

Vermittler als Schlüsselfiguren

AG 2: Das Versprechen der Beratung/Aktivierung aller
Erwerbslosen: (Wie) wurde es umgesetzt?

14. März 2013

Evangelische Akademie Loccum

Christopher Osiander

Michael Stops

Einführung

- klassische Diskussion über die öffentliche Arbeitsvermittlung
 - Reduzierung von Informationsasymmetrien und Transaktionskosten
→ Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt sollen besser und schneller zusammengebracht werden

- jedoch spätestens seit den Hartz-Reformen
 - Förderung der Eigenverantwortung und Eigeninitiative durch Beratung und individuelle Betreuung
 - Annahmen:
 - Suchintensität des Einzelnen erhöht sich
 - Arbeitsmarktausgleich insgesamt wird beschleunigt

Einführung

- Wie kann man die Wirkung von Beratung und Vermittlung messen?
 - NICHT: durch (relative) Anzahl der Vermittlungen nach Auswahl und Vorschlag
 - BESSER: Verweildauer in Arbeitslosigkeit, Abgänge in Beschäftigung unter Berücksichtigung der Gesamtsituation

- Wie kann Eigenverantwortung und Eigeninitiative gefördert werden?
 - These: Organisation und Durchführung der Arbeitsvermittlung haben einen maßgeblichen Einfluss auf Eigenverantwortung und Eigeninitiative der Arbeitslosen

Einführung

- Steuerung der Prozesse durch mehr oder weniger dichte Regelwerke
 - überregional geltende Handlungsempfehlungen und Geschäftsanweisungen („HEGAs“)
 - allgemein geltende und „ermessenslenkende Weisungen“ in den regionalen Einheiten
- es verbleiben bzw. es ergeben sich Deutungs- und Handlungsspielräume für die Fachkräfte
- Wie gehen sie vor Ort damit um und für welche Vorgehensweisen entscheiden sie sich bei der Ausgestaltung der Prozesse?
- Falls Unterschiede bestehen, entfalten diese unterschiedliche Wirkungen?

Erkenntnisse aus früheren Studien

- Einzelbefunde, u.a.
 - Positiver Zusammenhang zwischen Intensität der Betreuung und Effektivität Pedersen et al. (2012), Van den Berg et al. (2012), Hainmüller et al. (2011)
 - intensiverer Maßnahmeinsatz in Kombination mit verstärktem Monitoring und Sanktionen führt zu schnellerer Wiedereingliederung Martin und Grubb (2001)
 - signifikanter (nicht beobachtbarer) individueller Effekt der Vermittler Lagerström (2011)
 - positive Wirkung von Leistungen, die auf Arbeitsuche und Vermittlung gerichtet sind Kluge (2010), Card et al. (2010), Brown und Köttl (2012)
- eine in sich geschlossene Handlungstheorie der Arbeitsvermittlung liegt nicht vor

Eigener Beitrag

- vorliegende Arbeit erweitert die bisher aufgefundenen Ergebnisse
 - Ermittlung individueller Präferenzen und Handlungsstrategien von Fallmanagern und Arbeitsvermittlern
 - Untersuchung auf mögliche Effekte hinsichtlich der Integrationschancen von Arbeitslosen
- Pilotstudie mit explorativem Charakter

Pilot-Projekt des IAB Nürnberg und des IAW Tübingen zu „Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II & SGB III“

- deskriptive Auswertungen möglich aus der Befragung von 186 SGB-II-Arbeitsvermittlern, 93 SGB-II-Fallmanagern und 185 SGB-III-Arbeitsvermittlern.
- Wirkungsanalyse auf der Basis von zugespielten Kundendaten von 69 SGB-III-Arbeitsvermittlern
 - Daten von Arbeitslosen zwischen 24 und 55 Jahre
 - 22.746 Arbeitslosigkeitsepisoden von 20.944 Personen
 - zwischen 46 und 783 Betreuungsfälle je beobachtete Vermittlungsfachkraft

Deskriptive Befunde (Auswahl)

- Ursachen der Arbeitslosigkeit nach Einschätzung der Vermittlungsfachkräfte
 - SGB III: überwiegend gesellschaftlich bedingt
 - SGB II: sowohl gesellschaftliche als auch individuelle Gründe (teils/teils)
- Vorrangige Ziele der Vermittlungsfachkräfte
 - SGB III: Nachhaltige und schnelle Eingliederung
 - SGB II: Nachhaltige Eingliederung und Stabilisierung der persönlichen Situation
- Fachkräfte aus beiden Rechtskreisen benötigen sowohl ein gewisses Maß an Regeln als auch Entscheidungsfreiheit

Eine Wirkungsanalyse

Wie wirken

- die Strategiedimensionen aus einer Faktorenanalyse und
- einzelne Handlungs- bzw. Verhaltensweisen

auf den Arbeitsmarkterfolg?

Genauer, auf die

- Wahrscheinlichkeit, die Arbeitslosigkeit zu beenden
- Wahrscheinlichkeit, eine (ungeförderte) Beschäftigung aufzunehmen

Empirische Strategie

- Vergleichsgruppenansatz:
 - „Was wäre mit den Arbeitssuchenden passiert, wenn sie anders gefördert/betreut worden wären als sie tatsächlich gefördert/betreut wurden?“
 - Kontrafaktische Situation

- Lösung: Statistisches Matching Abadie und Imbens 2006, Caliendo und Kopeinig 2008, Heckman et al. 1999
 - Bildung „statistischer Zwillinge“
 - möglichst ähnliche Arbeitslose, die sich im Hinblick auf alle für die betrachtete Ergebnisgröße relevanten Charakteristika ähnlich sind, aber von unterschiedlichen Vermittlungsfachkräften betreut werden

Empirische Strategie

- Problem: Unbeobachtete Heterogenität, z.B. bei der Zuweisung von Arbeitslosen zu Vermittlern
- Kontrolle für
 - Geschlecht, Alter, Schul- und Berufsausbildung, gesundheitliche Einschränkungen/ Schwerbehindertenstatus, Staatsangehörigkeit, Familienstand, Beruf,
 - Erwerbsbiografie der letzten Jahre (Beschäftigungs-, Maßnahme- und Leistungsbezugszeiten)
 - betreuende Arbeitsagentur

Die Ergebnisse im Überblick – Strategiedimensionen aus der Faktorenanalyse

	Beendigung von Arbeitslosigkeit	Aufnahme einer svpfl. Beschäftigung
Betreuungsintensität	~	+
Individuelle Vorgehensweise	~	-
Vermittlungsorientierung	~	~
Normakzeptanz	~	~
Nähe zum Kunden	-	~

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

Die Ergebnisse im Überblick - Einzelvariablen

	Beendigung von Arbeits- losigkeit	Aufnahme einer svpfl. Be- schäftigung
Schnelle Wiedereingliederung als Hauptstrategie	+	+
Individuelle Verantwortung für Arbeitslosigkeit	+	~
Sperrzeiten nicht nur im Notfall	+	~
Maßnahmen auf Wunsch der Stellensuchenden	~	~
Stellenwert sonstiger interner Weisungen	+	+
Entscheidungsfreiheit für erfolgreiche Arbeit	~	~

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

Schlussfolgerungen

- Arbeitsvermittler und Fallmanager nutzen verbleibende Handlungsspielräume bei ihrer Tätigkeit ganz unterschiedlich
- offensichtlich spielen in den Daten identifizierte “typische” Strategien kaum eine Rolle auf die gemessenen Outcomes, einzelne Wirkungsvariablen hingegen schon
- Erweiterungsmöglichkeiten
 - Abbildung von Betreuungs- und Maßnahmeketten zur feineren Abgrenzung der Wirkungskanäle der Vermittlung
 - hierzu wäre eine breitere Datenbasis notwendig

Publikationen zum Projekt

- Boockmann, Bernhard; Koch, Susanne; Rosemann, Martin; Stops, Michael; Verbeek, Hans (2010): Aktive Arbeitsmarktpolitik: Fördern und Fordern aus Sicht der Vermittler. IAB-Kurzbericht, 25/2010.
- 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.
- Boockmann, Bernhard; Osiander, Christopher; Stops, Michael; Verbeek, Hans (Im Erscheinen): Vermittlerstrategien und Arbeitsmarkterfolg: Evidenz aus kombinierten Prozess- und Befragungsdaten. Mimeo.
- Forschungsbericht nach Abschluss aller Bearbeitungsschritte

Vermittlung und Fallmanagement im beruflichen Alltag

Christopher Osiander

Christopher.Osiander@iab.de

Michael Stops

Michael.Stops@iab.de

www.iab.de