

Evaluation Pilotprojekt Teillohnmodell jobtimal

Evaluationsbericht

zuhanden Kompetenzzentrum Arbeit KA Bern

Daniel Schaufelberger, Hochschule Luzern

Barbara Trommsdorff, Hochschule Luzern

Luzern, 28. Februar 2015

Inhalt

1. Zusammenfassung	3
2. Einleitung	5
2.1. Das Teillohnmodell jobtimal zur Förderung der Arbeitsintegration in der Stadt Bern	6
2.2. Evaluationsauftrag und -fragen	8
2.3. Vorgehen und Methoden / Datengrundlage	9
3. Übersicht zum Stand des Pilotprojekts	12
3.1. Anzahl und Merkmale der Teilnehmenden	12
3.2. Vermittlungen und Verläufe der Arbeitsverhältnisse	13
3.2.1. Erzielte Vermittlungen & Löhne	13
3.2.2. Entwicklung der Arbeitsverhältnisse	15
4. Beantwortung der Evaluationsfragestellungen	17
4.1. Rückkehr in den Arbeitsmarkt und (Teil-)Ablösung aus der Sozialhilfe?	17
4.1.1. Konstellationen für gelingende Vermittlungen	17
4.1.2. Gewinnung der Wirtschaft bzw. Arbeitgebende für den Teillohn	20
4.1.3. Finanzielle Auswirkungen auf die Sozialhilfe	21
4.1.4. Nachhaltigkeit der beruflichen Integration	23
4.2. Veränderungen bezüglich der sozialen Integration, der Leistungsfähigkeit, Einstellung zu Arbeit und der Gesundheit von Teillohnangestellten?	23
4.3. Eignung der Abläufe, Vorgehensweisen und Strukturen von jobtimal?	25
4.3.1. Sichtweise und Einschätzungen der Teilnehmenden	25
4.3.2. Sichtweise und Einschätzung der Arbeitgebenden	26
4.3.3. Sichtweise und Einschätzungen der Coaches und der KA-Leitung	27
4.3.4. Sichtweise und Einschätzungen von Mitgliedern der Steuergruppe & und Sektionsleitenden von KA und Soziale Dienste	28
4.4. Teillohnmodell als ergänzendes Angebot der Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS) im Kanton Bern?	28
5. Fazit	30
6. Empfehlungen	32

Verzeichnis der Grafiken

Grafik 1: Vorgehen Teillohnmodell jobtimal (Quelle: KA Bern 2012: Fachkonzept Teillohnmodell)	7
Grafik 2: Finanzierungsmodell (Quelle: KA Bern 2013: Zwischenbericht jobtimal.ch April 2013)	7
Grafik 3: Logisches Modell Teillohnmodell jobtimal (Quelle: Eigene Darstellung)	8
Grafik 4: Teillohnanstellungen nach Wirtschaftszweigen (N=22; Quelle: Dossiers der Coaches)	14
Grafik 5: Gesamtschau der Verläufe der Teillohnanstellungen (N=21; Quelle: Dossiers der Coaches).....	16
Grafik 6: Aus welchem Grund ist es nicht zu einer Teillohnanstellung gekommen? (N=28; Mehrfachnennungen; Quelle: Online-Befragung der Arbeitgebenden)	19
Grafik 7: Wenn Sie Ihre Situation heute mit Ihrer Situation bei Eintritt in das Teillohnpilotprojekt vergleichen, ist Ihre Situation heute... (Quelle: N=24; Fragebogen 2).....	24
Grafik 8: Haben sich Ihre Erwartungen an die Teilnahme am Teillohn (eher) erfüllt oder (eher) nicht erfüllt? (Quelle: N=24; Fragebogen 2).....	25

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Ziele und Hauptfragestellungen der Evaluation	9
Tabelle 2: Beschreibung der Teilnehmer/innen des Pilotprojekts Teillohnmodell jobtimal (N=52; Quellen: Fragebogen 1; Dossiers der Coaches)	12
Tabelle 3: Anzahl Vermittlungen (Quelle: Dossiers der Coaches & Controllingliste Sozialamt)	13
Tabelle 4: Arbeitspensum und Leistungsfähigkeit zu Beginn der Teillohnanstellung (N=21; Quelle: Dossiers der Job Coaches)	14
Tabelle 5: Teillohnanstellungen entlang einzelner Merkmale (N=52; Quelle: Fragebogen 1; Dossiers der Coaches).....	18
Tabelle 6: Projektaufwendungen für jobtimal (Quelle: Zusammenstellung KA Bern).....	22
Tabelle 7: Kosten-Nutzen-Bilanz (Quelle: Eigene Darstellung).....	22
Tabelle 8: Welche Aussage trifft Ihrer Ansicht nach zu: Die aufgrund der Einschätzungen festgelegte Leistungsfähigkeit des / der Teillohnmitarbeitenden.... (Quelle: Online-Befragung der Arbeitgebenden; N=16).....	26

1 Zusammenfassung

Die vorliegende Evaluation untersucht das Pilotprojekt Teillohnmodell *jobtimal*, welches das Kompetenzzentrum Arbeit (KA Bern) der Stadt Bern ab Februar 2013 bis Dezember 2015 umsetzt.

Das Angebot wurde von der Stadt Bern in Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern und Sozialpartnern (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) entwickelt und hat zum Ziel, dass Sozialhilfe beziehende Personen, die aufgrund von Leistungseinschränkungen nur geringe Chancen auf eine Anstellung im allgemeinen Arbeitsmarkt haben, langfristig und arbeitsmarktnah beruflich integriert werden können.

Im Rahmen von *jobtimal* werden für die Teilnehmenden Teillohnstellen in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkts gesucht. Die Teillohnanstellung erfolgt während max. 24 Monaten über eine gemeinnützige Stellenvermittlung. Die arbeitgebenden Betriebe bezahlen einen der individuellen Leistungsfähigkeit der Teillohngestellten angepassten Lohn, der bis zum Existenzbedarf mit Sozialhilfe ergänzt wird. Sowohl die Betriebe wie die Teillohngestellten werden während der Anstellung bedarfsgerecht unterstützt und begleitet. Zielgruppe des Teillohnmodells sind Sozialhilfe beziehende Personen (in der Regel 25-jährig oder älter), mit Einschränkungen ihrer Arbeitsmarktfähigkeit oder Leistungsfähigkeit aufgrund ihres Alters oder körperlichen, kognitiven, psychischen oder verhaltensbezogenen Gründen.

Mit dem Teillohnmodell *jobtimal* werden für den Kontext der Sozialhilfe erstmals in der Schweiz Teillohnanstellungen im allgemeinen Arbeitsmarkt mit Leistungseinschränkungen gekoppelt. Entsprechend ist *jobtimal* nicht nur ein Pilot für die Stadt Bern, sondern auch für die Weiterentwicklung der beruflichen und sozialen Integration der Sozialhilfe insgesamt von Interesse.

Das Teillohnmodell *jobtimal* ist während der ersten beiden Jahre der Pilotphase (Feb. 2013 bis Dez. 2014) von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit systematisch ausgewertet worden. Mit dem vorliegenden Bericht zuhanden des KA Bern wird die Evaluation abgeschlossen. Die Evaluation stellt die Grundlage bereit, um nach Ablauf der Pilotphase entscheiden zu können, *ob* und *wie*, das heisst in welcher Form, das Teillohnmodell *jobtimal* weitergeführt und in das bestehende BIAS-Modell des Kantons Bern integriert werden soll.

Die Evaluation umfasste unterschiedliche methodische Zugänge und Datenerhebungen: So wurden die Teilnehmenden zu zwei Zeitpunkten schriftlich befragt und die Ergebnisse mit programm- und personenbezogenen Daten verknüpft. Zudem wurde die Sichtweise der Arbeitgebenden in einer Online-Befragung erhoben und eine Reihe von Interviews mit den Coaches, der KA-Leitung sowie Mitgliedern der Steuergruppe geführt.

- Im Untersuchungszeitraum konnten insgesamt 25 Personen auf Teillohnstellen vermittelt werden, wobei von den im Rahmen der Untersuchung erfassten 52 Personen (Grundgesamtheit) 21 Personen vermittelt werden konnten. Davon wurde die Teillohnanstellung bei fünf Personen vorzeitig beendet, wovon eine Person bereits wieder vermittelt werden konnte. Die durchschnittliche Leistungsfähigkeit der Teillohngestellten liegt bei 62%, das Pensum im Durchschnitt bei 55%. In zehn Fällen konnte die Leistungsfähigkeit und in sieben das Pensum im Laufe des Untersuchungszeitraums verändert werden, wobei es bei den meisten Veränderungen Erhöhungen waren. Zwei Personen wurden bisher in eine Direktanstellung übernommen.
- Die Anzahl der Vermittlungen liegt tiefer als im Konzept angenommen und erwartet. Weil die Teillöhne aber insgesamt höher und die ergänzenden Sozialhilfezahlungen dadurch tiefer ausfielen als budgetiert, konnten die finanziellen Ziele trotzdem erreicht werden. Vergleicht man die gesamten Projektkosten mit der errechneten Entlastung der Sozialhilfe, zeigt sich ab dem 2. Projektjahr eine positive Kosten-Nutzen-Bilanz.
- Die Auswertung im Rahmen der Evaluation macht deutlich, dass Vermittlungen bei Teilnehmenden mit unterschiedlichen Merkmalen und Voraussetzungen gelungen sind. Statistisch fanden sich keine aussagekräftigen Zusammenhänge zwischen einzelnen Merkmalen (Alter, Ausbildung o.ä.) und einer erfolgreichen Vermittlung. Der Befund zeigt, dass das Teillohnmodell für unterschiedliche Zielgruppen funktionieren kann und eine Einschränkung der Zielgruppe nicht notwendig ist. Vielmehr bestätigt sich

die bestehende Ausrichtung und individuelle Arbeitsweise der Coaches, welche es verstehen, mit unterschiedlichsten Ausgangskonstellationen umzugehen. Es bewährte sich, statt engen Zielgruppenkriterien, im Wesentlichen nur die Motivation zur Teillohnarbeit und die subjektive Einschätzung einer Leistungseinschränkung vorauszusetzen.

- Die Gewinnung von Arbeitgebenden erwies sich als sehr schwierig. Insbesondere die Bereitschaft der Privatwirtschaft Teillohnstellen zu schaffen, blieb hinter den Erwartungen. Erwartungen, die aufgrund der breiten strategischen Abstützung von jobtimal mit Partner aus Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und dem Kanton Bern sowie den Anreiz¹- und Risikominimierungs²-Instrumenten für Arbeitgebende tendenziell hoch lagen und enttäuscht wurden.
- Die Erfahrung zeigt, dass die Vermittlung von Sozialhilfe beziehenden Personen mit Leistungseinschränkungen trotz der Einbindung der Sozialpartner kein „Selbstläufer“ ist und jeder Integrationsprozess individuell zu realisieren ist. Erfolgreiche Vermittlungen sind von einer Vielzahl von Faktoren seitens der zu vermittelnden Person, des potentiellen Arbeitgebers und des Vermittlungsprozesses abhängig, welche im jeweiligen Einzelfall zusammen passen müssen. Neben dem individuellen Vermittlungsgeschehen sind es wirtschaftliche, arbeitsmarktliche und gesellschaftliche Faktoren, welche eine Rolle spielen. Erschwerend ist dabei der Umstand, dass sich die Akteure der Arbeitsintegration um die (wenigen) potentiellen Stellen zusätzlich gegenseitig konkurrenzieren und sich durch den Ausbau des ergänzenden Arbeitsmarktes auch eine gewisse Kultur für Einsätze ohne Lohn etabliert hat.
- Von den Teillohnangestellten sehen die meisten ihre Situation zum Ende der Untersuchung im Vergleich zur ersten Befragung als verbessert an. Sie schätzen es, eine bezahlte und sinnvolle Arbeit zu haben und den Lebensunterhalt (zumindest teilweise) wieder selber bestreiten zu können. Auch bei den Teilnehmenden die nicht vermittelt werden konnten, schätzen sechs von elf ihre Situation besser ein. Die Erwartungen an den Teillohn haben sich bei der Mehrheit der befragten Personen erfüllt. Kritische Aussagen von Teillohnangestellten beziehen sich auf den Lohn und den Status als Teillohnangestellte, welche mit einem Gefühl des Abhängigseins vom Wohlwollen der Arbeitgebenden einhergeht. Die Zusammenarbeit mit den Coaches wird sowohl von den Teilnehmenden als auch von den Teillohn-Arbeitgebenden als sehr positiv erlebt.
- Die Festlegung der Leistungseinschränkungen wird pragmatisch und erfolgreich umgesetzt. Bisher zeigte sich allerdings noch zu wenig, dass Arbeitgebende dadurch eher Teillohnstellen schaffen bzw. das die Festlegung einer Leistungsminderungen (und damit einhergehende Minderung der Lohnansprüche) auch zu einem besseren Zugang zum Arbeitsmarkt führt. Die Laufzeit der Untersuchung lässt allerdings keine Aussagen zu, wie sich das Modell langfristig auswirkt bzw. inwiefern über Teillohn- anstellungen nachhaltige berufliche Integrationslösungen erreicht werden können.
- Insgesamt kann gesagt werden, dass das Teillohnmodell jobtimal sich bereits in den ersten zwei Jahren gut etabliert hat. Die Umsetzung funktioniert, Abläufe und Strukturen haben sich eingespielt und ermöglichen eine hohe Qualität, wozu insbesondere die professionelle Arbeit der beiden zuständigen Coaches und weiteren Supportstellen im KA beitragen. Bei den involvierten internen und externen Fachpersonen sowie den Teilnehmenden stösst das Teillohnmodell auf breite positive Resonanz und wird als sinnvolles Angebot wahrgenommen.
- Das Evaluationsteam empfiehlt, das Teillohnmodell jobtimal nach der Pilotphase als reguläres Angebot weiter zu führen und dabei besonderes Augenmerk auf die Nachhaltigkeit der beruflichen Integration zu legen. Dazu sollte insbesondere eine langfristige Begleitung gewährleistet werden, welche auch nach einer Direktanstellung allfällige Veränderungen der Leistungsfähigkeit erkennt und die Entwicklung von beruflichen Perspektiven sicherstellt.

¹ Teillohn-Betriebe müssen nur die tatsächliche Leistung entlohnen

² Arbeitsvertrag läuft über Stellenvermittlung bzw. den Verein, so dass die Risiken einer Anstellung für den Arbeitgeber minimiert werden

2 Einleitung

In modernen Gesellschaften hat Erwerbsarbeit und damit die Integration in den Arbeitsmarkt eine zentrale Bedeutung. Wer Arbeit hat, gehört dazu. Arbeit ist nicht nur die Basis für finanzielle Unabhängigkeit, sie stiftet Sinn, Identität und ermöglicht gesellschaftliche Anerkennung und Teilhabe.

Dem hohen Wert der Erwerbsarbeit stehen allerdings die (zunehmend) begrenzten Möglichkeiten des Arbeitsmarkts gegenüber. Die Schweiz hat zwar eine im internationalen Vergleich hohe Erwerbsquote, d.h. einen hohen Anteil von Erwerbstätigen in der Gesamtbevölkerung und eine eher tiefe Erwerbslosigkeit. Trotzdem haben die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarktes, wie auch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Gesamtentwicklung, den Zugang und den Verbleib im Arbeitsmarkt - zumindest für gewisse Personengruppen - erschwert. Insbesondere geringqualifizierte Stellensuchende haben mehr Schwierigkeiten, eine Arbeit zu finden. Während die Qualifikationsanforderungen stetig steigen und qualifizierte Fachkräfte fehlen, fallen einfache, repetitive Arbeiten zunehmend weg³. Das Verhältnis zwischen Arbeitsangebot (der Arbeitnehmenden) und Arbeitsnachfrage (der Unternehmen) ist in Schieflage geraten⁴. Als Folge davon ist in der Schweiz in den letzten 30 Jahren eine Sockelarbeitslosigkeit, d.h. ein konjunkturell und saisonal unabhängiger Anteil von Erwerbslosigkeit, entstanden und sukzessive gewachsen. Auffallend ist zudem der, im internationalen Vergleich, hohe Anteil an langzeiterwerbslosen Personen. Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und die damit zusammenhängende Erwerbslosigkeit spiegeln sich unter anderem in einem Anstieg der entsprechenden Ausgaben bei den sozialen Sicherungssystemen wieder. So stellt die Langzeiterwerbslosigkeit insbesondere die Sozialhilfe vor erhebliche Herausforderungen. Neben anderen Akteuren und Sozialversicherungen wie der Arbeitslosenversicherung oder der Invalidenversicherung, hat deshalb die Sozialhilfe in den letzten 10 Jahren ihre Bemühungen zur sozialen und beruflichen Integration entsprechend intensiviert. Vor dem Hintergrund der aktivierenden Sozialpolitik wurden sowohl sanktionsorientierte als auch unterstützungsorientierte Instrumente und Massnahmen ausgebaut («Fordern» und «Fördern»). Heute besteht eine Vielzahl von Angeboten, Programmen und Projekten, welche eine berufliche Förderung und Teilhabe zum Ziel haben.

Das Teillohnmodell jobtimal, das im Rahmen dieser Evaluation untersucht wurde, reiht sich in die Entwicklung von neuen Angeboten und fachlichen Innovationen ein. Konzeptionell orientiert sich das Pilotprojekt massgeblich an Supported Employment⁵. Supported Employment gilt aufgrund von wissenschaftlichen Studien international als wirkungsvolles Konzept zur beruflichen Integration von Menschen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt, insbesondere von psychisch erkrankten Personen⁶. Im Kontext der Sozialhilfe bzw. zur beruflichen Integration von Sozialhilfe beziehenden Personen ist das Modell noch wenig erprobt. Erste Erfahrungen und Studien weisen jedoch auf das Potential von Supported Employment auch in diesem Bereich hin⁷.

Mit dem Teillohnmodell jobtimal werden im Kontext der Sozialhilfe in zweifacher Hinsicht neue Wege bestritten:

- Das Teillohnmodell jobtimal sieht vor, dass bei den Teilnehmenden Leistungseinschränkungen⁸ mit Relevanz für die Bestimmung des Lohns festgelegt werden: Sozialhilfe beziehende Personen werden während der Teillohnanstellung entsprechend der geschätzten Einschränkung mit einem leistungsange-

³ Vgl. Sheldon, George (2010). Der Schweizer Arbeitsmarkt seit 1920: Langfristige Tendenzen. In: Die Volkswirtschaft 1/2-2010. S. 15-19.

⁴ Auch als „struktureller Mismatch“ bezeichnet (vgl. Schaufelberger, Daniel (2013). Supported Employment. Arbeitsintegration für Personen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt. Luzern).

⁵ Supported Employment ist ein Konzept zur Unterstützung von Personen mit erschwertem Zugang zum Arbeitsmarkt beim Finden und Erhalten von bezahlter Arbeit im allgemeinen Arbeitsmarkt.

⁶ Bond, Gary R.; Drake, Robert E.; Becker, Deborah R. (2008). An update on randomized controlled trials of evidence-based Supported Employment / Hoffmann, Holger; Jäckel, Dorothea; Glauser, Sybille; Mueser, Kim T.; Kupper, Zeno (2014). Long-Term Effectiveness of Supported Employment: Five-Year Follow-up of a Randomized Controlled Trial / Rössler, Wulf & Kawohl, Wolfgang (2008). Rehabilitation und Supported Employment.

⁷ Die Stadt Zürich führte zwischen 2012 und 2014 ein Pilotangebot durch. Das Pilotprojekt ist von der Hochschule Luzern begleitend evaluiert worden – der Evaluationsbericht ist unter [http://www.supportedemployment-schweiz.ch/files/WEUHP6D/evaluation_pilot se seb_zuerich_schlussbericht_oeffentliche_version.pdf](http://www.supportedemployment-schweiz.ch/files/WEUHP6D/evaluation_pilot_se seb_zuerich_schlussbericht_oeffentliche_version.pdf) verfügbar.

⁸ Leistungseinschränkungen werden auch ohne vorliegen – und damit unabhängig von - einer medizinisch begründeten Erwerbsunfähigkeit gemäss Art. 8., Abs. 1 des ATSG festgelegt

passten (Teil-) Lohn entschädigt. Im Unterschied zum IV-Bereich ist die Festlegung von Leistungseinschränkungen für die Sozialhilfe neu.

- Über das Teillohnmodell jobtimal werden Teillohnanstellung in (normalen) Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarkt bzw. berufliche Perspektiven im allgemeinen Arbeitsmarkt für eine Zielgruppe angestrebt, für die in der Regel Beschäftigungsmöglichkeiten im ergänzenden Arbeitsmarkt, in Sozialfirmen o.ä. vorgesehen werden.

Aufgrund der Neuerungen ist davon auszugehen, dass die Erprobung von Modellen wie dem Pilotprojekt jobtimal für den Bereich der Sozialhilfe und die Entwicklung der sozialen und beruflichen Integration in der Sozialhilfe eine gewisse Signalwirkung haben werden.

Auch wenn die vorliegenden Evaluationsergebnisse in ihrer Aussagekraft begrenzt sind und nicht über eine Bewertung des Teillohnmodells jobtimal als konkretes Angebot hinausgehen, ist zu hoffen, dass der Bericht auch einen Beitrag zum fachlichen und arbeitsmarktpolitischen Diskurs ermöglichen kann.

2.1 Das Teillohnmodell jobtimal zur Förderung der Arbeitsintegration in der Stadt Bern

Gegenstand der vorliegenden Evaluation ist das Pilotprojekt Teillohnmodell jobtimal, welches die Stadt Bern ab Februar 2013 in einer Pilotphase bis Ende 2015⁹ umsetzt.

Das Teillohnmodell jobtimal ist ein Programm, mit dem langzeiterwerbslose Personen, die nur geringe Chancen auf eine Anstellung im allgemeinen Arbeitsmarkt haben, in die Wirtschaft (re-)integriert werden sollen. Das Programm wurde von der Stadt Bern in Zusammenarbeit mit dem Kanton Bern und Sozialpartnern (Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften) entwickelt und richtet sich spezifisch an erwerbslose Personen die Sozialhilfe beziehen und in ihrer Leistungsfähigkeit eingeschränkt¹⁰ sind.

Das Pilotprojekt ergänzt das bestehende breite Angebot des Kompetenzzentrums Arbeit (KA) Bern. Für die operative Umsetzung sind zwei Coaches des KA Bern mit je 40 Stellenprozenten zuständig. Zu ihren Aufgaben gehört die Aufnahme der Teilnehmenden, die Bestimmung der Leistungseinschränkung, die Arbeitsplatzsuche und Vermittlung sowie das Coaching während der Teillohnarbeit. Die Leitung des Pilotprojekts obliegt dem Gesamtleiter des KA Bern. Der Steuerungsausschuss des Projekts setzt sich aus Vertreter/innen des Sozialamts, der Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften sowie dem BECO als Beisitzerin zusammen. Dieses Gremium ist gleichzeitig auch Vorstand des Vereins, der als gemeinnützige Stellenvermittlung auftritt¹¹. Grundlage für die Umsetzung des Pilotprojekts bilden das *Konzept Teillohnmodell* und das *Fachkonzept Teillohnmodell* des KA Bern.

Zielgruppe des Teillohnmodells jobtimal sind erwerbslose, Sozialhilfe beziehende Personen¹² mit Leistungseinschränkungen, welche motiviert sind, im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu arbeiten. In der Regel erfolgt der Zugang über ein KA-internes Programm oder einem externen Partnerbetrieb des KA Bern, im Rahmen eines sozialen Integrationsplatzes (SI), wobei die Teilnahme freiwillig ist.

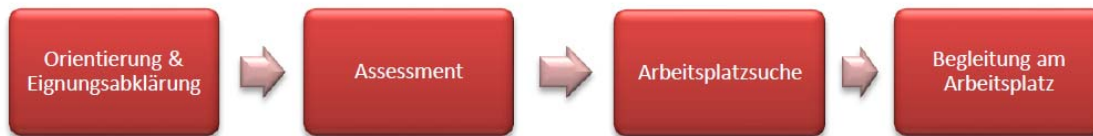
⁹ Zu Beginn wurde eine zweijährige Pilotphase vorgesehen, welche vorzeitig auf knapp drei Jahre, bis Ende 2015 verlängert wurde. Die Evaluation erfolgt allerdings trotzdem wie geplant per 31.12.2014.

¹⁰ Leistungseinschränkungen meint gemäss Fachkonzept jobtimal, (Arbeits-) Leistungsminderungen aufgrund des Alters oder nicht gefragter Qualifikationen oder körperliche, geistige, psychische oder verhaltensmässige Beeinträchtigungen.

¹¹ Die Teillohnanstellungen werden – als Personalverleih – vertraglich über diesen Verein abgewickelt.

¹² Die Personen, welche im Teillohnmodell durch die gemeinnützige Stellenvermittlungsfirma angestellt und in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes vermittelt werden, werden vom KA Bern je nach Phase (vor oder nach der Vermittlung) als Stellensuchende oder Arbeitnehmende bezeichnet. Da in Programmevaluationen – als solche kann die vorliegende Evaluation bezeichnet werden – der Begriff „Teilnehmende“ üblich ist, verwenden wir für die Gesamtheit der Personen, mit denen im Laufe des Untersuchungszeitraums eine Teillohnanstellung angestrebt und ggf. auch eine solche realisiert werden konnte, „Teilnehmende“. Werden aus der Gesamtheit der Teilnehmenden nur diejenigen Personen gemeint, welche auf eine Teillohnstelle vermittelt werden konnten, verwenden wir für diese Gruppe den Begriff „Teillohnangestellte“.

Grafik 1: Vorgehen Teillohnmodell jobtimal (Quelle: KA Bern 2012: Fachkonzept Teillohnmodell)

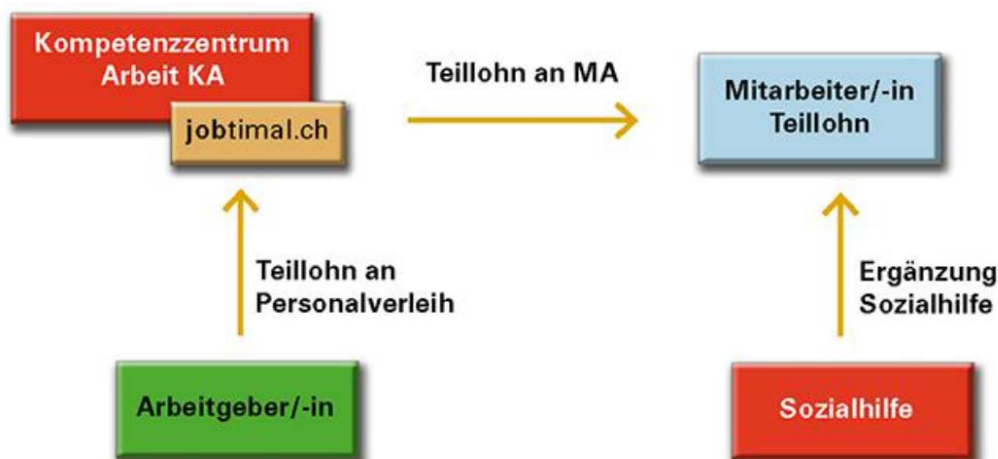


Startpunkt von jobtimal bildet ein erstes Gespräch mit einem der beiden Coaches. Dabei wird auf die Möglichkeit einer Teillohnstelle aufmerksam gemacht. Ist die Person daran interessiert, werden mögliche Einsatzbereiche besprochen und die Leistungsfähigkeit bzw. der Grad der Leistungseinschränkung festgelegt. Entsprechend den Fähigkeiten der Teilnehmenden wird in der Folge ein grundsätzlich unbefristeter Arbeitsplatz mit Teillohn gesucht.

Wird eine Teillohnstelle gefunden, schliesst die gemeinnützige Stellenvermittlung mit dem Arbeitgebenden einerseits und mit dem/der Teillohnangestellten andererseits einen Vertrag ab. Die Teillohnangestellten werden somit in einer ersten Phase nicht vom arbeitgebenden Betrieb, sondern von der gemeinnützigen Stellenvermittlungsfirma (im Sinne eines Personalverleihs) angestellt. Der arbeitgebende Betrieb zahlt einen, an der Leistung orientierten, vereinbarten Teillohn an die Stellenvermittlung, welche die Sozialabzüge vornimmt und den Teillohn an die Teillohnangestellten auszahlt.

Wenn der Teillohn unter dem sozialen Existenzminimum gemäss den SKOS-Richtlinien liegt, wird er durch Leistungen der Sozialhilfe ergänzt. Zusätzlich zu den Grundleistungen der Sozialhilfe wird, als finanzieller Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, ein Einkommensfreibetrag ausgerichtet.

Grafik 2: Finanzierungsmodell (Quelle: KA Bern 2013: Zwischenbericht jobtimal.ch April 2013)



Der zuständige Coach begleitet den gesamten Integrationsprozess aufgrund des individuellen Bedarfs und unterstützt sowohl die Betriebe wie auch die Teillohnangestellten bei der nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. Zeigen sich unüberwindbare Probleme, sucht der Coach gemeinsam mit dem Teillohnangestellten neue Lösungen ausserhalb des bisherigen Betriebs.

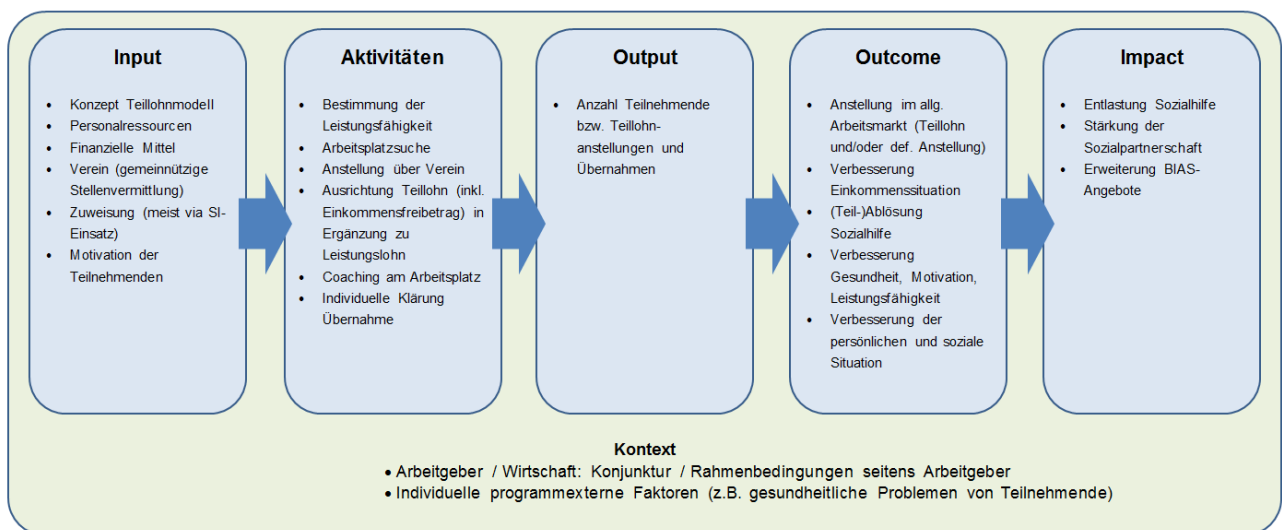
Mit Fortdauer des Einsatzes, spätestens aber nach 24 Monaten, wird angestrebt, dass der arbeitgebende Betrieb den/die Teillohnangestellte/n übernimmt und direkt anstellt. Die gemeinnützige Stellenvermittlungsfirma gibt in diesem Fall ihre aktive Rolle auf. Arbeitsrechtlich werden die Teillohnangestellten dann

Angestellte des Betriebs. Der Betrieb zahlt weiterhin einen Teillohn. Die Differenz des ausbezahlten Lohns bis zum Existenzbedarf wird weiterhin aus Sozialhilfegeldern erbracht.

Das Teillohnmodell jobtimal soll den Teilnehmenden ermöglichen, einen eigenen Lohn zu erwirtschaften und sich dadurch ganz oder teilweise aus der Sozialhilfe zu lösen. Im Konzept zum Teillohnmodell wurde davon ausgegangen, dass in der Pilotphase 40 Personen in Teillohnanstellungen vermittelt werden können.

Auf Basis der Konzeptpapiere sowie den Vorgesprächen zur Evaluation hat die Hochschule Luzern (HSLU) im Rahmen der Offertenerarbeitung ein logisches Modell des Teillohnmodells entwickelt. Logische Modelle zeigen die Logik von Programmen, d.h. die (intendierten) Zusammenhänge zwischen Aktivitäten (eines Programms) und den Wirkungen unter Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes. Wirkungsorientierte Evaluation bedeutet, sich umfassend und sorgfältig mit der Planung, Messung und Beurteilung von Wirkungen und Wirkungsweisen zu befassen¹³.

Grafik 3: Logisches Modell Teillohnmodell jobtimal (Quelle: Eigene Darstellung)



2.2 Evaluationsauftrag und -fragen

Das Teillohnmodell jobtimal ist während der ersten beiden Jahre der Pilotphase (Feb. 2013 bis Dez 2014) von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit systematisch ausgewertet worden. Mit dem vorliegenden Bericht zuhanden des KA Bern wird die Evaluation abgeschlossen.

Ziel der Evaluation war es, das Angebot systematisch auszuwerten, um Erkenntnisse zu liefern:

- ob und wie die avisierten Ziele¹⁴ erreicht wurden
- wie sich Konzept, Abläufe und Vollzug bewährt haben und eignen

Die Evaluationsergebnisse sollen für Entscheidungen über eine Weiterführung des Teillohnmodells jobtimal genutzt werden können. Das Teillohnmodell jobtimal und dessen Kosten muss als neues Angebot fachlich verantwortet und für eine Weiterführung nach der Pilotphase (politisch) legitimiert werden können. Mit der Evaluation sollen die Grundlagen bereit gestellt werden, um nach Ablauf der Pilotphase entscheiden zu können, *ob* und *wie*, das heisst in welcher Form, das Teillohnmodell jobtimal weitergeführt und in das bestehende BIAS-Modell¹⁵ des Kantons Bern integriert werden soll.

¹³ vgl. Donaldson, Stewart I. (2007). Program Theory-Driven Evaluation Science. Strategies and Applications. New York & London: Tylor & Francis Group

¹⁴ Unter den avisierten Zielen sind die „Programmziele“ des Teillohnmodells zu verstehen, welche im Konzept zum Teillohnmodell des KA Bern ausgeführt sind

¹⁵ BIAS steht für **B**eschäftigungs- und **I**ntegrations-**A**ngebote in der **S**ozialhilfe. Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF) des Kantons Bern definiert in ihrem BIAS-Konzept, welche Angebote bzw. Programme für die berufliche und soziale Integration von Sozialhilfe beziehenden Personen im Kanton Bern angeboten werden sollen und stellt die

Darüber hinaus soll die Evaluation aber auch Möglichkeiten zur Entwicklung bzw. Optimierung des Teillohnmodells jobtimal aufzeigen. So möchte das KA Bern die Ergebnisse der Evaluation auch zur Verbesserung und Weiterentwicklung des Teillohnmodells nutzen können.

Entsprechend dem Zweck und den Zielen der Evaluation sind folgende Untersuchungsfragen¹⁶ formuliert worden:

Tabelle 1: Ziele und Hauptfragestellungen der Evaluation

Ziele der Evaluation	Hauptfragestellungen
<ul style="list-style-type: none"> • Es wird aufgezeigt, ob das Teillohnmodell funktioniert und die avisierten Ziele erreicht werden. 	1) In welchem Masse und in welchen Fällen ermöglicht das Teillohnmodell den Teilnehmenden einen Arbeitsplatz im allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden, um so einen eigenen Lohn zu erwirtschaften und sich dadurch ganz oder teilweise aus der Sozialhilfe zu lösen? 2) Wie hat sich die Situation der Teilnehmenden bezüglich Einstellung und Motivation zur Arbeit, Gesundheit, Leistungsfähigkeit und sozialer Integration während der Pilotphase verändert?
<ul style="list-style-type: none"> • Es wurde klar, was funktioniert und wo das Teillohnmodell noch optimiert resp. weiterentwickelt werden muss. Kinderkrankheiten konnten behoben werden. 	3) Welche Schwierigkeiten bestehen bei der Umsetzung des Teillohnmodells und wie kann es noch besser auf die Bedürfnisse und Anforderungen der Arbeitnehmenden, Arbeitgebenden und Behörden ausgerichtet werden?
<ul style="list-style-type: none"> • Es ist klar, ob das Modell in das Konzept „Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe, BIAS“ integriert werden kann. 	4) Bildet das Teillohnmodell eine wirksame und sinnvolle Ergänzung zu den bestehenden Angeboten der Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS)?
<ul style="list-style-type: none"> • Die Auswirkungen auf das BIAS-Modell der Stadt Bern sind aufgezeigt, Synergien und allfällige Doppelspurigkeiten sind herausgearbeitet. 	

2.3 Vorgehen und Methoden / Datengrundlage

Das Evaluationsdesign beinhaltete eine Kombination aus unterschiedlichen methodischen Zugängen, mit denen das komplexe Zusammenspiel verschiedenster individueller und organisatorischer Faktoren im Verlaufe der 2-jährigen Evaluationsphase analysiert wurde. Konzeptuell fassten wir das Vorgehen bzw. die Methoden in fünf Bausteine zusammen:

- A: Schriftliche Befragung der Teilnehmenden zu zwei Zeitpunkten
- B: Sekundäranalyse programm- und personenbezogener Daten
- C: Online-Befragung der Arbeitgebenden
- D: Leitfadengestützte Interviews mit Coaches, Leitung KA, Mitglieder der Steuergruppe
- E: Synthese und Berichtlegung

entsprechenden Programme. Das BIAS-Konzept sieht verschiedene Leistungsbereiche vor: Arbeits- und Qualifizierungsprogramme zur beruflichen Integration (BI), Angebote zur Stabilisierung mit Perspektive auf berufliche Integration (BIP), Angebote zur sozialen Stabilisierung (SI), Abklärungen, Vermittlung in Festanstellung und Nachbetreuung sowie Einzelmodule. Die Stadt Bern bzw. das KA der Stadt Bern verfügt – als ein Anbieter unter mehreren im Kanton – über eine Reihe von BIAS-finanzierten Angeboten. Das Pilotprojekt Teillohnmodell ist in der Pilotphase noch nicht in BIAS integriert und nicht BIAS-finanziert.

¹⁶ Im Pflichtenheft waren für die Evaluation vier Zielsetzungen definiert und aufgeschlüsselt nach Ergebnis-, Prozess-, und Strukturqualität insgesamt 25 Fragestellungen formuliert. Ausgehend von den vier Zielsetzungen im Pflichtenheft haben wir vier Hauptfragestellungen für die Evaluation abgeleitet bzw. die Ziele in Fragen übersetzt. Die Evaluationsfragen aus dem Pflichtenheft haben wir – als „Detaillierte Fragestellungen“ bezeichnet – den Hauptfragestellungen zugeordnet.

Im Verlauf des Pilotprojektes sind folgende Daten erhoben und analysiert worden und bilden die Grundlage für den vorliegenden Bericht:

Modul A: Schriftliche Befragung der Teilnehmenden

Im Rahmen des Modul A wurden die Teilnehmenden zweimal mittels eines halb-standardisierten Fragebogens schriftlich befragt. Die erste Befragung fand jeweils kurz nach dem *Erstgespräch*¹⁷ in das Teillohnmodell statt und erstreckte sich von Februar 2013 bis Juni 2014. Insgesamt konnten 52 Teilnehmende befragt werden. Sie stellen damit für die vorliegende Evaluation die Grundgesamtheit dar. Die zweite Befragung wurde im November und Dezember 2014 durchgeführt. Von den 52 angeschriebenen Teilnehmenden wurden 25 Fragebogen retourniert und konnten in die Auswertungen einfließen. Das entspricht einer Rücklaufquote von 48,1%.

Gefragt wurden die Teilnehmenden neben soziodemographischen Angaben auch nach ihrer sozialen und gesundheitlichen Situation, Bewältigungsressourcen, Präferenzen im Leben sowie ihren Erwartungen an jobtimal. Im Zentrum des zweiten Fragebogens standen Fragen nach dem Erleben und der Einschätzung des Teillohnmodells. Zudem wurde nach Veränderungen bezüglich Gesundheit und Arbeitszufriedenheit gefragt.

Modul B: Auswertung programm- und personenbezogener Daten

Neben den Angaben aus den schriftlichen Befragungen der Teilnehmenden wurden programm- und personenbezogene Daten direkt aus den Fallführungen der Job Coaches erfasst (u.a. aktuelle Arbeits- und Leistungsfähigkeit, Veränderungen der Leistungsfähigkeit).

Kennzahlen zu den finanziellen Aufwendungen des Teillohnmodells jobtimal wie Bezugshöhe der ausbezahlten Sozialhilfe, bezahlte Einkommensfreibeträge und direkte Projektkosten wurden uns von der Controllingstelle des Sozialamts Bern und dem KA Bern übermittelt.

Die Teilnehmenden haben der Einsichtnahme in sie betreffende Daten durch das Forscherteam schriftlich zugestimmt.

Mit Hilfe des Chi-Quadrat-Tests wurden jeweils zwei Variablen auf Unabhängigkeit bzw. indirekt auf das Vorliegen eines Zusammenhangs getestet. Weil der Test eine Mindestanzahl von vier in jedem Feld der Kreuztabelle voraussetzt, wurden die Variablen zu dichotomen Variablen zusammengefasst. Um eine Aussage zur Stärke eines Zusammenhangs machen zu können, wurden ausserdem die Korrelationsmasse berechnet. Sie bestätigen, dass kaum oder nur sehr schwache Zusammenhänge vorliegen.

Modul C: Online-Befragung der Arbeitgebenden

Die Online-Befragung der Arbeitgebenden wurde mit Hilfe der Onlinebefragungssoftware UNIPARK durchgeführt. Die Kontaktdaten für die Arbeitgeberbefragung wurden von den Coaches bereitgestellt und umfassten die Emailadressen sämtlicher Arbeitgebenden, mit denen im Rahmen der Akquise ein Kontakt stattgefunden hat. 87 Arbeitgebende wurden Ende November 2014 persönlich per Email zur Befragung eingeladen. Es handelte sich um eine anonymisierte Befragung. 45 Arbeitgebende nahmen bis Mitte Dezember 2014 an der Befragung teil. Die Rücklaufquote liegt somit bei 51,7%.

Neben Angaben zur befragten Person und Unternehmen, ging es inhaltlich um die Frage, ob und unter welchen Umständen, Arbeitgebende sich auf das Teillohnmodell jobtimal einlassen oder eben nicht. Zudem wurde die Zufriedenheit mit dem Angebot des Teillohnmodells erfragt.

Die Aussagen zur Online-Befragung stützen sich auf die Angaben von 45 Arbeitgebenden, wobei drei den Fragebogen nicht beendet haben. Die Hälfte der Personen welche den Fragebogen ausgefüllt haben sind Geschäftsführer/innen, gut 25% sind im HR tätig und die weiteren sind Bereichsleitende oder Linienvorge-

¹⁷ Das *Erstgespräch* ist nicht zu verwechseln mit dem Infogespräch und findet *nach* dem Infogespräch, sozusagen bei Eintritt in das Teillohnmodell d.h. als erstes Gespräch nachdem geklärt wurde, ob die Voraussetzungen für eine Teilnahme vorhanden sind, statt. Die Grundgesamtheit des vorliegenden Evaluationsberichts entspricht damit nicht den Zahlen aus dem Zwischenbericht von jobtimal.

setzte. Gut ein Viertel der Umfrageteilnehmenden siedelt das Unternehmen im Gesundheits- und Sozialwesen an und 16% geben Industrie und verarbeitendes Gewerbe an. Zudem vertreten sind mit je rund 10% die öffentliche Verwaltung, das Baugewerbe, Handel und Reparatur oder der Bereich der sonstigen öffentlichen und persönlichen Dienstleistungen. Die Unternehmen haben in der Mehrheit eine Grösse von 21-100 Mitarbeiter/innen (44%), rund ein Viertel ist grösser und ein Drittel kleiner. 19 der 45 Arbeitgebenden, die an der Befragung teilgenommen haben, verfügen über Erfahrung mit Teillohnangestellten von jobtimal.

Modul D: Leitfadengestützte Interviews

Mittels leitfadengestützter Interviews wurden verschiedene Funktionsträger befragt.

5 rund einstündige face-to-face-Interviews

- 2 Interviews mit je 2 Coaches: 4 Interviews (27.11.2013 und 12.12.2014)
- Leiter des KA Bern: 1 Interview (27.11.2013)

5 ca. halbstündige Telefoninterviews (November/Dezember 2014)

- Leitung des Sozialamts der Stadt Bern
- Sektionsleitung Abklärung und Arbeitsvermittlung des KA Bern
- Vertretung vom BECO und Beisitz im Vorstand des Vereins jobtimal
- Sektionsleistung Beratungsteam des Sozialdienstes der Stadt Bern
- Präsidium des Vereins jobtimal

Ziel der Interviews war, die Pilotphase aus verschiedenen Blickwinkeln zu beleuchten, Herausforderungen und Chancen zu erkennen und Einschätzungen einzuholen. Die Mitglieder des Vereinsvorstandes (Steuergruppe) wurden vom KA Bern regelmässig über den aktuellen Stand des Pilotprojekts informiert.

Die Interviews wurden auf Band aufgenommen, transkribiert und nach Kuckartz¹⁸ mit Hilfe der Software MAXQDA analysiert.

¹⁸ Kuckartz, Udo (2012). Qualitative Inhaltsanalyse Methoden, Praxis, Computerunterstützung. Weinheim: Beltz

3 Übersicht zum Stand des Pilotprojekts

3.1 Anzahl und Merkmale der Teilnehmenden

Im Rahmen der vorliegenden Evaluation konnten 52 Teilnehmende schriftlich befragt und programm- und personenbezogene Daten erhoben werden. Die Daten zu den wichtigsten Merkmalen der Teilnehmenden sind in Tabelle 2 im Überblick dargestellt.

Es zeigt sich, dass gut zwei Drittel der Teilnehmenden Männer sind. Hinsichtlich Alter macht die Gruppe der 46- bis 55-Jährigen die Hälfte der Teilnehmenden aus, ein weiteres Drittel ist zwischen 36 und 45 Jahre alt. Nur gerade fünf bzw. drei sind jünger als 35 bzw. älter als 55 Jahre alt. Gut zwei Drittel der Teilnehmenden lebt alleine, 47% treffen mindestens einmal in der Woche Freunde oder Bekannte. 38% nehmen täglich oder mindestens einmal in der Woche Betreuungs- oder Pflegeaufgaben wahr.

Knapp die Hälfte der Teilnehmerinnen und Teilnehmer haben nach der obligatorischen Schule keine Ausbildung gemacht oder abgeschlossen. 44% verfügen über eine berufliche Grundbildung mit Abschluss (EBA oder EFZ) und vier Teilnehmende haben eine Matura absolviert.

Als Grund für den Verlust der letzten Anstellung werden Entlassung, gesundheitliche Gründe und das Ende eines befristeten Arbeitsvertrags genannt. Angegeben werden zudem Probleme in der Zusammenarbeit, der Wunsch zu wechseln oder Betreuungspflichten.

23% der Teilnehmenden beziehen seit weniger als zwei Jahren wirtschaftliche Sozialhilfe (wobei zwei Drittel von ihnen bereits einmal auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen waren)¹⁹. Mit 35% ist der Anteil derjenigen, die seit zwei bis vier Jahren Sozialhilfe beziehen, am grössten. Seit mehr als vier Jahren auf Unterstützung angewiesen sind 29% der Teilnehmenden.

Bei Eintritt in das Teillohnmodell jobtimal befindet sich der Grossteil der Teilnehmenden (44%) in einem SI-Platz, je rund ein Fünftel in einem BIP oder in der Abklärung. Hinzu kommen rund 14% aus der Abklärung sur Dossier. Das heisst auch, dass schliesslich mehr als die Hälfte nicht von einem SI-Platz kommen, wie es gemäss Konzept angedacht war²⁰.

Nach ihren Erwartungen und Hoffnungen an die Teilnahme am Teillohn gefragt, nennen die Teilnehmenden am Häufigsten eine Anstellung finden, sich von der Sozialhilfe ablösen und einer sinnvollen Tätigkeit nachgehen zu können. Ihr Einkommen zu verbessern und ihre Situation zu stabilisieren folgen an vierter Stelle. Nicht im Vordergrund steht die Verbesserung ihrer gesundheitlichen Situation, was angesichts der im Zusammenhang mit dem letzten Stellenverlust genannten Gründe erstaunen mag - vielfach liegen jedoch zwischen der letzten Erwerbstätigkeit und der Teilnahme am Teillohn mehrere Jahre. Bei 37% ist die letzte Erwerbstätigkeit bei Beginn des Pilotprojekts mehr als zwei Jahre zurück und fällt vor das Jahr 2011.

Tabelle 2: Beschreibung der Teilnehmer/innen des Pilotprojekts Teillohnmodell jobtimal (N=52; Quellen: Fragebogen I; Dossiers der Coaches)

	Frau	Mann	Insgesamt
Insgesamt	15	37	52
	%	%	%
Altersklasse			
unter 35 Jahre alt	6.7%	10.8%	9.6%
36 bis 45 Jahre alt	40.0%	32.4%	34.6%
46 bis 55 Jahre alt	46.7%	51.4%	50.0%
über 55 Jahre alt	6.7%	5.4%	5.8%

¹⁹ Diese Angaben beziehen sich auf 45 Teilnehmende, von 7 Teilnehmenden fehlen die Angaben.

²⁰ Beschreibung der Zielgruppe im Konzept: „In der Regel handelt es sich um Personen, welche im Rahmen eines sozialen Integrationsplatzes (SI) stabil und zuverlässig eine Leistung erbringen. Die Zielgruppe kann aber auch Personen umfassen, welche in einem längeren Abklärungsmodul oder im Angebot der beruflichen Integration sind, wenn offensichtlich wird, dass eine Leistungseinschränkung besteht (Konzept Teillohnmodell zur Förderung der Arbeitsintegration in der Stadt Bern, 2012)

Höchste abgeschlossene Ausbildung			
oblig. Schule	46.7%	48.6%	48.1%
Berufliche Grundbildung EFZ / EBA	40.0%	45.9%	44.2%
Gymnasiale Maturität, Fach- oder Berufsmaturität	13.4%	5.4%	7.6%
Dauer aktuelle Sozialhilfebezugsperiode²¹			
Weniger als ein Jahr	4.4%	11.1%	15.6%
1 bis 2 Jahre	0.0%	11.1%	11.1%
2 bis 4 Jahre	13.3%	26.7%	40.0%
4 bis 6 Jahre	2.2%	11.1%	13.3%
Mehr als 6 Jahre	8.9%	11.1%	20.0%
Erstmaliger Sozialhilfebezug²²			
Ja	76.9%	45.5%	54.3%
Nein	23.1%	54.4%	45.7%
Zugang via BIAS-Angebot			
SI	66.7%	35.1%	44.2%
BIP	26.7%	18.9%	21.2%
Abklärung sur Dossier	6.7%	16.2%	13.5%
Abklärung	0.0%	27.0%	19.2%
anderes	0.0%	2.7%	1.9%

3.2 Vermittlungen und Verläufe der Arbeitsverhältnisse

3.2.1 Erzielte Vermittlungen & Löhne

Im Verlauf der Untersuchungsperiode konnten von den insgesamt 52 erfassten Personen (Grundgesamtheit), 21 Personen auf Teillohnstellen vermittelt werden²³. Da eine Person nach Beendigung einer ersten Teillohnanstellung erneut vermittelt werden konnte, kamen insgesamt 22 Vermittlungen auf Teillohnstellen zustande. Zwei Personen wurden inzwischen von Arbeitgebenden in eine Direktanstellung übernommen.

Tabelle 3: Anzahl Vermittlungen (Quelle: Dossiers der Coaches & Controllingliste Sozialamt)

Anzahl Vermittlungen aus der Grundgesamtheit	
Grundgesamtheit (Anzahl Personen im erfassten Untersuchungszeitraum)	52
...davon auf Teillohnanstellungen vermittelte Personen	21
...davon Teillohnanstellungen wieder beendet	5
...davon erneut auf eine Teillohnanstellung vermittelte Personen	1
Beim Stichtag per 30.11.2014 in Teillohnanstellung	17
Total Vermittlungen auf Teillohnanstellungen	22
Total Übernahmen in Direktanstellung	2

²¹ Diese Angaben beziehen sich auf 45 Teilnehmende, von 7 fehlen die entsprechenden Angaben.

²² Diese Angaben beziehen sich auf 46 Teilnehmende, von 6 fehlen die entsprechenden Angaben.

²³ Gemäss Controllingliste des Sozialamtes vom 15.01.2015 wurden bis zu diesem Zeitpunkt insgesamt bereits 25 Personen vermittelt. Die Differenz ergibt sich aus Vermittlungen, die nach Beendigung des Untersuchungszeitraums (Dez. 14 oder Januar 15) zustande kamen oder betrifft vermittelte Personen, deren Einwilligung zur Auswertung ihrer Angaben für die Evaluation nicht vorlag.

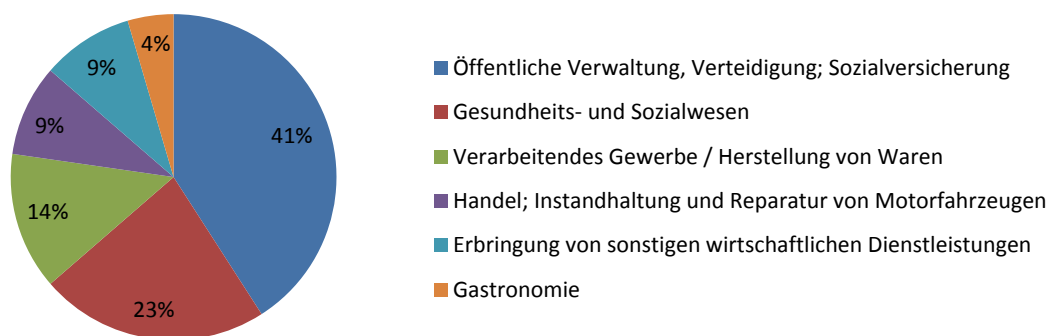
Fünf Teillohnstellen mussten im Verlauf der Evaluationsperiode beendet werden. Die Gründe liegen, so die übereinstimmenden Aussagen der Teillohnangestellten und Arbeitgebenden, in der gesundheitlichen Situation oder der Qualifikation der Teillohnangestellten. Die Arbeitgebenden führen ausserdem die wirtschaftliche Situation oder betriebliche Veränderungen an oder geben an, dass der/die Teillohnmitarbeiter/in gekündigt habe. Uneinigkeit hinsichtlich des Lohns wird seitens einer/s Teillohnangestellten als weiterer Grund genannt. Drei der Teilnehmenden wurden erneut in die Vermittlung aufgenommen und in einem Fall konnte eine neue Teillohnstelle gefunden werden.

Weiterhin auf Arbeitsplatzsuche befinden sich 15 Teilnehmende der untersuchten Gruppe. In 20 Fällen wurde die Vermittlung beendet ohne dass eine Teillohnstelle gefunden wurde – zwölf sind weiterhin in einem SI-Platz, acht nicht mehr beim KA Bern.

Die Teillohnangestellten nahmen durchschnittlich fünf Monate nach dem Erstgespräch die Arbeit auf. Es handelt sich dabei um Tätigkeiten im administrativen Bereich, in der Hauswartung und Logistik, der Gastronomie und der Lebensmittelherstellung und anderes.

Die Arbeitgebenden lassen sich wie aus *Grafik 4* ersichtlich, folgenden **Wirtschaftszweigen** zuordnen: Mit insgesamt 64% entfällt der Grossteil der Stellen auf die öffentliche Verwaltung und das Gesundheits- oder Sozialwesen. Bei privaten Arbeitgebenden konnten acht Teillohnstellen akquiriert werden.

Grafik 4: Teillohnstellen nach Wirtschaftszweigen (N=22; Quelle: Dossiers der Coaches)



Die durchschnittliche **Leistungsfähigkeit der Teillohnangestellten** liegt zu Beginn der Anstellung bei 62% und reicht von 40% bis 80% (siehe Tabelle 2). Die Teillohnangestellten arbeiten mit einem Pensum zwischen 20% und 100%, der Durchschnitt liegt bei 55%.

Tabelle 4: Arbeitspensum und Leistungsfähigkeit zu Beginn der Teillohnanstellung (N=21; Quelle: Dossiers der Job Coaches)

	Arbeitspensum in %	Leistungsfähigkeit in % ²⁴
Mittelwert	55	62
Minimum	20	40
Maximum	100	80

Die **Höhe der Teillöhne** steht in direkter Abhängigkeit zu Arbeitspensum und Leistungsfähigkeit. Die Bandbreite der monatlichen Nettolöhne reicht von unter hundert Franken bis knapp CHF 4000.–. Im Durchschnitt erhalten Teillohnangestellte einen Netto-Monatslohn von CHF 1652.–. Berücksichtigt man das durchschnittliche Arbeitspensum (55%) und Leistungsfähigkeit (62%) ergibt sich aufgerechnet auf eine volle Leistungsfähigkeit und ein 100% Pensum ein durchschnittlicher Nettolohn von CHF 4843.–. Auch wenn die leistungsangepassten und meist Teilzeit-Teillohngehälter gering erscheinen mögen, steht der auf

²⁴ Diese Angaben beziehen sich auf 46 Teilnehmende, von 6 fehlen die entsprechenden Angaben.

eine 100%-Stelle aufgerechnete Durchschnittslohn im Vergleich mit Gesamtarbeitsvertrags-Mindestlöhnen damit gut da.

3.2.2 Entwicklung der Arbeitsverhältnisse

In zehn Fällen kam es zu einer Anpassung der Leistungsfähigkeit, wobei es in neun von zehn Fällen Erhöhungen im Umfang von zwischen 5% und 20% waren. Auch Anpassungen des Pensums wurden bei sieben Teillohnstellungen vorgenommen: In fünf Fällen konnte das Pensum erhöht werden, in zwei verringert.

Mit den Veränderungen von Pensum und / oder Leistung in Zusammenhang stehen auch die Entwicklung der Löhne. So entsprechen die Lohnentwicklungen den Erhöhungen oder Reduktionen von Pensum oder Leistung.

In zwei Fällen hat der Betrieb den Teillohnangestellten in eine Direktanstellung übernommen.

Eine Übersicht über die verschiedenen Verläufe und Entwicklungen der Arbeitsverhältnisse bietet Grafik 5 unten.

Grafik 5: Gesamtschau der Verläufe der Teillohnanstellungen (N=21; Quelle: Dossiers der Job Coaches)

Laufzeit des Pilotprojekts in Monaten																													
TN	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24					
1	AP 50% // LF 75%					AP 50% // LF 90%																							
2	AP 40% // LF 60%				AP 80% // LF 60%									AP 80% // LF 70%						ÜBERNAHME / DIREKTANSTELLUNG									
3	AP 60% // LF 75%				AP 65% // LF 75%									AP 40% // LF 75%						AP 60% // LF 75%									
4	AP 60% // LF 60%				AP 80% // LF 60%									AP 80% // LF 65%															
5	AP 60% // LF 70%										AP 60% // LF 80%						AP 60% // LF 100%												
6	AP 80% // LF 60%				AP 80% // LF 80%																			ÜBERNAHME / DIREKTANSTELLUNG					
7	AP 50% // LF 50%				AP 25% // LF 50%																								
8	AP 20% // LF 50%										AP 40% // LF 50%						AP 20% // LF 50%						Beendigung						
9	AP 80% // LF 80%					AP 70% // LF 80%				Beendigung TL-AV				Neues Teillohn-Arbeitsverhältnis AP 70% // LF 50%															
10	AP 40% // LF 75%										Beendigung TL-AV				Erneut Arbeitsplatzsuche														
11	AP 50% // LF 50%										Ablösung wSH						AP 50% // LF 70%												
12	AP 50% // LF 40%								AP 50% // LF 50%								AP 20% // LF 50%												
13	AP 60% // LF 80%								AP 70% // LF 90%																				
14	AP 100% // LF 60%																												
15	Arbeitsplatzsuche / Vermittlung								AP 40% // LF 60%																				
16	Arbeitspensum // Leistungsfähigkeit bei Stellenantritt								AP 60% // LF 60%																				
17	Arbeitspensum // Leistungsfähigkeit nach 1. Anpassung								AP 60% // LF 75%										AP 60% // LF 80%										
18	Arbeitspensum // Leistungsfähigkeit nach 2. Anpassung								AP 50% // LF 60%				Beendigung / Austritt																
19	Arbeitspensum // Leistungsfähigkeit nach 3. Anpassung								AP 30% // LF 100%																				
20	Beendigung des Teillohn-Arbeitsverhältnisses (TL-AV)								AP 50% // LF k.A.%										Beendigung / Aus										
21	AP 70% // LF 60%										AP 70% // LF 50%																		

4 Beantwortung der Evaluationsfragestellungen

4.1. Rückkehr in den Arbeitsmarkt und (Teil-) Ablösung aus der Sozialhilfe?

Die Ausführungen in diesem Unterkapitel beziehen sich auf die in der Evaluation gestellte Fragestellung:

Ermöglicht das Teillohnmodell, den Teilnehmenden einen Arbeitsplatz im allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden, um so einen eigenen Lohn zu erwirtschaften und sich dadurch ganz oder teilweise aus der Sozialhilfe zu lösen?

Von den in der Untersuchung erfassten 52 Teilnehmenden, haben 21 Personen im Laufe der ersten knapp zwei Jahre eine Teillohnarbeit aufgenommen. Nachdem fünf Teillohnstellen wieder beendet werden mussten, von welchen eine Person bereits wieder vermittelt werden konnte, liefen beim Stichtag am 30.11.2014 17 Teillohnanstellungen. Zwei Personen wurden während den ersten beiden Jahre von den Arbeitgebenden in eine direkte Anstellung übernommen (vgl. ausführlicher Kap. 3.2.).

Die nachfolgenden Abschnitte diskutieren die Fragen, wann und unter welchen Bedingungen Vermittlungen zustande kamen (4.1.1.), inwiefern es gelang, die Wirtschaft bzw. Arbeitgebende für das Teillohnmodell zu gewinnen (4.1.2.), welche finanziellen Auswirkungen die erzielten Vermittlungen auf die Sozialhilfe hatten (4.1.3.) und inwiefern das Teillohnmodell zu nachhaltigen beruflichen Integration führen kann (4.1.4.).

4.1.1. Konstellationen für gelingende Vermittlungen

Statistisch lassen sich keine Korrelationen zwischen den verschiedenen erhobenen Merkmalen (Geschlecht, Alter, Ausbildung, Gesundheit, Sozialhilfebezugsdauer, BIAS-Angebot) und einer erfolgreichen Vermittlung nachweisen. Eine Ausnahme bildet die Einschätzung des Gesundheitszustands der Teilnehmenden mit einem rho-Wert von 0.242, was bedeutet, dass zwischen einer tiefen Einschätzung der Gesundheit und Nicht-Vermittlung eine als schwach zu interpretierende Korrelation besteht. Dasselbe gilt für den Korrelationswert von 0.299 bei der Variablen *Erstmaliger Sozialhilfebezug*, wobei der Zusammenhang so aussieht, dass erstmaliger Sozialhilfebezug mit Nicht-Vermittlung einhergeht. Dies spiegelt möglicherweise die Tatsache wider, dass Personen, die mehr als einmal auf Sozialhilfe angewiesen waren, sich immer wieder ablösen konnten und dadurch vermutlich ‚näher‘ am Arbeitsmarkt sind als diejenigen, die ohne Unterbruch und eventuell seit mehreren Jahren vom allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind.

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Teillohnanstellungen entlang einzelner Merkmale.

Tabelle 5: Teillohnanstellungen entlang einzelner Merkmale (N=52; Quelle: Fragebogen 1; Dossiers der Coaches)²⁵

	Teillohnanstellung: JA		Teillohnanstellung: NEIN		Insg.
	N	%	N	%	%
Geschlecht					
Frauen	6	28.6	9	29.0	28.8
Männer	15	71.4	22	71.0	71.2
Alter					
Unter 45 Jahren	9	42.9	14	45.2	44.2
Über 45 Jahren	12	57.1	17	54.8	55.8
Ausbildung					
Obligatorische Schulbildung	8	38.1	17	54.8	48.1
Nachobligatorische Bildung	13	61.9	14	45.2	51.9
Gesundheit					
Einschätzung tief (1-5)	4	21.1	12	44.4	34.8
Einschätzung hoch (6-10)	15	78.9	15	55.6	65.2
Sozialhilfebezug					
Erstmalig	8	38.1	17	68.0	54.3
Nicht erstmalig	13	61.9	8	32.0	45.7
Sozialhilfebezugsdauer					
Weniger als 2 Jahre	5	25.0	7	28.0	26.7
Mehr als 2 Jahre	15	75.0	18	72.0	73.3
Aus BIAS-Angebot					
SI	9	42.9	14	45.2	44.2
Andere	12	57.1	17	54.8	55.8
Leistungsfähigkeit					
26 bis 50%	7	36.8	4	14.8	23.9
51 bis 75%	9	47.4	17	63.0	56.5
76 bis 100%	3	15.8	6	22.2	19.6

Fragt man die Teillohnangestellten, was aus ihrer Sicht für die Vermittlung wichtig gewesen sei, nennen sie neben der eigenen Motivation, ihre Kenntnisse und Kompetenzen, die Zusammenarbeit mit dem Coach, die Bereitschaft seitens der Arbeitgebenden und Mitarbeitenden, jemanden aufzunehmen und Glück. Wichtig ist ihnen auch, dass ihnen die Stelle gefällt und zu ihnen passt. Als Hindernis für eine Vermittlung sehen die Teillohnteilnehmenden, die Gesundheit, genannt werden aber auch veraltete Qualifikation, Deutschkenntnisse und Aufenthaltsstatus.

Aus den *Interviews mit den Coaches* wird deutlich, dass Vermittlung als Ergebnis eines Zusammenspiels von vielschichtigen Faktoren und Voraussetzungen zustande kommen. Nach den Gründen für erfolgreiche Vermittlungen gefragt, meint ein Coach, dass diese „von einem ganzen Strauss von Gründen“ abhängen würden.

Zu nennen sind zum einen Merkmale und Verhaltensweisen seitens der Teilnehmenden. Gemäss den Coaches hat sich als wichtig erwiesen, dass die Teilnehmenden Verbindlichkeit zeigen, sie müssten „motiviert sein“, „sich auf etwas Neues einlassen können“ und „sich allfälligen Unsicherheiten stellen“. Es brauche eine gewisse Offenheit und als Grundvoraussetzung müssten Teilnehmende Pünktlichkeit und Zuverlässig-

²⁵ Aufgrund fehlender Angaben ergibt sich bei folgenden Merkmalen ein tieferes N: Gesundheit: N=46; Sozialhilfebezug: N=46; Leistungsfähigkeit: N=46; Sozialhilfebezugsdauer: N=45.

keit zeigen, meinen die Coaches. Eine wichtige Rolle spiele das Auftreten, Teilnehmende die „Sympathien wecken können“ hätten bessere Chancen. Vorteile hätten zudem Teilnehmende mit Allrounderqualitäten, weil so die Einsatzmöglichkeiten breiter seien.

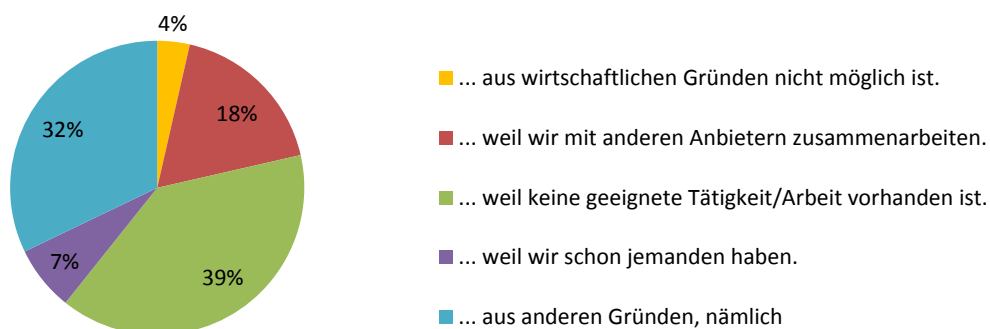
Neben den personenbezogenen Faktoren gibt es eine Reihe von Einflussgrößen seitens der Betriebe bzw. Arbeitgebenden. So betont ein Coach, dass Arbeitgebende grundsätzlich einen Bedarf aufweisen müssten. Nur wenn sie „wirklich Arbeit hätten“ komme eine Platzierung überhaupt in Frage. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten, wenn bestehende Arbeitsplätze in Gefahr sind, lassen sich kaum Teillohnanstellungen realisieren. Als weitere Grundvoraussetzung zeigte sich, dass Arbeitgebende ein soziales Engagement oder zumindest ein Bewusstsein der sozialen Verantwortung benötigen. Entsprechend als wichtig erachten die Coaches, dass die Unternehmensführung die Teillohnanstellung unterstützt bzw. entsprechendes Engagement im Betrieb fördert. Förderlich für die Bereitschaft der Betriebe ist, wenn Arbeitgebende persönliche Erfahrungen aus ihrem Umfeld mitbringen. „Zu wissen was es heisst, nicht nur auf der Sonnenseite des Lebens zu sein“ und die Bereitschaft sich „auf nicht gradlinige Biografien einzulassen“ seien förderlich, sagt ein Coach. Damit eine Vermittlung zustande komme, sei (neben der Bereitschaft des Vorgesetzten) auch die Akzeptanz des Teams nötig. Nicht als die erwartet grosse Herausforderung erwies sich die Gestaltung und ggf. Anpassung von Arbeitstätigkeiten um den Leistungseinschränkungen seitens der Teillohnangestellten entsprechen zu können. Als günstig zeigt sich aber, wenn betrieblich eine gewisse Flexibilität bzw. Spielraum bezüglich Arbeitspensum und Tätigkeitsgebiet möglich ist.

Zu den Einflüssen seitens der zu vermittelnden Personen und den Arbeitgebenden kommt der Vermittlungsprozess an und für sich, sowie strukturelle Rahmenbedingungen. Auch der Faktor Zeit ist aus Sicht der Coaches oftmals relevant. Es gilt den richtigen Moment zu treffen und manchmal das kurze Zeitfenster, in der eine Vakanz besteht, zu nutzen.

Zusammenfassend lässt sich aus den Interviews folgern, dass Vermittlungen dann gelingen, wenn die Möglichkeiten und Voraussetzungen der Personen mit denjenigen des Arbeitgebenden zusammenpassen. Wenn das so genannte *Matching* stimmt, also Person und Arbeitsplatz passend zusammen treffen, sind auch Vermittlungen bei erschwerten Bedingungen möglich.

Die **Online-Befragung der Arbeitgebenden** gibt Hinweise auf mögliche Zusammenhänge zwischen erfolgreicher Teillohnanstellung und Betriebsgrösse, Wirtschaftszweigen und den möglichen Gründen für ein Zustand- bzw. Nicht-Zustandekommen.

Grafik 6: Aus welchem Grund ist es nicht zu einer Teillohnanstellung gekommen? (N=28; Mehrfachnennungen; Quelle: Online-Befragung der Arbeitgebenden)



Wirtschaftliche Gründe²⁶ standen bei der Frage nach den Gründen für das Nicht-Zustandekommen einer Teillohnstelle nicht im Vordergrund, als wichtigstes Kriterium genannt wurde aber, dass eine geeignete Tätigkeit/Arbeit vorhanden sein müsse. Ein Viertel der Antworten weisen auf andere Anbieter oder Engagements der Arbeitgebenden hin und sind ein Hinweis auf die Konkurrenz, der die Job Coaches bei der Akquise ausgesetzt sind. In diesem Zusammenhang wird eine Koordination angeregt.

²⁶ Die Aussagen in diesem Abschnitt stammen sowohl aus der Online-Befragung der Arbeitgebenden als auch aus der zweiten schriftlichen Erhebung bei den Teilnehmenden.

Unter „*anderen Gründen*“ wurden betriebliche Gründe, wie fehlende Infrastruktur oder nicht vorhandene Betreuungsmöglichkeiten, aufgeführt. Genannt wurde auch, dass die/der Teilnehmende die Stelle nicht mehr antreten konnte oder wollte oder noch ‚niemand geeignetes‘ vermittelt werden konnte.

Kein Zusammenhang ergibt sich zwischen Teillohn und Grösse der Unternehmen. Ein Arbeitgebender weist in der Online-Befragung in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es für ein kleines Unternehmen mit wenig Personal schwierig sei, das Modell umzusetzen. Ähnlich äussert sich ein anderer Arbeitgebender, so sei es in grösseren Unternehmen eher möglich, eine Teillohnstelle zu schaffen, da abgrenzbare Tätigkeiten einfacher zu definieren seien.

Die Rückmeldungen der Arbeitgebenden sind weitgehend positiv, die Bereitschaft, jemanden aufzunehmen sei ‚grundsätzlich‘ und ‚prinzipiell‘ vorhanden. Gleichzeitig werden auf die Frage, unter welchen Umständen eine Teillohnanstellung möglich wäre, die bereits genannten Gründe wiederholt. Aussagen zu Anforderungen an den oder die Teillohngestellten werden nur vereinzelt genannt, so müsse er oder sie ins Team passen und eine gewisse Stabilität vorhanden sein.

4.1.2. Gewinnung der Wirtschaft bzw. Arbeitgebende für den Teillohn

Sämtliche der interviewten Personen (Coaches, KA-Leitung, Steuergruppenmitglieder) betonen, dass das Teillohnmodell jobtimal auf der strategischen Ebene optimal initiiert wurde. Die Befragten sagen, dass das Teillohnmodell „gut verankert und positioniert“ sei, es „ausgezeichnet aufgegleist wurde“ und man diesbezüglich „wohl nicht mehr machen könne“. Als besonders erfreulich beurteilen die Steuergruppenmitglieder, dass es gelang, verschiedene Akteure, namentlich Gewerkschaften und Spitzenvertreter der Wirtschaft(verbände), in das Projekt einzubinden und anfängliche Skepsis auszuräumen.

Einzelne Mitglieder der Steuergruppe, allen voran der Präsident und sein Stellvertreter haben sich persönlich sehr für das Projekt engagiert, was von den Befragten als wertvoll und wichtig beurteilt wird. Auch die Coaches bekamen dadurch v.a. anfänglich viele Hinweise und „Türen geöffnet“ für die Akquise von Arbeitgebenden. Entsprechend waren die Coaches anfänglich viel unterwegs um das Teillohnmodell vorzustellen und den Kontakthinweisen aus der Steuergruppe und Leitung nachzugehen. Dies sei „gut gelungen“ und „war wertvoll“ wie die Coaches meinen, benötigte aber in der Anfangsphase auch viel Zeit und somit Ressourcen.

In der Umsetzung zeigte sich allerdings, dass der Schritt von der grundsätzlichen Bereitschaft zur konkreten Anstellung ein „recht grosser Schritt“ ist, wie es eine interviewte Person sagt. Immer wieder zeigte sich nach einem vielversprechenden Kontakthinweis eine „andere Realität“, so ein Coach. „Connections die gut klangen, sind versandet“, an anderer Stelle. Dabei seien die vorgebrachten Gründe, warum eine Vermittlung nicht möglich sei „absolut einleuchtend und überhaupt nicht fadenscheinig“. Trotzdem stünden sie „im Widerspruch zur wohlwollenden Annahme und dem Interesse am Teillohnmodell“ resümiert ein Coach. Vor allem im ersten Jahr hätten sie den Druck, dass aus den vermeintlich vielversprechenden Kontakten Vermittlungen resultieren sollten, gespürt. „Man bekommt das Gefühl, es sollte doch gehen“ beschreibt einer die wahrgenommenen Erwartungen.

Vor dem Hintergrund der guten strategischen Positionierung des Projektes kam in sämtlichen Interviews eine gewisse Ernüchterung oder sogar Enttäuschung in Bezug auf die Gewinnung von Arbeitgebenden zum Ausdruck. Man hatte sich mehr erhofft. Mehr Vermittlungen und insbesondere mehr Erfolg bei der Privatwirtschaft. Die Bandbreite der vermuteten Gründe und entsprechenden Verbesserungsmöglichkeiten reichte von Ideen in Bezug auf die Funktion und Handlungsebene der Coaches („das Marketing verbessern“ oder „den Nutzen für Arbeitgebende noch besser aufzeigen“) über Vorschläge zur Verbesserung von Anreizen und „den Abbau von Bürokratie“ für Arbeitgebende bis zur Einschätzung, dass es „vielleicht so sei“ und es „einfach zu wenig Plätze gibt“ bzw. „die Wirtschaft sich verbindlicher zeigen müsste“. „Vielleicht habe man das Potential überschätzt“ meinen einige der Befragten.

Die Erfahrungen während der Pilotphase zeigen, dass die Akquise von Arbeitgebenden, auch bei einer optimalen strategischen Verankerung des Projekts, eine „Knochenarbeit“ darstellt und letztlich im individuellen Einzelfall erarbeitet werden muss. Wobei zu beachten ist, dass dieses individuelle Geschehen immer vor dem Hintergrund und unter Beeinflussung der wirtschaftlichen Situation und Lage auf dem Arbeitsmarkt stattfindet.

Einig sind sich die befragten Personen, dass die Konkurrenz mit anderen Akteuren der Arbeitsintegration die Akquisition von Arbeitsplätzen erschwert. Es gäbe einen „riesigen Markt in Bern“ oder „wir stehen im

Wettbewerb“ sagen die Befragten. Mit anderen Worten, viele Arbeitgebende haben ihre „Partner“ mit denen sie zusammenarbeiten, und wollen oder können sich nicht auch noch auf das Teillohnmodell einlassen. Diese Einschätzung findet sich auch in den Antworten der Online-Befragung der Arbeitgebenden wieder (vgl. 4.1.1.).

Einen erheblichen Einfluss haben in der Einschätzung der Coaches auch frühere schlechte Erfahrungen von Arbeitgebenden. Auch wenn diese schon länger zurück liegen mögen, so sind diese bezüglich der Bereitschaft eine Teillohnanstellung zu realisieren gewichtig. In diesem Zusammenhang sind auch Stigmata zu erwähnen, welche eine Rolle spielen. Im Vergleich zur beruflichen Integration von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen, hätten langzeiterwerbslose Personen oftmals einen schwereren Stand, meint ein Coach. Die gesellschaftliche Zuschreibung der Erwerbslosigkeit bzw. Frage nach der individuellen Schuld unterscheidet sich bei Sozialhilfe beziehenden Personen von erkrankten oder verunfallten Personen und beeinflusst möglicherweise die Bereitschaft von Arbeitgebenden den Betroffenen eine Chance zu bieten.

Bedenkenswert ist auch die Einschätzung von Befragten, dass sich viele Arbeitgebende an den ergänzenden Arbeitsmarkt „gewöhnt haben“. Die Möglichkeit im Rahmen von Integrationsprogrammen Teilnehmende für Einsätze ohne Lohnkostenfolgen zu beschäftigen ist bekannt. Es gäbe „eine Kultur von Praktika und mittlerweile viele Betriebe, die auf die Leute angewiesen seien, die nichts kosten“. Vor diesem Hintergrund hat das Teillohnmodell einen schweren Stand, wenn für ähnliche Zielgruppen und Tätigkeiten nun ein Teillohn eingefordert wird. „Es widerspricht dem System mit dem man bisher gefahren ist“, bringt es ein Coach auf den Punkt.

4.1.3. Finanzielle Auswirkungen auf die Sozialhilfe

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen auf die Sozialhilfe ist relevant, wie sich bei den insgesamt 21 vermittelten Personen (22 Vermittlungen) der (zum Teillohn) ergänzende Sozialhilfebezug verändert hat. Dazu stützen wir uns im Rahmen dieses Berichts auf die Angaben des Sozialamtes bzw. die vom Sozialamt selber erhobenen Angaben²⁷: Für die Jahre 2013 und 2014 errechnet das Sozialamt eine Entlastung der Sozialhilfe um CHF 377'629.–. Betrachtet man nur, die im Rahmen der Evaluation erfassten 21 vermittelten Personen, beläuft sich die Entlastung der Sozialhilfe auf CHF 371'307.–

Gerechnet wurde die Entlastung der Sozialhilfe aus dem jeweiligen Brutto-Sozialhilfebetrag vor Beginn der Teillohnanstellung minus der ergänzenden Sozialhilfe während der Teillohnanstellung.

Brutto Sozialhilfebetrag (bei Beginn) - ergänzende Sozialhilfe während Teillohn = Entlastung Sozialhilfe

Hier gilt es anzumerken, dass etwaige Veränderungen des Sozialhilfebezugs, welche unabhängig vom Teillohnmodell jobtimal auch eintreten hätten können, nicht berücksichtigt sind. Bedenkt man, dass es einem Anteil an Sozialhilfe beziehenden Personen (auch ohne berufliche Integrationsmassnahme) gelingt, sich wieder von der Sozialhilfe abzulösen, erscheint uns dieser Faktor nicht unbedeutend bei der Betrachtung der finanziellen Auswirkungen. Ein Hinweis auf diesen Einfluss geben sechs Teilnehmende, die nicht auf Teillohnanstellung vermittelt werden konnten, aber noch während des Untersuchungszeitraums selber eine Stellen gefunden haben und die Sozialhilfe dadurch um insgesamt ca. CHF 30'000.– entlastet wurde.

Einkommensfreibeträge wurden über den gesamten Untersuchungszeitraum in der Höhe von CHF 29'750.–²⁸ gewährt, wobei der monatliche Betrag in Abhängigkeit zum Pensum zwischen 0.– und 300.– pro Teillohnangestellte/r variiert. Der Mittelwert liegt bei CHF 186.–. Setzt man diesen Mittelwert mit dem durchschnittlichen Pensum der Teillohnangestellten (55%) in Relation und rechnet man diesen auf ein volles Pensum auf ($186 \times 100 / 55 = 338.–$), wird deutlich, dass die Einkommensfreibeträge nicht ausgeschöpft werden (bis CHF 600.– möglich). Coaches erwähnen in den Interviews denn auch, dass die zuständigen Sozialarbeitenden die Festlegung der Einkommensfreibeträge unterschiedlich und teilweise zurückhaltend handhaben würden.

Für eine Gesamtbetrachtung in finanzieller Hinsicht, sind die Auswirkungen bzw. Entlastungen der Sozialhilfe den Kosten bzw. Aufwendungen für das Teillohnmodell jobtimal gegenüber zu stellen.

²⁷ Gemäss Controllingliste des Sozialamts vom 15.01.2015.

²⁸ Gemäss Excelfile des Sozialamts „EFB und IZU bis Dez_14 vfinal“.

Die Projektaufwendungen, inkl. allen Personal- und Sachaufwendungen beliefen sich für die beiden Jahre auf folgende Summen:

Tabelle 6: Projektaufwendungen für jobtimal (Quelle: Zusammenstellung KA Bern)

Aufwand	2013	2014	Total
Löhne (JobCoachs und Admin.) inkl. Sozialvers.*	116'871.10	116'104.85	232'975.95
Büro- und Verwaltungsaufwand	2'821.15	977.75	3'798.90
Gründungskosten (Logo, Flyer, Website, usw.)	24'608.75		24'608.75
Website Updates	216.00	786.00	1'002.00
Werbung (Flyer Nachdruck, Kundengeschenke)		5'859.00	5'859.00
Raum- und Nebenkosten (Miete)	14'423.22	12'498.65	26'921.87
Umlagen KA Allgemein (1% KST 310'501)	12'210.05	11'224.79	23'434.84
Beitrag KA an jobtimal.ch gemäss Konzept/Auftrag	10'000.00	-5'000.00	5'000.00
Spesen Vorstand	50.75	800.00	850.75
Lohnbeiträge aus städtischen Fonds als Anreiz	46'022.50	93'364.25	139'386.75
Rückerstattung Dritter (z.B. Burgergemeinde)		-4'000.00	-4'000.00
Total	227'223.52	232'615.29	459'838.81

Speziell zu erwähnen aus der Auflistung sind die „Lohnbeiträge aus städtischen Fonds als Anreiz“. Mit diesen Lohnbeiträgen hat der Gemeinderat bei der Lancierung des Teillohnmodells jobtimal einen Anreiz für Verwaltungsstellen geschaffen, Teillohnstellen einzurichten (so werden 50% der Lohnkosten von höchstens 10 Teillohnstellen während der Projektphase über zwei Fonds finanziert). Dieser Kostenpunkt ist insofern gesondert zu betrachten, als dass es sich dabei nicht um eigentliche Projektaufwendungen sondern um Lohnanteile (bzw. Anreizbeiträge an Arbeitgeber, in diesem Fall beschränkt auf Verwaltungseinheiten) handelt.

Die nachfolgende Abbildung zeigt zusammenfassend, die Kosten-Nutzen-Bilanz, welche sich aus den Angaben ergeben:

Tabelle 7: Kosten-Nutzen-Bilanz (Quelle: Eigene Darstellung)

	2013	2014	2013 + 2014
Kosten	235'548.-	254'040.-	489'588.-
...davon Betriebsaufwand	181'201.-	139'251.-	320'452.-
...davon Einkommensfreibeträge	8'325.-	21'425.-	29'750.-
...davon Lohnbeiträge aus städtischen Fonds	46'022.-	93'364.-	139'386.-
Erträge	98'948.-	278'682.-	377'629.-
Total	- 136'600.-	+ 24'642.-	- 112'000.-

Für beide Untersuchungsjahre übersteigen die Gesamtprojektkosten die Entlastung der Sozialhilfe um ca. CHF 112'000.-. Betrachtet man die einzelnen Jahre wird deutlich, dass vor allem das Startjahr 2013 zu Buche schlägt, was insofern nicht erstaunt, da zuerst sukzessive Teillohnanstellungen realisiert werden mussten, bevor entsprechende Erträgen die Investitionskosten mindern konnten. Im 2014 übersteigt die Entlastung der Sozialhilfe die Projektaufwendungen bereits um CHF 24'642.- Entsprechend lässt sich sagen, dass die Kosten des Teillohnmodells jobtimal mit den gegenwärtig laufenden Teillohnanstellungen bzw. durch die generierte Teillohnsumme gedeckt sind und das Teillohnmodell jobtimal inzwischen selbst-kostentragend ist.

Im Vergleich zum Konzept fällt auf, dass die Gesamtsumme der avisierten Sozialhilfe-Entlastung erreicht wurde, obwohl weniger Personen als im Konzept angenommen vermittelt werden konnten. Das bedeutet, dass die einzelnen Vermittlungen mit höheren Pensen und / oder Leistungsfähigkeitsgraden und somit höheren Teillöhnen zustande kamen als erwartet. Dieser Umstand wurde auch in den Interviews verschiedentlich erwähnt. Die Gesamteinsparungen für die Sozialhilfe werden als positiv gewertet und insgesamt als wichtiger als die absolute Anzahl an Vermittlungen gesehen.

4.1.4. Nachhaltigkeit der beruflichen Integration

Aufgrund der Laufzeit der Evaluation von zwei Jahren können noch keine Aussagen zur Nachhaltigkeit der beruflichen Integrationen gemacht werden. Es liegt aber auf der Hand, dass letztlich die Nachhaltigkeit der Teillohnanstellung und beruflichen Perspektiven der Teilnehmenden den Erfolg des Teillohnmodells jobtimal ausmacht. Ein Kriterium, das für alle Integrationsangebote gilt. Sowohl aus Sicht der öffentlichen Hand als auch aus Sicht der Betroffenen ist eine berufliche Integration dann gelungen, wenn sich Personen – soweit es möglich ist - langfristig von der Sozialhilfe (o.a. sozialstaatlicher Unterstützung) lösen und eigenständig, autonom und gesellschaftlich integriert leben und arbeiten können.

In Bezug auf das Teillohnmodell jobtimal wird in diesem Zusammenhang wichtig sein, ob die Teillohnanstellungen (mit Teillohn und ergänzender Sozialhilfe) längerfristig bestehen (können) und inwiefern weiterführende berufliche Perspektiven – nach Möglichkeit auch die Überwindung der Leistungseinschränkung – möglich sein werden.

Gemäss dem Konzept wurde für die Teillohnanstellung, die anfänglich vertraglich über den Verein jobtimal läuft, eine maximale Laufzeit von 24 Monaten angedacht. Danach sollte es zu einer direkten Anstellung durch den Betrieb kommen.

Da bis dato noch keine Teillohnanstellung 24 Monate dauert, bleibt in den laufenden Fällen noch etwas Zeit. Dennoch stellt sich aufgrund der Tatsache, dass zumindest rasche Übernahmen nicht die Regel sind und bisher erst zwei Direktanstellungen erfolgten, die Frage nach der längerfristigen Perspektive der Teillohnanstellung. Neben den Fragen, ob Teillohngestellte weiterhin im Teillohn arbeiten können (auch wenn Arbeitgebende z.B. zur Weiterbeschäftigung im Rahmen des Teillohnmodells jobtimal aber nicht zu einer direkten Anstellung des Mitarbeitenden bereit ist) stellt sich die Frage nach der Begleitung durch die Coaches über die Laufzeit von 24 Monaten hinaus. Die bisherigen Verläufe zeigen, dass Veränderungen und erfreulicherweise Steigerungen von Pensum und Leistungsfähigkeit häufig sind. Es ist anzunehmen und im Sinne der Förderung einer nachhaltigen beruflichen Integration zentral, dass allfällige Entwicklungsschritte mit oder ohne Direktanstellung durch den Arbeitgeber möglich sind.

Es gilt zu verhindern, dass durch die Berücksichtigung und Festlegung einer Leistungseinschränkung beim Einstieg in eine Teillohnanstellung bzw. als Brücke in den Arbeitsmarkt, die Leistungsminderung nach einer Direktanstellung ungeachtet stehen bleiben und im weiteren beruflichen Werdegang an den Betroffenen „haften“ bleibt (und entsprechende tiefe Löhne nach sich zieht). Eine Gruppe von Teillohngestellten mag während der Laufzeit von jobtimal ihre individuelle maximale Leistungsfähigkeit erreichen, so dass die etablierte Teillohnanstellung für diese Personen und ihre Möglichkeiten eine gute langfristige Lösung darstellt. Für Teillohngestellte, bei denen das während der Laufzeit von jobtimal (noch) nicht gesagt werden kann, wäre ein längerfristiges Coaching und Monitoring aber wichtig.

4.2. Veränderungen bezüglich der sozialen Integration, der Leistungsfähigkeit, Einstellung zu Arbeit und der Gesundheit von Teillohngestellten?

Die Ausführungen in diesem Unterkapitel beziehen sich auf die in der Evaluation gestellte Fragestellung:

Wie hat sich die Situation der Teilnehmenden bezüglich Einstellung und Motivation zur Arbeit, Gesundheit, Leistungsfähigkeit und sozialer Integration während der Pilotphase verändert?

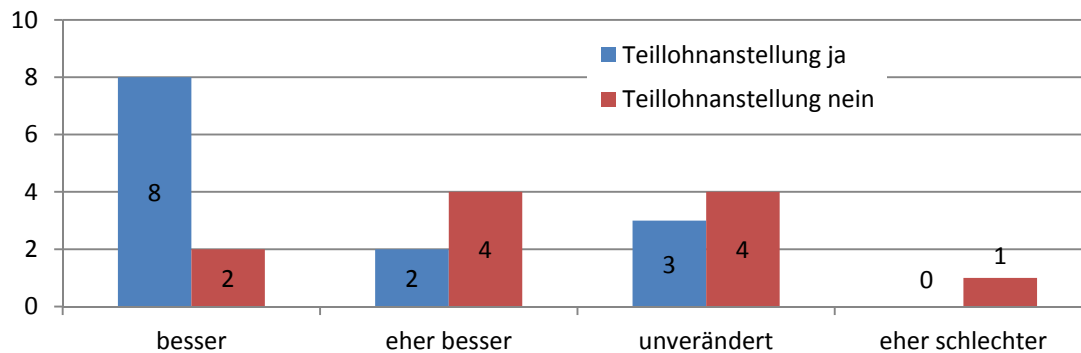
Im Rahmen der zweiten schriftlichen Erhebung wurden die Teilnehmenden gefragt, ob und inwiefern sich ihre Situation im Vergleich zum Zeitpunkt der ersten Befragung verändert habe²⁹: Zehn der 13 Teillohngestellten schätzen ihre Situation im Vergleich zum Beginn der Teilnahme am Teillohnprojekt als besser oder als eher besser ein, drei geben „unverändert“ an.

Eine bezahlte Arbeit zu haben, den Lebensunterhalt selbst bestreiten zu können und mehr Geld zu haben werden als Gründe für die Verbesserung genannt. Aber auch eine Arbeit zu haben, die sinnvoll ist und die gefällt und wo das Arbeitsklima gut ist, wird angegeben. Ebenfalls wird auf die verbesserte psychische Situation hingewiesen.

²⁹ Die Angaben stützen sich auf die 25 (13 mit Teillohnstelle und 12 ohne Teillohnstelle) Teilnehmenden, die auch einen zweiten Fragebogen ausgefüllt haben.

Eine Teillohnangestellte, deren Arbeitsverhältnis aus gesundheitlichen Gründen beendet werden musste, sieht weder gesundheitlich noch beruflich oder finanziell Veränderungen.

Grafik 7: Wenn Sie Ihre Situation heute mit Ihrer Situation bei Eintritt in das Teillohnpilotprojekt vergleichen, ist Ihre Situation heute... (Quelle: N=24; Fragebogen 2)



Trotzdem sie bislang nicht auf eine Teillohnstelle vermittelt werden konnten, sehen auch in dieser Gruppe sechs (eher) eine Verbesserung ihrer Situation und geben an, sich gefestigter und selbständiger zu fühlen. Die Teilnahme am Teillohnprojekt führte bei einzelnen zu einem neuen SI-Platz, der beruflich besser passt, was als positiv erlebt wird. Als unverändert erleben weitere Teilnehmende ihre Situation - sie haben keine Teillohnstelle gefunden, machen seit langem dieselbe Arbeit, vermissen eine Entwicklung und würden gerne etwas dazu verdienen. Einzelnen geht es gesundheitlich schlechter.

Aus diesen Rückmeldungen wird auch die Bedeutung von Arbeit und Beruf ersichtlich. Zu Beginn des Teillohns stuften knapp 90% der Teilnehmenden auf die Frage nach der Wichtigkeit verschiedener Bereiche im Leben, Arbeit und Beruf als sehr oder ziemlich wichtig ein. Eine höhere Bedeutung wird nur Familie und Freunden zugesprochen, Bildung folgt an dritter Stelle. Diese Werte sind unabhängig davon, ob der/die Teilnehmende eine Teillohnanstellung gefunden hat oder nicht und werden bestärkt von weiteren Rückmeldungen, die den Wunsch nach einer festen Anstellung und (normal) bezahlter Arbeit unterstreichen.

Gefragt nach ihrer aktuellen Leistungsfähigkeit, geben sieben, im Vergleich zu der Einschätzung zu Beginn ihrer Teilnahme, einen höheren Wert an und drei schätzen sich gleich ein. Weitere drei nennen einen tieferen Wert, wobei bei zwei Personen die Teillohnanstellung beendet werden musste.

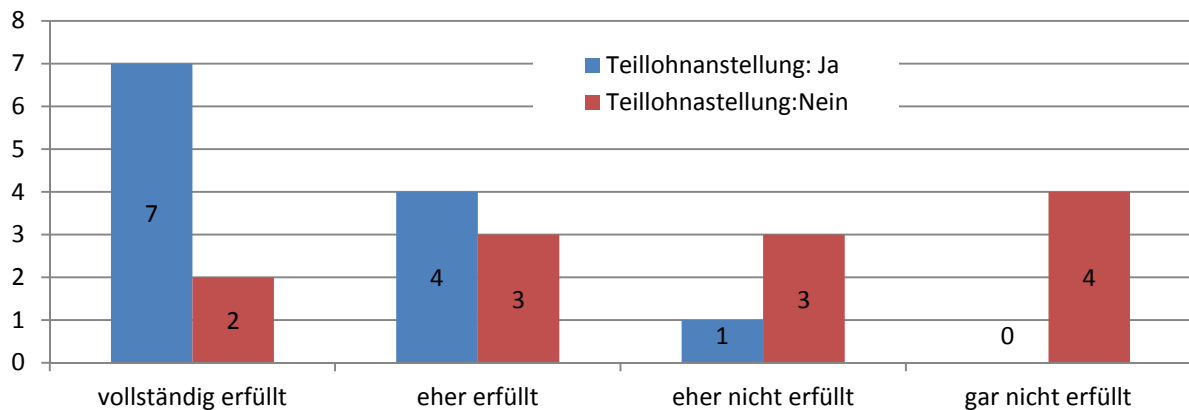
Vergleicht man die aktuelle Leistungsfähigkeit, wie sie im Rahmen der Teillohnanstellung definiert wurde und die aktuellen Einschätzungen der Teillohnangestellten, so schätzen sich fünf höher, drei tiefer und fünf gleich ein.

Bei den Teilnehmenden, die keine Anstellung gefunden haben, schätzen fünf ihre aktuelle Leistungsfähigkeit tiefer, je ein/e gleich bzw. höher ein.

Die Teilnehmenden wurden im Rahmen der schriftlichen Befragung aufgefordert, ihren Gesundheitszustand auf einer Skala von 1 bis 10 anzugeben. Die Mittelwerte liegen bei 6.89 bei den Teillohnangestellten bzw. 6.33 bei denjenigen ohne Teillohnanstellung. Ein Unterschied, der statistisch nicht relevant ist.

Die Mehrheit der Teilnehmenden geben an, dass sich ihre Erwartungen an das Teillohnprojekt eher oder vollständig erfüllt haben – eine Teilnehmende schreibt: „Meine Erwartungen wurden bei weitem übertroffen - in allem. Ich hätte nicht damit gerechnet, dass ich eine Arbeit finde, die mir wirklich gefällt und auch ein solches Umfeld“.

Grafik 8: *Haben sich Ihre Erwartungen an die Teilnahme am Teillohn (eher) erfüllt oder (eher) nicht erfüllt? (Quelle: N=24; Fragebogen 2)*



Acht Teilnehmende sehen ihre Erwartungen (eher) enttäuscht und merken an, dass sie keine Teillohnanstellung gefunden oder eine solche wieder verloren haben und im Einsatzprogramm (anstelle Teillohn) schwere Arbeit machen müssten für wenig Lohn und keine Aus- oder Weiterbildungsmöglichkeiten bekämen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass sich bei denjenigen mit Teillohnanstellung sowohl die subjektive Einschätzung der eigenen Situation im Laufe der Pilotphase verbessert als auch die Erwartungen an den Teillohn erfüllt haben. Konnte keine Teillohnstelle gefunden werden, sehen die Teilnehmenden ihre Erwartungen – wenig überraschend – tendenziell nicht erfüllt. Eine Mehrheit sieht die eigene Situation aber trotz fehlender Teillohnstelle als verbessert. Keine relevanten Unterschiede zwischen der Gruppe mit und ohne Teillohnanstellung ist bezüglich Gesundheit festzustellen.

4.3. Eignung der Abläufe, Vorgehensweisen und Strukturen von jobtimal?

Die Ausführungen in diesem Unterkapitel beziehen sich auf die in der Evaluation gestellte Fragestellung:

Welche Schwierigkeiten bestehen bei der Umsetzung des Teillohnmodells und wie kann es noch besser auf die Bedürfnisse und Anforderungen der Arbeitnehmenden, Arbeitgebenden und Behörden ausgerichtet werden?

In den nachfolgenden Unterkapiteln (4.3.1 bis 4.3.4) werden die Sichtweisen der Involvierten in Bezug auf die Umsetzung des Teillohnmodells jobtimal, d.h. in Bezug auf die Vorgehensweisen, die Zusammenarbeit, die Abläufe und strukturellen Rahmenbedingungen diskutiert.

4.3.1. Sichtweise und Einschätzungen der Teilnehmenden

Die Zusammenarbeit mit den Coaches bewerten die Teilnehmenden durchschnittlich mit 8,5 von 10 möglichen Punkten. Die Teillohnangestellten vergeben im Mittel (8.9) etwas höhere Werte, die Teilnehmenden ohne Stelle etwas tiefere (8.1). Die Zusammenarbeit wird als kompetent und gut beschrieben und als wichtiger Faktor für eine erfolgreiche Vermittlung gesehen.

Die hohen Werte zeigen, dass es den Coaches mit ihrer individualisierten Arbeitsweise gut gelingt, die unterschiedlichen Voraussetzungen und Situationen der Teilnehmenden zu erkennen und zum Ausgangspunkt der Zusammenarbeit zu nutzen.

Auf die Frage, ob die Teillohnstelle dem entspricht, was sie sich gewünscht hatten, antwortet der Grossteil mit *voll und ganz*. Die Arbeitgebenden bekommen für die Zusammenarbeit von den Teillohnangestellten von zwei Ausnahmen abgesehen, durchgehend 10 Punkte, was für *sehr gut* steht. Auch diejenigen, bei denen die Teillohnanstellung beendet werden musste, bewerten die Zusammenarbeit positiv.

Eine Teillohnstelle anzunehmen, brauche auch Mut und je nach Höhe des Einkommens mache es Angst wieder in die normale Arbeitswelt einzutreten, so die Rückmeldung eines Teillohnangestellten.

Aufgrund wechselnden Pensums fällt es einem Teillohnangestellten schwer, eine Tagesstruktur aufzubauen, entsprechend unregelmässige Lohnzahlungen werden als schwierig empfunden.

Als Wermutstropfen bezeichnet ein/e Teillohnangestellte/r die aufgrund der vertraglichen Rahmenbedingungen unterschiedlichen Anstellungsbedingungen und die Abhängigkeit vom Wohlwollen der Arbeitgebenden und Mitarbeitenden und spricht von „zweiter Klasse“.

Auf Verbesserungsvorschläge angesprochen, beziehen sich mehrere Rückmeldungen auf den Lohn: Der Lohn sollte verbessert werden, man sollte genug verdienen, zudem sollte sich erhöhte Leistungsfähigkeit auch im Lohn niederschlagen: „Ich möchte einen festen Job und einen normalen Lohn. Ich möchte nicht von Sozialamt abhängig sein“.

Ein/e Teillohnangestellte wünscht sich, die Abhängigkeit vom Wohlwollen der Arbeitgebenden oder Vorgesetzten und damit die Unsicherheit, ob eine Teillohnstelle erhalten bleibt oder nicht, zu reduzieren.

Der Wunsch nach mehr und vielfältigeren Stellenangeboten, die Möglichkeit zu schnuppern und sich neben der Arbeit weiterzubilden, werden von mehreren Teilnehmenden angeführt.

4.3.2. Sichtweise und Einschätzung der Arbeitgebenden

Zum Angebot von jobtimal gehören die Vermittlung, das Matching und die Begleitung der Teillohnangestellten und deren Arbeitgebenden während der Teillohnanstellung.

Die Arbeitgebenden gaben bis auf einen an, sehr zufrieden (10) bzw. eher zufrieden (4) zu sein mit der Zusammenarbeit mit den Coaches³⁰. Hervorgehoben wird die prompte und umgehende Unterstützung. Auch die Frage, ob ihre Anliegen bei der Vermittlung des Teilnehmenden berücksichtigt worden seien, beantworten die Arbeitgebenden in 14 von 16 Fällen positiv³¹.

Ob die Teillohnangestellten in ihr Unternehmen passten, bestätigten elf Arbeitgebende mit *voll und ganz*, fünf weitere gaben *teils teils* an und begründeten dies damit, dass ein Arbeitsverhältnis aufgelöst werden musste und manche Teillohnangestellte passten, andere nicht.

Als Erfolgsfaktoren für die berufliche Integration wird die Motivation genannt, es komme auf den Willen der Person an, eine Herausforderung positiv anzugehen, darauf, bereit zu sein, alles Mögliche zu tun, um eine seiner Leistungsfähigkeit angepasste Leistung zu erbringen. Zudem müsse der Mitarbeitende seine Leistungsfähigkeit realistisch einschätzen können.

Neben Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit und Ehrlichkeit, nennt ein Arbeitgebender zudem ein ganzes Bündel an Anforderungen: Gutes Verständnis der Aufgaben, einwandfreie Sprachkenntnisse, fachliche und organisatorische Selbständigkeit und gutes Qualitätsdenken.

Seitens der Arbeitgebenden brauche es die nötigen Ressourcen für die Begleitung und (viel) Verständnis und Geduld der anderen Mitarbeitenden – eine gute Integration im Team wird als ein Faktor einer gelungenen Integration gesehen.

Tabelle 8: Welche Aussage trifft Ihrer Ansicht nach zu: Die aufgrund der Einschätzungen festgelegte Leistungsfähigkeit des / der Teillohnmitarbeitenden.... (Quelle: Online-Befragung der Arbeitgebenden; N=16)

	Anzahl
... entspricht der tatsächlichen Leistungsfähigkeit.	10
... ist eher tiefer als die tatsächliche Leistungsfähigkeit.	3
... ist eher höher als die tatsächliche Leistungsfähigkeit.	2
... ist höher als die tatsächliche Leistungsfähigkeit.	1
Gesamt	16

³⁰ Auf Prozentangaben wird wiederum aufgrund der geringen Anzahl Antworten verzichtet.

³¹ Leider wurde die Möglichkeit, die Bewertung zu kommentieren, nicht genutzt und daher sind keine inhaltlichen Aussagen zu positiven oder negativen Antworten möglich.

Angesprochen auf das Verhältnis von Lohn zur erbrachten Leistung, erachten dreizehn Arbeitgebende den Lohn als angemessen, drei sind der Meinung, dass der Lohn eher zu hoch ist.

Bei der Frage wie zufrieden sie mit der Arbeit des/r Teillohnmitarbeitenden sind, zeigen sich vier sehr zufrieden und elf als eher zufrieden. Erläuternd dazu, schreibt ein Arbeitgebender, dass die Motivation und die Leistungen Schwankungen unterlägen.

4.3.3. Sichtweise und Einschätzungen der Coaches und der KA-Leitung

Aus den Interviews mit der KA-Leitung und den Coaches wird deutlich, dass die Umsetzung des Teillohnmodells insgesamt gut funktioniert. Die konzeptuellen Grundlagen (Konzept und Fachkonzept) haben sich als solide Basis erwiesen. Entsprechend sind im Laufe der Pilotphase gegenüber dem Konzept nur marginale Anpassungen vorgenommen worden.

Der Leiter des KA meinte nach 10 Monaten Laufzeit das man sowohl bezüglich Prozess-, wie Strukturqualität „gut unterwegs sei“. Als anspruchsvoll erwiesen sich zu Beginn die Abläufe der Lohnbuchhaltung sowie die internen Schnittstellen zur Administration. Nach einigen Anpassungen haben sich die arbeitsorganisatorischen Abläufe und Zuständigkeiten inzwischen gut eingespielt. Zu den „positiven Rahmenbedingungen“ zählt der KA-Leiter explizit auch die gute und kompetente Arbeit der beiden Coaches sowie dem Support des Sozialamts in Sozialversicherungsfragen.

Die beiden Coaches arbeiten mit je 40% Stellenprozenten für das Teillohnmodell jobtimal, daneben sind sie als SI bzw. BIP Coach tätig. Die Mischung dieser beiden Funktionen hat den Vorteil der guten internen Vernetzung zu SI- und BIP-Coaches und den Teilnehmenden in den SI- und BIP-Programmen. Zudem können die Coaches ihre Pensen zugunsten des Teillohns oder SI bzw. BIP je nach Bedarf etwas flexibel einsetzen. Beide Coaches schätzen diesen Spielraum und halten ihn aus Gründen der Effizienz für sinnvoll. Stünden fix nur je 40% zur Verfügung, wäre die Arbeit zumindest phasenweise – „wenn Feuer im Dach ist“ – kaum zu bewältigen. Die doppelte Zuständigkeit für das Teillohnmodell und SI bzw. BIP bringt neben Vorteilen aber auch die Herausforderung mit sich, alle Tätigkeiten beider Funktionen unter einen Hut zu bringen.

Die Auslastung der Coaches ist mit den ansteigenden Fallzahlen im Laufe des Projekts stetig gewachsen, so dass die bestehenden Ressourcen knapp sind. Man stosse an „Kapazitätsgrenzen“, habe „eigentlich zu wenig Zeit um alles abzudecken“ meinen die Coaches. Die Grenzen führen teilweise zu Abstrichen bei der administrativen Fallführung und Akquise sowie in konkreten Einzelfällen, in denen z.B. eine punktuelle Begleitung am Arbeitsplatz angezeigt wäre. Eigentlich sei „man an einem Punkt angelangt, wo man die Pensen hochfahren müsse“, bilanziert ein Coach.

Die Funktion der Coaches beinhaltet vielfältige Aufgaben. Neben der Arbeit mit den Teilnehmenden (Gespräche, Vermittlung, Coaching) und der dazugehörigen Administration kommt die Netzwerkarbeit mit Arbeitgebenden (Akquise), die Projektpräsentationen an Veranstaltungen sowie regelmässige Sitzungen mit der Steuergruppe dazu. Grundsätzlich schätzen die Coaches diese Vielfalt. Beide Coaches orten aber auch Veränderungsbedarf was ihre Funktion bzw. Aufgaben betrifft. Während ein Coach v.a. Entlastungen im Bereich der Administration (z.B. Ausstellen von Verträgen) nennt, denkt der andere Coach an eine stärkere Einbindung der Personalvermittler/innen des KA. Diese könnten die Coaches bei der Akquise unterstützen bzw. als Spezialisten übernehmen, während die Coaches für den personenbezogenen Unterstützungs- und Vermittlungsprozess zuständig wären.

Die Zusammenarbeit mit den Teilnehmenden funktioniert in der Einschätzung der Coaches insgesamt gut. Die Coaches betonen, dass die erste Phase, beginnend mit dem Informationsgespräch zum Teillohnmodell und die nachfolgenden Gespräche in den ersten Monaten „matchentscheidend“ sei. Zentral und Voraussetzung nach einem Informationsgespräch den Vermittlungsprozess anzugehen, ist, dass sich die Teilnehmenden in ihrer Leistungsfähigkeit selber eingeschränkt sehen. Ist dies gegeben und „steigen die Teilnehmenden ein“ folgen weitere Gespräche um ein Profil zu erarbeiten. Wenn die Informationen für die Suche einer Teillohnstelle vorhanden sind, folgt „eine heikle Phase“ wie es ein Coach ausdrückt. Heikel deshalb, weil der regelmässige Rhythmus der Gespräche wegfällt; der Coach akquiriert und Teilnehmende würden manchmal „etwas abhängen“. Ist ein Arbeitsplatz gefunden, erfolgt die Begleitung, das Coaching am Arbeitsplatz, am Anfang regelmässig und danach nach Bedarf. Ein Coach weist auf die ungelöste Frage hin, ob und wie auch längerfristige Begleitungen möglich sind.

Die Beurteilung der Leistungseinschränkung erfolgt pragmatisch im Gespräch und meist aufgrund der Selbsteinschätzung der Teilnehmenden, die „oftmals erstaunlich realistisch sei“. Falls vorhanden werden auch Einschätzungen von behandelnden Ärzten oder Therapeuten/innen einbezogen. Zudem geben laufende oder vergangene SI- oder BIP-Einsätze Hinweise über die Leistungsfähigkeit und die Grundarbeitsfähigkeiten der Teilnehmenden. Ist die Situation bzw. Leistungsfähigkeit unklar, kann im Einzelfall auch ein Praktikum initiiert werden oder man steigt „mal mit einer Annahme“ ein und verändert den Leistungsfähigkeitsgrad aufgrund der Erfahrungen im Teillohn. Entsprechende Veränderungen wurden in vielen Fällen vorgenommen (vgl. Kap. 3.2.2.). Insgesamt bewährt sich das Vorgehen zur Einschätzung der Leistungseinschränkung aus Sicht der Coaches. Schwierig sei es allerdings dann, wenn die Verständigung über Leistungsfähigkeit aufgrund der Sprache oder Kultur erschwert sei.

Die Zusammenarbeit mit weiteren internen und externen Beteiligten im Teillohn, d.h. SI- und BIP-Coaches und Personalvermittler/innen, den Abklärer/innen sur Dossier (ASD), Lohnbuchhaltung, den Sozialarbeitenden des Sozialamts und den Arbeitgebenden läuft insgesamt gut. Wobei die Coaches betonen, dass sie am Anfang noch einige „Überzeugungsarbeit“ leisten mussten. Inzwischen fühlen sich die Coaches gut eingebunden und mit ihrem Teillohnmodell gut akzeptiert. Die Zusammenarbeit mit den Sozialarbeitenden wird als unterschiedlich und personenabhängig wahrgenommen.

4.3.4. Sichtweise und Einschätzungen von Mitgliedern der Steuergruppe & und Sektionsleitenden von KA und Soziale Dienste

Die interviewten Personen äussern sich insgesamt sehr zufrieden über die Art und Weise, wie das Teillohnmodell jobtimal umgesetzt wird. Die „Erfahrungen sind positiv“, es „läuft professionell“ sind Aussagen dazu. Es wird allerdings deutlich, dass die Frage nach der Umsetzung aus Sicht der Befragten stark mit der Gewinnung von Arbeitgebenden verbunden ist, so dass immer wieder die etwas ernüchternde Resonanz der Wirtschaft thematisiert wird (vgl. Kap. 4.1.2.). „Die grosse Hürde ist eine Teillohnstelle zu finden. Wenn Vermittlungen stattgefunden haben, läuft es gut“ betont jemand. Das Modell funktioniere, man habe aber zu wenig Chancen bekommen zu zeigen, dass das so sei, sagt eine Person.

4.4. Teillohnmodell als ergänzendes Angebot der Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS) im Kanton Bern?

Die Ausführungen in diesem Unterkapitel beziehen sich auf die in der Evaluation gestellte Fragestellung:

Bildet das Teillohnmodell eine wirksame und sinnvolle Ergänzung zu den bestehenden Angeboten der Beschäftigungs- und Integrationsangebote der Sozialhilfe (BIAS) und wie kann das Teillohnmodell in BIAS integriert werden?

Gefragt nach einer Weiterführung des Teillohnmodells nach Beendigung der Pilotphase, äusserten sich alle interviewten Personen klar für eine Fortführung von jobtimal und der Überführung in ein Regelangebot.

Das Teillohnmodell jobtimal „deckt eine Lücke im Angebot“, es wird als „sinnvolle Ergänzung“ gesehen und als wichtig erachtet, weil erwerbslose Personen, die (zumindest teilweise) arbeitsmarktfähig sind, auch im allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein sollen. Insbesondere aus den SI-Programmen „findet man kaum einen Ausgang auf den Arbeitsmarkt“, so dass das Teillohnmodell für diese Personen „die einzige Möglichkeit ist, wieder auf den Arbeitsmarkt zu kommen“, meint eine interviewte Person. Mit der Arbeitsweise im Teillohnmodell – und dem genauen individuellen Hinschauen - gelinge es zudem besser, „auf die Spur zu kommen“ warum es in einem Einsatz / Programm nicht gut laufe, meint eine andere der befragten Personen.

Das Teillohnmodell wird vor allem in Ergänzung und als Alternative für SI-Programme erwähnt. Aus SI-Programmen kommt denn auch fast die Hälfte der Teilnehmenden des Teillohnmodells (44%, vgl. Kap. 3.1.) und die Vermittlung gelingt fast gleich gut, wie bei den Personengruppen, welche über BIP o.a. zum Teillohn kamen (vgl. Kap. 4.1.1.). Handkehrum zeigen die Zahlen, dass auch Teilnehmende aus BIP oder direkt via sur Dossier zum Teillohn gelangten, vermittelt werden konnten und offensichtlich auch eine passende Zielgruppe darstellen.

Auch thematisiert wird in den Interviews, inwiefern bestehende Einsatzplätze (ohne Lohn) in Teillohnstellen umgewandelt werden können / sollen. Ein „Gratwanderung“ wie eine befragte Person meint; weil sich

aus Einsatzplätze gut auch Teillohnstellen ergeben können (und umgekehrt) sich die beiden aber auch konkurrieren und sich gegenseitig das Wasser abgraben könnten. Kommt die Problematik dazu, dass Arbeitgebende, die Einsatzplätze ohne Lohnkosten kennen, wohl wenig bereit sind, plötzlich einen Lohn zu bezahlen (vgl. auch 4.1.2.).

5. Fazit

Das Teillohnmodell jobtimal hat sich bereits in den ersten zwei Jahren gut etabliert. Die Umsetzung funktioniert, Abläufe und Strukturen haben sich eingespielt und ermöglichen eine hohe Qualität, wozu insbesondere die professionelle Arbeit der beiden zuständigen Coaches und weiteren Supportstellen im KA beitragen. Bei den involvierten internen und externen Fachpersonen stösst das Teillohnmodell auf breite positive Resonanz und wird als sinnvolle Ergänzung wahrgenommen.

Bereits bei der Entwicklung des Teillohnmodells jobtimal wurden wichtige strategische Partner aus Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und dem Kanton Bern eingebunden und das Pilotprojekt breit abgestützt. Dank der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure und dem Engagement von wichtigen Exponenten aus Wirtschaft und Politik gelang die strategische Verankerung optimal. Trotzdem erwies sich die Gewinnung von Arbeitgebenden, insbesondere aus der Privatwirtschaft als sehr schwierig. Die Erfahrung zeigt, dass die Vermittlung von Sozialhilfe beziehenden Personen mit Leistungseinschränkungen trotz der Einbindung der Sozialpartner kein „Selbstläufer“ ist und jeder Integrationsprozess individuell zu realisieren ist. Erfolgreiche Vermittlungen sind von einer Vielzahl von Faktoren seitens der zu vermittelnden Person, des potentiellen Arbeitgebers und des Vermittlungsprozesses abhängig, welche im jeweiligen Einzelfall zusammen passen müssen. Neben dem individuellen Vermittlungsgeschehen sind es wirtschaftliche, arbeitsmarktliche und gesellschaftliche Faktoren, welche eine Rolle spielen. Erschwerend ist dabei der Umstand, dass sich die Akteure der Arbeitsintegration um die (wenigen) potentiellen Stellen zusätzlich gegenseitig konkurrenzieren und sich durch den Ausbau des ergänzenden Arbeitsmarktes auch eine gewisse Kultur für Einsätze ohne Lohn etabliert hat.

Aber auch unter Berücksichtigung dieser Einflussfaktoren, entspricht die Bereitschaft der Wirtschaft Teillohnstellen zu schaffen, nicht den Erwartungen. Die Enttäuschung liegt im Kern darin, dass trotz den konzeptuell verankerten Risikominimierungen (Arbeitsvertrag läuft über Stellenvermittlung bzw. den Verein) und Anreize (Teillohn-Betriebe müssen nur die tatsächliche Leistung entlohnen), nicht mehr Arbeitgeber gewonnen werden konnten.

In den ersten beiden Jahren konnten insgesamt 25 Personen auf Teillohnstellen vermittelt werden, wobei von den im Rahmen der Untersuchung erfassten 52 Personen (Grundgesamtheit), 21 Personen auf Teillohnstellen vermittelt werden konnten. Davon wurde die Teillohnanstellung bei fünf Personen vorzeitig beendet, wovon eine Person bereits wieder vermittelt werden konnte. Die durchschnittliche Leistungsfähigkeit der Teillohnangestellten liegt bei 62%, das Pensum im Durchschnitt bei 55%. In zehn Fällen konnte die Leistungsfähigkeit und in sieben das Pensum im Laufe des Untersuchungszeitraums verändert werden, wobei es bei den meisten Veränderungen Erhöhungen waren (9 von 10 bei Leistungsfähigkeit, 5 von 7 bei Pensum). Zwei Personen wurden bisher in eine Direktanstellung übernommen.

Die Anzahl der Vermittlungen liegt tiefer als im Konzept angenommen und erwartet. Weil die Teillöhne aber insgesamt höher und die ergänzenden Sozialhilfezahlungen dadurch tiefer ausfielen als budgetiert, konnten die finanziellen Ziele trotzdem erreicht werden. Vergleicht man die gesamten Projektkosten (inkl. den ausgerichteten Einkommensfreibeträgen) mit der errechneten Entlastung der Sozialhilfe, zeigt sich ab dem 2. Projektjahr eine positive Kosten-Nutzen-Bilanz. Selbst wenn die Entlastung der Sozialhilfe vorsichtiger gerechnet würde³², kann gesagt werden, dass das Teillohnmodell finanziell selbstkostentragend ist und somit keine zusätzliche finanzielle Belastung für die öffentliche Hand darstellt.

Die Auswertung im Rahmen der Evaluation macht deutlich, dass Vermittlungen bei Teilnehmenden mit unterschiedlichen Merkmalen und Voraussetzungen gelungen sind. Statistisch fanden sich keine aussagekräftigen Zusammenhänge zwischen einzelnen Merkmalen (Alter, Ausbildung o.ä.) und einer erfolgreichen Vermittlung. Der Befund zeigt, dass das Teillohnmodell für unterschiedliche Zielgruppen funktionieren kann und eine Einschränkung der Zielgruppe nicht notwendig ist. Vielmehr bestätigt sich die bestehende Ausrichtung und individuelle Arbeitsweise der Coaches, welche es verstehen, mit unterschiedlichsten Ausgangskonstellationen umzugehen. Es bewährte sich, statt engen Zielgruppenkriterien, im Wesentlichen nur die Motivation zur Teillohnarbeit und die subjektive Einschätzung einer Leistungseinschränkung vorauszusetzen. Die Zusammenarbeit mit den Coaches wird sowohl von den Teilnehmenden als auch von den Teillohn-Arbeitgebenden als sehr positiv erlebt.

³² Das bestehende Berechnungsmodell der Sozialhilfeentlastung setzt die Sozialhilfe, welche ergänzend zum Teillohn ausgerichtet wird, der Annahme gegenüber, dass ohne Teillohn, der jeweilige Sozialhilfebetrag bei Beginn immer gleich bleiben würde. Ablösungen, welche unabhängig von jobtimal erfolgen, sind damit nicht berücksichtigt und lassen die Ergebnisse etwas zu positiv erscheinen

Die meisten der Teillohnangestellten sehen ihre Situation zum Ende der Untersuchung im Vergleich zur ersten Befragung als verbessert an. Sie schätzen es, eine bezahlte und sinnvolle Arbeit zu haben und den Lebensunterhalt (zumindest teilweise) wieder selber bestreiten zu können. Auch bei den Teilnehmenden die nicht vermittelt werden konnten, schätzen sechs von elf ihre Situation besser ein. Die Erwartungen an den Teillohn haben sich bei der Mehrheit der befragten Personen erfüllt. Kritische Aussagen von Teillohnangestellten beziehen sich auf den Lohn und den Status als Teillohnangestellte, welche mit einem Gefühl des Abhängigseins vom Wohlwollen der Arbeitgebenden einhergeht.

Die beiden Teillohn-Coaches arbeiten mit je 40% für das Teillohnmodell und sind mit je 40% für BIP- oder SI-Programme zuständig. Mit der zunehmenden Zahl von Teilnehmenden und Vermittlungen sind die Ressourcen knapp geworden. Insbesondere für die Akquisition von Stellen und für administrative Arbeiten besteht Bedarf nach Unterstützung bzw. Entlastung.

Ein Kernelement des Teillohnmodells jobtimal ist die Berücksichtigung von individuellen Leistungseinschränkungen aufgrund des Alters, nicht gefragter Qualifikationen oder körperlichen, geistigen, psychischen oder verhaltensmässigen Beeinträchtigungen. Die Festlegung der Leistungseinschränkungen wird pragmatisch und erfolgreich umgesetzt. Bisher zeigte sich allerdings noch zu wenig, dass Arbeitgebende dadurch eher Teillohnstellen schaffen. Genau darum müsste es aber gehen bzw. darin würde der eigentliche Wert liegen. Wenn statt „normalen“ Stellen, Stellen mit leistungsabhängigem Teillohn gesucht werden, sollte die Festlegung der Leistungsminderungen (und damit einhergehende Minderung der Lohnansprüche) auch tatsächlich dazu führen, dass die entsprechenden Personen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Realisierte Teillohnanstellungen wiederum müssen veränderbar sein und einmal attestierte Leistungseinschränkungen späteren möglichen beruflichen Perspektiven nicht im Wege stehen. Die bisher im jobtimal häufig vorgenommenen Anpassungen von Pensen und Leistungsfähigkeitsgraden sind in diesem Zusammenhang ein gutes Zeichen und deuten darauf hin, dass Veränderungen stattfinden und Anpassungen auch über den Zeitraum von 24 Monaten hinaus nötig sind. Die Laufzeit der Untersuchung lässt aber keine Aussagen zu, inwiefern über Teillohnanstellungen nachhaltige berufliche Integrationslösungen erreicht werden. Der Umstand, dass bisher erst zwei Personen in eine Direktanstellung übernommen wurden, lässt diesbezüglich zumindest aufmerksam werden. Entsprechend ist im Hinblick auf eine nachhaltige berufliche Integration ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass Teillohnanstellungen längerfristig weitergeführt und berufliche Perspektiven und Qualifizierungen begleitet und gefördert werden.

6. Empfehlungen

Das Evaluationsteam empfiehlt, das Teillohnmodell jobtimal nach der Pilotphase als reguläres Angebot weiter zu führen. Um die bestehende Qualität des Teillohnmodells jobtimal zu sichern, das Potential des Angebots zu fördern und das Anliegen der Nachhaltigkeit der beruflichen Integration zu stärken empfehlen wir folgende Punkte zu beachten bzw. im Hinblick auf eine Weiterführung zu diskutieren:

- **Weiterführung der Teillohnstellen:** Es ist zu klären, ob und wie Teillohnstellen nach Ablauf der maximalen Vertragsdauer (24 Monate) weitergeführt werden, wenn Arbeitgeber der/die Teillohnangestellte weiterhin beschäftigen aber nicht direkt anstellen kann/will. In jedem Fall, d.h. nach einer Übernahme in eine Direktanstellung oder bei einer Weiterführung der Teillohnstelle über den Verein jobtimal empfehlen wir, eine langfristige Begleitung zu gewährleisten. Allfällige Veränderungen der Leistungsfähigkeit und damit die Entwicklung von beruflichen Perspektiven, Massnahmen zur Qualifizierung oder Nachholbildung sollten auch nach Ablauf der 24 Monate erkannt, sichergestellt und nach Bedarf begleitet werden. Auch zu klären ist, ob und unter welchen Voraussetzungen das zuständige Sozialamt bereit ist, in Ergänzung zum Teillohn auch langfristig ergänzende Sozialhilfe auszurichten.
- **Umgang mit Leistungseinschränkungen:** Das Vorgehen zur Festlegung der Leistungseinschränkungen im Einzelfall hat sich bewährt. Die übergeordneten Auswirkungen einer Definition von Leistungseinschränkungen bei Sozialhilfe beziehenden Personen bzw. deren Folgen auf die beruflichen Perspektiven der Betroffenen und den Arbeitsmarkt sind aber wenig klar. Wir empfehlen deshalb, die Entwicklung in Bezug auf die langfristigen Verläufe von Teillohngestellten zu beobachten und zu analysieren, welche Einfluss (förderlich und hinderlich) die einmal definierte Leistungseinschränkung auf eine längerfristige nachhaltige berufliche Integration hat. Zudem sind die Auswirkungen auf dem Arbeitsmarkt zu beobachten. Dabei interessiert, wie sich die Akquise von Arbeitsplätzen mit leistungsbezogenem Teillohn (neben der bestehenden Akquise von Einsatzplätzen ohne Lohnkosten) auf die Job-Aussichten von Sozialhilfe beziehenden Personen für „normale“ Stellen mit „normalen“ Löhnen auswirkt.
- **Stärkung der Akquisition:** Die Bestrebung zur Gewinnung von Arbeitgebenden sind weiterzuführen. Dabei empfehlen wir, zu prüfen, ob und wie die Coaches in dieser Tätigkeit unterstützt werden könnten und / oder die zeitlichen Ressourcen für die Netzwerkarbeit mit Arbeitgebenden erhöht werden können. Die Möglichkeit bzw. Idee, Arbeitgebende, welche Teillohnangestellte beschäftigen und in direkte Anstellungen übernehmen, bei öffentlichen Auftragsvergaben zu bevorzugen, erachten wir als sinnvoll.
- **Kontinuität:** Auf Ebene der konkreten Fallarbeit, d.h. der Zusammenarbeit mit den Teilnehmenden, mit internen und externen Anspruchsgruppen sehen wir wenig Handlungsbedarf. Die Abläufe, Strukturen und die Arbeitsweise der Coaches sind angemessen und ermöglichen eine hohe Qualität. Entsprechend sollte dies künftig – ohne besondere Aufmerksamkeit durch eine Evaluation – konsolidiert und laufend optimiert werden.