nccr on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus

nccr-onthemove.ch

Giuliano Bonoli

Sind Arbeitsmarktprogramme immer nützlich?

kurz und bündig #7, Juni 2017

FNSNF
Schweizerischer Nationalfonds
zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

Die Nationalen Forschungsschwerpunkte (NFS) sind ein
Förderungsinstrument des Schweizerischen Nationalfonds

Botschaften für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Die Schweiz verfügt über ein umfangreiches Angebot an Arbeitsmarktprogrammen.
—
Die Teilnahme an diesen Programmen kann sich sowohl positiv wie auch negativ auf die Bewertung einer Bewerberin oder eines Bewerbers auswirken, je nachdem, welche Position sie oder er auf dem Arbeitsmarkt hat.
—
Am nützlichsten erweist sich eine Teilnahme bei Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen, für ausländische Bewerberinnen und Bewerber sowie für unqualifizierte Arbeitskräfte.
—
Arbeitsmarktprogramme sollten auf die am stärksten benachteiligten Stellensuchenden ausgerichtet sein.

Was ist gemeint mit …

… Befragungsexperiment?
Beim Befragungsexperiment handelt es sich um einen Ansatz zur Datenerhebung, bei dem Sinn und Zweck einer Befragung mit denen eines Experiments kombiniert werden. Die befragten Personen wissen, dass sie an einem Experiment teilnehmen und unterschiedliche Situationen bewerten müssen (in unserem Fall geht es um hypothetische Stellenbewerberinnen und -bewerber), die sich hinsichtlich verschiedener Faktoren unterscheiden. Jeder befragten Person wird lediglich eine kleine Anzahl möglicher Situationen vorgelegt, wobei die Vielzahl an möglichen Kombinationen der verschiedenen Faktoren es unmöglich machen soll, das Interesse der Forschenden zu erkennen. Mit diesem Ansatz lässt sich die Gefahr verringern, dass nur gesellschaftlich erwünschte Antworten gegeben werden.

In der Schweiz investieren die Behörden erhebliche Summen, um Arbeitslosen Kurse, Schulungsmöglichkeiten und sonstige Aktivitäten anzubieten, die unter der Sammelbezeichnung «Arbeitsmarktprogramme» bekannt sind. Es wird allgemein davon ausgegangen, dass die Teilnahme an diesen Programmen die Chancen für Arbeitslose erhöht, wieder eine Stelle zu finden. Forschungsergebnisse zeigen allerdings, dass sich die Teilnahme an einem solchen Programm nicht immer positiv auswirkt. Angesichts dessen haben wir uns entschieden zu untersuchen, was Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in der Hotellerie von diesen Programmen halten, und haben herausgefunden, dass eine Teilnahme nicht immer als Vorteil betrachtet wird.

Die Schweiz verfügt über ein umfangreiches Angebot an Arbeitsmarktprogrammen – auch bekannt unter dem Namen «aktive Arbeitsmarktpolitik». Erwerbslosen, die Schwierigkeiten haben, auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen, wird eine grosse Bandbreite an Programmen angeboten. Diese umfassen vorwiegend berufsbezogene Schulungsmassnahmen und Sprachkurse sowie temporäre Beschäftigungsprogramme und Zuschüsse für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Diese Programme sind für die Integration von Migrantinnen und Migranten von Bedeutung. Denn auch wenn sie nicht spezifisch für die Migrantenbevölkerung gedacht sind, so zielen sie doch auf Gruppen wie gering qualifizierte Erwerbslose oder Sozialhilfeempfänger ab, in denen Ausländerinnen und Ausländer oft überproportional vertreten sind. Darüber hinaus sind Arbeitsmarktprogramme das wichtigste Instrument zur Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt. Insofern ist es für die Gestaltung der Migrations- und Integrationspolitik entscheidend zu wissen, wie diese Programme funktionieren.

Was halten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von Arbeitsmarktprogrammen?
Es wird grundsätzlich angenommen, dass Arbeitsmarktprogramme – zumindest bis zu einem gewissen Grad – Stellensuchende auf ihrem Weg zurück in die Berufstätigkeit unterstützen. Analysen zeigen jedoch, dass die Auswirkungen nicht immer positiv sind. Ferner ist die Haltung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gegenüber diesen Programmen kaum bekannt. Dabei ist deren Meinung zentral, sind sie doch diejenigen, die schliesslich darüber entscheiden, wer eine Stelle bekommt und wer nicht.

—
«Es wird grundsätzlich angenommen, dass Arbeitsmarktprogramme Stellensuchende auf ihrem Weg zurück in die Berufstätigkeit unterstützen können. Systematische Analysen zeigen jedoch, dass die Auswirkungen nicht immer positiv sind.»
—

Doch anstatt die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber nun einfach nach ihrer Meinung zu den Arbeitsmarktprogrammen zu befragen, haben wir uns dazu entschlossen, ein Befragungsexperiment durchzuführen. Eine direkte Befragung kann dazu führen, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ausschliesslich gesellschaftlich erwünschte Antworten geben, weil sie zum Beispiel nicht den Eindruck erwecken wollen, staatsfeindlich oder gegen Sozialpolitik zu sein. Somit könnten sie die Programme positiver bewerten, als sie tatsächlich von ihnen wahrgenommen werden. Ein Befragungsexperiment ermöglicht es uns, etwas über die gesellschaftlich erwünschten Antworten hinaus zu erfahren.

Das Befragungsexperiment
Für unser Experiment haben wir Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber in der Schweizer Hotellerie im Rahmen einer Online-Befragung gebeten, Bewerberinnen und Bewerber für die beiden branchentypischen Berufe Zimmer-Reinigungskraft und Rezeptionistin/Rezeptionist zu bewerten. Dazu haben wir einer Auswahl von etwa 2 000 Hoteldirektorinnen und -direktoren sowie Hoteliers rund 200 hypothetische Kandidatenprofile vorgelegt. Alle befragten Personen mussten vier Kandidatinnen oder Kandidaten bewerten, die sich in Alter, Geschlecht, Nationalität und Bildungsniveau unterschieden. Zusätzlich gaben wir an, dass einige unter ihnen an einem oder mehreren Arbeitsmarktprogrammen teilnehmen. Folgende Varianten waren möglich:
- Besuch eines Fremdsprachenkurses (Russisch);
- Erhalt eines Zuschusses von 40 Prozent der Lohnkosten über sechs Monate;
- Teilnahme an einem temporären Beschäftigungsprogramm, bei dem gebrauchte Kleidung sortiert wurde;
- Teilnahme an zwei temporären Beschäftigungsprogrammen; beim einen wurde gebrauchte Kleidung sortiert, beim anderen ging es um Verpackungstätigkeiten.

Die von uns befragten Personen wurden gebeten, die Bewerberinnen und Bewerber auf einer Skala von 1 bis 10 zu bewerten, wobei 10 bedeutet «Ich möchte diese Person in meinem Unternehmen beschäftigen».

Eine Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen wirkt sich nicht immer positiv aus
Das erste überraschende Ergebnis war, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen nicht zwingend positiv bewerten. Wie Abbildung 1 zeigt, erscheinen Bewerberinnen und Bewerber für die Stelle einer Rezeptionistin/eines Rezeptionisten als weniger attraktiv, wenn sie an einem solchen Programm teilgenommen haben. Und gar verstärkt wird dieser Effekt bei einer Teilnahme an zwei temporären Beschäftigungsprogrammen. Im Gegensatz dazu wird eine solche Teilnahme bei einer Bewerbung als Zimmer-Reinigungskraft, die geringere Qualifikationen erfordert, nie als negativ bewertet.

Weshalb gibt es diese Unterschiede? Wir begründeten dies damit, dass die Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen ein bestimmtes Signal im Rekrutierungsprozess aussendet. Dieses Signal kann jedoch, je nach Position der Kandidatin oder des Kandidaten, unterschiedliche Auswirkungen am Arbeitsmarkt haben.

Unsere Analysen ergaben, dass die Teilnahme bei Bewerberinnen und Bewerbern, die Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt haben, ein positives Signal aussendet. Typischerweise profitieren ausländische Personen ohne berufliche Qualifikationen, die sich für eine weniger erstrebenswerte Arbeitsstelle (in diesem Fall als Zimmer-Reinigungskraft) bewerben, von der Teilnahme an einem Arbeitsmarktprogramm. Im Gegensatz dazu wirkt sich eine Teilnahme für besser ausgebildete Bewerberinnen und Bewerber, die keine grossen Schwierigkeiten haben sollten, eine (recht) gute Stelle zu finden, eher negativ aus. Die typische Bewerberin/der typische Bewerber ist in diesem Fall Schweizer Herkunft, besitzt berufliche Qualifikationen und bewirbt sich als Rezeptionistin/Rezeptionist.

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind bis zu einem gewissen Grad mit diesen Programmen vertraut und interpretieren eine Teilnahme daran gemäss ihren Kenntnissen. So wissen sie zum Beispiel, dass die Teilnahme an einem Programm von Bewerberinnen und Bewerbern, die geringe Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben, erwartet wird und folglich auf eine gewisse Motivation schliessen lässt. Sie wissen aber auch, dass es für besser qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten, die eigentlich ohne Hilfe eine Stelle finden sollten, ungewöhnlich ist, an einem Arbeitsmarktprogramm teilzunehmen. Die Tatsache, dass sie diese Hilfe dennoch in Anspruch nehmen, wird von ihnen sozusagen als Warnsignal interpretiert. Möglicherweise wurden sie von den für sie zuständigen Beraterinnen und Beratern als unmotiviert eingestuft oder haben sonstige Eigenschaften, die eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt erschweren.

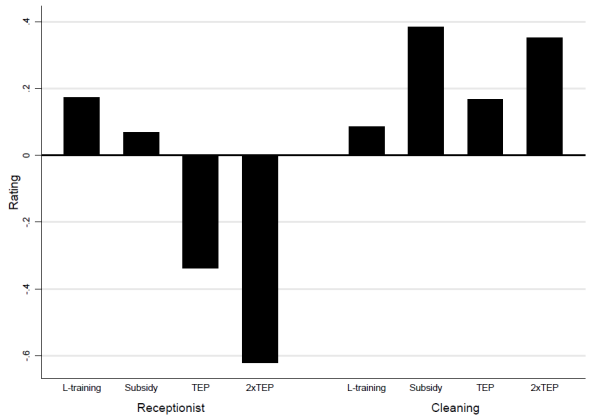
—

«Kandidatinnen und Kandidaten, die nicht stark benachteiligt sind und ohne Hilfe eine Stelle finden sollten, werden «bestraft», wenn sie Hilfe in Anspruch nehmen. Arbeitsmarktprogramme sollten gezielt auf die am stärksten benachteiligten Stellensuchenden ausgerichtet werden.»

—

Ausländische Bewerberinnen und Bewerber profitieren stärker von Arbeitsmarktprogrammen als inländische
In einem zweiten Schritt haben wir uns auf die Auswirkungen einer Arbeitsmarktprogramm-Teilnahme für verschiedene Bevölkerungsgruppen konzentriert. Erstaunlicherweise sind die vorgängig erwähnten negativen Effekte bei einer Bewerbung als Rezeptionistin/Rezeptionist nur für Schweizer

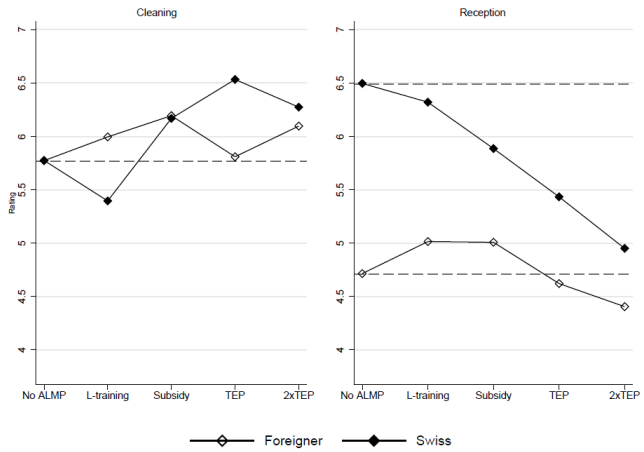
Abbildung 1: Auswirkungen einer Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen auf die Wahrnehmung von Bewerberinnen und Bewerbern durch Arbeitgeber/innen



Anmerkung: Diese Grafik zeigt die Auswirkungen einer Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen im Vergleich zu einer Nichtteilnahme (0-Linie). So ist die Grafik zu verstehen: Beispiel: Eine Bewerberin/ein Bewerber, die/der sich auf eine Stelle als Rezeptionistin/Rezeptionist bewarb und an zwei temporären Beschäftigungsprogrammen teilnahm, wurde um 0,62 Punkte schlechter bewertet als eine Bewerberin/ein Bewerber, die/der sich um dieselbe Stelle bewarb, jedoch kein solches Programm absolvierte (auf einer Skala von 1 bis 10).

Legende:
- Rating: Bewertung
- Receptionist: Rezeptionistin/Rezeptionist
- Cleaning: Reinigungskraft
- L-training (Sprachkurs): Fremdsprachenkurs
- Subsidy (Zuschuss): Die Arbeitgeberin/Der Arbeitgeber erhält einen Zuschuss, wenn die Person eingestellt wird
- TEP (TBP): ein temporäres Beschäftigungsprogramm
- 2xTEP (2xTBP): zwei temporäre Beschäftigungsprogramme

Abbildung 2: Die Auswirkung einer Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen auf die Bewertung ist je nach Nationalität unterschiedlich



Anmerkung: Die gestrichelten Linien/Vierecke zeigen die durchschnittliche Bewertung der Bewerberinnen/der Bewerber, die an verschiedenen Programmen teilnehmen, auf einer Skala von 1 bis 10.

Legende:
- Rating: Bewertung
- Receptionist: Rezeptionistin/Rezeptionist
- Cleaning: Reinigungskraft
- Foreigner: Ausländerin/Ausländer
- Swiss: Schweizerin/Schweizer
- No ALMP, active labor market policies (keine AAMP, aktive Arbeitsmarktpolitik): Die Person hat an keinem Programm teilgenommen
- L-training (Sprachkurs): Fremdsprachenkurs
- Subsidy (Zuschuss): Die Arbeitgeberin/Der Arbeitgeber erhält einen Zuschuss, wenn die Person eingestellt wird
- TEP (TBP): ein temporäres Beschäftigungsprogramm

Kandidatinnen und Kandidaten von Bedeutung. Wie Abbildung 2 zeigt, verschlechtert sich die Art und Weise, wie Schweizer Bewerberinnen und Bewerber wahrgenommen werden, sobald sie an einem oder mehreren Programmen teilgenommen haben. Dies ist bei ausländischen Kandidatinnen und Kandidaten nicht der Fall. Deren Bewertung kann sich unter Umständen durch besuchte Schulungen und den Erhalt eines Zuschusses gar noch leicht verbessern.

Dieses Ergebnis passt zu unserer Einschätzung bezüglich der Faktoren, die bei den Auswirkungen einer Teilnahme eine Rolle spielen. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wissen, dass Schweizer Bewerberinnen und Bewerber unter normalen Umständen selbstständig wieder eine Stelle finden, und die Tatsache, dass sie dabei Hilfe benötigen, wird als negatives Signal gedeutet.

Hinsichtlich der Auswirkungen einer Programmteilnahme gibt es interessanterweise bei Bewerberinnen und Bewerbern für die Tätigkeit als Zimmer-Reinigungskraft, die geringere Qualifikationen erfordert, keine Unterschiede zwischen den verschiedenen Nationalitäten; es gibt jedoch Unterschiede in Abhängigkeit der Qualifikation. Eine Analyse zur Auswirkung des Bildungsniveaus hat uns gezeigt, dass der in Abbildung 1 erkennbare positive Effekt fast ausschliesslich von einer besseren Bewertung von Bewerberinnen und Bewerbern ohne berufliche Qualifikationen hervorgerufen wird. Nach Ansicht von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern profitieren Kandidatinnen und Kandidaten mit einer gewissen Berufsbildung (berufliche Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest – 2 Jahre) jedoch nicht von der Teilnahme an solchen Programmen.

—

«Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wissen, dass Schweizer Bewerberinnen und Bewerber unter normalen Umständen selbstständig wieder eine Stelle finden. Wenn sie dabei Hilfe benötigen, könnte das auf Schwierigkeiten hindeuten.»

—

Arbeitsmarktprogramme helfen benachteiligten Stellensuchenden

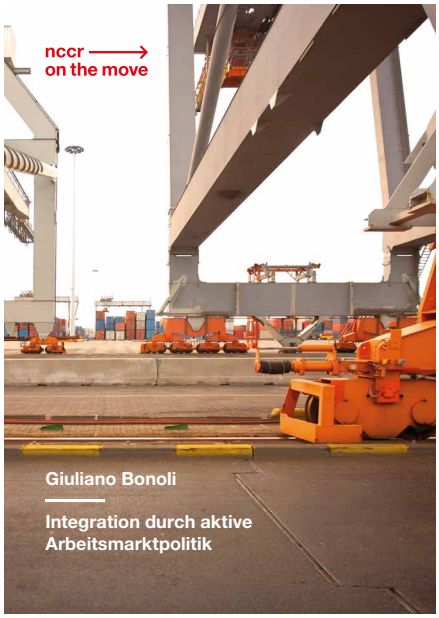
Unsere wichtigste Erkenntnis ist, dass eine Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen nur dann die Wahrnehmung von Bewerberinnen und Bewerbern durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verbessert, wenn diese als benachteiligt angesehen werden – weil sie sich für eine nicht erstrebenswerte Tätigkeit mit geringen Qualifikationsanforderungen bewerben, weil sie Ausländerinnen/Ausländer sind oder aufgrund ihrer fehlenden beruflichen Qualifikationen. Kandidatinnen und Kandidaten, die weniger stark benachteiligt sind und ohne Hilfe eine Stelle finden sollten, werden hingegen bestraft, wenn sie Hilfe in Anspruch nehmen. Arbeitsmarktprogramme sollten somit gezielt auf die am stärksten benachteiligten Stellensuchenden ausgerichtet werden.

Weiterführende Literatur

Auspurg, Katrin, and Thomas Hinz. *Factorial survey experiments* (Vol. 175). London: Sage, 2015.

Liechti, Fabienne, Flavia Fossati, Giuliano Bonoli, and Daniel Auer. «The signalling value of labour market programmes.» *European Sociological Review* 33, no. 2 (2017): 257–274.

Kluve, Jochen. «The effectiveness of European active labor market programs.» *Labour Economics* 17, no. 6 (2010): 904–918.



Integration durch aktive Arbeitsmarktpolitik

«nccr – on the move»-Projekt

Giuliano Bonoli, IDHEAP, University of Lausanne

Damit sich benachteiligte Migrantinnen und Migranten erfolgreich im Gastland integrieren können, ist es für sie zentral, beruflich (wieder) Fuss fassen zu können. Sichere und ihrer Ausbildung entsprechende Arbeitsstellen ermöglichen es den Migrantinnen und Migranten, ihren eigenen Lebensunterhalt zu verdienen und gleichzeitig ein soziales Netzwerk aufzubauen, über das auch Kontakte zur einheimischen Bevölkerung hergestellt werden können. Solche Kontakte sind eine Voraussetzung für die erfolgreiche gesellschaftliche Integration. Es hat sich gezeigt, dass die Partizipation am Arbeitsmarkt nicht nur Grundlage für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ist, sondern dass ihr im Hinblick auf die Vermeidung von Sozialhilfeabhängigkeit sowie körperliches und seelisches Wohlergehen eine zentrale Bedeutung zukommt.

Durchgeführt wurde dieses Projekt von Daniel Auer (Doktorand, «nccr – on the move»), Giuliano Bonoli (Projektleiter, «nccr – on the move»), Flavia Fossati (Postdoktorandin, «nccr – on the move») und Fabienne Liechti (Doktorandin, Universität Lausanne).

Kontakt für «kurz und bündig» #7: Giuliano Bonoli, Projektleiter, giuliano.bonoli@unil.ch

Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) «nccr – on the move» erforscht Themen rund um Migration und Mobilität und möchte zu einem besseren Verständnis der aktuellen Migrationsmuster beitragen. Er führt Forschungsprojekte aus den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen, um so neue Perspektiven auf die sich verändernde Migrationsrealität zu entwickeln. Der «nccr – on the move» ist an der Universität Neuenburg angesiedelt und umfasst neunzehn Forschungsgruppen an acht Schweizer Universitäten: Neuenburg, Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne, Luzern und Zürich.

«kurz und bündig» gibt Antworten auf aktuelle Fragestellungen im Bereich Migration und Mobilität – auf der Grundlage von Forschungsergebnissen, die im Rahmen des «nccr – on the move» erarbeitet worden sind. Die Autoren und Autorinnen übernehmen die Verantwortung für ihre Analysen und Argumente.

Kontakt für die Serie: Ursula Gugger Suter, Kommunikationsverantwortliche, ursula.gugger@nccr-onthemove.ch