

Stoppacher, Peter

Research Report

Evaluierung des Sozialökonomischen Betriebes "Neue Arbeit" in Kärnten: Zentrale Ergebnisse einer Studie im Auftrag des AMS Kärnten

AMS info, No. 470

Provided in Cooperation with:

Public Employment Service Austria (AMS), Vienna

Suggested Citation: Stoppacher, Peter (2020) : Evaluierung des Sozialökonomischen Betriebes "Neue Arbeit" in Kärnten: Zentrale Ergebnisse einer Studie im Auftrag des AMS Kärnten, AMS info, No. 470, Arbeitsmarktservice Österreich (AMS), Wien

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/247457>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Evaluierung des Sozialökonomischen Betriebes »Neue Arbeit« in Kärnten

Zentrale Ergebnisse einer Studie im Auftrag des AMS Kärnten

1 Der SÖB »Neue Arbeit«

Die »Neue Arbeit – Gemeinnützige Beschäftigungsmodell GmbH«¹ ist seit dem Jahr 2016, kurz nach der 20-Jahresfeier, als Sozialökonomischer Betrieb, kurz SÖB, anstatt des früheren Arbeitstrainings organisiert. Das primäre Ziel des SÖB »Neue Arbeit« ist gleichgeblieben, nämlich benachteiligten, langzeitarbeitslosen und langzeitbeschäftigungslosen Menschen am Arbeitsmarkt zu neuen Perspektiven zu verhelfen. An drei Standorten in Kärnten (Sankt Veit, Feldkirchen und Klagenfurt) werden im Auftrag des AMS Transitarbeitsplätze in unterschiedlichen Geschäftsfeldern angeboten.

2 Ziele der Evaluation

Seit der Umstrukturierung der »Neuen Arbeit« von einer Arbeitstrainingsmaßnahme zu einem Sozialökonomischen Betrieb sind sowohl betriebswirtschaftliche als auch arbeitsmarktpolitische Ziele stärker in den Fokus gerückt. Ziel des gegenständlichen Forschungsprojektes, das vom IFA Steiermark² im Auftrag der Landesgeschäftsstelle (LGS) des AMS Kärnten durchgeführt wurde,³ war die Analyse und Bewertung des SÖB »Neue Arbeit« im Hinblick auf Abläufe, Geschäftsfelder, Marktauftreten, Synergieeffekte und die arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen und Tendenzen am Arbeitsmarkt. Dabei standen sowohl Rahmenbedingungen und Kriterien für ein erfolgreiches Wirken des SÖB »Neue Arbeit« als auch der Nutzen für unterschiedliche Beteiligte von den Transitarbeitskräften bis zu den KundInnen und dem Fördergeber AMS im Fokus. Daraus sollten Optimierungsansätze für den SÖB »Neue Arbeit« abgeleitet werden, um die Performance des Projektes und den Arbeitsmarkterfolg zu verbessern und sie insgesamt für eine weitere Professionalisierung zu nutzen. Die Umstrukturierung der »Neuen Arbeit« in Richtung eines SÖB steht dabei beispielhaft für die Möglichkeiten einer zielgerichteten Weiterentwicklung und Nachschärfung von

schon lange bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, so etwa der Aspekt, wie handlungsleitende »Zielbilder«, mit denen Schlüsselkräfte »sozialisiert« sind, geändert werden können. Diesbezügliche Anpassungen sind vor dem Hintergrund von Entwicklungen wie einer möglichen Neuorientierung der Förderlandschaft, welche mit der Segmentierung von arbeitslosen Menschen in solche mit hohen, mittleren und niederen Arbeitsmarktchancen bevorsteht, notwendig. Generell stellt sich daher für das AMS die Frage: Für wen brauchen wir in Zukunft welche Beschäftigungsprojekte? Somit waren wesentliche Forschungsaspekte gemäß der Ausschreibung des AMS Kärnten:

- Gibt es Unterschiede in der Abwicklung und bei der Betreuung der TransitmitarbeiterInnen in den einzelnen Geschäftsbereichen und an den einzelnen Geschäftsstandorten?
- Wenn ja, wie wirken sich unterschiedliche Vorgehensweisen aus?
- Wie wirtschaftlich sind die Geschäftsbereiche an den einzelnen Standorten, und lassen sich Entwicklungen im Sinne der Auftragslage prognostizieren?
- Wie sind die Ergebnisse hinsichtlich der (Re-)Integration in den primären Arbeitsmarkt in den einzelnen Geschäftsfeldern an den drei Standorten? Wie zeigen sich die arbeitsmarktpolitische Wirksamkeit und der Arbeitsmarkterfolg?
- Was kann der SÖB »Neue Arbeit« von anderen vergleichbaren Sozialökonomischen Betrieben in Österreich lernen?

2.1 Forschungsansatz und Arbeitsschritte

Nach einer Spezifizierung wichtiger inhaltlicher Aspekte sowie des Forschungsprozederes mit dem Auftraggeber wurden zunächst das Konzept des SÖB »Neue Arbeit«, die Vereinsstatuten, der Förderungsvertrag 2019 mit dem AMS sowie diverse Berichte des SÖB »Neue Arbeit« aufgearbeitet. In der Folge wurden acht leitfadengestützte qualitative Interviews mit VertreterInnen des AMS sowie Schlüsselkräften des SÖB »Neue Arbeit« durchgeführt. Insgesamt waren dabei vier Schlüsselkräfte des SÖB »Neue Arbeit« sowie sechs VertreterInnen des AMS eingebunden. Schwerpunkte der Gespräche waren Faktoren, um die arbeitsmarktpolitischen und wirtschaftlichen Ziele zu erreichen. Diese reichen von der Kooperation mit dem AMS, also den Regionalen Geschäftsstellen (RGS) und der Landesgeschäftsstelle (LGS), bei der Zuweisung,

1 In der Folge mit SÖB »Neue Arbeit« bezeichnet.

2 Stoppacher, Peter (2020): Evaluierung des Sozialökonomischen Betriebes »Neue Arbeit«. Klagenfurt / Graz. Download des Endberichtes in der E-Library des AMS-Forschungsnetzwerkes unter www.ams-forschungsnetzwerk.at/deutsch/publikationen/BibShow.asp?id=13048.

3 <https://ifa-steiermark.at>.

der Zusammensetzung der zugewiesenen Personen, den verfügbaren Ressourcen, den Kompetenzen der Schlüsselkräfte für eine erfolgrächtige Arbeit (z.B. für fachliche Anleitung, Qualifizierung, sozialpädagogische Betreuung und Outplacement) über die Unternehmenskultur, die interne Gestaltung der Prozesse und Abläufe, die Klarheit über Aufgaben und Zuständigkeiten, die Qualität der angebotenen Produkte und Dienstleistungen bis hin zu Marketing, Verkaufsstrategien, Kooperationen mit Betrieben und Netzwerkaktivitäten. Anschließend an die ExpertInneninterviews wurden zur vertiefenden Analyse standortübergreifende Fokusgruppen mit Schlüsselkräften des SÖB »Neue Arbeit« durchgeführt. Die Fokusgruppen dienten im Sinne einer gemeinsamen Lernkultur auch der vertieften Auseinandersetzung mit der Umsetzungspraxis des SÖB »Neue Arbeit«.

Ein weiterer Arbeitsschritt umfasste eine teilstandardisierte telefonische Befragung von 35 KundInnen. Für die Weiterentwicklung des SÖB »Neue Arbeit« ist die Sicht von betrieblichen und öffentlichen KundInnen von entscheidender Bedeutung. Im Zentrum standen die Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der verschiedenen Geschäftsfelder oder auch die Zufriedenheit mit den vom SÖB »Neue Arbeit« in reguläre Beschäftigungsverhältnisse übernommenen Personen und die dadurch ermöglichten Wirkungen und Impulse sowie zusätzliche Wünsche und Verbesserungsanregungen.

Die Suche nach Good-Practice-Beispielen als Teil des Auftrages erfolgte hauptsächlich mittels Internet-Recherche. Als ein Beispiel konnte auch ein ESF-gefördertes Kooperationsprojekt in der Steiermark verwendet werden, das einen niederschweligen und stufenweise Einstieg mit vorgelagertem bzw. begleitendem Case Management anbietet.

Im Dezember 2019 wurde ein abschließender Workshop »Optimierung der Kooperation zwischen dem AMS und der Neuen Arbeit« mit drei Schlüsselkräften des SÖB »Neue Arbeit«, der Ansprechperson der LGS sowie drei VertreterInnen von zwei Regionalen Geschäftsstellen des AMS durchgeführt. Bei diesem Austauschtreffen ging es darum, die Zusammenarbeit zwischen den Regionalen Geschäftsstellen des AMS und des SÖB »Neue Arbeit« weiter zu verbessern, wobei vor allem die Bedarfsmeldungen des SÖB »Neue Arbeit«, die Zuweisungen durch die Regionalen Geschäftsstellen des AMS sowie allfällige neue Kooperationen im Zentrum standen.

3 Wichtigste Ergebnisse

Der SÖB »Neue Arbeit« kann als gelungenes Beispiel einer Umstrukturierung einer ehemaligen Arbeitstrainingsmaßnahme zu einem Beschäftigungsprojekt gelten. Zwar waren durch geänderte Kalkulationsgrundlagen bei annähernd gleichbleibender AMS-Förderung Reduktionen in Hinsicht auf Arbeitsbereiche und Standorte notwendig, trotz verringerter Anzahl von Transitarbeitskräften und damit auch von Schlüsselkräften ist es aber gelungen, die Eigenerlöse zu steigern und eine hohe KundInnenzufriedenheit beizubehalten. Auch konnte – verstärkt durch striktere Vorgaben des AMS, eine intensive Begleitung bei der Umsetzung und eine dementsprechende Fokussierung auf das Outplacement – der arbeitsmarktpolitische Erfolg nach einem Einbruch in den ersten Jahren (auch als Folge der extremen Verkürzung der maximalen

Transitarbeitsdauer) wieder gesteigert werden. Mit rund 30 Prozent im Jahr 2018 und einem Rückgang auf (vorläufig) rund 25 Prozent im Jahr 2019 sind aber die (aus Sicht mancher RGS-VertreterInnen angesichts der Zusammensetzung der Zielgruppen zu) hohen Erwartungen im Fördervertrag noch nicht erreicht. Unterschiedliche Vermittlungsquoten nach Geschäftsbereichen und Standorten haben weniger mit der operativen Abwicklung und der Betreuung der TransitmitarbeiterInnen in den einzelnen Geschäftsbereichen zu tun, sondern stehen vielmehr in Verbindung mit den Anforderungen in den einzelnen Bereichen in Hinsicht auf Vorerfahrung, Kompetenzen, Belastbarkeit, Einschränkungen etc.

Insbesondere die Umstellung auf Beschäftigungsverhältnisse hat sich nach den Rückmeldungen sowohl positiv auf das Durchhaltevermögen als auch die Arbeitsmotivation ausgewirkt – mit positiven Folgen sowohl für die Eigenerwirtschaftung als auch der für eine (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt notwendigen individuellen Veränderungsprozesse. Das Beispiel des SÖB »Neue Arbeit« zeigt aber auch Grenzen in Hinsicht auf die Wirksamkeit auf, so führte die anfänglich mit drei Monaten, später mit vier Monaten limitierte Transitdauer zu einer drastisch verringerten Vermittlung auf den Arbeitsmarkt, erst mit der Erhöhung auf sechs Monate konnten wieder vermehrt positive individuelle Entwicklungen als Grundvoraussetzung für die Erhöhung der Vermittlungschancen ausgelöst werden.

In Hinsicht auf die Erreichung der Ziele »Eigenerwirtschaftung« und »Arbeitsmarkterfolg« stellen die durchstrukturierte Arbeitsorganisation und die gezielte Zusammenarbeit unterschiedlicher Funktionen vor allem für die Perspektivenentwicklung und das Outplacement der Transitkräfte – beides wichtige Aspekte für die hohe Prozessqualität – sowie die enge Kooperation mit den Regionalen Geschäftsstellen des AMS wichtige Erfolgsfaktoren dar. Verbesserungspotential wurde vor allem in Hinsicht auf die Zuweisung geortet, diesbezüglich wurden erste Maßnahmen im Rahmen des gemeinsamen Optimierungsworkshops in die Wege geleitet.

Im Sinne eines forcierten Outplacements mit der sozialpädagogischen Betreuung und Begleitung an der Schnittstelle wurde der Fokus auf eine »Vermittlung vom ersten Tag an« gelegt. Vermittlungen in den ersten beiden Monaten der Transitarbeit legen nahe, dass dies auch umgesetzt wurde. Des Weiteren wurden mit Betrieben Kooperationen wie Jobbörsen im SÖB »Neue Arbeit« eingeleitet sowie mit den Regionalen Geschäftsstellen eine intensivere Zusammenarbeit in Angriff genommen. Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche Zielerreichung, so etwa ein hohes Ausmaß an Kooperation und gegenseitiger Abstimmung, klare Vorgaben und Zielbilder, individuelle Perspektivenentwicklung, Jobfinding und Outplacement, flexible Begleitung und Unterstützung durch das AMS etc., sind allen Rückmeldungen nach ausreichend umgesetzt, der fachlichen Anleitung und kontinuierlichen Betreuung in der Arbeit sind durch die knappen Ressourcen Grenzen gesetzt. Vereinzelt wurde dies von KundInnen des SÖB »Neue Arbeit« auch bemängelt.

Kritisch muss betont werden, dass sich mit der Reduktion von Arbeitsbereichen an manchen Standorten auch das Spektrum für individuelle Erprobungen und die Entwicklung der Kompetenzen und Interessen der Transitarbeitskräfte im Hinblick auf eine adäquate Gestaltung der jeweils individuellen beruflichen Entwicklungsoptionen eingeengt hat. Diesbezüglich können Netzwerkprojekte einen Lösungsweg darstellen, wofür aber zusätzliche

Ressourcen erforderlich wären. Der Ausweitung von Tätigkeitsfeldern sind aber Grenzen durch das Gewerberecht oder mögliche Konkurrenzsituationen gesetzt.

In Hinsicht auf den Nutzen für die TeilnehmerInnen von arbeitsmarktpolitischen Projekten liegen viele Untersuchungen vor, die belegen, dass häufig benachteiligte Personengruppen besonders profitieren, auch wenn sie im Vergleich zu weniger benachteiligten Gruppen nicht in dem Ausmaß in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Die Rückmeldungen der involvierten RGS-BeraterInnen stützen diesen Befund, sie zeigen sich über die oft unerwarteten Erfolge bei der »*schwierigen Zielgruppe*« überrascht. Aus diesem Grund genießt der SÖB »Neue Arbeit« einen hohen Stellenwert bei ihnen, sie sehen darin die oft einzige Interventionsmöglichkeit, um langzeitarbeitslose, oft bereits resignierte Menschen wieder eine Chance zu geben, auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Ohne diese Unterstützung würden viele von ihnen kaum eine Chance auf eine (Re-)Integration besitzen.

Um eine höheren Arbeitsmarkterfolg zu erreichen, sind Bemühungen um eine betriebs- und arbeitsmarktnähere Ausrichtung der Tätigkeitsfelder sicherlich eine Option. Die Einbindung in die (regionale) Wirtschaft, eine stärkere Vernetzung mit regionalen Betrieben und damit auch die Erschließung (regionaler) Abnahmemärkte für die Transitarbeitskräfte, die Kooperation mit Institutionen und Initiativen erfordern aber auch zusätzliche Ressourcen, die derzeit nicht gegeben sind. Sollen beispielsweise Vorleistungen für Betriebe und Betriebszweige aufgebaut oder gezielt Kompetenzen in nachgefragten Bereichen vermittelt werden, wäre es überlegenswert, dem SÖB »Neue Arbeit« dafür gewidmete Ressourcen zur Verfügung zu stellen oder auch die Projektvorbereitung mit einer explorativen Bedarfsanalyse und Vorschlägen für die Schnittstellen- und Vernetzungsarbeit extern auszulagern. Ebenso ein Weg wäre es, das Tätigkeitsspektrum auf regionaler Ebene zu erweitern, z.B. in neuen Kooperationen mit regionalen Betrieben und Kommunen oder im Verbund arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungsträger, um je nach Kompetenzen, Interessen und der Art und der Schwere der Arbeitsmarktbarrieren ein differenziertes Unterstützungsangebot bereitstellen zu können. Bei leichter integrierbaren Personen reicht unter Umständen eine

kurze Intervention (z.B. eine zusätzliche fachliche Qualifikation), bei sehr arbeitsmarktfernen Personen muss hingegen oft erst stufenweise die Arbeitsfähigkeit und Belastbarkeit für eine Arbeit am 1. Arbeitsmarkt hergestellt werden. Ein Vorbild kann diesbezüglich die niederschwellige stufenweise Beschäftigung in der Steiermark sein. Projekte zur stufenweisen Beschäftigung bieten im Idealfall eine breite Palette geeigneter Beschäftigungsfelder, die je nach den erhobenen Kompetenzen, Interessen und auch Einschränkungen von Personen zur Verfügung stehen. Je mehr an Möglichkeiten bestehen, desto leichter kann eine individualisierte Unterstützung angeboten werden. Auf regionaler Ebene erscheint es sinnvoll, alle wesentlichen Stakeholder in einen Prozess zu integrieren, in dem nach neuen Antworten bzw. Angeboten sowohl für Arbeitsuchende, regionale Betriebe, aber auch für die Bevölkerung (Stichwort: Lebensqualität) gesucht wird.

Erfreulich sind die sehr positiven Rückmeldungen von Personen und Betrieben, welche die Dienstleistungen des SÖB »Neue Arbeit« in Anspruch nehmen, insbesondere auch die große Bedeutung des sozialen Aspektes des SÖB »Neue Arbeit«, benachteiligten Menschen eine Chance zu geben, für sie. Gesellschaftspolitisch erfüllt der SÖB »Neue Arbeit« über seine Dienstleistungen auch die Funktion, die Akzeptanz von Aktivitäten für eine oft stigmatisierte und ausgegrenzte Zielgruppe zu erhöhen. Ein weiterer Beitrag zu einer noch höheren Akzeptanz könnte durch Leistungen von arbeitslosen Menschen für andere am Rande stehende Gruppen, wie z.B. sozial gestaffelte Dienstleistungen für Ältere mit geringem Haushaltseinkommen, geleistet werden. Die Rückmeldungen lieferten aber auch Hinweise auf eine sensible Marktsituation. Bei allem Verständnis für die Notwendigkeit von Beschäftigungsmöglichkeiten für jene Gruppen, die sonst am Arbeitsmarkt kaum Fuß fassen können, muss die Qualität der Dienstleistungen stimmen – die Qualität der Arbeit, die Termintreue und Verlässlichkeit, aber auch und vor allem das Preis-/Leistungsverhältnis. Die Kunst, zwischen den vorhandenen eigenen Ressourcen und den Erwartungen und Wünschen der KundInnen eine Balance zu finden, ist ein wesentlicher Faktor für die Zufriedenheit und eine entsprechende qualitätsvolle Arbeit, was bislang in hohem Ausmaß gelungen ist.



www.ams-forschungsnetzwerk.at

... ist die Internet-Adresse des AMS Österreich für die Arbeitsmarkt-, Berufs- und Qualifikationsforschung

Anschrift des Autors

IFA Steiermark – Institut für Arbeitsmarktbetreuung
und -forschung Steiermark
Kreuzgasse 24/6
8010 Graz
Tel.: 0676 6518924, 0676 6306918
E-Mail: office@ifa-steiermark.at
Internet: www.ifa-steiermark.at

Alle Publikationen der Reihe **AMS info** können über das AMS-Forschungsnetzwerk abgerufen werden. Ebenso stehen dort viele weitere Infos und Ressourcen (Literaturdatenbank, verschiedene AMS-Publikationsreihen, wie z.B. AMS report, FokusInfo, Spezialthema Arbeitsmarkt, AMS-Qualifikationsstrukturbericht, AMS-Praxishandbücher) zur Verfügung – www.ams-forschungsnetzwerk.at.

Ausgewählte Themen aus der AMS-Forschung werden in der Reihe **AMS report** veröffentlicht. Der AMS report kann direkt via Web-Shop im AMS-Forschungsnetzwerk oder bei der Communicatio bestellt werden. AMS report – Einzelbestellungen € 6,- (inkl. MwSt., zuzügl. Versandkosten).

Bestellungen (schriftlich) bitte an: Communicatio – Kommunikations- und PublikationsgmbH, Steinfeldgasse 5, 1190 Wien, E-Mail: verlag@communicatio.cc, Internet: www.communicatio.cc

P. b. b.

Verlagspostamt 1200, 02Z030691M

Medieninhaber, Herausgeber und Verleger: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Arbeitsmarktforschung und Berufsinformation/ABI, Sabine Putz, René Sturm, Treustraße 35–43, 1200 Wien

Mai 2020 • Grafik: Lanz, 1030 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., 3580 Horn

