

RAV-Beratung: Feldstudien bringen Licht in die Blackbox

Die Beratungsgespräche in den RAV rücken in den Fokus von Wissenschaft und Praxis: In zwei Feldversuchen untersucht das Staatssekretariat für Wirtschaft, wie sich die RAV-Beratung weiterentwickeln lässt. *Martin Gasser, Simon Röthlisberger*

Abstract Die Beratung von Stellensuchenden ist die Kernaufgabe der RAV. Mehrere Studien haben gezeigt, dass das Beratungsgespräch für eine rasche und dauerhafte Reintegration der Stellensuchenden wichtig ist. Trotzdem bleibt die RAV-Beratung in vielerlei Hinsicht eine Blackbox. Zusammen mit 16 Kantonen hat das Staatssekretariat für Wirtschaft 2020 zwei zweijährige Feldversuche zur Beratungsqualität und -intensität lanciert. Damit soll die Beratung in den RAV professionalisiert werden. Das Projekt ergänzt die laufende Weiterentwicklung der Onlinedienste im Bereich der Arbeitslosenversicherung und der öffentlichen Arbeitsvermittlung.

Wird jemand arbeitslos oder ist von Arbeitslosigkeit bedroht, so ist der erste Schritt oft die Anmeldung bei einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV). Dort erhalten die Stellensuchenden einen Personalberater zugeteilt, bei dem dann ein Erst- und später regelmässig Folgeberatungsgespräche stattfinden. Schweizweit finden in den 129 RAV jedes Jahr insgesamt 1,5 Millionen solcher Gespräche statt.

Die Beratungsgespräche nehmen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine Schlüsselrolle ein, denn sie beeinflussen massgeblich, wie gezielt eine Stellensuche verläuft und wie wirksam diese unterstützt wird. In den Gesprächen legen die Personalberater gemeinsam mit den Stellensuchenden eine Strategie fest und entscheiden über Massnahmen wie Kurse oder Praktika. Gleichzeitig kontrollieren die Berater in den Gesprächen die Anstrengungen der Stellensuchenden zur Jobsuche.

Die Gespräche wurden lange als rein administrative Tätigkeit aufgefasst, weshalb sie aus wissenschaftlicher Sicht als wenig interessant galten. Inzwischen sind Beratungsgespräche als eigenständiger Wirkfaktor in den Fokus der Diskussion und der Forschung

gerückt.¹ Potenzial scheint vor allem in einem frühen, intensiven und qualitativ hochwertigen Beratungseinsatz zu liegen.

Verschiedene Erwartungen

Umgekehrt bedeutet die Schlüsselrolle aber auch, dass die RAV-Beratung sehr unterschiedlichen Ansprüchen ausgesetzt und damit anspruchsvoll ist. Eine erfolgreiche Gesprächsführung bewegt sich im Spannungsfeld der vielfältigen Aufgaben der RAV und der Erwartungshaltung der Stellensuchenden. Von Gesetzes wegen kontrollieren die RAV-Personalberater die Arbeitsbemühungen und die Vermittlungsfähigkeit der Stellensuchenden. Daneben beraten sie die RAV-Kunden fachlich und begleiten den Suchprozess. Gleichzeitig erwarten viele Stellensuchende, vom RAV gezielt vermittelt zu werden. Diese zum Teil gegensätzlichen Ansprüche stellen eine Herausforderung dar und erschweren es den Personalberatern, einen eigenen Beratungsstil zu entwickeln und wirksame Gespräche zu führen.

Eine zweite Herausforderung betrifft die beschränkte Beratungszeit pro stellensuchende Person. Ausgelegt wurden die Ressourcen der Beratung auf durchschnittlich 120 Stellensuchende pro Personalberater, orientiert am früheren Bild der RAV-Berater mit primär administrativen Aufgaben. Für die individuelle Beratung und die Entwicklung von Beratungsexpertise bleibt damit wenig Zeit.

Hier stellt die Digitalisierung eine Chance dar: Viele Informationen, die früher im RAV-Gespräch erläutert werden mussten, finden sich heute auf Web-Plattformen wie

¹ Vgl. Aмоса (2019); Arni und Wunsch (2014); Liu et al. (2014); Rosholm (2014).

Arbeit.swiss. Auch die Stellenausschreibungen und das automatisierte Stellenmatching werden sich mehr und mehr ins Internet verlagern. Dank dieser neuen Angebote entsteht in der Beratung mehr Raum für das persönliche Gespräch.

In zwei Feldversuchen nimmt das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) darum die Themen Beratungsqualität und Beratungsintensität auf. Zusammen mit 16 interessierten Kantonen hat das Seco das Vorgehen schrittweise erarbeitet. Die Leitung und die Evaluation liegen bei externen Experten, die Anfang 2019 mit einer öffentlichen Ausschreibung mandatiert wurden.²

Qualität verbessern

Im ersten Feldversuch nimmt das Seco von 2020 bis 2022 die Beratungsgespräche genauer unter die Lupe. Damit soll erstens ein Impuls zur Weiterentwicklung der RAV-Beratungsqualität gesetzt und zweitens durch eine intensive wissenschaftliche Begleitung auch Licht in die oft als «Blackbox» bezeichnete Beratung gebracht werden.³

Der Feldversuch umfasst insgesamt 300 Personalberatende aus den Kantonen Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Graubünden, St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Waadt und Wallis. Eine zufällig ausgewählte Hälfte dieser Gruppe nimmt direkt an einer neu konzipierten Beratungsschulung teil. Die zweite Hälfte durchläuft die Schulung aus Gründen der besseren Evaluierbarkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt.

Die Schulungen zielen darauf ab, die Gesprächsführung zu verbessern. Der Fokus liegt dabei auf den drei Erfolgsfaktoren «Prozessführung geben», «kooperativ begleiten» und

«Ressourcen aktivieren» (siehe *Kasten*). Diese werden anhand konkreter Videobeispiele illustriert und trainiert. Dabei lernen die Personalberatenden, die Erfolgsfaktoren in ihren Beratungsstil zu integrieren und zusammen mit ihren Vorgesetzten in den Berufsalltag zu transferieren. Dafür werden die Vorgesetzten eigens geschult. Die Personalberatenden können sich durch die in der Schulung integrierten videobasierten Coachings mit neuen Augen sehen und ihre eigenen Stärken und «Wirkmomente» bewusst ausbauen.

Mehr Zeit zur Verfügung

Am zweiten Feldversuch, welcher die Beratungsintensität zum Thema hat, nehmen die sieben Kantone Basel-Landschaft, Bern, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Solothurn und Zürich teil. Insgesamt werden hier mindestens 4000 Stellensuchende, die sich bei einem RAV anmelden, zufällig ausgewählt. Diese Personen werden in den ersten sechs Monaten ihrer Arbeitslosigkeit doppelt so häufig wie sonst üblich beraten, da die frühe Phase der Arbeitslosigkeit entscheidend ist: Die Stellensuchenden sind noch sehr nahe am Arbeitsmarkt, haben noch viele Berufskontakte und ein grösseres Vertrauen in ihre Stärken. In den zusätzlichen Gesprächen geht es deshalb vorwiegend um die beratende Begleitung der selbstständigen Jobsuche. Später gewinnen dann die arbeitsmarktlichen Massnahmen und die begleitete Vermittlung sowie die Arbeitgeberkontakte an Wichtigkeit.

Die zusätzlichen Beratungsgespräche dienen dazu, die Stellensuchenden zu begleiten – und nicht dazu, diese stärker zu kontrollieren. Deshalb lernen die Personalberatenden in Coachings, die kollegiale Beratung zu

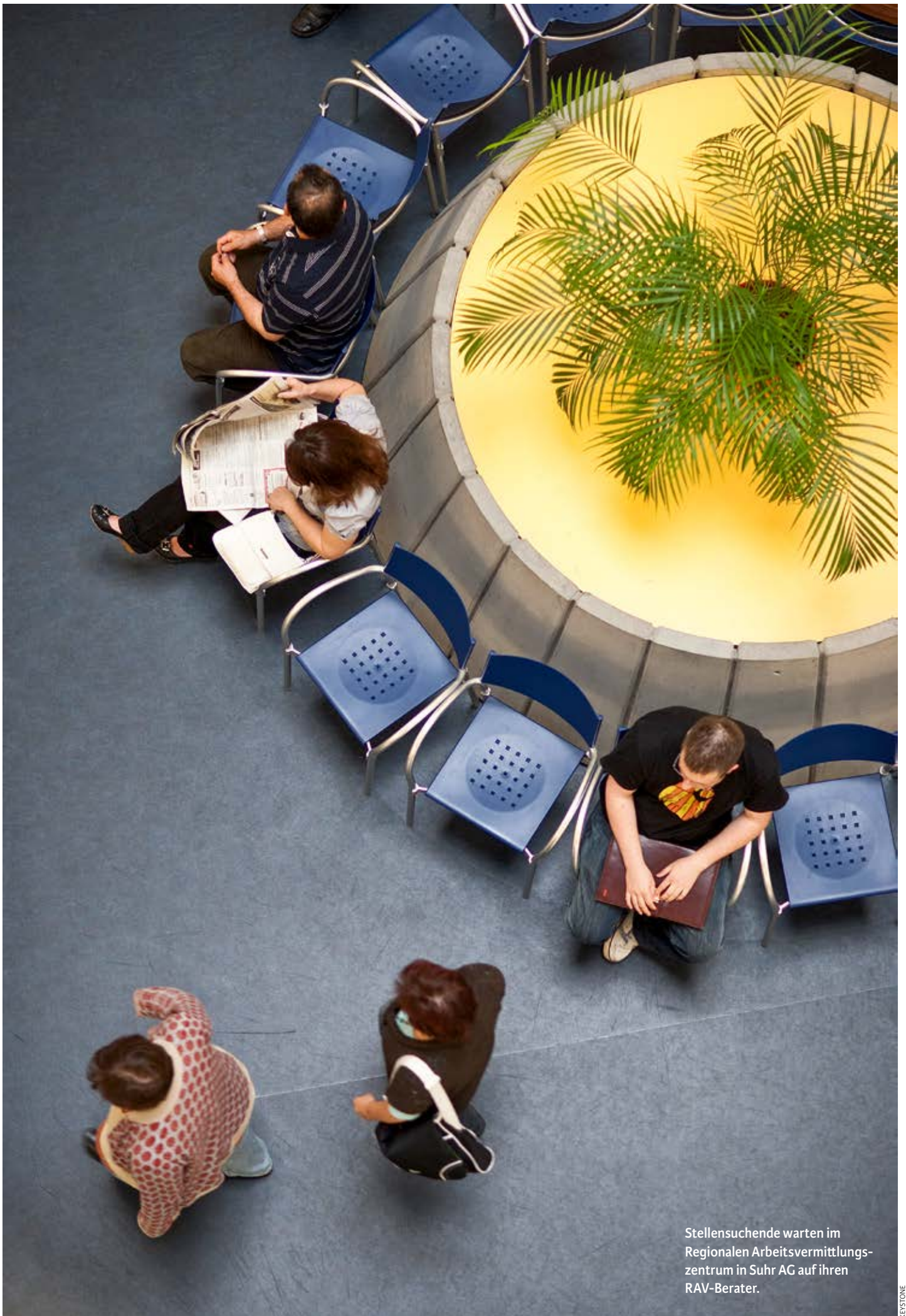
- 2 Freiburg Institut und BSS Volkswirtschaftliche Beratung, jeweils in Kooperation mit Subunternehmen.
- 3 Egger, Dreher & Partner (2013).

Erfolgreich beraten

Für eine erfolgreiche RAV-Beratung sind gemäss einer Studie im Kanton Solothurn drei Faktoren entscheidend (Freiburg Institut, 2016). Erstens erzielen diejenigen Personalberatenden die besten Wirkungen, die eine *klare Prozessführung* übernehmen. Das heisst, sie strukturieren den Beratungsprozess klar und erklären das gewählte Vorgehen dem Stellensuchenden frühzeitig und verständlich.

Damit kann dem RAV-Kunden Orientierung gegeben und Vertrauen vermittelt werden, sodass er sich möglichst rasch aktiv in den Suchprozess einbringt. Der zweite Erfolgsfaktor ist die *kooperative Begleitung*. Das bedeutet, dass der Personalberatende auf die Anliegen des Stellensuchenden eingeht und ihn mit Fragen sowie passenden Methoden unterstützt, selbst neue Perspektiven zu entdecken.

Drittens gilt es *Ressourcen zu aktivieren*. Dazu muss den Stellensuchenden Wertschätzung entgegengebracht, ihr Selbstvertrauen gestärkt und ihr Optimismus erhöht werden. Die Personalberatenden können den Stellensuchenden beispielsweise helfen, aus einer Opferhaltung herauszukommen, indem sie die Chancen, die in den Problemen stecken, aufzeigen.



Stellensuchende warten im
Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum in Suhr AG auf ihren
RAV-Berater.

verbessern. Für die zusätzliche Beratungszeit erhalten die RAV mehr Ressourcen vom Fonds der Arbeitslosenversicherung.

Aus der Praxis lernen

Für die beteiligten Kantone ist die zufällige Auswahl der Teilnehmenden in den beiden Feldversuchen anspruchsvoll. Die Randomisierung hat aber für die Evaluation klare Vorteile.⁴ Sie erleichtert insbesondere die kausale Interpretation der Massnahme, weil die Interventions- und die Kontrollgruppe vergleichbar gehalten werden.

Neben einer reinen Wirkungsevaluation, inklusive einer Kosten-Nutzen-Analyse, werden auch qualitative Wirkungsmechanismen der Beratung untersucht. Dazu werden unter anderem Verhaltensänderungen der Personalberatenden und der Stellensuchenden erhoben. Daraus ergeben sich praxisnahe Empfehlungen zur Stärkung der RAV-Beratung. Im Vergleich zu einer Datenerhebung haben Feldversuche den zusätzlichen Vorteil, dass die konkrete Umsetzbarkeit einer Intervention direkt mitgeprüft wird und weitere interessierte Kantone von diesen Praxiserfahrungen profitieren können.

Das extern beauftragte Evaluationsteam wurde seit Beginn eng in die Entwicklungsarbeiten der beiden Feldversuche einbezogen. Die unausweichlichen Verhandlungen zwischen

methodischem Anspruch und praktischer Umsetzung wurden bereits in der öffentlichen Ausschreibung eingeplant und nun intensiv geführt.

Die beiden zweijährigen Feldversuche starten im März 2020. Die Ergebnisse der qualitativen Evaluation werden Ende 2022 vorliegen, diejenigen der wissenschaftlichen Wirkungsevaluation Ende 2024.

Eine Vorbedingung des Projekts ist für das Seco die enge Zusammenarbeit mit den Kantonen. Die Feldversuche sollen die Kantone motivieren, die RAV-Beratung weiterzuentwickeln und zu modernisieren. Mit dem Fokus der Beratung auf die Unterstützung der eigenständigen Stellensuche in der ersten Phase der Arbeitslosigkeit ergänzt das Projekt das Impulsprogramm des Bundes für schwer vermittelbare Stellensuchende.⁵

⁴ Arni, P. (2012).

⁵ Siehe Beitrag von Isabelle Schirmer (Seco) und Sabine Giger (SBFI) auf Seite 20.



Martin Gasser

Wissenschaftlicher Mitarbeiter Steuerung und Führungsunterstützung, Ressort Markt und Integration, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Simon Röthlisberger

Leiter Steuerung und Führungsunterstützung, Ressort Markt und Integration, Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), Bern

Literatur

Amosa (2019). Beratungspraxis der RAV – Strategien und Herausforderungen, Zürich.
 Arni, P. (2012). Kausale Evaluation von Pilotprojekten: Die Nutzung von Randomisierung in der Praxis. In: IZA Standpunkte Nr. 52, Bonn.
 Arni, Patrick und Conny Wunsch (2014). Die Rolle der Erwartungshaltungen in der Stellensuche und der RAV-Beratung. Arbeitsmarktpolitik Nr. 39 (Seco). Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.

Egger, Dreher und Partner (2013). Detailanalyse der Unternehmensprozesse, Zuständigkeiten, Anreiz- und Führungssysteme der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren. Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.

Freiburg Institut (2016). Detailanalyse der Erfolgsfaktoren in der Beratung von Stellensuchenden. Studie im Auftrag des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Solothurn.

Liu, S., Huang, J. und Mo, W. (2014). Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin*, 140(4): 1009–1041.

Rosholm, M. (2014). Do Case Workers Help the Unemployed? IZA World of Labor, Bonn.