

IAB-Kurzbericht

25/2010

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

- Der Erfolg der öffentlichen Arbeitsvermittlung hängt nicht nur von dem jeweiligen Regelwerk ab. Auch die individuellen Handlungsweisen und Strategien der Vermittlungs- und Beratungsfachkräfte spielen eine wichtige Rolle – insbesondere bei der Umsetzung des Prinzips „Fördern und Fordern“, das mit den Hartz-Reformen eingeführt wurde.
- Eine Befragung in den Agenturen für Arbeit, den ARGE n und den zugelassenen kommunalen Trägern zeigt, dass sich die Einstellungen und alltäglichen Handlungsweisen der Vermittler/innen und Fallmanager/innen deutlich unterscheiden. Dies gilt sowohl zwischen den Rechtskreisen SGB II und SGB III als auch innerhalb derselben.
- Die Unterschiede werden größtenteils durch eine individuelle Kombination der Ausprägungen von fünf grundlegenden Strategiedimensionen bestimmt: Betreuungsintensität, individuelle Vorgehensweise, Nähe zum Kunden, Vermittlungsorientierung und Normakzeptanz.
- Die jeweilige Strategiekombination hängt oft mit persönlichen Merkmalen der Fachkräfte zusammen oder mit den Besonderheiten ihres jeweiligen Arbeitsverhältnisses. Allerdings können die Fachkräfte die Strategien nicht völlig unabhängig von den äußeren Rahmenbedingungen festlegen.

Aktive Arbeitsmarktpolitik

Fördern und Fordern aus Sicht der Vermittler

von B. Boockmann, S. Koch, M. Rosemann, M. Stops und H. Verbeek

Die Rolle und die Aufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung haben sich mit den Hartz-Reformen grundlegend gewandelt. Seitdem steht die Förderung der Eigenverantwortung und Eigeninitiative durch Beratung und individuelle Betreuung im Zentrum. Beim „Fördern und Fordern“ kommt es aber nicht nur auf die gesetzlichen und sonstigen Bestimmungen an, sondern auch auf die Umsetzung in den Agenturen und Grundsicherungsstellen. Dieser Kurzbericht beschreibt, welche Handlungsweisen und Strategien die Fachkräfte für die Vermittlung und Betreuung dabei verfolgen.

Die Art und Weise, wie Arbeitslose in den Arbeitsagenturen und Grundsicherungsstellen betreut werden, kann deren Eigenverantwortung und Eigeninitiative und damit möglicherweise auch ihren Arbeitsmarkterfolg maßgeblich beeinflussen. Zu der Frage, ob die Arbeitsvermittler/innen und Fallmanager/innen in ihrer täglichen Arbeit ähnliche Handlungsorientierungen und Strategien anwenden oder ob sie sich in wichtigen

Dimensionen unterscheiden, gibt es für Deutschland bisher kaum Forschungsergebnisse (bspw. Eberwein/Tholen 1987). Zu anderen Determinanten des Vermittlungsprozesses dagegen liegen neuere Studien vor, etwa zu unterschiedlichen Organisationsmodellen (z. B. infas et al. 2008), zu einer Variation der Ressourcenausstattung, insbesondere personeller Kapazitäten (insb. Hofmann et al. 2010), oder zur Sicht der Arbeitsuchenden auf die Arbeitsvermittlung (z. B. Wenzel 2008 oder Tisch 2010).

Das IAB hat gemeinsam mit dem Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen (IAW) ein Pilotprojekt gestartet, um die Handlungsorientierungen und Strategien von Vermittlungsfachkräften sowie deren Zusammenhang mit der Arbeitsmarktintegration zu untersuchen. In ausgewählten Agenturen für Arbeit, ARGE n und bei zugelassenen kommunalen Trägern wurden Arbeitsvermittler/innen und Fallmanager/innen zu ihrem individuellen Vorgehen im Betreuungs- und Beratungsprozess sowie zu ihren Einschätzungen der vorhandenen Regelungen und organisatorischen Rahmen-

bedingungen befragt (vgl. Infokasten unten). Daraus konnten wesentliche Strategiedimensionen identifiziert werden, die die Tätigkeit der Vermittlungsfachkräfte maßgeblich bestimmen.

■ Prozess der Arbeitsvermittlung

Die Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung umfasst – unabhängig vom Rechtskreis SGB III oder SGB II – ein breites Spektrum an Tätigkeiten, die sich grob den folgenden Kategorien zuordnen lassen: Informationserhebung und -austausch, die eigentliche Betreuung mit dem Ziel, Hemmnisse für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu beseitigen und die Vermittlungstätigkeit durch Suche nach passenden Stellen bzw. Bewerbern.

Grundsätzlich werden diese Prozesse durch mehr oder weniger dichte Regelwerke gesteuert. Letztere beruhen auf den gesetzlichen Grundlagen des SGB III und SGB II, schließen überregional geltende Handlungsempfehlungen und Geschäftsanweisungen ein und werden durch ermessenslenkende Weisungen in

den regionalen Einheiten ergänzt. Dabei verbleiben – auch aufgrund etwaiger Zielkonflikte innerhalb der vorhandenen Regelwerke – Deutungs- und Handlungsspielräume für die einzelnen Fachkräfte. Doch wie gehen diese mit ihrem Handlungsspielraum um, und für welche Vorgehensweisen entscheiden sie sich bei der Ausgestaltung der Prozesse? Beides könnte für den Erfolg der Arbeitsvermittlung relevant sein.

■ Handlungsspielräume der Fachkräfte

Unterschiede in der Wahrnehmung und Nutzung von Handlungsspielräumen sind – aufgrund von Expertengesprächen und nach Erkenntnissen früherer Studien – in verschiedenen Dimensionen zu erwarten (Eberwein/Tholen 1987; Behncke et al. 2009). Zunächst prägen die Rahmenbedingungen die Vermittlungs- und Betreuungsarbeit. Hier sind z. B. unterschiedliche Grade der Standardisierung von Relevanz und die Frage, inwieweit sie eine individuelle Gestaltung der Betreuungsprozesse ermöglichen. Die verbindlichen Regeln können von „unterstützend und entlastend“ bis „einengend und behindernd“ wahrgenommen werden.

Im direkten Umgang mit Arbeitslosen und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist etwa von Interesse, inwieweit bei Entscheidungen wie der Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen die Wünsche der betreuten Personen berücksichtigt werden (können). Außerdem ist relevant, ob die Betreuung ganzheitlich erfolgt und auch den persönlichen Hintergrund der Arbeitslosen mit einbezieht oder stärker auf den Arbeitsmarkt fokussiert ist. Dabei kann die Betreuung über den Vermittlungsprozess im engeren Sinne hinausgehen und auch die Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit oder Hilfestellung bei sonstigen Problemen der Arbeitssuchenden betreffen. Die Kontaktdichte mit den Kunden/innen und die Gesprächsintensität können variieren, ebenso der Inhalt der Beratungsgespräche. Dabei ist auch relevant, welches Verständnis die Fachkräfte von ihrer eigenen Rolle im Vermittlungs- und Beratungsprozess haben. Bei der Bearbeitung von Aufgaben können schließlich Netzwerke – z. B. mit dem ärztlichen oder psychologischen Dienst, der Sucht-, Drogen- oder Schuldnerberatung sowie dem Reha-Team – unterschiedlich intensiv genutzt werden.

Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse der Fachkräftebefragung zu den Determinanten dieser Handlungsdimensionen dargestellt (vgl. Infokasten links). Neben der Befragung von Vermittlern/

i

Durchführung der Befragung

■ Stichprobe

In 10 Arbeitsagenturen und 16 SGB-II-Einheiten wurden alle Fachkräfte befragt, die in der bewerberorientierten Vermittlung von über 25-Jährigen tätig waren. Die einbezogenen Dienststellen umfassen – gemessen an den IAB-Regionaltypen – Regionen mit unterschiedlicher Arbeitsmarktlage, Siedlungsstruktur und wirtschaftlicher Dynamik.

Aufgrund der nicht-zufälligen Auswahl der Agenturen und SGB-II-Stellen sind die Daten im statistischen Sinne nicht repräsentativ hinsichtlich aller Grundsicherungsstellen und Agenturen. Trotz dieser Einschränkung können die Ergebnisse aufgrund der Verteilung auf unterschiedliche Regional- und Organisationstypen wertvolle Hinweise auf mögliche Strukturen im Vermittlerhandeln geben.

■ Feldverlauf und Fallzahlen

Die Feldphase der Befragung erstreckte sich von März bis Juni 2009, bezieht sich also auf die Zeit vor der Einführung des 4-Phasen-Modells in der Bundesagentur für Arbeit. Um die Ausschöpfung zu erhöhen, erhielten alle potenziellen Teilnehmer/innen zwei Erinnerungs-E-Mails (Mitte Mai und Anfang Juni 2009).

Insgesamt wurden 1.440 Vermittler/innen und Fallmanager/innen angeschrieben. Von 464 (32 %) vollständig bearbeiteten Fragebögen wurden etwa 45 Prozent online ausgefüllt, der Rest auf Papier. Die Antwortrate war im SGB-III-Bereich mit 35 Prozent (185 Fragebögen) etwas höher als im SGB-II-Bereich (31 % und 279 Fragebögen).

innen und Fallmanagern/innen wurde auch eine Befragung der zugehörigen Teamleiter/innen durchgeführt, über deren Ergebnisse zu einem späteren Zeitpunkt berichtet wird.

■ Ergebnisse der Fachkräftebefragung

Ursachen für Arbeitslosigkeit und generelle Ziele der Arbeitsförderung

Wichtige Determinanten des Betreuungsprozesses sind die Grundüberzeugungen, mit denen sich die beiden Seiten gegenüber treten. Wie die Vermittlungsfachkräfte ihre Arbeit und die Beziehung zu ihren Kunden/innen sehen, zeigen ihre Antworten auf die Frage nach den Ursachen der Arbeitslosigkeit. Sie sollten einschätzen, ob Arbeitslosigkeit eher individuell oder gesellschaftlich bedingt ist.

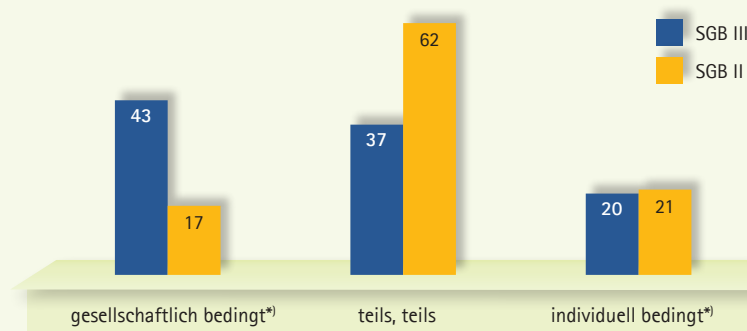
In den Arbeitsagenturen wie in den Grundsicherungsstellen sieht nur ein Fünftel der Fachkräfte die Ursachen ausschließlich auf der individuellen Ebene. Die Vermittler/innen in den Arbeitsagenturen – die in der Regel arbeitsmarktnähere Arbeitslose betreuen – halten die Arbeitslosigkeit weitaus häufiger für ausschließlich gesellschaftlich bedingt als die Fachkräfte in den Grundsicherungsstellen. Letztere haben eine deutlich heterogenere und im Durchschnitt arbeitsmarktf fernere Klientel zu betreuen und sehen weit überwiegend einen Mix aus gesellschaftlichen und individuellen Faktoren als Ursache für die Arbeitslosigkeit (vgl. **Abbildung 1**).

Die Einschätzung, welche Ziele die Arbeitsförderung vorrangig verfolgen soll, wird in hohem Maße von den Eigenschaften der betreuten Personen beeinflusst. Den befragten Fachkräften wurden drei Ziele vorgegeben, von denen sie die – aus ihrer Sicht – beiden wichtigsten benennen sollten: die schnelle Eingliederung von Arbeitslosen, die nachhaltige Eingliederung und die Stabilisierung der persönlichen Situation. Als vorrangiges Ziel sehen knapp zwei Drittel der Befragten in beiden Rechtskreisen – im Einklang mit der jeweils im Gesetz formulierten Intention – die nachhaltige Eingliederung. Davon abgesehen unterscheiden sich die Fachkräfte nach Rechtskreisen aber deutlich: Während im Bereich der Arbeitslosenversicherung (SGB III) die schnelle Wiedereingliederung an zweiter Stelle genannt wird und die Stabilisierung der persönlichen Situation eine untergeordnete Rolle spielt, liegen diese beiden Ziele in der Grundsicherung (SGB II) mit jeweils knapp einem Fünftel der Nennungen gleichauf (vgl. **Tabelle 1**).

Abbildung 1

Ursachen der Arbeitslosigkeit nach Einschätzung der Vermittlungsfachkräfte*

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



*) Die Befragten konnten angeben, ob Arbeitslosigkeit ihrer Meinung nach eher gesellschaftlich, eher individuell oder durch beides bedingt ist. Die Antwortkategorien im Fragebogen lauteten: „Arbeitslosigkeit ist heute ein gesellschaftlicher Tatbestand und einfach persönliches Schicksal, an dem der/die Einzelne keine eigene Schuld trägt.“ (gesellschaftlich bedingt)

„Jede/r Arbeitslose ist letztlich selbst verantwortlich für seine Situation und kann etwas daran ändern.“ (individuell bedingt)

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

© IAB

Tabelle 1

Vorrangige Ziele der Vermittlungsfachkräfte nach Rechtskreisen

Ranking der relativen Häufigkeit der Nennungen, Anteile in Prozent

	SGB III		SGB II	
1	Nachhaltige Eingliederung	58	Nachhaltige Eingliederung	64
2	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung	41	Stabilisierung der persönlichen Situation	19
3	Stabilisierung der persönlichen Situation	2	Grundsätzlich schnelle Wiedereingliederung	18

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

© IAB

Dies zeigt, dass SGB-II-Vermittler/innen häufiger mit erheblichen persönlichen Problemen der Kunden/innen konfrontiert sind. Diese müssen zunächst beseitigt werden, bevor eine Integration in Beschäftigung gelingen kann. Deswegen spielt die Stabilisierung eine weit bedeutendere Rolle.

Handlungsanweisungen und Regeln im Alltag der Vermittlungsfachkräfte

Neben diesen Grundeinstellungen zu den Kunden/innen und zur Arbeitsförderung sind Regeln und Handlungsanweisungen sowie der Umgang mit ihnen prägend für die tägliche Arbeit der Vermittlungsfachkräfte. Bezüglich ihrer generellen Einstellung zu Regelwerken zeigt sich ein differenziertes Bild innerhalb und zwischen den Rechtskreisen.

In beiden Rechtskreisen sieht etwa ein Fünftel der Befragten völlige Entscheidungsfreiheit als Voraus-

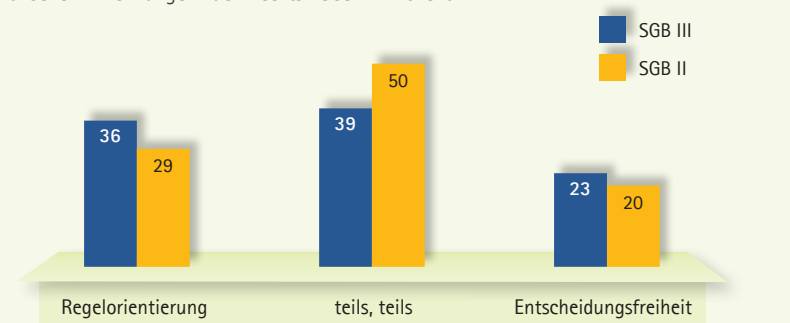
setzung für erfolgreiche Arbeit an. Der Anteil derer, die Regeln für das tägliche Handeln als absolut notwendig halten, ist im SGB III mit rd. 36 Prozent größer als im SGB II (29%). Auch hierin mag sich wieder die Tatsache spiegeln, dass die Fachkräfte im SGB II es mit einem deutlich heterogeneren Klientenkreis zu tun haben (vgl. **Abbildung 2**).

Blickt man allerdings auf konkrete Vorgaben, so werden diese im Alltagsgeschäft gerade im SGB-II-Bereich oft als hilfreich empfunden. Das zeigt sich am Beispiel des Profiling, das im SGB-III- und im SGB-II-Bereich in ähnlicher Weise vorgenommen wird: Der Anteil der Befragten, die das Profiling als sehr hilfreich bewerten, ist im SGB-III-Bereich (14%) deutlich niedriger als im SGB II (26%). In beiden Rechtskreisen wird das Instrument aber überwiegend positiv wahrgenommen (vgl. **Abbildung 3**).

Abbildung 2

Einstellung der Vermittlungsfachkräfte zu Regeln und Handlungsanweisungen

Was Vermittler/innen als Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit ansehen – Nennungen nach Rechtskreisen in Prozent



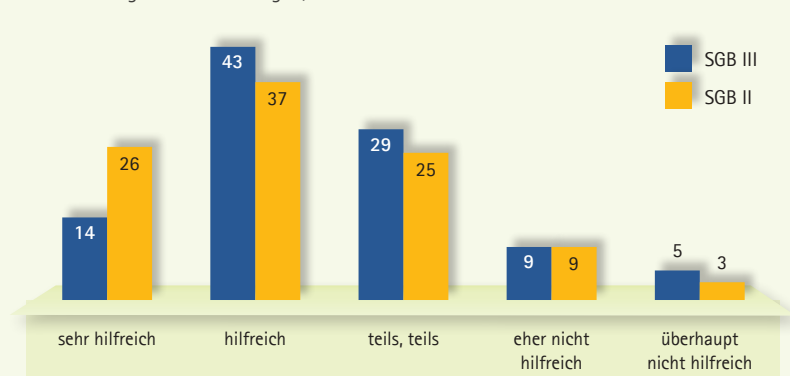
Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009.

© IAB

Abbildung 3

Das Profiling in der Bewertung der Vermittlungsfachkräfte

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



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

© IAB

Kooperation mit den Kunden/innen

Dass die Vorgehensweisen der Vermittler/innen und Fallmanager/innen auch davon geprägt werden, welche Personen sie jeweils betreuen, zeigt sich in vielen Antworten. So ist ihre Kooperationsbereitschaft bei der Gewährung von Maßnahmen stark davon abhängig. Bei Arbeitssuchenden, die aufgrund fehlender Qualifikation schwer vermittelbar sind, und solchen ohne offensichtliche Vermittlungshemmnisse sind die Fachkräfte häufiger bereit, auf deren Wünsche einzugehen. Dagegen werden Maßnahmen auch mal gegen den Wunsch der Kunden/innen durchgeführt, wenn diese Motivationsprobleme aufweisen. Dabei zeigen sich keine Unterschiede zwischen SGB III und SGB II (vgl. **Abbildung 4**).

Eigenes Rollenbild

Welche Schwerpunkte bei der Betreuung gesetzt werden, ist nicht zuletzt auch Ausdruck des Bildes, das die jeweilige Fachkraft von der eigenen Rolle hat. Um dies zu ergründen, wurden den Befragten die in **Abbildung 5** aufgeführten Antwortoptionen vorgegeben (angelehnt an Eberwein/Tholen 1987). Im SGB III wie im SGB II steht für die meisten Fachkräfte die Aufgabe im Vordergrund, für die Kunden Dienstleistungen zu erbringen. SGB-II-Fachkräfte sehen sich aber auch häufig als Sozialarbeiter/innen (38%) und stellen damit die Notwendigkeit eines eher ganzheitlichen Betreuungsansatzes für ihre Kunden/innen in den Vordergrund.

Standardisierung

Durch die Frage, inwieweit Vermittler/innen und Fallmanager/innen standardisierte gegenüber individuellen Handlungsprozeduren präferieren, lassen sich ebenfalls Unterschiede ausloten. Bei der Gestaltung der Eingliederungsvereinbarung greifen z. B. gerade SGB-II-Fachkräfte häufiger auf standardisierte Ansätze zurück. Gut ein Drittel der Befragten im SGB III gibt an, ausschließlich eigene Formulierungen zu verwenden, während im SGB-II-Bereich nur wenige die Eingliederungsvereinbarungen vollständig individuell formulieren (vgl. **Abbildung 6**). Hierfür könnten unterschiedliche Auffassungen über die Zweckmäßigkeit standardisierter Vorgehensweisen ursächlich sein. Möglicherweise liegt es aber auch an den unterschiedlichen Vorgaben hinsichtlich der Konkretheit und der individuellen Festlegung der Anforderungen in der Eingliederungsvereinbarung. Zudem gibt es standardisierte Textbausteine für Eingliederungsvereinbarungen nur in dem Vermittlungs-, Beratungs-

und Informationssystem (VerBIS), das die SGB-II-Fachkräfte in den ARGEn nutzen. Die Version für die SGB-III-Fachkräfte in den Arbeitsagenturen bietet dagegen keine Textbausteine.

Intensität der Betreuung

In den Agenturen für Arbeit und in vielen SGB-II-Einheiten wird der Turnus und die Dauer der Beratungsgespräche in sogenannten Kontaktdichtekonzepten detailliert geregelt. Häufig werden die Vorgaben nach den jeweiligen Problemlagen der Kunden/innen¹ differenziert. Die Angaben zur tatsächlichen Kontaktdichte in der Befragung spiegeln diese Vorgaben in der Tendenz zwar wider (vgl. **Abbildung 7**, Seite 6), im Einzelnen bewegen sich die Antworten aber in einer relativ großen Bandbreite. Dies deutet darauf hin, dass die Regelungen zur Kontaktdichte, wenn es sie gibt, sehr unterschiedlich mit Leben gefüllt werden.

In den befragten Grundsicherungsstellen haben Personen ohne integrationsrelevante Probleme tendenziell am häufigsten ein Beratungsgespräch. Auch noch relativ häufig werden Kunden/innen mit motivationalen Problemen beraten. Sind multiple Problemlagen vorhanden, ist die Kontaktdichte am geringsten. Dies ist auch im SGB-III-Bereich nicht anders: Bei den Betreuungskunden/innen, die in der Regel mehrere Vermittlungshemmnisse aufweisen, sind die Zeitabstände zwischen den Beratungsgesprächen am längsten. Im Unterschied zum SGB II sind die Kontakte mit den Marktkunden/innen – also Personen mit guten Aussichten – relativ selten, wohl auch, weil diese auf die Selbstinformationssysteme zur Arbeitsuche verwiesen werden. Im SGB III konzentriert sich damit die Betreuung auf die Arbeitsuchenden mit mittelschweren Hemmnissen.

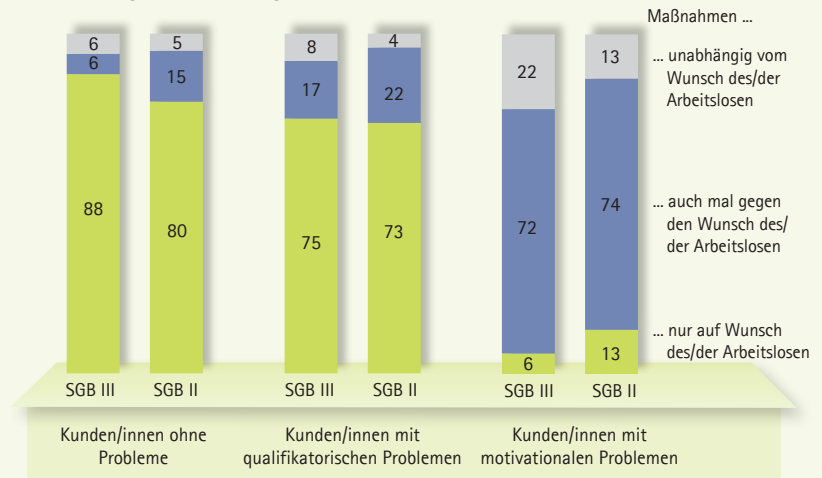
Neben der Gesprächshäufigkeit sind auch die Beratungsinhalte für die Intensität der Betreuung kennzeichnend. **Abbildung 8** (Seite 6) zeigt die Themen, die die Befragten häufig bei ihrer ersten Beratung mit dem/der Arbeitslosen ansprechen. Die Arbeitsmarktperspektive der Betreuten steht in beiden Rechtskreisen obenan. Im SGB-III-Bereich werden dann im ersten Gespräch hauptsächlich Themen behandelt, die direkt mit der Arbeitsaufnahme in Verbindung stehen. Dagegen werden im SGB-II-Bereich der familiäre und persönliche Hintergrund sowie motivationale Aspekte stärker thematisiert.

¹ Im SGB III waren das zum Befragungszeitpunkt Marktkunden, Beratungskunden fördern, Beratungskunden aktivieren und Betreuungskunden (**Abbildung 7**).

Abbildung 4

Bereitschaft der Vermittlungsfachkräfte, bei der Vergabe von Maßnahmen auf Kundenwünsche einzugehen

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



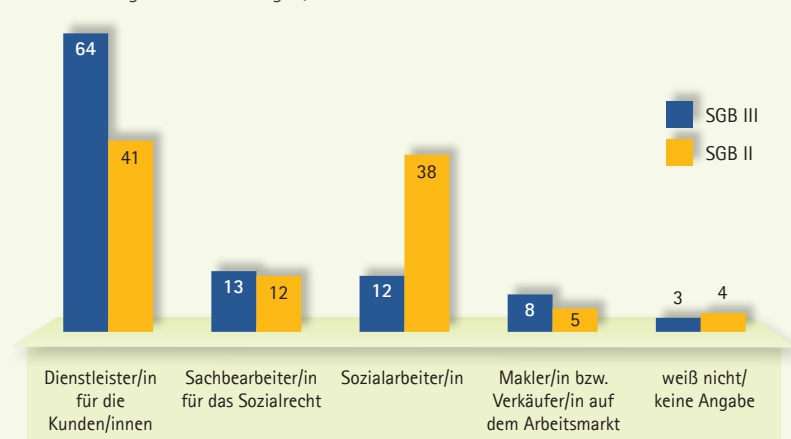
Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009.

© IAB

Abbildung 5

Eigenes Rollenverständnis der Vermittlungsfachkräfte

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



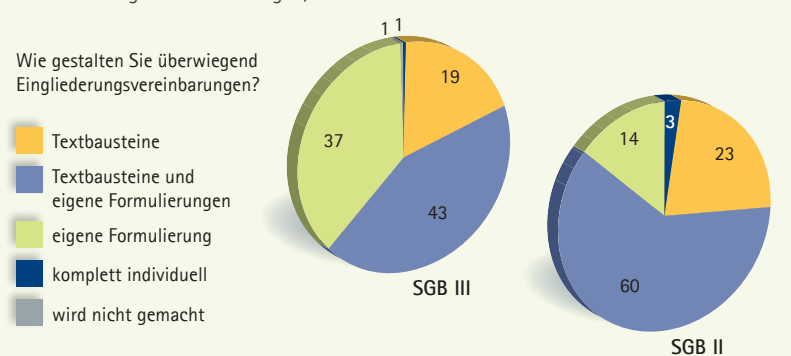
Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009.

© IAB

Abbildung 6

Gestaltung der Eingliederungsvereinbarungen

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



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

© IAB

Strategiedimensionen im Handeln der Vermittlungsfachkräfte

Die vorgestellten Einzelergebnisse zeigen bereits, dass es unter den Vermittler/innen und Fallmanager/innen große Bandbreiten an Einstellungen und Handlungsweisen gibt. Bei deren Interpretation stellt sich die Frage, ob sie durch bestimmte Strategiemuster erklärt werden können. Deshalb wurde eine Faktorenanalyse durchgeführt, bei der diejenigen Varia-

blen zu einer Strategiedimension zusammengefasst werden, deren Antwortausprägungen einen stabilen (positiven oder negativen) Zusammenhang aufweisen (vgl. Infokasten auf Seite 7).

Mithilfe der Faktorenanalyse wurden jeweils fünf Strategiedimensionen für die beiden Rechtskreise identifiziert, die die einzelnen Einstellungen und Handlungsweisen der Vermittler/innen gut bündeln und Unterschiede zwischen ihnen erklären. In Tabelle 3 werden diese Dimensionen beschrieben und Beispiele für Einzelfragen benannt, die den fünf Dimensionen zugeordnet werden können. 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/innen, die – wie oben gezeigt – auch bei Vorliegen von Kontaktdichtekonzepten durchaus unterschiedlich sein kann. Im SGB III bedeutet „hohe Betreuungsintensität“, 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.

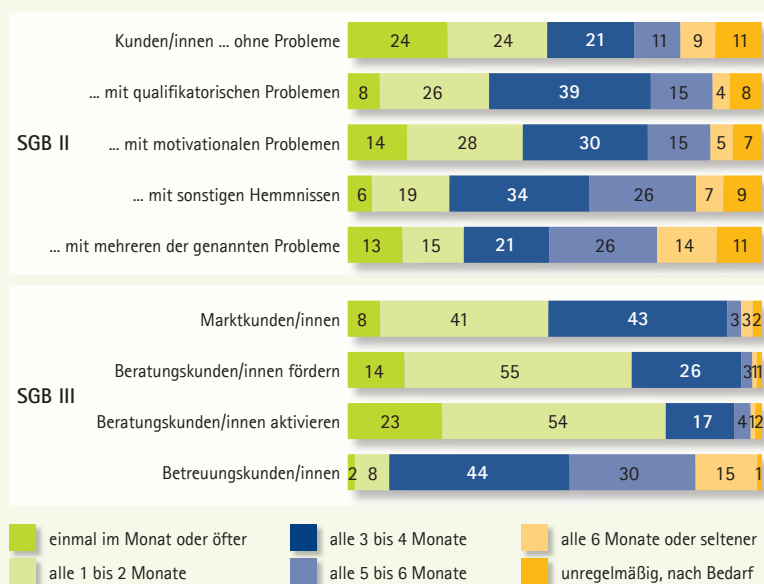
Wertet man die Befragung nach den persönlichen Eigenschaften der Vermittler/innen und Fallmanager/innen aus, so tendieren in den Arbeitsagenturen vor allem Fachkräfte mit langer einschlägiger Berufserfahrung, mit einer befristeten Stelle oder ohne abgeschlossenes Studium zu einer eher hohen Betreuungsintensität. 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 „Individuellen Vorgehensweise“ unterscheiden sich die Fachkräfte hinsichtlich der Intensität, mit der sie Fragen zum persönlichen und privaten Hintergrund thematisieren oder sich selbst als Sozialarbeiter/innen wahrnehmen. Im SGB III bedeutet „Individuelles Vorgehen“ aber auch die verstärkte Thematisierung der Arbeitsmarktperspektiven in den Beratungsgesprächen. Ausprägtes

Abbildung 7

Kontaktdichte mit den einzelnen Kundengruppen

Relative Häufigkeit der Nennungen, Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



Abweichungen von 100 Prozent durch Runden der Zahlen.

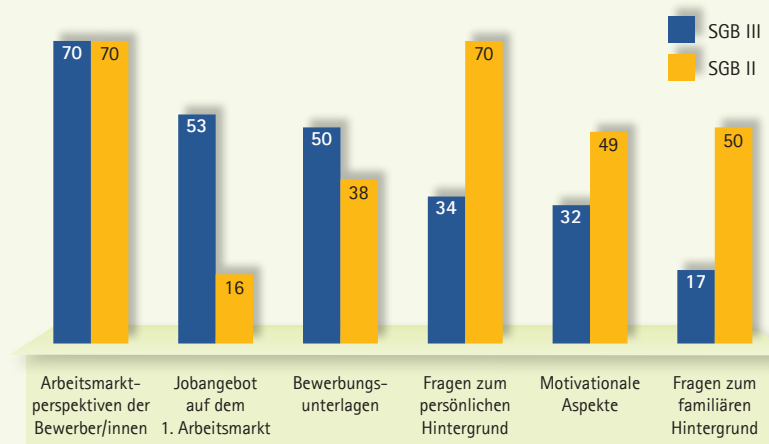
Quelle: IAB-Befragung von Vermittlern und Fallmanagern im Jahr 2009.

© IAB

Abbildung 8

Themen im Erstgespräch zwischen Vermittlungsfachkraft und Kunde/in

Relative Häufigkeit der Nennungen (Mehrfachnennungen waren möglich), Anteile nach Rechtskreisen in Prozent



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

© IAB

individuelles Vorgehen geht zudem einher mit einer Konzentration auf Kunden/innen mit „schwierigen“ Problemlagen. Im SGB-III-Bereich gibt es keinen Zusammenhang zwischen dem Grad des individuellen Vorgehens und den Charakteristika der Vermittler/innen. 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/innen tendenziell mit einer größeren Nähe zum/r Kunden/in. Im SGB II trifft dies eher für unbefristet oder in Vollzeit Beschäftigte zu und für Vermittler/innen 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, haben 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 im Extremfall sogar als einschränkend empfinden.

Fazit und Ausblick

Insgesamt zeigen sich im Antwortverhalten der Befragten einige Gemeinsamkeiten aber auch plausible Unterschiede zwischen den Rechtskreisen des SGB III und SGB II. Dabei scheinen insbesondere die unterschiedlichen Kundengruppen im SGB-III- und SGB-II-Bereich viele der Unterschiede erklären zu können. SGB-III-Kunden/innen haben im Durchschnitt bessere Aussichten auf eine Wiedereingliederung in den

i Faktorenanalyse

Für die Faktorenanalyse wurden aus dem Fragebogen zunächst diejenigen Variablen ausgewählt, die nach handlungstheoretischen Überlegungen überhaupt verschiedenen Vermittlerstrategien zugeordnet werden können. Aus diesem Variablenset, das zunächst 153 Variablen umfasste, wurden in einem weiteren Schritt die aussortiert, für die wegen unvollständiger Beantwortung zu wenige Beobachtungen vorlagen. Auf Basis von Fallzahlen pro Frage und den Korrelationsstrukturen wurde dann das Variablenset reduziert, sodass eine Faktorenanalyse durchgeführt werden konnte. Dabei wurde in den beiden Rechtskreisen ein inhaltlich weitgehend übereinstimmendes Set von 34 Variablen im SGB-III- bzw. 35 Variablen im SGB-II-Bereich verwendet. Dies gewährleistet die Vergleichbarkeit der Ergebnisse. Die Ergebnisse sind bezüglich einer Veränderung der Zahl der einbezogenen Variablen robust.

Die Zahl der Strategiedimensionen liegt mit fünf in beiden Rechtskreisen in den jeweiligen Annahmehereichen, die auf der Grundlage des Akaike Informationskriterium (AIC) bzw. des Bayes Informationskriterium (BIC) ermittelt wurden. Detaillierte Ergebnisse stellen die Autoren auf Anfrage gerne zur Verfügung.

Tabelle 3

Fünf Strategiedimensionen der Vermittlungsfachkräfte und Beispiele für zugehörige Einstellungen und Handlungsweisen

SGB III	SGB II
Betreuungsintensität	
Kontaktdichte zu den Kunden/innen; Berücksichtigung bestimmter personaler Aspekte beim Betreuten	Kontaktdichte zu den Kunden/innen; Zusammenarbeit mit dem Arbeitgeberservice und Bereich Reha
Individuelle Vorgehensweise	
Thematisierung des persönlichen und familiären Hintergrunds; Arbeitsmarktperspektiven im Erstgespräch; Stellenwert von sonstigen internen Weisungen	Vermittler/innen sehen sich als Sozialarbeiter/innen; Stellenwert individueller Problemlagen; Fragen zum familiären und persönlichen Hintergrund im Erstgespräch
Vermittlungsorientierung	
Vermittler/innen sehen sich als Dienstleister/innen; Thematisierung von Arbeitsmarktperspektiven und Bewerbungsunterlagen im Erstgespräch	Vermittler/innen sehen sich als Dienstleister/innen; Thematisierung von Arbeitsmarktperspektiven und Jobangeboten im Erstgespräch
Normakzeptanz	
Stellenwert von Handlungsprogrammen sowie Zielvorgaben und Weisungen; Nichtberücksichtigung der Wünsche der Kunden/innen bei Maßnahmevergabe	Stellenwert von Maßnahmenempfehlungen und Weisungen; Ausmaß, inwieweit Regeln und Anweisungen als hilfreich empfunden werden
Nähe zum Kunden	
Wichtigkeit von Empathie und Toleranz; Kontaktdichte zu Markt- und Beratungskunden/innen aktivieren; Vermittler/innen sehen sich als Sozialarbeiter/innen	„Smalltalk“ und Gespräche auf gleicher Augenhöhe zum/zur Kunden/in wichtig; Wichtigkeit von Empathie

Interpretations- und Lesehilfe:

Die jeweiligen Antworten der Fachkräfte auf die Einzelfragen lassen beispielsweise auf die Ausprägung der Strategiedimension „Individuelle Vorgehensweise“ schließen. Je ausgeprägter die individuelle Vorgehensweise ist, desto öfter werden persönliche und familiäre Hintergründe angesprochen, werden Arbeitsmarktperspektiven im Erstgespräch thematisiert und desto höher ist der Stellenwert von sonstigen internen Weisungen. In gleicher Weise entscheiden sie jeweils über das Ausmaß der Betreuungsintensität, der Nähe zum Kunden, der Vermittlungsorientierung sowie der Normakzeptanz. Auf diese Weise bestimmt also ein Strategiebündel ihre individuelle alltägliche Arbeitsweise.

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.

© IAB

Arbeitsmarkt. Der Kundenkreis im SGB II ist dagegen deutlich heterogener und besteht häufiger aus Personen mit multiplen Problemlagen, die auch über ganzheitliche Beratungs- und Betreuungsansätze nur schwer an eine Beschäftigung heranzuführen sind.

Obwohl das Handeln der Vermittler/innen und Fallmanager/innen in beiden Rechtskreisen relativ stark reglementiert ist, unterscheiden sich ihre Einstellungen und ihre Handlungsweisen doch deutlich.

Es konnten fünf Strategiedimensionen für beide Rechtskreise identifiziert werden, die einen großen Teil dieser Unterschiede erklären: „Betreuungsintensität“, „Individuelle Vorgehensweise“, „Nähe zum Kunden“, „Vermittlungsorientierung“ und „Normakzeptanz“. Dabei kann nicht unterstellt werden, dass die Fachkräfte die Strategien individuell und völlig autonom in ihrer möglichen Bandbreite festlegen können. Bei der „Betreuungsintensität“ könnten z. B. Kapazitätsrestriktionen eine wichtige Rolle spielen. Außerdem werden Zusammenhänge mit persönlichen oder das Arbeitsverhältnis betreffenden Merkmalen deutlich: Insbesondere das Geschlecht, das Lebensalter, die einschlägige Berufserfahrung auf der einen und die Ausgestaltung der Arbeitszeit und der Dauer des Arbeitsverhältnisses auf der anderen Seite spielen in der hier verwendeten Stichprobe eine gewisse Rolle bei der individuellen Strategiewahl.

Die wichtigste Frage, die sich anschließt, ist, wie verschiedene individuelle Strategiebündel für die Ge-

staltung der Vermittlung und Beratung auf die Beendigung von Arbeitslosigkeit bzw. die Integration in Beschäftigung wirken. Eine Studie dazu gibt es bisher nur für die Schweiz (Behncke et al. 2009); im weiteren Verlauf des Pilotprojektes soll auch für Deutschland eine Wirkungsanalyse erstellt werden.

Literatur

Behncke, Stefanie; Frölich, Markus; Lechner, Michael (2009): Unemployed and Their Caseworkers – Should They be Friends or Foes?. In: The Journal of the Royal Statistical Society – Series A 173 (2010), Nr. 1, S. 67-92.

Eberwein, Wilhelm; Tholen, Jochen (1987): Die Selektivität der öffentlichen Arbeitsvermittlung und Handlungsspielräume der Arbeitsvermittler. WSI-Mitteilungen (5): 9.

Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Sowa, Frank; Theuer, Stefan; Wolf, Katja (2010): Modellprojekt in den Arbeitsagenturen: Kürzere Arbeitslosigkeit durch mehr Vermittler. [IAB-Kurzbericht Nr. 9](#), Nürnberg.

infas, ISR, WZB, IAJ, Simma (2008): Abschlussbericht Mai 2008 – Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse. Frankfurt et al.

Tisch, Anita (2010): Kundenzufriedenheit im SGB II: Arbeitsvermittler im Urteil der ALG-II-Empfänger. [IAB-Kurzbericht Nr. 7](#), Nürnberg.

Wenzel, Ulrich (2008): Fördern und Fordern aus Sicht der Betroffenen – Verstehen und Aneignung sozial- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen des SGB II. In: [Zeitschrift für Sozialreform](#), Jg. 54, H. 1, S. 57-78.



Prof. Dr. Bernhard Boockmann
ist wissenschaftlicher
Geschäftsführer des IAW.

bernhard.boockmann@iaw.edu



Dr. Susanne Koch
ist Leiterin der Stabstelle
Forschungskoordination
im IAB.

susanne.koch@iab.de



Dr. Martin Rosemann
ist wissenschaftlicher
Mitarbeiter am IAW.

martin.rosemann@iaw.edu



Michael Stops
ist wissenschaftlicher
Mitarbeiter beim
Vizedirektor des IAB.

michael.stops@iab.de



Hans Verbeek
ist wissenschaftlicher
Mitarbeiter am IAW.

hans.verbeek@iaw.edu

Die Autorin und die Autoren danken den IAB-Projektmitarbeiterinnen und -mitarbeitern für die außerordentliche Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung der Befragung.

Impressum: IAB-Kurzbericht Nr. 25, Dezember 2010 ■ Redaktion: Elfriede Sonntag, Martina Dorsch ■ Graphik & Gestaltung: Monika Pickel ■ Technische Herstellung: pms offsetdruck gmbh, Wendelstein ■ Rechte: Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB ■ Bezug: IAB-Bestellservice, c/o W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Auf dem Esch 4, 33619 Bielefeld; Tel. 0180-100-2707 (im deutschen Festnetz 3,9 ct/min, Mobilfunkpreise höchstens 42 ct/min); Fax: 0180-100-2708; E-Mail: iab-bestellservice@wbv.de ■ IAB im Internet: <http://www.iab.de>. Dort finden Sie u. a. diesen Kurzbericht zum kostenlosen Download ■ Anfragen: iab.anfragen@iab.de oder Tel. 0911/179-0 ■ ISSN 0942-167X