**BÜRO FÜR ARBEITS- UND SOZIALPOLITISCHE STUDIEN BASS AG**
KONSUMSTRASSE 20 · CH-3007 BERN · TEL +41 (0)31 380 60 80 · FAX +41 (0)31 398 33 63
INFO@BUEROBASS.CH · WWW.BUEROBASS.CH

BASS

# «Evaluation Social Impact Bond 2015 - 2020»

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

Schlussbericht

Im Auftrag
Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI)

Jürg Guggisberg, Peter Stettler, Caroline Heusser, Severin Bischof BASS AG
Bern, 12. Mai 2021

BASS

# Inhaltsverzeichnis


**Inhaltsverzeichnis** I

**Zusammenfassung** III

**Teil 1: Einführung** 1

**1 Ausgangslage** 1

**2 Ziele, Zweck, Datenbasis und Aufbau des Berichts** 2

**3 Social Impact Bond Bern** 3

**4 Das Arbeitsintegrationsprogramm** 5

**Teil 2: Umsetzung und erbrachte Leistungen von Caritas Perspektive** 7

**5 Bewerbung und Zuweisung ins Programm** 8

5.1 Übersicht 8

5.2 Situationsanalyse, Potentialanalyse und Aufnahmeentscheid 10

**6 Vermittlungs- und Arbeitsintegrationsphase** 13

6.1 Übersicht 13

6.2 Stufe 1: Integrationsplanung und Suchphase 17

6.3 Stufe 2: Vorbereitende Massnahmen und Praktikas 18

6.4 Stufe 3: Arbeitsmarkteinstieg mit und ohne Einarbeitungszuschuss 19

6.5 Gesamtübersicht Integrationswege und Status am Projektende 20

**7 Beurteilung des Programms durch die Arbeitgebenden** 22

**Teil 3: Zielerreichung, Kosten, Nutzen und Kosten-Nutzen Betrachtung** 27

**8 Zielvereinbarung und Zielerreichung** 27

8.1 Zielvorgaben 27

8.2 Anpassungen Zielvorgaben nach Vorliegen der Zwischenergebnisse 2018 29

8.3 Zielerreichung 30

**9 Kosten, Nutzen und Kosten-Nutzen Betrachtung** 35

9.1 Kosten des Pilotprojekts: Investitionssumme 35

9.2 Nutzen des Pilotprojekts: Erwerbsintegration und Verbesserung der Einkommenssituation 38

9.3 Kosten-Nutzen-Betrachtung 45

**Teil 4: Bilanz und Schlussfolgerungen** 50

**10 Erkenntnisse zu Arbeitsintegrationsprogrammen im Flüchtlingsbereich** 50

10.1 Assessment 51

10.2 «First place then train» und Einstieg mittels EAZ 51

10.3 Supported Employment, Nachbetreuung / Coaching on the Job 52

10.4 Flexibilität im Programm und in der Verwendung der Mittel 53

**11 Monetäre Betrachtung 54**

11.1 Einordnung der Ergebnisse aus der Kosten-Nutzen-Betrachtung 55

**12 Rückschlüsse zum SIB als Instrument 56**

12.1 Positive Auswirkungen und Erfolgsfaktoren im SIB Bern 56

12.2 Herausforderungen und kritische Faktoren bei der Umsetzung von SIB 58

**13 Literatur 60**

**Anhänge 61**

**A-1 Kurzinformationen zur Zielgruppe 61**

A-1.1 Anerkannte Flüchtlinge - Ausweis B 61

A-1.2 Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge - Ausweis F 61

A-1.3 Vorläufig Aufgenommene - Ausweis F 62

**A-2 Anhang zu den Datenanalysen mit verknüpften Daten «Programmdaten Caritas/Sozialhilfestatistik/ZAS-IK» 63**

A-2.1 Datengrundlage 63

A-2.2 Beschreibung Grundgesamtheiten 64

A-2.2.1 Teilnehmende am Programm SIB Bern «Caritas Perspektive» 64

A-2.2.2 Teilnehmende am Programm «FlicFlac» 65

A-2.3 Deskriptiver Vergleich Teilnehmende Perspektive und FilcFlac 67

A-2.3.1 Erwerbstätigenquote 67

A-2.3.2 Erwerbseinkommen 68

A-2.4 Ergebnisse 4 Multivariate Analysen 69

## Zusammenfassung

Die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI, ehemals Gesundheits- und Fürsorgedirektion GEF) 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 wurde im Rahmen eines sog. „Social Impact Bond" umgesetzt und mit 2.7 Mio. Franken privat vorfinanziert. Die Höhe der Rückzahlung des privaten Darlehens durch den Kanton war vom Grad der vorgängig vereinbarten Zielerreichung abhängig. Ein möglicher Bonus resp. Malus wurde zwischen dem Investor und der Leistungserbringerin aufgeteilt. Es war damit das erste Projekt in der Schweiz, das über diese neuartige Finanzierungsform betrieben wurde und auch die Anwendung von Anreizsystemen im Sozialwesen mit sich brachte.

Das Arbeitsintegrationsprojekt folgte dem Prinzip des «Supported Employment». Die Teilnehmenden sollten so rasch als möglich im ersten Arbeitsmarkt platziert und von einem/r Coach begleitet werden, der oder die auch dem Arbeitgeber als Ansprechperson diente. Gemeinsam mit den Teilnehmenden wurden direkt nach der Aufnahme ins Projekt Integrationspläne erarbeitet, die auf die im Rahmen eines Assessments erhobenen individuellen Potenziale und Möglichkeiten abgestimmt waren. Das Hauptziel von Caritas Perspektive, die nachhaltige berufliche Integration, sollte zudem durch eine gezielte Unterstützung der Teilnehmenden sowie der Arbeitgebenden auch nach dem Stellenantritt sichergestellt werden. Auftauchende Problemlagen am Arbeitsplatz sollten damit möglichst rasch erkannt und allfällige Interventionen möglichst niederschwellig umgesetzt werden können.

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

## Zielvereinbarung und Zielerreichung

Die Zielvereinbarungen spielen für den Social Impact Bond Bern in zweierlei Hinsicht eine Schlüsselrolle. Klare Zielvorgaben, an denen der Erfolg des Pilotprojekts gemessen und beurteilt wird, sollten dazu führen, dass die am Projekt beteiligten Personen die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel jederzeit so einsetzen, dass die angestrebten Ziele möglichst optimal erreicht werden. Zum andern richtet sich sowohl die Rendite für Invethos als Investor wie auch die Bonus-Malus-Komponente für Caritas Bern als Leistungserbringerin nach diesen aus.

Der gemeinsam ausgehandelte Zielkatalog mit den entsprechenden Zielvorgaben enthielt sowohl quantitative wie auch qualitative Vorgaben. Um dem Problem des «Rosinenpickens» entgegenzuwirken, wurde vereinbart, dass nicht nur Personen mit hoher, sondern auch mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit ins Programm aufgenommen werden mussten. Bei der Festlegung der Integrationsziele ging man von 300 Projektanmeldungen aus, wovon rund 160 Personen zu einem Assessment zugelassen würden, mit dem die Vermittlungsfähigkeit eingeschätzt wurde. Gerechnet hat man damit, dass von diesen 160 Assessment-Teilnehmenden 40 eine hohe und 80 eine mittlere Vermittlungsfähigkeit aufweisen würden, womit sie in die Vermittlungsphase aufgenommen werden sollten. Die Bewerbenden mit tiefer Vermittlungsfähigkeit sollten in andere geeignetere Programme vermittelt werden.

Die Menge von **120 Pilotteilnehmenden** in der Vermittlungsphase bildete die erste von insgesamt 10 Zielvorgaben. Der **Integrationserfolg** wurde anhand von **drei Indikatoren** gemessen. Bei der Festlegung des zu erreichenden Benchmarks wurde bei jedem Indikator zwischen den Personen mit einer mittleren und solchen mit hoher Vermittlungsfähigkeit unterschieden, d.h. es wurde je nach Vermittlungsfähigkeit eine unterschiedliche Integrationsquote erwartet. Zur Messung des Integrationserfolgs wurden folgende Zielwerte festgelegt: **[1]** Erstens sollten im Rahmen des Pilotprojekts 20 Personen mit hoher sowie 24 mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit eine unbefristete Festanstellung mit einem branchenüblichen Lohn und einem Arbeitspensum von mindestens 50 Prozent erhalten. **[2]** Zweitens sollten von den Personen mit hoher Vermittlungsfähigkeit mindestens 24 und 32 mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit mittels Festanstellung (befristet oder unbefristet) in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. **[3]** Drittens sollten 30 Personen mit hoher und 52 Personen mit mittlere Vermittlungsfähigkeit nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss ihre Ausbildung bzw. ihre Anstellung nicht abgebrochen haben.

Ursprünglich wurde noch ein viertes Kriterium in den Zielkatalog mit aufgenommen. Demnach sollte eine Mindestzahl an Pilotteilnehmenden mittels Einarbeitungszuschüssen in einem Betrieb

gearbeitet und eine Festanstellung erhalten haben. Bei der Entwicklung der Projektkonzeption ist man davon ausgegangen, dass Einarbeitungszuschüsse (EAZ) für das Bereitstellen von Arbeitsstellen seitens der Arbeitgebenden eine sehr wichtige, wenn nicht sogar entscheidende Rolle spielen dürften. Mit 790'000 Franken wurden denn auch fast ein Drittel des Budgets für den Einsatz dieses Instruments bereitgestellt. Die Nachfrage seitens der Arbeitgebenden nach EAZ war jedoch deutlich geringer war als erwartet. Um einen möglichst hohen Zielerreichungsgrad zu realisieren, hätte das Festhalten an dieser Zielvorgabe zur Folge gehabt, dass Caritas Perspektive auch dann EAZ hätte anbieten «müssen», wenn es sie gar nicht brauchte. Basierend auf den Erfahrungen mit dem Einsatz von EAZ während der ersten beiden Pilotjahre hat das Auswertungsgremium deshalb im 2018 einstimmig beschlossen, den betreffenden Indikator zu streichen.

Gezählt wurden damit am Ende neben der Anzahl Projektteilnehmender die **effektiv erfolgten Vermittlungen in den Arbeitsmarkt** in absoluten Zahlen. Jedes der sieben Ziele (Vorgabe Anzahl Projektteilnehmende sowie je drei Integrationsziele je nach Vermittlungsfähigkeit) erhielt eine eigene Gewichtung, wobei die Summe aller sieben Gewichtungen den neutralen Zielwert von 100 (Benchmark) ergab. Für die Messung des definitiven Zielerreichungsgrades wurde neben den effektiven Vermittlungen in den Arbeitsmarkt zusätzlich auch die Teilnahme an einer **Ausbildung** mitberücksichtig bzw. honoriert. Der Ausbildungskomponente wurde dabei ein eigenständiges Gewicht zugemessen, indem pro Ausbildungsabschluss auf Sekundarstufe II eines Teilnehmenden innerhalb der Darlehensdauer eine Zusatzgutschrift von 0.50% vorgesehen war.

Bis Ende 2017, also bei Projekthälfte, konnte mit den bis zum damaligen Zeitpunkt 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer etwas mehr als die Hälfte (53) der zur Erreichung der Zielvorgaben benötigten 100 Punkte gesammelt werden. Bis zum Projektende am 31. August 2020 hat sich die Anzahl der Projektteilnehmenden in der Vermittlungsphase auf **202 Personen** gut verdoppelt und der definitive **Zielerreichungsgrad** lag am Ende bei total **120.1 Punkten** inklusive dem Zusatzziel Ausbildung auf Sekundarstufe II. Ohne das Budget zu erhöhen, konnten damit im 5-jährigen Projektverlauf mehr Personen betreut werden, als ursprünglich vorgesehen.

Nicht alle 7 Zielvorgaben konnten zu 100 Prozent erreicht werden. So resultierten anstatt der 20 geforderten unbefristeten Festanstellungen für Pilotteilnehmende mit hoher Vermittlungsfähigkeit nur deren 18. Das Unterschreiten dieses Zielwerts wurde jedoch mit insgesamt 33 anstatt der 24 vorgegebenen unbefristeten Festanstellungen von Personen mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit mehr als kompensiert. Neben dem Übertreffen der Vorgaben zu den unbefristeten Festanstellungen wurden auch die Zielvorgaben zu den Anzahl Festanstellungen (unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer) mit Total 76 anstatt der 56 geforderten um 20 Festanstellungen übertroffen. Nicht ganz erreicht wurden die Vorgaben bezüglich der Nicht-Abbrüche nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss. Hier standen Total 74 den insgesamt 82 geforderten gegenüber. Im Total wurden unter Berücksichtigung der Gewichtung die sechs Vorgaben zur Messung der Arbeitsintegration um 11.8 Punkte übertroffen. Weitere 6.8 Punkte der Total 20.1 Punkte über dem Benchmark resultierten daraus, dass mit 202 Pilotteilnehmenden deutlich mehr Zielpersonen am Programm teilgenommen haben als die vorgegebenen 120. Zusätzlich der 1.5 Zusatzpunkte für drei abgeschlossene Ausbildungen auf Sekundarstufe II ergibt dies den Schlussstand von 120.1 Punkten, d.h. der vorgegebene neutrale Zielwert wurde um 20.1 Prozent übertroffen.

## Wirkungsweise Arbeitsintegrationsprogramm Caritas Perspektive

In der Periode 2015 bis 2020 konnten wie bereits erwähnt insgesamt 202 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen werden. Von diesen 202 Personen haben 98 Personen und damit 49% aller Pilotpersonen, die an der Vermittlungsphase teilnehmen durften, eine Anstellung im 1. Arbeitsmarkt antreten können (inklusive 16 Lehrstellen). 57% dieser Personen (56 Teilnehmende) ist der Arbeitsmarkeinstieg rasch, in der Regel innerhalb von 2 bis 5 Monaten gelungen (Lehrstellen: 12 Monate). Für einen Anteil von 43% der in den Arbeitsmarkt vermittelten Personen (42 Teilnehmende) hat der Integrationsweg mit ¾ 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. 14 Projektteilnehmende haben Caritas Perspektive wieder verlassen, obwohl sie zur Gruppe der 56 Personen gehören, denen ein

rascher und direkter Arbeitsmarkteinstieg 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/innen 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 zu wenig gut erfüllt. Die Möglichkeit, individuell abgestimmte und zielgerichtete vorgelagerte Massnahmen umsetzen zu können, war deshalb für einen erfolgreichen Integrationsweg effektiver als das Ausrichten von EAZ.

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. Die Teilnehmenden 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. Dieses der «Realität» angepasste Vorgehen in kleinen Schritten, das nicht immer auf direktestem Weg zur gewünschten Arbeitsmarktintegration führen konnte, führte bei den Teilnehmenden in einzelnen Fällen zu Frustration und Konflikten mit den Job Coaches, so dass es u.a. auch aus solchen Gründen zu Projektaustritten gekommen ist.

Von Seiten der mittels Online-Befragung befragten Arbeitgebenden (n=48) wurden die Leistungen von Caritas Perspektive durchwegs positiv bewertet. Dies betrifft alle Phasen des Projektes, von der Kontaktaufnahme über die Vermittlung und Einstellung der Teilnehmenden bis zu der Begleitung «on the job». Zusammen 97 Prozent der Befragten waren mit den Leistungen des Programms zufrieden oder sehr zufrieden, nur 3 Prozent gaben an, teilweise nicht zufrieden zu sein. Wenn die Arbeitgebenden spezifisch die einzelnen Phasen bewerten, zeigt sich, dass die Betreuung und Unterstützung durch Caritas Perspektive in der Vermittlungsphase als am wichtigsten erachtet wird. Für die Arbeitgebenden ist ein positives Gesamtbild der Bewerber/innen, ihre Persönlichkeit und ihr individuelles Lern- und Entwicklungspotential für einen Einstellungsentscheid am wichtigsten. Die fachlichen und die fachübergreifenden Kompetenzen werden im Vergleich dazu als etwas weniger wichtig eingestuft. Als weitere Aspekte werden Deutschkenntnisse und die Motivation genannt. Der Fokus auf die Persönlichkeit zeigt sich auch in der Bewertung der wichtigsten Kompetenzen von Bewerber/innen für die Vergabe einer Anstellung. So werden Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit, gefolgt von der Arbeitsqualität, Teamfähigkeit, Ausdauer und Motivation als am wichtigsten betrachtet. Es erstaunt deshalb nicht, dass fast zwei Drittel der Befragten angegeben haben, dass es für sie wichtig oder sehr wichtig war, dass der Job-Coach ihnen die Kompetenzen und das Potential des Bewerbers / der Bewerberin gut aufzeigen konnte. Dass die Job Coaches dazu in der Lage waren, hat u.a. damit zu tun, dass mit dem durchgeführten Assessment die dazu notwendigen Informationen präzise vorhanden waren und man sich auf diese verlassen konnte.

### Wichtigste Erkenntnisse zum Arbeitsintegrationsprogramm

Aus den Schlussgesprächen mit den Akteuren von Caritas Perspektive sowie den durchgeführten Erhebungen bei den Arbeitgebenden und den Teilnehmenden können folgende erfahrungsbasierte Lehren und Erkenntnisse aus dem Pilotprogramm gezogen werden:

- **Assessment**: Dass zu Beginn eine auf Fakten basierende und standardisierte Abklärung durchgeführt wurde, die den Sprachstand und die in Bezug auf einen Einstieg in den Arbeitsmarkt erforderlichen Kompetenzen aufzeigte, wird insbesondere von den Job Coaches als sehr wichtig erachtet. Mit dem Assessment kann auf eine schnelle «objektive» Art festgestellt werden, wo die Teilnehmenden tatsächlich stehen. Dies hilft

sowohl den Job Coaches wie auch den Teilnehmenden bei der Planung des Integrationsprozesses. Auch kann basierend auf den Ergebnissen des Assessments den Arbeitgebenden detailliert Auskunft gegeben werden, welche Kompetenzen Teilnehmende mitbringen und wo allenfalls noch Lücken bestehen. Dies ist für die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden sehr wichtig, was auch von Seiten der Arbeitgebenden als sehr wichtig und wertvoll betrachtet wird. Für die Teilnehmenden ist es motivierend, wenn die Arbeitsinhalte des Assessments einen Bezug zu ihrem Arbeitsbereich aufweisen. Es sollten demnach im Rahmen der Möglichkeiten inhaltlich verschieden gelagerte Assessments angeboten werden (bspw. Gastro, Handwerk/Technik, Soziales/Pflege).

■ **«First place then train» und Einstieg mittels EAZ**: Die Idee, dass eine direkte Arbeitsmarktintegration in unbefristete Anstellungsverhältnisse mit branchenüblichen Löhnen mittels Einarbeitungszuschüssen ermöglicht oder erleichtert werden kann, hat in dieser Form nicht oder nur teilweise funktioniert. Arbeitgebende zu überzeugen, Projetteilnehmende, die das Jobprofil noch nicht restlos erfüllen, unbefristet und zu branchenüblichen Löhnen anzustellen, war auch mit einem EAZ kaum möglich. In solchen Fällen hat sich ein Einstieg über eine befristete Anstellung oder ein Praktikum als deutlich erfolgsversprechender erwiesen. Dass Praktika ohne Entlöhnung seit 2020 nicht mehr erlaubt sind, wurde von den Job Coaches als Hindernis bei der Integration wahrgenommen, da damit ein pragmatischer Testeinsatz in einem Betrieb erschwert wird. Kein Ersatz für solche Testeinsätze sind EAZ, da ein EAZ von der Idee her an unbefristete und nicht befristete Arbeitsverträge gebunden sind.

Wenn Pilotteilnehmende hingegen über die für die Ausübung einer bestimmten zu vergebenden Arbeitsstelle erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen verfügten, waren Arbeitgebende in der Regel bereit, diese auch ohne EAZ einzustellen. Aufgrund der Erfahrung, dass Arbeitgebende trotz angebotenem EAZ kaum bereit waren, Stellensuchende mit ungenügenden oder für die Arbeitgebenden zu wenig bekannten oder einschätzbaren Fähigkeiten einen unbefristeten Arbeitsvertrag anzubieten, ging man im Verlauf des Pilotprojekts für Personen in solchen Konstellationen dazu über, diese mittels gezielter vorbereitender Massnahmen auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Meist handelte es sich bei den Massnahmen um die Förderung der Sprachkompetenzen oder um gezielte stellenorientierte Kurse (Führerausweis, Hubstaplerkurs, Staatsprüfung, Hygienekurse, SRK-Pflegehelferkurse, etc.) In diesem Zusammenhang hat sich als Vorteil herausgestellt, dass die Job Coaches solche Massnahmen in Eigenregie über ein «Globalbudget» organisieren konnten, was rasche und pragmatische Entscheide ermöglichte und auch zu mehr Verbindlichkeit seitens der Job Coaches führte.

Zusammenfassend hat sich in der Praxis bei Caritas Perspektive bei jenen Projektteilnehmenden, für die sich nicht innert kurzer Frist direkt eine unbefristete Festanstellung mit einem branchenüblichen Lohn finden liess, der Weg über vorbereitende Massnahmen und befristete Arbeitsverträge als erfolgsversprechender erwiesen als ein Einstieg über eine unbefristete Anstellung mit einem EAZ.

■ **Supported Employment**: Die Möglichkeit des «Coaching on the job», also im Arbeitsmarkt tätige Klientinnen und Klienten zusammen mit den Arbeitgebenden weiterhin noch betreuen zu können, wurde sowohl von den Job Coaches, den Arbeitgebenden wie auch den Pilotteilnehmenden geschätzt und als wichtig betrachtet. Insbesondere bei den Berufslehren war eine solche Unterstützung wichtig, weil damit Stützunterricht, Aufgabenhilfe oder auch zusätzliche Deutsch- oder Informatikkurse organisiert und finanziert werden konnten. Mit der Möglichkeit der Nachbetreuung konnte bei Bedarf rasch und pragmatisch interveniert und unterstützt werden.

Bilanzierend kann festgehalten werden, dass sich der Supported Employment-Ansatz im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommen bewährt hat. Sowohl die Stellensuchenden wie auch die Arbeitgebenden haben die enge wie auch flexible und auf die die individuellen Bedürfnisse abgestimmte Unterstützung sehr geschätzt. Die positiven Ergebnisse wie auch die positiven Rückmeldungen seitens der Betroffenen sind ein Beleg dafür, dass Supported Employment im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen gewinnbringend eingesetzt werden kann.

■ Supported Employment funktioniert gemäss den gemachten Erfahrungen dann gut, wenn die Job Coaches «wirtschaftsnah» sind, d.h. aus einem arbeitsnahmen Umfeld kommen und praktische Berufserfahrung - möglichst nahe der Zielbranchen - mitbringen. Damit verbunden sind klare Vorstellungen darüber, was Arbeitgebende sowohl von den Job Coaches wie auch von Stellensuchenden erwarten. Es hat sich als zentral erwiesen, dass ein/e Job Coach realistische Vorstellungen davon hat was Arbeitgebende möchten

oder brauchen, um eine geflüchtete Person unbefristet und branchenüblich entlöhnt anzustellen.

■ **Flexibilität im Programm und in der Verwendung der Mittel**: Als weiteres äusserst wichtiges Element herausgestellt hat sich die Möglichkeit, im Projektverlauf Programmanpassungen vornehmen zu können. Dies immer unter dem Fokus einer Steigerung des Zielerreichungsgrads. Dies hat bspw. ermöglicht, dass nicht «starr» am ursprünglich vorgesehenen Prinzip «first place then train» festgehalten werden musste, so dass in jenen Fällen, bei denen dieser Weg nicht erfolgsversprechend war, ein Einstieg über vorbereitende Massnahmen oder Praktikumseinsätze gewählt werden konnte. In Kombination mit der Möglichkeit der Job Coaches, die dafür vorgesehenen finanziellen Ressourcen eigenverantwortlich zu nutzen und einzusetzen, hat dies dazu geführt, dass den Teilnehmenden individuell angepasste Integrationswege angeboten werden konnten, was für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration äusserst wichtig ist und zum Erfolg des Projekts beigetragen hat.

## Monetäre Betrachtung

### Kosten des Pilotprojekts

Gemäss Darlehensvertrag hat Invethos der GSI ein **Darlehen** von **2.70 Mio. Franken** zur Umsetzung des Pilotprojekts zur Verfügung gestellt. Von den 2.70 Mio. zur Verfügung gestellten Mittel hat Caritas Perspektive insgesamt **2.04 Mio**. **Franken ausgeschöpft**, d.h. 660'000 Franken wurden am Ende des Projekts von Caritas Perspektive aus dem dafür eingerichteten Überschussfonds zurück an die GSI bezahlt. Die nicht in Anspruch genommenen Mittel entsprechen damit rund 25 Prozent des ursprünglich vorgesehenen Projektvolumens.

Bilanzierend lässt sich daraus festhalten, dass es Caritas Perspektive gelungen ist, mit weniger Mittel mehr Personen zu betreuen und auch die Zielvorgaben zu übertreffen. Dies zeugt von einem sparsamen Umgang mit den zur Verfügung gestellten Mitteln und auch von einem effizienten Einsatz.

Die drei grössten Budgetabweichungen sind in folgenden Bereichen festzustellen:

■ **Weniger Einarbeitungszuschüsse**: Es wurden deutlich weniger Einarbeitungszuschüsse an Arbeitgebende ausbezahlt als erwartet. Budgetiert waren 60 EAZ mit einem durchschnittlichen Volumen von 13'000 Franken, was einem Budgetposten von 790'000 Franken entsprochen hat. Tatsächlich verbucht wurden 20 EAZ mit einem durchschnittlichen Auszahlungsbetrag von 6'700 Franken. Daraus ergeben sich nicht ausgeschöpfte Gelder von 656'000 Franken.

■ **Weniger externe Assessments – mehr Entscheide «sur dossier»**: Geplant wurde mit 160 externen Assessments, effektiv durchgeführt wurden gemäss Reporting 106. Von den für die Durchführung von externen Assessments zur Verfügung gestellten 360'000 Franken wurden 207'000 Franken eingesetzt, was einer Ausschöpfungsquote von 58 Prozent entspricht. Die Kosten pro externes Assessment betrugen 2’000 Franken (gegenüber 2'200 Fr. budgetiert). Insbesondere in der zweiten Hälfte des Pilotprojekts (ab Mitte 2018 und 2019) wurden bei für die Job Coaches klaren Fällen nach Projektanmeldungen mehr Entscheide «sur dossier» getroffen als noch während den ersten beiden Projektjahren.

■ **Mehr Teilnehmer/innen – mehr Personalkosten**: Gemäss Budgetplanung sind für die Löhne des Fach- sowie des Administrativpersonals für die 5-jährige Laufzeit 864'000 Franken (inkl. Lohnnebenkosten des Arbeitgebers) zur Verfügung gestanden. Für den gesamten Personalaufwand wurden während den 5 Jahren 1'100'000 Franken ausgegeben. Aufgrund der höheren Teilnehmerzahlen wurde mehr Fachpersonal beschäftigt als ursprünglich geplant.

Inklusive der in der Zielvereinbarung vereinbarten Verzinsung des Darlehens (84'000 Fr.) basierend auf einem Zielerreichungsgrad von 120.1% sowie dem daraus fälligen Bonus für Caritas Perspektive (18'000 Fr.), betrugen die Projektkosten des Pilotprojekts damit insgesamt **2.14 Millionen Franken**.

Umgerechnet auf die 202 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen ergibt dies **Kosten pro Teilnehmende/n von 10'600 Franken** (inkl. Verzinsung des Darlehens sowie der Bonuszahlung an Caritas Perspektive). Gut die Hälfte der Kosten pro Teilnehmenden entfielen auf Lohnkosten für das Personal, der grösste Teil dafür für betreuendes Fachpersonal, d.h. die Job Coaches. Rund ein Drittel wurde für die Assessments (10%), vorbereitende und begleitende Massnahmen (15%) und EAZ (7%) eingesetzt. Mit einer durchschnittlichen Verweildauer im Pilotprojekt von 25 Monaten ergeben sich Kosten von rund 420 Franken pro Teilnehmer/in und Betreuungsmonat.

In Bezug auf die Programmumsetzung widerspiegelt sich in diesem Einsatz der Mittel, dass individuelle, arbeitsplatzbezogene Massnahmen in Kombination mit einem intensiven Coaching in gewissen Fällen erfolgsversprechender sind als

rein finanzielle Massnahmen, wie sie die Einarbeitungszuschüsse darstellen.

## Nutzenaspekte des Pilotprojekts

Das primäre Ziel des Pilotprojekts bestand darin, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in ihrem Bemühen optimal zu unterstützen, damit sie sich nachhaltig in den 1. Arbeitsmarkt integrieren und damit die wirtschaftliche Selbständigkeit erlangen können. Gleichzeitig sollte damit die Abhängigkeit von Sozialhilfegeldern reduziert werden. Der monetäre direkte Nutzen des Pilotprojekts liegt demnach primär in dem nach Projekteintritt erzielten Erwerbseinkommen der Projektteilnehmenden. Aus staatlicher Perspektive sind Einsparungen bei der Sozialhilfe in dem Umfang möglich, wie sie sich aus einer tieferen Bemessung der Sozialhilfeleistungen aufgrund der anrechenbaren (höheren) Einkommen ergeben. Zusätzlich können auch die Beiträge, die zusätzlich in das System der sozialen Sicherheit einbezahlt werden als Nutzen in der staatlichen Perspektive betrachtet werden.

Ausgehend von diesen Überlegungen wurde versucht, der so definierte Nutzen der Arbeitsmarktintegration, der aus dem Pilotprojekt Caritas Perspektive resultiert, zu ermitteln.

Die Datengrundlage für diese Analysen bildeten die Reportingdaten von Caritas Perspektive, die vom Bundesamt für Statistik mit ausgewählten Daten aus der Sozialhilfestatistik sowie den individuellen Konten der AHV aus der Periode 2015 bis 2018 anonymisiert verknüpft werden konnten. Aus der Sozialhilfestatistik sind die monatlich ausbezahlten **Sozialhilfebeträge** enthalten und in den individuellen Konten der AHV sind die monatlich erzielten **AHV-pflichtigen Bruttolöhne** verbucht.

Mit den zur Verfügung stehenden Daten konnten von allen 70 Projektteilnehmenden, die im 2015 oder 2016 ins Pilotprojekt aufgenommen wurden, für eine Periode von 24 Monaten ab Projekteintritt sowohl die von ihnen erzielten Erwerbseinkommen wie auch die von deren Haushalt bezogenen Sozialhilfebeträge analysiert werden. Die Entwicklung der Erwerbsintegration sowie die Entwicklung der ausbezahlten Sozialhilfebeträge werden im Folgenden mit den wichtigsten dazugehörenden Indikatoren vorgestellt.

■ **Kumulierte Erwerbstätigenquote und Erwerbstätigenquote zum Zeitpunkt $t_{(x)}$**: Knapp drei Viertel (73%) aller Projekteilnehmer/innen mit Eintritt in der Periode 2015 bis 2016 hat innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt in mindestens einem Monat ein Erwerbseinkommen erzielt (kumulierte Erwerbstätigenquote). Die Erwerbstätigenquote zum Zeitpunkt $t_{(x)}$, d.h. der Anteil Erwerbstätiger am Total der Projekteilnehmenden in einem bestimmten Monat nach Projekteintritt steigt von 16 Prozent im zweiten Monat auf 54 Prozent im 24. Monat nach Projekteintritt. Gut die Hälfte aller Projektteilnehmenden der Kohorten 2015/2016 erzielte demnach 2 Jahre nach Projekteintritt ein Erwerbseinkommen.

■ **Erwerbseinkommen**: Nicht nur die Erwerbstätigenquote stieg im Zeitverlauf an, auch die durchschnittlich erzielten Erwerbseinkommen sind im Zeitverlauf angestiegen. Die 11 Personen (16%), welche nach ihrem Projekteintritt sehr schnell mit einer Erwerbsarbeit beginnen konnten, haben in diesen ersten Monaten im Durchschnitt einen Bruttolohn von 1'000 Franken pro Kopf erzielt. Im 12. Monat nach Projekteintritt waren 36 Prozent (n=25) erwerbstätig und der im Durchschnitt pro Kopf erzielte Bruttolohn betrug 2'560 Franken. In den folgenden Monaten 13 bis 24 nahm die Anzahl Erwerbstätiger kontinuierlich zu (54% im 24. Monat), wobei das durchschnittlich Pro-Kopf Brutto-Erwerbseinkommen auf dem Niveau von rund 2'500 Franken verharrte.

Wie sind diese durchschnittlichen pro Kopf Einkommen zu interpretieren? Hierzu gilt es erstens zu berücksichtigen, dass es sich um eine Mischung aus Löhnen von Vollzeit- und Teilzeitstellen handelt und zweitens neben Festanstellungen mit branchenüblichen Löhnen auch die Löhne von Personen mit einem Praktikumseinsatz enthalten sind. Rückschlüsse darauf, wie hoch ein durchschnittlicher Bruttolohn einer im Rahmen von Caritas Perspektive vermittelten Anstellung ist, sind deshalb mit diesen Zahlen nicht möglich.

Zur Beantwortung dieser Frage wurden Informationen aus den Reportingdaten herangezogen. Der durchschnittliche Bruttolohn aller von Caritas Perspektive vermittelter Vollzeit- und Teilzeitstellen betrug gemäss den darin erfassten Angaben 3'180 Franken pro Monat. Standardisiert auf ein Vollzeitpensum lag er bei 4'090 Franken und ein durchschnittlicher Bruttolohn bei einem Praktikum betrug rund 1'020 Franken pro Monat. Das basierend auf den individuellen Konten ermittelte durchschnittlich pro Kopf Brutto-Erwerbseinkommen von rund 2'500 Franken erscheint damit als plausibel und wird für die weiteren Berechnung weiterverwendet.

■ **Erwerbstätigkeit** und **Sozialhilfe:** Mit zunehmend höheren durchschnittlich erzielten Erwerbseinkommen geht ein Rückgang der Sozialhilfebeträge einher. So lag der durchschnittliche Sozialhilfebetrag derjenigen Personen, die im 24. Monat nach Projekteintritt ein

Erwerbseinkommen erzielten bei 1'030 Franken. Jenes der Projektteilnehmenden, die schon in den ersten drei Monaten ab Projekteintritt ein Erwerbseinkommen erzielt haben, war mit durchschnittlich 2'940 Franken noch deutlich höher. Summiert man die beiden Einkommensbestandteile auf und betrachtet den Anteil des Erwerbseinkommens am Totaleinkommen aus Einkommen und Sozialhilfe, kann festgestellt werden, dass der Anteil des Erwerbseinkommens von durchschnittlich 26 Prozent rund um den Projektbeginn auf durchschnittlich 72 Prozent nach rund zwei Jahren angestiegen ist. Entsprechend sank der Anteil der im Durchschnitt ausbezahlten Sozialhilfebeträge innerhalb der ersten drei Monate ab Projektbeginn von 74 Prozent auf 28 Prozent innerhalb der letzten drei Monate in der zweijährigen Betrachtungsperiode.

## Kosten-Nutzen-Betrachtung

In einer Kosten-Nutzen-Betrachtung interessiert primär eine Gegenüberstellung der eingesetzten Mittel und der damit generierte (monetäre) Nutzen. Dafür wird eine pro Kopf-Perspektive eingenommen, d.h. es wird versucht zu berechnen, welcher Nutzen pro Projekteilnehmender/in erzielt wurde um diesen den pro Projekteilnehmender/in getätigten Investitionen gegenüberzustellen. Dies geschieht vorerst in einer zweijährigen Periode. Dazu wird in mehreren Schritten ermittelt, wie viel Erwerbseinkommen pro Projektteilnehmer/in innerhalb der ersten 24 Monaten ab Projekteintritt generiert wird. Aufgrund der zur Verfügung stehenden Daten wird dies anhand er Eintrittskohorten 2015 und 2016 ermittelt. Gleichzeitig wird der Frage nachgegangen, um wie viel die Sozialhilfe innerhalb derselben Periode pro Projektteilnehmer/in entlastet werden konnte.

■ **Durchschnittliche Erwerbseinkommen und Sozialhilfebeträge pro Pilotteilnehmer/in**: In den ersten drei Monaten nach Projekteintritt der Eintrittskohorten 2016 und 2017 wurde im Durchschnitt pro Projektteilnehmender/in ein Erwerbseinkommen von 170 Franken pro Monat erzielt. Demgegenüber betrug der im Durchschnitt pro Teilnehmer/in und Monat ausbezahlte Betrag aus der Sozialhilfe 2'820 Franken. Der Anteil des Erwerbseinkommen am Total der beiden Einkommensquellen betrug in den ersten drei Monaten ab Projekteintritt 6 Prozent. Mit zunehmender Dauer stieg der Anteil des Erwerbseinkommens bis auf 41 Prozent während den letzten drei Monaten der zweijährigen Beobachtungsdauer, was einem durchschnittlichen Erwerbseinkommen von 1'340 Franken entsprach. In derselben Periode sank der durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in ausbezahlte Sozialhilfebetrag von 2’820 Franken auf 1’900 Franken pro Monat. Der Rückgang der Sozialhilfebeträge kann jedoch nicht direkt als «Nutzen» bzw. als Kosteneinsparung bei der Sozialhilfe bezeichnet werden. Die absoluten Beträge sind deshalb schwierig zu interpretieren, weil noch andere Faktoren als das von den Projektteilnehmenden erzielte Erwerbseinkommen für die Höhe des Anspruchs auf Sozialhilfe relevant sind. Zu nennen sind hier insbesondere die Erhöhung der Anzahl zu unterstützenden Personen in der wirtschaftlichen Einheit bspw. durch die Geburt von Kindern oder einen Familiennachzug wie auch eine Veränderung der Erwerbssituation von anderen Familienmitgliedern. Aus diesem Grund wird basierend auf den vorhandenen Angaben zu den Brutto-Erwerbseinkommen versucht, das **bei der Sozialhilfe anrechenbare Einkommen** zu ermitteln, das auf der Einnahmeseite bei der Berechnung des Anspruchs auf Sozialhilfe einfliesst. Dies erfolgt dadurch, dass vom Brutto-Erwerbseinkommen 14 Prozent Sozialversicherungsabgaben sowie ein durchschnittlicher Freibetrag von 300 Franken pro Monat mit Erwerbseinkommen abgezogen werden.

Dazu wurden in einem ersten Schritt das durchschnittliche Brutto-Erwerbseinkommen pro Teilnehmer/in und Monat innerhalb von 24 Monaten ab Projekteintritt ermittelt. Dieses beträgt 860 Franken pro Monat, d.h. jede/r Projektteilnehmer/in hat in jedem Monat während 24 Monaten im Durchschnitt ein Brutto-Erwerbseinkommen von 860 Franken erzielt. Aufsummiert über den gesamten Zeitraum von 24 Monaten ergibt dies pro Teilnehmer/in im Durchschnitt ein total erwirtschaftetes Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken. Abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge resultiert ein pro Kopf Nettoeinkommen von 750 Franken pro Monat. Wird mit einem Freibetrag von durchschnittlich 300 Franken pro Monat gerechnet und die daraus entstehende Summe an Freibeträgen von der Gesamtsumme aller erzielten Netto-Erwerbseinkommen abgezogen, resultiert pro Projektteilnehmer/in ein Betrag von 670 Franken, der auf der Einnahmeseite bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen als Einkommen angerechnet werden kann.

Auf der Kostenseite wurde schon aufgezeigt, dass die durchschnittlichen Projektkosten pro Projektteilnehmer/in und Monat 420 Franken betrugen. Für eine Periode von 24 Monate entstehen damit Pro-Kopf-Kosten von 10'180 Franken. Einer Pro-Kopf-Investition von 10'180 Franken steht damit ein Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken gegenüber. Die Differenz stellt im vorliegenden Fall den rein monetären Brutto-

Nutzen dar. Das bei der Bemessung der Sozialhilfe anrechenbare Einkommen innerhalb von 24 Monaten beträgt demnach insgesamt 16'050 Franken (24 mal 670 Franken)

Pro Franken, der in das Projekt investiert wurde, resultierten damit in einer zweijährigen Betrachtungsweise 1.60 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden und als Reduktion bei den Sozialhilfeleistungen verbucht werden können. Werden auch die von den Pilotteilnehmenden einbezahlten Sozialversicherungsbeiträge als Nutzen gezählt, sind es rund 1.75 Franken pro investierten Franken, bzw. rund 1.90 Franken, wenn auch die Beiträge der Arbeitgebenden dazu gezählt werden, die dem System der sozialen Sicherheit zugutekommen.

Über eine Periode von 36 Monaten ergeben sich bei Kosten von 10'600 Franken pro Teilnehmer/in ein auf drei Jahren aufsummiertes bei der Sozialhilfe anrechenbares Erwerbseinkommen von 30'600 Franken. Dabei wird unterlegt, dass das durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in erzielte Brutto-Erwerbseinkommen, das am Ende der zweijährigen Periode im 24. Monat ab Projekteintritt erzielt wurde, in den Monaten 25 bis 36 konstant auf gleichem Niveau bleibt. Pro ins Pilotprojekt investierten Franken ergibt dies über einen Zeitraum von 3 Jahren betrachtet 2.90 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden können, inklusive der Sozialversicherungsbeiträge von Seiten der Programmteilnehmenden sind es rund 3.05 Franken und inklusive der Beiträge der Arbeitgebenden rund 3.20 Franken.

### Einordnung der Ergebnisse der Kosten-Nutzen-Betrachtung

Die von Caritas Perspektive erzielten Ergebnisse bezüglich der Erwerbsintegration werden zu Vergleichszwecken den Ergebnissen vom Arbeitsintegrationsprogramm FlicFlac-Stellennetz gegenübergestellt, das in derselben Zeitperiode von Caritas Bern für ein zumindest ähnliches Zielpublikum angeboten wurde. Sie dürften sich hinsichtlich der Vermittlungsfähigkeit jedoch von derjenigen von Caritas Perspektive insofern unterschieden haben, dass auch Personen mit geringerer Vermittlungsfähigkeit ins Programm aufgenommen wurden. Im FlicFlac wurde zwar der direkte Einstieg in den Arbeitsmarkt gefördert, jedoch über die Vermittlung eines Praktikums im ersten Arbeitsmarkt und nicht direkt in eine unbefristete Anstellung mit branchenüblichen Löhnen, so wie dies bei Caritas Perspektive vorgesehen gewesen war. Wie sich in der Praxis bei Caritas Perspektive gezeigt hat, wurde der Weg mit einem Einstieg über ein Praktikum bei etlichen Projektteilnehmenden auch beschritten, da er sich in bestimmten Situationen als erfolgsversprechender herausgestellt hat. Genau bei solchen Teilnehmende dürfte es zu Überschneidungen der Zielgruppen der beiden Programme gekommen sein.

Zusammenfassend lässt sich aus den durchgeführten vergleichenden Analysen festhalten, dass sich die Chancen auf einen Stellenantritt im 1. Arbeitsmarkt innerhalb einer Periode von zwei Jahren zwischen den beiden Arbeitsintegrationsprogrammen Caritas Perspektive und FlicFlac-Stellennetz nicht signifikant unterscheiden, jedoch die von den Programmteilnehmenden von Caritas Perspektive erzielten Löhne im Durchschnitt signifikant höher sind als jene der Programmteilnehmenden von FlicFlac-Stellennetz. Im Vergleich zu den höheren pro-Kopf Programmkosten von Caritas Perspektive resultiert dabei pro zusätzlich investierten Franken ein Nutzen von rund 1.20 Franken in Form von um diesen Betrag höheren Erwerbseinkommen. Diese Schlussfolgerungen basieren auf einer Analyse der AHV-pflichtigen Bruttoerwerbseikommen der Eintrittskohorten 2015 und 2016 der beiden Programme in einem Zeitraum von 24 Monate ab Projekteintritt.

## Rückschlüsse zum SIB als Instrument

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.

Basierend auf den nun vorliegenden Ergebnissen und den mit den Akteuren durchgeführten bilanzierenden Schlussgesprächen lassen sich Schlussfolgerungen ziehen hinsichtlich der Relevanz, Zweckmässigkeit und Wirkung des SIB als neuem Finanzierungsinstrument.

### Positive Auswirkungen und Erfolgsfaktoren SIB Bern

■ **Einbindung der Wirtschaft in Lösung von sozialen Problemen:** 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 auch als Türöffner zu

Unternehmen aus der Region wahrgenommen und als zentral und wichtig betrachtet.

■ **Dialog zwischen staatlichen Akteuren, Vertretenden der Wirtschaft und sozialen Dienstleistungserbringern:** Zweitens hat der SIB einen Raum geschaffen, in dem engagierte Vertreteende 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.

■ **Format von SIB ist dazu geeignet, neue Methoden auszuprobieren**: In Bern hat das Format SIB dazu beigetragen, im Flüchtlingsbereich den Ansatz des Supported Employment in Kombination mit dem Prinzip «First place – then train» zu erproben. Im Verlauf des Projekts konnten über 5 Jahre konkrete Erfahrungen mit diesem Ansatz gesammelt werden. Während des Pilotversuchs konnte u.a. wegen der Möglichkeit eines flexiblen Einsatzes der Mittel das Programm in der Praxis optimiert werden. Diese Erfahrung zeigt, dass der SIB als Format durchaus geeignet ist, neue Ansätze in einem «Trial & Error-Ansatz» auszuprobieren. Es wird ermöglicht, die Zweckmässigkeit und Wirkung einer alternativen Massnahme zu testen und zu messen. Gewisse Elemente des im Rahmen des SIB Bern getesteten Massnahmen können nun in die «regulären» Massnahmen übernommen werden, wozu es nun keinen SIB mehr braucht.

■ **Innovation**: Die durch die Lancierung eines SIB möglich gewordene Ausschreibung eines Arbeitsintegrationsprojekts hat dazu geführt, dass sich mehrere Dienstleistungsunternehmen aus dem Sozialbereich mit der Frage auseinandergesetzt haben, wie man Arbeitsintegration besser machen und wie man sie basierend auf der Analyse des Bisherigen «neu» denken könnte. Auch mit der Frage der wirkungsorientierten Steuerung und der Anwendung von Anreizmodellen im Sozialbereich hat die Lancierung eines SIB zu einer intensiven Auseinandersetzung mit dieser Thematik sowohl auf Seiten der staatlichen wie auch nichtstaatlichen Akteuren geführt.

Das aus diesen Reflexionen über die eigene Praxis entstandene Programm enthielt neue und innovative Programmelemente zur Förderung der Arbeitsmarktintegration im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Dazu zählt das Konzept des Supported Employment, das im Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern noch nicht zur Anwendung gekommen ist sowie die wirkungsorientierte Steuerung mit konkreten Zielvorgaben zur Arbeitsintegration. Für die Leistungserbringer und die bei der konkreten Umsetzung wichtigsten Akteure, den Job Coaches, haben sich dabei neue Freiräume ergeben. Zusammen mit den Teilnehmenden konnten die Job Coaches die vorhandenen Mittel eigenverantwortlich und gezielt so einsetzen, wie sie es als am erfolgversprechendsten eingeschätzt haben. Je nach individueller Voraussetzung der Teilnehmenden konnte von ihnen ein gangbarer Weg zwischen «First Place then Train» und «First Train then Place» gewählt werden. Mit der Möglichkeit, schnell und unkompliziert die richtige Massnahme zum richtigen Zeitpunkt umzusetzen, wurde eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeitsintegration gelegt. Ob rein staatliche Akteure zu einer solchen eigenverantwortlichen Verwendung der den Dienstleistern zur Verfügung gestellten Mitteln bereit gewesen wären, darf bezweifelt werden. Mit dem Verweis darauf, dass das damit verbundene Risiko vom Investor getragen wird, war dies nun eher möglich.

Auch auf Seiten der Investoren bspw. bei Stiftungen wirkte der SIB Bern durchaus innovationsfördernd. Die Idee, dass man Projektgelder direkter an Wirkung koppeln kann, wurde durch die geführten Diskussionen breiter verankert. Auch die Idee, dass man etwas über längere Zeit fördert und man sich mit der erhofften Wirkung auseinandersetzt, darüber spricht und diskutiert, hat mit der Lancierung eines SIB mehr Verbreitung gefunden.

■ **Wirkungsorientierte Steuerung und finanzielle Anreize**: Die in der vorliegenden Form ausgehandelten finanziellen Anreize wurden von keiner Seite als entscheidend für das Erreichen der Ziele bzw. den Programmerfolg betrachtet. Dafür war der in Aussicht gestellte Bonus oder Malus wohl zu gering. Dass gleichzeitig das zur Verfügung gestellte Budget genügend Spielraum für die Umsetzung und das Erreichen der vorgegebenen Ziele offengelassen hat, hat wohl auch dazu beigetragen, dass die finanziellen Anreize ihre Wirkung nicht stärker entfalten konnten. Die klaren Vorgaben bezüglich der Integrationsziele in Kombination mit der Möglichkeit, die zur Verfügung gestellten Mittel im Rahmen der sich bietenden Möglichkeiten flexibel einzusetzen, hat die

Praxis bei Caritas Perspektive sicher stärker geprägt als die finanziellen Anreize.

■ **Auswertungsgremium und wissenschaftlicher Beirat**: Die in den Verträgen vorgesehenen periodischen Treffen des Auswertungsgremiums unter dem Beizug des wissenschaftlichen Beirats haben dazu geführt, dass sich die für die Steuerung des Pilotprojekts relevanten Akteure laufend über den Projektverlauf orientieren und austauschen konnten. Die konsequente Ausrichtung der Diskussionen auf Aspekte der Zielerreichung haben dazu beigetragen, dass bei Bedarf notwendige Anpassungen am Programm pragmatisch und schnell vorgenommen werden konnten.

### Herausforderungen und kritische Faktoren bei der Umsetzung vom SIB Bern

■ **Wirkungsmessung – Festlegung Benchmark**: Als eine der grössten Herausforderungen bei der konkreten Ausgestaltung des SIB Bern hat sich die Festlegung auf die Zielvorgaben erwiesen. Von Seiten des Investors war ursprünglich eine Orientierung der Prämien an einer allfälligen Kostenersparnis geplant gewesen, wozu vom Kanton im Voraus hätte quantifiziert werden müssen, mit welchen Kosten eine nicht in den Arbeitsmarkt integrierte Person aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich verbunden ist. Daraus hätte abgeleitet werden können, mit welchen Einsparungen zu rechnen wäre, wenn eine Zielperson nachhaltig integriert wird. Mit einer solchen Fokussierung auf eine durch die Integration erfolgte Kosteneinsparung hätten im Grundsatz auch deutlich höhere Prämien bzw. auch höhere Verlustrisiken legitimiert werden können. Das ursprüngliche Vorhaben wurde aufgrund von zwei Faktoren nicht realisiert. Zum einen war es nicht möglich, die Kosten eines Pilotteilnehmenden unter der status-quo Annahme exakt zu quantifizieren. Zu viele Faktoren hätten dabei eine Rolle gespielt und auch die benötigte Datenbasis war nicht vorhanden. Zum anderen war es auch von Seiten des Kantons und der Politik nicht denkbar, im Sozialbereich einem Investor eine hohe Rendite im zweistelligen Bereich in Aussicht zu stellen. Dies hat zu der gewählten Lösung der verhältnismässig geringen Bonus-/Maluskomponenten geführt. Bei der Festsetzung des Benchmarks hat man sich dabei auf Erfahrungswerte der GSI wie auch von Caritas Bern verlassen. Wie sich nun gezeigt hat, waren die den Berechnungen hinterlegten Integrationsquoten tatsächlich ambitiös und konnten nicht ganz erreicht werden. Dass die Zielvorgaben trotzdem erreicht werden konnten, was deshalb möglich, weil deutlich mehr Projektteilnehmende aufgenommen und betreut werden konnten, was sich im Endeffekt positiv auf den Zielerreichungsgrad ausgewirkt hat.

■ **Finanzielle Anreize und Bonuszahlungen im Sozialbereich sind umstritten**: Die Tatsache, dass in der Phase der Projektausschreibung, als die Eckpunkte des Projekts (Zielgruppe, Supported Employment-Ansatz, Kostenrahmen, Finanzierung mittels SIB in Kombination mit einem Bonus-Malus-System) kommuniziert wurden, sich nur die Hälfte der angefragten Institutionen mit einer Projekteingabe beschäftigten, kann als Zeichen für eine mangelnde Bereitschaft und fehlender Offenheit gegenüber neuen Finanzierungsformen von einem Teil der Institutionen aus dem Sozialbereich interpretiert werden. Von Seiten der Leistungsanbieter wurde die für sie vorgesehenen Bonus/Malus-Komponenten denn auch kritisch betrachtet und mehrheitlich mit dem Argument abgelehnt, dass es diese nicht brauche.

■ **Eher aufwändiges Konstrukt**: Insgesamt hat die lange Vorgeschichte wie auch die Einbindung der wichtigsten Akteure in die vorbereitenden Arbeiten dazu geführt, dass der Aufwand bis zur Realisierung und Umsetzung des Pilotprojekts verhältnismässig gross war. Dies kann von Seiten der Investoren neben dem persönlichen Engagement und Interesse auch als Investition in zukünftige Projekte betrachtet werden. Mittlerweile wäre das Know-how vorhanden, weitere SIBs mit deutlich geringerem Aufwand aufzugleisen und umzusetzen. Dass dies in der Schweiz bisher noch nicht passiert sei, wird darauf zurückgeführt, dass im Sozialwesen der Schweiz zumindest im Vergleich zur Situation in anderen Ländern tatsächlich nur wenige Lücken bestehen und auch von Seiten der Investoren anerkannt wird, dass im Grundsatz im Sozialwesen gute Arbeit geleistet wird. Lücken zu finden, wo die Vorteile eines SIB verstärkt zu tragen kommen könnten, erweist sich deshalb tatsächlich als schwierig.

■ **Änderung Rahmenbedingungen für Integrations- und Beschäftigungsprogramme im Kanton Bern:** Der Kanton Bern hat Mitte 2019 zusammen mit den dafür zuständigen Gremien die Praktikumseinsätze für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene gemäss den gesetzlichen Vorgaben und Weisungen des SEM neu

geregelt.[1] Darin ist festgehalten, dass bei Praktikas für Personen aus Integrations- und Beschäftigungsprogrammen ein Lohn (abhängig von GAV- und Branchenregelungen) bezahlt werden muss und der Einsatz auch meldepflichtig ist. Dies im Gegensatz zur Situation vor dem Inkrafttreten dieser Regelung, wo unentgeltliche Praktikas noch erlaubt waren. Dass in der zweiten Hälfte der Pilotprojets keine unentgeltlichen Praktikas mehr erlaubt waren, wurde in der alltäglichen Vermittlungspraxis von Seiten der Job Coaches als erhebliche Erschwernis wahrgenommen, da ein Arbeitsmarkteinstieg über ein unentgeltliches Praktikum in der ersten Hälfte des Pilotprojekts oftmals erfolgreich war.

■ **Neustrukturierung Asyl- und Flüchtlingsbereich Kanton Bern**: Der Kanton Bern hat im Jahr 2016 begonnen, den Asyl- und Flüchtlingsbereich an die Neustrukturierung des Bundes anpassen (NA-BE). Unter NA-BE wurden sowohl Strukturen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten verändert und an eine neu entwickelte Strategie angepasst. Auf kantonaler Ebene wurden die Zuständigkeit für Integrationsförderung, Sozialhilfe, Fallführung und Betreuung sowie Unterbringung bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) gebündelt. Gleichzeitig wurde eine Ausschreibung mit dem Ziel lanciert, die operative Gesamtverantwortung der fünf Regionen des Kantons mittels Leistungsvertrag an regionale Partner abzugeben. Caritas Perspektive und Caritas Bern waren damit gleichzeitig Leistungserbringer im Rahmen des Pilotprojekts wie auch potentielle Anbieter für die Übernahme von den im Rahmen von NA-BE ausgeschriebenen Leistungen. Diese Doppelrolle war weder für Caritas Perspektive noch für die das Projekt zuständigen Personen bei der GSI immer einfach. Auch haben im Zeitverlauf die zuständigen Personen von Seiten der GSI mehrmals gewechselt. Um eine Kontinuität im Pilotprojekt zu gewährleisten hat das Auswertungsgremium mit dem Beisitz des wissenschaftlichen Beirats einen wichtigen Beitrag leisten können. Ohne ein solches Gremium, das gemäss den ausgehandelten Verträgen auch Handlungsbefugnis hatte, wäre eine adäquate Steuerung des Pilotprojekts in einer Phase der Reorganisation, die immer auch eine gewisse Unruhe mit sich bringt, sicher deutlich schwieriger gewesen.

[1] Zuständig sind bei Branchen mit GAV die paritätischen Kommissionen (PK ) und bei Branchen ohne GAV die tripartite kantonale Arbeitsmarktkommission (KAMKOM)

# Teil 1: Einführung

## 1 Ausgangslage

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern (GEF, ab 1. Januar 2020 GSI)[2] hat unter Leitung des Kantonalen Sozialamts ein Arbeitsintegrationsprojekt für anerkannte Flüchtlinge (FL-B; Ausweis B), vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (FL-F; Ausweis F) und vorläufig Aufgenommene (VA-F, Ausweis F) und lanciert, dessen Pilotphase vom Herbst 2015 bis Herbst 2020 dauert.[3] 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 GSI 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 Supported Employment-Ansatz verpflichtetes Arbeitsintegrationsprogramm für anerkannte Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommen konzipiert und durchführt.

Das Pilotprojekt wurde im Herbst 2015 mit einem erfahrenen Leistungserbringer, der Caritas Bern (Perspektive), und regionalen privaten Darlehensgebern als Partner (Fokus Bern/Invethos AG) im Rahmen eines «Social Impact Bond» umgesetzt. Dies bedeutet, dass das Pilotprojekt mit CHF 2.7 Mio. während der Laufzeit von 5 Jahren privat vorfinanziert wurde und die Rückzahlung des Darlehens am Projektende vom Zielerreichungsgrad abhängig war. 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 und eine Verzinsung mit max. 1% p.a. an die Investoren sowie die Auszahlung eines Bonus an die Leistungserbringerin.

Anerkannte Flüchtlinge, vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommen 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

[2] Im Rahmen der Direktionsreform erhielt die kantonale Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) einen neuen Namen und heisst seit dem 1. Januar 2020 Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (GSI). Im gesamten Bericht wird im Folgenden der neue Name verwendet.

[3] Kurzinformationen zur Zielgruppe der anerkannten Flüchtlinge), vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge (und der vorläufig Aufgenommenen finden sich im Anhang A-1, S. 60 ff.

insbesondere für diese Zielgruppe ein deutlicher Handlungsbedarf, um die finanzielle Selbstständigkeit und die Ablösung von der Sozialhilfe zu fördern und 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, wurde das Pilotprojekt während der gesamten Laufzeit wissenschaftlich begleitet, wofür das Büro Bass von der GSI beauftragt wurde. Neben der wissenschaftlichen Begleitung des Projekts bestand die Aufgabe des Büro BASS darin, das im Social Impact Bond zur Anwendung gekommene Arbeitsmarktintegrationsprogramm hinsichtlich der Zielerreichung und der Wirksamkeit zu evaluieren. Die Grundalgen für diese Aufgabe bildete der Aufbau eines datengestützten fortlaufenden Monitorings sowie qualitativ ausgerichtete Erhebungen und Gespräche mit den wichtigsten Akteuren, inklusive den Projektteilnehmenden und den Arbeitgebenden, bei denen Projektteilnehmende eine Anstellung gefunden haben. Auf diesen Datengrundlagen basiert der nun vorliegende Evaluationsbericht zur Wirkungsweise und Zielerreichung des Arbeitsintegrationsprogramms Caritas Perspektive, das im Rahmen des ersten Social Impact Bonds in der Schweiz umgesetzt wurde.

## 2 Ziele, Zweck, Datenbasis und Aufbau des Berichts

Mit dem vorliegenden Bericht werden die im Rahmen dieses Pilotprojekts gemachten Erfahrungen dokumentiert und die damit erzielten Ergebnisse vorgestellt und diskutiert. Der Stichtag, auf dem die durchgeführten Analysen beruhen, ist der 31.08.2020. Der Bericht geht erstens der Frage nach, in wieweit die ursprüngliche Konzeptidee mit den darin vorgesehenen Mitteln und Instrumenten umgesetzt werden konnte, was sich bewährt hat, wo aufgrund von Erfahrungen Anpassungen vorgenommen wurden und, abgeleitet daraus, wo allenfalls Verbesserungspotentiale liegen könnten. Zweitens werden basierend auf den laufend gesammelten und mit Variablen aus der öffentlichen Statistik ergänzten Reportingdaten die erbrachten Leistungen sowie die damit erzielten Ergebnisse systematisch aufgearbeitet und dargestellt. Die Zahlen liefern u.a. die Grundlage zur definitiven Berechnung und Festlegung des Zielerreichungsgrads

Der Bericht richtet sich an verschiedene Adressaten. Zum einen soll er eine Grundlage für eine Information der Öffentlichkeit und interessierte Kreise liefern. Zum anderen richtet er sich an Fachpersonen aus Politik, Gesellschaft und Wissenschaft, die im Rahmen ihrer Tätigkeit mit Finanzierungsformen von sozialen Projekten einerseits und andererseits sich spezifisch mit der Integration von Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsberiech befassen. Die nun vorliegenden Erkenntnisse können für die zukünftige Ausgestaltung von Programmen u.E. nützlich sein.

Die Informationsbasis für diesen Bericht liefern erstens die Reportingdaten, die von Caritas Perspektive laufend gesammelt wurden und auch die Basis für die vierteljährlichen Reportingberichte bildeten. Dafür wurde in enger Zusammenarbeit zwischen Caritas Perspektive und dem Büro BASS zu Beginn des Projekts ein auf MS-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 je 2-4 leitfadengestützte Gespräche stattgefunden. Die Ergebnisse aus diesen Gesprächen fliessen an verschiedenen Stellen in diesem Bericht ein, um jeweils möglichst eine «Rundumsicht» zu einem bestimmten Thema zu gewährleisten. Drittens wurde im Spätsommer 2020 eine Online-Befragung bei denjenigen Arbeitgebenden durchgeführt, bei denen Pilotteilnehmende eine Anstellung erhalten haben. Viertens konnten die Reportingdaten zu den Projektteilnehmenden in anonymisierter Form mit den individuellen Konten (IK) der AHV-

pflichtigen Einkommen sowie der Sozialhilfestatistik, in denen die monatlich erhaltenen Sozialhilfebeträge erfasst sind, verknüpft werden. Dies war für die Periode 2015 bis 2018 möglich. Die Verknüpfung selber erfolgte durch das Bundesamt für Statistik unter Mitwirkung der Zentralen Ausgleichstelle (ZAS), welche die IK-Einträge beisteuerte.

### Aufbau des Berichts

Der Bericht besteht vier Teilen, die in mehrere Kapitel unterteilt sind. Im Einführungsteil (Teil 1) wird Ausgangslage, Ziel, Zweck und Vorgehen bei der Evaluation sowie die Eckdaten des Social Impact Bonds sowie dem Arbeitsintegrationsprogramm von Caritas Perspektive vorgestellt. Der zweite Teil liefert zum einen eine Übersicht zu den in den drei Phasen des Pilotprojekts erbrachten Leistungen, der Anmeldung, Assessment und Vermittlung. Anschliessend werden die Ergebnisse aus einer Online-Befragung von Arbeitgebenden, die Pilotteilnehmende beschäftigt haben, vorgestellt. Der dritte Teil befasst sich mit der Frage des Projekterfolgs. Zum einen wird das Zielraster sowie der Zielerreichungsgrad vorgestellt, an dem sich u.a. auch die Rendite für den Investor wie auch die Bonus-Malus-Komponente für Caritas Perspektive als Leistungserbringerin ausgerichtet hat. In einem nächsten Kapitel wird versucht, eine Kosten-Nutzen-Bilanz zu ziehen. Im letzten und vierten Teil werden die wichtigsten Ergebnisse und Erkenntnisse zu den Erfahrungen aus zum Social Impact Bond Bern und dem damit einhergehenden Arbeitsintegrationsprogramm zusammenfassend betrachtet und diskutiert.

## 3 Social Impact Bond Bern

### Social Impact Bonds im Allgemeinen

Als Social Impact Bonds (SIB) werden Arrangements zwischen der öffentlichen Hand, privaten Investoren und privaten Dienstleistungserbringern zur erfolgsabhängigen Finanzierung von sozialen Programmen bezeichnet. Kennzeichnend für die SIB ist, dass die öffentliche Hand den privaten Investoren eine Rendite auszahlt, wenn das Programm zuvor vereinbarte Wirkungsziele erreicht. Verfehlt das Programm dagegen die Wirkungsziele, so erleiden die Investoren Verluste.

Als Vorzug von SIB gilt unter anderem, dass das Bewusstsein für die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit sozialer Programme geschärft wird, wobei gleichzeitig das Risiko bei der Einführung sozialer Programme vom Staat auf private Investoren übertragen wird. Auch wird hervorgehoben, dass durch eine externe Vorfinanzierung innovative Massnahmen zur Lösung von sozialen Problemen, welche sonst mangels staatlicher Ressourcen nicht realisiert würden, möglich gemacht werden. Legitimiert wird die Auszahlung einer Rendite durch die öffentliche Hand damit, dass der Programmerfolg längerfristig soziale Folgekosten vermeidet. Die Bemessung der Rendite sollte sich daher an den erwarteten Einsparungen orientieren. Im Idealfall haben SIB somit Vorteile für alle Beteiligten (vgl. dazu bspw. Social Finance 2010, Disley et. al 2010, Fliegauf 2014, Hoffmann 2013):

■ **Die öffentliche Hand** trägt kein – oder zumindest ein reduziertes – Risiko, Programme und Dienstleistungen zu finanzieren, die sich als ineffektiv erweisen und der Fokus auf der Wirkung der Massnahmen (Payment by Results) soll zu einem effizienten Einsatz der Mittel beitragen.

■ Den **privaten Geldgebern** eröffnet sich eine Investitionsmöglichkeit mit einem klaren Zielbezug und der Möglichkeit, eine Rendite zu erzielen, die mit einer positiven sozialen Wirkung verbunden ist.

■ Den **Dienstleistern** wird ein Programm auf längere Zeit finanziert; der SIB garantiert ihnen Planungsstabilität und reduziert ihre Risiken. Die wirkungsorientierte Steuerung und weniger Vorgaben bei der Erbringung der Leistung sollen die Möglichkeit schaffen, die verfügbaren Mittel flexibel und mit einer gewissen Autonomie so zu verwenden, dass sie optimal auf den Bedarf und die Bedürfnisse der Zielgruppen reagieren und damit auch effizient eingesetzt werden.

■ Die **Öffentlichkeit** und die **Nutzer/innen** der sozialen Dienstleistungen profitieren davon, dass dank SIB möglicherweise Angebote bereitgestellt werden, die andernfalls nicht bestehen würden.

Gleichzeitig werden in der Literatur aber auch verschiedenen Risiken oder Herausforderungen hinsichtlich des Einsatzes von SIB erwähnt und diskutiert.[4] Ein Punkt sind die vergleichsweise hohe Komplexität der Projekt- und Finanzierungsstrukturen und ein dementsprechend hoher Aufwand mit mehreren involvierten Akteuren. Daneben ist insbesondere auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, die in Zusammenhang mit der Messung des sozialen Outcomes auftreten. So ist es je nach Kontext in dem Massnahmen stattfinden sehr schwierig, eine isolierte und kausale Wirkung einer bestimmten Massnahme oder eines Programms zu ermitteln. Die Entwicklung von gleichzeitig validen aber einfachen und verständlichen Messverfahren und Indikatoren zur Beurteilung des Outcomes ist komplex und anspruchsvoll. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass möglicherweise Fehlanreize bestehen. So besteht bspw. die Gefahr, dass Dienstleister nur Personen ins Programm aufnehmen, mit denen die definierten Ziele gut erreicht werden können, und andere Unterstützungsbedürftige vernachlässigen, indem sie sie vom Programm ausschliessen.

### Der Berner Social Impact Bond

Darlehensgeberin im Social Impact Bond Bern wurde die eigens für diesen Zweck gegründete Social Impact Bond AG. Die Social Impact Bond AG war dafür verantwortlich, das für die Projektdurchführung erforderliche Kapital bei privaten Investoren zu beschaffen und der GSI zur Verfügung zu stellen. Für die gesamte Projektlaufzeit betrug das Kapitalvolumen 2.7 Mio. Franken. In einem Darlehensvertrag zwischen der GSI und der Social Impact AG wurden die Modalitäten inklusive der Ziele, Zielvereinbarungen und Rückzahlung der Investition in Abhängigkeit vom Zielerreichungsgrad geregelt.

Im «Berner Modell» war vorgesehen, dass der Kanton den privaten Investoren das eingebrachte Kapital am Ende des Projekts wieder zurückzahlt. Der Rückzahlungsbetrag hängte jedoch vom Erreichungsgrad der vertraglich vereinbaren Wirkungsziele ab. Dies bedeutete, dass die Investoren bei Nichterreichen der Ziele finanzielle Verluste erleiden und bei Erfolg Gewinne erzielen würde. Ein solcher «Bonus-Malus-Mechanismus» war im konkreten Fall nicht nur im Verhältnis Kanton – Investoren vorgesehen, sondern auch im Leistungsvertrag zwischen Kanton und Leistungserbringer (Caritas Perspektive) enthalten.

Für die privaten Investoren betrug die maximale Rendite pro Jahr 1%, der maximale Verlust -1% und der Leistungserbringer konnte über die gesamte Projektlaufzeit eine Rendite von maximal 1.5% der Projektkosten erzielen bzw. einen Verlust im selben Umfang (-1.5% der Projektkosten).

Der erfolgsabhängige Finanzierungsmechanismus hatte zur Folge, dass der Datenerhebung und -analyse in der Projektorganisation ein grosses Gewicht beigemessen werden musste. Caritas als Leistungserbringerin verpflichtete sich, quartalsweise Bericht über die Entwicklung und den Fortschritt des Programms zu erstatten. Insbesondere gewährleistete sie ein umfassendes Reporting mit Angaben zu den Teilnehmenden und ihrem Programmverlauf. Darüber hinaus war in der Projektorganisation (siehe **Abbildung 1**) ein wissenschaftlicher Beirat und ein Auswertungsgremium vorgesehen:

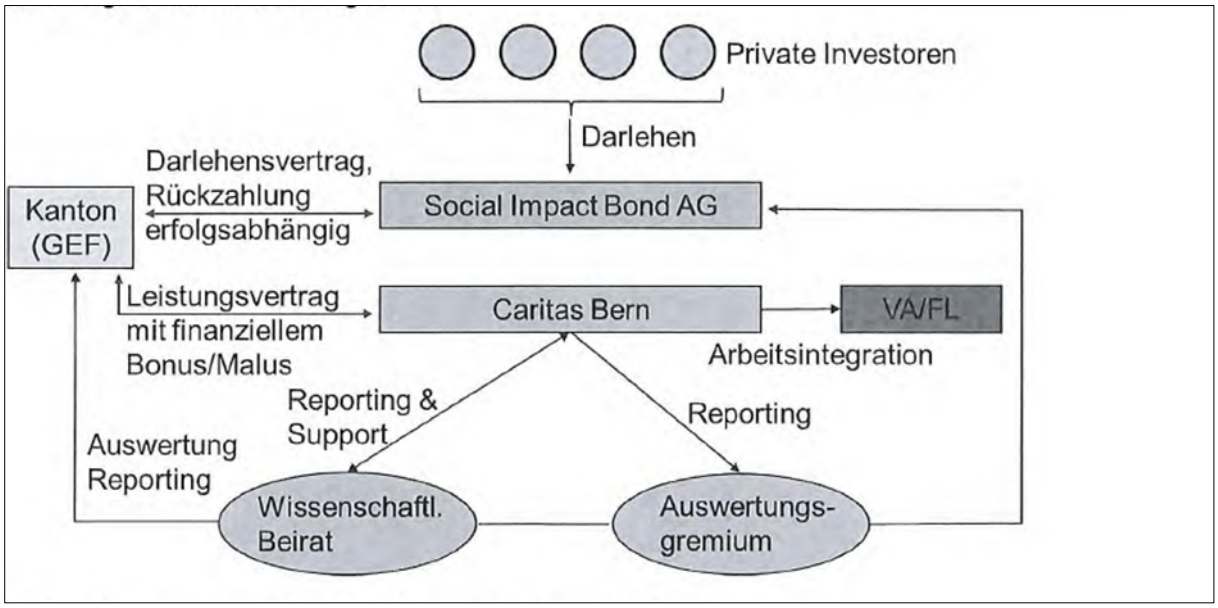
■ **Wissenschaftlicher Beirat**: Der wissenschaftliche Beirat bestand aus dem Evaluationsteam des Büro Bass. Ihm oblag die Konzeption der Datenerhebung (Reporting) und die Datenauswertung sowie die

[4] Im Verlauf des Pilotprojekts wurden zwei Masterarbeiten zum Social Impact Bond Bern verfasst. Diese bieten eine gute und detaillierte Übersicht zu den konzeptionellen Grundlagen und möglichen Vor- und Nachteilen von Social Impact Bonds.

Beurteilung, in welchem Ausmass das Pilotprojekt seine Ziele erreicht hat. Der wissenschaftliche Beirat verfasste einen Zwischenbericht (2017) und auch den nun vorliegenden Schlussbericht.

■ **Auswertungsgremium**: Das Auswertungsgremium setzte sich aus je zwei Vertreter/innen der GSI und der Social Impact Bond AG bzw. der privaten Investoren, sowie je einer Vertretung von Caritas Perspektive und des wissenschaftlichen Beirats zusammen. Gemäss Vorgabe musste sich das Auswertungsgremium mindestens einmal jährlich treffen, um die Begleitung, Aufsicht und Kontrolle des Projektes wahrzunehmen. Insbesondere war es auch befugt, die vertraglich vereinbaren Zielwerte im Verlauf des Projektes anzupassen (wobei nur die Vertreter/innen der GSI und der Social Impact Bond AG stimmberechtigt waren). Im konkreten Fall hat sich das Auswertungsgremium über die Gesamtlaufzeit des Pilotprojektes zweimal jährlich regulär und bei Bedarf auch ausserordentlich getroffen.

Abbildung 1: Organisationsstruktur Social Impact Bond Bern



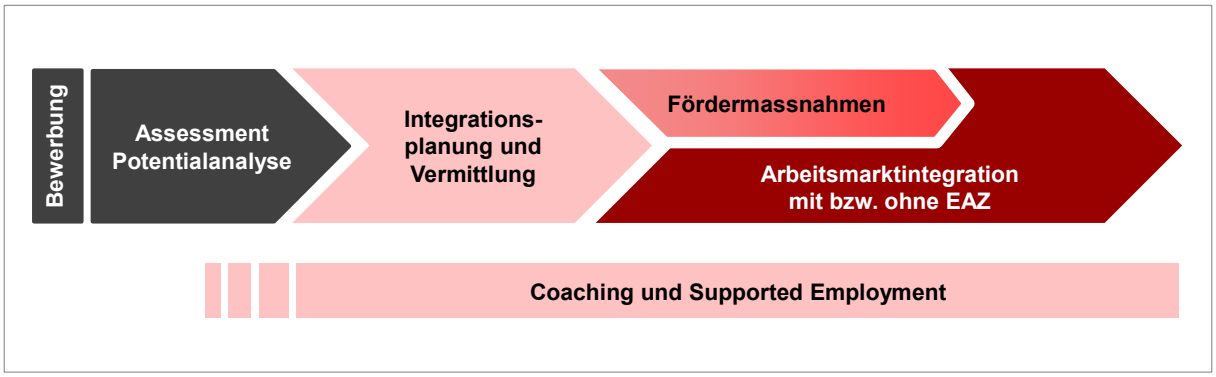

Quelle: Darlehensvertrag zur Finanzierung des Pilotprojekts Social Impact Bond (GEF)

## 4 Das Arbeitsintegrationsprogramm

Den Prinzipien des Supported Employment folgend besteht das Arbeitsintegrationsprogramms aus drei Phasen (**Abbildung 2)**. 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 der 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 2: Das Arbeitsintegrationsprogramm gemäss Projektkonzeption




Quelle: Darstellung BASS

## Teil 2: Umsetzung und erbrachte Leistungen von Caritas Perspektive

Im 2. Teil dieses Berichts werden die Erfahrungen aus der Umsetzung sowie die erzielten Ergebnisse systematisch dargestellt. Grundsätzlich kann dabei zwischen einer statischen und einer prozessorientierten Betrachungsweise 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, die von Caritas erstellt werden, 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 Projektende am 31.8.2020 insgesamt 241 Projektteilnehmenden zwischen 1 Jahr[5] und bis zu 5 Jahren sehr unterschiedlich lange im Projekt waren.

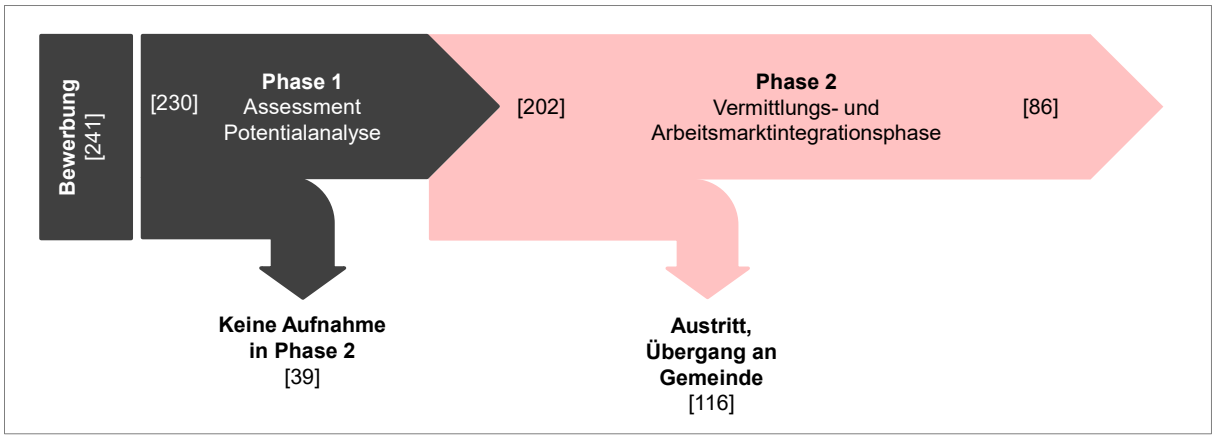
Bei einer **prozessorientierten** Betrachtung steht die Frage im Vordergrund, wie sich die Integrationswege der verschiedenen Teilnehmenden im zeitlichen Verlauf entwickelt haben und welche Integrationswege sich in welchen Fällen als erfolgsversprechend herausgestellt haben. Die Schwierigkeit bei einer 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 3** dazu eine erste Übersicht und Orientierungshilfe. Insgesamt haben sich vom Projektbeginn am 1. Juli 2015 bis zum Projektende 241 Personen bei Caritas Perspektive beworben, 230 haben das Assessment (Phase 1) abgeschlossen. Von diesen wurden 202 in die Vermittlungsphase (Phase 2) aufgenommen. Für 39 Personen endete der Weg bei Caritas Perspektive an dieser Stelle aufgrund einer zu tiefen Vermittelbarkeit. Von den 202 zur Phase 2 zugelassenen Personen betreute Caritas Perspektive am Projektende (31.8.2020) noch 86, 116 waren inzwischen aus dem Projekt ausgetreten, die Zusammenarbeit mit ihnen wurde abgebrochen oder es erfolgte ein Übergang in die Betreuung durch die zuständige Gemeinde nach Ablauf der kantonalen Zuständigkeit.

[5] Der Aufnahmestopp per 31.12.2019 führt dazu, dass alle Teilnehmenden zumindest ein Jahr im Programm waren.

Abbildung 3: Übersicht über die Anzahl Bewerbungen, Eintritte und Austritte in Projektphasen 1 und 2




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

# 5 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.»*

## 5.1 Übersicht

In der 5-jährigen Laufzeit des Projektes von Herbst 2015 bis im Sommer 2020 haben sich insgesamt 241 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 25 Bewerbungseingängen deutlich weniger. Ab dem zweiten Semester 2017 bis Mitte 2018 steigen die Bewerbungen wieder auf 35 bzw. 41, danach nehmen Sie kontinuierlich ab, bis im letzten Semester (2. Semester 2019) noch 12 Bewerbungen eingehen. 41% der Bewerbungen stammen von Flüchtlingen aus dem Flüchtlingssozialdienst von Caritas Bern, 25% aus dem Sozialdienst für Flüchtlinge SRK, 14% aus der Heilsarmee Flüchtlingshilfe sowie 12% aus dem Kompetenzzentrum für Integration der Stadt Bern. Die restlichen 8% der Bewerbungen laufen über andere Zuweiser.

Im Durchschnitt sind die Bewerberinnen und Bewerber 38 Jahre alt, fast zwei Drittel davon zwischen 30 und 45 Jahren, das restliche Drittel verteilt sich in etwa gleichmässig auf jüngere (unter 30) und ältere (über 45) Personen. Ein Drittel stammt aus Eritrea (85 Personen) und ein weiteres Drittel aus Syrien, Tibet oder Afghanistan (90). Die restlichen Personen verteilen sich auf siebzehn weitere 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 Erteilung einer vorläufigen Aufnahme ist für die Hälfte zwischen 1.5 und 3.5 Jahren vergangen. Verteilt auf die drei potentiellen Zielgruppen

sind es 112 anerkannte Flüchtlinge (B-FL), 80 vorläufig Aufgenommene (F-VA) und 49 vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F-FL), die zum Zeitpunkt der Anmeldung mit wenigen Ausnahmen (14) noch in der 5- bzw. 7-jährigen Obhut des Kantons waren.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die meisten Teilnehmenden bei der Anmeldung zum Programm trotz des niederschwelligen Zugangs zusätzliche Unterstützung benötigten. Dabei gingen die bei den Sozialdiensten zuständigen Betreuungspersonen unterschiedlich vor: Gewisse bereiteten eine Anmeldung schon vor, bevor der Kandidat zum Gespräch kam, andere ermunterten die Kandidatinnen und Kandidaten, ein Dossier mit den Kompetenzen zusammenzustellen und sich dann selbstständig anzumelden. Alle Teilnehmenden haben freiwillig am Programm teilgenommen, d.h. von den zuweisenden Stellen erfolgten keine Anmeldungen ohne Zustimmung von Seiten der Programmteilnehmenden.

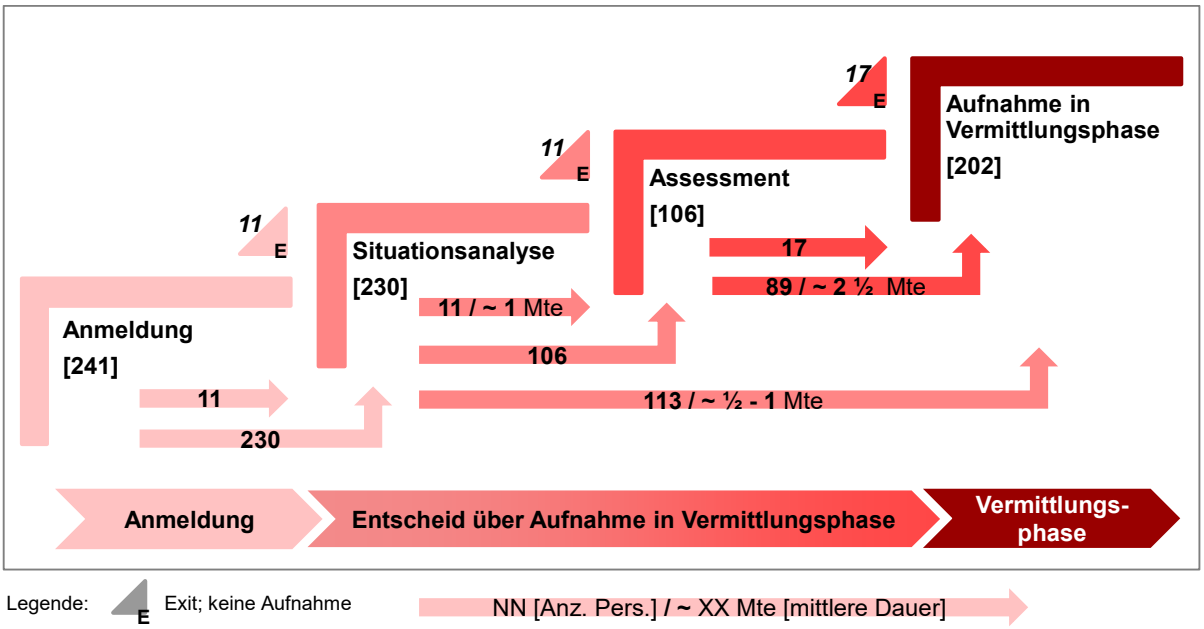
Nach der Anmeldung wurde das Dossier von den Coaches geprüft und es fand in der Regel ein Bewerbungsgespräch statt, bei dem ergänzende mündliche Informationen zum Bewerbungsdossier eingeholt und das weitere Vorgehen besprochen wurde. 11 Personen sind nach der Anmeldung bereits vor der Situationsanalyse aus dem Projekt ausgetreten und weiteren 11 (4.6%) der insgesamt 241 angemeldeten Personen wurde aufgrund der ersten dossierbasierten Situationsanalyse beschieden, dass ein Übertritt in die Vermittlungsphase aufgrund einer offensichtlichen zu tiefen Vermittelbarkeit nicht möglich ist (**Abbildung 4**).[6] Umgekehrt wurde jedoch auch fast die Hälfte (113 Personen; 49%) direkt nach der Sichtung des Dossiers und eines allfällig stattfindenden Bewerbungsgesprächs direkt und ohne die Durchführung einer praktischen Abklärung 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.

106 Personen (46%) wurden für die praktische Abklärung im Drahtesel angemeldet. Basierend auf den Ergebnissen dieses Assessments wurden von diesen 106 Personen 89 (84%) in die Vermittlungsphase aufgenommen, für die restlichen 17 (16%) war die Vermittelbarkeit zu tief, um ins Programm aufgenommen zu werden. Von der Anmeldung bis zu einem Aufnahmeentscheid basierend auf den Ergebnissen der praktischen Abklärung im Drahtesel dauerte es in der Regel zwischen 1 und 3.5 Monaten.

Demnach kann festgehalten werden, dass von 241 Bewerberinnen und Bewerbern 202 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, etwas mehr als die Hälfte (113) direkt, ohne einen «Umweg» über die praktische Abklärung; die restlichen Personen (89) über eine Abklärung beim Drahtesel (Abbildung 4). Mit der Aufnahme von 202 Personen in die Vermittlungsphase liegt das Projekt deutlich über dem Planwert. Insgesamt wurde in der Projektkonzeption mit 120 Personen gerechnet.

[6] Im Zwischenbericht wurden 6 Personen aufgrund einer Datenunschärfe fälschlicherweise als Austritt kategorisiert. Seither sind nur noch 8 Austritte vor Aufnahme in die Vermittlungsphase zu verzeichnen. Aus diesen Gründen liegt der Wert hier (39) nur minim höher als im Zwischenbericht (37).

Abbildung 4: Von der Anmeldung zur Aufnahme in die Vermittlungsphase




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

## 5.2 Situationsanalyse, Potentialanalyse und Aufnahmeentscheid

Während die Coaches zu Beginn die Situationsanalyse eher standardisiert durchführten, 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 ausgestalteten. Die individuellere Vorgehensweise hat sich in der Praxis insgesamt als Vorteil und hilfreich erwiesen.

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

Grundsätzlich wurde 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 202 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen zeigt, dass 191 (95%) mindestens das Niveau A2 erreichen und die 11 Teilnehmenden mit Niveau A1 die Ausnahme bilden. 70 (35%) erreichen gemäss der Sprachstanderhebung das Niveau A2, 92 (46%) ein B1 und 29 (14%) ein B2 oder höher. Zwischen dem Sprachniveau und der Einstufung der Vermittelbarkeit besteht ein klarer Zusammenhang. Während bei Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit «nur» rund die Hälfte ein B1 oder B2 erreicht, sind dies bei Personen mit hoher Vermittelbarkeit rund drei Viertel (**Abbildung 5**). Seit 2018 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 Arten von Stellen die sprachlichen Fähigkeiten konkret geeignet sein könnten. Die Auslagerung an die Sprachschule «Allegra» wird auch deswegen als guter Entscheid 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

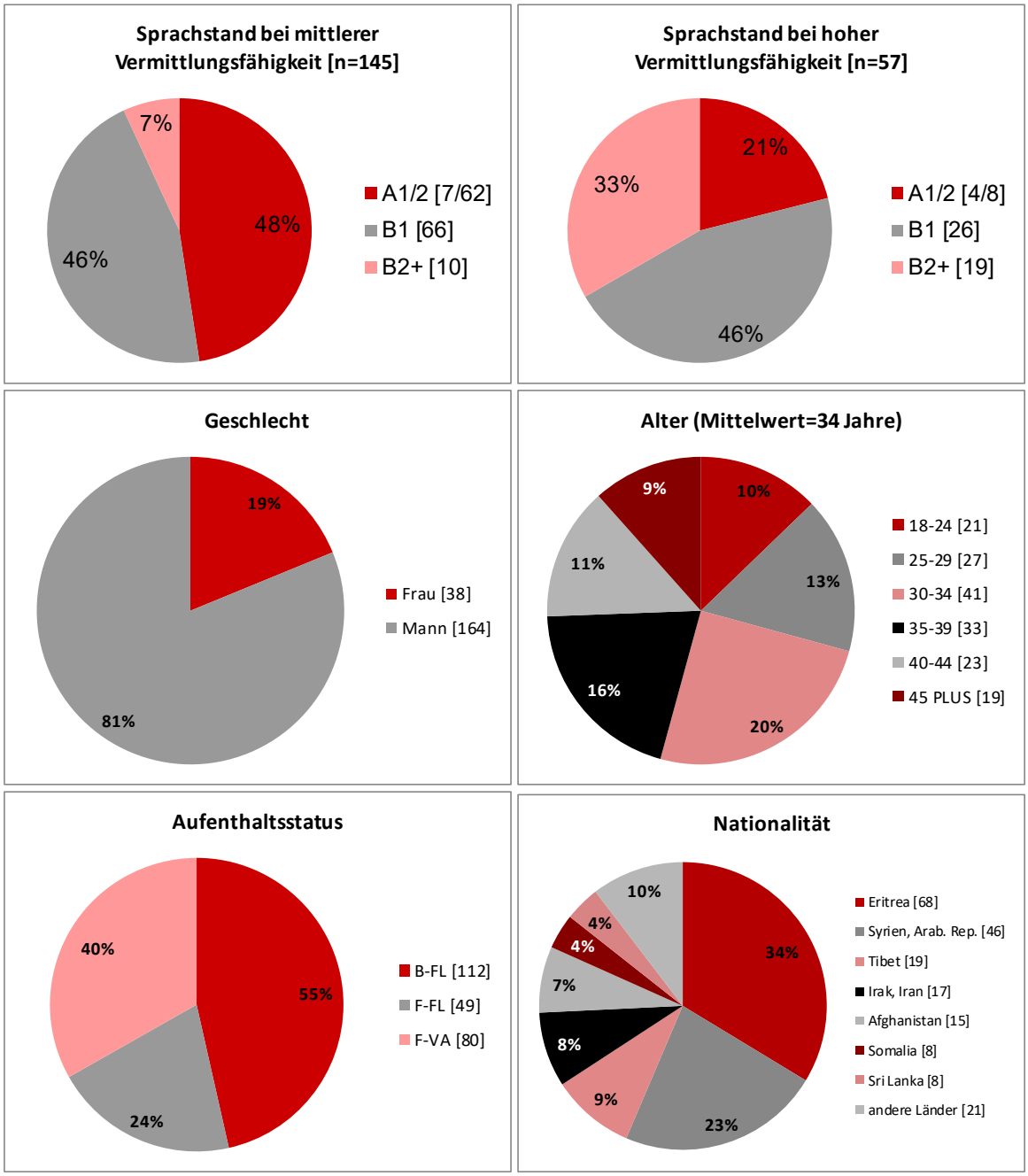
Sprachstanderhebung im Rahmen der Potentialabklärung notwendig. Sie wird damit als ein wichtiges Instrument betrachtet, das sich sehr bewährt hat.

Im Einleitungsabschnitt zu diesem Kapitel wurde aufgezeigt, dass etwas weniger als die Hälfte derjenigen Personen, die aufgrund der Anmeldungsunterlagen und dem Bewerbungsgespräch nicht schon einen negativen Entscheid bezüglich einer Aufnahme in die Vermittlungsphase erhalten hatten zur **praktischen Abklärung** beim «Drahtesel» überwiesen wurden (106 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 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 wurde. Insgesamt hat dies dazu geführt, dass die Teilnehmenden ab 2017 etwas strenger bewertet wurden. Bewährt hat sich zudem, dass in der Mitte des Assessments ein Standortgespräch durchgeführt wurde, was den Teilnehmenden erlaubte, sich allenfalls nochmals an die Anforderungen anzupassen. Mit der Einführung einer Abklärung im Gastrobereich hat man zudem 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 202 Personen, die in die Vermittlungsphase von Caritas Perspektive aufgenommen wurden, noch einmal übersichtsmässig dargestellt.

Abbildung 5: In die Vermittlungsphase aufgenommene Personen nach verschieden Merkmalen [n=202]




Bemerkung: in eckigen Klammern Anzahl Personen [nn]
Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

# 6 Vermittlungs- und Arbeitsintegrationsphase

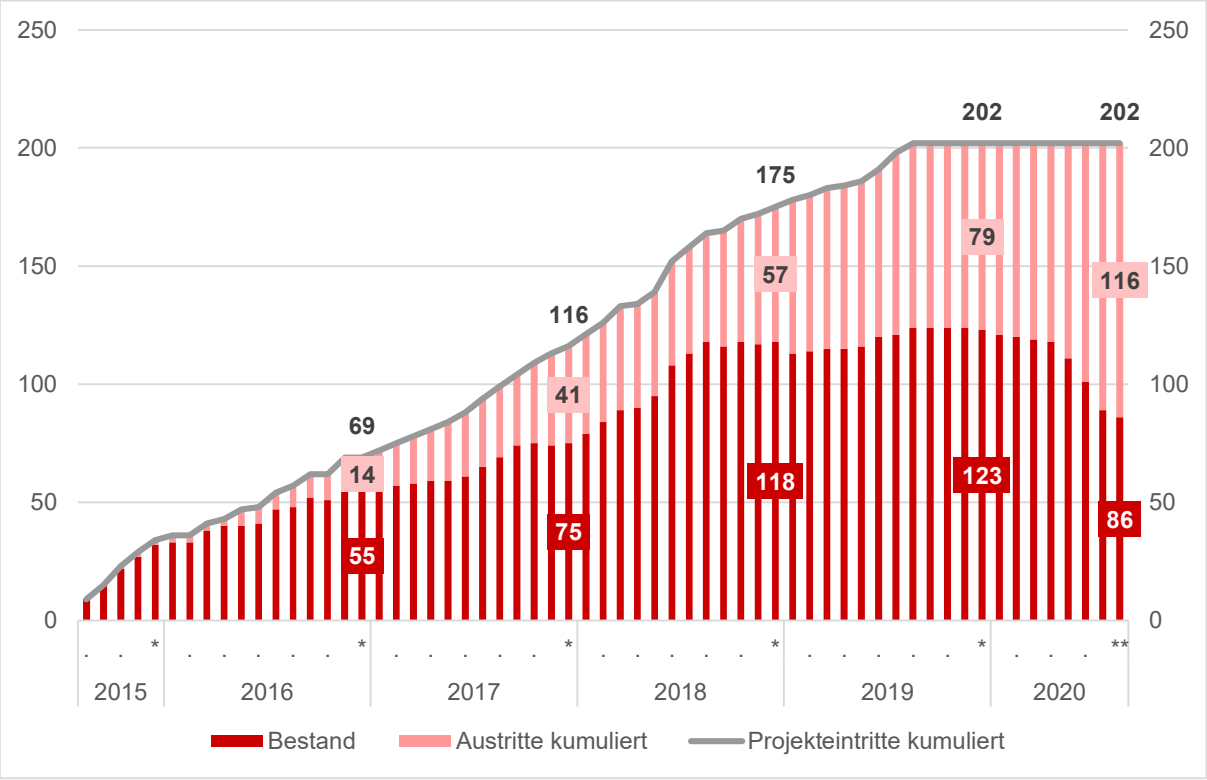
**Projektkonzeption**

*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.*

## 6.1 Übersicht

Insgesamt sind im Pilotprojekt 202 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen worden. Vom Start des Projekts bis zum Aufnahmestopp per 31.8.2019 steigt die Anzahl der aufgenommenen Personen stetig an (**Abbildung 6**). Ab einem knappen Jahr nach Projektbeginn zeigen sich auch erste Austritte aus dem Projekt, meist entweder weil die teilnehmende Person auf die Betreuung durch Caritas Perspektive verzichtet oder weil die Zusammenarbeit aus Sicht der Coaches nicht zielführend weitergeführt werden kann. Gegen Ende des Projektes steigt die Anzahl der Austritte stärker an, was auf eine zunehmende Übergabe der Teilnehmenden von der Obhut des Kantons in die Verantwortung der Gemeinden zurückzuführen ist.

Abbildung 6: Entwicklung Projekteintritte in Vermittlungsphase, Austritte und Bestände (kumuliert)




* Stand jeweils Ende Jahr; ** Schlussstand
Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

Die Gruppe der 202 in die Vermittlungsphase Aufgenommenen unterscheiden sich in ihrer Zusammensetzung nur marginal von der Gruppe aller 241 Bewerberinnen und Bewerber. Die Teilnehmenden sind im Durchschnitt rund 34 Jahre alt. Etwas mehr als ein Drittel stammt aus Eritrea (34%), knapp ein Viertel aus Syrien (23%) und je knapp ein Zehntel aus dem Tibet (9%), dem Iran (8%), oder dem Irak (7%). Die restlichen Personen verteilen sich auf eine Vielzahl anderer Herkunftsländer. Verteilt auf die drei potentiellen Zielgruppen sind 55% anerkannte Flüchtlinge (B-FL), 40% vorläufig Aufgenommene (F-VA) und 24% vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (F-FL) (vgl. Abbildung 5).

Im Folgenden wird ein gezielter Blick auf die Integrationsplanung und den Integrationsverlauf der 202 Personen geworfen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden (grafische Darstellung siehe **Abbildung 7**).

Die Praxis hat bereits zum Zeitpunkt des Zwischenberichts (2017) 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. Auf inhaltlicher Eben kann zwischen vorbereitenden Massnahmen einerseits und Praktikumseinsätzen andererseits unterschieden werden.

**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 bei insgesamt 72 Personen (36%) umgesetzt, deutlich weniger bei Personen mit hoher (11%) als bei Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit (25%). In den meisten Fällen (57 Personen) sind vorbereitende Massnahmen die ersten Fördermassnahmen, die in der Vermittlungsphase absolviert werden. 15 Personen haben jedoch erst nach einem Praktikum vorbereitende Massnahmen besucht.

Einen (vorgelagerten) **Praktikumseinsatz** haben insgesamt 57 Personen absolviert. Von diesen 57 Personen haben 19 vor einem solchen Einsatz schon eine vorbereitende Massnahme absolviert, für die restlichen 38 bedeutete das Praktikum der erste konkrete Integrationsschritt neben der Suche nach einem Arbeitsplatz. Insgesamt haben 95 (47%) all jener 202 Personen, die in die Vermittlungsphase eingetreten sind, vor einem allfälligen Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt mindestens eine vorgelagerte Massnahme erhalten, 38 ausschliesslich eine vorbereitende Massnahme, 19 eine vorbereitende Massnahme mit anschliessendem Praktikum, 15 ein Praktikum mit anschliessender vorbereitender Massnahme und 23 ausschliesslich ein Praktikum. Diese Zahlen verweisen darauf, dass der vom Konzept her vorgesehene primäre Integrationsweg, «first place, then train» nur für einen Teil (56 Personen, 28%) der Teilnehmenden in der Vermittlungsphase als erfolgsversprechend eingeschätzt wurde. Ein grosser Teil der Teilnehmenden hat mindestens eine vorgelagerte Fördermassnahme absolviert. Die Personen ohne Fördermassnahme machen jedoch letztlich immer noch etwas mehr als die Hälfte der erfolgreich in den Arbeitsmarkt integrieren Projektteilnehmenden aus. Vorbereitende Massnahmen sind etwas häufiger als Praktikumseinsätze, wobei wie oben dargestellt oftmals auch eine Kombination der beiden Fördermassnahmen stattfindet.

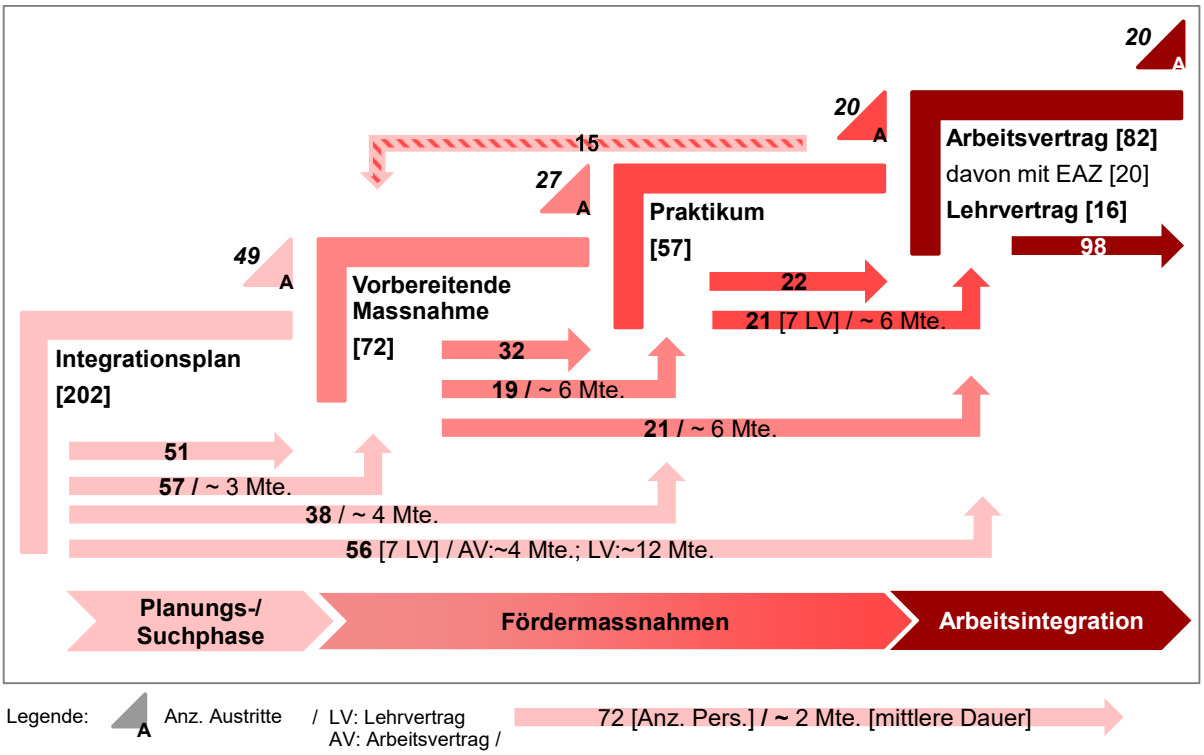
Dass überhaupt Praktikumseinsätze in relativ hohen Ausmass stattfinden, hängt u.a. damit zusammen, dass die Coaches die Erfahrung gemacht haben, dass Arbeitgeber vor allem dann bereit sind eine Personen aus dem Asylbereich einzustellen, wenn sie im Voraus überzeugt sind oder überzeugt werden können, 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 vergebenden Stelle tatsächlich «passen», sowohl hinsichtlich der notwendigen direkt arbeitsbezogenen Kompetenzen, als auch hinsichtlich von Soft-Skills wie Pünktlichkeit, Auftreten oder Umgang mit Kolleg/innen und Kund/innen, was sich auch in den Antworten der befragten Arbeitgebenden widerspiegelt. Rund die

Hälfte der befragten Arbeitgebenden erachtete es bei der Frage, was ausschlaggebend war, dass Sie die Person angestellt hätten als sehr wichtig, dass mit einem Praktikum die Eignung des Bewerbers oder der Bewerberin geprüft werden konnte. 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 Praktikumseinsatzes 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 Praktikumseinsatzes 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 Praktikumseinsatzes 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 98 Personen und damit bei 49% aller Teilnehmenden der Vermittlungsphase eine Anstellung im 1. Arbeitsmarkt erhalten (inklusive 16 Lehrstellen). Während bei 43% dieser Personen der Einstieg in den Arbeitsmarkt über ein Praktikum oder nach einer vorbereitenden Massnahme geglückt ist (42 Personen) haben 57% ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme direkt eine Stelle antreten können (56 Personen). Bei 49 Personen handelte es sich um eine reguläre Arbeitsstelle, bei 7 Personen um eine Lehrstelle. Der rasche und direkte Arbeitsmarkteintritt hat demnach bei 28 Prozent aller Personen, die in die Vermittlungsphase eingetreten sind, funktioniert.

Die mittlere Dauer, bis eine Stelle im 1. Arbeitsmarkt angetreten werden kann, sind für die verschiedenen aufgezeigten Einstiegswege (direkt oder indirekt) sehr unterschiedlich. Im Mittel erfolgt bei den Direkteinsteiger/innen in einen Arbeitsvertrag die Anstellung innerhalb von 4 Monaten, (bei den Lehrstellen: 12 Monate). Es gibt aber auch vereinzelt Fälle, bei denen es bis zu einem Jahr oder länger gedauert hat. Bei den 42 Personen, die zuerst eine oder mehrere Fördermassnahmen erhalten haben, dauerte es ab der Aufnahme in die Vermittlungsphase bis zum Antritt einer Stelle oder Lehrstelle bei einer Mehrheit zwischen ¾ und 1 ½ Jahren.

Abbildung 7: Integrationsverlauf Personen in Vermittlungsphase und mittlere Dauer der einzelnen Phasen (Median)




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

Ein Teil der 202 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen haben das Projekt verlassen. Verschiedene Gründe haben dazu geführt, dass sie aus dem Projekt ausgetreten sind oder die Zusammenarbeit mit ihnen abgebrochen wurde. Dies geschah bei insgesamt 116 Personen (57%). Die 116 Austritte verteilen sich in unterschiedlichem Ausmass auf die verschiedenen Integrationsstufen. 49 Personen haben Caritas Perspektive verlassen, ohne dass je eine vorgelagerte Massnahme umgesetzt wurde oder ein Eintritt in den Arbeitsmarkt gelang (42% aller Projektaustritte), 27 Personen (23%) nachdem sie eine vorbereitende Massnahme erhalten haben und 20 (17%) nach einem Praktikum. Bei den restlichen 20 Personen (17%) erfolgte der Projektaustritt, nachdem ein erster Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt schon gelungen war. Bei diesen 20 Personen handelt es sich zu gut zwei Dritteln (14) um Personen, die eine Stelle oder Lehrstelle ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme gefunden haben. 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 wird in den folgenden Abschnitten ein etwas detaillierteren Blick auf die verschiedenen Integrationsphasen und –schritte geworfen.

## 6.2 Stufe 1: Integrationsplanung und Suchphase

**Projektkonzeption**

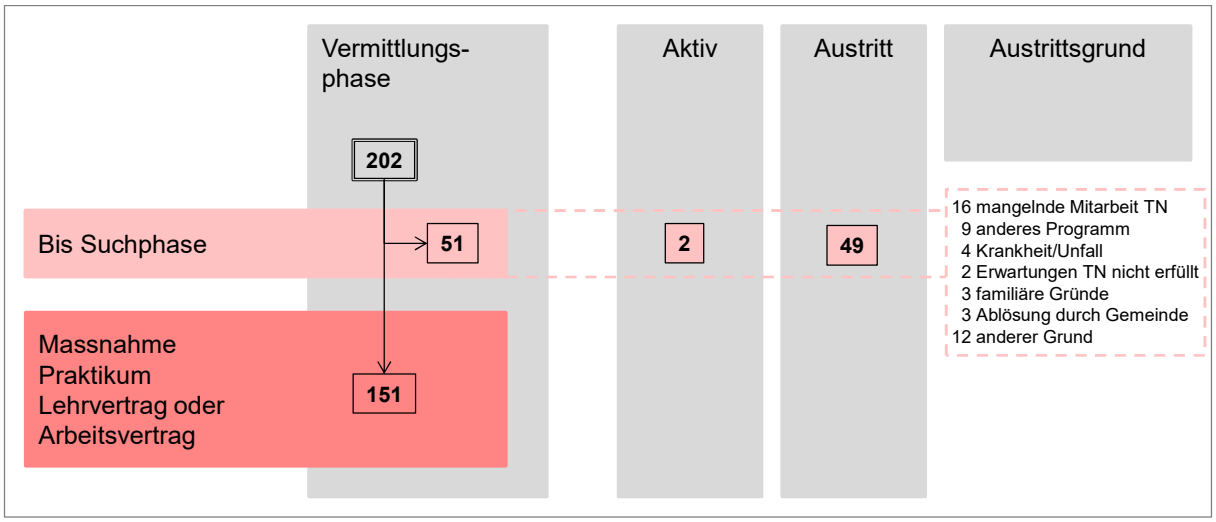
*«Als Abschluss des Assessments wird mit jedem Kandidaten und jeder Kandidatin ein Integrationsplan entworfen, in dem die Ziele und Massnahmen kurz- und mittelfristig festgehalten werden. Insbesondere werden die in Frage kommenden Berufsfelder und ein erstes Paket von allfälligen Förderungsmassnahmen 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 202 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, sind 51 nicht über die Suchphase hinausgekommen, d.h. sie haben weder eine vorbereitende Massnahme erhalten noch wurde ein Arbeitsplatz für ein Praktikum oder eine Anstellung gefunden (vgl. zu den Angaben in diesem Abschnitt **Abbildung 8**). 2 von ihnen wurden bei Projektende am 31.08.2020 noch aktiv von Caritas Perspektive betreut, mit 49 wurde die Zusammenarbeit vorher beendet. Die Ausstiege aus der Suchphase entsprechen damit rund 24 Prozent aller Teilnehmenden der Vermittlungsphase. Bei etwas mehr als einem Drittel dieser Personen erfolgte der Austritt bzw. der Abbruch aufgrund mangelnder Kooperation oder die Erwartungen der Teilnehmenden konnten nicht erfüllt werden. 9 weitere Personen haben nach erfolgloser Arbeitssuche in ein anderes Programm gewechselt. Bei 4 Personen ist eine Krankheit oder Unfall für den Austritt verantwortlich und bei 3 Personen familiäre Gründe. Bei 3 Personen wurde Caritas Perspektive durch die Gemeinde abgelöst. Bei den restlichen 12 sind andere Gründe für den Austritt verantwortlich. Bis zu einem Projektabbruch dauert es zwischen rund 1 Monat und zwei Jahren, bei vereinzelten Fällen auch etwas länger (im Mittel 1 Jahr). Ein Zusammenhang zwischen der Austrittswahrscheinlichkeit von Personen, die Caritas Perspektive direkt aus der Suchphase verlassen und objektivierbaren 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 führen.

Abbildung 8: Projektteilnehmende Caritas Perspektive ohne Fördermassnahmen und ohne Eintritt in 1. Arbeitsmarkt und Gründe für Austritte aus der Suchphase




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

## 6.3 Stufe 2: Vorbereitende Massnahmen und Praktikas

**Projektkonzeption**

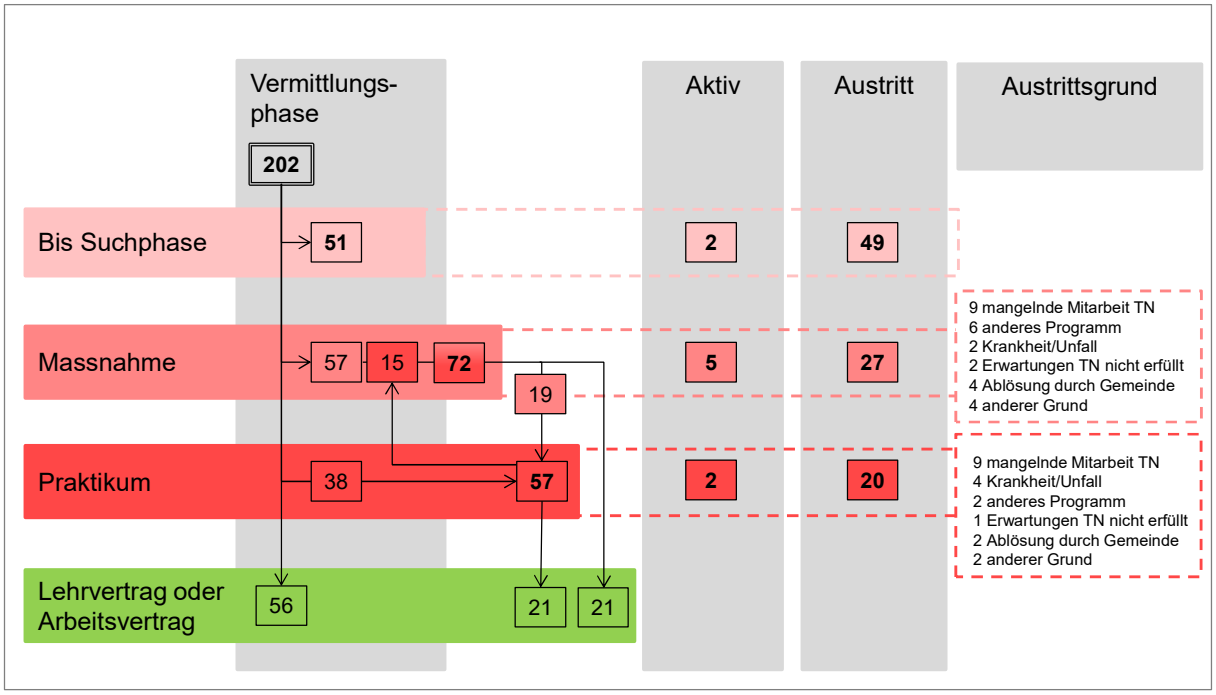
*«Nicht alle Kandidatinen oder Kandidaten dürften bereits über die von der Wirtschaft erwarteten Voraussetzungen für einen direkten Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt verfügen. Deswegen sehen wir als eine der weiterführenden Möglichkeiten nach dem Assessment die Zuweisung in unbezahlte Praktika im 2. Arbeitsmarkt 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.»*

In der Praxis wurde im Pilotprojekt 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 202 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, erhielten 72 (36%) mindestens eine vorbereitende Massnahme. Bei der Mehrheit der eingesetzten Massnahmen handelt es sich entweder einen Intensivsprachkurs (77%) oder um eine berufliche Qualifikation oder einen Fachkurs (17%, bspw. Staplerkurs, Autofahrkurs, PC Grundlagenkurs). 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 (59%) ist ein Einstieg über vorbereitende Massnahmen bei Personen mit hoher Vermittelbarkeit leicht weniger häufig anzutreffen (46%).

Von den 72 Personen mit vorbereitenden Massnahmen haben insgesamt 19 (26%) nach der Massnahme ein Praktikum absolviert (vgl. zu den Angaben in diesem Abschnitt **Abbildung 9**). 21 (29%) konnten anschliessend an die vorbereitende Massnahme eine Lehr- oder Arbeitsstelle antreten. Von den restlichen Personen haben 27 nach Abschluss oder Abbruch der Massnahme Caritas Perspektive ohne erfolgreiche Stellenvermittlung verlassen und 5 waren bei Projektende noch in der Umsetzung der Massnahme. Auch auf Stufe 2 sind es vorwiegend individuelle Gründe, die zu einem Projektabbruch geführt haben. Bei etwas weniger als der Hälfte sind wiederum entweder mangelnde Mitarbeit oder nicht erfüllbare Erwartungen in den Dossiers als Grund für den Projektaustritt aufgeführt.

Neben den 19 Personen, die anschliessend an eine vorbereitende Massnahme noch ein Praktikum absolviert haben, sind 38 weitere direkt, d.h. ohne vorbereitende Massnahme in ein Praktikum eingestiegen. Damit wurden insgesamt 57 (28%) von 202 Personen ein Praktikum vermittelt. Von diesen 57 Personen konnten im Anschluss an das Praktikum 21 Personen eine Arbeitsstelle oder eine Lehre antreten. 15 Personen besuchten in der folgenden Zeit eine vorbereitende Massnahme. 20 Personen sind nach einem Praktikum aus dem Projekt ausgetreten, die Hälfte davon aufgrund mangelnder Mitarbeit oder weil die Erwartungen der Teilnehmer nicht erfüllt wurden. 2 Personen befinden sich bei Projektabschluss noch im Praktikum.

Abbildung 9: Umsetzung Fördermassnahmen der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive und Gründe für Austritte nach Fördermassnahmen




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

## 6.4 Stufe 3: Arbeitsmarkteinstieg mit und ohne Einarbeitungszuschuss

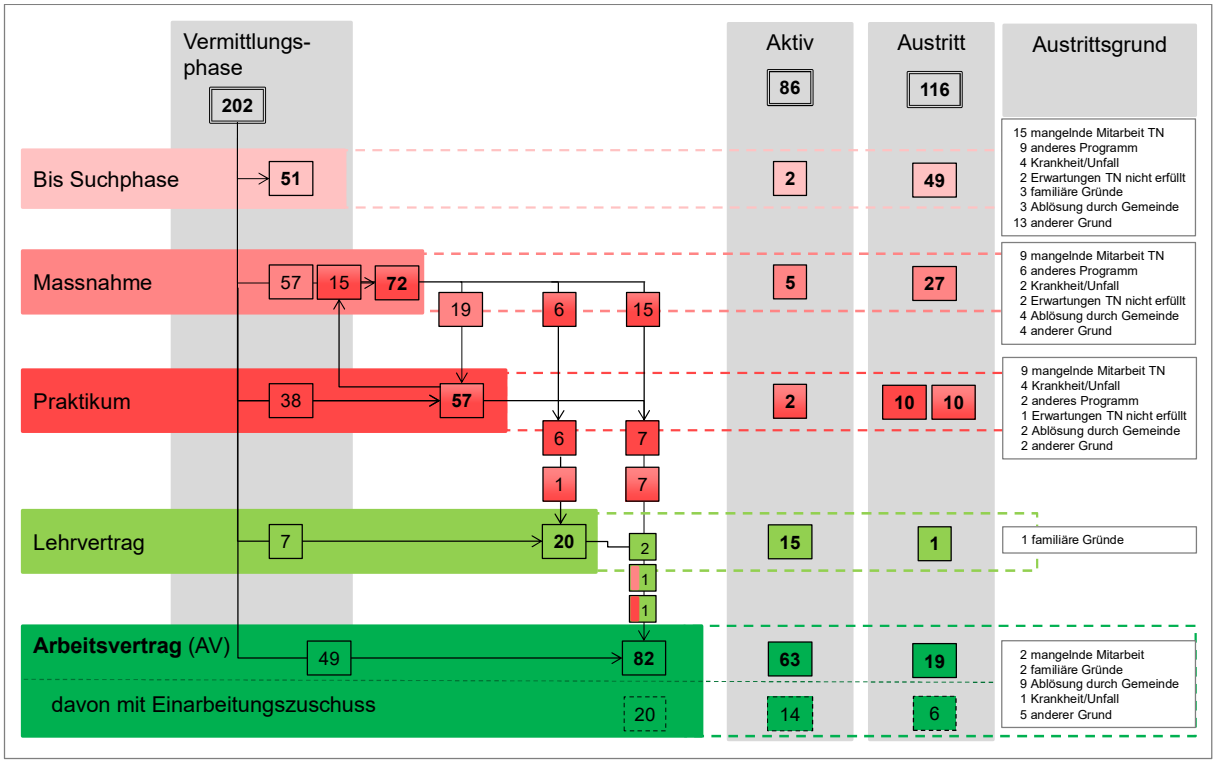
Insgesamt 98 von 202 Personen konnten im 1. Arbeitsmarkt eine Stelle (82) antreten oder eine Lehre (16) beginnen. Von den 82 Personen mit einer Anstellung haben dies 49 (rund 60%) direkt und ohne «Umweg» über eine vorgelagerte Massnahme erreicht, die restlichen 33 Personen über ein Praktikum, eine Massnahme oder eine Kombination der beiden. Der Arbeitsmarkteinstieg gelingt 49% der Personen mit hoher Vermittelbarkeit und 37% der Personen mit mittlerer Vermittelbarkeit (vgl. **Abbildung 10**).

Bei rund einem Viertel 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 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 sein. Insbesondere kleinere Arbeitgeber, bei denen auch Erwägungen bezüglich sozialer Verantwortung eine grössere Rolle zu spielen scheinen, nutzen diese Möglichkeit häufiger. Kleinere Arbeitgeber nehmen diese Leistungen in der Einarbeitungsphase entgegen, bis das Anstellungsverhältnis sich rentiert. Der EAZ hat sich insgesamt im Pilotprojekt als weniger wichtig herausgestellt als erwartet.

Die Zahlen zum Arbeitsmarkteinstieg mit den unterschiedlichen Integrationswegen (Abbildung 10) 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 den 55 Personen, die bis Projektende ein Praktikum absolviert und beendet haben, konnten 21 Personen, also rund 38% im Anschluss an das Praktikum eine Anstellung finden. Die Bedeutung von Fördermassnahmen wird damit auch zahlenmässig noch einmal untermauert.

Von den 82 Personen, denen ein Arbeitsmarkteinstieg bisher gelungen ist, sind 63 (77%) bei Projektende noch bei Caritas Perspektive, 19 haben das Projekt verlassen (23%). Ein Projektaustritt oder -abbruch nach einer ersten erfolgreichen Arbeitsmarktintegration fand fast 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 nur selten zu beobachten.

Abbildung 10: Umsetzung Fördermassnahmen und erfolgreicher Einstieg in 1. Arbeitsmarkt der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

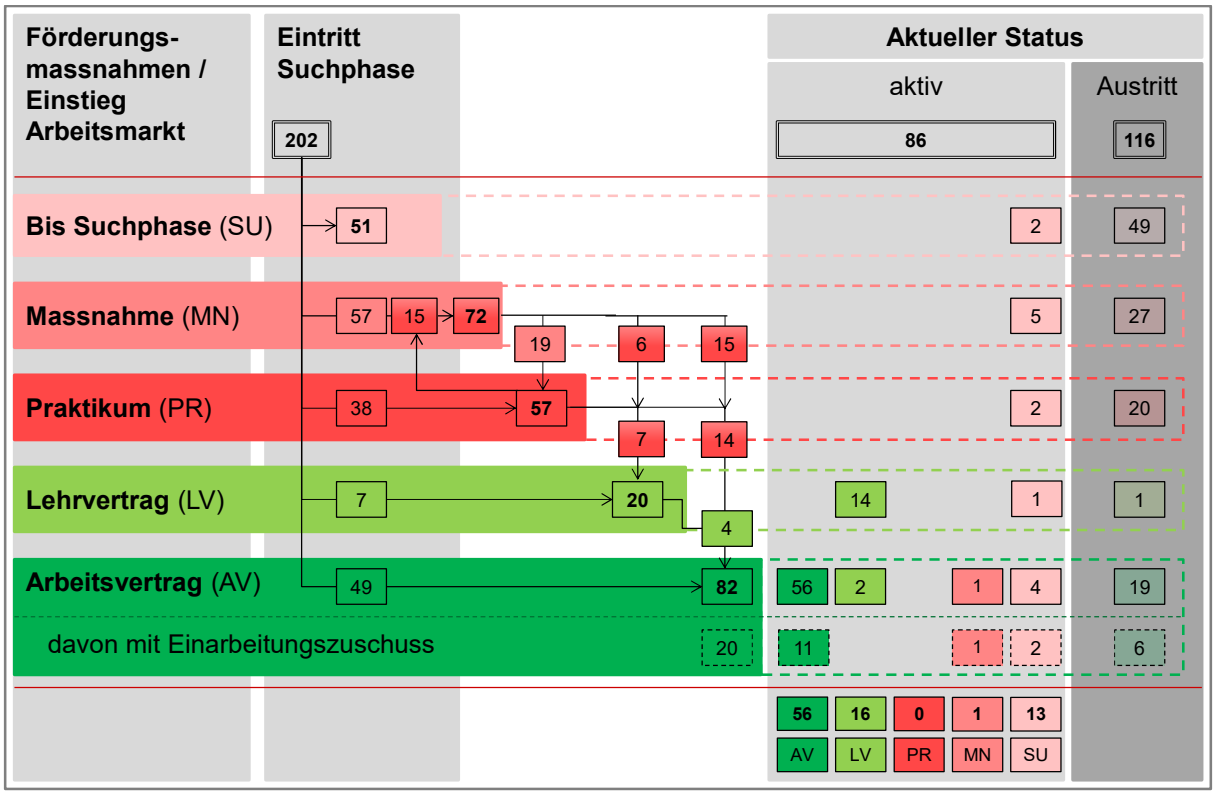
## 6.5 Gesamtübersicht Integrationswege und Status am Projektende

In diesem Abschnitt wird nun die in den vorherigen Abschnitten eingenommene Perspektive gewechselt, in deren Fokus die unterschiedlichen Einstiegswege in den Integrationsprozess sowie die Projektaustritte aus den verschiedenen Integrationsstufen detaillierter betrachtet wurden. Aus **Abbildung 11** wird nun ersichtlich, wer bei Projektende am 31.08.2020 in welcher Integrationsstufe- oder -phase war und welche Integrationsschritte bis dahin umgesetzt wurden. Vor Projektende wurden noch 86 Personen aktiv durch die Coaches von Caritas Perspektive betreut. 116 Personen, die in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, haben oder mussten das Projekt wieder verlassen.

Von den 86 im Projekt verbleibenden Teilnehmenden waren bei Projektende 13 auf **Stellensuche bzw. in der Such- und Vermittlungsphase**. 2 dieser 13 Stellensuchenden nahmen weder je im Projektverlauf an einer vorbereitenden Massnahme teil, noch konnte für sie eine Stelle gefunden werden, d.h. seit ihrem Eintritt in die Vermittlungsphase befanden sie sich in der Such- und Vermittlungsphase. 7 (54%) waren nach dem Abschluss einer vorbereitenden Massnahme oder einem Praktikum auf Stellensuche eine weitere Person suchte nach einem Anschluss nach dem Lehrabschluss. Für 4 Personen (31%) gilt es, nach dem Verlust einer ersten Anstellung wieder eine neue Stelle zu suchen.

Bei Projektschluss ist niemand aktiv in einem **Praktikum,** 1 Person nimmt an einer **vorbereitenden Massnahme** teil und 16 absolvieren eine **Lehre**. Die restlichen 56 und damit rund 65% der am Projektende aktiven Projektteilnehmenden haben eine **Anstellung** mit einem branchenüblichen Lohn im 1. Arbeitsmarkt, 54 mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag und 2 mit einem befristeten. Die Herausforderung für diese 56 Personen besteht darin, dass sie ihre Anstellung auch ohne Unterstützung durch Caritas Perspektive möglichst behalten können.

Abbildung 11: Integrationswege und aktueller Status der Projektteilnehmenden Caritas Perspektive




Quelle: Daten Reporting Caritas Perspektive. Berechnungen BASS

# 7 Beurteilung des Programms durch die Arbeitgebenden

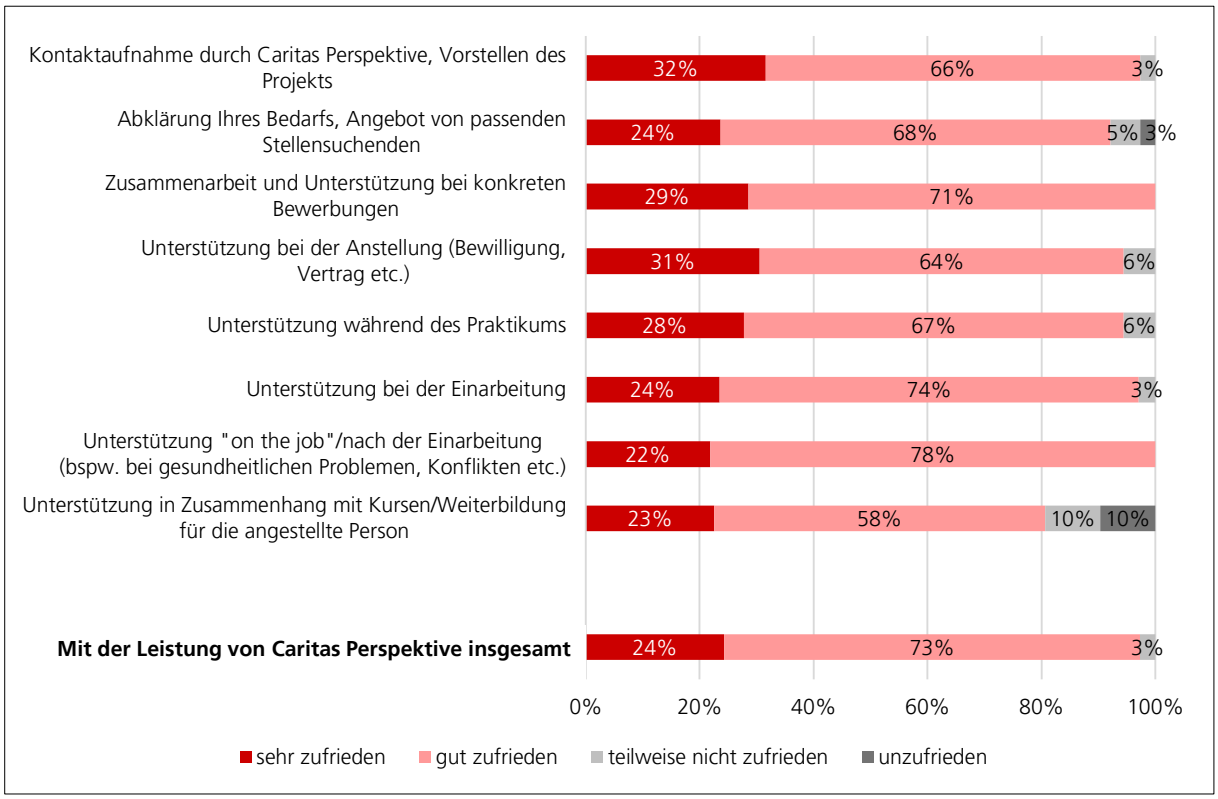
Um eine weitere Einschätzung zum Pilotprojekt aus einer wichtigen Perspektive zu erhalten, wurden auch die Arbeitgebenden befragt, die Teilnehmende von Caritas Perspektive angestellt hatten. Dazu wurde eine Online-Befragung durchgeführt.

Drei Viertel der befragten Arbeitgebenden haben je eine Person aus dem Programm Caritas Perspektive angestellt, ein Viertel stellten zwei oder mehrere Programmteilnehmende an. Das Maximum lag bei 4 Anstellungen über Caritas Perspektive. Zum Zeitpunkt der Befragung war bei fast zwei Drittel der befragten Arbeitgebenden ein/e Teilnehmer/in angestellt, bei den restlichen war das Arbeitsverhältnis inzwischen beendet worden.

### Zufriedenheit mit den Leistungen von Caritas Perspektive in den verschiedenen Phasen einer Anstellung

Insgesamt wurden die Leistungen von Caritas Perspektive von den befragten Arbeitgebenden durchwegs positiv bewertet (**Abbildung 12**). Dies betrifft alle Phasen des Projektes, von der Kontaktaufnahme über die Vermittlung und Einstellung der Teilnehmenden bis zu der Begleitung «on the job». Zusammen 97 Prozent der Befragten waren mit den Leistungen des Programms zufrieden oder sehr zufrieden, nur 3 Prozent gaben an, teilweise nicht zufrieden zu sein.

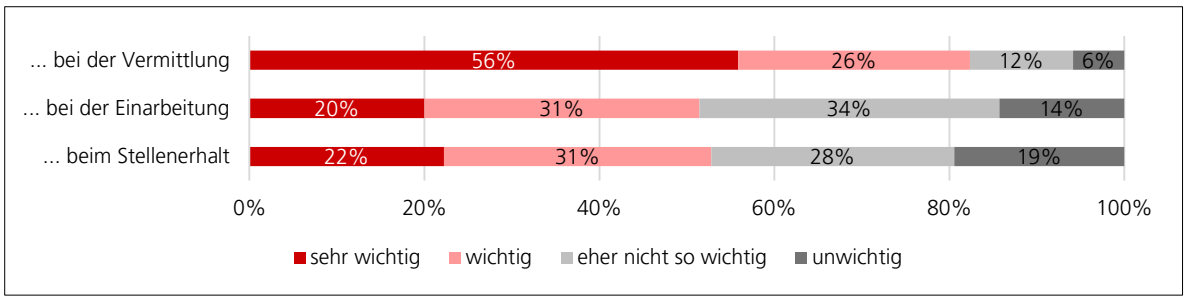
Abbildung 12: Wie zufrieden sind Sie insgesamt mit den von Caritas Perspektive erbrachten Leistungen in den folgenden Bereichen?




Quelle: Befragung Arbeitgebende Caritas Perspektive (n=48). Berechnungen BASS

Wenn die Arbeitgebenden spezifisch die einzelnen Phasen bewerten, zeigt sich, dass die Betreuung und Unterstützung durch Caritas Perspektive in der Vermittlungsphase als am wichtigsten erachtet wird (**Abbildung 13**).

Abbildung 13: Wie wichtig war die Betreuung und Unterstützung durch Caritas Perspektive in den verschiedenen Phasen einer Anstellung?




Quelle: Befragung Arbeitgebende Caritas Perspektive (n=48, 3 missing). Berechnungen BASS

Die Hälfte der Befragungsteilnehmenden gibt an, dass sie der/die Bewerber/in wahrscheinlich auch ohne eine Vermittlung durch Caritas Perspektive eingestellt hätten. Dadurch wird angedeutet, dass ein Teil der Teilnehmenden von sich aus bei der Bewerbung so überzeugen konnte, dass sich daraus ohne weitere Unterstützung durch Caritas Perspektive eine Anstellung ergeben hat. Bei der anderen Hälfte war der Umstand, dass mit Caritas Perspektive noch eine Institution im Verfahren mitbeteiligt war, wichtig. Dass rund die Hälfte der Befragten die Stellenbewerber/innen auch ohne Caritas Perspektive eingestellt hätte, darf durchaus als positiv gewertet werden. Hier wurde in der Such- und Vorbereitungsphase anscheinend tatsächlich eine «perfekte» Passung zwischen den Anforderungen an eine Stelle und den Fähigkeiten und Kompetenzen einer Stellenbewerberin oder eines Stellenbewerbers erreicht.

**Beurteilung «Supported Employment Ansatz»**

Trotz diesem Fokus auf der Vermittlung zeigt sich auch, dass der «Supported Employment Ansatz», von den meisten Arbeitgebenden geschätzt und als wichtig erachtet wird. So ist die Betreuung und Unterstützung durch Caritas Perspektive während der Einarbeitung und beim Stellenerhalt jeweils für die Hälfte der Arbeitgebenden wichtig oder sehr wichtig (**Abbildung 13**). Auch dass rund die Hälfte angibt, dass für die Zusage für eine Anstellung es wichtig oder sogar sehr wichtig war, zu wissen, dass eine Begleitung durch den Job-Coach auch nach der Anstellung vorgesehen war, unterstricht es, dass der Supported Employment Ansatz von den Arbeitgebenden geschätzt wird.

Nach dem Stellenantritt konnten verschiedene Formen von Unterstützung in Anspruch genommen werden. Fast alle Arbeitgebenden hatten mit dem Job-Coach per Telefon oder Mail Kontakt für Rückfragen und Auskünfte. Diese Form der Unterstützung scheint am wichtigsten; sie beinhaltet nach Auskunft der Job-Coaches auch administrative Unterstützung (bspw. für Bewilligungen). Der Job-Coach konnte auch hingezogen werden für Standortgespräche und Gespräche in Krisensituationen (Probleme die zu einer Entlassung führen könnten). Diese beiden Möglichkeiten wurden jeweils etwa von der Hälfte der an der Befragung teilnehmenden Arbeitgebenden in Anspruch genommen. Als weitere Möglichkeit konnten die Teilnehmenden «on the job» Weiterbildungen und Kurse besuchen; dies wurde von 41% der Arbeitgebenden genutzt. Die Arbeitgebenden, die diese Unterstützungsmöglichkeiten in Anspruch nahmen, finden diese grösstenteils hilfreich. Die Weiterbildungen / Kurse und die Rückfragen an den Job-Coach werden dabei noch etwas besser bewertet als die Gespräche.

**Beurteilung Einarbeitungszuschüsse**

Die Möglichkeit Einarbeitungszuschüsse zu erhalten, wird von den Arbeitgebenden grundsätzlich positiv bewertet. Knapp ein Fünftel der befragten Arbeitgebenden hat angegeben, Einarbeitungszuschüsse erhalten zu haben. Bis auf einen Arbeitgebenden beurteilten alle den Erhalt von Einarbeitungszuschüssen als hilfreich.

Laut der an der Befragung teilnehmenden Arbeitgebenden wurden nicht alle von Caritas Perspektive aktiv über die Möglichkeit der Einarbeitungszuschüsse informiert. Ein Drittel hat angegeben, dass sie nicht über diese Möglichkeit informiert worden waren. Dies korrespondiert mit der Aussage der Job Coaches, dass möglichst nur dann ein EAZ angeboten wurde, wenn damit eine gewisse Skepsis für eine Zusage überwunden werden konnte. Arbeitgebende, die vom EAZ wussten, wurden meistens zu Beginn der Vermittlungsgespräche und ansonsten im Verlauf der Vermittlungsgespräche darüber informiert. Von den 9 antwortenden Arbeitgebenden, welche Einarbeitungszuschüsse erhalten haben, hätten 5 den Kandidaten oder die Kandidatin ohne Einarbeitungszuschüsse nicht angestellt, 3 gaben an, dass eine Anstellung auch ohne EAZ möglich gewesen wäre und 1 Person konnte diese Frage nicht beantworten. Aufgrund der geringen Fallzahlen lassen sich diese Ergebnisse jedoch nicht verallgemeinern. Trotzdem verweisen die 3 Fälle, in denen EAZ offenbar nicht nötig gewesen wären, dass hier sog. Mitnahmeeffekte eine Rolle spielen.

### Zusammenarbeit Arbeitgebende und Caritas Perspektive

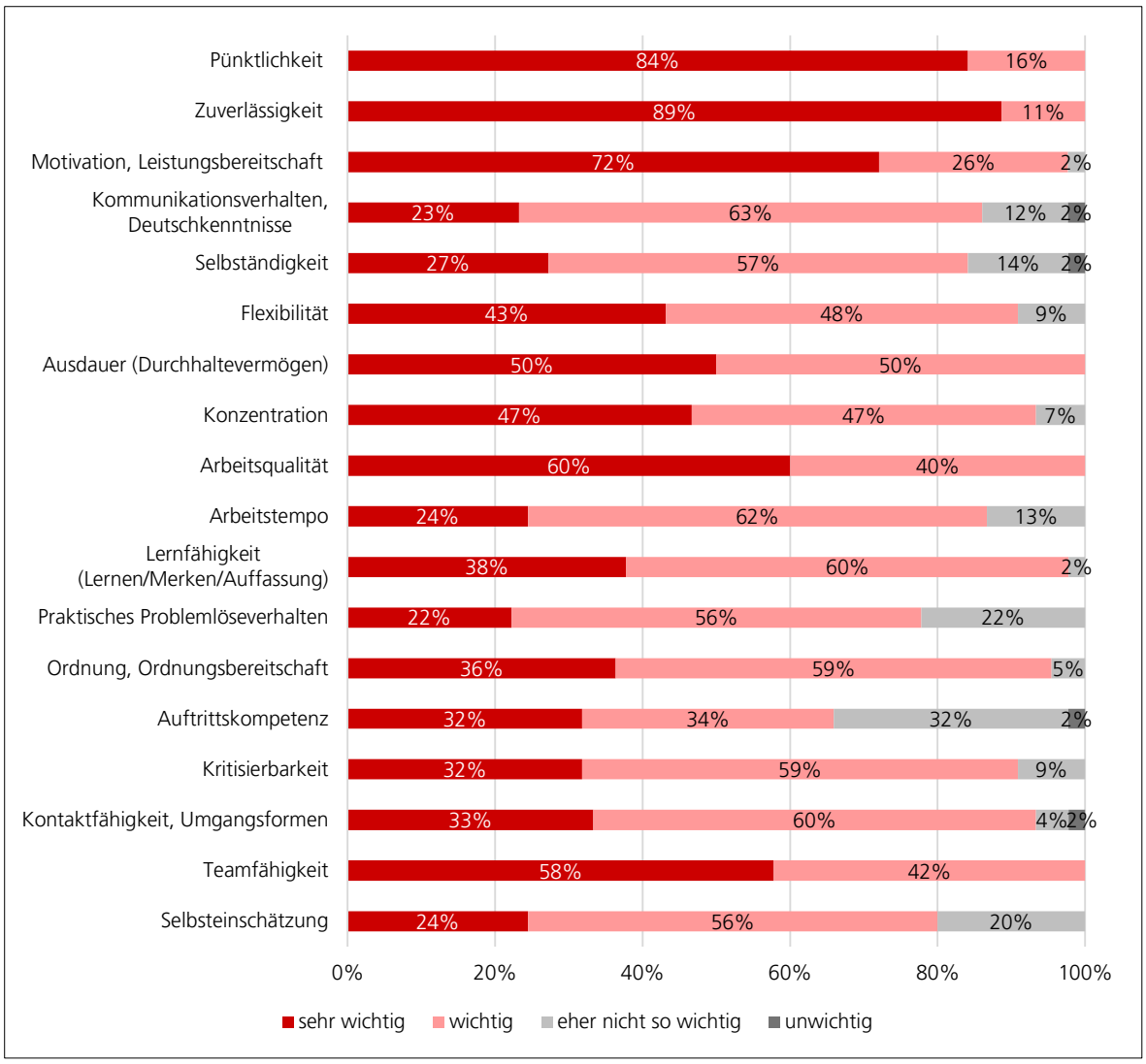
Die Zusammenarbeit mit Caritas Perspektive wird von den Arbeitgebenden grundsätzlich sehr positiv beurteilt. Wie aus **Abbildung 12** hervor geht, sind jeweils praktisch alle mit den Leistungen von Caritas Perspektive in den unterschiedlichen Bereichen zufrieden. Einzig in Bezug auf Unterstützung in Zusammenhang mit Kursen/Weiterbildungen sind einige kritische Stimmen zu vernehmen.

Dass eine gute Zusammenarbeit mit Caritas Perspektive wichtig ist, zeigt sich auch darin, dass für die Mehrheit der Befragten das Vertrauen zu Caritas ein wichtiger Faktor dafür ist, dass eine Anstellung zu Stande kommt. Aus den offenen Antworten geht hervor, dass seitens der Arbeitgebenden vor allem die persönliche Beziehung zu und das Vertrauen in die Job Coaches als wichtig Element betrachtet wird, eine Stelle an Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommenen zu vergeben.

### Rolle der fachübergreifenden Kompetenzen und der Job Coaches bei der Anstellung einer/s Teilnehmer/in von Caritas Perspektive

Für die Arbeitgebenden ist ein positives Gesamtbild der Bewerber/innen, ihre Persönlichkeit und ihr individuelles Lern- und Entwicklungspotential am wichtigsten. Die fachlichen und die fachübergreifenden Kompetenzen werden im Vergleich dazu als etwas weniger wichtig eingestuft. Als weitere Aspekte werden Deutschkenntnisse und die Motivation genannt. Der Fokus auf die Persönlichkeit zeigt sich auch in der Bewertung der wichtigsten Kompetenzen von Bewerber/innen für eine Anstellung (**Abbildung 14**). So werden Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit, gefolgt von der Arbeitsqualität, Teamfähigkeit, Ausdauer und Motivation als am wichtigsten betrachtet.

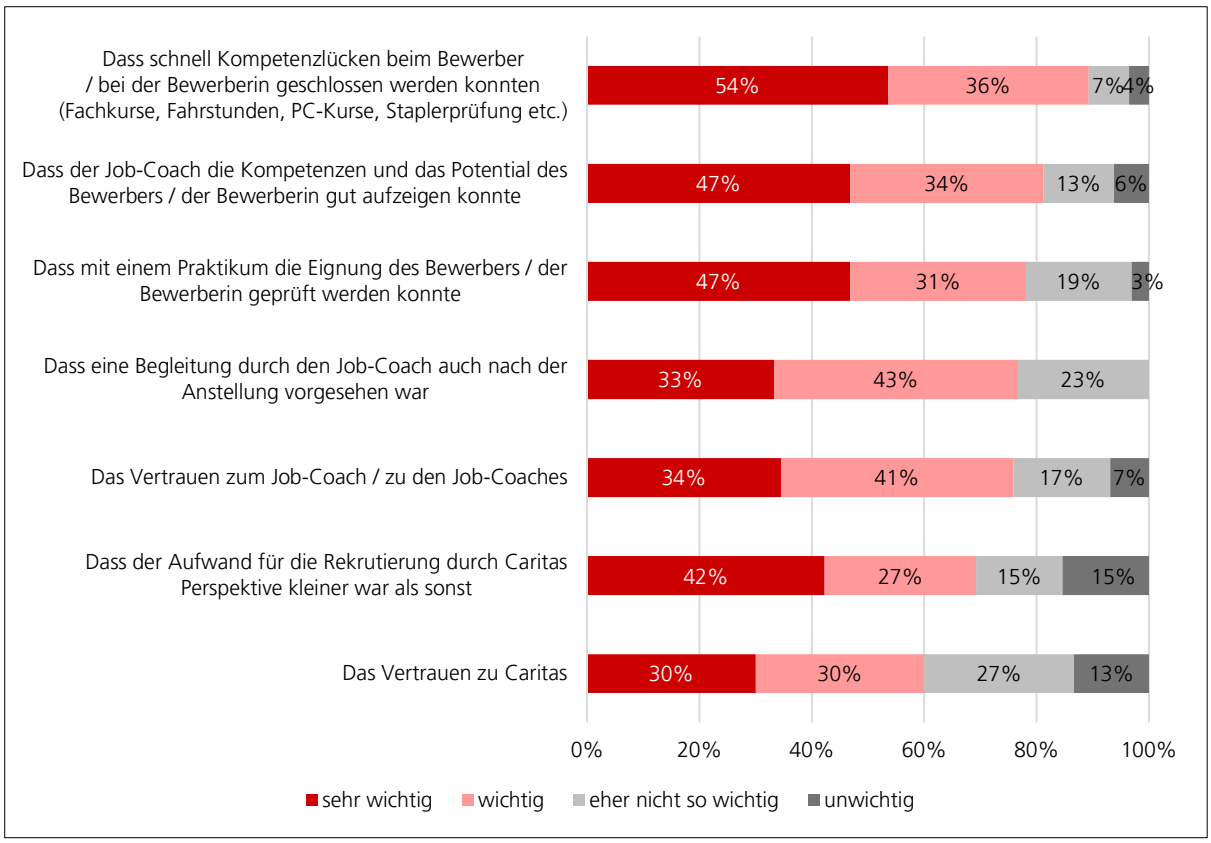
Abbildung 14: «Wie wichtig waren/sind Ihnen die folgenden fachübergreifenden Kompetenzen bei der Anstellung von Flüchtlingen / Vorläufig Aufgenommenen»




Quelle: Befragung Arbeitgebende Caritas Perspektive (n=48; je nach Item 3-5 missing). Berechnungen BASS

Neben der Frage nach der Bedeutung der einzelnen Kompetenzen und Fähigkeiten der Stellenbewerbenden wurden die Arbeitgebenden auch um eine Einschätzung gebeten, was letztlich auf Seiten von Caritas Perspektive wichtig oder ausschlaggebend war, dass die Stelle an eine/n Bewerber/in von Caritas Perspektive vergeben wurde (**Abbildung 15**). Die grösste Bedeutung wurde gemäss den Antworten der Aussage beigemessen, dass Kompetenzlücken schnell geschlossen werden konnten. Zudem zeigt sich, dass in der Vermittlungsphase das klare Aufzeigen des Potentials durch den Job Coach und das Absolvieren eines Praktikums eine Anstellung begünstigen. Hier bestätigt sich, dass die Leistungen von Caritas Perspektive in der Vermittlungsphase als am wichtigsten erachtet werden und dass die Passung zwischen der Stelle und dem/der Bewerber/in als zentral angesehen werden. Neben den persönlichen Aspekten der Teilnehmenden spielt also auch das Programm Caritas Perspektive und die dazugehörigen Möglichkeiten in der Vermittlungsphase eine wichtige Rolle.

Abbildung 15: «Was war letztlich auf Seiten von Caritas Perspektive wichtig oder ausschlaggebend, dass Sie den/die Bewerber/innen schliesslich angestellt haben?»




Quelle: Befragung Arbeitgebende Caritas Perspektive (n=48; je nach Item 5-9 missing). Berechnungen BASS

# Teil 3: Zielerreichung, Kosten, Nutzen und Kosten-Nutzen Betrachtung

## 8 Zielvereinbarung und Zielerreichung

Die Zielvereinbarungen spielen für den Social Impact Bond Bern in zweierlei Hinsicht eine Schlüsselrolle. Klare Zielvorgaben, an denen der Erfolg des Pilotprojekts gemessen und beurteilt wird, sollen dazu führen, dass die am Projekt beteiligten Personen die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel jederzeit so einsetzen, dass die angestrebten Ziele möglichst optimal erreicht werden. Zum andern richtet sich sowohl die Rendite für Invethos als Investor wie auch die Bonus-Malus-Komponente für Caritas Perspektive als Leistungserbringerin nach diesen aus.

Entwickelt wurde der Zielkatalog von den drei Hauptparteien Invethos, GSI und Caritas Bern gemeinsam. Nach der Einigung über den Zielkatalog, der insgesamt 10 Zielvorgaben enthält, wurden die Zielwerte festgelegt. Gemäss Aussagen der am Aushandlungsprozess beteiligten Personen hat man sich in mehreren Gesprächsrunden auf von allen Parteien akzeptierte Zielvorgaben geeinigt. Die Zielwerte wurden weitgehend aufgrund von Erfahrungszahlen von Caritas Bern und der GSI festgelegt. Das zum damaligen Zeitpunkt vorhandene statistische Zahlenmaterial zu Kennzahlen zur Erwerbsintegration der ausgewählten Zielgruppen reichte nicht aus, um empirisch abgestützte Zielwerte verlässlich abzuleiten. Aus diesem Grund sah der Darlehensvertrag auch vor, dass die Zielwerte im Projektverlauf abhängig von den Resultaten des Reportings in einem begrenzten Umfang angepasst werden können.

### 8.1 Zielvorgaben

Wie aus den Ausführungen zur Projektumsetzung schon hervorgegangen ist, wurden bei Caritas Perspektive mittels Assessments die potentiellen Teilnehmenden in drei Gruppen eingeteilt. Personen mit niedriger Vermittlungsfähigkeit sollten nach Möglichkeit in ein geeignetes alternatives Programm vermittelt werden und nahmen am Pilotprojekt nicht weiter teil. Die Personen mit mittlerer und hoher Vermittlungsfähigkeit nahmen am Social Impact Projekt weiter teil und das Pilotprojekt erhielt entsprechend ihrer unterschiedlichen Ausgangslage unterschiedliche Zielvorgaben. Der vereinbarte Zielkatalog enthielt folgende Vorgaben:

■ **[1] 120 Teilnehmer/innen an der Vermittlungsphase**: Das erste Ziel gilt als erreicht, wenn insgesamt 120 Personen an der Vermittlungsphase teilnehmen. Gerechnet wurde mit 40 Teilnehmenden mit hoher und 80 Teilnehmenden mit mittlerer Vermittungsfähigkeit.

Die Ziele 2 bis 4 beziehen sich auf Teilnehmende mit **hoher Vermittlungsfähigkeit**. Es gelten folgende Vorgaben:

■ **[2] 20 unbefristete Festanstellungen**: 20 Teilnehmende mit hoher Vermittlungsfähigkeit sollen eine unbefristete Festanstellung mit einem Beschäftigungsgrad von über 50% zu branchenüblichen Bedingungen haben. Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei hoher Vermittlungsfähigkeit in 50% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[3] 24 Festanstellungen:** 24 Teilnehmende mit hoher Vermittlungsfähigkeit sollen eine **Festanstellung** zu **branchenüblichen Bedingungen**, unabhängig von Beschäftigungsgrad und

Anstellungsdauer haben.[7] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei hoher Vermittlungsfähigkeit in 60% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[4] 30 Personen ohne «Stellen- oder Ausbildungsabbruch»**: 30 Teilnehmende mit hoher Vermittlungsfähigkeit sollen nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeits-vertragsabschluss ihre Ausbildung bzw. ihre Anstellung nicht abgebrochen haben.[8] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei hoher Vermittlungsfähigkeit in 75% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[5] 28 Personen mittels EAZ in Festanstellung**: 28 Personen mit hoher Vermittlungsfähigkeit sollen mittels EAZ in einem Betrieb gearbeitet, und danach eine Festanstellung erhalten haben.[9] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei hoher Vermittlungsfähigkeit in 75% aller Fälle erreicht werden soll.

Die Ziele 6 bis 10 sind identisch mit den Zielen 2 bis 5, beziehen sich jedoch auf Teilnehmende mit **mittlerer Vermittlungsfähigkeit,** bei denen man für die Festlegung der Zielwerte von etwas geringeren Quoten ausgegangen ist. Daraus wurden folgende Vorgaben formuliert:

■ **[6] 24 unbefristete Festanstellungen**: 24 Teilnehmende mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit sollen eine unbefristete Festanstellung mit einem Beschäftigungsgrad über 50% zu branchenüblichen Bedingungen haben. Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei mittlerer Vermittlungsfähigkeit in 30% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[7] 32 Festanstellungen:** 32 Teilnehmende mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit sollen eine **Festanstellung** zu **branchenüblichen Bedingungen**, unabhängig von Grad und Dauer haben. [10] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei mittlerer Vermittlungsfähigkeit in 40% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[8] 52 Personen ohne «Stellen- oder Ausbildungsabbruch»**: 52 Teilnehmende mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit sollen nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss ihre Ausbildung bzw. ihre Anstellung nicht abgebrochen haben.[11] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei mittlerer Vermittlungsfähigkeit in 65% aller Fälle erreicht werden soll.

■ **[9] 48 Personen mittels Einarbeitunsgzuschuss (EAZ) in Festanstellung** : 48 Personen mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit sollen mittels EAZ in einem Betrieb gearbeitet, und danach eine Festanstellung erhalten haben.[12] Als Basis für die Vorgabe des Zielwerts wurde davon ausgegangen, dass das Ziel bei mittlerer Vermittlungsfähigkeit in 60% aller Fälle erreicht werden soll.

Gezählt werden die **effektiv erfolgten Vermittlungen in den Arbeitsmarkt** in absoluten Zahlen und nicht die zur Ermittlung der Vorgaben beigezogenen Quoten der Ziele 2 bis 5 und 6 bis 9.

---

[7] Diese Zielvorgabe erfüllen alle Personen, die Zielvorgabe 2 erfüllen, plus zusätzlich diejenigen, die nur eine befristete Festanstellung erreichen oder nur einen Beschäftigungsgrad von 50% oder weniger.

[8] Diese Zielvorgabe erfüllen alle Personen, die mindestens eine der Zielvorgaben 2, 3 oder 5 erfüllen oder einen Lehrvertrag abschliessen und zusätzlich diese Stelle oder Lehre nicht abbrechen.

[9] Diese Zielvorgabe überschneidet sich teilweise mit den anderen Zielvorgaben. So erfüllen Teilnehmende, welche Zielvorgabe 2 oder 3 erfüllen gleichzeitig auch diese Zielvorgabe, wenn EAZ eingesetzt wurden.

[10] Vgl. Fussnote 7

[11] Vgl. Fussnote 8

[12] Vgl. Fussnote 9

Die neun Ziele erhalten eine jeweils unterschiedliche Gewichtung, wobei die Summe aller neun Gewichtungen den neutralen Zielwert von 100 (Benchmark) ergibt. Das höchste Gewicht mit je 15 Prozent erhalten die unbefristeten Festanstellungen (Ziele 2 und 6), gefolgt von den Festanstellungen (unabhängig von Beschäftigungsgrad und Anstellungsdauer) mit je 12 Prozent (Ziele 3 und 7) und den Nicht-Abbrüchen mit je 10 Prozent (Ziele 4 und 8). Die Zielvorgaben zum Einsatz der EAZ fliessen mit je 8 Prozent in den Zielerreichungsgrad ein. Zielvorgabe 1, welche die Vorgabe zur Anzahl Teilnehmenden in der Vermittlungsphase enthält, fliesst zu 10 Prozent in den Zielerreichungsgrad ein.

Für die Messung des definitiven Zielerreichungsgrades wird neben den effektiven Vermittlungen in den Arbeitsmarkt zusätzlich auch die Teilnahme an einer **Ausbildung** mitberücksichtig. Der Ausbildungskomponente wird dabei ein eigenständiges Gewicht zugemessen, indem pro Ausbildungsabschluss auf Sekundarstufe II eines Teilnehmenden innerhalb der Darlehensdauer eine Zusatzgutschrift von 0.50% erfolgt. Diese Zusatzgutschrift wird zum Zielerreichungsgrad der Ziele 1 bis 9 addiert.

Liegt die so errechnete Zielerreichung über 100%, gelangen die Bonus-Komponenten zur Anwendung. Liegt die Zielerreichung unter 100%, gelangen die Malus-Komponenten zur Anwendung.

## 8.2 Anpassungen Zielvorgaben nach Vorliegen der Zwischenergebnisse 2018

Bei der Entwicklung der Projektkonzeption ist man davon ausgegangen, dass Einarbeitungszuschüsse (EAZ) für das Bereitstellen von Arbeitsstellen seitens der Arbeitgebenden eine sehr wichtige, wenn nicht sogar entscheidende Rolle spielen dürften. Ein grosser Teil des Budgets wurde denn auch für den Einsatz dieses Instruments reserviert (vgl. dazu Ausführungen in Kapitel 9). Bei den EAZ besteht jedoch die Gefahr, dass es zu Mitnahmeeffekten kommt. Ein EAZ sollte nur dann ausgerichtet werden, wenn die Arbeitgebenden ohne diesen die VA/FL nicht anstellen würden. Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten bzw. zur Förderung eines «sorgfältigen» Umgangs mit den EAZ seitens Caritas Perspektive wurden die Zielkriterien 5 und 9 in die Zielvereinbarung mit aufgenommen. Der Einsatz eines EAZ wird dann «honoriert», wenn die vermittelte Person nach Erhalt des EAZ eine Festanstellung vom betreffenden Arbeitgebenden erhält (Zielkriterien 5 und 9). Weil die Nachfrage seitens Arbeitgebenden nach EAZ jedoch deutlich geringer war als erwartet, hätte das Festhalten an dieser Zielvorgabe zur Folge gehabt, dass EAZ fast flächendeckend bei jeder Arbeitsstelle hätten eingesetzt werden müssen, um die Zielvorgabe zumindest annähernd erreichen zu können. Gefordert waren gemäss Zielvereinbarung insgesamt 76 «erfolgreiche» EAZ (28 mit Teilnehmenden mit hoher und 48 mit Teilnehmenden mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit). Bis zur Projekthälfte Ende 2017 wurden auf 100 Projetteilnehmende, die in den Vermittlungsprozess aufgenommen wurden, jedoch erst 15 EAZ eingesetzt. An dieser Stelle soll jedoch nochmals betont werden, dass EAZ nicht grundsätzlich ungeeignet sind, die Bereitschaft von Arbeitgebenden zu fördern, Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich anzustellen. In gewissen Fällen kann ein EAZ durchaus gewinnbringend eingesetzt werden. Die Erfahrungen im Laufe des Pilotprojektes zeigten aber, dass dies jedoch deutlich weniger häufig der Fall war, als zu Projektbeginn erwartet worden war. Basierend auf den Erfahrungen der ersten beiden Pilotjahren hat das Auswertungsgremium deshalb im 2018 einstimmig beschlossen, den betreffenden Indikator ersatzlos zu streichen und die dafür vorgesehenen Gewichtungspunkte (16%; 2 mal 8%) proportional auf die Zielwerte 2 bis 4 bzw. 6 bis 8 zu verteilen. Der angepasste und für die definitive Beurteilung des Erfolgs benutzte Zielkatalog ist in **Tabelle 1** dargestellt.

Tabelle 1: Zielkatalog nach Anpassung der Zielvorgaben Mitte 2018

| Basis | Nr. | Zielkriterium | Grundgesamtheit | Quote zur Berechnung Zielvorgabe | Zielvorgaben | Gewichtung |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Alle Teilnehmer | 1 | Anzahl Personen, die an der Vermittlungsphase teilnehmen | 120 | | **120** | **10%** |
| Teilnehmer/innen mit **hoher** Vermittlungsfähigkeit | 2 | Anzahl Personen mit einer *unbefristeten Festanstellung* > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 40 | 50% | **20** | **18%** |
| | 3 | Anzahl Personen mit einer *Festanstellung* zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 40 | 60% | **24** | **15%** |
| | 4 | Anzahl Personen, die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss *nicht abbrechen* | 40 | 75% | **30** | **12%** |
| | ~~5~~ | ~~Anzahl Personen, die mittels EAZ in Betrieb gearbeitet und Festanstellung erhalten haben.~~ | ~~40~~ | ~~75%~~ | ~~28~~ | ~~8%~~ |
| Teilnehmer/innen mit **mittlerer** Vermittlungsfähigkeit | 6 | Anzahl Personen mit einer *unbefristeten Festanstellung* > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 80 | 30% | **24** | **18%** |
| | 7 | Anzahl Personen mit einer *Festanstellung* zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 80 | 40% | **32** | **15%** |
| | 8 | Anzahl Personen, die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss *nicht abbrechen* | 80 | 65% | **52** | **12%** |
| | ~~9~~ | ~~Anzahl Personen, die mittels EAZ in Betrieb gearbeitet und Festanstellung erhalten haben.~~ | ~~80~~ | ~~60%~~ | ~~48~~ | ~~8%~~ |
| **Total** | | | | | | **100%** |
| | | Zusatzziel Ausbildung auf Sekundarstufe II (Sek.II) | | | | 0.5% |

Quelle: Protokoll Auswertungsgremium 2018. Darstellung BASS

## 8.3 Zielerreichung

Bis Ende 2017, also bei Projekthälfte, konnte mit den bis zum damaligen Zeitpunkt 100 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer etwas mehr als die Hälfte (53) der zur Erreichung der Zielvorgaben benötigten 100 Punkte gesammelt werden. Bis zum Projektende am 31. August 2020 hat sich die Anzahl der Projektteilnehmenden in der Vermittlungsphase auf 202 Personen gut verdoppelt und der definitive **Zielerreichungsgrad** liegt bei total **120.1 Punkten** inklusive dem Zusatzziel Ausbildung auf Sekundarstufe II, wie aus **Tabelle 2** entnommen werden kann. Ohne das Budget zu erhöhen, konnten damit im 5-jährigen Projektverlauf mehr Personen betreut werden, als ursprünglich vorgesehen.

Wie die detailliertere Betrachtung zeigt, konnten die vorgegebenen Werte in drei der acht Zielkriterien nicht ganz erreicht werden. Es handelt sich um folgende Zielkriterien:

■ Zielkriterium 2 (unbefristete Festanstellung mit >50 Stellenprozent) für Teilnehmende mit hoher Vermittlungsfähigkeit wurde von 18 anstatt von 20 Teilnehmenden erreicht. Der Zielerreichungsgrad für diese Vorgabe beträgt damit 90%, was mit der vorgesehenen Gewichtung von 18% ein Score von 16.8 Punkten ergibt, also 1.2 Punkte unter dem Benchmark.

■ Auch nicht ganz erreicht wurde die geforderte Anzahl Personen, die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss nicht abbrechen (Zielkriterien 4 und 8). Daraus resultieren gegenüber dem Benchmark -2.4 Punkte bei Personen mit hoher und -0.5 Punkte bei Personen mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit.

Kompensiert wurden diese drei unter dem Benchmark liegenden Scores in den folgenden Zielkriterien, deren Benchmarks übertroffen wurden:

■ erstens mit deutlich mehr Pilotteilnehmenden als vorgegeben (Zielkriterium 1: +6.8)

■ zweitens mit mehr Vermittlungserfolgen mit unbefristeten Festanstellungen über 50% bei Personen mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit (Zielkriterium 6: +6.4),

■ sowie drittens auch mit deutlich mehr Festanstellungen (unabhängig von Dauer und Beschäftigungsgrad) sowohl bei den Teilnehmenden mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit (Zielkriterium 7: +8.4) wie auch bei Teilnehmenden mit hoher Vermittlungsfähigkeit (Zielkriterium 4: +1.3).

Tabelle 2: Zielerreichung Schlussstand 31.8.2020 und Zwischenstand 31.12.2017

| Basis | Nr. | Zielkriterium | Zielvorgaben | Zielerreichung | Gewichtung | Zielerreichungsgrad vor Gewichtung | Zielerreichungsgrad nach Gewichtung |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Schlussstand 31.8.2020** | | | | | | | |
| Alle Teilnehmer | 1 | Anz. Personen, die an der Vermittlungsphase teilnehmen | 120 | **202** | 10% | 168% | **16.8** |
| Teilnehmer/innen mit **hoher** Vermittlungsfähigkeit **N=57** | 2 | Anz. Pers. mit *unbefristeter* Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 20 | **18** | 18% | 90% | **16.2** |
| | 3 | Anz. Pers. mit *Festanstellung* zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 24 | **26** | 15% | 108% | **16.3** |
| | 4 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss *nicht abbrechen* | 30 | **24** | 12% | 80% | **9.6** |
| Teilnehmer/innen mit **mittlerer** Vermittlungsfähigkeit **N=145** | 6 | Anz. Pers. mit *unbefristeter* Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 24 | **33** | 18% | 138% | **24.8** |
| | 7 | Anz. Pers. mit *Festanstellung* zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 32 | **50** | 15% | 156% | **23.4** |
| | 8 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss *nicht abbrechen* | 52 | **50** | 12% | 96% | **11.5** |
| **Total** | | | | | 100% | | **118.6** |
| | 9 | Zusatzziel Ausbildung auf Sekundarstufe II (Sek.II) | | **3** | | | **1.5** |
| **Total Zielerreichungsgrad Schlussstand 31.8.2020** | | | | | | | **120.1** |
| **Stand 31.12.2017** | | | | | | | |
| Alle Teilnehmer | 1 | Anz. Pers., die an der Vermittlungsphase teilnehmen | 120 | **100** | 10% | 83.3% | **8.3** |
| Teilnehmer/innen mit **hoher** Vermittlungsfähigkeit **N=40** | 2 | Anz. Pers. mit einer unbefristeten Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 20 | **11** | 18% | 55.0% | **9.9** |
| | 3 | Anz. Pers. mit einer Festanstellung zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 24 | **15** | 15% | 62.5% | **9.4** |
| | 4 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss nicht abbrechen | 30 | **12** | 12% | 40.0% | **4.8** |
| Teilnehmer/innen mit **mittlerer** Vermittlungsfähigkeit **N=60** | 6 | Anz. Pers. mit einer unbefristeten Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 24 | **10** | 18% | 41.7% | **7.5** |
| | 7 | Anz. Pers. mit einer Festanstellung zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 32 | **20** | 15% | 62.5% | **9.4** |
| | 8 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss nicht abbrechen | 52 | **17** | 12% | 32.7% | **3.9** |
| **Total** | | | | | 100% | | **53.2** |
| | 9 | Zusatzziel Ausbildung auf Sekundarstufe II (Sek.II) | | | | | |
| **Total Zielerreichungsgrad Stand 31.12.2017** | | | | | | | **53.2** |

Quelle: Reporting CP. Darstellung BASS

Insgesamt konnten im Verlauf des Pilotprojekts damit 51 Personen eine unbefristete Festanstellung (>50%) zu branchenüblichen Bedingungen antreten. Erwartet bzw. vorgegeben waren 44 Personen (20 mit hoher und 24 mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit). Der angestrebte Zielwert wurde damit um 7 Personen bzw. um 16 Prozent übertroffen. Auch die vorgegebenen 56 Personen mit einer Festanstellung zu branchenüblichen Bedingungen (unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer) wurde um 20 Personen bzw. um 36 Prozent übertroffen. Unter diesen Gesichtspunkt kann das nun abgeschlossene Pilotprojekt bezüglich nachhaltiger Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommen mit und ohne Flüchtlingseigenschaften als erfolgreich betrachtet werden. Dies wird mit der Ausschüttung eines Bonus sowohl an Invethos als «Investor» wie auch an Caritas Perspektive als umsetzende Institution gemäss den vereinbarten Vertragsbedingungen honoriert.

Aus diesen Ausführungen wird gleichzeitig auch ersichtlich, dass die Zielvorgaben vor allem deshalb erreicht werden konnten, weil im Rahmen des Pilotprojekts mehr Personen teilnehmen konnten, als ursprünglich geplant war oder erwartet wurde. Hätten nur die ursprünglich vorgesehenen 120 Teilnehmenden aufgenommen werden können und wären etwa dieselben Vermittlungsquoten erreicht worden, wäre der Zielerreichungsgrad deutlich unter 100 zu liegen gekommen. Die offenen Vorgaben zur Verwendung der bereitgestellten Mittel können diesbezüglich als Vorteil betrachtet werden. Sie haben Caritas Perspektive erlaubt, mehr Teilnehmende aufzunehmen und damit flexibel auf die real vorliegende Situation zu reagieren. Die zur Verfügung stehenden Mittel konnten seitens Caritas Perspektive so eingesetzt werden, dass das primäre Ziel dieses Pilotprojekts, die nachhaltige Erwerbsintegration von möglichst vielen Personen, möglichst optimal erreicht wurde. Dass die Ziel-Quoten zur Ermittlung der effektiv von der Zielvereinbarung vorgegebenen Vermittlungen sehr ambitiös waren, zeigen die nun vorliegenden effektiven Vermittlungsquoten. Diese sind sowohl bei den Personen mit hoher wie auch mit mittlerer Vermittlungsfähigkeit tiefer als angestrebt, wie aus **Tabelle 3** zu entnehmen ist.

Tabelle 3: Vergleich «erwartete» und tatsächlich erreichte Erfolgsquoten

| **Basis** | **Nr.** | **Zielkriterium** | Quote zur Berechnung Zielvorgabe | **Erreichte Quote** | **Abweichung in Prozent** |
|---|---|---|---|---|---|
| Teilnehmer/innen mit **hoher** Vermittlungsfähigkeit **N=57** | 2 | Anz. Pers. mit einer unbefristeten Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 50% | 31.6% | -36.8% |
| | 3 | Anz. Pers. mit einer Festanstellung zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 60% | 45.6% | -24.0% |
| | 4 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss nicht abbrechen | 75% | 42.1% | -43.9% |
| Teilnehmer/innen mit **mittlerer** Vermittlungsfähigkeit **N=145** | 6 | Anz. Pers. mit einer unbefristeten Festanstellung > 50 Stellenprozent zu branchenüblichen Bedingungen | 30% | 22.8% | -24.1% |
| | 7 | Anz. Pers. mit einer Festanstellung zu branchenüblichen Bedingungen, unabhängig von Beschäftigungsgrad und Dauer | 40% | 34.5% | -13.8% |
| | 8 | Anz. Pers., die nach erfolgreichem Ausbildungs- oder Arbeitsvertragsabschluss nicht abbrechen | 65% | 34.5% | -46.9% |

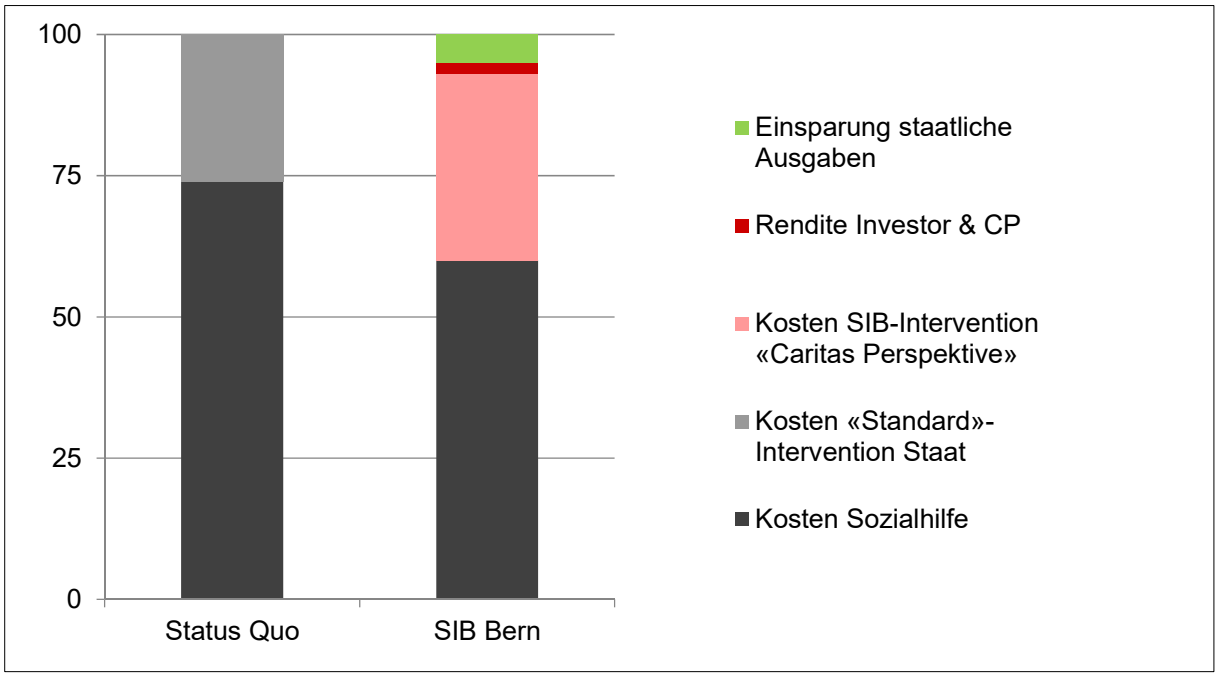
Quelle: Berechnungen BASS

# 9 Kosten, Nutzen und Kosten-Nutzen Betrachtung

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Frage, in wieweit sich die in das Pilotprojekt getätigte Investition für den Staat lohnen kann, Aus der staatlichen Perspektive betrachtet, lohnt sich die Investition wie in **Abbildung 16** dargestellt dann direkt, wenn die Summe der Kosten für die Sozialhilfe plus die Kosten für die Teilnahme am Pilotprojekt plus die an die Investoren und Caritas auszuzahlende Rendite für Teilnehmende an Caritas Perspektive kleiner ist als die Summe der Sozialhilfekosten plus die Kosten für eine/n Teilnehmende/n einer Arbeitsintegrationsmassnahme des Status quo.

In Abschnitt 9.3 werden die Analysen zu den Kosten und dem Nutzen, die für das Pilotprogramm von Caritas Perspektive angefallen sind, den Ergebnissen eines zweiten, alternativen Arbeitsintegrationsprogramm gegenübergestellt.

Abbildung 16: Kosten-Nutzen Betrachtung aus der staatlichen Perspektive




Quelle: Darstellung BASS, in Anlehnung an Social Finance USA (2012)

## 9.1 Kosten des Pilotprojekts: Investitionssumme

Gemäss Darlehensvertrag hat Invethos der GSI ein **Darlehen** von **2.70 Mio. Franken** zur Umsetzung des Pilotprojekts zur Verfügung gestellt. Von den 2.7 Mio. zur Verfügung gestellten Mittel hat Caritas Perspektive insgesamt **2.04 Mio**. **Franken ausgeschöpft**, d.h. 660'000 Franken wurden am Ende des Projekts von Caritas Perspektive aus dem dafür eingerichteten Überschussfonds zurück an die GSI bezahlt. Die nicht in Anspruch genommenen Mittel entsprechen damit rund 25 Prozent des ursprünglich vorgesehenen Projektvolumens.

Dass nicht das gesamte Budget ausgeschöpft wurde, ist ein Hinweis darauf, dass Caritas Perspektive mit den ihr zur Verfügung gestellten Mitteln insgesamt sparsam umgegangen ist. Gleichzeitig kann festgestellt werden, dass die im Vergleich zu den Vorgaben deutlich mehr betreuten Personen nicht zu Mehrkosten geführt haben. Im Gegenteil, es wurden mehr Personen mit weniger als die vorgesehenen Mittel betreut.

Die drei grössten Budgetabweichungen zeigen auf, wie bzw. in welchen Bereichen die Einsparungen entstanden sind (vgl. **Tabelle 4**):

■ **Weniger EAZ und geringere Beiträge an Arbeitsbegende pro EAZ**: Der grösste nicht ausgeschöpfte Budgetposten betrifft die zur Verfügung gestellten Mittel von 790'000 Franken für 60 budgetierte EAZ. Pro EAZ wurden im Durchschnitt Beiträge an die Arbeitgebenden von rund 13'000 Franken eingerechnet. Tatsächlich wurden im gesamten Projektverlauf nur 20 EAZ mit einem Betrag von Total rund 134'000 Franken verbucht, was einem durchschnittlichen Beitrag an die Arbeitgebenden pro EAZ von rund 6'700 Franken entspricht. Die Ausschöpfungsquote der Gelder für EAZ beträgt damit lediglich 17 Prozent. Daraus resultiert bei diesem Budgetposten ein Ertragsüberschuss an nicht bezogenen Gelder von 656'000 Franken.

■ **Weniger externe Assessments – mehr Enscheide «sur dossier» in zweiter Projekthälfte**: Geplant wurde mit 160 externen Assessments, effektiv durchgeführt wurden gemäss Reporting 106. Von den für die Durchführung von exterenen Assessments zur Verfügung stehenden 360'000 Franken wurden 207'000 Franken eingesetzt, was einer Ausschöpfungsquote von 58 Prozent entspricht. Die Kosten pro externes Assesment betrugen 2’000 Franken (gegenüber 2'200 Fr. budgetiert). Insbesondere in der zweiten Hälfte des Pilotprojekts (ab Mitte 2018 und 2019) wurden nach Projektanmeldungen mehr Enstcheide «sur dossier» getroffen als noch während den ersten beiden Projektjahren.[13]

■ **Mehr Teilnehmer/innen – mehr Personalkosten**: Gemäss Budgetplanung sind für die Löhne des Fach- sowie des Administrativpersonals für die 5-jährige Laufzeit 864'000 Franken (inkl. Lohnnebenkosten des Arbeitgebers) zur Verfügung gestanden. Für den gesamten Personalaufwand wurden während den 5 Jahren effektiv 1'100'000 Franken ausgegeben. Aufgrund der höhren Teilnehmerzahlen wurde mehr Fachpersonal beschäftigt als ursprünglich geplant. In Bezug auf die Programmumsetzung widerspiegelt sich in diesem Einsatz der Mittel für Personalkosten, dass individuelle, arbeitsplatzbezogene Massnahmen in Kombination mit einem intensiven Coaching in gewissen Fällen erfolgsversprechender sind als rein finanzielle Massnahmen, wie sie die Einarbeitungszuschüsse darstellen.

Tabelle 4: Gesamtkosten Pilotprojekt Social Impact Bond Bern: Ist-Soll Vergleich (gerundet auf 1'000 Franken)

| Budgetposten | Kosten 2015 – 2020 (IST) | Budget (SOLL) | Ausschöpfungs-grad | Mehr/-Minder-aufwand |
|---|---|---|---|---|
| **[1] Personalaufwand Total** | **1’099’000** | **864’000** | **127%** | **235’000** |
| **[2] Gemeinkosten Betrieb** | **295’000** | **356’000** | **83%** | **-61’000** |
| **[3] Massnahmen** | **645’000** | **1'480’000** | **44%** | **-835’000** |
| [3.1] Assessment | 207’000 | 360’000 | 57% | -153’000 |
| [3.2] Begleitende Massnahmen Total (4a + 4b) | 304’000 | 330’000 | 92% | -26’000 |
| [3.2.1] Sprachstanderhebungen / Sprachkurse | 228’000 | 330’000 | | |
| [3.2.2] Fachkurse / Arbeitsplatzbezogene Weiterbildungen | 76’000 | | | |
| [3.3] EAZ | 134’000 | 790’000 | 17% | -656’000 |

[13] Im Rahmen der Auswertungen für den Zwischenbericht 2018 hat sich gezeigt, dass sich die Erfolgsquote bei der Arbeitsmarktintegration zwischen Personen, die aufgrund des Ergebnisses des Assessments und Personen mit einem «sur Dossier»- Entscheid ins Projekt aufgenommen wurden nicht unterschiedenen haben.

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Total Umsetzung** | **2’038’000** | **2’700’000** | **75%** | **-662’000** |
| **Kapitalverzinsung** | 84’000 | | | |
| **Bonus Caritas Perspektive** | 18’000 | | | |
| **Total SIB** | **2’140’000** | | | **-560’000** |

Quelle: Kontoauszüge Jahresabschlüsse 2015-2020 Caritas Perspektive. Darstellung BASS

Inklusive der in der Zielvereinbarung vereinbarten Verzinsung des Darlehens (84'000 Fr.) sowie dem fälligen Bonus für Caritas Perspektive (18'000 Fr.), betragen die Gesamtprojektkosten des Pilotprojekts damit insgesamt **2.14 Millionen Franken**.

Umgerechnet auf die 202 in die Vermittlungsphase aufgenommenen Personen ergibt dies **Kosten pro Teilnehmenden von 10'600 Franken** (inkl. Verzinsung des Darlehens sowie der Bonuszahlung an Caritas Perspektive, vgl. Tabelle 5). Gut die Hälfte der Kosten pro Teilnehmenden entfallen auf Lohnkosten für das Personal, der grösste Teil dafür für betreuendes Fachpersonal, die Job Coaches. In der ursprünglichen Version des Budgets waren für die Personalkosten mit rund einem Drittel des Gesamtbudgets deutlich weniger Mittel vorgesehen. Dementsprechend mehr Gelder waren für die verschiedenen Massnahmen insbesondere den EAZ eingeplant. Der Anteil aller Massnahmen zusammen (Assessment, begleitende Massnahmen, EAZ) am budgetierten Gesamtbetrag betrug 55 Prozent. Dass er nun mit 32 Prozent bei rund einem Drittel liegt, ist einerseits die Folge davon, dass deutlich weniger EAZ benötigt wurden als ursprünglich erwartet. Gleichzeitig wurden im Verhältnis zu den Gesamtkosten ein grösserer Anteil der Mittel für begleitende Massnahmen, insbesondere für von Caritas Perspektive als qualitativ hochwertig eingestuften Sprachkurse eingesetzt. Die im Verlauf des Pilotprojekts gemachten Erfahrungen und die daraus resultierenden Anpassungen der Strategie widerspiegeln sich damit sehr gut in der Allokation und Verwendung der Mittel: Mittels intensiver und persönlicher Betreuung der Teilnehmenden und der Umsetzung von individuell zielführenden vorbereitenden Massnahmen wurden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass den Arbeitgebenden Projektteilnehmende vermittelt werden konnten, die für die zur Verfügung gestellte Arbeitsstelle «passen».

Tabelle 5: Kosten pro Teilnehmer/in (TN): Ausgewählte Kennzahlen (gerundet auf 10 Franken)

| Budgetposten | Kosten pro TN (Basis 202 TN) | Anteil an Kosten Umsetzung | Kosten Massnahme pro TN mit entsprechendem Leistungsbezug | Anzahl TN mit Leistungsbezug |
|---|---|---|---|---|
| **Personalaufwand** | **5’440** | **54%** | | |
| **Gemeinkosten** | **1’460** | **14%** | | |
| **Massnahmen** | **3’180** | **32%** | | |
| Assessment | 1’020 | 10% | 1’950 | 106 |
| Begleitende Massnahmen | 1’500 | 15% | 2’220 | 137 |
| Sprachstanderhebungen / Sprachkurse | 1’120 | 11% | 2’150 | 106 |
| Fachkurse / Arbeitsplatzbezogene Weiterbildlungen | 380 | 4% | 2’450 | 31 |
| EAZ | 660 | 7% | 6’680 | 20 |
| **Total Kosten Umsetzung** | **10’080** | 100% | | |
| Kapitalverzinsung/Bonus | 520 | | | |
| **Total Kosten SIB** | **10’600** | | | |

Quelle: Kontoauszüge Jahresabschlüsse 2015-2020 Caritas Perspektive. Darstellung BASS

## 9.2 Nutzen des Pilotprojekts: Erwerbsintegration und Verbesserung der Einkommenssituation

Das primäre Ziel des Pilotprojekts bestand darin, Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene in ihrem Bemühen optimal zu unterstützen, damit sie sich nachhaltig in den 1. Arbeitsmarkt integrieren und damit die wirtschaftliche Selbständigkeit erlangen können. Gleichzeitig sollte sich damit die Abhängigkeit von Sozialhilfegeldern reduzieren. Wie gut ist dies im vorliegenden Pilotprojekt tatsächlich gelungen? Mit der Tatsache, dass die Zielvorgaben erreicht und sogar übertroffen wurden, kann diese Frage noch nicht beantwortet werden. Mit der Betrachtung der Entwicklung der von den Projektteilnehmenden erzielten Erwerbseinkommen und den bezogenen Sozialhilfegelder innerhalb einer bestimmten Beobachtungsperiode wird im Folgenden dieser Frage nachgegangen.

Die Datengrundlage für diese Analysen bilden die Reportingdaten von Caritas Perspektive, die vom Bundesamt für Statistik mit ausgewählten Daten aus der Sozialhilfestatistik sowie den individuellen Konten der AHV aus der Periode 2015 bis 2018 verknüpft werden konnten. Aus der Sozialhilfestatistik sind die monatlich ausbezahlten Sozialhilfebeträge enthalten und in den individuellen Konten der AHV sind die monatlich erzielten AHV-pflichtigen Löhne verbucht.[14] Die Beobachtungsperiode für die sogenannten Kohortenanalysen wurde auf zwei Jahre bzw. 24 Monate ab Projekteintritt festgelegt. Eine für alle Projektteilnehmenden einheitliche Periode ist aus methodischen Gründen notwendig. Die Kohorten werden durch die Projekteintritte der Jahre 2015 und 2016 gebildet. Für alle Projektteilnehmenden, die in der Periode 2015 bis 2016 in die Vermittlungsphase aufgenommen wurden, ist damit für jeden der ersten 24 Monate ab Projekteintritt das Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe bekannt.

Das so gebildete Analysesample besteht aus insgesamt 70 Projektteilnehmenden von Caritas Perspektive, wovon 60 Männer und 10 Frauen. 30 waren im Verlauf vom 2015 in die Vermittlungsphase (Kohorte 2015) aufgenommen worden und 40 im 2016 (Kohorte 2016). Rund die Hälfte waren anerkannte Flüchtlinge (FL-B; n=36), gut ein Drittel vorläufig Aufgenommene (VA-F; n=24) und die restlichen 14 Prozent vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (FL-F; n=10). Die allermeisten waren im Alter zwischen 25 und 44 Jahren (n=56) und nur wenige jünger als 25 (n=8) oder älter als 44 (n=6). Rund ein Drittel (n=24) war bei Programmeintritt noch nicht länger als drei Jahre in der Schweiz, etwas weniger als die Hälfte (n=31) zwischen drei und fünf Jahren und ein Fünftel schon länger als fünf Jahre (n=15).[15]

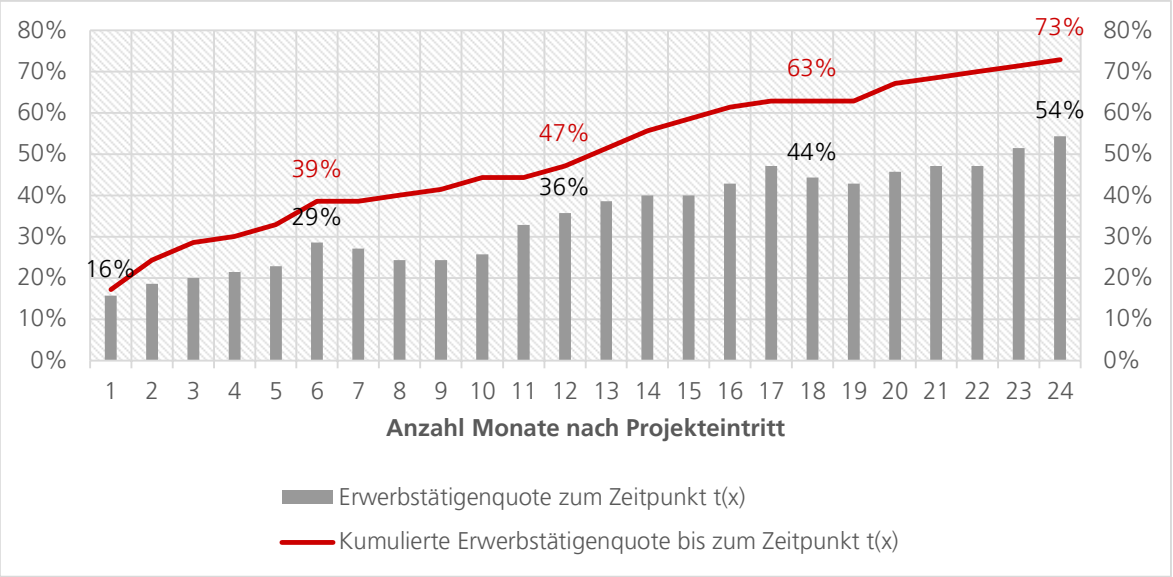
Zum Einstieg in die Analysen wird betrachtet, wie vielen der 70 Personen es gelungen ist, innerhalb von 24 Monaten ab Projekteintritt mindestens in einem Monat ein Erwerbseinkommen zu erzielen. Aus **Abbildung 17** (rote Linie=kumulierte Erwerbstätigenquote) kann entnommen werden, dass dies knapp drei Viertel (73%) aller Projektteilnehmenden der Kohorten 2015 und 2016 gelungen ist. In der Abbildung ist auch ersichtlich, wie sich die Quote im Zeitverlauf verändert hat bzw. wie diese mit zunehmender Zeit angestiegen ist. Innerhalb von 6 Monaten ab Projektbeginn haben rund 40 Prozent in mindestens einem Monat ein Erwerbseinkommen erzielt, nach 12 Monaten waren es etwas unter 50 Prozent, nach 18 Monaten 63 Prozent und im letzten Monat der zweijährigen Beobachtungsperiode die schon erwähnten 73 Prozent. Dass mit dem Ersteinstieg in den Arbeitsmarkt nicht immer ein dauerhafter Verbleib im Arbeitsmarkt gelingt, wird aus den grauen Balken aus Abbildung 17 ersichtlich. Diese geben an, wie viele der 70 Personen in einem bestimmten Monat innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt ein

[14] Entsprechende Angaben aus den Jahren 2019 und 2020 waren zum Zeitpunkt der Datenlieferungen noch nicht verfügbar.

[15] Ein kurzer technischer Bericht zu den durchgeführten Datenanalysen mit den verknüpften Daten ist im Anhang A-2 zu finden.

Erwerbseinkommen erzielt haben. Daraus ist ersichtlich, dass bei rund einem Viertel aller Erwerbseinsteiger/innen der Erwerbeinstieg noch nicht dauerhaft gelingt, was nicht bedeutet, dass ein Wiedereinstieg zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschlossen ist. Im letzten Monat der zweijährigen Beobachtungsperiode waren 54 Prozent erwerbstätig. Die Erwerbstätigenquote, d.h. der Anteil an Personen, die in einem bestimmten Monat ein Erwerbeinkommen erzielten, stieg in den ersten 6 Monaten auf knapp 30 Prozent, sank dann wieder etwas ab und stieg dann ab dem 11 bis zum 17. Monate auf knapp 50 Prozent. Nach einem leichten Rückgang lag sie dann 24 Monate nach Projekteintritt bei 54 Prozent. Mehr als die Hälfte aller Projektteilnehmenden (n=38) der Kohorten 2015 und 2016 erzielte demnach 2 Jahre nach Projekteintritt ein Erwerbseinkommen.

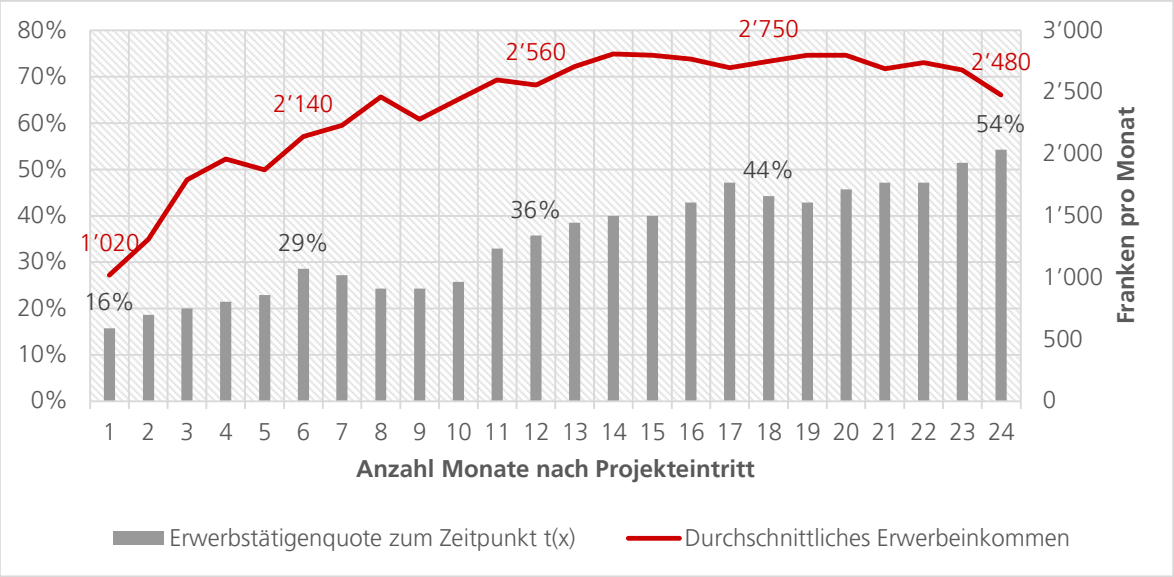
Abbildung 17: Entwicklung Erwerbsintegration und Erwerbstätigkeit innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt. Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016




Quelle: Reportingdaten Caritas Perspektive 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018

Nicht nur die Erwerbstätigenquote stieg im Zeitverlauf an, auch die durchschnittlich erzielten Einkommen veränderten sich innerhalb der betrachteten Zeitperiode von 2 Jahren. Dies wird aus **Abbildung 18** ersichtlich. Innerhalb des ersten Jahres stiegen die im Durchschnitt erzielten Brutto-Erwerbseinkommen von rund 1'000 Franken im ersten Monat nach Projekteintritt auf rund 2'500 Franken ab dem 12. Monat, wo sie bis zu, 24. Monat in etwa verharrten. Auf den ersten Blick könnte ein durchschnittliches Erwerbseinkommen von 2'500 Franken als verhältnismässig tief erscheinen. Hierzu gilt es zu berücksichtigen, dass es sich bei den für diese Analyse verwendeten AHV-pflichtigen Einkommen sowohl um Vollzeit- als auch um Teilzeiteinkommen handelt. Zudem sind auch Lohneinkommen aus Praktikas erfasst. Wie in Kapitel 6 ausgeführt wurde, hat ein nicht zu vernachlässigender Teil der Projektteilnehmenden den Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt über ein Praktikum geschafft. Das daraus resultierende durchschnittliches Erwerbseinkommen von 2'500 Franken erscheint unter diesem Gesichtspunkt als plausibel. Ein Quervergleich zu den im Reporting erfassten Bruttolöhnen unterstützt diesen Befund. Ein **durchschnittlicher Bruttolohn** aller von Caritas Perspektive vermittelter Vollzeit- und Teilzeitstellen betrug **3'180 Franken** pro Monat. Standardisiert auf ein **Vollzeitpensum** lag er bei **4'090 Franken** und ein durchschnittlicher Bruttolohn bei einem Praktikum betrug rund 1'020 Franken pro Monat.

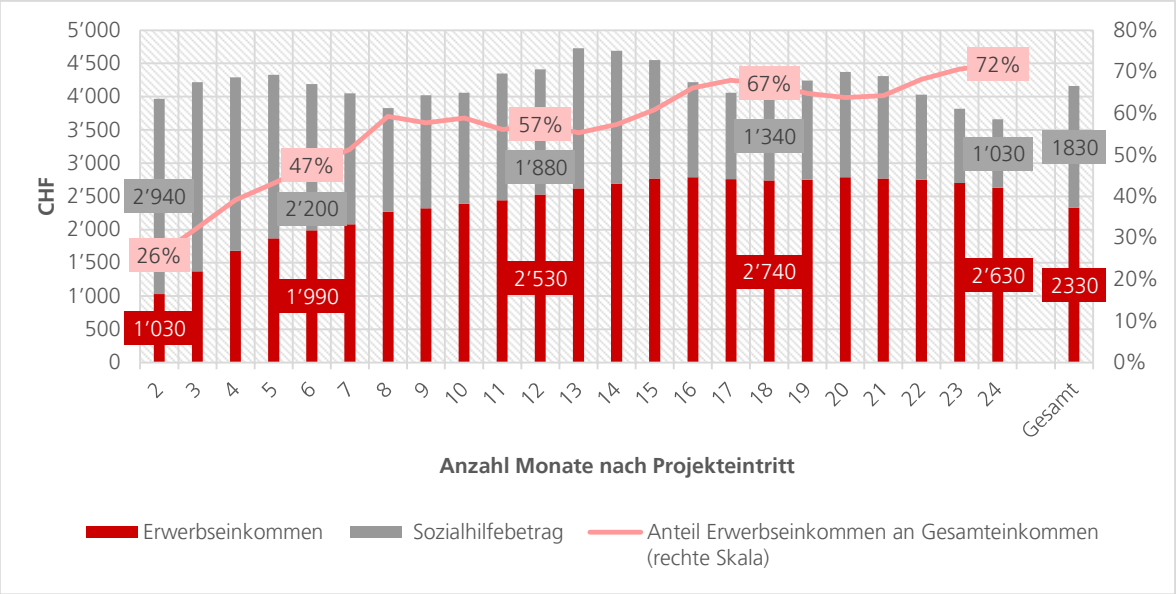
Abbildung 18: Anteil Personen, die zum Zeitpunkt t(x) ein Erwerbeinkommen erzielen und deren durchschnittliches Erwerbeinkommen. Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016




Quelle: Reportingdaten Caritas Perspektive 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018

Nach der Betrachtung der Erwerbseinkommen wird der Blick nun auf die Entwicklung der monatlichen Beiträge aus der Sozialhilfe derjenigen Personen gerichtet, die im selben Monat ein Erwerbseinkommen erzielt haben. In **Abbildung 19** ist zu sehen, dass mit zunehmend höheren durchschnittlich erzielten Erwerbseinkommen ein Rückgang der Sozialhilfebeträge einher geht. So lag der durchschnittliche Sozialhilfebetrag derjenigen Personen, die im 24. Monat nach Projekteintritt ein Erwerbseinkommen erzielten bei 1'030 Franken. Jener der Projektteilnehmenden, die schon in den ersten drei Monaten ab Projekteintritt ein Erwerbseinkommen erzielt haben, war mit durchschnittlich 2'940 Franken noch deutlich höher. Summiert man die beiden Einkommensbestandteile auf und betrachtet den Anteil des Erwerbseinkommens am Totaleinkommen aus Einkommen und Sozialhilfe, kann festgestellt werden, dass dieser von durchschnittlich 26 Prozent bei Projektbeginn auf durchschnittlich 72 Prozent nach rund zwei Jahren angestiegen ist. Entsprechend sank der Anteil der im Durchschnitt ausbezahlten Sozialhilfebeträge innerhalb der ersten drei Monate ab Projektbeginn von 74 Prozent auf 72 Prozent innerhalb der letzten drei Monate in der zweijährigen Betrachtungsperiode.

Abbildung 19: Durchschnittliche pro Kopf Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe (Balken; linke Skala) und Anteil Erwerbseinkommen an Gesamteinkommen (rosa Linie; rechte Skala) innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt. Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016, nur Erwerbstätige




Basis: Im entsprechenden Monat jeweils Erwerbstätige aus Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016 (n=70)
Bemerkung: Gleitende Durchschnittswerte (3 Monate)
Quelle: Reportingdaten Caritas Perspektive 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018

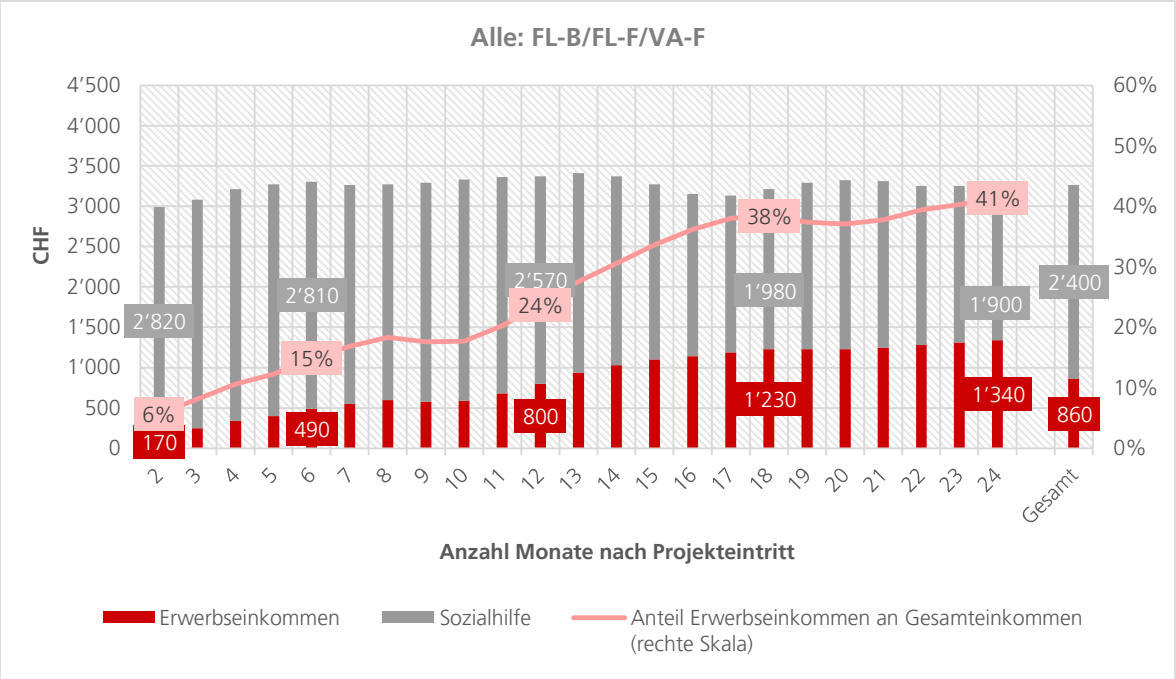
Nachdem die Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe der Projektteilnehmenden, denen es gelungen ist, innerhalb der ersten 24 Monate ein Erwerbseinkommen zu erzielen, betrachten wir nun die dieselben Werte für alle Projektteilnehmenden der Eintrittskohorten 2015 und 2016, also auch jenen, denen der Einstieg in den 1. Arbeitsmarkt nicht gelungen ist. Dabei wird ermittelt, wie viel Erwerbseinkommen innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt die Projektteilnehmenden im Durchschnitt pro Kopf erzielt haben und wie viel Sozialhilfe pro Kopf im Durchschnitt ausbezahlt wurde. Diese Werte sind u.a. auch für die nachfolgende Kosten-Nutzen-Betrachtung sehr wichtig.

In **Abbildung 20** sind die Ergebnisse zu den durchgeführten Analysen übersichtlich für jeden Monat dargestellt. In den ersten drei Monaten nach Projekteintritt der Eintrittskohorten 2016 und 2017 wurde im Durchschnitt pro Projektteilnehmende/r ein Erwerbseinkommen von 170 Franken pro Monat erzielt. Demgegenüber betrug der im Durchschnitt pro Teilnehmer/in und Monat ausbezahlte Betrag aus der Sozialhilfe 2'820 Franken. Der Anteil des Erwerbseinkommen am Total der beiden Einkommensquellen betrug in den ersten drei Monaten ab Projekteintritt 6 Prozent. Mit zunehmender Dauer stieg der Anteil des Erwerbseinkommens bis auf 41 Prozent während den letzten drei Monaten der zweijährigen Beobachtungsdauer, was einem durchschnittlichen Erwerbseinkomme von 1'340 Franken entsprach. In derselben Periode sank der durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in ausbezahlte Sozialhilfebetrag von 2’820 Franken auf 1’900 Franken pro Monat.

Der Anstieg des pro Teilnehmer/in erzielten Erwerbseinkommens ist mit 1'170 Franken damit höher als der Rückgang der durchschnittlich ausbezahlten Sozialhilfebeträge um 920 Franken. Dies ist erstens eine Folge davon, dass im Kanton Bern bei der Bemessung der Sozialhilfe Einkommensfreibeträge gewährt werden. Diese sind je nach Arbeitspensum abgestuft und betragen bei einem 100%-Pensum 600 Franken. Zweitens wird zur Bemessung der Sozialhilfe nicht nur das Einkommen der Projektteilnehmer/in berücksichtigt, sondern auch allenfalls vorhandene Erwerbseinkommen von anderen Familienmitgliedern. Ändert sich deren Einkommenssituation, führt auch dies zu Veränderungen bei den Leistungen der

Sozialhilfe. Und drittens kann sich auch die Familiensituation im Zeitverlauf ändern. So führt bspw. eine Geburt eines Kindes oder ein Familiennachzug zu veränderten Bemessungsgrundlagen, die sich auf die Leistungsbezüge auswirken. Die erwähnten Gründe können u.a. auch dazu führen, dass die Summe der Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe in Zeitverlauf des Beobachtungsfenster von 24 Monaten schwanken und nicht konstant sind.

Abbildung 20: Durchschnittliche pro Kopf Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe (Balken; linke Skala) und Anteil Erwerbseinkommen an Gesamteinkommen (rechte Skala) innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt. Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016




Basis: Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016 (n=70)
Bemerkung: Abgebildet sind die gleitenden 3-monatigen Durchschnittswerte
Quelle: Reportingdaten Caritas Perspektive 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018

Ein etwas noch detaillierteres Bild zur Entwicklung der durchschnittlich pro Teilnehmer/in und Monat erzielten Erwerbseinkommen und Sozialhilfebeträge liefert **Abbildung 21**. Darin werden die Indikatoren jeweils separat für die anerkannten Flüchtlinge (FL-B) einerseits und die vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen (FL-F/VA-F) anderseits abgebildet.

Darin ist zu sehen, dass sich die im Durchschnitt pro Monat erzielten Erwerbseinkommen pro Teilnehmer/in bei beiden Gruppen im Zeitverlauf sowohl absolut wie auch relativ betrachtet in etwa ähnlich entwickeln. Die im Durchschnitt pro Kopf erzielten Erwerbseinkommen steigen bei den anerkannten Flüchtlingen innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt von 210 Franken auf 1'300 Franken, was über die gesamte Periode betrachtet einem durchschnittlichen pro Kopf-Erwerbseinkommen von 870 Franken pro Monat entspricht. Bei den Personen mit einem Aufenthaltsausweis-F steigen in derselben Zeitperiode erzielten Erwerbseinkommen von anfänglich 130 Franken auf 1'380 Franken am Schluss der Periode, was über die gesamte Periode ein durchschnittliches pro Kopf-Erwerbseinkommen von 850 Franken pro Monat ergibt. Etwas anders sieht es bei den Sozialhilfebeträgen aus. Relativ betrachtet. Während sich bei den anerkannten Flüchtlingen der durchschnittlich ausbezahlte Betrag von 3'770 Franken zu Beginn der Beobachtungsperiode um rund einen Drittel (-33%) auf 2'520 Franken reduziert, sinkt er in der Gruppe der vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen von 1'810 um knapp einen Drittel (-31%) auf 1'250 Franken. Darin, dass die Beträge so unterschiedlich hoch sind, widerspiegeln sich die

unterschiedlichen gesetzlich definierten Voraussetzungen mit unterschiedlichen Ansätzen zum Bezug von Sozialhilfe für vorläufig Aufgenommene einerseits und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und anerkannte Flüchtlinge andererseits. Während gemäss Art. 3 Abs. 1 AsylV2 anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Flüchtlinge dieselben Leistungen wie die einheimischen Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger erhalten, erhalten vorläufig aufgenommene Personen deutlich weniger (Art. 82 Abs. 3 AsylG) und 24 der im Analysesample enthaltenen 34 Projektteilnehmenden mit einem Aufenthaltsausweis F vorläufig Aufgenommenen.

Abbildung 21: Durchschnittliche pro Kopf Einkommen aus Erwerb und Sozialhilfe (Balken; linke Skala) und Anteil Erwerbseinkommen an Gesamteinkommen (rechte Skala) innerhalb der ersten 24 Monate ab Projekteintritt nach Aufenthaltsstatus

Basis: Eintrittskohorten Perspektive 2015 und 2016 nach Aufenthaltsstatus (FL-B: n=36; FL-F/VA-F. n=34)
Bemerkung: Abgebildet sind die gleitenden 3-monatigen Durchschnittswerte
Quelle: Reportingdaten Caritas Perspektive 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018

## 9.3 Kosten-Nutzen-Betrachtung

Die in den letzten beiden Abschnitten präsentierten Zahlen werden nun dazu verwendet, eine Kosten-Nutzen Einschätzung vorzunehmen. Neben dem Programm von Caritas Perspektive wird dabei auch ein zweites Arbeitsintegrationsprogramm betrachtet, das auch für anerkannte und vorläufig Aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene zugänglich war. Die Ergebnisse aus diesen Vergleichsanalysen können dazu dienen, die von Caritas Perspektive erzielten Ergebnisse etwas besser einzuordnen. Es handelt sich dabei um das Arbeitsintegrationsprogramm «FlicFlac-Stellennetz», das von Caritas Bern in demselben Zeitraum wie Caritas Perspektive betrieben und auch von der GSI finanziell unterstützt wurde. Das Programm bietet sich aus mehreren Gründen für einen Vergleich mit Caritas Perspektive an. Zum einen wurde bei der im Rahmen des Evaluationsauftrags durchgeführten Befragung bei den Zuweisungsstellen bei der Frage, welches alternative Programm oder Integrationsangebot zu Caritas Perspektive die betreffende Person besuchen würde, mit Abstand am meisten das FlicFlac-Stellennetz erwähnt (24% von total 163 Zugewiesenen mit gültigen Antworten) . Zum anderen ist aus den erhaltenen Datenbeständen von Caritas Bern ersichtlich, dass es zwischen diesen beiden Programmen in beiden Richtungen zu Übertritten gekommen ist. Das heisst konkret, dass sowohl Teilnehmende vom FlicFlac-Programm zu Caritas Perspektive wie auch Teilnehmende von Caritas Perspektive zu FlicFlac gewechselt haben. Dies ist ein Hinweis darauf, dass es zwischen der Zielgruppe von Caritas Perspektive und derjenigen von FlicFlac-Stellennetz eine gewisse Überschneidung gibt. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass sich Caritas Perspektive auf jene anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge sowie vorläufig Aufgenommene konzentrierte, die eine mittlere bis hohe Vermittelbarkeit aufwiesen. Die Anforderungen an eine Aufnahme ins FlicFlac-Stellennetz waren dagegen etwas tiefer angesetzt, was sich auch in einem unterschiedlichen Angebot und unterschiedlichen, zumindest kurzfristigen Zielen manifestiert.

FlicFlac-Stellennetz vermittelte den Teilnehmenden befristete Praxiseinsätze in Non-Profit-Organisationen und Unternehmen mit einer Dauer von sechs bis zwölf Monaten mit dem Ziel, ihre Vermittelbarkeit in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen und so eine berufliche und soziale Integration zu ermöglichen. Bezüglich der Programmkonzeption waren beim Programm von FlicFlac-Stellennetz im Gegensatz zu Caritas Perspektive weder vorbereitende oder begleitende arbeitsplatzbezogene Ausbildungsmassnahmen noch Einarbeitungszuschüsse für Arbeitgebende vorgesehen. Auch die bei Caritas Perspektive enthaltene Weiterbetreuung nach einem erfolgreichen Stellenantritt, welche Teil des Supported Employment Ansatzes ist, konnte im FlicFlac-Programm nicht gewährleistet werden bzw. war nicht Teil des Programms.

Bezüglich den Zulassungskriterien wurde von Seiten der Pilotteilnehmenden bei Caritas Perspektive gemäss Programmkonzeption erwartet, dass sie selbständig und motiviert sind, über genügend gute Deutschkenntnisse, sowie schon über eine gewisse Arbeitsmarkterfahrung in der Schweiz verfügen. Es waren denn auch diese Faktoren, die bei der Befragung der Zuweisungsstellen von den Zuweisenden am häufigsten als jene Eigenschaften genannt wurden, die sie für eine erfolgreiche Integration in den ersten Arbeitsmarkt als entscheidend betrachten. Die Zulassung zum Pilotprogramm Caritas Perspektive orientierte sich dabei genau an diesen Kriterien, die für eine Einstufung zu einer mittleren bis hohen Vermittlungsfähigkeit herangezogen wurden. Im Gegensatz dazu waren die Kriterien für eine Aufnahme ins FlicFlac-Stellennetz deutlich tiefer, da es bei diesem Programm u.a. auch darum ging, den Teilnehmenden mittels eines Praktikumseinsatzes Arbeitsmarkterfahrung zu ermöglichen, die es ihnen im Anschluss ermöglichen würde, den Arbeitsmarkteinstieg besser zu meistern. Damit wird deutlich, dass mit diesem Programm eine ähnliche Zielgruppe angesprochen wurde wie bei Caritas Perspektive, die sich jedoch zumindest theoretisch und hinsichtlich der Vermittlungsfähigkeit von derjenigen von Caritas Perspektive unterschieden hat. In FlicFlac wurde zwar der direkte Einstieg in den Arbeitsmarkt gefördert, jedoch nicht direkt in eine unbefristete Anstellung mit branchenüblichen Löhnen, so wie dies bei Caritas Perspektive

vorgesehen gewesen war. Wie sich in der Praxis bei Caritas Perspektive gezeigt hat, wurde der Weg mit einem Einstieg über ein Praktikum bei etlichen Projektteilnehmenden auch beschritten, da er sich in bestimmten Situationen als erfolgsversprechender herausgestellt hat. Genau bei solchen Teilnehmende dürfte es zu Überschneidungen der Zielgruppen der beiden Programme gekommen sein.

Die Programmunterschiede widerspiegeln sich denn auch in gewissen Kennzahlen. Bspw. war im Vergleich zu Caritas Perspektive im FlicFlac-Stellennetz die Verweildauer deutlich kürzer. Projektteilnehmende wurden im FlicFlac im Durchschnitt rund 7 Monate betreut, wogegen Teilnehmende bei Caritas Perspektive im Durchschnitt 25 Monaten im Projekt verblieben.[16] Unterschiede sind auch bezüglich der soziodemografischen Zusammensetzung der beiden Programm-Gruppen zu beobachten. So gibt es bspw. grössere Unterschiede hinsichtlich der Zusammensetzung nach Geschlecht sowie des Aufenthaltsstatus. Das Analysesample der Eintrittskohorten 2015 und 2016 von FlicFlac-Stellennetz besteht total aus 115 Personen, davon 54 Frauen (47%) und 61 Männer (53 %). 68 Prozent aller FlicFlac Teilnehmenden der beiden Kohorten waren anerkannte Flüchtlinge (FL-B; n=78), 27 Prozent vorläufig aufgenommene Flüchtlinge (FL-F; n=31) und nur 5 Prozent vorläufig Aufgenommene (VA-F; n= 8). Zum Vergleich: Von den 70 Teilnehmenden bei Caritas Perspektive der Kohorten 2015 und 2016 waren mit 10% deutlich weniger Frauen im Programm, wobei dies vor allem auf den sehr geringen Frauenanteil aus dem Jahr 2015 zurückzuführen ist. In den Folgejahren konnte dieser dann auf über 20 Prozent gesteigert werden. Bezüglich des Aufenthaltsstatus waren im Vergleich zum FlicFlac-Stellennetz bei Caritas Perspektive mit 34 Prozent deutlich mehr vorläufig Aufgenommene und mit nur 14% dagegen deutlich weniger vorläufig aufgenommene Flüchtlinge im Programm.

Trotz diesen für einen direkten Vergleich eher schwierigen Voraussetzungen: Die Gegenüberstellung der Ergebnisse der beiden Programme kann dazu genutzt werden, die von Caritas Perspektive erzielten Ergebnisse besser einzuordnen. Bevor diese Gegenüberstellung vorgestellt und diskutiert werden, sollen jedoch die Ergebnisse von Caritas Perspektive zuerst noch etwas näher betrachtet werden.

**Kosten-Nutzen Betrachtung Pilotprogramm Caritas Perspektive**

In den ersten zwei Jahren ab Projekteintritt wurde im Programm von Caritas Perspektive im Durchschnitt pro Projektteilnehmer/in (der Eintrittskohorten 2015 und 2016) pro Monat 860 Franken Brutto-Erwerbeinkommen erzielt. Über diesen Zeitraum ergibt dies pro Teilnehmer/in im Durchschnitt ein total erwirtschaftetes Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken. Die durchschnittlichen Projektkosten betrugen pro Projektteilnehmer/in gemäss den Ausführungen in Abschnitt 9.1 10'600 Franken mit einer durchschnittlichen Verweildauer im Projekt von 25 Monaten. Somit resultieren monatliche Kosten von rund 420 Franken pro Projektteilnehmer/in. Für eine Periode von 24 Monate entstehen damit pro-Kopf-Kosten von 10'180 Franken. Einer Pro-Kopf-Investition von 10'180 Franken stehen damit ein Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken gegenüber, das im vorliegenden Fall den rein monetären Nutzen des Programms darstellt.

Wie viel davon direkt zu einer Verminderung bei den Sozialhilfekosten führt, kann aus den zur Verfügung stehenden Daten nicht exakt ermittelt werden. Die im vorherigen Abschnitt vorgestellten Zahlen zur Entwicklung der Sozialhilfebeträge im Zeitverlauf haben jedoch aufgezeigt, dass es zu einem wesentlichen

[16] Die Zahlen zur Verweildauer im Programm FlicFlac-Stellennetz beruhen auf einem von Caritas Bern zur Verfügung gestellten Datensatz von anerkannten und vorläufig aufgenommenen Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen aus der Periode 2015 bis 2019, die das Programm besucht haben. Auch diese Daten wurden analog zu den Caritas Perspektive Teilnehmenden vom Bundesamt für Statistik mit Angaben zum AHV-pflichtigen Erwerbseinkommen und den ausbezahlten Sozialhilfebeträgen angereichert.

Rückgang gekommen ist. Die absoluten Beträge sind jedoch schwierig zu interpretieren, weil sie nicht in einen direkten Bezug zum Pilotprojekt bzw. dessen Ergebnis gebracht werden können, da noch andere Faktoren als das von den Projektteilnehmenden erzielte Erwerbseinkommen für die Höhe des Anspruchs auf Sozialhilfe relevant sind. Zu nennen sind hier insbesondere die Erhöhung der zu unterstützenden Personen in der wirtschaftlichen Einheit bspw. durch die Geburt von Kindern oder einen Familiennachzug wie auch eine Veränderung der Erwerbssituation von anderen Familienmitgliedern. Aus diesem Grund wird basierend auf den vorhandenen Angaben zu den Brutto-Erwerbseinkommen versucht, das bei der Sozialhilfe anrechenbare Einkommen zu ermitteln, das bei der Einnahmeseite bei der Berechnung des Anspruchs auf Sozialhilfe einfliesst. Dabei wurde folgendermassen vorgegangen:

■ Vom Bruttolohn werden 14% Sozialverischerungsbeiträge abgezogen, was zu einem durchschnittlichen pro Kopf-Nettolohn von 750 Franken pro Monat führt.
■ Es wird mit einem Freibetrag von duchschnittlich 300 Franken pro Monat gerechnet, in denen die Projektteilnehmenden innerhalb der zweijährigen Beobachtunsperiode ein Erwerbseinkommen erzielt haben. Die darus entstehende Summe an Freibeträgen wird von der Gesamtsumme aller erzielten Netto-Erwerbseinkommen abgezogen und durch die Anzahl Projektteilnehmenden dividiert. Daraus resultiert ein Netto-Betrag von 670 Fanken, der auf der Einnahmeseite bei der Anrechnung von Einkommen bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen angerechnet werden kann.

Innerhalb einer Periode von 24 Monate resultiert damit ein bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen anrechenbares Erwerbseinkommen von 16'050 Franken. Einer Investition von 10'180 Franken stehen demnach geschätzte Erträge bei der Sozialhilfe von 16'050 Franken gegenüber. Pro Franken, der in das Projekt investiert wurde, resultierte damit in einer zweijährigen Betrachtungsweise 1.60 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden und als Reduktion bei den Sozialhilfeleistungen verbucht werden können. Werden auch die von den Pilotteilnehmenden einbezahlten Sozialversicherungsbeiträge als Nutzen gezählt, sind es rund 1.75 Franken pro investierten Franken, bzw. rund 1.90 Franken, wenn auch die Beiträge der Arbeitgebenden dazu gezählt werden, die dem System der sozialen Sicherheit zugutekommen.

Was ändert sich, wenn anstatt der zweijährigen Bemessungsperiode eine dreijährige eingenommen wird? Weil die Datenlage es nicht erlaubt, die Erwerbseinkommen einer genügend grossen Gruppe von Teilnehmenden über 36 Monate ab Projekteintritt zu beobachten, wird für die dreijährige Betrachtung unterlegt, dass das durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in erzielte Brutto-Erwerbseinkommen, das am Ende der zweijährigen Periode im 24. Monat ab Projekteintritt erzielt wurde, in den Monaten 25 bis 36 konstant auf gleichem Niveau bleibt. Umgerechnet auf 36 Monate resultiert daraus im Durchschnitt ein monatliches Brutto-Erwerbseinkommen von 1'035 Franken pro Teilnehmer/in. Abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge und einem durchschnittlichen Freibetrag von 300 Franken pro Monat mit einem Erwerbseinkommen resultiert daraus ein bei der Sozialhilfe anrechenbares Einkommen von 850 Franken, was über drei Jahre aufsummiert einen anrechenbaren Einkommensbetrag bei der Sozialhilfe von 30'600 Franken ergibt. Pro ins Pilotprojekt investierten Franken ergibt dies über einen Zeitraum von 3 Jahren betrachtet 2.90 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden können, inklusive der Sozialversicherungsbeiträge von Seiten der Programmteilnehmenden sind es rund 3.05 Franken und inklusive der Beiträge der Arbeitgebenden rund 3.20 Franken.

Unter diesem Gesichtspunkt scheint sich die Investition ins Pilotprojekt aus staatlicher Perspektive durchaus gelohnt zu haben. Es stellt sich jedoch die Frage, ob ein ähnlicher Einkommensverlauf auch mit geringeren Investitionskosten hätte erreicht werden können, bspw. mit der Teilnahme an einem anderen, allenfalls kostengünstigeren Programm. Um mögliche Antworten auf diese Frage zu erhalten, wurden nun

dieselben Berechnungen zur Entwicklung der Erwerbseinkommen für die Eintrittskohorten 2015 und 2016 von Programmteilehemden FlicFlac-Stellennetz durchgeführt.

**Vergleich der Ergebnisse mit FlicFlac-Stellennetz**

Es gilt bei diesem nun folgenden Vergleich aus den schon dargelegten Gründen zu berücksichtigen, dass die Ergebnisse dieser zusätzlichen Analysen nicht einfach «eins zu eins» mit denjenigen von Caritas Perspektive verglichen werden können. Die aus den in der Einleitung zu diesem Abschnitt erläuterten Unterschiede zwischen den beiden Programmen und damit auch der Zielgruppen haben dies verdeutlicht. Mit den im Programm von Caritas Perspektive enthaltenen Möglichkeiten zur Umsetzung von arbeitsplatznahen Massnahmen sowie einer Beschränkung auf Projektteilnehmende mit hohem oder zumindest mittlerem Vermittlungspotential kann davon ausgegangen werden, dass sich dieser Umstand in irgend einer Form beim Eingliederungserfolg im übergeordneten Sinn niederschlagen sollte.

Mit Hilfe von statistischen Methoden können die programmbezogenen sogenannten «weichen» Faktoren, die sich in einer unterschiedlichen Vermittlungsfähigkeit der Teilnehmenden der beiden Programme manifestieren dürfte, kaum kontrolliert werden.

Um zumindest die in der Einleitung dieses Kapitels erwähnte unterschiedliche strukturelle Zusammensetzung der Teilnahmegruppen der beiden Programme zu berücksichtigen, wurden neben bivariaten auch sogenannt multivariate Analysemethoden angewandt.[17] Allfällige Unterschiede, die aufgrund einer unterschiedlichen Zusammensetzung der Programmgruppen bezüglich Geschlecht, Aufenthaltsstatus sowie Aufenthaltsdauer seit der Einreise in der Schweiz werden in den Analysemodellen mitberücksichtigt und somit kontrolliert. Verglichen wurden zwischen den beiden Programmen folgende «Erfolgsindikatoren»:

- **Erfolg Erwerbsintegration**: Erwerbstätig innerhalb einer zweijährigen Periode ab Programmeintritt (Ja/Nein)
- **«Nachhaltige» Erwerbsintegration**: Erwerbstätig am Ende der zweijährigen Periode nach Programmeintritt (Ja/Nein)
- **Dauer der Erwerbstätigkeit**: Anzahl Monate mit Erwerbstätigkeit innerhalb der ersten 24 Monate ab Programmeintritt
- **Einkommenshöhe**: Durchschnittliches Erwerbseinkommen in Monat mit Erwerbstätigkeit

Die Ergebnisse der durchgeführten Analysen verweisen darauf, dass sich weder die Chancen auf einen Stellenantritt innerhalb der ersten 24 Monate ab Projektbeginn noch die Chancen, im 24. Monat nach Projekteintritt einer Beschäftigung nachzugehen, zwischen den beiden Programmgruppen statistisch unterscheiden. Auch die Anzahl Monate mit einer Erwerbstätigkeit innerhalb einer Periode von 24 Monaten ab Projekteintritt unterscheidet sich zwischen den beiden Programmkollektiven nicht signifikant.[18] Statistische Unterschiede sind hingegen bei der Lohnhöhe zwischen den Teilnehmenden der beiden Gruppen zu beobachten. Im Durchschnitt sind die erzielten Brutto-Löhne auch unter Kontrolle des Geschlechts, des Aufenthaltsstatus sowie der Aufenthaltsdauer in der Schweiz bei den Pilotteilnehmenden Caritas Perspektive signifikant um rund 670 Franken höher als diejenigen der Programm-Teilnehmenden FlicFlac-Stellennetz. Dies entspricht abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge einem Betrag von rund 590 Franken. In einer zweijährigen Periode dürften pro Teilnehmer/in am Programm von Caritas Perspektive im Vergleich

[17] Vgl. dazu Anhang Regressionsoutputs in A-2.3.2

[18] In der «Tendenz» besteht ein positiver Zusammenhang bei einer Teilnahme bei Caritas Perspektive, der jedoch aus statistischer Sicht nicht signifikant ist.

zu einem/r Teilnehmer/in FlicFlac-Stellennetz ein um rund 5'000 Franken höherer anrechenbarer Einkommensbetrag bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen anfallen. Dieser Betrag kann in einem letzten Schritt den Mehr- oder Minderkosten eines Programmplatzes von FlicFlac-Stellennetz gegenüber gestellt werden. Gemäss den von der GSI und Caritas Bern erhaltenen Unterlagen zur Anzahl Teilnehmer/innen und den Kosten des Programms FlicFlac-Stellennetz resultieren geschätzte Pro-Kopf Programmkosten von rund 5'500 Franken.[19] Im Vergleich zu den pro-Kopf Kosten von Caritas Perspektive von 10'180 sind dies 4'680 Franken weniger. Im Vergleich zu FlicFlac resultiert damit pro zusätzlich investierten Franken mit dem Programm von Caritas Perspektive ein Erwerbseinkommen von 1.20 Franken, was einem Zusatznutzen von 20 Rappen pro zusätzlich eingesetztem Franken entspricht.

Zusammenfassend lässt sich aus den im Rahmen dieses Mandats durchgeführten Analysen festhalten, dass sich die Chancen auf einen Stellenantritt im 1. Arbeitsmarkt innerhalb einer Periode von zwei Jahren zwischen den beiden Arbeitsintegrationsprogrammen Caritas Perspektive und FlicFlac-Stellennetz nicht signifikant unterscheiden, jedoch die von den Programmteilnehmenden von Caritas Perspektive erzielten Löhne im Durchschnitt signifikant höher sind als jene der Programmteilnehmenden vom FlicFlac-Stellennetz. Im Vergleich zu den höheren pro-Kopf Programmkosten von Caritas Perspektive resultiert dabei pro zusätzlich investierten Franken ein Nutzen von rund 1.20 Franken in Form von um diesen Betrag höheren Erwerbseinkommen. Diese Schlussfolgerungen basieren auf einer Analyse der AHV-pflichtigen Bruttoerwerbseikommen der Eintrittskohorten 2015 und 2016 der beiden Programme in einem Zeitraum von 24 Monate ab Projekteintritt.

[19] Bei diesen Berechnungen wurde davon ausgegangen, dass die durchschnittliche Verweildauer einer Teilnehmerin oder eines Teilnehmers bei FlicFlac-Stellennetz 7 Monat beträgt.

## Teil 4: Bilanz und Schlussfolgerungen

Im letzten Teil dieses Zwischenberichts wird versucht, basierend auf den präsentierten Ergebnissen, eine Bilanz zu ziehen. Dabei wird der Fokus insbesondere darauf gesetzt, inwieweit sich das Arbeitsintegrationsprogramm, das auf dem Supported Employment-Ansatz basiert, bisher bewährt hat und wo in Bezug auf die verbleibende Projektdauer allfälliges Verbesserungspotential liegt. Ausserdem erfolgt eine Einschätzung zur Erreichbarkeit der Zielvorgaben sowie darüber, welchen Beitrag der neue Finanzierungsmechanismus SIB zum Gelingen des Gesamtprojekts bisher zu leisten vermochte.

# 10 Erkenntnisse zu Arbeitsintegrationsprogrammen im Flüchtlingsbereich

In der Periode 2015 bis 2020 konnten insgesamt 202 Personen in die Vermittlungsphase aufgenommen werden. Von diesen 202 Personen haben 98 Personen und damit 49% aller Teilnehmenden der Vermittlungsphase eine Anstellung im 1. Arbeitsmarkt antreten können (inklusive 16 Lehrstellen). Rund 57% dieser Personen (56) ist der Arbeitsmarkeinstieg rasch, in der Regel innerhalb von 2 und 5 Monaten gelungen (Lehrstellen: 12 Monate). Für einen Anteil von 43% der in den Arbeitsmarkt vermittelten Personen (42 Teilnehmende) hat der Integrationsweg mit ¾ 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. 14 Projektteilnehmende haben Caritas Perspektive wieder verlassen, obwohl sie zur Gruppe der 56 Personen gehören, denen ein rascher und direkter Arbeitsmarkteinstieg 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/innen 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 vorgelagerte 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.

Aus den Schlussgesprächen mit den Akteuren von Caritas Perspektive können basierend auf den gemachten Erfahrungen folgende Lehren und Erkenntnisse aus dem Pilotprogramm gezogen werden:

## 10.1 Assessment

Dass zu Beginn eine auf Fakten basierende und standardisierte Abklärung durchgeführt wurde, die den Sprachstand und die in Bezug auf einen Einstieg in den Arbeitsmarkt erforderlichen Kompetenzen aufzeigte, wird insbesondere von den Job Coaches als sehr wichtig erachtet. Mit dem Assessment kann auf eine schnelle «objektive» Art festgestellt werden, wo die Teilnehmenden tatsächlich stehen. Dies hilft sowohl den Job Coaches wie auch den Teilnehmenden bei einer konkreten und realistischen Planung des Integrationsprozesses. Auch kann basierend auf den Ergebnissen des Assessments den Arbeitgebenden detailliert Auskunft gegeben werden, welche Kompetenzen Teilnehmende mitbringen und wo allenfalls noch Lücken bestehen. Dies ist für die Zusammenarbeit mit den Arbeitgebenden sehr wichtig, was auch von Seiten der Arbeitgebenden bestätigt wird. Für die Teilnehmenden ist es motivierend, wenn die Arbeitsinhalte des Assessments einen Bezug zu ihrem Arbeitsbereich aufweisen. Es sollten demnach im Rahmen der Möglichkeiten inhaltlich verschieden gelagerte Assessments angeboten werden (bspw. Gastro, Handwerk/Technik, Soziales/Pflege).

> Ein auf praktischen Abklärungen basierendes Assessment ermöglicht den Job Coaches zum einen, zusammen mit den Projektteilnehmenden einen «realistischen» Integrationsweg festzulegen. Allfällige Lücken können gleich zu Beginn identifiziert und mit zielgerichteten individuellen Massnahmen geschlossen werden. Zum anderen kann den Arbeitgebenden ein realistisches Bild über die Stellensuchenden vermittelt werden, was von Seiten der Arbeitgebenden geschätzt wird.

## 10.2 «First place then train» und Einstieg mittels EAZ

Die Idee, dass eine direkte Arbeitsmarktintegration in unbefristete Anstellungsverhältnisse mit branchenüblichen Löhnen mittels Einarbeitungszuschüssen ermöglicht oder erleichtert werden kann, hat in dieser Form nicht oder nur teilweise funktioniert. Arbeitgebende zu überzeugen, Projetteilnehmende, die das Jobprofil noch nicht restlos erfüllen, unbefristet und zu branchenüblichen Löhnen anzustellen, war auch mit einem EAZ kaum möglich. In solchen Fällen hat sich ein Einstieg über eine befristete Anstellung oder ein Praktikum als deutlich erfolgsversprechender erwiesen. Dass Praktika ohne Entlöhnung seit 2020 nicht mehr erlaubt sind, wurde von den Job Coaches als Hindernis bei der Integration wahrgenommen, da damit ein pragmatischer Testeinsatz in einem Betrieb erschwert wird. Kein Ersatz für solche Testeinsätze sind EAZ, da ein EAZ von der Idee her an unbefristete und nicht befristete Arbeitsverträge gebunden sind.

Wenn Pilotteilnehmende hingegen über die für die Ausübung einer bestimmten zu vergebenden Arbeitsstelle erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen verfügten, waren Arbeitgebende in der Regel bereit, diese auch ohne EAZ einzustellen. Aufgrund der Erfahrung, dass Arbeitgebende trotz angebotenem EAZ kaum bereit waren, Stellensuchende mit ungenügenden oder für die Arbeitgebenden zu wenig bekannten oder einschätzbaren Fähigkeiten einen unbefristeten Arbeitsvertrag anzubieten, ging man im Verlauf des Pilotprojekts für Personen in solchen Konstellationen dazu über, diese mittels gezielter vorbereitender Massnahmen auf den Einstieg in den Arbeitsmarkt vorzubereiten. Meist handelte es sich bei den Massnahmen um die Förderung der Sprachkompetenzen oder um gezielte stellenorientierte Kurse (Führerausweis, Hubstaplerkurs, Staatsprüfung, Hygienekurse, SRK-Pflegehelferkurse, etc.) In diesem Zusammenhang hat sich als Vorteil herausgestellt, dass die Job Coaches solche Massnahmen in Eigenregie über ein «Globalbudget» organisieren konnten, was rasche und pragmatische Entscheide ermöglichte und auch zu mehr Verbindlichkeit seitens der Job Coaches gegenüber führte.

Zusammenfassend hat sich in der Praxis bei Caritas Perspektive bei jenen Projektteilnehmenden, für die sich nicht innert kurzer Frist direkt eine unbefristete Festanstellung mit einem branchenüblichen Lohn finden liess, der Weg über vorbereitende Massnahmen und befristete Arbeitsverträge als erfolgsversprechender erwiesen als ein Einstieg über eine unbefristete Anstellung mit einem EAZ.

## 10.3 Supported Employment, Nachbetreuung / Coaching on the Job

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.

■ **Coaching on the Job**: Die Möglichkeit des «Coaching on the jobs», also im Arbeitsmarkt tätige Klientinnen und Klienten zusammen mit den Arbeitgebenden weiterhin noch betreuen zu können, wurde sowohl von den Job Coaches, den Arbeitgebenden wie auch den Pilotteilnehmenden geschätzt und als wichtig betrachtet. Insbesondere bei den Berufslehen war eine solche Unterstützung wichtig, weil damit Stützunterricht, Aufgabenhilfe oder auch zusätzliche Deutsch- oder Informatikkurse organisiert und finanziert werden konnten. Mit der Möglichkeit der Nachbetreuung konnte bei Bedarf rasch und pragmatisch interveniert und unterstützt werden.

■ **Profil Job Coach**: Supported Employment funktioniert gemäss den gemachten Erfahrungen dann gut, wenn die Job Coaches «wirtschaftsnah» sind, d.h. aus einem arbeitsnahmen Umfeld kommen und praktische Berufserfahrung - möglichst nahe der Zielbranchen - mitbringen. Damit verbunden sind klare Vorstellungen darüber, was Arbeitgebende sowohl von den Job Coaches wie auch von Stellensuchenden erwarten. Es ist sich als zentral erwiesen, dass ein/e Job Coach realistische Vorstellungen davon hat was Arbeitgebende möchten oder brauchen, um eine geflüchtete Person unbefristet und branchenüblich entlöhnt anzustellen.

Bilanzierend kann festgehalten werden, dass sich der Supported Employment-Ansatz im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommen bewährt hat. Sowohl die Stellensuchenden wie auch die Arbeitgebenden haben die enge wie auch flexible und auf die die individuellen Bedürfnisse abgestimmte Unterstützung sehr geschätzt. Die positiven Ergebnisse wie auch die positiven Rückmeldungen seitens der Betroffenen sind ein Beleg dafür, dass Supported Employment im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen gewinnbringend eingesetzt werden kann.

## 10.4 Flexibilität im Programm und in der Verwendung der Mittel

Dass im Projektverlauf mit einer gewissen Flexibilität Programmanpassungen vorgenommen werden konnten, hat sich als weiteres äusserst wichtiges Element herausgestellt. Dies hat bspw. ermöglicht, dass nicht «starr» am ursprünglich vorgesehenen Prinzip «first place then train» festgehalten werden musste, so dass in jenen Fällen, bei denen dieser Weg nicht erfolgsversprechend war, ein Einstieg über vorbereitende Massnahmen oder Praktikumseinsätze gewählt werden konnte. In Kombination mit der Möglichkeit der Job Coaches, die dafür vorgesehenen finanziellen Ressourcen eigenverantwortlich zu nutzen und einzusetzen, hat dies dazu geführt, dass den Teilnehmenden individuell angepasste Integrationswege angeboten werden konnten, was für eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration äusserst wichtig ist und zum Erfolg des Projekts beigetragen hat.

## 11 Monetäre Betrachtung

In einer Kosten-Nutzen-Betrachtung interessiert primär eine Gegenüberstellung der eingesetzten Mittel und der damit generierte (monetäre) Nutzen. Dafür wurde eine pro Kopf-Perspektive eingenommen, d.h. es wurde versucht zu berechnen, welcher Nutzen pro Projekteilnehmender/in innerhalb von 24 Monaten ab Projekteintritt wird, der dann den pro Projekteilnehmender/in getätigten Investitionen gegenübergestellt werden kann.

In den ersten drei Monaten nach Projekteintritt der Eintrittskohorten 2016 und 2017 wurde im Durchschnitt pro Projektteilnehmender/in ein Erwerbseinkommen von 170 Franken pro Monat erzielt. Demgegenüber betrug der im Durchschnitt pro Teilnehmer/in und Monat ausbezahlte Betrag aus der Sozialhilfe 2'820 Franken. Der Anteil des Erwerbseinkommen am Total der beiden Einkommensquellen betrug in den ersten drei Monaten ab Projekteintritt 6 Prozent. Mit zunehmender Dauer stieg der Anteil des Erwerbseinkommens bis auf 41 Prozent während den letzten drei Monaten der zweijährigen Beobachtungsdauer, was einem durchschnittlichen Erwerbseinkommen von 1'340 Franken entsprach. In derselben Periode sank der durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in ausbezahlte Sozialhilfebetrag von 2’820 Franken auf 1’900 Franken pro Monat. Der Rückgang der Sozialhilfebeträge kann jedoch nicht direkt als «Nutzen» bzw. als Kosteneinsparung bei der Sozialhilfe bezeichnet werden. Die absoluten Beträge sind deshalb schwierig zu interpretieren, weil noch andere Faktoren als das von den Projektteilnehmenden erzielte Erwerbseinkommen für die Höhe des Anspruchs auf Sozialhilfe relevant sind. Zu nennen sind hier insbesondere die Erhöhung der Anzahl zu unterstützender Personen in der wirtschaftlichen Einheit bspw. durch die Geburt von Kindern oder einen Familiennachzug wie auch eine Veränderung der Erwerbssituation von anderen Familienmitgliedern. Aus diesem Grund wird basierend auf den vorhandenen Angaben zu den Brutto-Erwerbseinkommen versucht, das **bei der Sozialhilfe anrechenbare Einkommen** zu ermitteln, das auf der Einnahmeseite bei der Berechnung des Anspruchs auf Sozialhilfe einfliesst. Dies erfolgt dadurch, dass vom Brutto-Erwerbseinkommen 14 Prozent Sozialversicherungsabgaben sowie ein durchschnittlicher Freibetrag von 300 Franken pro Monat mit Erwerbseinkommen abgezogen werden.

Dazu wurden in einem ersten Schritt das durchschnittliche Brutto-Erwerbseinkommen pro Teilnehmer/in und Monat innerhalb von 24 Monaten ab Projekteintritt ermittelt. Dieses beträgt 860 Franken pro Monat, d.h. jede/r Projektteilnehmer/in hat in jedem Monat während 24 Monaten im Durchschnitt ein Brutto-Erwerbseinkommen von 860 Franken erzielt. Aufsummiert über den gesamten Zeitraum von 24 Monaten ergibt dies pro Teilnehmer/in im Durchschnitt ein total erwirtschaftetes Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken. Abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge resultiert ein pro Kopf Nettoeinkommen von 750 Franken pro Monat. Wird mit einem Freibetrag von durchschnittlich 300 Franken pro Monat gerechnet und die daraus entstehende Summe an Freibeträgen von der Gesamtsumme aller erzielten Netto-Erwerbseinkommen abgezogen, resultiert pro Projektteilnehmer/in ein Betrag von 670 Franken, der auf der Einnahmeseite bei der Bemessung der Sozialhilfeleistungen als Einkommen angerechnet werden kann.

Auf der Kostenseite wurde schon aufgezeigt, dass die durchschnittlichen Projektkosten pro Projektteilnehmer/in und Monat 420 Franken betrugen. Für eine Periode von 24 Monate entstehen damit Pro-Kopf-Kosten von 10'180 Franken. Einer Pro-Kopf-Investition von 10'180 Franken steht damit ein Brutto-Erwerbseinkommen von 20'640 Franken gegenüber. Die Differenz stellt im vorliegenden Fall den rein monetären Brutto-Nutzen dar. Das bei der Bemessung der Sozialhilfe anrechenbare Einkommen innerhalb von 24 Monaten beträgt demnach insgesamt 16'050 Franken (24 mal 670 Franken)

Pro Franken, der in das Projekt investiert wurde, resultierten damit in einer zweijährigen Betrachtungsweise 1.60 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden und als Reduktion bei

den Sozialhilfeleistungen verbucht werden können. Werden auch die von den Pilotteilnehmenden einbezahlten Sozialversicherungsbeiträge als Nutzen gezählt, sind es rund 1.75 Franken pro investierten Franken, bzw. rund 1.90 Franken, wenn auch die Beiträge der Arbeitgebenden dazu gezählt werden, die dem System der sozialen Sicherheit zugutekommen.

Über eine Periode von 36 Monaten ergeben sich bei Kosten von 10'600 Franken pro Teilnehmer/in ein auf drei Jahren aufsummiertes bei der Sozialhilfe anrechenbares Erwerbseinkommen von 30'600 Franken. Dabei wird unterlegt, dass das durchschnittlich pro Projektteilnehmer/in erzielte Brutto-Erwerbseinkommen, das am Ende der zweijährigen Periode im 24. Monat ab Projekteintritt erzielt wurde, in den Monaten 25 bis 36 konstant auf gleichem Niveau bleibt. Pro ins Pilotprojekt investierten Franken ergibt dies über einen Zeitraum von 3 Jahren betrachtet 2.90 Franken, die bei der Sozialhilfe als Einkommen angerechnet werden können, inklusive der Sozialversicherungsbeiträge von Seiten der Programmteilnehmenden sind es rund 3.05 Franken und inklusive der Beiträge der Arbeitgebenden rund 3.20 Franken.

## 11.1 Einordnung der Ergebnisse aus der Kosten-Nutzen-Betrachtung

Die von Caritas Perspektive erzielten Ergebnisse bezüglich der Erwerbsintegration werden zu Vergleichszwecken den Ergebnissen vom Arbeitsintegrationsprogramm FlicFlac-Stellennetz gegenübergestellt, das in derselben Zeitperiode von Caritas Bern für ein zumindest ähnliches Zielpublikum angeboten wurde. Sie dürften sich hinsichtlich der Vermittlungsfähigkeit jedoch von derjenigen von Caritas Perspektive insofern unterschieden haben, dass auch aus Personen mit geringerer Vermittlungsfähigkeit ins Programm aufgenommen wurden. Im FlicFlac wurde zwar der direkte Einstieg in den Arbeitsmarkt gefördert, jedoch über die Vermittlung eines Praktikums im ersten Arbeitsmarkt und nicht direkt in eine unbefristete Anstellung mit branchenüblichen Löhnen, so wie dies bei Caritas Perspektive vorgesehen gewesen war. Wie sich in der Praxis bei Caritas Perspektive gezeigt hat, wurde der Weg mit einem Einstieg über ein Praktikum bei etlichen Projektteilnehmenden auch beschritten, da er sich in bestimmten Situationen als erfolgsversprechender herausgestellt hat. Genau bei solchen Teilnehmenden dürfte es zu Überschneidungen der Zielgruppen der beiden Programme gekommen sein.

Zusammenfassend lässt sich aus den durchgeführten vergleichenden Analysen festhalten, dass sich die Chancen auf einen Stellenantritt im 1. Arbeitsmarkt innerhalb einer Periode von zwei Jahren zwischen den beiden Arbeitsintegrationsprogrammen Caritas Perspektive und FlicFlac-Stellennetz nicht signifikant unterscheiden, jedoch die von den Programmteilnehmenden von Caritas Perspektive erzielten Löhne im Durchschnitt signifikant höher sind als jene der Programmteilnehmenden von FlicFlac-Stellennetz. Im Vergleich zu den höheren pro-Kopf Programmkosten von Caritas Perspektive resultiert dabei pro zusätzlich investierten Franken ein Nutzen von rund 1.20 Franken in Form von um diesen Betrag höheren Erwerbseinkommen. Diese Schlussfolgerungen basieren auf einer Analyse der AHV-pflichtigen Bruttoerwerbseikommen der Eintrittskohorten 2015 und 2016 der beiden Programme in einem Zeitraum von 24 Monate ab Projekteintritt.

# 12 Rückschlüsse zum SIB als Instrument

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.

Basierend auf den nun vorliegenden Ergebnissen und den mit den Akteuren durchgeführten bilanzierenden Schlussgesprächen lassen sich Schlussfolgerungen ziehen hinsichtlich der Relevanz, Zweckmässigkeit und Wirkung des SIB als neuem Finanzierungsinstrument.

## 12.1 Positive Auswirkungen und Erfolgsfaktoren im SIB Bern

**Einbindung der Wirtschaft in Lösung von Sozialen Problemen**

Es 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 auch als Türöffner zu Unternehmen aus der Region wahrgenommen und als zentral und wichtig betrachtet.

**Dialog zwischen staatlichen Akteuren, Vertretenden der Wirtschaft und Sozialen Dienstleistungserbringern**

Der SIB hat 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.

**Format von SIB ist dazu geeignet, neue Methoden auszuprobieren**

In Bern hat das Format SIB dazu beigetragen, im Flüchtlingsbereich den Ansatz des Supported Employment in Kombination mit dem Prinzip «First place – then train» zu erproben. Im Verlauf des Projekts konnten über 5 Jahre konkrete Erfahrungen mit diesem Ansatz gesammelt werden. Während des Pilotversuchs konnte u.a. wegen der Möglichkeit eines flexiblen Einsatzes der Mittel das Programm in der Praxis optimiert werden. Diese Erfahrung zeigt, dass der SIB als Format durchaus geeignet ist, neue Ansätze in einem «Trial & Error-Ansatz» auszuprobieren. Es wird ermöglicht, die Zweckmässigkeit und Wirkung einer alternativen Massnahme zu testen und zu messen. Gewisse Elemente des im Rahmen des SIB Bern getesteten Massnahmen können nun in die «regulären» Massnahmen übernommen werden, wozu es nun keinen SIB mehr braucht.

**Innovationsförderung**

Die durch die Lancierung eines SIB möglich gewordene Ausschreibung eines Arbeitsintegrationsprojekts hat dazu geführt, dass sich mehrere Dienstleistungsunternehmen aus dem Sozialbereich mit der Frage auseinandergesetzt haben, wie man Arbeitsintegration besser machen und wie man sie basierend auf der Analyse des Bisherigen «neu» denken könnte. Auch mit der Frage der wirkungsorientierten Steuerung und der Anwendung von Anreizmodellen im Sozialbereich hat die Lancierung eines SIB zu einer intensiven

Auseinandersetzung mit dieser Thematik sowohl auf Seiten der staatlichen wie auch nichtstaatlichen Akteuren geführt.

Das aus diesen Reflexionen über die eigene Praxis entstandene Programm enthielt neue und innovative Programmelemente zur Förderung der Arbeitsmarktintegration im Asyl- und Flüchtlingsbereich. Dazu zählt das Konzept des Supported Employment, das im Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern noch nicht zur Anwendung gekommen ist sowie die wirkungsorientierte Steuerung mit konkreten Zielvorgaben zur Arbeitsintegration. Für die Leistungserbringer und die bei der konkreten Umsetzung wichtigsten Akteure, den Job Coaches, haben sich dabei neue Freiräume ergeben. Sie konnten zusammen mit den Teilnehmenden die vorhandenen Mittel eigenverantwortlich und gezielt so einsetzen, wie sie es als am erfolgversprechendsten eingeschätzt haben. Je nach individueller Voraussetzung der Teilnehmenden konnte von ihnen ein gangbarer Weg zwischen «First Place then Train» und «First Train then Place» gewählt werden. Mit der Möglichkeit schnell und unkompliziert die richtige Massnahme zum richtigen Zeitpunkt umzusetzen, wurde eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeitsintegration gelegt. Ob rein staatliche Akteure zu einer solchen eigenverantwortlichen Verwendung der den Dienstleistern zur Verfügung gestellten Mitteln bereit gewesen wären, darf bezweifelt werden. Mit dem Verweis darauf, dass das damit verbundene Risiko vom Investor getragen wird, war dies nun eher möglich.

Auch auf Seiten der Investoren bspw. bei Stiftungen wirkte der SIB Bern durchaus innovationsfördernd. Die Idee, dass man Projektgelder direkter an Wirkung koppeln kann, wurde durch die geführten Diskussionen breiter verankert. Auch die Idee, dass man etwas über längere Zeit fördert und man sich mit der erhofften Wirkung auseinandersetzt, darüber spricht und diskutiert, hat mit der Lancierung eines SIB mehr Verbreitung gefunden.

### Wirkungsorientierte Steuerung und finanzielle Anreize

Bezüglich des Einflusses der monetären Anreize auf das Verhalten scheint dieser 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 auseinandersetzten und damit auch ein stetiges Hinterfragen der Praxis stattgefunden hat. 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 lastete, dem sich die am Projekt beteiligten Akteure nicht gänzlich entziehen konnten, womit auch dieser eine gewisse Handlungsrelevanz erhielt.

Die in der vorliegenden Form ausgehandelten finanziellen Anreize dürfte damit für das Erreichen der Ziele bzw. den Programmerfolg nicht entscheidend gewesen sein. Dafür war der in Aussicht gestellte Bonus oder Malus wohl zu gering. Dass gleichzeitig das zur Verfügung gestellte Budget genügend Spielraum für die Umsetzung und das Erreichen der vorgegebenen Ziele offengelassen hat, hat wohl auch dazu beigetragen, dass die finanziellen Anreize ihre Wirkung nicht stärker entfalten konnten. Die klaren Vorgaben bezüglich der Integrationsziele in Kombination mit der Möglichkeit, die zur Verfügung gestellten Mittel im Rahmen der sich bietenden Möglichkeiten flexibel einzusetzen, hat die Praxis bei Caritas Perspektive sicher stärker geprägt als die finanziellen Anreize.

### Auswertungsgremium und wissenschaftlicher Beirat

Die in den Verträgen vorgesehenen periodischen Treffen des Auswertungsgremiums unter dem Beizug des wissenschaftlichen Beirats haben dazu geführt, dass sich die für die Steuerung des Pilotprojekts relevanten Akteure laufend über den Projektverlauf orientieren und austauschen konnten. Die konsequente

Ausrichtung der Diskussionen auf Aspekte der Zielerreichung haben dazu beigetragen, dass bei Bedarf notwendige Anpassungen am Programm pragmatisch und schnell vorgenommen werden konnten.

## 12.2 Herausforderungen und kritische Faktoren bei der Umsetzung von SIB

**Wirkungsmessung – Festlegung Benchmark**

Als eine der grössten Herausforderungen bei der konkreten Ausgestaltung des SIB Bern hat sich die Festlegung auf die Zielvorgaben erwiesen. Von Seiten des Investors war ursprünglich eine Orientierung der Prämien an einer allfälligen Kostenersparnis geplant gewesen, wozu vom Kanton im Voraus hätte quantifiziert werden müssen, mit welchen Kosten eine nicht in den Arbeitsmarkt integrierte Person aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich verbunden ist. Daraus hätte abgeleitet werden können, mit welchen Einsparungen zu rechnen wäre, wenn eine Zielperson nachhaltig integriert wird. Mit einer solchen Fokussierung auf eine durch die Integration erfolgte Kosteneinsparung hätten im Grundsatz auch deutlich höhere Prämien bzw. auch höhere Verlustrisiken legitimiert werden können. Das ursprüngliche Vorhaben konnte aufgrund von zwei Faktoren nicht realisiert werden. Zum einen war es nicht möglich, die Kosten eines Pilotteilnehmenden unter der status-quo Annahme exakt zu quantifizieren. Zu viele Faktoren hätten dabei eine Rolle gespielt und auch die benötigte Datenbasis war nicht vorhanden. Zum anderen war es auch von Seiten des Kantons und der Politik nicht denkbar, im Sozialbereich einem Investor eine hohe Rendite im zweistelligen Bereich in Aussicht zu stellen. Dies hat zu der gewählten Lösung der verhältnismässig geringen Bonus-/Maluskomponenten geführt. Bei der Festsetzung des Benchmarks hat man sich dabei auf Erfahrungswerte der GSI wie auch von Caritas Bern verlassen. Wie sich nun gezeigt hat, waren die den Berechnungen hinterlegten Integrationsquoten tatsächlich ambitiös und konnten nicht ganz erreicht werden. Dass die Zielvorgaben trotzdem erreicht werden konnten, was deshalb möglich, weil deutlich mehr Projektteilnehmende aufgenommen und betreut werden konnten, was sich im Endeffekt positiv auf den Zielerreichungsgrad ausgewirkt hat.

**Finanzielle Anreize und Bonuszahlungen im Sozialbereich**

Die Tatsache, dass in der Phase der Projektausschreibung, als die Eckpunkte des Projekts (Zielgruppe, Supported Employment-Ansatz, Kostenrahmen, Finanzierung mittels SIB in Kombination mit einem Bonus-Malus-System) kommuniziert wurden, sich nur die Hälfte der angefragten Institutionen mit einer Projekteingabe beschäftigten, kann als Zeichen für eine mangelnde Bereitschaft und fehlender Offenheit gegenüber neuen Finanzierungsformen von einem Teil der Institutionen aus dem Sozialbereich interpretiert werden. Von Seiten der Leistungsanbieter wurde die für sie vorgesehenen Bonus/Malus-Komponenten denn auch kritisch betrachtet und mehrheitlich mit dem Argument abgelehnt, dass es diese nicht brauche.

**Eher aufwändiges Konstrukt**

Insgesamt hat die lange Vorgeschichte wie auch die Einbindung der wichtigsten Akteure in die vorbereitenden Arbeiten dazu geführt, dass der Aufwand bis zur Realisierung und Umsetzung des Pilotprojekts verhältnismässig gross war. Dies kann von Seiten der Investoren neben dem persönlichen Engagement und Interesse auch als Investition in zukünftige Projekte betrachtet werden. Mittlerweile wäre das Know-how vorhanden, weitere SIBs mit deutlich geringerem Aufwand aufzugleisen und umzusetzen. Dass dies in der Schweiz bisher noch nicht passiert sei, wird darauf zurückgeführt, dass im Sozialwesen der Schweiz zumindest im Vergleich zur Situation in anderen Ländern tatsächlich nur wenige Lücken bestehen und auch von Seiten der Investoren anerkannt wird, dass im Grundsatz im Sozialwesen gute Arbeit geleistet wird. Lücken zu finden, wo die Vorteile eines SIB verstärkt zu tragen kommen könnten, erweist sich deshalb tatsächlich als schwierig.

**Änderung Rahmenbedingungen für Integrations- und Beschäftigungsprogramme im Kanton Bern**

Der Kanton Bern hat Mitte 2019 zusammen mit den dafür zuständigen Gremien die Praktikumseinsätze für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene gemäss den gesetzlichen Vorgaben und Weisungen des SEM neu geregelt.[20] Darin ist festgehalten, dass bei Praktikas für Personen aus Integrations- und Beschäftigungsprogrammen ein Lohn (abhängig von GAV- und Branchenregelungen) bezahlt werden muss und der Einsatz auch meldepflichtig ist. Dies im Gegensatz zur Situation vor dem in Krafttreten dieser Regelung, wo unentgeltliche Praktikas noch erlaubt waren. Dass in der zweiten Hälfte der Pilotprojets keine unentgeltlichen Praktikas mehr erlaubt waren, wurde in der alltäglichen Vermittlungspraxis von Seiten der Job Coaches als erhebliche Erschwernis wahrgenommen, da ein Arbeitsmarkteinstieg über ein unentgeltliches Praktikum in der ersten Hälfte des Pilotprojekts oftmals erfolgreich war.

**Neustrukturierung Asyl- und Flüchtlingsbereich Kanton Bern**

Der Kanton Bern hat im Jahr 2016 begonnen, den Asyl- und Flüchtlingsbereich an die Neustrukturierung des Bundes (NA-BE) anpassen. Unter NA-BE wurden sowohl Strukturen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten verändert und an eine neu entwickelte Strategie angepasst. Auf kantonaler Ebene wurden die Zuständigkeit für Integrationsförderung, Sozialhilfe, Fallführung und Betreuung sowie Unterbringung bei der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) gebündelt. Gleichzeitig wurde eine Ausschreibung mit dem Ziel lanciert, die operative Gesamtverantwortung der fünf Regionen des Kantons mittels Leistungsvertrag an regionale Partner abzugeben. Caritas Perspektive und Caritas Bern waren damit gleichzeitig Leistungserbringer im Rahmen des Pilotprojekts wie auch potentielle Anbieter für die Übernahme von den im Rahmen von NA-BE ausgeschriebenen Leistungen. Diese Doppelrolle war weder für Caritas Perspektive noch für die das Projekt zuständigen Personen bei der GSI bzw. der GSI immer einfach. Auch haben im Zeitverlauf die zuständigen Personen von Seiten der GSI mehrmals gewechselt. Um eine Kontinuität im Pilotprojekt zu gewährleisten hat das Auswertungsgremium mit dem Beisitz des wissenschaftlichen Beirats einen wichtigen Beitrag leisten können. Ohne ein solches Gremium, das gemäss den ausgehandelten Verträgen auch Handlungsbefugnis hatte, wäre eine adäquate Steuerung des Pilotprojekts in einer Phase der Reorganisation, die immer auch eine gewisse Unruhe mit sich bringt, sicher deutlich schwieriger gewesen.

[20] Zuständig sind bei Branchen mit GAV die paritätischen Kommissionen (PK) und bei Branchen ohne GAV die tripartite kantonale Arbeitsmarktkommission (KAMKOM)

## 13 Literatur


Bertelsmann Stiftung 2014. Wirkungsorientiertes Investieren: Neue Finanzierungsquellen zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, September 2014.

Disley, Emma, Jennifer Rubin (2014): Phase 2 report from the payment by results Social Impact Bond pilot at HMP Peterborough (RAND Europe / Ministry of Justice Analytical Series).

Disley, Emma, Jennifer Rubin, Emily Scraggs, Nina Burrowes, Deirdre May Culley (2011): Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough. Prepared for the Ministry of Justice (RAND Europe).

Fliegauf Mark T. (2014). Impulse. Sozialer Wirkungskredit – Struktur, Potenziale, Herausforderungen.

Goldberg, Steve (2013a): Worried About Chance, Blogeintrag vom 3.1.2013 (http://billionsof-drops.blogspot.ch/2013/01/0-0-1-2183-12446-social-finance-inc.html; aufgerufen am 9.3.2015).

Goldberg, Steve (2013b): Knocking Down Strawmen, Blogeintrag vom 11.2.2013 (http://billionsof-drops.blogspot.ch/2013/02/knocking-down-strawmen_11.html; aufgerufen am 9.3.2015).

Hartley, Jon (2014): Social Impact Bonds Are Going Mainstream, Forbes, 15.9.2014 (http://www.forbes.com/sites/jonhartley/2014/09/15/social-impact-bonds-are-going-mainstream/; aufgerufen am 9.3.2015).

Hoffmann, H. (2013): Was macht Supported Employment so überlegen?, in: Die Psychiatrie, Bd. 10, Nr. 2, S. 95-101.

Hoffmann, H., D. Jäckel, S. Glauser, Z. Kupper (2012): A randomised controlled trial oft he efficady of supported employment, in: Acta Psychiatrica Scandinavia, Bd. 125, S. 157-167.

McKay, Kyle (2013): Evaluating Social Impact Bonds as a New Reentry Financing Mechanism: A Case Study on Reentry Programming in Maryland.

Pratt, Jon (2013): Flaws in the Social Impact Bond/Pay for Success Craze, in: Nonprofit Quarterly, 17.4.2014 (https://nonprofitquarterly.org/policysocial-context/22149-flaws-in-the-social-impact-bond-craze.html; aufgerufen am 9.3.2015).

SEM (2019): Kurzinformationen Anerkannte Flüchtlinge - Ausweis B, Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge - Ausweis F, Vorläufig Aufgenommene - Ausweis F: Bern 2019

SKOS (2019): Merkblatt Sozialhilfe Unterstützung von Personen des Asyl- und Flüchtlingsbereichs: Bern 2019

Social Finance UK (Hrsg.) (2010): Towards a new social economy. Blended value creation through Social Impact Bonds. London: Social Finance Ltd.

Social Finance UK (Hrsg.) (2013): A Technical Guide to Social Impact Bond Development, London: Social Finance Ltd.

Social Finance USA (Hrsg.) (2012): A New Tool for Scaling Impact: How Social Impact Bonds Can Mobilize Private Capital to Advance Social Good, Boston: Social Finance Inc.

SROI Network (2012): A Guide to Social Return on Investment.

Trotter Lizzie, Jim Vine, Matt Leach, Daniel Fujiwara (2014): Measuring the Social Impact of Community Investment: A Guide to using the Wellbeing Valuation Approach.

# Anhänge

## A-1 Kurzinformationen zur Zielgruppe

### A-1.1 Anerkannte Flüchtlinge - Ausweis B

«Als Flüchtling gilt eine Person, welche in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Anschauung ernsthaften Nachteilen ausgesetzt ist oder begründete Furcht hat, solchen Nach - teilen ausgesetzt zu werden. Diese Definition basiert auf dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention). Als ernsthafte Nachteile gelten insbesondere die Gefährdung des Leibes, des Lebens oder der Freiheit sowie Massnahmen, die einen unerträglichen psychischen Druck bewirken. Frauenspezifischen Fluchtgründen wird Rechnung getragen». (SEM 2019, S. 3)

«Anerkannte Flüchtlinge haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton, in dem sie sich rechtmässig aufhalten (Ausländerausweis B). Diese ist auf ein Jahr befristet, wird aber in der Regel verlängert, solange die Gründe für die Flüchtlingsanerkennung fortbestehen. Nach zehn Jahren Aufenthalt in der Schweiz kann eine unbefristete Niederlassungsbewilligung (Ausweis C) erteilt werden, wenn die Integrationskriterien erfüllt sind und keine Widerrufsgründe bestehen. Bei erfolgreicher Integration und guter Verständigung in der am Wohnort gesprochenen Landessprache kann bereits nach fünf Jahren ein Gesuch um Erteilung der Niederlassungsbewilligung gestellt werden». (SEM 2019, S. 3)

«Flüchtlinge mit Asylgewährung benötigen keine Arbeitsbewilligung, um einer Erwerbstätigkeit nachgehen zu können, der Arbeitgeber unterliegt aber einer Meldepflicht (Art. 61 Abs. 2 AsylG, Art. 65 ff. VZAE). Sie unterstehen keinen Einschränkungen im Arbeitsmarkt (Art. 61 Abs. 1 AsylG, Art. 17 ff. Flüchtlingskonvention)». (SKOS 2019, S. 5)

«Bedürftige anerkannte Flüchtlinge mit Asylgewährung werden nach den gleichen Ansätzen wie bedürftige Schweizer sozialhilferechtlich unterstützt (Art. 23 Flüchtlingskonvention; Art. 3 Abs. 1 AsylV 2), wobei ihrer besonderen Lage bei der Unterstützung Rechnung zu tragen ist. Namentlich soll die berufliche, soziale und kulturelle Integration erleichtert werden (Art. 82 Abs. 5 AsylG). Der Bund beteiligt sich bis maximal fünf Jahre nach Einreichung des Asylgesuchs an der Sozialhilfe für diese Personengruppe in Form einer Pauschale (Art. 88 Abs. 3 AsylG)». (SKOS 2019, S. 5)

### A-1.2 Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge - Ausweis F

«Ein vorläufig aufgenommener Flüchtling ist eine Person, welche zwar die Flüchtlingseigenschaft erfüllt, welcher jedoch aufgrund von Asylausschlussgründen kein Asyl gewährt wird. Dies ist dann der Fall, wenn eine Person erst durch die Ausreise aus dem Heimat- oder Herkunftsstaat oder wegen ihres Verhaltens nach der Ausreise zum Flüchtling wird. Flüchtlinge, bei denen Asylausschlussgründe vorliegen, werden vorläufig aufgenommen». (SEM 2019, S. 4)

«Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene erhalten einen Ausweis F. Dieser wird für maximal zwölf Monate ausgestellt und kann vom Wohnkanton um weitere zwölf Monate verlängert werden. Nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz können vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) beantragen. Die Behörden berücksichtigen bei der Beurteilung des Gesuchs die Integration, die familiären Verhältnisse und die Zumutbarkeit einer Rückkehr in den Herkunftsstaat». (SEM 2019, S. 4)

«Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge können unter denselben Bedingungen einer Erwerbsarbeit nachgehen wie Flüchtlinge mit Asylgewährung. Stellenlose vorläufig aufgenommene Flüchtlinge unterstehen derselben Meldepflicht wie Flüchtlinge mit Asylgewährung». (SKOS 2019, S. 8)

«In Bezug auf die Sozialhilfestandards gelten für vorläufig aufgenommene Flüchtlinge die gleichen Regeln wie für Flüchtlinge mit einer B-Bewilligung (Art. 86 Abs.1 AIG i.V.m. Art. 82 AsylG, Art. 23 Flüchtlingskonvention). Sie haben daher ebenfalls Anspruch auf ordentliche Sozialhilfe». (SKOS, S. 8)

## A-1.3 Vorläufig Aufgenommene - Ausweis F

«Vorläufig aufgenommen werden Personen, deren Asylgesuch abgelehnt worden ist, die Wegweisung aber aus folgenden Gründen nicht durchgeführt werden kann: Der Vollzug der Wegweisung ist nicht möglich (wenn beispielsweise keine Reisedokumente beschafft werden können), nicht zulässig (wenn der Vollzug gegen völkerrechtliche Bestimmungen verstösst) oder nicht zumutbar (beispielsweise wegen Krieg oder einer Situation allgemeiner Gewalt im Herkunftsstaat)». (SEM 2019, S. 5)

«Vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene erhalten einen Ausweis F. Dieser wird für maximal zwölf Monate ausgestellt und kann vom Wohnkanton um weitere zwölf Monate verlängert werden. Nach fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz können vorläufig aufgenommene Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B) beantragen. Die Behörden berücksichtigen bei der Beurteilung des Gesuchs die Integration, die familiären Verhältnisse und die Zumutbarkeit einer Rückkehr in den Herkunftsstaat». (SEM 2019, S. 5)

«Die Kantone regeln die Festsetzung und die Ausrichtung der Sozialhilfe für diese Personengruppe, wobei die Unterstützung in Sachleistungen erfolgen kann. Der Unterstützungsansatz muss unter demjenigen für die einheimische Bevölkerung liegen (sog. Asylsozialhilfe, Art. 86 Abs. 1 AIG). Es besteht ein bundesrechtlicher Auftrag, vorläufig aufgenommene Ausländerinnen und Ausländer beruflich und sozial zu integrieren. Damit dies möglich ist, muss die Asylsozialhilfe über den Nothilfe-Ansätzen liegen». (SKOS 2019, S. 10)

«Vorläufig Aufgenommene können in der ganzen Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben, wenn die orts-, berufs- und branchenüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Es besteht eine Meldepflicht (Art. 85a AIG, Art. 61 AsylG). Stellenlose vorläufig Aufgenommene unterstehen derselben Meldepflicht wie Flüchtlinge mit Asylgewährung». (SKOS 2019, S. 10 f.)

# A-2 Anhang zu den Datenanalysen mit verknüpften Daten «Programmdaten Caritas/Sozialhilfestatistik/ZAS-IK»

## A-2.1 Datengrundlage

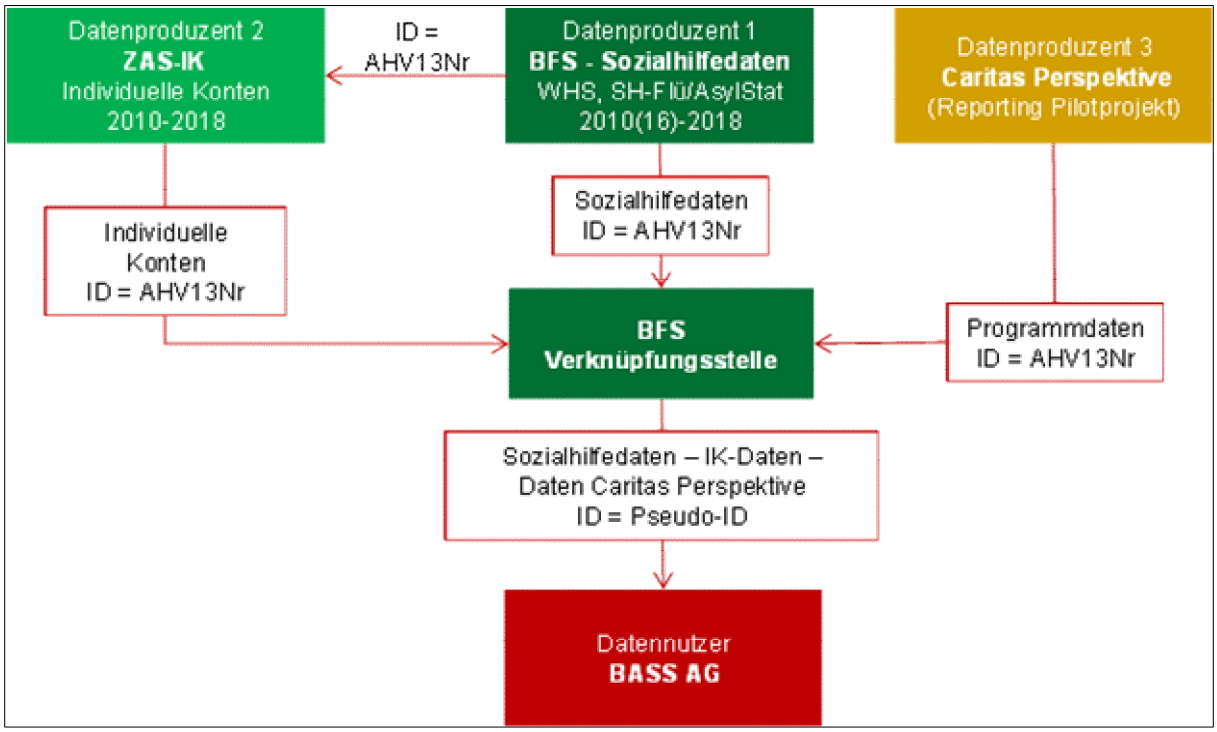
Vom Bundesamt für Statistik verknüpfter Datensatz mit pseudoanonymisierter ID:

■ **Datenbank Caritas 2015 bis 2018**: Teilnehmerinnen und Teilnehmer Programme «Caritas Perspektive» und «FlicFlac». «Eintrittskohrten» 2015 bis 2018

■ **Zentrale Ausgleichsstelle ZAS (2010) 2015 bis 2018**: Individuelle Konten mit Angaben zu AHV-pflichtigen Löhnen Periode 2015 bis 2018

■ **Sozialhilfestatistik 2010(16) bis 2018**: Angaben zu Sozialhilfebezügen und -Beträgen 2015 bis 2018

Abbildung 22: Datenflussdiagramm




Quelle: BASS AG

## A-2.2 Beschreibung Grundgesamtheiten

### A-2.2.1 Teilnehmende am Programm SIB Bern «Caritas Perspektive»

#### nach Geschlecht und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Geschlecht** | | | | | |
| Frau | 1 (3.3%) | 9 (22%) | 7 (16%) | 15 (27%) | 32 (19%) |
| Mann | 29 (97%) | 31 (78%) | 38 (84%) | 41 (73%) | 139 (81%) |
| Total | 30 (100%) | 40 (100%) | 45 (100%) | 56 (100%) | 171 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

#### nach Herkunft und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Herkunftsregion** | | | | | |
| Eritrea | 13 (43%) | 8 (20%) | 11 (24%) | 20 (36%) | 52 (30%) |
| Syrien, Arab. Rep. | 4 (13%) | 11 (28%) | 14 (31%) | 10 (18%) | 39 (23%) |
| Afghanistan | 2 (6.7%) | 4 (10%) | 3 (6.7%) | 5 (8.9%) | 14 (8.2%) |
| Andere | 11 (37%) | 17 (42%) | 17 (38%) | 21 (38%) | 66 (39%) |
| **Total** | 30 (100%) | 40 (100%) | 45 (100%) | 56 (100%) | 171 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

#### nach Aufenthaltsstatus und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Aufenthaltsstatus** | | | | | |
| B-FL | 18 (60%) | 18 (45%) | 15 (33%) | 25 (45%) | 76 (44%) |
| F-VAFL | 3 (10%) | 7 (18%) | 13 (29%) | 16 (29%) | 39 (23%) |
| F-VA | 9 (30%) | 15 (38%) | 17 (38%) | 15 (27%) | 56 (33%) |
| Unbekannt | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| **Total** | 30 (100%) | 40 (100%) | 45 (100%) | 56 (100%) | 171 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

#### nach Altersgruppe und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Altersklasse** | | | | | |
| 18 bis 24 Jahre | 2 (6.7%) | 6 (15%) | 8 (18%) | 7 (12%) | 23 (13%) |
| 25 bis 34 Jahre | 15 (50%) | 14 (35%) | 18 (40%) | 27 (48%) | 74 (43%) |
| 35 bis 44 Jahre | 12 (40%) | 15 (38%) | 14 (31%) | 15 (27%) | 56 (33%) |
| 45 Jahre oder älter | 1 (3.3%) | 5 (12%) | 5 (11%) | 7 (12%) | 18 (11%) |
| **Total** | 30 (100%) | 40 (100%) | 45 (100%) | 56 (100%) | 171 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Aufenthaltsdauer** | | | | | |
| 0 bis 3 Jahre | 7 (23%) | 17 (42%) | 6 (13%) | 16 (29%) | 46 (27%) |
| 3 bis 5 Jahre | 16 (53%) | 15 (38%) | 20 (44%) | 29 (52%) | 80 (47%) |
| 5 oder mehr Jahre | 7 (23%) | 8 (20%) | 19 (42%) | 11 (20%) | 45 (26%) |
| Unbekannt | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) |
| **Total** | 30 (100%) | 40 (100%) | 45 (100%) | 56 (100%) | 171 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

## A-2.2.2 Teilnehmende am Programm «FlicFlac»

### nach Geschlecht und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Geschlecht** | | | | | |
| Frau | 28 (45%) | 21 (40%) | 11 (13%) | 27 (25%) | 163 (27%) |
| Mann | 34 (55%) | 32 (60%) | 76 (87%) | 81 (75%) | 434 (73%) |
| **Total** | 62 (100%) | 53 (100%) | 87 (100%) | 108 (100%) | 597 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### nach Herkunftsregion und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Herkunftsregion** | | | | | |
| Eritrea | 20 (32%) | 34 (64%) | 42 (48%) | 63 (58%) | 191 (32%) |
| Syrien, Arab. Rep. | 4 (6.5%) | 2 (3.8%) | 14 (16%) | 20 (19%) | 46 (7.7%) |
| Afghanistan | 2 (3.2%) | 2 (3.8%) | 4 (4.6%) | 8 (7.4%) | 19 (3.2%) |
| Andere | 10 (16%) | 15 (28%) | 27 (31%) | 17 (16%) | 90 (15%) |
| Unknown | 26 (42%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 251 (42%) |
| **Total** | 62 (100%) | 53 (100%) | 87 (100%) | 108 (100%) | 597 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### nach Aufenthaltsstatus und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Aufenthaltsstatus** | | | | | |
| B-FL | 42 (68%) | 36 (68%) | 38 (44%) | 54 (50%) | 325 (54%) |
| F-VAFL | 17 (27%) | 14 (26%) | 22 (25%) | 23 (21%) | 125 (21%) |
| F-VA | 3 (4.8%) | 3 (5.7%) | 27 (31%) | 31 (29%) | 92 (15%) |
| Unbekannt | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 55 (9.2%) |
| **Total** | 62 (100%) | 53 (100%) | 87 (100%) | 108 (100%) | 597 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### nach Altersgruppe und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Altersklasse** | | | | | |
| 18 bis 24 Jahre | 6 (9.7%) | 1 (1.9%) | 12 (14%) | 21 (19%) | 76 (13%) |
| 25 bis 34 Jahre | 36 (58%) | 30 (57%) | 33 (38%) | 50 (46%) | 287 (48%) |
| 35 bis 44 Jahre | 17 (27%) | 14 (26%) | 26 (30%) | 23 (21%) | 165 (28%) |
| 45 Jahre oder älter | 3 (4.8%) | 7 (13%) | 16 (18%) | 14 (13%) | 61 (10%) |
| Unknown | 0 (0%) | 1 (1.9%) | 0 (0%) | 0 (0%) | 8 (1.3%) |
| **Total** | 62 (100%) | 53 (100%) | 87 (100%) | 108 (100%) | 597 (100%) |

Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### nach Aufenthaltsdauer in der Schweiz und Jahr des Programmeintritts

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| **Aufenthaltsdauer** | | | | | |
| 0 bis 3 Jahre | 10 (16%) | 16 (30%) | 25 (29%) | 6 (5.6%) | 77 (13%) |
| 3 bis 5 Jahre | 15 (24%) | 26 (49%) | 24 (28%) | 19 (18%) | 110 (18%) |
| 5 oder mehr Jahre | 4 (6.5%) | 3 (5.7%) | 10 (11%) | 2 (1.9%) | 35 (5.9%) |
| Unbekannt | 33 (53%) | 8 (15%) | 28 (32%) | 81 (75%) | 375 (63%) |
| **Total** | 62 (100%) | 53 (100%) | 87 (100%) | 108 (100%) | 597 (100%) |

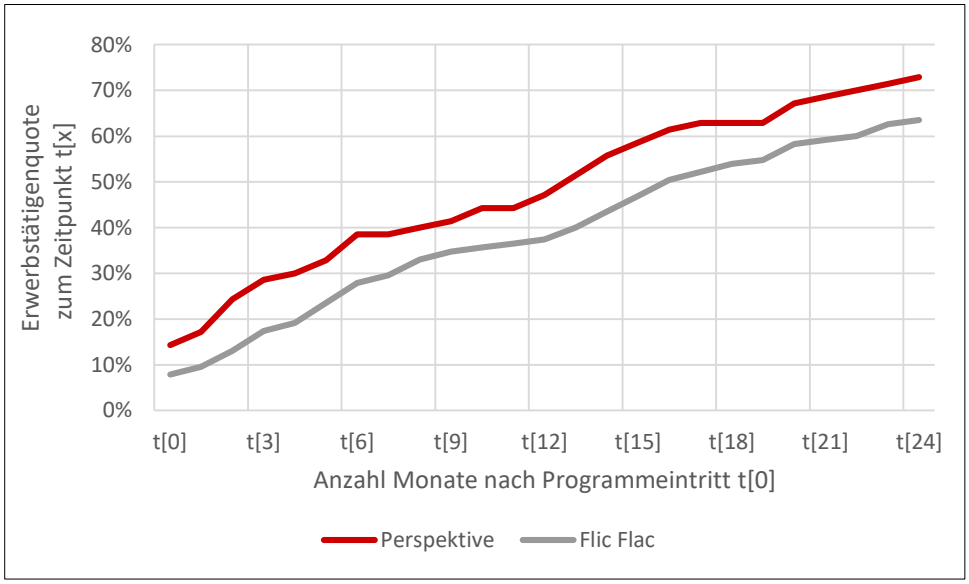
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

## A-2.3 Deskriptiver Vergleich Teilnehmende Perspektive und FilcFlac

- **Grundgesamtheit**: Eintrittskohorten 2015/2016 Programme «SIB Perspektive» und «FlicFlac»
- **Definition Erwerbstätigkeit** und Erwerbseinkommen (IK-ZAS): >0 Fr im entsprechenden Monat
- **Beobachtungsperiode**: 24 Monate ab Projekteintritt

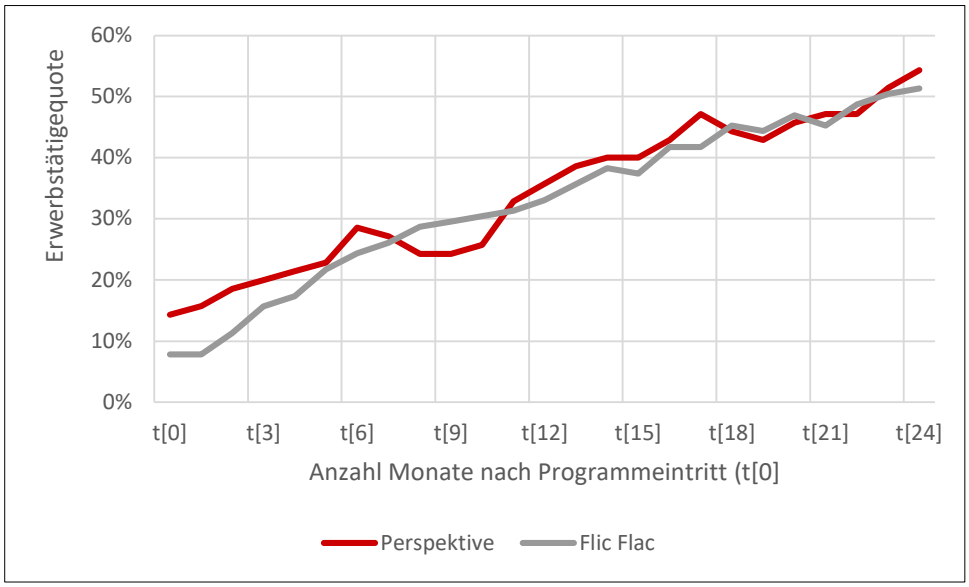
### A-2.3.1 Erwerbstätigenquote

Abbildung 23:Kumulierte Erwerbstätigenquote innerhalb der Periode von 24 Monaten ab Projekteintritt Kohorten 2015/2016 Caritas Perspektive und FlicFlac




Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

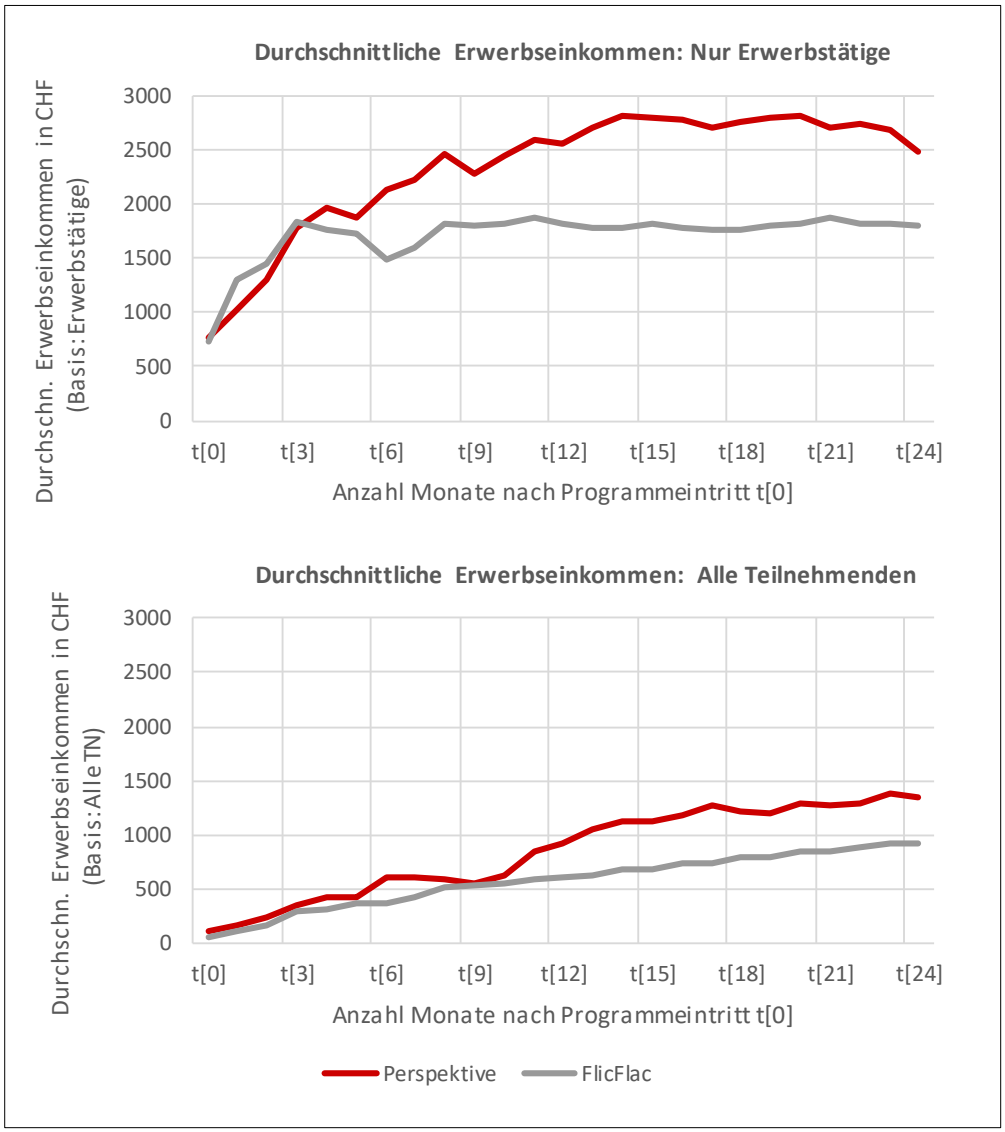
Abbildung 24: Erwerbstätigenquote zum Zeitpunkt t[x] innerhalb der Periode von 24 Monaten ab Projekteintritt Kohorten 2015/2016 Caritas Perspektive und FlicFlac




Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### A-2.3.2 Erwerbseinkommen

Abbildung 25: Durchschnittliche Erwerbseinkommen pro Monat innerhalb der Periode von 24 Monaten ab Projekteintritt Kohorten 2015/2016 Caritas Perspektive und FlicFlac




Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

## A-2.4 Ergebnisse Multivariate Analysen

- Vergleich zwischen «Ergebnisse» Caritas Perspektive und FlicFlac
- Geprüft werden Modelle mit 4 verschiedenen abhängigen Variablen (AV1 bis AV4)
- Identifikation Programmeffekt unter Kontrolle von Aufenthaltsstatus, Geschlecht und Aufenthaltsdauer
- Im Fokus: Koeffizient Dummy-Variable «Programmteilnahme Perspektive»

### Modell 1: AV(1) - Erwerbstätigkeit zum Zeitpunkt t+24

Tabelle 6: Regressionsoutput multivariate Regressionsanalyse (Logistisch) «AV=1: Erwerbstätigkeit zum Zeitpunkt t+24».

| Charakteristik | OR[1] | 95% CI[1] | p-value | Sig. |
|---|---|---|---|---|
| **Programm** | | | | |
| FlicFlac | — | — | | |
| Perspektive | 0.64 | 0.30, 1.34 | 0.24 | |
| **Aufenthaltsstatus** | | | | |
| B-FL | — | — | | |
| F-VAFL | 0.81 | 0.37, 1.76 | 0.59 | |
| F-VA | 2.23 | 0.88, 6.02 | 0.10 | |
| **Geschlecht** | | | | |
| Frau | — | — | | |
| Mann | 1.64 | 0.84, 3.25 | 0.15 | |
| **Aufenthaltsdauer in CH bis Programmeintritt** | | | | |
| 0 bis 3 Jahre | — | — | | |
| 3 bis 5 Jahre | 1.01 | 0.48, 2.12 | 0.99 | |
| 5 oder mehr Jahre | 1.00 | 0.32, 3.10 | >0.99 | |
| Unbekannt | 0.63 | 0.25, 1.55 | 0.31 | |
| [1]OR = Odds Ratio, CI = Konfidenzintervall | | | | |

Sig.: Signifikanzniveaus * α<10%; ** α<5%; *** α<1%
Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### Modell 2: AV(2) - Min. 1 Monat Erwerbstätigkeit innerhalb Periode t0 und t+24

Tabelle 7: Regressionsoutput multivariate Regressionsanalyse (Logistisch) «AV=1: Min. 1 Monat Erwerbstätigkeit innerhalb Periode t0 und t+24».

| Charakteristik | OR[1] | 95% CI[1] | p-value | Sig. |
|---|---|---|---|---|
| **Programm** | | | | |
| FlicFlac | — | — | | |
| Perspektive | 0.64 | 0.28, 1.44 | 0.28 | |
| **Aufenthaltsstatus** | | | | |
| B-FL | — | — | | |
| F-VAFL | 0.58 | 0.25, 1.31 | 0.19 | |
| F-VA | 5.86 | 1.51, 39.1 | **0.025** | ** |
| **Geschlecht** | | | | |
| Frau | — | — | | |
| Mann | 2.50 | 1.24, 5.10 | **0.011** | ** |
| **Aufenthaltsdauer in CH bis Eintritt** | | | | |
| 0 bis 3 Jahre | — | — | | |
| 3 bis 5 Jahre | 0.98 | 0.42, 2.27 | 0.97 | |
| 5 oder mehr Jahre | 1.24 | 0.33, 4.92 | 0.75 | |
| Unbekannt | 0.60 | 0.22, 1.61 | 0.31 | |

[1]OR = Odds Ratio, CI = Konfidenzintervall

Sig.: Signifikanzniveaus * α<10%; ** α<5%; *** α<1%
Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### Modell 3: AV(3) - Anzahl Monate Erwerbstätigkeit innerhalb Periode t0 und t+24

Tabelle 8: Regressionsoutput multivariate Regressionsanalyse (OLS) «AV: Anzahl Monate Erwerbstätigkeit innerhalb Periode t0 und t+24».

| Charakteristik | Beta | 95% CI[1] | p-value |
|---|---|---|---|
| **Programm** | | | |
| FlicFlac | — | — | |
| Perspektive | 1.0 | -2.5, 4.5 | 0.57 |
| **Aufenthaltsstatus** | | | |
| B-FL | — | — | |
| F-VAFL | 1.6 | -2.5, 5.7 | 0.43 |
| F-VA | -2.5 | -6.5, 1.5 | 0.21 |
| **Geschlecht** | | | |
| Frau | — | — | |
| Mann | 2.6 | -1.0, 6.2 | 0.15 |
| **Aufenthaltsdauer in CH bis Programmeintritt** | | | |
| 0 bis 3 Jahre | — | — | |
| 3 bis 5 Jahre | 2.0 | -1.6, 5.5 | 0.27 |
| 5 oder mehr Jahre | 0.85 | -4.5, 6.2 | 0.75 |
| Unbekannt | 3.9 | -0.66, 8.4 | **0.093** * |

[1]CI = Konfidenzintervall

Sig.: Signifikanzniveaus * α<10%; ** α<5%; *** α<1%
Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS

### Modell 4: AV(4) - Durchschnittlicher Betrag in Monaten mit Erwerbseinkommen

Tabelle 9: Regressionsoutput multivariate Regressionsanalyse (OLS)«AV: Durchschnittlicher Betrag in Monaten mit Erwerbseinkommen».

| Charakteristik | Beta | 95% CI[1] | p-value | Sig. |
|---|---|---|---|---|
| **Programm** | | | | |
| FlicFlac | — | — | | |
| Perspektive | 673 | -5.6, 1'351 | **0.052** | * |
| **Aufenthaltsstatus** | | | | |
| B-FL | — | — | | |
| F-VAFL | 605 | -190, 1'401 | 0.13 | |
| F-VA | -307 | -1'084, 470 | 0.43 | |
| **Geschlecht** | | | | |
| Frau | — | — | | |
| Mann | 495 | -199, 1'188 | 0.16 | |
| **Aufenthaltsdauer in CH bis Programmeintritt** | | | | |
| 0 bis 3 Jahre | — | — | | |
| 3 bis 5 Jahre | 422 | -262, 1'107 | 0.22 | |
| 5 oder mehr Jahre | 952 | -82, 1'987 | 0.071 | |
| Unbekannt | 129 | -751, 1'009 | 0.77 | |

[1]CI = Konfidenzintervall

Signifikanzniveaus: * α<10%; ** α<5%; *** α<1%
Basis: Eintrittskohorten 2015/2016Caritas Perspektive (n=70) und FlicFlac (n=115)
Quelle: Reportingdaten Caritas 2015-2020 ergänzt mir IK-Register (ZAS) und Sozialhilfestatistik (BFS) 2015-2018.
Berechnungen BASS