
Evaluationskonzept

für das Projekt „Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung / Sozialhilfe: Konkrete Kooperationsvorhaben“

4. Juli 2013

Im Auftrag von:

Staatssekretariat für Wirtschaft
SECO

Autoren/Autorin:

KEK-CDC Consultants
Martin Stalder
Hannes Lindenmeyer

B,S,S. Volkswirtschaftliche
Beratung
Michael Morlok
Miriam Frey

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Abkürzungsverzeichnis	2
1 Ausgangslage	3
2 Gegenstand und Zweck der Evaluation	5
2.1 Wirkungsmodell	5
2.2 Evaluationsgegenstand und -zweck	7
3 Evaluationsfragestellungen (des SECO)	8
3.1 Grundsatzfragen	8
3.2 Zusammenarbeitsmodelle	8
3.3 Finanzierungsmodelle	9
4 Klärung des Evaluationsdesigns	10
4.1 Literaturübersicht	10
4.2 Methoden der Wirkungsmessung	12
4.3 Beurteilung der Datenlage	19
4.4 Kosten-Nutzen Analyse	21
4.5 Folgerungen für das Evaluationskonzept	23
5 Evaluationskonzept	24
5.1 Quantitative Erhebungen	24
5.2 Qualitative Erhebungen	28
6 Evaluations-Module	32
6.1 Evaluationskonzept als Grundlage für die Ausschreibung von konkreten Evaluationen	32
6.2 Basis-Modul	32
6.3 Ergänzende Module	34
6.4 Checkliste für die Evaluation von konkreten Kooperationsvorhaben von RAV und SD	34
Annex 1: Literaturübersicht	
Annex 2: Typisierung Zusammenarbeitsmodelle	
Annex 3: Variablen AVAM	
Annex 4: Kernvariablen Sozialhilfestatistik	

Abbildungsverzeichnis:

Abbildung 1: Leistungsaustausch RAV / Sozialdienst.....	3
Abbildung 2: Modell zur Analyse, Evaluation und Strategieentwicklung in Organisationen (MAESTRO)	5

Abkürzungsverzeichnis

ALE	Arbeitslosenentschädigung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ASAL	Auszahlungssysteme der Arbeitslosenkasse
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
AVAM	Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarkt-Statistik
BFS	Bundesamt für Statistik
BSV	Bundesamt für Sozialhilfeversicherungen
DiD	Difference-in-differences
IIZ	Interinstitutionelle Zusammenarbeit
IV	Invalidenversicherung
KA	Kompetenzzentrum Arbeit
PB	Personalberater/innen
RAV	Regionale Arbeitsvermittlung
SA	Sozialarbeiter/innen
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SD	Sozialdienst
SH	Sozialhilfe
SH-B	Sozialhilfe Beziehende
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SteS	Stellensuchende
VDK	Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz
VSAA	Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle

1 Ausgangslage

Das SECO befasst sich seit längerer Zeit mit der Optimierung der Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe. Deshalb hat das SECO das Projekt „Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung (ALV) / Sozialhilfe (SH)“ gestartet.

In einer von KEK-CDC Consultants verfassten Studie im Auftrag des SECO wurden die Potentiale und Hindernisse in der Zusammenarbeit zwischen Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe bei der Arbeitsmarktintegration untersucht. Die Studie ist dabei zu nachfolgenden zentralen Ergebnissen und Empfehlungen gelangt:

- *Leistungsaustausch RAV (Regionale Arbeitsvermittlung) / SD (Sozialdienst): Jedes System macht das, was es gut kann*

Die Klientenprofile der Sozialhilfe und der ALV lassen sich hinsichtlich ihres Beratungsbedarfs vier Grundkategorien zuordnen:

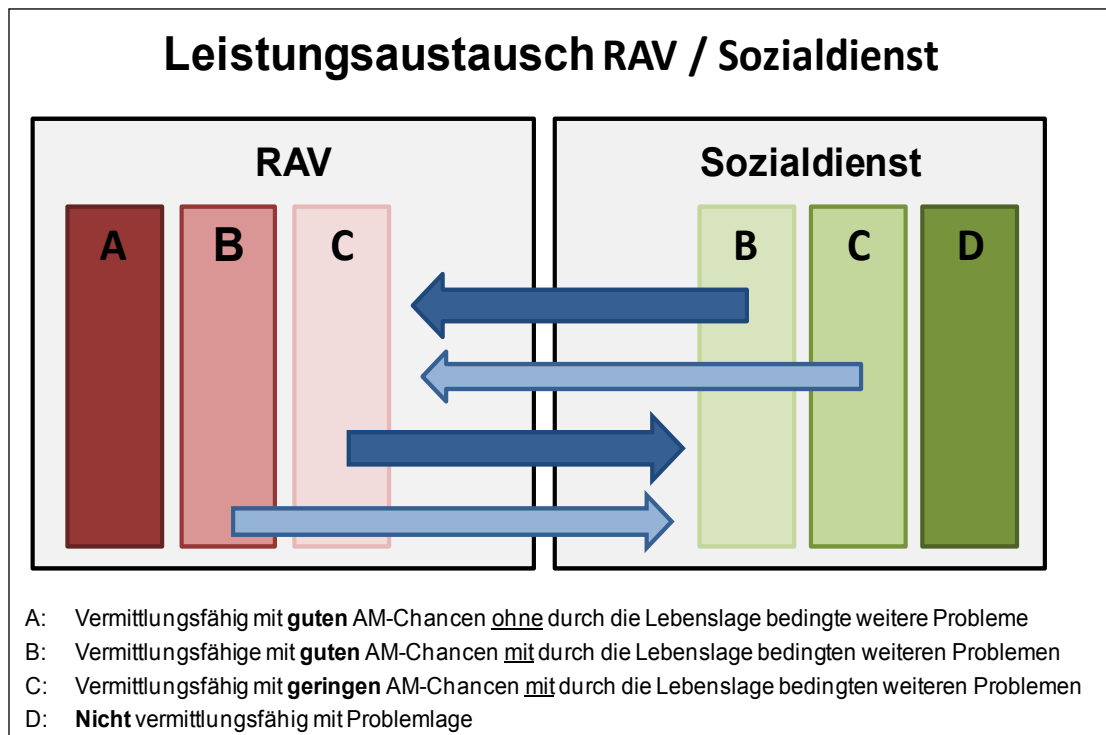


Abbildung 1: Leistungsaustausch RAV / Sozialdienst

Kernkompetenz des RAV ist die *arbeitsmarktliche Beratung und Vermittlung*, Kernkompetenz des Sozialdienstes ist die (*umfassende*) *Sozialberatung*. Die RAV haben explizit *keinen* Sozialberatungsauftrag und den Sozialdiensten fehlen vertiefte arbeitsmarktliche Kenntnisse. Diese Kompetenzkonstellation der beiden Fachstellen legt bei Klient/innen mit überschneidendem Beratungsbedarf einen *Leistungstausch* zwischen den Fachstellen nahe:

Das RAV bietet dem Sozialdienst Arbeitsmarktberatung und -vermittlung an für Sozialhilfeklienten/-innen mit Erfolgchancen auf dem Arbeitsmarkt (Typ B) respektive zur Abklärung ihres arbeitsmarktlichen Potentials (Typ C). Die Einhaltung einer entsprechenden Zuweisung kann vom Sozialdienst mit Anreizbeträgen anerkannt respektive die Nichteinhaltung mit Reduktion der Sozialhilfeunterstützung sanktioniert werden. Umgekehrt

bietet der Sozialdienst dem RAV sozialarbeiterische Betreuungs-/Beratungsleistungen für ALV-Versicherte des Typs B allenfalls C an, insbesondere in der Zeit vor der Aussteuerung oder für Personen, bei denen Personalberater/innen (PB) frühzeitig ein erhöhtes Risiko auf Langzeitarbeitslosigkeit konstatieren. Sofern es sich um anspruchsberechtigte Versicherte ohne Anspruch auf ergänzende Sozialhilfeleistungen handelt, kann diese Zuweisung nur freiwillig erfolgen. Handelt es sich um die Betreuung von Doppelbezügern/innen, ist eine eindeutige *Fallführungszuordnung* zu Sozialdienst oder RAV unabdingbar.

Aufgrund der Studienergebnisse hat das SECO ein Rahmenkonzept für die Zusammenarbeit ALV-Sozialhilfe¹ entwickelt. Dieses kann den Kantonen als Grundlage für die Erprobung von konkreten Kooperationsvorhaben dienen, die den Leistungsaustausch zwischen RAV und Sozialdienst und gemeinsame zielgruppenspezifische Strategien ins Zentrum stellen.

„Anhand einer Rahmenvereinbarung, welche als verbindlicher Mindeststandard definiert wird, sollen zukünftig effiziente und verbindliche Abläufe in der Zusammenarbeit geregelt werden. Die (...) vorgestellten ersten Ansätze und Überlegungen gilt es im Projektverlauf gemeinsam mit den Kantonen über die Kanäle der Schweizerischen Sozialdirektorenkonferenz (SODK) bzw. der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und der Schweizerischen Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz (VDK) bzw. des Verbandes der Schweizerischen Arbeitsmarktämtern (VSAA) zu konkretisieren.“

Das Projekt „Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung (ALV) / Sozialhilfe (SH): Konkrete Kooperationsvorhaben“ besteht aus zwei zeitlich parallel laufenden Teilen:

- Teil 1 präzisiert Rahmenbedingungen für neue Kooperationsvorhaben.
- Teil 2 beinhaltet die Begleitung und Evaluation der Kooperationsmodelle.

Das Evaluationskonzept soll für die zukünftigen Evaluationen der verschiedenen Kooperationsvorhaben die wichtigen Fragestellungen ausarbeiten und Methoden, die für deren Beantwortung geeignet sind, aufzeigen. Den verschiedenen Arten von Zusammenarbeitsprojekten ist dabei Rücksicht zu tragen.“²

Aktueller Stand SECO des Rahmenkonzepts für Kooperationsmodelle (Mai 2013)

Zurzeit hat das SECO die Grundlagenarbeiten für die Definition des Indikators für Nichtleistungsbezüger der RAV und zur Definition der Arbeitsmarktfähigkeit gestartet.

Das hier vorgeschlagene Evaluationskonzept kann deshalb nur eine abstrakte methodische Vorgehensweise vorschlagen, die vor der Umsetzung in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Kooperationspartnern unbedingt konkretisiert und an die jeweiligen Gegebenheiten angepasst werden muss. Dies gilt insbesondere auch für die Beurteilung der vorhandenen Datengrundlagen vor Ort.

¹ SECO: Rahmenkonzept Zusammenarbeit ALV/Sozialhilfe. V.007, 2010-12-29/325 \ COO.2101.104.5.2762977

² SECO: Einladung zur Offertstellung Evaluationskonzept für das Projekt: "Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung / Sozialhilfe: Konkrete Kooperationsvorhaben". Bern, Oktober 2012

2 Gegenstand und Zweck der Evaluation

2.1 Wirkungsmodell

KEK-CDC hat das Instrument „MAESTRO“ (Modell zur Analyse, Evaluation und Strategieentwicklung in Organisationen) erarbeitet und setzt dieses seit 2004 in verschiedenen Evaluationsaufträgen ein. Auch das vorliegende Evaluationskonzept baut auf diesem Instrument auf.

MAESTRO:
Modell zur Analyse, Evaluation und Strategieentwicklung in Organisationen

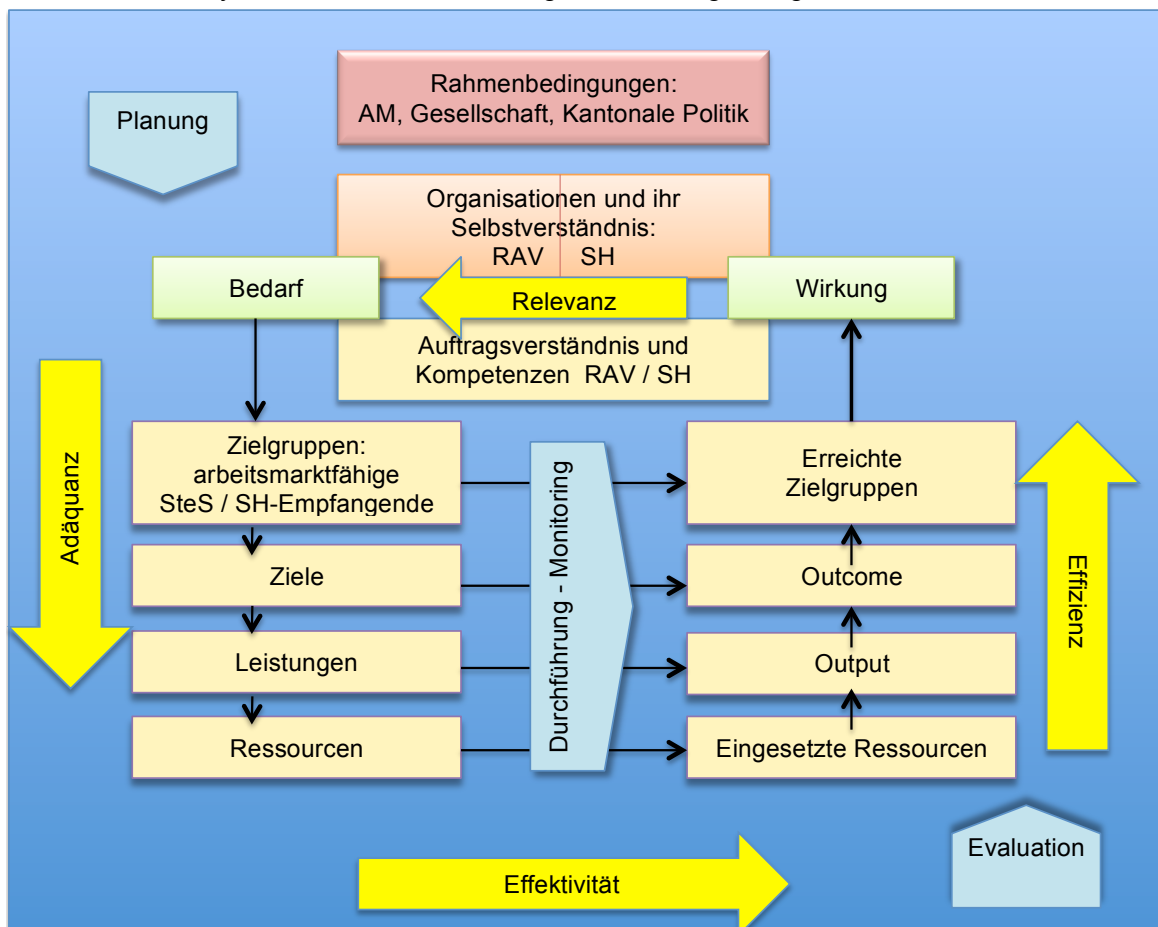


Abbildung 2: Modell zur Analyse, Evaluation und Strategieentwicklung in Organisationen (MAESTRO)

Während sich die Projektgruppe des SECO bei der Definition der Rahmenbedingungen für neue Kooperationsvorhaben zwischen RAV und SH mit der Frage der Adäquanz auseinandersetzt, befasst sich das Evaluationskonzept mit den Fragen der Effektivität und der Effizienz der Kooperationsvorhaben, um die Relevanz der Massnahmen zu steigern.

Aus Sicht von KEK-CDC Consultants und B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung muss die qualitative und quantitative Evaluation primär formativ angelegt sein. Die neuen Kooperationsvorhaben sollen aus den Resultaten der Datenerhebung lernen und ihre Massnahmen und ihre Zusammenarbeitsformen fortlaufend optimieren können. Deshalb ist

die begleitete Organisationsentwicklung auf der Basis der Evaluationsresultate aus unserer Sicht von grosser Bedeutung.

Im qualitativen Teil des Evaluationskonzepts sind aus unserer Sicht für die Generierung von Steuerungswissen folgende Fragestellungen von grundlegender Bedeutung:

- Die ALV als Sozialversicherung und die SH als staatliche Bedarfsleistung haben nicht nur unterschiedliche gesetzliche Aufträge sondern entsprechend auch unterschiedliche personelle Ressourcen. Die Evaluation der verschiedenen Kooperationsvorhaben soll aufzeigen, wie die unterschiedlichen professionellen Kompetenzen von PB und SA für die berufliche und soziale Integration der Klient/innen genutzt werden und wie das Zusammenwirken dieser Kompetenzen optimiert werden kann.
- Die SH hat als staatliche Bedarfsleistung mit dem Hauptauftrag der Existenzsicherung erst seit wenigen Jahren den Auftrag zur beruflichen Integration ihrer Klient/innen. Die Evaluation der verschiedenen Kooperationsvorhaben soll aufzeigen, wie es den SD und den RAV gelingt, gemeinsame Indikatoren für die Arbeitsmarktfähigkeit und das Integrationspotential von Stellensuchenden (SteS) und Sozialhilfebeziehende (SH-B) zu entwickeln um auf dieser gemeinsamen Grundlage die Zusammenarbeit zu optimieren.
- Die Kooperation von RAV und SD bedarf einer verbindlichen, vertraglichen Regelung, damit sie zuverlässig erwartet und kontinuierlich weiter entwickelt werden kann. Die Evaluation der verschiedenen Kooperationsvorhaben soll aufzeigen, wie sich solche vertraglichen Regelungen bewähren und wie sie optimiert werden können.

Der quantitative Teil der Evaluation dient der Überprüfung der Wirksamkeit der Zusammenarbeitsmodelle. Wir entwickeln dazu mehrere Indikatorensets und beschreiben verschiedene Methoden, mit denen die Wirkungsmessung durchgeführt werden kann. Wir sprechen dabei eine Empfehlung aus, welche zwei Methoden sich aus unserer Sicht am besten für eine angewandte Evaluation eignen. Eine solche Standardisierung der Wirkungsmessung führt zu vergleichbaren Kennzahlen; dies ist insbesondere dann wichtig, wenn die Wirkungsmessung auch genutzt werden soll, um „Good Practice“-Beispiele zu identifizieren.

Gleichzeitig ist es wichtig, bei der Wirkungsmessung die verschiedenen Zielsetzungen der Kooperationsvorhaben zu berücksichtigen. Es ist davon auszugehen, dass jedes Projekt einen eigenen Fokus und somit differenzierte Zielsetzungen und Zielgruppen aufweist. Beispiele solcher Zielsetzungen könnten sein (Aufzählung nicht abschliessend): Erhöhte Integration in den Arbeitsmarkt, raschere Integration in den Arbeitsmarkt, nachhaltigere Integration in den Arbeitsmarkt, Erreichung von Zwischenzielen wie z.B. Verringerung gesundheitlicher Probleme und Aufrechterhalten von Tagesstrukturen, Vermeidung von Problemen in der Übergangsphase zwischen ALV und SH und Einsparungen auf Seiten der öffentlichen Hand.

Um die Kooperationsvorhaben sowohl bezüglich ihrer eigenen Zielsetzungen zu evaluieren, wie auch einen standardisierten Vergleich zwischen den Projekten zu ermöglichen, haben wir die Indikatorensets modulartig aufgebaut (Definition von Kernindikatoren, welche bei jeder Evaluation zu messen sind und weiteren Indikatoren, die je nach Zielsetzung ergänzt werden können).

Bei den Indikatoren fokussieren wir auf die Dimension von Outputs und Outcomes (siehe MAESTRO). Dabei ist zu beachten, dass die Messbarkeit der Wirkungen umso komplexer wird, je weiter die Wirkungsebene (Output, Outcome, Wirkung resp. Impact) von den beobachteten Interventionen der Kooperationsvorhaben entfernt liegt. Daher gehen wir davon aus, dass die Impact-Dimension (gesamtwirtschaftliche Veränderung, z.B. Erhöhung der Wertschöpfung aufgrund des Programms) nicht evaluiert werden kann.

2.2 Evaluationsgegenstand und -zweck

Gegenstand des Evaluationskonzepts sind die konkreten Kooperationsvorhaben von ALV und SH, die das Rahmenkonzept des SECO in der Praxis umsetzen.

Die Verantwortlichen und Mitarbeitenden in diesen Kooperationsvorhaben sollen durch eine begleitende, formative Evaluation Hinweise zur laufenden Optimierung der Kooperationsvorhaben erhalten. Das vorliegende Evaluationskonzept dient dabei unter anderem als Grundlage für die Ausschreibung einer Evaluation die durch von den konkreten Kooperationsvorhaben auszuwählenden Evaluator/innen vorgenommen wird.

Daneben sollen das SECO und die von ihm eingesetzten Arbeitsgruppen durch die Evaluation der konkreten Kooperationsvorhaben valide Hinweise über die Adäquanz des Rahmenkonzeptes sowie für die Entwicklung von Good Practice erhalten.

Das vorliegende Evaluationskonzept soll sich darüber hinaus dazu eignen, Kooperationen von ALV und Sozialhilfe zu evaluieren, die sich nicht auf das Rahmenkonzept des SECO abstützen. Dabei sollen so weit als möglich die Resultate von bereits durchgeführten Evaluationen mit einbezogen und genutzt werden.

Der Vergleich der unterschiedlichen Kooperationsmodelle soll valide Aussagen über Stärken und Schwächen, Relevanz, Effizienz und Nachhaltigkeit sowie den Wirkungen der Kooperationsmodelle erlauben. Weiter sollen gute Praktiken identifiziert werden, welche der Weiterentwicklung der Kooperationsmodelle dienen.

3 Evaluationsfragestellungen (des SECO)

3.1 Grundsatzfragen

Am Ende des Projektes „Zusammenarbeit Arbeitslosenversicherung (ALV) / Sozialhilfe (SH): Konkrete Kooperationsvorhaben“ sollen folgende Fragen beantwortet werden:

- Ist durch eine intensivere und optimierte Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe eine raschere und nachhaltigere Integration von den hier betroffenen arbeitsmarktfähigen SteS in den ersten Arbeitsmarkt möglich?
- Führt dies längerfristig zu Kostenersparnissen in den betroffenen Systemen?
- Welches Kooperationsmodell ist unter welchen Bedingungen am wirksamsten?

3.2 Zusammenarbeitsmodelle

Typisierung

- Welche Formen der Zusammenarbeit sind zu beobachten?
- Welche sind ihre Eigenschaften?
- Wie wird die Zusammenarbeit bei den verschiedenen Institutionen geregelt?

Evaluationsfragen zur Wirksamkeit

- Werden die Stärken und Kernkompetenzen der Institutionen sinnvoll und wirksam eingesetzt? Welche Anreize werden den Institutionen für eine sinnvolle Kooperation gegeben? Gibt es Lücken, widersprüchliche Signale? Gibt es Optimierungspotential?
- Ist die im Projekt konzipierte Zusammenarbeit wirksam? Sind die Aufgaben sinnvoll aufgeteilt?
- Aufgabenteilung / Prozesse / Doppelspurigkeiten
- Reibungen an den Schnittstellen
- Anreize für SteS
- (Ressourcen-) Effizienz
- Auswirkungen Definition Arbeitsmarktfähigkeit

Im Rahmen der Evaluation der kantonalen Zusammenarbeitsmodelle soll untersucht werden, ob durch die Zusammenarbeit die nachhaltige Integration von allen arbeitsmarktfähigen SteS in den ersten Arbeitsmarkt beschleunigt oder erhöht werden kann. Von besonderem Interesse ist die Güte der Funktionsfähigkeit der Zusammenarbeitsmodelle, welche dem Rahmenkonzept folgen, verglichen zu denen, welche ein anderes Konzept als Grundlage haben. Diese Frage wird zu einem späteren Zeitpunkt in einem Synthesebericht behandelt.. Das Evaluationskonzept und die darauf basierenden Evaluationen sollen die Vergleichsgrundlage dafür bereitstellen.

3.3 Finanzierungsmodelle

Typisierung

- Welche Formen der Zusammenarbeit sind zu beobachten?
- Welche sind ihre Eigenschaften?
- Wie wird die Finanzierung der Leistungen zwischen den verschiedenen Institutionen geregelt?

Evaluationsfragen zur Wirksamkeit

- Welche Anreize ergeben sich aus dem Finanzierungsmodell?
- Wie kosteneffizient ist die jeweilige Institution bei der Leistungserbringung?
- Welche Gesamtkosten ergeben sich aus dem Finanzierungsmodell?

4 Klärung des Evaluationsdesigns

In diesem Kapitel geben wir einen Überblick zu generellen Herausforderungen der Wirkungsmessung bei Kooperationsvorhaben zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe, um so die Basis für das im kommenden Kapitel beschriebene Evaluationsdesign zu schaffen. Die Herausforderungen sind grösstenteils die gleichen, die sich generell bei der Wirkungsmessung von Programmen und Projekten ergeben.

Das Kapitel ist folgendermassen gegliedert:

- Kurze Darstellung der relevanten Literatur
- Übersicht zu den Methoden der Wirkungsmessung
- Besprechung der Datenlage
- Ausführungen zur Kosten-Nutzen Analyse

4.1 Literaturübersicht

Es gibt eine reichhaltige Literatur zur Wirkungsmessung bei Programmen und Projekten, sowohl in Bezug auf das zur Verfügung stehende Instrumentarium wie auch zu konkreten Anwendungen der Instrumente in der Praxis. Einen guten Überblick über die quantitativen Methoden geben beispielsweise die Übersichtsartikel von Imbens und Wooldridge (2009)³ sowie Card et al. (2011)⁴. Ragni (2007)⁵ diskutiert die Methoden, die in den Evaluationen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zur Anwendung kamen. Arni (2013)⁶ fasst die aktuelle Diskussion zu Zufallsexperimenten zusammen.

Konzentriert man sich auf die Wirkungsmessungen im Bereich von Kooperationsvorhaben zwischen staatlichen Institutionen, oder gar auf jene zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe, verringert sich die Zahl der relevanten Studien sehr stark. Dies mag möglicherweise mit der geringeren Zahl an betroffenen Klient/innen zu tun haben (im Vergleich zur der Gesamtzahl der SteS oder SH-B), die einerseits zu geringeren finanziellen Investitionen, und andererseits zu kleineren Beobachtungszahlen für die Analyse führt. Zudem ist die ohnehin komplexe Wirkungsmessung bei Kooperationsvorhaben durch den Umstand erschwert, dass (häufig) Daten von verschiedenen Behörden zusammengeführt werden müssen.

Es überrascht daher nicht, dass mittels der Literatursuche in der Schweiz nur einige wenige Evaluationen und Berichte in diesem Bereich identifiziert werden konnten. Es handelt sich hierbei insbesondere um qualitative Studien zu Aktivitäten der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ), bei denen Klient/innen sowie Mitarbeitende der involvierten Institutionen zur Zusammenarbeit und Fallverläufen befragt wurden. Teilweise wurden

³ Imbens, Guido W. and Jeffrey M. Wooldridge. 2009. Recent developments in the econometrics of program evaluation. *Journal of Economic Literature* 47, no. 1: 5-86.

⁴ Card, David, Pablo Ibararán und Juan Miguel Villa (2011): Building in an Evaluation Component for Active Labor Market Programs: A Practitioner's Guide. IZA Discussion Paper No. 6085.

⁵ Ragni, Thomas (2007): Die Wirksamkeit der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz. Übersicht über die Hauptergebnisse des „Follow-up“ der Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Beurteilung der sechs Abschlussberichte. DP-Diskussionspapier, SECO.

⁶ Arni, Patrick (2012): Kausale Evaluation von Pilotprojekten: Die Nutzung von Randomisierung in der Praxis. LeGes 2012/3.

auch Auswertungen von Dossiers, Dokumenten und Berichten vorgenommen. Beispiele für qualitative Studien sind Champion (2008, Übersichtsstudie Bund), Lindenmeyer et al. (2008, Stadt Bern), Nadai et al. (2010, Kanton Basel-Stadt) und Nadai (2009). Für eine ausführlichere Beschreibung der Studien siehe Annex 1.

Aus der Schweiz ist uns nur eine quantitative Wirkungsmessung bekannt, die von Egger et al. (2010) zum Projekt IIZ-MAMAC durchgeführt wurde. Die Autoren vergleichen die IIZ-MAMAC Teilnehmenden mit einer Vergleichsgruppe, die identische Eigenschaften bezüglich einer langen Liste von Merkmalen aufweist (u.a. Alter, Geschlecht und Ausbildung sowie Informationen zur Nutzung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung, Sozialhilfe, Schuldenberatung, Alkoholberatung etc.).⁷ Es wurden dabei zwei Wirkungsgrössen untersucht: der Bezug von Leistungen der Sozialversicherungen (ALV-Taggeldbezug) und der Eingliederungserfolg (ALV-Abmeldegründe, Abmeldegründe gemäss Sozialhilfestatistik). Bezüglich aller drei Grössen schnitten die Teilnehmer/innen schlechter als die Vergleichsgruppen ab. Die Autoren verweisen darauf, dass die Berechnungen die Unterschiede zwischen den Programmteilnehmenden und der Kontrollgruppe vermutlich nicht vollständig abdecken können und dass somit Unterschiede bestehen bleiben, welche die Wirkungsmessung verzerren können.

Ein weiteres Beispiel für eine Studie, die wie Egger et al. ein Matchingverfahren verwendete, um eine Vergleichsgruppe zu bilden, ist die Untersuchung zu den sogenannten MoZArT (Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe) Projekten in Deutschland, die unter anderem eine individualisierte Betreuung durch Fallmanager eingeführt haben (Schröder 2004). Es wurden 9'600 Teilnehmende und 2'500 Mitarbeitende befragt, sowohl der beteiligten Ämtern wie auch einer Anzahl von Vergleichsämtern, welche eine ähnliche Arbeitsmarktsituation aufweisen. Die Studie zeigte, dass die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt bei den Klient/innen von Ämtern, die sich an MoZArT beteiligt haben, höher ist als bei Vergleichsämtern.

Weitere Beispiele für ausländische Studien stellen Bergmann et al. (2012) und Anzinger und Schmachtenberger (2003) dar. Erstere Autoren untersuchten für das Österreichische Bundesamt für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz die Auswirkung der Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung mit einer Kombination von quantitativen wie auch qualitativen Methoden. Anzinger und Schmachtenberger analysieren Schnittstellen der Systeme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und modellieren die Auswirkungen von Variationen der beiden Systeme.

Zusammenfassend lässt sich konstatieren, dass sich Evaluationen bei Kooperationsvorhaben der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe auf eine sehr reichhaltige Literatur stützen können, in der die grundlegenden methodischen Hürden sowie qualitative und quantitative Methoden beschrieben sind. Studien, die bereits direkt relevante Wirkungszahlen für die Kooperation zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe ermittelt haben, oder Studien zu Kooperationsvorhaben, die als *Good Practice* Standard repliziert werden könnten, gibt es hingegen (noch) nicht.

⁷ Es wurden drei Kontrollgruppen verwendet; diese unterscheiden sich aber nicht systematisch voneinander, sondern nur darin, dass sie andere Matching-„Zwillinge“ aus der Gesamtpopulation beinhalten.

4.2 Methoden der Wirkungsmessung⁸

Eine weit verbreitete Klassifizierung von Untersuchungsebenen bei Evaluationen ist jene nach Input, Output, Outcome und Impact (siehe MAESTRO⁹, Kapitel 2). Während Input (z.B. Kosten der Bereitstellung einer speziellen Kooperationsmassnahme) und Output (z.B. Zahl der gecoachten Teilnehmer/innen dieser Kooperationsmassnahme) direkt beobachtet werden können, ist der eigentliche Nutzen für die Teilnehmenden sowie für die Gesellschaft weitaus schwieriger zu messen. Obwohl auch der unmittelbare Nutzen in Form eines Outcomes (z.B. Teilnehmende finden schneller eine Stelle) und der systemische Nutzen in Form des Impacts (z.B. Zielgruppe ist besser in den Arbeitsmarkt integriert) durch Indikatoren messbar gemacht werden können, sind zwei grundlegende Herausforderungen zu bewältigen: die Bildung einer geeigneten Vergleichsgruppe sowie der Kausalitätsbeweis.

Vergleichsgruppen

Die Wirkung eines Instruments, Projekts oder Programms (in Form des Outcomes oder Impacts) kann als Unterschied zwischen zwei Zuständen – der Situation nach Programmteilnahme und der Situation ohne eine solche Teilnahme – verstanden werden. Bei der Wirkungsmessung interessiert, was passiert wäre, wenn eine Person oder Stadt, die am Programm teilgenommen hat, nicht teilgenommen hätte. Oder umgekehrt, was passiert wäre, wenn ein Nichtteilnehmer teilgenommen hätte. Bei der gleichen Person / Stadt ist jeweils nur einer der beiden Zustände auch tatsächlich beobachtbar. Der zweite, hypothetische Alternativzustand muss geschätzt werden.

Zur Schätzung des Alternativzustands werden verschiedene Methoden genutzt. Sie arbeiten mit Kontroll- oder Vergleichsgruppen, bei denen der Alternativzustand empirisch gemessen werden kann. Die Herausforderung liegt darin, eine Vergleichsgruppe zu identifizieren, die der Gruppe der Programmteilnehmenden möglichst ähnlich oder gar identisch ist (vor der Teilnahme). Nur so kann glaubwürdig gemacht werden, dass der messbare Zustand dieser Gruppe dem Alternativzustand der Programmteilnehmenden entspricht (und umgekehrt).

Kausalitätsbeweis

Idealerweise soll die Wirkungsmessung einen Beweis dafür erbringen, dass zwei Ereignisse (z.B. die Teilnahme an einer Massnahme und der darauf folgende Stellenerhalt) nicht zufällig gemeinsam auftreten, sondern dass eine direkte Wirkungskette zwischen den beiden liegt. So soll auch ausgeschlossen werden, dass die Wirkungsmessung durch einen sogenannten Mitnahmeeffekt verzerrt wird: Ein solcher tritt dann auf, wenn das Outcome/ der Impact auch dann eingetreten wäre, wenn keine Intervention stattgefunden hat (z.B. eine Person hätte auch ohne Massnahme eine Stelle gefunden).

Die Wirkungsmessung bei Kooperationsvorhaben findet ausserhalb Laborbedingungen statt. Da Menschen und ihre Partizipation in einem dynamischen Markt beobachtet wer-

⁸ Teile des vorliegenden Teilkapitel 4.2 sowie von Teilkapitel 5.1 lehnen sich an den von B,S,S. verfassten Bericht „Kosten und Nutzen der Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommen“ (2013) zuhanden des Bundesamts für Migration an.

⁹ Im MAESTRO Modell sind die äquivalenten Bezeichnungen „eingesetzte Ressourcen“ (Input), Output, Outcome und „Wirkung“ (Impact)

den, ist die Komplexität der Situation gross: Es existieren nicht nur eine Vielzahl von (mitunter zufälligen) Einflüssen, sondern viele davon sind schwer zu beobachten und zu messen. So kann beispielsweise davon ausgegangen werden, dass Merkmale der Programmteilnehmenden (insbesondere Eigenschaften aus der Gruppe der „soft skills“ wie Kommunikations- und Sozialkompetenz) nicht nur die Programmteilnahme beeinflussen, sondern auch die interessierenden Zielgrössen.

Mit Ausnahme der Zufallsexperimente fällt es vielen Methoden schwer, den kausalen Beweis auch tatsächlich zu erbringen. An Stelle des Beweises tritt eine Plausibilisierung der Annahmen: Es sollten möglichst alle Thesen, die eine Alternativwirkung postulieren, geprüft und widerlegt werden (theoretisch, als Teil des Evaluationskonzepts, oder empirisch, als Teil der Datenanalyse). Entsprechend müssen die Resultate einer Wirkungsmessung sorgfältig ausgewertet, interpretiert und kommuniziert werden.

Qualitative und quantitative Ansätze

Die Daten für die Wirkungsmessung können sowohl mit qualitativen Methoden (z.B. Interviews oder Dossiersichtungen) wie auch mit quantitativen Methoden erhoben und ausgewertet werden. Qualitative Methoden haben den Vorzug, dass mit ihrer Hilfe eine grosse Vielfalt an Kontextinformationen erhoben und ausgewertet werden können. Die individuelle Situation resp. deren Verlauf über die Zeit können entsprechend detailliert erfasst werden (sofern die Einwilligung der Interviewpartner und entsprechende Ressourcen zur Verfügung steht; willigt nur ein Teil der Zielgruppe ein, dann kann dies zur einer Verzerrung der Analyse führen). In Gesprächen können zudem Wirkungskanäle identifiziert oder abgefragt werden. Qualitative Methoden geben wichtige Hinweise darauf, wie die Differenzen zwischen der Programmsituation und dem Alternativzustand entstehen. Aufgrund der des grossen Aufwands dieses Vorgehens müssen sich die Evaluator/innen meist auf eine relativ kleine Anzahl von Befragten beschränken.

Bei quantitativen Methoden kann mit Hilfe statistischer Instrumente eine höhere Anzahl Beobachtungen untersucht werden, um die Wirkung zu berechnen (die erhöhte Fallzahl ist ein Vorteil, aber auch eine Bedingung für die quantitative Auswertung). Die hohe Fallzahl reduziert das Risiko der Evaluation, dass Informationen erhoben werden, die auf einer nicht-repräsentativen Auswahl beruhen (dieses ist insbesondere bei grosser Heterogenität bei den interessierenden Merkmalen nicht zu unterschätzen). Der Nachteil quantitativer Ansätze ist, dass nicht alles quantifizierbar ist resp. dass man sich (häufig) auf bestehende Daten verlassen muss, die die Situation der Teilnehmenden nicht vollständig berücksichtigen. Es ist zudem schwieriger, die Gründe von beobachteten Unterschieden oder Entwicklungen zu identifizieren.

Aufgrund dieser unterschiedlichen Eigenschaften sollten die beiden Methodengruppen nicht als Substitute, sondern als Ergänzung verstanden werden.

Ansprüche an eine Wirkungsmessung

Die Evaluationen der Kooperationsvorhaben erfüllen idealerweise die folgenden Erwartungen:

- Korrekte Identifikation der Wirkung
- Aufbereitung standardisierter Kennzahlen / Informationen, so dass Good Practice-Beispiele unter den Kooperationsvorhaben identifiziert werden können

- Aufbereitung von Kennzahlen für Subgruppen resp. Variationen des Programms (z.B. unterschiedlicher Programmbeginn), so dass erfolgreiche Konstellationen erkannt werden können
- Identifikation von Erfolgsfaktoren, um gegenseitiges Lernen zwischen den Kooperationsvorhaben zu ermöglichen
- Verständlichkeit der Methode und der Resultate, um eine hohe Glaubwürdigkeit sicherzustellen, was die Umsetzung von Anpassungen vereinfacht.

Schliesslich sollten mit Hilfe der Wirkungsmessung nicht nur Informationen zur Effektivität aufbereiten werden können, sondern auch etwas über die Effizienz resp. die Kosten der Wirkung ausgesagt werden (siehe Kapitel 4.4 „Kosten-Nutzen Analyse“). Alle diese Anforderungen in einer einzelnen Evaluation resp. mit einer einzigen Methode zu erfüllen, ist äusserst schwierig. Wenn möglich wäre es ideal, eine Kombination von (quantitativen und qualitativen) Methoden zu verwenden, um die oben aufgeführten Informationsbedürfnisse abzudecken. Gleichzeitig ist es im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Evaluationen verschiedener Kooperationsvorhaben sinnvoll, sich auf eine Methode und wenige Kennzahlen zu beschränken.

4.2.1 Methoden 1: Zufallsexperimente (randomisierte Kontrollgruppe)

Unter den Methoden, die für die Wirkungsmessung zur Verfügung stehen, kann zwischen solchen unterschieden werden, die eine randomisierte Kontrollgruppe verwenden, und solchen, die dies nicht tun (diese werden im nächsten Unterkapitel diskutiert). Zufallsexperimente sind ungleich einfacher auszuwerten und daher zumindest aus methodischer Sicht als erste Wahl zu bezeichnen.

Zufallsexperimente basieren auf einer zufälligen Zuteilung der (potentiellen) Zielgruppe eines interessierenden Programms oder Kooperationsprojekts zur Gruppe der Teilnehmenden und der Nichtteilnehmenden. Sofern in beiden Gruppen (Teilnehmer und Nichtteilnehmer) genügend Beobachtungen vorliegen (so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Merkmale der Teilnehmenden beider Gruppen im Durchschnitt ähnlich oder identisch sind), entspricht die Situation der Vergleichsgruppe nach Abschluss des Programms/der Massnahme dem Alternativzustand der Teilnehmergruppe.

Ein einfacher Vergleich zwischen den beiden Gruppen ist nun hinreichend um zu ermitteln, was mit den Teilnehmern geschehen wäre, wenn sie nicht teilgenommen hätten („treatment effect for the treated“) resp. welchen Erfolg die Nichtteilnehmer gehabt hätten, wenn sie teilgenommen hätten („treatment effect for the non-treated“).¹⁰ Entsprechend einfach ist die Auswertung, die qualitativ und/oder quantitativ vorgenommen werden kann.

Die Zufallsauswahl kann auf der Mikroebene (von einer Gruppe wird z.B. jede zweite Person dem Programm oder Projekt zugewiesen) oder auf der Mesoebene (z.B. werden die Berater, die Agentur oder Region zufällig ausgewählt) umgesetzt werden.

¹⁰ Da beide Gruppen identische Merkmale aufweisen, sind in diesem Spezialfall beide Effekte identisch. Ansonsten ist die Unterscheidung aber wichtig: Der Effekt für die Teilnehmer muss nicht dem für die Nichtteilnehmer entsprechen. Es muss daher insbesondere bei einer Ausdehnung des Programms sorgfältig untersucht werden, ob ein (positiver) Effekt auch bei einer Ausdehnung des Programms zu erwarten wäre.

Zufallsexperimente wurden in der Schweiz bisher selten eingesetzt¹¹, unter anderem wegen der noch geringen Akzeptanz solcher Experimente: Die Ungleichbehandlung der Klient/innen wird als störend empfunden. Dagegen könnte man allerdings argumentieren, dass die ungleiche Behandlung nicht unfair ist, solange die Wirkung des Programms unbekannt ist, oder dass die Anwendung eines Programms mit unbekannter Wirkung auf alle Personen ebenfalls ethische Fragen aufwirft. Zudem führen Pilotprojekte, die nicht alle Klienten umfassen, per se zu einer Ungleichbehandlung.

Es muss beachtet werden, dass sich Experimente in erster Linie für die Untersuchung bei Pilotprojekten eignen, deren Wirkung erst noch ermittelt werden muss. Für ein regelmässiges Controlling bei bestehenden Massnahmen sind Zufallsexperimente nicht geeignet: Die Ungleichbehandlung würde damit zu einer andauernden Situation.¹² Im Hinblick auf einen validen Nachweis von Effektivität und Effizienz der Zusammenarbeitsmodelle nach SECO Rahmenkonzept kann die temporäre Ungleichbehandlung von Teilnehmer/innen und Nicht-Teilnehmer/innen in Kauf genommen werden. Unproblematisch ist die Randomisierung insbesondere dann, wenn bei einem zeitlich gestaffelten Beginn der Kooperationsmodelle Vergleichsgruppen gebildet werden. Und/oder wenn die Zahl der Programmplätze für alle potentiellen Teilnehmer/innen auf jeden Fall zu klein ist und deshalb auf jeden Fall eine Selektion vorgenommen werden muss.

Sind die Partner eines Pilotprojekts mit einer Zufallsauswahl einverstanden, spricht aus Gründen der Einfachheit, der Robustheit der Resultate (kaum Annahmen) und der Aussagekraft der Wirkungsmessung vieles für ein solches Design.

4.2.2 Methoden 2: Nicht experimentelle, empirische Ansätze (Vergleichsgruppen)

Sobald man auf den zufälligen Zuteilungsmechanismus verzichtet, wird die Wirkungsmessung deutlich komplizierter. Nun gilt es, eine hohe methodische Hürde, den Selektionseffekt, zu bewältigen; der Alternativzustand kann nun nicht mehr durch einen einfachen Vergleich der beiden Gruppen berechnet werden.¹³ Der Selektionseffekt kann auf zwei Arten entstehen:

- durch die Selektion der über die Programmteilnahme entscheidende Person: Dann zum Beispiel, wenn der Berater nur Personen mit verhältnismässig hohen / tiefen Chancen auf dem Arbeitsmarkt für das Programm auswählt.
- durch eine Selbstselektion: Dieser tritt beispielsweise dann auf, wenn motivierte Personen eher bereit sind, an einem Programm teilzunehmen, oder sich gar freiwillig dazu melden.

Der Selektionseffekt kann auf der Mikroebene (Personenebene) auftreten, aber auch auf der Meso- oder Makroebene (Ebene des RAV, des Sozialdienstes, der Region, des Kan-

¹¹ Den Autor/innen sind vier Beispiele aus der Schweizer Arbeitsmarktforschung bekannt: Patrick Arni hat eine AMM des AWA Aargau untersucht, bei der die Zuteilung der Programmteilnehmenden zufällig vorgenommen wurde. Michael Lechner und sein Team haben beim Pilotprojekt SAPS (Statistisch assistierte Programmselektion) die beteiligten RAV-Berater/innen zufällig ausgewählt. Im Rahmen der dritten Evaluationswellen des SECO werden zudem zwei weitere Projekte mit randomisierten Kontrollgruppen umgesetzt (siehe Arni 2012).

¹² Vgl. Arni 2012.

¹³ Weil die Zuteilung nicht mehr zufällig ist, ist davon auszugehen, dass sich die beiden Gruppen – Teilnehmende und Nichtteilnehmende (oder: Teilnehmende in Programm A und Programm B) – voneinander unterscheiden, und dass die unterschiedlichen Merkmale sowohl die Teilnahme am Programm wie auch das interessierende Outcome selbst beeinflussen

tons), wenn sich z.B. eine Stadt mit Kooperationsvorhaben durch Grösse, Arbeitsmarkt, Wirtschaftskraft etc. von anderen Städten, die kein Projekt umsetzen, unterscheidet. Auch dann ist ein einfacher Vergleich nicht zielführend.

Um trotzdem etwas über den Alternativzustand aussagen zu können, gibt es verschiedene quantitative Methoden, mit deren Hilfe der Selektionseffekt bewältigt werden kann (sofern die jeweils getroffenen Annahmen erfüllt sind). Verbreitet sind die folgenden empirischen Methoden:¹⁴

- Difference-in-differences
- Zeitreihenuntersuchungen
- Matchingverfahren
- Regression Discontinuity
- Instrumentenvariablen

Die verschiedenen Ansätze sollen im Folgenden kurz dargestellt werden:

Difference-in-differences (DiD) Ansatz: Dieser Ansatz erfreut sich grosser Beliebtheit, insbesondere aufgrund seiner Einfachheit (sowohl in der Berechnung wie auch der Kommunikation). Die Grundidee des Ansatzes ist es, dass man einen Vorher-Nachher Vergleich (z.B. Vergleich der Situation vor resp. nach Programmstart) hinsichtlich der interessierenden Variablen sowohl bei den Programmteilnehmenden wie auch den Nichtteilnehmenden durchführt (d.h. bei beiden Gruppen wird die Differenz zwischen dem Zustand vor und nach Start des Programms berechnet). Um die Wirkung zu schätzen, wird die Differenz in den interessierenden Wirkungsgrössen bei den Nichtteilnehmenden von der Differenz bei den Teilnehmenden subtrahiert (daher difference-in-differences). Allgemeine Veränderungen über die Zeit (z.B. Veränderungen der Marktlage, oder die abnehmenden Chancen über die Arbeitslosigkeitsdauer) werden durch die Doppeldifferenz berücksichtigt. Der Ansatz macht eine grundlegende Annahme: Die Differenz zwischen den beiden Gruppen (abgesehen vom der eigentlichen Wirkung der Massnahme) muss intertemporal stabil sein (d.h. sie darf über die Zeit weder grösser noch kleiner werden). Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, kann die Differenz als eigentlicher Programmeffekt interpretiert werden (ansonsten können Programm- und Selektionseffekt nicht voneinander isoliert werden). Die Annahme der intertemporalen Stabilität ist plausibler, wenn die beiden Gruppen von Anfang sehr ähnlich sind (d.h. ähnliche Person oder ähnliche Regionen etc.). Für die Anwendung von DiD müssen zwei (oder mehr) Messpunkte pro Beobachtungseinheit zur Verfügung stehen.

Zeitreihenuntersuchungen: Sofern für die Beobachtungseinheiten (z.B. den Programmteilnehmenden) nicht nur zwei, sondern mehrere Beobachtungen vorliegen, ergibt sich die Möglichkeit, eine Längsschnittuntersuchung durchzuführen. Im Idealfall lassen Zeitreihen zu, dass die Wirkungsmessung auch ohne Vergleichsgruppe durchgeführt werden kann: dann nämlich, wenn aus den Daten Informationen zur weiteren Entwicklung bei den interessierenden Wirkungsgrössen (und damit über den Alternativzustand) gewonnen werden können. Dies funktioniert nur, wenn das Programm *a)* nicht bei allen Personen im gleichen Kalendermonat einsetzt (ansonsten können generelle Verschiebungen z.B. in der Arbeitsmarktsituation nicht berücksichtigt werden), *b)* nicht bei allen

¹⁴ Siehe dazu Wooldridge / Imbens (2009).

Personen zum gleichen Zeitpunkt in der Arbeitslosigkeitsdauer einsetzen (ansonsten kann beispielsweise der generelle Trend hin zu tieferen Arbeitsmarktchancen nicht berücksichtigt werden) und c) wenn der Startzeitpunkt nicht durch Veränderungen bei den interessierenden Wirkungsgrösse selbst beeinflusst wird (ansonsten können zufällige Schwankungen in diesen Grössen dazu führen, dass ein „Rebound“-Effekt nach einer Krise fälschlicherweise als positiver Effekt des Programms bewertet wird.¹⁵

Matchingverfahren: Beim Matching wird versucht, für jeden Programmteilnehmenden eine oder mehrere Personen zu finden, die ihm möglichst ähnlich sind, aber am Programm nicht teilgenommen haben. Ein Vorteil des Ansatzes ist, dass er nicht eine mehrmalige Messung bedingt und mit einem Datenpunkt pro Person auskommt. Die grundlegende Herausforderung der Matchingverfahren ist hingegen, dass das Matching nur auf beobachtbaren Variablen stattfinden kann. Wenn es weitere Variablen gibt, die nicht beobachtbar sind, und die einen Einfluss auf die Programmteilnahme und den interessierenden Zielgrössen ausüben, dann können die Resultate verzerrt sein. Generell wird nur zur Anwendung geraten, wenn eine grosse Gruppe von Teilnehmenden¹⁶ und Nichtteilnehmenden besteht, und wenn der Datensatz reichhaltig ist (d.h. wenn viele beobachtbare Variablen verfügbar sind), so dass möglichst gute „Zwillinge“ gefunden werden können. Die Annahme, dass abgesehen von den im Modell enthaltenen Variablen keine weiteren wichtigen Einflussfaktoren bestehen, bleibt aber eine starke. So haben beispielsweise Egger et al. 2010 (siehe Literaturübersicht, Abschnitt 4.1) auf die Problematik hingewiesen, dass vermutlich Unterschiede zwischen den beiden Gruppen ihrer Studie bestehen bleiben.

Weitere empirische Ansätze, die zur Wirkungsmessung genutzt werden

a) Regression Discontinuity: Diese Methode macht sich administrative Teilnahmebedingungen für die Wirkungsmessung zu nutzen: Wenn z.B. nur Personen in der Altersklasse 40 bis 50 an einem Programm teilnehmen können, dann sind die 39- und 51-Jährigen eine interessante Vergleichsgruppe. Die Methode funktioniert nur dann, wenn entsprechende eindeutige Zuteilungsregeln bestehen, was jedoch selten vorkommt.

b) Instrumentenvariablen: Der Ansatz versucht den Selektionseffekt zu bewältigen, indem ein Merkmal identifiziert wird, das mit dem Outcome korreliert ist, nicht aber mit all jenen Faktoren, die einen Einfluss auf das Outcome haben, aber im Modell nicht berücksichtigt werden können (wie z.B. die Selektionsmerkmale). Die Identifikation einer solchen Variablen ist sehr schwierig.¹⁷

c) Makromodelle: Die für die Wirkungsmessung verwendeten Modelle und Methoden sind meistens solche, die auf der Mikroebene (d.h. auf der Individualebene) operieren. Dies hat Nachteile, insbesondere, wenn das Programm relativ viele Personen umfasst (wie z.B. bei den arbeitsmarktlichen Massnahmen der ALV): Es ist denkbar, dass eine Person, die dank dem Programm eine Stelle gefunden hat, eine andere verdrängt (z.B. indem eine andere arbeitslose Person, die nicht am Programm teilgenommen hat, die

¹⁵ Dieser Effekt ist auch als „Ashenfelter dip“ bekannt. Siehe Card et al. (2011).

¹⁶ Eine einfache Quantifizierung der Fallzahlen ist nicht möglich, da die Fallzahlen von der Homogenität der Gruppe und der konkreten Methodik abhängig sind.

¹⁷ Entsprechend folgt die Kritik, dass die Variable die Bedingungen nicht vollumfänglich erfüllt, meist auf dem Fuss. Zudem wird kritisiert, dass selbst dann, wenn eine entsprechende Variable gefunden werden kann, nur die Wirkung für eine besondere Subpopulation berechnen werden kann. Die Berechnungen würden, so die Kritiker, zu wenig Relevanz aufweisen. Vgl. Deaton, A. (2009): „Instruments of Development: Randomization in the Tropics, and the Search for the Elusive Keys to Economic Development“. NBER Working Paper #14690. Download: www.nber.org/papers/w14896.pdf?new_window=1.

Stelle nun nicht erhält). Dieser Substitutionseffekt kann nur mit einem Makromodell berechnet werden. Die Schwierigkeit solcher Makromodelle ist, dass der Einfluss des Programms, auch dann, wenn die Chancen von Einzelpersonen massgeblich beeinflusst werden, im Verhältnis zur gesamten Arbeitsmarktsituation (z.B. Stellensuchendenquote) relativ klein ist. Der Substitutionseffekt ist daher empirisch nur sehr schwierig nachzuweisen.¹⁸

4.2.3 Fazit

Wir empfehlen, bei Pilotversuchen Zufallsexperimente zu nutzen, sofern sie von den Stakeholdern akzeptiert werden, rechtlich möglich und ethisch vertretbar sind. Die methodische Einfachheit der Zufallsexperimente ist ein sehr grosser Vorteil. Zufallsexperimente sollten aber nur während einer zeitlich begrenzten Periode angewandt werden (so kann das Programm beispielsweise bei der Vergleichsgruppe einfach später eingeführt werden).

Sind Zufallsexperimente nicht umsetzbar, erachten wir den Vorher-Nachher Doppelvergleich (difference-in-differences Ansatz) die geeignetste Form der Wirkungsmessung für eine praxisorientierte Evaluation von Kooperationsvorhaben. Diese Methode kann in sehr vielen Situationen eingesetzt werden, ist robust in der Anwendung (verhältnismässig wenige methodische Fallgruppen) und kann einfach kommuniziert werden (was die Glaubwürdigkeit der Evaluation steigert).

Matchingverfahren empfehlen wir aufgrund der Kontroverse um die Vergleichbarkeit der beiden Gruppen (Teilnehmer/innen resp. Vergleichsgruppe) nur in Kombination mit anderen Methoden und wenn die Programmgruppe hinreichend gross ist (siehe S. 17). So kann der difference-in-differences Ansatz mit dem Matchingverfahren kombiniert werden: Die Mitglieder der Vergleichsgruppe werden mittels Matchingverfahren ermittelt, aber die Wirkungsmessung wird über zwei Zeitpunkte durchgeführt (difference-in-differences). In besonderen Fällen können auch Zeitreihenanalysen und der Regression Discontinuity Ansatz genutzt werden; beide sollten aber in Ergänzung zu den oben genannten Verfahren genutzt werden.

Unabhängig von der verwendeten Methode müssen die Resultate mit der notwendigen Vorsicht interpretiert und kommuniziert werden. Insbesondere muss beim Vergleich zwischen Evaluationsresultaten überprüft werden, wie weit die Resultate vergleichbar sind:

- Sind die Projekte (u.a. Intensität, Kosten) vergleichbar?
- Sind die Teilnehmenden der Projekte vergleichbar?
- Sind die Standorte, an denen die Projekte durchgeführt wurden, vergleichbar?
- Ist die Arbeitsmarktsituation zum Zeitpunkt des Programms (oder der Evaluation) vergleichbar?

Um diese Fragen zu beantworten, ist es wichtig, neben den eigentlichen Wirkungskennzahlen auch Kontextinformationen zum Programm, Standort und zur Arbeitsmarktsituation darzustellen. Wichtig sind auch die qualitativen Informationen, die bei der Interpreta-

¹⁸ Siehe z.B. Marti, Michael und Stephan Osterwald (2006): Wirkungen der arbeitsmarktlichen Massnahmen auf den schweizerischen Arbeitsmarkt - Makroökonomische Evaluation. SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik No 15. Download: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01791/index.html?lang=de&download=NHZLpZeg7t,Inp6lONTU042l2Z6ln1acy4Zn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCDeX12gGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

tion der Wirkung eine wichtige Rolle einnehmen und Hinweise darauf geben, inwiefern Vergleichbarkeit besteht.

4.3 Beurteilung der Datenlage

Datenlage Arbeitslosenversicherung

Die von der Arbeitslosenversicherung verwendeten Datenbanken AVAM (Informationssystem für die Arbeitsvermittlung und die Arbeitsmarktstatistik) und ASAL (Auszahlungssysteme der Arbeitslosenkasse) werden durch alle RAV der Schweiz fortlaufend genutzt (so können Daten relativ rasch, d.h. bereits zum Vormonat, aufbereitet werden). Die Datenbanken beinhalten eine Fülle von Informationen zu Personenmerkmalen, zur Arbeitsloskeitsbiographie sowie zu den Leistungen der Arbeitslosenversicherung (siehe Variablen AVAM in Annex 3). Die beiden Datenbanken decken alle bei den RAV gemeldeten SteS ab, auch jene Personen, die keine Arbeitslosenentschädigung beziehen (z.B. ausgesteuerte Personen). Hingegen ist häufig zu beobachten, dass sich Personen abmelden, wenn sie keine finanziellen Leistungen mehr beziehen können (entsprechend ist ihr weiterer Erfolg oder Misserfolg auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr in den Daten beobachtbar).

Die Datenqualität kann bei den Pflichtfeldern als hoch bis sehr hoch bewertet werden. Insbesondere zwei Datenfelder müssen aber mit Vorsicht verwendet werden:

- Die Information, ob eine stellensuchende Person bei Abmeldung vom RAV eine Stelle aufweist oder nicht, kann eine wichtige Wirkungsgrösse für die Evaluation darstellen. Die grundlegende Schwierigkeit ist, dass diese Information für PB im RAV nicht immer ersichtlich ist; insbesondere dann nicht, wenn sich die Person nach Stellenerhalt nicht mehr meldet. Es zeigen sich auch regionale Unterschiede: Die Daten werden von den RAV auf unterschiedliche Weise erhoben und entsprechend in unterschiedlicher Qualität dokumentiert.
- Die Information, wie einfach eine stellensuchende Person zu vermitteln ist (in der Einschätzung des / der PB), könnte als Indikator für die Arbeitsmarktfähigkeit genutzt werden, um die Vergleichbarkeit zwischen Personen oder Standorten herzustellen. Das Feld wird aber von den verschiedenen RAV resp. PB anders genutzt und verstanden (zudem zeichnet sich diesbezüglich auch eine Entwicklung über die Zeit ab). Nicht alle Personen werden bewertet. Schliesslich ist zu vermuten, dass wenig Variation bei der Zielgruppe der Kooperationsvorhaben existiert: Die meisten Personen werden vermutlich als „schwer vermittelbar“ eingestuft.

AVAM erlaubt den Kantonen, zusätzlich zu den nationalen Informationen auch noch kantonsspezifische Informationen zu verzeichnen. Dies wird teilweise genutzt. Auch wenn auf Basis dieser Daten kein Vergleich zwischen den Kantonen durchgeführt werden kann, sind sie möglicherweise dennoch interessant für die Evaluation.

Datenlage Sozialhilfe

Bei den Sozialdiensten ist die Datenlage komplexer, da die Kompetenzen für die Sozialhilfe bei den Gemeinden liegen und entsprechend auch die Daten sehr unterschiedlich erhoben und aufbereitet werden. Seit 2005 werden für die nationale Sozialhilfestatistik

durch das Bundesamt für Statistik (BFS) standardisierte Daten erhoben. Rund 1'400 Erhebungsstellen liefern für alle Personen, die im Erhebungsjahr finanzielle Leistungen bezogen haben, Daten zum „Stichmonat“. Der Stichmonat ist als jener Monat definiert, in welchem die letzte Auszahlung vorgenommen wurde, d.h. entweder Ende Kalenderjahr, oder aber bei Abmeldung von der Sozialhilfe der letzte Monat der Unterstützungszahlungen.¹⁹

Die im Rahmen der Sozialhilfestatistik erhobenen Datenfelder werden in Annex 4 beschrieben (der Beschreib stammt von 2005, ist laut den Fachspezialisten des BFS aber immer noch gültig).²⁰ Die Datenqualität ist laut Einschätzung der Spezialisten des BFS und der SODK als hoch einzuschätzen; sie hat sich seit Einführung 2006 stetig verbessert. Vor der jeweiligen Evaluation sollte dennoch frühzeitig mit den Spezialisten des BFS, die die Sozialhilfestatistik betreuen, Kontakt aufgenommen und die Datenqualität der verwendeten Variablen bei den untersuchten Standorten überprüft werden. Die Daten der Sozialhilfestatistik werden für verschiedene Auswertungen der Kantone und der SODK verwendet und können wie die Daten aus AVAM / ASAL als Individualdaten bezogen werden; Verknüpfungen zwischen AVAM und der Sozialhilfestatistik sind dadurch möglich (und wurden auch bereits vorgenommen). Die Jahresdaten zur ganzen Schweiz liegen jeweils ein Jahr später zur Verfügung (d.h. im Januar 2013 konnten die Daten für das Jahr 2011 bezogen werden). Ein Teil der kantonalen Daten und die Daten von 13 Städten, die an der Städteinitiative Sozialpolitik angeschlossen sind,²¹ kann hingegen bereits im Juni bezogen werden (d.h. Juni 2013 für die Daten für das Jahr 2012).

Bei konkreten Evaluationsvorhaben sollte überprüft werden, ob es zusätzliche kantonale oder gemeindespezifische Daten für die untersuchten Standorte existieren, die für die Evaluation interessant sein könnten. Abklärungen bei fünf Städten²² zeigten, dass bei den Gemeinden zusätzliche, über die Sozialhilfestatistik hinausgehende Daten vorliegen; insbesondere solche, die für die tagtäglichen Aktivitäten auf dem Sozialdienst benutzt werden. Teilweise werden dazu offene Textfelder genutzt (z.B. zur Dokumentation der Beratungsgespräche), die für die quantitative Auswertung nicht verwendet werden können. Sowohl die qualitativen wie auch quantitativen Daten werden in sehr unterschiedlicher Art und Weise dokumentiert (z.B. unterschiedliche Ausprägungen der Variablen), was einen Vergleich zwischen Standorten stark erschweren würde. Laut den geführten Fachgesprächen wäre zudem eine enge Begleitung seitens der erfassenden Stellen notwendig, damit die Datenfelder korrekt ausgewertet und interpretiert werden können. Die bereits aufbereiteten Daten der Sozialhilfestatistik scheinen aus Sicht einer effizienten Nutzung der Forschungsressourcen besser geeignet. Trotzdem sollte vor jeder Evaluation mit den lokalen Datenspezialisten das Gespräch geführt werden, welche Daten allenfalls mitaufbereitet werden könnten.

Für gewisse Auswertungen ist es sinnvoll, wenn AVAM und Sozialhilfestatistikdaten (und allenfalls die AHV-Daten, siehe unten) verknüpft werden (z.B. Analyse des Anteils der SteS, die gleichzeitig beim RAV und beim Sozialdienst gemeldet sind). Diese Daten

¹⁹ Bundesamt für Statistik (2011): Schweizerische Sozialhilfeempfängerstatistik. Leitfaden zur Durchführung der Erhebung. Download: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/22/publ.Document.150421.pdf

²⁰ Bundesamt für Statistik (2005): Schweizerische Sozialhilfestatistik: Die Kernvariablen des Fragebogens. Download: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/08.Document.100512.pdf

²¹ Basel, Bern, Biel, Lausanne, Luzern, Schaffhausen, St. Gallen, Schlieren, Uster, Wädenswil, Winterthur, Zug und Zürich. Vgl. http://staedteinitiative.ch/de/Info/Staedteinitiative_Sozialpolitik

²² Abklärungen bei Datenspezialist/innen des Sozialdienstes der Städte Basel, Bern, Sion und Zürich sowie des Kantons Waadt.

können in bereits verknüpfter Form beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) bestellt werden (SHIVALV Datensatz).²³ Falls die Evaluator/innen die Datensätze selbst verknüpfen wollen, können sie dazu die Sozialversicherungsnummer nutzen.

Weitere bestehende Datenquellen

Weitere Daten, die grundsätzlich für die Evaluation genutzt werden könnten, sind

- AHV-Daten der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS): Die Daten der ZAS decken die AHV-pflichtigen Einkommensströme aller registrierten Personen ab. Sie sind daher eine äusserst interessante Informationsquelle, da auf ihrer Basis beurteilt werden kann, ob eine Person in einem bestimmten Monat erwerbstätig war, und wie viel sie verdiente. Ein allfälliger Nachteil dieser Daten ist, dass sie erst mit einer zeitlichen Verzögerung von mindestens ein bis zwei Jahren erhältlich sind. Zudem ist die Aufbereitung und Auswertung der Daten komplex, und die Daten bieten kaum Informationen zur versicherten Person. Um letztere in der Analyse zu berücksichtigen, ist es daher meist notwendig, die AHV-Daten mit weiteren Datensätzen zu verknüpfen (über die Sozialversicherungsnummer). Zu Beginn der Wirkungsmessung sollte jeweils geprüft werden, ob AHV-Daten für die Evaluation genutzt werden können.
- Stichprobenerhebungen des BFS (z.B. Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE oder Strukturdatenerhebung): Aufgrund der Sempelgrössen ist es nicht möglich, eine Wirkungsmessung bei lokalen Kooperationsprogrammen durchzuführen (dazu ist die Zielgruppe zu klein). Die Daten können aber allenfalls interessante Kontextvariablen bieten (um z.B. die Situation auf dem lokalen Arbeitsmarkt abzubilden).

4.4 Kosten-Nutzen Analyse

Grundlage für eine Kosten-Nutzen Analyse²⁴ bilden Kennzahlen zur Wirkung einer Intervention: es ist mindestens ein Durchschnittswert für die Wirkung notwendig (z.B. Reduktion der Arbeitslosigkeitsdauer in Tagen). Besser wäre aber, wenn zusätzlich auch noch Informationen zur statistischen Verteilung der geschätzten Wirkung und Informationen zur Wirkung, differenziert nach Teilgruppen, bekannt wären. Die Wirkung sollte valide berechnet sein, d.h. u.a. sollte die Messung den Selektionseffekt sowie den Mitnahmeeffekt berücksichtigen. Der oben (Abschnitt 4.2.2) erwähnte Substitutionseffekt ist allenfalls mitzudiskutieren, indem z.B. dargestellt wird, wie gross dieser Effekt maximal sein darf, damit sich die Investition noch lohnt.

Zusätzlich sind weitere Informationen notwendig:

- Kosten der Arbeitslosenversicherung und/oder Sozialhilfe, pro eingesparte Einheit (z.B. Kosten pro Tag) - „Kosten ALV / SH“,
- Kosten des Projekts / Programms

²³ Vgl. BSV: Wechselwirkungen zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit: Sozialhilfe, Invalidenversicherung und Arbeitslosenversicherung (SHIVALV). Download: www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00095/03084/?lang=de

²⁴ Vgl. beispielsweise Riemer-Kafka Gabriela (Hrsg., 2012): Wirtschaftlichkeitsüberlegungen in der Sozialversicherung. Schulthess Verlag.

Es sind dabei verschiedene Varianten denkbar, wie die Kosten des Projekts/ Programms in die Berechnung einfließen könnten:

- Gesamtkosten des Programms
- Laufende Gesamtkosten des Programms (exkl. getätigte Investitionen zum Aufbau, wie z.B. Konzeptionierung)
- Laufende variable Kosten des Programms (exkl. laufende aber kurzfristig fixe Kosten wie z.B. Kosten Räumlichkeiten)

Für die Entscheidung, ob das Programm überhaupt durchgeführt werden soll oder nicht, scheint uns die Grösse „laufende Gesamtkosten“ geeignet (die Investitionen in den Aufbau müssen als *sunk cost* ausgegliedert werden). Für die Entscheidung, ob an dem Programm mehr Personen teilnehmen sollen, sind hingegen die laufenden variablen Kosten des Programms relevant.

Liegen Daten zur Wirkung, zu den eingesparten Kosten sowie den Kosten des Programms vor, kann der Nettonutzen berechnet werden. In der einfachsten Form wird die Berechnung folgendermassen vorgenommen:

- Finanzieller Nettonutzen = Wirkung * Kosten ALV / SH – Kosten Programm

Und als *Return on Investment* (ROI):

- ROI = Finanzieller Nettonutzen / Kosten Programm

Verwendet man als Indikator für „Wirkung“ beispielsweise die vom Programm bewirkte Verkürzung der Dauer der Arbeitslosigkeit in Tagen, so könnte man als „Kosten ALV / SH“ den durchschnittlichen versicherten Verdienst pro Tag nutzen (allenfalls ergänzt mit den durchschnittlichen Kosten der Beratung und der administrativen Aufwänden pro Tag Arbeitslosigkeit, wie sie aus der Gesamtrechnung der Arbeitslosenversicherung abgeleitet werden können). Bei einem Programm, das sehr spät in der Arbeitslosigkeit einsetzt, würde diese Rechnung nicht alle Einsparnisse abdecken, weil die eingesparten Kosten der Sozialhilfe nicht berücksichtigt werden. Bei einem solchen Programm müsste zusätzlich die Veränderung der Zahl der Ausgesteuerten mitberücksichtigt werden (Wirkung), die mit der durchschnittlichen Meldequote bei der Sozialhilfe sowie der durchschnittlichen Bezugsdauer und Bezugshöhe der Sozialhilfe (Kosten ALV / SH) multipliziert werden könnte. Es gibt keine Lösung, die auf alle Typen von Programmen passen würde; es muss jeweils im Einzelfall transparent begründet werden, warum welche Berechnungsart gewählt wurde. Dabei ist auch denkbar, die Bandbreite des finanziellen Nettonutzens resp. des ROI aufzuzeigen, indem verschiedene Berechnungsarten angewandt werden.

Zu beachten ist, dass die oben aufgeführten Formeln ohne Zeithorizont dargestellt sind. Wir schlagen vor, einen Zeithorizont von 1, 2 und 5 Jahren zu betrachten (d.h. Kosten ALV / SH und Kosten des Programms werden kumuliert über 1, 2 und 5 Jahren berechnet). Zusätzlich sollte berechnet werden, wie lange eine Person durchschnittlich erwerbstätig sein muss, damit sich das Programm amortisiert.

Es wäre auch denkbar, weitere Unterschiede bzgl. staatlicher Einnahmen und Ausgaben zwischen Personen, die erwerbstätig sind, und Personen, die es nicht ist, zu berücksichtigen (z.B. Steuererträge oder Gesundheitskosten). Weil dies die Komplexität der Analysen weiter erhöht, raten wir davon ab, sie als Teil der Kernanalysen durchzuführen. Da die Kosten-Nutzen Analyse komplexer Natur ist, sollten die ermittelten Grössen ausführlich besprochen und mit der notwendigen Sorgfalt interpretiert werden.

4.5 Folgerungen für das Evaluationskonzept

Aus den vorangegangenen Erwägungen und Überlegungen ergeben sich nachfolgende Folgerungen für das Evaluationskonzept.

4.5.1 Kombination von quantitativen und qualitativen Erhebungen

Neben der quantitativen Wirkungsmessung und der Kosten-Nutzen Analyse steht die qualitative Beurteilung der Kooperationsvorhaben im Hinblick auf die Optimierung der interprofessionellen Zusammenarbeit zwischen PB des RAV und den SA des Sozialdienstes im Vordergrund. Deshalb ist eine Kombination von quantitativen und qualitativen Erhebungen und Datenauswertungen unabdingbar.

Dies gilt sowohl für die primär zu evaluierenden Kooperationsvorhaben, die sich nach dem Rahmenkonzept des SECO richten, als auch für die allenfalls als Vergleichsgruppe beizuziehenden Kooperationsvorhaben von RAV und SD aus der interinstitutionellen Zusammenarbeit. Für beide Formen von Projekten soll mindestens das Basismodul der Evaluation durchgeführt werden (vgl. Kapitel 6.2).

4.5.2 Begleitende formative Evaluation

Das Evaluationskonzept soll als Basis für eine begleitende, formative Evaluation dienen. Eine streng summative Evaluation würde im Hinblick auf valide Ergebnisse voraussetzen, dass das ursprünglich gewählte Konzept oder Programm über den ganzen Beobachtungszeitraum unverändert umgesetzt wird.

Dies ist für den Aufbau von neuen Kooperationsvorhaben gemäss SECO Rahmenkonzept, welche eine gute Praxis entwickeln sollen, aus unserer Sicht ungeeignet. Deshalb haben wir das Schwergewicht auf einen formativen Evaluationsansatz gelegt. Bei diesem sollen sowohl die Ergebnisse aus den quantitativen wie auch den qualitativen Erhebungen des Basismoduls als Grundlage für die fortlaufende Verbesserung der Aufbau- und Prozessorganisation wie auch für die Optimierung der interprofessionellen Zusammenarbeit genutzt werden.

So sehen wir eine gute Chance, auf der Basis des SECO Rahmenkonzeptes eine „Good Practice“ zu entwickeln, welche geeignet ist, an verschiedenen Standorten mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen implementiert zu werden.

4.5.3 Typisierung der Zusammenarbeitsmodelle und der Finanzierungsmodelle

Die Typisierung der Zusammenarbeits- und Finanzierungsmodelle ist nicht Bestandteil des nachfolgenden Evaluationskonzeptes. Unser Evaluationskonzept bietet aber Grundlage für Vergleiche von verschiedenen Kooperationsmodellen von RAV und SD auf der Basis des SECO Rahmenkonzeptes oder anderer Kooperationsvorhaben im Rahmen der IIZ.

Mögliche Dimensionen der Typisierung finden sich in Annex 2.

5 Evaluationskonzept

5.1 Quantitative Erhebungen

Ein erster, zentraler Schritt bei der Wirkungsmessung ist die Entwicklung einer klaren Vorstellung von dem was man messen will (Identifikation von geeigneten Indikatoren). Die Zielsetzungen des Programms oder der Instrumente sind dabei eine natürliche Basis für diesen Arbeitsschritt. Das SECO ist insbesondere an folgenden Fragen interessiert (vgl. Grundsatzfragen, siehe Kapitel 3):

- Ist durch eine intensivere und optimierte Zusammenarbeit zwischen ALV und Sozialhilfe eine raschere und nachhaltigere Integration von den hier betroffenen arbeitsmarktfähigen SteS in den ersten Arbeitsmarkt möglich?
- Führt dies längerfristig zu Kostenersparnissen in den betroffenen Systemen?
- Welches Kooperationsmodell ist unter welchen Bedingungen am wirksamsten?

Bei der Identifikation von geeigneten quantitativen Indikatoren ist eine Reihe von Fragen zu beachten:

- Deckt der Indikator ab, was man in Erfahrung bringen möchte?
- Liegen bereits Daten zum Indikator vor, oder müssten sie eigens erhoben werden? (resp. was ist der Aufwand, die Daten zu erheben?)
- Kann der Indikator mehrmals gemessen werden, oder nur einmal?

Letztere Eigenschaft hat einen Einfluss darauf, welche Methode verwendet, und/oder auf welcher Messebene die Wirkungsmessung durchgeführt werden kann: Bei einer einfachen Messung auf der Individualebene kann von den beiden in Kapitel 4 empfohlenen Methoden nur das Zufallsexperiment verwendet werden, bei einer mehrfachen Messung hingegen auch die difference-in-differences Methode (diese bedingt mindestens zwei Messungen). Alternativ können Grössen, die auf der individuellen Ebene nur einmal messbar sind (z.B. Dauer der Arbeitslosigkeit), auf der Meso- oder Makroebene – das heisst auf der Ebene des RAV, des Sozialdienstes, der Region, des Kantons etc. – mehrmals gemessen werden. So kann z.B. die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit im Monat x, im Monat y etc. berechnet werden. Entsprechend hat die Tatsache, ob ein Indikator einmal oder mehrmals gemessen werden kann, entweder einen Einfluss auf die Methode der Wirkungsmessung oder auf die Beobachtungsebene.

Das SECO misst die Wirkung der öffentlichen Arbeitsvermittlung – deren Ziel eine rasche und nachhaltige Wiedereingliederung ist (siehe auch Grundsatzfragen) – hinsichtlich der Leistungsbezüger der Arbeitslosenversicherung anhand von vier Wirkungsindikatoren:

1. Durchschnittliche Dauer des Taggeldbezugs
2. Anteil Langzeitarbeitslosigkeit
3. Anteil Personen mit Aussteuerung
4. Anzahl Wiederanmeldungen

Dieses Indikatorenset mag sich bei gewissen Kooperationsvorhaben durchaus als geeignet erweisen – dann nämlich, wenn diese früh in der Arbeitslosigkeit genutzt werden und die Teilnehmenden Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen. Für Projekte, die erst bei Aussteuerung einsetzen, eignen sich Indikator 2 und 3 hingegen nicht. Indikator 4, Anzahl Wiederanmeldungen, kann ebenfalls nicht als Indikator für die Nach-

haltigkeit der Wirkung genutzt werden, weil keine neue Rahmenfrist erarbeitet werden kann ohne Einsatz im primären Arbeitsmarkt. Ein Indikator für die Dauer der Stellensuche (analog zum Wirkungsindikator 1) bleibt ein interessanter Indikator.

Wir beginnen mit einer generellen Auslegeordnung und führen in der folgenden Tabelle alle Variablen auf, die unserer Meinung nach als Wirkungsindikatoren in Frage kommen. Sie lassen sich in drei Gruppen aufteilen:

- Indikatoren zur Erwerbssituation resp. zum Erfolg des Bewerbungsverhaltens
- Indikator zum Ergebnis einer allfälligen aktiven Vermittlung
- Indikatoren zum Anmeldeverhalten
- Indikatoren zu den Leistungen der ALV und des Sozialdienstes

Die Indikatoren müssen, damit sie eine relevante Wirkungsgrösse werden, für die entsprechende Zielgruppe des Programms aufbereitet werden (z.B. Dauer Arbeitslosigkeit für Sozialhilfeempfänger, oder Dauer Sozialhilfebezug für Ausgesteuerte).

Indikator	Datenquelle(n)
Erwerbssituation / Erfolg Bewerbungsverhalten	
Dauer Arbeitslosigkeit (Anzahl ALV-Taggelder)	AVAM / ASAL / Daten Sozialdienst
Dauer Sozialhilfebezug	Sozialhilfestatistik / Daten Sozialdienst
Abmeldung RAV mit / ohne Stelle	AVAM (Datenqualität variiert)
Arbeit zum Stichtag x	Sozialhilfestatistik / Daten Sozialdienst / AHV-Daten
Lohn zum Stichtag x	Sozialhilfestatistik / Daten Sozialdienst / AHV-Daten
Anzahl Bewerbungen / Anzahl Vorstellungsgespräche / Wahrscheinlichkeit Vorstellungsgespräch	Keine aufbereiteten Daten (RAV-Formulare „Persönl. Arbeitsbemühungen“)
Vermittlungserfolg	
Vermittlungsquote RAV	AVAM (Datenqualität variiert)
Vermittlungsquote Drittanbieter	Anbieter
Anmeldeverhalten (ALV > SH)	
Anteil Personen mit gleichzeitiger Anmeldung bei SH und RAV	AVAM / ASAL verknüpft mit Sozialhilfestatistik
Anteil Personen mit Übertritt von ALV zu SH nach Aussteuerung	Daten Sozialdienst, allenfalls in Verknüpfung mit Daten AVAM / ASAL
Geschwindigkeit Übertritt ALV zu SH	Daten Sozialhilfe, allenfalls in Verknüpfung mit Daten AVAM / ASAL
Nutzung alternativer Übergangslösung (falls eine solche besteht)	Anbieter
Leistung RAV / Sozialhilfe	
Anzahl Beratungsgespräche	AVAM resp. Daten Sozialdienst Gemeinde
Anzahl Vermittlungen	AVAM resp. Daten Sozialdienst Gemeinde
Teilnahme in AMM / anderen Massnahmentypen	AVAM resp. Daten Sozialdienst Gemeinde

Tabelle 1: Indikatoren für die quantitative Analyse

Die Kooperationsvorhaben werden unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen und die Indikatoren sind entsprechend manchmal besser, manchmal weniger gut geeignet, den Erfolg zu dokumentieren. Indikatoren zur Erwerbssituation und zum Erfolg des Bewerbungserfolgs hingegen sind nicht nur bei allen Projekten anwendbar, sie stellen auch die ultimativ interessierenden Grössen dar.

Wir empfehlen die Aufbereitung folgender Hauptindikatoren (*erstes quantitatives Indikatorenset QN1*):

- Arbeit zum Stichtag x
- Durchschnittliche Dauer des Taggeldbezugs (SECO Wirkungsindikator 1, falls anwendbar)
- Dauer Sozialhilfebezug
- Höhe Sozialhilfebezug

Anhand von Kontextvariablen sollte überprüft werden, ob der Vergleich mit der Vergleichsgruppe statthaft ist. Zwingend sollten daher Daten zum Profil der am Kooperationsprojekt teilnehmenden Personen aufbereitet werden. Dazu gehören Daten zu persönlichen Merkmalen (z.B. Alter, Geschlecht, Schweizer / Ausländer) und Merkmale zur Sozialversicherungsbiographie (u.a. Dauer bei RAV registrierte Arbeitslosigkeit, Dauer seit Anmeldung bei Sozialdienst). Die Aufbereitung solcher Kontextvariablen ist auch zum *ersten Indikatorenset* zu zählen.

Falls anwendbar / sinnvoll, empfehlen wir, die drei anderen SECO Wirkungsindikatoren ebenfalls zu untersuchen (*zweites quantitatives Indikatorenset QN2*):

- Anteil Langzeitarbeitslosigkeit (SECO Wirkungsindikator 2)
- Anteil Personen mit Aussteuerung (SECO Wirkungsindikator 3)
- Anzahl Wiederanmeldung (SECO Wirkungsindikator 4)

Indikatoren wie die oben aufgeführten werden dahingehend kritisiert, dass die Aufnahme einer Arbeit im ersten Arbeitsmarkt zwar das ultimative Ziel darstellt, aber kurzfristig möglicherweise ein zu hoch gestecktes Ziel ist. Aus dieser Sicht sollten Indikatoren für Zwischenziele (wie z.B. Anzahl Vorstellungsgespräche, Integrationsfortschritte (z.B. anhand der Entwicklung der Arbeitsmarktfähigkeit), gesundheitlicher Zustand etc.) aufbereitet werden. Abhängig von der Zielgruppe und den Programmzielen empfehlen wir, solche Informationen zu erheben, aufzubereiten und auszuwerten - zusätzlich zu den oben aufgeführten Indikatoren (*als drittes quantitatives Indikatorenset QN3*).

Ansonsten empfehlen wir möglichst viele aller anderen in der Tabelle aufgeführten Zielgrössen mitdarzustellen (*viertes quantitatives Indikatorenset QN4*). Der Aufwand hält sich dabei in Grenzen, weil ohnehin Daten aus AVAM und Daten der Sozialhilfestatistik bestellt werden müssen. Diese zusätzlichen Indikatoren dienen entweder als sekundäre Zielgrössen, oder aber als Kontextvariable zur Situation, in welcher sich der Kanton oder Gemeinde befindet.

Sollten weitere quantitative Informationen erhoben werden, beispielsweise durch eine Erhebung von klientenspezifischen Daten in den beteiligten RAV und Sozialdiensten? Dies ist unserer Meinung nach nicht notwendig. Der zusätzliche Aufwand für eine solche Datensammlung kann im Lichte von bereits existierenden Daten, die über alle Standorte verglichen werden können, nicht gerechtfertigt werden. Bestehen aber zusätzliche Da-

ten, dann können sie genutzt werden, um die Vergleichbarkeit mit Vergleichsgruppen zu diskutieren.

Grundsätzlich sollte zu Beginn der Evaluationen überprüft werden, ob die Daten an den zu vergleichenden Standorten auf ähnliche Art und Weise erhoben resp. gepflegt werden. Wenn die Evaluationen bereits zu Beginn des Kooperationsprojekts geplant werden, kann eine ähnliche Datenpflege an den Vergleichsstandorten gefördert werden.

Identifikation Vergleichsgruppen

Wird die Wirkungsmessung mittels eines Zufallsexperiments durchgeführt, wird die Vergleichsgruppe zufällig unter den potentiell am Programm teilnehmenden Personen ermittelt. Es ist dabei zentral, dass die Zufälligkeit gewährleistet wird und Abweichungen nur in Ausnahmefällen zugelassen werden.

Beim difference-in-differences Ansatz muss eine Gruppe von Personen identifiziert werden, deren Situation ähnlich ist, die aber am Programm nicht teilnehmen. Dazu eignen sich insbesondere Personen, die gar nicht am Programm hätten teilnehmen können, d.h. Personen, die bei einem anderen RAV oder anderen Sozialdienst gemeldet sind. Dies schließt die Selbstselektion in das Programm aus, welche die Vergleichbarkeit der Gruppen stark unterminieren würde.

Sollte für die Identifikation der difference-in-differences Vergleichsgruppen ein Matchingverfahren genutzt werden, könnte es interessant sein, weitere Kontextvariablen zu identifizieren oder sogar zu erheben (z.B. zur Arbeitsmarktfähigkeit).

Fallzahlen

Es gibt keine einfachen Regeln für die Bestimmung der notwendigen Fallzahlen: Card et al. (2011) weisen darauf hin, dass bei der Bestimmung der Fallzahlen insbesondere auch die erwartete Wirkung berücksichtigt werden soll. Beträgt beispielsweise die Erwerbstätigenquote 50%, und der erwartete Effekt des Programms wird auf 2.5% geschätzt, dann sind 6'354 Personen im Sample notwendig, um den Effekt auf einem 5% Signifikanzniveau nachzuweisen. Beträgt der erwartete Effekt hingegen 15%, dann sind nur 183 Personen notwendig (siehe weitere Beispiele bei Card et al. 2011).

Die Berechnungen zeigen, dass insbesondere dann, wenn der erwartete Effekt klein ist, sehr viele Beobachtungen notwendig sind, damit ein signifikanter Effekt berechnet werden kann. In der Realität werden die Anzahl der Programmteilnehmenden durch das Programm und weniger durch die Anforderungen der Evaluation gesteuert. Eine mögliche Stellschraube ist aber der Zeitpunkt, an welchem die Evaluation durchgeführt wird. Idealerweise wird die Evaluation frühestens dann durchgeführt, wenn wenigstens 100 Personen an dem Programm teilgenommen haben. Natürlich kann eine Evaluation mit weniger als 100 Teilnehmenden durchgeführt werden, man muss sich aber bei den quantitativen Resultaten der Evaluation bewusst sein, dass in diesem Fall die berechneten Unterschiede sehr stark von Zufälligkeiten auf dem Arbeitsmarkt geprägt sind. Entsprechend müssen die Werte vorsichtig diskutiert und interpretiert werden.

5.2 Qualitative Erhebungen

Im Fokus der qualitativen Erhebungen stehen die Fragen ob die Nutzung der komparativen Vorteile der professionellen Kernkompetenzen von PB und SA zu einer schnelleren und nachhaltigeren Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft beitragen und welche Rahmenbedingungen eine solche Zusammenarbeit ermöglichen und verbessern.

Damit die interprofessionelle Zusammenarbeit zum Vorteil der Klient/innen von RAV und SD gelingen kann, müssen, so die zu untersuchende These für die qualitativen Erhebungen, drei Bedingungen gegeben sein:

- a) Die gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung der professionellen Kompetenz und der Interventionsmöglichkeiten von PB und SA;
- b) Die gemeinsame Definition und Wahrnehmung der interprofessionell zu bearbeitenden Problemlagen der Klient/innen von RAV und SD (insbesondere Arbeitsmarktfähigkeit und Beratungsbedarf für die soziale Integration);
- c) Die strukturellen Rahmenbedingungen für die stetige und zuverlässig zu erwartende Zusammenarbeit von RAV und SD in Form von Vereinbarungen, welche die Zuständigkeiten, aber auch die Finanzierung der gemeinsamen interprofessionellen Interventionen regeln.

Die qualitativen Erhebungen sollen Auskunft darüber geben, durch welche Verfahren und Instrumente RAV und SD ihren konkreten Kooperationsvorhaben eine verlässliche Struktur geben und wie sie auf dieser Basis ein gemeinsames Zielgruppenverständnis, ein gemeinsames Verständnis von Arbeitsmarktfähigkeit und sozialen Problemlagen sowie eine wirksame interprofessionelle Zusammenarbeit entwickeln, welche die komparativen Vorteile der jeweiligen Kernkompetenzen effizient nutzt.

Als geeignetes Vorgehen schlagen wir dafür bei den qualitativen Erhebungen eine Kombination von drei Methoden mit entsprechenden Indikatorensets vor:

Erstens eine qualitative Organisations- und Prozessanalyse der Kooperationsmodelle auf der Basis von Interviews mit Verantwortlichen und der Auswertung von Dokumenten und Akten.

Zweitens soll mittels Befragungen und Workshops mit PB und SA eine multiperspektivische Bewertung der Qualität und Wirksamkeit der Zusammenarbeit von RAV und SD aus der Sicht der Beteiligten erhoben werden.

Und drittens sollen durch die Befragung von SteS und SH-B bezüglich ihrer individuellen Situation und Motivation die quantitativen Erhebungen zum Vermittlungserfolg von RAV und SD ergänzt werden.

5.2.1 Organisations- und Prozessanalyse

Mit einer Organisationsanalyse soll die Eignung von Aufbau- und Prozessorganisation der konkreten Kooperationsvorhaben im Hinblick auf die raschere und nachhaltigere Integration der Teilnehmer/innen in den Arbeitsmarkt beurteilt werden. Dafür sind einerseits Strukturen nötig, welche die Schnittstellen zwischen RAV und SD und die gemein-

same Nutzung der Ressourcen optimal gestalten. Andererseits müssen die Prozesse so gestaltet sein, dass die unterschiedlichen professionellen Kompetenzen von PB und SA die rasche und nachhaltige arbeitsmarktliche und soziale Integration der Teilnehmer/innen gemeinsam fördern. Grundlegend ist dabei die Annahme, dass sich die arbeitsmarktliche und die soziale Integration gegenseitig verstärken resp. im negativen Fall gegenseitig behindern.

RAV und SD haben nicht nur unterschiedliche gesetzliche Grundlagen sondern auch verschiedene, wenngleich sich ergänzende Aufträge und zudem sehr verschieden qualifizierte Berufsleute. Deshalb, und dies ist die zweite Grundannahme, bedarf die Nutzung resp. die Schaffung von komparativen Vorteilen durch die Kooperation der gegenseitigen Anerkennung von professionellen Kompetenzen und Interventionsmöglichkeiten als auch vertraglicher Regelungen und gemeinsam gestalteter Instrumente und Abläufe.

Diese Informationen sind über die schriftlichen Unterlagen und Dokumente der Kooperationsvorhaben zugänglich. Ergänzt werden diese durch Informationen gestütztes Interview mit dem/der Verantwortlichen von RAV und SD.

a) Erhebungsmethode/n

- Schriftliche Unterlagen über die beteiligten Kooperationspartner (RAV und SD), wie Leitbilder, Konzepte, Organigramme, Funktionendiagramme, Stellenpläne und Aufgabenbeschreibungen, Prozessbeschreibung, Ablaufdiagramme.
- Jeweils ein leitfadengestütztes Interview mit dem/der Verantwortlichen des am Kooperationsprojekt beteiligten RAV und SD.

b) Erstes qualitatives Indikatorenset (QL1)

- Gemeinsam gestaltete Rahmenbedingungen für das Kooperationsprojekt (Trägerschaft, Gremien, Finanzierung, vertragliche Regelungen etc.)
- Gemeinsame strategische Ausrichtung (Leitbilder, Infobroschüren etc.)
- Gemeinsames Zielgruppenverständnis
- Gemeinsames Verständnis von Arbeitsmarktfähigkeit/ Vermittelbarkeit
- Gemeinsames Verständnis des Unterstützungs-/Beratungsbedarfs für soziale Integration
- Gemeinsame Planung und Steuerung der Leistungserbringung (Intake, Massnahmenplanung, Dokumentation, Reporting etc.)
- Regelung der Fallführung, insbesondere für Doppelbezügler/innen
- Gemeinsame Bewirtschaftung von Ressourcen (Leistungsaustausch, für die Integration wichtige Kontakte, finanzielle Unterstützungen etc.)
- Gemeinsame Fallbesprechungen, gemeinsames Fallmanagement
- Gemeinsame Schulungen, Weiterbildungen der PB und SA

5.2.2 Befragungen und Workshops mit PB und SA

Neben „*Hard Facts*“ aus der quantitativen Erhebung spielen bei der Beurteilung der Nutzung der komparativen Vorteile der interinstitutionellen und interprofessionellen Zusammenarbeit die „*Soft Facts*“ der subjektiven Wahrnehmung der Kooperation durch die beteiligten PB und SA eine wichtige Rolle. Damit die unterschiedlichen professionellen Kompetenzen für eine raschere und nachhaltigere arbeitsmarktliche und soziale Integration genutzt werden können, braucht es sowohl eine klare und transparente Regelung

der Zuständigkeiten und Abläufe, als auch gegenseitiges Vertrauen in die erbrachten professionellen Leistungen (z.B. Stellenvermittlung resp. soziale Beratung und Bedarfssicherung) und ein gemeinsam erarbeitetes Verständnis der Zielgruppe und ihrer Bedürfnisse.

Sowohl die Optimierung von Prozess-Regelungen wie auch das gegenseitige Vertrauen und das gemeinsame Verständnis sind in hohem Masse durch stetige Zusammenarbeit und Austausch erreichbar. Deshalb legt das Evaluationskonzept in diesem Bereich grossen Wert auf regelmässig durchzuführende, gemeinsame Workshops von PB und SA.

a) Erhebungsmethoden

- Schriftliche Online-Befragung von PB und SA
- halbjährliche Workshops mit PB und SA

b) zweites qualitatives Indikatorenset (**QL2**)

- Professionsverständnis des eigenen und des anderen Berufes
- Vertrauen/Misstrauen in die Interventionsmöglichkeiten und das methodische Vorgehen (= professionelle Kompetenzen) des eigenen und des anderen Berufes (z.B. Anamnese, Diagnostik, Massnahmenplanung, Interventionen, Reporting etc.)
- Wahrnehmung der Wirksamkeit der Interventionen des eigenen und des anderen Berufes
- Gemeinsames/unterschiedliches Zielgruppenverständnis
- Gemeinsames/unterschiedliches Verständnis von Arbeitsmarktfähigkeit/Vermittelbarkeit
- Gemeinsames/unterschiedliches Verständnis des Unterstützungs-/Beratungsbedarfs für soziale Integration
- Gemeinsame Instrumente für Fallführung resp. Fallmanagement (z.B. Fallbesprechungen, Prozessbeschreibungen, Datenbanken etc.)
- Beurteilung/Bewertung der Zusammenarbeit (z.B. Nutzung der komparativen Vorteile der Professionen, Erweiterung des Interventionsrepertoires, Steigerung der Wirksamkeit, Umgang mit unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen etc.)
- Beurteilung/Bewertung des Nutzens des Kooperationsvorhabens für Teilnehmer/innen (Verbesserung von Integration in Arbeitsmarkt, soziale und berufliche Integration, Gesundheit, Kompetenzen, subjektivem Wohlbefinden etc.)

5.2.3 Befragung von Stellensuchenden und SH-Beziehenden

Durch die Befragung der vom Kooperationsprojekt betroffenen Teilnehmer/innen soll die Beurteilung der Wirksamkeit durch die Perspektive der Zielgruppe ergänzt und mit der Beurteilung von PB und SA konfrontiert sowie mit den Daten aus den quantitativen Erhebungen verglichen werden.

Bei auffälligen Ergebnissen und besonders interessierenden Befunden (z.B. Widersprüche in den Perspektiven von Beteiligten und Betroffenen, zwischen quantitativen und

qualitativen Ergebnissen etc.) kann die Befragung durch exemplarische Fallstudien ergänzt und vertieft werden.

a) Erhebungsmethoden

- Schriftliche online-Befragung von SteS und SH-B (Vollerhebung)
- Exemplarische Fallstudien auf der Basis von Fallakten und Interviews mit den Betroffenen

b) Drittes qualitatives Indikatorenset (**QL3**)

- Persönliche, soziale, finanzielle, berufliche, gesundheitliche Situation bei Eintritt/Austritt
- Wahrnehmung der Leistungserbringung und ihrer Koordination – Klarheit der Rollenteilung zwischen PB und SA
- Push und Pull Faktoren beim Integrations- und Ablösungsprozess
- Wahrnehmung des Nutzens der professionellen Interventionen und ihrer Koordination (Verbesserung der Integration in den Arbeitsmarkt, der sozialen und beruflichen Integration, der Gesundheit, von Kompetenzen, des subjektiven Wohlbefindens etc.)
- Anteile am Erfolg/Misserfolg von PB/SA, Kooperationsprojekt, persönliche Leistung etc.
- Zufriedenheit mit den Leistungen aus dem Kooperationsprojekt
- Zufriedenheit mit der Verbesserung der eigenen Situation im Arbeitsmarkt (auch beruflich) und bezüglich sozialer Teilhabe

6 Evaluations-Module

6.1 Evaluationskonzept als Grundlage für die Ausschreibung von konkreten Evaluationen

Das oben dargestellte Evaluationskonzept soll gemäss den Erwartungen des SECO als Grundlage für die Ausschreibung und Durchführung von konkreten Evaluationen in Kooperationsvorhaben gemäss SECO Rahmenkonzept dienen.

Wenn alle Kooperationsvorhaben auf der Basis des gleichen Konzepts evaluiert werden, dann besteht die Aussicht, dass sich die Ergebnisse vergleichen und auf dieser Grundlage ein Prozess der Entwicklung von guter Praxis für die Zusammenarbeit von Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe bei der Arbeitsmarktintegration starten lassen.

Für die Ausschreibung und Durchführung der Evaluation haben wir die verschiedenen Erhebungen und Indikatorensets in Module aufgeteilt, welche einzeln oder in verschiedenen Kombinationen ausgewählt werden können. Damit soll das umfassende Evaluationskonzept an die Bedürfnisse der einzelnen Kooperationsvorhaben sowie an die jeweils allenfalls beizuziehende Vergleichsgruppe angepasst werden können.

Gleichzeitig kann das Evaluationskonzept in Zusammenarbeit mit den beteiligten Institutionen auch auf die spezifischen Programmziele hin adaptiert, können Fragestellungen priorisiert, Bewertungskriterien und ihre Ausprägungen festgelegt und Vorgehensweisen ausgewählt werden.

Um eine valide Vergleichsbasis für alle zu evaluierenden Kooperationsvorhaben nach SECO Rahmenkonzept zu haben, teilen wir gewisse Erhebungen und Auswertungen einem Basismodul zu, welches in allen Kooperationsvorhaben mit Beteiligung des SECO als auch in allen als Vergleichsgruppe dienenden Kooperationsvorhaben im Rahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) umgesetzt werden soll.

Darüber hinaus definieren wir ergänzende Module, welche je nach Interessenlage und Ressourcen zusätzlich in die Evaluation miteinbezogen werden können.

6.2 Basis-Modul

Die nachfolgenden bezeichneten Erhebungen sollen als Basis-Modul bei allen Kooperationsvorhaben gemäss SECO Rahmenkonzept und bei allen als Vergleichsbasis dienende Kooperationsvorhaben im Rahmen der bilateralen IIZ durchgeführt werden. Dies ermöglicht den Vergleich und die Typisierung von Kooperationsvorhaben sowie die darauf basierende Entwicklung von Good Practice.

Die quantitativen Erhebungen legen dabei den Fokus in erster Linie auf die Wirkungsmessung. Bei den qualitativen Erhebungen liegt der Schwerpunkt beim kontinuierlichen Aufbau einer gelingenden interprofessionellen Zusammenarbeit und der dafür nötigen Voraussetzungen und Grundlagen.

6.2.1 Quantitative Erhebungen und Analysen

Die Wirkung wird idealerweise mit Hilfe eines Zufallsexperiments bestimmt. Ist ein solches nicht möglich, dann empfehlen wir die Anwendung eines difference-in-differences Ansatzes. Beim difference-in-differences Ansatz muss eine geeignete Vergleichsgruppe identifiziert werden. Wir empfehlen, diese aus Personen zu bilden, die an einem vergleichbaren Standort (Gemeinde) gemeldet sind, aber nicht Zugang zu einem ähnlichen Programm haben.

Es sollen dabei folgende Indikatoren für die Wirkungsmessung verwendet werden (*Indikatorenset QN1*):

- Arbeit zum Stichtag x
- Durchschnittliche Dauer des Taggeldbezugs (SECO Wirkungsindikator 1, falls anwendbar)
- Dauer Sozialhilfebezug
- Höhe Sozialhilfebezug

Es sollen zusätzliche Informationen aufbereitet werden, die das Profil der Teilnehmenden und der Vergleichsgruppe darstellen (Geschlecht, Alter etc.), sowie die Arbeitsmarktsituation (insbesondere momentane Zahl der SteS sowie Sozialhilfeempfänger, deren Quote an der Bevölkerung und die Entwicklung dieser Kennzahlen über die letzten drei bis fünf Jahre) an den beiden Standorten (mit / ohne Programm). Diese Informationen sind insbesondere dann wichtig, wenn ein difference-in-differences Ansatz für die Wirkungsmessung verwendet wird, oder wenn die Ergebnisse mit solchen anderer Evaluationen verglichen werden sollen.

Ebenfalls Teil des Basismoduls ist die Kosten-Nutzen Analyse; dieser Arbeitsschritt benötigt zusätzliche Informationen (Kosten der Massnahme/Programme; eingesparte Kosten).

Mit den beiden Berechnungen können zwei der drei Grundsatzfragen (siehe Abschnitt 3.1) beantwortet werden:

- Ist durch eine intensivere und optimierte Zusammenarbeit zwischen ALV und SH eine raschere und nachhaltigere Integration von den hier betroffenen arbeitsmarktfähigen SteS in den ersten Arbeitsmarkt möglich?
- Führt dies längerfristig zu Kostenersparnissen in den betroffenen Systemen?

Die dritte Frage (Welches Kooperationsmodell ist unter welchen Bedingungen am wirksamsten?) kann dann beantwortet werden, wenn mehrere Evaluationen vorliegen. Informationen zu den Bedingungen können einerseits aus den qualitativen Analysen aufbereitet werden, andererseits aus quantitativen Analysen zu Teilgruppen der Teilnehmenden (z.B. zu Frauen/ Männern, jüngere/ ältere Teilnehmende, frühe/ späte Teilnahmen in Bezug auf die Dauer der Arbeitslosigkeit resp. des Sozialhilfebezugs).

6.2.2 Qualitative Erhebungen

Organisations- und Prozessanalyse: Prüfung der Eignung von Aufbau- und Prozessorganisation mittels Dokumentenanalyse und leitfadengestützten Interviews mit den Projektverantwortlichen.

Indikatorenset QL1: vgl. Kapitel 5.2.1 (Seite 29)

6.3 Ergänzende Module

6.3.1 Quantitativ

Falls anwendbar/sinnvoll, sollten zusätzlich die vier Wirkungsindikatoren der öffentlichen Arbeitsvermittlung aufbereitet werden (*Indikatorenset QN2*), die Indikatoren zu den Zwischenzielen (*Indikatorenset QN3*) sowie die übrigen in Tabelle 1 (siehe Kapitel 5) aufgeführten Indikatoren (*Indikatorenset QN4*).

6.3.2 Qualitativ

A) Befragung und Workshops für PB und SA

Online Befragung von PB des Beteiligten RAV und SA des beteiligten Sozialdienstes

Regelmässige Workshops für den fachlichen Austausch und die Entwicklung von guter Praxis.

Indikatorenset QL2: vgl. Kapitel 5.2.2 (Seiten 30/31)

B) Befragung von Stellensuchenden und SH-Beziehenden

Online Befragung (Vollerhebung) der vom Kooperationsprojekt betroffenen Teilnehmer/innen

Exemplarische Fallstudien auf der Basis von Fallakten und Interviews mit den Betroffenen.

Indikatorenset QL3: vgl. Kapitel 5.2.3 (Seite 31)

6.4 Checkliste für die Evaluation von konkreten Kooperationsvorhaben von RAV und SD

Zusammenfassend stellen wir zum Abschluss die Evaluations-Fragestellungen und die vorgeschlagenen Evaluations-Methoden gegenüber.

6.4.1 Formative Evaluation begleitend zum Aufbau und zur Durchführung von Kooperationsvorhaben RAV - SD

Evaluationsfragen	Evaluationsmethoden
Werden die Stärken und Kernkompetenzen der Institutionen sinnvoll und wirksam eingesetzt? Welche Anreize werden den	1) qualitative Erhebung Basismodul: Organisationsanalyse (<i>Indikatorenset QL1</i>)

Institutionen für eine sinnvolle Kooperation gegeben? Lücken, widersprüchliche Signale? Optimierungspotential?	2) qualitative Erhebung Ergänzungsmodul A: Befragung und Workshops für PB und SA (<i>Indikatorenset QL2</i>)
Ist die im Projekt konzipierte Zusammenarbeit wirksam? Sind die Aufgaben sinnvoll aufgeteilt? Aufgabenteilung/ Prozesse/ Doppelspurigkeiten? Reibungen an den Schnittstellen?	1) qualitative Erhebung Ergänzungsmodul A: Befragung und Workshops für PB und SA (<i>Indikatorenset QL2</i>) 2) quantitative Erhebung Basismodul: Wirkungsmessung (<i>Indikatorenset QN1</i>) 3) quantitative Erhebung Ergänzungsmodul: Wirkungsmessung (<i>Indikatorenset QN2</i>)
Auswirkungen Definition Arbeitsmarktfähigkeit	1) qualitative Erhebung Ergänzungsmodul A: Befragung und Workshops für PB und SA (<i>Indikatorenset QL2</i>)
Anreize für SteS?	1) qualitative Erhebung Ergänzungsmodul B: Befragung von SteS und SH-B (<i>Indikatorenset QL3</i>)

6.4.2 Summative (ex post) Evaluation von Kooperationsvorhaben RAV – SD auf den Wirkungsebenen Input – Output und Outcome

Evaluationsfragen	Evaluationsmethoden
Wirksamkeit im Hinblick auf die raschere und nachhaltigere Integration von arbeitsmarktfähigen SteS in den ersten Arbeitsmarkt? Verkürzung der Bezugsdauer von ALV und SH?	1) quantitative Erhebung Basismodul: Wirkungsmessung (<i>Indikatorenset QN1</i>) 2) quantitative Erhebung Ergänzungsmodul: Wirkungsmessung (<i>Indikatorensets QN2, QN3, QN4</i>) 3) qualitative Erhebung Ergänzungsmodul B: Befragung von SteS und SH-B (<i>Indikatorenset QL3</i>)
Kosten-Nutzen Analyse bezüglich Kostenersparnissen bei ALV und SH? (Ressourcen) Effizienz?	1) quantitative Erhebung: Berechnung finanzieller Nettonutzen oder des <i>Return on Investment</i> (Vgl. Kapitel 4.4)

6.4.3 Vorgehen für die quantitativen Analysen

Für die quantitativen Erhebungen empfehlen wir folgendes schrittweise Vorgehen:

1. Prüfung, ob ein Experiment durchgeführt werden kann (weiter mit Schritt 5) oder nicht (weiter mit Schritt 2).
2. Prüfen, ob bereits Evaluationen von anderen Kooperationsvorhaben vorliegen, an denen man sich orientieren kann (um die Vergleichbarkeit der Resultate sicherzustellen).
3. Identifikation von mindestens einem geeigneten Vergleichsstandort, der kein Programm durchführt. Der Vergleich kann auch mit Standorten durchgeführt werden, die ein anderes Programm implementieren; wir empfehlen aber, in diesem Fall zusätzlich mindestens einen Vergleichsstandort ohne Programm auszuwählen. Die Vergleichbarkeit sollte mindestens mittels folgenden Kenngrössen dargestellt und geprüft werden (jeweils aktueller Stand und Verlauf über die letzten Jahre):
 - Vergleichbarkeit Arbeitsmarkt: Stellensuchendenquote, Anteil Langzeitarbeitslose
 - Vergleichbarkeit Sozialhilfequote
 - Vergleichbarkeit Klientel: Alter, Geschlecht, Anteil Ausländer/innen, Bezug Arbeitslosenentschädigung resp. Sozialhilfe (diese Informationen dienen auch dazu, die Ergebnisse verschiedener Evaluationen miteinander zu vergleichen)
 - Weitere Kontextvariablen wie z.B. die Grösse der Gemeinde
4. Falls möglich/sinnvoll, Anwendung von Matchingverfahren, um die Teilnehmenden der Vergleichsgruppe weiter einzugrenzen und so die Vergleichbarkeit zu erhöhen.²⁵
5. Prüfung der Qualität der bereits vorliegenden Daten an den Standorten (insbesondere Sozialhilfestatistik, gemeinsam mit dem BFS)
6. Prüfung, ob zusätzliche kantonale/gemeindespezifische Daten für die Evaluation verwendet werden können
7. Prüfung, ob weitere Variablen erhoben werden sollen (u.a. abhängig vom Erkenntnisinteresse der Projektpartner)
8. Statistische Analyse
 - Prüfung, ob (statistische) Annahmen der verwendeten Methoden erfüllt sind
 - Analyse der Wirkung hinsichtlich der raschen und nachhaltigen Integration
 - Analyse der Wirkung hinsichtlich Kostenersparnisse in den betroffenen Systemen (Kosten-Nutzen Analyse)
 - Diskussion von möglichen Erfolgsfaktoren mittels nach Teilgruppen differenzierten Analysen (z.B. Gruppen von Teilnehmer/innen, Zuweisungszeitpunkt)
9. Qualitative oder quantitative Diskussion von Mitnahme-, Selektions- und Substitutionseffekten

²⁵ Aufgrund der technischen Komplexität raten wir dazu nur dann, wenn bereits Erfahrung mit solchen Verfahren besteht und wenn mittels der Verfahren die Vergleichbarkeit erhöht werden kann. Die Matchingverfahren sollten nur in Kombination mit dem difference-in-differences Ansatz verwendet werden.

Literaturübersicht

Titel, AuftraggeberIn, AutorIn, Jahr	Untersuchungsgegenstand	Methode	Resultate
Nr. 1 Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/ Sozialhilfe“ der Kommission zu Reform der Gemeindefinanzen R. Anzinger, R. Schmachtenberg 2003	<u>Gebietskörperschaft:</u> Deutschland <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> Zusammenarbeit Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe <u>Zielgruppe:</u> erwerbsfähige Empfänger von Sozialhilfe (1.3 Mio.) <u>Ausgangslage:</u> Gründung einer Kommission „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ durch die Bundesregierung zur Ermittlung der finanziellen Konsequenzen einer effizienten Ausformung der Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe	<u>Daten:</u> Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit BMWA und Arbeitskreis Quantifizierung der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ AKQ <u>Methode:</u> Die Ausgaben für vergleichbare Leistungen der beiden Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige werden gegenübergestellt (Transferleistungen, Sozialversicherung und Krankenhilfe, Eingliederungsleitungen, Personal und Verwaltung). Es werden spezifische Schwachstellen, die aufgrund von Schnittstellen resultieren, identifiziert. Modellhaft wird beschrieben, welche Auswirkungen sich ergeben würden, wenn die Leistungshöhe sowie die Arbeitsanreize variiert würden. Es werden die Auswirkungen dieser Variationen auf die Zahl der Haushalte, die leistungsberechtigt sind sowie die dadurch verursachten Mehrkosten berechnet. Zudem wird dargestellt, welche finanzielle Auswirkung die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Haushalte, Gebietskörperschaften, Bundesanstalt für Arbeit, Träger der neuen Leistung, gesetzliche Krankenkassenversicherung, soziale Pflegeversicherung und gesetzliche Rentenversicherung ausüben würde.	In allen 4 Modellen führt die Zusammenlegung für die Haushalte zu Einkommensverlusten. Die Gebietskörperschaften, Bundesanstalt für Arbeit und Träger der neuen Leistungen weisen hingegen in drei von vier Modellen in der Summe eine Entlastung auf. Die Berücksichtigung von Effizienzgewinnen verstärkt die positiven Ergebnisse.
Nr. 2 Evaluationsergebnisse der MoZArT-Projekte zum Fallmanagement. Grundlagen auf dem Weg zum Sozialgesetzbuch II H. Schröder 2004	<u>Gebietskörperschaft:</u> Deutschland <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> Arbeitsämter und Träger der Sozialhilfe im Rahmen des Programmes MoZArT: Individualisierte Betreuung durch Fallmanager <u>Zielgruppe:</u> erwerbsfähige Hilfebedürftige und Langzeitarbeitslose <u>Ausgangslage:</u> Erlass eines neuen Gesetzes: „Gesetz zur Verbesserung der Zusammen-	<u>Daten:</u> Geschäftsdaten der MoZArT-Projekte, Befragung von 9'610 Teilnehmenden, 2'459 Mitarbeitenden und allen Projektleitern <u>Methode:</u> Das MoZArT-Programm wurde während 2001-2003 durchgeführt und anschliessend evaluiert. Dazu wurden zwei Hypothesen untersucht: H1: „Eine nach Fallmanagementprinzipien integrativ organisierte Betreuung von Langzeitarbeitslosen und Hilfebedürftigen ist effektiver und effizienter als fraktale Organisationen“ und H2: „Weder die Mitarbeiter der Arbeitsagenturen noch der Sozialämter haben bisher ausreichende Erfahrungen mit einer entsprechenden Fallmanagementorganisation“. Zur Prüfung der Hypothesen wurde wie folgt vorgegangen: Die Geschäftsdaten wurden systematisch ausgewertet und es wurden Interviews zu zwei Zeitpunkten mit Mitarbeitenden und Teilnehmenden geführt. Alle Projektleiter wurden befragt und die MoZArT-Modelle vor Ort besucht. Als Kontrollgruppe dienten Vergleichsämter (Arbeits- und Sozialämter), die keine	H1: Die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in den ersten Arbeitsmarkt lag durchschnittlich für die Teilnehmer der MoZArT-Projekte um 13.9% über jener der Kontrollgruppe. Für Risikofaktoren wie persönliche Risikomerkmale der Teilnehmenden und Arbeitsmarktsituation wurde kontrolliert. H2: Die Sozialämter sind nur sehr schwach arbeitsteilig organisiert. Die Arbeitsämter weisen im Vergleich zu den

	arbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe“ 2001 und Bundesförderung der MoZArT-Projekte	MoZArT Projekte durchgeführt haben.	Sozialämtern eine stärkere Arbeitsteilung auf.
Nr. 3 La collaboration interinstitutionnelle: Prémices d'une réforme de la sécurité sociale suisse, IDHEAP C. Champion 2008	<u>Gebietskörperschaft:</u> Bund (Übersichtsstudie) <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> ALV, SH und IV im Rahmen von IIZ, IIZ-Plus und MAMAC <u>Zielgruppe:</u> Personen mit gesundheitlichen und sozialen Mehrfachproblemen <u>Ausgangslage:</u> Reform der Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ. IIZ wird bereits in der Mehrheit der Kantone umgesetzt.	<u>Daten:</u> Zusammenfassung unterschiedlicher Berichte, die wiederum Informationen aus Telefoninterviews mit Verantwortlichen in den Kantonen und Analysen interner Dokumente zu den nationalen Projekten beinhalten. Es wird darauf hingewiesen, dass in den wenigsten Bereichen der Sozialversicherung vertrauenswürdige (Finanz-) Statistiken existieren. Ausnahmen bilden die IV und die ALV. Auch die Migration der Versicherten zwischen den Subsystemen der sozialen Sicherheit wird nicht ausreichend dokumentiert. <u>Methode:</u> Die Komplexität des Systems der sozialen Sicherheit vor Einführung einer Interinstitutionellen Zusammenarbeit wird auf politischer und organisatorischer Ebene aufgezeigt. Zudem wird der Umsetzungsstand von IIZ/MAMAC in den Kantonen besprochen und verschiedene Faktoren bezüglich ihres Einflusses auf die Umsetzung von MAMAC Projekten in den Kantonen bewertet. Abschliessend werden Empfehlungen für zukünftige Massnahmen formuliert.	Eine positive Auswirkung auf die Umsetzung von MAMAC-Projekten in den Kantonen haben folgende Faktoren: Institutionelle Verankerung, nationale und kantonale Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den beteiligten Institutionen, Ausbildung/Weiterbildung.
Nr. 4 Sozialdienst-Kompetenzzentrum Arbeit: Evaluation, Wirkungsüberprüfung im Bereich der Integrationsmassnahmen, Sozialamt der Stadt Bern H. Lindenmeyer, B. von Glutz, F. Häusler, F. Kehl 2008	<u>Gebietskörperschaft:</u> Stadt Bern <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> Kompetenzzentrum Arbeit (KA) und Sozialdienst SD innerhalb des Sozialamts <u>Zielgruppe:</u> alle Sozialhilfe-Klienten, die in eine Arbeitsintegrationsmassnahme im KA überwiesen wurden <u>Ausgangslage:</u> Seit dem Jahr 2003 sind der SD und der Bereich Arbeit, welcher zum KA ausgebaut wurde, auf der Hierarchieebene des Sozialamtes gleichgestellt.	<u>Daten:</u> Für die quantitative Analyse wurde der Status von 650 Sozialhilfe-Empfängern beobachtet, die 2006 ans KA überwiesen wurden. <u>Methode:</u> Der Schwerpunkt der Studie liegt auf der Evaluation von Integrationsmassnahmen, in deren Rahmen u.a. die Kooperation zwischen SD und KA beobachtet und beurteilt werden soll. Ziel der Studie ist es, mitunter Informationen zur „Aufgabenteilung und die Qualität der Ausgestaltung der Schnittstellen SD/KA“ und „Zusammenarbeit des KA mit den Einsatzbetrieben“ aufzubereiten. KEK-CDC sichtete relevante Dokumente und wertete Daten aus den Datenbanken des SD und des KA aus. Anschliessend folgten Einzelgespräche mit Leitungsverantwortlichen der SD und KA, welche als Basis für die Fragebögen dienten, die in einem nächsten Schritt an die Mitarbeitenden der SD und KA ausgehändigt wurden. Zusätzlich wurden die Fallverantwortlichen des SD zu 150 ausgewählten Klienten aus der SD-Datenbank schriftlich befragt. In Form von „Case Studies“ wurden 15 bis 20 Klienten persönlich oder telefonisch interviewt. Um die soziale und berufliche Integration der Klienten zu erfassen, wurden zudem die Einsatzbetriebe befragt.	Die Aufgabenteilung zwischen KA und SD wird von beiden Seiten mehrheitlich als gut geregelt sowie logisch geordnet, aber mit einem hohen Koordinations- und Informationsaufwand verbunden, beurteilt. Der SD bemängelt die Informationsbereitstellung über das Angebot des KA für „Neueinsteiger“ im SD und kritisiert die mangelhafte Kommunikation zwischen den Institutionen. Laut KA erschwert die Konkurrenzsituation die Zusammenarbeit. Es werden übergeordnete Leitlinien für die Mitarbeitenden des SD sowie des KA vermisst.

<p>Nr. 5 Das Arbeitsmarktintegrationszentrum: Möglichkeiten und Grenzen der Interinstitutionellen Zusammenarbeit, FHNW E. Nadai 2009</p>	<p><u>Gebietskörperschaft:</u> Kanton Basel-Stadt <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> ALV, IV und SH in Form des Arbeitsintegrationszentrums (AIZ) Basel-Stadt. Keine direkte Zusammenarbeit zwischen den Institutionen, aber Aufgaben-delegation an das AIZ. <u>Zielgruppe:</u> Fälle mit komplexer Mehrfachproblematik der ALV, IV und SH <u>Ausgangslage:</u> Das Projekt AIZ wurde per Regierungsratsbeschluss 2007 lanciert und nimmt gleichzeitig am Pilotprojekt IIZ-MAMAC des Bundes teil.</p>	<p><u>Daten:</u> Aus dem Bericht lässt sich ableiten, dass Gespräche mit Mitarbeitenden der involvierten Institutionen geführt wurden. <u>Methode:</u> Im Rahmen eines Forschungsprojekts zur Praxis von IIZ untersucht die Hochschule für Soziale Arbeit die Abstimmungsprozesse zwischen den beteiligten Institutionen auf strategischer und organisatorischer Ebene, sowie die Kooperation in Einzelfällen. Die Studie will keine Evaluation im engeren Sinne darstellen, sondern empirisch gestützt die Chancen und Grenzen einer interinstitutionellen Kooperation zwischen ALV, SH und IV aufzeigen. Zudem wird auf eine fehlende Formalisierung der Prozesse hingewiesen. Die Anliegen und Eindrücke von Mitarbeitenden der Sozialhilfe werden wiedergegeben und es wird der Vermittlungserfolg beschrieben.</p>	<p>Es herrscht zu wenig Informationsaustausch zwischen dem AIZ und den Sozialarbeitern und es wird häufig beobachtet, dass ein Teil der Personen, welche die SH bei der AIZ anmeldet, sich dort nie melden. Manchmal existieren Überschneidungen zwischen dem Coaching der AIZ und dem Case-Management der SH. Beinahe 50% der Teilnehmer des Vertiefungsassessments und des Coachings fand eine Erwerbstätigkeit, allerdings nehmen nur etwa ein Fünftel aller AIZ-Klienten an einem dieser beiden Angebote teil.</p>
<p>Nr. 6 Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) im System der sozialen Sicherung, FHNW E. Nadai, A. Canonica, M. Koch 2010</p>	<p><u>Gebietskörperschaft:</u> Kanton (nicht deklariert) <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> ALV, IV, SH im Rahmen der IIZ generell, mit besonderem Fokus auf die Projekte „Matrix“ und „ZBE“ (Pseudonyme) <u>Zielgruppe:</u> „Fälle mit komplexer Mehrfachproblematik“ der ALV; IV und SH</p>	<p><u>Daten:</u> Für die Sekundäranalyse wurden Daten aus Feldnotizen und Interviews zweier beendeter ethnographischer Forschungsprojekte herangezogen, welche sich mit der ALV und der SH beschäftigen. Für die Fallstudien wurde Datenmaterial verwendet, das über den Zeitraum von rund zwei Jahren durch Interviews und über teilnehmende Beobachtung (Analyse von Feldnotizen, Dokumenten und E-Mails) erhoben wurden. <u>Methode:</u> Sekundäranalyse zweier bereits abgeschlossener Studien und eine Fallstudie von zwei laufenden IIZ-Projekten, die im Bericht als „Matrix“ und „ZBE“ bezeichnet werden (Pseudonyme). Als Erfolgskriterium von interinstitutioneller Zusammenarbeit wird die erfolgreiche Arbeitsmarktintegration und die Ablösungsquote der Sozialhilfeempfänger (finanzielle Selbstständigkeit) verwendet. Für das Projekt Matrix wurden fünf Fälle beobachtet und es wurden Interviews mit drei Case Manager, sieben Personen in operativen und Leitungsfunktionen sowie fünf Klienten durchgeführt. Im Rahmen des Projekts ZBE wurden neun Fälle beobachtet und Interviews mit sechs Coaches, neun Personen in operativen und Leitungsfunktionen und acht Klienten getätigt.</p>	<p>Die Ergebnisse der Sekundäranalyse weisen darauf hin, dass eine Zusammenarbeit zwischen den Systemen nur im Ausnahmefall stattfand. Bei drei der 14 Klienten führte der IIZ-Prozess zu einer IV-Rente, bei vier Klienten wurde die Integration in den Arbeitsmarkt erfolgreich abgeschlossen und bei den restlichen sieben zeichnete sich während dem Beobachtungszeitraum von mehreren Monaten noch keine Lösung ab.</p>

<p>Nr. 7 Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe: Zusammenarbeit bei der Arbeitsvermittlung, SECO H. Lindenmeyer, K. Walker 2010</p>	<p><u>Gebietskörperschaft:</u> Bund (Übersichtsstudie) <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> SH und ALV <u>Zielgruppe:</u> Vermittlungsfähige mit guten Arbeitsmarktchancen (aber mit durch die Lebenslage bedingten Problemen) und solche mit geringen Arbeitsmarktchancen (und den durch die Lebenslage bedingten Problemen). <u>Ausgangslage:</u> Der Aufgabenbereich „Arbeitsmarktintegration“ stellt ein gemeinsames Tätigkeitsfeld der SH und der Arbeitsmarktbehörden dar</p>	<p><u>Daten:</u> Konzepte und Grundlagendokumente, öffentlich zugängliche Dokumente zu Struktur, Strategie und Organisation der Sozialhilfe sowie Daten des BFS. <u>Methode:</u> Vergleich der finanziellen Aufwendungen der SH mit jenen der ALV und IV. Mitunter werden die Verwaltungskosten in Prozent der Gesamtkosten berechnet und verglichen. 20 telefonische Interviews mit Vertretern von Kantonen, Städten, Verbände, Nonprofitorganisationen und Fachstellen, die zwischen 45 und 60 Minuten dauerten. Anschliessend gaben die Befragten schriftliches Feedback zu den Interviewnotizen. Darauf basierend wurden Schnittstellen der SH und ALV sowie hemmende und fördernde Faktoren für die Zusammenarbeit von Sozialhilfe und ALV im Bereich Arbeitsintegration identifiziert.</p>	<p>Verwaltungskosten in Prozent: SH 6.1%, ALV 11% und IV 3.9%. „One Window“-Lösung (Beratung der Zielgruppe durch eine einzige Fachstelle) würde durch alle Befragten begrüsst. ALV und SH sollten sich bezüglich der Arbeitsintegration ergänzen, nicht ablösen. Bedarf an klarer Regelung für die Gestaltung der Schnittstellen. Ein „Finanzpool“ zur Finanzierung von IIZ Massnahmen wird als bisher fehlender Erfolgsfaktor erachtet.</p>
<p>Nr. 8 Evaluation des nationalen Projekts IIZ-MAMAC, BSV M. Egger, V. Merckx, A. Wüthrich 2010</p>	<p><u>Gebietskörperschaft:</u> Bund <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> ALV, IV, SH, SUVA und Berufsbildung im Projekt „Medizinisch-Arbeitsmarktliche Assessments mit Case Mangement“ <u>Zielgruppe:</u> Personen mit gesundheitlichen und sozialen Mehrfachproblemen <u>Ausgangslage:</u> 2005 wurde das nationale Projekt IIZ-MAMAC eingeführt, um Menschen mit Mehrfachproblematik einen erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren.</p>	<p><u>Daten:</u> Leistungsdaten aller Leistungsbezieher der ALV, IV und SH <u>Methode:</u> Vollzugsevaluation und Wirkungsevaluation: Quantitative Analyse von Leistungsdaten aller Leistungsbezieher der ALV, IV und SH für Teilnehmer der MAMAC im Vergleich zu drei strukturell identischen Kontrollgruppen, welche aus den Nicht-Teilnehmern gebildet werden. Verglichen werden die durchschnittlichen Leistungsbezüge der drei Systeme und der Eingliederungserfolg (Anzahl Teilnehmer, die eine Beschäftigung aufnehmen). Anschliessend werden die Kosten der MAMAC dieser Wirkung gegenübergestellt. Befragung der 16 Projektleitenden aller MAMAC-Projekte und von 10 Personen des nationalen Gesamtprojekts. 92 Interviews wurden mit Personen aus jenen sechs Kantonen (Luzern, Solothurn, St. Gallen, Waadt, Wallis, Zürich) durchgeführt, die vertieft untersucht worden sind. Zu den Befragten zählten RAV-Berater, Berufsberater, RAD-Ärzte und Sozialberater und die Führungspersonen der Institutionen. Folgende Kantone wurden genauer betrachtet. Ausserdem fanden 25 Telefoninterviews mit Klienten der sechs kantonalen MAMAC-Projekte statt.</p>	<p>Der durchschnittliche ALV-Taggeldbezug der MAMAC Teilnehmer liegt um rund 15% bis 20% höher als jener der Kontrollgruppen; die Eingliederungsrate etwa halb so hoch wie die der Kontrollgruppe. Die Bedeutung des MAMAC für die Gesamtkosten der sozialen Sicherungssysteme ist aufgrund der tiefen Fallzahlen eher gering. Die Kundenfreundlichkeit, die Verbindlichkeit zwischen den Stellen und die entstandenen Netzwerke zwischen den IIZ-Partnern werden positiv gewertet.</p>

Untersuchungsfragen: Einfluss von MAMAC auf die Kosten der sozialen Sicherungssysteme, auf die benötigte Zeit, um Integrationsmassnahmen in die Wege zu leiten und auf die Kooperation der IIZ-Partner sowie auf die Kundenfreundlichkeit.

<p>Nr. 9 Auswirkung der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) auf die Wiedereingliederung der LeistungsbezieherInnen ins Erwerbsleben, BMASK N. Bergmann, A. Riesenfelder, C. Sorger 2012</p>	<p><u>Gebietskörperschaft:</u> Österreich; Landes- und Regionalebene <u>Institutionelle Zusammenarbeit:</u> Sozialbehörde und Arbeitsmarktservice seit Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung <u>Zielgruppe:</u> erwerbsfähige BMS-Bezieher <u>Ausgangslage:</u> Umstieg von der Sozialhilfe auf die bedarfsorientierten Mindestsicherung BMS am 1.10.2011 in allen Bundesländern und damit einhergehende Ausweitung der Antragsstellung auf die Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice AMS</p>	<p><u>Daten:</u> Datenlieferung der Bundesländer an das AMS/ Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz BMASK während der Zeitspanne September 2010 bis Februar 2012. Da die Daten Lücken aufweisen, wurden diese durch Befragungen von Vertretern der AMS-, Sozialbehörden und Landesverwaltung ergänzt. <u>Methode:</u> Durch qualitative Interviews wird überprüft, ob die Annahme der Anträge auf BMS beim AMS in allen Bundesländern möglich ist, ob sich dadurch für die Kunden eine Vereinfachung in der Antragsstellung ergeben hat und wie sich die Fallzahlen verändert haben. Es wird nicht für den Anstieg kontrolliert, der unabhängig von der Einführung des BMS stattgefunden hätte. Einschätzung der Non-take-up-Rate (potentielle SH-Bezieher, welche die Leistung nicht in Anspruch nehmen) durch die Interviewpartner. Ausserdem wird abgeklärt, ob eine Abstimmung zwischen der Arbeitsverweigerung und Sanktion bei der BMS stattfindet und ob die Missbrauchskontrolle besser gewährleistet werden kann. Interviews mit Vertretern des AMS und der Sozialverwaltung auf Landes- und Regionalebene und Vertreter von arbeitsmarktpolitischen Projekten zur Zusammenarbeit zwischen dem AMS und BMS. Die Sicht des AMS und des BMS wird einzeln wiedergegeben. Auch zum institutionsübergreifenden Datenaustausch wird Stellung genommen. Die regionalen Kooperationsmuster werden tabellarisch abgebildet, wodurch ein Überblick gewährt wird.</p>	<p>Keine Vereinfachung der Antragsstellung für die Kunden erkennbar, dafür lässt sich eine Zunahme in der Antragsstellung beobachten (zwischen 5-40% je nach Bundesland). Der Datenaustausch zwischen dem AMS und der BMS erleichtert die Missbrauchskontrolle. Unterschiedliche Wahrnehmung der Zusammenarbeit zwischen dem AMS und dem BMS auf Landes- wie auch regionaler Ebene. Der institutionsübergreifende Datenaustausch wird als guteingespielt, aber aufgrund von Datenschutz etwas einseitig seitens AMS beurteilt (AMS hat mehr Einsicht in Daten als BMA).</p>
---	---	---	---

Typisierung Zusammenarbeitsmodelle

Nachfolgende Elemente dienen der Typisierung der Zusammenarbeitsmodelle auf der Basis der Evaluationsergebnisse verschiedener Kooperationsvorhaben zwischen RAV und SD:

1. Vertragsbasis für Zusammenarbeit

4 Varianten sind möglich:

- a) keine vertragliche Regelung – freiwillige Zusammenarbeit von Fall zu Fall
- b) vertragliche Regelung im Sinne einer gegenseitigen Leistungsvereinbarung
- c) gemeinsame Trägerschaft mit gemeinsamen (Steuerungs-) Organen und klarer vertraglicher Regelung des Leistungsaustausches *ausserhalb* des Rahmenkonzepts SECO (bestehende Kooperationsmodelle)
- d) vertragliche Regelung gemäss Rahmenvereinbarung SECO (Pilot-Projekte)

2. Institutionsübergreifende Prozesse und Schnittstellengestaltung

Dazu gehören insbesondere:

- Intake (Fallabklärung) ist gemeinsam geregelt
- Fallzuteilung anhand gemeinsam festgelegter Kriterien
- Definition von Integrationszielen und -massnahmen ist gemeinsam geregelt
- Sanktionsmöglichkeiten sind gemeinsam definiert und geregelt
- Fallführung ist eindeutig geregelt (insbesondere für Doppelbezüger)
- Datenaustausch/Datenschutz ist institutionsübergreifend geregelt

Folgende 3 Varianten sind denkbar:

- a) RAV und SD haben institutionsübergreifende Prozesse nicht definiert und Schnittstellengestaltung nicht vereinbart
- b) RAV und SD haben institutionsübergreifende Prozesse und Schnittstellengestaltung nach eigenem Modell definiert und vereinbart (ausserhalb SECO Rahmenkonzept)
- c) RAV und SD haben institutionsübergreifende Prozesse und Schnittstellengestaltung gemäss SECO Rahmenkonzept definiert und vereinbart

3. Typisierung Finanzierungsmodelle

Leistungserbringung durch staatliche Bedarfsleistung (SH) und Sozialversicherung (ALV) haben unterschiedliche Voraussetzungen. Zudem sind die (geografischen) Zuständigkeitsgebiete von RAV und SD oft nicht deckungsgleich. Trotzdem ist ein Leistungsaustausch zwischen den Institutionen möglich, sofern die Voraussetzungen dafür geklärt sind.

Dabei sind folgende 3 Varianten denkbar:

- a) Keine gemeinsame Finanzierung von Leistungen. Jede Institution finanziert die von ihr erbrachten Leistungen selber (inkl. je eigene Infrastruktur)
- b) Gemeinsamer Finanzierungspool, der nach einem vereinbarten Finanzierungsschlüssel alimentiert wird und aus dem die Leistungen im Hinblick auf die Integration in den Arbeitsmarkt finanziert werden.
- c) Finanzierung gemäss SECO Rahmenkonzept. Diese umfasst neben der je eigenständigen Finanzierung der Leistungen der Institutionen insbesondere:

- einen „Fonds zur Vorfinanzierung von Massnahmen“, wenn schnelles Handeln vor der Klärung der Anspruchsvoraussetzungen nötig ist
- die Finanzierung von Massnahmen, die über das übliche, unentgeltliche Mass hinausgehen
- zusätzlicher Wirkungsindikator RAV für Leistungserbringung an Nicht-Leistungsbezüger

4. Typisierung Interprofessionelle Zusammenarbeit

Das Funktionieren des Leistungsaustauschs zwischen RAV und SD ist nicht nur von vertraglichen Grundlagen zwischen den Institutionen bezüglich der institutionsübergreifenden Prozesse, der Schnittstellengestaltung und der Finanzierung abhängig, sondern in hohem Masse auch von der operativen Zusammenarbeit der Mitarbeitenden in RAV und SD. Nur wenn die unterschiedlichen professionellen Kompetenzen als sich gegenseitig ergänzende Ressourcen anerkannt werden, kann die interprofessionelle Zusammenarbeit im Einzelfall funktionieren.

Identifikation der Zielgruppen und Integrationsziele

Folgende 3 Varianten sind denkbar:

- a) Es gibt kein gemeinsam vereinbartes und geregeltes Profiling der Klient/innen
- b) Es gibt ein gemeinsam vereinbartes und geregeltes Profiling der Klient/innen ausserhalb des SECO Rahmenkonzeptes
- c) Es gibt ein gemeinsam vereinbartes und geregeltes Profiling der Klient/innen gemäss des SECO Rahmenkonzeptes

Indikatoren Arbeitsmarktfähigkeit

Folgende 3 Varianten sind denkbar:

- a) RAV und SD haben je eigene Indikatoren für Arbeitsmarktfähigkeit der Klient/innen
- b) RAV und SD haben gemeinsam erarbeitete und vereinbarte Indikatoren für Arbeitsmarktfähigkeit/Vermittelbarkeit (ausserhalb des SECO-Rahmenkonzeptes)
- c) RAV und SD haben gemeinsam vereinbarte Indikatoren für Arbeitsmarktfähigkeit gemäss SECO Rahmenkonzept

Professionelle Kompetenzen der Mitarbeitenden

Folgende 3 Varianten sind denkbar:

- a) Es gibt keine gemeinsamen Absprachen bezüglich der professionellen Interventionen. Es finden keine gemeinsamen Fallbesprechungen statt. Die Abstimmung der professionellen Kompetenzen erfolgt freiwillig und zufällig.
- b) Es gibt gemeinsame Absprachen bezüglich der professionellen Interventionen. Es finden gemeinsame Fallbesprechungen statt. Die Abstimmung der professionellen Kompetenzen erfolgt systematisch und gezielt.
- c) Es gibt Absprachen bezüglich der interprofessionellen Zusammenarbeit gemäss SECO Rahmenkonzept. Dies umfasst insbesondere die gegenseitige Anerkennung von Asses-

smentberichten und Integrationsplänen sowie Information der Klient/innen über die zwischen RAV und SD vereinbarte Zusammenarbeit.

5. Typisierung wirtschaftliche Rahmenbedingungen (Arbeitsmarktparameter)

Um die Zusammenarbeitsmodelle miteinander vergleichbar zu machen, müssen auch die unterschiedlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfasst und typisiert werden.

Dazu können beispielsweise folgende Informationen dargestellt werden:

- Arbeitslosenquote und/oder Stellensuchendenquote (analog zur Arbeitslosenquote, aber Anteil der SteS an der Erwerbsbevölkerung):
- Anteil Langzeitarbeitslose an allen SteS
- Quote der SH-Bezüger/innen: aktuell verfügbare Daten, sowie Verlauf über die letzten drei bis fünf Jahre

Wir empfehlen, die Zahl/Quote der SteS statt jener der Arbeitslosen zu verwenden: Sie berücksichtigt alle beim RAV gemeldeten Personen.

Es sollten jeweils die aktuell verfügbaren Daten sowie der Verlauf der jeweiligen Quote über die letzten drei bis fünf Jahre dargestellt werden.

Variablen AVAM

AVAM

- Personen-Nr.
- STES-ID
- User-ID des Personalberaters, RAV-Code
- BerichtsMonat
- Geschlecht, Nationalität, Geburtsdatum, Aufenthaltsstatus, Ausbildungsniveau, Zivilstand
- Anmeldedatum, Dauer der Stellensuche, Dauer der Arbeitslosigkeit, Erwerbsstatus, Erwerbssituation
- Beruf-BN2000- 5- steller für: zuletzt ausgeübter und gesuchter Beruf (1 und 2)
- zuletzt ausgeübte Funktion,
- Wirtschaftszweig-NOGA des letzten Arbeitgebers
- Fremdsprachenkenntnisse (deutsch, franz, Italienisch, englisch)
- gesuchter Beschäftigungsgrad, Vermittlungsgrad
- Mobilitätscode
- Abmeldedatum, Abmeldegrund, Arbeitsamtscode, Gemeinde

AMM-Daten AVAM

- Massnahmen-Nr., Massnahmentitel, Inhalt, Deutsch/Französisch- Kenntnisse jeweils mündlich und schriftlich, Alter von bis, Ausbildungsniveau, Andere Voraussetzungen, Massnahmenziel, Abschluss, Methodik
- Entscheid-Nr., Entscheidart (gutgeheissen, angewiesen) , Maximaler Beschäftigungsgrad, Durchführungsort, Bemerkungen, Beruf, AVAM-Text,
- Datum Zuweisung, Teilnahme von, Teilnahme bis, Datum Abbruch
- Strukturelement 4 Stufe Code und Text

ASAL Rahmenfristmerkmale:

- Beginn Rahmenfrist, Ende Rahmenfrist, Aussteuerungsdatum
- Anspruchscode
- Anzahl Beitragsmonate,
- Taggeld-Höchstanspruch, Grund-Pauschalcode
- Beschäftigungsgrad vor der Arbeitslosigkeit, Gesuchter Vermittlungsgrad
- IV-Code

Monats-Records:

- Berichts-Monat
- Im Monat bezogene Taggelder, im Monat getilgte Einstelltage
- Im Monat bezogene Taggelder während AMM, Im Monat bezogene ersatzweise besondere Taggelder, Im Monat bezogene Taggelder (weder AMM- noch EBT- noch ZV- Taggelder)
- Im Monat bezogene Kompensationstaggelder während eines Zwischenverdienstes,
- Versicherter Verdienst
- Zwischenverdienst/Ersatzeinkommen
- in der Rahmenfrist bezogene Taggelder, in der Rahmenfrist getilgte Einstelltage,
- in der Rahmenfrist bezogene Taggelder während AMM
- in der Rahmenfrist bezogene ersatzweise besondere Taggelder (bis Juli 2003)

- in der Rahmenfrist bezogene Taggelder (weder AMM- noch EBT- noch ZV-Taggelder)
- in der Rahmenfrist bezogene Kompensationstaggelder während eines Zwischenverdienstes
- Ausbildungszulagen 1, wenn die Person Ausbildungszulagen erhalten hat, sonst 0
- Kinderzulagen 1, wenn die Person Kinderzulagen erhalten hat, sonst 0
- Ausgesteuert 1 = ausgesteuert im letzten Taggeld-Bezugsmonat, sonst 0

Monatliche Zahlungen für AMM:

- BerichtsMonat
- Im Monat bezogene Taggelder während AMM, Teilnehmer-Tage
- Code-AMM-Art, Code-KB-Art
- Massnahmen-Nr., Massnahmetitel, Entscheid-Nr., Entscheidart (gutgeheissen, angewiesen)
- Datum Zuweisung, Teilnahme von, Teilnahme bis, Datum Abbruch
- Strukturelement 4. Stufe Code und Text

Monatsrecords für Einstelltage:

- Berichts-Monat
- Grund Einstelltage
- im Monat getilgte Einstelltage je Grund-Einstelltage

Kernvariablen Sozialhilfestatistik

I. Identifikation²⁶

- Leistungstyp
- Fallbearbeitungsnummer
- 1a. Aufnahmedatum
- 1b. Kennnummer des Antragstellers
- 2a. Name
- 2b. Vorname(n)
- 2d. Wohnsitz (zivilrechtlich)
- 3a. Unterstützungswohnsitz
- 3b. Aufenthaltsort
- 3c. Bürgerort bzw. Ausländer
- 3d. Wohnhaft in der Gemeinde seit
- 3e. Zuzug in die Gemeinde von
- 3f. Wohnhaft im Kanton seit
- 3g. Zuzug in den Kanton von

II. Demografie

Antragsteller

- 4a. Geburtsdatum
- 4b. Geschlecht
- 4c. Zivilstand
- 4d. Nationalität
- 4e. Aufenthaltsstatus
- 4g. Lebt im Haushalt allein
- 4h. Personen im gesamten Haushalt
- 4i. Personen in Unterstützungseinheit

Für jedes andere Mitglied der Unterstützungseinheit auflisten

- 5a. Beziehungstyp bei Antragstellung
- 5b. Geschlecht
- 5c. Geburtsjahr
- 5d. Zivilstand
- 5e. Nationalität
- 5f. Aufenthaltsstatus

Nur Personen über 14 Jahre

- 5h. Höchste abgeschlossene Ausbildung
- 5i. Erwerbssituation
- 5k. Beschäftigungsgrad

Bei weiteren im Haushalt lebenden Personen (ausserhalb der Unterstützungseinheit)

- 5l. Beziehungstyp
- 5m. Separate Unterstützung (Dossier)

III. Wohnsituation

- 6a. Wohnstatus
- 6b. Wohnungsgrösse gesamt

²⁶ www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/ssh/08.Document.100512.pdf

- 6c. Wohnkosten (Miete für gesamte Wohnung plus Nebenkosten)
- 6d. Miete/Mietkosten (effektiv bezahlte Mietkosten)

IV. Arbeit und Ausbildung

- 7a. Erwerbssituation

Wenn erwerbstätig

- 7c. Beschäftigungsgrad
- 7d. Hauptgrund für Teilzeit

Wenn auf Arbeitssuche

- 7f. Stempelbeginn
- 7g. Ausgesteuert
- 7h. Ausgesteuert seit
- 7i. Erlernter Beruf
- 7j. Letzte oder gegenwärtige berufliche Tätigkeit
- 7k. Branche
- 7m. Höchste abgeschlossene Ausbildung
- 7n. Eine Ausbildung vor dem Abschluss abgebrochen
- 7o. Letzte abgebrochene Ausbildung

V. Gesundheit

Antragsteller

- 8a. IV-Eingliederungsmassnahmen, Kosten Krankenversicherung Unterstützungseinheit/Monat
- 9c. Krankenkassen Prämie (Grundversicherung)
- 9d. Krankenkassenprämienzuschuss

VI. Finanzielle Situation

Einnahmen Antragsteller

- 10a. Erwerbseinkommen (ja/nein, Nettobetrag)
- 10b. Sozialversicherungsleistungen (ALV, AHV/IV, SUVA)
- 10c. Taggelder (KV, IV, UV)
- 10d. Unterhaltsbeiträge
- 10e. Bevorschussung
- 10f. Erhalten andere Mitglieder der UE Erwerbseinkommen, eine Sozialversicherungsleistung oder Unterhaltsbeiträge?
- 10g. Anwendung SKOS-Richtlinien 2005 (ja/nein)
- 10h. Minimale Integrationszulage MIZ (Stichmonat)
- 10i. Integrationszulage für Nicht-Erwerbstätige IZU (Stichmonat)
- 10k. Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige EFB (Stichmonat)

Einkommen der anderen Mitglieder der Unterstützungseinheit

- 11a. Erwerbseinkommen (ja/nein, Nettobetrag)
- 11b. Sozialversicherungsleistungen
- 11c. Taggelder
- 11d. Unterhaltsbeiträge
- 11e. Minimale Integrationszulage MIZ (Stichmonat)
- 11f. Integrationszulage für Nicht-Erwerbstätige IZU (Stichmonat)
- 11g. Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige EFB (Stichmonat)

Vermögen und Zusatzeinkommen der Unterstützungseinheit

- 12e. Kinderzulage (wenn nicht im Lohn enthalten)
- 12f. Bedarfsabhängige Leistungen
- 12g. Erhalt von Haushaltsentschädigung (Konkubinatsbeitrag)

Finanzielle Belastungen der Unterstützungseinheit

- 13c. Einkommenspfändung
- 13d. Unterhaltsbeitrag an Ehepartner bzw. Kinder

VII. Massnahmen

- Die Frage der Massnahmen wird ab 1.1.2007 durchgeführt.

VIII. Sozialhilfeleistung

- 15a. Antrag
- 15b. Frühere Unterstützung
- 15c. wenn ja: Dauer der letzten Unterstützung
- 15d. Bruttobedarf der Unterstützungseinheit/ Monat. Materielle Grundsicherung (inkl. Sanktion, Total der MIZ, IZU, EFB) Situationsbedingte Leistungen
- 15e. Berechneter Nettobedarf nach SKOS
- 15e. Zugesprochene Leistung
- 15f. Datum der ersten Auszahlung
- 15h. Gesamter Auszahlungsbetrag seit Jahresbeginn
- 16a. Unterstützungseinheit ist am Stichtag im laufenden Bezug
- 16b. Datum der letzten Auszahlung
- 16c. Auszahlungsbeträge als Überbrückung vorrangiger Leistungen gewährt

Nur wenn letzte Auszahlung länger als 6 Monate zurückliegt

- 16d. Hauptgrund für Beendigung der Unterstützungszahlung
- 16e. Dossier abgeschlossen am
- 17a. Monatlicher Auszahlungsbetrag total