine kausale Interpretation dieses Ergebnisses starken Annahmen unterliegt. Dieses Resultat entspricht den Ergebnissen anderer Studien, wonach insbesondere Leistungen, die auf die Arbeitssuche und Vermittlung gerichtet sind, positiv auf die Beschäftigungschancen wirken (siehe insbesondere die Meta-Studien von Kluge 2010; Card et al. 2010 sowie den Überblick von Brown/Köttl 2012).

Im Zusammenhang mit verstärkten Vermittlungsbemühungen im Rahmen der Betreuung von Arbeitslosen stellt sich auch die Frage nach der Nachhaltigkeit der Wirkungen auf die Aufnahme von Beschäftigung und die Beendigung der Arbeitslosigkeit. Wenn die Vermittlung in ein Beschäftigungsverhältnis den alleinigen Erfolgsmaßstab darstellt, werden möglicherweise andere wünschenswerte Ziele - beispielsweise die Qualität der geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse - zu wenig berücksichtigt. So könnten zusätzlich erreichte Integrationen nicht nachhaltig sein. Allerdings ist der Effekt auf die Dauer der Beschäftigung theoretisch uneindeutig (Thomsen 2009).²² Ferner wäre kaum auszuschließen, dass sich Fachkräfte, deren Erfolgsmaßstab allein die Zahl der Vermittlungen ist, stark auf die Kunden mit den besten Aussichten am Arbeitsmarkt konzentrieren und längerfristige Bemühungen um die Qualifizierung und Beseitigung von Vermittlungshemmnissen bei arbeitsmarktfremden Personen vernachlässigen. Dabei ist dieses so genannte „cream skimming“ nicht effektiv: Wunsch (2010) zufolge sind Hilfen bei der Arbeitssuche und Vermittlung gerade für arbeitsmarktfremde Kunden mit geringeren Chancen auf eine Beschäftigung wirkungsvoll.

Weitere Ergebnisse beziehen sich auf den Zeitpunkt, zu dem vermehrte Vermittlungsbemühungen erfolgen sollten. Nach den Befunden von Kastoryano/van der Klaauw (2011) sowie Wunsch (2010) sind diese zu Beginn der jeweiligen individuellen Arbeitslosigkeit am effektivsten.

8.1.3 Monitoring und Sanktionen

Sowohl die mikroökonomisch fundierte Prinzipal-Agenten-Theorie als auch die Suchtheorie (job search theory) legen den Schluss nahe, dass häufiges und effektives Monitoring bei der Stellensuche geeignet ist, die Wiederaufnahme einer Be-

²² Ferner wird angesprochen, inwieweit die neu geschaffenen Beschäftigungsverhältnisse zusätzlich sind oder bestehende Beschäftigungsverhältnisse verdrängen (siehe beispielsweise Gautier et al. 2012). Da dieser Zusammenhang in der folgenden Wirkungsanalyse nicht berücksichtigt wird, gehen wir auf diesen wichtigen Aspekt an dieser Stelle nicht weiter ein.

schäftigung zu beschleunigen und damit die Arbeitslosigkeitsdauer zu verkürzen (Behncke et al. 2010a; van den Berg/van der Klaauw 2005; van den Berg et al. 2012). Vermittlungsfachkräfte haben ein Instrumentarium an der Hand, mit dem sie die Opportunitätskosten längerer Arbeitslosigkeit für die Kunden erhöhen können. Bei vergleichsweise niedrigen Opportunitätskosten haben Letztere einen Anreiz, wenig passende Stellenangebote abzulehnen, um auf bessere zu warten. Durch intensivere Stellensuche und die Androhung von Sanktionen steigen die Opportunitätskosten des Wartens und der Anreiz, vorliegende Stellenangebote unmittelbar anzunehmen.

Suchtheoretische Argumentationen zielen darauf ab, dass bereits die Androhung von Sanktionen bzw. die Sanktionen selbst zu intensiveren Bewerbungsaktivitäten oder zu sinkenden Anspruchslöhnen führen, es sind also sowohl ex-ante- als auch ex-post-Effekte denkbar.²³ Der Nachteil einer solchen Strategie ist allerdings, dass sie vergleichsweise schlechte „Matches“ zwischen Stellen und Personen begünstigen kann, die in instabiler und nicht dauerhafter Beschäftigung resultieren (van den Berg/Vikström 2009).

8.1.4 Kooperation mit den Arbeitslosen und Qualität der Betreuungsbearbeitung

Auch die Berücksichtigung von Bedürfnissen und Wünschen der Kunden kann zu einer Atmosphäre von Respekt und gegenseitigem Vertrauen führen, die ein reziprokes Verhalten der Kunden befördert. Für die Schweiz zeigen Behncke et al. (2010a) jedoch, dass Vermittler, die nicht auf die Wünsche der Arbeitslosen eingehen, sondern ihre Vermittlungsstrategie und die Zuweisung zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen unabhängig von den Arbeitslosen festlegen, die durchschnittliche Integrationswahrscheinlichkeit ihrer Kunden über den Erfolg anderer Vermittler hinaus signifikant erhöhen.

In Behncke et al. (2010b) überprüfen dieselben Autoren, ob ein ähnlicher sozialer Hintergrund – operationalisiert durch Geschlecht, Alter, Nationalität, Muttersprache, formales Bildungsniveau und andere Merkmale – zu einem größerem Vertrauen, mehr wahrgenommener Fairness und damit zu einer höheren Integrationswahrscheinlichkeit führt. Dem liegt die Hypothese zugrunde, dass Akteure mit einem ähnlichen sozialen Hintergrund mit ähnlichen verbalen und nonverbalen Konzepten kommunizieren, was zu Kooperation auf der Basis eines „gift exchange“ und zu reziprokem Handeln führt. Auf der Seite der Arbeitslosen drückt sich dies in einer höheren Suchintensität aus.

Die Frage der Kooperation kann auch ein Indikator für grundsätzliche Einstellungen der Fachkräfte gegenüber den betreuten Kunden sein, die sich in mehreren Dimen-

²³ Empirische Evidenz zur Wirkung von Sanktionen enthalten Arni et al. (2009); Boockmann et al. (2009); Svarer (2011) und van den Berg et al. (2004).

sionen des Vermittlerhandelns (Berücksichtigung von Wünschen, Anwendung von Sanktionen, persönliche Distanz oder Nähe zu den Kunden) widerspiegeln (Weatherall/Markwardt 2010).

8.1.5 Eigenes Rollenbild

Bereits Lipsky (1980) machte darauf aufmerksam, dass Fallmanager in öffentlichen Verwaltungen oft gleichzeitig sowohl Dienstleister für als auch Richter über ihre Kunden sind. In der deutschen arbeitsmarktpolitischen Literatur findet sich ein Beitrag von Eberwein/Tholen (1987), die eine heuristische Typologie für Vermittlungsfachkräfte entwerfen. Die Autoren unterscheiden zwischen Fachkräften, die sich als Makler auf dem Arbeitsmarkt, Sozialarbeiter, Bürokraten oder Dienstleister bzw. Berater begreifen. Jeder Vermittlertyp impliziert verschiedene Schwerpunktsetzungen bei der täglichen Arbeit. Bislang ist diese Unterscheidung allerdings keinem empirischen Test hinsichtlich ihrer Wirkung unterworfen worden. Auch wurde nicht untersucht, inwieweit die Unterscheidung mit den bisher genannten Unterschieden in der Herangehensweise, insbesondere dem Aufbau einer Vertrauensbeziehung versus Kontrolle und Sanktionen, korreliert.

8.1.6 Handlungsspielräume und Normakzeptanz

Ermessensspielräume sind ein weiterer zentraler Aspekt, der die tägliche Arbeit von Vermittlungsfachkräften kennzeichnet (Lipsky 1980). Lagerström (2011) konstatiert, dass der Einfluss individueller Charakteristika der Vermittlungsfachkraft umso größer sein dürfte, je größer die Handlungsspielräume sind, über die er oder sie verfügt bzw. er oder sie tatsächlich nutzt. Ermessen wird immer im Rahmen existierender Regelungen ausgeübt, die sich von Organisation zu Organisation unterscheiden können.

Solche institutionellen Restriktionen werden unter anderem von internen Handlungsanweisungen verursacht, beispielsweise, wenn damit geregelt wird, welche Kundengruppen in bestimmte Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik zugewiesen werden können. Dies kann die Möglichkeiten für Fachkräfte einschränken, ihre eigenen Erfahrungen bei der Beratung von Kunden einfließen zu lassen, was möglicherweise nicht effektiv für das Integrationsziel ist. Andererseits ist denkbar, dass diese Regeln Orientierung vermitteln und dadurch das Vermittlerhandeln effektiver machen.

Institutionell vorgegebene Handlungsspielräume können unterschiedlich genutzt werden. Fachkräfte, die mit Handlungsspielräumen kreativ umgehen, sind möglicherweise besser in der Lage, die Bedürfnisse von Arbeitslosen und Anforderungen des Arbeitsmarktes miteinander in Einklang zu bringen. Das könnte dazu führen, dass solche Fachkräfte bessere Ergebnisse hinsichtlich der Integrationen erzielen. Weatherall/Markwardt (2010) postulieren hingegen, dass eine formalere Herangehensweise die Beschäftigungsfähigkeit der Kunden erhöht. Insgesamt ist theoretisch nicht eindeutig zu klären, welche Wirkung Handlungsspielräume haben.

8.1.7 Qualifikation, Erfahrung und Beschäftigungssituation der Vermittler

Die Erbringung qualitativ hochwertiger Beratung und Vermittlung erfordert gut qualifizierte Mitarbeiter. Rübner/Sprengard (2011) zufolge sieht beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit entsprechende interne Bildungsangebote zur „Steigerung der Beratungskompetenz der Mitarbeiter“ vor. Welche Rolle welche Qualifikationen und Erfahrungen der Fachkräfte für den Vermittlungs- und Beratungsprozess spielen, ist jedoch in der empirischen Forschung wenig untersucht worden. Auch ist ungeklärt, ob nicht die Beschäftigungssituation der Vermittler selbst von Bedeutung ist. Hier wäre beispielsweise an die Art des Arbeitsverhältnisses zu denken, also ob es nur für begrenzte Zeit oder unbefristet angelegt ist.

8.1.8 Zwischenfazit

In den beschriebenen Studien finden sich viele Ansatzpunkte dafür, welche Rahmenbedingungen für die Organisation der öffentlichen Arbeitsvermittlung weiterentwickelt werden sollten. Dieses Kapitel ergänzt die bisher aufgefundenen Ergebnisse, indem es auf der Basis von Befragungsdaten individuelle Präferenzen und Handlungsstrategien deutscher Arbeitsvermittler in einem bisher nicht verfügbaren Umfang näher beleuchtet und auf mögliche Effekte hinsichtlich der Integrationschancen von Arbeitslosen untersucht. Dabei hat diese Studie explorativen Charakter; dies ist insbesondere dem Umstand geschuldet, dass eine in sich geschlossene Handlungstheorie der Arbeitsvermittlung bisher nicht vorliegt. Die Erarbeitung einer solchen Theorie ist künftiger Forschung vorbehalten, die hier vorgelegten Befunde können aber wichtige Anhaltspunkte liefern.

8.2 Befragung der Vermittler

Unsere Studie basiert auf den bereits dargestellten Daten der Befragung von Vermittlern in den Agenturen für Arbeit, die mit administrativen Daten der Bundesagentur für Arbeit über Arbeitslose kombiniert wurden; der Rechtskreis SGB II wurde dagegen nicht einbezogen. Im Abschnitt 8.2.1. beschreiben wir, welche Fragen des Fragebogens als Treatment-Variablen für die Wirkungsanalyse ausgewählt wurden. Die administrativen Daten und die Verknüpfung mit den Befragungsdaten werden in Abschnitt 8.2.2. erläutert. Schließlich enthält Abschnitt 8.2.3. einige deskriptive Statistiken des kombinierten Datensatzes.

8.2.1 Auswahl der Treatment-Variablen

Mithilfe der Faktorenanalyse (siehe Kapitel 6) wurden fünf verschiedene Strategiedimensionen identifiziert, die die einzelnen Einstellungen und Handlungsweisen der Vermittler gut bündeln und Unterschiede zwischen den Bündeln erklären. In der Reihung gemäß den aus der Faktorenanalyse gewonnenen Eigenwerten lauten sie: Betreuungsintensität, Berücksichtigung individueller Voraussetzungen, Nähe zum Kunden, Vermittlungsorientierung und Normakzeptanz.

Die in der Wirkungsanalyse verwendete Methode verlangt binäre Treatment-Variablen. Daher werden aus den fünf Faktoren Dummy-Variablen gebildet, die jeweils den Wert eins annehmen, wenn die Ausprägung des jeweiligen Faktors größer ist als der Median über alle berücksichtigte Vermittler und Fallmanager, und null anderenfalls. Die Wahl des Medians führt dazu, dass die Treatmentgruppen eine ähnliche Größe haben wie die jeweiligen Kontrollgruppen.

Die Faktorenanalyse erfasst einen relativ großen Teil der in der Befragung erhobenen Sachverhalte und hilft, Unterschiede im Vermittlerhandeln zu identifizieren. Nicht alle der Treatment-Variablen, die sich in der internationalen Literatur als wirkungsvoll erwiesen haben, waren ausschlaggebend für die Bildung der Faktoren. Es erscheint uns deshalb sinnvoll, Treatment-Variablen auch auf der Basis einzelner Fragen zu definieren, wenn diese sich nicht deutlich in den Faktoren niederschlagen. Zudem ist der Vergleich der geschätzten Wirkungen zwischen den in den Faktoren zusammengefassten Strategien und einzelnen Gegenständen des Fragebogens aufschlussreich.

Bei der Auswahl der Einzelvariablen orientieren wir uns an den im Abschnitt 8.1 beschriebenen Aspekten des Vermittlerhandelns. Entsprechend werden folgende Einzelthemen der Befragung als Treatments näher untersucht:

- Intensität und Qualität der Vermittlung werden durch die Kontaktdichte erfasst. Im Fragebogen wird nach SGB-III-Kundengruppen differenziert (siehe die deskriptiven Ergebnisse aus Tabelle 6.7). Als Treatmentvariable wird ein zusammenfassendes Maß gebildet, das angibt, ob mit den Kunden aller Kundengruppen mindestens alle zwei Monate ein persönliches Gespräch geführt wird²⁴;
- Hinsichtlich der Vermittlungsorientierung wird eine Variable untersucht, die die Ziele der Vermittlung (grundsätzlich schnelle versus nachhaltige Wiedereingliederung) erfasst;
- Das Thema finanzielle Sanktionen bezüglich des Leistungsbezugs, das in der Faktorenanalyse nicht hervorsteht, wird durch eine Aussage zum Einsatz von Sperrzeiten berücksichtigt;
- Die Kooperation mit den Arbeitslosen wird - ähnlich wie in Behncke et al. (2010a) - durch die Bereitschaft erfasst, bei der Maßnahmevergabe auf Wünsche der Arbeitslosen einzugehen;
- Als grundlegende Einstellung wird eine Aussage über die individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit verwendet;
- Die Handlungsspielräume werden durch die Bedeutung von Weisungen bei der Maßnahmevergabe konkretisiert;

²⁴ Mit Ausnahme der Betreuungskunden, bei denen bereits ein Gespräch mindestens alle vier Monate als hohe Kontaktdichte angesehen wird. Die Zusammenfassung der Indikatoren für die Kundengruppen geschieht auch deshalb, weil in den Prozessdaten keine Information über die Zugehörigkeit der Kunden zu Kundengruppen enthalten ist.

- Um festzustellen, in welchem Umfang die Fachkräfte sich Orientierung durch Regeln wünschen, wird eine Aussage über die Wichtigkeit von Normen oder Entscheidungsfreiheit herangezogen.

Tabelle 8.1
Einzelne berücksichtigte Strategien und Einstellungen

Treatment-Variable	Fragebogenformulierung und Definition	Relative Häufigkeit
Kontaktdichte	Wahl der Antwortmöglichkeiten „einmal im Monat oder öfter“ oder „alle ein bis zwei Monate“ auf die Frage „Wie häufig sehen Sie - alles in allem - Ihre Kunden/Kundinnen im Alter zwischen 25 und 58 Jahren zu persönlichen Gesprächen im Durchschnitt?“ in Bezug auf jede der drei Kundengruppen „Marktkunde“, „Beratungskunde Aktivieren“ und „Beratungskunde Fördern“. Bezüglich der Kundengruppe Betreuungskunde kann zusätzlich auch die Option „alle drei bis vier Monate“ gewählt werden.	0,31
Schnelle Wiedereingliederung	Wahl der Antwortmöglichkeit „grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung von Arbeitslosen“ anstelle von „nachhaltige Eingliederung“ oder „Stabilisierung der persönlichen Situation“ auf die Frage „Auf welche Strategie sollte man die Mittel der Arbeitsförderung Ihrer Meinung nach als allererstes konzentrieren?“	0,41
Individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit	Einordnung bei den Werten 4 und 5 auf einer Skala von 1: „Arbeitslosigkeit ist heute ein gesellschaftlicher Tatbestand und einfach persönliches Schicksal, an dem der/die Einzelne keine eigene Schuld trägt“ bis zu 5: „Jede/r Arbeitslose ist letztlich selbst verantwortlich für seine Situation und kann etwas daran ändern.“	0,24
Sanktionen nicht nur im Notfall	Wahl der Option „Ich stimme gar nicht zu“ auf die Aussage „Sperrzeiten setze ich nur im Notfall durch, um das Verhältnis zum Kunden/zur Kundin nicht zu belasten“.	0,57
Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Wahl der Option „Wunsch der Stellensuchenden“ bei mindestens drei von fünf Maßnahmengruppen auf die Frage „Aus welchen Gründen setzen Sie die folgenden Maßnahmen vorwiegend ein?“	0,33
Bedeutung ermessenslenkender Weisungen	Wahl der Optionen „hoch“ oder „sehr hoch“ bei der Frage „Welchen Stellenwert haben bei der Ihrer Entscheidung für die eingesetzten Instrumente sonstige interne Weisungen?“	0,62
Entscheidungsfreiheit	Einordnung bei den Werten 4 und 5 auf einer Skala von 1: „Regeln und Handlungsanweisungen sind unabdingbar notwendige Grundlagen für meine Arbeit“ bis zu 5: „Um meine tägliche Arbeit erfolgreich machen zu können, brauche ich völlige Entscheidungsfreiheit“	0,19

Anmerkung: Die relative Häufigkeit ist der Anteil der Kunden, die von Vermittlern betreut wurden, die der jeweiligen Aussage der Treatment-Variablen zugestimmt haben.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Tabelle 8.1 enthält die jeweiligen Bezeichnungen der Treatment-Variablen, die zugrunde liegenden Fragen des Fragebogens, sowie die relativen Häufigkeiten bezogen auf die von den Vermittlungsfachkräften betreuten Arbeitslosen.

8.2.2 Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit und Verknüpfung mit den Befragungsdaten

Für die Wirkungsanalyse werden die Befragungsdaten mit umfangreichen Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit über die Arbeitslosen zusammengespielt, die von den befragten Fachkräften zum Zeitpunkt der Befragung betreut wurden. Dies erfolgt für Deutschland erstmalig.

Als Prozessdaten nutzen wir die Integrierten Erwerbsbiografien der Bundesagentur für Arbeit (IEB, siehe Oberschachtsiek et al. 2009), die Daten aus mehreren BA-Fachverfahren enthält (Beschäftigtenstatistik, Arbeitsuchenden-Statistik, Leistungsempfänger- und Maßnahmehistorik). Um zusätzliche Informationen zu gewinnen und eine höhere Aktualität zu erreichen, greifen wir auch direkt auf Originaldaten aus den Fachverfahren zurück. Die Daten enthalten tagesgenaue Informationen zu Beschäftigungsverhältnissen, Episoden der Arbeitslosigkeit oder der Arbeitsuche, Bezugszeiten von Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosengeld II sowie die Teilnahme an Programmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Zudem sind soziodemografische Informationen wie Geschlecht, Gesundheit, Familienstand sowie schulische und Berufsbildung verfügbar. Damit lassen sich standardisierte Erwerbsbiografien der Arbeitslosen über die letzten zehn Jahre konstruieren. Hierzu werden die Informationen über die Erwerbszustände (Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Teilnahme an Maßnahmen sowie Zeiten ohne Nachweis) konsolidiert und die tagesgenauen Erwerbszustände zu halbmonatlichen Angaben aggregiert. Anschließend werden die halbmonatlichen Angaben über größere Zeitintervalle zusammengefasst und daraus Anteilswerte der Dauern der verschiedenen Erwerbsstatus an diesen Zeitintervallen berechnet. Die Berücksichtigung detaillierter Erwerbsbiografien ist nach Lechner/Wunsch (2011) eine zentrale Voraussetzung für die Validität des verwendeten Matching-Verfahrens. Neben den Erwerbsbiografien und soziodemografischen Merkmalen der Arbeitslosen werden regionale Variablen und der Kalenderzeitpunkt des Eintritts in die Arbeitslosigkeit als zeitinvariante Kovariate berücksichtigt.²⁵

Bei der Verknüpfung dieser Prozessdaten mit den Befragungsdaten können nur 85 der 220 Fachkräfte einbezogen werden, die damit einverstanden waren. Tatsächlich nutzbar sind Angaben von 69 Vermittlern. Technisch erfolgt das Zusammenspielen über einen internen Datenaufbereitungsprozess der BA, das „IT-Verfahren Datenbasis OpeRative Auswertungen“ (DORA), mit dem Auswertungen aus dem Kundenbetreuungsprogramm „VerBIS“ auf Datensatzebene vorgenommen werden können. Ziel dieses Vorgehens ist es, alle Personen zu identifizieren, die von den befragten und mit einer Zuspiegelung einverständenen Vermittlern betreut wurden. Die Abfrage wurde am 28. Januar 2010 durch das IT-Systemhaus der Bundesagentur für Arbeit realisiert.

²⁵ Tabelle A2 im Anhang enthält nähere Informationen zu den verwendeten Variablen. In Abschnitt 4.2 werden weitere Details beschrieben.

Es kommt eine kombinierte Bestands- und Zugangsstichprobe zum Einsatz. Hierzu werden nicht nur die zum Stichtag am 12. Mai 2008 von den jeweiligen Vermittlern betreuten Arbeitslosen in die Stichprobe einbezogen, sondern auch alle Arbeitslosen, die im Zeitraum vom 12. Mai 2008 bis zum 28. Januar 2010 in die Arbeitslosigkeit zogen und innerhalb dieser Zeit von einer der befragten Vermittlungsfachkräfte, die ihre Zustimmung zur Verknüpfung gegeben hatte, betreut wurden. Zusätzlich beschränken wir die Analyse auf diejenigen Verläufe, bei denen der Betreuungsbeginn durch die befragte Fachkraft innerhalb von 60 Tagen nach Beginn der Arbeitslosigkeit einsetzte, um zu vermeiden, dass ein später Betreuungsbeginn durch die Fachkraft fälschlicherweise für zuvor gemessene Integrationsergebnisse für die betreuten Personen verantwortlich gemacht wird.

Die Untersuchung wird außerdem auf Arbeitslose im Alter von 24 bis 55 Jahre begrenzt. Insgesamt stehen damit 22.746 Arbeitslosigkeitsepisoden von 20.944 Personen zur Verfügung. Die Anzahl der einer Vermittlungsfachkraft zugewiesenen und in unseren Auswertungen einbezogenen Betreuungsfälle reicht von 46 bis 783, mit einem Durchschnitt von 330 betreuten Personen.²⁶

8.2.3 Deskriptive Ergebnisse zum Verlauf der Ergebnisvariablen

Aus den Prozessdaten werden zwei Ergebnisvariablen konstruiert: zum einen der erstmalige Abgang aus der Arbeitslosigkeit, zum anderen die erstmalige Aufnahme eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses nach der Betreuung durch die befragte Fachkraft. Wir unterscheiden zwischen diesen beiden Ergebnisvariablen, da der Abgang aus Arbeitslosigkeit nicht mit der Aufnahme einer Beschäftigung einhergehen muss. So ist ein Abgang aus Arbeitslosigkeit auch bei einem Übergang in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme zu verzeichnen. Gleiches gilt bei einer Abmeldung aus Arbeitslosigkeit in Nichterwerbstätigkeit.

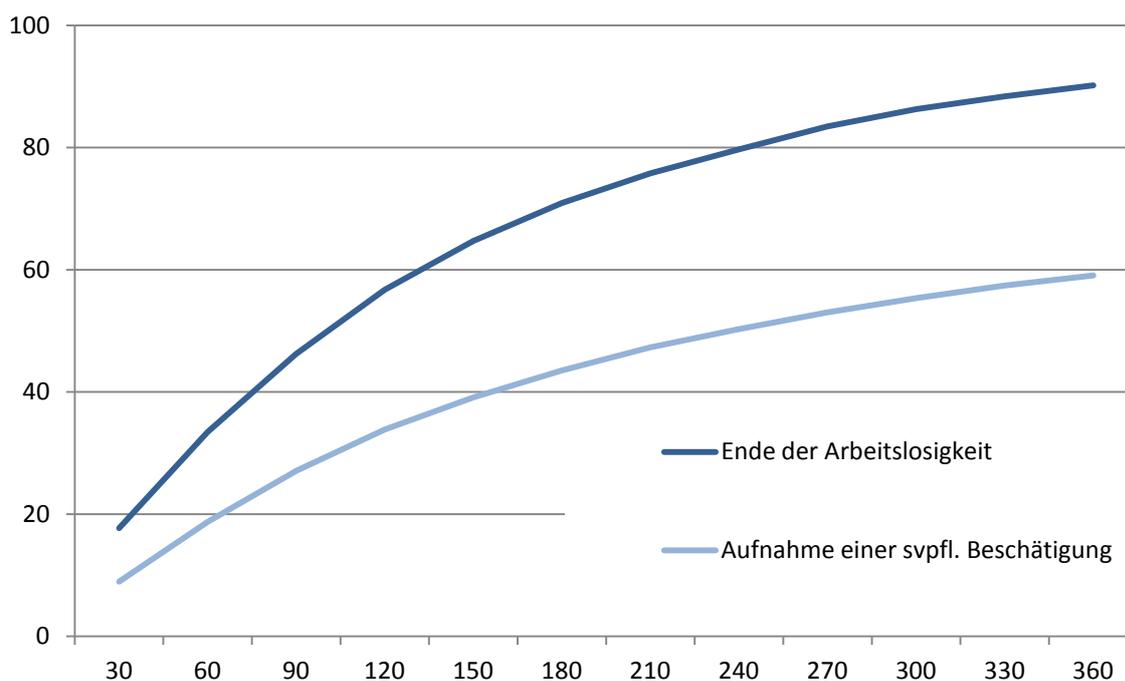
Abbildung 8.1 zeigt die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus der Arbeitslosigkeit und des Übergangs in Beschäftigung in Abhängigkeit von der Dauer der Arbeitslosigkeit, die ab dem in den Daten gefundenen Zugangsdatum gemessen wird. Als Abgang aus der Arbeitslosigkeit wird das Ende einer Arbeitslosigkeits-Episode definiert, wobei innerhalb der auf das Ende folgenden 30 Tage keine erneute Episode der Arbeitslosigkeit folgen darf. Die Abbildung zeigt, dass der Abgang aus Arbeitslosigkeit mit einer wesentlich höheren Rate erfolgt als der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Nach 360 Tagen sind bereits 90,2 % der Arbeitslosigkeits-Episoden in den Daten beendet. Zu diesem Zeitpunkt sind jedoch erst 59,1 % der Arbeitslosen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung übergegangen, wobei dies nicht notwendigerweise mit einem Ende der Arbeitslosigkeit einhergeht. Es beendet also ein großer Teil der Arbeitslosen die Arbeitslosigkeit, ohne

²⁶ Bezieht man die für diese Analyse ausgeschlossenen Personen mit ein, so ergeben sich für unseren Datensatz 61 bis 947 einer Vermittlungsfachkraft zugewiesene Arbeitslose und ein Durchschnitt von 428 betreuten Personen.

dass die Aufnahme einer Beschäftigung zu beobachten ist. Dabei entwickeln sich beide Ergebnisvariablen über die Zeit nach dem gleichen Muster: es werden mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit immer weniger Übergänge pro Zeiteinheit beobachtet. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass der Anteil der arbeitsmarktfremden Personen an den noch nicht Vermittelten mit der Zeit zunimmt.

Da infolge der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I der Übergang aus dem Rechtskreis des SGB III in den SGB-II-Bereich in der Regel nach 360 Tagen erfolgt,²⁷ endet die Messung der Ergebnisvariablen mit diesem Zeitpunkt. Danach findet durch den Wechsel des Rechtskreises zwangsläufig ein Wechsel der Betreuungsperson statt. Zwar ist nicht ausgeschlossen, dass die Betreuung durch einen bestimmten SGB-III-Vermittler auch nach dem Wechsel in den Rechtskreis des SGB II noch eine gewisse Wirkung zeigt. Primär dürften dann jedoch die Strategien der SGB-II-Vermittler wirksam sein, die die Betreuung der jeweiligen Person übernehmen. Von diesen Vermittlern liegen jedoch im Regelfall keine Befragungsdaten vor.

Abbildung 8.1
Abgang aus Arbeitslosigkeit und Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung



Anmerkung: Auf der vertikalen Achse ist die kumulierte Wahrscheinlichkeit eines Übergangs abgetragen. Sie entspricht dem Anteil der Personen, die bis zur jeweiligen Dauer der Arbeitslosigkeit ihre Arbeitslosigkeit beendet oder eine Beschäftigung aufgenommen hatten. Auf der horizontalen Achse ist die Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen abgetragen.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

²⁷ Ausnahmen davon sind Personen mit kurzer Dauer des vorhergehenden versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses und entsprechend kürzerer Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld sowie ältere Arbeitslose ab 50 Jahren, deren Anspruchsdauer bis zu 15 Monate betragen kann.

8.3 Verfahren der Wirkungsanalyse

8.3.1 Zuweisung der Arbeitslosen zu Vermittlern

Für die Wirkungsanalyse ist es von fundamentaler Bedeutung, wie die Arbeitslosen den Vermittlern, die bestimmte Strategien anwenden, zugeteilt werden. Dabei ist zwischen einem systematischen Prozess, bei dem die Zuteilung von bestimmten Eigenschaften abhängt, und einer quasi-zufälligen Zuteilung zu unterscheiden. Bei einer systematischen Zuteilung ist wiederum zu fragen, ob die Eigenschaften, aufgrund derer die Zuteilung vorgenommen wird, in den Daten beobachtet werden können. Ist dies der Fall, ist es möglich, dies im Schätzverfahren zu berücksichtigen. Weitaus problematischer wäre es, wenn die Gründe für die Zuteilung nicht beobachtet werden können. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn bestimmte Vermittler sich auf die Vermittlung von Arbeitslosen mit motivationalen Problemen konzentrieren würden oder wenn Vermittler, denen über einen Zeitraum besonders viele Arbeitslose mit motivationalen Problemen zugewiesen werden, daraufhin ihre Vorgehensweise ändern würden. Da motivationale Probleme in den vorliegenden Daten der Kunden nicht zu beobachten sind, könnte nicht berücksichtigt werden, dass Arbeitslose mit solchen Problemen durchschnittlich schlechtere Integrationschancen haben. Stattdessen würden diese fälschlicherweise der Strategie der Vermittler zugerechnet.

Tabelle 8.2 enthält Informationen darüber, wie die Arbeitssuchenden den Vermittlern in den in der Befragung einbezogenen Agenturen für Arbeit zugeteilt werden. Die Zuweisung basiert in den meisten Fällen auf dem Beruf der Kunden. Die Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe könnte die Anwendung bestimmter Strategien bedingen. Beispielsweise geht ein Vermittler, der Akademiker berät, möglicherweise anders vor als ein Vermittler, der gering Qualifizierte betreut. Insofern wäre die Zuweisung zu Strategien nicht wie in einer experimentellen Situation zufällig, sondern von den Eigenschaften der Betreuten beeinflusst. Allerdings lässt sich dies in der Wirkungsanalyse berücksichtigen, indem nur Angehörige desselben Berufs miteinander verglichen werden.

Tabelle 8.2
Kriterien der Zuteilung von Kunden zu Vermittlern

Kriterium	Anteil der Kunden	Anteil der Vermittler
Nach Berufsgruppen	79,5	81,2
Nach den Anfangsbuchstaben der Familiennamen	41,0	34,8
Nach räumlicher Zugehörigkeit	28,5	23,2
Nach Auslastung des Vermittlers/der Vermittlerin	9,5	8,7
Andere	7,2	10,1

Anmerkung: Mehrfachnennungen waren zulässig. Alle Angaben in %.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Eigene Berechnungen.

Auch die anderen Zuweisungsmechanismen können nicht als zufällig betrachtet werden. Der Wohnort der Betreuten könnte bei entsprechender räumlicher Segregation leicht mit soziodemografischen Merkmalen zusammenhängen. Der Anfangs-

buchstabe des Namens korreliert mit der ethnischen Herkunft der Person (so sind bestimmte Anfangsbuchstaben wie Y in Deutschland selten). Für diese nicht-zufälligen Zuweisungsprozesse zu bestimmten Vermittlern muss kontrolliert werden. Dies ist mit dem vorhandenen Datensatz insofern möglich, als Informationen über die Staatsangehörigkeit vorliegen.

Insgesamt lässt sich argumentieren, dass die Selektion bezüglich einer Wirkungsanalyse insofern relativ unproblematisch ist, als sie nicht - wie in weiten Bereichen der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen - von unbeobachteten Faktoren wie Motivation und Fähigkeit getrieben wird, sondern von prinzipiell beobachtbaren Eigenschaften. Die verbliebenen Unterschiede in der Zuteilung, die nicht durch die genannten grundsätzlich beobachtbaren Merkmale erklärt werden können, können daher als zufällig angesehen werden. Sie könnten beispielsweise durch die vorübergehende krankheits- oder urlaubsbedingte Abwesenheit eines Vermittlers und die (vorübergehende) Zuteilung der entsprechenden Kunden zu anderen Vermittlern bedingt sein.

8.3.2 Matching-Verfahren zur Kontrolle von Selektivität

Um den Einfluss der Strategien und Einstellungen auf die Arbeitsmarktergebnisse zu schätzen, wenden wir das Propensity-Score-Matching-Verfahren an (siehe zum Beispiel Abadie/Imbens 2006; Caliendo/Kopeinig 2008; Heckman et al. 1999). Das Matching-Verfahren wird verwendet, um das Grundproblem der Evaluationsforschung zu lösen. Dieses besteht darin, dass dieselbe Person nicht in zwei verschiedenen Treatment-Zuständen gleichzeitig beobachtet werden kann. Beispielsweise kann eine Person nicht durch einen Vermittler mit einer bestimmten Strategie betreut und gleichzeitig nicht betreut werden. Die kontrafaktische Situation kann also nie beobachtet werden. Ziel des Matching-Verfahrens ist es, ex post eine Kontrollgruppe zu finden, deren Nichtzugang in das Treatment als zufällig angesehen werden kann. Dies wird im hier verwendeten Propensity Score Matching dadurch erreicht, dass die Personen in der Treatment- und Kontrollgruppe jeweils dieselbe Wahrscheinlichkeit des Treatments haben, so dass es als zufällig gelten kann, ob sie tatsächlich das Treatment bekommen haben.

Dabei wird in einem ersten Schritt für jede Person die Wahrscheinlichkeit vorhergesagt, von einem Vermittler betreut zu werden, der die jeweils betrachtete Einstellung oder Handlungsweise aufweist. Auf dieser Basis werden Teilnehmende mit Nichtteilnehmenden verglichen, die (nahezu) dieselben Wahrscheinlichkeiten für diese Art der Betreuung haben.

In die Schätzungen, die durch Probit-Modelle vorgenommen werden, fließen das Geschlecht, das Alter, die schulische und Berufsausbildung, gesundheitliche Einschränkungen sowie der Schwerbehindertenstatus, die Staatsangehörigkeit und der Familienstand als unabhängige Variablen ein. Zusätzlich wird über Dummy-Variablen der Beruf und die Agentur berücksichtigt. Aus den Beschäftigungs-, Maßnahme- und Leistungs-Historiken lassen sich weiter die Erwerbsbiografien der Indi-

viduen innerhalb der letzten zehn Jahre darstellen. Dazu werden der jeweilige Zeitanteil in den Zuständen Beschäftigung, Arbeitslosigkeit, Nichterwerbstätigkeit und Maßnahmeteilnahme berechnet. In die Schätzungen gehen sie als binäre Variablen ein, die angeben, ob die Zeitanteile unterhalb des ersten oder oberhalb des dritten Quartils aller Personen in der Stichprobe liegen. Ferner werden die Variablen mit einem Altersdummy interagiert, um zu berücksichtigen, dass jüngere Personen möglicherweise noch keine zehnjährige Erwerbsbiografie haben.²⁸ Die Schätzergebnisse der Probit-Modelle für die insgesamt elf Treatment-Variablen²⁹ zeigen, dass die Koeffizienten für die meisten Variablen mit Ausnahme des Berufs, der Ausbildungsvariablen und der Agenturen insignifikant sind, was bestätigt, dass die Zuweisung in das Treatment überwiegend auf der Basis des Berufs und nicht anhand anderer individueller Merkmale vorgenommen wird. Gelegentlich finden sich auch signifikante Effekte für die Staatsangehörigkeit, was an der Zuweisung nach Anfangsbuchstaben des Alphabets oder des Wohngebiets liegen könnte, sowie für den Familienstand.

In der zweiten Stufe wird auf der Basis der vorhergesagten Wahrscheinlichkeiten das Matching vorgenommen. Dabei verwenden wir zwei unterschiedliche Modelle:

1. Es werden nur Personen in derselben Agentur verglichen. Damit wird berücksichtigt, dass die Arbeitsmarktsituation und die Herangehensweise der Agenturen sich in den zehn Agenturbezirken so stark unterscheiden können, dass man keine Vergleichspaare über die Grenzen der Agenturbezirke hinweg bilden sollte.
2. Es werden zusätzlich nur Personen verglichen, die derselben Berufsgruppe angehören. Damit wird berücksichtigt, dass die Zuweisung - abgesehen vom Beruf - bei den meisten Agenturen zufällig ist, wie in Abschnitt 4.1 dargelegt.

Zwar ist die erwartete Verzerrung in den geschätzten Treatment-Effekten bei Ansatz 2 geringer als bei Ansatz 1. Jedoch könnte es sein, dass sich die Qualität der Übereinstimmung der Merkmale von Treatment- und Kontrollgruppe in Ansatz 2 gegenüber 1 verschlechtert, weil weniger potenzielle Matching-Partner zur Verfügung stehen.

Das Matching wird in Form eines Kernel-Matchings vorgenommen. Ausgeschlossen werden Beobachtungen außerhalb des „common support“, also des Bereichs der Verteilungen des Propensity Scores, die sich überschneiden. Tabelle 8.3 zeigt für die beiden Spezifikationen die Qualität des Matchings anhand der standardisierten Abweichungen im Median über alle verwendeten Kontrollvariablen. Als Faustregel wird häufig eine standardisierte Abweichung von 4 als tolerabel angesehen (Caliendo/Kopeinig 2008). Nach dem Matching liegt der Median der standardisierten Abweichung teilweise deutlich unterhalb dieser Marke. Dabei zeigen sich keine er-

²⁸ Tabelle A2 im Anhang listet die verwendeten Variablen und ihre Mittelwerte auf.

²⁹ Die Schätzergebnisse sind in den Tabellen A3 und A4 im Anhang enthalten.

heblichen Unterschiede zwischen den Spezifikationen. Deshalb werden im Folgenden die Ergebnisse von Ansatz 2 berichtet, da in diesem geringere Verzerrungen zu erwarten sind.

Tabelle 8.3

Tests auf die Qualität des Matching: Standardisierte Abweichungen (Median) vor und nach dem Matching

Treatment-Variable	Spezifikation 1		Spezifikation 2	
	vor Matching	nach Matching	vor Matching	nach Matching
<i>Kombinierte Strategievariablen aus der Faktorenanalyse</i>				
Betreuungsintensität	7,54	1,87	7,54	0,61
Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	4,24	2,44	4,24	2,30
Vermittlungsorientierung	6,02	2,41	6,02	3,38
Normakzeptanz	3,92	1,60	3,92	1,64
Nähe zum Kunden	3,78	2,15	3,78	2,28
<i>Einzelne Strategievariablen</i>				
Kontaktdichte	5,13	1,54	5,13	2,54
Schnelle Wiedereingliederung	5,98	1,51	5,98	1,23
Sanktionen nicht nur im Notfall	5,16	1,68	5,16	1,94
Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	4,28	2,71	4,28	1,45
Individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit	4,24	1,54	4,24	1,55
Bedeutung ermessenslenkender Weisungen	7,75	1,73	7,75	0,90
Entscheidungsfreiheit	7,60	2,45	7,60	2,21

Anmerkung: Dargestellt sind die standardisierten Abweichungen

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

8.4 Ergebnisse der Wirkungsanalyse

8.4.1 Ergebnisse für die Treatments aus der Faktorenanalyse

Abbildung 8.2 enthält die geschätzten Effekte der aus der Faktorenanalyse abgeleiteten Treatments. In der linken Spalte werden die Ergebnisse für den Abgang aus der Arbeitslosigkeit dargestellt, in der rechten Spalte für die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Ausgewiesen sind jeweils die Effekte auf die entsprechenden Übergangswahrscheinlichkeiten in Prozentpunkten. Die Zeitachse gibt die Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen an; die Messung endet ein Jahr nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit.³⁰ Die gestrichelten, helleren Linien entsprechen den Ober- und Untergrenzen des 95%-Konfidenzintervalls für den geschätzten Effekt; bei der Interpretation der Ergebnisse beziehen wir uns generell auf ein entsprechendes Signifikanzniveau von 5 %.

³⁰ Ein Lesebeispiel: Ein Wert von 0,02 für das erste Treatment „Hohe Betreuungsintensität“ nach 60 Tagen in der linken Spalte bedeutet, dass sich die Wahrscheinlichkeit eines Abgangs aus der Arbeitslosigkeit durch eine hohe Betreuungsintensität gegenüber der kontrafaktischen Situation einer geringeren Betreuungsintensität um zwei Prozentpunkte erhöht.

Es zeigt sich, dass eine hohe qualitative oder quantitative Betreuungsintensität, bei der individuelle Lebensstile oder Problemlagen berücksichtigt werden und die Kontaktdichte hoch ist, tendenziell einen negativen Effekt auf den Abgang aus der Arbeitslosigkeit hat (erste Zeile von Abbildung 8.2). Der Effekt liegt dabei stets unter fünf Prozentpunkten und ist nur für die Zeitpunkte 150 und 210 Tage nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit statistisch signifikant. Für die Aufnahme einer Beschäftigung ist der Effekt im Zeitverlauf uneinheitlich und bleibt weit unterhalb der Signifikanzschwelle.

Der negative Effekt der Betreuungsintensität auf den Abgang aus der Arbeitslosigkeit scheint zunächst im Widerspruch zu anderen Studien zu stehen, die signifikant positive Wirkungen der Betreuungsintensität finden, obgleich diese im weiteren Verlauf der Betreuung wieder abnehmen (Kastoryano/van der Klaauw 2011; Wunsch 2010). Die im folgenden Abschnitt vorgenommene separate Betrachtung der Kontaktdichte zeigt jedoch, dass die Kontakthäufigkeit für sich genommen eher positiv auf die Ergebnisvariablen wirkt. Der Treatment-Effekt des Faktors Betreuungsintensität wird damit vor allem durch die Art der Betreuung und nicht durch die Häufigkeit getrieben.

Eine individuelle Vorgehensweise, bei der der Vermittler die persönlichen und familiären Unterschiede in Rechnung stellt und sich nicht als Dienstleister sieht, hat tendenziell einen negativen Effekt auf beide Ergebnisvariablen (zweite Zeile von Abbildung 8.2). Auch hierbei gilt, dass die Effekte nicht über den gesamten Zeitverlauf signifikant sind, sondern die Schwelle zur Signifikanz erst zum Ende des Beobachtungszeitraums erreichen. Die Größenordnung ist mit maximal 2,8 Prozentpunkten relativ gering. Möglicherweise verlangt die Berücksichtigung individueller Problemlagen viel Zeit, die dann für die eigentliche Vermittlung nicht mehr zur Verfügung steht.

Die nächste aus der Faktorenanalyse abgeleitete Wirkungsvariable, die Nähe zum Kunden, die unter anderem die Wichtigkeit von „Smalltalk“ mit den Arbeitslosen, Gespräche auf Augenhöhe und die Betonung von Empathie umfasst, weist für beide Ergebnisvariablen einen über einen Teil des Beobachtungszeitraums positiven und über einen anderen Teil negativen Effekt auf, der allerdings durchweg statistisch insignifikant ist. Gleiches gilt für die Dimension der Vermittlungsorientierung (dritte und vierte Zeile der Abbildung 8.2).

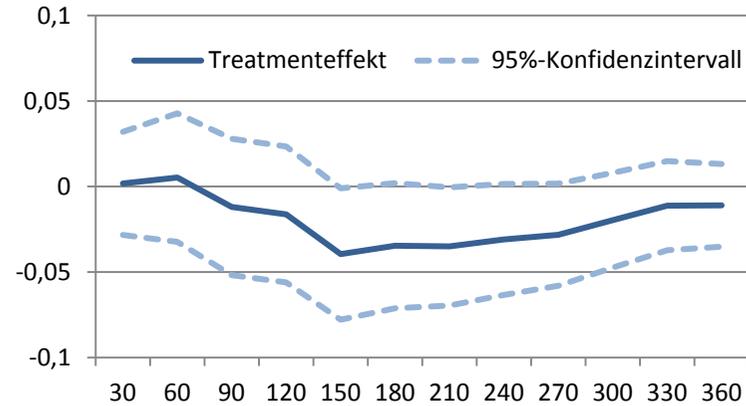
Die Dimension „Normakzeptanz“ weist negative Effekte für beide Ergebnisvariablen auf, allerdings ist der Effekt nur beim Abgang aus Arbeitslosigkeit statistisch signifikant. Die in dieser Dimension abgebildeten Prioritäten und Handlungsweisen (hoher Stellenwert von Handlungsprogrammen, Zielvorgaben und internen Weisungen, Maßnahmevergabe unabhängig von Kundenwünschen) führen also zu niedrigeren Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit, aber sie verzögern die Integration in Beschäftigung nicht signifikant, auch wenn die Effekte zu einigen Zeitpunkten an die Signifikanzschwelle heranreichen.

Abbildung 8.2

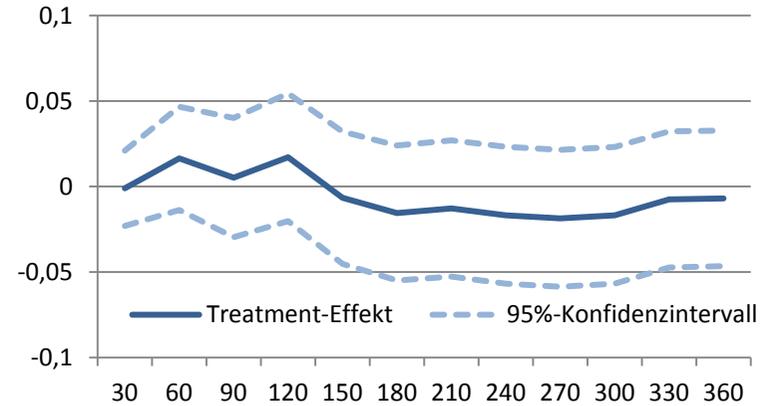
Geschätzte Treatment-Effekte der Faktoren

Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Faktor 1: Betreuungsintensität, N = 6.613 (Treatmentgruppe), N = 6.715 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Faktor 2: Berücksichtigung individueller Voraussetzungen, N = 6.156 (Treatmentgruppe), N = 7.185 (Kontrollgruppe nach Matching)

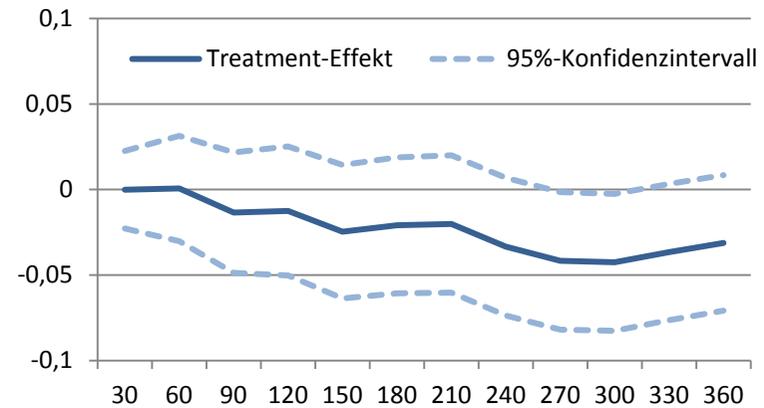
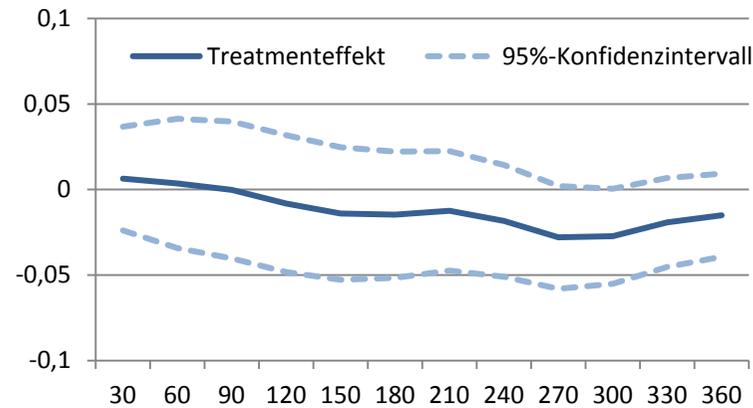
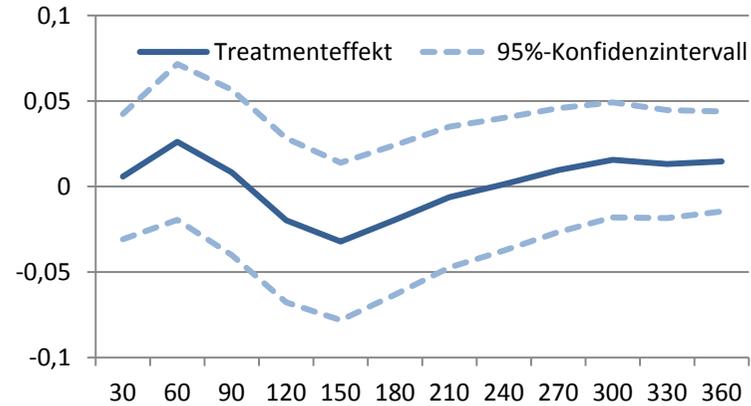


Abbildung 8.2

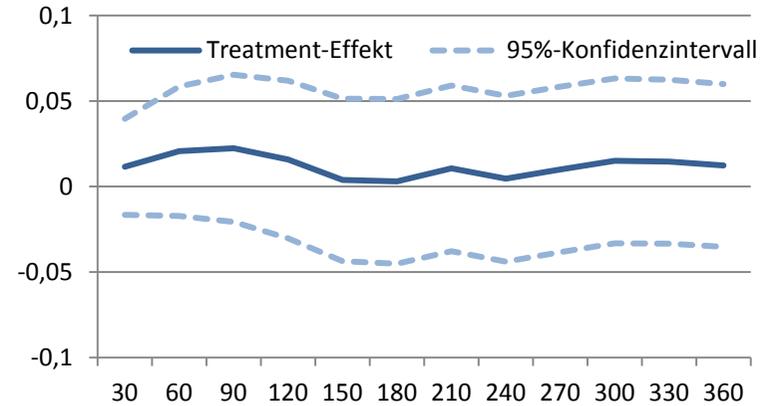
Geschätzte Treatment-Effekte der Faktoren

Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Faktor 3: Nähe zum Kunden , N = 6.101 (Treatmentgruppe), N = 4.470 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Faktor 4: Vermittlungsorientierung, N = 6.717 (Treatmentgruppe), N = 5.579 (Kontrollgruppe nach Matching)

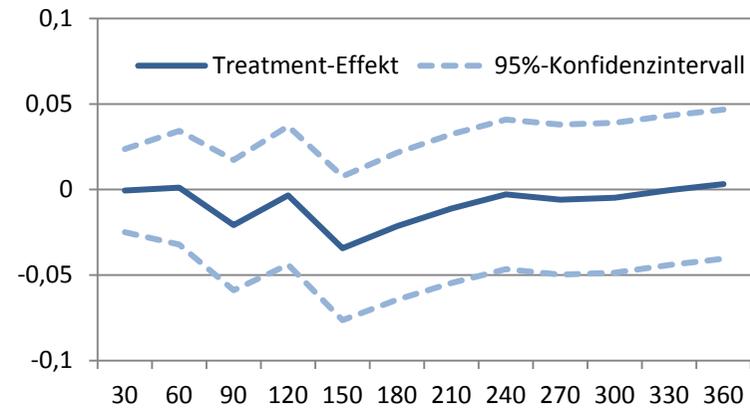
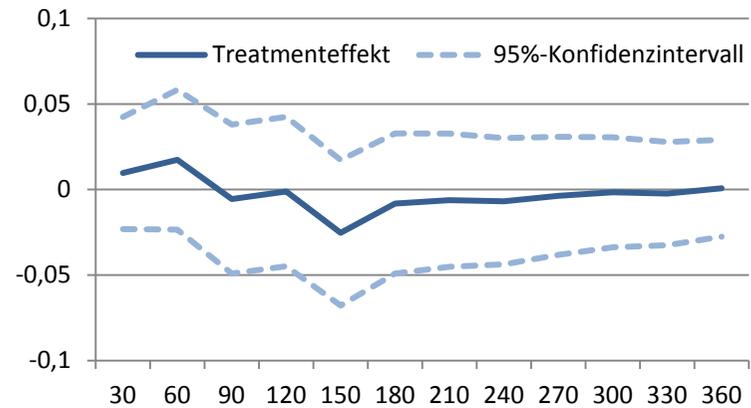
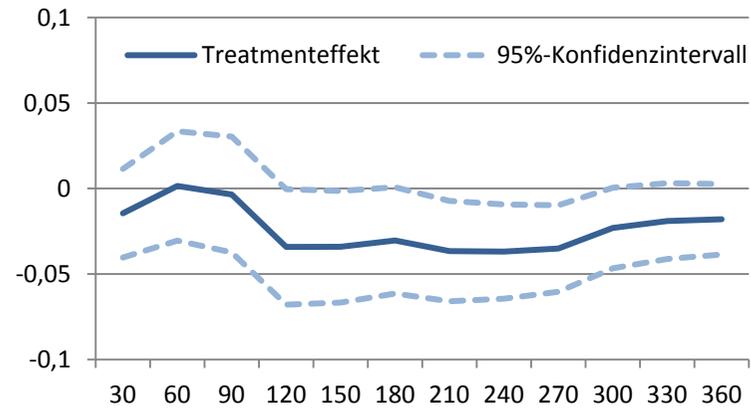


Abbildung 8.2

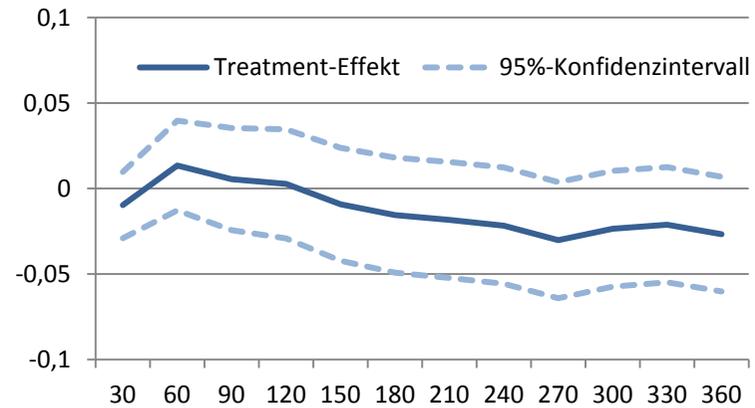
Geschätzte Treatment-Effekte der Faktoren

Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Faktor 5: Normakzeptanz , N = 6.919 (Treatmentgruppe), N = 5.738 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Anmerkung: Auf der vertikalen Achse ist der Treatment-Effekt in Prozentpunkten abgetragen, auf der horizontalen Achse die Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

Insgesamt sind die geschätzten Effekte mit stets weniger als fünf Prozentpunkten relativ niedrig. Ergebnisse in der Größenordnung von zwei Prozentpunkten entsprechen denjenigen, die sich in Studien wie Behncke et al. (2010a) finden. Es braucht wohl eine gewisse Zeit, bis sich die Wirkungen entfalten: die Signifikanzschwelle wird frühestens nach sechs Monaten erreicht.

8.4.2 Ergebnisse für einzelne Variablen

Bei der Faktorenanalyse handelt es sich um ein exploratives und somit datengetriebenes Verfahren. Dies mag erklären, weshalb einige der Dimensionen des Vermittlerhandelns, die in der Literatur für die Integration von Arbeitslosen als wichtig herausgearbeitet werden, in der Faktorenanalyse nicht abgebildet werden. Im Folgenden sollen nun zusätzlich die Ergebnisse für sieben einzelne Angaben aus der Befragung vorgestellt werden, über deren Relevanz für das Vermittlerhandeln zumindest aus einer theoretischen Perspektive Aussagen bzw. Hypothesen abgeleitet werden können.

Die in Abbildung 8.3 dargestellten Ergebnisse zeigen zunächst, dass eine höhere Kontaktdichte in den ersten sechs Monaten der Arbeitslosigkeit zu einer erhöhten Abgangswahrscheinlichkeit aus der Arbeitslosigkeit führt. Die Ergebnisse für den Übergang in Beschäftigung sind in der Richtung ähnlich, jedoch in der Größenordnung und statistischen Signifikanz in den ersten acht Monaten der Arbeitslosigkeit schwächer ausgeprägt. Tendenziell bestätigen diese Ergebnisse frühere Studien, wonach die Kontaktdichte zwischen Arbeitslosen und Vermittlern die Integrationswahrscheinlichkeit positiv beeinflusst (beispielsweise van den Berg et al. 2012), insbesondere zu Beginn der Arbeitslosigkeit (Wunsch 2010).

Anschließend werden zwei Wirkungsvariablen näher untersucht, die eher grundsätzliche Einstellungen der Befragten repräsentieren. So wurden die Vermittler unter anderem danach gefragt, welche von drei vorgegebenen Strategien die Arbeitsförderung in erster Linie verfolgt werden sollte und wer aus ihrer Sicht generell die Verantwortung für die individuelle Betroffenheit von Arbeitslosigkeit trägt.

Die Wirkungsvariable zur Hauptstrategie der Arbeitsförderung enthält die Angabe, ob Befragte eine „grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung“ als wichtigste Strategie der Arbeitsförderung gegenüber einer „nachhaltige[n] Eingliederung“ oder einer „Stabilisierung der persönlichen Situation“ ansehen oder ob sie eine der anderen Strategien präferieren. Arbeitslose, die von Befragten betreut werden, die die „grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung“ präferierten, weisen zum Zeitpunkt von neunzig Tagen nach Beginn ihrer Arbeitslosigkeit eine um 3,1 Prozentpunkte erhöhte Wahrscheinlichkeit auf, aus der Arbeitslosigkeit abzugehen (zweite Zeile in Abbildung 8.3). Nach diesem Zeitraum sind keine statistisch signifikanten Effekte festzustellen. Anders ist das zeitliche Muster beim Übergang in Beschäftigung. Hier steigt der Effekt kontinuierlich auf bis zu 4,6 Prozentpunkte zehn Monate nach Beginn der Arbeitslosigkeit an. Die Betreuung durch einen primär an einer schnellen Vermittlung orientierten Betreuer hat insofern auch für den Zeitraum noch Relevanz,

in dem von einer schnellen Vermittlung eigentlich nicht mehr die Rede sein kann. Dies entspricht den Ergebnissen von Lagerström (2011); Kluve (2010) sowie Card et al. (2010), denen zufolge direkt auf Vermittlung abzielende Aktivitäten (anstatt einer Zuweisung in Maßnahmen) positiv auf die Beschäftigungschancen wirkt.

Vermittler, die die Verantwortung für die Arbeitslosigkeit eher bei den Betroffenen selbst statt durch die gesellschaftlichen Verhältnisse verursacht sehen, erzielen ebenfalls höhere Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit bei Ihren Kunden (dritte Zeile der Abbildung 8.3). Der positive Treatment-Effekt erreicht eine Größenordnung von bis zu 4,7 Prozentpunkten. Kein klarer Effekt ist dagegen bei der Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung festzustellen. Offenbar wirkt die Einstellung zur Verursachung von Arbeitslosigkeit zwar auf den Zugang in Maßnahmen und andere Ereignisse, die Arbeitslosigkeit (temporär) beenden, führt aber nicht zu einer vermehrten Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung.

Die nun folgenden vier Variablen enthalten Informationen zu detaillierteren Aspekten der Vermittlertätigkeit, sie beziehen sich auf die Einstellung der Befragten gegenüber Sperrzeiten, die Berücksichtigung von Wünschen der Betreuten bei der Vergabe von Maßnahmen, die Beurteilung des Stellenwertes von Regelwerken sowie den Grad der subjektiven Autonomieeinigung der Betreuten.

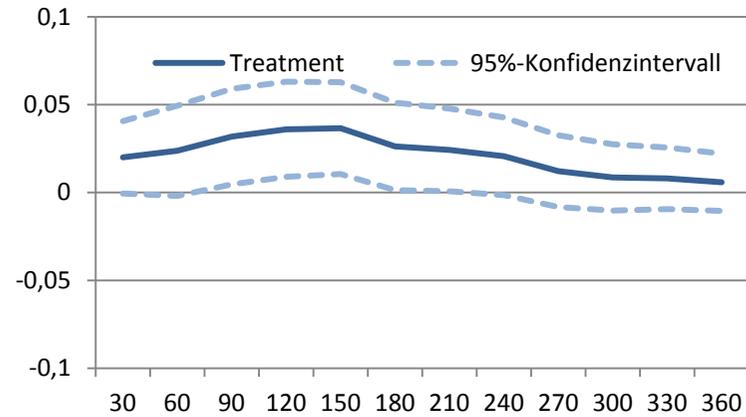
Bei der Einstellung der Befragten gegenüber Sperrzeiten, zeigen sich gegenläufige Effekte bei den beiden Ergebnisvariablen (vierte Zeile der Abbildung 8.3). Arbeitslose, deren Betreuer Sperrzeiten nicht nur im Notfall anwenden, gehen in den ersten sieben Monaten ihrer Arbeitslosigkeit mit höherer Wahrscheinlichkeit aus der Arbeitslosigkeit ab als Arbeitslose, deren Betreuer Sperrzeiten zurückhaltender vergibt. Nicht berücksichtigt wird dabei, ob die Arbeitslosen selbst von einer Sperrzeit betroffen sind; hier vermischen sich insofern ex-ante- und ex-post-Effekte von Sanktionen (vgl. Arni et al. 2009). Im Gegensatz dazu verringert sich die Wahrscheinlichkeit einer Aufnahme von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung; der negative Effekt ist allerdings über die meiste Zeit nicht signifikant. Der Unterschied könnte dadurch erklärt werden, dass ein verstärkter Rückgriff des Vermittlers auf Sperrzeiten die Arbeitslosen veranlasst, Maßnahmen anzutreten, um sich aus der Arbeitslosigkeit abzumelden. Diese wiederum können durch Einsperreffekte eine Aufnahme von Beschäftigung eher noch verzögern. Zudem könnten Arbeitslose infolge der Androhung von Sperrzeiten auch vermehrt in die Nichterwerbstätigkeit abgehen.

Die Berücksichtigung von Wünschen der Arbeitslosen bei der Maßnahmenvergabe hat - im Gegensatz zu den Ergebnissen von Behncke et al. (2010a) - keine Wirkung auf die beiden Ergebnisvariablen im ersten Jahr der Arbeitslosigkeit (fünfte Zeile der Abbildung 8.3). Übereinstimmende Effekte auf das Ende der Arbeitslosigkeit und den Übergang in Beschäftigung sind für die Bedeutung von sonstigen internen Weisungen jenseits der Handlungsprogramme der Bundesagentur für Arbeit festzustellen (sechste Zeile der Abbildung 8.3). Arbeitslose bei den Vermittlern, für die Wei-

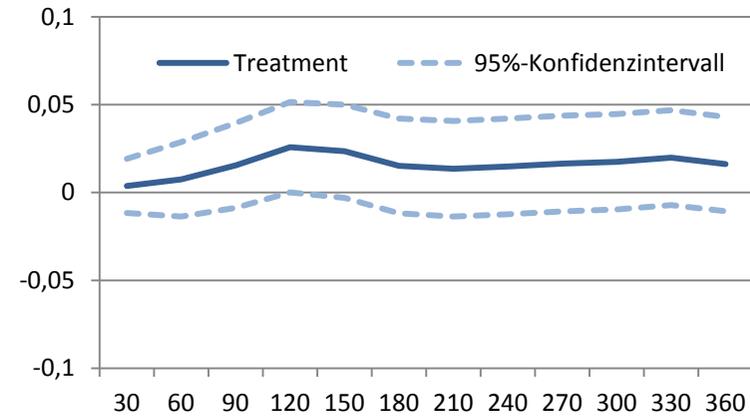
sungen bei der Maßnahmevergabe gegenüber anderen Kriterien wie der Verfügbarkeit der Maßnahme, individuelle Problemlagen der Arbeitslosen oder Zielvorgaben eine hohe Bedeutung haben, gehen in den ersten vier Monaten sowohl häufiger aus der Arbeitslosigkeit ab als auch in ein Beschäftigungsverhältnis über. Nach diesem Zeitraum sind keine signifikanten Wirkungen mehr festzustellen. Dies könnte dafür sprechen, dass Handlungsanweisungen der Bundesagentur für Arbeit, die zunächst rasche und umfassende Integrationsbemühungen (Eigenbemühungen Kunde, Stellensuchlauf durch Vermittler) vor dem Einsatz weiterer Maßnahmen vorschreiben, kurzfristig die Integrationschancen verbessern.

Abbildung 8.3
Geschätzte Treatment-Effekte einzelner Strategien
Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Hohe Kontaktdichte, N = 6.778 (Treatmentgruppe), N = 13.508 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung, N = 9.313 (Treatmentgruppe), N = 12.547 (Kontrollgruppe nach Matching)

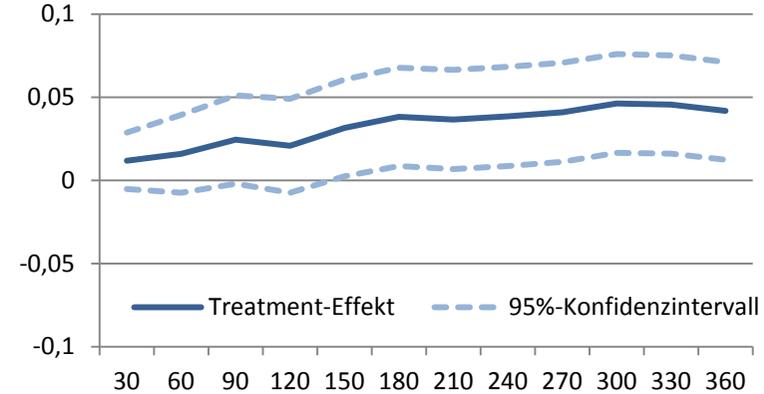
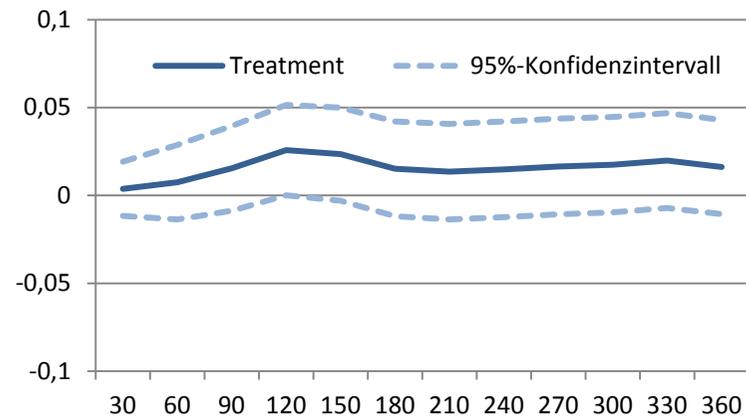
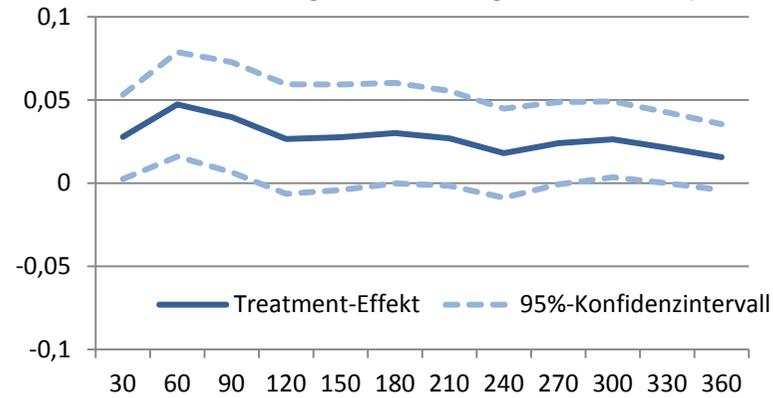
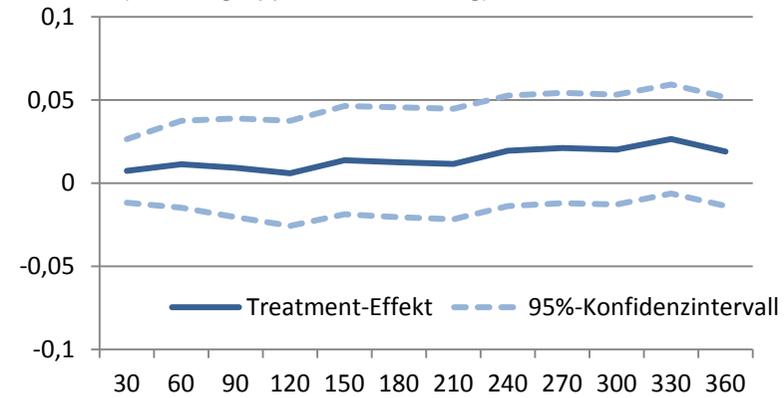


Abbildung 8.3
Geschätzte Treatment-Effekte einzelner Strategien
Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit, N = 4.672 (Treatmentgruppe), N = 16.007 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Sperrzeiten nicht nur im Notfall, N = 9.424 (Treatmentgruppe), N = 9.863 (Kontrollgruppe nach Matching)

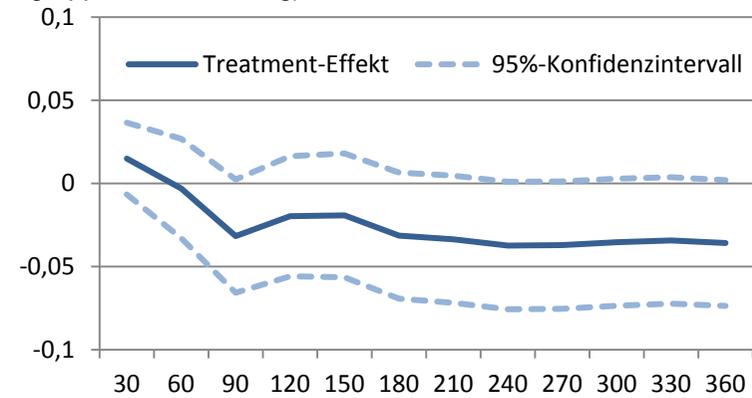
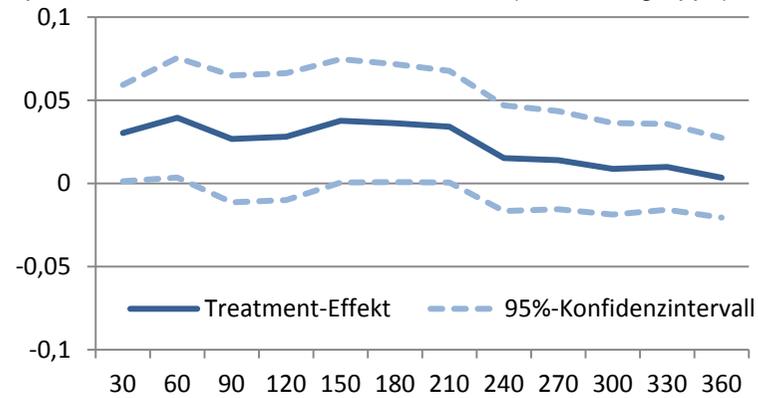
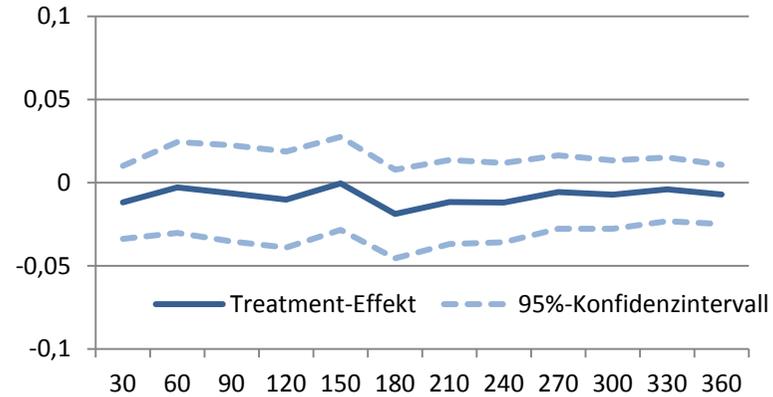
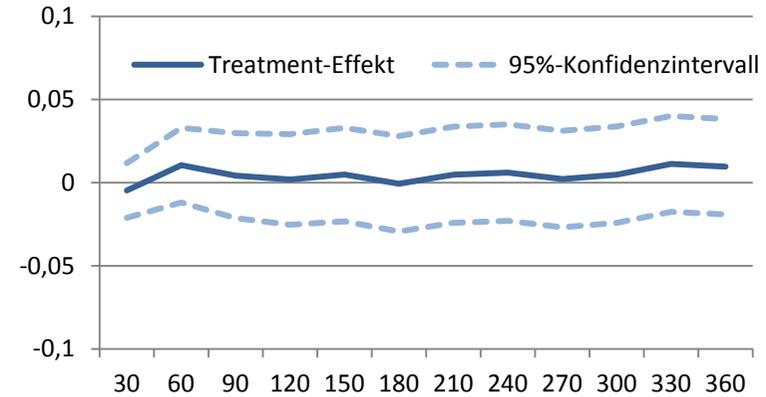


Abbildung 8.3
Geschätzte Treatment-Effekte einzelner Strategien
Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Eingehen auf Wünsche der Arbeitslosen , N = 7.404 (Treatmentgruppe), N = 12.905 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Bedeutung von Weisungen, N = 13.493 (Treatmentgruppe), N = 7.718 (Kontrollgruppe nach Matching)

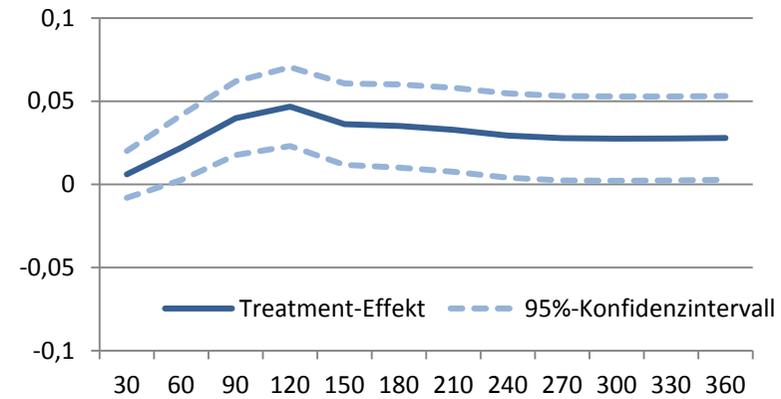
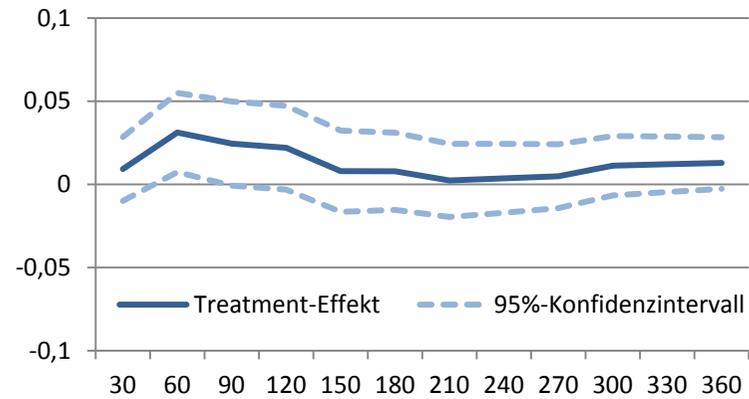
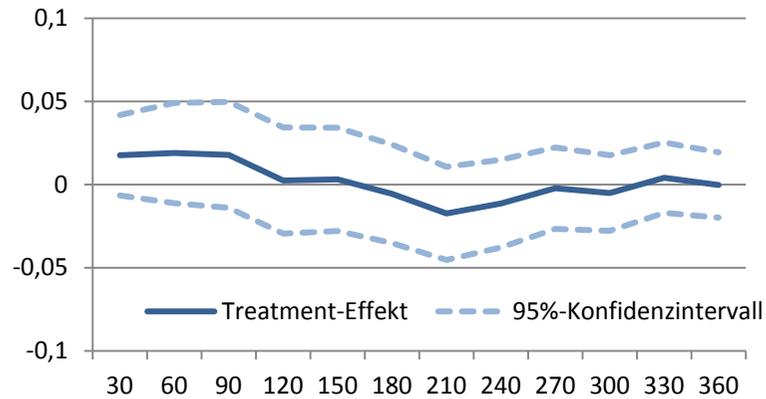
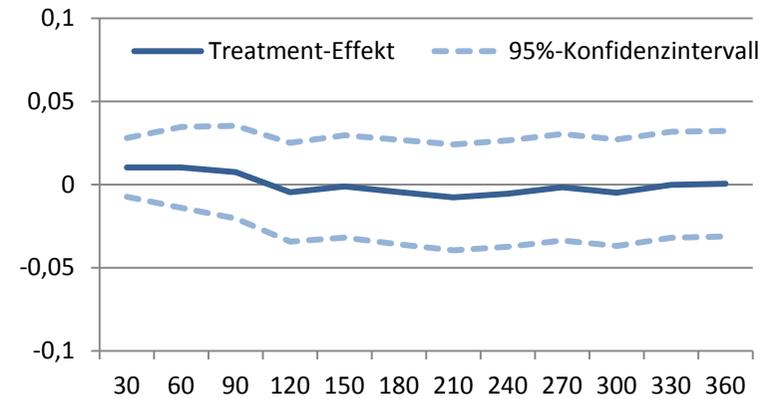


Abbildung 8.3
Geschätzte Treatment-Effekte einzelner Strategien
Ergebnisvariable: Ende der Arbeitslosigkeit

Entscheidungsfreiheit, N = 4.095 (Treatmentgruppe), N = 10.510 (Kontrollgruppe nach Matching)



Ergebnisvariable: Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung



Anmerkung: Auf der vertikalen Achse ist der Treatment-Effekt in Prozentpunkten abgetragen, auf der horizontalen Achse die Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen.
 Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen

Diese Ergebnisse stehen in partiellem Widerspruch zu den negativen Vorzeichen der Koeffizienten des Faktors „Normakzeptanz“, in den die sonstigen internen Weisungen als eine von mehreren Variablen eingehen. Eine mögliche Erklärung ist, dass die anderen im Faktor Normakzeptanz enthaltenen Variablen (hoher Stellenwert von Handlungsprogrammen und Zielvorgaben, geringe Rolle von Kundenwünschen bei der Maßnahmevergabe) den Unterschied bewirken. Offenbar sind nicht alle Arten von Handlungsanweisungen für den Abgang aus der Arbeitslosigkeit gleichermaßen effektiv. Beim Vergleich der Ergebnisse ist jedoch zu bedenken, dass die Stichprobe bei der Verwendung von Faktoren und Einzelvariablen unterschiedlich abgegrenzt ist.

Beim subjektiven Autonomiebedarf der Vermittler - verortet zwischen den extremen Aussagen „Regeln und Handlungsanweisungen sind unabdingbar notwendige Grundlagen für meine Arbeit“ bis zu „Um meine tägliche Arbeit erfolgreich machen zu können, brauche ich völlige Entscheidungsfreiheit“ - ergeben sich dagegen keine signifikanten Wirkungen (sechste Zeile der Abbildung 8.3). Offenbar wirken bezüglich der Handlungsspielräume der Vermittler eher die objektiven Gegebenheiten als die subjektive Wahrnehmung.

8.5 Schlussfolgerungen aus der Wirkungsanalyse

In dieser Studie werden - erstmals für Deutschland - Befragungsdaten von Arbeitsvermittlern mit Daten über die von ihnen betreuten Arbeitslosen zusammengespielt, um zu überprüfen, ob die Arbeitsmarktchancen der Betreuten von Strategien und Einstellungen der Vermittler abhängen. In der Befragung, die im Jahr 2009 in zehn Agenturen für Arbeit durchgeführt wurde, konnte eine Vielzahl von möglichen Vorgehensweisen erhoben werden. Durch eine Faktorenanalyse fassten wir die wichtigsten Unterschiede im Vermittlerhandeln zusammen. Zusätzlich verwendeten wir Informationen über Handlungsweisen und Einstellungen, die sich in der Literatur als bedeutsam erwiesen haben, als einzelne Treatment-Variablen.

Die Anwendung des statistischen Matching-Verfahrens ist in diesem Fall besonders gut begründet, weil in der Befragung auch erhoben wurde, wie die Arbeitslosen den einzelnen Vermittlern zugeteilt wurden. Dies geschieht überwiegend auf der Basis beobachteter Faktoren, insbesondere des Berufs. Diese Zuteilung wird im Matching-Verfahren berücksichtigt und so lässt sich annehmen, dass die verbliebenen Unterschiede in der Verteilung der Arbeitslosen auf die Vermittler und Vermittlerinnen zufällig sind.

In den Ergebnissen zeichnet sich generell eine Tendenz ab, wonach Vermittler, die häufigen Kontakt zu ihren Kunden haben, stärker auf eine schnelle Vermittlung setzen und die Kunden im Hinblick auf den Arbeitsmarkt und weniger bezüglich ihrer persönlichen Situation beraten, kurzfristig eine stärkere Wirkung hinsichtlich der Beendigung von Arbeitslosigkeit und der Integration in Beschäftigung erzielen als andere. Jedoch sind die Ergebnisse nicht einheitlich, und zudem bleibt die Größenordnung der Treatment-Effekte auf die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs stets

unterhalb von fünf Prozentpunkten. Ein zweites, jedoch ebenfalls in der Ausprägung eher begrenztes Ergebnis betrifft die Wirkung stärkerer Vorgaben. Wo sonstige interne Weisungen bei der Maßnahmenvergabe eine größere Rolle spielen, erhöhen sich die Übergangsraten leicht. Allerdings trifft dies nur für die ersten Monate der Arbeitslosigkeit zu und gilt zudem nicht für andere Vorgaben wie die im Befragungszeitraum geltenden Handlungsprogramme und Zielvorgaben. Auch hier bleiben die geschätzten Treatment-Effekte in der Größenordnung unterhalb von fünf Prozentpunkten. Beim Vergleich der Größenordnung dieser Effekte mit den Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen muss berücksichtigt werden, dass im hier betrachteten Fall der Übernahme der erfolgreichen Strategien keine (messbaren) Kosten gegenüberstehen. Insofern kann auch eine Wirkung von wenigen Prozentpunkten als nicht zu vernachlässigender Effekt angesehen werden. Durch die eingesetzten Methoden wird eine etwaige systematische Zuordnung von bestimmten Kunden zu Vermittlern mit bestimmten Strategien bestmöglich berücksichtigt. Durch die Freiwilligkeit der Teilnahme der Vermittler an der Befragung kann allerdings eine gewisse Stichprobenselektivität entstehen, die bei der Interpretation der Ergebnisse zu berücksichtigen ist.

Appendix zu Kapitel 8

Tabelle A1
Einbezogene Agenturen für Arbeit

Agentur für Arbeit	IAB-Regionaltyp
1	Typ Ib: Bezirke in Ostdeutschland mit schlechten Arbeitsmarktbedingungen
2	Typ Ic: Bezirke i. d. R. in Ostdeutschland mit hoher Arbeitslosigkeit, z. T. in Randlage zum Westen
3	Typ IIa: Großstädtisch geprägte Bezirke mit hoher Arbeitslosigkeit
4	Typ IIb: Vorwiegend großstädtisch geprägte Bezirke mit mäßig hoher Arbeitslosigkeit
5	Typ IIIa: Bezirke mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, aber mäßiger Dynamik
6	Typ IIIa: Bezirke mit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit, aber mäßiger Dynamik
7	Typ IV: Zentren mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik
8	Typ IV: Zentren mit günstiger Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik
9	Typ Vb: Mittelstandsstrukturierte Bezirke mit günstiger Arbeitsmarktlage
10	Typ Vc: Bezirke mit günstigster Arbeitsmarktlage und hoher Dynamik

Quelle: Auswahl und Zuordnung auf Basis von Dauth et al. (2008).

Tabelle A2
Mittelwerte und Standardabweichungen der Kontrollvariablen

Variable / Definition	Mittelwert	Std.-Abw.
BE25: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,253	0,435
BE75: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,247	0,431
ALO25: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,259	0,438
ALO75: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,249	0,433
NE25: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,254	0,436
NE75: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,248	0,432
PRG25: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,479	0,500
PRG 75: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,255	0,436
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE25	0,345	0,475
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE75	0,248	0,432
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO25	0,431	0,495
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO75	0,252	0,434
Interaktion Altersdummy ab 35 mit NE25	0,775	0,418
Interaktion Altersdummy ab 35 mit NE75	0,225	0,418
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU25	0,643	0,479
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU75	0,251	0,434
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG25	0,542	0,498
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG75	0,247	0,431

Variable / Definition	Mittelwert	Std.-Abw.
Alter: 30-34	0,171	0,377
Alter: 35-39	0,144	0,351
Alter: 40-44	0,162	0,369
Alter: 45-49	0,153	0,360
Alter: ab 50	0,209	0,407
Hauptschulabschluss	0,310	0,463
Mittlere Reife	0,310	0,463
Abitur	0,295	0,456
Fachausbildung	0,748	0,434
Hochschule	0,208	0,406
Staatsangehörigkeit: EU und andere Industrieländer	0,034	0,180
Staatsangehörigkeit: Rest der Welt	0,089	0,285
Nicht verheiratet, lebt in Partnerschaft	0,088	0,284
Alleinerziehend	0,049	0,215
Verheiratet	0,468	0,499
Gesundheitliche Einschränkungen als Vermittlungshemmnis	0,100	0,300
Geschlecht	0,564	0,496
Schwerbehindert oder gleichgestellt	1,544	123,671
Berufe in der Land-, Tier- und Forstwirtschaft	0,020	0,141
Metall-, Maschinenbau und verwandte Berufe	0,040	0,195
Montierer, Metallberufe usw.	0,031	0,174
Hoch- und Tiefbauberufe	0,037	0,188
Ausbauberufe, Holz- und Kunststoffverarbeitung	0,037	0,188
Techniker	0,036	0,186
Warenkaufleute	0,078	0,268
Dienstleistungskaufleute	0,043	0,204
Verkehrsberufe	0,108	0,310
Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe	0,173	0,378
Ordnung-, Sicherheitsberufe, sonstige Dienstleistungen	0,096	0,294
Künstlerische, schriftwerkschaffende und Sozialberufe	0,106	0,308
Gesundheitsberufe	0,067	0,250
Agentur 1	0,075	0,263
Agentur 2	0,081	0,273
Agentur 3	0,197	0,398
Agentur 4	0,126	0,331
Agentur 5	0,163	0,370
Agentur 6	0,030	0,170
Agentur 7	0,074	0,262
Agentur 8	0,039	0,193
Agentur 9	0,029	0,167

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

Tabelle A3

Koeffizienten aus der Schätzung der Propensity Scores für die Faktoren

Variable / Definition	Betreuungsintensität	Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	Nähe zum Kunden	Vermittlungsorientierung	Normakzeptanz
BE25: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	-0,00422	0,0128	-0,0114	0,0327	0,00921
	0,13	0,4	0,35	0,92	0,3
BE75: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,0324	0,0843*	-0,0553	-0,0104	-0,00879
	0,79	2,06	1,34	0,23	0,22
ALO25: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	-0,0416	-0,0138	-0,0397	0,0254	-0,00792
	1,33	0,43	1,25	0,72	0,26
ALO75: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,0103	-0,0661*	-0,0264	0,0532	0,0175
	0,31	2	0,78	1,48	0,53
NE25: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,0859	0,089	0,0384	0,0394	0,00439
	1,68	1,8	0,75	0,73	0,09
NE75: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,0297	0,0542	0,00439	-0,053	-0,00469
	0,88	1,57	0,13	1,39	0,14
PRG25: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	-0,0211	-0,00872	-0,00696	-0,0563	-0,0282
	0,53	0,22	0,17	1,29	0,72
PRG 75: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,00189	-0,0297	-0,0125	-0,00588	0,0138
	0,06	0,9	0,37	0,16	0,42
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE25	-0,0578	0,0113	0,0882	-0,0391	-0,185*
	0,63	0,12	0,95	0,38	2,12
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE75	0,0184	-0,0483	0,111*	-0,0458	-0,0277
	0,38	0,99	2,22	0,86	0,57
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO25	-0,0322	-0,0483	0,0714	-0,0342	0,000347
	0,75	1,11	1,64	0,72	0,01
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO75	0,0825*	0,0166	0,0275	-0,0252	-0,0877*
	2,1	0,43	0,69	0,59	2,24

Variable / Definition	Betreuungsintensität	Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	Nähe zum Kunden	Vermittlungsorientierung	Normakzeptanz
Interaktion Altersdummy ab 35 mit NE25	0,157	1,529**	0,198	1,016	0,0374
	0,3	3,1	0,41	1,94	0,07
Interaktion Altersdummy ab 35 mit NE75	0,112	1,514**	0,144	1,029*	0,0116
	0,21	3,07	0,3	1,97	0,02
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU25	0,0521	0,0114	0,0378	0,0251	0,0409
	0,99	0,22	0,7	0,43	0,78
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU75	0,00144	0,0326	0,0538	-0,0186	0,00932
	0,03	0,77	1,25	0,4	0,22
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG25	-0,0791	-0,0799	0,0234	-0,0168	0,0386
	1,42	1,48	0,42	0,29	0,7
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG75	0,0112	-0,00608	0,034	-0,000555	0,0669
	0,31	0,17	0,93	0,01	1,88
Alter: 30-34	0,000654	-0,0339	0,0515	0,0622	0,0849*
	0,02	0,98	1,47	1,63	2,5
Alter: 35-39	-0,144	-0,074	0,195	-0,0233	-0,0658
	1,18	0,61	1,59	0,17	0,56
Alter: 40-44	-0,105	-0,096	0,173	0,0185	-0,0346
	0,87	0,79	1,42	0,14	0,3
Alter: 45-49	-0,0971	-0,0552	0,204	-0,0625	-0,0983
	0,81	0,46	1,68	0,47	0,85
Alter: ab 50	-0,104	-0,0748	0,153	-0,0712	-0,168
	0,88	0,62	1,27	0,54	1,46
Hauptschulabschluss	0,0153	-0,0657	0,0753*	0,0355	-0,0708
	0,41	1,75	1,97	0,89	1,82
Mittlere Reife	0,0975*	-0,192***	0,0653	0,180***	-0,0537
	2,36	4,67	1,57	4,07	1,28

Variable / Definition	Betreuungsintensität	Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	Nähe zum Kunden	Vermittlungsorientierung	Normakzeptanz
Abitur	0,0154	-0,274***	0,176***	0,155**	-0,0495
	0,34	6,03	3,86	3,13	1,1
Fachausbildung	0,0527	0,0284	-0,0124	0,0706	0,104
	0,99	0,54	0,23	1,27	1,88
Hochschule	-0,217***	0,0475	0,0349	0,582***	-0,0598
	3,41	0,74	0,53	8,34	0,93
Staatsangehörigkeit: EU und andere Industrieländer	-0,165**	-0,104*	0,0346	0,174**	0,130*
	3,15	1,97	0,64	3,02	2,54
Staatsangehörigkeit: Rest der Welt	0,0191	-0,0742*	0,000391	0,0507	-0,0146
	0,53	2,05	0,01	1,29	0,4
Nicht verheiratet, lebt in Partnerschaft	0,0236	0,0767*	-0,0156	0,119**	-0,0465
	0,62	1,99	0,4	2,77	1,26
Alleinerziehend	0,0487	0,157**	-0,0315	-0,0114	-0,0168
	1,01	3,21	0,64	0,21	0,35
Verheiratet	0,0207	0,122***	-0,0266	-0,0647**	-0,029
	0,92	5,41	1,16	2,62	1,3
Gesundheitliche Einschränkungen als Vermittlungshemmnis	0,00498	-0,0970*	-0,000399	0,0225	-0,049
	0,12	2,35	0,01	0,5	1,17
Geschlecht	0,0335	0,0243	0,0746**	0,0658**	0,0068
	1,48	1,06	3,23	2,59	0,31
Schwerbehindert oder gleichgestellt	0,0000188	-0,0000466	0,000333	0,00000615	0,0000682
	0,31	0,74	0,32	0,08	1,07
Berufe in der Land-, Tier- und Forstwirtschaft	0,167*	0,621***	0,474***	-0,214**	-0,015
	2,26	8,18	6,37	2,83	0,2
Metall-, Maschinenbau und verwandte Berufe	0,0964	0,0849	0,233***	0,066	0,389***
	1,57	1,5	3,75	1,08	6,31

Variable / Definition	Betreuungsintensität	Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	Nähe zum Kunden	Vermittlungsorientierung	Normakzeptanz
Montierer, Metallberufe usw.	0,260***	0,283***	0,327***	-0,141**	0,105
	4,84	5,5	5,52	2,6	1,88
Hoch- und Tiefbauberufe	-0,193**	-0,0926	-0,240***	0,444***	-0,0106
	2,91	1,47	3,5	6,43	0,15
Ausbauberufe, Holz- und Kunststoffverarbeitung	0,214***	0,210***	-0,268***	0,664***	-0,187**
	3,6	3,63	4,37	9,74	3,03
Techniker	0,537***	0,267***	0,501***	0,146*	0,0978
	9,45	4,82	8,5	2,33	1,66
Warenkaufleute	-0,215***	-0,865***	0,0297	0,331***	0,025
	5,02	19,39	0,67	6,75	0,6
Dienstleistungskaufleute	-0,178***	-0,621***	-0,352***	0,269***	-0,471***
	3,32	11,54	6,59	4,66	9,23
Verkehrsberufe	0,382***	-0,0804*	-0,324***	0,469***	0,0118
	9,62	2,13	8,21	11,42	0,29
Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe	0,170***	-0,626***	-0,142***	0,190***	-0,0118
	4,5	16,49	3,71	4,59	0,32
Ordnung-, Sicherheitsberufe, sonstige Dienstleistungen	0,151***	-0,285***	-0,0408	-0,152***	-0,377***
	3,73	6,95	0,98	3,43	9,23
Künstlerische, schriftwerkschaffende und Sozialberufe	-0,240***	-0,645***	-0,487***	0,0296	-0,425***
	5,19	13,57	10,46	0,56	9,57
Gesundheitsberufe	-0,409***	-0,511***	-0,239***	-0,371***	0,109*
	6,89	9,06	4,23	5,72	1,98
Dummy für Ausbildung: fehlende Angabe	0,0574	0,0565	-0,105	0,0279	0,00106
	1,06	1,05	1,88	0,49	0,02
Dummy für Staatsangehörigkeit: fehlende Angabe	-0,516	0,13	-0,301	-0,171	0,288
	1,48	0,39	0,94	0,48	0,86

Variable / Definition	Betreuungsintensität	Berücksichtigung individueller Voraussetzungen	Nähe zum Kunden	Vermittlungsorientierung	Normakzeptanz
Dummy für gesundheitliche Einschränkungen: fehlende Angabe	-0,00677	-0,0255	0,0295	-0,0218	-0,0152
	0,25	0,92	1,06	0,72	0,56
Agentur 1	-0,140**	-0,341***	-0,468***	-0,424***	-0,660***
	2,84	6,37	8,89	8,7	12,97
Agentur 2	-0,506***	-1,729***		-0,630***	-1,609***
	10,7	33,92		14,05	32,86
Agentur 3	0,418***	-1,472***	-0,423***	-0,590***	-0,377***
	11,38	36	10,81	14,12	10,38
Agentur 4	0,764***	-1,699***	-1,354***	-1,233***	0,393***
	17,19	35,64	29,36	26,08	8,96
Agentur 5	-0,775***	-1,429***	-0,878***	-0,425***	-0,540***
	19,8	34,81	22,45	10,16	14,64
Agentur 6	-0,0128	-0,00768		-0,522***	
	0,26	0,15		9,4	
Agentur 7	0,905***	-1,406***	-0,678***	-1,335***	0,0534
	20,2	30,69	14,75	28,42	1,14
Agentur 8	-0,1	-1,477***	0,413***	-1,023***	-0,255***
	1,91	26,86	7,64	18,11	4,86
Agentur 9		-0,332***	-0,911***		0,148**
		5,92	17,06		2,77

Anmerkung: Die Tabelle enthält die Ergebnisse von fünf Probit-Modellen mit den fünf Faktoren als abhängigen Variablen, In den Zeilen sind die Koeffizienten abgetragen, t-Statistiken stehen jeweils darunter, *, ** und *** bezeichnen signifikante Koeffizienten zum 5-%-, 1-%- und 0,1-%-Niveau.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

Tabelle A4

Koeffizienten aus der Schätzung der Propensity Scores für die einzelnen Strategien

Variable / Definition	Kontaktdichte	Schnelle Wiedereingliederung	Individuelle Verantwortung	Sanktionen nicht nur im Notfall	Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Ermessenslenkende Weisungen	Entscheidungsfreiheit
BE25: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,0364	-0,0401	-0,0334	-0,0506*	-0,0269	-0,0348	0,0579
	1,30	1,65	1,32	1,98	0,99	1,45	1,73
BE75: Anteil Beschäftigtenzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	-0,0218	-0,0735*	0,0481	-0,0315	-0,0336	-0,00305	0,133**
	0,59	2,27	1,41	0,91	0,93	0,09	2,97
ALO25: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,0176	-0,0194	-0,0860***	-0,0331	-0,0423	-0,0345	-0,0699*
	0,61	0,77	3,34	1,26	1,5	1,39	1,99
ALO75: Anteil Arbeitslosigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	-0,0418	0,0961***	-0,0143	0,0135	0,0249	0,0458	-0,0536
	1,42	3,76	0,52	0,49	0,87	1,77	1,58
NE25: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	-0,0525	0,0191	-0,0339	0,00733	-0,0488	0,133**	0,0162
	1,17	0,49	0,81	0,18	1,11	3,29	0,31
NE75: Anteil Nichterwerbstätigkeitszeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,0383	0,012	0,038	-0,0226	0,0159	-0,0338	-0,0308
	1,26	0,45	1,38	0,81	0,54	1,3	0,86
PRG25: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, erstes Quartil	0,0859*	-0,0591	-0,0696*	-0,0282	-0,0448	-0,0974**	-0,0366
	2,39	1,88	2,12	0,85	1,3	3,15	0,87
PRG 75: Anteil Arbeitsmarktprogrammzeiten in den letzten zehn Jahren, drittes Quartil	0,0336	0,0337	-0,0714**	-0,0246	-0,0297	0,0484	-0,0251
	1,12	1,3	2,61	0,9	1,03	1,85	0,73
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE25	-0,0249	0,0331	0,0453	-0,068	0,0873	-0,00395	0,0351
	0,32	0,48	0,65	0,97	1,21	0,06	0,39
Interaktion Altersdummy ab 35 mit BE75	0,0133	-0,00204	-0,0459	0,0830*	0,0563	0,0176	-0,0795
	0,30	0,05	1,12	2,02	1,3	0,45	1,49
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO25	-0,0505	0,0653	0,000637	0,0106	0,0182	-0,043	-0,0231
	1,28	1,92	0,02	0,3	0,47	1,27	0,48
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ALO75	0,0477	-0,0183	-0,0449	0,00478	-0,0207	-0,00774	0,0151
	1,34	0,59	1,38	0,15	0,6	0,25	0,37

Variable / Definition	Kontaktdichte	Schnelle Wiedereingliederung	Individuelle Verantwortung	Sanktionen nicht nur im Notfall	Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Ermessenslenkende Weisungen	Entscheidungsfreiheit
Interaktion Altersdummy ab 35 mit NE25	-0,0103	0,0462*	0,0113	0,00697	0,00475	0,0177	-0,0489
	0,42	2,16	0,5	0,31	0,2	0,83	1,7
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU25	-0,0591	0,0787	0,0289	0,125**	0,0161	0,0719	-0,0523
	1,24	1,88	0,66	2,84	0,35	1,73	0,94
Interaktion Altersdummy ab 35 mit ASU75	-0,0584	-0,0269	0,0122	0,0177	-0,0247	-0,029	-0,0352
	1,53	0,81	0,35	0,51	0,66	0,87	0,8
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG25	0,000426	-0,0324	-0,0141	-0,044	0,0446	-0,0426	-0,0235
	0,01	0,77	0,31	0,97	0,94	0,97	0,41
Interaktion Altersdummy ab 35 mit PRG75	-0,0607	-0,0329	0,0638*	0,012	0,0703*	-0,0192	0,0161
	1,87	1,17	2,16	0,4	2,23	0,68	0,43
Alter: 30-34	-0,0411	-0,0396	0,0820**	0,0329	-0,0358	0,00616	-0,0555
	1,33	1,46	2,91	1,15	1,2	0,23	1,49
Alter: 35-39	-0,0823	0,103	0,103	-0,017	0,081	-0,0142	-0,0418
	0,78	1,11	1,08	0,18	0,81	0,16	0,34
Alter: 40-44	-0,0997	0,127	0,111	0,0169	0,0734	-0,00122	-0,0724
	0,95	1,39	1,17	0,18	0,74	0,01	0,59
Alter: 45-49	-0,107	0,168	0,0736	0,0123	0,133	0,00558	-0,0757
	1,02	1,84	0,78	0,13	1,34	0,06	0,62
Alter: ab 50	-0,0848	0,132	0,0997	-0,0467	0,087	-0,0305	-0,0638
	0,81	1,45	1,07	0,49	0,88	0,34	0,53
Hauptschulabschluss	-0,0252	-0,0235	-0,0559	-0,0141	-0,0556	0,0791**	-0,0273
	0,74	0,77	1,69	0,42	1,65	2,6	0,69
Mittlere Reife	0,00577	0,0404	-0,0895*	-0,0424	-0,0785*	0,156***	-0,041
	0,16	1,25	2,57	1,21	2,21	4,81	0,97
Abitur	-0,116**	-0,00585	0,00373	-0,0804*	-0,036	0,161***	-0,242***
	2,86	0,17	0,1	2,12	0,94	4,59	5,23

Variable / Definition	Kontaktdichte	Schnelle Wiedereingliederung	Individuelle Verantwortung	Sanktionen nicht nur im Notfall	Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Ermessenslenkende Weisungen	Entscheidungsfreiheit
Fachausbildung	-0,0271	-0,0164	-0,0788	0,0147	-0,0309	0,0618	-0,0131
	0,56	0,39	1,68	0,32	0,66	1,43	0,25
Hochschule	-0,136*	-0,797***	-0,287***	0,668***	-0,772***	-0,343***	-1,613***
	2,34	15,8	5,37	12,53	13,6	6,86	22,8
Staatsangehörigkeit: EU und andere Industrieländer	-0,0281	-0,031	0,305***	0,0754	0,159***	-0,0632	0,180**
	0,58	0,71	6,98	1,71	3,41	1,5	3,18
Staatsangehörigkeit: Rest der Welt	0,0406	-0,0334	0,212***	-0,128***	0,173***	-0,0109	0,188***
	1,25	1,15	7	4,11	5,5	0,38	5,01
Nicht verheiratet, lebt in Partnerschaft	0,0180	0,0731**	-0,0476	-0,0233	0,00887	0,0145	0,117**
	0,55	2,59	1,61	0,78	0,28	0,52	3,06
Alleinerziehend	-0,0278	-0,0451	-0,0733	0,00316	-0,0215	0,0164	0,0309
	0,61	1,19	1,87	0,08	0,53	0,44	0,63
Verheiratet	-0,00774	0,0268	-0,122***	0,0802***	-0,0251	0,0811***	-0,0195
	0,38	1,53	6,62	4,32	1,28	4,62	0,81
Gesundheitliche Einschränkungen als Vermittlungshemmnis	0,0568	0,0173	-0,0964**	0,0634	-0,0506	-0,0168	-0,0921*
	1,53	0,53	2,71	1,82	1,36	0,5	2,09
Geschlecht	-0,0162	-0,0690***	-0,0245	0,0539**	-0,121***	0,0602***	-0,0285
	0,77	3,81	1,31	2,84	6,02	3,35	1,15
Schwerbehindert oder gleichgestellt	-0,000227	-0,000102	0,0000063	-0,000324	-0,385***	0,0000619	-0,0000726
	0,41	1,47	0,1	0,53	4,39	0,89	0,94
Berufe in der Land-, Tier- und Forstwirtschaft	0,518***	0,173**	0,0377	0,225***	-0,457***	0,0844	-0,380***
	8,19	3,2	0,61	3,74	6,74	1,52	5,21
Metall-, Maschinenbau und verwandte Berufe	-0,151**	-0,566***	0,155**	-0,309***	-0,478***	0,596***	-0,0146
	2,99	12,63	3,17	6,49	8,98	12,64	0,23
Montierer, Metallberufe usw.	-0,500***	-0,526***	-0,654***	0,494***	-0,195**	0,420***	-0,396***
	8,49	10,63	11,46	9,55	3,25	8,04	5,82

Variable / Definition	Kontaktdichte	Schnelle Wiedereingliederung	Individuelle Verantwortung	Sanktionen nicht nur im Notfall	Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Ermessenslenkende Weisungen	Entscheidungsfreiheit
Hoch- und Tiefbauberufe	0,361***	0,202***	0,077	-0,494***	-0,455***	0,383***	0,663***
	7,17	4,48	1,47	9,22	8,44	8,22	10,71
Ausbauberufe, Holz- und Kunststoffverarbeitung	0,376***	0,074	0,561***	-0,214***	-0,380***	0,168***	0,454***
	7,81	1,65	10,64	4,27	7,17	3,73	7,76
Techniker	0,287***	-0,299***	0,467***	-0,0361	-0,188***	0,220***	-0,123
	5,50	6,08	9,02	0,71	3,39	4,77	1,71
Warenkaufleute	-0,717***	0,759***	0,307***	-0,335***	0,586***	0,156***	-0,504***
	16,79	21,07	8,33	8,84	16,09	4,46	9,78
Dienstleistungskaufleute	-0,522***	-0,0681	0,128**	-0,827***	0,0448	0,317***	-0,649***
	9,63	1,59	2,86	16,73	0,98	7,09	10,05
Verkehrsberufe	-0,00673	-0,122***	-0,206***	0,204***	-0,396***	0,203***	0,109**
	0,20	3,92	6,14	6,14	11,01	6,49	2,59
Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe	-0,179***	0,00412	-0,0499	-0,354***	-0,199***	0,350***	-0,706***
	5,01	0,14	1,58	10,9	5,78	11,36	16,47
Ordnung-, Sicherheitsberufe, sonstige Dienstleistungen	0,211***	0,309***	-0,158***	0,111**	0,0785*	-0,145***	-0,429***
	5,74	9,55	4,61	3,29	2,25	4,52	10,66
Künstlerische, schriftwerkschaffende und Sozialberufe	0,252***	0,000058	-0,159***	-0,510***	-0,129***	0,240***	-0,00327
	6,24	0	4,4	13,87	3,29	7	0,07
Gesundheitsberufe	0,0538	0,395***	-0,377***	-0,158***	0,168***	0,0693	0,168***
	1,17	10,11	9,16	3,93	4,12	1,8	3,4
Dummy für Ausbildung: fehlende Angabe	-0,00416	-0,00352	-0,0548	0,0391	-0,00222	-0,0752	-0,000299
	0,08	0,08	1,14	0,83	0,05	1,7	0,01
Dummy für Staatsangehörigkeit: fehlende Angabe	0,265	0,612*	0,0259	0,421	0,386	-0,0344	-0,085
	1,00	2,3	0,1	1,63	1,43	0,14	0,25
Dummy für gesundheitliche Einschränkungen: fehlende Angabe	0,0178	0,0392	-0,0184	0,0383	0,0326	0,0195	-0,0664*
	0,71	1,8	0,82	1,69	1,35	0,91	2,26

Variable / Definition	Kontaktdichte	Schnelle Wiedereingliederung	Individuelle Verantwortung	Sanktionen nicht nur im Notfall	Eingehen auf Wünsche des Arbeitslosen	Ermessenslenkende Weisungen	Entscheidungsfreiheit
Agentur 1	0,813***	-0,0676	0,225***	-0,190***	-0,677***	0,605***	-0,389***
	19,67	1,93	6,91	5,7	15,16	17,45	9,78
Agentur 2	1,996***	0,204***	0,517***	-0,611***	0,252***	-0,0488	
	51,58	5,96	15,89	18,47	7,09	1,52	
Agentur 3	0,752***	0,793***	0,203***	-1,137***	-0,0948***	0,430***	-1,492***
	23,02	30,49	8,08	41,35	3,36	16,9	42,47
Agentur 4	1,698***	0,810***	1,373***	-1,229***	-0,0286	0,274***	
	49,67	28,14	42,78	37,82	0,9	9,68	
Agentur 5	0,572***	-0,0796**	-0,155***	-0,229***	-0,0610*	0,0113	-0,679***
	17,08	3,02	5,97	8,97	2,18	0,45	23,38
Agentur 6		0,966***	-0,346***	0,935***			
		19,99	7,95	16,85			
Agentur 7		-0,107**	-0,189***	0,753***			
		3,1	5,0	20,81			
Agentur 8				0,311***			-0,588***
				7,37			13,46
Agentur 9	2,503***	-0,0738	0,100*	0,136**	0,621***		
	60,18	1,51	2,17	2,96	13,25		

Anmerkung: Die Tabelle enthält die Ergebnisse von sechs Probit-Modellen mit den sechs einzelnen Strategien als abhängigen Variablen. In den Zeilen sind die Koeffizienten abgetragen, t-Statistiken stehen jeweils darunter. *, ** und *** bezeichnen signifikante Koeffizienten zum 5-%-, 1-%- und 0,1-%-Niveau.

Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009. Administrative Daten der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Berechnungen.

9 Ausblick auf künftige Forschungsvorhaben

Im Hinblick auf künftige Forschungsvorhaben gilt es zunächst festzuhalten, dass sich die Ausgangshypothese insgesamt bestätigt hat: Die aufgefundene Varianz in den Befragungsdaten zeigt, dass trotz der vorhandenen Regelwerke Entscheidungsspielräume für die Durchführung der öffentlichen Arbeitsvermittlung verbleiben. Zudem zeigt sich, dass der damit entstehende individuelle Einfluss der Vermittler für den Erfolg der Arbeitsförderung mitbestimmend ist.

Wichtige Ergebnisse des Projekts betreffen die Durchführbarkeit von Studien auf der Basis von kombinierten Befragungsdaten der Vermittler und Kundendaten der BA. Zum einen sind Befragungen in den Agenturen für Arbeit und Jobcentern unter bestimmten Bedingungen so durchführbar, dass qualitativ und quantitativ zufriedenstellende Rückläufe zustande kommen. Die Studie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass das Verständnis der Fachkräfte für die Ziele der Studie für die Kooperation in der Befragung entscheidend ist.

Zum zweiten wurde erstmals eine Verknüpfung von Befragungsdaten der Vermittler mit den Prozessdaten der BA über die von ihnen betreuten Kunden durchgeführt. Die Ergebnisse zeigen, dass dieses Vorgehen prinzipiell möglich ist. Es wurden auch die Grenzen deutlich. Zum einen erklärten sich relativ viele Befragte nicht mit dem Zusammenspiel einverstanden und gaben ihre Kennung im Rahmen der Befragung nicht weiter. An dieser Stelle sollte bei künftigen Studien angesetzt werden; noch intensiver sollte für die Zielsetzung der Studie geworben werden. Zum anderen ergeben sich für die zugelassenen kommunalen Träger weiter weniger Möglichkeiten, in einer Abfrage auch zurückliegende Betreuungsepisoden zu erfassen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Verknüpfungsmöglichkeiten nur in einem relativ engen Zeitfenster bestehen.

Inhaltlich könnte es die Aufgabe künftiger Forschung sein, die Wirkungskanäle auf die Ergebnisvariablen in noch größerem Detail herauszuarbeiten. Ein Ausgangspunkt dazu könnte beispielsweise die ökonomische Suchtheorie sein. Außerdem sind weitere Ergebnisvariablen denkbar, insbesondere die Nachhaltigkeit von Integrationen. Ferner könnten in künftigen Studien die Handlungszusammenhänge auf der Ebene der Vermittler noch genauer abgebildet werden. Hierbei könnten individuelle Zusammenhänge wie Motivlagen, insbesondere die Motivation zur Leistung, oder auch Kontrollüberzeugungen einbezogen werden. Schließlich sollte eine entsprechende Analyse auch für den Rechtskreis SGB II vorgenommen werden.

Literatur

Abadie, Alberto; Imbens, Guido W. (2006): Large Sample Properties of Matching Estimators for Average Treatment Effects. In: *Econometrica*, 74 (1), 235–267.

Arni, Patrick; Lalive, Rafael; van Ours, Jan C. (2009): How Effective Are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit. IZA Discussion Paper No. 4509.

- Backhaus, Klaus; Erichson, Bernd; Plinke, Wulff; Weiber, Rolf (2003): *Multivariate Analysemethoden*. Berlin/Heidelberg: Springer.
- Baethge-Kinsky, Volker; Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Land, Rainer; Willisch, Andreas; Wolf, Andreas; Kupka, Peter (2007): *Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Forschungsbericht 15/2007, Nürnberg.
- Behncke, Stefanie; Frölich, Markus; Lechner, Michael (2010a): *Unemployed and their caseworkers: should they be friends or foes?* In: *Journal Of The Royal Statistical Society Series A*, 173 (1): 67–92.
- Behncke, Stefanie, Frölich, Markus; Lechner, Michael (2010b): *A Caseworker Like Me – Does The Similarity Between The Unemployed and Their Caseworkers Increase Job Placements?* In: *Economic Journal*, 120 (549): 1430–1459.
- Behrend, Olaf; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Sondermann, Ariadne; Hirseland, Andreas (2006): *Reform der Arbeitsverwaltung: Im Schatten der Aufmerksamkeit - die Arbeitsvermittler*, IAB-Kurzbericht 21/2006, Nürnberg.
- Biewen, Martin; Fitzenberger, Bernd; Osikominu, Aderonke; Völter, Robert; Waller, Marie (2006): *Beschäftigungseffekte ausgewählter Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme*, *Journal for Labour Market Research (Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung)*, 39, 365–390.
- Blien, Uwe; Hirschenauer, Franziska (2005): *Vergleichstypen 2005. Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirken*. IAB-Forschungsbericht 24/2005, Nürnberg.
- Boockmann, Bernhard; Koch, Susanne; Rosemann, Martin; Stops, Michael; Verbeek, Hans (2010): *Aktive Arbeitsmarktpolitik: Fördern und Fordern aus Sicht der Vermittler*. IAB-Kurzbericht 25/2010, Nürnberg.
- Boockmann, Bernhard; Neumann, Michael (2012): *Attitudes and autonomy: caseworker influence on access to ALMP programs in Germany*. Manuskript, IAW Tübingen.
- Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael; Verbeek, Hans (2012): *Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten, Ms., IAB und IAW*.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L; Walter, Thomas (2009): *Intensifying the Use of Benefit Sanctions: An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed Up Transitions to Employment?* IZA Discussion Paper No. 4580.
- Brown, Alessio J. G.; Koettl, Johannes (2012): *Active Labor Market Programs: Employment Gain or Fiscal Drain?*, IZA Discussion Paper 6880.
- Caliendo, Marco; Kopeinig, Sabine (2008): *Some Practical Guidance for the Implementation of Propensity Score Matching*. In: *Journal of Economic Surveys*, 22 (1), 31–72.
- Card, David; Kluve, Jochen; Weber, Andrea (2010): *Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*, In: *Economic Journal*, 120 (548), F452–F477.
- Dann, Sabine; Kirchmann, Andrea; Spermann, Alexander; Volkert, Jürgen (2001), *Das Einstiegsgeld – eine zielgruppenorientierte negative Einkommensteuer: Konzeption, Umsetzung und eine erste Zwischenbilanz nach 15 Monaten in Baden-Württemberg*, IAW Discussion Paper Nr. 1.

Dauth, Wolfgang; Hirschenauer, Franziska; Rüb, Felix (2008): Vergleichstypen 2008: Neufassung der SGB-III-Typisierung. IAB-Forschungsbericht 8/2008, Nürnberg.

de Koning, Jaap (2004): The Reform of the Dutch Public Employment Service. SEOR Paper for the TLM meeting on active labour market policies, Rotterdam.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2004): Qualitätsstandards für das Fallmanagement. Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

Eberwein, Wilhelm; Tholen, Jochen (1987): Die Selektivität der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Handlungsspielräume der Arbeitsvermittler. In: WSI-Mitteilungen 5: 280–289.

Eichhorst, Werner; Kaufmann, Otto; Konle-Seidl, Regina (2008): Bringing the Jobless into Work? Experiences with Activation Schemes in Europe and the US, Berlin/Heidelberg: Springer.

Eichhorst, Werner; Zimmermann, Klaus F. (2006): Dann waren's nur noch vier... Wie viele (und welche) Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch? Eine Bilanz nach der Evaluation der Hartz-Reformen, IZA Discussion Paper No. 2605.

Fachhochschule Frankfurt am Main; infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse, Abschlussbericht.

Fitzenberger, Bernd (2009): Nach der Reform ist vor der Reform? Eine arbeitsökonomische Analyse ausgewählter Aspekte der Hartz-Reformen, erschienen in: G. Schulze (Hrsg.): Reformen für Deutschland - Die wichtigsten Handlungsfelder aus ökonomischer Sicht, Schäffer-Poeschel Verlag, 21–48.

Fitzenberger, Bernd; Osikominu, Aderonke; Völter, Robert (2006): Imputation Rules to Improve the Education Variable in the IAB Employment Subsample, Schmollers Jahrbuch (Journal of Applied Social Science Studies), 126, 405–436.

Frölich, Markus; Lechner, Michael; Behncke, Stefanie; Hammer, Stefan; Schmidt, Nicolas; Menegale, Sarah; Lehmann, Annette; Iten, Rolf (2007): Einfluss der RAV auf die Wiedereingliederung von Stellensuchenden. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung. SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik 20 (1.2007). Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bern.

Gautier, Pieter A.; Muller, Paul ; van der Klauw, Bas; Rosholm, Michael; Svarer, Michael (2012): Estimating equilibrium effects of job search assistance. CEPR Discussion Paper No. 9066.

Hainmueller, Jens; Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Wolf, Katja (2011): Do lower caseloads improve the effectiveness of active labor market policies? New evidence from German employment offices. LASER Discussion Paper 52.

Heckman, James J.; LaLonde, Robert J.; Smith, Jeffrey A. (1999): The Economics and Econometrics of Active Labor Market Programs. In: Ashenfelter, Orley; Card, David (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, Volume III.

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW) (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung "zugelassene kommunale Träger" und "Arbeitsgemeinschaft", Untersuchungsfeld 1: "Deskriptive Analyse und Matching", Endbericht in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) Mannheim.

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW) (2007): Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung "zugelassene kommunale Träger" und "Arbeitsgemeinschaft" Untersuchungsfeld I: Deskriptive Analyse und Matching, Kurzfassung Jahresbericht 2007.

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e. V. (IAW) (2006): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung zugelassene kommunale Träger und Arbeitsgemeinschaft Untersuchungsfeld I: Deskriptive Analyse und Matching, Jahresbericht 2006.

Jaenichen, Ursula; Kruppe, Thomas; Stephan, Gesine; Ullrich, Britta; Wießner, Frank (2005): You can split it if you really want : Korrekturvorschläge für ausgewählte Inkonsistenzen in IEB und MTG, FDZ-Datenreport 4/2005(de).

Kastoryano, Stephen; van der Klaauw, Bas (2011): Dynamic Evaluation of Job Search Assistance. IZA Discussion Paper 5424.

Kluve, Jochen (2010): The effectiveness of European active labour market programs. In: Labour Economics, 17 (6), 904–918.

Knuth, Matthias; Schweer, Oliver; Siemes, Sabine (2004): Drei Menüs – und kein Rezept? Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in Großbritannien, in den Niederlanden und in Dänemark. Diskussionspapier des Gesprächskreises Arbeit und Soziales der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Koch, Susanne; Kupka, Peter; Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe, Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende, IAB-Bibliothek, Band 315, Bielefeld: Bertelsmann.

Lagerström, Jonas (2011): How important are caseworkers – and why? New evidence from Swedish employment offices. Institute for labour market policy evaluation (IFAU) Working Paper 2011:10.

Lechner, Michael; Wunsch, Conny (2011): Sensitivity of Matching-Based Program Evaluations to the Availability of Control Variables, IZA Discussion Paper 5553.

Lipsky, Michael (1980): Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. New York: Sage.

Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Behrend, Olaf; Sondermann, Ariadne (2008): Projekt "Organisationsreform der Arbeitsämter und neue Maßnahmen für Arbeitssuchende: Soziale Ungleichheit und Partizipationschancen Betroffener", Abschlussbericht, Universität Siegen, Siegen.

Martin, John P.; Grubb, David (2001): What works and for whom: A review of OECD countries' experience with labour market policies. In: Swedish Economic Policy Review, 8 (2): 9–56.

Oberschachtsiek, Dirk; Scioch, Patrycja; Seysen, Christian; Heining, Jörg (2009): Stichprobe der Integrierten Erwerbsbiografien IEBS – Handbuch für die IEBS in der Fassung 2008. FDZ-Datenreport 3/2009.

Osiander, Christopher; Steinke, Joß (2011): Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung – Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler. In: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 57, H. 2, S. 149–173.

Pedersen, Jonas M.; Rosholm, Michael; Svarer, Michael (2012): Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation. Working Paper.

Rüb, Felix; Werner, Daniel (2007): Typisierung von SGB II-Trägern. IAB-Forschungsbericht 1/2007, Nürnberg.

Rübner, Matthias; Sprengard, Barbara (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit – Grundlagen. Nürnberg.

Schneider, Hilmar (2008): Die Veränderungen der Lohnersatzleistungen und die Reform der Vermittlungsprozesse im SGB III. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 77, 20–37.

Schneider, Julia (2008): The effect of unemployment benefit II sanctions on reservation wages, IAB-Discussion Paper 19/2008.

Schnell, Rainer; Hill, Paul B.; Esser, Elke (2011): Methoden der empirischen Sozialforschung, 9. Auflage, München: Oldenbourg

Schütz, Holger (2008): Reform der Arbeitsvermittlung. Uniformierungsdruck in der Bundesagentur für Arbeit. Opladen: Budrich.

Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011): Vermittlung und Beratung in der Praxis - eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt. (IAB-Bibliothek 330), Bielefeld: Bertelsmann.

Sell, Stefan (2006): Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung. Strategien, Konzepte und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen. Gutachten der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

Svarer, Michael (2011): The Effect of Sanctions on the Exit Rate From Unemployment. Evidence from Denmark. In: *Economica*, 78 (312): 751–778.

Thomsen, Stephan (2009): Job Search Assistance Programs in Europe: Evaluation Methods and Recent Empirical Findings, FEMM Working Papers 09018, Otto-von-Guericke University Magdeburg, Faculty of Economics and Management.

van den Berg, G.; Vikström, J. (2009): Monitoring Job Offer Decisions, Punishments, Exit to Work, and Job Quality, IZA Discussion Paper No. 4325.

van den Berg, Gerard J., Kjærsgaard, Lene; Rosholm, Michael (2012): To Meet or Not to Meet (Your Case Worker) – That is the Question. IZA Discussion Paper No. 6476.

van den Berg, Gerard J.; van der Klaauw, Bas (2005): Job search monitoring and sanctions – a brief survey of some recent results. IFAU Report 2005: 8.

van den Berg, Gerard J.; van der Klaauw, Bas; van Ours, Jan C. (2004): Punitive Sanctions and the Transition Rate from Welfare to Work. In: *Journal of Labor Economics*, 22 (1): 211–210.

Vaut, Simon (2004): Umbau der BA. In: Jann, Werner; Schmid, Günther (Hrsg.): Eins zu Eins? Eine Zwischenbilanz der Hartzreformen am Arbeitsmarkt. Berlin: edition sigma: 63–75.

Weatherall, Cecilie D.; Markwardt, Kristoffer S. (2010): Caseworker Behavior and Clients' Employability. Danish National Centre for Social Research – Research Department of Social Policy and Welfare Services. Working Paper 04:2010.

Weishaupt, J. Timo (2010): A silent revolution? New management ideas and the reinvention of European public employment services. In: Socio-Economic Review, 8 (3): 461–486.

Wunsch, Conny (2010): Optimal Use of Labor Market Policies: the Role of Job Search Assistance, IZA Discussion Paper 4773.

Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW); Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen (IAQ); TNS Emnid Medien- und Sozialforschung (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach §6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Untersuchungsfeld 3: Wirkungs- und Effizienzanalyse, Abschlussbericht an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), 2008.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
13/2012	Bechmann, S. Dahms, V. Tschersich, N. Frei, M. Leber, U. Schwengler, B.	Fachkräfte und unbesetzte Stellen in einer alternden Gesellschaft: Problemlagen und betriebliche Reaktionen	10/12
14/2012	Beyersdorf, J. Rauch, A.	Junge Rehabilitanden zwischen Schule und Erwerbsleben: Maßnahmen der beruflichen Ersteingliederung anhand empirischer Befunde aus der IAB-Panelbefragung der Rehabilitanden 2007 und 2008	12/12
15/2012	Sowa, F. Klemm, M. Freier, C.	„Ein-Euro-Jobs“ in Deutschland: Qualitative Fallstudien zur Auswirkung der SGB-II-Arbeitsgelegenheiten auf Beschäftigungsstruktur und Arbeitsmarktverhalten von Organisationen	12/12
1/2013	Hecht, V. Hohmeyer, K. Litzel, N. Moritz, M. Müller, J.-A. Phan thi Hong, V. Schäffler, J.	Motive, Strukturen und Auswirkungen deutscher Direktinvestitionen in Tschechien: Erste Untersuchungsergebnisse aus dem IAB-Projekt ReLOC – Research on Locational and Organisational Change	2/13
2/2013	Dummert, S.	Branchenstudie Einzelhandel: Auswertungen aus dem IAB-Betriebspanel 2010 und 2011	3/13
3/2013	Pongratz, H.J. Bernhard, St. Wolff, J. Promberger, M.	Selbständig statt leistungsberechtigt: Eine Implementationsstudie zur Handhabung des Einstiegs geldes in den Jobcentern	4/13
4/2013	Hecht, V. Litzel, N. Schäffler, J.	The ReLOC project: Method report for implementing a cross-border company survey in Germany and the Czech Republic	6/13
5/2013	Bruckmeier, K. Pauser, J. Walwei, U. Wiemers, J.	Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung: Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008	7/13
6/2013	Kubis, A. Müller, A. Rebien, M. Szameitat, J. Woitschig, Ch.	Expertenbefragung zu Abbrüchen beider Personalsuche in der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots	7/13

Stand: 01.08.2013

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Forschungsberichte finden Sie unter

<http://www.iab.de/de/publikationen/forschungsbericht.aspx>

Impressum

IAB-Forschungsbericht 7/2013

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

Technische Herstellung

Gertrud Steele

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb0713.pdf>

ISSN 2195-2655

Rückfragen zum Inhalt an:

Bernhard Boockmann
Telefon 07071.9896 20
E-Mail bernhard.boockmann@iaw.edu

Michael Stops
Telefon 0911.179 4591
E-Mail michael.stops@iab.de