

# Herausforderungen und Zukunftsperspektiven in der Arbeitsintegration



Erich Zbinden leitet seit August 2020 das Kompetenzzentrum Arbeit KA der Stadt Bern. In dieser Funktion ist er für die Angebote der sozialen und beruflichen Integration in der Stadt Bern verantwortlich: für Menschen aus der Regel- und Asylsozialhilfe sowie für Jugendliche ohne Berufsbildung.

Das Interview führte Prof. Dr. Peter Neuwandner am 9. Februar 2022.

Erich Zbinden, Sie arbeiten schon länger im Bereich der Arbeitsintegration. Seit etwas über eineinhalb Jahren sind Sie Leiter des Kompetenzzentrums Arbeit der Stadt Bern. Was fasziniert Sie an diesem Tätigkeitsgebiet?

Erich Zbinden: Mithelfen zu können, Möglichkeiten für die Integration zu schaffen – das finde ich toll! An diesen Prozessen beteiligt sein zu dürfen, die den Leuten Chancen eröffnen, dazuzugehören – das ist meine innere Motivation. Die Mischung aus Arbeit, Bildung, Coaching und Vermittlung im KA gefällt mir. Wir haben hier alles: Betriebe, die Arbeitsmöglichkeiten geben, Coaches mit einer riesigen Bandbreite von Tools und Angeboten, professionelle Vermittlung. Und letztlich ist es die Metaebene, die mich sehr fasziniert: Der hohe Stellenwert von Arbeit in der Gesellschaft und im Leben jeder einzelnen Person.

Viele der in unserer Studie befragten Fachpersonen sind der Meinung, dass es immer schwieriger wird, erwerbslose Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Sehen Sie das auch so?

Was man nebst der Digitalisierung, Technisierung, Globalisierung merkt: Der Druck, der Speed ist gestiegen, die Anforderungen sind gestiegen. Auch der Druck von Unternehmen in der Wirtschaft, rentabel zu sein und agil zu bleiben. Das stellt deutlich höhere Ansprüche an die Arbeitskräfte. Ein grosser Teil unserer Zielgruppe sind Leute, die von der Sozialhilfe leben: Sehr viele sind fremdsprachig, haben einen tiefen Bildungsstand und nur wenige haben einen Berufsabschluss. Hinzu kommen die gesundheitlichen Herausforderungen, psychisch wie physisch. Ihnen fehlt oftmals die Fähigkeit, schnell neue Dinge zu lernen, sich auf neue Leute, neue

Die Arbeitswelt hat sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert und verlangt zunehmend nach gut ausgebildeten Fachkräften. Gleichzeitig haben die Anforderungen der Geldgeber\*innen zugenommen. Wie können sich die Anbieter\*innen von Integrationsmassnahmen in diesem Spannungsfeld behaupten? Der Leiter des Kompetenzzentrums Arbeit der Stadt Bern liefert Antworten.

Produkte, neue Prozesse einzustellen. Kurz gesagt: Was im ersten Arbeitsmarkt nachgefragt wird, «matcht» nicht mehr mit unseren Klient\*innen.

Ist es aufgrund der Corona-Pandemie noch schwieriger geworden, Erwerbslose zu vermitteln?

Im letzten Jahr konnte das KA auf dem Stand von 2019 vermitteln, als hätte es nie eine Pandemie gegeben. Dabei handelt es sich aber um viele temporäre Stellen. Dieses Prekäre hat eine Ambivalenz in sich. Einerseits ist es ein echter Job, eine echte Arbeitsmarkt-Umgebung, ein echter Lohn, der vorübergehend zur Ablösung von der Sozialhilfe führt. Das ist die gute Seite der Medaille. Andererseits bleibt die Unsicherheit.

Müssten die Arbeitgebenden mehr Verantwortung übernehmen und mehr Arbeitsplätze für wenig qualifizierte Personen anbieten?

Eine Idee, die bei uns immer wieder auftaucht, ist, Unternehmen zu beraten, wie einzelne, einfache Aufgaben sinnvoll zu einem Job zusammengeführt werden könnten. Wir alle haben Anteile bei unserer Arbeit, die nicht unsere Kompetenz benötigen. Und trotzdem fallen sie an. Dort könnten wir aufzeigen, wie man solche Aufgaben bündelt.

Im ersten Arbeitsmarkt wird viel unternommen, um Menschen in den Betrieben zu halten. Das muss man auch mal sagen. Diese Betriebe stellen nicht unsere Leute an, sondern tragen zu ihrer eigenen Sorge. Das ist eine Bestrebung der Wirtschaft, die man würdigen muss. Sorge du mit deiner Firma dafür, dass keine Menschen arbeitslos werden. Das ist Prävention.

Welche Verantwortung hat jede\*r Einzelne von uns, um arbeitsmarktfähig zu bleiben?

Salopp gesagt: am Ball bleiben. Die drei wichtigsten Faktoren sind: Bildung, Bildung, Bildung. Auf welcher Ebene auch immer. Am Ball zu bleiben – das sehe ich als Verantwortung des Individuums. Wie kann ich wach ▶

«Es ist paradox: Wir werfen der Wirtschaft prekäre Arbeitsbedingungen und eine «Hire-and-Fire»-Mentalität vor, und sind selbst ein Teil dieses Spiels.»



- und lernfähig bleiben? Aber auch: Wie kann ich sozial vernetzt bleiben? Wie kann ich physisch und psychisch gesund bleiben? Ich denke, diesbezüglich können wir schon mithelfen, Strukturen zu schaffen. Aber letztlich ist es eine individuelle Verantwortung.

Unsere Studie zeigt auch auf, dass sich viele Anbieter\*innen von Integrationsmassnahmen darüber beklagen, dass die Anforderungen der staatlichen Stellen in den letzten Jahren gestiegen sind. In diesem Zusammenhang fallen immer wieder die Stichworte «Submissionsverfahren» und «Controlling». Wie sieht diesbezüglich Ihre Wahrnehmung aus?

Das war eigentlich schon immer so. Die arbeitsmarktlichen Massnahmen werden ausgeschrieben. Der Kanton Bern hat entschieden, dass er das weiterhin will, auch wenn er nach rechtlicher Situation nicht müsste. Es wird also nicht zunehmend schwieriger, es ist schon seit Jahren schwierig. Das BIAS-Reporting ist eine echte Herausforderung. Vor allem, wenn man als Betrieb eine bestimmte Grösse hat und vielleicht noch strategischer Partner ist und das alles zusammenbringen muss. Man hat diese Tools aus einer Systemlogik heraus entwickelt, die den Anbieter\*innen punkto Kundenfreundlichkeit nicht entgegenkommt. Wir reporten für ein «Jobtimal» anders als für ein BIAS-Angebot, für ein Motivationssemester wiederum anders als für eine städtische Massnahme. Das ist ein nicht unwesentlicher Aufwand.

Sehen Sie weitere Schwierigkeiten in der Steuerungslogik des Kantons Bern?

Unsere grösste Schwierigkeit ist, dass wir als Anbieter im Kanton Bern keine Rückstellungen machen dürfen. Gleichzeitig müssen wir innovativ und wettbewerbsfähig sein und Offerten ausarbeiten. Das geht nicht auf. Wenn man im laufenden Budget in eine grosse Offerte einsteigen will, muss man das irgendwo abzwicken von bestehenden Verträgen. Damit haben wir zu kämpfen. Jede Unternehmung macht in den guten Jahren Rückstellungen, damit sie investieren kann. Von uns wird verlangt, dass wir uns verhalten wie im Markt, die unternehmerischen Instrumente dazu werden uns aber nicht zugestanden. Das sehe ich als grosse Herausforderung. Das braucht einen Extra-Effort.

Und wie kann das KA diesen Extra-Effort leisten?

Wir haben das Privileg, dass wir aufgrund der Grösse und weil wir ein Bereich des Sozialamts sind, gewisse Stabsstellen haben, die wir beanspruchen können und nicht extra bezahlen müssen. Beispielsweise wissenschaftliche Mitarbeitende, die texten können, die rechtliche und Finanz-Kompetenzen haben. Diese können wir in Anspruch nehmen. Insofern haben wir dort einen gewissen Wettbewerbsvorteil. Dafür bezahlen wir mit wenig Agilität, bieten aber feste Anstellungsbedingungen. Dies stellt uns vor Herausforderungen: Wir haben Massnahmen, die beispielsweise zwei Jahre laufen. Die Stadt möchte aber eigentlich keine befristeten Verträge. Es ist paradox: Wir werfen der Wirtschaft prekäre Arbeitsbedingungen und eine «Hire-and-Fire»-Mentalität vor, und sind selbst ein Teil dieses Spiels. Die nächs-

te Eingabe verlieren wir vielleicht. Du baust auf und baust dann alles wieder ab usw. Das sehe ich als eine der Schwierigkeiten in diesem System an.

Sie haben teilweise Aufträge für zwei, drei Jahre und wissen dann nicht genau, wie und ob es weitergeht. Es fehlt die Planungssicherheit.

Das ist tatsächlich eine grosse Herausforderung. Der Betrieb investiert viel in den Aufbau neuer Angebote. Und das ist dann plötzlich Makulatur, wenn ein Auftrag wegfällt. Und dann musst du auch ziemlich viel investieren in einen sauberen Abbau, damit es für die Angestellten fair ist. Die ganze Infrastruktur muss zurückgefahren werden. Das ist alles Aufwand, der am Schluss nicht den Stellensuchenden zugutekommt.

Und wie ist es unter diesen Umständen möglich, die fachliche Kontinuität und Qualität der Angebote aufrecht zu erhalten?

Auch das ist eine grosse Herausforderung. Ein Teil des Know-hows und des Netzwerkes geht mit den Mitarbeitenden zu neuen Anbietern. Anderes muss am neuen Ort wieder komplett neu aufgebaut und entwickelt werden. Da gibt es kaum Kontinuität. Die Qualität kann nicht erhalten werden, sie muss immer wieder entwickelt werden. Das ist der Preis dafür, wenn die Anbieter in Konkurrenz zueinander gesetzt werden.

Sehen Sie Alternativen, um den scharfen Wettbewerb zwischen den Anbietern von Integrationsmassnahmen abzumildern?

Ich könnte mir vorstellen, dass der Kanton, beispielsweise die Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion, mit Vertragspartner\*innen arbeitet und diese auch führt, klare Vorgaben macht und die Richtung vorgibt. Zusammen entwickeln, evaluieren und schauen, ob das Ziel erreicht wurde. Viele Ausschreibungen werden von einer Stabsstelle vorgedacht, nicht von der Praxis. Ich fände es spannend, zusammen zu denken und das gemeinsame Know-how konsequent zu nutzen. Das ist aber längerfristig anzulegen. Das heisst: Du kannst entwickeln, du kannst ausprobieren, du kannst evaluieren, du kannst neue Massnahmen umsetzen. Man könnte Modelle ausarbeiten, die für die Anbieter\*innen zwei Standbeine aufweisen. Das erste ist ein Sockelbetrag und das zweite eine Wirksamkeitsentschädigung, eine Erfolgsprämie. Reine Erfolgsfinanzierung ist eine schwierige Sache. Dass die Grundkosten nicht völlig ausfinanziert sein müssen, finde ich okay. Ich finde es stimmig, diese Beweglichkeit zu verlangen, Innovation zu verlangen, Wettbewerb zu verlangen, aber nicht um jeden Preis. ■

Prof. Dr. Peter Neuenschwander, Dozent und Projektleiter  
peter.neuenschwander@bfh.ch

... forscht und lehrt zu den Themen Arbeitsintegration und Arbeitsmarkt 45+. Er ist stellvertretender Leiter des Instituts Soziale Sicherheit und Sozialpolitik. Seine aktuelle Studie «Herausforderungen und Zukunftsperspektiven in der Arbeitsintegration» ist auf dem BFH-Blog «knoten-maschen.ch» unter dem Titel «Arbeitsintegration in der Zwickmühle» zu finden.