

Leistung und Beschäftigungsfähigkeit. Integration und Ausschluss in Wirtschaft und Sozialstaat

Kurzbericht zum Projekt Nr. 4051-69081 „Die Durchsetzung des unternehmerischen Selbst.
Integration und Ausgrenzung in Unternehmen und sozialstaatlichen Programmen“ des
Nationalen Forschungsprogramms NFP 51 Integration und Ausschluss

www.nfp51.ch

Eva Nadai, Christoph Maeder, Matthias Hofer

Olten, Kreuzlingen, St. Gallen, April 2006

Inhalt

1. "Arbeitsmarktfähig" oder „überflüssig“?.....	3
1.1 Fallstudien in Unternehmen und Beschäftigungsprogrammen	3
2. Leistung in Unternehmen: „High performer“, „low performer“ und „gute Indianer“	4
2.1 GALACTICA: „We are a high performing company!“	5
2.2 UNIVERSUM: „Wir brauchen nicht nur Häuptlinge, wir brauchen auch gute Indianer.“	5
2.3 PECUNIA: „Wir sind eine wahnsinnig harmoniebedürftige Bank.“	6
2.4 Umgang mit „Leistungsschwachen“: Transformation von Person, Umfeld oder Status.....	6
2.5 Leistung und Ausschluss	7
3. Simulierte Arbeitswelten: Beschäftigungsprogramme für Erwerbslose	8
3.1 Übungsfirma MERCATOR AG : „Alles ganz normal hier“	9
3.2 Werkstatt PACKWERK: „Auf einfachstem Niveau“	9
3.3 Motivationssemester KICKSTART: „Etwas einfädeln“	9
3.4 Widersprüchliche Logiken.....	10
3.5 Teilnahme als Konformitätstest	11
4. Fazit: Integration und Ausschluss in Wirtschaft und Beschäftigungsprogrammen	12

1. "Arbeitsmarktfähig" oder „überflüssig“?

Erwerbsarbeit ist nach wie vor ein Schlüssel zur sozialen Integration: sie verschafft Einkommen, Anerkennung, Kontakte und ist für viele eine zentrale Quelle von Lebenssinn – ein Feld, in dem man sich bewähren kann. Arbeit zu haben ist allerdings für immer mehr Menschen nicht mehr selbstverständlich: auch in der Schweiz gibt es mittlerweile eine hartnäckige Sockearbeitslosigkeit und die Langzeitarbeitslosigkeit nimmt zu. Zum einen bringt der Strukturwandel der Wirtschaft den Abbau von Arbeitsplätzen mit sich, vor allem „einfache“ Jobs verschwinden. Zum anderen führt der verschärfte Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt zu mehr Leistungsdruck und höheren Anforderungen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hinsichtlich Qualifikation und Flexibilität. Nicht alle sind diesen Anforderungen gewachsen. Diese Entwicklungen stellen sowohl für die Wirtschaft wie für den Staat eine Herausforderung dar: Wie sollen wir mit denjenigen umgehen, die am Arbeitsplatz und im Arbeitsmarkt nicht mehr mithalten können oder nicht mehr gebraucht werden? Und wie können wir die Arbeitslosen wieder in den Arbeitsmarkt eingliedern?

Das kulturelle Leitbild des „unternehmerischen Selbst“ ist, ausgehend vom ökonomischen Bereich, zu einer allgemeinen normativen Vorgabe für die individuelle Lebensführung geworden. Wir sind alle aufgerufen, unser ganzes Leben durchzurationalisieren: wir „managen“ unsere berufliche Laufbahn, die Familie, private Beziehungen, Freizeit und so weiter. Vor allem im Beruf wird die permanente Ausrichtung an den Erfordernissen des Arbeitsmarkts gefordert: Wer nicht flexibel, mobil, allzeit verfügbar, vielseitig, lernfähig, leistungsfähig, sozial kompetent – kurz: „arbeitsmarktfähig“ – ist, riskiert als „überflüssig“ ausgemustert zu werden. Und dieses Ideal des rührigen Selbstunternehmers gilt unterdessen nicht mehr nur in Beruf und Privatleben, sondern wird zunehmend auch auf den Sozialstaat übertragen. Die aktuelle Umstellung der Sozialpolitik auf „Aktivierung“ konfrontiert auch diejenigen mit diesen Anforderungen, die bereits am Rande der Gesellschaft stehen, wie z.B. Arbeitslose oder Sozialhilfeempfänger. Wer Unterstützung bezieht wird immer öfter dazu verpflichtet, eine „Gegenleistung“ für die Gesellschaft zu erbringen: z.B. sich aktiv und nachweislich um eine neue Stelle zu bemühen, oder sich um die Verbesserung der eigenen beruflichen Qualifikationen zu sorgen. In unserem Forschungsprojekt haben wir diese gesellschaftlichen Entwicklungen aus der Nähe betrachtet: was heisst es konkret, wenn Menschen aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden? Wie gehen Unternehmen mit Mitarbeitenden um, die sie als nicht genügend leistungsfähig einstufen? Und wie versuchen Beschäftigungsprogramme für Erwerbslose, diese wieder in den Arbeitsmarkt zu „integrieren“? Wie erleben und verarbeiten die Betroffenen Ausschluss- und Integrationsprozesse? Diese Fragen standen im Zentrum des Forschungsprojekts, das wir im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51 des Schweizerischen Nationalfonds „Integration und Ausschluss“ durchgeführt haben.

1.1 Fallstudien in Unternehmen und Beschäftigungsprogrammen

Empirisch haben wir die Studie mit Methoden der qualitativen Sozialforschung durchgeführt: mit teilnehmender Beobachtung, offenen Interviews und der Analyse von schriftlichen Dokumenten. Mit der Beobachtung von Managermeetings, Kaderschulungen, Mitarbeitendengesprächen, dem Arbeitsalltag in Beschäftigungsprogrammen, Beratungsgesprächen mit Erwerbslosen, Bewerbungstrainings und dergleichen wollen wir die alltäglichen Praktiken und Prozesse verfolgen, die für die Beteiligten oft so selbstverständlich sind, dass sie diese in einem Gespräch kaum noch erwähnen würden. In den Interviews mit Vorgesetzten, Mitarbeitenden, Teilnehmenden und Personal von Beschäftigungsprogrammen geht es um die subjektiven Erfahrungen der Betroffenen, die in der Beobach-

tung nicht einfach so sichtbar sind. Die Analyse von schriftlichem Material zielt auf Hintergrundwissen auf einer übergeordneten gesellschaftlichen Ebene ab: welche kulturellen Leitbilder liegen z.B. Leistungsbewertungssystemen von Unternehmen zugrunde, welche Normen äussern sich im Arbeitslosengesetz, welches Selbstverständnis zeigt sich im Konzept eines Beschäftigtenprogramms? Unsere *Studie* umfasst *sechs exemplarische Fallstudien* – sie hat nicht den Anspruch, statistische Regelmässigkeiten aufzuzeigen, sondern will typische Muster im Umgang mit den erwähnten Problemen aufzeigen, die sich aber über die untersuchten Organisationen hinaus generalisieren lassen. In folgenden Organisationen, deren Namen wir hier verändert haben, haben wir geforscht:

Unternehmen:

- GALACTICA, ein multinationaler Konzern mit weltweit rund 80'000 Mitarbeitenden – die Studie fand am Hauptsitz in der Schweiz statt;
- UNIVERSUM, ein nationaler Detailhandelskonzern mit rund 80'000 Mitarbeitenden – unsere Untersuchung bezieht sich auf eine Unternehmenseinheit mit etwa 9000 Beschäftigten;
- PECUNIA: eine national operierende Bank mit rund 8000 Angestellten – wir forschten in der Zentrale mit 1200 Mitarbeitenden.

Beschäftigungsprogramme für Arbeitslose:

- MERCATOR AG, eine Übungsfirma für Erwerbslose aus kaufmännischen Berufen mit 22 Arbeitsplätzen;
- PACKWERK, eine Werkstatt für unqualifizierte Erwerbslose mit rund 50 Arbeitsplätzen;
- KICKSTART, ein Motivationssemester für erwerbslose Jugendliche ohne Ausbildungsabschluss mit rund 120 Plätzen.

Die drei Programme werden alle von der Stiftung WEICHENSTELLUNG betrieben.

Insgesamt haben wir in den Unternehmen an 80 Tagen relevante Ereignisse beobachtet und 29 Interviews mit Angestellten und Personalverantwortlichen durchgeführt. In den Beschäftigungsprogrammen verbrachten wir 20 Tage und führten 16 Interviews mit Arbeitslosen und zuständigem Personal, sowie 3 Gespräche mit Experten im Bereich Arbeitslosenprogramme durch.

2. „High performer“, „low performer“ und „gute Indianer“: Leistung in Unternehmen

Wenn Unternehmen Mitarbeitende anstellen, dann erwerben sie sich mit dem Arbeitsvertrag zwar das Recht, die Arbeitskraft dieser Personen zu nutzen. Damit ist aber noch nicht garantiert, dass die Mitarbeitenden die erwünschte Leistung auch tatsächlich erbringen. Zur Lösung dieses alten Problems sind schon viele Systeme entwickelt worden. Tendenziell lässt sich dabei eine Verschiebung von direkter Kontrolle durch den Vorgesetzten zu vermehrter Selbstkontrolle beobachten: die Mitarbeitenden erhalten Leistungsvorgaben – wie sie diese Ziele erreichen, liegt in ihrer eigenen Verantwortung. Solche Formen der Selbststeuerung eröffnen den Einzelnen zwar mehr Autonomie, sind aber auch anspruchsvoll. Immer mehr Unternehmen wenden Instrumente wie Zielvereinbarungen und damit verknüpfte Mitarbeiterbeurteilungen an, oft gekoppelt mit einem Leistungsanteil beim Lohn. Das ist in der Praxis nicht einfach: wie lässt sich systematisch definieren und messen, was Leistung ist, wie lässt sich gute Leistung gerecht belohnen und was soll man bei ungenügender Leistung unternehmen? Das haben wir in den drei ausgewählten Unternehmen untersucht und uns dabei speziell auf die Problematik von ungenügender Leistung konzentriert.

2.1 GALACTICA: „We are a high performing company!”

Im multinationalen Konzern ist Leistung ein allgegenwärtiges Thema. Das Unternehmen will „best in class“ sein, erwartet von seinen Mitarbeitenden entsprechend „excellence“ und versucht dies mit einem ausgeklügelten „performance management“ zu steuern. Die Mitarbeitenden werden in Bezug auf Verhaltens- und Leistungsziele auf einer dreistufigen Skala beurteilt. Daraus resultiert eine Bewertung zwischen 1/1 („low performer“, die ihre Ziele weder leistungs- noch verhaltensmässig erreicht haben) und 3/3 („high performer“, welche die Ziele leistungs- und verhaltensmässig übertroffen haben). Die individuelle Leistung hat, neben dem Geschäftserfolg, einen Einfluss auf den Bonus, den alle Mitarbeitenden bekommen können, nicht nur das Management. Für alle gilt auch: „raise the bar!“ – d.h. die Leistung muss kontinuierlich gesteigert werden. Was dieses Jahr noch genügt, ist nächstes Jahr schon zu wenig, um eine gleich gute Bewertung zu erhalten. Die Dynamik und Wettbewerbsorientierung der GALACTICA ist attraktiv für die „high performer“, denen sich Karrierechancen rund um den Globus eröffnen. Das kann aber immer nur ein kleiner Teil der Belegschaft sein, während die grosse Mehrheit zum guten Durchschnitt gehört. Sie erleben den Imperativ der permanenten Selbstverbesserung und die Fokussierung auf „excellence“ als Missachtung ihres Beitrags zum Firmenerfolg. Mit den Worten eines Mitarbeiters: „Ich habe keine schlechte Bewertung, aber jedes Mal wenn ich beim Chef zum Büro raus gehe, komme ich mir vor wie ein Idiot.“ Dies gilt erst recht für die „low performer“. Allerdings betreibt die GALACTICA trotz ihrer Fixierung auf Leistung keine „hire-and-fire“-Politik. Im Gegenteil: für leistungsschwache Mitarbeitende unterhalb der Managementstufen bieten formal definierte Prozesse einen Schutz gegen schnelle Entlassung, und es wird je nach Fall ein grosser Aufwand betrieben, um die Betroffenen zu „entwickeln“ und im Unternehmen zu halten.

2.2 UNIVERSUM: „Wir brauchen nicht nur Häuptlinge, wir brauchen auch gute Indianer.“

Auch bei UNIVERSUM ist Leistung natürlich ein Thema, allerdings nicht so dominant wie bei GALACTICA. Zwei Unterschiede fallen sofort auf: Zum einen steht Leistung nicht im Kontext aggressiver Expansion, sondern wird in Verbindung gebracht mit Rationalisierungs- und Kostensenkungsmassnahmen als Mittel zur Behauptung gegen die wegen der Marktöffnung verschärfte Konkurrenz im Detailhandel. Zum anderen heisst es hier: „Jede Leistung hat einen Wert.“ Auch UNIVERSUM arbeitet mit Zielvereinbarungen und Mitarbeitendenbeurteilung entlang einer fünfstufigen Skala. Allerdings hängt die Beurteilung eigentlich nicht an der Erreichung der individuellen Ziele. Sie bezieht sich vielmehr auf acht vorgegebene, unterschiedlich gewichtete Kriterien, die sowohl quantifizierbare Leistung (z.B. „quantitatives Ergebnis“) wie Verhalten (z.B. „Kundenorientierung“) umfassen. Der mittlere Wert „C“ wird ausdrücklich als genügende und damit wertvolle Leistung anerkannt und die Messlatte nicht automatisch jährlich höher gehängt. Der Leistungsanteil hat zwar einen (geringen) Einfluss auf den Lohn, Bonuszahlungen werden aber explizit abgelehnt, auch für die Manager. Die Koppelung von Leistungsbeurteilung und Lohn zielt vielmehr auf „Lohngerechtigkeit“. Trotzdem spricht auch bei UNIVERSUM jede/r vom zunehmenden Leistungsdruck. „Sie wollen einfach, dass man immer schneller ist“, meint eine Mitarbeiterin. Mit weniger Leuten gleich viel oder mehr leisten, heisst die Devise. Diejenigen, die hier nicht mithalten können, werden tendenziell schneller entlassen als die „low performer“ der GALACTICA. Ein wichtiger Grund für diese Differenz ist die Zusammensetzung der Belegschaft: bei UNIVERSUM arbeiten viele Mitarbeitende in Funktionen, für die es geringe oder keine beruflichen Qualifikationen braucht. Hier gibt es bei ungenügender Leistung wenig zu „entwickeln“: Wenn die Kassiererin Fehlbeträge hat, kann man sie ermahnen, sich besser zu konzentrieren, aber sonst nicht

viel tun. Und natürlich sind Mitarbeitende in diesen Funktionen leichter und billiger ersetzbar als hoch bezahlte und qualifizierte Spezialisten.

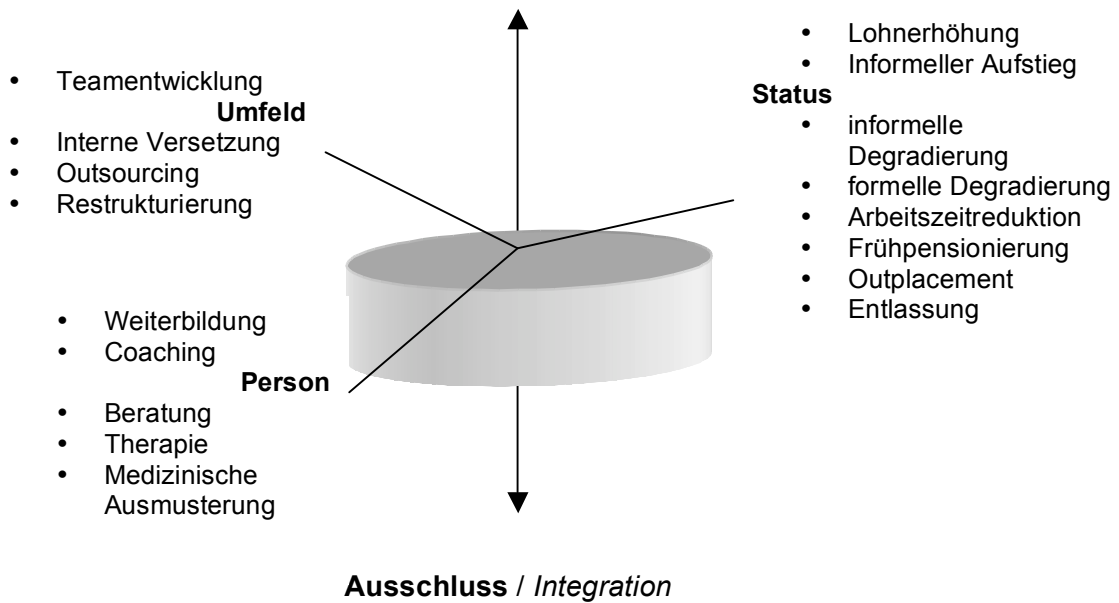
2.3 PECUNIA: „Wir sind eine wahnsinnig harmoniebedürftige Bank.“

Leistung steht bei PECUNIA im Kontext der Organisationsentwicklung nach dem Vorbild der international tätigen Branchenleader. Die Bank ist zwar durchaus erfolgreich, ist aber erst seit relativ kurzer Zeit daran, sich von der „klassischen Hypothekar- und Sparkbank“ zu verabschieden und neue Geschäftszweige zu entwickeln. Das erfordert auch einen Wandel der Unternehmenskultur: „Diese Unternehmung liegt noch einige Jahre hinter den besten der Branche zurück.“ Dass Leistung eine grössere Rolle spielen soll, wird mit der Expansion und der Notwendigkeit von Modernisierung begründet. Auch PECUNIA führt einen formalen Prozess der Zielvereinbarung und Leistungsbeurteilung durch, mit einer vierstufigen Skala. Die Anzahl und die Höhe der einzelnen Ziele wird nicht von Jahr zu Jahr gesteigert, sondern verharrt auf demselben Niveau. Änderungen in der Zielvereinbarung finden nur statt, wenn sich auch das Jobprofil ändert, z. B. wenn eine Mitarbeiterin befördert wird. Die Leistungsbeurteilung wird bei PECUNIA von den Mitarbeitenden und Vorgesetzten vor allem als eine „Pflichtübung“ aufgefasst, was nach allgemeiner Selbsteinschätzung in vielen Fällen zu „Gefälligkeitsbeurteilungen“ führt. Dennoch sind Lohnerhöhungen und Bonuszahlungen direkt mit der Leistungsbeurteilung gekoppelt. Der leistungsabhängige Lohnanteil liegt zwar markant tiefer als bei GALACTICA, aber deutlich höher als bei UNIVERSUM; im Branchenvergleich sind die Löhne tiefer als bei der Konkurrenz. Ungenügende Leistung hat eher finanzielle Konsequenzen als dass ihr mit Entwicklungsmassnahmen begegnet würde. Ein Kündigungsgrund scheint ungenügende Leistung allein selten zu sein – selbst dann nicht, wenn ein Mitarbeiter über mehrere Jahre keine genügende Beurteilung erhält. Kündigungen erfolgen primär bei Verletzungen von Verhaltensregeln. So meinte ein Personalleiter bei PECUNIA: „Bei uns muss man auch mit einer schlechten Qualifikation schon krass ausfällig werden, damit es zu einer Entlassung kommt.“

2.4 Umgang mit „Leistungsschwachen“: Transformation von Person, Umfeld oder Status

Was geschieht, wenn Mitarbeitende nicht die erwartete Leistung erbringen? Manchmal einfach gar nichts: Schlechte Leistung kann auch übersehen, bewusst ignoriert oder toleriert werden, wenn die immateriellen und materiellen „Kosten“ der Folgemaassnahmen zu hoch erscheinen, z.B. weil das Versagen der Untergebenen auf die Vorgesetzten zurückfallen könnte oder weil die Mitarbeiterin über gewisse unersetzliche Kenntnisse verfügt. In der Regel setzt aber die Feststellung ungenügender Leistung formal definierte Prozesse in Gang, in die je nach Fall Vorgesetzte, Human Resources Management, Sozialberatung, ärztlicher Dienst und weitere interne und externe Instanzen involviert sind. Solche Massnahmen umfassen ein breites Spektrum zwischen Integration – die Mitarbeiterin kann eine Stelle im Unternehmen behalten – und Ausschluss – der Mitarbeiter verlässt die Firma. Diese Interventionen kann man grob drei, nicht ganz trennscharfen Kategorien zuordnen: Veränderung der „leistungsschwachen“ Person, Veränderung des Umfelds und Zuweisung eines neuen Status.

Integration / Ausschluss



Wo die Interventionen ansetzen, hängt von der Diagnose und der Prognose ab: wie wird die ungenügende Leistung erklärt und was ist zu erwarten? *Kann* die Mitarbeiterin es nicht besser, weil ihr bestimmte Kenntnisse fehlen, weil sie krank ist, weil sie nicht ins Team passt etc.? *Will* sie sich nicht anstrengen? Nur wenn die Verantwortung nicht einseitig dem Mitarbeiter zugewiesen wird, wenn also z.B. auch eine Teamdynamik unter die Lupe genommen wird, werden auch Veränderungen des Umfelds in Betracht gezogen. Das ist etwa bei GALACTICA öfter der Fall als bei UNIVERSUM. Integrierende Massnahmen implizieren, dass das Unternehmen noch eine positive Veränderung erwartet und deshalb zu Investitionen bereit ist. Ist das nicht mehr der Fall, kommt es zum mehr oder weniger einvernehmlichen Ausschluss der betroffenen Person. Welche „Lösungen“ praktiziert werden, hat nicht nur mit der viel beschworenen Unternehmenskultur zu tun, sondern hängt wesentlich auch von der Struktur der Belegschaft und institutionellen Rahmenbedingungen ab: wie leicht sind die Mitarbeitenden zu ersetzen, können sie sich eine Frühpensionierung leisten, welchen Einfluss haben Personalvertretungen oder Gewerkschaften etc. Wir haben diese Zusammenhänge mit dem Bild eines Kontinuums zwischen Integration und Ausschluss visualisiert. Um dieses Kontinuum herum angeordnet sind die drei zusammenhängenden Dimensionen Umfeld, Person und Status. Je nach Diagnose, Intervention und Reaktion des Umfeldes, d.h. des Zusammenwirkens aller drei Bereiche kommt es zu einer eher integrativen oder eher ausschliessenden Bewegung der betroffenen Person.

2.5 Leistung und Ausschluss

Wenn Mitarbeitende von ihren Vorgesetzten bewertet werden, geht es nicht nur um ihre Arbeitskraft. Zur Disposition steht vielmehr die ganze Person. Für die Beurteilung und erst recht für die Konsequenzen dieser Bewertung ist das Verhalten entscheidender als die reine Leistung, so weit sich diese zwei Aspekte überhaupt trennen lassen. Deshalb und weil das Instrument der individuellen Leistungsbeurteilung die Mitarbeitenden dazu zwingt, Leistung nicht nur zu erbringen, sondern sie vor allem auch effektiv zu „verkaufen“, sind soziale und interaktive Kompetenzen eminent wichtige Ressourcen. Man muss sich inszenieren können, d.h. die eigene Arbeit als besondere und persönlich zurechenbare Leistung darstellen. Denn auch wenn die Messinstrumente formal überzeugend daherkommen, sind sie doch nie eindeutig: In allen drei Unternehmen haben wir

weit auseinander gehende Interpretationen und Handhabungen des je geltenden Instruments gefunden. Je komplexer das System, desto eher findet man einen Hebel, um bei Bedarf „ungenügende“ Leistung zu konstatieren oder umgekehrt zu relativieren. Ein Bewertungssystem stellt so auch eine Gelegenheitsstruktur für mikropolitische Machtspiele dar.

Wir haben keine statistischen Daten erhoben, schliessen aus unserer Studie aber dennoch, dass individuelle Entlassungen aus Leistungsgründen ein eher seltenes Ereignis sind. Leistungsbeurteilungssysteme entfalten ihre Wirkung indirekt, indem sie den Begriff der Leistung verändern und den wirtschaftlichen Strukturwandel legitimieren. Leistung wird individualisiert: Ziele und Ergebnisse werden der einzelnen Arbeitskraft abgefordert und zugerechnet. Dadurch geht tendenziell vergessen, dass Erfolg und Misserfolg der Individuen immer auch von ihrer Einbettung in ein soziales Gefüge und damit von vielen anderen abhängt. In vielen Funktionen auf mittleren und tiefen Hierarchiestufen ist zudem die Selbststeuerung durch Zielvorgaben weitgehend eine Fiktion. Die Arbeit hat einen hohen Routineanteil und die Arbeitskräfte haben faktisch wenig Handlungsspielräume oder Entscheidungskompetenzen. Für sie bringt die individualisierte Leistungssteuerung vor allem die zusätzliche Anforderung des Selbstmarketing mit sich.

In allen drei Unternehmen wurde über zunehmenden Leistungsdruck geklagt. Es wird quantitativ mehr verlangt und die Anforderungsprofile verändern sich. Mehrfach wurde das so auf den Punkt gebracht: „Es gibt keine einfachen Jobs mehr.“ Gewisse Gruppen von Arbeitskräften werden damit längerfristig aus dem Arbeitsmarkt verdrängt. Es findet ein schleichender Strukturwandel statt, der aber als solcher nicht sichtbar wird, sondern als individuelles Versagen erscheint: die Leistung ist ungenügend, die Person letztlich nicht „beschäftigungsfähig.“ Die Kosten dieser Aussortierung fallen der Allgemeinheit zu und machen sich in der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe bemerkbar.

3. Simulierte Arbeitswelten: Beschäftigungsprogramme für Erwerbslose

Bildungs- und Beschäftigungsprogramme für Arbeitslose sind Teil der aktivierenden arbeitsmarktlichen Massnahmen, die im Arbeitslosengesetz (AVIG) zwar schon länger verankert sind, aber erst mit den steigenden Arbeitslosenzahlen ab Mitte 1990er Jahre wirklich forciert wurden. Etwa 30% der Arbeitslosen nehmen an arbeitsmarktlichen Massnahmen teil, davon deutlich mehr an Bildungsangeboten (70%) als an Beschäftigungsprogrammen (20%). Die Grenzen sind hier fließend: so zählen die Übungsfirmen zu den Bildungsmassnahmen, obwohl auch hier die praktische Arbeit das grösste Gewicht hat. Beschäftigungsprogramme finden in öffentlichen oder privaten Nonprofitorganisationen statt und dürfen gemäss AVIG die Privatwirtschaft nicht konkurrenzieren. Der Grundgedanke dieser Massnahmen ist, den Arbeitslosen zu ermöglichen, ihre beruflichen Fähigkeiten zu erhalten und zu vertiefen, um so ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern – „Professionalität durch Praxis“, wie die untersuchte Stiftung WEICHENSTELLUNG dieses Konzept formuliert. Beschäftigungsprogramme sind mit dem grundsätzlichen Problem konfrontiert, dass sie Arbeitslose in den Arbeitsmarkt reintegrieren sollen, auf diesen jedoch keinen Einfluss haben. Der Erfolg ihrer Bemühungen ist nur beschränkt von der Qualität ihrer Arbeit abhängig, wird aber trotzdem oft auf nackte Zahlen reduziert. Zudem ist die Teilnehmerschaft sehr heterogen bezüglich Qualifikationen, beruflicher Erfahrung und persönlichem Hintergrund.

3.1 Übungsfirma MERCATOR AG : „Alles ganz normal hier“

Die MERCATOR AG beschäftigt vorzugsweise Arbeitslose aus dem kaufmännischen Bereich, wenngleich nicht alle Teilnehmenden eine entsprechende Ausbildung vorzuweisen haben. Die „Mitarbeitenden“ erhalten einen virtuellen Lohn (neben den realen Taggeldern der Arbeitslosenversicherung), kaufen und verkaufen virtuelle Produkte und Dienstleistungen von und an andere ebenso virtuelle Übungsfirmen und simulieren alle Abteilungen und Prozesse, die in einer echten Handelsfirma existieren. „Es ist alles ganz normal hier, nur die Produkte sind virtuell.“ Nicht alle Arbeitslosen teilen diese Meinung der Programmleitung. Viele stören sich daran, dass sie sozusagen „für nichts“ arbeiten und verweisen auf gravierende Unterschiede zum Arbeitsmarkt, z.B. den fehlenden Konkurrenz- und Leistungsdruck: „Das ist nicht realistisch hier, die Wirtschaft läuft total anders.“ Stimmungsschwankungen und Motivationseinbrüche sind denn auch ein grosses Problem für das Personal, ebenso die häufigen Teilnehmerwechsel, die einen geordneten Betrieb erschweren. Neben der Arbeit für die Firma werden kurze Schulungen, vorwiegend zu allgemeiner Office-Software oder spezialisierten kaufmännischen Programmen angeboten. Ein wichtiger Teil ist schliesslich die Bewerbungsunterstützung, denn auch während sie im Programm sind, müssen sich die Arbeitslosen weiterhin um Stellen bemühen und werden vom Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) entsprechend kontrolliert. In der MERCATOR AG erhalten die Teilnehmenden individuelle Beratung zum Bewerbungsprozess und ihren Bewerbungsunterlagen, und es werden in Gruppen z.B. Rollenspiele zum Bewerbungsgespräch veranstaltet.

3.2 Werkstatt PACKWERK: „Auf einfachstem Niveau“

Während die MERCATOR AG von der Trägerschaft ursprünglich für „die crème de la crème“ der Arbeitslosen konzipiert war, also Personen mit guten beruflichen Qualifikationen, situiert sich das PACKWERK „auf einfachstem Niveau“. Hier sind vorwiegend unqualifizierte Arbeitslose beschäftigt, die einfache Montage- und Verpackungsarbeiten ausführen, für die es keine speziellen Fertigkeiten braucht, wohl aber Konzentration und Präzision. Die Mehrheit von ihnen sind Ausländerinnen und Ausländer, die oft nur geringe Deutschkenntnisse haben. Schulung beschränkt sich auf die Vermittlung von Regeln, Sicherheitsvorschriften, AVIG-Bestimmungen u.ä. Obwohl auch das PACKWERK dem Konkurrenzverbot unterliegt, werden hier auch Aufträge für Betriebe des ersten Arbeitsmarkts ausgeführt. Die Werkstatt liegt damit näher an der „realen“ Wirtschaft als die Übungsfirma. Insofern sie aber ihre Gewinne jeweils dem Seco abliefern muss, handelt es sich auch hier um eine Parallelstruktur, die deutliche Unterschiede zur Wirtschaft aufweist. Obgleich die Vermittlung von (schweizerischer) Arbeitsdisziplin ein wichtiges Anliegen ist, geht es im PACKWERK deutlich lockerer zu als in einem vergleichbaren Industriebetrieb. In den Worten eines Teilnehmers: „Nix laut, nix Stress, nix Dreck und immer sitzen – isch o.k.“ Dies hat damit zu tun, dass die Belegschaft (wie in allen Beschäftigungsprogrammen) nicht nach Leistungsfähigkeit ausgewählt werden kann. Das PACKWERK nimmt auch Menschen auf, die durch gesundheitliche und soziale Probleme belastet sind und erhebliche Bildungs- und Qualifikationsdefizite aufweisen. Die Werkstatt nimmt mehr als etwa die Übungsfirma die Funktion einer „Drehscheibe“ wahr, d.h. das Personal leitet Arbeitslose mit Problemen an entsprechende externe Stellen weiter, z.B. an die IV, an das Sozialamt, an therapeutische Institutionen. Auch das Verfassen von schriftlichen Bewerbungen wird unterstützt und bei Bedarf angeleitet. Allerdings werden die niedrig qualifizierten Stellen eher selten ausgeschrieben, sondern vielmehr über Telefonate und direkte Gespräche organisiert.

3.3 Motivationssemester KICKSTART: „Etwas einfädeln“

Als „SOS – Schüler ohne Stelle“ bezeichnet der Leiter von KICKSTART die Jugendlichen, die an diesem Programm teilnehmen. Im „SOS“ klingt an, dass im Motivationssemester mehr als in den Programmen für die Erwachsenen anerkannt wird, dass die ju-

gendlichen Teilnehmenden Unterstützung brauchen auf ihrem Weg in die Arbeitswelt. Man erwartet zwar auch von ihnen ein hohes Mass an Selbständigkeit und sieht die Rolle des Personals vorwiegend darin, „die Persönlichkeit zu stärken“. Gleichzeitig sind die Beraterinnen und Berater aber auch bereit, für ihre Klientel „etwas einzufädeln“. Das bezieht sich vor allem darauf, die Jugendlichen aktiv bei der Suche nach einem Praktikumsplatz zu unterstützen, also z.B. auch mal eine Firma anzurufen und eine Teilnehmerin zu empfehlen. KICKSTART ruht auf drei Säulen: Beratung, Bildung und Arbeit. Die Jugendlichen sollen gemeinsam mit den Beratenden ihre beruflichen Ziele klären, wobei KICKSTART ausdrücklich „keine Berufsberatung“ betreiben will. Ebenso gilt für den schulischen Teil im Umfang von einem Tag pro Woche, „wir sind grundsätzlich nicht qualifizierend“. Der Unterricht dient vielmehr der Förderung von Sozialkompetenzen und Lerntechniken. Zudem kann an einem weiteren Tag ein fakultativer Sprach- und Rechenkurs in Kleingruppen besucht werden, der schulische Defizite kompensieren und die Jugendlichen auf die Anforderungen an Selbständigkeit für eine spätere Lehre vorbereiten soll. Der grösste Teil der Jugendlichen kommt aus der Realschule, Kleinklassen oder Sonderschulen; nur wenige haben einen Sekundarschulabschluss. Mit diesen Abschlüssen sind die Chancen auf eine Lehrstelle beschränkt. Kommen dann noch ein Mangel an elementaren Sozialkompetenzen oder Verhaltensauffälligkeiten hinzu, gehören die Betroffenen schnell einmal zur Kategorie der „Jugendlichen, die man einem Arbeitgeber nicht zumuten kann“. Deshalb ist die praktische Arbeit zentral: die Teilnehmenden verbringen vier Tage pro Woche (bzw. drei bei Besuch des fakultativen Schulangebots) an einem Praktikumsplatz in einem Unternehmen, sind dort also in die Arbeitswelt eingebunden und können da ihre Arbeitswilligkeit und ihre persönlichen Fähigkeiten unter Beweis stellen.

3.4 Widersprüchliche Logiken

Die Übungsfirma, die Werkstatt und das Motivationssemester sind drei Modelle unter vielen, wie man versuchen kann, Arbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Was steckt eigentlich jenseits der Unterschiede für eine Logik dahinter, wenn Menschen im Rahmen der obligatorischen Arbeitslosenversicherung in solche Programme geschickt werden? Die erste Annahme ist offensichtlich: wenn Stellensuchende im Arbeitsprozess bleiben, haben sie bessere Chancen auf eine Neuanstellung als wenn sie nichts tun, denn sie erhalten sich durch die Praxis ihre Beschäftigungsfähigkeit. Damit Beschäftigungsprogramme diesen Effekt haben können, müssten sie konsequent am Arbeitsmarkt ausgerichtet sein. Das können sie aber, wie gezeigt, wegen des Konkurrenzverbots nur bedingt. In den simulierten Arbeitswelten fehlt das sozial anerkannte Produkt der Arbeit, und ob jemand gute oder schlechte Leistung erbringt, spielt keine Rolle. Folglich zählen „Arbeitszeugnisse“ aus Beschäftigungsprogrammen im ersten Arbeitsmarkt wenig. Das gilt auch für Bescheinigungen über absolvierte Schulungen, denn berufliche Qualifizierung im engeren Sinn findet kaum statt. Eine zweite Annahme ist in den Bestimmungen des AVIG impliziert. Die Arbeitslosenversicherung scheint zum einen keine gute Meinung von ihrer Kundschaft zu haben, zum anderen nicht wirklich von der Attraktivität ihres Angebots überzeugt zu sein. Jedenfalls ist es den Arbeitslosen nicht freigestellt, ob sie an einem Programm teilnehmen wollen: sie müssen massive finanzielle Sanktionen („Einstelltag“) in Kauf nehmen, wenn sie die Teilnahme verweigern. Aktivierungsmassnahmen basieren also auch auf einer Logik der Disziplinierung. Wenn Arbeitslose in Programme gezwungen werden – was gemäss unseren Ergebnissen oft der Fall ist – hat das massive Motivations- und Kooperationsprobleme zur Folge. Wie man aus allen helfenden und beratenden Berufen zu Genüge weiss, ist aber die Kooperationsbereitschaft der Betroffenen für den Erfolg einer Massnahme entscheidend. Schliesslich ist in den Beschäftigungsprogrammen noch eine dritte Logik präsent: wenn man Arbeitslose in solche Programme schickt, bedeutet das, dass man davon ausgeht, dass die betreffenden Personen nicht in der Lage sind, auf sich allein gestellt eine Arbeit zu finden. Sie benötigen so gesehen Unterstützung im Hinblick auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt. Diese Unterstützung wird dann aber wieder eng gefasst und im Wesentli-

chen auf die Hilfe beim Bewerbungsprozess reduziert. Mögliche weitere Probleme werden tendenziell ausgeblendet, obschon aus der Forschung hinlänglich bekannt ist, dass Arbeitslosigkeit oft mit persönlichen und sozialen Problemen verbunden ist. Das hat sich auch in unserer Studie gezeigt. Wenn Menschen mit Problemen wie z.B. chronische körperliche oder psychische Krankheit, Alkohol, Drogen, finanzielle Notlagen etc. zu kämpfen haben, ist die fehlende Arbeit nur eine und nicht zwingend die vordringlichste Sorge. Wenn man diese Belastungen ignoriert und die Betroffenen mit Rezepten zur Selbstvermarktung abpeist, ist ihnen nicht wirklich geholfen. Selbstverständlich benötigen nicht alle Arbeitslosen sozialarbeiterische oder therapeutische Betreuung. Probleme jenseits der Stellensuche von vornherein auszuklammern und Arbeitslose nur als handlungsfähiges Subjekt ohne Arbeit zu betrachten, kann die Reintegration in den Arbeitsmarkt allerdings im Endeffekt behindern und die Betroffenen erst recht ins soziale Abseits drängen. Dass die Arbeitslosen im Programm wieder eine „Tagesstruktur“ und soziale Kontakte erhalten, ist sicher ein positiver Effekt, der sich quasi nebenher einstellt, aber gezielte Interventionen bei komplexen Problemlagen nicht ersetzen kann.

3.5 Teilnahme als Konformitätstest

Berufspraxis mit begrenztem Wert, Disziplinierung und beschränkte Unterstützung – Beschäftigungsprogramme präsentieren sich als widersprüchliches Angebot, das bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern auf unterschiedliches Echo stößt. Nur wenige sind wirklich überzeugt vom Sinn der Sache. Eine sehr typische Haltung wird in der folgenden Äußerung eines interviewten Arbeitslosen deutlich: „Wenn du dich bewirbst, kannst du sagen, du machst wenigstens etwas, du hockst nicht nur herum.“ Mit der Teilnahme können die Arbeitslosen zeigen, dass sie keine „Drückeberger“ sind, sondern arbeitswillig, keine „Versager“, sondern arbeitsfähig. Der wichtigste und oft einzige Nutzen, den die Teilnehmenden den Programmen attestieren, ist genau dieser Nachweis, dass sie trotz Arbeitslosigkeit „normal“ funktionieren und „beschäftigungsfähig“ sind: sie sind noch willens und fähig, eine Tagesstruktur und eine minimale Arbeitsdisziplin einzuhalten. Sie glauben selbst kaum an eine effektive Verbesserung ihrer mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit schwindenden Chancen im Arbeitsmarkt, aber sie hoffen darauf, dass das Programm die drohende soziale Talfahrt bremsen oder stoppen kann. In diesem Sinn fungiert die Massnahme schlicht als Konformitätstest. Weil die Arbeit im Programm aber keine nachweisbare „Leistung“ ist, sondern – wie der Name sagt – nur „Beschäftigung“, ist die Teilnahme eine zwiespältige Sache. So fürchten die Arbeitslosen gleichzeitig das Risiko der Stigmatisierung. In den Worten des bereits zitierten Mannes: „Ein Arbeitgeber denkt vielleicht, so ein Programm ist nichts Schlaues, dann ist einer, der dort mitmacht, auch kein schlauer Typ.“

Ob potenzielle Arbeitgeber Beschäftigungsprogramme positiv oder negativ werten, können wir auf der Basis unserer Untersuchung nicht sagen. Sicher ist, dass die Teilnahme im Kontext einer zunehmenden Infragestellung des Sozialstaates als Test für Arbeitswilligkeit eingesetzt wird. Eigentlich impliziert das Versicherungsprinzip, das der Arbeitslosenunterstützung zugrunde liegt, einen Rechtsanspruch auf bestimmte Leistungen, den sich die versicherte Person durch ihre früheren Beitragszahlungen erworben hat. Indem die Arbeitslosenversicherung ihre Zahlungen an konformes Verhalten knüpft und die Versicherten mit Sanktionsdrohungen zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit, sprich Teilnahme an Beschäftigungsprogrammen zwingt, wird der Versicherungscharakter der ALV ausgehöhlt. In den Programmen suggeriert zudem die eindimensionale Fokussierung auf das Selbstmarketing im Bewerbungsprozess, dass sich die Arbeitslosen allfällige Misserfolge bei der Stellensuche selbst zuzuschreiben haben: sie verkaufen sich eben schlecht. „Beschäftigungsfähigkeit“ wird in dieser Logik mit dem effektiven Erfolg bei der Stellensuche gleichgesetzt – im Umkehrschluss bedeutet dies, wer keine Stelle findet, ist nicht arbeitsmarkttauglich. Damit werden strukturelle Ursachen von Arbeitslosigkeit individualisiert und die Betroffenen stigmatisiert.

4. Fazit: Integration und Ausschluss in Wirtschaft und Beschäftigungsprogrammen

Integration und Ausschluss sind in der modernen Arbeitsgesellschaft weder eindeutige und stabile Zustände, noch können sie von bestimmten Merkmalen der Betroffenen abgeleitet werden. Vielmehr stellen sie komplexe Prozesse dar, die einen Bogen spannen vom Zentrum – der gut bezahlten und gesicherten Arbeitsstelle – über die Peripherie – den prekären und schlecht entlohnten Beschäftigungen bis zur Zone von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe. In einer wettbewerbsmässig organisierten und am Leitbild des unternehmerischen Selbst ausgerichteten Gesellschaft gibt es notwendigerweise Verlierer. Durch die allseits geförderte und geforderte Individualisierung von Leistung – in Unternehmen wie in sozialstaatlichen Programmen zur Reintegration in den Arbeitsmarkt – verschwinden strukturelle Probleme aus dem Bewusstsein. Transformationen des Arbeitsmarkts im Rahmen einer globalisierten Wirtschaft bedeuten steigende Qualifikations-, Flexibilitäts- und Disponibilitätsanforderungen. Wer hier nicht mithalten kann, dem wird vorgehalten, zu wenig anpassungsfähig zu sein. Über das Kriterium der Beschäftigungsfähigkeit werden so zunehmend Struktureffekte als Problem des Einzelnen institutionalisiert. In diesem Sinn wird uns allen zunehmend die „gnadenlose Verantwortung für das eigene Schicksal“ zugewiesen, wie es der deutsche Soziologe Heinz Bude formuliert hat. Das gilt auch für die, die im Wettbewerb um die endlose Selbstverbesserung aus dem Rennen gefallen sind und als Arbeitslose wieder den Anschluss an den Arbeitsmarkt finden müssen.

In unserer Studie haben wir zwei Kontexte verglichen, die üblicherweise auseinander gehalten werden: die betriebliche Welt derer, die (noch) Arbeit haben und die Integrationsprogramme für diejenigen, die als „arbeitslos“ gelten, selbst wenn sie 40 Stunden pro Woche beschäftigt sind. Dabei zeigt sich, dass in beiden Welten ungeschriebene und formelle Konformitätsanforderungen gelten. In den Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes ist die Erfüllung von Verhaltenszielen oder –normen mindestens so wichtig wie die (mehr oder weniger) messbare Leistung. In den Beschäftigungsprogrammen reduziert sich die erwartete „Leistung“ der Teilnehmenden im Kern auf Präsenz und die Einhaltung der Programmregeln. Zusätzlich gilt die im AVIG festgelegte und vom RAV kontrollierte und durchgesetzte Pflicht zu Bewerbungsbemühungen, wobei (fast) jede Arbeit als zumutbar gilt. Sowohl den Beschäftigten wie den Arbeitslosen werden gekonnte Selbstdarstellung und Selbstvermarktung abverlangt sowie die flexible Anpassung an die sich permanent wandelnden Anforderungen des Arbeitsmarkts.

In der Arbeitswelt sind Integration und Ausschluss Prozesse, die sich überlappen können. Die Wirtschaft bildet eine Struktur, welche die nicht passenden oder „überflüssigen“ Arbeitskräfte nach ihrer eigenen Logik ausschliessen kann. Gleichzeitig stellen Unternehmen aber für einen Teil der als nicht genügend leistungsfähig etikettierten Mitarbeitenden auch Abfederungs- und Integrationsmassnahmen bereit, die unter Umständen passgenauer auf den Einzelfall zugeschnitten sind als mechanische Rezepte in Integrationsprogrammen. Den Beschäftigungsprogrammen kommt eine Integrationsfunktion zu, was aber nicht verhindert, dass sie (unbeabsichtigt) auch ausschliessende und stigmatisierende Wirkungen haben. Beide Bereiche, Wirtschaft und sozialstaatliche Programme, sind eng miteinander verzahnt, aber nur einer hat die Möglichkeit, den Menschen wirklich lohnende und sozial anerkannte Arbeit zu verschaffen. Weil Beschäftigungsprogramme letztlich nicht dort Einfluss nehmen können, wo Erwerbsarbeit zugeteilt wird, setzen sie bei den Betroffenen an und übernehmen die Formen des Selbstmarketing, die in der Wirtschaft gang und gäbe sind. Der Zwang zum Selbstmarketing ist deshalb allgegenwärtig. Doch ob das, was in der Funktionslogik der Wirtschaft akzeptiert werden muss, auch in den arbeitsmarktlichen Massnahmen zum erwünschten Ergebnis führen wird, ist durchaus zweifelhaft.