

**Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und Soziale Arbeit**  
Subjektive Erfahrungen und Strategien von (Sozial-)PädagogInnen  
im Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle

**Masterarbeit**

zur Erlangung des akademischen Grades  
Master of Arts

an der Karl-Franzens-Universität Graz

vorgelegt von  
Verena SCHIEDER, BA BA MA

am Institut für Erziehungs- und Bildungswissenschaft  
Begutachterin: Assoz. Prof. Mag. Dr.phil. Maria Anastasiadis

Graz, 2019

## Abstract

Die vorliegende Masterarbeit befasst sich im Theorieteil mit der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik und den Auswirkungen des Aktivierungspostulats auf die Soziale Arbeit sowie im Rahmen der empirischen Untersuchung mit dem Thema der subjektiven Erfahrungen von (Sozial-)pädagogInnen im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit. Es wird den Forschungsfragen nachgegangen, wie (Sozial-)pädagogInnen den Balanceakt zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen im Feld erleben, welche Strategien daraus ableitbar sind und was es zukünftig für die Qualität der Arbeit braucht. Ziel ist es, das Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle zu hinterfragen und Herausforderungen aufseiten der (Sozial-)pädagogInnen aufzuzeigen. Die Beantwortung der Forschungsfragen ist auf Grundlage der Auswertung von sechs Leitfadeninterviews mit (Sozial-)pädagogInnen erfolgt, welche mit erwerbslosen Personen unterschiedlicher Zielgruppen arbeiten.

Hinsichtlich der Ergebnisse ist festzuhalten, dass die befragten (Sozial-)pädagogInnen zunehmend herausgefordert sind mit professionsfremden Zielen umzugehen. So etwa auf arbeitsmarktpolitischer Ebene mit der Erreichung von Vermittlungs- und Betreuungsquoten und auf Trägerebene mit der Erfüllung eines im Fördervertrag vereinbarten Eigenerwirtschaftungsanteils für Beschäftigungsprojekte. Die InterviewpartnerInnen managen den Umgang mit den diversen Anspruchsgruppen mit den Strategien der Transparenz, internen und externen Vernetzungen, Abgrenzung sowie Supervision und Intervision. Entsprechend des Grundtenors der Befragten lassen sich die Spannungen zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen auch zukünftig nicht ausräumen. Für die Qualität der Arbeit bräuchte es jedenfalls eine finanzielle Zusicherung für Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarktes, mehr zeitliche Ressourcen für die KlientInnen und auf Professionsebene vorrangig Arbeitsplatzsicherheit.

## Abstract

This Master's thesis deals in the theoretical part with active employment policy and the effects of the postulate of activation on social work, and in the context of the empirical investigation with the subjective experiences of (social) pedagogues in the field of unemployment. Research questions will be explored on how (social) pedagogues experience the balancing act between the various stakeholders, which strategies can be derived from this and what will be needed in the future for the quality of the work. The aim is to question the tension between help and control and to identify challenges for (social) pedagogues. The research questions were answered on the basis of the evaluation of six guided interviews with (social) pedagogues who support unemployed persons from different target groups in the job search process.

With regard to the results, it should be noted that (social) pedagogues are increasingly challenged to deal with objectives that are not related to their profession. At the level of labour market policy, for example, with the achievement of placement and support quotas, and at the level of the executing agency with the fulfilment of a share of self-revenue for employment projects. The interviewees manage their dealings with the various stakeholder groups with the strategies of transparency, internal and external networking, demarcation, supervision and intervision. According to the basic tenor of the respondents, the tensions between the various stakeholder groups cannot be resolved in the future either. The quality of work would in any case require a financial guarantee for projects in the second labour market, more time resources for the clients and, above all, job security at the professional level.

# Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung .....	4
1.1 Forschungsfragen und Zielsetzung .....	5
1.2 Gliederung der Arbeit .....	7
<b>Theoretischer Teil .....</b>	<b>9</b>
2. Zum Begriff der (Erwerbs-)Arbeit .....	9
2.1 Veränderungen in der Arbeitsgesellschaft.....	11
2.1.1 Flexibilisierung.....	12
2.1.2 Prekäre Beschäftigung und soziale Unsicherheit .....	13
2.1.3 Entgrenzung von Arbeit.....	14
3. Vom Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Staat .....	16
3.1 Der österreichische Wohlfahrtsstaat.....	17
3.2 Kritik am Sozialstaatsmodell – ein Paradigmenwechsel .....	20
3.3 Der aktivierende Staat.....	22
4. Arbeitsmarktpolitik und Aktivierung.....	24
4.1 Zum Begriff der Aktivierung.....	25
4.1.1 Suppressive und emanzipatorische Aktivierung.....	25
4.2 Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik .....	26
4.2.1 Dimensionen aktivierender Arbeitsmarktpolitik .....	27
4.2.1.1 Verfügbarkeit .....	28
4.2.1.2 Eigenverantwortung.....	29
4.2.1.3 Beschäftigungsfähigkeit .....	29
4.3 Instrumente der Aktivierung .....	30
4.3.1 Zumutbarkeit .....	31
4.3.2 (Soziale) Kontrolle .....	31
4.3.3 Fördern und Fordern.....	32
4.3.4 Individualisierung.....	34
5. Arbeitsmarktpolitik in Österreich .....	35
5.1 Arbeitsmarktsituation.....	35
5.2 Regulärer und erweiterter Arbeitsmarkt .....	38

5.2.1 Die Rolle des Arbeitsmarktservice .....	39
5.2.2 Maßnahmen – Ein Überblick .....	41
6. Soziale Arbeit im Kontext aktivierender Arbeitsmarktpolitik.....	46
6.1 Aufgaben und Funktion Sozialer Arbeit .....	47
6.1.1 Hilfe und Kontrolle – Das doppelte Mandat .....	49
6.1.2 Das Tripelmandat nach Staub-Bernasconi .....	50
6.1.3 Exkurs: Kritische Soziale Arbeit .....	51
6.2 Auswirkungen der Aktivierung auf die Soziale Arbeit .....	52
6.2.1 Ebene der Ziele und Inhalte.....	53
6.2.2 Ebene der Methoden und Handlungsformen.....	54
6.2.3 Ebene der Organisation und Finanzierung .....	56
7. Zusammenschau .....	58
<b>Empirischer Teil.....</b>	<b>60</b>
8. Methodisches Vorgehen.....	60
8.1 Das Leitfadengestützte Interview .....	60
8.1.1 Leitfadenkonstruktion .....	61
8.2 Beschreibung der Stichprobe .....	62
8.3 Datenaufbereitung.....	62
8.3.1 Transkriptionsregeln nach Dresing und Pehl.....	63
8.4 Datenauswertung .....	63
8.4.1 Computerunterstützte Analyse mit MAXQDA .....	63
8.4.2 Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring .....	64
8.4.3 Beschreibung der Kategorien .....	64
9. Darstellung der Ergebnisse .....	66
9.1 Handlungsfeld und Arbeitsalltag .....	66
9.2 Benennung der Ziele.....	70
9.3 Herausforderungen und Probleme .....	77
9.4 Strategien im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen .....	83
9.5 Potentiale, Grenzen und politische Verantwortung.....	87
9.6 Auflösung des Spannungsfelds: Blick in die Zukunft .....	91
10. Schlussbetrachtung .....	97

11. Literaturverzeichnis .....	103
12. Anhang.....	108
12.1 Interviewleitfaden .....	108
12.2 Transkription eines Interviews.....	109
12.3 Auswertungsbeispiele .....	117

## **1. Einleitung**

Den sozialwissenschaftlichen Gegenwartsdiagnosen folgend, vollzieht sich in den letzten drei Jahrzehnten ein epochaler Wandel moderner, kapitalistischer Arbeitsgesellschaften (vgl. Galuske 2008, S. 115). Motor dieser Veränderungen sind technologische Innovationen, die Globalisierung von Handels- und Kapitalströmen sowie eine umfassende neoliberale Deregulierungspolitik, welche die einzelnen Nationalstaaten, ihre Arbeitsmärkte und ihre sozialstaatliche Ausrichtung unter anhaltenden Druck setzt (vgl. Galuske 2006, S. 57; Galuske 2008, S. 116).

Vor dem Hintergrund stattfindender Digitalisierung stellt Lohnarbeit ein immer knapperes Gut dar und das arbeitsmarktpolitische Ziel der Vollbeschäftigung rückt somit in weite Ferne (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 5). Normalarbeitsverhältnisse wie sie noch in den 1970er Jahren gegeben waren, werden zunehmend von atypischen Beschäftigungen, etwa in Form von Teilzeit-, Leih- oder Projektarbeit, abgelöst (vgl. Galuske 2008, S. 116-117). Gleichzeitig ist die Ära des globalen Kapitalismus aufgrund der Kritik am bisherigen Sozialstaatsmodell durch einen Paradigmenwechsel vom konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaat hin zu einem aktivierenden Staat, welcher mehr Eigenverantwortung vom Einzelnen in der Marktgesellschaft einfordert, gekennzeichnet (vgl. Galuske 2008, S. 118-119). Angesichts dieser Entwicklungen ergeben sich weitreichende Konsequenzen für das „Epizentrum der Gesellschaft“ (Galuske 2008, S. 116) und Debatten über Arbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigungsformen, die Verteilung und Besteuerung von Arbeit oder die Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt stehen an der Tagesordnung sowohl öffentlicher als auch politischer Diskussionen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 5).

Die gegenwärtige flexible Arbeitsgesellschaft und die durch das Konstrukt der Aktivierung geprägte Arbeitsmarktpolitik und ihre Maßnahmelandschaft haben auch die Soziale Arbeit im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit nachhaltig verändert. Angesprochen sind damit die Rolle der Sozialpädagogik und ihre Kernprinzipien, die zunehmend an den Dimensionen der Aktivierungspolitik orientiert sind – in Bezug auf Letzteres ist vor allem die Rede von arbeitsmarktfixierter Verhaltenskontrolle anstatt bedarfsgerechter Hilfestellung für erwerbslose Personen (vgl. Galuske 2008, S. 129; Völker 2005, S. 84). Dem aktuellen wissenschaftlichen Diskurs ist demnach zu entnehmen, dass sozialpädagogische Maßnahmen durch eine zunehmende Ökonomisierung geprägt und

verstärkt auf der Kontrollseite zu verorten sind, zumal die Soziale Arbeit im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit mitunter angehalten wird professionsfremde Ziele, wie Effizienzsteigerung und Kostenersparnis, zu verfolgen (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 21-22). Es vollzieht sich somit in unterschiedlichem Umfang, aber dennoch unstrittig in diese Richtung, wie Mechthild Seithe betont, eine Vermarktlichung im Sozialbereich (vgl. Seithe 2010, S. 81), die gerade auch im Handlungsfeld Erwerbslosigkeit durch eine Fokussierung auf aktivierende Maßnahmen tragend wird und selbige vor große Herausforderungen stellt (vgl. Völker 2005, S. 84-85).

Vor diesem Hintergrund werden im Rahmen dieser Masterarbeit die Veränderungen in den Anforderungen am Arbeitsmarkt und ihre Auswirkungen auf die Soziale Arbeit zur Diskussion gestellt und durch die Thematisierung des Spannungsfelds von Hilfe und Kontrolle aus der Sicht von sechs (Sozial-)pädagogInnen eine mögliche Neuorientierung hinsichtlich einer Auseinandersetzung mit der Erwerbsphäre und ihren Rahmenbedingungen aufgenommen.

Für den empirischen Teil der Arbeit werden somit Interviews mit ProfessionistInnen geführt, die im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit tätig sind. Da sich die Stichprobe aus zwei PädagogInnen und vier SozialpädagogInnen zusammensetzt, wird in dieser Arbeit die Schreibweise (Sozial-)pädagogInnen verwendet. Weiters wird hier der Begriff Soziale Arbeit verstanden als ein Über- bzw. Sammelbegriff, welcher die fachlichen Traditionen der Sozialen Arbeit und Sozialpädagogik verbindet. In Anlehnung an Thiersch wird damit ein Verständnis verfolgt, wonach Soziale Arbeit „[...] die Doppelgestalt [darstellt], die sich aus der Integration der traditionellen Aufgaben von Sozialpädagogik und Sozialarbeit und der neuen, aus Brüchen und Schwierigkeiten heutiger Normalität erwachsender Probleme ergibt“ (Thiersch 1996 zit. nach Engelke/Borrmann et al. 2018, S. 424).

## **1.1 Forschungsfragen und Zielsetzung**

Durch Erwerbsarbeit eröffnet sich für das Individuum die Möglichkeit der materiellen Existenzsicherung sowie der gesellschaftlichen Teilhabe und beides ist nicht nur im Interesse des Einzelnen von Bedeutung, sondern auch gesamtgesellschaftlich. Als gesellschaftliche Institution in der Moderne, wie Kraus formuliert, sieht sich die Sozialpädagogik, neben ihren vielen anderen Aufgabenfeldern, auch explizit darin gefordert sich auf die Entwicklung individueller Voraussetzungen für Erwerbsarbeit zu



beziehen. Im Feld der Pädagogik des Erwerbs wird besonders deutlich, dass sich die Pädagogik für ihre eigene Legitimation mit der Erfüllung von Erwartungen und Rechtfertigungen ihrer Zuständigkeit auseinandersetzen muss (vgl. Kraus 2006, S. 206). Die Problematik besteht darin, dass Sozialpädagogik sowohl auf ökonomische Anforderungsdimensionen als auch – unter dem Aspekt, dass Erwerbsarbeit das zentrale Medium für gesellschaftliche Teilhabe und Anerkennung ist – auf die Bedürfnisse, Interessen und jeweiligen Lebenskontexte der einzelnen Personen zu reagieren hat. Ein pädagogischer Beitrag zur Sicherung des Lebensunterhalts bzw. Befähigung von Menschen hin zu einer möglichst erfolgreichen und selbstständigen Lebensführung beinhaltet somit ökonomische Voraussetzungen als einen wesentlichen Bezugspunkt wahrzunehmen. So verweist Zabeck darauf, dass eine eigenständige Lebensführung an wirtschaftliche Bedingungen geknüpft ist, „die in der Regel die Integration in die beruflichen Leistungsstrukturen der arbeitsteilig organisierten Gesellschaft verlangen“ (Zabeck 1999 zit. nach Krause 2006, S. 49). In Hinblick darauf ist die Soziale Arbeit als ein Projekt personenbezogener Hilfe zur Lebensbewältigung, wie Michael Galuske betont, im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit zunehmend gefordert zwischen individuellen Lebenswelten von KlientInnen und arbeitsmarktpolitischen Anforderungen zu vermitteln (vgl. Galuske 2008, S. 113).

Vor diesem Hintergrund liegt das Forschungsinteresse der vorliegenden Masterarbeit darin, wie (Sozial-)pädagogInnen den Balanceakt zwischen Hilfe und Kontrolle im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit in der konkreten Arbeit mit KlientInnen erfahren. Dabei stehen folgende Fragestellungen im Zentrum:

- Wie erleben (Sozial-)pädagogInnen das Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle in der Tätigkeit mit erwerbslosen Personen, d. h. einerseits im Sinne arbeitsmarktpolitischer Aktivierung eine Vermittlungs- und Integrationsfunktion in den Arbeitsmarkt zu übernehmen und andererseits lebensweltorientiert bzw. den Interessen sowie Bedürfnissen der KlientInnen entsprechend zu agieren?
- Wie wird dieser Balanceakt ausgehandelt und welche Strategien sind daraus ableitbar?
- An welche Grenzen stoßen (sozial-)pädagogische Fachkräfte auf der Handlungsebene, wo sehen sie die Chancen einer aktivierenden

Maßnahmelandschaft am Arbeitsmarkt und was braucht es zukünftig für die Qualität der Arbeit?

Die Untersuchung hat zum Ziel das Spannungsfeld zwischen den Vorgaben bzw. Auflagen seitens des Arbeitsmarktes und der Interessen, Wünsche und Bedürfnisse seitens der KlientInnen bei der Unterstützungsleistung Arbeitssuche zu hinterfragen. Insofern sind all jene Erfahrungen, Erlebnisse, Handlungen, etc. von Interesse die im Rahmen dieser Schnittstelle im pädagogischen Alltag der PraktikerInnen auftreten. Die Herausforderungen in der Sozialen Arbeit mit arbeitssuchenden Personen sollen zudem sichtbar gemacht und subjektive Erfahrungen und Strategien zum Balanceakt zwischen sozialpädagogischer Hilfe und arbeitsmarktpolitischer Aktivierungsmaßnahmen aufgezeigt werden. Erwerbsarbeit ist nach wie vor als wichtigster gesellschaftlicher Integrationsmechanismus anzusehen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 5), wonach sich die Soziale Arbeit damit zu befassen hat, wie es gelingen kann eine als Stützpfiler für den Menschen verstandene Hilfestellung im Handlungsfeld Erwerbslosigkeit zu leisten (vgl. Galuske 2008, S. 129).

## **1.2 Gliederung der Arbeit**

Die vorliegende Masterarbeit ist in einen theoretischen sowie empirischen Teil gegliedert. Im Theorieteil, beginnend mit Kapitel 2, erfolgt eine Hinführung zum begrifflichen Wandel des Arbeitsverständnis und eine Bezugnahme auf Katrin Kraus' Erwerbsarbeitsdefinition. Ebenso werden die Charakteristika Flexibilisierung, prekäre Beschäftigung und Entgrenzung von Arbeit als drei zentrale Dimensionen der gegenwärtigen flexiblen Erwerbsgesellschaft erläutert. Kapitel 3 befasst sich mit den Entwicklungen vom Wohlfahrtsstaat hin zum aktivierenden Staat. Im Zuge der Schilderung dieses Paradigmenwechsels werden das österreichische Wohlfahrtsstaatssystem und die in den 1970er Jahren eingetretene Kritik am bisherigen Sozialstaatsmodell sowie die Kennzeichen des aktivierenden Staates thematisiert. Kapitel 4 fokussiert auf den Begriff der Aktivierung im Kontext der passiven bzw. aktiven Arbeitsmarktpolitik und skizziert die drei Zieldimensionen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Zudem werden die zentralen Instrumente der Aktivierung, nämlich Zumutbarkeit, (soziale) Kontrolle, Individualisierung sowie Fördern und Fordern, beschrieben. In

Kapitel 5 wird speziell auf die österreichische Arbeitsmarktpolitik, den regulären und erweiterten Arbeitsmarkt sowie die Rolle des AMS Bezug genommen. Im Zentrum stehen die wesentlichen finanziellen Unterstützungsleistungen, wie das Arbeitslosengeld und die Darstellung ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Kapitel 6 behandelt die Auswirkungen aktivierender Arbeitsmarktpolitik auf die Soziale Arbeit. Hierzu werden einleitend die Aufgaben Sozialer Arbeit und das doppelte Mandat, welches durch Silvia Staub-Bernasconi zum Tripelmandat erweitert wurde, erläutert. Ebenso erfolgt ein Exkurs zu den Merkmalen Kritischer Sozialer Arbeit. Die Thematisierung der Auswirkungen der Aktivierung auf die Profession erfolgt anhand der Ebenen, Ziele und Inhalte, Methoden und Handlungsformen sowie Organisation und Finanzierung. Kapitel 7 leistet eine kurze Zusammenschau des Theorieteils.

Der empirische Teil der Arbeit, beginnend mit Kapitel 8, legt das qualitative methodische Vorgehen dar und beschreibt eingangs die Erhebungsmethode des leitfadengestützten Interviews sowie die Konstruktion des Interviewleitfadens für die Durchführung von sechs Interviews mit (Sozial-)pädagogInnen aus dem Handlungsfeld. Es werden die Stichprobenauswahl, Datenaufbereitung und die methodische Vorgehensweise bei der Datenauswertung erläutert. Die Darlegung der Ergebnisse aus den Interviews erfolgt in Kapitel 9 anhand von sechs Themenblöcken. Der erste Themenblock befasst sich mit dem Handlungsfeld und Arbeitsalltag der (Sozial-) pädagogInnen. Der zweite Block betrifft die von den TeilnehmerInnen benannten Zielsetzungen. Der dritte Themenblock zeigt wahrgenommene Herausforderungen und Probleme im Handlungsfeld auf. Der vierte Block legt die Strategien im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen dar. Der fünfte Themenbereich widmet sich den Potentialen und Grenzen einer aktivierenden Maßnahmelandschaft sowie dem Thema der politischen Verantwortung. Der sechste Themenblock behandelt die Ergebnisse zur Frage nach der Auflösung des Spannungsfelds bzw. Qualität der Arbeit in Zukunft. In Kapitel 10 werden die gewonnenen Erkenntnisse zur Forschungsfrage vor dem Hintergrund der Theorie in einer Schlussbetrachtung zusammengefasst.

# Theoretischer Teil

## 2. Zum Begriff der (Erwerbs-)Arbeit

In modernen Gesellschaften kommt Arbeit eine fundamentale Bedeutung zu (vgl. Galuske 2008, S. 115). In der von Hannah Arendt als „Arbeitsgesellschaften“ bezeichneten Moderne (Arendt 1987 zit. nach Galuske 2008, S. 115) wird Arbeit vorrangig mit Erwerbsarbeit identifiziert – auch wenn eine wissenschaftliche bzw. historische Auseinandersetzung mit dem Begriff zeigt, dass dieser weitaus breiter angelegt ist (vgl. Kraus 2006, S. 21). Eine eher weit gefasste Begriffsbestimmung von Arbeit liefert der Philosoph Manfred Füllsack (2009), welcher Arbeit als ein zielgerichtetes Tun im Sinne eines Gestaltens von Welt fasst (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 16). Entsprechend definiert Füllsack Arbeit als jene Tätigkeit, „die unternommen wird, wenn ein bestimmter Zustand [...] in der Welt als *unbefriedigend* oder *mangelhaft* erlebt wird, oder wenn sich Ressourcen, die uns wichtig erscheinen, als *knapp* erweisen“ (Füllsack 2009, S. 8).

Der Arbeitsbegriff unterliegt zudem vielfältigen Wandlungen und Bedeutungsverschiebungen, weshalb sich dessen definitorische Bestimmung sowie die Funktion von Arbeit den gesellschaftlichen Entwicklungen entsprechend verändert hat bzw. auch in Zukunft einem Wandel unterworfen sein wird (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 16). Demnach bestimmt Katrin Kraus den Begriff der Arbeit als einen „Konzeptbegriff“, in welchem sich gesellschaftliche Wertvorstellungen und Menschenbilder ebenso bündeln lassen wie das Spannungsverhältnis zwischen gesellschaftlicher Zentralität und Wandelbarkeit (Kraus 2006, S. 22). Aus historischer Sicht ist Arbeit einerseits als anthropologische Konstante zu verstehen, denn Menschen waren zu jeder Zeit der Geschichte in verschiedensten Formen tätig, ganz gleich ob sie dabei Freude empfanden, ihre Tätigkeit als sinnvoll erlebten oder einen wertvollen Beitrag für die Gesellschaft leisteten. Andererseits ist Arbeit ein im gesellschaftlichen Kontext zu bestimmender Begriff und war über die Jahrhunderte hinweg eklatanten Verschiebungen ausgesetzt (vgl. Kraus 2006, S. 22; Buchner/Graf et al. 2017, S. 16). So galt Arbeit in der griechischen Antike als unedel, weil sie etwa im Unterschied zu den Künsten dem Lebenserhalt und damit dem Entgehen des Todes diene. In der römischen Antike wurde Arbeit aufgespalten in das Prinzip des Tätig-Seins (göttlicher Auftrag) und

die Arbeit unter konkreten Arbeitsbedingungen (Mühsal), womit sich Arbeit, unabhängig vom gesellschaftlichen Status der Tätigkeit, als ein allgemein geachtetes, wenngleich auch ambivalentes, gesellschaftliches Prinzip etablierte. Die Bedeutung von Arbeit unterlag in der Antike, wie später auch im Mittelalter, religiösen Bezügen und wurde als ein Dienst an Gott aufgefasst. Erst im Zuge der Aufklärung wird der Arbeitsbegriff von religiösen Vorstellungen losgelöst und folglich auf das gesellschaftliche bzw. gemeinschaftliche Wohl bezogen (vgl. Kraus 2006, S. 22).

In der Moderne wird Arbeit als Beitrag an der Gesellschaft verstanden und das ökonomische Leistungsprinzip zum zentralen Maßstab, das auch die Dimension der Selbstverwirklichung durch Arbeit miteinschließt (vgl. Kraus 2006, S. 22-23). Die in Diskursen aufgebrachte Annahme, dass die Moderne mit einer Arbeitsgesellschaft beschrieben werden könne – Hannah Arendt (1998) spricht sogar von einer „Glorifizierung der Arbeit als Quelle aller ‚Werte‘“ (Arendt 1998 zit. nach Kraus 2006, S. 26) – setzte allerdings erst zu einer Zeit ein als durch die Dynamik ökonomischer Gegebenheiten ein drohender Arbeitsverlust wahrnehmbar wurde und eine Auseinandersetzung mit den Folgen dieser Entwicklungen begann (vgl. Kraus 2006, S. 23-24). Der Arbeitsbegriff hat im Laufe der geschichtlichen Entwicklungen hin zur modernen Arbeitsgesellschaft eine überaus positive Wertigkeit erfahren und wurde damit zur essentiellen Kategorie hinsichtlich gesellschaftlicher und ökonomischer Teilhabe. Diesen Aspekt betont auch Michael Galuske, indem er von Arbeit als Grundlage materieller und sozialer Absicherung spricht (vgl. Galuske 2008, S. 115). Arbeit ist nach Galuske zudem „maßgeblich für die Stellung in der sozialen Hierarchie, sie strukturiert den Alltag [...], ist wesentlicher Anknüpfungspunkt für das eigene Selbstbewusstsein und das Empfinden [...] wirksam zu sein“ (Galuske 2008, S. 115). Es kann vor dem Hintergrund einer gesellschaftsgeschichtlichen Perspektive, festgehalten werden, dass Arbeit in unterschiedlichen Zeiten von zentraler Bedeutung war, in ihrer konkreten Definition allerdings relativ offen ist (vgl. Kraus 2006, S. 25).

Für den Rahmen dieser Masterarbeit, welche sich dem Feld der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik widmet, wird ein Rückgriff auf Kraus' definatorische Überlegungen zu den Begriffen Arbeit und Erwerb als wesentlich erachtet, um das Arbeitsverständnis auf den relevanten Erwerbsarbeitsbegriff einzugrenzen. Nach Kraus bezieht sich der Arbeitsbegriff auf potenziell mehr Tätigkeiten als jene, die zur Sicherung der Existenz

bzw. des Lebensunterhalts dienen (vgl. Kraus 2006, S. 205). Der Erwerbsarbeitsbegriff hingegen beschreibt die Erlangung von Gütern, wobei dies in unterschiedlichen Formen stattfinden kann (vgl. Kraus 2006, S. 205-206). Gleichzeitig ist die Herausbildung des Begriffs der Erwerbsarbeit eng mit der Verortung des Arbeitsbegriffs im Kontext gesellschaftlicher Hierarchien sowie mit der bis heute mitunter vorhandenen geschlechtsspezifischen Strukturierung von Arbeit verknüpft (vgl. Kraus 2006, S. 24). In der Verbindung dieser beiden Begriffe werden mit Erwerbsarbeit jene Arbeitstätigkeiten gefasst, „mit denen in einer Gesellschaft die für den Lebensunterhalt notwendigen Mittel erworben werden können“ (Kraus 2006, S. 206). Damit wird die Bezahlung zum wichtigsten Indikator der (Erwerbs-)arbeitsdefinition und das Tätigkeitsfeld, die Funktion und Ziele von Arbeit rücken in den Hintergrund (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 17). Es gilt festzuhalten, dass sich Erwerbsmöglichkeiten grundsätzlich über Arbeit realisieren, die sowohl vom verfolgten Begriffsverständnis als auch von der Art wie Arbeit organisiert ist, abhängen (vgl. Kraus 2006, S. 21). Erwerbsarbeit bzw. die Arbeitsgesellschaft hat sich seit den 1970er Jahren hinsichtlich ihrer Gestaltung und Verteilung massiv verändert (vgl. Stelzer-Orthofer 2006 S. 7; Galuske 2008, S. 117). Insofern werden die zentralen Charakteristika der gegenwärtigen flexiblen Arbeitsgesellschaft, nämlich Flexibilisierung, Prekarisierung und Entgrenzung von Arbeit, nachstehend ausgeführt.

## **2.1 Veränderungen in der Arbeitsgesellschaft**

Vor über zwanzig Jahren wurde vor dem Hintergrund eines gesellschaftlichen Strukturwandels, welcher zu einer Spaltung der Gesellschaft in Beschäftigte am Arbeitsmarkt auf der einen und einer steigenden Zahl an arbeitslosen Personen auf der anderen Seite führte, das Ende der Arbeitsgesellschaft ausgerufen (vgl. Stelzer-Orthofer 2006, S. 7-8). Gleichzeitig wurden mit dem Aufkommen des Konzepts der Risikogesellschaft von Beck (1986) die vorherrschenden Rahmenbedingungen für Erwerbsarbeit in Frage gestellt und auf eine Entstandardisierung von Lohnarbeit im Sinne einer Abkehr von Vollbeschäftigung und dem Entstehen neuer Beschäftigungsformen, hingewiesen. Weiters erlangte der Begriff der Wissensgesellschaft an Bedeutung, womit nicht Erwerbsarbeit, sondern Wissen zur Quelle gesellschaftlichen Reichtums ernannt wurde. Trotz dieser Entwicklungen ist, wie Pongratz und Voß (2001) betonen keineswegs davon zu sprechen, dass der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgehe (vgl. Stelzer-Orthofer

2006, S. 7-8). Vielmehr zeichnen sich Konturen des Übergangs „zu einer flexibilisierten Hyperarbeitsgesellschaft [ab], die mehr denn je in allen Bereichen von Erwerbsarbeit geprägt sein wird“ (Pongratz/Voß 2001 zit. nach Stelzer-Orthofer 2006, S. 8).

### **2.1.1 Flexibilisierung**

Hinsichtlich der Veränderungen in der Erwerbsgesellschaft, die für alle Menschen evident sind, erweist sich der Begriff Flexibilisierung als überaus zentral (vgl. Stelzer-Orthofer 2006, S. 9). Mit Flexibilisierung der Arbeit wird in erster Linie die Zunahme flexibler Beschäftigungsverhältnisse angesprochen (vgl. Seithe 2010, S. 99). Normalarbeitsverhältnisse wie sie in den 1950er, 60er und 70er Jahren gegeben waren und die sich durch Dauerhaftigkeit sowie tarif-, arbeits- und sozialrechtliche Absicherung kennzeichnen lassen, werden gegenwärtig von marktförmigen, flexiblen Erwerbsarbeitsformen mit minderen Schutzgarantien abgelöst (vgl. Galuske 2006, S. 58; Seithe 2010, S. 99). Diese flexiblen Beschäftigungen kommen den Erfordernissen des Marktes nach hoher Anpassungsfähigkeit der Unternehmen entgegen. Laut Seithe ist zwischen externer und interner Flexibilisierung zu unterscheiden. Erstere bezieht sich auf die tendenziell stattfindende Auflösung von arbeitsvertraglichen Bedingungen (vgl. Seithe 2010, S. 99). Hierdurch entstehen atypische oder prekäre Beschäftigungen, wie beispielsweise Mini-Jobs, Leih- und Saisonarbeit, befristete Anstellungen oder die sogenannten neuen Selbstständigen, welche auf Werkvertragsbasis arbeiten. Die Anzahl letzterer ist in den vergangenen sechs Jahren in Österreich von knapp 21.000 auf fast 50.000 Personen gestiegen. Ebenso wie jene der Leiharbeit, welche von Männern dominiert wird und sich von ca. 30.000 auf über 70.000 Personen mehr als verdoppelt hat (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 29).

Interne Flexibilisierung umfasst die flexible Gestaltung des Arbeitsverhältnisses selbst, wodurch starre Arbeitsstrukturen abgelegt und eine rasche, betriebsinterne Anpassung an sich verändernde Marktbedingungen möglich wird. In diesem Zusammenhang steht eine Flexibilisierung der Arbeitszeitregelungen im Sinne eines kapazitätsorientierten Arbeitens im Vordergrund (vgl. Seithe 2010, S. 99). Durch die Marktlogik der Flexibilisierung verändern sich gegen Ende des 20. Jahrhunderts zum einen die Lebensbedingungen der Menschen in Richtung Rationalität bzw. zeitökonomischer Effizienz und zum anderen auch der Habitus als Modell eines flexiblen Menschen (vgl.

Seithe 2010, S. 100). Der „flexible Lerner“ ist die Form individueller Lebensgestaltung im digitalen Kapitalismus (Böhnisch/Schröer 2002 zit. nach Seithe 2010, S. 102) und umfasst angesichts des Strukturwandels in der Arbeitswelt die Anforderung an den Menschen ständig in Bewegung zu bleiben, sich nicht festzulegen und wie Galuske es ausdrückt „letztlich nie anzukommen“, um einem möglichen Scheitern zu entgehen (Galuske 2002 zit. nach Seithe 2010, S. 100). Dies ist insofern zentral als den neuen Arten von Arbeits- bzw. Beschäftigungsverhältnissen ein erhöhtes Prekaritätsrisiko immanent ist. Im Folgenden wird letzteres sowie die soziale Unsicherheit thematisiert, welche das Fortschreiten einer Flexibilisierung in der Arbeitswelt hervorgebracht haben (vgl. Stelzer-Orthofer 2006, S. 9).

### **2.1.2 Prekäre Beschäftigung und soziale Unsicherheit**

In der flexiblen Arbeitsgesellschaft zeichnet sich eine ungleiche Zugangsverteilung am Arbeitsmarkt insofern ab als es einerseits eine Gruppe an Personen gibt, welche immer mehr bzw. länger in teilweise höher qualifizierten Bereichen arbeiten, während andere in wenig gesicherten Beschäftigungen bzw. im Niedriglohnsektor tätig sind (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 10). Zur Beschreibung dieser Spaltungstendenzen wird im wissenschaftlichen bzw. arbeitsmarktpolitischen Diskurs auf den Begriff der Prekarität zurückgegriffen, da sich dieser hinsichtlich des Aufzeigens von gesellschaftlichen (Des-)Integrationsdynamiken durch Erwerbsarbeit als hilfreich erweist (vgl. Hammer 2008, S. 139). Der französische Soziologe Robert Castel (2000) hat diese Spaltung der Arbeitsgesellschaft herausgearbeitet und unterscheidet zwischen der „Zone der Integration“ und der „Zone der Entkopplung“ (Hammer 2008, S. 139). Die erstere Zone beinhaltet Personen, die sich in gesicherten Normalarbeitsverhältnissen befinden, während jene, die der zweiten Zone angehören zu den von Erwerbsarbeit ausgeschlossen und damit zu den sogenannten „Überflüssigen“ zählen (Hammer 2008, S. 139). Dazwischen liegt nach Castel die „Zone der Prekarität“, mit welcher alle nicht dauerhaft existenzsichernden Beschäftigungen bzw. eine permanente Beschäftigungsunsicherheit gefasst werden (Hammer 2008, S. 139-140). Dieser von Castel beschriebene Trend einer Polarisierung der Erwerbsbevölkerung in GewinnerInnen und VerliererInnen ist auch für den österreichischen Arbeitsmarkt evident. So zeigt sich etwa hinsichtlich der durchschnittlichen Dauer eines Anstellungsverhältnisses, dass dieses bei rund zehn Jahren liegt, wobei diesbezüglich sehr



wohl Unterschiede im Bildungsabschluss ersichtlich sind. So haben Geringqualifizierte im Gegensatz zu Hochschulabsolventen nur eine etwa vierzig-prozentige Wahrscheinlichkeit nach fünf Jahren noch im selben Dienstverhältnis angestellt zu sein. Zudem kommt hinzu, dass prekär Beschäftigte einen weitaus schlechteren Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen haben, womit das prekäre Potential im Zeitverlauf zunimmt (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 30). Ein Großteil der Erwerbsbevölkerung ist demnach unmittelbar mit Prekarität bzw. Prekarisierungsängsten konfrontiert. Diese gegenwärtigen Entwicklungen haben zur Folge, dass soziale Sicherungssysteme sozusagen ausgehöhlt werden. Prekarisierungserfahrungen bewirken nämlich, dass soziale Erwartungen hinsichtlich der Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand und marktwirtschaftlichen Fortschritt enttäuscht werden und folglich von weiten Teilen der Gesellschaft eine soziale Verunsicherung bzw. Bedrohung ihrer individuellen Lebenspläne wahrgenommen wird (vgl. Hammer 2008, S. 140-141). Zudem erweisen sich atypische Beschäftigungen oftmals als Armutsfalle, da die Berechnung sozialer Ansprüche im österreichischen Sozialsystem, wie im Fall des Arbeitslosengelds, von der Dauer der Erwerbstätigkeit und dem erzielten Einkommen abhängt (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 29). Weiters bewirken Prekarisierungsprozesse Anerkennungsdefizite und schwächen sowohl das funktionale als auch das an sozialem Status orientierte Integrationspotenzial von Lohnarbeit und soziale Unsicherheit wird zu einem wesentlichen Charakteristikum der Zweiten Moderne (vgl. Hammer 2008, S. 141; Galuske 2006, S. 60).

### **2.1.3 Entgrenzung von Arbeit**

Die Lage am Arbeitsmarkt ist aufgrund einer Vielzahl an neuen Beschäftigungsformen in prekären Verhältnissen durch individuelle Ängste um den Verlust des Arbeitsplatzes geprägt (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 7). Angesichts Galuske's These, wonach die moderne Arbeitsgesellschaft aufgrund von Globalisierung, Technologisierung und Digitalisierung nicht mehr ausreichend existenzsichernde Erwerbsarbeit bereitstellen kann, da Lohnarbeit immer produktiver wird und schwindet, scheint diese Besorgnis in unserer Gesellschaft begründet (vgl. Galuske 2006, S. 59). Eine nicht minder bedeutende Rolle spielt dahingehend die sogenannte Entgrenzung der Arbeit, die in einem doppelten Sinn tragend wird. Zum einen ist eine Ausdehnung der Erwerbssphäre in Bereiche zu beobachten, welche bisher der Privatsphäre zugeordnet wurden. So kann potentiell jede

Tätigkeit zu Erwerbsarbeit werden sofern es den Markt dafür gibt (vgl. Galuske 2006, S. 58). Es gilt allerdings laut Galuske zu berücksichtigen, dass nicht etwa die IT- oder High-Tech-Branche die Perspektiven des modernen Arbeitsmarktes bestimmen, sondern vielmehr wird auf eine Umwandlung bislang privat erbrachter Dienstleistungen in niedrig qualifizierte, gering entlohnte und sozial wenig gesicherte „Dienstbotentätigkeiten“ fokussiert (Galuske 2006, S. 59). Zum anderen zeigt sich eine Entgrenzung der Bedeutung von Erwerbsarbeit für die Alltags- und Lebensbewältigung der Menschen. Damit angesprochen ist die Vorstellung eines unternehmerischen Menschen, welcher sich sozusagen als Vermarkter seiner eigenen Arbeitskraft versteht und selbst Daseinsvorsorge für private Krisensituationen trifft, d. h. Eigenverantwortung übernimmt, sowohl im Erfolg als auch Misserfolg (vgl. Seithe 2010, S. 120; Galuske 2006, S. 59). Um den Anforderungen eines sich ständig wandelnden Marktes zu entsprechen, müssen somit Personen jeden Alters darauf bedacht sein, dass ihre Kompetenzen „in der Turbomoderne immer schneller ihren Marktwert verlieren“ (Galuske 2006, S. 59).

Diese Veränderungen in der modernen Arbeitsgesellschaft stehen eng in Zusammenhang mit einem Paradigmenwechsel vom ‘Welfare’ zum ‘Workfare’ sowie der Herausbildung eines aktivierenden Staats als eine neue Konzeption zur Gestaltung sozialstaatlicher Sicherungssysteme (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 11). Um diesen Übergang sowie das Konstrukt der Aktivierung, welches die österreichische als auch deutsche Arbeitsmarktpolitik heute prägt, nachvollziehbar zu machen, werden folglich wohlfahrtsstaatliche Entwicklungen hin zum aktivierenden Staat, dessen Leitbild aus der Kritik am bisherigen Sozialstaatsmodell hervorging, skizziert. Im Zuge dieses Paradigmenwechsels wurde auch die Rolle der Sozialen Arbeit hinterfragt, welche bei einer sozialpolitischen Neuausrichtung als „die abhängig Beschäftigte“ gilt (vgl. Rohner 2013, S. 111). Die Auswirkungen der Aktivierung auf das Handlungsfeld der Sozialen Arbeit werden in Kapitel 6 aufgegriffen. Dabei wird auf den drei Ebenen – Ziele und Inhalte, Methoden und Handlungsformen sowie Organisation und Finanzierung – herausgearbeitet inwiefern die Soziale Arbeit im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit von neosozialen Strategien beeinflusst ist, um sogenannte „Vereinnahmungstendenzen“ aufzuzeigen (Seithe 2010, S. 412).

### **3. Vom Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Staat**

Wohlfahrtsstaatliche Entwicklungen und damit die Herausbildung eines umfassenden sozialpolitischen Sicherungsnetzes haben ihren Ausgangspunkt in den im 19. Jahrhundert durch bürgerliche Gesellschaftsstrukturen und kapitalistische Produktionsweisen aufkommenden Formen sozialer Ungleichheit, welche sich „vor allem in der ‚Arbeiterfrage‘ respektive der ‚sozialen Frage‘ zuspitzten“ (Anastasiadis 2019, S. 243). Die zu dieser Zeit entstandenen negativen Industrialisierungsfolgen, wie die zunehmende Verelendung der Bevölkerung, hatten Forderungen nach sozialer Sicherung sowie nach Regelungen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen aufseiten der Arbeiterschaft hervorgebracht. Ausgehend davon verfestigte sich die wachsende Einsicht, dass jenes strukturelle Problem einer sozialpolitischen Lösung bedurfte (vgl. Anastasiadis 2019, S. 243).

Vor diesem Hintergrund entwickelte sich ein sozial- und wohlfahrtstaatlicher Kapitalismus, der auch für die österreichische sowie deutsche Gesellschaft prägend war (vgl. Seithe 2010, S. 242). Dieses Wohlfahrtssystem war auf die sozialstaatliche Abfederung der Lebensrisiken der erwerbstätigen Bevölkerung gerichtet und damit „auf die Vorsorge typischer Lebenskrisen und Folgen der industriekapitalistischen Verfasstheit der Gesellschaft und auf einen tendenziellen Ausgleich der [...] Ungleichheitsdynamik“ (Galuske 2002 zit. nach Seithe 2010, S. 242). Entsprechend wurde ein Sicherungssystem etabliert, welches sowohl auf materielle Absicherung etwa in Form von Sozialversicherung und Arbeitslosengeld als auch auf eine personenbezogene soziale Unterstützung anhand von sozialpädagogischen Angeboten fokussierte, wobei die Sozialpädagogik gegenüber versorgungsrechtlichen Leistungen eine eher nachrangige Rolle innehatte und durch ihre Maßnahmen vor allem zur Stabilisierung des wohlfahrtsstaatlichen Systems beitrug (vgl. Seithe 2010, S. 242). Aufgrund von steigenden Arbeitslosenzahlen und der demografischen Entwicklung ist das wohlfahrtsstaatliche System seit den 1990er Jahren unter dem Aspekt der Finanzierbarkeit zunehmend unter Druck geraten, wonach sich in der Sozialpolitik ein grundlegender Richtungswechsel hin zu einem aktivierenden Sozialstaatsmodell abzeichnet. Diese neue, auf die Förderung und Forderung von Eigenverantwortung abzielende politische Strategie ist sowohl auf der Ebene der Individuen als auch Unternehmen und Einrichtungen des Dritten Sektors zu beobachten (vgl. Anastasiadis

2019, S. 173). Jener Prozess soll im Folgenden ausgehend von der Beschreibung der Entwicklung des österreichischen Wohlfahrtssystems überblickshaft skizziert werden.

### **3.1 Der österreichische Wohlfahrtsstaat**

Österreich zeichnet sich durch ein überwiegend auf Versicherungsleistungen basierendes, konservativ-korporatistisches Wohlfahrtsstaatssystem aus (vgl. Anastasiadis 2019, S. 251). Für dieses Modell charakteristisch ist die Dominanz der Sozialversicherung, welche auf einem staatlichen Unterstützungsnetz basiert und durch ein nachgelagertes Fürsorgewesen ergänzt wird (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 49). In Österreich lassen sich die Verankerung erster Gesetze und damit die Entstehung eines sozialen Sicherungsnetzes, basierend auf der Trennung zwischen Sozialpolitik und Armen- und Fürsorgepolitik, bis zu ihren Anfängen im ausgehenden 19. Jahrhundert zurückverfolgen. Die Armen- und Fürsorgepolitik war bis 1863 durch das Heimatgesetz geregelt und 1920 auf Länderebene gestellt worden bis es 1938 zur Ablösung durch das deutsche Fürsorgerecht kam. Die Länder haben gemeinsam mit den Gemeinden wesentliche Funktionen im Fürsorgebereich übernommen, worin sich bis heute die föderalistische Ausrichtung des österreichischen Sozialstaats erkennen lässt (vgl. Anastasiadis 2019, S. 243).

Das österreichische Wohlfahrtssystem ist orientiert an vier Prinzipien, nämlich dem Leistungsprinzip, dem Äquivalenzprinzip, dem Subsidiaritätsprinzip und dem Arbeitsschutzprinzip. Das Leistungsprinzip meint, dass Ansprüche sozialer Sicherung an Lohnarbeit und damit zugleich auch an Beitragsleistungen geknüpft sind (vgl. Anastasiadis 2019, S. 251). Damit ist das System der sozialen Sicherung in Österreich als erwerbsarbeitszentriert zu bezeichnen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 35). Das Äquivalenzprinzip bindet Versicherungsbeiträge und -leistungen an die Einkommenshöhe. Die Gewährung staatlicher Hilfen in Krisenfällen wird mit dem Subsidiaritätsprinzip gefasst und das Arbeitsschutzprinzip stellt eine Orientierung der Regelungen der Arbeitsbedingungen am Schutz der Erwerbstätigen sicher (vgl. Anastasiadis 2019, S. 251).

Österreich zählt zu den wohlfahrtsstaatlichen Pionierländern, denn bereits 1887/88 sind erste Gesetze zum sozialen Sicherungsschutz sowie den Arbeitsbedingungen festgelegt worden, wie etwa die Implementierung einer Unfall- und Krankenversicherung nach dem

Bismarck'schen Beispiel der Einführung einer Sozialversicherung für die deutsche Arbeiterschaft. In dieser Anfangsphase wurden wichtige Grundsätze der österreichischen Sozialversicherung festgehalten bis sich Anfang des 20. Jahrhunderts eine Ausdehnung bestehender Versicherungszweige vollzog. Hierzu zählen die Einführung einer Pensionsversicherung (1907) sowie Arbeitslosenversicherung (1920) (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 48). Weitere Grundsteine hinsichtlich eines umfassenden Arbeitsrechts bildeten die Installierung des Arbeitsurlaubes, kollektivvertraglicher Regelungen und des Acht-Stunden-Tages (vgl. Anastasiadis 2019, S. 244). Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden bestehende Wohlfahrtssysteme von vielen europäischen Ländern in Richtung der Entwicklung von wohlfahrtsstaatlichen Leistungen als soziale Bürgerrechte, überdacht. Österreich hat am Sozialversicherungssystem festgehalten und 1955 die Einführung eines vereinheitlichten Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes vollzogen. Dieses bildet nach vielfachen Novellierungen bis heute die Grundlage der österreichischen Sozialversicherung und verstand sich zuerst als Schutz für ArbeitnehmerInnen und wurde bis Mitte der 1960er Jahre auch auf Bauern und Selbstständige ausgeweitet (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 48). In den 1960er und 1970er Jahren herrschte in Österreich eine Vollbeschäftigung vor (vgl. Anastasiadis 2019, S. 249). Unter solchen Voraussetzungen einer sehr geringen Arbeitslosigkeit, hohen Anteilen der Löhne am Volkseinkommen und wenig atypischer Beschäftigungen ist das konservative Wohlfahrtsmodell als durchaus erfolgreich anzusehen (vgl. Buchner, Graf et al. 2017, S. 35). Insofern entwickelte sich das Normalarbeitsverhältnis, also eine sozial abgesicherte und kontinuierliche Anstellung, zum Bezugspunkt des sozialstaatlichen Sicherungssystems (vgl. Anastasiadis 2019, S. 249).

Das in Österreich bestehende Sozialversicherungsprinzip zielt auf Risikobereiche, wie Alter, Gesundheit oder Arbeitslosigkeit und finanziert sich, wie bereits angemerkt, überwiegend durch einkommensabhängige Beiträge aufseiten der ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen. Hinsichtlich des notwendigen Budgetaufkommens in der Gesundheits- und Pensionsversicherung erfolgt ein Zuschuss aus allgemeinen Steuermitteln. Die Ausgaben der sozialen Sicherung liegen in Österreich im Vergleich zu anderen Wohlfahrtsstaaten Europas mit 28 Prozent geringfügig über dem europäischen Durchschnitt. Auch wenn Österreich sich damit hinter skandinavischen

Wohlfahrtsstaaten, wie Schweden (33,5 Prozent) einordnet, sind die Sozialausgaben zwischen 1980 und 1995 kontinuierlich gestiegen, nämlich von rund 26 Prozent des BIP auf 29 Prozent (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 49).

Das Thema der Finanzierbarkeit des Wohlfahrtsstaates sowie Fragen zu Sozialausgaben und Forderungen nach Kostensenkung stehen seit Mitte der 1990er Jahre im Mittelpunkt sozialpolitischer Reformdebatten und -politiken (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 48). Die Frage nach der Haltbarkeit des österreichischen Wohlfahrtssystems spitzt sich durch die auftretenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandlungsprozesse und Verschiebungen der demografischen Struktur zu. So wird auf Seite der Wirtschaft eine deutlich niedrigere Wachstumsrate verzeichnet, welche sich angesichts der Wirtschaftskrise im Jahr 2008 abermals reduzierte. Ebenso weitreichend sind stattfindende betriebliche Standortwettbewerbe und Rationalisierungen aufgrund einer Internationalisierung von Produktionsprozessen, welche wiederum Folgen sowohl für das Arbeitslosenversicherungssystem als auch für das soziale Sicherungssystem insgesamt mit sich bringen. Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (1995) und den damit u. a. in Verbindung stehenden Budgetkonsolidierungsmaßnahmen geht zudem eine deutliche Einschränkung des Handlungsspielraums der Sozialpolitik innerhalb des Landes einher (vgl. Anastasiadis 2019, S. 259-260). Mit den Sparpaketen in den Jahren 1995 und 1996 wurden teilweise Leistungen in der Arbeitslosenversicherung, der Kranken- und Pensionsversicherungen sowie Familienbeihilfe gekürzt bzw. der Zugang zu diesen Leistungen erschwert (vgl. Anastasiadis 2019, S. 261). Ab 2000 werden politische Debatten um Finanzierungsschwierigkeiten und dem Wohlfahrtsstaat vermeintlich immanenten negativen Effekt für die Wettbewerbsfähigkeit sowie die Forderung nach der Verkleinerung des Sozialstaats unaufhaltsam (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 48), die Schlagworte „Legitimations- und Finanzierungs Krise“ oder „neoliberal-konservative Wende“ halten Einzug (Anastasiadis 2019, S. 260).

Zu dieser Zeit lassen sich erste Tendenzen einer Entfernung vom anfänglich verfolgten Ziel, wonach der Bevölkerung eine umfassende soziale Absicherung geboten werden soll, ausmachen. So wurde etwa bei der Pensionsversicherung im Zuge der Novelle des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (1984) der Bemessungszeitraum zuerst auf fünf und später auf 15 Jahre (1988) ausgedehnt und Leistungseinschränkungen insbesondere bei Frauenpensionen vorgenommen (vgl. Anastasiadis 2019, S. 256).

Nichtsdestotrotz fanden in den 1990er Jahren auch Erweiterungen des wohlfahrtsstaatlichen Systems statt. Zu diesen zählen beispielsweise die Einführung eines Pflegegeldes oder die Ausdehnung des sozial- und arbeitsrechtlichen Schutzes im Bereich atypischer Beschäftigungen (vgl. Heitzmann/Österle 2008, S. 48). Auch wenn die wohlfahrtsstaatlichen Entwicklungen bis in die 1990er Jahre auf Expansionskurs waren, wurde innerhalb Österreichs zunehmend eine restriktive Ausrichtung dominierend (vgl. Anastasiadis 2019, S. 260).

### **3.2 Kritik am Sozialstaatsmodell – ein Paradigmenwechsel**

In den 1970er Jahren kommen unterschiedliche Diskussionsstränge hinsichtlich der anzustrebenden Entwicklung des Sozialstaats auf und darunter mischen sich verstärkt auch kritische Positionen (vgl. Seithe 2010, S. 277). Dem sozialstaatlichen Sicherungsmodell wurde etwa nachgesagt, es stehe im Widerspruch zu den emanzipatorischen Ansprüchen des Menschen am Ende des 20. Jahrhunderts und würde, so Böhnisch und Schröer, „dem Eigensinn der Menschen und der Pluralisierung der Lebensformen nicht gerecht“ (Böhnisch/Schröer 2002 zit. nach Seithe 2010, S. 277). Zu den wohlfahrtskritischen Stimmen jener Zeit zählten alternativ-gegenkulturelle Positionen, welche die Gestaltung des Lebens der Menschen nach deren individuellen Präferenzen befürworteten, konservativ-paternalistische Standpunkte, denen es um die Beschränkung staatlicher Leistungen auf die stark hilfebedürftige Gruppe der Bevölkerung ging, Kapitalismus-Kritische Positionen sowie die VertreterInnen einer neoliberalen Sozialstaatskritik. Letztere betrachtet den Sozialstaat als verschwenderisch und für einen sozialpolitischen Fehlschluss und versucht diesem als Konkurrenzmodell den freien Markt gegenüberzustellen. An der damals geübten Sozialstaatskritik wurde allerdings übersehen, wie Seithe betont, dass das Menschenbild des Sozialstaats ihren Ursprung in der Arbeiterbewegung hat und dieser eine Gestaltungsaufgabe einnimmt, die als Auftrag der Sozialpolitik weiter existent bleibt – auch wenn er dieser selber nicht mehr gerecht werden kann (vgl. Seithe 2010, S. 277).

Als bedeutender Ausgangspunkt einer Kritik am bisherigen Sozialstaatsmodell sind die steigenden Sozialausgaben zu fassen, durch welche das konservativ-korporatistische Wohlfahrtsstaatssystem in eine Finanzierungskrise geriet und zugleich auch dessen Legitimität in Frage stellte. Die wesentliche Kritik bestand darin, dass der Sozialstaat als

unbezahlbar anzusehen sei, da das Netz der sozialen Sicherung hohe Kosten verursache und diese Entwicklung für die Gesellschaft eine Bedrohung bedeutet (vgl. Seithe 2010, S. 242-243). Ein Eckpfeiler der von VertreterInnen der neoliberalen Kritik am Sozialstaat verfolgten These einer Aushöhlung des sozialen Sicherungssystems bestand in der sogenannten „Faulenzerdebatte“ (ebd., S. 243). Die Rede war in diesem Zusammenhang davon, dass im Falle von Arbeitslosigkeit die Höhe der sozialen Sicherungsleistungen die Motivation der arbeitssuchenden Personen untergraben würde, sich dem Arbeitsmarkt und den gegebenen Bedingungen zur Verfügung zu stellen. Der Sozialstaat, so lauteten die Vorwürfe, würde Faulheit belohnen und Menschen veranlassen sich in die „soziale Hängematte“ zu legen und somit die Etablierung des unternehmerischen Individuums behindern (ebd., S. 243). Um die Jahrtausendwende lässt sich in Deutschland eine solche „keine Rechte ohne Pflichten“-Rhetorik in den Debatten aller PolitikerInnen der etablierten Parteien wiederfinden, wobei die Agenda 2010 die Diskussion weiter anfachte und schließlich u. a. mit der Hartz-Gesetzgebung Fakten geschaffen wurden (vgl. Seithe 2010, S. 243). Auch in Österreich wurde seit 2000 unter Bundeskanzler Schüssel angesichts von Budgetreden und Regierungsabkommen die Fokussierung auf eine neoliberale Gesellschafts- und Sozialpolitik ablesbar. Kernprinzipien waren dabei, ähnlich wie in Deutschland, die Senkung staatlicher Ausgaben vor dem Hintergrund der Einforderung von mehr Eigenverantwortung aufseiten der BürgerInnen sowie die damit einhergehende Akzentuierung von Pflichten. Das Verständnis von sozialer Sicherung wandelt sich, nämlich dahingehend, dass in einer sozialen Gesellschaft all jenen Hilfe zuteilwerden sollte, die nicht oder kaum zur Selbsthilfe fähig sind. Vor dem Hintergrund einer drohenden Unterfinanzierbarkeit und zugleich teurer werdender Leistungen tritt die moderne Sozialpolitik ein in das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Verantwortung sowie einer Neuausrichtung der Verteilung von staatlich und privat erbrachter Verantwortung (vgl. Anastasiadis 2019, S. 261).

Aufgrund zunehmender gesellschaftlicher Problemlagen, wie etwa der wachsenden Arbeitslosigkeit, stoßen wohlfahrtsstaatliche Strukturen hinsichtlich der Leistbarkeit des Sozialversicherungs- und Grundversorgungssystems an ihre Grenzen und der Sozialstaat verliert seine Legitimität indem diesem nachgesagt wird als Medium der Modernisierung nicht mehr geeignet zu sein und die (Weiter-)Entwicklung des freien, ökonomischen Marktes zu hemmen (vgl. Anastasiadis 2019, S. 173; Seithe 2010, S. 243). Kritisch



betrachtet wurde vor allem auch, dass der Sozialstaat kollektive Verantwortung verstaatliche und eine passive Konsumhaltung gegenüber Leistungen des Wohlfahrtsstaats herbeiführe. Insofern wurde nach einer neuen politischen Ausrichtung gesucht, welche den/die BürgerIn selbst zum aktiven, regulierenden Element macht (vgl. Seithe 2010, S. 243). Als Antwort „auf die Mängel des etablierten Sozialstaates, der zu teuer, zu ineffektiv und letztlich schädlich ist, weil er den Selbstbehauptungswillen und die Kreativität der Menschen schwächt“ wurde ein neues Staatsmodell unter dem Schlagwort Aktivierung entwickelt (Galuske 2006 zit. nach Seithe 2010, S. 243-244). Der „aktivierende Sozialstaat“ (Galuske 2008, S. 120) ist die Essenz für ein neues, an neoliberalen Vorstellungen orientierten, Leitbild innerhalb der Gesellschaft (vgl. Seithe 2010, S. 246).

### **3.3 Der aktivierende Staat**

Im Jahr 2000 ist von den europäischen Staatschefs der Beschluss gefallen, dass gemäß der Lissabon-Strategie die Europäische Union bis 2010 „zum dynamischsten, wettbewerbsfähigsten und wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ werden sollte (Europäischer Rat 2000 zit. nach Bieling 2006, S. 40), womit der aktivierende Staat bzw. das Aktivierungsparadigma zum gesamteuropäischen Projekt ernannt wurde (vgl. Seithe 2010, S. 246). Der aktivierende Staat wird als sogenannter ‚dritte Weg‘ moderner sozialdemokratischer Politik beschrieben und ist zwischen einer minimalen und einer umfassenden sozialen Absicherung verortet (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 11). Das wohlfahrtsstaatliche Umbauprogramm ist von Vordenkern wie dem Politologen Lawrence Mead und dem Soziologen Anthony Giddens theoretisch ausgeführt und im Schröder-Blair-Papier von 1999 in reduzierter Form praktisch implementiert worden (vgl. Seithe 2010, S. 246; Anastasiadis 2019, S. 173).

Nach Michael Galuske lässt sich der aktivierende Staat anhand zweier Charakteristika beschreiben, nämlich „mehr Markt und mehr Selbstverantwortung“ (Galuske 2008, S. 118). Mit ersterem wird darauf verwiesen, dass es im Sinne der Ideologie des aktivierenden Staates darum geht, staatliche Regulierungen bzw. Eingriffe in Marktprozesse abzubauen und konkurrenzorientierte, marktbasierende Steuerungsformen für jedes Tätigkeitsfeld anzuregen – sei es in der Pflege, der Organisation einer Fabrik oder im Bildungssektor (vgl. Galuske 2008, S. 119; Seithe 2010, S. 247). Das zweite Charakteristikum der Forderung und Förderung von mehr Selbstverantwortung der

BürgerInnen ist eine Folge der wachsenden Problemlage der Leistbarkeit des sozialen Sicherungssystems und budgetärer Engpässe, welche durch eine Verantwortungsverschiebung zu den einzelnen Individuen ausgeglichen werden soll (vgl. Anastasiadis 2019, S. 173; Seithe 2010, S. 247). Galuske spricht in diesem Zusammenhang von einem Rückzug des sichernden Sozialstaats sowie einer „Abkehr von der Vollkaskomentalität“ (Galuske 2008, S. 119). Der Funktionswandel der Sozialpolitik besteht darin, dass diese nicht mehr primär auf den Schutz vor den Auswirkungen des Marktes und die Linderung sozialer Ungleichheit gerichtet ist, sondern im Zentrum stehen wirtschaftliches Wachstum und die Aktivierung der Potenziale der BürgerInnen (vgl. Seithe 2010, S. 247). Der aktivierende Staat tendiert dazu seine Aufgaben zu privatisieren, wobei dieser die Kontrolle keinesfalls abgibt, sondern eine Regierungsweise verfolgt, welche durch ein Zusammenwirken von äußerer Fremdführung einerseits und innerer Selbstdisziplin der Menschen andererseits gekennzeichnet ist (vgl. Seithe 2010, S. 252). Es handelt sich dabei um eine bestimmte Form des Regierens und der Machtausübung – Foucault spricht an dieser Stelle von Gouvernamentalität (vgl. Seithe 2010, S. 252) – und die Fähigkeit der Regierungen die Widersprüchlichkeit zwischen Staat und privatem Kapital aufzulösen, indem soziale Risiken den BürgerInnen überantwortet werden (vgl. Anastasiadis 2019, S. 173-174). Seithe fasst diese (Neu-)ausrichtung sozialstaatlicher Sicherung wie folgt zusammen: „Aktivierung bedeutet somit im neoliberalen Verständnis des „aktivierenden Staates“, dass der Einzelne aufgefordert ist, im Sinne des flexiblen, unternehmerischen Habitus [...] für sein Leben einschließlich der Risiken, die es in unserer Gesellschaft gibt, von sich aus und selbstständig Vorsorge zu treffen, jede mögliche Eigeninitiative zu entwickeln und die Verantwortung für das Gelingen ganz auf sich zu nehmen. Er hat sein „Kapital der eigenen Kraft“ zu pflegen und einzusetzen“ (Seithe 2010, S. 247). Diese auf Aktivierung zielende politische Strategie findet am eindeutigsten in der Arbeitsmarktpolitik ihren Ausdruck (vgl. Anastasiadis 2019, S. 174), denn durch die zunehmende Abkehr des Staates von seiner sozialen Verantwortung sowie einer Neuausrichtung der Balance von Rechten und Pflichten werden Individuen verstärkt auf den (Arbeits-)Markt verwiesen (vgl. Seithe 2010, S. 247, 253).

Im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) sind seit den 1990er Jahren eine Reihe neuer Vorgaben und Ziele hinsichtlich der Arbeitsmarkt- und

Beschäftigungspolitik erarbeitet und eingeleitet worden. Diese längerfristigen Rahmenbedingungen, welche 1995 mit dem Beitritt Österreichs zur EU ebenfalls Bedeutung für die nationale Arbeitsmarktpolitik erlangten, betreffen vier Säulen, nämlich die verbesserte Vermittlung von erwerbslosen Personen, das Entwickeln von UnternehmerInnengeist, die Beförderung der Anpassungsfähigkeit von Beschäftigten und ArbeitgeberInnen an den strukturellen Wandel sowie die Erhöhung der Chancengleichheit (vgl. Zauner 2006, S. 206). Das Aktivierungskonzept ist in der ersten Säule dieser politischen Leitlinien angelegt und nimmt großes Gewicht ein, denn die Förderung der Arbeitsmarktintegration vor allem von langzeitarbeitslosen Personen stand von Beginn an im Zentrum aktiver Arbeitsmarktpolitik. Darüberhinaus war es Ziel der europäischen Beschäftigungsstrategie die Anzahl der aktiven Maßnahmen im Sinne der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, deutlich auszuweiten, wonach es in den letzten Jahren zu einer kontinuierlichen Anhebung des Volumens der aktiven Arbeitsmarktpolitik gekommen ist (vgl. Klammer/Leiber 2004, S. 514). So auch in Österreich im Zuge des Arbeitsmarkt- und Konjunkturgipfels 2015, wo eine Ausdehnung sowie Fokussierung auf bestimmte Zielgruppen beschlossen wurde (vgl. Anastasiadis 2019, S. 175). Damit angesprochen ist etwa, dass nach dem Prinzip „Beschäftigung vor Leistungsbezug“ Erwerbslosen über 50 Jahre und Asylberechtigten längerfristige Eingliederungsbeihilfen und (Beschäftigungs-)Projekte geboten werden, denn dies stärkt die aktive Arbeitsmarktpolitik insofern als die Personen „von Leistungsempfängern zu Leistungszählern werden“ (BMASK 2015 zit. nach Anastasiadis 2019, S. 175). Im Anschluss an diese Ausführungen zum Übergang vom Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Staat wird folglich der Fokus auf den Aktivierungsbegriff gelegt und dieser vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktpolitik beleuchtet.

#### **4. Arbeitsmarktpolitik und Aktivierung**

Um das Postulat der Aktivierung, ihre Ziele und Instrumente im Kontext der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik fassen zu können, wird zu Beginn dieses Kapitels gemäß definitorischer Überlegungen von Stelzer-Orthofer der Aktivierungsbegriff und dessen ambivalenter Charakter im Feld der Erwerbsarbeit beleuchtet. Anschließend werden die Merkmale aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik ausgeführt und die von Kai Marquardsen herausgearbeiteten Zieldimensionen,

Verfügbarkeit, Eigenverantwortung und Beschäftigungsfähigkeit erläutert sowie die unterschiedlichen Facetten bzw. Instrumente aktivierender Arbeitsmarktpolitik transparent gemacht.

#### **4.1 Zum Begriff der Aktivierung**

Wie in Kapitel 3. ausgeführt wurde, steht der Begriff der Aktivierung als Leitbild für einen bedeutenden Richtungswechsel hinsichtlich der Gestaltung sozialstaatlicher Sicherung, welche anhand des Grundkonflikts des Verhältnisses von Arbeitsmarkt und Sozialstaat sowie des Einzelnen zur Gesellschaft offensichtlich wird (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 11-12). Im Kontext des Arbeitsmarktes wird Aktivierung als eine Strategie „zur Herstellung bzw. Wiederherstellung individueller Wettbewerbsfähigkeit“ gefasst, wonach die Formung von Individuen nach den Anforderungen der Ökonomie, etwa durch Bildung, Qualifizierung und Beratung, im Zentrum steht und nicht das Begünstigen öffentlicher Beschäftigung (vgl. Galuske 2008, S. 126-127). Wenngleich auch Aktivierung somit kein neutrales wohlfahrtsstaatliches Instrument impliziert, sind mit dem Begriff, etwa in Kontrast zum Gegenpol Passivität, mitunter positive Assoziationen verbunden. So ist laut Stelzer-Orthofer Aktivierung ein Sammelbegriff für eine sozialstaatliche Orientierung, welche Marginalisierungen, Ausgrenzungen und Wohlfahrtsabhängigkeit entgegenwirken und die gesellschaftliche Einbindung sowie Position der Einzelnen fördern bzw. verbessern kann (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 12). Die Ambivalenz von Aktivierung zeigt sich darin, dass dem Begriff jedoch nicht nur eine Betonung von Chancen und gerechter Verteilung innewohnt, sondern auch in Zusammenhang mit Sanktion, Zwang und (soziale) Kontrolle gebraucht wird, weshalb Stelzer-Orthofer zufolge eine Unterscheidung in suppressive und emanzipatorische Aktivierung vorzunehmen ist (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 12-13).

##### **4.1.1 Suppressive und emanzipatorische Aktivierung**

Mit dem Begriff suppressive Aktivierung fasst Stelzer-Orthofer jene Maßnahmen, die der Idee eines minimalistischen Staates folgen und weniger auf die Rechte des Individuums gegenüber dem Gemeinwohl als vielmehr auf die Pflichten fokussiert. In diesem Verständnis von Aktivierung wird auf die Senkung von Sozialbudgets durch das Einschränken von Leistungen gezielt, etwa durch Repression, Druck und Sanktion – ohne

Berücksichtigung der individuellen oder strukturellen Lage. Im Vordergrund steht die Verwertung von Arbeitskraft durchzusetzen, wobei Politik in einer Form auftritt, welche gesamtgesellschaftliche Ursachen von Problemlagen, wie jene der Arbeitslosigkeit, negiert und die Verantwortung auf das bestimmte Verhalten des Einzelnen reduziert (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 20; Anastasiadis 2019, S. 174). So wird in dieser sozusagen negativen Prägung des Aktivierungsbegriffs auch von einer Befähigung durch Zwänge gesprochen (vgl. Anastasiadis 2019, S. 174).

Demgegenüber steht, so Stelzer-Orthofer, der Begriff der emanzipatorischen Aktivierung, welcher an die Tradition eines umfassenden Wohlfahrtsstaates angelehnt ist und hilft gesellschaftliche Teilhabechancen zu eröffnen bzw. ermöglichen sowohl auf einer personenbezogenen als auch auf der strukturellen Ebene. Nach Stelzer-Orthofer können solche Zugänge in Form eines Zutritts zum ersten oder zweiten Arbeitsmarkt erfolgen oder die Möglichkeit einschließen berufliche Qualifikationen zu erwerben. Als sogenannte Minimalziele sozialer Teilhabe fasst Stelzer-Orthofer in ihrem Verständnis emanzipatorischer Aktivierung die finanzielle Absicherung und soziale Sicherheit des Einzelnen (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 21).

Diese von Stelzer-Orthofer vorgenommene Differenzierung von Aktivierung in suppressiv und emanzipatorisch findet auch in der Arbeitsmarktpolitik Eingang.

#### **4.2 Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik**

Arbeitsmarktpolitik umfasst genaue politische Maßnahmen und Regelungen, die sich auf den Arbeits- und Ausbildungsmarkt beziehen und finanziert sich aus unterschiedlichen Quellen, die sich aus Abgaben, Steuern oder einer Mischform aus beidem zusammensetzen können – wobei die Beitragsleistung von Beschäftigung bzw. den daraus erzielten Einkommen abhängt (vgl. Buchner/Graf et al. 2017; S. 24, Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3).

In modernen Politikkonzeptionen kann zwischen passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik unterschieden werden (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3). Die passive Arbeitsmarktpolitik ist darauf gerichtet, erwerbslose Personen finanziell abzusichern, etwa durch Arbeitslosengeld und Notstandshilfe als Maßnahmen der Existenzsicherung während der Arbeitssuche (siehe Kap. 5.2.2) (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 24). Jene Transferleistungen zählen im europäischen Raum zu den wichtigsten Arbeitsmarktregelungen und Sicherungssystemen, die Einfluss auf das

Armutrisiko und die Einkommensverteilung haben sowie Beschäftigungsanreize schaffen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3). In den industrialisierten Ländern wurden ab den 1960er Jahren neben existenzsichernden Leistungen bei Arbeitslosigkeit verstärkt auch Maßnahmen entwickelt und umgesetzt, die zur Verbesserung der Arbeitsmarktintegration beitragen sollen. Mit dieser aktiven Arbeitsmarktpolitik gilt es den Arbeitsmarkt mit geeigneten Arbeitskräften zu versorgen („matching“) und Beschäftigungschancen für Personen mit Vermittlungseinschränkungen zu schaffen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3). In Österreich stehen Innovationen einer aktiven Arbeitsmarktpolitik eng mit dem Arbeitsmarktförderungsgesetz von 1983 und dem Sozialminister Alfred Dallinger in Verbindung. Letzterer initiierte – nachdem die aktive Arbeitsmarktpolitik im Jahre 1969 zur Förderung der beruflichen Mobilität, eingeführt wurde – eine Vielzahl an Neuerungen vor dem Hintergrund der „experimentellen Arbeitsmarktpolitik“, die sich bis heute bewährten und zu wichtigen Säulen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden – die Rede ist hier etwa von Maßnahmen, wie gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, sozialökonomische Betriebe, Weiterbildungsangebote sowie Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen (siehe Kap. 5.2.2) (Zauner 2006, S. 204). Damit wird einerseits versucht das Arbeitslosigkeitsrisiko zu minimieren bzw. auf die Erwerbsbevölkerung relativ gleich zu verteilen und durch Qualifizierungsangebote verbesserte Arbeitsmarktchancen zu ermöglichen. Andererseits hat sich in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmend der Druck auf erwerbslose Personen, etwa mit verschärften Zumutbarkeitsbestimmungen, erhöht, wie in Kapitel 4.3 noch erläutert wird (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 37-38). Darüberhinaus ist anzumerken, dass die Grenze zwischen passiver und aktiver Arbeitsmarktpolitik oftmals fließend ist, da es sich im Grunde nicht um getrennte, sondern vielmehr um interagierende Systeme handelt, wie etwa die in Europa viel diskutierten Flexicurity-Ansätze zeigen. Diese versuchen trotz Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, langfristige Absicherungen zu ermöglichen, wonach sowohl aktive als auch passive Elemente aktivierend wirken sollen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3).

#### **4.2.1 Dimensionen aktivierender Arbeitsmarktpolitik**

Das wesentliche Ziel aktiver Arbeitsmarktpolitik besteht darin, Beschäftigungsfähigkeit (employability) zu erhalten bzw. wieder herzustellen, wobei sich diese Maßnahmen laut

dem Soziologen Nikolaus Dimmel (2009) stark am regulären Arbeitsmarkt orientieren und kurzfristig verwertbare Qualifikationen sowie ein schneller Wiedereinstieg anstatt Qualität und Bezahlung der Beschäftigung im Zentrum stehen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 24; De Brito e Cunha/Riedl 2016, S. 11). Neben der aktiven Arbeitsmarktpolitik gibt es auch aktivierende Maßnahmen, die auf die zentralen Eckpfeiler Eigenverantwortung, Verfügbarkeit und Beschäftigungsfähigkeit abzielen (vgl. Marquardsen 2007, S. 259-260). Im Speziellen kann es sich dabei etwa um monetäre Mittel, wie Altersteilzeitgeld, Weiterbildungsgeld oder Bildungsteilzeitgeld handeln (vgl. BMSGPK 2019, o. S.).

In Anlehnung an Marquardsen werden im Folgenden die drei (Ziel-)dimensionen einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik beschrieben und deren Charakteristika, auch mit Bezug auf die österreichische Arbeitsmarktpolitik, herausgestellt.

#### **4.2.1.1 Verfügbarkeit**

Diese erste von Marquardsen erläuterte Zieldimension der Verfügbarkeit steht eng in Zusammenhang mit der Auslegung von Arbeitswilligkeit und den sogenannten Zumutbarkeitsbestimmungen, welche in Österreich in § 9 Arbeitslosenversicherungsgesetz geregelt sind und Kriterien für eine zumutbare Beschäftigung beinhalten (siehe dazu auch Kap. 4.3.1) (vgl. Andree 2006, S. 278).

Mit Verfügbarkeit wird die Bereitschaft einer erwerbslosen Person gefasst, „eine zumutbare Beschäftigung anzunehmen, sich aus- oder weiterzubilden oder an einer Wiedereingliederungsmaßnahme teilzunehmen“ (Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 22). Ein wesentlicher Aspekt in der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik besteht in einem Befördern von erweiterter Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt. Dies ist nach Marquardsen nicht ausschließlich durch repressive Maßnahmen zu erreichen. Beschäftigungsbereitschaft wird am Arbeitsmarkt zum einen über Instrumente hergestellt, die im Falle mangelnder Arbeitswilligkeit mit Sanktionen verbunden sind, zum anderen werden mitunter auch Maßnahmen gesetzt, die helfen Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt zu ermöglichen, sollten bestimmte Einschränkungen bzw. Hemmnisse vorliegen, beispielsweise mit dem Bezug von Altersteilzeitgeld (vgl. Marquardsen 2007, S. 259).

#### **4.2.1.2 Eigenverantwortung**

Die zweite Zieldimension aktivierender Arbeitsmarktpolitik ist die Forderung nach Eigenverantwortung sowie eine Stärkung der Rolle des Individuums seine eigene Arbeitskraft entsprechend zu vermarkten. Die Vorstellung vom eigenverantwortlichen und für das Leben und die Vorsorge selber zuständigen Menschen durchdringt alle Bereiche der Gesellschaft und ist ebenso bestimmendes Merkmal der gegenwärtigen Arbeitsmarktpolitik. Der Fachliteratur folgend, steht im Zentrum dieser aktivierenden Strategie, die finanzielle Entlastung des Staates (vgl. Marquardsen 2007, S. 259; Seithe 2010, S. 254). Marquardsen verortet in der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik zwei Wege der zunehmenden Verantwortungsübertragung auf den Einzelnen. Zum einen wird mittels erhöhtem Druck und der Androhung von Strafen mangelnder Eigenverantwortung entgegengewirkt, zum anderen soll versucht werden, etwa mit Qualifizierungsangeboten oder Schulungsarbeitslosengeld, vorhandene Eigenaktivitäten zu unterstützen bzw. Barrieren zu beseitigen, welche die Verantwortungsübernahme behindern könnten (vgl. Marquardsen 2007, S. 259-260). Ein Scheitern der erwerbslosen Person im Aktivierungsprozess bedeutet vor dem Hintergrund der Eigenverantwortung, dass es sich ausschließlich um ein Versagen des/der Betroffenen handelt, womit Aktivierung nicht nur Arbeitssuchende einschließt, welche nach dem Aktivierungsprozess wieder in Beschäftigung sind, sondern auch jene die nicht zurechtkommen und letztlich selbst die Schuld dafür tragen (vgl. Seithe 2010, S. 265).

#### **4.2.1.3 Beschäftigungsfähigkeit**

Beschäftigungsfähigkeit ist das dritte wesentliche Ziel aktiver Arbeitsmarktpolitik und meint die (Wieder-)Herstellung bzw. das Erhalten von Arbeitsmarktnähe. Mit dem Begriff wird „die Fähigkeit einer Person [beschrieben], auf der Grundlage ihrer fachlichen und Handlungskompetenzen, Wertschöpfungs- und Leistungsfähigkeit ihre Arbeitskraft anbieten zu können und damit in das Erwerbsleben eintreten zu können, ihre Arbeitsstelle zu halten oder, wenn nötig, sich eine neue Erwerbsbeschäftigung zu suchen“ (Blancke et al. 2000 zit. nach Marquardsen 2007, S. 260). Marquardsen betont, dass Instrumente mit dem Ziel der Beschäftigungsfähigkeit in einer fördernden Variante darauf gerichtet sind, Qualifikationsdefizite von erwerbslosen Personen auszugleichen, wohingegen unter der Dimension des Forderns im Zentrum steht, einer fortschreitenden



Arbeitsmarktdistanz bei Arbeitsplatzverlust entgegenzuwirken (vgl. Marquardsen 2007, S. 260). In Verbindung mit dem Aspekt der Eigenverantwortung liegt es im Interesse des Staates, Menschen in erster Linie nicht in ihrer Untätigkeit abzusichern, sondern Individuen sollen gefördert und gefordert werden, damit diese sich auf die Erfordernisse am Arbeitsmarkt einstellen können und Perspektiven für ein eigenständiges Leben gewinnen (vgl. Seithe 2010, S. 253). Wie Seithe ausführt, gilt es aus Sicht des Staates den Subjekten zu vermitteln, wie sie sich möglichst optimal am Arbeitsmarkt präsentieren können, wobei die Präsentation selber „unternehmerischer Eigenverantwortung“ unterliegt (Seithe 2010, S. 253-254).

### **4.3 Instrumente der Aktivierung**

Eine Grundprämisse der Aktivierungspolitik mit verstärkten Tendenzen zu suppressiven Elementen – wie sie am eindeutigsten am Arbeitsmarkt zu verorten ist – stellt die Deutung von Arbeitslosigkeit als ein Verhaltensdefizit der erwerbslosen Person dar (vgl. Marquardsen 2007, S. 259; Anastasiadis 2019, S. 174). Das Problem der Arbeitslosigkeit wird in einer mangelnden Motivation und zu geringen Arbeitsbereitschaft des Einzelnen gesehen und damit rückt das individuelle Verhalten als Gegenstand arbeitsmarktpolitischer Intervention in den Mittelpunkt (vgl. Marquardsen 2007, S. 259). Galuske argumentiert diesbezüglich, dass es der aktiven Arbeitsmarktpolitik um „die Veränderung von Personen und nicht die Veränderung von Verhältnissen“ gehe (Galuske 2008, S. 127). Insofern ist Aktivierungspolitik primär verhaltens- und nicht verhältnisorientiert – zumal nicht die Arbeitsmärkte reguliert werden sollen, sondern die Menschen gilt es fit zu machen für den Wettbewerb, wobei sie für das Ergebnis und mögliche Risiken selbst verantwortlich sind (vgl. Galuske 2008, S. 126-127). In ähnlicher Weise formuliert Marquardsen, dass Aktivierung impliziere, erwerbslose Personen befänden sich in einem Zustand der Lethargie und müssten sozusagen wachgerüttelt und mit verhaltensstützenden bzw. verhaltensbeeinflussenden Maßnahmen versorgt werden (vgl. Marquardsen 2007, S. 259). Die mit der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik in Verbindung stehenden, mitunter verhaltensbezogenen, Instrumente werden nachfolgend näher skizziert.

### **4.3.1 Zumutbarkeit**

In Österreich werden Regelungen, welche die Arbeitswilligkeit erwerbsloser Personen unter Beweis stellen sollen, mit dem Begriff „Zumutbarkeitsbestimmungen“ gefasst (Andree 2006, S. 278). Eine Beschäftigung gilt als zumutbar, wenn sie den körperlichen Fähigkeiten der Arbeitssuchenden entspricht bzw. deren Gesundheit nicht gefährdet, in angemessener Zeit erreichbar ist oder eine Unterkunftsmöglichkeit am Arbeitsort besteht sowie die Einhaltung von gesetzlichen Betreuungsverpflichtungen gegeben ist (vgl. Rechtsinformationssystem des Bundes o. J., o. S.). Zumutbarkeitsbestimmungen sollen erwerbslose Personen vor Dequalifizierung und Einkommenseinbußen schützen, sind jedoch zugleich auch an negative Sanktionen gebunden, wodurch es zu einer Streichung von Transferleistungen kommen kann (siehe Kap. 4.3.4) (vgl. Andree 2006, S. 278). Dahingehend gilt es festzuhalten, dass die Kriterien für eine zumutbare Beschäftigung mit der Arbeitslosigkeitsdauer gelockert werden, d. h. für Personen, die erst kurze Zeit ohne Beschäftigung sind, kommt ein Berufs- und Einkommensschutz zu tragen, während nach längerer Arbeitslosigkeit (ab 100 Tage Arbeitslosengeldbezug) auch auf eine Arbeitsstelle vermittelt werden kann, die nicht dem bisherigen beruflichen Tätigkeitsfeld entspricht – wobei die Entlohnung nach 120 Tagen Arbeitslosengeldbezug zumindest noch 75 Prozent des vorherigen Verdienstes betragen muss (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 22-23). Regelungen hinsichtlich der Zumutbarkeit bestehen in Österreich beispielsweise auch hinsichtlich der Betreuungspflicht für Kinder. Diesbezüglich haben gemäß des AMS nur jene Personen Anspruch auf Arbeitslosengeld und Notstandshilfe, die der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen, was zugleich bedeutet, dass auch Erwerbslose mit Betreuungspflichten Beschäftigungsbereitschaft zeigen müssen. So gilt bei eingeschränkter Verfügbarkeit wegen Betreuungspflichten von Kindern bis zum zehnten Lebensjahr bzw. eines Kindes mit Beeinträchtigung, dass zumindest eine Beschäftigung im Ausmaß von 16 Wochenstunden anzunehmen ist, bei älteren Kindern bis zu 20 Wochenstunden (vgl. AMS o. J., o. S.).

### **4.3.2 (Soziale) Kontrolle**

Die Dimension der (sozialen) Kontrolle hat ihre Wurzeln in den Armutsgesetzen des 17. Jahrhunderts sowie den zu dieser Zeit entstandenen Arbeitshäusern, durch welche mit „Zwang zur Verhaltensänderung“ Kontrolle gegenüber den BürgerInnen ausgeübt und

diese „für ihre Notlage selbst verantwortlich gemacht wurden“ (Lutz 2010, S. 67). Soziale Kontrolle umfasst die gesamten Mechanismen und Strukturen, „mit deren Hilfe eine Gesellschaft versucht, ihre Mitglieder zu Verhaltensweisen zu bringen, die im Rahmen dieser Gesellschaft positiv bewertet werden“ (Fuchs-Heinritz et al. 1995 zit. nach Stelzer-Orthofer 2008, S. 13). Mit sozialer Kontrolle wird das Verinnerlichen gewünschter Verhaltensweisen gefördert, was sich sowohl auf die gesellschaftliche Integration als auch die Disziplinierung von Individuen auswirkt. Jene Personen, welche sich den sozialen Normen und Werten entziehen bzw. diese nicht beachten, müssen negative Sanktionen, Druck oder soziale Ausgrenzungen befürchten (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 13). Sozialstaatlichem Wirken wohnt immer auch eine Kontroll- und Disziplinierungsfunktion inne, auf welche bereits die kritische Sozialstaatsforschung in den 1970er Jahren hingewiesen hat, denn Sozialpolitik meint nicht nur soziale Hilfe, sondern die Organisation sozialer Sicherheit ist gekoppelt an „die Zurichtung der Individuen auf die Erfordernisse der Marktgesellschaft“ (Mohr 2007 zit. nach Stelzer-Orthofer 2008, S. 14). Unter die kontrollierende und disziplinierende Funktion des Staates fällt mitunter auch die Vorstellung, dass die Erwerbsbevölkerung Belastungen und Risiken des Arbeitsmarktes hinzunehmen hat, denn trotz passiver Absicherungen, wie Arbeitslosengeld und Notstandhilfe, wird bei der Ausgestaltung des sozialen Systems darauf Bedacht genommen den Druck zur Bereitstellung der eigenen Arbeitskraft am Arbeitsmarkt aufrecht zu halten bzw. individuelles Wohlergehen mit Leistungsansprüchen zu verknüpfen (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 14-15; Marquardsen 2007, S. 262; Lutz 2010, S. 67). Dies geschieht etwa anhand von verschärften Zugangsvoraussetzungen für den Erhalt von Transferleistungen und das verstärkte Überprüfen der Transfers hinsichtlich ihrer Treffsicherheit und Missbrauchsanfälligkeit, dem Androhen Leistungen zu kürzen und deren strengere Bindung an die Beteiligung aktivierender Maßnahmen sowie verschärften Zumutbarkeiten (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 15; Anastasiadis 2019, S. 175-176).

### **4.3.3 Fördern und Fordern**

In der neoliberalen Aktivierungskonzeption werden entsprechend einer Dialektik des Förderns und Forderns Hilfeleistungen für erwerbslose Personen verknüpft mit deren Bereitschaft zur Gegenleistung. Somit bedürfen soziale Unterstützungen einen vorab zu

erbringenden Willigkeitsbeweis, wonach sich Betroffene aktiv an der Arbeitssuche zu beteiligen haben und gegebenenfalls verfügbare Stellen annehmen müssen, um Sanktionen zu vermeiden (vgl. Seithe 2010, S. 253, 262). Die Möglichkeit Leistungen an Gegenleistungen zu binden sowie Sanktionen, etwa in Form einer Senkung oder Sperre des Arbeitslosengelds einzusetzen, ist ein wesentliches Element im Bereich der Arbeitsvermittlung. Damit wird darauf gezielt, Anreize für LeistungsbezieherInnen zu schaffen, Vereinbarungen und Verpflichtungen hinsichtlich ihrer Arbeitssuchbemühungen bzw. Beteiligung an arbeitsmarktintegrativen Maßnahmen nachzukommen. Gemäß der Arbeitssuchtheorie ist davon auszugehen, dass Sanktionen dazu beitragen können die Dauer der Arbeitslosigkeit zu verkürzen, indem sich diese zum einen auf die Anstrengung eine Arbeitsstelle zu suchen auswirken und zum anderen zur Reduktion des Reservationslohns – jener Lohn, ab dem erwerbslose Personen bereit sind eine Beschäftigung anzunehmen – beitragen (vgl. Eppel/Fink et al. 2016, S. 61). Dahingehend ist zwischen einem „Ex-Ante-Effekt“ und einem „Ex-Post-Effekt“ zu unterscheiden (Eppel/Fink et al. 2016, S. 61). Ersterer meint, dass Sanktionen, welche Leistungskürzungen oder die Sperre des Arbeitslosengeldes zur Folge haben könnten, Erwerbslose intensiver nach einer Arbeit suchen lassen. Es ist diesbezüglich auch von einem sogenannten Droh-Effekt zu sprechen, denn allein die Androhung bzw. das mögliche Eintreten einer Sanktion, trage zur einer veränderten Arbeitssuchintensität und somit auch zur Beeinflussung des Abgangsverhaltens bei. Zweiterer Effekt beschreibt, dass nach erfolgter Sanktionierung der Anreiz eine Beschäftigung aufzunehmen, erhöht würde, da sich der monetäre Nutzen der Erwerbslosigkeit gegenüber der Wiederaufnahme einer Beschäftigung reduziert (vgl. Eppel/Fink et al. 2016, S. 61).

Am österreichischen Arbeitsmarkt lassen sich grundsätzlich zwei Arten von Sanktionen unterscheiden, nämlich zum einen negative Konsequenzen aufgrund des Versäumens eines Kontrolltermins und zum anderen wegen Verweigerung einer Arbeitsaufnahme oder Schulungs- bzw. Qualifizierungsmaßnahme. Die sozialstaatliche Ausrichtung des Förderns und Forderns zeigt sich beim Versäumnis eines Kontrolltermins darin, dass sich arbeitslose Personen wöchentlich beim Arbeitsmarktservice zu melden haben, um ihren Leistungsanspruch zu sichern. Andernfalls kann bei versäumter Kontrollmeldung ohne elementaren Grund die Auszahlung des Arbeitslosengeld bzw. der Notstandhilfe bis zur persönlichen erneuten Meldung gesperrt werden. Bei Verweigerung einer

Beschäftigungsaufnahme, d. h. wenn LeistungsbezieherInnen eine vom AMS zugewiesene und zumutbare Arbeitsstelle vereiteln oder nicht dem Auftrag folgen, an einer Wiedereingliederungsmaßnahme oder einem Qualifizierungsangebot teilzunehmen, wird der Arbeitslosengeld- oder Notstandshilfebezug für die Dauer der Weigerung, jedenfalls aber für sechs Wochen, gesperrt. Die empirischen Erkenntnisse bestätigen, dass Sperrformen sowie deren Androhung eine raschere Beschäftigungsaufnahme bewirken. Dennoch muss festgehalten werden, dass Sanktionen sowie das Prinzip der Verknüpfung von Leistungen an Gegenleistungen einen nachteiligen Effekt auf die Qualität von Beschäftigungsverhältnissen, etwa hinsichtlich Einkommen, Anforderungsniveau und Stabilität, haben (vgl. Eppel/Fink et al. 2016, S. 62).

#### **4.3.4 Individualisierung**

Die Verlagerung des Fokus von passiven auf aktivierende Sozialleistungen bringt unmittelbar mit sich, dass die Verantwortung für Arbeitslosigkeit auf die Ebene des Individuums übertragen wird und zunehmend strukturelle Ursachen von Arbeitslosigkeit ausgeblendet werden (vgl. Klammer/Leiber 2004, S. 515). Dies zeigt sich vor allem darin, dass existenzsichernde Leistungen durch die Arbeitsmarktpolitik mit Vorbehalten verbunden sind. Hiermit ist nicht nur angesprochen, dass es Erwerbslosen verstärkt selbst überantwortet ist eine (Wieder-)Beschäftigung herzustellen, sondern auch dass das Ablehnen eines vom AMS zugewiesenen Jobangebots für die erwerbslose Person Konsequenzen haben kann, während jedoch zugleich das Erbringen eines Beweises für die Unzumutbarkeit der ausgeschriebenen Stelle beim Individuum selbst liegt. Weiters drückt sich eine Tendenz zur Individualisierung durch die Förderung selbstständiger Tätigkeiten aus, denn um auf dem Arbeitsmarkt bestehen zu können ist eine aktive Selbstvermarktung ohnehin unabdingbar. Die Individualisierung ist Marquardsen zufolge jedoch insofern widersprüchlich als sich die Bemessung von Leistungsansprüchen, etwa die Notstandshilfe betreffend, am Einkommen der Angehörigen orientiert, womit die Verantwortung für Erfolg und Misserfolg am Arbeitsmarkt auch auf das soziale Umfeld übertragen wird. (vgl. Marquardsen 2007, S. 263). Jener Aspekt ist im Zuge einer Reformierung der Notstandshilfe im Jahr 2018 abgeändert worden, wobei zugleich an anderer Stelle – so etwa bei der bedarfsorientierten Mindestsicherung – Verschärfungen bei den Anspruchsvoraussetzungen bzw. Kürzungen der Leistungshöhe für bestimmte Personengruppen vorgenommen wurden (siehe dazu Kap. 5.2.2).

Vor dem Hintergrund dessen ist gemäß Marquardsen nach wie vor weniger von einer Individualisierung als vielmehr „von einer Privatisierung der Verantwortung durch die aktivierende Arbeitsmarktpolitik zu sprechen“ – zumal das Bewältigen von Arbeitsmarktrisiken an das Individuum weitergegeben wird und die privaten Lebenswelten als ein wesentlicher Gegenstand arbeitsmarktstrategischen Handelns anzusehen sind (Marquardsen 2007, S. 263).

## **5. Arbeitsmarktpolitik in Österreich**

Im vorherigen Kapitel wurde der Aktivierungsbegriff beleuchtet und die Ziele aktiver Arbeitsmarktpolitik skizziert. Mit den dargelegten Instrumenten von Aktivierung ist zudem versucht worden die Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarktpolitik und Aktivierung aufzuzeigen sowie die Rahmenbedingungen herauszuarbeiten, mit welchen Individuen bei Erwerbslosigkeit konfrontiert sind. Im Anschluss daran ist es in diesem Kapitel notwendig das Thema der Arbeitsmarktpolitik für Österreich näher zu konkretisieren und die Situation bzw. Entwicklungen am österreichischen Erwerbsarbeitsmarkt darzustellen. Zudem erfolgt eine Bezugnahme auf das Arbeitsmarktservice (AMS), welches für die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik des Bundes zuständig ist. Überblickhaft und exemplarisch werden Arbeitsmarktmaßnahmen, die im Rahmen des Leistungsangebots des AMS in Anspruch genommen werden können, dargelegt (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 23-24; Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 3).

### **5.1 Arbeitsmarktsituation**

Der Arbeitsmarkt ist geprägt durch komplexe Interaktionen zwischen verschiedenen Interessensgruppen und Marktparteien, d. h. Personen, die bereit sind bezahlte Arbeit auszuführen bzw. Unternehmen, die Arbeitskräfte gegen Entgelt anstellen (vgl. De Brito e Cunha/Riedel 2016, S. 10). Für die österreichische Erwerbsbevölkerung kann prognostiziert werden, dass diese mit Blick auf die Erwerbsbeteiligung der 15- bis 64-Jährigen, welche im Jahr 2016 bei 71,5 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung lag, aufgrund von Migration sowie des steigenden Anteils der Frauen am Erwerbsleben im Wachsen begriffen ist (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 25). Für das Jahr 2018 war ein Wert von 77,9 Prozent zu verzeichnen, wobei jener der Frauen mit 76,1 Prozent unter

dem der Männer mit 79,5 Prozent lag (vgl. AMS 2019a, S. 15).

Erwerbsarbeitslosigkeit bildet sich aus einem Ungleichgewicht zwischen Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage – wobei zahlreiche Faktoren ursächlich für ein solches Ungleichgewicht sein können, wie etwa Migrationsströme sowie Unpässlichkeit zwischen den vorhandenen und nachgefragten Qualifikationen auf der Seite des Arbeitskräfteangebots und Arbeitszeit, Löhne und Wirtschaftswachstum auf der Seite der Arbeitskräftenachfrage (vgl. De Brito e Cunha/Riedel 2016, S. 10). Hinsichtlich des österreichischen Arbeitsmarkts ist im internationalen Vergleich festzuhalten, dass die Erwerbsarbeitslosenquote in der Zweiten Republik sehr gering war. Dies ist nicht nur auf die Funktion von Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen, sondern insbesondere darauf, dass das tatsächliche Pensionsantrittsalter in Österreich vergleichend zum EU-Durchschnitt relativ niedrig ist, wonach Arbeitsmarktprobleme in das Pensionssystem verlagert worden sind. Die geringe Jugendarbeitslosigkeit betreffend, gilt die duale Berufsausbildung als bedeutender Erfolgsfaktor (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 25).

Das höchste Niveau der Erwerbslosenzahl in der Zweiten Republik wurde 2015/16 mit einer Arbeitslosenquote von 9,1 Prozent verzeichnet. Dem ist ein langsamer – mit einer Arbeitslosenquote von 6,9 Prozent im Jahr 2010 – aber stetiger und mit 2014 (Arbeitslosenquote von 8,4 Prozent) deutlicher Anstieg der Erwerbsarbeitslosigkeit vorangegangen. Seit 2018 (Arbeitslosenquote von 7,7 Prozent) ist die Zahl der arbeitslosen Personen wieder gesunken (vgl. AMS Zeitreihen 2020, o. S.) Im Jahresdurchschnitt waren 2018 rund 312.000 Personen beim Arbeitsmarktservice (AMS) arbeitslos vorgemerkt. Damit sank die Anzahl erwerbsloser Personen um 8,2 Prozent gegenüber dem Vorjahr, wobei unter Einbezug der SchulungsteilnehmerInnen der Rückgang mit 7,2 Prozent etwas geringer ausfiel (vgl. AMS 2019a, S. 20-21). Aktuell waren im September 2019 knapp 334.000 Personen ohne Arbeit oder in AMS-Schulungen vorgemerkt, womit sich der Rückgang der Arbeitslosigkeit aktuell verlangsamt (vgl. AMS 2019b, S. 1). Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe bezogen im Jahr 2018 274.361 Personen, dies entspricht einem Rückgang um 7,2 Prozent zum Vorjahr (vgl. AMS 2019a, S. 26). Entsprechend des Arbeitsmarktlageberichts des AMS zum Jahr 2018 lag die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei 125 Tagen und war damit um zwei Tage kürzer als im Jahr 2017 (vgl. AMS 2019a, S. 24). In Österreich

ist die Arbeitsmarktflexibilität relativ hoch, wonach Erwerbsarbeitslosigkeit als ein Teil der Normalbiografie verstanden werden kann, gefolgt von einem oftmals wenig problematischen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt. Es handelt sich demnach bei vielen Menschen um eine vorübergehende Arbeitslosigkeit. Dennoch gilt es zu betonen, dass laut einer Erhebung im Jahr 2016 40 Prozent der Beschäftigten zumindest bereits einmal in ihrem Leben von Arbeitslosigkeit betroffen waren und dieser Wert hat sich in den letzten 15 Jahren verdoppelt. Zudem handelt es sich beim Wiedereinstieg vielfach um atypische bzw. prekäre Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 25-26).

Ein Anstieg der Erwerbsarbeitslosigkeit zeigt sich seit September 2019 – obgleich der gegenwärtig rückläufigen Arbeitslosenquote – wieder bei den über 50-Jährigen (vgl. AMS 2019b, S. 1). Buchner/Graf et al. betonen, dass gemessen am Alter, die Erwerbsarbeitslosigkeit der Gruppe 50plus in den letzten Jahren am stärksten zugenommen hat. So hat sich ihre Anzahl zwischen 2000 und 2015 fast verdoppelt und macht gegenwärtig etwa ein Viertel aller arbeitssuchenden Menschen aus – darunter sind etwa die Hälfte langzeitarbeitslos, d. h. zumindest 12 Monate ohne Erwerbsbeschäftigung (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 26; AMS 2017, S. 24). Dies ist zum einen dadurch bedingt als der Anteil älterer Personen aufgrund demografischer Entwicklungen zunehmend steigt und zum anderen diese Gruppe durch Pensionsreformen zukünftig länger in Beschäftigung bleibt. Allerdings ist in Österreich die Erwerbsbeteiligung der über 50-Jährigen mit rund 50 Prozent im EU-Vergleich nach wie vor auf einem niedrigen Niveau (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 25).

Eine erhöhte Erwerbsarbeitslosigkeit bestand 2018 auch bei Menschen mit Beeinträchtigung bzw. Behinderung (12.421 Personen), denn diese haben meist ein geringeres Ausbildungsniveau was häufig zu Schwierigkeiten bei der Stellensuche und folglich zu Arbeitslosigkeit führt. Ähnlich gestaltet sich die Situation von Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen bzw. psychischen Erkrankungen, welche häufig in prekären, gering bezahlten Beschäftigungsverhältnissen tätig und damit zugleich einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt sind. Ihr Anteil beim AMS betrug 2018 73.611 Personen (vgl. AMS 2019a, S. 20; Buchner/Graf et al. 2017, S. 25-26). Für Menschen mit Vermittlungseinschränkungen gelingt der Wiedereinstieg vielfach nur in atypische Beschäftigungsformen. So fanden sich gemäß Buchner/Graf et al. mit September 2016



37 Prozent der Personen, die in den vorangegangenen zwölf Monaten ohne Beschäftigung waren in befristeten, geringfügigen oder freien Dienstverträgen sowie in Leiharbeitsverhältnissen wieder. Diese Arbeitsformen bedingen oftmals eine Verschlechterung der Erwerbsposition, womit Arbeitslosigkeit auch Auswirkungen auf die gegenwärtige sowie zukünftige Lebenszufriedenheit hat. Die österreichische Arbeitsmarktsituation ist zudem durch sogenannte Sortierungseffekte von Erwerbslosigkeit gekennzeichnet. Dies meint, dass höher qualifizierte Personen ebenfalls immer stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sind, jedoch relativ schnell wieder eine dauerhafte Beschäftigung aufnehmen können, während hingegen zunehmend mehr Menschen mit Wiedereinstiegsschwierigkeiten in den regulären Arbeitsmarkt in der Erwerbslosigkeit verbleiben. Insofern nehmen Langzeitarbeitslose aktuell etwa ein Drittel der als arbeitslos vorgemerkten Personen ein. Im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen im Alter zwischen 16 und 24 Jahren ist anzumerken, dass trotz der in Österreich im EU-Vergleich relativ geringen Jugendarbeitslosenquote zwischen 2006 und 2011 immerhin 78.000 Jugendliche bzw. junge Erwachsene (8,6 Prozent) weder in Beruf noch in Ausbildung oder Trainingsmaßnahmen waren und damit den sogenannten NEET-Status einnahmen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 25-26). Im Jahr 2018 lag der Jahresdurchschnittsbestand bei den arbeitslos vorgemerkten Personen unter 25 Jahren bei 32.444, womit gegenüber 2017 ein Rückgang verzeichnet wurde (vgl. AMS 2019a, S. 20).

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich nach einer schwierigen Arbeitsmarktlage besonders in den Jahren 2015/16 wieder eine Entspannung der Situation am österreichischen Arbeitsmarkt abzeichnet. Dennoch gibt es bestimmte Zielgruppen, welche auch bei rückläufiger Arbeitslosigkeitsstatistik deutlich benachteiligt sind, wie etwa die Gruppe 50plus, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Langzeitarbeitslose.

## **5.2 Regulärer und erweiterter Arbeitsmarkt**

Betrachtungen zur Arbeitsmarktlage, wie sie vorab skizziert wurden, beziehen sich in erster Linie auf den legalen Sektor (in Abgrenzung zum irregulären) eines marktförmigen Austausches in Form von Beschäftigungsverhältnissen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 23). Am regulären oder ersten Arbeitsmarkt stehen sich „ArbeitnehmerInnen und Wirtschaftsunternehmen (oder öffentliche Einrichtungen) als VertragspartnerInnen gegenüber [...]“ (Soziale Unternehmen Vorarlberg 2016, o. S.). ArbeitnehmerInnen bieten

dabei, entsprechend der Nachfrage von ArbeitgeberInnen, in Zeiteinheiten bzw. Qualifikationen ihre Arbeitskraft gegen Bezahlung an (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 23). Der erweiterte Arbeitsmarkt, auch bezeichnet als 2. oder 3. Arbeitsmarkt, stellt jenen Bereich dar, in welchem zeitlich befristete Arbeitsplätze – gefördert durch die aktive Arbeitsmarktpolitik des Staates – angeboten werden. Grundlegendes Ziel am erweiterten Arbeitsmarkt ist es, die Beschäftigungsfähigkeit erwerbsloser Personen zu erhalten und die Integration in die Erwerbssphäre zu befördern, d. h. im Vordergrund stehen nicht Dienstleistungsangebote oder die Herstellung von Produkten, sondern die vorübergehende Bereitstellung eines Arbeitsplatzes. Daneben bestehen unter der Bezeichnung dauerhaft erweiterter Arbeitsmarkt in geringer Zahl auch öffentliche Maßnahmen, die nicht primär auf den Wiedereinstieg in den regulären Arbeitsmarkt abzielen, sondern vielmehr sollen flexible und dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten für erwerbslose Personen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen oder geminderter Leistungsfähigkeit bereitgestellt werden. Zu den Einrichtungen bzw. Maßnahmen am erweiterten Arbeitsmarkt zählen beispielweise Werkstätten für Menschen mit Beeinträchtigung, Arbeits- oder persönliche Assistenz am Arbeitsplatz, sozialökonomische Betriebe oder Beschäftigungsprojekte. Zudem ergänzt der erweiterte den regulären Arbeitsmarkt durch die Transitfunktion und orientiert sich somit an diesem, wobei jene Unterteilung laut Buchner/Graf et al. nicht unumstritten ist, da in bestimmten Branchen mitunter auch Arbeitsplätze auf dem regulären Arbeitsmarkt durch staatliche Mittel indirekt finanziell gefördert werden (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 23-24).

### **5.2.1 Die Rolle des Arbeitsmarktservice**

In Österreich fällt die Arbeitsmarktpolitik in die Zuständigkeit des Bundes und regelt sich über gesetzliche Bestimmungen, wie dem Arbeitslosenversicherungsgesetz, dem Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz, dem Arbeitsmarktförderungsgesetz sowie dem Arbeitsmarktservicegesetz. Die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden durch das Arbeitsmarktservice (AMS) umgesetzt – einem Dienstleistungsunternehmen öffentlichen Rechts, welches 1994 aus der Verwaltung des Bundes ausgegliedert wurde, um „eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in die Politikformulierung, dezentralisierte Entscheidungsstrukturen und größere Autonomie auf den unteren Ebenen [zu gewähren]“ (Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 9). Entsprechend des Ziels der

Vollbeschäftigung besteht die Aufgabe des AMS darin „unter Wahrung sozialer und ökonomischer Grundsätze [...] ein möglichst vollständiges, wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage [möglich zu machen]“ und damit einen wesentlichen Beitrag zur Beseitigung bzw. Vorbeugung von Arbeitslosigkeit zu leisten (ebd., S. 9). Dem AMS überantwortet sind gemäß des Arbeitsmarktservicegesetz die Bereiche Vermittlung arbeitssuchender Personen auf offene Stellen, Beschäftigungssicherung sowie Existenzsicherung durch die Auszahlung von Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe, sofern die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind (§ 32 AMSG) (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 10) – womit das AMS sowohl für die Umsetzung passiver als auch aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen zuständig ist (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 24). Die Dienstleistungsangebote des AMS richten sich nicht nur an LeistungsbezieherInnen, sondern Betreuung erhalten grundsätzlich alle arbeitssuchenden Personen, unabhängig von deren Existenzsicherungsstatus. Insofern verfolgt die österreichische Arbeitsmarktpolitik einen integrierenden Weg und schließt mit der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung alle Erwerbslosen in die aktive Arbeitsmarktpolitik ein (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 10).

Die im Arbeitsmarktservicegesetz beschriebenen allgemeinen Ziele werden durch die arbeitsmarktpolitischen Zielformulierungen des Bundesministeriums konkretisiert, wobei jene Vorgaben gleichzeitig die Grundlage der aktiven Arbeitsmarktpolitik des AMS bilden. Als zu erreichende Ziele des Bundes werden aktuell zusätzlich zur Vollbeschäftigung benannt, dass ältere ArbeitnehmerInnen länger in Beschäftigung zu erhalten sind und es gilt Humanressourcen zu entwickeln, die Arbeitsmarkttransparenz zu erhöhen, Erwerbslose zu aktivieren und Langzeitarbeitslosigkeit entgegen zu wirken sowie aktive Maßnahmen zur Qualifizierung einzusetzen. Welche Instrumente zur Erreichung der Ziele zur Anwendung kommen bzw. zur Verfügung stehen, legt der Verwaltungsrat des AMS – bestehend aus neun, vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK) bestellten Mitgliedern – fest und dieser beaufsichtigt gemeinsam mit dem Vorstand (zwei Mitglieder) die Umsetzung der arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben. Neben dieser Organisation auf Bundesebene gliedert sich das AMS in neun Landes- und hundert Regionaleinrichtungen, welchen es im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten gestattet ist, eigenständig arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu setzen, wie beispielsweise das Bildungskonto in

Oberösterreich. Um die Koordination arbeitsmarktpolitischer Tätigkeiten von AMS, Ländern und Gemeinden zu gewähren, bestand zwischen 1990 und 2014 eine enge Kooperation mit den „Territorialen Beschäftigungspakten“ (TEP's) (Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014., S. 11). Zu den AkteurInnen in den TEP's zählten u. a. das AMS, die Bundessozialämter sowie die Sozialpartner. Inhaltlich stand im Zentrum die Vernetzung von Arbeitsmarktprogrammen und Förderschwerpunkten, um Arbeitsmarktchancen in den jeweiligen Regionen zu erhöhen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 10-11).

### **5.2.2 Maßnahmen – Ein Überblick**

In Österreich lassen sich die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen entsprechend des Aufgabengebiets des AMS in die drei Bereiche Arbeits- und Personalvermittlung, existenzsichernde Leistungen für erwerbslose Personen und aktive Arbeitsmarktpolitik einteilen. Hinsichtlich der aktiven Arbeitsmarktpolitik können die Interventionsarten unterschieden werden in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung, Qualifizierungsmaßnahmen und Unterstützungsmaßnahmen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 50). Im Folgenden werden die zentralen finanziellen Unterstützungsleistungen – das Arbeitslosengeld, die Notstandshilfe und die bedarfsorientierte Mindestsicherung – sowie ausgewählte arbeitsmarktpolitische Projekte bzw. Programme skizziert.

Die zentrale (passive) Leistung zur Sicherung der Existenz während der Arbeitslosigkeitsdauer stellt das Arbeitslosengeld dar. Der Bezug dieser Versicherungsleistung ist an die Voraussetzung gebunden, dass die erwerbslose Person arbeitsfähig und arbeitswillig ist und zur Arbeitsvermittlung zur Verfügung steht. Darüberhinaus gilt es die Anwartschaft zu erfüllen, d. h. bei Inanspruchnahme ist nachzuweisen, dass in den letzten zwei Jahren vor der Antragstellung mindestens 52 Wochen ein arbeitslosenversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis bestanden hat (bei Personen unter 25 Jahren 26 Wochen innerhalb des letzten Jahres) (vgl. ebd., S. 21). In der Regel besteht ein Anspruch auf Arbeitslosengeld in Höhe von 55 Prozent des Nettoeinkommens basierend auf der Berechnung des Entgelts im vorletzten bzw. letzten Beitragsjahr (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 36-37). Die Höchstbemessungsgrundlage nach dem Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG) liegt laut AMS für das Jahr 2020 bei

4.980 Euro im Monat (ohne Familienzuschlag), womit der maximale Tagsatz 57,58 Euro beträgt.<sup>1</sup> Mit der Nettoersatzrate liegt Österreich unter dem europäischen Durchschnitt, wenngleich es aber einen Ergänzungsbeitrag für NiedrigverdienerInnen gibt. Ist die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld – diese beträgt grundsätzlich 20 Wochen, maximal jedoch 52 Wochen – erschöpft, besteht die Möglichkeit Notstandshilfe zu beziehen. Diese kann höchstens 95 Prozent des Arbeitslosengeldes betragen, wobei AntragstellerInnen nach 52 Wochen für einen Weiterbezug erneut ansuchen müssen (vgl. Buchner/Graf et al. 2017, S. 36-37). Letzteres gilt auch für den Bezug der Notstandshilfe, welche nach Ausschöpfung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld im Falle einer finanziellen Notlage die Existenz bei Arbeitslosigkeit sichert, sofern die antragstellende Person weiterhin dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, d. h. arbeitswillig und arbeitsfähig ist. Die Höhe der Notstandshilfe ist abhängig von der Bezugsdauer und der Höhe des zuvor ausbezahlten Arbeitslosengeldes (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 22), wobei seit dem 1. Juli 2018 das Haushalts- bzw. (Ehe-)PartnerInneneinkommen nicht mehr zur Berechnung herangezogen wird. So entspricht mit Stand 2019 beispielsweise bei vorangegangenem Bezug von Arbeitslosengeld für 30 Wochen die Notstandshilfe maximal dem Existenzminimum von 36,27 Euro/Tag (vgl. Arbeiterkammer Steiermark 2019, o. S.). Darüberhinaus gibt es als passives Sicherungsnetz die Bedarfsorientierte Mindestsicherung, wenngleich es sich dabei nicht um eine Versicherungsleistung, sondern um eine „bedarfsgeprüfte Sozialleistung“ handelt (Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 23). Mit der Bedarfsorientierten Mindestsicherung soll jenen Personen finanzielle Unterstützung gewährt werden, welche „durch das vorgelagerte soziale Netz fallen [...]“ (Budimir 2010 zit. nach Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 23). Ein Anspruch besteht somit ausschließlich bei Bedürftigkeit und ist nicht an eine vorangegangene Integration ins Erwerbsleben gebunden. AntragstellerInnen werden dennoch beim AMS vorgemerkt und können deren Dienstleistungen nutzen (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 23). An dieser Stelle ist anzumerken, dass im Mai 2018 eine Reform der Mindestsicherung für Österreich beschlossen wurde. Die Leistung soll zukünftig in allen Bundesländern in etwa gleich hoch und an den Ausgleichszulagenrichtsatz von 863 Euro angelehnt sein. Bei der neu geplanten Mindestsicherung ist nicht nur von einer Kürzung der Leistungshöhe auszugehen,

---

<sup>1</sup> AMS ServiceLine Auskunft vom 18. 2. 2020.

sondern zugleich wird auch der Zugang für bestimmte Zielgruppen (z. B. Drittstaatsangehörige) erschwert bzw. an Voraussetzungen geknüpft, wie etwa für MigrantInnen der Nachweis entsprechender Deutschkenntnisse und deren Überprüfung durch den Integrationsfonds. Die Reform bedingt zudem eine Benachteiligung kinderreicher Familien, denn die Leistungshöhe wird, abgesehen vom ersten Kind, für die weiteren Familienmitglieder verringert (vgl. Woltran 2018, o. S.; Der Standard 2018, o. S.).

Wie eingangs erwähnt wurde, soll eine Reintegration in Beschäftigung neben der Bereitstellung monetärer Transfers und persönlicher Beratungen sowie Vermittlungsvorschlägen durch das AMS insbesondere mit Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik erzielt werden (vgl. Eppel/Fink et al. 2016, S. 1). Hierbei stellen Beschäftigungsprojekte eine zentrale Kategorie dar, welche auf die Schaffung sowie den Erhalt gefährdeter Arbeitsplätze ausgerichtet sind (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 51). Es kann zwischen sozioökonomischen und gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten unterschieden werden. Als sozioökonomische Beschäftigungsprojekte (SÖB) sind Einrichtungen des zweiten Arbeitsmarktes zu bezeichnen, die befristete Transitarbeitsplätze und ein reguläres Dienstverhältnis mit einer kollektivvertraglichen Entlohnung anbieten (vgl. Zauner 2006, S. 211; BMASK 2017, S. 24). Die Projekte haben meist eine kleinbetriebliche Struktur und kombinieren ökonomische mit arbeitsmarktpolitischen Kriterien, d. h. es gilt neben der angestrebten Qualifizierung und Vermittlung arbeitsloser Personen auch mindestens 20 Prozent an Eigenerlösen zu erwirtschaften. Entsprechend werden in den Betrieben Produkte hergestellt bzw. Dienstleistungen angeboten, die marktgängig sind und aus verschiedenen Tätigkeitsfeldern stammen, beispielweise aus den Bereichen Textil, Holzbearbeitung, Gastgewerbe, Altwarenhandel oder Keramik. Zielgruppen von SÖB sind vor allem Langzeitarbeitslose, Menschen mit Beeinträchtigung oder arbeitsmarktferne Personen. In den SÖB können Arbeitssuchende bis zu einem Jahr beschäftigt werden, in speziellen Fällen auch länger – etwa bei älteren Arbeitslosen, die nicht mehr als 3,5 Jahre bis zum Pensionsantritt vorweisen können – und erhalten eine gezielte (Weiter-)qualifizierung und sozialpädagogische Betreuung (vgl. BMASK 2017, S. 24-25). Im Gegensatz zu den SÖB stehen Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte (GBP) nicht in Konkurrenz zu anbietenden Unternehmen am Markt, wenngleich diese ähnliche Tätigkeitsfelder, wie

etwa im Bereich Tourismus oder Recycling, bedienen. Als Non-Profit-Organisationen steht bei GBP im Zentrum langzeitarbeitslose Menschen mit geringen bzw. mangelnden Qualifikationen für zumeist ein Jahr zu beschäftigen und dann auf den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln (vgl. Zauner 2006, S. 212; BMASK 2017, S. 32). Dabei kann die Förderung einer (Re-)Integration durch eine Transit- oder Initialfunktion erfolgen, wobei ersteres darauf gerichtet ist, dass durch eine zeitlich befristete Beschäftigung der Übergang in den Regelarbeitsmarkt erleichtert wird. Die Initialfunktion kommt zu tragen, wenn die arbeitslose Person nach Ablauf des Förderzeitraums beim bereits tätigen Betrieb weiterbeschäftigt wird. Die Finanzierung von GBP erfolgt durch das AMS (vgl. BMASK 2017, S. 32).

Neben Projekten zur Beschäftigungsförderung besteht auch ein breites Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen. Diese dienen der Berufsorientierung bzw. als Unterstützung bei der aktiven Arbeitssuche und umfassen Aus- und Weiterbildungen ebenso wie Trainingsprogramme, in denen Qualifikationen vertieft, aktualisiert oder neu erworben werden können (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 52; Zauner 2006, S. 209). So erhalten beispielsweise erwerbslose Personen im Rahmen von Implacementstiftungen gezielte Qualifikationen für einen Betrieb, der Arbeitskräfte sucht. Jene Bildungsmaßnahme bezeichnet eine Nachfrage-Orientierte Ausbildung und bietet die Möglichkeit einer formalen Höherqualifizierung durch das AMS. Eine relativ große Nachfrage besteht dabei im Gesundheits- und Pflegebereich sowie in der Gastronomie (vgl. Zauner 2006, S. 211). Weiters bietet das Programm der Arbeitstrainingskurse Personen in der Zeit ihrer Arbeitslosigkeit ein sogenanntes „Training on the job“ an, d. h. bis zu maximal einem Jahr können diese neben ihrer Arbeitssuche, praktische Erfahrungen in verschiedenen Berufsfeldern und fachliche Kenntnisse sammeln und erhalten Unterstützung bei persönlichen Problemlagen (Zauner 2006, S. 211). Eine inhaltlich ähnliche Maßnahme für Jugendliche und junge Erwachsene stellt das Projekt Produktionsschule – seit Beginn 2020 umbenannt in AusbildungsFit – dar, welches seit 2015 flächendeckend in Österreich zur Verfügung steht. Im Rahmen von Produktionsschulen werden junge Menschen dabei unterstützt Basiskompetenzen (Rechnen, Schreiben, etc.) zu trainieren und individuelle Fähigkeiten zu erweitern mit dem Ziel einer (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt bzw. dem Beginn einer beruflichen Ausbildung oder Lehre (vgl. BMASK 2017, S. 171-172). Produktionsschulen fokussieren

neben dem Wissenserwerb auch auf praktische Lernprozesse durch die Tätigkeit in Werkstätten bzw. Vermittlung auf Praktikumsstellen und bieten sozialpädagogische Begleitung und Angebote zur beruflichen Orientierung an (vgl. BMASK 2017, S. 108). Die Kategorie der Unterstützungsleistungen umfasst Programme, die entweder den Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten durch das AMS vorgelagert sind oder während einer Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahme stattfinden (vgl. Bock-Schappelwein/Fuchs et al. 2014, S. 51). Eine zentrale Maßnahme in diesem Bereich sind Beratungs- und Betreuungseinrichtungen (BBE), welche individuelle Betreuungen und Beratungen zur Unterstützung der Bewältigung von Arbeitslosigkeit leisten, insbesondere für Menschen mit Vermittlungshemmnissen, wie beispielweise Verschuldung, gesundheitliche Beeinträchtigung oder Migration (vgl. BMASK 2017, S. 125). Daneben bildet das Netzwerk Berufliche Assistenz (NEBA) die zentrale Dachmarke für Unterstützungen von Menschen mit Behinderung (vgl. ebd., S. 170). Hierzu zählt die Berufsausbildungsassistenz (BAS), welche Jugendliche mit Beeinträchtigung im Zuge einer Integrativen Berufsausbildung begleitet, um den Ausbildungsweg sowohl im Betrieb als auch in der Schule nachhaltig abzusichern. Die Arbeitsassistenz als eine weitere Dienstleistung im Rahmen von NEBA wird eingesetzt zur Erhaltung eines Arbeitsplatzes und unterstützt, basierend auf einer gemeinsam mit den KlientInnen erarbeiteten Situationsanalyse, sowohl die Arbeitssuche als auch in der Anfangsphase eines neu aufgenommenen Dienstverhältnisses. Eine intensive, speziell auf die Zielgruppe von Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung abgestimmte Maßnahme ist das Jobcoaching. Mit dem Ziel Gleichstellungen zu fördern, werden sogenannte Job-Coaches eingesetzt, die für individuelle Unterstützungen direkt am Arbeitsplatz verfügbar sind. Seit 2013 gibt es zudem für Jugendliche ab dem neunten Schuljahr sowie junge Erwachsene mit Förderbedarf oder sozialen Benachteiligungen das Angebot des Jugendcoaching. Im Rahmen dieser Beratungsmaßnahme wird darauf gezielt, junge Menschen mittels Case Management berufliche Perspektiven aufzuzeigen, indem mit den Coaches Fähigkeiten und Stärken sichtbar gemacht und in Form eines Entwicklungsplans festgehalten werden (vgl. ebd., S. 171-172). Diese Unterstützungsleistungen verfolgen, obgleich einer deutlichen zielgruppenspezifischen Ausdifferenzierung, jedenfalls die Strategie, Personen in Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsverhältnissen zu halten oder in diese zu (re-)integrieren (vgl. BMASK 2017, S. 108).



Im Anschluss daran wird im nachfolgenden Kapitel die Einbindung der Sozialen Arbeit in den durch das Primat der Ökonomisierung geprägten Markt beleuchtet werden (vgl. Seithe 2010, S. 239) – zumal das Feld der Sozialen Arbeit durch den Paradigmenwechsel hin zum aktivierenden Staat, sich „bewusst werden [hat] müssen, wie stark ihre Abhängigkeit von der Sozialpolitik ist“ (Rohner 2013, S. 111).

## **6. Soziale Arbeit im Kontext aktivierender Arbeitsmarktpolitik**

Neben der Ökonomisierung ist die Soziale Arbeit seit den 1990er Jahren mit den konzeptionellen Neuerungen in der Sozialpolitik konfrontiert und wird, wie Seithe formuliert, „in den Sog dieser Veränderungen und ideologischen Umstellungen mit hineingezogen [...]“ (Seithe 2010, S. 241). Die staatlichen sowie arbeitsmarktpolitischen Entwicklungen, welche einer neoliberalen Regierungsrationalität folgen, sind somit für das Feld der Sozialen Arbeit prägend. Durch den Abbau staatlicher Unterstützungssysteme und Kürzungen bei Sozialausgaben werden vor dem Hintergrund der Aktivierungspolitik Inhalte und Formen sozialpädagogischer Handlungsbezüge im Sinne ökonomisierter Logiken verfremdet (vgl. Bakic/Diebäcker et al. 2008, S. 7). Ziegler stellt dahingehend die These auf, dass zwar unterstützende und beratende Instanzen weiterhin bestehen, „aber sie sind etwas anderes, als die Soziale Arbeit im Sozialstaat war“ (Ziegler 2008 zit. nach Seithe 2010, S. 239). Ähnlich argumentiert auch Galuske, denn ihm zufolge habe die lebensweltorientierte, alltagsnahe und auf die Förderung der Autonomie von Subjekten gerichtete Soziale Arbeit der 1980er Jahre unter dem neoliberalen Gesellschaftsmodell an Glaubwürdigkeit einbüßen müssen (vgl. Galuske 2008, S. 114). Der Fachliteratur folgend ist somit unumstritten, dass sich in allen Mitgliedsstaaten der OECD seit den 1990er Jahren eine Vermarktlichung im Bereich der Sozialen Arbeit vollzieht – wenngleich auch jene Entwicklung die Soziale Arbeit in den einzelnen Staaten in unterschiedlichem Umfang trifft. Für die deutschsprachigen Länder bestand ein erster Schritt in diese Richtung in der Umsetzung einer sogenannten „Verwaltungsmodernisierung“ (Seithe 2010, S. 121). So wurde 1990 unter dem Schlagwort „Neue Steuerung“ für alle Kommunen die Einbindung von betriebswirtschaftlichen Elementen und Effizienzkriterien in die zuvor eher bürokratisch geregelten Sektoren der Erbringung öffentlicher sozialer bzw. sozialpädagogischer Dienstleistungen eingeführt (ebd., S. 121). Dies erfolgte insbesondere vor dem

Hintergrund der fehlenden finanziellen Mittel der öffentlichen Verwaltungen und unter dem Aspekt der Verbesserung von Rationalisierungs- und Qualitätsprozessen in der Sozialen Arbeit. Messmer formuliert aus Sicht der Sozialpädagogik hinsichtlich des Ziels der Neuen Steuerung, dass diese „für den Fall knapper Leistungsressourcen eine weitgehende Kosten- und Leistungstransparenz zu erreichen [versuchte], in der Hoffnung, dass die verfügbaren Mittel damit effizienter eingesetzt würden“ (Messmer 2007, zit. nach Seithe 2010, S. 124). Die wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien, im speziellen die Sicherstellung sozialer Dienstleistungen durch den Staat, der Vorzug von freien gegenüber öffentlichen Trägern sowie das Selbstkostendeckungsprinzip, welche den Sozialen Sektor jahrzehntelang gesteuert haben, wurden als gescheitert erachtet (vgl. Seithe 2010, S. 124-125).

Ausgehend von der Einführung der Neuen Steuerung ist der gesamte moderne Sozialbereich und damit auch sozialpädagogische Angebote im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit in Richtung Wettbewerbsstrukturen und Managementkonzepten umstrukturiert worden. Ein bedeutender Schritt war, die Erbringungsverantwortung sozialpädagogischer Leistungen zunehmend von öffentlichen Trägern herauszuführen und in die Verantwortung von konkurrierenden Unternehmen zu legen. Im Zentrum stand eine Öffnung der Sozialen Arbeit für private Anbieter, wodurch der Staat nun größtenteils als Kostenträger gegenüber den Leistungserbringern auftritt. Unter diesen Bedingungen sind sozialpädagogische Einrichtungen unmittelbar von den Risiken, aber auch Chancen des Marktes betroffen und sehen sich gezwungen ihre MitarbeiterInnen anzuhalten im Interesse des Betriebs oder Projekts zu handeln und mitunter gar fachliches Interesse zurückzustellen (vgl. ebd., S. 125-126). Damit angesprochen sind vor allem Überlegungen zum Auftrag bzw. Mandat der Sozialen Arbeit und die durch die politische Wende (siehe Kap. 3) in Gang gebrachten Auswirkungen auf das Handlungsfeld der Sozialen Arbeit, welche in diesem Kapitel thematisiert werden.

## **6.1 Aufgaben und Funktion Sozialer Arbeit**

Im Hinblick auf die Funktion und das Aufgabengebiet Sozialer Arbeit lässt sich Bettinger zufolge festhalten, dass ein expliziter Auftrag derselben nicht fassbar ist. Vielmehr variieren die Funktionszuweisungen Sozialer Arbeit sowohl räumlich als auch historisch, „aber auch je nach Arbeitsfeld, nach ideologischen, partei- und ordnungspolitischen

Präferenzen von EntscheidungsträgerInnen, nach (wissenschafts-) theoretischer Ausrichtung der SozialarbeiterInnen und SozialpädagogInnen usw.“ (Bettinger 2008, S. 25). Dennoch lassen sich, so Bettinger, Gegenstände in der Sozialen Arbeit ausmachen, welche als Bezugsrahmen bis in die Gegenwart Bestand haben (vgl. ebd., S. 26). Bereits in den Anfängen orientierte sich die Soziale Arbeit an bestehenden gesellschaftlichen Ordnungsmodellen sowie Vorstellungen von sozialen Problemen, Normalität und Devianz (vgl. Bettinger 2008, S. 26).

Die Soziale Arbeit weist zwei historische Wurzeln auf, nämlich die Sozialpädagogik und die Sozialarbeit. Erstere bezog sich auf Erziehung, zweitere stellte eine „institutionalisierte Form der Armenfürsorge“ dar und agierte im unterstützenden und vorsorgenden Sinne (Seithe 2010, S. 323). In der Gegenwart sind diese beiden Bereiche untrennbar miteinander verbunden, womit die professionelle Soziale Arbeit „immer sowohl erzieherisch als auch unterstützend tätig [ist]“ (ebd., S. 323). Als Richtschnur für eine Aufgabenklärung der Sozialen Arbeit kann die von mehr als 80 Berufsverbänden getragene IFSW-Definition dienen. Diese fasst Soziale Arbeit als Profession, welche zur Förderung des sozialen Wandels, zu Problemlösungen in sozialen Beziehungen zwischen Menschen sowie zur Stärkung von Personen, um deren Wohlergehen zu verbessern, beiträgt (vgl. Rohner 2013, S. 118; Staub-Bernasconi 2007b, S. 4). Sie stützt sich auf Theorien zu sozialen Systemen sowie menschlichem Verhalten und interveniert, „wo Menschen mit ihrer Umwelt in Wechselwirkung stehen“ (IFSW 2004 zit. nach Rohner 2013, S. 118). Von zentraler Bedeutung sind dabei für die Soziale Arbeit Grundlagen sozialer Gerechtigkeit und die Prinzipien der Menschenrechte (vgl. Rohner 2013, S. 118). Vielfach wird die Soziale Arbeit auch als „organisierte Hilfe“ (Bommes/Scherr 2000 zit. nach Lutz 2010, S. 65) oder „als professionell helfende Tätigkeit“ gefasst (Michel-Schwartz 2002 zit. nach ebd., S. 65) – wobei vor dem Hintergrund des aktivierenden Staatsmodells, weniger eine alltagsweltliche Hilfe im Sinne einer Notlage an sich darunter zu verstehen ist, sondern wie Michel-Schwartz es ausdrückt, eine „programmierte Form“, in welcher soziale Probleme klassifizierbar und nachweisbar sein müssen (Michel-Schwartz 2002 zit. nach ebd., S. 72). Der Hilfebegriff ist demnach ein wesentlicher Bezugspunkt innerhalb der Sozialen Arbeit – vor allem aufgrund des zentralen Diskurses zum Spannungsfeld von Hilfe und Kontrolle, dem sogenannten

doppelten Mandat der Sozialen Arbeit, der diese seit Jahrzehnten begleitet (vgl. Lutz 2010, S. 65; Rohner 2013, S. 112).

### **6.1.1 Hilfe und Kontrolle – Das doppelte Mandat**

In den 1970er Jahren wurde von Lothar Böhnisch und Hans Lösch das „doppelte Mandat“ als bedeutendes Merkmal für die AkteurInnen im Handlungsfeld der Sozialen Arbeit herausgestellt (Böhnisch/Lösch 1973 zit. nach Staub-Bernasconi 2007b, S. 6). Im Sinne des doppelten Mandats sind SozialpädagogInnen und SozialarbeiterInnen aufgefordert „ein stets gefährdetes Gleichgewicht zwischen den Rechtsansprüchen, Bedürfnissen und Interessen des Klienten [bzw. der Klientin] einerseits und den jeweils verfolgten sozialen Kontrollinteressen seitens öffentlicher Steuerungsagenturen andererseits aufrechtzuerhalten“ (Böhnisch/Lösch 1973 zit. nach Rohner 2013, S. 112). Das doppelte Mandat kann auf unterschiedliche Weise thematisiert werden, nämlich unter den Schlagworten „Hilfe *oder* Kontrolle, Hilfe *und* Kontrolle sowie Kontrolle *als* Hilfe“ (Heite 2008 zit. nach Rohner 2013, S. 113). Je nach Sichtweise wird damit die Funktion Sozialer Arbeit „in staatskritischer oder staatsaffirmativer Absicht genutzt [...]“ (Rohner 2013, S. 113). Den Zusammenhang als dichotom (Hilfe oder Kontrolle) anzusehen, würde bedeuten, dass die Soziale Arbeit entweder staatliche Interessen vertritt oder sie versucht zu diesen einen emanzipatorisch orientierten Gegenpart zu bilden. Kontrolle als Hilfe meint, die Kontrollinteressen des Staates zu bejahen und jene als Hilfe durch die Soziale Arbeit anzubieten. Im Rahmen dieser Arbeit wird auf die Sichtweise zurückgegriffen, dass eine „Gleichzeitigkeit von Hilfe und Kontrolle“ besteht (Urban 2004 zit. nach Rohner 2013, S. 112). Urban formuliert dahingehend, dass „jedes sozialpädagogische Handeln [...] Hilfe und Kontrolle, die Orientierung am Einzelfall und den Bezug auf übergeordnete Normen und Regeln [beinhaltet]. Die Vermittlungsleistung [...] zwischen Hilfe für das Individuum und den Integrationsanforderungen der Gesellschaft, wurde auf die Person der Fachkraft verlagert“ (Urban 2004 zit. nach Lutz 2010, S. 72). So bewegen sich SozialpädagogInnen zwischen dem Auftrag des Staates, welcher darin gründet, dass abweichende Lebenslagen korrigiert werden bzw. sich die KlientInnen den bestehenden Normen anpassen – beispielweise Bereitschaft zur eigenen Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit zeigen – und den Anliegen der AdressatInnen Sozialer Arbeit. Im Auftrag der AdressatInnen steht im Zentrum Unterstützung sowie Begleitung in schwierigen Lebenslagen anzubieten und mitunter auch anwaltschaftliche Hilfe gegenüber Behörden

zu leisten – unabhängig davon, ob die KlientInnen den gesellschaftlichen Normvorstellungen folgen bzw. entsprechen (vgl. Lutz 2010, S. 72-73). Das Handlungsfeld der Sozialen Arbeit ist also einer strukturellen Widersprüchlichkeit ausgesetzt, welche nicht einfach aufgelöst werden kann (Urban 2004 zit. nach Rohner 2013, S. 112). Vielmehr ist es Aufgabe mit dem paradoxen Widerspruch und der daraus resultierenden Verantwortung in der Praxis umzugehen und diesen „professionell-reflexiv auszubalancieren“ (Heite 2008 zit. nach Rohner 2013, S. 112-113). Die Gewichtung zwischen den beiden Auftragslagen bei Interventionen bzw. die persönliche Positionierung innerhalb des Spannungsfelds ist nicht nur ein wesentlicher Bestandteil des beruflichen Selbstkonzepts von SozialpädagogInnen, sondern auch davon abhängig, welche Handlungsspielräume durch bestimmte Institutionen oder Gesetze gegeben sind (vgl. Lutz 2010, S. 73). Der sozialrechtliche Rahmen kann die praktische soziale Arbeit insofern begrenzen als diese dann häufig, so Bettinger, „Verwaltungshandeln“ darstellt, also für den Vollzug rechtlicher Vorgaben steht und nicht mehr für „ein professionelles, auf einen Gegenstand bezogenes Selbstverständnis, das den rechtlichen vorgegebenen Rahmen sehr wohl zu ergänzen, gar zu verändern vermag“ (Bettinger 2008, S. 26).

Der von Böhnisch und Lösch aufgezeigte Spagat einer Zweifach-Mandatierung des Handlungsfelds wurde durch Silvia Staub-Bernasconi zum Tripelmandat erweitert. Mit ihrem Herausstellen einer wissenschaftlichen Fundierung hat die Arbeitssituation von ProfessionistInnen in der Sozialen Arbeit eine dritte, wesentliche Dimension erhalten (vgl. Rohner 2013, S. 117).

### **6.1.2 Das Tripelmandat nach Staub-Bernasconi**

Silvia Staub-Bernasconi plädiert im Rahmen der Auseinandersetzung um die Frage, ob die Soziale Arbeit Beruf oder Profession sei für eine Erweiterung des doppelten Mandats zu einem „professionellen Tripelmandat“ (Staub-Bernasconi 2007 zit. nach Rohner 2013, S. 117). Hinsichtlich des von ihr vorgeschlagenen dritten Mandats formuliert Staub-Bernasconi, „neben der Verpflichtung gegenüber den AdressatInnen Sozialer Arbeit und dem Träger als Repräsentant der Gesellschaft besteht für eine Profession auch eine Verpflichtung gegenüber der Profession als solche“ (Staub-Bernasconi 2007a, S. 22). Staub-Bernasconi zufolge beinhaltet diese Verpflichtung die Bezugnahme „auf wissenschaftsbasierte Methoden sowie auf den (inter)nationalen Berufskodex der Sozialarbeitenden, der auch die Verpflichtung zur Einhaltung und Durchsetzung der

Menschenrechte enthält“ (ebd., S. 36). Mit der Einführung des Tripelmandats entwickelt sich, so Staub-Bernasconi, die Soziale Arbeit nicht nur vom Beruf zu einer Profession, sondern es wird zudem möglich zwischen gesetzeskonformen (legalen) und legitimen (menschenrechtskonformen) Forderungen und Gesetzgebungen zu unterscheiden. Das Potential dieses dritten Mandats besteht darin, dass es als „unabhängiges, drittes Mandat“ auftritt, nämlich einerseits hinsichtlich eigenständig formulierter Aufträge aufseiten der Profession und zum anderen unabhängig vom gesellschaftlichen Konformitätsdruck sowie illegitimen Ansprüchen seitens der KlientInnen (Staub-Bernasconi 2007a, S. 36-37). Diese für eine Profession wesentliche Unabhängigkeit bzw. Selbstbestimmtheit wird der Sozialen Arbeit, nach Staub-Bernasconi, durch ihren Rückbezug auf die ethischen Prinzipien der Menschenrechte verliehen (vgl. Rohner 2013, S. 117).

### **6.1.3 Exkurs: Kritische Soziale Arbeit**

Vor dem Hintergrund des Tripelmandats von Staub-Bernasconi werden unmittelbar die Relevanz einer sozialwissenschaftlichen bzw. pädagogischen Analysefähigkeit und die Bereitschaft von SozialpädagogInnen zur kritischen Selbstreflexion deutlich. Dies sind wesentliche Merkmale der Kritischen Sozialen Arbeit, welche auf dem Fundament der sozialwissenschaftlichen Theoriebildung, die neo-marxistische Ansätze ebenso einschließt wie Ansätze der Kritischen Theorie der Frankfurter Schule, sich nicht unhinterfragt den hegemonialen Diskursen und Gegenstandsbestimmungen Sozialer Arbeit sowie den daraus resultierenden Handlungserwartungen unterordnet (vgl. Bettinger 2013, S. 99-100; Hartmann/Hünersdorf 2013, S. 16). Das Anliegen einer reflexiven und kritischen Sozialen Arbeit besteht darin, die Rahmenbedingungen und Folgen unter denen die praktische Arbeit stattfindet, nämlich die u. a. im Feld bestehenden strukturellen Handlungszwänge, routinisierten Praxen und gesellschaftlichen Veränderungen, zu rekonstruieren bzw. zum Thema zu machen (vgl. Bettinger 2013, S. 99-100). Dahinter liegt das Bemühen um eine selbstbestimmtere Soziale Arbeit, die sich von „Aufgabenzuschreibungen durch Staat, Recht, Politik und Kapital [emanzipiert] und die [...] Bedürfnisse und die Perspektiven der Adressatinnen und Adressaten zur Begründung [...] sozialpädagogischer Praxis in Rechnung stellt“ (Bettinger 2013, S. 100). Einer solchen Sichtweise verschrieb sich Anfang des 20. Jahrhunderts bereits die kritische Wissenschaftlerin und Nonkonformistin Alice Salomon, indem sie den Menschen in seiner Einzigartigkeit herausstellte und betonte, dass das Gegenüber

gefordert ist, sich auf die individuelle Problemlage der Person einzulassen, um unterstützend wirken zu können. Entsprechend formulierte Salomon in ihrem Werk „Soziale Diagnose“ (1926) hinsichtlich der Funktion des Helfens in der Sozialen Arbeit: „Es kann keine allgemeine Anweisung für die Einwirkung auf Menschen und ihre Lebensverhältnisse geben. Denn jeder Mensch ist eine Einheit [...]. Deshalb kann man sich nur an den allgemeinen Grundsatz halten: ‚Behandle ungleiche Wesen ungleich‘“ (Salomon 1926 zit. nach Thiele 2013, S. 212). Salomon macht damit deutlich, dass Soziale Arbeit „keine mechanisch anwendbare Arbeit“ ist, sondern vielmehr gilt es vor dem Hintergrund einer ganzheitlichen Sicht auf den Menschen, Systeme zu schaffen, die sozialen Ausschließungen entgegenwirken (Thiele 2013, S. 211).

Salomon's Bemühungen einer Professionalisierung der Hilfe im Rahmen der Wohlfahrtspflege sind gegenwärtig angesichts der etablierten Neuen Steuerung längst einer schematischen, formalisierten Gewährung von Hilfeleistungen gewichen (vgl. Thiele 2013, S. 211). Überhaupt ist der ausgehend von der „68er-Bewegung“ erweiterte bzw. alternative Blickwinkel und daraus resultierende Gewinne einer Kritischen Sozialen Arbeit – so etwa das Herausstellen der Bedürfnisse und des Mitbestimmungsrechts von Subjekten im Hilfeprozess – seit den 1980er Jahren zunehmend unterlaufen worden (vgl. Hartmann/Hünersdorf 2013, S. 16). Aus Sicht der Kritischen Sozialen Arbeit ist daher das Handlungsfeld mehr denn je gefordert „sich selbst als politische Akteurin zu begreifen und an der (politischen) Gestaltung des Sozialen mitzuwirken [...]“ (Bettinger 2013, S. 102).

## **6.2 Auswirkungen der Aktivierung auf die Soziale Arbeit**

Die Auswirkungen der Aktivierungspolitik auf die Soziale Arbeit sind je nach Arbeitsfeld, Träger und Region bzw. ländlichem oder städtischem Raum in unterschiedlichem Ausmaß wahrnehmbar. Seithe zufolge ist bei Handlungsfeldern mit einer funktionalen Nähe zum Arbeitsmarkt generell eine stärkere Beeinflussung auszumachen, wobei die gegenwärtige Soziale Arbeit, wie eingangs bereits erwähnt wurde, auch in anderen praktischen Feldern nicht mehr durchgängig an einer lebensweltorientierten Konzeption angelehnt ist (vgl. Seithe 2010, S. 255). Der sozialstaatliche Paradigmenwechsel (siehe Kap. 3) trifft die Soziale Arbeit, wie Spindler formuliert, „im finanziellen bzw. ökonomischen Steuerungsbereich und in der inhaltlichen fachlichen Ausrichtung der Dienstleistung“ (Spindler 2010 zit. nach Seithe 2010, S. 241). Galuske verweist neben

diesen beiden Bereichen zudem auf die Ebene der Methoden und Handlungsformen der Sozialen Arbeit, die vor dem Hintergrund der Aktivierung von Prinzipien, wie einer „fürsorglichen Belagerung“ oder „autoritären Handlungsmustern“ geleitet werden (Galuske 2008, S. 128).

Ob aus den nachfolgend näher skizzierten Auswirkungen der Aktivierung auf das Handlungsfeld eine „aktivierende Soziale Arbeit“ hervorgeht, kann und soll hier nicht geklärt werden (Seithe 2010, S. 255). Zumindest wird anhand der drei zu betrachtenden Ebenen deutlich, inwiefern sich die Soziale Arbeit durch die aktivierende Sozialpolitik in ihren Zielen und Inhalten, Methoden und Handlungsformen sowie in ihrer Organisation und Finanzierung mitunter neu formiert bzw. ausrichtet.

### **6.2.1 Ebene der Ziele und Inhalte**

Im Kontext der Aktivierung soll die Soziale Arbeit fungieren „als Verlängerung des sozialstaatlichen Zieles der Investition in diejenigen, die einen produktiven Beitrag zum Gemeinwohl beizutragen haben“ (Dahme 2005 zit. nach Seithe 2010, S. 255). Die Soziale Arbeit ist durch ihre Vermittlungsfunktion des jeweiligen gesellschaftlichen Habitus nicht nur angehalten sich ökonomisch zu legitimieren, sondern muss zugleich HilfeempfängerInnen zu bestimmten, dem Gemeinwohl unterlegenen, Verhaltensweisen anleiten (vgl. Seithe 2010, S. 255). Bezogen auf das Handlungsfeld Arbeitslosigkeit, ist damit angesprochen, dass die Soziale Arbeit inhaltlich auf eine Programmatik eingeschworen wird, welche die vermeintlich mangelnde Anstrengung und Eigeninitiative der arbeitssuchenden Person als Belastung oder Gefahr für die Gesellschaft ansieht und es daher gilt die sogenannte „Hängematte“ mit dem Prinzip der Aktivierung aufzulösen (Seithe 2010, S. 269). Entsprechend entfernt sich die Soziale Arbeit, wie Galuske betont, von ihrer Aufgabe zu einem „gelingenderen“ Alltag beizutragen und verschreibt sich vermehrt der „Förderung von Arbeitsfähigkeit als Kern von Selbständigkeit im flexiblen Kapitalismus“ (Galuske 2008, S. 128). Soziale Arbeit soll hierbei nicht nur präventiv, fordernd und fördernd wirken, sondern zudem eine Kontroll- und Sanktionsinstanz darstellen – den Fokus darauf gerichtet, die Personen in ihrer Konkurrenzfähigkeit am Arbeitsmarkt zu stärken, sodass möglichst wenige Problemlagen entstehen, die Versorgungsleistungen des Staates erforderlich machen (vgl. Galuske 2008, S. 128; Seithe 2010, S. 299). Im Zuge einer neoliberalen Umdeutung der Zielsetzungen Sozialer Arbeit steht also weniger eine an den Biografien der Menschen



ausgerichtete „Hilfe zur Selbsthilfe“ als vielmehr eine sogenannte „Hilfe im Wettbewerb“ im Vordergrund (Schruth 2008 zit. nach Seithe 2010, S. 269). Weiters lässt sich die inhaltliche Ausrichtung Sozialer Arbeit betreffend feststellen, dass die Individualisierung von Problemlagen die Profession von gesellschaftlichen Zusammenhängen sowie der Thematisierung sozialer (Ungleichheits-)fragen ablenkt. Es ist scheinbar nicht mehr Ziel und Aufgabe Sozialer Arbeit auf Verteilungskonflikte und Lebensverhältnisse benachteiligter Gesellschaftsgruppen hinzuweisen, denn aus Sicht des aktivierenden Staates gilt es arbeitslose Personen dazu zu bewegen „in das ihnen eigene ‚Humankapital‘ zu investieren, dieses zu aktivieren und die Aktivierung als Pflicht einzufordern“ (Seithe 2010, S. 328-329). Wenngleich „die aktive Übernahme von Verantwortung“ eine wesentliche Kompetenz darstellt, so lässt sich diese keinesfalls durch eine Verschärfung des Leidendrucks herstellen (ebd., S. 270). Dies belegen eine Reihe empirischer Untersuchungen, zumal Arbeitslosigkeit bei vielen Betroffenen das Selbstwertgefühl herabsetzt und mitunter die Leistungsfähigkeit negativ beeinflusst (vgl. ebd., S. 270). Eine positive Entwicklung im Arbeitssuchprozess braucht daher eine Soziale Arbeit, welche „die Zielsetzung der Aktivierung und Ermächtigung von Menschen mit einem grundsätzlich humanistischen Welt- und Menschenbild [verbindet]“ (ebd., S. 269). Dies würde bedeuten, dass SozialpädagogInnen darin gefordert sind, sich von der gegenwärtigen neoliberalen Vorstellung von „Erziehung zur Aktivität“ zu distanzieren, um nicht ausschließlich von der (Ziel-)perspektive einer möglichst raschen Arbeitsaufnahme der KlientInnen, auch unter ungünstigen Bedingungen, geleitet zu sein (Schaarschuch 2006 zit. nach Seithe 2010, S. 269).

### **6.2.2 Ebene der Methoden und Handlungsformen**

Auf der Handlungsebene der Sozialen Arbeit zeigt sich angesichts der Aktivierungsstrategie, so Galuske, eine Wiederkehr autoritärer Handlungsformen (vgl. Galuske 2008, S. 128). Die Praxis der Sozialen Arbeit wird im aktivierenden Staat mit Schlagwörtern, wie „managerialism“, „life politics“, „verhaltensregulierende Intervention“ oder „help and hassle“ in Verbindung gebracht (Dahme/Wohlfahrt 2003 zit. nach Seithe 2010, S. 312). Zudem konstatiert Lutz, dass zunehmend mehr Maßnahmen und Projekte existieren, die einen Trainingscharakter haben, wie etwa sogenannte Trainings für Eltern, Aktivierungsprogramme für Familien oder Maßnahmen zur

Armutsbewältigung (vgl. Seithe 2008, S. 339). Im Zuge der Sicherungsmaßnahmen im Prozess der Arbeitssuche hat sich diesbezüglich die Figur des Fallmanagers als idealtypisch herausgebildet (vgl. Galuske 2008, S. 128).

Dahme und Wohlfahrt verorten hinter dem neoliberalen Aktivierungspostulat die Forderung an sozialarbeiterische bzw. (sozial-)pädagogische Betreuung sich einer autoritären Verknüpfung von Rechten und Pflichten zu verschreiben und mitunter exkludierende Mechanismen, wie Ausschluss von Unterstützungsleistungen, Sanktionen, Verminderung von Bezugsdauern, etc. sowie eine „fürsorgliche Belagerung“ von HilfeempfängerInnen als methodische Prinzipien einzusetzen (Seithe 2010, S. 312). Damit angesprochen ist, dass die vorherrschenden Normen, wie beispielweise „Teilnahmepflicht“ oder „Arbeitsleistung“, von denen sich die Sozialpädagogik der 1960er und 70er Jahre kritisch abgesetzt hatte, gegenwärtig wieder zum Bezugspunkt pädagogischer Praxis werden (Kessl 2005 zit. nach Seithe 2010, S. 313). Es geht nicht mehr darum, KlientInnen zu befähigen sich selbst zu entfalten, sondern unter strenger Lenkung eine Verhaltensmodifikation bzw. Anpassung an die gesellschaftlichen Bedingungen zu erwirken (vgl. Seithe 2010, S. 313). Dabei werden, so Seithe, in der Praxis u. a. auch Sanktionsandrohungen eingesetzt, allerdings zumeist aus Hilflosigkeit des Pädagogen/der Pädagogin heraus als aufgrund gezielter erzieherischer Absicht (vgl. Seithe 2010, S. 313). Ein wesentliches Merkmal der neoliberalen Variante Sozialer Arbeit besteht nach Staub-Bernasconi (2007) zudem darin, dass diese weitgehend den Bezug zu KlientInnen vernachlässigt, denn in den strukturierten Einheiten von Case Management spielen die Interessen, Gedanken und Selbsteinschätzungen der Situation des Einzelnen meist eine untergeordnete Rolle (vgl. Seithe 2010, S. 297-298). Die in einer lebensweltorientierten Sozialen Arbeit geltenden Prinzipien der Akzeptanz und Wertschätzung sowie des Verstehens der Situation des anderen werden im aktivierenden Konzept nicht als Grundhaltung etwa personenbezogener Beratung eingesetzt, sondern lediglich als „vertrauensbildende Maßnahme“ im Sinne einer Technik, die möglichst rasch vorgegebene Sachinhalte abzuklären vermag (Seithe 2010, S. 302). Im Allgemeinen können Seithe zufolge, meist nur Beratungsansätze mit führender Haltung, wie eben das Case Management oder lösungsorientierte (Kurz-)beratungsmodelle den neosozialen Anforderungen Stand halten (vgl. ebd., S. 302). Ebenso gilt es festzuhalten, dass es sich bei der sogenannten KundInnenorientierung dieser Hilfsangebote vielfach um eine

Metapher handelt, da die KlientInnen Sozialer Arbeit Beratungen oftmals nicht freiwillig aufsuchen, mit der Maßnahme bzw. dem Angebot mitunter nicht einverstanden sind und meist auch keine Entscheidungsfreiheit bei der Auswahl der beratenden oder betreuenden Fachkraft besteht (vgl. Staub-Bernasconi 2007a, S. 21). Beim Fallmanagementkonzept wird zwar grundsätzlich der koproduktive Ansatz betont, jedoch verstärkt sich aufgrund der Möglichkeit des Einsatzes von Disziplinierungen und Sanktionen die asymmetrische Beziehung zwischen KlientIn und HelferIn, wonach die erwerbslose Person zumeist keine andere Option hat als in die Bedingungen der Hilfeplanung einzuwilligen. Die faktisch bestehenden Machtverhältnisse sind durch das Vertragskonstrukt verschleiert und die Bereitschaft zur Kooperation extrinsisch hergestellt (vgl. Seithe 2010, S. 305, 310). Auch wenn die Aktivierungspolitik also auf Handlungsebene der Sozialen Arbeit nur schwer mit einer Haltung zu verbinden ist, die KlientInnen als ExpertInnen ihres eigenen Lebens und Personen mit Erfahrungen, Interessen und Hoffnungen anerkennt, so sollte das Feld, wie Seithe betont, weiterhin darum bemüht sein, besonders für sozial benachteiligte Gesellschaftsgruppen, faire Behandlungen einzufordern und somit Parteinahme für selbige zu übernehmen (vgl. Seithe 2010, S. 297).

### **6.2.3 Ebene der Organisation und Finanzierung**

Vor dem Hintergrund der Aktivierung wird die Soziale Arbeit zunehmend von einer an Effizienz und Effektivität orientierten Marktlogik sowie von betriebswirtschaftlichen Mechanismen durchdrungen (vgl. Seithe 2010, S. 195). Galuske formuliert, dass „die etablierten korporatistischen Strukturen des Sozialsektors durch Konkurrenz, kosten- und leistungsorientierte Auftrags- und Mittelvergabe und die Öffnung für privatgewerbliche Anbieter in Richtung auf ein inszeniertes Marktmodell verändert [werden]“ (Galuske 2008, S. 128). Im Bereich der Sozialen Arbeit wirkt sich dies mitunter in der Neuorganisation von Finanzierungskonzepten bzw. Entgeltsystemen zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer aus. Es werden nicht mehr, wie es beim Selbstkostenprinzip der Fall ist, Geldmittel entsprechend der Vorjahreserfahrungen der zu bezahlenden Leistung des Trägers zur Verfügung gestellt (Jahresbudgets), sondern eine sogenannte Zielvereinbarung – orientiert an den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit und Qualitätsprüfung – für einen bestimmten Zeitraum vor der Leistungserbringung getroffen. Die Finanzierung erfolgt gemäß der Anzahl der zu betreuenden KlientInnen und nicht pauschal, womit eine Umstellung von einer Trägervollfinanzierung hin zu

personenbezogenen Finanzierungsmodellen mit meist je auf ein Jahr beschränkte Zeithorizonte erfolgt (vgl. Seithe 2010, S. 132). Des Weiteren ist die Soziale Arbeit verstärkt durch eine Übertragung der finanziellen Zuständigkeit an die Basis geprägt. Dies bedeutet, dass im Sinne einer dezentralen Ressourcenverantwortung Budgets von den MitarbeiterInnen bzw. Trägern zu verwalten sind und immer weniger ausschließlich von leitenden Positionen (vgl. Seithe 2010, S. 136). Die Finanzierung Sozialer Arbeit im Rahmen der Aktivierungsstrategie hat somit bewirkt, dass deren Leistungen am Output bzw. an der Wirkung derselben orientiert finanziert werden. Dies impliziert, dass mit Diskontinuitäten bei der Refinanzierung umzugehen ist, denn „der immer wieder neu geforderte Nachweis von Effektivität, Wirkung und Sicherung der festgelegten Qualitätsstandards [...] stellt jedes Mal erneut in Frage, ob eine Einrichtung überhaupt weiterfinanziert wird und in welchem Umfang“ (Seithe 2010, S. 132-133). Generell zeigt sich, dass nicht die fachliche Notwendigkeit für den Fortbestand eines Projekts oder Unterstützungsangebots maßgebend ist, sondern meist steht eine sozialpolitische Entscheidung über die Finanzierungsbereitschaft unter Einbezug erkennbarer Wirkungen bzw. Effektivität dahinter. Strukturell eingeplant sind bei diesem neuen Finanzierungsmodell zudem Wettbewerbs- und Konkurrenzbestrebungen zwischen den verschiedenen Anbietern sozialer Leistungen (vgl. ebd., S. 136-137). Die Soziale Arbeit wird im Zuge der Ökonomisierung, wie Seithe betont, zur „Marktakteurin [...], die ihre Ware verkaufen und die von daher ein Interesse haben muss, diese Ware möglichst günstig anzubieten [...]“ (Seithe 2010, S. 138). Laut Seithe soll die Inszenierung einer Wettbewerbssituation unter den Trägern Sozialer Arbeit offiziell der Qualitätsentwicklung dienen, hat aber faktisch den Zweck der Kostensenkung und erhöht den Druck hinsichtlich der Vergabe von Projekten (vgl. ebd., S. 138). Die verordneten Budgetkürzungen haben zur Folge, dass die Träger Sozialer Arbeit oftmals mit Konsequenzen hinsichtlich der Personalstruktur reagieren und beispielsweise Arbeitsplätze streichen und Einsätze flexibilisieren. Ebenso sieht sich die Soziale Arbeit unter diesen finanziell einschränkenden Bedingungen damit konfrontiert Arbeitsressourcen, wie Zeit, Material oder Wegkosten für Reflexionsangebote, zu verknappten (vgl. Seithe 2010, S. 174). Seithe konstatiert zum Arbeitsalltag in der gegenwärtigen Praxis Sozialer Arbeit, dass nun mit weniger Personal dieselbe bzw. mit einem unveränderten sozialpädagogischen Team mehr Leistung erbracht werden soll und

formuliert diesbezüglich: „Man kann vielleicht Wege schneller zurücklegen, Informationen rationeller einholen [...], aber man kann nicht schneller beraten, schneller helfen, schneller verstehen und ebenso können die KlientInnen nicht mit einem mal schneller begreifen, schneller lernen, schneller verkraften, nur weil wir ihnen weniger Zeit zur Verfügung stellen“ (Seithe 2010, S. 174). Zudem ist festzuhalten, dass eine Verknappung fachlicher Zeitkontingente auch dadurch entsteht, dass SozialpädagogInnen neben ihrer pädagogischen Tätigkeit zumeist auch mit Verwaltungs- und bürokratischen Aufgaben (z. B. Berichtswesen und überprüfbare Dokumentationen gegenüber KostenträgerInnen) betraut sind (vgl. ebd., S. 184). Wie aus der Fachliteratur hervorgeht, braucht es, um sozialpädagogische Arbeit qualifiziert zu leisten, entsprechende Zeitkontingente, nämlich die Kontinuität sowie Intensität betreffend (vgl. ebd., S. 174-175). Letzteres ist umso gewichtiger als Dahme und Wohlfahrt prognostizieren, dass die im Rahmen des Aktivierungspostulats aufgekommene „betriebswirtschaftliche Effizienz- und Wettbewerbslogik“ in der Sozialen Arbeit noch weiter zunehmen wird (Dahme/Wohlfahrt 2006 zit. nach Seithe 2010, S. 139).

## **7. Zusammenschau**

Ausgehend von einer begrifflichen Bestimmung von (Erwerbs-)Arbeit und der Thematisierung von Veränderungen in der modernen Arbeitsgesellschaft wurde im Zuge der Erläuterungen zum (österreichischen) Wohlfahrtsstaatssystem sowie zu dessen aufgekommenen Kritik in den 1970er Jahren auf das gegenwärtige Konstrukt eines aktivierenden Staates hingeführt (vgl. Seithe 2010, S. 277). Diesen kennzeichnet einen Rückzug des bisherigen sichernden Sozialstaatsmodells und damit eine zunehmende Übertragung der Verantwortung für Erfolg als auch Misserfolg an die einzelnen Individuen (vgl. Galuske 2008, S. 119; Seithe 2010, S. 120).

Im Rahmen des Theorieteils erfolgte auch eine Bezugnahme auf die Arbeitsmarktpolitik im Kontext des Aktivierungspostulats. Es wurden Zieldimensionen aktiver Arbeitsmarktpolitik und Instrumente der Aktivierung ausgeführt. Ebenso galt es die wesentlichen sozialen Leistungen in Form monetärer Transfers und ausgewählte Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen zu beschreiben. Dahingehend ist festzuhalten, dass aktivierende Maßnahmen einerseits zwar Chancen eröffnen, andererseits jedoch implizieren, erwünschtes Arbeitsmarktverhalten der Individuen zu

befördern – auch unter Einsatz von Sanktionen bzw. einer Verknüpfung von Rechten und Pflichten (vgl. Stelzer-Orthofer 2008, S. 11; Anastasiadis 2019, S. 177).

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen wurden die Auswirkungen auf die Soziale Arbeit erläutert und anhand der Betrachtungen zum doppelten Mandat bzw. dessen Erweiterung zum Tripelmandat durch Staub-Bernasconi aufgezeigt, dass selbige mit dem ambivalenten wohlfahrtsstaatlichen Auftrag von Hilfe und Kontrolle besonders im Feld Arbeitslosigkeit umzugehen hat (vgl. Bettinger 2008, S. 25, 31). Es stand im Zentrum herauszuarbeiten inwiefern sich die Soziale Arbeit angesichts der Aktivierungspolitik in ihren Zielen, Handlungsformen und ihrer Organisation gegenwärtig neu ausrichtet und vor Herausforderungen gestellt wird. Diese herausfordernden Momente bzw. Spannungszonen im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit werden nun im empirischen Teil der Arbeit untersucht.

# **Empirischer Teil**

## **8. Methodisches Vorgehen**

Die empirische Erhebung dieser Masterarbeit befasst sich mit den subjektiven Erfahrungen von (Sozial-)pädagogInnen in ihrer Arbeit mit erwerbslosen Personen. Das Erkenntnisinteresse besteht darin, wie (Sozial-)pädagogInnen das Handlungsfeld Arbeitslosigkeit erleben, den Balanceakt zwischen Hilfe und Kontrolle aushandeln und welche Strategien daraus ableitbar sind. Zudem wird der Frage nachgegangen, welche Grenzen bzw. Chancen einer aktivierenden Maßnahmelandschaft bestehen und was es für die Qualität der Arbeit in Zukunft braucht (siehe Kap. 1.1).

Im folgenden Abschnitt wird das methodische Vorgehen dieser qualitativen Forschung dargelegt. Es erfolgt ein theoretischer Abriss zum leitfadengestützten Interview als Erhebungsinstrument und eine Erläuterung zu dessen Konstruktion für die Durchführung von sechs Interviews mit (Sozial-)pädagogInnen aus dem Handlungsfeld. Zudem werden die Stichprobe und die Aufbereitung des Datenmaterials sowie die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring als Auswertungsmethode beschrieben.

### **8.1 Das Leitfadengestützte Interview**

Das Leitfadeninterview stellt ein weit verbreitetes und methodologisch gut ausgearbeitetes Erhebungsinstrument dar, um qualitatives Datenmaterial zu erzeugen (vgl. Helfferich 2014, S. 559). Für das hier im Zentrum stehende Erkenntnisinteresse erweist sich jene Interviewform insofern geeignet als damit Daten erhoben werden können, welche die Sichtweisen und (Selbst-)wahrnehmung von Personen in ihrem Umfeld fokussieren. Honer formuliert dazu, dass es den InterviewpartnerInnen zukommt „aktiv Ereignisse, Erfahrungen, Handlungen und Wissen zu rekonstruieren“ (Honer 2003 zit. nach Riesmeyer 2011, S. 224), womit subjektive Wahrheiten zum Zeitpunkt des Interviews generiert werden (vgl. Helfferich 2014, S. 561).

Durch den Einsatz eines Leitfadens ist die Gestaltung des Interviewablaufs anhand von Themenblöcken vorab festgelegt. Insofern wird die grundsätzliche Offenheit im Sinne des Forschungsinteresses in gewissem Maße gesteuert (vgl. ebd., S. 560). Dabei unterliegt der Leitfaden dennoch einer Flexibilität, zumal die Fragen zu den Themenkomplexen nicht unbedingt aneinandergereiht, sondern auch der jeweiligen Gesprächssituation

angepasst erfragt werden können. Außerdem ist dadurch die Vergleichbarkeit mehrerer Interviews sichergestellt (vgl. Riesemeyer 2011, S. 224).

### **8.1.1 Leitfadenkonstruktion**

Vor der Durchführung der Interviews wurde ein Leitfaden konstruiert, welcher in mehrere Themenbereiche und zum Teil auch Subthemen bzw. -kategorien gegliedert ist. Grundsätzlich ist bei der Ausformulierung der Themenkomplexe gemäß Helfferich auf entsprechenden Raum für Offenheit geachtet worden, damit die InterviewpartnerInnen – wenngleich Interviewsituationen einem asymmetrischen Rollenverhältnis unterliegen und keiner Alltagskommunikation gleich kommen – ansprechen können, was ihnen wichtig ist und wie sie ihre Arbeit und das Handlungsfeld wahrnehmen (vgl. Helfferich 2014, S. 560, 562). An dieser Stelle werden die Themenaspekte kurz skizziert. Der Leitfaden ist im Anhang einzusehen.

Zum Intervieweinstieg ist eine Erzählaufforderung zur Beschreibung des Handlungsfelds und des Arbeitsalltag der (Sozial-)pädagogInnen erfolgt. Diese Frage diente auch als sogenannte „Eisbrecherfrage“, die in das Gespräch einleitet (Riesmeyer 2011, S. 227). Der erste Themenbereich behandelt die Benennung der Ziele in der Tätigkeit mit arbeitsuchenden Personen. Die Subthemen bilden die Fragen nach den Zielsetzungen auf Träger- bzw. Organisationsebene, gesetzliche Auflagen bzw. Vorgaben aufseiten der Arbeitsmarktpolitik sowie nach den persönlichen Zielen der Befragten in der Arbeit mit den KlientInnen. Im zweiten Themenbereich liegt der Fokus auf den Erfahrungen und Herausforderungen der (Sozial-)pädagogInnen im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen. An die Schilderung dessen was als problematisch und herausfordernd erlebt wird, schließt der dritte Themenbereich an, welcher der Ergründung von Strategien im Umgang damit dient. Entsprechend wurde die Frage gestellt, wie solche Situationen gemanagt werden und die InterviewpartnerInnen angehalten etwaige Beispiele zu nennen. Zugleich wurde im Rahmen des Themenblocks zu den Strategien erfragt, was es zum Auflösen des Spannungsfelds zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen zukünftig braucht. Die Subthemen bilden hier die Nachfrage bezüglich der Trägerebene, der Ebene der KlientInnen sowie der Profession. In der Ergebnisdarstellung ist dieser Fragenteil in den fünften Themenblock zur Qualität der Arbeit in Zukunft eingeflossen und bildet die Kategorie bzw. das Kapitel Auflösung des Spannungsfelds: Blick in die Zukunft. Der vierte Themenbereich beschäftigt sich mit den Potentialen und Grenzen einer



aktivierenden Maßnahmelandschaft und erfragt inwiefern die InterviewteilnehmerInnen an ihrem Handlungsspielraum etwas ändern können bzw. Begrenzungen erfahren. Ebenso wird in diesem Block ergründet, was der Träger bzw. die (Sozial-)pädagogInnen selbst für die politische Verantwortung im Handlungsfeld leisten können. Der fünfte Themenbereich widmet sich der Frage nach der Qualität der Arbeit in Zukunft. Der Leitfaden schließt mit der Nachfrage an die interviewte Person, ob noch Weiterführendes angesprochen werden möchte.

## **8.2 Beschreibung der Stichprobe**

Dem Forschungsinteresse und einer qualitativen Methode entsprechend erfolgte eine bewusste Auswahl der InterviewteilnehmerInnen. Im Rahmen dieser Arbeit wurden sechs (Sozial-)pädagogInnen – davon vier weiblich und zwei männlich – befragt, die mit erwerbslosen Personen unterschiedlichster Zielgruppen (Langzeitarbeitslose, 50plus, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Beeinträchtigung, Jugendliche und junge Erwachsene) arbeiten. Die befragten (Sozial-)pädagogInnen (zwei PädagogInnen und vier SozialpädagogInnen) waren zum Zeitpunkt der Erhebung bei vier verschiedenen Trägern angestellt und mindestens drei Jahre im Handlungsfeld tätig – davon zwei im Rahmen eines gemeinnützigen Beschäftigungsprojekts, zwei bei der Produktionsschule (mit Beginn des Jahres 2020 in AusbildungsFit umbenannt), eine Person im Bereich Jugendcoaching und eine weitere in einem sozialökonomischen Betrieb.

Die Interviews wurden in den Räumlichkeiten der jeweiligen Einrichtungen durchgeführt. Die Gesprächslänge lag zwischen 23:05 Minuten (Interview 5) und 01:04:39 Minuten (Interview 6) (Interview 1: 24:37 Minuten, Interview 2: 01:01:57 Minuten, Interview 3: 34:45 Minuten, Interview 4: 36:42 Minuten).

## **8.3 Datenaufbereitung**

An den Erhebungsprozess schloss die Aufbereitung der aus den Interviews gewonnenen Daten an. Insofern wurde das in Form von Tonbandaufnahmen vorliegende Material transkribiert. Die Verschriftlichung erfolgte in Anlehnung an das Transkriptionssystem nach Dresing und Pehl (2015). Die wesentlichen Dimensionen des Regelsystems, welches im Rahmen dieser Arbeit zur Anwendung kam, um eine anschließende inhaltliche Auswertung des Textmaterials vornehmen zu können, wird nachfolgend dargelegt.

### **8.3.1 Transkriptionsregeln nach Dresing und Pehl**

Bei der Anwendung des einfachen Transkriptionsmodells nach Dresing und Pehl werden Transkripte erstellt, die „den Fokus auf den (semantischen) Inhalt des Redebeitrages setzen“ (Kuckartz et al. 2008 zit. nach Dresing/Pehl 2018, S. 20). Die Transkription erfolgt wörtlich, d. h. weder zusammenfassend noch lautsprachlich, wobei Satzformen unverändert bleiben und Wortverschleifungen sowie Dialekte an das Schriftdeutsch angenähert werden. Vorhandene Wort- und Satzabbrüche sind mit dem Abbruchzeichen / erfasst. Längere Pausen von ca. drei Sekunden werden mit (...) gekennzeichnet, besondere Wortbetonungen des/der Sprechenden in Großbuchstaben verschriftlicht. Etwaige Fülllaute werden nicht festgehalten, außer es handelt sich um eine Antwort, wie z. B. „Mhm“. Unverständliche SprecherInnenbeiträge werden mit (unv.) vermerkt. Jeder SprecherInnenwechsel bedingt einen eigenen Absatz, welcher am Ende mit einer Zeitmarke versehen ist. Der oder die Befragte wird mit B und der Zahl des Interviews gekennzeichnet (B1, B2, etc.), die interviewende Person ist mit „I“ abgekürzt (vgl. Dresing und Pehl 2018, S. 21-23). Im Fall einer Verkürzung von Belegstellen auf die relevanten Inhalte im Rahmen der Ergebnisdarstellung wird dies mit der Klammer [...] markiert.

## **8.4 Datenauswertung**

Die Auswertungseinheit bilden alle erzeugten Daten aus den Interviews. Nach der Transkriptionsphase liegen diese als zu analysierendes Textmaterial vor. Als Auswertungsmethode kommt die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring zum Einsatz. Zudem wurde die Computersoftware MAXQDA für die Organisation der Kategorien (Erstellung des Codebaums, Zuordnung der Paraphrasen, etc.) genutzt. Der Prozess der Auswertung sowie die relevanten Kategorien für die Ergebnisdarstellung werden in diesem Kapitel erläutert.

### **8.4.1 Computerunterstützte Analyse mit MAXQDA**

Für viele Forschungsarbeiten wird laut Ramsenthaler mittlerweile Computersoftware, wie die computerunterstützte Analyse mit MAXQDA genutzt. Der Einsatz dieser Computersoftware erleichtert den Analyseprozess, da selbige „stets die Verbindung zwischen Paraphrase und Originaltranskript (und damit die Zuordnung zum Teilnehmer) speichert“ – was einen bedeutenden Vorteil gegenüber Methoden, wie „cut and paste“,

darstellt (Ramsenthaler 2013, S. 35). Im Rahmen dieser Arbeit erwies sich die Verwendung insofern als nützlich als dadurch die Erstellung eines Codebaums, die (Neu-)zuordnung von Paraphrasen zu den einzelnen Kategorien oder das Umstrukturieren des Kategoriensystems relativ übersichtlich und einfach gehandhabt werden konnte (vgl. Ramsenthaler 2013, S. 35). Eine Beschreibung der Kategorien sowie eine Darstellung des Codebaumes erfolgt in Kapitel 8.4.3.

#### **8.4.2 Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring**

Die Entwicklung der Qualitativen Inhaltsanalyse begann Anfang des 20. Jahrhunderts in den USA im Zuge der Herausarbeitung einer quantitativen Methode zur systematischen Auswertung von großen Textmengen. Im deutschsprachigen Raum steht die Etablierung des Verfahrens eng in Verbindung mit Philipp Mayring (vgl. Ramsenthaler 2013, S. 23). Mit der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring ist es möglich, „regelgeleitet und nachvollziehbar Texte auf eine Fragestellung hin interpretieren und auswerten [zu können]“ (ebd., S. 23). Dabei wird den in den Texten enthaltenen Sinn Kategorien zugewiesen bzw. der Text in Kategorien zusammengefasst. Das Kategoriensystem bildet die Grundlage für die Interpretation des Textes und damit für die Beantwortung der Forschungsfragen (vgl. ebd., S. 23-25). Hier kann unterschieden werden zwischen Kategorien, die induktiv mit dem Verfahren der Zusammenfassung oder deduktiv aus dem Theoriekontext mit der Technik der Strukturierung abgeleitet sind (vgl. ebd., S. 29). Grundvorgang der Analyse ist, wie sie auch im Rahmen dieser Arbeit Anwendung fand, den Kategorien einzelne Textpassagen zuzuordnen. Dieser Prozess bleibt, wenngleich er regelgeleitet ist, „ein qualitativ-interpretativer Akt“ (Mayring/Fenzl 2014, S. 544). In einem weiteren Schritt wurde analysiert, ob den postulierten Kategorien mehrere Textstellen aus dem Material zuordenbar sind (vgl. ebd., S. 544). Nach der Zuordnung aller Textstellen zu den Kategorien ist ein Blick über die einzelnen Interviews hinaus erfolgt. Damit und angesichts einer Interpretation des Kategoriensystems vor dem Hintergrund der Theorie wurde versucht auf allgemeinere Erkenntnisse zu schließen, welche in der Ergebnisdarstellung (Kap. 9) ausgeführt werden (vgl. Ramsenthaler 2013, S. 30, Lamnek 2010, S. 368).

#### **8.4.3 Beschreibung der Kategorien**

In diesem Kapitel werden die einzelnen Kategorien bzw. die im Rahmen der

Ergebnisdarstellung angeführten Themenbereiche beschrieben. Vorab sind an dieser Stelle der Codebaum sowie ein Auszug eines Analyseschrittes mit MAXQDA abgebildet.

The screenshot displays the MAXQDA interface. On the left, a tree view titled 'Liste der Codes' shows a hierarchical structure of codes. The 'Codesystem' is expanded to show several main categories, each with sub-codes:

- Beschreibungen zum Handlungsfeld und Arbeitsalltag
  - Benennung der Ziele
    - Arbeitsmarktpolitische Ziele
    - Ziele auf Organisations- bzw. Trägerebene
    - Persönliche Ziele
  - Herausforderungen und Probleme
    - Fördergebeebene
    - Organisationsebene
    - Professionsebene
  - Strategien
    - Transparenz
    - Abgrenzungen
    - Vernetzung
    - Supervision und Intervention
  - Potentiale, Grenzen und politische Verantwortung
    - Potentiale
    - Grenzen
    - Politische Verantwortung
  - Auflösung des Spannungsfelds
    - Ebene der Organisation bzw. des Trägers
    - Ebene der KlientInnen
    - Ebene der Profession
- Sets

The main window shows a document titled 'Interview81(24.04.2018)'. The text is displayed with several segments highlighted in orange and blue, corresponding to the codes in the tree. The orange highlights are labeled 'Transparenz' and 'Abgrenzungen', while the blue highlight is labeled 'Vernetzung'. The text includes dialogue between an interviewer (I) and an interviewee (B1).

Im ersten Kapitel der nachfolgenden Ergebnisdarstellung werden die Erläuterungen der Befragten zu ihren Aufgaben und dem Handlungsfeld im Allgemeinen beschrieben. Das zweite Kapitel behandelt die diversen Zielsetzungen in der Arbeit mit erwerbslosen Personen anhand der Subkategorien arbeitsmarktpolitische Ebene, Träger- bzw. Organisationsebene und persönliche Ebene. Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit den Problemen und Herausforderungen aus Sicht der InterviewpartnerInnen. Als relevante

Unterkategorien wurden diesbezüglich die Ebene des Fördergebers, der Organisation und der Profession herausgearbeitet. In Kapitel vier werden die Strategien im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen aufseiten der (Sozial-)pädagogInnen aufgezeigt. Die Strategie der Transparenz, Vernetzung, Abgrenzungen sowie Supervision und Intervision bilden die Subkategorien. Das Kapitel fünf thematisiert jeweils die Potentiale sowie die Grenzen einer aktivierenden Maßnahmelandschaft aus Perspektive der Befragten und die Aussagen zur politischen Verantwortungsübernahme durch den Träger bzw. die (Sozial-)pädagogInnen selbst. Schließlich befasst sich Kapitel sechs mit der Auflösung des Spannungsfelds bzw. der Qualität der Arbeit in Zukunft auf der Organisations- bzw. Trägerebene, der Ebene der KlientInnen sowie der Profession.

## **9. Darstellung der Ergebnisse**

Im Rahmen der Ergebnisdarstellung werden die Aussagen aus den leitfadengestützten Interviews entlang der vorab beschriebenen Kategorien dargelegt. Hinsichtlich des Datenmaterials dieser Masterarbeit ist festzuhalten, dass durch die Themenbereiche des Leitfadens (siehe Kap. 8.1.1) deduktive Kategorien vorlagen. Diese bilden auch die thematischen Hauptkapitel in der Ergebnisdarstellung. Im Zuge der Auswertung sind auch Kategorien direkt aus dem Material entstanden, wie die oben erwähnten Unterkategorien zum Themenbereich der Strategien, Herausforderungen und Probleme sowie zur Auflösung des Spannungsfelds/Blick in die Zukunft. Im Anhang ist zu zwei Kategorien jeweils ein Auswertungsbeispiel angeführt.

Die jeweiligen Subthemen sind nicht als einzelne Unterkapitel ausgewiesen, sondern im jeweiligen Kapitel im laufenden Text hervorgehoben. Ebenso werden zu den dargelegten Erkenntnissen exemplarisch Belegstellen aus den Interviews angeführt.

### **9.1 Handlungsfeld und Arbeitsalltag**

Der Grundtenor der Befragten weist in eine Richtung, welche das Handlungsfeld und den Arbeitsalltag als überaus vielfältig und nur schwer fassbar herausstellt. Die Profession der Sozialen Arbeit nimmt darin für die Mehrheit der InterviewteilnehmerInnen eine Art Sonderstellung ein – zumal ihre Tätigkeit mit erwerbslosen Personen unmittelbar den Umgang mit verschiedenen Anspruchsgruppen bedingt. Dies ist insofern relevant als

letzteres deren Arbeitsalltag prägend mitbestimmt wie sich anhand folgender Belegstellen exemplarisch zeigen lässt.

*„Ich finde das Handlungsfeld / die Beschäftigungsprojekte sind kein klassischer Bereich der Sozialarbeit, weil es vermischt sich bei uns halt, weil wir sind einerseits Arbeitgeber und andererseits halt Helfer, professionelle Helfer von der Person und das reibt sich halt ab und zu ein bisschen“ (B4, Abs. 271).*

*„Wichtig ist vielleicht am Anfang auch noch dazuzusagen, was das alles auszeichnet, Sie haben schon gemerkt, es gibt unterschiedlichste Parameter, Zuweisungen, ganz viele Anforderungen an das Projekt, oft auch Zielkonflikte, die wir lösen müssen“ (B2, Abs. 63).*

Vor diesem Hintergrund wird von drei Befragten attestiert im Handlungsfeld nicht von einem „typischen Arbeitstag“ (B6, Abs. 5) sprechen zu können, denn dieser ist durch ein hohes Maß an Flexibilität gekennzeichnet.

*„Es gibt keinen typischen Arbeitstag (...) es ist jeder Tag irgendwie anders und der Anspruch (...) an die eigene Arbeit ist der möglichst flexibel zu sein, glaube ich in erster Linie“ (B6, Abs. 5).*

Die Anforderung der Flexibilität bzw. der abwechslungsreiche Arbeitsalltag wird dabei grundsätzlich positiv wahrgenommen, wie folgendes Zitat veranschaulicht.

*„Und der Arbeitsalltag ist, dass jeder Tag anders ist und dass man in der Früh nicht weiß, wie sich der Tag entwickelt, weil irgendwelche Vorfälle sind und irgendwelche Dinge geschehen, macht es auch spannend und interessant und vom Alltag her muss man schon schauen, dass man den Überblick einfach bewahrt [...]“ (B5, Abs. 8).*

Die Zielgruppe bezeichnen die InterviewteilnehmerInnen nicht als KlientInnen oder KundInnen, sondern es werden mehrheitlich die Begriffe TransitmitarbeiterInnen oder TeilnehmerInnen verwendet – dies lässt sich insofern erklären als bis auf eine Person die im Bereich Jugendcoaching tätig ist, alle InterviewpartnerInnen im Rahmen von Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekten angestellt sind, welche mitunter befristete Transitarbeitsplätze bereitstellen (siehe Kap. 5.2.2).

Wie aus dem Untersuchungsmaterial hervorgeht, sind die (Sozial-)pädagogInnen im direkten Kontakt mit den Arbeitssuchenden vor allem begleitend, beratend und betreuend tätig. Als wesentliches Merkmal zeigt sich hierbei, dass es bei allen sechs Befragten ein großes Bestreben dahingehend gibt, möglichst individuelle, lebensweltbezogene Hilfen anbieten zu können und Beziehungsarbeit zu leisten (siehe auch persönliche Ziele im nachfolgenden Kapitel).

*„Als Ansprechperson für die Transitmitarbeiter bin ich einfach für alle Themen zuständig, die nicht die fachliche Arbeit betreffen, das heißt wenn es private Probleme gibt. Das können ganz banale Dinge sein, wo einfach Ablenkung vom Arbeitsalltag ist“ (B1, Abs.12).*

*„Wir arbeiten mit jedem personenzentriert, es ist eine personenzentrierte Arbeit. [...]. Also wir sind sehr nah dran an einem sehr umfassenden, also fast / das ist fast ein Solo-Programm für jeden geschnitten (unv.). Und das macht es herausfordernd (...) ist aber auch gleichzeitig spannend, weil du sehr viele Bereiche natürlich kennen lernst. [...]. Das heißt da geht es ganz viel um persönliche Beziehung, um Vertrauensarbeit (...) teilweise ums Aushalten von Geschichten (...)“ (B2, Abs. 66).*

*„Dass man sich zusammensetzt mit ihm und gewisse Problemfelder natürlich durchbespricht, aber auch genauso eher den Fokus darauf legt, etwas rauszukitzeln, also was reizt dich, was interessiert dich, wofür brennst du und das ist das viel schwierigere an dem Ganzen. Gelingt das erübrigen sich dann (...) ja viele Dinge“ (B6, Abs. 26).*

Eine personenbezogene, lebensweltorientierte Beratung der Arbeitssuchenden scheint jedoch bestenfalls einen Teilbereich des Arbeitsalltags bzw. des Tätigkeitsprofils im Handlungsfeld auszumachen. Von drei (Sozial-)pädagogInnen werden nämlich zugleich Handlungsformen beschrieben, die den Eindruck vermitteln standardisierten (Kurz-)beratungsmodellen (siehe Kap. 6.2.2) zu entsprechen. Diese Divergenz beruht wohl auf vorherrschenden Zielkonflikten, wie etwa die Erfüllung von Betreuungsquoten (siehe dazu Kap. 9.2). So ist in der Arbeit im „Einzelsetting“ (B6, Abs. 11) ebenso zentral zur Minimierung von Vermittlungshemmnissen und der Erstellung von Kompetenzprofilen von Arbeitssuchenden beizutragen.

*„Von der Größenordnung sprechen wir ungefähr zwischen 220, 240 Personen, die wir im Jahr betreuen oder durchschleusen. Manche sind gleich wieder weg, nach drei Wochen, haben einen Job. Manche finden aber auch nach vier Monaten keinen Job (...) ja. Und wir stellen halt fest, was die Hemmnisse sind, bearbeiten diese und versuchen diese auch zu minimieren beziehungsweise die Leute auch zu aktivieren“ (B2, Abs. 42).*

*„Wir haben unsere Abklärungsblätter oder den Kompetenzcheck was zu machen ist und dann versuchen wir einfach zu beraten, zu begleiten und einfach schauen wie weit die gekommen sind Praktika zu organisieren und Praktika zu begleiten, verschiedene Maßnahmen zu besuchen und, und, und“ (B3, Abs. 26).*

Weiters ist festzuhalten, dass der Kontakt mit den arbeitssuchenden Personen eng mit dem Aspekt der Abklärung sowohl im Sinne des Formulierens von Zielvereinbarungen als auch hinsichtlich Schnittstellenarbeit verknüpft ist.

*„Also in den Zielgesprächen bin ich auch immer mit dabei, zu schauen welche Ziele gibt es einfach für die Zeit, was möchten die Leute erreichen, was sehen wir. [...]. Ich bin auch so die Schnittstelle zum Outplacement [...] und da ist es natürlich ganz wichtig eine Abstimmung zu treffen. Also ich stell den Kontakt her, vermittele auch also ist dann immer so, wie stellt sich eine Person dar bei denen, wie sehen wir sie im Betrieb einfach, damit wir das Bild von verschiedenen Sei / von einem Menschen von verschiedenen Seiten irgendwie beleuchten können“ (B1, Abs. 17).*

Die im Theorieteil (Kap. 6.2.2) erwähnte Figur des Fallmanagers/der Fallmanagerin ist im Handlungsfeld durchaus präsent. Zumindest wird dies damit bekräftigt als zwei Befragte der Produktionsschule sowie eine Interviewpartnerin eines gemeinnützigen Beschäftigungsprojekts hinsichtlich ihrer Schilderungen zum Arbeitsalltag das Konzept des Case Management erwähnen und sich mitunter selbst als FallmanagerIn wahrnehmen.

*„Wir sind schon auch ein bisschen als Case Manager zu betrachten“ (B4, Abs. 128).*

*„Tätigkeitsfeld ist Case Management, Schnittstellenarbeit, und die persönliche individuelle Begleitung der Jugendlichen, die bei uns in der Produktionsschule sind (...) und ja alles was da rundherum zu bedienen ist an Netzwerken ja und an Beziehungsaufbau und -arbeit“ (B5, Abs. 5).*

*„[...] also der rote Faden, etwas das Struktur gibt, glaube ich, ist so dass das Konzept klar nach dem Case Management Standard strukturiert ist. Also es fallen dahingehend auch sehr viel Case Management Aufgaben an. Also wir haben in Einzelsettings zu tun im Coaching und auch in gruppenbezogenen Feldern“ (B6, Abs. 8).*

Es ist erkennbar, dass die (sozial-)pädagogische Arbeit im Handlungsfeld durchaus von unter dem neoliberalen Aktivierungspostulat Einzug gehaltenen Schlagwörtern geprägt ist (siehe Kap. 6.2.2). Demnach findet neben Case Management auch der Begriff „Coaching“ (u. a. B5, Abs. 41) Erwähnung, nämlich in den beiden Interviews mit Mitarbeiterinnen der Produktionsschule sowie in einem Interview im Bereich Jugendcoaching. Eine führende Haltung aufseiten der ProfessionistInnen tritt dabei besonders hinsichtlich der Zielplanungen mit Jugendlichen oder jungen Erwachsenen in den Vordergrund.

*„Und die große Hürde ist eben, dass man im Coaching obwohl wir als Professionisten schon den Weg wüssten oder was für den am gescheitesten wäre, wie der Weg gehen soll, haben wir oft schon ganz gut am Schirm und muss man halt so schauen, dass sich der Jugendliche sich das selber erarbeitet ja“ (B5, Abs. 46).*

*„[...] also die Jugendlichen jetzt selber kommen auch mit verschiedenen Zielen zu uns. Entweder wollen sie eine Lehre machen oder eine Schule besuchen und dann muss man einfach schauen ist es realistisch. Und deshalb kann Jugendcoaching also Beratung auch*



*ein bisschen länger dauern also das kann bis zu zwölf Monate lang dauern. Und dann schaut man einfach wie weit die sind“ (B3, Abs. 42).*

Neben dem direkten Kontakt mit den Arbeitssuchenden stellen administrative Tätigkeiten sowie schriftliche Dokumentationen von Fallverläufen einen ebenso wesentlichen Bestandteil des Arbeitsalltags dar (siehe auch Kap. 9.2).

*„Und eben so dieses administrative, Kontakt zum AMS, Abschlussberichte zu schreiben, die ganze Anmeldung der Personen über das eAMS (...) und diese ganzen Sachen. Die Planung wer kann wann, wie einsteigen, wie steuern wir das, das liegt in meinen Aufgaben“ (B1, Abs. 32).*

*„Und wenn der dann einsteigt, machen wir die ganze Aufnahme, das heißt das geht auch wieder über Aufnahme von Daten und auch das Monitoring, was über den Fördergeber dann läuft, wo wir dann dieses Portal auch bedienen und mit Daten füttern [...]“ (B5, Abs. 38).*

Insgesamt lässt sich festhalten, dass der Arbeitsalltag der Befragten sehr vielfältig und durch eine hohe Flexibilität gekennzeichnet ist. In den Interviews zeigt sich die Tendenz, wonach die Soziale Arbeit ihre Position innerhalb des Felds Arbeitslosigkeit immer wieder neu zu sichern bzw. zu legitimieren hat. Dies steht eng in Zusammenhang mit der Herausforderung sowohl individuelle, lebensweltorientierte Unterstützung anzubieten und zugleich einen Beitrag an der Wiederherstellung eines Beschäftigungsverhältnisses für die erwerbslose Person zu leisten. Der Einzug von unter dem Aktivierungspostulat hervorgebrachten Begriffen, wie Case Management oder Coaching, lässt sich vorrangig in Maßnahmen für junge Arbeitssuchende ausmachen.

## **9.2 Benennung der Ziele**

Die Dimension der Ziele hat für die (Sozial-)pädagogInnen einen zentralen Stellenwert, zumal die InterviewpartnerInnen schon in der Eingangsfrage zum Handlungsfeld vermehrt verschiedene Zieldimensionen mitaufgriffen und in Bezug zum Arbeitsalltag setzten. Wie bereits erwähnt wurde, besteht ein Grundtenor dahingehend als der Umgang mit Zielsetzungen bzw. -vorgaben unterschiedlichster Anspruchsgruppen und daraus resultierende Spannungen sowie Zielkonflikte ein Herausstellungsmerkmal für das Tätigkeitsfeld bedeuten.

Als primäre Zielsetzung bzw. Vorgabe auf **arbeitsmarktpolitischer Ebene** benennen die drei in Beschäftigungsprojekten tätigen (Sozial-)pädagogInnen die Vermittlung von Arbeitssuchenden in den ersten Arbeitsmarkt. Diesbezüglich wird die Erfüllung einer

Vermittlungsquote angesprochen, welche je nach Arbeitsmarktlage und Gesamtanzahl der im Rahmen der Maßnahme betreuten KlientInnen vom AMS bzw. dem Sozialministeriumservice jährlich festgelegt und evaluiert wird.

*„[...] und grundsätzlich heißt es auch [Name des Trägers], das wir die Vorgaben von unserem Finanzier quasi erfüllen, das ist natürlich auch ein Ziel. Da wären wir dann bei diesen Zielen, die / ganz klar Vermittlung. Also unser großes Ziel ist einfach Menschen wieder in Arbeit zu bringen. Da gibt es eine klare Vermittlungsquote pro Jahr. Also die wird immer jährlich festgelegt, wie viel Leute sollen / also den Prozentsatz, wie viele Leute müssen wir so quasi wieder in Arbeit bringen“ (B1, Abs. 50).*

*„Wir kriegen jedes Jahr / das Projekt wird immer auf ein Jahr ausgeschrieben und wird immer dem Arbeitsmarkt oder den Anforderungen am Arbeitsmarkt auch angepasst. Voriges Jahr waren zum Beispiel 30 Prozent Vermittlungsquote, heuer sind es 25 weil die Zielgruppen einfach größer werden und schwieriger werden und das wird jedes Jahr angepasst“ (B2, Abs. 97).*

*„[...] wie zum Beispiel die Vermittlungsquote, das sind 30 Prozent in unserem Fall. Also am 92. Tag nach Projektende überprüft das AMS ist diese Person jetzt gerade an diesem Tag in Beschäftigung oder nicht oder was ist mit der Person. Ob die jetzt, das sind genau drei Monate, ob die nach Ausstieg wo gearbeitet hat und am 92. Tag nicht, dann zählt sie nicht als vermittelt oder fängt sie am 94. Tag zu arbeiten an die nächsten zehn Jahre zählt sie auch nicht als vermittelt. Das ist eine Kennzahl“ (B4, Abs. 65).*

Hinsichtlich junger Arbeitssuchender verweisen drei Befragte ausdrücklich auf das arbeitsmarktpolitische Ziel die Jugendarbeitslosigkeit zu minimieren bzw. diese niedrig zu halten. Zudem wird betont, dass der arbeitsmarktpolitische Fokus darauf liegt, gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen beschäftigungslose Phasen zu vermeiden.

*„Also die Jugendarbeitslosigkeit abzuwenden ist schon Anliegen des jeweiligen Betreuers und von AMS wegen auch. Natürlich sind die auch darauf bedacht, die Projekte, die sie auch unterstützen / sie zahlen ja auch. Also sie sponsern jetzt nicht unser Projekt, aber sie sponsern die Teilnehmer. [...]. Und es ist halt so vorgesehen, dass sie etwas machen mindestens die Arbeitsassistenten, dass es nicht zu lange Wartezeiten gibt also dass wir eben früh genug dort andocken, dass es keine frustrierenden Phasen des Nichts-Tuns gibt“ (B6, Abs. 79, 128).*

Für Jugendliche und junge Erwachsene die auf Arbeits- oder Lehrstellensuche sind, besteht laut drei Befragten äquivalent zur Vermittlungsquote eine Betreuungsquote, die es zu erreichen gilt.

*„Also das sind klare Vorgaben wie viele Jugendliche wir pro Jahr betreuen oder beraten müssen. Das ist ganz genau aufgeschlüsselt. Also im Moment sind es 40 kurze Betreuungen im Jahr, 25 mittellange Betreuungen und 15 lange. [...]. Und das ist so die klare Vorgabe und die Zahlen sind einfach zu erreichen ja“ (B3, Abs. 57).*

Wie aus den Interviews hervorgeht, werden die im Laufe eines Jahres zu erreichenden Kennzahlen in einer Fördervereinbarung zwischen dem Maßnahme- bzw. Projektträger und AMS festgeschrieben. An dieser Stelle spricht die Mehrheit der InterviewteilnehmerInnen nicht nur das Erreichen von Vermittlungs- und Betreuungsquoten an, sondern auch die arbeitsmarktpolitische Vorgabe eines Eigenerwirtschaftungsanteils den das jeweilige Beschäftigungsprojekt zu leisten hat. Letzteres wird zudem als eine Herausforderung in der Praxis erlebt (siehe dazu Kap. 9.3).

*„Das AMS hat die Vermittlungsquote im Vordergrund. Die RGSen zum Beispiel, aber die Landesgeschäftsstelle LGS schaut auch auf den Eigenerwirtschaftungsanteil weil die das finanzieren (...) dadurch hängt der Förderbetrag wieder ab und das sinkt / von Jahr zu Jahr sinkt der Förderbetrag, das heißt wir müssen auch den Eigenerwirtschaftungsanteil erhöhen pro Jahr damit wir ausgiebig bilanzieren ja. Das gelingt fast immer, aber es bedeutet natürlich auch einiges in der täglichen Arbeit das ist der Unterschied“ (B2, Abs. 132-138).*

*„Also das heißt das sind so / aber das sind so Ziele / also einfach eine gewisse Summe müssen wir erwirtschaften damit wir den Betrieb aufrechterhalten können und die Vermittlung als großes übergeordnetes Ziel eigentlich“ (B1, Abs. 67).*

Eine weitere Zielsetzung bzw. Vorgabe auf arbeitsmarktpolitischer Ebene besteht laut zwei der Befragten darin Zielgruppen gemäß einer vom AMS vorgegebenen Anzahl in die Maßnahme aufnehmen zu müssen.

*„Und dann wird auch noch vorgegeben von der Zielgruppe zum Beispiel 50plus soll es 70 Eintritte im Jahr geben. Von der Zielgruppe Langzeitarbeitslos soll es soundso viel Eintritte geben also da ist ganz klar vorgegeben, welche Art von Personen wir einstellen sollen und die Ziele müssen wir alle erreichen“ (B4, Abs. 60).*

*„Von den Zielgruppen her 50plus, Männer, Frauen, langzeitarbeitslos Männer, Frauen, Asyl ist die dritte große Gruppe Männer, Frauen. Wir haben dann noch ein Regelprogramm nennt sich das, das ist so quasi eine Ausweichzielgruppe, wo wir auch jüngere nehmen können oder die / auf die die anderen drei Zielgruppen vielleicht nicht zutreffen“ (B2, Abs. 50).*

In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Erfüllung einer Genderquote verwiesen.

*„Genderquote ist voriges Jahr gewesen (...) 50 plus eins. Das heißt quasi mehr Frauen wie Männer. Heuer haben wir 60 zu 40. Das heißt es ist deutlich verschoben. Also fast Richtung zwei Drittel (...) was auch die Zielgruppen widerspiegelt ja“ (B2, Abs. 101).*

*„[...] und es gibt auch diese Gender Budgeting, das heißt mindestens 50 Prozent müssen weiblich sein“ (B4, Abs. 155).*

Vier (Sozial-)pädagogInnen merken zudem an, dass neben der Vermittlungsquote auch persönliche Fortschritte der Person im Prozess der Arbeitssuche gefordert sind.

*„Da geht es halt darum, einerseits die Vermittlungsquote. Ist sie tatsächlich in Beschäftigung die Person und inhaltliches Maßnahmenziel bedeutet ist mit der Person / hat sich da was positiv entwickelt. Was weiß ich, die Schulden, die finanzielle Situation, hat sich die stabilisiert oder gesundheitlich oder hat sich die Person ganz viel Berufserfahrung angeeignet bei uns. Oder Zahnsanierung oder (...) quer durch die Bank. Dann ist so quasi das inhaltliche Maßnahmenziel erfüllt und da gibt es auch eine Quote“ (B4, Abs. 77).*

*„Also da gibt es so ein schönes Kompetenzprofil, wenn sie einsteigen. Da werden gewisse Dinge erhoben, Pünktlichkeit, Sorgfalt, Umgang mit Kritik, keine Ahnung, Berücksichtigung von Hierarchien, kann sich in eine Gruppe gut einfügen und natürlich (...) soll es von Fördergeberseite so sein, dass sich der verbessert“ (B5, Abs. 192).*

Auf **Träger- bzw. Organisationsebene** erwähnen drei (Sozial-)pädagogInnen die Wichtigkeit der Freiwilligkeit sowie die KlientInnen im Prozess der Arbeitssuche zu ermutigen und diese im Allgemeinen gut zu unterstützen als die vorrangigen Ziele.

*„[...] und ganz, ganz wichtig ist die Freiwilligkeit. Wenn jemand unter Zwang da herkommen würde / würden wir uns das / also würden wir da auch ganz klar sagen, dass wir das nicht möchten, das deponieren wir auch immer wieder beim AMS. [...] da geht es einfach darum die Menschen zu begleiten und zu ermutigen selbstständig tätig zu werden und dabei zu unterstützen, das ist so einfach auf Trägerebene das große Ziel“ (B1, Abs. 40, 47).*

*„Also Zielsetzung bei uns ist einfach die Leute gut zu betreuen. Das ist die Haltung“ (B2, Abs. 119).*

Daneben zeichnet sich auch die Vermittlung als wesentliches Ziel auf Trägerebene ab, wengleich ein Teil der (Sozial-)pädagogInnen erst im Gesprächsverlauf in diese Richtung tendiert.

*„Von Trägerebene jetzt muss ich überlegen (...) also natürlich werden wir vom Sozialministeriumservice finanziert und eigentlich müssen wir die Ziele eher verfolgen“ (B3, Abs. 51).*

*„[...] und dann versuchen mit Ihnen gemeinsam einen Job zu suchen am ersten Arbeitsmarkt. Also wenn alle Stricke reißen, bleibt das soziale Netz erhalten. Sie können dann wieder als AMS KundInnen andocken (...) Idealfall ist natürlich die Vermittlung“ (B2, Abs. 34).*

Dem Untersuchungsmaterial ist damit zu entnehmen, dass die Vermittlungs- und Integrationsfunktion in den ersten Arbeitsmarkt sehr wohl ein wesentliches Ziel auf Ebene des Trägers darstellt, wodurch Übereinstimmungen mit den Zielsetzungen auf arbeitsmarktpolitischer Seite bestehen. Dies wird von den (Sozial-)pädagogInnen auch ausdrücklich betont, wie etwa in folgendem Zitat.

*„Sehr viele haben auch multiple Zielgruppen, das heißt die sind 50plus, die sind sehr lange Zeit arbeitslos und die sind auch noch / fallen auch noch in die Gruppe Asyl ja. Und dann habe ich natürlich mehrere Treffer nennt das das AMS. Wenn ich so eine Person dann in den Arbeitsmarkt integriere dann erfülle ich Ziele des AMS mit. Nicht nur unsere eigenen und das ist so quasi das Wechselspiel“ (B2, Abs. 103).*

Ebenso wird von zwei InterviewpartnerInnen die Betonung der Freiwilligkeit im Verlauf des Interviews reflektiert und aufgeworfen inwiefern diese in der Praxis überhaupt erfüllbar ist. Besonders deutlich zeigt sich dies bezogen auf junge Arbeitssuchende.

*„Die Jugendlichen sind eigentlich freiwillig da, so war es bis jetzt und schön langsam schwingt jetzt ein bisschen mit, jetzt gibt es dieses Gesetz Ausbildung bis 18 also ganz so freiwillig sind sie nicht mehr da. Ja, weil sie müssen ja was tun [...]“ (B5, Abs. 70).*

Vier (Sozial-)pädagogInnen bringen zudem die Weiterfinanzierung des Projekts durch den Fördergeber als Zielsetzung zur Sprache. Die Erreichung des Eigenerwirtschaftungsanteils spielt dabei eine tragende Rolle.

*„Ich glaube auf Trägerebene ist das Ziel dieses Projekt weiterhin haben zu dürfen. Es muss sich rechnen, es muss sich finanzieren, deshalb gibt es auch den Call und regelmäßige Überprüfungen durch das Sozialministeriumservice (...) also das heißt wir haben dieses Projekt nicht auf Lebenszeit, sondern es gilt ganz bestimmte Standards zu erfüllen“ (B6, Abs. 51).*

*„Unser Ziel ist quasi (...) unser Projekt läuft ja quasi nicht nur durch das Fördergeld vom AMS und vom Land Steiermark, sondern auch durch Eigenerwirtschaftung und das Ziel ist einfach, was an Erwartungsrechnung geplant ist für ein Jahr also die Fördersumme plus dass wir die Eigenerwirtschaftung erreichen, dass es sich ausgeht quasi“ (B4, Abs. 88).*

Schließlich findet bei allen sechs InterviewteilnehmerInnen auch die schriftliche Dokumentation der Arbeitssuchprozesse als eine Zielvorgabe Erwähnung.

*„Das MBI, das ist Monitoring berufliche Integration, das ist ein Portal wo wir Eingaben machen müssen, dass das auch zeitgerecht und auch richtig gehandhabt wird von uns. Und das ist auch wo die Trägerebene glaube ich auch Wert darauf legt [...]“ (B6, Abs. 66).*

*„Natürlich zusätzlich haben wir vom Träger / bedienen wir schon auch Stammdatenblätter zum Beispiel, Anwesenheitslisten und solche Dinge verwenden wir*

*schon auch vom Träger. Das ist auch die Vorgabe, dass wir das verwenden. Aber rein die pädagogische Arbeit sind wir sehr frei“ (B5, Abs. 94).*

*„Also die Dokumentation ist schon sehr intensiv. (...) Und natürlich auch den Anspruch das dann auch an die entsprechenden Stellen zu übermitteln also einen Zwischenbericht oder dergleichen (B6, Abs. 146).*

Auf **persönlicher Ebene** der (Sozial-)pädagogInnen kommt tendenziell zum Ausdruck, dass die benannten Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik sowie des Trägers nicht ausschlaggebend sind in diesem Handlungsfeld tätig zu sein. Insofern geht der Grundtenor in Richtung einer Betonung der Wichtigkeit sich der Lebenswelt und den Bedürfnissen der Personen im Prozess der Arbeitssuche anzunehmen.

*„[...] und natürlich ist schon unser großes Ziel Vermittlung, aber unser Arbeitsplatz / der Arbeitsplatz ist generell sehr prekär auch für gut ausgebildete Personen und wenn das große Ziel wäre Vermittlung, dann wäre es ein bisschen frustrierend [...]“ (B4, Abs. 111).*

Es zeigt sich, dass die Dimension der Vermittlung eine untergeordnete Rolle spielt und die Zufriedenheit aufseiten des Klienten/der Klientin im Falle einer Arbeitsaufnahme für die Mehrheit der (Sozial-)pädagogInnen persönlich vorrangig ist, wie folgende Belegstelle exemplarisch zeigt.

*„Also persönliche Ziele sind natürlich, dass alle Jugendlichen mit denen ich fertig bin, dass sie einfach sagen, danke, das passt genau, das ist genau das was ich machen wollte. [...]. Also nicht überfordert, nicht unterfordert. Und da bin auch natürlich zufrieden, also wenn ich merke, dass das für die Jugendlichen passt, dann passt das für mich auch“ (B3, Abs. 80, 89).*

Wie sich anhand der nachfolgenden Zitate festmachen lässt, ist auch das Bemühen um den Aufbau einer Beziehungs- und Vertrauensbasis zum Klienten/zur Klientin für vier der Befragten eine zentrale Zielsetzung auf persönlicher Ebene. Zudem ist mitunter eine parteiische Haltung aufseiten der (Sozial-)pädagogInnen nachweisbar.

*„Also es ist viel Beziehungsarbeit, die / und meistens läuft es dann erst richtig gut, wenn er / so eine Beziehungsarbeit stattfindet. Wenn das Vertrauen auch hergestellt werden kann und es ist schon immer wieder herausfordernd mehr oder weniger wie du einen Zugang finden kannst zur Lebenswelt vielleicht auch und über das spielt sich auch viel ab. (...) Und meine Ziele sind einfach einen schärferen Blick zu kriegen und auch immer eher auf der Teilnehmerseite zu stehen (...) und nicht auf der Quotenseite“ (B6, Abs. 158).*

*„Und Vertrauen ist das schwierigste herzustellen. Das dauert bei manchen wirklich lang. (...) Oft passiert erst in der letzten Woche etwas (...) oder erst kurz nach Ausstieg des Projektes, dass du hörst, der hat jetzt doch eine Arbeit gefunden“ (B2, Abs. 533).*

Ein weiteres persönliches Ziel für vier der Befragten ist der Ausdruck von Wertschätzung gegenüber den KlientInnen. Dies steht meist eng in Verbindung mit dem Aspekt, dass es Personen in der Zeit der Arbeitslosigkeit ermöglicht werden soll, sich als kompetent und selbstwirksam wahrzunehmen.

*„Und mein persönliches Ziel war immer, dass man der Person in der Arbeit eine Wertschätzung vermittelt. Die sind jetzt nicht da quasi ein paar Monate da bei uns abgestellt und quasi es passiert nichts mit ihnen, sondern sie sollen wertgeschätzt werden. Und das passiert einfach, indem sie merken, sie sind ein vollwertiges Mitglied des Teams. Sie können da was beitragen [...]“ (B4, Abs. 103).*

*„Also ich meine es geht nicht darum, ihm zu sagen, schau du brauchst das, das, das um das werden zu dürfen oder können, sondern zu schauen, dass er diese Momente auch hat, die sinnstiftend sind wo er sich auch als erfolgreich und kompetent erlebt“ (B6, Abs. 39, 43).*

*„Weil wie gesagt auch wenn die Jugendlichen kommen und sie haben psychische Einschränkungen oder kognitive Einschränkungen, würde ich nie sagen, keine Ahnung für dich kommt nur TAB [Teilhabe an Beschäftigung in der Arbeitswelt] infrage, sondern man fragt, was möchtest du sein, Friseurin, super. Und wir gehen davon aus und dann schaut man einfach wie weit sie kommen“ (B3, Abs. 208)*

In den Interviews wird auch gehäuft die Aussage gemacht, einen persönlichen Beitrag zur Selbstermächtigung der KlientInnen leisten zu wollen, nämlich insofern als das soziale Umfeld und die privat-vertraulichen Themen der Arbeitssuchenden besondere Beachtung finden und die jeweilige Lebenssituation der Betroffenen stabilisiert wird.

*„[...] und ich als Sozialpädagogin war es dann so, wenn kleine Erfolge waren, sei es wenn die finanzielle Situation geregelt worden ist oder sich die Frau mit dem gewalttätigen Mann, dass sie das angegangen ist, dass sie sich von ihrem gewalttätigen Mann trennt. Oder dass einfach eine Stabilisierung stattfindet im Leben vom Transitmitarbeiter“ (B4, Abs. 108).*

Das Beispiel einer Interviewpartnerin, in welchem eine Migrantin mit der österreichischen Arbeitswelt und damit verbundenen Rechten und Pflichten vertraut wurde, soll an dieser Stelle illustrieren wie sich dieser Prozess der Selbstermächtigung gestalten kann.

*„Also das können manchmal sehr kleine Dinge sein (...) aber zum Beispiel habe ich mit einer Mitarbeiterin daran gearbeitet / die war glaub ich irgendwas / Nordafrika / und die war einfach nicht gewohnt so wie Arbeit in Österreich funktioniert und für die war das dann schon ein großer Lernschritt einfach zu wissen okay, wenn ich zum Arzt gehe weil ich krank bin und der schreibt mich nicht krank, sondern sagt nur okay, nimm die Medikamente oder wechsele den Verband oder so dann kann ich mir den Tag nicht frei nehmen. Ich muss danach auch wieder arbeiten kommen. Und das ist zum Beispiel ein*

*Ziel, die tut sich ganz sicher in einer nächsten Arbeit oder / quasi auch leichter, weil sie einfach sowas gelernt hat. Also das können ganz simple Dinge sein / können natürlich auch ganz große Dinge sein, aber alles was die Leute einfach ermächtigt sich leichter zu tun (...) ihren Weg im Arbeitsmarkt zu finden“ (B1, Abs. 87).*

Die Kooperation der Person scheint im Sinne der Selbstermächtigung als Zielsetzung mitunter eine Rolle im Arbeitssuchprozess zu spielen, denn diese wird von drei der sechs (Sozial-)pädagogInnen in den Interviews ausdrücklich eingefordert. Dies verdeutlicht exemplarisch nachstehende Belegstelle, in welcher ein klarer Verweis auf die aktive Mitarbeit des Betroffenen erfolgt.

*„Ja also das ist jetzt nicht, dass wir uns jetzt hinsetzen und den seinen Lebenslauf abtippen und ihn irgendwo bewerben und er wird schon anrufen, sondern die Person muss mitarbeiten. Also die Kooperation / und der Leitsatz / mein Leitsatz zum Beispiel in der Arbeit ist immer Motivation geht vor Qualifikation, weil durch Motivation sehr viel möglich ist“ (B2, Abs. 161).*

Zusammenfassend ist zu Kapitel 9.2 anzumerken, dass in den Beschäftigungsprojekten das primäre Ziel auf arbeitsmarktpolitischer Ebene darin besteht, eine Vermittlungsquote zu erfüllen. In der Arbeit mit jungen erwerbslosen Personen gilt es äquivalent dazu eine Betreuungsquote zu erzielen. Somit geht deutlich hervor, dass seitens der Arbeitsmarktpolitik weniger die individuellen Problemlagen einer Person als vielmehr die Erreichung vorgegebener Quoten und damit die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund steht. Was die Zielsetzungen auf Träger- bzw. Organisationsebene betrifft, ist festzuhalten, dass sich diese vorrangig an den arbeitsmarktpolitischen bzw. gesetzlichen Vorgaben orientieren, zumal die Weiterfinanzierung einer Maßnahme von den bereitgestellten Fördergeldern abhängt. Damit liegen die wesentlichen Ziele in der Vermittlung von Arbeitssuchenden sowie der Erfüllung des Eigenerwirtschaftungsanteils. Demgegenüber heben sich die persönlichen Ziele der Befragten deutlich von einer Quoten-basierten Sicht ab und liegen vor allem in der Förderung der Selbstermächtigung der KlientInnen. Wenngleich also die (Sozial-)pädagogInnen in ihrem Arbeitsfeld mit der Verfolgung professionsfremder Ziele konfrontiert sind, stehen für selbige im direkten Kontakt mit den KlientInnen eindeutig sozialpädagogische Zugänge zum Thema Arbeitslosigkeit im Vordergrund.

### **9.3 Herausforderungen und Probleme**

Die Tätigkeit mit Jobsuchenden impliziert zugleich mit verschiedenen Anspruchsgruppen



und Erwartungshaltungen umzugehen. Diesbezüglich benennen die InterviewpartnerInnen gehäuft die Ebene des Fördergebers, der Organisation und der Profession, weshalb entlang selbiger Herausforderungen und Probleme im Handlungsfeld skizziert werden.

Aus dem Untersuchungsmaterial geht hervor, dass Arbeitssuchende den auf **Fördergeberebene** bzw. vom AMS vorgegebenen Zielgruppendefinitionen entsprechen müssen. Dies prägt die Arbeit im Feld insofern als davon abhängt, ob die jeweilige Person in einem Beschäftigungsprojekt tätig werden bzw. entsprechende sozialpädagogische Unterstützungsmaßnahmen nutzen darf. Als problematisch erleben vier InterviewpartnerInnen dabei zum einen, dass die Auslastung der Maßnahme durch solche zielgruppenbasierten Auflagen gefährdet ist. Zum anderen bleiben Personen ohne Fördermöglichkeit durch das AMS der Projekteinstieg und Hilfen zur Wiederaufnahme einer Beschäftigung im Rahmen der Maßnahme verwehrt.

*„Also es gibt alle paar Wochen, Jobbörse, heißt das, wo 80 bis 100 Leute eingeladen werden und du deine Stellen besetzen kannst. Dann hast du quasi eine passende Person für die Stelle und dann kannst du sie aber nicht einstellen, weil sie die falsche Zielgruppe oder was hat. [...]. Das ist ein Spannungsfeld, weil einfach was gefordert wird was zum Teil nicht der Markt ist“ (B4, Abs. 168).*

*„Langzeitarbeitslos bedeutet beim AMS zum Beispiel länger als ein Jahr ohne Beschäftigung, das heißt gemeldet beim AMS, dann sind sie förderbar. Wenn sie zum Beispiel jetzt drei Monate arbeitslos sind, können sie bei uns gar nicht einsteigen, weil sie nicht förderbar sind. Die Förderkriterien sind vorgegeben, klärt das AMS ab [...]“ (B2, Abs. 47).*

Gemäß der Aussagen von vier Befragten besteht eine weitere Herausforderung darin, dass die Arbeit mit den KlientInnen einer quantifizierbaren Größe zu unterliegen hat, womit der Einsatz personenbezogener Finanzierungsmodelle im Feld der Sozialen Arbeit bekräftigt wird (siehe Kap. 6.2.3). Es zeigt sich zudem, dass Fragen der Finanzierung den Stellenwert der Person im Arbeitssuchprozess wesentlich mitbestimmen, nämlich insofern als klientenbezogene Interessen aufgrund zu erreichender Betreuungs- bzw. Vermittlungsquoten in den Hintergrund rücken.

*„Herausforderungen sind wie gesagt ganz, ganz unterschiedlich. Weil es gibt, wie gesagt, außer Jugendliche, muss man einfach schauen, dass man die Zahlen erreicht“ (B3, Abs. 98).*

Drei (Sozial-)pädagogInnen betonen, dass sie diesbezüglich großem Druck ausgesetzt

sind, denn die Finanzierung von Maßnahmen hängt unmittelbar von den erzielten Wirkungen bzw. Erfolgen ab. Außerdem besteht hinsichtlich der Erfüllung der Vorgaben von arbeitsmarktpolitischer Seite ein Gefühl der Hilflosigkeit sowie des Ausgeliefert-Seins, wie anhand folgender Belegstellen ersichtlich ist (siehe dazu auch Kap. 9.5).

*„Ja also wir stehen auch immens unter Druck was die Erbringung der Leistung anbelangt. Und da sind sie beinhart. Das geht bis hin zur Controllingabteilung in Wien, bis hin zum Aufsichtsrat vom AMS, der dann irgendwann einmal sagt, ja okay jetzt sparen wir all over fünf Prozent beim AMS bei den ganzen Projekten ein. [...]. Trotzdem müssen wir es erfüllen, weil die Alternative dazu ist es, dass wir zusperren ja, dass wir die Ziele nicht mehr erreichen“ (B2, Abs. 334, 339).*

*„Vor allem, weil die Vorgaben ziemlich starr sind, wie gesagt, wir haben diese ein, zwei, drei Stufe. Einser Stufe dauert bis zwei Monate und zweier Stufe bis sechs. Und das ist ganz genau und manchmal braucht jemand doch sieben Monate (...) ja weil keine Ahnung [...]. Weil er oft krank ist, weil er einfach nicht da ist, weil er im Praktikum ist und so weiter und dann merkst du einfach alle meine Sachen, die ich einfach abklären wollte, habe ich nicht geschafft. Fünf Monate sind jetzt schon um und was tue ich jetzt“ (B3, Abs. 276).*

Als ebenso herausfordernd erleben vier (Sozial-)pädagogInnen, dass auf Seite des Fördergebers eine Haltung eingenommen wird, die Verweigerungen bei Projekteinstiegen oder gar Abbrüche ausblendet.

*„Es kommen Leute halt, die sagen, ja ich bin hier, weil mich halt das AMS herschickt und ich darf nicht ablehnen und wie mache ich das jetzt (...) da macht es wenig Sinn bzw. macht es halt dann für das AMS so viel Sinn, dass die wissen, ja das ist nicht zielführend bei der Person“ (B4, Abs. 295).*

*„Natürlich Abbrüche sollten wir vermeiden, das ist halt auch so eine Vorgabe. Möglichst wenige Abbrüche soll es geben. Können wir trotzdem auch nicht immer verhindern ja. Also das / man kann nicht alle immer retten und das gilt auch für das Projekt“ (B5, Abs. 200).*

Vor allem bezogen auf junge Erwachsene als Zielgruppe wird von zwei InterviewpartnerInnen die Problematik angesprochen primär positive Entwicklungsverläufe der KlientInnen aufzeigen zu müssen. Andernfalls befinden sie sich in einer Art Erklärungszwang und haben Gründe für das Scheitern der Hilfen anzuführen bzw. nachvollziehbar zu dokumentieren.

*„Und da sind wir dann in der Praxis damit konfrontiert, dass es eben nicht diese (...) diese schönen Prozesse gibt, die ohne Wendepunkte auskommen. Und nur auf es wird besser, auf Progression hinsteuert, sondern dass die Jugendlichen mit Problemen zu uns kommen. Oftmals aus sozialen Brennpunkten oder dass da Schicksalsschläge auch mitwirken oder vielleicht auch dass sich die psychische Lage desjenigen durch*

*irgendeinen Vorfall dann auch verschlechtert. [...] wichtig ist einfach, dass ganz genau festzuhalten, wann zu welcher Zeit und welche Gründe. (B6, Abs. 133, 146).*

*„[...] da muss man dann extra ansuchen auch für gewisse Dinge oder das auch / müssen wir das dann erklären, begründen, gewisse Dinge die anders laufen als vom Fördergeber gewollt oder vorgegeben“ (B5, Abs. 185).*

In diesem Zusammenhang wird mitunter auch die Kooperation mit dem Fördergeber angemerkt. Dahingehend betonen die (Sozial-)pädagogInnen mehrheitlich, dass die Träger grundsätzlich in einem guten Austauschverhältnis mit dem AMS stehen. Die Tendenz einer Kontrollfunktion desselben kommt dennoch im Untersuchungsmaterial klar zum Ausdruck, wie exemplarisch folgendes Zitat verdeutlicht.

*„Das heißt damit verbunden ist auch ein guter Austausch mit dem AMS. Wir übermitteln ihnen die Abwesenheiten, also Fehltag, da schauen sie ganz genau darauf, also wenn jemand unentschuldigte Fehlstunden hat dann meldet sich schon ein AMS-Betreuer oder es ist auch erwünscht, dass man einmal ein Gespräch führt. Das ist halt nie ein angenehmes Gespräch“ (B6, Abs. 89).*

Auf **Organisationsebene** thematisieren drei (Sozial-)pädagogInnen die Schwierigkeit den geforderten Eigenerwirtschaftungsanteil zu erfüllen (siehe auch Kap. 9.2). Zur Sprache kommt die Diskrepanz, wonach die Vermittlung von arbeitssuchenden Personen ein mögliches Sinken des Eigenerwirtschaftungsanteils und damit finanzielle Folgen für den Projektanbieter haben könnte. Dabei geht es auf der Ebene des Trägers um die grundlegende Problematik einerseits Personen wieder in Beschäftigung zu bringen oder diesen Praktikumsmöglichkeiten anzubieten und andererseits wie ein Unternehmen eigenständig Kapital zu erwirtschaften, um weiterhin wettbewerbsfähig zu bleiben bzw. dem vereinbarten Fördervertrag entsprechen zu können. Exemplarisch lässt sich jene Herausforderung mit dem Zitat einer Befragten, die in einem sozialökonomischen Betrieb tätig ist, beschreiben:

*„[...] und das ist auch so ein bisschen dieser Widerspruch oder auch ein Spannungsfeld / ist einfach / wir müssen einen gewissen Anteil unserer / unseres Budgets selbst erwirtschaften. [...]. Und das ist natürlich dann schwierig, weil wir ja da schauen müssen, dass die Betriebe laufen, dass das funktioniert, das wir die Umsätze haben, dass wir Dienstleistungen erbringen können. Gleichzeitig sollen wir aber schauen, dass Leute rausgehen. Das heißt, das steht sich manchmal im Weg einfach (...) weil Menschen bei uns auch Praktika machen können und wenn jetzt aber viele Leute auf Praktika sind oder wir wen schnell vermitteln, dann fehlt uns auf der anderen Seite im Betrieb Personal damit wir die / alle Aufträge gut umsetzen können (B1, Abs. 55, 61).*

Weiters wird von drei Befragten herausgestellt, dass Beschäftigungsprojekte zunehmend darin gefordert sind flexibel und innovativ auf ihre Zielgruppen zu reagieren, d. h. es müssen etwa neue Tätigkeitsfelder innerhalb der Projekte etabliert werden, um den Fähigkeiten der Arbeitssuchenden besser entsprechen zu können. Eine entscheidende Rolle spielt diesbezüglich auch der Anteil an Personen mit großen Vermittlungshemmnissen, welche den Wiedereintritt in den ersten Arbeitsmarkt nicht schaffen und damit in den Maßnahmen verbleiben. Angesichts dessen wird es auch bei positivem Trend der Arbeitsmarktlage immer schwieriger den Anforderungen des Fördergebers (Vermittlungsquoten, etc.) und damit der an die Maßnahme weitervermittelten Zielgruppen zu entsprechen, wie folgende Zitate verdeutlichen.

*„Also entweder hat er keinen Führerschein, aber kann anpacken also man muss immer flexibel auf das reagieren was uns der Fördergeber an Personen zur Verfügung stellt, also zurzeit geht es noch, aber wenn das weiter so geht, dann müssen wir ein bisschen niederschwelliger werden was wieder schwierig ist und wieder ein Spannungsfeld aufruft, weil wir müssen ja unsere Eigenerwirtschaftung erwirtschaften und wie soll das gehen mit ganz niederschwelligen arbeiten“ (B4, Abs. 223).*

*„Sprich, wenn eine ältere Person mit Migrationshintergrund, ohne Ausbildung und die soll am österreichischen Arbeitsmarkt jetzt einen Job finden, das ist echt oft eine Nische / eine Nischensuche [...]“ (B2, Abs. 215).*

*„Und das heißt, die Personen, die wirklich jetzt übrig bleiben, die nicht den Sprung auf den ersten Arbeitsmarkt schaffen, sind Personen die sehr große Vermittlungshemmnisse haben, sehr große Probleme haben und sich da einfach auch in dieser positiven Arbeitsmarktlage schwer tun Arbeit zu finden und das wirkt sich natürlich auf die Vermittlungsquote dann auch aus [...]“ (B1, Abs. 275).*

Ein selbst formulierter Anspruch seitens der Mehrheit der Befragten im Hinblick auf ihre **Profession** betrifft die Qualität der Sozialen Arbeit angesichts des stetig steigenden Zeitdrucks und der Übertragung budgetärer Verantwortlichkeiten an die MitarbeiterInnen. Jenes Zitat zeigt exemplarisch den Grundtenor auf, dass Befürchtungen dahingehend bestehen professionelle Unterstützung angesichts der diversen Ansprüche nicht ausreichend leisten zu können.

*„Es ist ein großes Spannungsfeld, weil du halt / wir haben da die Fördergeber, was halt hauptsächlich das AMS ist, dann haben wir unsere Organisation, sprich auch die Eigenerwirtschaftung und unsere Firma und dann die Transitmitarbeiter in der Mitte irgendwo und dann ja quasi auch noch den Anspruch, den was ich schon als Sozialpädagogin für meine Profession habe, dass das halbwegs eine gute und professionelle Geschichte ist“ (B4, Abs. 134).*

Wie aus nachfolgenden Belegstellen weiters hervorgeht, fühlt sich die Hälfte der InterviewpartnerInnen mit dem umfangreichen Aufgabengebiet überlastet und versucht die schwindenden zeitlichen Ressourcen für eine intensive Begleitung der KlientInnen zu kompensieren – was vor allem mit den Schlagwörtern Effizienz und Effektivität ausgedrückt wird.

*„[...] da merke ich schon, dass der Druck immer größer wird, das weniger Zeit dafür vorhanden ist. Und das ist ein Spannungsfeld, das man als Sozialpädagogin selbst halt lösen probiert, indem man halt effektiver, effizienter arbeitet und halt trotzdem mehr Zeit für den Klienten aufwenden kann oder halt genügend Zeit aufwenden kann und nicht nur die Zeit vor dem PC sitzt und irgendwas dokumentieren muss [...]“ (B4, Abs. 149).*

*„Also wir kämpfen einfach damit, dass wir überbelastet sind. Also dauernd, weil keine Ahnung. Wir betreuen circa glaube ich im Durchschnitt, also manche wahrscheinlich weniger und manche mehr, aber so im Durchschnitt um die hundert Personen im Jahr. Ja das ist viel und dann halt leidet natürlich diese qualitative Arbeit schon [...]“ (B3, Abs. 68).*

Anhand der obigen Belegstellen lässt sich zudem aufzeigen, dass die InterviewpartnerInnen den geringen Stellenwert sozialpädagogischer Arbeit innerhalb ihres Tätigkeitsfelds als problematisch ansehen, nämlich insofern als etwa der lebensweltorientierte Ansatz aufgrund einer Verknappung von Zeitressourcen an Bedeutung einbüßt. Hierfür verantwortlich machen die Befragten in erster Linie die durch den Fördergeber zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel und deren Verteilung, zumal diese je nach Auslastung des Beschäftigungsprojekts in unterschiedlichem Maße gewährt werden. Folgendes Beispiel einer (Sozial-)pädagogin macht dies besonders transparent.

*„Ich schaue mir eigentlich immer nur die Person an, auch bei den Jugendlichen und hole mir aber nicht das Umfeld rein, weil das wäre einfach zu intensiv und du würdest zu sehr mit der Person arbeiten, dass sich das nach unserem Konzept nach nicht ausgeben würde. Aber grad bei den Jugendlichen, aber zum Teil auch bei Erwachsenen wäre so dieser lebensweltorientierte Ansatz, warum will der jetzt / du hättest eine Lehrstelle, in dem und dem Bereich, aber warum will er die nicht, was steckt da dahinter und du siehst aber nur den kleinen Teil von seiner Lebenswelt und so kommst du halt oft nicht weiter. Aber das würde echt sehr viele Ressourcen fressen, die keiner bezahlen will“ (B4, Abs. 250).*

Vier InterviewpartnerInnen äußern die Herausforderung bzw. den persönlichen Konflikt ihrer Verantwortung als ProfessionistInnen oftmals nicht entsprechend nachkommen zu können, da Zielvorgaben bestehen, welche meist ausschließlich auf die Wiederaufnahme einer Beschäftigung gerichtet sind.

*„Ich finde, wenn die Probleme die Arbeitsfähigkeit, das Vermittlungspotential behindern, dann darf ich mich darum kümmern, wenn es aber was ist was eigentlich nicht wirklich da rein fällt, dann darf ich mich nicht darum kümmern“ (B4, Abs. 247).*

*„Ja wenn da jemand sitzt der 50.000 Euro Schulden hat und nicht weiß wie er seine Miete zahlen soll nächstes Monat hat der nicht das Thema Arbeit logischerweise (...) da geht es um andere Dinge. Aber das ist dann reine Sozialpädagogik“ (B2, Abs. 78).*

*„Wenn du einerseits eben hast, ja er erscheint alkoholisiert zur Arbeit und das ist quasi eine Verwarnung und (...) man ist schon sehr viel / so wie dieses typische Arbeitsdilemma Kontrolle und der Hilfe. Das ist da genauso gegeben und halt mit dem zusätzlichen Aspekt, dass wir das ganze arbeitsrechtliche Bedenken müssen. Wie darf der arbeiten, was darf man ihm zutrauen (...) das ist ein riesiges Paket, was da noch zusätzlich auf uns zukommt und es ist immer ein bisschen schwierig sich darin zu bewegen als Sozialpädagogin“ (B4, Abs. 274).*

Als Fazit zu diesem Kapitel kann festgehalten werden, dass für die Befragten eine große Herausforderung darin besteht neben den Interessen der KlientInnen stets Fragen der Finanzierbarkeit und die Erreichung vorgegebener Quoten zu berücksichtigen. Tendenziell lassen die Interviews den Schluss zu, dass eine gute Zusammenarbeit zwischen Träger und Fördergeber besteht, wenngleich letzterer eher eine Kontrollfunktion gegenüber den KlientInnen einzunehmen scheint. Als herausfordernd auf Träger- bzw. Organisationsebene erweist sich die Erfüllung des Eigenerwirtschaftungsanteils. Diesbezüglich lässt sich insgesamt erkennen, dass es zunehmend eines flexiblen und innovativen Reagierens der Träger auf die sich schnell verändernden Bedingungen und Zielgruppen im Handlungsfeld Bedarf. Auf Professionsebene zeichnet sich ab, dass die Befragten großem Druck ausgesetzt sind. Es besteht bei den Befragten angesichts der verschiedenen Ansprüche sowie einer Fokussierung auf finanzielle Belange tendenziell die Befürchtung, dass die geringen zeitlichen Ressourcen und eine damit einhergehende Überlastung negative Auswirkungen auf ihre Arbeit mit den KlientInnen haben könnte, nämlich insofern als die Bearbeitung sozialpädagogischer Themen in Einzelsettings zu kurz kommt.

#### **9.4 Strategien im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen**

Nach der Schilderung der Probleme und Herausforderungen aus Sicht der InterviewpartnerInnen werden nachfolgend deren Aussagen zur Frage nach dem Balanceakt bzw. Umgang mit den diversen Ansprüchen skizziert und vier zentrale Strategien dargelegt.

Im vorangegangenen Kapitel wurde bereits als eine Problematik erwähnt, dass vom Fördergeber bzw. AMS nicht erwünscht bzw. vorgesehen ist als arbeitssuchende Person eine (Beschäftigungs-)maßnahme abzulehnen, auch wenn diese nach Einschätzung der ProfessionistInnen nicht zielführend für den- oder diejenige ist. Dem Untersuchungsmaterial ist zu entnehmen, dass alle sechs (Sozial-)pädagogInnen ebensolchen arbeitsmarktpolitischen Vorgaben gegenüber ihrer Klientel mit der Strategie der **Transparenz** begegnen. Im Einzelgespräch mit dem/der Arbeitssuchenden wird demnach versucht – wie folgende Belegstellen veranschaulichen – den Sachverhalt möglichst objektiv wahrzunehmen, wiederzugeben und aufzuklären.

*„[...] wenn die Leute auch wissen genau woran sind sie, weil ich Ihnen auch sag, es ist schon okay wenn Sie mir das erzählen, aber natürlich ist es schwierig, wenn sie das dem AMS so rückmelden oder wenn ich das so rückmelde da sind das und das die Konsequenzen, also wie tun wir damit. Also das ist einfach auch transparent machen das ist eine Geschichte“ (B1, Abs. 113).*

*„Also ich bin auch nicht so blauäugig und glaube einem jeden immer alles was er erzählt, versuche es halt dann zu verifizieren, auch einmal nachzufragen. Aber letztendlich geht es um ein offenes transparentes Miteinander“ (B2, 654).*

*„[...] ich habe jetzt eine gehabt, die hat gesagt, nein sie braucht bei uns nicht mehr beginnen, weil ihren geringfügigen Job hat sie auf 20 Stunden erhöhen können. Sage ich, ja haben sie das schriftlich bekommen. Sagt sie, nein und dann gebe ich natürlich die Info, einfach die Leute aufzuklären was ist eigentlich so Standard, wenn alles rund läuft“ (B4, 315).*

*„Wir sind eben keine Vermittlungsbörse für Lehrstellen zum Beispiel [...]. Das so die Erwartungen / dass da jeder weiß um was es geht“ (B5, Abs. 115).*

Eine weitere Strategie, welche eng in Zusammenhang mit Transparenz steht, betrifft die interne sowie externe **Vernetzung**. Alle Befragten äußern sich mit den KollegInnen innerhalb eines Projekts bzw. einer Maßnahme fallbezogen zu vernetzen und/oder sich mit ExpertInnen anderer Einrichtungen auszutauschen.

Interne Vernetzungen, so lässt sich an folgenden Zitaten zeigen, beziehen sich zum einen auf das Einholen von Beratschlagungen durch ArbeitskollegInnen und zum anderen bilden diese auch einen wichtigen Bestandteil im Fallbearbeitungsprozess.

*„Und dass man auch Entscheidungen aus der Emotion heraus nicht trifft. Sondern dass man sagt, okay, jetzt warte ich ein bisschen, bespreche das in Ruhe auch mit den Teamkollegen“ (B5, Abs. 152).*

*„[...] Sie sind eingestiegen mit diesem Wissen, dass sie eigentlich wieder in einen Job gehen sollen, wie tun wir weiter, Abstimmung mit der Arbeitsberatung (...) also da*

*versuch ich dann immer so diesen Spagat irgendwie zu machen“ (B1, Abs. 139).*

Ein wesentlicher Aspekt der internen Vernetzung ist zudem Erfolge an andere KollegInnen, welche im Prozess der Arbeitssuche unterstützt haben, zu kommunizieren, wie diese Belegstelle exemplarisch offenlegt.

*„Also ich spiele das dann aber weiter, das heißt, das wird im Projekt gestreut. Weil das erfährt ja nicht jeder gleich immer, sondern dann haben wir quasi diese Vermittlung / und dann speziell meine Kollegin daneben macht das recht klasse, dass wir einfach das im Projekt an andere weitergeben. Einerseits an die Arbeitsbereiche und ArbeitsanleiterInnen weiter, die auch einen Anteil natürlich leisten [...]“ (B2, Abs. 540).*

Externe Vernetzungen im Sinne einer Weitervermittlung an andere Fachstellen oder Projekte ist insofern bedeutend als zwei (Sozial-)pädagogInnen anmerken auch mit Aufgaben- bzw. Themenstellungen konfrontiert zu werden, die außerhalb ihres Kompetenzbereichs liegen.

*„Jetzt nicht sagt, ich mache das jetzt zu meinem Projekt und ich hänge da jetzt schon so drinnen, dass so das möchte ich schaffen die Herausforderung. Sondern auch zu sagen, okay das ist jetzt die Grenze und das übersteigt meine Kompetenzen und dann die Kompetenz zu haben, die Schnittstellen zu bedienen und auch ein Wissen zu haben über die Schnittstellen“ (B6, Abs. 297).*

*„Wir vermitteln auch weiter zur Schuldnerberatung oder zur Männerberatung oder so sonst wohin. Also therapeutisch arbeiten wir hier sowieso nicht, da vermitteln wir immer weiter“ (B4, Abs. 263).*

Von zwei Befragten werden Vernetzungen auch genutzt um Rückmeldungen – etwa nach Praktika – einzuholen, wie folgende Belegstelle exemplarisch zeigt.

*„Und natürlich weiß ich, dass alle die KFZ-Mechaniker sein wollen, die werden das nicht werden. Also halt nicht alle 80 Prozent und wie gesagt, das sage ich sicher nicht im ersten Gespräch, sondern ich lasse die Leute das einfach ausprobieren, schnuppern, Schnupperpraktika machen und so weiter und dann hole ich die Rückmeldungen“ (B3, Abs. 108).*

Im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen tätig zu sein, bedingt für fünf InterviewpartnerInnen weiters **Abgrenzungen** vorzunehmen, nämlich zum einen sich emotional von den Problemlagen der KlientInnen zu distanzieren und zum anderen die diversen Erwartungshaltungen auszublenden. Dies gilt insbesondere in sozialpädagogischen Beratungssettings, wie anhand der nachfolgenden Beispiele der TeilnehmerInnen deutlich wird.



*„In der Beratung in der sozialpädagogischen da versuche ich es einfach ein bisschen auszublenden das Spannungsfeld. Da versuche ich mich wirklich auf die Person die mir gegenüber sitzt mich zu fokussieren und zu sagen okay wo sind da die Themen (...) das andere erst dann danach wieder reinzuholen (...) das ist so ein bisschen diese / mein persönliches Spannungsfeld“ (B1, Abs. 117).*

*„Sie leben total mit, wobei die Abgrenzung natürlich nie vergessen werden darf. Man muss professionell bleiben bei diesen Geschichten. Also parteiisch sollte man nie sein oder sich in irgendeine Geschichte reinkippen lassen“ (B2, Abs. 692).*

*„Also ganz generell man muss sich abgrenzen können, man / das ist auch was / ich glaube das lernt man so mit der Zeit. Obwohl ganz kalt lässt es einen nicht, wenn was nicht aufgeht und du die Möglichkeit siehst oder das Potential (...) und man muss dann auch sagen können, okay ich habe alles was ich zur Verfügung habe an Instrumenten oder an Einsatz geleistet das möglich ist und vielleicht geht der Knopf dann irgendwann in der Zukunft auf“ (B6, Abs. 178).*

Ebenso geht aus dem Untersuchungsmaterial hervor, dass regelmäßige **Supervisionen und Intervisionen** eine Strategie im Umgang mit den Herausforderungen für drei der Befragten darstellen.

*„Das ist eigentlich so das wichtigste, dass man die / eben regelmäßige Supervisionen hat, regelmäßig den Platz für Austausch, dass man da gut reflektieren kann [...]“ (B5, Abs. 233).*

*„Und dann gibt es auch Supervision und Intervisionsgruppen wo wir auch das Konzept umändern können. Wo schon die Praxis auch miteinbezogen wird“ (B6, Abs. 381).*

Vor dem Hintergrund dessen hat auch das (Selbst-)reflexionsvermögen für zwei InterviewpartnerInnen einen Stellenwert, nämlich insofern als es für wichtig erachtet wird, die eigene Rolle als ProfessionistIn im Prozess der Begleitung von Arbeitssuchenden zu hinterfragen.

*„Also überhaupt ein Reflexionsvermögen muss man haben und sich auch selbst immer reflektieren [...]. Das passiert, dass da Vorurteile genährt werden, die hat man und man muss sie auch immer wieder reflektieren (B6, Abs. 303, 316).*

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Befragten dem Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen mit Transparenz als eine Strategie begegnen. Ebenso wesentlich sind interne und externe Vernetzungen, womit die (Sozial-)pädagogInnen sozusagen Schnittstellenarbeit leisten und bei Problemlagen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches an andere Fachstellen weitervermitteln. Als eine weitere Strategie versuchen sich die Befragten von den verschiedenen Erwartungshaltungen sowie den Erzählungen persönlicher Schwierigkeiten seitens der KlientInnen

entsprechend abzugrenzen. Das ständige Ausloten von Nähe und Distanz kann demnach im Arbeitsalltag der ProfessionistInnen als durchaus präsent angesehen werden. Für eine Reflexion des eigenen Handelns greifen die Befragten auf Supervisionen und Intervisionen zurück, wobei nicht nur der Aspekt einer Psychohygiene, sondern auch die Qualitätssicherung der professionellen Arbeit Teil dieser Strategie zu sein scheint.

## **9.5 Potentiale, Grenzen und politische Verantwortung**

In diesem Kapitel wird anhand der Kategorien Potentiale und Grenzen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen beleuchtet, inwiefern (Sozial-)pädagogInnen an der Ausgestaltung ihrer Handlungsräume mitwirken können bzw. auch Begrenzungen erfahren. Zudem wird bezugnehmend auf die politische Verantwortung dargelegt, dass auf Trägerebene Rückmeldungen und Vernetzungen getätigt werden, allerdings seitens der (Sozial-)pädagogInnen zum einen wenig Einblick in solche Prozesse besteht und zum anderen auch die Wirkmächtigkeit in Richtung Politik als relativ gering eingeschätzt wird. Die **Potentiale** einer aktivierenden Maßnahmelandschaft am Arbeitsmarkt werden von drei InterviewpartnerInnen vornehmlich darin gesehen, dass Arbeitssuchende nicht in der Opferrolle verharren, sondern als kompetent wahrgenommen werden. Wie anhand der folgenden Schilderungen zum Arbeitssuchprozess ersichtlich, soll durch das Eruiere von Zumutbarkeiten zum einen der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt gelingen und zum anderen auch eine positive Sicht auf die Fähigkeiten der Person möglich werden. Dies gibt Hinweis auf das emanzipatorische Verständnis von Aktivierung, wie es in Kap. 4.1.1 ausgeführt wurde.

*„[...] wir haben sehr viele Menschen, die auch an körperlichen Einschränkungen leiden, die sie sich im Laufe des Erwerbslebens einfach zugezogen haben und da ist auch oft so dieses, es ist alles ganz schlimm und ich kann ja nix mehr und dieses körperliche arbeiten wie sie es oftmals gewohnt waren von früher, nicht mehr geht. Und da einfach dieses Positive, was gelingt aber noch, was geht gut, herauszufiltern (...) um einfach zu sagen dadurch kann Aktivierung auch funktionieren, wenn man selber auch einen positiveren Blick auf sich hat“ (B1, Abs. 201).*

Weiters sehen drei (Sozial-)pädagogInnen eine Chance in der Haltung, dass Arbeit bzw. die Tätigkeit im Rahmen eines Beschäftigungsprojekts nicht nur Existenzsicherung bedeutet, sondern vor allem auch Sinnstiftung und Selbstwertstärkung mit sich bringt.

*„Das war jetzt ganz viel im persönlichen Bereich von den Menschen, aber natürlich auch die Aktivierung durch Arbeit [...]. Weil Arbeit einfach viel mehr ist für viele Menschen, nicht für alle, aber für viele Menschen einfach mehr ist als Erwerb und finanzielle*

*Absicherung, sondern es geht um Sozialkontakte, es geht um Selbstwertstärkung [...]“ (B1, Abs. 211, 216).*

*„ [...] nicht alle, aber ein großer Teil sagt, sie wollen arbeiten, sie haben nur halt dieses und jenes Defizit und sie wollen wieder gebraucht werden, sie wollen wieder einen geregelten Arbeitsalltag haben oder einen Alltag haben mit Arbeit und sinnstiftend arbeiten (...) und da ist diese Maßnahme sicher gut“ (B4, Abs. 291).*

Hinsichtlich der Jugendlichen und jungen Erwachsenen betonen zwei InterviewpartnerInnen, dass die bestehende Maßnahmelandschaft dieser Zielgruppe ermöglicht sich weiter zu entwickeln und auch Kompetenzen zu erwerben, die im Zuge der vorangegangenen schulischen oder beruflichen Laufbahn nicht erworben werden konnten.

*„Weil da wird überall in der Schule vielleicht, wenn es um eine Lehrstelle geht, wird immer Leistung gemessen (...) und es gibt Gott sei Dank ein paar Maßnahmen wo man sagen kann, die geben einfach den Jugendlichen Zeit sich zu entwickeln [...]“ (B3, Abs. 185).*

Vier InterviewpartnerInnen betonen, dass ihnen im Handlungsspielraum **Grenzen** durch arbeitsmarktpolitische Rahmenbedingungen gesetzt sind und daher bei individuellen Problemlagen der KlientInnen, wie gesundheitliche Einschränkungen, manchmal nicht weiter unterstützt werden kann. Im Speziellen wird thematisiert, dass bei Nicht-Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt materielle Leistungen wegfallen und Personen dadurch – sofern sie auch nicht in der Beschäftigungsmaßnahme verbleiben können – in Notlagen geraten. Die Ausführungen der Befragten hinsichtlich ihrer im Arbeitsalltag erfahrenen Begrenzungen weisen an dieser Stelle auf das Vorliegen von suppressiver Aktivierung hin (siehe Kap. 4.1.1).

*„Wenn man feststellt zum Beispiel ein Dienstverhältnis kann auch bei uns nicht aufrechterhalten werden, [...] weil die Person halt auch gesundheitlich oder wie auch immer im Moment nicht in der Lage dazu ist (...) und dann [...] beim AMS muss man ja für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen [...]. Das macht es halt dann schwierig, weil dann eine Person unter Druck kommt (...) weil da geht es ja dann wirklich um die Existenz. Dass man sagt okay das eine geht zwar nicht mehr, aber was dann, ich kann mir nicht leisten nichts zu bekommen von niemandem“ (B1, Abs. 232, 246).*

*„Ja du musst eigentlich nach der Wirtschaft arbeiten und nicht nach deinen Bedürfnissen. Das versuchen wir zwar ständig und wahrscheinlich auch jeder, ich genauso also ja, aber das ist ein unlösbares Problem für viele, weil es einfach oft das soziale Umfeld einfach nicht hergibt ja. Gesundheitliche Thematiken selbstverständlich darf man auch nicht vergessen“ (B2, Abs. 198).*

Vor diesem Hintergrund verweisen zwei TeilnehmerInnen auf die Rolle des AMS als Dienstleistungsunternehmen, welches ebenso politischen Zielvorgaben unterstellt ist und Verantwortlichkeiten hinsichtlich Arbeitslosigkeit an die einzelnen Träger und deren MitarbeiterInnen weitergibt.

*„Aber AMS ist ja auch im Prinzip ein Dienstleister. Die haben ja genauso ihre Vorgaben ja. Also das AMS putzt sich total dann ab an den Projekten, weil wir genau mit der Klientel arbeiten oder hauptsächlich eben mit der Klientel arbeiten, wo sie selber keine Lösungen finden, dafür kaufen sie uns zu, erwarten aber im Gegenzug, dass wir die Lösungen bieten“ (B2, Abs. 397).*

Als ebenso begrenzend empfinden drei InterviewpartnerInnen, dass zwischen den Trägern eine Wettbewerbssituation vorherrscht, wodurch Kooperationen und innovative Zusammenarbeiten mit dem Fördergeber teilweise blockiert werden.

*„[...] diese Verinselungen, dieses Wettbewerbsdenken zwischen den Trägern und auch das bewerben, um Projekte. Ja das Projekt wird ausgeschrieben, Sozialministeriumservice und dann bewirbt man sich und dann halt das beste Angebot bekommt dann halt den Zuschlag so. Und natürlich geht das / ist das dann auch immer mit wer ist der Billigste“ (B6, Abs. 351).*

*„[...] das AMS ist ja unser Fördergeber, das heißt, wenn ich jetzt nur schreie das macht das AMS schlecht, das macht das AMS schlecht, da wird gekürzt, da wird gekürzt dann verscherzen wir es vielleicht uns auch mit unserem Fördergeber, weil der ist der, der was uns jährlich den Zuschlag gibt quasi. Er kann ja auch sagen, nein mit der [Name des Trägers] ist gar nicht mehr lustig zusammenzuarbeiten, wir geben das ganze Förderpotential einem anderen Träger“ (B4, Abs. 319).*

Die Wettbewerbsbestrebungen im Handlungsfeld um Projektzuschläge werden tendenziell als eine sehr kritische Entwicklung gesehen. Von einer Interviewpartnerin wird diesbezüglich auch die Frage nach den Auswirkungen auf die Soziale Arbeit aufgegriffen.

*„Und dass sich dann die Frage dahingehend stellt, wie kann Soziale Arbeit noch mehr leisten, wie kann es auch gesamtgesellschaftlich noch mehr Einfluss nehmen (...) dass diese Frage dann eben darunter leidet, dass wir in diesem Wettbewerbsding drinnen sind“ (B6, Abs. 392).*

Im Hinblick auf die **politische Verantwortung** merken alle sechs Befragten an, dass diese äußerst wichtig ist. Der Grundtenor besteht darin, dass die TeilnehmerInnen ihre eigenen Möglichkeiten der Einflussnahme auf politische Entscheidungen aufgrund von Vorerfahrungen eher gering einschätzen.

*„[...] und wie gesagt, ob sie was verändern wollen oder nicht, das hängt glaube ich einfach von ein paar Personen ab, wenn die einfach das nicht machen wollen, dann passiert nichts“ (B3, Abs. 322).*

*„[...] es war plötzlich so, dass die Jugendarbeitslosigkeit extrem abgenommen hat. Sie sehr gut vermittelt worden sind, dass sie gesucht worden sind plötzlich und die andere Zielgruppe wichtiger geworden ist, nämlich die Älteren. Und plötzlich im Dezember hat es geheißen und nächstes Jahr habt ihr Ältere. Das heißt es ist eine politische Entscheidung, die von außen kommt, wo ich keinen Einfluss habe, das mich aber sehr wohl trifft“ (B2, Abs. 432).*

Grundsätzlich sieht die Mehrheit ihre Verantwortungsposition darin, Rückmeldungen aus der Praxis an den Träger weiterzugeben.

*„Ich bin der Brückenkopf vom Projekt und kann zurückmelden wie es uns mit unserem Projekt geht. Das heißt ich bin / ich würde es nicht politisch, sondern eher situativ beschreiben. Das heißt was bei uns passiert oder auch nicht passiert, was uns Schwierigkeiten macht, was vielleicht auch die Vorteile sind oder was auch immer, kann ich an meine Firma zurückmelden“ (B2, Abs. 389).*

Die politische Verantwortung verorten somit vier der Befragten weniger bei den PraktikerInnen, sondern vorrangig auf der Ebene der Organisation bzw. der GeschäftsführerInnen der jeweiligen Träger. Diese leisten dann Vernetzungsarbeit in Richtung Politik und tätigen Stellungnahmen zu verschiedenen Themen- bzw. Problemstellungen im Handlungsfeld.

*„Unser Geschäftsführer ist (...) im Vorstand von Arbeit Plus. Arbeit Plus ist so das Zentralorgan von allen Beschäftigungs- und Sozialökonomischen Betrieben in Österreich. Es ist eine Plattform, wo eben genau diese politischen Dinge, Entscheidungen, die die Regierung trifft oder Kürzungen oder Ausweitungen oder Handlungsfelder. Dort wird das besprochen, teilweise auch beschlossen. Das ist natürlich für mich zu weit weg“ (B2, Abs. 383).*

*„Als Organisation sind wir schon in unterschiedlichsten Netzwerken vertreten, von regional bis international. Es gibt öffentliche Stellungnahmen oder Veranstaltungen als Organisation beziehungsweise als Netzwerkpartner (...) mit Fördergebern und politischen Verantwortlichen tritt die [Name des Trägers] auch direkt in Kontakt“ (B1, Abs. 289).*

Zwei (Sozial-)pädagogInnen verweisen auch auf das steirische Netzwerk der Beschäftigungsbetriebe, welches in der Frage um die politische Verantwortung für das Handlungsfeld eine zentrale Rolle einzunehmen scheint.

*„In der Steiermark sind ja die steirischen Beschäftigungsbetriebe im BBS gesammelt, Beschäftigungsbetriebe Steiermark so, da sind wir alles Mitglieder und das ist so quasi*

*das steirische Sprachrohr und diese steirische Geschichte gehört auch zum österreichischen Dachverband und die greifen auch das politische Mandat auf [...]“ (B4, Abs. 302).*

Ogleich dieser von der Mehrheit der Befragten herausgestellten politischen Verantwortungsübernahme durch die Träger bzw. Zusammenschlüsse auf gesamtsteirischer Ebene erachten sie die Wirkmächtigkeit derselben gegenüber den Politikverantwortlichen – ebenso wie ihre persönliche – als relativ gering.

*„Was aber jetzt seitens der Träger an die Politik weitergegeben wird, da habe ich keinen Einblick wirklich. Da bin ich zu sehr an der Praxis (...) da habe ich nur Vermutungen oder ein Gefühl vielleicht, dass zu wenig getan wird“ (B6, Abs. 386).*

*„Man kann immer nur den Bedarf feststellen, dass es solche politischen Maßnahmen, dass es solche Projekte braucht. Ja das kann man immer nur deponieren. Ja und was weiter geschieht, da haben wir wenig Einfluss. Ja das kann man eigentlich (...) ja also, wenn die Politik sagt, solche Projekte brauchen wir nicht mehr, dann wird es da aus sein irgendwann“ (B5, Abs. 222).*

Die Ausführungen zu diesem Kapitel haben offen gelegt, dass die Befragten mit ihrer Sicht auf die Chancen der Maßnahmelandschaft einer emanzipatorischen Auslegung von Aktivierung folgen. Tendenzen eines suppressiven Verständnisses von Aktivierung treten hinsichtlich der Äußerungen der InterviewpartnerInnen zu den Grenzen ihres Handlungsspielraums auf und finden demnach, wie auch Anastasiadis (2019) betont, besonders deutlich ihren Ausdruck in der Arbeitsmarktpolitik (vgl. Anastasiadis 2019, S. 174). Weiters ist erkennbar, dass sich die Befragten in einer politischen Verantwortung gegenüber ihrer Profession und den Entwicklungen im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit sehen, wobei hier im Speziellen die Netzwerkarbeit auf regionaler bzw. gesamtsteirischer Ebene herausgestellt werden. Damit lässt sich die Tendenz einer Betonung von strategischen Gestaltungsmöglichkeiten von Sozialen Organisationen, wie sie von Anastasiadis (2019) in ihrem Raummodell des partizipativen Handelns ausgeführt werden, erkennen (vgl. Anastasiadis 2019, S. 72).

## **9.6 Auflösung des Spannungsfelds: Blick in die Zukunft**

Die Beantwortung der Frage was es braucht für die Qualität der Arbeit in Zukunft wird auf drei Ebenen skizziert, nämlich jene der Organisation bzw. des Trägers, der KlientInnen sowie der Profession. Dabei geht als Grundtenor hinsichtlich einer Auflösung der Spannungen zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen bzw. einem Entgegenwirken

des Entstehens solcher hervor, dass diese im Handlungsfeld nie gänzlich aufzulösen sind.  
*„Aber Spannungsfelder werden sich nie auflösen, sondern sie müssen ständig bearbeitet werden, ständig evaluiert / und man muss eine gewisse Flexibilität im Denken allen Seiten gegenüber entwickeln, weil sonst funktioniert gar nichts mehr“ (B2, Abs. 371).*

*„[...] weil das immer wieder vorkommt, dass natürlich, weil es die Zielgruppe ist, dass es zu solchen Spannungen kommt. Das wird man nie ganz abstellen können [...]“ (B5, Abs. 166).*

Auf **Organisations- bzw. Trägerebene** braucht es laut vier TeilnehmerInnen für zukünftige qualitätsvolle Arbeit im Feld und um Spannungen zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen zu reduzieren, die finanzielle Absicherung bestehender Beschäftigungsprojekte sowie auf arbeitsmarktpolitischer Ebene eine längerfristige Zusicherung von Maßnahmen am zweiten Arbeitsmarkt.

*„[...] und einfach auch so diese Zusicherung, das ist so das Um und Auf (...) Zusicherung, dass das auch / dass man das sinnhaft findet und dass es einfach Bestand haben kann“ (B1, Abs. 312).*

*„Was braucht es noch (...) Geld ist natürlich immer das Thema, aber das ist so eine Standardantwort ja“ (B2, Abs. 581).*

*„Natürlich ist die Konjunktur jetzt da und das nimmt die Politik so her, dass das alles so super ist und ganz viele Leute bekommen auch einen Job, aber ganz viele Leute aus was für einen Grund auch immer eingeschränkt sind, finden keinen Job auch nicht bei der Wirtschaftslage und auf die wird total vergessen“ (B4, Abs. 353).*

*„[...] ich würde mir auf Regierungsebene einen verlässlichen Partner wünschen. Der was zumindest, wenn es schon nur diese Jahresverträge gibt / der was zumindest die so belässt, wenn es schon einmal beschlossen ist“ (B3, Abs. 214).*

Insofern ist aufseiten der InterviewpartnerInnen mehrheitlich eine Betonung der Vorzüge bzw. Wichtigkeit des zweiten Arbeitsmarkts festzustellen.

*„Also es ist ja im Moment / weil wir ja einen Einstiegsstopp gehabt haben jetzt schon und im laufenden Jahr Kürzungen hinnehmen müssen (...) grundsätzlich glaub ich, dass der zweite Arbeitsmarkt ein wichtiges Tool ist. Also das nicht in Frage zu stellen, wäre schon mal ein sehr positives Thema glaube ich [...] (B1, Abs. 300).*

*„[...] aber auch Rücksicht nehmen zum Beispiel bei Asylanten oder auch Asylwerbern, die bei uns sind damit sie ihr Freitagsgebet nicht versäumen. Also da gibt es ganz viele Dinge die wir am klassischen zweiten Arbeitsmarkt und das sind wir, einfach mitbedenken. Der Unterschied zum ersten ist wir tun das, der erste hat keine Zeit und schon gar nicht die Muse, dass er das tut. Da musst du funktionieren“ (B2, Abs. 30).*

*„Und wie gesagt der Wunsch noch an einen stabilen, einen fixen zweiten Arbeitsmarkt (...) weil den braucht es einfach“ (B4, Abs. 352).*

Zudem bräuchte es laut zweier InterviewpartnerInnen für die Träger mehr Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen dieser BürgerInnen über die bestehenden Unterstützungsangebote sowie deren Ziele informiert werden.

*„[...] es gibt so viele Angebote, die noch nicht angekommen sind. Also weil alle kennen Pflichtschule und höhere Schule und Berufsausbildung und alles was da inzwischen ist kennen die Leute meistens nicht. [...] also das wird einfach zu wenig glaube ich / in der Gesellschaft allgemein wird einfach zu wenig informiert was diese Angebote sind“ (B3, Abs. 221, 236).*

*„Ja wir erleben es ja tagtäglich, aber wir müssen es auch, das wäre so ein Wunsch an das ganze Gewerbe, an das ganze Segment, das öffentlicher machen ja“ (B2, Abs. 629).*

Auf Ebene der **KlientInnen** sprechen sich vier (Sozial-)pädagogInnen für mehr zeitliche Ressourcen aus.

*„Andere brauchen aber einfach definitiv länger Zeit, um sich wieder zu stabilisieren. Ich glaub viel von dem Druck kann man rausnehmen, wenn man denen einfach Zeit geben würde“ (B1, Abs. 160).*

*„Ja was ist wichtig (...) dass man ja genug Ressourcen hat. Also zeitliche Ressourcen, andere Ressourcen natürlich, dass man gut arbeiten kann“ (B5, Abs. 232).*

*„Ich würde mehr Zeit haben für Einzelcoachings und die häufiger machen können, weil ich finde das wäre notwendig. (...) Also Zeit, einfach mehr Zeit“ (B6, Abs. 408).*

*„[...] weil man muss sich natürlich Zeit für die Jugendlichen nehmen um die zu verstehen [...] und manchmal spürt man schon, dass man nicht genug zeitliche Ressourcen dafür hat“ (B3, Abs. 72).*

Eine wertschätzende Haltung gegenüber Arbeitssuchenden erachten drei InterviewpartnerInnen als zentral für das Auflösen des Spannungsfelds. Dies wird gehäuft, wie in folgendem Zitat, beziehend auf die sogenannte „Faulenzer-Debatte“ und bestehende Vorurteile gegenüber bestimmten Personengruppen innerhalb einer Gesellschaft herausgestellt. Die Befragten sehen hier vor allem die Wirtschaftstreibenden in der Verantwortung, wie dieses Zitat eines Interviewpartners exemplarisch verdeutlicht.

*„Es braucht auf alle Fälle eine Wertschätzung der Personengruppen gegenüber älteren Arbeitslosen und da zähle ich alle dazu und zwar die Öffentlichkeit und speziell die Wirtschaft. Wirtschaftstreibende sollten einmal überlegen wie schnell das geht, dass man mit 45, 50, 55 Jahren auf der Straße steht. Ich habe das selber erlebt [...]. Mich zipft am*



*meisten das an, wenn es ein riesen Kochtopf und Eintopf wird ja wo man alle reinschmeißt langzeitarbeitslos ist fauler Hund, die Alten können nichts mehr, die sind im Krankenstand und warten nur auf die Pension und die Migranten haben keine Ausbildung und sprechen nicht Deutsch“ (B2, Abs. 569, 604).*

Weiters ist es drei (Sozial-)pädagogInnen ein Anliegen, dass die Verweildauer von Arbeitssuchenden in Beschäftigungsmaßnahmen ausgeweitet wird, um den Bedürfnissen der Zielgruppen noch besser entsprechen zu können.

*„Also ich glaub was wir einfach gemerkt haben ist, dass die Verweildauer der Menschen / weil wir bieten ja befristete Dienstverhältnisse an (...) oft sehr knapp bemessen ist. [...] da waren die Menschen nur sechs Monate da und das ist einfach für jemanden, der, ich weiß nicht vier Jahre, fünf Jahre daheim war und einfach sehr perspektivenlos ist, einfach nur ein Tropfen auf den heißen Stein“ (B1, Abs. 147).*

*„Es bräuchte zum Teil auch eine längere Verweildauer. Das heißt, dass wir diesen Druck nicht so aufbauen müssen, weil das müssen wir ja mit vier Monaten“ (B2, Abs. 564).*

*„Weil es gibt Leute bei uns die werden auch nach neun Monaten, was bei uns das Maximum ist, nicht fit genug sein um irgendwo wirklich am ersten Arbeitsmarkt mithalten zu können“ (B4, Abs. 238).*

Aus Sicht von zwei (Sozial-)pädagogInnen ist die Bereitstellung möglichst passgenauer auf individuelle Problemlagen zugeschnittene Maßnahmen wesentlich, weshalb (noch) mehr Vielfalt an Angeboten für Arbeitssuchende gefordert wird.

*„Also jetzt habe ich auch zum Beispiel ein paar Projekte erwähnt, aber da braucht es ein bisschen mehr damit wir einfach unsere Arbeit richtig machen können, weil manchmal merkt man einfach TAB [Teilhabe an Beschäftigung in der Arbeitswelt] ist einfach zu wenig und Produktionsschule ist doch was, was im Moment nicht funktionieren würde und man möchte schon was haben, was dazwischen ist also zwischen dieser Arbeitsunfähigkeit und -fähigkeit oder so was“ (B3, Abs. 228-232).*

*„Um gut arbeiten zu können würde ich mir auch noch eine vielfältigere Angebotslandschaft / sie ist vielfältig, aber trotzdem gibt es Mängel“ (B6, Abs. 411).*

Zur Frage was auf **Professionsebene** zukünftig wesentlich ist, zeigt sich im Untersuchungsmaterial, dass es aus Sicht von drei Befragten eine höhere Arbeitsplatzsicherheit für die in den Projekten beschäftigten (Sozial-)pädagogInnen brauchen würde, zumal die zeitlich befristeten Anstellungen sowie das Handlungsfeld insgesamt als durchaus prekär anzusehen sind.

*„Bei uns ist es so, dass wir Jahresverträge haben. Wenn diese Erträge erfüllt werden gibt es uns wahrscheinlich weiter. Wenn diese Verträge nicht erfüllt werden, muss man schon darüber nachdenken, ob man selber nächstes Jahr einen Job hat“ (B2, Abs. 327).*

*„Also unser Arbeitsfeld ist ja sehr flexibel geworden mit den / es sind ja oft befristete Dienstverhältnisse oder sonst irgendwas. [...] wenn es nur ein kleiner Betrieb ist und man jährlich darum bangen muss, ist das auch sehr prekär bzw. ist es auch jetzt so, dass man sich auf nichts mehr verlassen kann“ (B4, Abs. 235, 336).*

Des Weiteren wird von zwei Befragten die Notwendigkeit betont mehr Fortbildungsbudget für die MitarbeiterInnen von Beschäftigungsmaßnahmen bereitzustellen.

*„Es gibt so einen Topf Fortbildungsbudget, aber der eigentlich über das Sozialministeriumsservice gespielt wird. (...) Aber da bräuchte es glaube ich noch mehr. Also weil es gibt ganz viel interessante Angebote, die für uns jetzt methodisch gesehen super wären ehrlich“ (B6, Abs. 330).*

Angesichts der Herausforderung sowohl die Ziele (Vermittlungsquote, etc.) auf Fördergeberebene erfüllen zu müssen als auch entsprechende zeitliche Ressourcen für die (sozial-)pädagogische Arbeit mit den KlientInnen aufzubringen, befürworten zwei TeilnehmerInnen eine Reduktion administrativer Tätigkeiten.

*„Vielleicht noch weniger Administratives, vieles könnte man reduzieren finde ich, vereinfachen. Das ist zu kompliziert, zu aufgeblasen“ (B6, Abs. 410).*

*„Also wie gesagt, einfach damit ich mich auf die Jugendlichen konzentrieren kann. Und nicht auf diese Daten und so weiter, wann was einzutragen ist (...) und das muss keine Ahnung wochenaktuell sein und, und, und“ (B3, Abs. 286).*

Zwei InterviewpartnerInnen thematisieren auch die Anerkennung der Profession der Sozialen Arbeit im Handlungsfeld vor dem Hintergrund der finanziellen Vergütung ihrer Tätigkeit. Dahingehend lässt sich feststellen, dass zwar keine Unzufriedenheit mit der Entlohnung besteht, eine Geringschätzung (sozial-)pädagogischer Arbeit jedoch häufig in der Bezahlung zum Ausdruck kommen würde.

*„Ich weiß nicht woran das liegt, dass der Sozialbereich generell schlecht bezahlt ist. Es würde / also generell finde ich / also ich bin jetzt nicht so wahnsinnig unzufrieden, aber ich finde der Wert einer Arbeit oder das Prestige was, wie / welchen Wert die Soziale Arbeit an sich einnimmt, könnte schon auch dadurch erhöht werden wie auch entlohnt wird“ (B6, Abs. 341).*

Zusammenfassend zeigt sich, dass es aus Sicht der Befragten für die Qualität der Arbeit in Zukunft eine längerfristige finanzielle Zusage für Maßnahmen am zweiten Arbeitsmarkt sowie die Möglichkeit einer längeren Verweildauer für Arbeitssuchende in den einzelnen Projekten braucht. Außerdem wird die Notwendigkeit von Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich verschiedener Unterstützungsangebote sowie die

Wichtigkeit einer wertschätzenden Haltung gegenüber Arbeitssuchenden betont. In Bezug auf letzteres werden in den Interviews tendenziell die Wirtschaftstreibenden in der Verantwortung gesehen, damit bestehende Vorurteile in Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit abgebaut werden können. Die Befragten sprechen sich auch für mehr zeitliche Ressourcen für die KlientInnen sowie eine vielfältigere, passgenauere Angebotslandschafts für Arbeitssuchende aus. Um auf Professionsebene die Qualität der Arbeit im Handlungsfeld zu sichern bzw. weiter zu verbessern, wäre es laut den InterviewpartnerInnen erforderlich eine höhere Arbeitsplatzsicherheit zu gewähren, mehr Budget für Weiterbildungen bereitzustellen und administrative Aufgaben zu reduzieren. Darüberhinaus zeigt sich die tendenzielle Sichtweise, dass mit einer entsprechend höheren finanziellen Vergütung der sozialpädagogischen Arbeit im Handlungsfeld zugleich eine Verstärkung der Anerkennung der Profession erwirkt werden könnte.

## **10. Schlussbetrachtung**

Im Rahmen dieser Masterarbeit wurden die Entwicklungen und Anforderungen der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik sowie dessen Auswirkungen auf die Soziale Arbeit thematisiert und die subjektiven Erfahrungen von sechs (Sozial-)pädagogInnen in ihrer Tätigkeit mit arbeitssuchenden Personen sowie deren Strategien im Umgang mit verschiedenen Anspruchsgruppen dargelegt. Folglich werden in dieser Schlussbetrachtung die zentralen Ergebnisse zu den Forschungsfragen vor dem Hintergrund der Theorie zusammengefasst.

Die befragten (Sozial-)pädagogInnen verorten im Hinblick auf das Handlungsfeld und ihren Arbeitsalltag eine Art Sonderstellung der Sozialen Arbeit, was wohl bezugnehmend auf Kraus dadurch bedingt ist als sich selbige im Feld des Erwerbs besonders deutlich mit ihrer eigenen Legitimation auseinanderzusetzen hat, etwa Erwartungshaltungen oder Zuständigkeiten betreffend (vgl. Kraus 2006, S. 206). Den Arbeitsalltag beschreiben die InterviewteilnehmerInnen als sehr vielfältig und dieser umfasst beratende Tätigkeiten ebenso wie die Begleitung und Betreuung arbeitssuchender Personen. Offensichtlich wird im Untersuchungsmaterial, dass der Anspruch seitens der Befragten dahingehend besteht möglichst individuelle und lebensweltbezogene Hilfestellungen anzubieten. Zugleich lässt sich jedoch mit dem gehäuften Verweis auf das Case Management Konzept der Einsatz standardisierter Beratungsmodelle und die im Feld mitunter präsente Figur des Fallmanagers ausmachen. Ein wesentlicher Bestandteil des Arbeitsalltags der (Sozial-)pädagogInnen bilden auch administrative Tätigkeiten und schriftliche Falldokumentationen.

Zu den Zielsetzungen kann vermerkt werden, dass aus Sicht der Befragten auf arbeitsmarktpolitischer Ebene die Vermittlungsfunktion in den ersten Arbeitsmarkt bzw. das Erreichen einer Vermittlungs- bzw. Betreuungsquote klar im Vordergrund steht. Für Beschäftigungsprojekte ist zudem zentral den im Fördervertrag vereinbarten Eigenerwirtschaftungsanteil zu erfüllen. Auf Träger- bzw. Organisationsebene wird die Freiwilligkeit und gute Begleitung der KlientInnen im Arbeitssuchprozess hervorgehoben, aber auch der Vermittlung sowie dem Erhalten-Bleiben der Weiterfinanzierung bestehender Projekte kommt eine zentrale Zieldimension zu. In Anbetracht dessen scheint es naheliegend davon auszugehen, dass die Soziale Arbeit

vorrangig „Hilfe im Wettbewerb“ leisten soll und weniger „Hilfe zur Selbsthilfe“ (Schruth 2008 zit. nach Seithe 2010, S. 296). Eine Betonung von letzterem zeigt sich nur auf persönlicher Ebene, denn die eigenen Zielsetzungen der TeilnehmerInnen liegen darin, die Lebenssituationen und Bedürfnisse der Arbeitssuchenden im Blick zu haben sowie einen Beitrag zur Selbstermächtigung der Betroffenen zu leisten. Darüberhinaus kann die in den Interviews tendenziell zu verortende parteiische Haltung gegenüber den KlientInnen als ein bewusstes Aufgreifen des politischen Mandats Sozialer Arbeit gefasst werden – wengleich Seithe betont, dass sich Soziale Arbeit ohnehin niemals außerhalb der politischen Dimension zu bewegen vermag (vgl. Seithe 2010, S. 400).

Die Herausforderungen und Probleme aus Sicht der TeilnehmerInnen betreffen zum einen durch das AMS vorgegebene Zielgruppendefinitionen, welche zu Einschränkungen, etwa hinsichtlich der Auslastung von Projekten, führen. Herausfordernd auf Ebene des Fördergebers sind zudem eine Orientierung an personenbezogenen Finanzierungsmodellen und ein Ausblenden von Verweigerungen bzw. Abbrüchen von Maßnahmen aufseiten der KlientInnen. Auf Organisationsebene besteht für die Befragten die Herausforderung in der Erfüllung des Eigenerwirtschaftungsanteils und einer zunehmend flexibleren Ausgestaltung von Unterstützungsangeboten für Zielgruppen mit großen Vermittlungshemmnissen. Auf Professionsebene wird der geringe Stellenwert (sozial-)pädagogischer Arbeit im Handlungsfeld thematisiert und für problematisch befunden, dass arbeitsmarktpolitische Ziele, wie die Wiederaufnahme einer Beschäftigung, im Vordergrund stehen – womit die Befragten die Profession der Sozialen Arbeit in ihrer Selbstbestimmtheit und Unabhängigkeit vom gesellschaftlichen Konformitätsdruck gefährdet ansehen (vgl. Rohner 2013, S. 117). Weiters nimmt für die (Sozial-)pädagogInnen durch die arbeitsmarktpolitische Fokussierung auf die Vermittlungsfunktion die Herausforderung zu die zeitlichen Ressourcen aufzubringen sich mit den Bedürfnissen und Interessen der KlientInnen zu befassen. Hinsichtlich der benannten Spannungszonen ist mit Seithe zudem darauf zu verweisen, dass es Hauptinteresse einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ist jede Person in das Erwerbsleben einzugliedern, womit alle Aspekte bzw. Hemmnisse, die nicht unmittelbar eine Arbeitsaufnahme behindern, außerhalb des Blickfeldes liegen (vgl. Seithe 2010, S. 298, 265) – so auch der Umgang mit komplexen Einschränkungen und Problemlagen von Personen oder eine Auseinandersetzung mit der von den TeilnehmerInnen erwähnten

Dimension des Scheiterns auf arbeitsmarktpolitischer Ebene.

Der von den (Sozial-)pädagogInnen herausgestellte transparente Umgang mit Sachverhalten und rechtlichen Rahmenbedingungen gegenüber den KlientInnen geht vermutlich mit einer der Arbeitsmarktpolitik immanenter Verknüpfung von Rechten und Pflichten einher. In diesem Zusammenhang könnte zudem von Seithe's „fürsorgliche[r] Belagerung“ aufseiten der ProfessionistInnen gesprochen werden (Seithe 2010, S. 312). Neben der Strategie der Transparenz managen die InterviewpartnerInnen das Spannungsfeld der diversen Anspruchsgruppen mit internen und externen Vernetzungen, Abgrenzungen sowie Supervision und Intervision.

Zu der Frage nach den Chancen und Grenzen einer aktivierenden Maßnahmelandschaft lassen sich in den Interviews die von Stelzer-Orthofer (2008) ausgeführten zwei Seiten von Aktivierung ausmachen, nämlich hinsichtlich der Potentiale ein emanzipatorisches Verständnis von Aktivierung und die Grenzen des Handlungsspielraums betreffend, Hinweise auf eine suppressive Aktivierung. Demnach werden die Potentiale einer aktivierenden Maßnahmelandschaft von den Befragten darin gesehen, dass Arbeitssuchende aus ihrer Opferrolle heraustreten und Arbeit als sinnstiftend erfahren. Die Grenzen beziehen sich auf rechtliche Vorgaben und eine Verschärfung der Situation von erwerbslosen Personen bei Nicht-Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt, etwa aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen. Hierbei kommt besonders deutlich zum Ausdruck, inwiefern die (Sozial-)pädagogInnen dem Widerspruch ausgesetzt sind Hilfestellung anzubieten, wenngleich auch die AdressatInnen Sozialer Arbeit nicht den gesellschaftlichen Normvorstellungen entsprechen (vgl. Lutz 2010, S. 72-73). Außerdem ist anzumerken, dass laut Dollinger die aktive Verantwortungsübernahme eine entscheidende Kompetenz darstellt, welche sich nicht einfach herstellen lässt indem der Leidensdruck von Personen erhöht bzw. deren Lebensumstände verschärft werden (vgl. Seithe 2010, S. 270). Bezugnehmend auf Bettinger ist zudem festzuhalten, dass durch die Begrenzungserfahrung aufgrund des gesetzlichen Rahmens zunehmend eine Praxis der Sozialen Arbeit hervorgebracht wird, welche als „Verwaltungshandeln“ zu fassen ist (Bettinger 2008, S. 26).

Weiters verweisen die Befragten auf die Wettbewerbslogik als eine problematische Entwicklung im Handlungsfeld. Mit dieser Wahrnehmung wird die im Theorieteil zur Organisation und Finanzierung der Sozialen Arbeit erläuterte Sichtweise, dass der

Sozialsektor zunehmend von betriebswirtschaftlichen Strukturen durchdrungen ist, bekräftigt (vgl. Seithe 2010, S. 195). Die Finanzierungsbereitschaft bemisst sich nämlich weniger an der fachlichen Notwendigkeit einer Maßnahme als vielmehr am Nachweis von Wirkungen (vgl. Seithe 2010, S. 136). An dieser Stelle gilt es die Notwendigkeit einer Kritischen Sozialen Arbeit zu betonen, welche sich selbstbestimmt von fachfremden Aufgabenzuschreibungen sowie Anforderungen abhebt. Eine Möglichkeit den neosozialen Strategien zu begegnen, sieht Seithe darin, dass die Profession selbst empirische Konzepte entwickelt, um sozialpädagogische Wirkungen überprüfen zu können (vgl. Seithe 2010, S. 407, 411). Mit der Bereitstellung einer solchen fachlichen Alternative könnte die Soziale Arbeit zudem von einer Perspektive der „neosozialen Schuldzuweisung“ abrücken (Seithe 2010, S. 411) und sich ihrer politischen Rolle bewusst werden (vgl. ebd., S. 413).

Zur politischen Verantwortungsübernahme aufseiten der InterviewteilnehmerInnen zeigt sich, dass primär die Trägerebene als Sprachrohr herausgestellt wird. Die ProfessionistInnen selbst sehen ihre Verantwortlichkeit vorrangig darin auf der Ebene des Trägers Rückmeldungen zu geben. Die Wirkmächtigkeit gegenüber politischen AkteurInnen wird insgesamt relativ gering eingeschätzt. Diesbezüglich ist auf die Räume des partizipativen Handelns nach Anastasiadis (2019) zu verweisen. Ihr Raummodell konkretisiert die verschiedenen Ebenen der Beteiligung, nämlich die operative Leistungserbringung, die für AdressatInnen gewichtige Ebene der Einzelfallentscheidung, die regional strategische Ebene, die Ebene der nationalen sozialpolitischen Rahmenbedingungen und die globale politische Ebene (vgl. Anastasiadis 2019, S. 72-74). Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass sich die befragten ProfessionistInnen im regional strategischen Partizipationsraum an der Gestaltung und Entwicklung des Handlungsfelds beteiligen, indem etwa Problemlagen oder Bedürfnisse der Zielgruppen direkt an Verwaltungseinheiten oder die regionale Politik etwa über regionale Netzwerke von Beschäftigungs- und sozialökonomischen Betrieben kommuniziert werden (vgl. ebd., S. 73).

Im Hinblick auf die Qualität der Arbeit in Zukunft und einer möglichen Auflösung des Spannungsfelds besteht der Grundtenor bei den Befragten, dass die Spannungen zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen nicht auszuräumen sind. Auf Trägerebene braucht es gemäß der InterviewpartnerInnen eine finanzielle Zusicherung für Maßnahmen des

zweiten Arbeitsmarktes. Für die KlientInnen würden zukünftig mehr zeitliche Ressourcen und die Möglichkeit einer längeren Verweildauer in den Projekten benötigt. Auf Professionsebene verweisen die (Sozial-)pädagogInnen primär auf die Wichtigkeit der Arbeitsplatzsicherheit im Handlungsfeld.

Mit den aufgezeigten Spannungszonen – welche auf den subjektiven Erfahrungen von (Sozial-)pädagogInnen zu einem bestimmten Erhebungszeitraum basieren – konnten im Rahmen dieser Masterarbeit ausschließlich Tendenzen einer Beeinflussung bzw. Vereinnahmung Sozialer Arbeit durch die Aktivierungsstrategie im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit offen gelegt werden (Seithe 2010, S. 412). Es ist also in Anbetracht der dargelegten Erkenntnisse aus den Interviews nicht gleich, wie Staub-Bernasconi (2007) postuliert, davon auszugehen, dass die neoliberale Fassung der Sozialen Arbeit den Bezug zu ihrer Klientel vernachlässigt (vgl. Seithe 2010, S. 297) – zumal hier nur die Ebene der PraktikerInnen und keine Sichtweisen anderer AkteurInnen im Feld, wie etwa jene von GeschäftsführerInnen von Sozialen Organisationen, StakeholderInnen oder AdressatInnen Sozialer Arbeit betrachtet wurden.

Zumindest aber wird anhand der geschilderten subjektiven Erfahrungen deutlich, dass es angesichts einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik den (Sozial-)pädagogInnen nur schwer bis gar nicht möglich ist, sich rechtlichen Rahmenbedingungen und vorstrukturierten Arrangements bzw. Konzepten, wie etwa dem Case Management zu entziehen – womit die Soziale Arbeit im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit besonders deutlich damit konfrontiert ist mit professionsfremden Zielen umzugehen. Wie Seithe betont, muss jedoch das Berücksichtigen von Bürokratie und Managementaspekten keineswegs die Erhaltung der Kernaufgaben Sozialer Arbeit gefährden. Unter der Perspektive einer Kritischen Sozialen Arbeit sollte vielmehr Ziel sein, „die ökonomischen und betriebswirtschaftlichen Techniken als Dienerin und nicht als Beherrscherin professioneller Sozialer Arbeit offensiv einzufordern“ (Seithe 2010, S. 404). Zugleich kann Soziale Arbeit in diesen Angelegenheiten selbst treibende Kraft sein, indem „alltägliche[r] Widerstand im Kleinen“ gegen professionsfremde Ziele geleistet wird (Seithe 2010, S. 407) – zumal „es mehr Widerstand und mehr politisch denkende, kritische Sozialarbeitende gibt, als man im beruflichen Alltag mitbekommt“ (Seithe 2010, S. 403).



Ein erster Schritt in Richtung Repolitisierung ist nach Seithe die Reflexivität, welche einer „sozialtechnologischen Anpassung an die neuen systemischen Erfordernisse“ entgegenwirken kann (Seithe 2010, S. 406). Daneben braucht es das Engagement aller im Feld der Sozialen Arbeit tätigen AkteurInnen, damit angesprochen sind sowohl Bildungseinrichtungen bzw. Hochschulen als auch die Träger- bzw. Organisationsebene und Verbände (vgl. Seithe 2010, S. 424). Laut Schröder hat die Soziale Arbeit, „die Aufforderung der kapitalistischen Moderne aufzunehmen und selbst pädagogische Soziokulturen zu schaffen, in denen der Mensch selbst aus seinen Lebensverhältnissen heraus einen Sinn an einer sozialen Teilhabe finden kann“ (Schröder 1999 zit. nach ebd., S. 278). Jedenfalls braucht es, insbesondere für das Handlungsfeld der Arbeitslosigkeit, auch in Zukunft eine Soziale Arbeit, die einen am Individuum orientieren, wertschätzenden und ganzheitlichen Umgang mit ihrer Klientel pflegt, selbige in ihren vielgestaltigen Lebenswelten anerkennt und hilft Entwicklungs- sowie Entfaltungsräume zu schaffen (vgl. Seithe 2010, S. 301).

Im Hinblick auf weiterführende Forschungsmöglichkeiten gilt es daher die Soziale Arbeit anzuregen sich mit der neosozialen Politik zu befassen und die Praxis mit ihren Herausforderungen nicht alleine zu lassen, sondern diese mit wissenschaftlichen Untersuchungen ihrer gegenwärtigen Situation zu unterstützen – etwa auch mit Fragen, die sich den Kernelementen bzw. der Bedeutung Sozialer Arbeit im Handlungsfeld Arbeitslosigkeit widmen (vgl. Seithe 2010, S. 411, 426). Damit könnte zugleich, wie Völker (2005) betont, die Repolitisierung der Thematisierung von Arbeitslosigkeit sowohl in der Sozialen Arbeit als auch in der öffentlichen politischen Diskussion vorangetrieben werden (vgl. Seithe 2010, S. 440).

## 11. Literaturverzeichnis

AMS Zeitreihen (2020): Arbeitsmarktlage seit 1946.

URL: <https://www.ams.at/arbeitsmarktdaten-und-medien/arbeitsmarkt-daten-und-arbeitsmarkt-forschung/berichte-und-auswertungen> [Stand: 18. 2. 2020]

AMS (2019a): Arbeitsmarktlage 2018. Wien.

URL: [https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001\\_JB-2018.pdf](https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001_JB-2018.pdf) [Stand: 3. 8. 2019]

AMS (2019b): Übersicht über den Arbeitsmarkt.

URL: [https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001\\_uebersicht\\_aktuell\\_0919.pdf](https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001_uebersicht_aktuell_0919.pdf) [Stand: 3. 8. 2019]

AMS (2018): Arbeitsmarktlage 2017. Wien.

URL: [https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001\\_am-jahresbericht-2017.pdf](https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/österreich/berichte-auswertungen/001_am-jahresbericht-2017.pdf) [Stand: 3. 8. 2019]

AMS (o. J.). Fragen zur Verfügbarkeit/Arbeitswilligkeit.

URL: <https://www.ams.at/arbeitsuchende/faq#fragenzurverfugbarkeitarbeitswilligkeit> [Stand: 10. 8. 2019]

Anastasiadis, Maria (2019): Soziale Organisationen als Partizipationsräume. Zwischen Aktivierung, Ökonomisierung und Gestaltung: Perspektiven für die Soziale Arbeit. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.

Andree, Dagmar (2006): Sind Sanktionen ein arbeitsmarktpolitisches Instrument? In: Stelzer-Orthofer, Christine (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Wien/Berlin: Mandelbaum. S. 278-295.

Arbeiterkammer Steiermark (2019). Notstandshilfe.

URL: <https://stmk.arbeiterkammer.at/beratung/arbeitundrecht/arbeitslosigkeit/Notstandshilfe.html> [Stand: 6. 9. 2018]

Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (2008): Vorwort. In: dies. (Hrsg.): Aktuelle Leitbegriffe der Sozialen Arbeit. Ein kritisches Handbuch. Wien: Erhard Löcker. S. 7-10.

Bettinger, Frank (2008): Auftrag und Mandat. In: Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (Hrsg.): Aktuelle Leitbegriffe der Sozialen Arbeit. Ein kritisches Handbuch. Wien: Erhard Löcker. S. 25-39.

Bieling, Hans Jürgen (2006): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Europäischen Union. Problemlagen, Krisendiagnosen, Strategieelemente. In: Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Wien: Mandelbaum. S. 39-72.

BMASK – Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2017).  
Aktive Arbeitsmarktpolitik in Österreich 2014-2017.  
URL: file:///E:/AktiveAMP.pdf [Stand: 6. 9. 2018]

BMSGPK – Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und  
Konsumentenschutz (2019).  
Aktive und aktivierende Arbeitsmarktpolitik.  
URL: <https://www.sozialministerium.at/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Arbeitsmarkt-politik.html> [Stand: 18. 2. 2020]

Bock-Schappelwein, Julia/Fuchs, Stefan/Huemer, Ulrike/Konle-Seidl,  
Regina/Mahringer, Helmut/Rhein, Thomas (2014): Aktive und Passive  
Arbeitsmarktpolitik in Österreich und Deutschland. Aufkommen und Verwendung der  
Mittel im Vergleich. In: AMS (Hrsg.). Wien: WIFO Österreichisches Institut für  
Wirtschaftsforschung.  
URL: file:///E:/AMS\_akt\_pass\_AT\_DE\_13032014-ENDBERICHT\_und\_Deckblatt.pdf  
[Stand: 4. 7. 2019]

Buchner, Elisabeth/Graf, Gunter/Sedmak, Clemens/Weinmüller, Hannah (2017): Im  
Fokus: Gutes Leben. Arbeit und Arbeitslosigkeit. Salzburg: IFZ Wissenschaft für  
Menschen.  
URL: [http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Final\\_Bericht-Gutes-Leben-Arbeit\\_formatiert-2.pdf](http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/Final_Bericht-Gutes-Leben-Arbeit_formatiert-2.pdf) [Stand: 1. 10. 2019]

De Brito e Cunha, Marcos/Riedel, Heinz (2016): Arbeitsmarktreport 2016. AMS. Graz.  
URL: file:///E:/600\_arbeitsmarktreport\_2016.pdf [Stand: 4. 7. 2019]

Der Standard (2018): Regierung einigt sich auf Mindestsicherung neu.  
URL: <https://derstandard.at/2000080528405/Mindestsicherung-neu-Deutsch-als-Voraussetzung-und-Wartefrist-fuer-EU-Buerger> [Stand: 13. 9. 2018]

Dresing, Thorsten/Pehl, Torsten (2018): Praxisbuch Interview, Transkription und  
Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. 8. Aufl. Marburg:  
Eigenverlag.

Engelke, Ernst/Borrmann, Stefan/Spatscheck, Christian (2018): Theorien der Sozialen  
Arbeit. Eine Einführung. 7. Aufl. Freiburg im Breisgau: Lambertus-Verlag.

Eppel, Rainer/Fink, Martina/Mahringer, Helmut (2016): Die Wirkung zentraler  
Interventionen des AMS im Prozess der Vermittlung von Arbeitslosen. Arbeitslosengeld,  
Vermittlungsvorschläge, Maßnahmenzuweisungen und Sanktionen. In: AMS (Hrsg.).  
Wien: WIFO Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.  
URL: file:///E:/2016\_Endbericht\_AMS-Interventionen\_wifo.pdf [Stand: 4. 7. 2019]

Füllsack, Manfred (2009): Arbeit. Wien: Facultas.

Galuske, Michael (2008): Flexible Arbeit und aktivierender Staat. Soziale Arbeit zwischen Aktivierung und Ökonomisierung. In: Knapp, Gerald/Pichler, Heinz (Hrsg.): Armut, Gesellschaft und Soziale Arbeit. Perspektiven gegen Armut und soziale Ausgrenzung in Österreich. Klagenfurt: Hermagoras. S. 113-136.

Galuske, Michael (2006): Zukunft der Arbeit. In: Böllert, Karin/Hansbauer, Peter/Hasenjürgen, Brigitte/Langenohl, Sabrina (Hrsg.): Die Produktivität des Sozialen – den sozialen Staat aktivieren. Sechster Bundeskongress Soziale Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage. S. 57-62.

Hammer, Elisabeth (2008): Neue Unterschicht und soziale Sicherung. In: Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (Hrsg.): Aktuelle Leitbegriffe der Sozialen Arbeit. Ein kritisches Handbuch. Wien: Erhard Löcker. S. 137-153.

Hartmann, Jutta/Hünersdorf, Bettina (2013): Was ist und wozu betreiben wir Kritik in der Sozialen Arbeit? Eine Einführung. In: dies. (Hrsg.): Was ist und wozu betreiben wir Kritik in der Sozialen Arbeit. Disziplinäre und interdisziplinäre Diskurse. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 9-30.

Heitzmann, Karin/Österle, August (2008): Lange Traditionen und neue Herausforderungen: Das österreichische Wohlfahrtssystem. In: Schubert, Klaus/Hegelich, Simon/Bazant, Ursula (Hrsg.): Europäische Wohlfahrtssysteme. Ein Handbuch. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage. S. 47-70.

Helfferich, Cornelia (2014): Leitfaden- und Experteninterviews. In: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hrsg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage. S. 559-574.

Klammer, Ute/Leiber, Simone (2004): Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive. In: WSI Mitteilungen. Jg. 57. Heft 9. S. 514-521.

Kraus, Katrin (2006): Vom Beruf zur Employability? Zur Theorie einer Pädagogik des Erwerbs. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage.

Lamnek, Siegfried (2010): Qualitative Sozialforschung. 5. überarb. Aufl. Weinheim/Basel: Beltz.

Lutz, Tilman (2010): Soziale Arbeit im Kontrolldiskurs. Jugendhilfe und ihre Akteure in postwohlfahrtstaatlichen Gesellschaften. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage.

Marquardsen, Kai (2007): Was ist „Aktivierung“ in der Arbeitsmarktpolitik? In: WSI Mitteilungen. Jg. 60. Heft 5. S. 259-265.

Mayring, Philipp/Fenzl, Thomas (2014): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hrsg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage. S. 543-556.

Ramsenthaler, Christina (2013): Was ist „Qualitative Inhaltsanalyse?“ In: Schnell, Martin/Schulz, Christian/Kolbe, Harald/Dunger, Christine (Hrsg.): Der Patient am Lebensende. Eine qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 23-42.

Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) (o. J.).

URL: <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40053729> [Stand: 10. 8. 2019]

Riesmeyer, Claudia (2011): Das Leitfadeninterview. Königsweg der qualitativen Journalismusforschung? In: Jandura, Olaf/Quandt, Thorsten/Vogelsang, Jens (Hrsg.): Methoden der Journalismusforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/Springer Fachmedien. S. 223-236.

Rohner, Babette (2013): Sozialarbeiterische Beratung in Gesellschaft. Eine Machtanalyse in den Unruheherden, Einwanderungs-, Ehe- und Sozialpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

Seithe, Mechthild (2010): Schwarzbuch Soziale Arbeit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage.

Soziale Unternehmen Vorarlberg (2016). Daten, Fakten und Definitionen zur Arbeitslosigkeit.

URL: <http://www.sozialeunternehmen-vorarlberg.at/daten-fakten> [Stand: 3. 6. 2019]

Staub-Bernasconi, Silvia (2007a): Soziale Arbeit: Dienstleistung oder Menschenrechtsprofession? Zum Selbstverständnis Sozialer Arbeit in Deutschland mit einem Seitenblick auf die internationale Diskussionslandschaft. In: Lob-Hüdepohl, Andreas/Lesch, Walter (Hrsg.): Ethik Sozialer Arbeit – Ein Handbuch: Einführung in die Ethik der Sozialen Arbeit. Stuttgart: UTB. S. 1-45.

URL: <file:///E:/staubbethiklexikonutb.pdf> [Stand: 3. 8. 2019]

Staub-Bernasconi, Silvia (2007b): Vom beruflichen Doppel- zum professionellen Tripelmandat. Wissenschaft und Menschenrechte als Begründungsbasis der Profession Soziale Arbeit.

URL: [file:///E:/Vom\\_Doppel-\\_zum\\_Tripelmandat.pdf](file:///E:/Vom_Doppel-_zum_Tripelmandat.pdf) [Stand: 3. 8. 2019]

Stelzer-Orthofer, Christine (2008): Aktivierung und soziale Kontrolle. In: Bakic, Josef/Diebäcker, Marc/Hammer, Elisabeth (Hrsg.): Aktuelle Leitbegriffe der Sozialen Arbeit. Ein kritisches Handbuch. Wien: Erhard Löcker. S. 11-24.

Stelzer-Orthofer, Christine (2006): Politik um die Erwerbsarbeit. In: Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Wien: Mandelbaum. S. 7-22.

Thiele, Günter (2013): Ökonomischer Umgang mit dem Sozialen. In: Hartmann, Jutta/Hünersdorf, Bettina (Hrsg.): Was ist und wozu betreiben wir Kritik in der Sozialen Arbeit. Disziplinäre und interdisziplinäre Diskurse. Wiesbaden: Springer Fachmedien. S. 207-217.

Völker, Wolfgang (2005): Aktivierende Arbeitsmarktpolitik – auf dem Weg zu mehr Zwang und Existenzdruck. In: Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Aktivierende Soziale Arbeit. Baltmannsweiler: Schneider Verlag. S. 70-87.

Woltran, Iris (2018): „Mindestsicherung Neu“ – Leistungskürzungen bei den Ärmsten. Arbeit & Wirtschaft Blog.  
URL: <https://awblog.at/mindestsicherung-neu-leistungskuerzungen-bei-den-aermsten/>  
[Stand: 15. 9. 2018]

Zauner, Heinz (2006): Entwicklungen und Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich – Standortbestimmung aus Sicht eines Netzwerks von Non-Profit-Organisationen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In: Stelzer-Orthofer, Christine (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Wien: Mandelbaum. S. 204-216.

## **12. Anhang**

### **12.1 Interviewleitfaden**

#### **Interviewleitfaden**

- Das Thema meiner Masterarbeit lautet „Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und Soziale Arbeit“. Mein Forschungsinteresse besteht darin, wie ProfessionistInnen mit dem Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen (arbeitsmarktpolitische Vorgaben, Ebene der KlientInnen, der Organisation/des Trägers, der Profession) umgehen und was es zukünftig für die Qualität der Arbeit braucht.
  - Hinweis auf Anonymität
  - Nachfrage, ob das Gespräch aufgenommen werden darf
- 

#### **Arbeitsalltag**

- Sie arbeiten mit Personen, die auf Arbeitssuche sind. Können Sie mir das Handlungsfeld und Ihren Arbeitsalltag beschreiben?

#### **Benennung der Ziele**

- Welche Zielsetzungen gibt es auf der Organisationsebene bzw. auf der Ebene des Trägers?
- Welche arbeitsmarktpolitischen bzw. gesetzlichen Vorgaben gibt es?
- Was sind Ihre persönlichen Ziele in der Arbeit mit den KlientInnen?

#### **Erfahrungen und Herausforderungen**

- Sie arbeiten im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen. Können Sie das benennen, was sind Herausforderungen?

#### **Strategien**

- Wie gehen Sie damit um, wie managen Sie das?
- Können Sie mir Beispiele oder Situationen nennen?
- Was braucht es aus Ihrer Sicht zukünftig zum Auflösen des Spannungsfeldes, damit Spannungen zwischen verschiedenen Anspruchsgruppen nicht entstehen?
  - Auf Ebene der Organisation/des Trägers
  - Für die KlientInnen
  - Für die Profession

#### **Potentiale und Grenzen auf der Handlungsebene**

- Wie erleben Sie die aktivierende Arbeitsmarktpolitik, wenn Sie an Ihren Aufgabenbereich denken?

- Was können Sie bzw. der Träger für die politische Verantwortung im Handlungsfeld tun?
- Inwiefern können Sie an Ihrem Handlungsspielraum etwas ändern bzw. wo sind Ihnen Grenzen gesetzt?

### **Zukünftiges**

- Was braucht es Ihrer Meinung nach in Zukunft für die Qualität der Arbeit?
- Gibt es abschließend noch etwas das Sie erwähnen möchten?

## **12.2 Transkription eines Interviews**

Interview 1, B1 weiblich, 24:37 Minuten

I: Interviewende Person, B1: Befragte aus Interview 1

I: Sie arbeiten ja mit Menschen, die arbeitssuchend sind. Können Sie kurz ein bisschen beschreiben wie das Handlungsfeld ist und wie so Ihr Arbeitstag ausschaut? #00:00:48#

B1: Mhm okay. Also den typischen Arbeitstag in dem Sinn gibt es nicht, weil meine Aufgaben sehr vielfältig sind (...) aber ich kann Ihnen so Arbeitsfelder einfach so ein bisschen beschreiben. Ich bin ja Sozialpädagogin im Sozialökonomischen Betrieb und da bin ich Ansprechperson für alle Mitarbeiter die da sind, aber auch für alle die da anfangen (...) das heißt ein großes Arbeitsfeld ist einfach auch die Planung der Einstiege und die Führung von Bewerbungsgesprächen und Abklärung. Also wir machen dann immer Praktika mit jedem der sich da bewirbt. Da auch die Gespräche zu den Praktika, da auch die Entscheidung kommt es zu einem Einstieg. Als Ansprechperson für die Transitmitarbeiter bin ich einfach für alle Themen zuständig, die nicht die fachliche Arbeit betreffen, das heißt wenn es private Probleme gibt. Das können ganz banale Dinge sein, wo einfach Ablenkung vom Arbeitsalltag ist. Das können sein einfach Begleitung zur Schuldnerberatung, Herstellung zu Kontakten zu Psychotherapeuten oder einfach da auch diese Unterstützungen, aber auch so dieses berufspädagogische. Wir definieren Ziele mit jeder Person. Also in den Zielgesprächen bin ich auch immer mit dabei, zu schauen welche Ziele gibt es einfach für die Zeit, was möchten die Leute erreichen, was sehen wir. Da ist immer eine Schlüsselkraft, also eine Fachkraft dabei. Was sehen wir in der praktischen Arbeit, was könnten für Ziele sein, das wird dann immer mit der Person abgestimmt, passt das, möchte die Person das auch (...) Abschlussgespräche dann natürlich. Ich bin auch so die Schnittstelle zum Outplacement, weil bei uns ist das ein bisschen aufgeteilt, das Outplacement mache nicht ich, sondern das macht eine / das machen Kollegen über die Arbeitsberatung der Chance B und da ist es natürlich ganz wichtig eine Abstimmung zu treffen. Also ich stell den Kontakt her, vermittele auch also ist dann immer so, wie stellt sich eine Person dar bei denen, wie sehen wir sie im Betrieb einfach, damit wir das Bild von verschiedenen Sei / von einem Menschen von verschiedenen Seiten irgendwie beleuchten können. #00:02:46#



I: Mhm. #00:02:47#

B1: Und eben so dieses administrative, Kontakt zum AMS, Abschlussberichte zu schreiben, die ganze Anmeldung der Personen über das eAMS (...) und diese ganzen Sachen. Die Planung wer kann wann, wie einsteigen, wie steuern wir das, das liegt in meinen Aufgaben. #00:03:02#

I: Jetzt haben Sie schon von den Zielen gesprochen. Mich würde interessieren, welche Ziele gibt es auf Trägerebene also auf Organisationsebene als erstes einmal? #00:03:08#

B1: Okay. Also grundsätzlich haben wir ein Konzept einfach wie wir mit den Menschen arbeiten möchten (...) in der Chance B einfach (...) und ganz, ganz wichtig ist die Freiwilligkeit. Wenn jemand unter Zwang da herkommen würde / würden wir uns das / also würden wir da auch ganz klar sagen, dass wir das nicht möchten, das deponieren wir auch immer wieder beim AMS. Und also wie ich mit den Zielen gesprochen hab, ist auch ganz klar wir oktroyieren niemandem ein Ziel auf und sagen du musst das und das so machen, sondern das ist immer alles in Abstimmung mit der Person (...) und auch das sozialpädagogische Angebot ist freiwillig. Das heißt es muss mir keiner von seinen privaten Themen erzählen, wenn er das nicht möchte. Aber es ist einfach dieses freiwillige Angebot, da geht es einfach darum die Menschen zu begleiten und zu ermutigen selbstständig tätig zu werden und dabei zu unterstützen, das ist so einfach auf Trägerebene das große Ziel wie wir mit den Menschen arbeiten möchten (...) und grundsätzlich heißt es auch Chance B, das wir die Vorgaben von unserem Finanzier quasi erfüllen, das ist natürlich auch ein Ziel. Da wären wir dann bei diesen Zielen, die / ganz klar Vermittlung. Also unser großes Ziel ist einfach Menschen wieder in Arbeit zu bringen. Da gibt es eine klare Vermittlungsquote pro Jahr. Also die wird immer jährlich festgelegt, wie viel Leute sollen / also den Prozentsatz, wie viele Leute müssen wir so quasi wieder in Arbeit bringen. Ein zweites Ziel und das ist auch so ein bisschen dieser Widerspruch oder auch ein Spannungsfeld / ist einfach / wir müssen einen gewissen Anteil unserer / unseres Budgets selbst erwirtschaften. #00:04:36#

I: Mhm. #00:04:38#

B1: Und das ist natürlich dann schwierig, weil wir ja da schauen müssen, dass die Betriebe laufen, dass das funktioniert, dass wir die Umsätze haben, dass wir Dienstleistungen erbringen können. Gleichzeitig sollen wir aber schauen, dass Leute rausgehen. Das heißt, das steht sich manchmal im Weg einfach (...) weil Menschen bei uns auch Praktika machen können und wenn jetzt aber viele Leute auf Praktika sind oder wir wen schnell vermitteln, dann fehlt uns auf der anderen Seite im Betrieb Personal damit wir die / alle Aufträge gut umsetzen können. Also das heißt das sind so / aber das sind so Ziele / also einfach eine gewisse Summe müssen wir erwirtschaften damit wir den Betrieb aufrechterhalten können und die Vermittlung als großes übergeordnetes Ziel eigentlich. #00:05:16#

I: Mhm. Und was haben Sie / was gibt es für Vorgaben auf arbeitsmarktpolitischer Seite oder für gesetzliche Rahmenbedingungen? #00:05:22#

B1: Ja das ist vom AMS vorgegeben, also diese Vermittlungsquote und auch die Eigenerwirtschaftung quasi wird uns in einer Fördervereinbarung vorgegeben. #00:05:35#

I: Also das sind die Vorgaben vom AMS. #00:05:37#

B1: Genau ja. #00:05:38#

I: Jetzt würde mich interessieren, was Sie persönlich für Ziele haben, wenn Sie mit den Menschen arbeiten? #00:05:42#

B1: Wenn ich mit den Menschen arbeite (...) BOAH, also persönlich ist es so das Thema wenn ich sehe / oder wenn Menschen einfach eine Veränderung, einen anderen Blickwinkel kriegen, eine Veränderung schaffen um sich leichter zu tun sich dann im Arbeitsmarkt zu orientieren. Also das können manchmal sehr kleine Dinge sein (...) aber zum Beispiel habe ich mit einer Mitarbeiterin daran gearbeitet / die war glaub ich irgendwas / Nordafrika / und die war einfach nicht gewohnt so wie Arbeit in Österreich funktioniert und für die war das dann schon ein großer Lernschritt einfach zu wissen okay, wenn ich zum Arzt gehe weil ich krank bin und der schreibt mich nicht krank, sondern sagt nur okay, nimm die Medikamente oder wechsele den Verband oder so dann kann ich mir den Tag nicht frei nehmen. Ich muss danach auch wieder arbeiten kommen. Und das ist zum Beispiel ein Ziel, die tut sich ganz sicher in einer nächsten Arbeit oder / quasi auch leichter, weil sie einfach sowas gelernt hat. Also das können ganz simple Dinge sein / können natürlich auch ganz große Dinge sein, aber alles was die Leute einfach ermächtigt sich leichter zu tun (...) ihren Weg im Arbeitsmarkt zu finden. #00:06:47#

I: Sie arbeiten ja im Spannungsfeld verschiedener Anspruchsgruppen. Können Sie das ein bisschen beschreiben was sind Herausforderungen und wie Sie damit umgehen oder wie Sie das managen? #00:06:54#

B1: Mhm. Es ist nicht immer ganz einfach, weil ja natürlich auch (...) das fangt schon bei Bewerbungsgesprächen an, wenn sich die Menschen nicht ganz sicher sind, darf ich da nein sagen zu einem Job (...) also das AMS schickt Personen, also manche kommen auch über Arbeitsassistenten hin da ist es dann nicht ganz so / aber manche werden direkt vom AMS geschickt und da ist natürlich, darf ich sagen, dass ich den Job jetzt gar nicht will (...) darf ich meine Bedenken äußern. Also das ist so ein Spannungsfeld. Grundsätzlich begegne ich dem mit möglichst viel Transparenz. #00:07:25#

I: Mhm. #00:07:26#

B1: Also weil ich glaub, dass das das ist was am ehesten aufweichen kann oder wenn die Leute auch wissen genau woran sind sie, weil ich Ihnen auch sag, es ist schon okay wenn Sie mir das erzählen, aber natürlich ist es schwierig, wenn sie das dem AMS so rückmelden oder wenn ich das so rückmelde da sind das und das die Konsequenzen, also wie tun wir damit. Also das ist einfach auch transparent machen das ist eine Geschichte. In der Beratung in der sozialpädagogischen da versuche ich es einfach ein bisschen auszublenden das Spannungsfeld. Da versuche ich mich wirklich auf die

Person die mir gegenüber sitzt mich zu fokussieren und zu sagen okay wo sind da die Themen (...) das andere erst dann danach wieder reinzuholen (...) das ist so ein bisschen diese / mein persönliches Spannungsfeld. Genau ja. #00:08:09#

I: Könnten Sie dazu Beispiele auch noch / oder so Situationen beschreiben. #00:08:14#

B1: Mhm. #00:08:15#

I: Wo Sie dem begegnet sind? #00:08:17#

B1: Naja zum Beispiel wenn Menschen bei uns arbeiten. Das Ziel ist ja, dass sie danach auch einen Job finden. Das ist ja ein vorgegebenes Ziel. Jetzt gibt es aber Personen, die sagen, naja jetzt hab ich wieder einen Anspruch auf Arbeitslosengeld, boah jetzt so unbedingt dringend einen Job gleich wieder haben muss nicht sein (...) widerspricht ja sämtlichen Zielen und da versuch ich dann auch mit der Person zu schauen warum, was ist das Thema. Braucht der jetzt einfach Erholung, weil es körperlich so anstrengend ist oder ist es / was vor allem bei älteren Arbeitnehmern ist / ist es einfach so eine Perspektivenlosigkeit also oft auch so eine Schutzfunktion das sie sagen, nein will ich gar nicht, weil dann erspar ich mir ja auch Frustration. Also das heißt da schau ich dann wirklich was ist es für die Person und dann aber die Transparenz zu sagen okay, ich mein da ist die Erwartungshaltung, Sie sind eingestiegen mit diesem Wissen, dass sie eigentlich wieder in einen Job gehen sollen, wie tun wir weiter, Abstimmung mit der Arbeitsberatung (...) also da versuch ich dann immer so diesen Spagat irgendwie zu machen. #00:09:16#

I: Mhm. Was würde es auch Ihrer Sicht brauchen, damit das Spannungsfeld aufgelöst werden kann? Also damit das nicht zustande kommt? #00:09:25#

B1: Mhm. Also ich glaub was wir einfach gemerkt haben ist, dass die Verweildauer der Menschen / weil wir bieten ja befristete Dienstverhältnisse an (...) oft sehr knapp bemessen ist. Also wir haben so gehabt, ich glaub vor zwei Jahren war das, da waren die Menschen nur sechs Monate da und das ist einfach für jemanden, der, ich weiß nicht vier Jahre, fünf Jahre daheim war und einfach sehr perspektivenlos ist, einfach nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Ich glaub viel von diesen Spannungsfeldern würde sich über den Faktor Zeit lösen lassen. Wenn man einfach sagt, okay, Personen / manche Personen brauchen länger, bei manchen geht es gut, die sind vielleicht noch nicht so lang arbeitslos, haben nicht so viele sogenannte Vermittlungshemmnisse. Da ist es wirklich so ein Status und dann können die weitergehen. #00:10:06#

I: Mhm. #00:10:07#

B1: Andere brauchen aber einfach definitiv länger Zeit, um sich wieder zu stabilisieren. Ich glaub viel von dem Druck kann man rausnehmen, wenn man denen einfach Zeit geben würde. #00:10:15#

I: Also das ist so die Klientenebene und was würden Sie für die Profession sagen? Was wäre da wichtig? #00:10:22#

B1: Also ich glaub eben dieses vom Fördergeber, diese zwei Ziele, die sich / wo wir einfach in der Arbeit merken oft im Weg stehen (...) das finanzielle und die Vermittlung. Das ist einfach was sehr schwierig ist unter einen Hut zu bringen. #00:10:39#

I: Mhm. #00:10:40#

B1: Und wenn man da einfach sagt, das ist wirklich so der Hauptfokus dann würden wir uns einfach leichter tun (...) wenn man sagt okay, weniger das sozialpädagogische und mehr so die Leute müssen arbeiten da, wäre ein Thema. Oder zu sagen ja, kümmert euch, schaut dass die Leute in Arbeit sind, aber schaut auch dass sie vermittelt werden, dann kann man diesen wirtschaftlichen Druck ein bisschen rausnehmen. #00:10:58#

I: Mhm. #00:10:59#

B1: Ich glaub, dass das gut tun würde. #00:11:00#

I: Und was gibt es noch auf Organisationsebene? Gibt es da auch etwas, wo Sie sagen würden das würde Sie unterstützen das ein bisschen abzubauen? #00:11:12#

B1: Auf Organisationsebene kann ich es eigentlich gar nicht so sagen, weil da empfinde ich es nicht so als Spannungsfeld. Aber das ist vielleicht auch, weil ich auch einfach als Sozialpädagogin gar nicht so in diesen wirtschaftlichen belangen drinnen bin. Aber von meiner Blickwarte her würde ich sagen, dass es da okay ist. #00:11:28#

I: Mhm. Wie erleben Sie so die aktivierende Arbeitsmarktpolitik wenn Sie an Ihre Tätigkeit denken? #00:11:40#

B1: Mhm. Aktivierung grundsätzlich ist einfach so dieses / vielleicht Personen auch so ein bisschen aus dieser Opferhaltung rauszubringen und zu sagen okay wo kann ich selber, was ist so mein / wo kann ich selber tätig werden, auch so vom Umdenken her weg. Wir versuchen die Leute immer zu ermutigen auf sich selbst zu schauen grundsätzlich, weil ganz oft so Menschen die sehr frustriert sind die Schuldstoffe suchen oder das ist alles ganz schlimm und das ist alles ganz furchtbar, dann auch zu sagen wo ist das Persönliche (...) und ganz wichtig auch so diese positiven, persönlichen Fähigkeiten, Fertigkeiten im Fokus zu haben. Mhm, weil grad auch / wir haben sehr viele Menschen, die auch an körperlichen Einschränkungen leiden, die sie sich im Laufe des Erwerbslebens einfach zugezogen haben und da ist auch oft so dieses, es ist alles ganz schlimm und ich kann ja nix mehr und dieses körperliche arbeiten wie sie es oftmals gewohnt waren von früher, nicht mehr geht. Und da einfach dieses Positive, was gelingt aber noch, was geht gut, herauszufiltern (...) um einfach zu sagen dadurch kann Aktivierung auch funktionieren, wenn man selber auch einen positiveren Blick auf sich hat. #00:13:02#

I: Mhm. #00:13:04#

B1: Das war jetzt ganz viel im persönlichen Bereich von den Menschen, aber natürlich auch die Aktivierung durch Arbeit. #00:13:11#

I: Mhm. #00:13:12#

B1: Weil Arbeit einfach viel mehr ist für viele Menschen, nicht für alle, aber für viele Menschen einfach mehr ist als Erwerb und finanzielle Absicherung, sondern es geht um Sozialkontakte, es geht um Selbstwertstärkung, weil wenn einfach Dinge gelingen und das ist für mich auch Aktivierung einfach, dass Menschen im Tun positive Erlebnisse sammeln können. #00:13:35#

I: Jetzt wäre meine nächste Frage die Potenziale? Gibt es dazu noch etwas? #00:13:46#

B1: Also, jetzt weiß ich was ich vorher noch sagen wollte. Sie ist manchmal auch sehr zwiespältig die Aktivierung. Also, ich in der persönlichen Arbeit erlebe es als positiv durchaus, aber es ist bei manchen Personen einfach sehr zwiespältig, wenn man sieht, dass es einer Person körperlich, psychisch sehr schlecht geht, die dann einfach aktiviert werden soll, aber eigentlich ganz was anderes bräuchte. Das ist auch so ein bisschen dieses Spannungsfeld wo es dann schwierig wird. Also wir versuchen die Leute immer wenn es um Grenzen geht, um körperliche, psychische Grenzen, zu ermutigen darüber zu sprechen und uns auch rückzumelden wann geht was nicht mehr, was geht gut, das auszutesten. Aber das Schwierige ist ja dann einfach danach, was passiert danach. Wenn man feststellt zum Beispiel ein Dienstverhältnis kann auch bei uns nicht aufrechterhalten werden, obwohl es so Schutzmaßnahmen gibt, aber es funktioniert einfach nicht, weil die Person halt auch gesundheitlich oder wie auch immer im Moment nicht in der Lage dazu ist (...) und dann ist natürlich so das Große was passiert dann mit dieser Person, weil wenn das / beim AMS muss man ja für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, das heißt das funktioniert aber schwer. #00:15:00#

I: Mhm. #00:15:01#

B1: Und andere unterstützende Maßnahmen sind oft sehr schwer, dass man die bekommt so wie RehaGeld oder diese Dinge, also da haben wir die Erfahrung, dass das oft ganz schwer ist auch wenn es für uns eigentlich schon so scheint wie wenn die Person im Moment nicht arbeitsfähig wäre, aber das das trotzdem dann so festgestellt wird, ist oft ein ganz ein anderes Thema. Das macht es halt dann schwierig, weil dann eine Person unter Druck kommt (...) weil da geht es ja dann wirklich um die Existenz. Dass man sagt okay das eine geht zwar nicht mehr, aber was dann, ich kann mir nicht leisten nichts zu bekommen von niemandem. #00:15:33#

I: Und welchen Handlungsspielraum haben Sie dann? Wie können Sie da etwas beitragen oder wo gibt es Grenzen? #00:15:44#

B1: Die gibt es definitiv. Also was wir machen ist einfach, aber das machen hauptsächlich meine Kolleginnen und Kollegen von der Arbeitsberatung, die begleiten Menschen auch zu solchen Begutachtungsterminen zum Beispiel (...) weil es ja vielen Personen sehr schwer fällt, dann wirklich darüber zu sprechen, was sind die Themen konkret, beziehungsweise ist das ja auch eine Situation wo die sehr nervös sind und manchmal wird dann halt über ein Thema gesprochen und in Wirklichkeit sind es aber drei. Und wenn da jemand dabei ist der sagt, ja aber da gibt es ja noch was oder so,

dann ist das oft eine Erleichterung, aber natürlich nur wenn die Personen das möchten. Aber klar, wenn das zum Beispiel abgelehnt wird, dann sind uns auch die Hände gebunden (...) wenn wir dann einfach mit der Arbeitsberatung versuchen alle möglichen Stellen zu erreichen oder Ideen zu schmieden auch zusammen mit dem AMS was könnte mit dieser Person geschehen oder wo könnte ein Platz sein für diese Person, aber das macht es oft sehr schwierig. Wo man einfach sieht, die hört da auf, weil es nicht geht und man weiß auch nicht wie es weitergeht. #00:16:43#

I: Da sind Ihnen Grenzen gesetzt auf arbeitsmarktpolitischer Ebene? #00:16:50#

B1: Immer wieder ganz, ganz massiv, weil das merkt man ja. Also im letzten Jahr haben wir das stark gemerkt, da war unsere Vermittlungsquote auch relativ niedrig im Vergleich zu den Vorjahren. Das ist dann fürs AMS oft nicht verständlich, weil die Arbeitsmarktsituation ist eine SO positive, warum ist das bei uns nicht spürbar. Und da haben wir aber einfach gemerkt, dass die Leute die zu uns kommen wirklich ganz, ganz viele verschiedene Themen haben und oft hat eine Person nicht ein Thema, sondern gleich mehrere verschiedene. Und das heißt, die Personen, die wirklich jetzt übrig bleiben, die nicht den Sprung auf den ersten Arbeitsmarkt schaffen, sind Personen die sehr große Vermittlungshemmnisse haben, sehr große Probleme haben und sich da einfach auch in dieser positiven Arbeitsmarktlage schwer tun Arbeit zu finden und das wirkt sich natürlich auf die Vermittlungsquote dann auch aus weil / und genau so eine Rückmeldung kriegt dann auch das AMS. Also das wird dann auch, wenn wir von den Zahlen abweichen, muss das ja auch begründet sein oder so und das ist dann auch immer oder ein Thema (...) wie lang dürfen die Leute bleiben, das ist auch so ein Punkt wo wir versuchen mit dem AMS zu verhandeln. Das wär ein ganz ein wichtiger Punkt, also da gibt es immer wieder Stellungnahmen. #00:18:34#

I: Mhm. Und was können Sie beziehungsweise der Träger sonst tun für die politische Verantwortung im Handlungsfeld? #00:18:44#

B1: Als Organisation sind wir schon in unterschiedlichsten Netzwerken vertreten, von regional bis international. Es gibt öffentliche Stellungnahmen oder Veranstaltungen als Organisation beziehungsweise als Netzwerkpartner (...) mit Fördergebern und politischen Verantwortlichen tritt die Chance B auch direkt in Kontakt. Bei all dieser Vernetzung geht es um den Austausch (...) von Erfahrungen, das Aufzeigen von Spannungsfeldern, Schwierigkeiten, aber auch Best-Practice-Beispiele und das Entwickeln und das Präsentieren von innovativen Ideen für die Zukunft. #00:19:23#

I: Abschließend möchte ich Sie fragen, was es Ihrer Meinung nach braucht für die Zukunft, für die Qualität der Arbeit im Handlungsfeld? #00:19:30#

B1: Mhm. Also es ist ja im Moment / weil wir ja einen Einstiegsstopp gehabt haben jetzt schon und im laufenden Jahr Kürzungen hinnehmen müssen (...) grundsätzlich glaub ich, dass der zweite Arbeitsmarkt ein wichtiges Tool ist. Also das nicht in Frage zu stellen, wäre schon mal ein sehr positives Thema glaube ich, weil auch wenn manche Seiten das sehr kritisch sehen und ich glaub man hört über das Internet immer wieder das auch im Zwangskontext da Leute hingesteckt werden oder Akademiker dann irgendwelche Hilfstätigkeiten machen müssen oder so was natürlich auf alle Fälle

bedenklich ist. Ich kann es ja nur von meiner Position sehen, das ich da nicht so erleb (...) dass das was sehr sinnvolles ist. Ich finde es durchaus wichtig hinzuschauen wie mit den Ressourcen umgegangen wird, aber einfach da auch Spielräume aufzumachen, wie zu sagen okay man kann eine Person auch ein Jahr da lassen, wenn die Person das braucht also vielleicht ein bisschen eine individuellere Abstimmung (...) weil man hat da den Spielraum das zu gestalten (...) und einfach auch so diese Zusicherung, das ist so das Um und Auf (...) Zusicherung, dass das auch / dass man das sinnhaft findet und dass es einfach Bestand haben kann. #00:24:07#

I: Gibt es sonst noch etwas zu den Rahmenbedingungen, das Sie wichtig finden würden? #00:24:13#

B1: Ja das ist einfach so auf das Individuelle zu schauen / das ist so das Wesentliche denke ich. #00:24:21#

I: Gibt es sonst noch etwas das Sie anbringen möchten. #00:24:26#

B1: Nein, jetzt auf die Schnelle nicht (...) das war jetzt schon ganz viel glaub ich. #00:24:34#

I: Dann bedanke ich mich. #00:24:36#

B1: Gerne. #00:24:37#

### 12.3 Auswertungsbeispiele

Auszug aus der Kategorie „Strategien“	
<b>Ankerbeispiel</b>	<b>Paraphrase</b>
„Also ich bin auch nicht so blauäugig und glaube einem jeden immer alles was er erzählt, versuche es halt dann zu verifizieren, auch einmal nachzufragen. Aber letztendlich geht es um ein offenes transparentes Miteinander“ (B2, 654).	<p>-zu Gesagtem auf Distanz gehen</p> <p>-Überprüfen/der Richtigkeit auf den Grund gehen</p> <p>-Sachverhalte klar und deutlich darlegen</p>

Auszug aus der Kategorie „Benennung der Ziele“			
Kategorie	Definition	Ankerbeispiele	Kodierregeln
Arbeitsmarkt-politische Ziele	<p>-Ziele, die seitens der Arbeitsmarkt-politik verfolgt werden</p> <p>-Ziele, bei denen auf Vorgaben seitens des AMS verwiesen wird</p> <p>-Gesetzliche Vorgaben</p>	<p>„Wir kriegen jedes Jahr / das Projekt wird immer auf ein Jahr ausgeschrieben und wird immer dem Arbeitsmarkt oder den Anforderungen am Arbeitsmarkt auch angepasst. Voriges Jahr waren zum Beispiel 30 Prozent Vermittlungsquote, heuer sind es 25 weil die Zielgruppen einfach größer werden und schwieriger werden und das wird jedes Jahr angepasst“ (B2, Abs. 97).</p>	Aspekte, welche die Arbeitsmarkt-politische Ebene betreffen
Ziele auf Träger- bzw. Organisations-ebene	<p>-Ziele, die der Träger bzw. die Organisation verfolgt</p> <p>-Ziele, die auf eine Verankerung im Konzept des Trägers bzw. der Organisation hinweisen oder in Förderverträgen vereinbart wurden</p>	<p>„Ich glaube auf Trägerebene ist das Ziel dieses Projekt weiterhin haben zu dürfen. Es muss sich rechnen, es muss sich finanzieren, deshalb gibt es auch den Call und regelmäßige Überprüfungen durch das Sozialministeriumservice (...) also das heißt wir haben dieses Projekt nicht auf Lebenszeit, sondern es gilt ganz bestimmte Standards zu erfüllen“ (B6, Abs. 51).</p>	Aspekte, welche den Träger oder die Organisation betreffen



<p>Persönliche Ziele</p>	<p>-Ziele, welche die Befragten in ihrer Arbeit mit den erwerbslosen Personen verfolgen</p>	<p><i>„Und mein persönliches Ziel war immer, dass man der Person in der Arbeit eine Wertschätzung vermittelt. Die sind jetzt nicht da quasi ein paar Monate da bei uns abgestellt und quasi es passiert nichts mit ihnen, sondern sie sollen wertgeschätzt werden“ (B4, Abs. 103).</i></p>	<p>Aspekte, welche die persönliche Ebene betreffen</p>
--------------------------	---	--	--