



2017
.....

Stellensuchende ohne Leistungsbezug im Fokus der öffentlichen Arbeitsvermittlung

03	.....	Vorwort
04	.....	Zusammenfassung
07	.....	Stellensuchende ohne Leistungsbezug
13	.....	Erwerbstätige in der Kündigungsfrist
17	.....	Ausgesteuerte
21	.....	Fokusgruppenanalyse: Wer sind die Nichtleistungsbezüger?
33	.....	Beratung und Qualifizierung von Stellensuchenden ohne Leistungsbezug
39	.....	Massnahmen der Arbeitsmarktbehörden
45	.....	Glossar und Datengrundlagen
46	.....	Projektorganisation
47	.....	Impressum

Vorwort

Ausgehend von der Erkenntnis, dass der Arbeitsmarkt keine Kantonsgrenzen kennt, haben sich die Arbeitsmarktbehörden der Kantone Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, St.Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Zug und Zürich zur Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau, Zug und Zürich (AMOSAs) zusammengeschlossen. AMOSA führt im Auftrag dieser Kantone wissenschaftliche Studien zu praxisbezogenen Themen des Arbeitsmarktes durch.

Zu unseren wichtigsten Aufgaben als Arbeitsmarktbehörde gehören die rasche und nachhaltige Integration von Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt sowie die bestmögliche Besetzung der Stellen, die den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet werden. Durch Beratung, Qualifizierung und Vermittlung von stellensuchenden Personen versuchen wir, das Arbeitsangebot und die Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt positiv zu beeinflussen. Unsere Leistungen stehen allen Stellensuchenden offen.

Mit der vorliegenden Publikation wollen wir unsere Rolle als öffentliche Arbeitsvermittlung hervorheben und uns denjenigen Stellensuchenden widmen, die bei den RAV angemeldet sind, aber keine monetären Leistungen, also keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung erhalten. Uns interessieren Grösse und Zusammensetzung dieser Gruppe, ihre Anmeldemotive, aber auch ihr arbeitsmarktliches Integrationspotenzial. Gleichzeitig gilt es, Wege für die Reintegration der Betroffenen in den Arbeitsmarkt aufzuzeigen und dabei die unterschiedlichen kantonalen Herausforderungen und Möglichkeiten im AMOSA-Gebiet zu berücksichtigen. Gerade bei Stellensuchenden, die keine monetären Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, ist eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit Institutionen ausserhalb unserer Behörde wichtig. Im Rahmen einer interkantonalen Massnahmenstagung haben wir daher den Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern von Sozialbehörden, IV-Stellen, Migrationsbehörden/Integrationsfachstellen und Berufsberatung aus allen AMOSA-Kantonen gesucht und gemeinsam Handlungsempfehlungen zur ge-



Thomas Buchmann
Vorsitzender Steuergruppe,
Leiter Amt für Wirtschaft und
Arbeit des Kantons Aargau

zielten arbeitsmarktlichen Integration von Nichtleistungsbezügern erarbeitet. Unser Dank gilt an dieser Stelle allen engagierten Mitarbeitenden dieser externen Stellen und insbesondere den Tagungsteilnehmenden.

Die Arbeitsmarktintegration wird auch in Zukunft ein wichtiges Thema bleiben und die öffentliche Arbeitsvermittlung nimmt dabei eine führende Rolle ein. Insofern können fundierte Kenntnisse über die Nichtleistungsbezügler sowie verstärkte Bemühungen zur Aktivierung dieser Zielgruppe auch einen Beitrag im Rahmen der Nutzung des inländischen Potenzials an Arbeitskräften darstellen.

Grosser Dank gebührt auch unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den AMOSA-Kantonen, die für alle Stellensuchenden wertvolle Arbeit leisten und auch immer wieder die Arbeit von AMOSA unterstützen, indem sie u. a. an umfassenden Befragungen teilnehmen. Schliesslich möchten wir uns bei unseren engagierten Projektmitarbeitenden aus den AMOSA-Kantonen sowie aus der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen bedanken, die sich aktiv an der Erarbeitung der Inhalte unserer AMOSA-Studien beteiligen und die Praxisnähe unserer Arbeit sicherstellen.

Zusammenfassung

4

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung

Definition: Stellensuchende ohne Leistungsbezug

Als Stellensuchende ohne Leistungsbezug gelten im Folgenden stellensuchende Personen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt ihrer Stellensuche keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung erhalten haben. Diese Personen werden als Nichtleistungsbezüger bezeichnet. Die Definition des Nichtleistungsbezugs bezieht sich somit ausschliesslich auf monetäre Leistungen der Arbeitslosenversicherung und klammert den Bezug weiterer Leistungen der öffentlichen Arbeitsvermittlung wie Beratungs-, Qualifizierungs- oder Vermittlungsangebote durch Nichtleistungsbezüger aus. Ebenfalls ausgeklammert ist die Frage ob die betroffenen Stellensuchenden grundsätzlich Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung haben, wobei es sich bei Nichtleistungsbezügern und nichtanspruchsberechtigten Stellensuchenden oftmals um dieselben Personen handelt.

Im Jahr 2014 hat jede dritte Person, die sich von einem RAV des AMOSA-Gebiets abgemeldet hat, keine monetären Leistungen der Arbeitslosenversicherung bezogen. Diese Stellensuchenden ohne Leistungsbezug rücken seit einiger Zeit verstärkt in den Fokus der Arbeitsmarktbehörden, da sich der Auftrag der Arbeitsmarktbehörden nicht nur auf die Beratung und Vermittlung von versicherungstechnisch anspruchsberechtigten Stellensuchenden, sondern auf alle stellensuchenden Personen unabhängig von ihren Ansprüchen an die Arbeitslosenversicherung erstreckt. Diese Aufgabe wird auch dadurch untermauert, dass Stellensuchende ohne Anspruchsberechtigung durch neue Vorgaben bei der wirkungsorientierten Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung stärker berücksichtigt werden.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Arbeitsmarktbehörden von zehn Kantonen dazu entschlossen, das Thema Stellensuchende ohne Leistungsbezug oder kurz Nichtleistungsbezüger¹ von ihrer Arbeitsmarktbeobachtung AMOSA untersuchen zu lassen. Mit dem vorliegenden Bericht sollen das Ausmass und das Arbeitsmarktintegrationspotenzial der Nichtleistungsbezüger vertieft analysiert sowie Handlungsfelder und Wege zu einer raschen und nachhaltigen Reintegration der Betroffenen in den Arbeitsmarkt aufgezeigt werden.

Auf Basis von Stellensuchendendaten (Abmeldungen 2014), einer Befragung von RAV-Personalberatenden zu Nichtleistungsbezügern sowie Interviews mit Fachleuten aus Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden² konnten im Rahmen der Untersuchung eine Reihe neuer Erkenntnisse über die bis anhin wenig bekannte Gruppe der Nichtleistungsbezüger gewonnen werden.

Die Analyse der Abmeldekohorte 2014 zeigt, dass Stellensuchende, die nie monetäre Leistungen der Arbeitslosenversicherung bezogen haben, tendenziell jüngere Personen sind, die mit einer mittleren Dauer der Stellensuche von 42 Tagen vergleichsweise kurze Zeit bei den RAV angemeldet bleiben. Vertiefte Auswertungen zu Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist und zu Ausgesteuerten, die – je nach zeitlicher Perspektive – ebenfalls als Nichtleistungsbezüger gelten, verweisen auf die Heterogenität dieser Stellensuchendengruppe mit sowohl arbeitsmarktnahen als auch arbeitsmarktfernen Personen.

Die Heterogenität der Stellensuchenden ohne Leistungsbezug wird auch durch die von AMOSA durchgeführte Stichproben-Befragung zu rund 650 Nichtleistungsbezügern bestätigt. Sie orientiert sich an elf für die Praxis relevanten Fokusgruppen, die allerdings auf kantonaler Ebene von der Anzahl her sehr klein ausfallen können. Die Nichtleistungsbezüger setzen sich im Bestand der Stellensuchenden vom 30. Juni 2015 im AMOSA-Gebiet zu 32 Prozent aus Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist zusammen. Weitere Fokusgruppen sind

mit 15 Prozent Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, gefolgt von Ausgesteuerten und Berufs- und Wiedereinsteigenden mit jeweils zehn Prozent. Personen aus dem EU-Raum können mit acht Prozent, Familiennachzügler sowie vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge mit jeweils vier Prozent unter den Stellensuchenden ohne Leistungsbezug identifiziert werden.

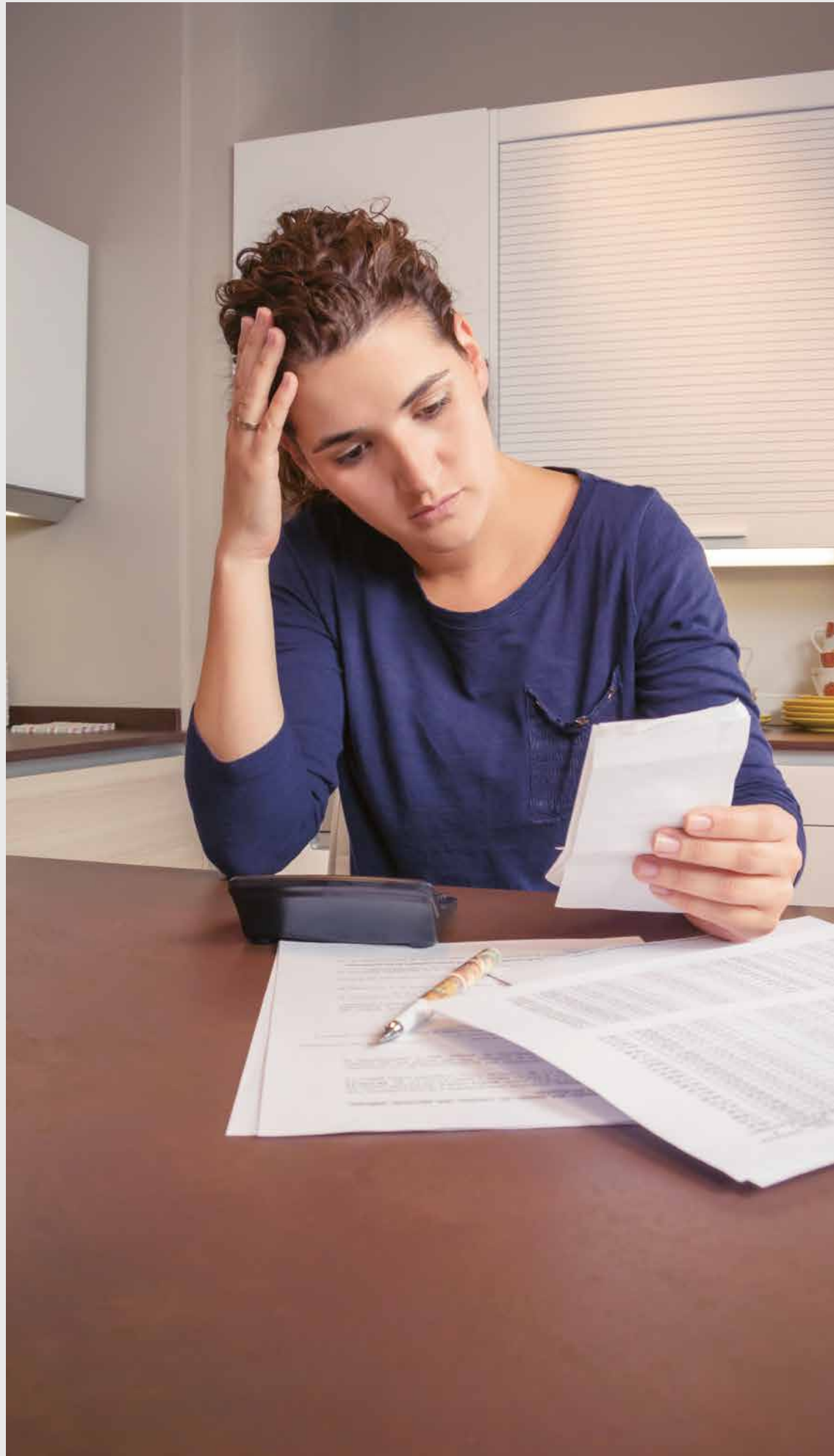
Charakteristisch für die Nichtleistungsbezüger ist ein hoher Anteil an Personen (40%), in deren Fallbearbeitung externe Stellen involviert sind. Bei den Motiven zur Anmeldung beim RAV spielt für drei von vier Nichtleistungsbezügern der Bezug von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung eine wesentliche Rolle. Zudem werden Nichtleistungsbezüger von RAV-Personalberatern häufig ungünstig beurteilt im Hinblick auf Ressourcenaufwand, Fallkomplexität, Handlungsspielraum bei Arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) sowie hinsichtlich ihrer Arbeitsmarktfähigkeit und Motivlage.

Bei der Beratung und Qualifizierung von Nichtleistungsbezügern zeigen die Ergebnisse, dass sich die Beratungsdichte für diese Stellensuchendengruppe, insbesondere zu Beginn der Stellensuche, kaum von anderen Stellensuchenden unterscheidet. Die Beratungstermine werden aber von Seiten der Betroffenen oft unregelmässig wahrgenommen. Die Qualifizierung von Nichtleistungsbezügern gestaltet sich für die Arbeitsmarktbehörden schwieriger, weil rechtliche und auch finanzielle Hürden bestehen, die den Zugang zu Arbeitsmarktlichen Massnahmen für die Betroffenen einschränken.

In Rahmen einer von AMOSA durchgeführten Tagung mit über 70 Vertreterinnen und Vertretern von Sozialbehörden, Invalidenversicherung (IV), Migrationsbehörden/Integrationsfachstellen, Bildungsbehörden und Laufbahnberatung wurden das Arbeitsmarktintegrationspotenzial der Nichtleistungsbezüger sowie Verbesserungsmöglichkeiten in der Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden und Institutionen, die insbesondere bei dieser Zielgruppe eine Rolle spielt, diskutiert. Zudem wurden Massnahmenideen entwickelt, um die Integration von Nichtleistungsbezügern in den Arbeitsmarkt zu fördern.

¹ Um den Lesefluss nicht zu stören, wird in der vorliegenden Publikation auf eine durchgehend geschlechtsneutrale Sprache verzichtet.

² Im Folgenden werden Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden auch als externe Stellen bezeichnet.



Stellensuchende ohne Leistungsbezug

Zunehmende Bedeutung der Arbeitsmarktintegration verstärkt die Berücksichtigung der Nichtleistungsbezüger auf den RAV

Mit zunehmender Anzahl an Sozialhilfebezüger und IV-Rentnern hat die Arbeitsmarktintegration der sozialen Sicherungssysteme einen höheren Stellenwert erhalten. Die Eigenverantwortung von erwerbslosen Personen wird stärker betont und ihre aktiven, individuellen Bemühungen um eine Reintegration in den Arbeitsmarkt werden in den Vordergrund gerückt (Aktivierungsparadigma).

Auch die öffentliche Arbeitsvermittlung bzw. die RAV sind vor diesem Hintergrund verstärkt mit Personen konfrontiert, die keine Taggelder, also keine monetären Leistungen der Arbeitslosenversicherung erhalten, aber dennoch bei den RAV angemeldet sind und eine Integration in den Arbeitsmarkt anstreben (► Definition Nichtleistungsbezüger, S. 4).

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig. Einerseits besteht mit dem Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) bereits eine gesetzliche Grundlage: Die Angebote der öffentlichen Arbeitsvermittlung stehen allen Stellensuchenden offen (► Öffentliche Arbeitsvermittlung, S. 9).³ Andererseits führen veränderte Rahmenbedingungen wie die Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen sowie Leistungsanpassungen bei den Sozialversicherungen dazu, dass stellensuchende Personen vielfach die Anforderungen für einen Taggeldbezug nicht erfüllen.⁴

Ein weiterer Grund liegt möglicherweise darin, dass die Angebote und Leistungen der RAV im Hin-

blick auf Beratung und Arbeitsvermittlung breiter wahrgenommen werden, insbesondere von Personen, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind oder generell einen Einstieg oder eine Rückkehr ins Erwerbsleben suchen.

Die zunehmende Bedeutung der Nichtleistungsbezüger zeigt sich zudem in der geplanten Berücksichtigung dieser Stellensuchendengruppe in der Leistungsvereinbarung zum Vollzug der Arbeitslosenversicherung zwischen Bund und Kantonen (► Wirkungsorientierte Steuerung, S. 9).

³ Die rechtlichen Grundlagen sind in der Weisung 0.1.14 des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zusammengefasst.

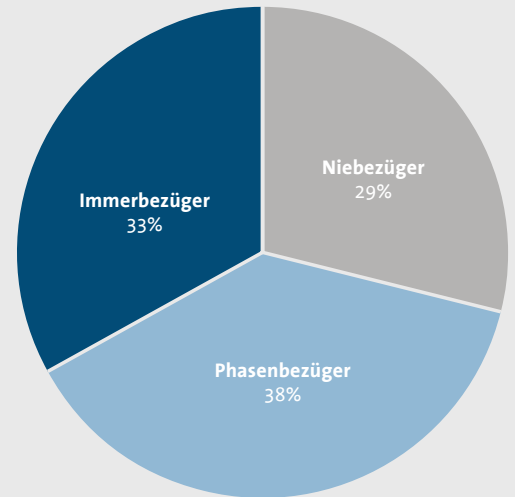
⁴ Aufzuführen sind hier u. a. die vierte Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes 2011, welche die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes stärker an die Beitragszeiten koppelte und dadurch für bestimmte Stellensuchendengruppen verkürzte, oder die sechste Revision der Invalidenversicherung 2012 mit dem Fokus auf beruflicher Eingliederung vor Rente.

Jede dritte stellensuchende Person im AMOSA-Gebiet bezieht nie Taggeld

Für das AMOSA-Gebiet ergibt sich im Hinblick auf die Stellensuchenden ohne Leistungsbezug folgendes Bild: Von rund 117'000 Stellensuchenden, die sich im Jahr 2014 von einem RAV des AMOSA-Gebiets abmeldeten, haben 29 Prozent während ihrer gesamten Stellensuche nie Taggelder der Arbeitslosenversicherung bezogen (Grafik 1). Datengrundlage bildet dabei die Abmeldekohorte 2014 (► Zwei Messkonzepte des Nichtleistungsbezugs). Diese Stellensuchenden können als Niebezüger bezeichnet werden und stehen im Fokus dieses Berichts.

Weitere 38 Prozent der Abmeldekohorte weisen Phasen der Stellensuche mit und ohne Taggeldbezug auf. Diese Stellensuchenden werden als Phasenbezüger bezeichnet und setzen sich überwiegend aus Erwerbstätigen zusammen, die sich in der Kündigungsfrist angemeldet haben. Etwa jeder sechste Phasenbezüger der Abmeldekohorte 2014 hat seine Taggelder aufgebraucht und wurde ausgesteuert.

Stellensuchende, die immer monetäre Leistungen bezogen haben (Immerbezüger), machen rund 33 Prozent der Abmeldekohorte von 2014 aus. Sie erhielten von der Anmeldung bis zur Abmeldung von einem RAV durchgehend Taggelder der Arbeitslosenversicherung. Im vorliegenden Bericht werden sie nicht näher analysiert und dienen primär als Vergleichsgruppe.



Grafik 1

Stellensuchende nach Art des Leistungsbezugs

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

Zwei Messkonzepte des Nichtleistungsbezugs

Im vorliegenden Bericht werden Stellensuchende ohne Leistungsbezug mit zwei verschiedenen Messkonzepten gemessen. Für die zeitliche Perspektive (S. 9) und die Befragung zu den Nichtleistungsbezüger (S. 21) werden Bestandsdaten verwendet, die restlichen Analysen beziehen sich auf Daten der Abmeldekohorte von 2014.

Im Bestandskonzept werden alle Stellensuchenden, die zu einem bestimmten Zeitpunkt bei einem RAV registriert sind, gezählt. Mit diesem Messkonzept werden zu einem bestimmten Stichtag für einen bestimmten Monat Stellensuchende ohne monetären Leistungsbezug (Nichtleistungsbezüger) von solchen mit monetärem Leistungsbezug (Leistungsbezüger) unterschieden. Die Abmeldekohorte hingegen stellt eine Flussgrösse dar, die nicht zeitpunktbezogen, sondern für eine bestimmte Zeitperiode, z. B. ein Jahr, angibt, wie viele Stellensuchende sich in dieser Zeit von einem RAV abgemeldet haben. Für die Definition des Nichtleistungsbezugs werden Informationen über die gesamte RAV-Biographie der untersuchten Stellensuchenden von der Anmeldung bis zur Abmeldung herangezogen. So können Stellensuchende unterschieden werden, die während ihrer gesamten Stellensuche nie, nur in bestimmten Phasen oder durchgehend Taggelder der Arbeitslosenversicherung bezogen haben.

Die Auswahl des Messkonzepts wird durch die Fragestellung bestimmt. Die Bestandszahlen dienen der Organisationsperspektive und zeigen, wie sich beispielsweise die Nichtleistungsbezüger zu einem bestimmten Zeitpunkt aus Sicht der Arbeitsmarktbehörde zahlenmässig zusammensetzen. Flussgrössen wie Abmeldungen und Anmeldungen hingegen erlauben, Gemeinsamkeiten einer Kohorte in einer bestimmten Zeitperiode zu berücksichtigen. Unter bestimmten Annahmen und Voraussetzungen lassen sich die beiden Messkonzepte auch ineinander überführen.

Die öffentliche Arbeitsvermittlung steht allen Stellensuchenden offen

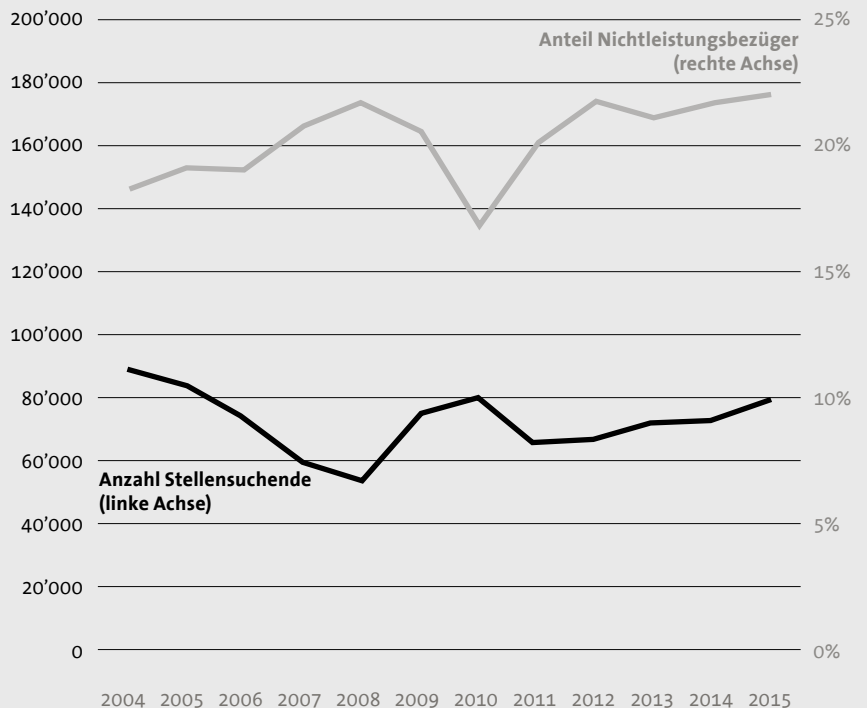
Für die Mehrheit der Menschen bildet Lohnarbeit die zentrale Existenzgrundlage, die regelmässiges Einkommen sowie die Absicherung gegen soziale Risiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Alter ermöglicht. Arbeitsplatzverlust, instabile Erwerbsbiographien oder auch das Misslingen von Einstieg oder Rückkehr in den Arbeitsmarkt ziehen in der Regel hohe Folgekosten mit sich: Die persönliche Existenz wird beeinträchtigt und auch die Sozialsysteme werden belastet. Es gehört daher zu den grossen Herausforderungen für Politik und Gesellschaft, eine angemessene Beteiligung der erwerbsfähigen Bevölkerung am Arbeitsmarktgeschehen zu unterstützen. Die RAV leisten hier einen Beitrag, in dem sie durch Beratung, Qualifizierung und Vermittlung von stellensuchenden Personen versuchen, das Arbeitsangebot und die Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt zu beeinflussen. Die Angebote der öffentlichen Arbeitsvermittlung stehen grundsätzlich allen schweizerischen Stellensuchenden sowie auch ausländischen Stellensuchenden, die sich in der Schweiz aufhalten und zur Erwerbsaufnahme sowie zum Stellen- und Berufswechsel berechtigt sind, offen.

Die Aufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung sind durch das Arbeitsvermittlungsgesetz (AVG) sowie das Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) geregelt. Die Anmeldung beim RAV steht allen Stellensuchenden offen. Für die Inanspruchnahme der Beratungs- und Vermittlungsleistungen gemäss AVG spielen die Einschätzung der Arbeitsmarkt- und Vermittlungsfähigkeit sowie die Bereitschaft zur Zusammenarbeit eine entscheidende Rolle.

Arbeitslose nach AVIG können im Gegensatz zu Stellensuchenden nach AVG monetäre Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Taggeld) beziehen. Sie unterliegen dabei aber weitreichenderen Anforderungen und Pflichten und müssen vor ihrer Arbeitslosigkeit in der Regel mindestens zwölf Monate einer beitragspflichtigen Beschäftigung nachgegangen sein.

Wirkungsorientierte Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Die Zielerreichung der öffentlichen Arbeitsvermittlung, die rasche und dauerhafte Wiedereingliederung von Stellensuchenden in den Arbeitsmarkt, wird durch wirkungsorientierte Vereinbarungen zwischen Bund und Kantonen (Leistungsvereinbarung) gesteuert. Konkret wird die Wirkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung anhand von vier Indikatoren zur raschen Wiedereingliederung, zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit, zu Aussteuerungen und zu Wiederanmeldungen gemessen. Die Wirkungsmessung beschränkte sich bis anhin auf Stellensuchende, die Taggelder beziehen. Neu wird nun in der Leistungsvereinbarung, die der Bund mit jedem Kanton abschliesst, ein zusätzlicher Fokus auf Stellensuchende ohne Leistungsbezug gelegt. Dafür wird die Einführung von zwei neuen Indikatoren geprüft, die die Wirkung der RAV auch im Hinblick auf die Reintegration von Nichtleistungsbezüglern in den Arbeitsmarkt messen sollen.



Grafik 2

Zeitliche Entwicklung des Nichtleistungsbezugs

Daten: Bestand AVAM 2004–2015, AMOSA-Gebiet

Grafik 2 zeigt, dass der Anteil der Nichtleistungsbezüglern an allen Stellensuchenden von 18 Prozent im Jahr 2004 moderat auf 22 Prozent im Jahr 2015 gestiegen ist (graue Linie). Bis 2012 weisen die Anteile ein gegenläufiges Muster zur Entwicklung der Anzahl der Stellensuchenden (schwarze Linie) auf: Der Anteil an Nichtleistungsbezüglern nimmt mit steigenden Gesamtzahlen an Stellensuchenden ab und mit fallenden Gesamtzahlen an Stellensuchenden zu. Dieses Muster ist vermutlich damit zu erklären, dass die Zunahme der Stellensuchendenzahlen infolge von Wirtschaftskrisen hauptsächlich auf Anmeldungen von Leistungsbezüglern bei den RAV zurückzuführen ist. Nachdem die Anzahl der Nichtleistungsbezüglern tendenziell gleich blieb, wird ihr Anteil gemessen an allen Stellensuchenden gedrückt. Seit dem Jahr 2012 ist der Anteil der Nichtleistungsbezüglern allerdings parallel zur Anzahl der Stellensuchenden gestiegen. Das deutet darauf hin, dass die Anzahl der Nichtleistungsbezüglern in den vergangenen Jahren schneller zugenommen hat als die Anzahl der taggeldbeziehenden Stellensuchenden. Denkbare Gründe sind u.a. Revisionen bei den Sozialversicherungen (AVIG 2011, IV 2012), die Zunahme der Migration sowie die engere Zusammenarbeit mit externen Stellen.

Die Darstellung der zeitlichen Entwicklung des Nichtleistungsbezugs stützt sich auf Bestandszahlen des AVAM (► Zwei Messkonzepte, S. 8), wobei die dargestellten Jahreswerte als Durchschnitt der monatlichen Bestandszahlen ermittelt wurden. Die Zahl der Niebezüglern der Abmeldkohorte 2014 (29%) unterscheidet sich von den durchschnittlichen Bestandszahlen 2014 mit 22 Prozent Nichtleistungsbezüglern recht deutlich. Der Unterschied ist dadurch zu erklären, dass Niebezüglern oft nur sehr kurz bei den RAV gemeldet sind und die Phase des Nichtleistungsbezugs für Phasenbezüglern in der Regel ebenfalls nur kurz andauert.

Stellensuchende		Niebezüger	Phasenbezüger	Immerbezüger	Alle
Alter	15–24 Jahre	26%	13%	23%	20%
	25–49 Jahre	59%	63%	63%	62%
	50+ Jahre	15%	24%	14%	18%
Geschlecht	Frauen	45%	46%	42%	44%
	Männer	55%	54%	58%	56%
Staatsangehörigkeit	Schweizer	50%	56%	56%	54%
	Nicht-Schweizer	50%	44%	44%	46%
Bildungsniveau	Sekundarstufe I	30%	23%	23%	25%
	Sekundarstufe II	56%	57%	61%	58%
	Tertiärstufe	14%	20%	16%	17%
Total Personen		34'212	44'416	38'109	116'737

Tabelle 1

Soziodemographische Zusammensetzung der Stellensuchenden ohne Leistungsbezug

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

Kurze Stellensuchdauern bei Niebezüger

Tabelle 1 zeigt, dass Niebezüger tendenziell jüngere Personen sind. Etwa ein Viertel der Niebezüger ist zwischen 15 und 24 Jahren alt; unter allen Stellensuchenden beträgt dieser Anteil nur 20 Prozent. Die Phasenbezüger weisen anteilmässig mehr ältere Stellensuchende (50+) auf.

Auffallend ist die vergleichsweise kurze Dauer der Stellensuche von Niebezüger. Mit einem Medianwert von 42 Tagen bleiben die Niebezüger deutlich weniger lange bei den RAV angemeldet als beispielsweise Stellensuchende, die immer Taggeld beziehen mit 122 Tagen (Grafik 3). Grafik 4 zeigt, dass Niebezüger vergleichsweise häufig auf die Vermittlung verzichten und die Zusammenarbeit mit den RAV freiwillig beenden.⁵

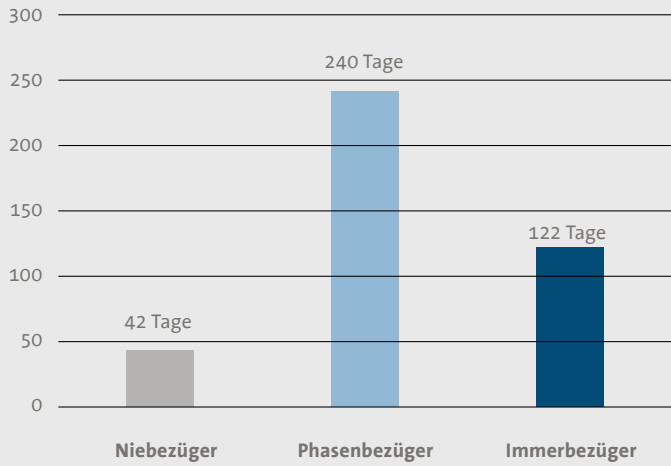
sisch- und italienischsprachigen Schweiz.⁶ Es gibt zudem Kantone wie Schaffhausen und Zug, die mit der Arbeitslosenhilfe den Bezug von weiteren finanziellen Leistungen nach der Aussteuerung ermöglichen können und dadurch die Anreize für ausgesteuerte Personen erhöhen, weiterhin beim RAV angemeldet zu bleiben. Auch die Struktur der Beschäftigten ist von Bedeutung. So lässt sich der geringe Anteil an Niebezüger in Graubünden mit dem hohen Anteil an Saisonarbeitskräften erklären, die regelmässig Leistungen beziehen können. Und schliesslich spielt auch die gewählte Ausrichtung der Arbeitsmarktbehörden eine Rolle dabei, wie stark der Fokus auf Stellensuchende ohne Leistungsbezug gerichtet wird.

Moderate Variation des Niebezüger-Anteils innerhalb des AMOSA-Gebiets

Die kantonalen Auswertungen zeigen, dass sich die Anteile der Niebezüger in den AMOSA-Kantonen zwischen 16 Prozent in Graubünden und 36 Prozent in Schaffhausen bewegen (Grafik 5). Die Gründe dafür sind vielfältig: Das Anmeldeverhalten der Erwerbepersonen bei den RAV kann regional variieren. Die Ergebnisse einer KOF-Studie deuten darauf hin, dass die Wahrscheinlichkeit, sich bei einem RAV zu registrieren, in der Ost- und Zentralschweiz tiefer liegt als beispielsweise im Kanton Zürich und insbesondere in der franzö-

⁵ Der Median teilt eine Verteilung in zwei Hälften. 50 Prozent, also die Hälfte der Niebezüger, weisen eine Stellensuchdauer von bis zu 42 Kalendertagen auf.

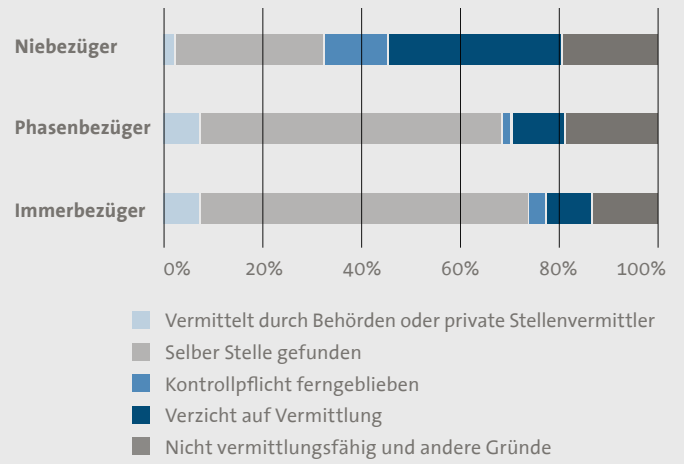
⁶ Bolli et. al., Für wen erhöht sich das Risiko in der Schweiz, arbeitslos zu werden?, KOF-Studien Nr. 65, Juli 2015, S. 59.



Grafik 3

Dauer der Stellensuche in Kalendertagen, Median

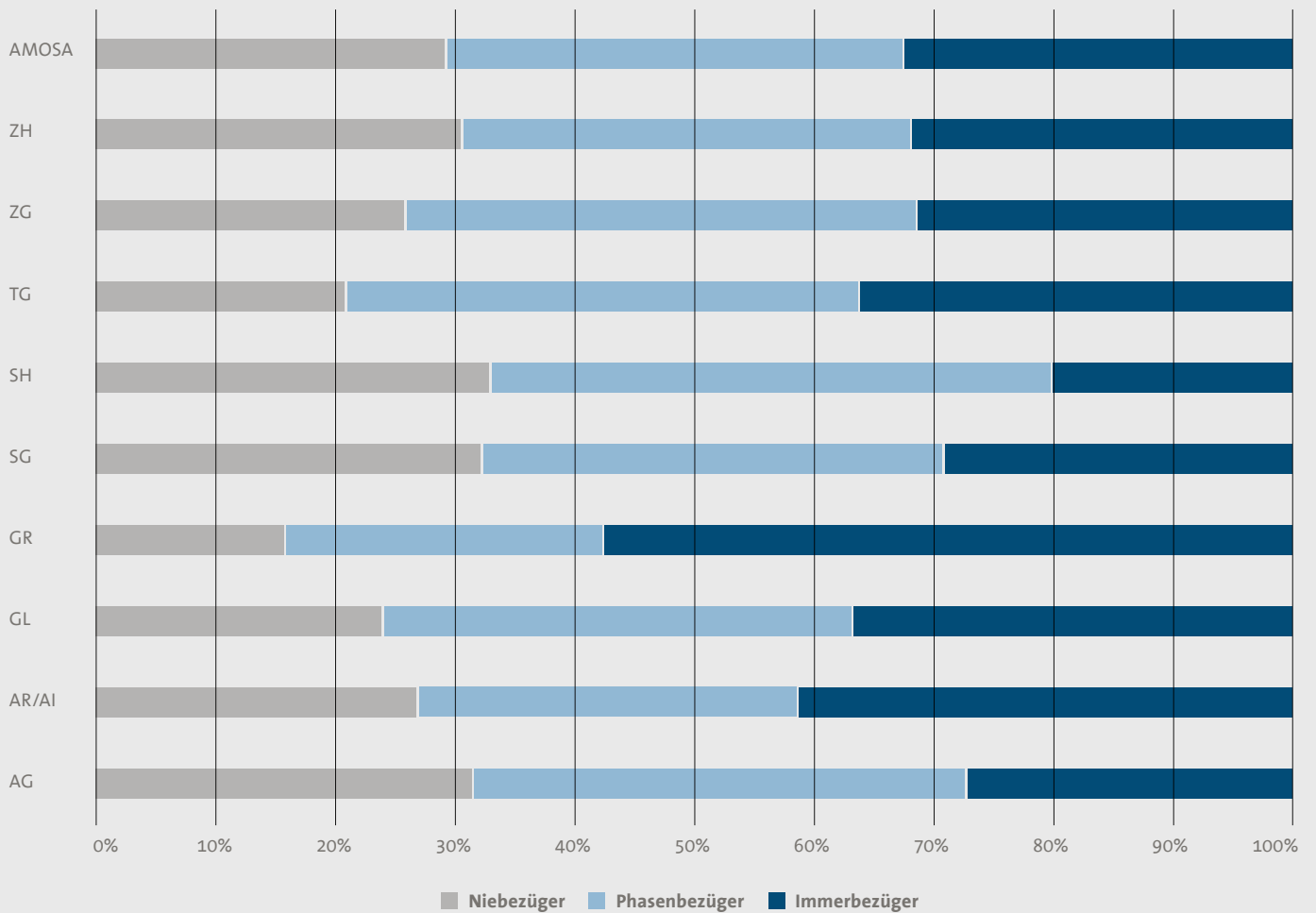
Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



Grafik 4

Abmeldegrund vom RAV

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



Grafik 5

Zusammensetzung der Stellensuchenden nach Art des Leistungsbezugs in den AMOSA-Kantonen

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung





Erwerbstätige in der Kündigungsfrist

Rund 50 Prozent der Stellensuchenden melden sich in der Kündigungsfrist an

13

Im AMOSA-Gebiet hat sich etwa die Hälfte der Stellensuchenden der Abmeldekohorte 2014 während der Kündigungsfrist bei einem RAV angemeldet (50.5%, Grafik 6). Da diese Stellensuchenden während der Kündigungsfrist keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung bezogen haben, gelten sie in dieser Zeit als Nichtleistungsbezüger. Von diesen Personen wurden 90 Prozent nach Ablauf der Kündigungsfrist arbeitslos. Die restlichen zehn Prozent haben sich noch während der Kündigungsfrist wieder vom RAV abgemeldet. Grafik 6 zeigt weiter, dass von diesen zehn Prozent rund 50 Prozent wieder eine Stelle finden konnten. Weitere 30 Prozent haben auf die Vermittlung verzichtet. Die Gründe für einen Vermittlungsverzicht sind vielfältig und reichen von mangelnder Motivation bis hin zu gesundheitlichen Problemen, die eine weitere Stellensuche verunmöglichen.

RAV-Anmeldung erfolgt oftmals kurz vor Beginn der Arbeitslosigkeit

Eine möglichst frühe Anmeldung in der Kündigungsfrist kann von Vorteil sein, da die Stellensuchenden bereits dann von den RAV-Dienstleistungen profitieren und die RAV versuchen können, einen Eintritt in die Arbeitslosigkeit und damit einen möglichen Taggeldbezug frühzeitig zu verhindern (► Erwerbstätige in der Kündigungsfrist, S. 15). Auch einer der in Entwicklung stehenden Wirkungsindikatoren für Nichtleistungsbezüger soll messen, wie viele der anspruchsberechtigten Stellensuchenden vor dem Taggeldbezug in den Arbeitsmarkt integriert werden können (► Wirkungsorientierte Steuerung, S. 9). Grafik 7 zeigt, dass sich 57 Prozent der Erwerbstätigen in

der Kündigungsfrist relativ kurzfristig, bis zu einem Monat vor der Arbeitslosigkeit, insbesondere gegen Ende eines Monats, anmelden. Teilweise erklärt sich dieses Verhalten dadurch, dass ein grosser Teil der Betroffenen in Wahrnehmung der Eigenverantwortung zunächst eigenständig eine Stelle sucht. Eventuell sind auch die RAV-Dienstleistungen für diese Zielgruppe zu wenig bekannt und für Personen in einem gekündigten Arbeitsverhältnis ist die verfügbare Zeit für Stellensuche bzw. Beratungstermine bei den RAV oft eingeschränkt. Weiter begrenzt der Zeitpunkt der Kündigung durch den Arbeitgeber die Vorlaufzeit, da erst mit der Kündigung eine RAV-Anmeldung aus Sicht der Stellensuchenden sinnvoll wird.

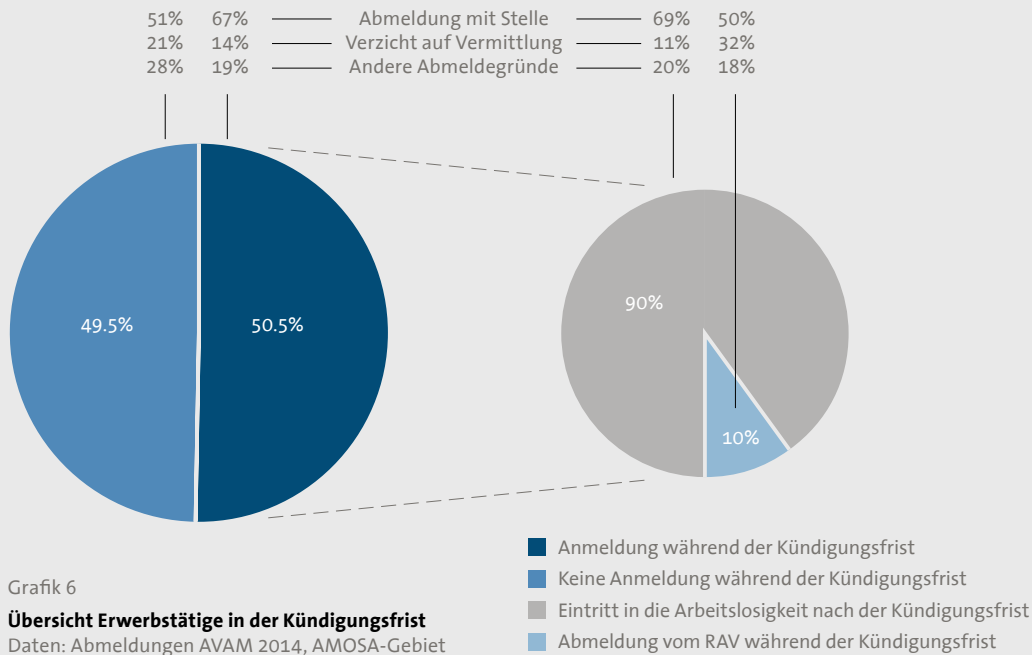
Einflussfaktoren auf die Abmeldechancen während der Kündigungsfrist

Mit Hilfe von regressionsanalytischen Verfahren wurde ermittelt, welche Einflussfaktoren einem Übertritt in die Arbeitslosigkeit entgegenwirken und sich positiv auf die Chance einer Abmeldung vom RAV während der Kündigungsfrist auswirken. Das untenstehende Diagramm zeigt, dass beispielsweise eine leichtere Vermittelbarkeit die Abmeldechance deutlich erhöht. Weniger stark, aber immer noch positiv wird die Abmeldechance durch die Suche nach einer Vollzeitstelle beeinflusst.

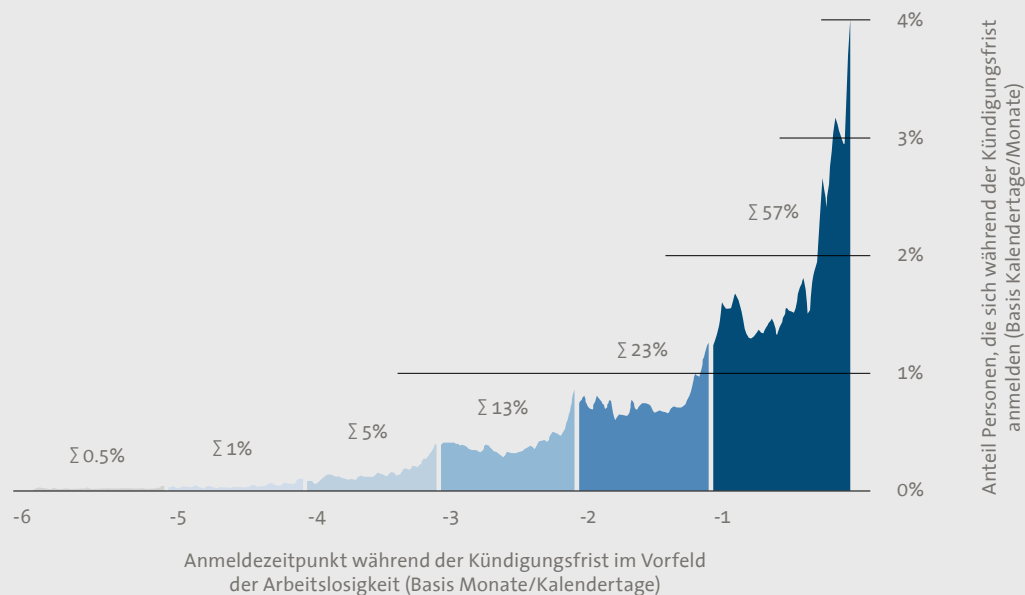
Einflussstärke	Signifikante Faktoren
+++	Leichtere Vermittelbarkeit
	Längere Kündigungsfrist (frühzeitige RAV-Anmeldung)
	Verzicht auf Vermittlung aus unbekanntem Gründen
	Erstmalige Anmeldung bei einem RAV
	Jüngeres Alter
	(Sehr) gute Deutschkenntnisse
	Tieferes Ausbildungsniveau
	Berufliche Qualifikation gelernt
	Zivilstand geschieden oder verwitwet
	Hilfs-, Fach- und Kaderfunktionen im Gegensatz zu Lehrlingen, Schülern oder Studenten
+	Schweizer Staatsangehörigkeit
	Suche nach einer Vollzeitstelle

Diagramm 1

Faktoren, die eine Abmeldung vom RAV in der Kündigungsfrist begünstigen
 Daten: Logistisches Regressionsmodell mit Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



Grafik 6
Übersicht Erwerbstätige in der Kündigungsfrist
 Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



Grafik 7
Anmeldezeitpunkt von Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist
 Dargestellt sind die Anteile der RAV-Anmeldungen vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit auf Basis von Kalendertagen sowie zusammengefasst nach Kalendermonaten (Summenzeichen). Die Anmeldungen nehmen gegen Ende der Kündigungsfrist stark zu: 57 Prozent aller Stellensuchenden der Abmeldekohorte 2014 haben sich innerhalb eines Monats vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit bei einem RAV angemeldet. Rund vier Prozent aller Anmeldungen während der Kündigungsfrist fallen dabei auf den letzten Tag der Kündigungsfrist.
 Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

Erwerbstätige in der Kündigungsfrist

Um im Fall von Arbeitslosigkeit Arbeitslosengeld beziehen zu können, sind Erwerbstätige ab dem Zeitpunkt ihrer Kündigung verpflichtet, Anstrengungen zu unternehmen, um eine neue Stelle zu finden. Sie müssen sich aber nicht sofort bei einem RAV anmelden. Dies muss spätestens am ersten Tag der Arbeitslosigkeit erfolgen, sofern die Betroffenen den frühestmöglichen Taggeldbezug geltend machen möchten. Zu diesem Zeitpunkt müssen auch die bisherigen Arbeitsbemühungen nachgewiesen werden können. Während der Phase der Kündigungsfrist werden die Stellensuchenden von den RAV-Mitarbeitenden hauptsächlich durch Beratung, Angebote zur Förderung der Bewerbungskompetenzen (z. B. Erstellen von Lebensläufen und Bewerbungsschreiben), Stellenzuweisungen und Informationen zu offenen Stellen unterstützt. Unter bestimmten Voraussetzungen können Erwerbstätige in der Kündigungsfrist auch an Arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnehmen.

16

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung



Aussteuerte

Sozioökonomische Zusammensetzung der Ausgesteuerten

Acht Prozent der Stellensuchenden, die sich 2014 von einem RAV des AMOSA-Gebiets abgemeldet haben, wurden aussteuert. Diese Stellensuchenden haben entweder ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld ausgeschöpft oder ihre Rahmenfrist für den Leistungsbezug ist abgelaufen (► Ausgesteuerte Personen, S. 19). Werden die sozioökonomischen Merkmale der Ausgesteuerten betrachtet, stechen das Alter und das Bildungsniveau hervor (Tabelle 2). Unter den Ausgesteuerten finden sich mit 33 Prozent fast doppelt so viele über 50-Jährige wie unter allen Stellensuchenden. Auch die Stellensuchenden ohne nachobligatorische Schulbildung (Sekundarstufe I) sind unter den Ausgesteuerten deutlich übervertreten (38% zu 25%). Auffallend ist zudem, dass die tertiär ausgebildeten Personen unter den Ausgesteuerten in etwa ihrem Anteil an allen Stellensuchenden entsprechen und nicht, wie aufgrund der besseren Ausbildung erwartet werden könnte, untervertreten sind. Untervertreten sind hingegen Ausgesteuerte mit Bildungsniveau auf Sekundarstufe II.

Aussteuerte bleiben eine wichtige Zielgruppe der RAV

Eine Aussteuerung muss nicht bedeuten, dass die Integration in den Arbeitsmarkt aussichtslos geworden ist. Den Stellensuchenden stehen auch nach der Aussteuerung die Beratungs-, Vermittlungs- und teilweise auch Qualifizierungsangebote der RAV weiterhin offen. Jeder fünfte Ausgesteuerte meldete sich 2014 mit einer Stelle vom RAV ab (gegenüber einem Anteil von 70% im Gesamtdurchschnitt der Stellensuchenden). Da die Betroffenen nach der Aussteuerung keine Tagelöhner mehr beziehen können, gelten Ausgesteuerte, die weiter beim RAV angemeldet bleiben, als Nichtleistungsbezüger. Das Ziel einer Arbeitsmarktintegration der Betroffenen bleibt aber weiterhin bestehen. So soll auch einer der geplanten

Wirkungsindikatoren für Nichtleistungsbezüger messen, wie viele der nichtanspruchsberechtigten Stellensuchenden wie Ausgesteuerte wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können (► Wirkungsorientierte Steuerung, S. 9).

Grafik 8 zeigt, dass sich rund 70 Prozent der Ausgesteuerten bereits innerhalb des ersten Monats nach der Aussteuerung vom RAV abmelden; zwei Tage nach der Aussteuerung hat sich bereits die Hälfte aller Ausgesteuerten abgemeldet.

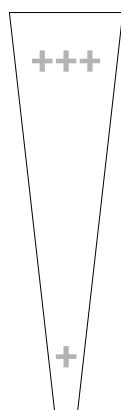
Rund 70 Prozent der Ausgesteuerten melden sich im ersten Monat nach der Aussteuerung vom RAV ab

In den RAV der AMOSA-Kantone werden Stellensuchende vor einer Aussteuerung über die Möglichkeit informiert, weiterhin zur Beratung und Vermittlung angemeldet zu bleiben. Da durch den Wegfall des Taggeldes die Motivation zur Zusammenarbeit mit den RAV tendenziell abnimmt, wird in der Regel ein Commitment zur Zusammenarbeit eingefordert. In der Praxis zeigt sich, dass Betroffene das für die Stellensuche eingeforderte Engagement häufig nicht aufbringen können oder wollen und daher von einer Weiteranmeldung beim RAV absehen. Ein Teil der Betroffenen wie auch deren Personalberatende sind zudem von der bisher erfolglosen Stellensuche entmutigt, was die weitere Zusammenarbeit erschwert.

Taggeld-Höchstanspruch ist ein wichtiger Einflussfaktor auf die Verbleibdauer beim RAV

Welche Faktoren führen dazu, dass sich Stellensuchende nach der Aussteuerung rasch oder weniger rasch vom RAV abmelden? Mit Hilfe regressionsanalytischer Verfahren wurden Einflussfaktoren auf die Verbleibdauer von Ausgesteuerten beim RAV ermittelt. Die Resultate zeigen, dass ein Taggeld-Höchstanspruch von 90 Tagen mit einer längeren Verbleibdauer beim RAV nach der Aussteuerung einhergeht. Weiter zeigt sich, dass eine Abmeldung mit Stelle die Verbleibdauer ebenfalls erhöht. Das lässt vermuten, dass Ausgesteuerte, die das Finden einer neuen Stelle stark gewichten, eher dazu tendieren, länger beim RAV zu bleiben, nämlich so lange, bis sie eine neue Stelle gefunden haben.

Einflussstärke



Signifikante Faktoren

- Taggeld-Höchstanspruch 90 Tage
- Abmeldung mit Stelle
- Geringere Beratungsdichte
- Slechtere Vermittelbarkeit
- Zivilstand nicht verheiratet oder nicht in eingetragener Partnerschaft
- Höheres Alter
- Keine Kaderposition
- Frühere Arbeitslosigkeiten
- Slechtere Deutschkenntnisse

Diagramm 2

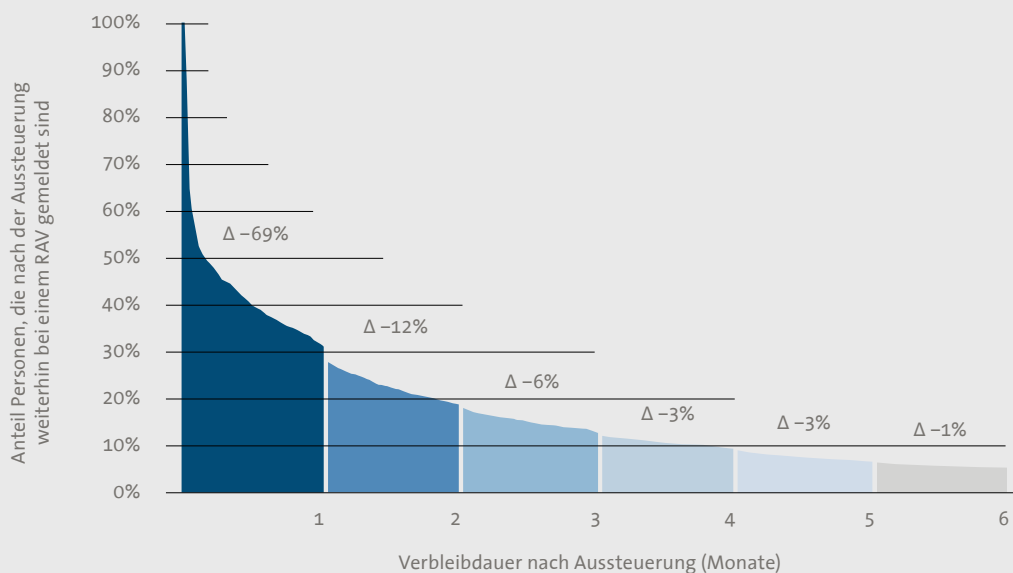
Einflussfaktoren, welche die Verbleibdauer nach der Aussteuerung erhöhen
 Daten: Cox-Regressionsmodell mit Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

		Ausgesteuerte Personen	Alle Stellensuchenden
Alter	15–24 Jahre	11%	20%
	25–49 Jahre	56%	62%
	50+ Jahre	33%	18%
Geschlecht	Frauen	47%	44%
	Männer	53%	56%
Staatsangehörigkeit	Schweizer	52%	54%
	Nichtschweizer	48%	46%
Bildungsniveau	Sekundarstufe I	38%	25%
	Sekundarstufe II	46%	58%
	Tertiärstufe	16%	17%
Total Personen		9'218	116'737

Tabelle 2

Soziodemographische Zusammensetzung der Ausgesteuerten

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



Grafik 8

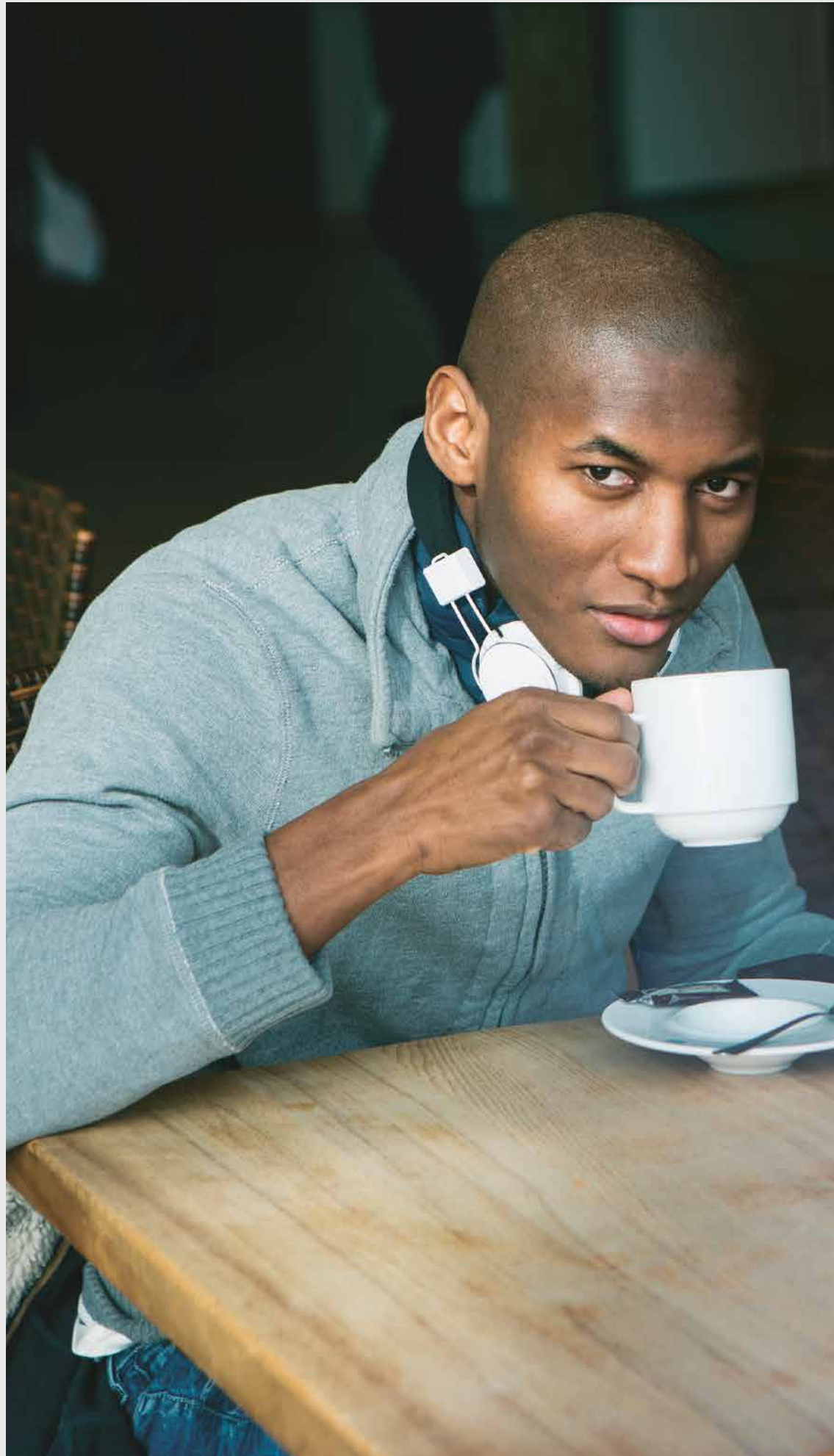
Verbleibdauer beim RAV nach der Aussteuerung

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

Ausgesteuerte Personen

Bei ausgesteuerten Stellensuchenden handelt es sich um Personen, welche die ihnen zustehenden Taggelder der Arbeitslosenversicherung aufgebraucht haben oder deren Taggeldanspruch erloschen ist, weil ihre Bezugsrahmenfrist abgelaufen ist. Die Rahmenfrist begrenzt gemäss Arbeitslosenversicherungsgesetz die Zeitspanne für den Leistungsbezug. Sie beträgt in der Regel zwei Jahre. Nach der Aussteuerung stehen den betroffenen Stellensuchenden weiterhin alle Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen der RAV offen. Während zwei Jahren nach der Aussteuerung haben sie aber keinen Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen mehr, es sei denn die Finanzierung erfolgt ausserhalb der Arbeitslosenversicherung. In vielen RAV wird versucht, die Ausgesteuerten im Beratungs- und Vermittlungsprozess zu halten. Die Personalberatenden suchen verstärkt, teilweise schon vor der Aussteuerung, die Zusammenarbeit mit anderen Stellen wie der Sozialhilfe oder der IV, die nach der Aussteuerung die soziale Sicherung der Betroffenen bei Bedarf übernehmen. Einige Kantone verfügen auch über spezialisierte Beraterinnen und Berater für die Betroffenen.

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung





Fokusgruppenanalyse: Wer sind die Nichtleistungsbezüger?

Befragung von RAV-Personalberatenden zu Nichtleistungsbezügern

21

Um vertiefte Informationen zur Zusammensetzung und zur Beurteilung des arbeitsmarktlichen Integrationspotenzials der Nichtleistungsbezüger bei den RAV zu erhalten, hat AMOSA eine quantitative Befragung von Personalberatenden zu den Profilen von Nichtleistungsbezügern durchgeführt. Datengrundlage bildete eine repräsentative Zufallsstichprobe von rund 650 stellensuchenden Personen, die am Stichtag 30. Juni 2015 im AMOSA-Gebiet beim RAV registriert waren und zu diesem Zeitpunkt keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung bezogen haben (► Zwei Messkonzepte, S. 8).

Für die Personalberatenden ist in der Praxis der biographische Hintergrund der betroffenen Stellensuchenden für ihre Beratungs- und Vermittlungstätigkeit sowie für die Zusammenarbeit mit externen Stellen von entscheidender Bedeutung. Aus diesem Grund wurden elf inhaltlich abgrenzbare Fokusgruppen durch Arbeitsmarktexperten aus Steuergruppe und Projektteam definiert und auch im Rahmen der von AMOSA durchgeführten Befragung erfolgreich validiert (Grafik 9).

Zusammensetzung der Nichtleistungsbezüger bei den RAV

Am Stichtag der Befragung waren rund 15'000 (21%) Stellensuchende bei den RAV des AMOSA-Gebiets gemeldet, die zu diesem Zeitpunkt keine Taggelder der Arbeitslosenversicherung bezogen haben. Die grösste Gruppe dieser Nichtleistungsbezüger umfasst mit 32 Prozent die Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist, gefolgt von Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen (15%) sowie Ausgesteuerten und Berufs- und Wiedereinsteigenden mit jeweils zehn Prozent (Grafik 9). Personen aus dem EU-Raum (EU-28/ EFTA), Familiennachzügler sowie vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge⁷ können zu einer Gruppe aus Stellensuchenden mit Migrationshintergrund zusammengefasst werden. Sie stellen so gesehen einen beträchtlichen Teil der Nichtleistungsbezüger (16%). Aufgrund der geringen Gruppengrösse werden EURES-Stellensuchende und Grenzgänger in den weiteren Auswertungen nicht berücksichtigt.

Nichtleistungsbezug bedeutet nicht Nie-Leistungsbezug

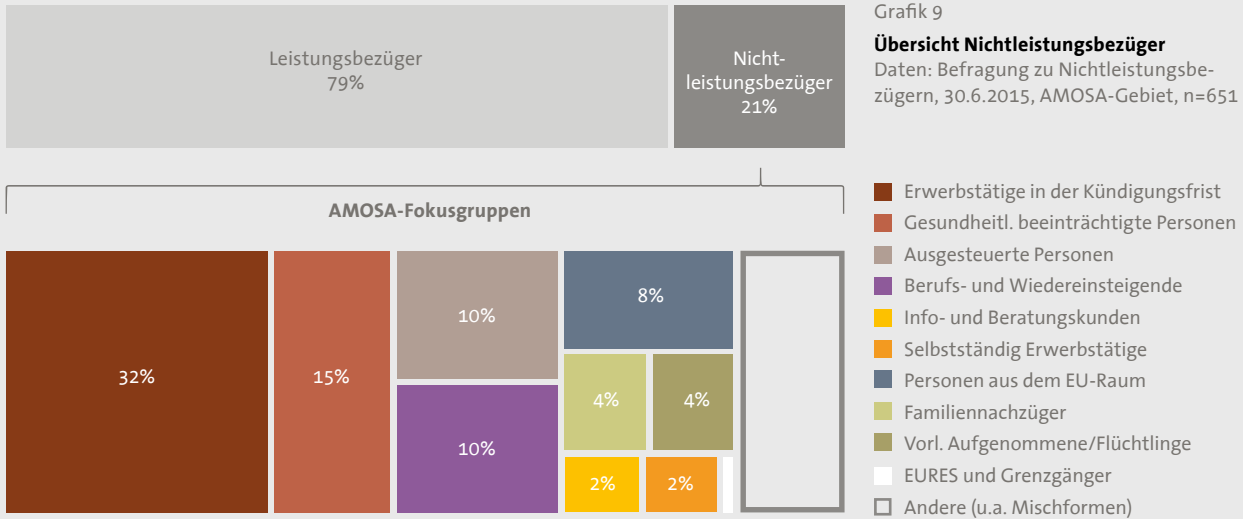
Eine eindeutige Einteilung in Nichtleistungsbezüger und Leistungsbezüger über die ganze Stellensuchphase ist nicht immer möglich, da sich der Status des Leistungsbezugs im Verlauf der Stellensuche auch ändern kann. Der Nichtleistungsbezug an einem Stichtag, wie es als Grundlage der Befragung gewählt wurde, bedeutet somit nicht automatisch, dass die Betroffenen während ihrer gesamten Stellensuchdauer nie Taggelder beziehen. Tabelle 3 zeigt aber, dass in vielen der ausgewählten Fokusgruppen der Anteil an Personen, die nie Taggelder beziehen, überwiegt (Spalte 2 bis 4). So beziehen beispielsweise vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge zu rund 90 Prozent nie finanzielle Leistungen der Arbeitslosenversicherung – diese Stellensuchenden stehen also zum Stichtag der Befragung weder vor noch nach einem Bezug von Taggeldern. Erwerbstätige in der Kündigungsfrist hingegen stehen mit 77 Prozent überwiegend vor dem Bezug von Arbeitslosengeld. Ebenso realisiert jede zweite Person mit gesundheitlichen Problemen im Verlauf ihrer Stellensuche einen Taggeldbezug.

Bei den Ausgesteuerten zeigt sich, dass etwa 50 Prozent nach einem Bezug von Taggeldern in der laufenden Stellensuche stehen. Die andere Hälfte konnte in der Untersuchungsperiode nie Taggelder beziehen. Das bedeutet, dass es sich bei diesen Ausgesteuerten um Personen handelt, die schon in früheren Stellensuchen ausgesteuert wurden und möglicherweise auf Veranlassung einer externen Stelle oder auch freiwillig zur Wiederanmeldung in ein RAV gelangten.

⁷ In der Praxis sind die RAV primär mit vorläufig aufgenommenen Personen (Aufenthaltsbewilligung F) oder anerkannten Flüchtlingen (Aufenthaltsbewilligung B) konfrontiert.

Grafik 9

Übersicht Nichtleistungsbezüger
 Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezüger, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651



AMOSA-Fokusgruppen	Anteil an allen Nichtleistungsbezüger per Stichtag 30.6.2015	Bezug von Arbeitslosen-taggeldern über die gesamte Stellensuchdauer		
		Vor Bezug	Nach Bezug	Nie Bezug
Erwerbstätige in der Kündigungsfrist	32%	77%	0%	23%
Gesundheitlich beeinträchtigte Personen	15%	51%	6%	43%
Ausgesteuerte Personen	10%	1%	51%	48%
Berufs- und Wiedereinsteigende	10%	27%	3%	70%
Info- und Beratungskunden	2%	15%	4%	81%
Selbstständig Erwerbstätige	2%	10%	0%	90%
Personen aus dem EU-Raum	8%	42%	2%	56%
Familiennachzügler	4%	18%	6%	76%
Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge	4%	10%	2%	88%
EURES und Grenzgänger	1%			
Andere (nicht kategorisierbar oder Mischformen)	12%			
Alle Nichtleistungsbezüger (Total, ohne Missings)	100%	45%	8%	47%

Tabelle 3

Zeitliche Dimension des Taggeldbezugs (rechte Spalten)

Hervorgehoben sind die Höchstwerte innerhalb der Fokusgruppen
 Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezüger, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

Tabelle 4

Ausgewählte Merkmale der Nichtleistungsbezüger

Hervorgehoben sind die Höchstwerte nach Merkmalskategorien

Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezügern, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

Terminunregelmässigkeiten

Die Variable Terminunregelmässigkeiten erfasst Termine, die annulliert wurden oder denen die Betroffenen unentschuldig ferngeblieben sind. Für alle Stellensuchenden der Stichprobe wurde das Vorhandensein von Terminunregelmässigkeiten als Anteilswert während ihrer gesamten fallbezogenen RAV-Biographie berechnet. In der Tabelle aufgeführt ist der Medianwert über alle Stellensuchenden einer Fokusgruppe. Ein Wert von 25 Prozent bedeutet, dass bei bis zu 50 Prozent der Stellensuchenden dieser Fokusgruppe jeder vierte Termin aus einem der oben genannten Gründe ausgefallen ist.

Ungenügende Arbeitsbemühungen

Die Variable erfasst den Anteil der Formulare mit Arbeitsbemühungen der einzelnen Stellensuchenden während ihrer gesamten fallbezogenen RAV-Biographie, die von den Personalberatern als ungenügend oder fehlend eingestuft wurden. In der Tabelle aufgeführt ist der Medianwert über alle Stellensuchenden einer Fokusgruppe. Ein Wert von 20 Prozent bedeutet, dass bei bis zu 50 Prozent der Stellensuchenden dieser Fokusgruppe jeder fünfte Nachweis der Arbeitsbemühungen als ungenügend eingeschätzt worden ist.

Kenntnisse des schweizerischen Arbeitsmarktes vorhanden

Die Variable gibt den Anteil der Stellensuchenden pro Fokusgruppe wieder, die aufgrund der Einschätzung der Personalberatern mit den Gepflogenheiten des schweizerischen Arbeitsmarktes vertraut sind.

AMOSA-Fokusgruppen	Gruppierungsgrösse (Anteil)	Mittleres Alter (Median)	Mittlere Dauer der Stellensuche (Median)	Anteil Frauen
Erwerbstätige in der Kündigungsfrist		40 J.	5.3 Mt.	37%
Gesundheitlich beeinträchtigte Personen		42 J.	8.4 Mt.	45%
Aussteuerte Personen		44 J.	14.7 Mt.	39%
Berufs- und Wiedereinsteigende		21 J.	7.2 Mt.	62%
Info- und Beratungskunden		31 J.	3.7 Mt.	44%
Selbstständig Erwerbstätige		47 J.	2.8 Mt.	30%
Personen aus dem EU-Raum		38 J.	6.1 Mt.	55%
Familiennachzügler		27 J.	9.5 Mt.	75%
Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge		34 J.	11.0 Mt.	14%
Alle Nichtleistungsbezüger (Total, ohne Missings)		38 J.	7.2 Mt.	45%

Hinweis: Aufgrund von kleinen Gruppengrößen in der Stichprobe sind die Angaben und Prozentwerte zu den AMOSA-Fokusgruppen als Grössenordnung zu verstehen (Tabelle 3 rechte Spalten, Tabelle 4, Grafik 9, Grafik 10, Grafik 11). Dies gilt vor allem für die Fokusgruppen der selbstständig Erwerbstätigen sowie der Info- und Beratungskunden, die jeweils nur rund 20 Personen in der Stichprobe umfassen. Ferner gilt dies auch für die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge mit rund 30 Personen in der Stichprobe.

Bildungsniveau			Nationalität			Vermittelbarkeit			Zusammenarbeit mit dem RAV		Arbeitsmarkstatus vor der Arbeitslosigkeit				Kenntnisse des schweizerischen Arbeitsmarktes vorhanden
Sekundarstufe I	Sekundarstufe II	Tertiärstufe	Schweiz	EU/EFTA	Drittstaaten	Leicht	Mittel	Schwer	Terminunregelmässigkeiten	Ungenügende Arbeitsbemühungen	Erwerbslos	Erwerbstätig	In Aus- oder Weiterbildung	Selbstständig/erwerbend	
13%	58%	29%	61%	19%	20%	41%	41%	18%	10%	0%	0%	98%	2%	0%	94%
23%	67%	10%	61%	23%	16%	17%	37%	46%	8%	0%	19%	76%	5%	0%	91%
29%	59%	12%	61%	19%	20%	23%	27%	50%	23%	9%	27%	66%	3%	4%	89%
52%	43%	5%	61%	13%	26%	16%	45%	39%	15%	18%	48%	24%	25%	3%	77%
13%	77%	10%	57%	26%	17%	79%	21%	0%	4%	21%	10%	89%	0%	1%	94%
12%	72%	16%	77%	18%	5%	37%	44%	19%	25%	12%	12%	18%	0%	70%	95%
41%	33%	26%	3%	77%	20%	36%	40%	24%	18%	0%	16%	74%	7%	3%	55%
47%	31%	22%	9%	7%	84%	27%	15%	58%	19%	20%	51%	35%	9%	5%	30%
77%	15%	8%	3%	0%	97%	13%	32%	55%	23%	14%	69%	29%	2%	0%	39%
30%	53%	17%	51%	21%	28%	30%	37%	33%	16%	0%	17%	75%	5%	3%	17%

Deutliche Unterschiede zwischen den AMOSA-Fokusgruppen

Tabelle 4 fasst die wichtigsten soziodemographischen Merkmale, arbeitsmarktliche Informationen sowie Informationen zur Zusammenarbeit der Nichtleistungsbezüger mit den RAV zusammen. Die Auswertungen zeichnen insgesamt ein sehr heterogenes Bild der Nichtleistungsbezüger mit deutlichen Unterschieden zwischen den verschiedenen Fokusgruppen.

Aufgrund der prototypischen Verlaufsmuster (Erwerbstätigkeit, Anmeldung in der Kündigungsfrist, Bezug von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung und schliesslich Abmeldung vom RAV mit neuer Arbeitsstelle) stellen die Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist eine naheliegende Referenzgruppe für den Vergleich mit anderen Fokusgruppen dar. Die Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist sind mittleren Alters, gut qualifiziert (u. a. mit dem höchsten Anteil an tertiär Ausgebildeten) und tendenziell einfacher zu vermitteln. Die Zusammenarbeit mit den RAV gestaltet sich vergleichsweise unproblematisch: Die Arbeitsbemühungen fallen im direkten Vergleich zu anderen Fokusgruppen seltener ungenügend aus und die Beratungstermine werden regelmässiger wahrgenommen.

Weiter lassen sich Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen sowie Ausgesteuerte abgrenzen. Die stellensuchenden Personen dieser beiden Gruppen sind älter und mit höheren Anteilen an Geringqualifizierten auch vergleichsweise schlechter ausgebildet. Zudem sind sie länger stellensuchend und deutlich schwieriger zu vermitteln, obwohl sie mit dem Schweizer Arbeitsmarkt grundsätzlich vertraut sind und rund drei von vier Personen vor der Arbeitslosigkeit erwerbstätig waren. Insbesondere bei den Ausgesteuerten fällt auf, dass sich die Zusammenarbeit mit den RAV,

auch im direkten Vergleich zur Gruppe der Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, schwieriger gestaltet und vor allem Terminunregelmässigkeiten häufiger vorkommen.

Bei der Gruppe der Berufs- und Wiedereinsteigenden handelt es sich um Personen, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt suchen, aber aufgrund von Ausbildungen oder anderen Auszeiten längere Zeit vom Arbeitsmarkt abwesend waren. Sie können dadurch seltener Anspruch auf Taggelder ausweisen. Innerhalb dieser Fokusgruppe sind zwei Subgruppen von Bedeutung: Einerseits ist dies die Gruppe der Berufseinsteiger mit jüngeren Personen, die den erstmaligen Einstieg in den Arbeitsmarkt suchen. Hier sind auch Schul-, Lehr- und Studienabgänger bzw. -abbrecher einzuordnen. Jugendliche ohne Ausbildung tragen vermutlich zum hohen Anteil an Stellensuchenden mit Bildungsniveau auf Sekundarstufe I (52%) in dieser Gruppe bei. In der anderen Subgruppe finden sich Personen, die nach längerer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt den Wiedereinstieg suchen. Ein grosser Anteil dürfte dabei auf Frauen entfallen, die nach einer Mutterschaftspause wieder eine Stelle suchen. Das erklärt vermutlich auch den hohen Frauenanteil in dieser Fokusgruppe (62%). Insgesamt scheint in den RAV die Zusammenarbeit mit dieser Fokusgruppe nicht optimal zu sein: Arbeitsbemühungen sind häufiger ungenügend und auch Termine werden unregelmässiger wahrgenommen.

Schwieriger einzuordnen sind Info- und Beratungskunden. Gemeinsam ist diesen Personen, dass Beratung, Informationen und Abklärungen im Vordergrund stehen. Häufige Themen sind Jobwechsel, Kündigung oder auch Fragen rund um einen möglichen Bezug von Taggeldern. Es handelt sich um tendenziell jüngere, vor oder auch während der Stellensuche erwerbstätige, mittelqualifizierte Personen, die den schweizeri-

schen Arbeitsmarkt kennen. Sie sind vergleichsweise kurz bei den RAV angemeldet und benötigen im Umgang wenige Ressourcen seitens der Arbeitsmarktbehörden. Info- und Beratungskunden werden als leicht vermittelbar eingeschätzt. Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den RAV fallen jedoch die vergleichsweise häufiger vorkommenden ungenügenden Arbeitsbemühungen auf.

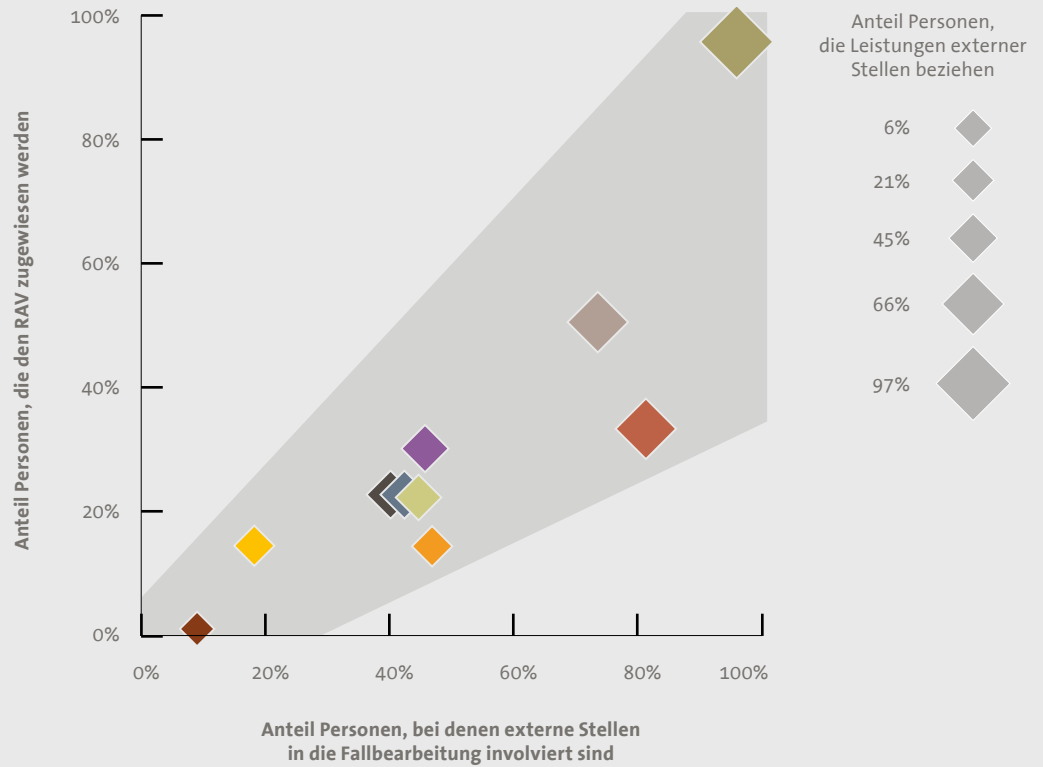
Weiter stellen die selbstständig Erwerbstätigen eine spezifische Personengruppe der Nichtleistungsbezüger dar. In der Regel haben sie vor der Stellensuche unter eigenem Namen auf eigene Rechnung gearbeitet. Da sich selbstständig Erwerbende nicht gegen Arbeitslosigkeit versichern können, beziehen sie in der Regel keine Taggelder und gelten bei den RAV als Nichtleistungsbezüger. Die Stellensuchenden sind mit durchschnittlich 47 Jahren vergleichsweise älter, gut ausgebildet und häufig Männer. Weiter verfügen drei von vier Personen über die Schweizer Staatsangehörigkeit. Mit einer durchschnittlichen Dauer der Stellensuche von 2.8 Monaten melden sich diese Stellensuchenden bereits nach kurzer Zeit wieder von den RAV ab. Die Vermittelbarkeit wird überwiegend als gut beurteilt. Die Zusammenarbeit mit dem RAV zeigt aber ungünstigere Werte sowohl im Hinblick auf die Arbeitsbemühungen als auch im Hinblick auf die Einhaltung von Terminen.

Schliesslich lassen sich Personengruppen abgrenzen, bei denen der Migrationshintergrund in der Biographie eine wesentliche Rolle spielt. Gemeinsam ist diesen Personen, dass sie mit dem schweizerischen Arbeitsmarkt vergleichsweise weniger gut vertraut sind. Zudem sind sie auch selten auf Sekundarstufe II gebildet, da ihre Herkunftsländer in der Regel kein duales Bildungssystem kennen.

Innerhalb der Personen mit Migrationshintergrund lassen sich zunächst Personen aus dem EU-Raum abgrenzen. Es handelt sich um Stellensuchende mittleren Alters, deren Reintegrationspotenzial in den Arbeitsmarkt vergleichsweise positiv beurteilt wird. Sie sind vor der Arbeitslosigkeit vielfach einer Erwerbstätigkeit nachgegangen. Rund jede vierte Person verfügt über eine Ausbildung auf Tertiärstufe, was die Arbeitsmigration von Hochqualifizierten in die Schweiz abbildet. Gut jede dritte Person gilt gemäss den Einschätzungen der RAV-Personalberatenden als leicht vermittelbar.

Davon abzugrenzen sind Personen der Gruppe Familiennachzügler. Hierbei handelt es sich oft um jüngere, weibliche Stellensuchende aus Drittstaaten ausserhalb der EU, welche ähnliche Bildungsprofile aufweisen wie Personen aus dem EU-Raum. Gut jede fünfte Person ist auf Tertiärstufe gebildet. Allerdings gelten viele (58%) als schwer vermittelbar und die Zusammenarbeit mit dem RAV gestaltet sich bei einem Teil der Personen aufgrund von Terminunregelmässigkeiten und ungenügenden Arbeitsbemühungen schwieriger.

Die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge weist schliesslich die vergleichbar ungünstigsten Werte auf. Überwiegend handelt es sich dabei um junge, geringqualifizierte Männer aus Drittstaaten, welche schwieriger zu vermitteln sind und entsprechend lange bei den RAV angemeldet bleiben. Auch hier gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den RAV deutlich schwieriger als bei anderen Fokusgruppen.



Grafik 10

Involvierte externe Stellen und Zuweisungen von externen Stellen

Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezügern, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

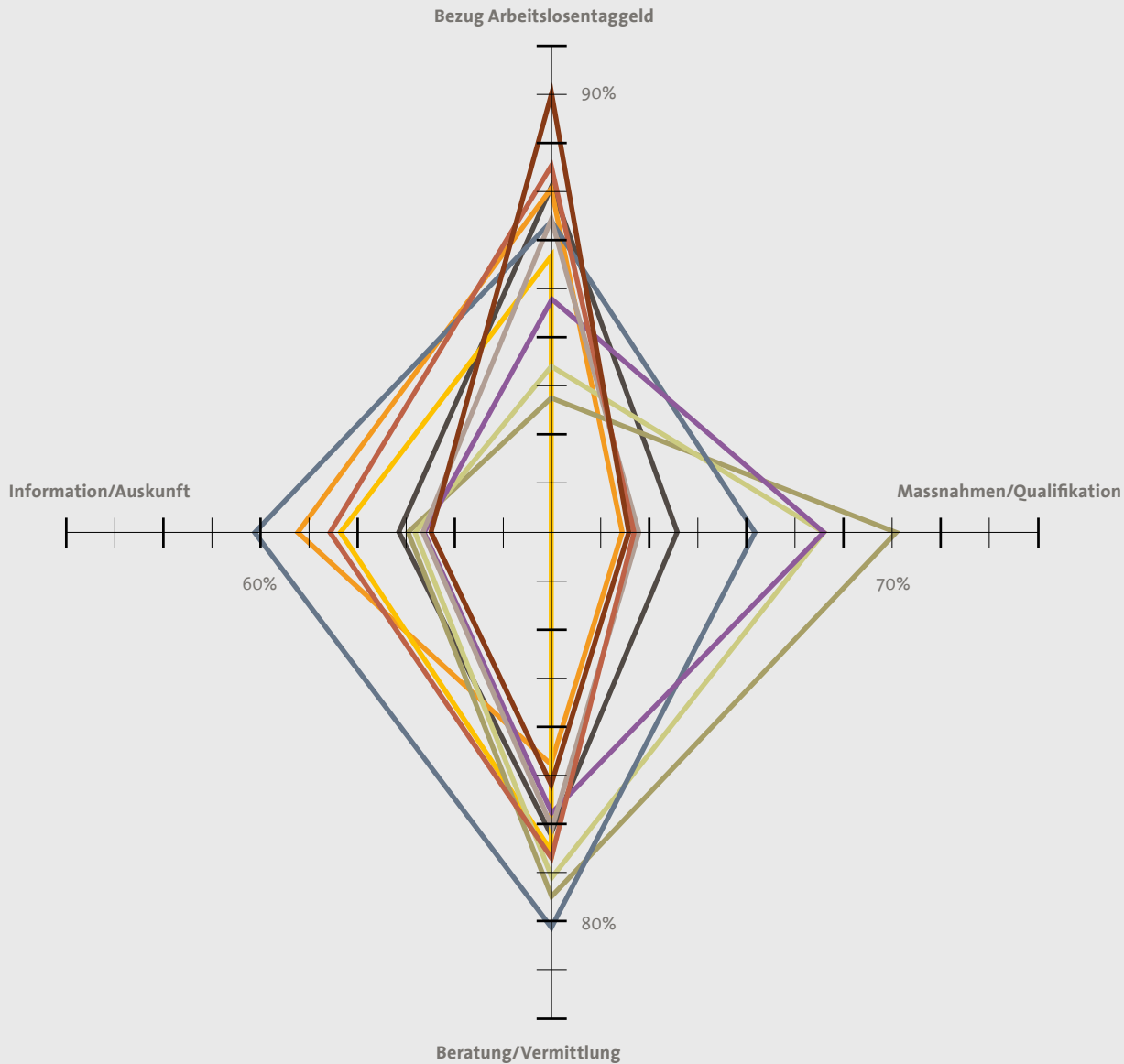
- Erwerbstätige in der Kündigungsfrist
- Gesundheitl. beeinträchtigte Personen
- Ausgesteuerte Personen
- Berufs- und Wiedereinsteigende
- Info- und Beratungskunden
- Selbstständig Erwerbstätige
- Personen aus dem EU-Raum
- Familiennachzügler
- Vorl. Aufgenommene/Flüchtlinge
- Alle Nichtleistungsbezügler

Externe Stellen sind in die Arbeit mit Nichtleistungsbezügern involviert

Bei rund 40 Prozent der Nichtleistungsbezügler sind externe Stellen, Organisationen oder Institutionen in die Fallbearbeitung involviert. Entsprechend wichtig sind die behördenübergreifende Zusammenarbeit und eine gemeinsame Fallbewirtschaftung, wie das bei Personen mit gesundheitlichen Problemen im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) bereits seit längerer Zeit praktiziert wird. Besonders relevant für die externe Zusammenarbeit sind die Sozialbehörden, welche bei rund jedem vierten Fall (23%) miteinbezogen sind. An zweiter Stelle stehen die IV-Stellen, welche bei etwa neun Prozent der Fälle eine Rolle spielen. Andere externe Stellen wie beispielsweise die Unfallversicherung oder die Integrationsfachstellen sind nur marginal vertreten. Gut jeder dritte Nichtleistungsbezügler (35%) bezieht zudem monetäre Leistungen von einer externen Stelle.

Auch wenn externe Stellen involviert sind, erfolgt eine direkte Zuweisung zum RAV nur bei jedem fünften Nichtleistungsbezügler (22%). Grafik 10 zeigt, dass der Anteil an zugewiesenen Nichtleistungsbezügern mit dem Anteil an Fällen mit involvierten externen Stellen steigt. Während bei Stellensuchenden in der Kündigungsfrist kaum externe Stellen involviert sind, die Betroffenen nicht zu einem RAV zugewiesen werden und auch keine Leistungen Dritter beziehen, gilt für die Gruppe der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge das Gegenteil. Hier beträgt der Anteil an Fällen mit externer Involvierung fast 100 Prozent. Ebenso hoch ist der Anteil an Zuweisung durch externe Stellen, primär durch die Sozial- und Migrationsbehörden.

An dieser Stelle muss festgehalten werden, dass die Art der Zusammenarbeit und die Form der Beteiligung externer Stellen ein breites Spektrum abdecken sowie unterschiedlichen Zielen dienen können. Es kann sich dabei um eine komplexe, institutionenübergreifende Fallbearbeitung ebenso wie um eine einfache Abklärung mit dem Ziel einer Zweitmeinung handeln. Für die RAV-Anmeldung von Bedeutung sind zudem das Ausmass der Freiwilligkeit und die Art der Zuweisung, da die Befragungsergebnisse darauf hinweisen, dass eine freiwillige Anmeldung beim RAV die Zusammenarbeit positiv beeinflusst.



Grafik 11

Motive für die Anmeldung beim RAV

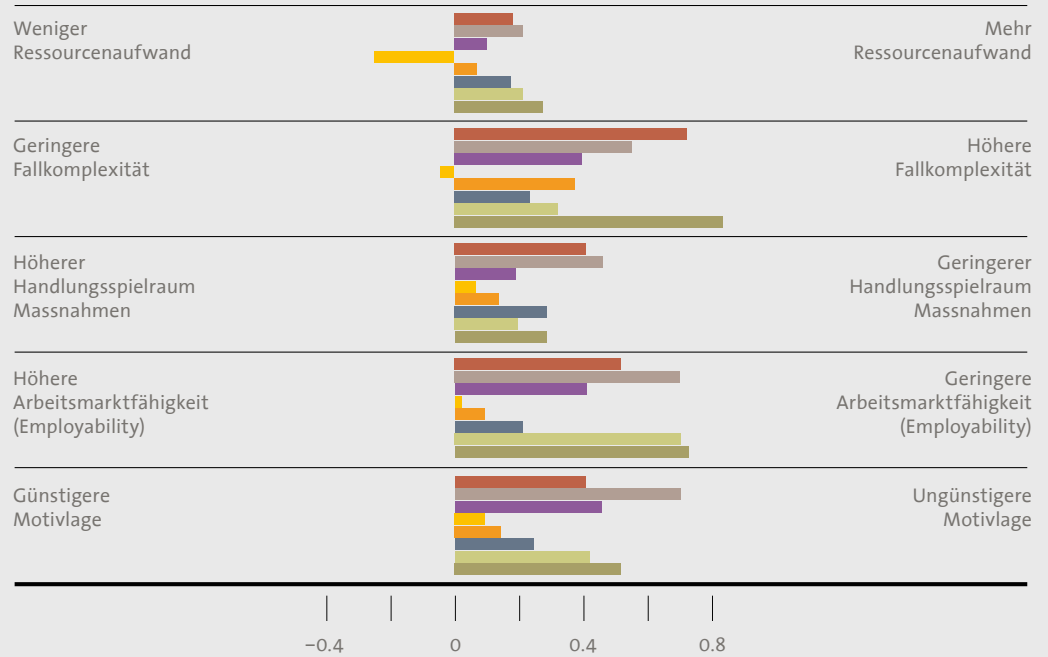
Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezügern, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

- Erwerbstätige in der Kündigungsfrist
- Gesundheitl. beeinträchtigte Personen
- Ausgesteuerte Personen
- Berufs- und Wiedereinsteigende
- Info- und Beratungskunden
- Selbstständig Erwerbstätige
- Personen aus dem EU-Raum
- Familiennachzügler
- Vorl. Aufgenommene/ Flüchtlinge
- Alle Nichtleistungsbezügler

Taggeldbezug und Beratung sind wesentliche Motive für die Anmeldung beim RAV

Ausgehend von den Dienstleistungen, die von den RAV angeboten werden, können folgende wesentliche Motive für eine Anmeldung relevant sein: Bezug von Arbeitslosentaggeldern, Massnahmen und Qualifizierung, Beratung und Vermittlung sowie Information und Auskunft. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass sich knapp drei von vier Nichtleistungsbezügern (72%) beim RAV anmelden, um Taggelder zu beziehen. Das zweitwichtigste Motiv ist die Beratung und Vermittlung durch das RAV (60%). Die weiteren Motive spielen mit 26 Prozent der Anmeldungen, um Massnahmen und Qualifizierung, sowie 31 Prozent der Anmeldungen, um Information und Auskunft zu erhalten, eine deutlich geringere Rolle.

Insbesondere die Gruppe der Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist weist ein Motivmuster auf, bei dem der Taggeldbezug die prominenteste Rolle einnimmt (Grafik 11). Auf der anderen Seite finden sich die Gruppen der Familiennachzügler sowie der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge. Hier spielt der Taggeldbezug eine untergeordnete Rolle und die Anmelde motive Beratung und Vermittlung sowie Massnahmen und Qualifizierung sind von grösserer Bedeutung. Das Motiv Information und Auskunft findet sich schliesslich vor allem bei Personen aus dem EU-Raum, Info- und Beratungskunden sowie selbstständig Erwerbstätigen und teilweise auch Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen.



Grafik 12

Profile der Fokusgruppen im Vergleich zu Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist

Dargestellt sind Abweichungen zur Referenzgruppe Erwerbstätige in der Kündigungsfrist in Effektstärken: 0.2-klein, 0.5-mittel, 0.8-stark.

Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezügern, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

- Gesundheitl. beeinträchtigte Personen
- Ausgesteuerte Personen
- Berufs- und Wiedereinsteigende
- Info- und Beratungskunden
- Selbstständig Erwerbstätige
- Personen aus dem EU-Raum
- Familiennachzügler
- Vorl. Aufgenommene/Flüchtlinge

Einschätzung von Fallmerkmalen und individuellen Merkmalen von Nichtleistungsbezügern durch Personalberatende der RAV

Mithilfe eines faktoranalytischen Verfahrens wurden Fallmerkmale sowie individuelle Merkmale der Nichtleistungsbezügler in den fünf Dimensionen Ressourcen (u. a. Aufwand der Personalberatenden für den Fall), Fallkomplexität (u. a. Spezialwissen, Mehrfachproblematiken), Handlungsspielraum Massnahmen (Handlungsspielraum der Personalberatenden bei Arbeitsmarktlichen Massnahmen), Arbeitsmarktfähigkeit (Employability) sowie Motivlage der Stellensuchenden (u. a. Eigenmotivation, Kooperationsbereitschaft) zusammengefasst. Grafik 12 stellt die Profile der verschiedenen Fokusgruppen als Abweichungen von der Referenzgruppe Erwerbstätige in der Kündigungsfrist dar. Im Vergleich zu Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist weisen beispielsweise Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen starke Abweichungen im Bereich Fallkomplexität auf. Das verwundert nicht, handelt es sich bei diesen Stellensuchenden doch oft um Personen mit Mehrfachproblematiken und Lebenslagenproblemen, die von den Personalberatenden der RAV Spezialwissen erfordern und deren Fallbearbeitung eine umfangreiche Informationsbeschaffung bedingt.

Grundsätzlich weisen alle Gruppen, ausser den Info- und Beratungskunden und den selbstständig Erwerbstätigen, im Vergleich zur Referenzgruppe deutlich ungünstigere Werte in allen Dimensionen auf. Besonders stark sind die Abweichungen bei Ausgesteuerten, bei Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen sowie bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen. Dabei muss allerdings differenziert werden: So liegt der Schwerpunkt von Problemen bei Ausgesteuerten gemäss den Personalberatenden tendenziell in der Motivlage der Betroffenen sowie im Handlungsspielraum bei Arbeitsmarktlichen Massnahmen. Das erscheint plausibel, da die Betroffenen schon lange bei den RAV gemeldet sind, teilweise bei der Stellensuche entmutigt sind und die PersonalberaterInnen schon verschiedene Ansätze zur Wiedereingliederung, die sich bis dahin als wenig erfolgreich erwiesen haben, erprobt haben. Im Gegensatz dazu weisen Personen mit gesundheitlichen Problemen eine deutlich bessere Motivlage auf, allerdings ist die Fallkomplexität leicht höher. Die Problematiken bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen liegen gemäss den Personalberatenden in den Bereichen Ressourcen und Fallkomplexität.

Die Einschätzung des Arbeitsintegrationspotenzials von Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden

Interviews mit Fachleuten

Ergänzend zur quantitativen Befragung wurden von AMOSA zwölf leitfadengestützte Interviews mit Fachleuten aus Institutionen und Behörden durchgeführt, die wie die Arbeitsmarktbehörden an einer Arbeitsmarktintegration der gemeinsamen Klientel beteiligt sind. Der inhaltliche Fokus der Interviews lag auf der Einschätzung des Arbeitsmarktintegrationspotenzials ausgewählter Fokusgruppen durch die externen Fachpersonen. Weiter wurden die bestehenden Beratungsangebote und Massnahmen für diese Gruppen, die Zusammenarbeit sowie die Verbindungsstellen der externen Institutionen mit den Arbeitsmarktbehörden diskutiert. Befragt wurden Fachpersonen aus den Bereichen kantonale Arbeitslosenhilfe, Migration und Integration, Sozialhilfe (u. a. regionale Sozialdienste) sowie Invalidenversicherung und Berufsberatung (u. a. spezifische Beratung für Frauen).

Teilweise unterschiedliche Sichtweisen auf Arbeitsintegrationspotenzial

Die Mehrheit der befragten Fachleute arbeitet innerhalb ihrer Institutionen ebenfalls im Bereich der arbeitsmarktlichen Integration. Insgesamt sind sich alle Interviewpartnerinnen und -partner bewusst, dass eine erfolgreiche arbeitsmarktliche Integration der Nichtleistungsbezüger einen grossen finanziellen und personellen Ressourcenaufwand erfordert und alle beteiligten Institutionen vor Herausforderungen stellt. Auch die Bedeutung der Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden für die Arbeitsmarktintegration wird von vielen Interviewpartnerinnen und -partnern betont.

Die Chancen auf eine Reintegration von ausgesteuerte Personen in den ersten Arbeitsmarkt schätzen die befragten Fachleute aufgrund der bereits länger andauernden Arbeitslosigkeit generell gering ein. Das gilt insbesondere für Personen über 50 Jahren. Längerfristig findet dennoch über die Hälfte der Ausgesteuerten wieder eine Stelle und kann sich von der Sozialhilfe abmelden. Die Arbeitsmarktintegration verläuft aber oft instabil mit sich abwechselnden Phasen von Erwerbstätigkeit und Bezug von Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe. Bei

Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen hängen die Integrationschancen stark von der vorhandenen Berufsqualifikation und dem Ausmass der gesundheitlichen Beeinträchtigung ab. In der Einschätzung der Fachleute ist eine Überprüfung der effektiven Möglichkeiten für die Betroffenen oft nur durch Arbeitsversuche möglich. Bei Berufseinsteigenden werden die Chancen grundsätzlich als hoch angesehen, da es sich durchwegs um junge Personen mit tendenziell gutem Potenzial handelt. Hier spielt gemäss den befragten Fachleuten die individuelle Motivation und Bereitschaft, einen Bildungsabschluss zu erlangen, eine grosse Rolle. Wiedereinsteigende weisen aus Sicht der interviewten Fachleute oft mangelhafte und/oder veraltete berufliche Qualifikationen auf. Zudem sind die Betroffenen häufig aufgrund von familiären Verpflichtungen (Kinderbetreuung, Pflege von Angehörigen) zeitlich eingeschränkt. Das wirkt sich nachteilig auf die erforderliche Flexibilität im Arbeitsmarkt aus. Als grosses Hindernis bei der Integration in den Arbeitsmarkt wird zudem die fehlende Kenntnis darüber, wie man sich um eine Arbeitsstelle bemüht und bewirbt, eingeschätzt. Bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen werden die Arbeitsmarktfähigkeit und schliesslich auch die Arbeitsmarktchancen von den externen Fachleuten teilweise besser eingeschätzt als von RAV-Personalberatenden. Als Hindernisse für eine erfolgreiche Arbeitsintegration werden stärker äussere Umstände wie fehlende Netzwerke oder das geringe Stellenangebot im niederschweligen Bereich hervorgehoben. Für Personalberatende stehen bei dieser Fokusgruppe eher die ungünstige Motivlage und Defizite bei der Arbeitsmarktfähigkeit im Vordergrund. Mögliche Ursachen für die abweichenden Sichtweisen liegen darin, dass Sozialbehörden wie auch Integrationsfachstellen eine stark personenorientierte Beratung vornehmen und dadurch zu anderen Einschätzungen kommen können als RAV-Personalberatende, deren Beratung stärker arbeitsmarktorientiert ausgerichtet ist. Zudem sind Sozialbehörden und auch Integrationsfachstellen mit wesentlich mehr arbeitsmarktfernen Personen konfrontiert als die RAV und legen möglicherweise in ihrer Einschätzung tiefere Massstäbe an als die RAV-Personalberatenden, die hauptsächlich mit tendenziell arbeitsmarktnahen, gut integrierbaren Personen arbeiten.

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung



Beratung und Qualifizierung von Stellensuchenden ohne Leistungsbezug

Beratungsdichte für Niebezügler nimmt mit zunehmender Dauer der Stellensuche ab

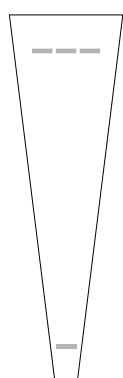
Gesprächstermine zur Beratung, Vermittlung und Kontrolle der Arbeitsbemühungen gehören zu den Kernaufgaben der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Gemäss AVIG muss den Stellensuchenden mindestens alle zwei Monate ein Beratungsgespräch beim RAV angeboten werden. Die Vorgaben im Hinblick auf die monatliche Beratungsdichte, d. h. die zeitlichen Abstände der Gesprächstermine, werden im AMOSA-Gebiet für Niebezügler ebenso wie für Leistungsbezügler im Mittel erfüllt.⁸ Die Beratungsdichte liegt für beide Gruppen bei einem Wert von 0.7 (Median), d.h. alle 1.5 Monate finden Beratungstermine mit den Betroffenen statt (► Messung der Beratungsdichte, S. 35). Grafik 13 (S. 35) zeigt eine detaillierte Betrachtung des zeitlichen Verlaufs der Beratungsdichte über die gesamte Stellensuchdauer. Die Beratungsdichte ist zu Beginn der RAV-Anmeldung für alle Stellensuchenden vergleichsweise hoch. Ab dem zwei-

ten Monat der Stellensuche pendelt sie sich auf tieferem Niveau ein und die Unterschiede zwischen Nie- und Leistungsbezügern werden grösser. Während die Beratungsdichte von Leistungsbezügern weiterhin einen Wert von rund 0.7 erreicht, schwankt sie für Niebezügler über weite Strecken um einen Wert von 0.55. Das entspricht in etwa einem Gesprächstermin alle zwei Monate.

Einflussfaktoren der Beratungsdichte

Mit Hilfe regressionsanalytischer Verfahren wurde ermittelt, welche Einflussfaktoren die monatliche Beratungsdichte generell negativ beeinflussen. Das untenstehende Diagramm bildet diese Faktoren mit abnehmender Einflussstärke ab. So reduziert ein hoher Anteil an Terminunregelmässigkeiten die Beratungsdichte sehr stark, was insbesondere die Niebezügler betrifft. Auch frühere Arbeitslosigkeiten und leichte Vermittelbarkeit wirken sich negativ, aber vergleichsweise weniger stark auf die Beratungsdichte aus.

Einflussstärke



Signifikante Faktoren

- Terminunregelmässigkeiten
- Zunehmende Dossierbelastung der RAV-Personalberatenden
- Längere Stellensuchdauer
- Höhere Funktionsstufen im ausgeübten Beruf
- Höheres Alter
- Keine Teilnahme an Arbeitsmarktlichen Massnahmen
- Schlechtere Deutschkenntnisse
- Suche nach einer Teilzeitstelle
- Bildungsniveau Sekundarstufe I oder Tertiärstufe
- Frühere Arbeitslosigkeiten
- Leichte Vermittelbarkeit

Diagramm 3

Faktoren, welche die Beratungsdichte verringern

Daten: Lineares Regressionsmodell mit Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

⁸ Für die folgenden Ausführungen zu Beratung und Qualifizierung wurden die Abmeldedaten von 2014 verwendet. Die Gruppen der Phasenbezügler und Immerbezügler wurden für die Auswertungen in die Gruppe Leistungsbezügler zusammengefasst, da ihre Profile im Hinblick auf Beratung und Qualifizierung ähnlich sind.

Niebezüger nehmen Beratungstermine unregelmässiger wahr

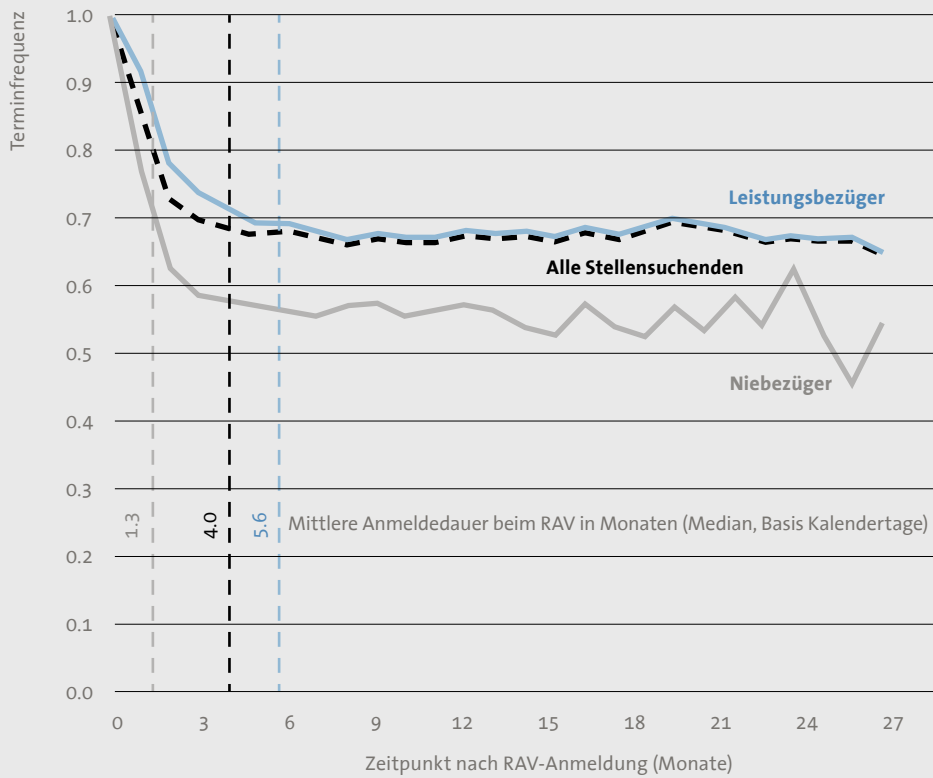
Auffallend ist, dass die Zusammensetzung der Beratungstermine bei Niebezüger*innen mehr unregelmässige Termine (verschoben, ferngeblieben, annulliert) aufweist als bei Leistungsbezüger*innen. So wurden 15 Prozent aller geplanten Termine der Niebezüger*innen nicht durchgeführt, weil die Stellensuchenden diesen Terminen ferngeblieben sind. Dieser Anteil beträgt bei Leistungsbezüger*innen nur rund drei Prozent (Grafik 14).

Arbeitsmarktliche Massnahmen für Nichtleistungsbezüger

Der Zugang zu Arbeitsmarktlichen Massnahmen ist für alle Stellensuchende rechtlich geregelt und orientiert sich an der Anspruchsberechtigung für Leistungen von der Arbeitslosenversicherung. Für nichtanspruchsberechtigte Stellensuchende ist die Teilnahme an Bildungs- oder Beschäftigungsmassnahmen im Rahmen des Artikels 59d AVIG möglich, sofern diese Massnahmen die Vermittlungsfähigkeit der betroffenen Personen massgeblich verbessern und sie danach zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit befähigt sind. Die Kosten für diese Massnahmen müssen je zur Hälfte aus den kantonalen Budgets sowie aus der Arbeitslosenversicherung finanziert werden. Je nach kantonalen Budgets kann diese Vorgabe zu unterschiedlicher Handhabung der Arbeitsmarktlichen Massnahmen für Nichtleistungsbezüger*innen führen. In einigen Kantonen bestehen neben den Massnahmen gestützt auf Artikel 59d AVIG auch andere externe Finanzierungsquellen, mit denen Massnahmen für nichtanspruchsberechtigte Stellensuchende finanziert werden können.

Kaum Arbeitsmarktliche Massnahmen für Niebezüger

Rund fünf Prozent der Niebezüger*innen der Abmeldekohorte 2014 besuchten im AMOSA-Gebiet mindestens eine Arbeitsmarktliche Massnahme. Unter den Leistungsbezüger*innen lag dieser Anteil mit 35 Prozent etwa siebenmal so hoch. Grafik 15 zeigt, dass 80 Prozent der Arbeitsmarktlichen Massnahmen für Niebezüger*innen Bildungsmassnahmen, oft Sprachkurse, sind. Auffallend im Vergleich zu den Leistungsbezüger*innen ist der hohe Anteil an Motivationssemester (SEMO-)Teilnehmenden unter den Niebezüger*innen. Er erklärt sich dadurch, dass der Anteil an jüngeren Personen ohne (anerkannte) Ausbildung unter den Niebezüger*innen vergleichsweise hoch ist und die Motivationssemester in erster Linie das Finden eines Ausbildungsplatzes zum Ziel haben. Die restlichen Arbeitsmarktlichen Massnahmen für Niebezüger*innen sind Programme zur vorübergehenden Beschäftigung (PvB). Diese richten sich an arbeitsmarktferne Personen unter den Niebezüger*innen, die mit Hilfe von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung arbeitsmarktrelevante Schlüsselqualifikationen und teilweise auch Sprachkenntnisse erwerben können.



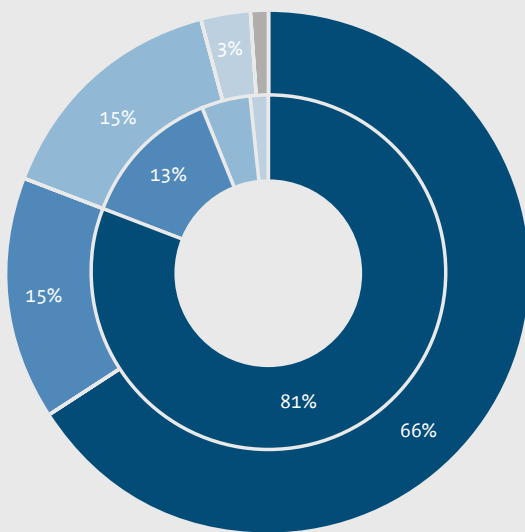
Messung der Beratungsdichte

Die Beratungsdichte ergibt sich durch die Division der Anzahl Termine über die Dauer der Stellensuche in Monaten, wobei die Dauer der Stellensuche mit dem Zeitpunkt der Anmeldung beginnt und mit dem Zeitpunkt der Abmeldung von einem RAV endet. Bei einer Dauer der Stellensuche von sechs Monaten mit insgesamt vier Beratungsterminen weist die Beratungsdichte einen Wert von 0.7 (4/6) auf. Für die Berechnung der Beratungsdichte wurden die Anmeldegespräche ausgeschlossen, da die Handhabung dieser Gespräche in den Kantonen des AMOSA-Gebiets nicht einheitlich ist.

Grafik 13

Individuelle Beratungsdichte nach Dauer der Stellensuche und Art des Leistungsbezugs

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



- Durchgeführt
- Verschoben
- Fern geblieben
- Annulliert
- Geplant

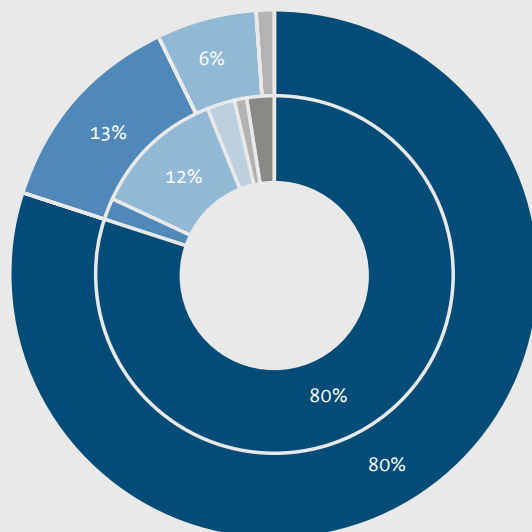
Grafik 14

Status der Gesprächstermine

Innerer Kreis: Gruppe der Leistungsbezüger

Äusserer Kreis: Gruppe der Niebezüger

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet



- Kurse
- Motivationssemester (SEMO)
- Beschäftigungsprogramme (PVB)
- Ausbildungs- und Berufspraktika
- Förderung der Selbstständigkeit (FSE)
- Übrige Massnahmen

Grafik 15

Art der Arbeitsmarktlichen Massnahmen

Innerer Kreis: Gruppe der Leistungsbezüger

Äusserer Kreis: Gruppe der Niebezüger

Daten: Abmeldungen AVAM 2014, AMOSA-Gebiet

Fokusgruppen	Beratungsschwerpunkte
■ Ausgesteuerte	Suchstrategie überdenken Begleitung Bewerbungsprozess Finanzielle Aspekte Motivation
■ Gesundheitlich beeinträchtigte Personen	Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) Adäquate Triagierung Umschulung Arbeitsplatzeinrichtung
■ Berufseinsteigende	Motivation Die <i>richtige</i> Berufsausrichtung finden Begleitung Lehrstellensuche
■ Wiedereinsteigende	Motivation Realisierungshilfe Selbstvertrauen aufbauen
■ Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge	Deutsch Integrationsmassnahmen Potenzialanalyse

Tabelle 5

Beratungsschwerpunkte aus Sicht von Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Interviewauswertungen

Beratungsschwerpunkte für Nichtleistungsbezüger aus Sicht von Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden

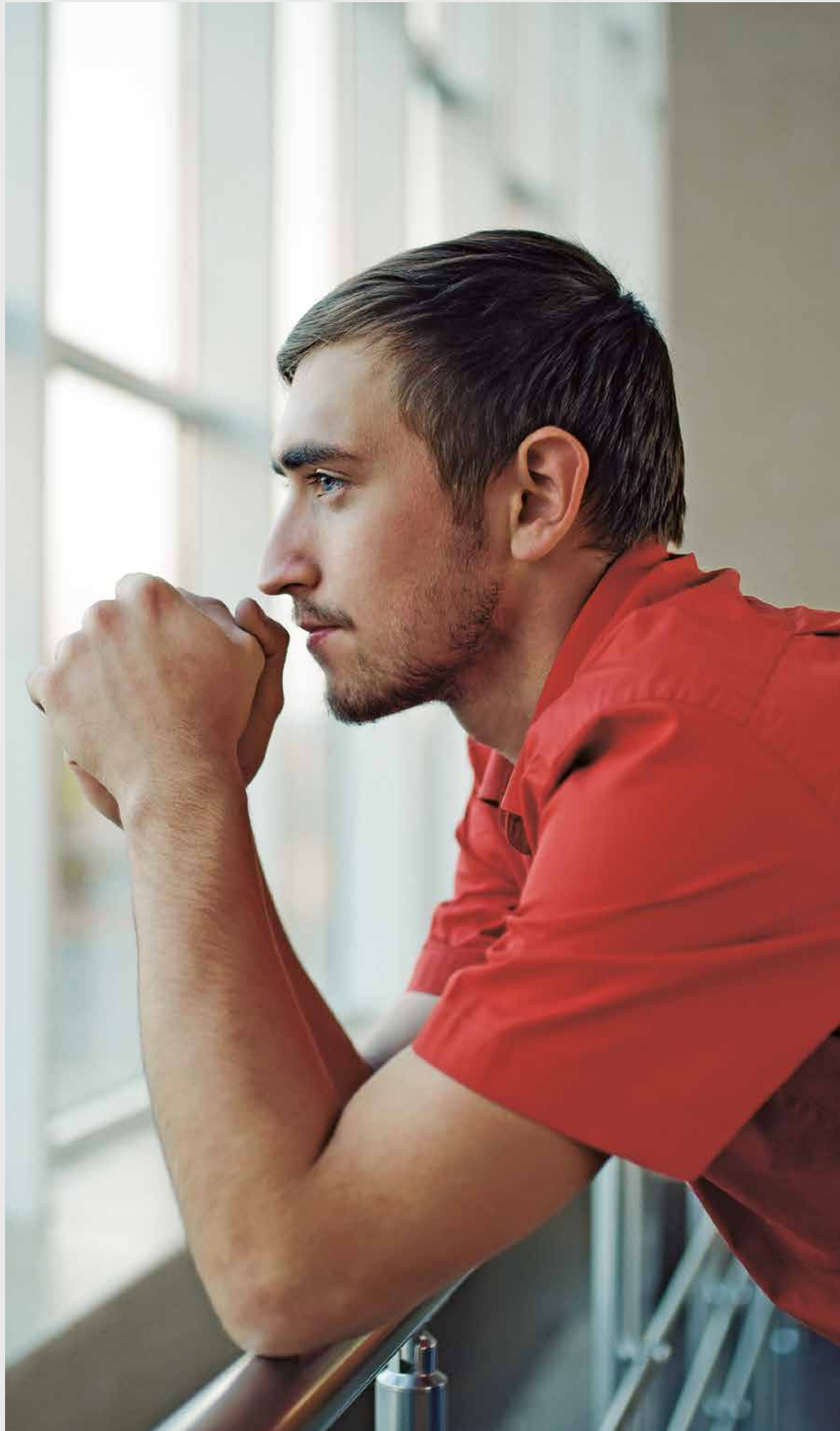
Im Rahmen der von AMOSA durchgeführten Interviews (S. 31) wurden auch die Beratungsschwerpunkte der Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden für Nichtleistungsbezüger angesprochen (Tabelle 5). Bei Ausgesteuerten stehen, sofern eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt verfolgt wird, die Bewerbungsunterstützung und das Eruiere alternativer Suchstrategien im Vordergrund, da die bisherigen Strategien nicht gegriffen haben. Die grosse Herausforderung ist aus Sicht der interviewten Fachpersonen, eine Brücke zu Arbeitgebenden zu schlagen, damit Personen dieser Fokusgruppe eine Chance im ersten Arbeitsmarkt erhalten. Die Beratung von Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen hängt ebenso wie ihr Arbeitsmarktpotenzial von der Art bzw. Schwere der Beeinträchtigung ab. Die Anmeldung beim RAV erfolgt häufig als eine Art Überbrückung bis zur definitiven Berentungsentscheid. Personen mit geringen gesundheitlichen Beeinträchtigungen und entsprechendem Kompetenzprofil können gut in den primären Arbeitsmarkt vermittelt werden. Für Personen mit schweren gesundheitlichen Beeinträchtigungen sind oft Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden fallführend und für die Abklärung der arbeitsmarktlichen Integration zuständig.

Bei den Berufseinsteigenden stehen Hilfestellungen bei der Berufsauswahl sowie die Unterstützung bei der Lehrstellensuche im Vordergrund. Die Beratungsschwerpunkte bei Wiedereinsteigenden fokussieren gemäss den befragten Fachleuten auf den Aufbau von Selbstvertrauen, das Aufzeigen von Bewerbungsstrategien und auf Hilfestellungen bei der Evaluation von Qualifizierungsmöglichkeiten. Bei vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlingen stehen Deutschkurse und Integrationsmassnahmen im Vordergrund des Beratungs- und Dienstleistungsangebots der externen Stellen. In mehreren Kantonen arbeiten bei den entsprechenden Fachstellen eigene Stellenvermittler (Jobcoaches).

Generell wird von den befragten Fachleuten ein Manko an einfachen Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt konstatiert. Das gilt insbesondere für Personen, die über keine Arbeitserfahrungen im hiesigen Arbeitsmarkt verfügen. Einsatzprogramme im zweiten Arbeitsmarkt werden als vorteilhaft im Hinblick auf die Tagesstruktur bewertet, sie ersetzen aber die fehlende Arbeitserfahrung im ersten Arbeitsmarkt nicht. Vermehrt ist ebenfalls ein Bedarf an systematischer Potenzialabklärung als wünschenswert und notwendig genannt worden.

38

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung



Massnahmen der Arbeitsmarktbehörden

Beratung von Nichtleistungsbezügern beim RAV

Der Umgang mit Stellensuchenden ohne Leistungsbezug gehört zum Alltag in den RAV – eine deutliche Zunahme dieser Stellensuchenden würde die Arbeitsmarktbehörden und ihre Mitarbeitenden jedoch vor neue Herausforderungen stellen. Aufgrund der Heterogenität und teilweise auch geringen Grösse der verschiedenen Gruppen von Nichtleistungsbezügern ist ein gezielter Umgang – insbesondere für kleinere Kantone – nicht immer einfach umzusetzen. Zudem weisen viele Nichtleistungsbezüger ein vergleichsweise schwächeres Arbeitsmarktintegrationspotenzial auf und die Handlungsspielräume für Personalberatende sind oft kleiner als bei Stellensuchenden, die Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen können. Tabelle 6 (S. 41) zeigt, dass der Anteil an Stellensuchenden mit ausgeprägten Defiziten gemäss der Einschätzung der Personalberatenden bei fast allen Fokusgruppen deutlich über dem entsprechenden Anteil der Referenzgruppe Erwerbstätige in der Kündigungsfrist liegt. Besonders häufig werden Defizite im Bereich der formalen und nicht-formalen Bildung genannt.

Good Practices im Umgang mit Nichtleistungsbezügern

Nichtsdestotrotz besteht im AMOSA-Gebiet neben den gesetzlichen Vorgaben für Nichtleistungsbezüger ein breites Spektrum an Good Practices, welches aufzeigt, dass die Arbeitsmarktbehörden in vielfältiger Weise an der arbeitsmarktlichen Integration dieser Zielgruppe arbeiten.

Grundsätzlich legen die Personalberatenden bei ihren Beratungen jeweils individuelle Eingliederungsstrategien fest. Zentrale Elemente der Beratung für alle Stellensuchenden, insbesondere auch für die Nichtleistungsbezüger, sind jedoch die Bewerbungsunterstützung und die Förderung der Bewerbungskompetenzen, die in allen AMOSA-Kantonen in Form von Bewerbungskursen angeboten werden. In einigen Kantonen gibt es zusätzliche Angebote im Rahmen von Bewerbungsbüros oder Bewerbungswerkstätten, die einem breiteren Publikum offenstehen. Ein Beispiel ist das Projekt BIZplus im Kanton Thurgau. In Zusammenarbeit mit anderen Stellen (Berufsberatung) wird Stellensuchenden, die sich sonst eher nicht bei einem RAV anmelden, ein niederschwelliger Zugang zu Bewerbungsunterstützung sowie zu Bildungs- und Berufsberatung angeboten. Im Kanton Zug hat die Arbeitsmarktbehörde gemeinsam mit der Fachstelle Migration Zug und Partnern aus der Wirtschaft das Programm Back2work entwickelt. Dieses Programm richtet sich an gut qualifizierte Frauen und Männer im Familiennachzug (Spouses) und bietet im Rahmen von halbtägigen Workshops Informationen in englischer Sprache zur beruflichen und sozialen Integration im Kanton Zug an.

Generell wird in allen AMOSA-Kantonen bei der Arbeitsmarktintegration von Nichtleistungsbezügern, aber auch von anderen Stellensuchenden, falls erforderlich, die Zusammenarbeit mit externen Stellen gesucht. Wichtige Themen dabei sind Fragen der optimalen Triagierung und des Fallmanagements, wie es im Rahmen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) für einen Teil der Stellensuchenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen bereits gut etabliert ist. Ebenso wird in vielen Kantonen des AMOSA-Gebiets die Zusammenarbeit mit den Sozialbehörden und

Zusammenarbeit mit Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden

40

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitvermittlung

Gemeinden intensiviert. Der Kanton Zürich stärkt beispielsweise im Rahmen der Arbeitsmarktlichen Integrationsberatung (AMI) die Zusammenarbeit mit der Sozialbehörde im Interesse von nichtanspruchsberechtigten Stellensuchenden: Spezialisierte Personalberatende in den RAV, die nur Nichtleistungsbezüger beraten, aber auch fixe Beratungstermine von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern an den RAV-Standorten gehören zu diesem Konzept. Auch in Appenzell Ausserrhoden setzt man auf Spezialisierung. Für die nichtanspruchsberechtigten Stellensuchenden ist ein Jobcoach zuständig, der über das notwendige Spezialwissen in der Beratung dieser Zielgruppe und im Umgang mit den involvierten externen Stellen verfügt. Im Kanton Aargau wird im Rahmen der Pforte Arbeitsmarkt die Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe an einem Standort getestet. Nach einer erfolgreichen Pilotphase soll diese Zusammenarbeit nun in die Praxis überführt werden. Das wesentliche Ziel dabei ist die Optimierung der Zusammenarbeit von RAV, IV-Stellen und den Gemeinden des Kantons bei der Arbeitsmarktintegration. Im Kanton St. Gallen wurde zwischen dem AWA und dem Gemeindeverband eine Rahmenvereinbarung getroffen. Das Ziel dabei ist, die Voraussetzungen zu definieren, unter denen eine Person, die Sozialhilfe bezieht, sich bei einem RAV anmelden kann. In erster Linie sollen der Informationsfluss und die Koordination bei der arbeitsmarktlichen Integration dieser Zielgruppe verbessert werden. Eine ähnliche Rahmenvereinbarung gilt auch im Kanton Appenzell Ausserrhoden.

Im Rahmen der von AMOSA durchgeführten Interviews mit Fachleuten aus Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden (S. 31) wurde auch das Thema Zusammenarbeit mit den RAV angesprochen.

Grundsätzlich werden die Zusammenarbeit mit den RAV sowie die Arbeit an den Verbindungsstellen zwischen den Akteuren der verschiedenen Institutionen als gut bewertet. Insbesondere in den vergangenen Jahren ist es zu einer Verbesserung gekommen.

Optimierungsvorschläge wurden zu nachfolgenden Themen eingebracht, wobei in einigen der befragten Kantone entsprechende Prozesse und Vorgehen bereits bestehen, in anderen Kantonen hingegen mehr Optimierungspotenzial vorhanden ist:

- Mehr Transparenz bei allen bestehenden Angeboten der Regelstrukturen im Hinblick auf Teilnahme Kriterien
- Vermehrter Einbezug von externen Fachpersonen, welche ebenfalls in den Fall involviert sind, in die Fallberatung und -besprechung (runder Tisch mit allen Akteuren)
- Erweiterung der Aus- und Weiterbildung der RAV-Personalberatenden um die Themenbereiche Integration von Sozialhilfeempfängern sowie von Personen mit Migrationshintergrund (aus dem Asylbereich)
- Schaffung von kantonalen, institutionsübergreifenden Beratungsbüros für Nichtleistungsbezüger zwecks Klärung von Fragen rund um ihre individuelle Arbeitsmarktintegration

Aus Sicht der Arbeitsmarktbehörden steht bei der Zusammenarbeit mit externen Stellen die Triagierung im Vordergrund. Es gilt, das Augenmerk auf die Arbeitsmarktfähigkeit der betroffenen Stellensuchenden zu richten, da eine Anmeldung beim RAV für die Vermittlung sonst nicht sinnvoll ist.

AMOSA-Fokusgruppen	Anteil Stellensuchende mit mindestens einem ausgeprägten Defizit	Formale Bildung	Nichtformale Bildung	Sprachkompetenzen	Sozialkompetenzen	Softfaktoren	Gesundheit	Psychische Stabilität	Arbeitsleistung
Erwerbstätige in der Kündigungsfrist	39%	28%	12%	15%	6%	7%	3%	6%	6%
Gesundheitlich beeinträchtigte Personen	85%	32%	19%	10%	16%	15%	72%	45%	16%
Ausgesteuerte Personen	77%	54%	36%	18%	22%	25%	23%	26%	27%
Berufs- und Wiedereinsteigende	78%	61%	63%	17%	20%	24%	8%	15%	28%
Info- und Beratungskunden	21%	14%	13%	8%	0%	0%	0%	4%	0%
Selbstständig Erwerbstätige	43%	26%	35%	5%	20%	14%	13%	19%	18%
Personen aus dem EU-Raum	68%	41%	31%	35%	12%	18%	5%	17%	12%
Familiennachzügler	98%	81%	78%	71%	25%	6%	6%	5%	12%
Vorläufig Aufgenommene/Flüchtlinge	97%	86%	90%	76%	19%	26%	9%	29%	29%
Alle Nichtleistungsbezügler (Total, ohne Missings)	62%	42%	29%	21%	13%	15%	17%	17%	15%

Tabelle 6

Defizite der Nichtleistungsbezügler: Einschätzungen der Personalberatenden

Mehrfachantworten sind möglich (rechte Spalten), hervorgehoben sind die Höchstwerte innerhalb der Fokusgruppen

Daten: Befragung zu Nichtleistungsbezügler, 30.6.2015, AMOSA-Gebiet, n=651

Projektbezogene Massnahmenentwicklung

An einer von AMOSA durchgeführten ganztägigen Massnahmenntagung im November 2016 haben über 70 Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitsmarktbehörden, Sozialbehörden, IV-Stellen, Migrationsbehörden/Integrationsfachstellen, Berufsberatung sowie Vertreterinnen und Vertreter aus der universitären Forschung (Wirkungsevaluation von Massnahmen) und dem SECO über die Ergebnisse dieses AMOSA-Projekts diskutiert. In Workshops wurden gemeinsam mögliche Handlungsfelder skizziert, wie die Arbeitsmarktbehörden die arbeitsmarktliche Integration von Nichtleistungsbezüglern der AMOSA-Fokusgruppen verbessern und die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im Interesse dieser Zielgruppen optimieren können. In einem weiteren Workshop in kleinerem Rahmen wurden die auf der Massnahmenntagung erstellten Diskussionsgrundlagen in Zusammenarbeit mit Umsetzungs Koordinatorinnen und Umsetzungs Koordinatoren⁹ der AMOSA-Kantone zu konkreten, für die Arbeitsmarktbehörden umsetzbaren Massnahmenempfehlungen weiterentwickelt.

Als erschwerend zeigte sich dabei, dass die Unterscheidung von Leistungsbezüglern und Nichtleistungsbezüglern entlang der von AMOSA untersuchten Fokusgruppen komplex ist, da fast alle Fokusgruppen anspruchsberechtigte wie auch nichtanspruchsberechtigte Stellensuchende umfassen. Für die Massnahmenentwicklung ist daher ein umfassender Ansatz sinnvoll, der sich an den Fokusgruppen unabhängig vom Anspruch auf Versicherungsleistungen orientiert. Eine weitere Herausforderung für konkrete Massnahmen stellt die

Finanzierbarkeit von möglichen Handlungsempfehlungen dar. Arbeitsmarktliche Massnahmen für Nichtanspruchsberechtigte müssen mit einer finanziellen Beteiligung der Kantone oder auch gänzlich durch externe Quellen unabhängig von der Arbeitslosenversicherung finanziert werden, sodass die Handlungsspielräume in dieser Hinsicht eingeschränkt sind. Von grosser Bedeutung ist schliesslich die Heterogenität der Organisationsstrukturen in den einzelnen Kantonen, insbesondere weil in die Arbeit mit Nichtleistungsbezüglern vermehrt externe Stellen miteinbezogen werden müssen. Dies bedingt, dass Handlungsempfehlungen und deren Umsetzung sinnvollerweise auf kantonaler Ebene abgestimmt und entsprechend dezentral im AMOSA-Gebiet in Angriff genommen werden müssen.

Insgesamt zeigte sich, dass für Nichtleistungsbezüglern wie auch für einzelne Fokusgruppen (z. B. Ausgesteuerte) in vielen Kantonen schon Aktivitäten erfolgreich angeboten werden, sodass im Hinblick auf mögliche Massnahmen an Bestehendem weitergearbeitet werden kann (► Good Practices im Umgang mit den Nichtleistungsbezüglern, S. 39). Zudem dienen die vorliegenden Studienergebnisse als Basis für die weitere Massnahmenentwicklung und -umsetzung im AMOSA-Gebiet auch über das Projektende hinaus.

Handlungsempfehlungen und Massnahmenideen

Die Entwicklung von Handlungsoptionen für die Gruppe der Erwerbstätigen in der Kündigungsfrist gestaltet sich schwierig, da sich die Zusammenar-

⁹ Umsetzungs Koordinatoren koordinieren im Auftrag der Arbeitsmarktbehörden den Umsetzungsprozess der Massnahmen in den Kantonen und sind bei Bedarf an der Initiierung von damit verbundenen Projekten beteiligt.

beit mit den Stellensuchenden, wenn überhaupt, auf wenige Beratungstermine beschränkt und die aktive Mitwirkung der betroffenen Personen erforderlich ist (wenige Sanktionsmöglichkeiten).

Grundsätzlich zielen Massnahmenideen darauf ab, eine frühzeitige Anmeldung aller Stellensuchenden beim RAV zu fördern. Die frühzeitige Anmeldung wird als vorteilhaft für einen positiven Verlauf der Stellensuche (z.B. durch Vermeidung des Eintritts der Arbeitslosigkeit durch das Finden einer neuen Stelle vor Ende der Kündigungsfrist) wie auch für die Zusammenarbeit mit den RAV-Personalberatenden bewertet. Konkrete Ideen zielen darauf ab, die Öffentlichkeit zum Thema der frühzeitigen RAV-Anmeldung stärker zu sensibilisieren (z.B. bei Anlässen mit Arbeitgebenden) und den Erstkontakt mit dem RAV möglichst einfach und professionell zu gestalten. So könnten die RAV-Mitarbeitenden, die für die Anmeldung der Stellensuchenden zuständig sind, hinsichtlich der Möglichkeiten und Rechte der Nichtleistungsbezügler bei den RAV stärker sensibilisiert werden.

Bei Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen kommt der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Institutionen grosse Bedeutung zu. Eine optimale Bewirtschaftung der Verbindungsstellen ist auch das Ziel verschiedener Massnahmenideen. Die Falltransparenz sollte verbessert werden, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Zudem sollen gemeinsame Absprachen bei der Fallbearbeitung verstärkt werden. Weiter sind bei Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen die Themen Matching und Qualifizierung im Fokus des Interesses. Als Handlungsfeld mit Optimierungspotenzial wurden zudem die Arbeitgeberkontakte diskutiert. Zum einen werden potenzielle Arbeitsstellen für die Betroffenen immer weniger, zum anderen gibt es für Arbeitgebende oftmals mehrere Ansprechpartner

bei den verschiedenen in den Fall involvierten Institutionen, was die Zusammenarbeit und den regelmässigen Kontakt erschwert.

Themenschwerpunkte bei der Fokusgruppe der Ausgesteuerten sind die Einschätzung des Arbeitsmarktintegrationspotenzials und Qualifizierungsmöglichkeiten für die betroffenen Personen. Konsens besteht darin, dass die RAV auch nach der Aussteuerung weiter aktiv bleiben und sich um diese Klientinnen und Klienten sowie deren Integration in den ersten Arbeitsmarkt bemühen. In vielen Kantonen bestehen bereits spezifische Strategien im Umgang mit dieser Personengruppe. Handlungsempfehlungen zielen darauf ab, die Verbindungsstellen zu den Sozialbehörden, die in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle spielen, zu verbessern, da mit der Aussteuerung und dem Wegfall der Taggelder administrative und persönliche Herausforderungen für den Stellensuchenden verbunden sind.

Die Personengruppe der Wiedereinsteigenden präsentiert sich sehr heterogen und auch das Arbeitsmarktintegrationspotenzial wird sehr unterschiedlich eingeschätzt. So finden sich neben gut qualifizierten auch viele gering qualifizierte Personen. Denkbare Massnahmen zielen darauf ab, diese Personen frühzeitig zu erreichen und für die Beratung zu gewinnen, was insbesondere im Hinblick auf die Ausschöpfung des Potenzials an hochqualifizierten Nichterwerbstätigen im Kontext des Fachkräftemangels sinnvoll erscheint. Eine konkrete Idee ist beispielsweise die Veranstaltung von Gruppenanlässen für Interessierte mit Arbeitgebenden und anderen Behörden. Im Hinblick auf die Beratung wird empfohlen, in der Praxis vermehrt den Fokus auf Berufs- und/oder Laufbahnberatung sowie auf eine Steigerung der Motivation und des Selbstvertrauens der Betroffenen zu legen. Weitere Themen für Stellen-

suchende dieser Fokusgruppe sind die Stärkung der Bewerbungskompetenzen und ferner Informationen über das Dienstleistungsangebot für die Kinderbetreuung.

Bei Familiennachzügern steht die Qualifizierung und (Nach-)Zertifizierung im Fokus der Handlungsempfehlungen. Häufig ist eine genaue Potenzialabklärung wichtig, da sich diese Gruppe sowohl aus gering qualifizierten Personen (beispielsweise spät immigrierte Jugendliche) als auch aus sehr gut qualifizierten Personen (beispielsweise Familiennachzug von Expatriates) zusammensetzt. Konkrete Ideen für Massnahmen beziehen sich auf den Einbezug der Bildungsbehörden für einen Teil der Klientinnen und Klienten sowie auf die gezielte Ausschöpfung des Potenzials an Fachkräften in dieser Stellensuchendengruppe.

Bei der Fokusgruppe der vorläufig Aufgenommenen und anerkannten Flüchtlinge sind die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Behörden, die Möglichkeiten zur Qualifizierung der Betroffenen sowie Arbeitgeberkontakte wichtige Anknüpfungspunkte für Handlungsoptionen. Grundsätzlich sollten Integrationsstrategien für die Betroffenen möglichst früh, vor der RAV-Anmeldung, festgelegt werden. Aus Sicht der Arbeitsmarktbehörden ist neben der Arbeit mit Betroffenen die Zusammenarbeit mit Arbeitgebenden wichtig, da diese die notwendigen Arbeitsstellen zur Verfügung stellen können. In diesem Zusammenhang wichtig sind eine bessere Transparenz bei den Fällen und die Verbesserung der Kommunikation zwischen den verschiedenen Akteuren auf dem Arbeitsmarkt. Weiter können administrative Regulierungen (beispielsweise Zulassungsverfahren) abgebaut oder vereinfacht werden, sofern diese in den Kompetenzbereich der Arbeitsmarktbehörden fallen.

Glossar und Datengrundlagen

Abmeldekohorte Stellensuchende

Kohorten bezeichnen Jahrgänge oder Gruppen von Jahrgängen. Eine Abmeldekohorte umfasst beispielsweise alle Stellensuchenden, die sich während eines bestimmten Jahres von einem RAV abgemeldet haben.

Arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM)

Im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stehen den Stellensuchenden Massnahmen und Programme zur Verbesserung ihrer Vermittlungsfähigkeit und Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit zur Verfügung. Diese Instrumente werden unter dem Begriff Arbeitsmarktliche Massnahmen zusammengefasst und von der Arbeitslosenversicherung finanziert. Die Palette reicht dabei von Bildungsmassnahmen über Beschäftigungsmassnahmen bis hin zu Einarbeitungs- und Ausbildungszuschüssen, zur Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit sowie zu Pendler- und Wochenaufenthalterbeiträgen.

AVG

Bundesgesetz über die Arbeitsvermittlung und den Personalverleih (Arbeitsvermittlungsgesetz)

AVIG

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz)

Bestand Stellensuchende

Der Bestand der Stellensuchenden erfasst alle Personen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt (z. B. Ende des Monats) bei einem RAV gemeldet sind.

Rahmenfrist, Leistungsbezug und Stellensuche

Die Stellensuche beginnt mit der Anmeldung und endet mit der Abmeldung vom RAV. Der Bezug von monetären Versicherungsleistungen muss nicht zwingend denselben Zeitraum erfassen. Für den Bezug von Leistungen wird eine zwei Jahre gültige Rahmenfrist eröffnet, welche die Betroffenen bei gegebenem Anspruch zum Bezug von Leistungen berechtigt. In der Regel bezeichnet der Beginn der Rahmenfrist den Beginn der entschädigten Arbeitslosigkeit. während die Anmeldung beim RAV den Beginn der Stellensuche begründet.

Registrierte Stellensuchende und Arbeitslose

Registrierte Stellensuchende sind alle arbeitslosen und nichtarbeitslosen Personen, die bei einem RAV angemeldet sind. Bei registrierten Arbeitslosen handelt es sich um Stellensuchende, die keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind. Registrierte nichtarbeitslose Stellensuchende sind alle diejenigen Personen, die bei einem RAV registriert sind, aber nicht unmittelbar für den Antritt einer neuen Arbeitsstelle zur Verfügung stehen (z. B. aufgrund des Besuchs einer Arbeitsmarktlichen Massnahme) oder aber über eine Arbeit verfügen.

Datenquellen

AVAM – Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik (Datenbank zur Arbeitslosigkeit des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO): Für den vorliegenden Bericht wurden Daten von Stellensuchenden der Abmeldekohorte 2014 (rund 117'000 Fälle im AMOSA-Gebiet) ausgewertet. Neben soziodemographischen Informationen wurden auch Informationen zu Arbeitsmarktlichen Massnahmen sowie zu den Gesprächsterminen der Stellensuchenden bei den RAV analysiert.

Befragungen: Im Rahmen des Projekts wurde von AMOSA eine Befragung von RAV-Personalberatenden zu Nichtleistungsbezügern (N=651) mittels Fragbogen durchgeführt. Zudem wurden zwölf Interviews mit Fachleuten aus Institutionen ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden (z. B. Sozialhilfe, Invalidenversicherung, Integrationsfachstellen) durchgeführt.

Projektorganisation

46

2017
Stellensuchende ohne
Leistungsbezug im Fokus der
öffentlichen Arbeitsvermittlung

Auftraggeber

Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden, Regionalkonferenz Ostschweiz (Arbeitsamt des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Arbeitsamt des Kantons Appenzell Innerrhoden, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Glarus, Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Graubünden, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons St.Gallen, Arbeitsamt des Kantons Schaffhausen, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Thurgau, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich), Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau, Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zug

Urban Leuzinger (Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kantons Glarus)

Thomas Oegerli (Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Fachstelle für Statistik, Kanton St.Gallen)

Stéphane Ribeaud (Leiter RAV Lagerstrasse, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Zürich)

Marcel Schaer (Leiter Arbeitsmarktliche Massnahmen, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Thurgau)

Nadia Stöckli (Abteilung Qualifizierungsmassnahmen, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Zug),

Agatha Thürler (Mitarbeiterin Koordination Arbeitsvermittlung/EURES Verantwortliche, Kantonales Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Kanton Graubünden)

Steuerungsausschuss

Thomas Buchmann (Vorsitz seit Juni 2016, Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Aargau); Edgar Sidamgrotzki (Vorsitz bis Mai 2016, ehem. Leiter Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Thurgau); Walter Abderhalden (Hauptabteilungsleiter ALV, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton St.Gallen); Peter Näf (Leiter Arbeitslosenversicherung, Kanton Appenzell Ausserrhoden)

Projektleitung

Julia Casutt (Leiterin AMOSA); Angelo Wetli (Stellvertretender Leiter AMOSA); Flora Shkodra (Wissenschaftliche Praktikantin AMOSA)

Projektteam

Peter Brander (Projektleiter Arbeitsmarktintegration, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Kanton Aargau)
Eugen Brunner (Jobcoach, Arbeitslosenversicherung, Kanton Appenzell Ausserrhoden)
Kerstin Büchel (Arbeitsamt, Kanton Schaffhausen)

Arbeitsberichte

Die Berichterstattung über das Projekt «Stellensuchende ohne Leistungsbezug im Fokus der Öffentlichen Arbeitsvermittlung» umfasst neben dem vorliegenden Schlussbericht folgende Arbeitsberichte:

- 1 Situationsanalyse:
Wer sind die Nichtleistungsbezüger?
- 2 Analyse relevanter Fokusgruppen
- 3 Die Sicht von Fachleuten ausserhalb der Arbeitsmarktbehörden
- 4 Analyse der öffentlichen Arbeitsvermittlung für Nichtleistungsbezüger

Sämtliche Berichte sowie die Schlussberichte und Arbeitsberichte früherer AMOSA-Projekte sind unter www.amosa.net abrufbar.

Impressum

Auftraggeber und Herausgeber

Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden,
Regionalkonferenz Ostschweiz

Kontakt/Bezugsquelle

Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz,
Aargau, Zug und Zürich (AMOSa)
Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich
Walchestrasse 19, Postfach, 8090 Zürich
www.amosa.net, kontakt@amosa.net
Telefon 043 259 43 90

Redaktion

Julia Casutt, Angelo Wetli, Flora Shkodra

Gestaltung und Realisation

medialink, Zürich

Fotos

Bild S. 16: Photocase
Alle anderen: Fotolia

Druck

Bühler Druck, Schwerzenbach

© 2017 | AMOSA, Zürich

