

Zwischenbericht Evaluation Social Impact Bond 2015 - 2020

Pilotprojekt Supported Employment für Flüchtlinge und Vorläufig Aufgenommene
«Caritas Perspektive»

Im Auftrag
Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern GEF

Jürg Guggisberg, Peter Stettler BASS AG
Bern, 12. Juni 2018

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Das Wichtigste in Kürze	I
Teil 1: Einleitung und konzeptionelle Grundlagen	1
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Das Arbeitsintegrationsprogramm	2
1.3 Ziele, Zweck und Aufbau des Berichts	2
Teil 2: Erste Ergebnisse und Erfahrungen aus der Umsetzung	4
2 Phase 1: Bewerbung und Zuweisung ins Programm	5
2.1 Übersicht	5
2.2 Situationsanalyse, Potentialanalyse und Aufnahmeentscheid	8
3 Phase 2: Vermittlungs- und Arbeitsintegrationsphase	11
3.1 Übersicht	11
3.2 Stufe 1: Integrationsplanung und Suchphase	14
3.3 Stufe 2: Vorbereitende Massnahmen und Praktikas	15
3.4 Stufe 3: Arbeitsmarkteinstieg mit und ohne Einarbeitungszuschuss	16
3.4.1 Übersicht Integrationswege und aktueller Projektstatus	17
Teil 3: Zwischenbilanz	20
4 Einschätzungen zur Wirkungsweise des Supported Employment-Ansatzes	20
5 Einschätzungen zur Erreichbarkeit der Zielvorgaben	22
6 Einschätzungen zur Wirkungsweise SIB	23

Das Wichtigste in Kürze

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern hat im Herbst 2015 in enger Zusammenarbeit mit der Unternehmerinitiative Fokus Bern, dem Vermögensverwalter Invethos und Caritas Bern ein Arbeitsintegrationsprojekt für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge lanciert. Das auf 5 Jahre ausgelegte Pilotprojekt wird im Rahmen eines sog. „Social Impact Bond“ umgesetzt und wird mit CHF 2.7 Mio. während einer Laufzeit von 5 Jahren privat vorfinanziert. Die Rückzahlung des privaten Darlehens durch den Kanton ist vom Grad der Zielerreichung abhängig. Ein möglicher Bonus resp. Malus wird zwischen dem Investor und der Leistungserbringerin aufgeteilt. Es ist damit das erste Projekt in der Schweiz, das über diese neuartige Finanzierungsform betrieben wird und auch die Anwendung von Anreizsystemen im Sozialwesen mit sich brachte.

Das Arbeitsintegrationsprojekt folgt dem Prinzip des «Supported Employment». Die Teilnehmenden sollen so rasch als möglich im ersten Arbeitsmarkt platziert und von einem Coach begleitet werden, der auch dem Arbeitgeber als Ansprechperson dient. Gemeinsam mit den Teilnehmenden werden Integrationspläne erarbeitet, die auf die im Rahmen eines Assessments erhobenen individuellen Potenziale und Möglichkeiten abgestimmt sind. Das Hauptziel von Caritas Perspektive, die nachhaltige berufliche Integration, soll zudem durch eine gezielte Unterstützung der Teilnehmenden sowie der Arbeitgebenden auch nach dem Stellenantritt noch sichergestellt werden. Auftauchende Problemlagen am Arbeitsplatz sollen damit möglichst rasch erkannt und allfällige Interventionen möglichst niederschwellig umgesetzt werden können.

Um eine objektive Beurteilung des Erfolgs und einen möglichst grossen Erkenntnisgewinn sicherzustellen, wird das Pilotprojekt während der gesamten Laufzeit wissenschaftlich begleitet. Die Evaluation erfolgt durch das Büro BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, BASS AG), das den nun vorliegenden Zwischenbericht verfasst hat.

Zwischenbilanz zur Wirkungsweise des Supported Employment-Ansatzes

Bis Ende 2017 konnten insgesamt 100 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen werden. Von diesen 100 Personen haben 38 Personen und damit 38% aller Teilnehmenden der Vermittlungsphase eine Anstellung im 1. Arbeitsmarkt antreten können. Rund drei Vierteln dieser Personen (29) ist der Arbeitsmarkteinstieg rasch, in der Regel innerhalb von

1 und 3 Monaten gelungen. Für einen Viertel der in den Arbeitsmarkt vermittelten Personen (9 Teilnehmende) hat der Integrationsweg mit 1 bis 1 ½ Jahren länger gedauert. Dies, weil vor dem Arbeitsmarkteinstieg eine gezielte Fördermassnahme (bspw. Intensivsprachkurs, Staplerkurs, Autofahrkurs, PC Grundlagenkurs etc.) umgesetzt oder ein Einstiegspraktikum absolviert wurde.

Nicht bei allen Vermittlungen konnte eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt erreicht werden. 7 Projektteilnehmende haben Caritas Perspektive wieder verlassen, obwohl ihnen zuvor ein rascher und direkter Arbeitsmarkteinstieg zumindest temporär geglückt ist.

Insbesondere die persönlichen Erfahrungen der Coaches mit den Arbeitgebern haben deutlich aufgezeigt, dass diese vor allem dann bereit sind, Personen aus dem Asylbereich einzustellen, wenn die Bewerber grundsätzlich voll einsatz- und leistungsfähig sind und auch die zur Ausübung des Jobs benötigten Fähigkeiten und Qualifikationen mitbringen. Finanzielle Entschädigungen wie bspw. die dafür vorgesehenen Einarbeitungszuschüsse während der Einarbeitungszeit können in gewissen Fällen gewinnbringend eingesetzt werden, scheinen jedoch nicht dazu geeignet, die Arbeitgeber davon zu überzeugen, einen Stellensuchenden einzustellen, der die Voraussetzungen zur Ausübung der geforderten Arbeit nicht oder zu wenig gut erfüllt. Die Möglichkeit, individuell abgestimmte und zielgerichtete vorgelegte Massnahmen umsetzen zu können, ist deshalb für einen erfolgreichen Integrationsweg äusserst wichtig.

Von Seiten der Projektteilnehmenden wie auch der Arbeitgebenden wird das zur Verfügung gestellte individuelle Coaching sehr geschätzt, das sich an den konkreten Bedürfnissen und Erwartungen der jeweiligen Akteure ausrichtet. Mehrfach erwähnen Teilnehmende, dass sie mit der Unterstützung durch Caritas Perspektive sehr zufrieden sind, teilweise auch im Vergleich zu anderen Unterstützungsangeboten, die sie bereits kennen. Ein wichtiger Faktor ist dabei die Kombination von meist längerfristigen Berufszielen mit einem stark am Arbeitsmarkt und an den individuellen Kompetenzen und der Lebenssituation der Teilnehmenden orientierten, sehr pragmatischen Vorgehen. Sie schätzen es, dass ihnen Caritas Perspektive konkrete Möglichkeiten aufzeigt, praktische Schritte auf ihr Ziel hin zu machen, auch wenn diese allenfalls auch nur kleine Schritte sind. Mehrfach wird von ihnen erwähnt, dass es für sie wichtig ist, dass bei Caritas Perspektive auf einen absolvierten Schritt wie ein Schnupperpraktikum oder eine andere Massnahme unmittelbar ein nächster Schritt angepackt wird,

der wiederum in Richtung der gewünschten Arbeitsmarktintegration geht. Es zeigt sich, dass im schrittweisen, konkreten Vorgehen ein grosses Potential zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit enthalten ist.

Zwischenbilanz Zielerreichung

Zur Beurteilung des Erfolgs wurden im Vorfeld des Projekts 5 Indikatoren mit einer jeweils entsprechenden Zielvorgabe definiert. Werden alle 5 Vorgaben exakt erreicht, ergibt die Summe der pro Indikator erreichten Punktzahl insgesamt 100. Basierend auf den Ergebnissen der bisher 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten bis zur Projekthälfte insgesamt 55 der zur Erreichung der Zielvorgaben benötigten 100 Punkte gesammelt werden. Der Zielerreichungsgrad liegt demnach aktuell bei 55 Prozent. Könnten alle zurzeit von Caritas Perspektive noch aktiv Betreuten bis zum Projektende nachhaltig in den 1. Arbeitsmarkt integriert werden, wäre das Erreichen von theoretisch 136 Punkten noch möglich. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration für alle aktiv im Projekt verbleibenden Personen tatsächlich erreicht werden kann. Die Zielvorgaben werden erreicht bzw. leicht übertroffen, wenn etwas mehr als die Hälfte der bei Caritas Perspektive verbleibenden Personen, die den Arbeitsmarkteinstieg bisher noch nicht geschafft haben, erfolgreich integriert werden können. Das Erreichen dieses Werts bedeutet für Caritas Perspektive eine Herausforderung, liegt jedoch im Bereich des Möglichen. Nicht eingerechnet in dieses Szenario sind zukünftige Neueintritte, die auch noch einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der Zielvorgaben zu leisten vermögen.

Zwischenbilanz Wirkungsweise SIB

Die Erwartungen an die neue Finanzierungsform, den Social Impact Bond, waren im Vorfeld des Projekts sehr hoch und haben auch eine erhöhte Aufmerksamkeit seitens der Öffentlichkeit, der Medien wie auch aus wissenschaftlichen Kreisen mit sich gezogen.

Für eine abschliessende Beurteilung zur Wirkungsweise des SIB ist es sicherlich noch zu früh. Diesbezüglich müssen die Ergebnisse der gesamten Projektperiode zuerst vorliegen. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen lässt sich Folgendes berichten:

Als erstes lässt sich festhalten, dass der **SIB** in Bern **als Chance** genutzt werden konnte, vorhandene Potentiale und Ressourcen von Personen zu erschliessen, die in der Wirtschaft

vernetzt sind und einen Betrag dazu leisten wollen, an der Lösung eines gesellschaftlichen und sozialpolitischen Problems aktiv mitzuwirken. Die aktive Unterstützung durch die Unternehmerinitiative «Fokus Bern» wird von Caritas Bern in der täglichen Arbeit als ein erster Türöffner zu Unternehmen aus der Region wahrgenommen und als zentral und wichtig betrachtet.

Zweitens hat der SIB einen Raum geschaffen, in dem engagierte Vertreter aus der Wirtschaftswelt sowie Personen aus im Sozialbereich tätigen staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen im **Dialog** ein Integrationsprogramm entwickeln konnten. Um sich auf eine gemeinsame Finanzierungsform einigen zu können, erforderte dies erstens einen Konsens darüber, wie und mit welchen Mitteln das im Fokus stehende Problem angegangen werden und zweitens auch eine Einigung darüber, wie der Erfolg gemessen und bewertet werden soll. Das Pilotprojekt wäre nicht zu Stande gekommen, wenn nicht alle Parteien davon überzeugt gewesen wären, dass mit dem entwickelten Arbeitsmarktprogramm die anvisierten Ziele erreicht werden können.

Das gemeinsam entwickelte Programm besteht darin, durch eine zielgerichtete, individuelle Arbeit mit den Teilnehmenden konsequent den Arbeitsmarkteinstieg zu fördern und zu ermöglichen. Für die Beurteilung der Zielerreichung zählen dabei ausschliesslich die erfolgreichen Arbeitsmarkteintritte. Dies schafft für die Coaches bei der Integrationsplanung und deren Umsetzung neue Freiräume. Sie müssen und können zusammen mit den Teilnehmenden den Integrationsweg so planen, dass die Chancen auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration möglichst hoch sind. Dies zwingt die Beteiligten dazu, nur solche Massnahmen umzusetzen, die in einem möglichst konkreten und unmittelbaren Zusammenhang zur Arbeitsmarktintegration stehen. Um ein Programm an solchen Vorgaben auszurichten, ist ein SIB grundsätzlich nicht zwingend notwendig. Im konkreten Fall hat er in Bern jedoch dazu beigetragen, dass man sich zusammen mit den Investoren darauf einigen konnte, das Programm an den erwähnten Zielvorgaben auszurichten.

Teil 1: Einleitung und konzeptionelle Grundlagen

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern hat unter Leitung des Kantonalen Sozialamts ein Arbeitsintegrationsprojekt für vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge lanciert, dessen Pilotphase vom Herbst 2015 bis Herbst 2020 dauert. Zwei Merkmale zeichnen dieses Pilotprojekt aus:

- Erstens wird das Projekt über einen sogenannten «**Social Impact Bond**» vorfinanziert. Dabei handelt es sich um eine erfolgsabhängige Finanzierungsform unter Einbindung von privaten Akteuren (Arbeitgebern und Investoren), die bisher in der Schweiz noch nicht angewendet worden ist. Diese Finanzierungsform bringt u.a. die Anwendung von **Anreizsystemen** im Sozialwesen mit sich.
- Zweitens folgt das Arbeitsintegrationsprojekt dem Prinzip des «Supported Employment». Dies bedeutet, dass die Teilnehmenden so rasch als möglich im ersten Arbeitsmarkt platziert und von einem Coach begleitet werden, der auch dem Arbeitgeber als Ansprechperson dient. Während Supported Employment bei der Arbeitsintegration von Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen relativ gut erforscht ist und gute Ergebnisse erzielt hat, ist der Ansatz im Flüchtlingsbereich noch kaum erprobt.

Die Idee zur Entwicklung eines innovativen Pilotprojekts zur Arbeitsintegration, das über einen Social Impact Bond vorfinanziert wird, ist von der Unternehmerinitiative «Fokus Bern» über ihren Präsidenten Peter Stämpfli an die GEF herangetragen worden. Zur Investorensuche und Finanzierung des Projekts ist eine Social Impact Bond AG mit Sitz in Bern gegründet worden. Das Sozialamt des Kantons Bern hat das Pilotprojekt im Herbst 2014 ausgeschrieben und einen Dienstleister gesucht, der ein dem Support Employment-Ansatz verpflichtetes Arbeitsintegrationsprogramm für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene konzipiert und durchführt.

Das Pilotprojekt wird nun seit Herbst 2015 mit einem erfahrenen Leistungserbringer, der Caritas Bern (Perspektive), und regionalen privaten Darlehensgebern als Partner (Fokus Bern/Invethos AG) im Rahmen eines sog. «Social Impact Bond» umgesetzt. Dies bedeutet, dass das Pilotprojekt mit CHF 2.7 Mio. während der Laufzeit von 5 Jahren privat vorfinanziert wird und die Rückzahlung des Darlehens am Projektende vom Zielerreichungsgrad abhängig ist. Bei nicht Erreichen der Zielvorgaben wird das Darlehen nicht vollständig zurückgezahlt und die Leistungserbringerin bezahlt einen Malus. Bei einem Übertreffen der Zielvorgaben erfolgen die komplette Rückzahlung des Darlehens sowie eine Verzinsung mit max. 1% p.a. und die Leistungserbringerin erhält einen Bonus.

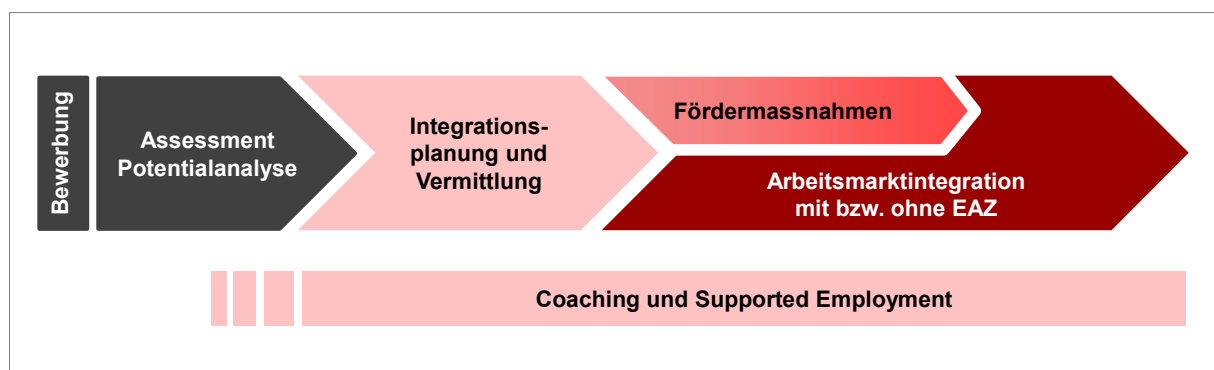
Anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene haben auf dem Arbeitsmarkt schwierige Voraussetzungen. Zum einen entspricht ihre Qualifikation oftmals nicht den Schweizer Standards, sie verfügen über keine Arbeitsmarkterfahrung und die Sprachkenntnisse sind oft nicht sehr gut. Zudem weist der Kanton Bern eine hohe Erwerbslosenquote von Tiefqualifizierten Personen auf, zu denen vorläufig Aufgenommene/anerkannte Flüchtlinge VA/FL in der Regel zählen. Es besteht insbesondere für diese Zielgruppe ein deutlicher Handlungsbedarf, um die finanzielle Selbstständigkeit und die Ablösung von der Sozialhilfe zu fördern, um damit langfristig Folgekosten zu vermeiden. Zielgruppe des Projekts sind damit anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene Personen, die bei Anmeldung in kantonaler Zuständigkeit sind sowie regionale Privatinvestoren, welche mittels SIB einen Beitrag an eine Verbesserung der Situation leisten wollen.

Um eine objektive Beurteilung des Erfolgs und einen möglichst grossen Erkenntnisgewinn sicherzustellen, wird das Pilotprojekt während der gesamten Laufzeit wissenschaftlich begleitet und nach zwei Jahren eine Zwischenbilanz gezogen sowie am Projektende evaluiert werden. Die Evaluation erfolgt durch das Büro BASS (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien). Der Schlussbericht wird bis Ende April 2021 erwartet.

1.2 Das Arbeitsintegrationsprogramm

Den Prinzipien des Supported Employment folgend besteht das Arbeitsintegrationsprogramm grob aus drei Phasen. Nach erfolgter Anmeldung der Interessentinnen und Interessenten bei Caritas Perspektive wird im Rahmen eines **Assessments** ermittelt, ob die betreffende Person in die Vermittlungsphase aufgenommen wird. Es werden ausschliesslich Personen aufgenommen, die eine mittlere bis hohe Vermittelbarkeit aufweisen, da von der Projektausrichtung her ein rascher Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt möglich sein sollte. Die dem Aufnahmeentscheid zugrunde liegenden Informationen werden aus dem Bewerbungsdossier, das die Interessentinnen und Interessenten möglichst selbstständig zusammenstellen sollten, den Ergebnissen aus einem Bewerbungsgespräch sowie einer Sprachstanderhebung und einer vom Drahtesel durchgeführten praktischen Abklärung entnommen. Nach der Aufnahme in die Vermittlungsphase erfolgt eine **Integrationsplanung**, die individuell und möglichst präzise auf die vorhandenen Ressourcen sowie der Einschätzung der tatsächlich vorhandenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt abgestimmt wird. Sofern die Chancen auf einen Direkteinstieg in den Arbeitsmarkt als zu gering erachtet werden, kann ein erster Massnahmenplan mit individuellen Fördermassnahmen erstellt werden. Nach erfolgter Integrationsplanung beginnt die **Umsetzung der Fördermassnahmen** bzw. die **Suchphase**. Die Teilnehmenden werden dabei eng von den Coaches begleitet und unterstützt. Wenn gewisse Flüchtlinge und Vorläufig Aufgenommene nicht vom ersten Arbeitstag an die von einem Betrieb erwartete Leistung erbringen können, kann für einen solchen Leistungsausfall der Betrieb mit **Einarbeitungszuschüssen** entschädigt werden. Das Hauptziel von Caritas Perspektive, die nachhaltige berufliche Integration, soll zudem durch eine gezielte Unterstützung der Teilnehmenden sowie den Arbeitgebenden (Job coaching) auch nach dem Stellenantritt noch erreicht werden. Auftauchende Problemlagen am Arbeitsplatz sollen damit möglichst rasch erkannt und allfällige Interventionen möglichst niederschwellig umgesetzt werden können.

Abbildung 1: Das Arbeitsintegrationsprogramm gemäss Projektkonzeption



Quelle: Darstellung BASS

1.3 Ziele, Zweck und Aufbau des Berichts

Mit dem vorliegenden Bericht soll basierend auf den bisherigen Erfahrungen und Ergebnissen eine erste Zwischenbilanz gezogen werden. Der Stichtag, auf dem die durchgeführten Analysen beruhen,

ist der 31.12.2017. Der Bericht geht erstens der Frage nach, in wieweit die ursprüngliche Konzeptidee mit den darin vorgesehenen Mitteln und Instrumenten umgesetzt werden konnte, was sich bisher bewährt hat, wo aufgrund von Erfahrungen Anpassungen vorgenommen wurden und, abgeleitet daraus, wo allenfalls Verbesserungspotentiale liegen könnten. Zweitens werden basierend auf den laufend gesammelten Reportingdaten die bisher erbrachten Leistungen sowie die damit erzielten Ergebnisse systematisch aufgearbeitet und dargestellt. Die Zahlen sollen eine Grundlage zur Beurteilung darüber liefern, wo das Projekt zum aktuellen Zeitpunkt bezüglich der Zielerreichung steht und inwieweit die vorgegebenen Ziele in Zukunft erreicht werden können.

Der Zwischenbericht richtet sich an verschiedene Adressaten. Zum einen soll er eine Grundlage für die Mitte 2018 geplante Information der Öffentlichkeit und interessierte Kreise liefern. Zum anderen richtet er sich an alle an der Umsetzung des Pilotprojekts beteiligten Institutionen und Akteure, insbesondere auch an das Auswertungs- und Steuerungsgremium. Die im Zwischenbericht enthaltenen Informationen können dazu genutzt werden, Optimierungspotential zu erkennen, so dass in der zweiten Hälfte des Pilotprojekts der Zielerreichungsgrad möglichst noch erhöht werden kann.

Die Informationsbasis für diesen Bericht liefern erstens die Reportingdaten, die von Caritas Perspektive laufend gesammelt werden und auch die Basis für die halbjährlichen Reportingberichte bilden. Dafür wurde in enger Zusammenarbeit zwischen Caritas Perspektive und dem Büro BASS zu Beginn des Projekts ein auf Access beruhendes Erfassungs- und Auswertungstool entwickelt. Zweitens wurden mit den wichtigsten an der Umsetzung beteiligten Akteuren mehrmals strukturierte, leitfadengestützte Gespräche geführt, bei denen es darum ging, die wichtigsten Erfahrungen aus den Perspektiven der verschiedenen Akteure festzuhalten. Dazu haben auch mit einer Auswahl von Projektteilnehmenden die ersten von jeweils drei geplanten leitfadengestützten Gespräche stattgefunden. Die Ergebnisse aus diesen Gesprächen fliessen jedoch nur punktuell in diesem Bericht ein, da für eine systematische Auswertung die noch zu einem späteren Zeitpunkt geplanten Gespräche abgewartet werden.

Der Bericht selber besteht aus drei Teilen. Im Teil 1 wird im Rahmen von Kp. 1 einleitend die Ausgangslage des Pilotprojekts noch einmal skizziert. Der zweite Teil liefert eine Übersicht zu den wichtigsten Ergebnissen und Erfahrungen, die während der ersten 2 ½ Jahre des Projekts gesammelt werden konnten. Kp. 2 befasst sich mit der Projektphase 1, der Bewerbung und Zuweisung ins Programm, wogegen in Kp. 3 Projektphase 2, die Such- und Arbeitsintegrationsphase im Zentrum steht. Im dritten Teil wird ein Zwischenfazit basierend auf den präsentierten Ergebnissen und durchgeführten Analysen gezogen.

Teil 2: Erste Ergebnisse und Erfahrungen aus der Umsetzung

Im 2. Teil dieses Berichts werden die bisherigen Erfahrungen aus der Umsetzung sowie die erzielten Ergebnisse systematisch dargestellt. Grundsätzlich kann dabei zwischen einer statischen und einer prozessorientierten Betrachtungsweise gewechselt werden. Sowohl die statische wie auch die prozessorientierte Betrachtungsweise sind je nach Erkenntnisinteresse von wichtiger Bedeutung.

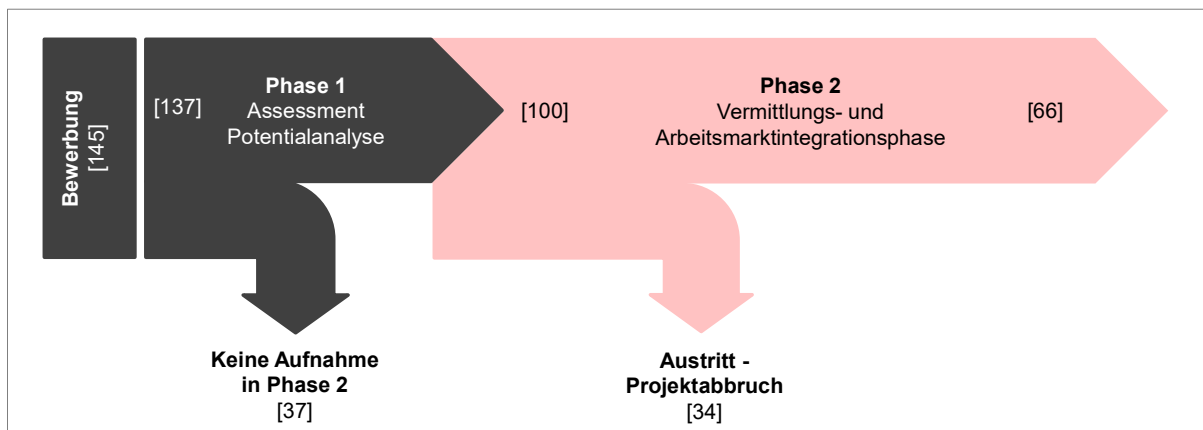
Mit der **statischen** Sichtweise kann bspw. aufgezeigt werden, wie viele Personen zu einem bestimmten Zeitpunkt im Projekt sind und wo sie sich zu diesem Zeitpunkt im Integrationsprozess befinden. Die halbjährlichen Reportingberichte basieren weitgehend auf dieser Betrachtungsart. Eine Schwierigkeit bei einer solchen Betrachtung und insbesondere bei der Interpretation und Beurteilung der erzielten Ergebnisse besteht darin, dass die bis zum Stichtag des 31.12.2017 insgesamt 145 Projektteilnehmenden zwischen allenfalls gerade einmal 1 Monat bis zu 2 ½ Jahren sehr unterschiedlich lange im Projekt sind. Bei der Beurteilung der Zielerreichung muss dies insofern berücksichtigt werden, da für einen nicht unwesentlichen Teil der Projektteilnehmenden aufgrund der kurzen Projektdauer die Chancen sehr gering sind, schon eine Stelle im 1. Arbeitsmarkt angetreten zu haben. Diesbezüglich geht es vielmehr darum, das vorhandene Potential, mit dem die Ziele erreicht werden können, darzustellen.

Bei einer **prozessorientierten** Betrachtung steht die Frage im Vordergrund, wie sich die Integrationswege der verschiedenen Teilnehmenden im zeitlichen Verlauf entwickelt haben und welche Integrationswege sich in welchen Fällen als erfolgsversprechend herausgestellt haben. Die Schwierigkeit bei einer solchen Betrachtung besteht jedoch darin, dass die Integrationswege im Einzelfall nicht immer linear sind und dass sie mit zunehmender Projektdauer komplexer werden. So kann einer ersten Förderungsmassnahme bspw. eine zweite folgen, nach einem befristeten Arbeitsverhältnis oder dem Verlust einer unbefristeten Stelle kann wieder eine Suchphase beginnen, die allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt wieder in eine weitere Anstellung mündet usw. Mit zunehmender Projektdauer gibt es damit laufend mehr Fälle, die sich durch ein mehrmaliges hin und her zwischen verschiedenen Phasen auszeichnen.

Es wird versucht, dieser zunehmenden Komplexität insofern gerecht zu werden, dass die folgenden Kapitel zu den verschiedenen Projekt- und Integrationsphasen jeweils mit einer einfachen Übersicht beginnen, um dann in den anschliessenden Abschnitten die Geschehnisse bzw. die Integrationswege etwas detaillierter betrachten zu können, ohne die Gesamtsicht dabei aus den Augen zu verlieren.

Einleitend zu den nächsten beiden Kapiteln liefert **Abbildung 2** dazu eine erste Übersicht und Orientierungshilfe. Bisher haben sich 145 Personen bei Caritas Perspektive beworben, 137 haben das Assessment (Phase 1) abgeschlossen, 8 Personen noch nicht. Von den 137 Personen, die die Phase 1 abgeschlossen haben, sind 100 in die Vermittlungsphase (Phase 2) aufgenommen worden. Für 37 Personen endete der Weg bei Caritas Perspektive an dieser Stelle aufgrund einer zu tiefen Vermittelbarkeit. Von den 100 zur Phase 2 zugelassenen Personen betreut Caritas Perspektive zurzeit (Stand 31.12.2017) noch 66, 34 sind inzwischen aus dem Projekt ausgetreten oder die Zusammenarbeit mit ihnen wurde abgebrochen.

Abbildung 2: Übersicht über die Anzahl Bewerbungen, Eintritte und Austritte in Projektphasen 1 und 2



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

2 Phase 1: Bewerbung und Zuweisung ins Programm

Projektkonzeption

«Die zuständigen Sozialdienste machen Personen, die ihnen für «Caritas Perspektive» geeignet scheinen, auf das Programm aufmerksam. Die Initiative, sich bei «Caritas Perspektive» zu bewerben, muss jedoch von den (potenziellen) Teilnehmenden ausgehen. Sie melden sich auf einem einfachen, online in mehreren Sprachen verfügbaren Formular für das Programm an. Anschliessend an die Bewerbung führt die Caritas Perspektive in Zusammenarbeit mit einem externen Partner mehrmals pro Jahr Assessments durch, in denen unter anderem sprachliche Kompetenzen, Schlüsselqualifikationen (z.B. Präzision, Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Selbstständigkeit, Durchhaltevermögen), Gesundheit, Leistungsbereitschaft, soziale Kompetenzen und Entwicklungspotenzial beurteilt werden. Als Ergebnis des Assessments wird die Vermittlungsfähigkeit der Bewerber/innen in drei Kategorien eingestuft («hoch», «mittel», «tief»). Im Programm «Caritas Perspektive» verbleiben einzig Personen, die mindestens eine mittlere Vermittlungsfähigkeit erreichen.»

2.1 Übersicht

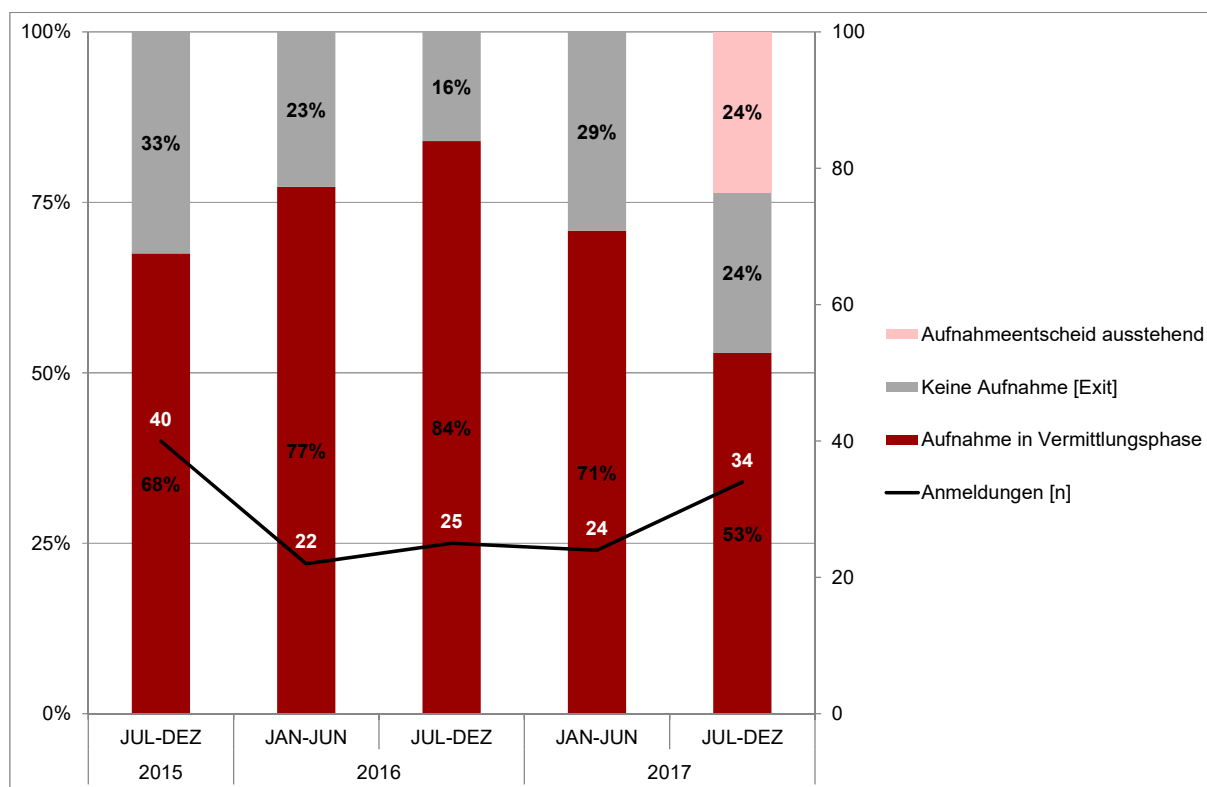
Vom Start des Pilotprojekts im Herbst 2015 bis Ende 2017 haben sich in der 2 ½-jährigen Laufzeit insgesamt 145 Personen bei Caritas Perspektive um eine Aufnahme in die Vermittlungsphase beworben. Die Anmeldungen verteilen sich nicht ganz gleichmässig über die Zeit. Während es im ersten Halbjahr von Juli bis Dezember 2015 insgesamt 40 waren, sind es in den 3 folgenden 6-monatigen Perioden mit jeweils 22 bis 24 Bewerbungseingängen deutlich weniger. Im letzten betrachteten Semester von Juli bis Dezember 2017 steigen die Anmeldungen dann wieder auf 34 Personen. 40% der Bewerbungen stammen von Flüchtlingen aus dem Flüchtlingssozialdienst von Caritas Bern, 19% aus dem Sozialdienst für Flüchtlinge SRK, 15% aus der Heilsarmee Flüchtlingshilfe sowie 14% aus dem Kompetenzzentrum für Integration der Stadt Bern.

Im Durchschnitt sind die Bewerberinnen und Bewerber 35 Jahre alt, die Hälfte davon zwischen 30 und 39 Jahren die andere Hälfte verteilt sich in etwa gleichmässig auf jüngere (unter 30) und ältere (40 und älter) Personen. Ein Drittel stammt aus Eritrea (48 Personen) und ein weiteres Drittel aus Syrien, der arabischen Republik, Iran oder Irak (47). Die restlichen Personen verteilen sich auf mehrere andere Herkunftsländer. Die Hälfte ist zum Zeitpunkt der Anmeldung schon zwischen 3 und 5 Jahren in der Schweiz (Zeitpunkt Einreichung Asylgesuch) und seit der Anerkennung als Flüchtling oder der Ertei-

lung einer vorläufigen Aufnahme ist für die Hälfte zwischen 1 und 3 Jahre vergangen. Verteilt auf die drei potentiellen Zielgruppen sind es 62 anerkannte Flüchtlinge (B-FL), 57 vorläufig Aufgenommene (F-VA) und 26 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F-FL), die noch in der 5- bzw. 7-jährigen Obhut des Kantons sind.

Die **Anmeldequote**, d.h. die Anzahl Bewerbungen gemessen am Bestand der potentiellen Zielgruppe unterscheidet sich je nach Aufenthaltsstatus und Flüchtlingseigenschaft relativ stark und schwankt zwischen 2.7% (F-FL) und 3.8% (F-VA). Noch grösser sind die Unterschiede jedoch zwischen Frauen und Männern. Die 22 bei Caritas Perspektive angemeldeten Frauen entsprechen gemessen am Gesamtbestand der nichterwerbstätigen Frauen einer Anmeldequote von 1.4%, wogegen die 123 angemeldeten Männer eine Quote von 6.8% ergeben. Relativ zur jeweiligen Grundgesamtheit am meisten haben sich vorläufig aufgenommene Männer angemeldet (9.7%) am wenigsten vorläufig aufgenommene Frauen (0.7%). Die restlichen Quoten betragen bei den Männern 4.1% (F-FL-7) sowie 4.3% (B-FL-5) und bei den Frauen 1.9% (F-FL-7) sowie 1.8% (B-FL-5).

Abbildung 3: Anzahl Anmeldungen und Anteil Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen werden pro Semester



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

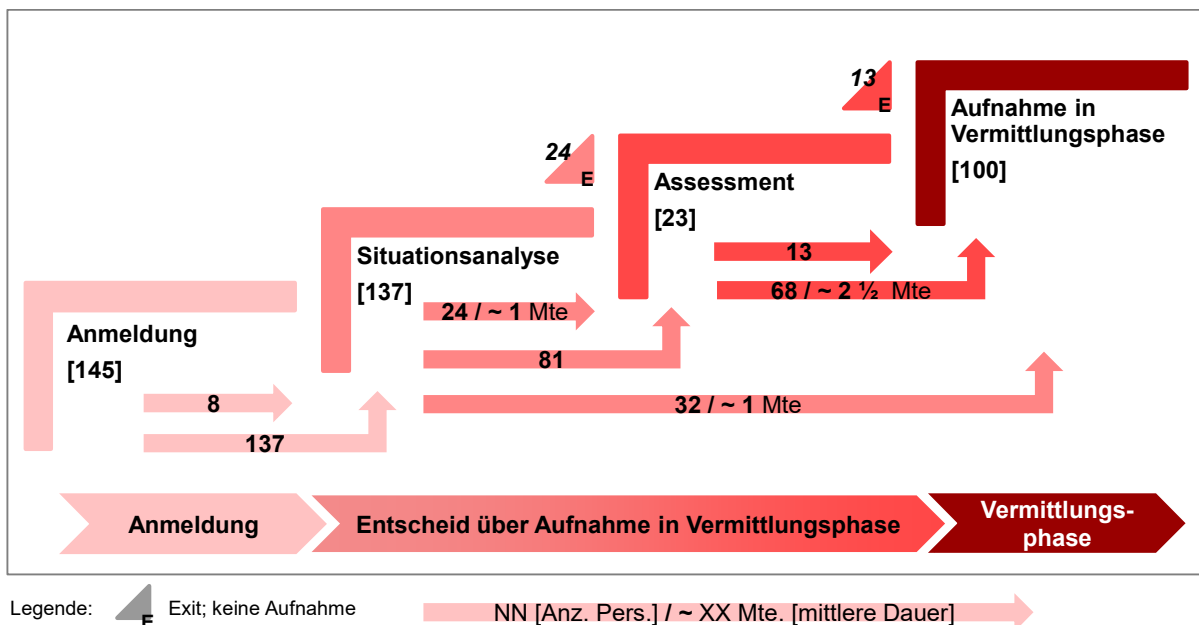
Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Initiative für einen Anmeldung nur in Einzelfällen ausschliesslich von den potentiellen Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgeht. Die Job Coaches sprechen diesbezüglich allenfalls von 5 bis maximal 10%. In der Regel werden die (potenziellen) Teilnehmenden von Sozialarbeitern auf das Programm und den Aufnahmeprozess aufmerksam gemacht. Dabei gehen die zuweisenden Sozialarbeiter auch unterschiedlich vor: Gewisse bereiten eine Anmeldung schon vor, bevor der Kandidat zum Gespräch kommt, andere fordern die Kandidatinnen und Kandidaten auf, ein Dossier mit den Kompetenzen zusammenzustellen und sich dann selbstständig anzumelden.

Nach der Anmeldung wird das Dossier von den Coaches geprüft und es findet in der Regel ein Bewerbungsgespräch statt, bei dem ergänzende mündliche Informationen zum Bewerbungsdossier eingeholt werden und das weitere Vorgehen besprochen wird. 24 (17%) der insgesamt 145 angemeldeten Personen wurde aufgrund der ersten dossierbasierten Situationsanalyse beschieden, dass ein Übertritt in die Vermittlungsphase aufgrund einer offensichtlichen zu tiefen Vermittelbarkeit nicht möglich ist. Umgekehrt wurde jedoch auch gut ein Fünftel (32 Personen; 22%) direkt nach der Sichtung des Dossiers und eines allfällig stattfindenden Bewerbungsgesprächs direkt und ohne die Durchführung einer praktischen Abklärung beim Drahtesel in die Vermittlungsphase aufgenommen. Solche «sur Dossier»-Entscheide - ob positiv oder negativ - erfolgten in der Regel sehr schnell innerhalb von ein bis zwei Monaten nach Eingang der Bewerbung.

81 Personen (56%) wurden für die praktische Abklärung im Drahtesel angemeldet. Basierend auf den Ergebnissen des Assessments wurden von diesen 81 Personen 68 (84%) in die Vermittlungsphase aufgenommen, für die restlichen 14 (16%) war die Vermittelbarkeit zu tief, um ins Programm aufgenommen zu werden. Bei 8 Personen wird zum Zeitpunkt der Berichterstattung (Stand 31.12.2017) ein Aufnahmeentscheid noch geprüft. Von der Anmeldung bis zu einem Aufnahmeentscheid basierend auf den Ergebnissen der praktischen Abklärung im Drahtesel dauert es in der Regel zwischen 1 und 3 Monaten.

Demnach kann festgehalten werden, dass bis zum 31.12.2017 von 145 Bewerberinnen und Bewerbern 100 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, zwei Drittel davon (68) über eine Abklärung beim Drahtesel und ein Drittel (32) direkt und ohne einem «Umweg» über die praktische Abklärung (**Abbildung 4**). Mit der Aufnahme von 100 Personen in die Vermittlungsphase ist man etwas über dem Planwert. Insgesamt hat man über die gesamte Laufzeit des Pilotprojekts von Mitte 2015 bis Mitte 2020 mit 120 Personen gerechnet.

Abbildung 4: Von der Anmeldung zur Aufnahme in die Vermittlungsphase



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

2.2 Situationsanalyse, Potentialanalyse und Aufnahmeentscheid

Während die Coaches zu Beginn die Situationsanalyse eher standardisiert durchgeführt haben, hat sich mit der Erfahrung der Coaches deren Herangehensweise insofern verändert, dass sie diese individueller und gezielter nach den jeweiligen Situationen der einzelnen Kandidatinnen und Kandidaten ausgestaltet haben. Die individuellere Vorgehensweise hat sich insgesamt als Vorteil und hilfreich erwiesen.

Neben den von den Coaches durchgeführten Bewerbungsgesprächen werden im Rahmen des Assessments von externen Partnern zudem eine Sprachstanderhebung sowie eine praktische Abklärung durchgeführt, in denen das vorhandene Potential ermittelt wird, das für eine Arbeitsmarktintegration zur Verfügung steht.

Grundsätzlich wird von der Projektkonzeption her für eine Aufnahme in die Vermittlungsphase kein definiertes minimales Sprachniveau vorausgesetzt, da die Sprachkompetenzen im Rahmen der Vermittlungsphase auch gezielt im beruflichen Umfeld gefördert werden können. Ein Blick auf die 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen zeigt, dass 94 (94%) mindestens das Niveau A2 erreichen und die 6 Teilnehmenden mit Niveau A1 die Ausnahme bilden. 41 erreichen gemäss der Sprachstanderhebung das Niveau A2, 36 ein B1 und 17 ein B2 oder höher. Zwischen dem Sprachniveau und der Einstufung der Vermittelbarkeit besteht ein klarer Zusammenhang. Während bei Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit «nur» ein Drittel ein B1 oder B2 erreicht, sind dies bei Personen mit hoher Vermittelbarkeit drei Viertel. Mittlerweile wird die Sprachstanderhebung in Zusammenarbeit mit der Sprachschule «Allegra» vollzogen. Die von der Sprachschule erhaltenen Informationen zum Sprachstand sind sehr differenziert und sowohl für die Coaches wie auch für die Teilnehmenden sehr hilfreich. Neben dem allgemeinen Sprachstand enthält der an Caritas Perspektive gelieferte Bericht auch Informationen zu den mündlichen und schriftlichen Fähigkeiten wie auch Einschätzungen dazu, für welche Stellen die sprachlichen Fähigkeiten auch geeignet sein könnten. Die Auslagerung an die Sprachschule «Allegra» wird auch deswegen als gute Entscheidung betrachtet, weil die Einschätzung für die Kandidaten eine Prüfungssituation darstellt, was wiederum Rückschlüsse auf vorhandenes Potential und Verhalten zulässt. Da die Sprache bzw. das Sprachniveau für die Vermittlung ein zentrales Kriterium ist und bleibt, ist eine detaillierte und präzise Sprachstanderhebung im Rahmen der Potentialabklärung notwendig. Sie wird damit als ein wichtiges Instrument betrachtet, das sich bisher sehr bewährt hat.

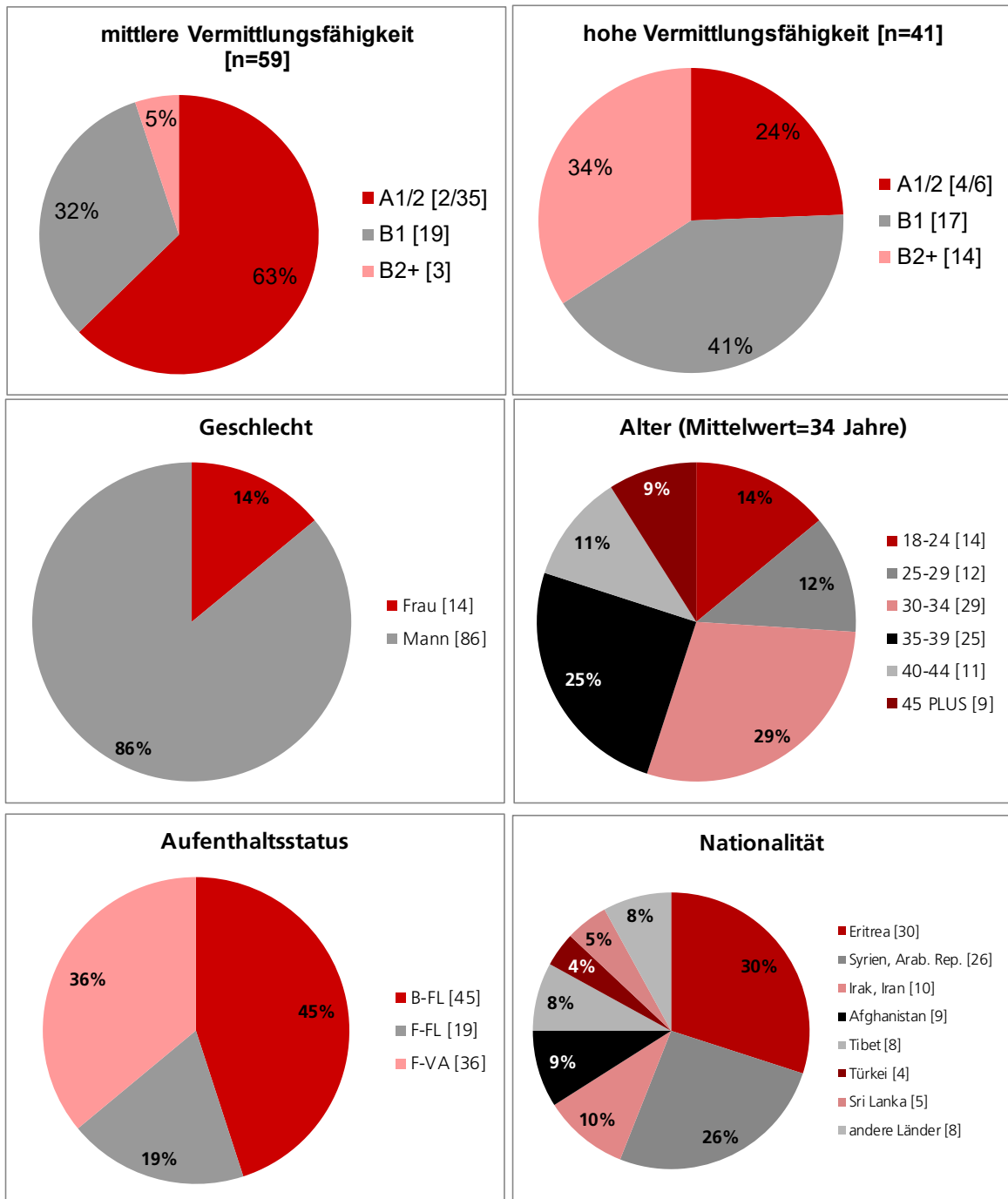
Im Einleitungsabschnitt zu diesem Kapitel haben wir aufgezeigt, dass gut zwei Drittel derjenigen Personen, die aufgrund der Anmeldungsunterlagen und dem Bewerbungsgespräch nicht schon einen negativen Entscheid bezüglich einer Aufnahme in die Vermittlungsphase erhalten haben zur **praktischen Abklärung** beim «Drahtesel» überwiesen werden (81 Personen). Wenn bei einer Bewerberin oder einem Bewerber jedoch ausreichend Klarheit bezüglich ihrer Fähigkeiten, Motivationen und Schlüsselqualifikationen besteht, liegt es im Ermessen der Coaches auf die praktische Abklärung beim Drahtesel zu verzichten. Es ist auch schon vereinzelt vorgekommen, dass die praktischen Fähigkeiten mit einem Kurzeinsatz in einem Betrieb abgeklärt werden konnten, was sich grundsätzlich auch bewährt hat. Insgesamt wird die Zusammenarbeit mit dem Drahtesel positiv bewertet und die Abklärungen werden detailliert durchgeführt. Auch hier war man bestrebt, die Abklärungen und die daraus entstehenden Berichte im Verlauf der Zeit noch spezifischer auf die Bedürfnisse und Anforderungen auf dem 1. Arbeitsmarkt auszurichten, was von Seiten von Caritas Perspektive begrüsst wird. Insgesamt hat dies dazu geführt, dass die Teilnehmenden mittlerweile etwas strenger bewertet werden. Bewährt hat sich zudem, dass in der Mitte des Assessments ein Standortgespräch durchgeführt wird, was erlaubt, dass die Teilnehmenden die Möglichkeit erhalten, sich allenfalls nochmals anzupassen. Mit der Einführung einer Abklärung im Gastrobereich hat man zu-

dem darauf reagiert, dass die Abklärung in der Metallbearbeitung insbesondere für Frauen allenfalls eine grosse Hürde war.

Die praktische Abklärung beim Drahtesel wird von den Teilnehmenden denn auch unterschiedlich aufgenommen. Personen mit einem beruflichen Hintergrund aus dem handwerklichen Bereich profitieren offensichtlich stärker von ihrem Einsatz. Sie können – möglicherweise erstmals – ihre handwerklichen Fähigkeiten in der Schweiz unter Beweis stellen und erhalten eine Rückmeldung auf der konkret-praktischen Ebene, inwiefern sie den Anforderungen in der Schweiz genügen. Für Teilnehmende von ausserhalb des handwerklichen Bereichs erschliesst sich der Sinn des Einsatzes deutlich schwieriger. Sie haben teilweise Mühe damit, handwerkliche Arbeiten ausführen zu müssen und bedauern, dass sie nichts in ihren beruflichen Kompetenzen dazulernen können. Sie verstehen teilweise die praktische Abklärung einzig als Prüfung ihres Verhaltens bezüglich Pünktlichkeit und Ordnung, was von diesen Personen, die sich in ihren Herkunftsländern im Berufsleben bereits bewährt haben, als unangemessen bewertet wird.

Abschliessend werden in **Abbildung 5** die wichtigsten Merkmale der insgesamt 100 Personen, die bisher in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, noch einmal übersichtsmässig dargestellt.

Abbildung 5: In die Vermittlungsphase aufgenommene Personen nach verschiedenen Merkmalen [n=100]



Bemerkung: in eckigen Klammern Anzahl Personen [nn]

Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

3 Phase 2: Vermittlungs- und Arbeitsintegrationsphase

Projektkonzeption

Basierend auf dem «Supported Employment-Ansatz» wird ein möglichst **rascher und direkter Einstieg** in den Arbeitsmarkt angestrebt (*first place, then train*). Das heisst, die Vermittlungsphase beginnt direkt nach erfolgter Potenzialanalyse und dem Assessment. Als Abschluss des Assessments bzw. des Beginns der Vermittlungsphase wird mit jedem Kandidaten und jeder Kandidatin ein **Integrationsplan** entworfen, in dem die Ziele und Massnahmen kurz- und mittelfristig festgehalten werden. Insbesondere werden die in Frage kommenden Berufsfelder und ein erstes Paket von allfälligen **Fördermassnahmen** definiert, das den Einstieg in den Arbeitsmarkt unterstützen soll. Arbeitgeber wie Arbeitnehmer werden in diesem Prozess eng begleitet. Eine Qualifizierung soll, sofern notwendig, anschliessend im bzw. parallel zum Einsatz im Arbeitsmarkt (*on the Job*) erfolgen.

3.1 Übersicht

Bis Ende 2017 sind, wie im vorherigen Kapitel aufgezeigt wurde, insgesamt 100 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen worden. In diesem Kapitel werfen wir einen gezielten Blick auf die Integrationsplanung und den Integrationsverlauf dieser 100 Personen.

Die Gruppe der 100 in die Vermittlungsphase Aufgenommenen unterscheiden sich in ihrer Zusammensetzung nur marginal von der Gruppe aller 145 Bewerberinnen und Bewerber. Die Teilnehmenden sind im Durchschnitt rund 34 Jahre alt. Etwas unter einem Drittel stammt aus Eritrea (30%) und gut ein Viertel aus Syrien, der arabischen Republik, Iran oder Irak (26%). Die restlichen Personen verteilen sich auf eine Vielzahl anderer Herkunftsländer. Verteilt auf die drei potentiellen Zielgruppen sind 45% anerkannte Flüchtlinge (B-FL), 36% vorläufig Aufgenommene (F-VA) und 19% vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F-FL).

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass sich für einen beachtlichen Anteil der Projektteilnehmenden trotz mittlerer bis hoher Vermittlungsfähigkeit ein direkter Einstieg in den Arbeitsmarkt als (zu) schwierig erweist. Aus diesem Grund wurden für diese Personen gezielt **vorgelagerte Fördermassnahmen** gesucht, geplant und umgesetzt. Wir unterscheiden dabei auf der inhaltlichen Ebene zwischen vorbereitenden Massnahmen einerseits und Praktikumseinsätzen andererseits.

Vorbereitende Massnahmen werden dann ergriffen, wenn spezifische Anforderungen in einem bestimmten Berufsfeld, in dem eine Platzierung möglich scheint, noch nicht ganz erfüllt werden. Zu solchen Massnahmen zählen bspw. Intensivsprachkurse, Stapler-Kurse, Fahrkurse u.a. Solche Massnahmen wurden bisher bei insgesamt 20 Personen (20%) umgesetzt, deutlich mehr bei Personen mit hoher (29%) als bei Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit (14%). Dies kann als Indiz dafür gewertet werden, dass Personen mit hoher Vermittelbarkeit tatsächlich etwas näher am 1. Arbeitsmarkt sind als Personen mit mittlerer und es schon klarer ist, mit welchen konkreten Massnahmen ein Arbeitsmarkteinstieg ermöglicht werden kann.

Neben den vorbereitenden Massnahmen haben bisher 30 einen (vorgelagerten) **Praktikumseinsatz** beginnen und allenfalls schon abschliessen können. Von diesen 30 Personen haben 10 vor einem solchen Einsatz schon eine vorbereitende Massnahme erhalten, für die restlichen 20 bedeutete das Praktikum der erste konkrete Integrationsschritt neben der Suche nach einem Arbeitsplatz. Damit haben 40 (40%) all jener 100 Personen, die in die Vermittlungsphase eingetreten sind, vor einem allfälligen Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt mindestens eine vorgelagerte Massnahme erhalten, 10 ausschliesslich eine vorbereitende Massnahme, 10 eine vorbereitende Massnahme mit anschliessendem

Praktikum und 20 ausschliesslich ein Praktikum. Diese Zahlen verweisen darauf, dass der vom Konzept her vorgesehene primäre Integrationsweg, «first place, then train» für die Mehrheit der erfolgreich in den Arbeitsmarkt integrierten Teilnehmenden funktioniert hat. Für rund einen Drittel der Projektteilnehmenden wurde ein Integrationsweg mit massgeschneiderten vorbereitenden Massnahmen als erfolgsversprechender beurteilt.

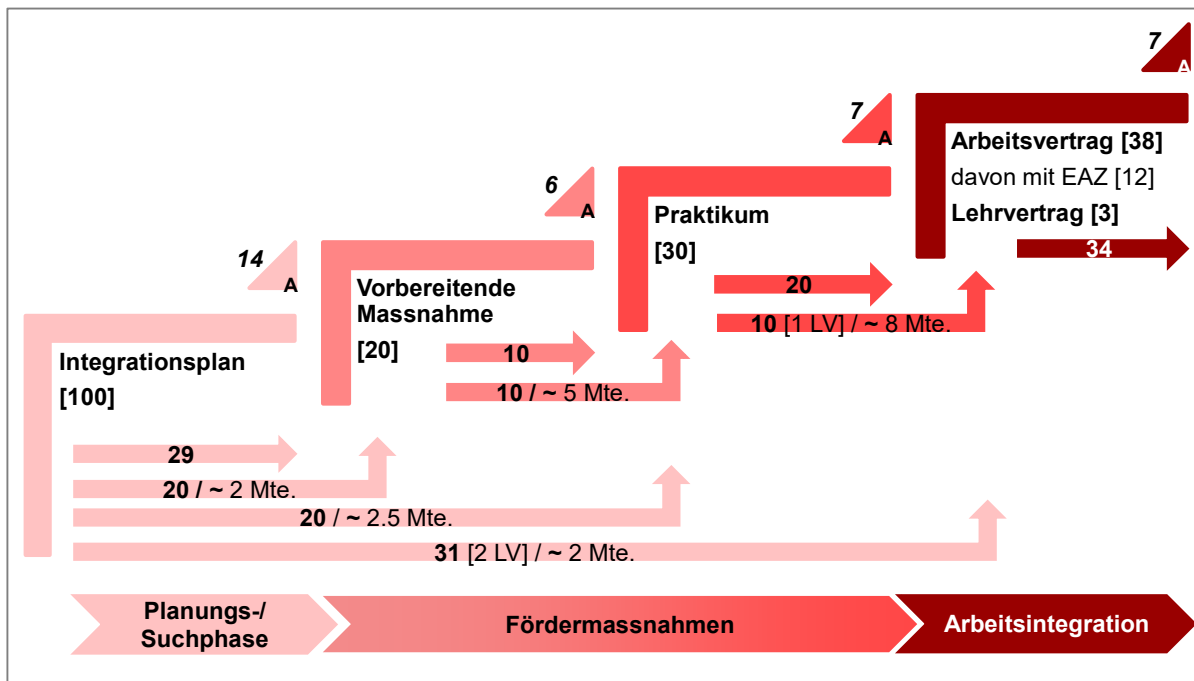
Praktikumseinsätze sind damit weit häufiger als vorbereitende Massnahmen anzutreffen, zumal sie auch relativ häufig noch im Anschluss an eine vorbereitende Massnahme stattfinden. Dass Praktikumseinsätze in diesem relativ hohen Ausmass überhaupt angeboten werden, hängt u.a. damit zusammen, dass die Coaches die Erfahrung gemacht haben, dass Arbeitgeber vor allem dann bereit sind eine Personen aus dem Asylbereich einzustellen, wenn sie im Voraus überzeugt sind oder überzeugt werden können, dass die Stellenbewerber fähig sind, die volle Leistung zur Ausübung der geforderten Arbeiten erbringen zu können. Das heisst, die stellensuchenden Personen müssen auf das Stellenprofil einer zu vergebende Stelle tatsächlich «passen». Stellensuchende auf eine Stelle zu vermitteln, für die sie das geforderte Anforderungsprofil nicht oder noch nicht ganz erfüllen, ist demzufolge sehr schwierig. Mit Hilfe eines Praktikumeinsatzes erhält ein Arbeitgeber die Möglichkeit, die Fähigkeiten eines Stellenbewerbers im Arbeitsalltag zu testen bevor er sie oder ihn fest anstellt. Damit unterscheidet sich der Zweck eines Praktikumeinsatzes in einem entscheidenden Punkt von den Einarbeitungszuschüssen [EAZ], die für die Arbeitgeber auch einen Anreiz darstellen sollten, eine Person aus dem Asylbereich einzustellen. Während in Form eines Praktikumeinsatzes sich der Arbeitgeber ein Bild darüber machen kann, ob eine bestimmte Person die für eine allfällig offene Stelle geforderte Leistung tatsächlich erbringen kann, zielt der Einarbeitungszuschuss darauf, die zu Beginn einer Anstellung allfällig noch vorhandenen Defizite monetär abzugelten. Ein Coach bringt diese Erfahrung folgendermassen auf den Punkt: *«Die Arbeitgeber sind grundsätzlich an anstellbaren Leuten interessiert und nicht an finanziellen Entschädigungen. Sie wollen Personen, die ab dem ersten Tag Leistung erbringen können. Vorbereitungsmaßnahmen sind daher von grosser Bedeutung».*

Insgesamt haben 38 Personen und damit bei 38% aller Teilnehmenden der Vermittlungsphase eine Anstellung im 1. Arbeitsmarkt erhalten. Abzüglich der 9 Personen, deren Einstieg in den Arbeitsmarkt über ein Praktikum geglückt ist (24%), haben 29 (76%) ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme direkt eine Stelle antreten können. Der rasche und direkte Arbeitsmarkteintritt hat demnach bei 29 Prozent aller Personen, die in die Vermittlungsphase eingetreten sind, funktioniert. Zusätzlich zu diesen 38 erfolgreichen Arbeitsmarkteintritten konnten 3 weiteren Personen eine Lehrstelle vermittelt werden.

Die mittlere Dauer, bis eine Stelle im 1. Arbeitsmarkt angetreten werden kann, sind für die verschiedenen aufgezeigten Einstiegswege (direkt oder indirekt) sehr unterschiedlich. Bei der Hälfte aller Direkteinsteiger/innen erfolgt eine Anstellung innerhalb von 1 bis 3 Monaten. Es gibt aber auch vereinzelt Fälle, bei denen es bis zu einem Jahr gedauert hat. Bei den 9 Personen, die zuerst eine oder mehrere Fördermassnahmen erhalten haben, dauerte der erfolgreiche Arbeitsmarkteinstieg ab der Aufnahme in die Vermittlungsphase bei einer Mehrheit zwischen 1 und 1 ½ Jahren. Aus diesem Grund macht es Sinn, ein Blick nur auf jene Personen zu werfen, die für einen Übertritt in den 1. Arbeitsmarkt von der Projektdauer her mindestens 1 Jahr Zeit gehabt haben. Dies betrifft all jene 65 Personen, die vor 2017 in die Vermittlungsphase eingetreten sind. Demnach steigt die Erfolgsquote für Vermittlungen in den 1. Arbeitsmarkt (inkl. Lehrstellen) von 41 auf 49 Prozent. Ein Direkteinstieg gelang bei einem Drittel (22 Personen, 34%) der 65 Personen und ein Einstieg über Fördermassnahmen bei 15 Prozent (10 Personen). Knapp ein Drittel aller erfolgreich in den 1. Arbeitsmarkt vermittelten Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben demnach eine vorgelagerte Massnahme erhalten. Ein erfolg-

reicher Übertritt von einem Praktikum in den Arbeitsmarkt gelang bei 44 Prozent (10 von 23 Personen).

Abbildung 6: Integrationsverlauf Personen in Vermittlungsphase und mittlere Dauer der einzelnen Phasen (Median)



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

Nicht alle der 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen werden aktuell noch im Rahmen des Pilotversuchs von Caritas Perspektive betreut. Verschiedene Gründe haben dazu geführt, dass sie aus dem Projekt ausgetreten sind oder die Zusammenarbeit mit ihnen abgebrochen wurde. Dies geschah bisher bei insgesamt 34 Personen (34%). Die 34 Austritte verteilen sich in unterschiedlichem Ausmass auf die verschiedenen Integrationsstufen. 14 Personen haben Caritas Perspektive verlassen, ohne dass je eine vorgelagerte Massnahme umgesetzt wurde oder ein Eintritt in den Arbeitsmarkt gelang (41% aller Projektaustritte), 6 Personen (17%) nachdem sie eine vorbereitende Massnahme erhalten haben und 7 (21%) nach einem Praktikum. Bei den restlichen 7 Personen (21%) erfolgte der Projektaustritt, nachdem ein erster Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt schon gelungen ist. Bei diesen 7 Personen handelt es sich ausschliesslich um Personen, die eine Stelle ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme gefunden haben. «Projektaustritte» sind insbesondere dann für die Zielerreichung ungünstig, wenn sie vor einem erfolgreichen Arbeitsmarkteintritt erfolgen. Sie erhöhen die Anzahl Projektteilnehmenden, ohne dass ein «Erfolg» verbucht werden kann, womit der Anteil an erfolgreichen Vermittlungen sinkt. Detailliertere Angaben zu den Projektaustritten und den allfälligen Gründen sind in den folgenden Abschnitten zu den einzelnen Integrationsstufen zu finden.

Nach dieser ersten Übersicht zu den bisherigen Erfahrungen und Ergebnissen werfen wir nun in den folgenden Abschnitten einen etwas detaillierteren Blick auf die verschiedenen Integrationsphasen und -schritte.

3.2 Stufe 1: Integrationsplanung und Suchphase

Projektkonzeption

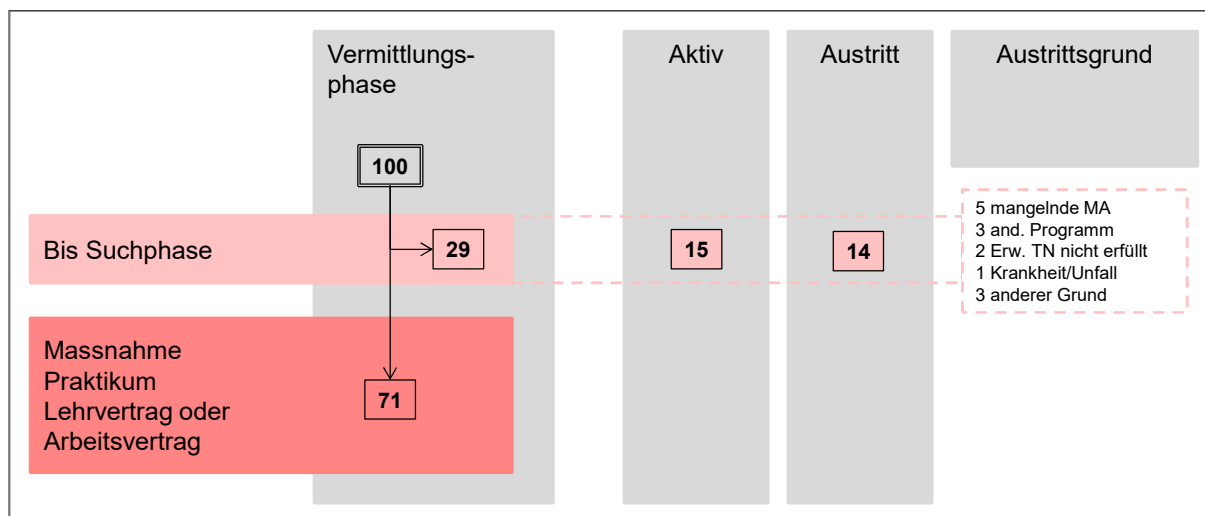
«Als Abschluss des Assessments wird mit jedem Kandidaten und jeder Kandidatin ein Integrationsplan entworfen, in dem die Ziele und Massnahmen kurz- und mittelfristig festgehalten werden. Insbesondere werden die in Frage kommenden Berufsfelder und ein erstes Paket von allfälligen Förderungsmassnahmen definiert, das den Einstieg in den Arbeitsmarkt unterstützt.»

Basierend auf den Ergebnissen des Assessments wird zusammen mit den Teilnehmenden ein Weg skizziert, wie, mit welchen Schritten und in welchem Tempo eine Arbeitsmarktintegration erreicht werden soll. Die Erfahrung hat gezeigt, dass diese Integrationsplanung weniger standardisiert durchgeführt wird als ursprünglich vom Konzept her geplant. Integrationspläne werden damit prozesshaft und diskursiv ausgehandelt und nicht in Form eines formellen Dokuments im Sinne einer schriftlich festgehaltenen und unterschriebenen «Integrationsvereinbarung».

Dennoch, für einen Teil der Teilnehmenden könnte eine konsequentere und etwas formellere Erstellung eines Integrationsplans in Form einer Vereinbarung allenfalls hilfreich sein. Insbesondere dann, wenn von den Teilnehmenden aus der Sicht der Coaches zu wenig Kooperationsbereitschaft vorhanden ist oder auch unterschiedliche Vorstellungen in Bezug auf die Möglichkeiten und die Geschwindigkeit der Arbeitsmarktintegration im Raum sind. Eine formellere Vereinbarung könnte aus der Sicht der Coaches in solchen Situationen mehr Verbindlichkeit und Klarheit schaffen und auch betonen, dass eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration in bestimmten Fällen auch etwas mehr Zeit benötigt wird als von den Teilnehmenden erhofft. Die Coaches schätzen, dass es sich dabei um rund 10 Prozent der Teilnehmenden handelt, was etwas mehr als nur Einzelfälle sind.

Von den 100 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, sind bisher 29 nicht über die Suchphase heraus gekommen, d.h. sie haben bisher weder eine vorbereitende Massnahme erhalten noch wurde ein Arbeitsplatz für ein Praktikum oder eine Anstellung gefunden. 15 werden noch aktiv von Caritas Perspektive betreut und mit 14 wurde die Zusammenarbeit beendet. Beschränkt man sich ausschliesslich auf diejenigen 65 Personen, die im Verlauf der Jahre 2015 und 2016 in die Vermittlungsphase eingetreten sind, liegt die Ausstiegsquote aus der Suchphase bei rund 20 Prozent. Bei der Hälfte dieser Personen erfolgte der Austritt bzw. der Abbruch aufgrund mangelnder Kooperation oder die Erwartungen der Teilnehmenden konnten nicht erfüllt werden. 3 weitere Personen haben nach erfolgloser Arbeitssuche in ein anderes Programm gewechselt. Bei den restlichen 4 sind andere Gründe für den Austritt verantwortlich, wie bspw. Krankheit oder Unfall. Bis zu einem Projektabbruch dauert es zwischen rund 3 Monaten und einem Jahr, bei vereinzelt Fällen auch etwas länger. Ein Zusammenhang zwischen der Austrittswahrscheinlichkeit von Personen, die Caritas Perspektive direkt aus der Suchphase verlassen und objektiveren Merkmalen wie bspw. Alter, Geschlecht, Herkunft oder auch dem Vermittelbarkeitsgrad kann nicht ermittelt werden. Dies bestätigt die Aussage der an der Umsetzung Beteiligten, dass es vorwiegend individuelle Gründe oder «weiche» Faktoren sind, die zu einem solchen Projektabbruch folgen.

Abbildung 7: Projektteilnehmende Caritas Perspektive ohne Fördermassnahmen und ohne Eintritt in 1. Arbeitsmarkt und Gründe für Austritte aus der Suchphase



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

3.3 Stufe 2: Vorbereitende Massnahmen und Praktikas

Projektkonzeption

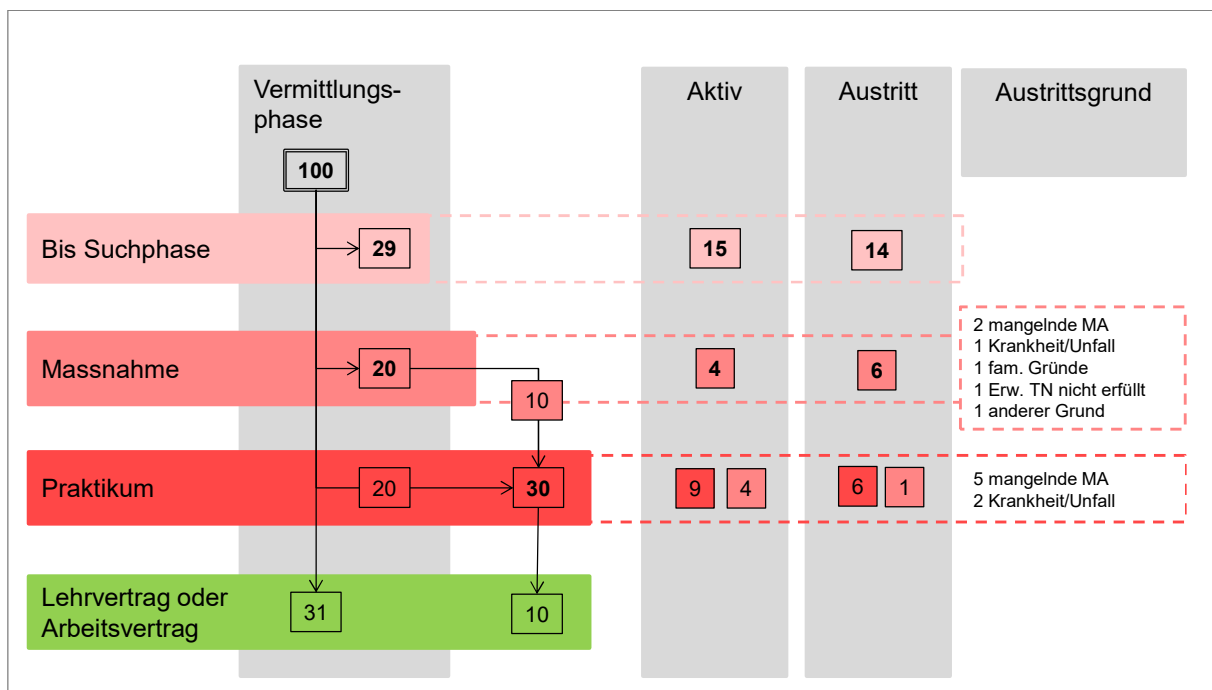
«Nicht alle Kandidatinnen oder Kandidaten dürften bereits über die von der Wirtschaft erwarteten Voraussetzungen für einen direkten Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt verfügen. Deswegen sehen wir als eine der weiterführenden Möglichkeiten nach dem Assessment die Zuweisung in unbezahlte Praktika im 2. Arbeitsmarkt vor, wie sie bereits in den Regelstrukturen angeboten werden. Dabei favorisieren wir Angebote, die nahe am ersten Arbeitsmarkt und mit unterstützenden Bildungselementen eng verbunden sind. Für das Pilotprojekt «Caritas Perspektive» entscheidend ist der Einstieg in den regulären Arbeitsmarkt.»

Wie die bisherige Praxis gezeigt hat, wurde bisher kaum von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Teilnehmende in unbezahlte Praktika im 2. Arbeitsmarkt auf einen Einsatz im 2. Arbeitsmarkt vorzubereiten. Vielmehr wurde ein Einstieg über ein Praktikum direkt im 1. Arbeitsmarkt favorisiert. Von den 100 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, erhielten 20 (20%) mindestens eine vorbereitende Massnahme, bei 3 Personen folgte auf eine erste noch eine weitere. Bei der Mehrheit handelt es sich entweder um eine berufliche Qualifikation oder einen Fachkurs (12 Personen, bspw. Staplerkurs, Autofahrkurs, PC Grundlagenkurs) oder einen Intensivsprachkurs (6). Welche vorbereitende Massnahme tatsächlich umgesetzt wird, ist u.a. auch von der jeweiligen Branche abhängig, in der die Chancen auf einen Stellenantritt realistisch erscheinen. Im Vergleich zu Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit (14%) ist ein Einstieg über vorbereitende Massnahmen bei Personen mit hoher Vermittelbarkeit deutlich häufiger anzutreffen (29%).

Von den 20 Personen mit vorbereitenden Massnahmen hat die Hälfte nach der Massnahme ein Praktikum absolviert. Von den restlichen 10 Personen haben 6 nach Abschluss oder Abbruch der Massnahme Caritas Perspektive ohne erfolgreiche Stellenvermittlung inzwischen verlassen und 4 sind aktuell noch in der Umsetzung der Massnahme. Auch hier sind es vorwiegend individuelle Gründe, die zu einem Projektabbruch geführt haben. Bei der Hälfte sind wiederum entweder mangelnde Mitarbeit oder nicht erfüllbare Erwartungen in den Dossiers als Grund für den Projektaustritt aufgeführt.

Neben den 10 Personen, die anschliessend an eine vorbereitende Massnahme noch ein Praktikum absolviert haben, sind 20 weitere direkt, d.h. ohne vorbereitende Massnahme in ein Praktikum eingestiegen. Damit wurden insgesamt 30 von 100 Personen ein Praktikum vermittelt. Von diesen 30 Personen konnten im Anschluss an das Praktikum 10 Personen entweder einen Lehre oder eine Arbeitsstelle antreten. Von den verbleibenden 20 Personen suchen 5 nach dem Abschluss des Praktikums nun eine Arbeitsstelle und 7 sind nach anschliessend erfolgloser Stellensuche aus dem Projekt ausgetreten, 5 davon aufgrund mangelnder Mitarbeit und 2 krankheitsbedingt. Die restlichen 8 Personen befinden sich noch im Praktikum.

Abbildung 8: Umsetzung Fördermassnahmen der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive und Gründe für Austritte nach Fördermassnahmen



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

3.4 Stufe 3: Arbeitsmarkteintritt mit und ohne Einarbeitungszuschuss

Insgesamt 41 von 100 Personen konnten bisher im 1. Arbeitsmarkt eine Stelle (38) antreten oder eine Lehre (3) beginnen. Von den 38 Personen mit einer Anstellung haben dies rund drei Viertel (76%) direkt und ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme erreicht, die restlichen 9 Personen über ein Praktikum oder eine Massnahme mit anschliessendem Praktikum. Personen mit hoher Vermittelbarkeit gelingt der Arbeitsmarkteintritt bisher nicht häufiger als Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit.

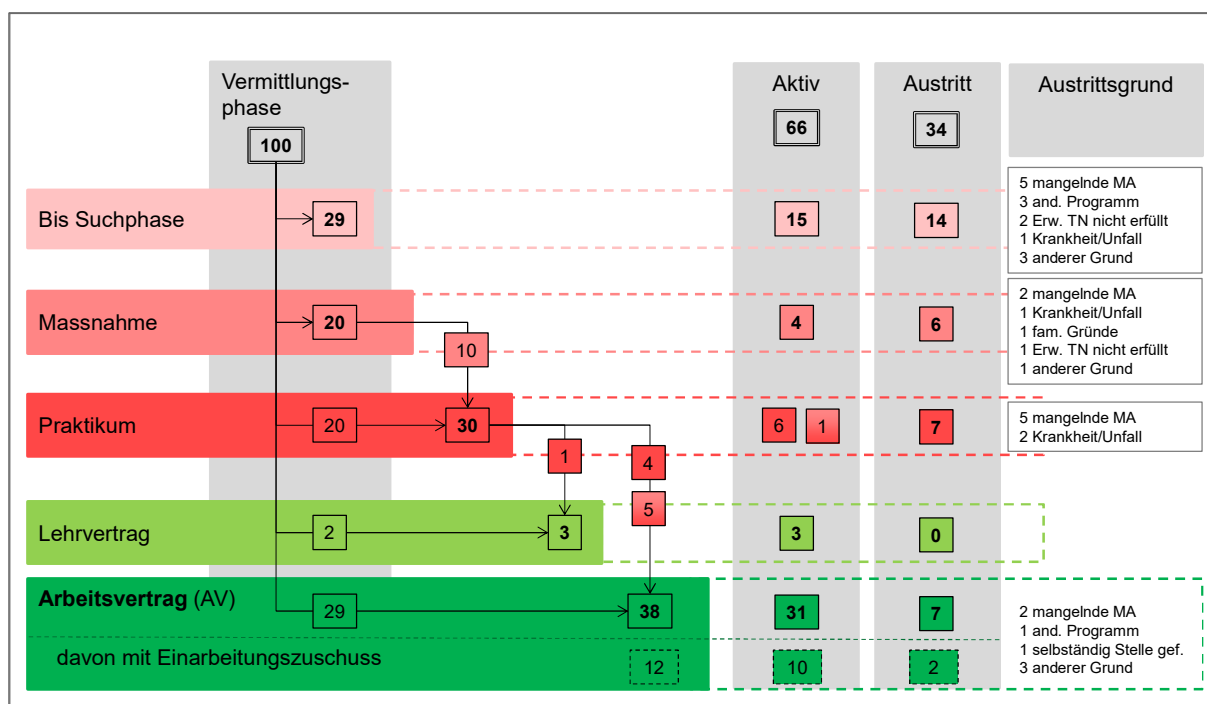
Bei rund einem Drittel der Personen mit einem Eintritt in den 1. Arbeitsmarkt wurde in der Einarbeitungsphase ein Einarbeitungszuschuss in Anspruch genommen. Einarbeitungszuschüsse werden von den Coaches aufgrund ihrer bisherigen Erfahrungen jedoch nicht als dasjenige Instrument bezeichnet, mit dem ein Arbeitgeber davon überzeugt werden kann, jemanden aus dem Asylbereich einzustellen. Zielgerichtet eingesetzt kann der Einarbeitungszuschuss jedoch durchaus nutzbringend eingesetzt werden. Insbesondere kleinere Arbeitgeber, bei denen auch Erwägungen bezüglich sozialer Verantwortung eine grössere Rolle zu spielen scheinen, nutzen diese Möglichkeit häufiger. Kleinere Arbeit-

geber nehmen diese Leistungen in der Einarbeitungsphase entgegen, bis das Anstellungsverhältnis sich rentiert. Der EAZ hat sich damit bisher als weniger wichtig herausgestellt als erwartet.

Die Zahlen zum Arbeitsmarkteinstieg mit den unterschiedlichen Integrationswegen zeigen, dass für eine Minderheit der Projektteilnehmenden ein direkter Arbeitsmarkteinstieg nicht möglich war und vorgelagerte Massnahmen als notwendig erachtet wurden. Vorgelagerte Massnahmen scheinen dann sinnvoll zu sein, wenn sie sich sehr eng an einen als möglich erscheinenden Arbeitsmarkteinstieg orientieren und diesen gezielt und zielgerichtet unterstützen. Von allen 22 Personen, die bisher ein Praktikum absolviert und beendet haben, konnten 9 Personen, also rund 40% im Anschluss an das Praktikum eine Anstellung finden. Die Bedeutung von Fördermassnahmen wird damit auch zahlenmässig noch einmal untermauert.

Von den 38 Personen, denen ein Arbeitsmarkteinstieg bisher gelungen ist, sind 31 (82%) aktuell immer noch bei Caritas Perspektive, 7 haben das Projekt inzwischen verlassen (18%). Ein Projektaustritt oder -abbruch nach einer ersten erfolgreichen Arbeitsmarktintegration fand nur bei solchen Personen statt, die direkt und ohne vorgelagerte Massnahmen eine Stelle antreten konnten. Projektaustritte von Personen, die im Anschluss an eine vorgelagerte Massnahme eine Stelle gefunden haben, sind bisher keine zu beobachten. Interessant ist auch, dass von den 13 Personen mit hoher Vermittelbarkeit, die einen schnellen Direkteinstieg geschafft haben, 5 (41%) Caritas Perspektive inzwischen verlassen haben. Bei Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit sind es von insgesamt 21 nur 2 (10%). Aufgrund der geringen Fallzahlen sollte dieses Ergebnis jedoch nicht überinterpretiert werden.

Abbildung 9: Umsetzung Fördermassnahmen und erfolgreicher Einstieg in 1. Arbeitsmarkt der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

3.4.1 Übersicht Integrationswege und aktueller Projektstatus

In diesem Abschnitt wechseln wir nun die in den vorherigen Abschnitten eingenommene Perspektive, in deren Fokus die unterschiedlichen Einstiegswege in den Integrationsprozess sowie die Projektaustritte aus den verschiedenen Integrationsstufen detaillierter betrachtet wurden. Aus **Abbildung 10** wird

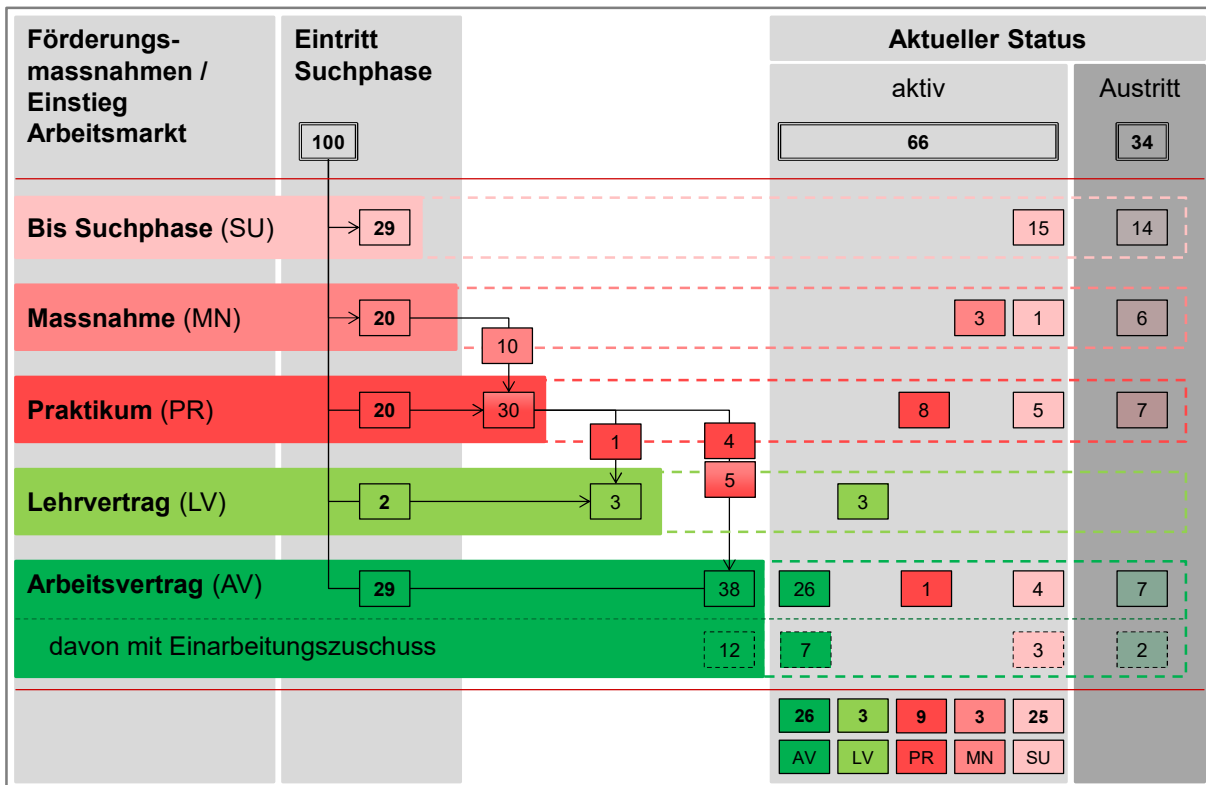
nun ersichtlich, wer aktuell in welcher Integrationsstufe- oder -phase ist und welche Integrations-schritte bisher umgesetzt wurden. Zurzeit (Stand 31.12.2017) werden noch 66 Personen aktiv durch die Coaches von Caritas Perspektive betreut. 34 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, haben oder mussten das Projekt wieder verlassen.

Von den 66 im Projekt verbleibenden Teilnehmenden sind zurzeit mit 23 gut ein Drittel (35%) auf **Stellensuche bzw. in der Such- und Vermittlungsphase**. Zwei Drittel (15 Personen) der aktuell 23 Stellensuchenden haben bisher weder an einer vorbereitenden Massnahme teilgenommen noch konnte für sie in der Vergangenheit eine Stelle gefunden werden, d.h. seit ihrem Eintritt in die Vermittlungsphase befinden sie sich in der Such- und Vermittlungsphase. 6 (26%) sind nach dem Abschluss einer vorbereitenden Massnahme oder einem Praktikum nun auf Stellensuche und für 4 (17%) gilt es, nach dem Verlust einer ersten Anstellung (2 ehemals unbefristete und 2 befristete) wieder eine neue Stelle zu suchen.

8 Teilnehmende sind zurzeit aktiv in einem **Praktikum**, 3 nehmen an einer **vorbereitenden Massnahme** teil und 3 absolvieren eine **Lehre**. Die restlichen 26 und damit rund 40% der zurzeit aktiven Projektteilnehmenden haben eine **Anstellung** mit einem branchenüblichen Lohn im 1. Arbeitsmarkt, 23 mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag und 3 mit einem befristeten. Die Herausforderung für diese 26 Personen besteht darin, dass sie ihre Anstellung möglichst behalten können.

Für die insgesamt 36 Personen, die zurzeit weder eine Anstellung haben noch eine Lehre absolvieren, gilt es demnach in naher Zukunft eine möglichst nachhaltige Anstellung im 1. Arbeitsmarkt zu finden. Wenn dies bei gut der Hälfte tatsächlich gelingt, können die Zielvorgaben mit den bisherigen Projektteilnehmenden erreicht werden. Nicht berücksichtigt sind in dieser Berechnung die zukünftigen Neueintritte, die auch noch einen wesentlichen Beitrag zu Erreichung der Zielvorgaben zu leisten vermögen.

Abbildung 10: Integrationswege und aktueller Status der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive



Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive Stand 31.12.2017. Berechnungen BASS

Teil 3: Zwischenbilanz

Im letzten Teil dieses Zwischenberichts wird versucht, basierend auf den präsentierten Ergebnissen, eine erste Zwischenbilanz zu ziehen. Dabei wird der Fokus insbesondere darauf gelegt, inwieweit sich das Arbeitsintegrationsprogramm, das auf dem Supported Employment-Ansatz basiert, bisher bewährt hat. Ausserdem erfolgt eine Einschätzung zur Erreichbarkeit der Zielvorgaben sowie darüber, welchen Beitrag der neue Finanzierungsmechanismus SIB zum Gelingen des Gesamtprojekts bisher zu leisten vermochte.

4 Einschätzungen zur Wirkungsweise des Supported Employment-Ansatzes

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass der rasche Einstieg in den Arbeitsmarkt nicht für alle Projektteilnehmenden erfolgreich umgesetzt werden konnte. Bei denjenigen 29 Personen, bei denen dies gelang, konnte bei einer Mehrheit relativ rasch innerhalb von rund 3 Monaten eine Stelle gefunden und angetreten werden. Das Risiko, dass ein solcher Einstieg jedoch nicht nachhaltig oder dauerhaft gelingt, ist mit 24% verhältnismässig hoch. Die 7 Projektteilnehmenden, die Caritas Perspektive verlassen haben, obwohl ihnen der Arbeitsmarkteinstieg zumindest temporär geglückt ist, verdeutlichen dies. Der Support der erwerbstätigen Personen sowie deren Arbeitgebenden wird gemäss den Aussagen der Coaches von den Betroffenen sehr geschätzt und als wichtig erachtet. Er ist damit ein für den Erfolg zentrales und wichtiges Element des Programms. Dafür, dass die Projektteilnehmenden parallel zu einer Anstellung zusätzlich noch an gezielten qualifizierenden Massnahmen teilnehmen können, wie das vom Konzept her vorgesehen ist, fehlt bisher der Nachweis. Hier wird sich zeigen, ob dies mit der längeren Projektdauer in einigen Fällen tatsächlich möglich ist.

Die Ergebnisse verdeutlichen, dass das Eingliederungsprinzip «first place, then train» in der Praxis zumindest ansatzweise umgekehrt werden musste. Dabei hat sich gezeigt, dass für einen wesentlichen Teil der Teilnehmenden vorgelagerte und gezielte arbeitsmarktnahe Fördermassnahmen sinnvoll sind und einen Arbeitsmarkteinstieg wesentlich erleichtern können. Insbesondere die Erfahrungen mit den Arbeitgebern haben deutlich aufgezeigt, dass diese vor allem dann bereit sind Personen aus dem Asylbereich einzustellen, wenn die Bewerber grundsätzlich voll einsatz- und leistungsfähig sind und auch die zur Ausübung des Jobs benötigten Fähigkeiten und Qualifikationen mitbringen. Finanzielle Entschädigungen wie die Einarbeitungszuschüsse während der Einarbeitungszeit können in gewissen Fällen gewinnbringend eingesetzt werden, scheinen jedoch nicht dazu geeignet, die Arbeitgeber davon zu überzeugen, einen Stellensuchenden einzustellen, der die Voraussetzungen zur Ausübung der geforderten Arbeit nicht oder zu wenig gut erfüllt. Diese Erfahrung stellt auch die Umsetzbarkeit der ursprünglichen Idee in Frage, dass parallel zur Arbeit gezielt der Zugang zu Weiterbildungen und Sprach- und Fachkursen ermöglicht werden kann. Ein Integrationsweg mit vorgelagerten Massnahmen dauert gemäss den bisherigen Erfahrungen mit 1 bis 1 ½ Jahren deutlich länger als vorgesehen. Der längere Integrationsweg scheint sich jedoch insofern auszuzahlen, als dass er nachhaltiger ist. So sind denn bisher noch keine Projektaustritte von Personen zu beobachten, die im Anschluss an eine oder mehrere Fördermassnahmen eine Stelle gefunden haben. Die Möglichkeit, individuell abgestimmte und zielgerichtete vorgelagerte Massnahmen umsetzen zu können, ist deshalb für einen erfolgreichen und nachhaltigen Integrationsweg äusserst wichtig.

Vonseiten der Programmteilnehmenden ist die Erwartung an Caritas Perspektive primär, dass ihnen bei der Suche nach einer Arbeitsstelle (oder allenfalls einem Ausbildungsplatz) geholfen wird. Dabei steht vielfach der dringende Wunsch im Vordergrund, möglichst schnell eine bezahlte Arbeit zu finden, die ein normales Leben ohne Abhängigkeit von der Sozialhilfe ermöglicht. In den Gesprächen wird oft betont, dass ein Leben im «Flüchtlingsdasein», d.h. das Leben ohne Arbeitsstelle und ohne die damit

verbundene Anerkennung (auch durch sich selbst) und die Abhängigkeit von staatlichen Leistungen für die Teilnehmenden nur schwer zu ertragen ist. Allerdings relativieren mehrere Teilnehmende im Interview diesen Wunsch insofern, als sie nicht nur irgendeine Stelle suchen, sondern eine, die auch ihrer Ausbildung und beruflichen Erfahrung entspricht, die sie aus ihren Herkunftsländern mitbringen.

Bei einigen Teilnehmenden ist bei Programmeintritt die hohe Erwartung vorhanden, dass sie mit ihrer Teilnahme an Caritas Perspektive sehr schnell eine Arbeitsstelle erhalten können. Nach ersten Gesprächen erfolgt in diesen Fällen meist die Ernüchterung, dass dies nicht so einfach und schnell möglich ist. Teilnehmende, die in ihren Herkunftsländern eine berufliche Ausbildung absolviert oder einen Abschluss einer Hochschule erworben haben, sehen sich damit konfrontiert, dass ihre Qualifikationen in der Schweiz nicht anerkannt werden und dass sie entweder eine einfachere Arbeit – z.B. im Reinigungs- oder Gastrobereich – suchen, oder eine Ausbildung anpacken können, um sich in ihrem Beruf für den Schweizer Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Von Teilnehmenden, die in ihrem Herkunftsland bereits qualifiziert beruflich tätig waren, wird dies oft als Rückschlag erlebt. Die Perspektive nochmals eine mehrjährige Ausbildung zu absolvieren, verbunden mit wirtschaftlicher Abhängigkeit, bereitet solchen Teilnehmenden Mühe und erfordert hohe Anpassungsleistungen von ihnen.

In solchen frustrierenden Phasen der Ernüchterung und der notwendigen Anpassung der eigenen Pläne an die realen Möglichkeiten zeigt sich – insbesondere bei weniger resilienten Teilnehmenden – wie wichtig die Unterstützung durch den Coach ist: Mehrere Teilnehmende berichten, dass ihnen eine optimistische Einschätzung und motivierende Aussagen der Coaches geholfen haben, die Frustration zu überwinden. Ebenfalls als wichtig zeigt sich in mehreren Fällen, dass möglichst schnell Erfahrungen in der realen Arbeitswelt gesammelt werden können. Schnuppertage, Praktika und ähnliches können Teilnehmenden positive Rückmeldungen und ein Gefühl der Integration ermöglichen. Sie geben ihnen auch die Möglichkeit erste Erfahrungen zu sammeln und sich gegenüber potentiellen Arbeitgebenden zu bewähren. Allerdings werden solche praktischen Einsätze von den Teilnehmenden nur dann als positiv gewertet, wenn sie hinsichtlich ihrer beruflichen Pläne einen Fortschritt darin erkennen.

Insgesamt kann als Zwischenbilanz festgehalten werden, dass sich der Supported Employment-Ansatz im Rahmen des Pilotprojekts bisher im Grundsatz bewährt hat. Sowohl die Stellensuchenden wie auch die Arbeitgebenden schätzen die enge wie auch flexible auf die individuellen Bedürfnisse abgestimmte Unterstützung. Er kann als ein wichtiger Erfolgsfaktor für das Erreichen der Zielvorgaben betrachtet werden. Um detailliertere Rückmeldungen der Arbeitgebenden zu erhalten, ist gegen Ende des Pilotprojekts noch eine schriftliche Befragung der Arbeitgebenden geplant.

5 Einschätzungen zur Erreichbarkeit der Zielvorgaben

Wie im Einleitungskapitel dargelegt wurde, sind im Vorfeld der Umsetzung des Pilotprojekts von den beteiligten Akteuren verschiedene Leistungsziele definiert worden, an denen der Erfolg des Pilotprojekts nach fünf Jahren gemessen wird. So gibt es Vorgaben dazu, wie viele Personen mindestens am Projekt teilnehmen, wie viele davon nachhaltig in den Arbeitsmarkt integriert werden oder eine Berufsausbildung abschliessen müssen.

Zur Erfolgsmessung stehen insgesamt 5 Indikatoren zu Verfügung, die unterschiedlich gewichtet werden. Werden die Zielvorgaben für alle Indikatoren exakt erreicht, ergibt die Summe aller so vergebenen Punkte 100. Der erste Indikator gibt vor, dass im Verlauf der 5-jährigen Projektdauer mindestens 120 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Vermittlungsphase aufgenommen und betreut werden müssen. Es wurde damit gerechnet, dass 40 davon eine hohe Vermittlungsfähigkeit aufweisen und 80 eine mittlere. Je nach Grad der Vermittlungsfähigkeit werden für die restlichen 4 Indikatoren je unterschiedliche Zielvorgaben formuliert. Sie stehen alle in Zusammenhang mit einer erfolgreichen und nachhaltigen Arbeitsmarktintegration.

Basierend auf den Ergebnissen der bisher 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer konnten bis zur Projekthälfte insgesamt 55 der zur Erreichung der Zielvorgaben benötigten 100 Punkte gesammelt werden. Der Zielerreichungsgrad liegt demnach aktuell bei 55 Prozent. Dabei gilt es zu beachten, dass die Vorgaben bezüglich der Anzahl Teilnehmende mit hoher Vermittelbarkeit mit 41 schon erreicht wurde und bei den Teilnehmenden mit mittlerer Vermittelbarkeit auch nur noch 21 fehlen. Für eine Einschätzung darüber, in wieweit die Zielvorgaben mit den bisherigen Projektteilnehmenden noch erreicht werden können, wurde für jeden Indikator ermittelt, wie viele der zurzeit noch aktiv im Projekt betreuten Personen das entsprechende Ziel noch nicht erreicht haben. Damit lässt sich die maximal mögliche Zielerreichung mit dem aktuellen Bestand errechnen. Dieser liegt zurzeit bei 136 Punkten und würde dann erreicht werden, wenn alle aktiv im Projekt verbliebenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer das entsprechende Leistungsziel erreichen würden. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration für alle aktiv im Projekt verbleibenden Personen erreicht werden kann. Die Zielvorgaben werden dann erreicht bzw. leicht übertroffen werden, wenn 55% der verbleibenden Personen gemäss den vorgegebenen Kriterien erfolgreich integriert werden können. Das Erreichen dieses Werts bedeutet für Caritas Perspektive eine Herausforderung, liegt jedoch im Bereich des Möglichen. Nicht eingerechnet in dieses Szenario sind die zukünftigen Neueintritte, die auch noch einen wesentlichen Beitrag zu Erreichung der Zielvorgaben zu leisten vermögen, insbesondere dann, wenn durch die bisherigen Lerneffekte die Erfolgsquote bei Neueintritten noch etwas gesteigert werden kann.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass das Potential zur Erreichung der Zielvorgaben bei 3 der insgesamt 5 Indikatoren noch relativ gross ist, bei den restlichen 2 ist es eher beschränkt. Dies ist insbesondere eine Folge davon, dass insgesamt schon relativ viele Projektabbrüche, auch nach erfolgreichem Arbeitsvertragsabschluss zu verzeichnen waren.¹ Dies sollte in Zukunft unter dem Aspekt einer erhöhten Zielerreichung möglichst vermieden werden.

¹ Detailliertere Angaben zu den durchgeführten Berechnungen sind im Anhang (Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden., Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.) zu finden.

6 Einschätzungen zur Wirkungsweise SIB

Die Erwartungen an die neue Finanzierungsform, den Social Impact Bond, waren im Vorfeld des Projekts sehr hoch und haben auch eine erhöhte Aufmerksamkeit seitens der Öffentlichkeit, der Medien wie auch aus wissenschaftlichen Kreisen mit sich gezogen. Dabei lag der Augenmerk vor allem auf der Anwendung von Anreizsystemen im Sozialwesen, die diese neue Finanzierungsform mit sich brachte.

Für eine abschliessende Beurteilung zur Wirkungsweise des SIB ist es sicherlich noch zu früh. Diesbezüglich müssen die Ergebnisse der gesamten Projektperiode zuerst vorliegen. Dennoch ist es schon jetzt möglich, basierend auf den bisherigen Erfahrungen etwas darüber auszusagen, wo allenfalls die Chancen aber auch die Risiken oder Herausforderungen in dieser für die Schweiz neuen Finanzierungsform liegen könnten.

Als erstes lässt sich festhalten, dass der **SIB** in Bern **als Chance** genutzt werden konnte, vorhandene Potentiale und Ressourcen von Personen zu erschliessen, die in der Wirtschaft vernetzt sind und einen Betrag dazu leisten wollen, an der Lösung eines gesellschaftlichen und sozialpolitischen Problems aktiv mitzuwirken. Die aktive Unterstützung durch die Unternehmerinitiative «Fokus Bern» wird von Caritas Bern in der täglichen Arbeit als ein erster Türöffner zu Unternehmen aus der Region wahrgenommen und als zentral und wichtig betrachtet. Die Erfahrungen haben jedoch auch gezeigt, dass eine Vermittlung eines Stellensuchenden in einen dem Netzwerk angehörigen Betrieb damit nicht einfach problemlos möglich ist. Eine Anstellung erfolgt in der Regel auch nur dann, wenn ein Stellenbewerber auf das Profil der zu besetzenden Stelle passt und die geforderte Leistung tatsächlich erbringen kann. Das Finden einer passgenauen Stelle wird durch den erleichterten Zugang zu Unternehmen erleichtert.

Zweitens hat der SIB einen Raum geschaffen, in dem engagierte Vertreter aus der Wirtschaftswelt sowie Personen aus im Sozialbereich tätigen staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen im **Dialog** gemeinsam ein Integrationsprogramm entwickeln konnten. Um sich auf eine gemeinsame Finanzierungsform einigen zu können, erforderte dies erstens einen Konsens darüber, wie und mit welchen Mitteln das im Fokus stehende Problem angegangen werden soll und zweitens auch eine Einigung darüber, wie der Erfolg gemessen und bewertet werden soll. Das Pilotprojekt wäre nicht zu Stande gekommen, wenn nicht alle Parteien davon überzeugt gewesen wären, dass mit dem entwickelten Arbeitsmarktprogramm die anvisierten Ziele erreicht werden können.

Der gemeinsam begonnene Dialog wird auch in der Umsetzungspahse des Pilotprojekts weiter geführt. Dazu finden regelmässig treffen zwischen Vertreter/innen von Caritas Perspektive, den Investoren, der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern sowie des externen Evaluationsbüros (BASS AG) statt. Neben dem Hervorbringen eines konkreten Integrationsprogramms kann der Dialog und die Einbindung der verschiedenen Akteure in die Programmentwicklung und –betreuung damit auch zu einer erhöhten Legitimation des Programms führen.

Das gemeinsam entwickelte Programm besteht darin, durch eine zielgerichtete, individuelle Arbeit mit den Teilnehmenden konsequent den Arbeitsmarkeinstieg zu fördern und zu ermöglichen. Für die Beurteilung der Zielerreichung zählen dabei ausschliesslich die erfolgreichen Arbeitsmarkeintritte. Dies schafft für die Coaches bei der Integrationsplanung und –umsetzung neue Freiräume. Sie müssen und können zusammen mit den Teilnehmenden den Integrationsweg so planen, dass die Chancen auf eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration möglichst hoch sind. Dies zwingt die Beteiligten nur solche Massnahmen umzusetzen, die in einem möglichst konkreten und unmittelbaren

Zusammenhang zur Arbeitsmarktintegration stehen. Um ein Programm an solchen Vorgaben auszurichten, ist ein SIB nicht zwingend notwendig. Im konkreten Fall hat er in Bern jedoch dazu beigetragen, dass man sich zusammen mit den Investoren darauf einigen konnte, das Programm an den erwähnten Zielvorgaben auszurichten.

Bezüglich des Einflusses der monetären Anreize auf das Verhalten scheint dieser zumindest aus der Sicht der Befragten eher eine untergeordnete Rolle zu spielen. Zumindest wird er nicht als massgeblicher «Treiber» für ein anderes Handeln gesehen. Weit wirksamer auf das Handeln sind die klaren Zielvorgaben an denen der Erfolg gemessen und beurteilt wird. Dies führt dazu, dass die am Projekt beteiligten Personen sich laufend mit dem eigenen Handeln auseinandersetzen und damit auch ein stetiges Hinterfragen der Praxis stattfindet. In diesem Zusammenhang gilt es auch anzumerken, dass durch die erhöhte Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit wie auch die mit der neuartigen Finanzierung zusammenhängenden hohen Erwartungen auf dem Projekt ein gewisser Erfolgsdruck lastet, dem sich die am Projekt beteiligten Akteure nicht gänzlich entziehen können, womit auch dieser eine gewisse Handlungsrelevanz erhält. Insgesamt dürften die vordefinierten Zielvorgaben, deren Erreichen mit monetären Anreize gefördert werden soll, für das Verhalten und Handeln der Akteure eine Schlüsselrolle einnehmen.