

An aerial photograph of a city, likely Zurich, showing a wide river with several bridges. The city buildings are visible on both sides of the river, and the scene is captured from a high angle. The text 'BRÜCKEN ZUR ARBEITSWELT' is overlaid on the image in a dark green, serif font.

BRÜCKEN ZUR ARBEITSWELT

**EINSICHTEN ZUR INTEGRATION IN
DEN ARBEITSMARKT**



VORWORT

Menschen sind oft wegen ihrer physischen und psychischen Gesundheit oder ihrer Bildung an einem ausreichenden Einkommenserwerb und bei der sozialen Teilhabe eingeschränkt. Verschiedene Maßnahmen und Hilfestellungen ermöglichen es, diese Menschen in ihrer Integration zu unterstützen.

Um die neue Förderungsperiode des Europäischen Sozialfonds 2014 - 2020 mit dem Schwerpunkt „Soziale Inklusion und Armutsbekämpfung“ vorzubereiten, hat der „Salzburger Beschäftigungspakt“ unter Führung des Landes Salzburg an das Internationale Forschungszentrum für soziale und ethische Fragen sowie das Zentrum für Ethik und Armutsforschung der Universität Salzburg den Auftrag erteilt, unter Rücksicht und mit Blick auf die bestehende Maßnahmenlandschaft neue Maßnahmenvorschläge zur Armutsbekämpfung bzw. zur Arbeitsmarkt(re)integration auszuarbeiten.

Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse der Studienarbeit präsentiert. Die Studie weist Wege und Brücken zur Überwindung der Hindernisse zu einer selbstbestimmten Lebensweise. Gleichzeitig schlägt sie selbst „Brücken zwischen Theorie und Praxis der Armutsbekämpfung“.

Wir danken dem Forschungsteam für die konstruktive Zusammenarbeit und – auch im Namen des Forschungsteams - allen Mitwirkenden und Gesprächspartner/inne/n, insbesondere in den Dialogforen, Gruppen- und Expert/inn/en-Diskussionen, dass sie ihr Wissen und ihre Erfahrungen mitgeteilt haben.

Mag. Renate Kinzl-Wallner

Leiterin der Sozialabteilung des Amtes der Salzburger Landesregierung



ARMUTSBEKÄMPFUNG

Maßnahmen zur Armutsbekämpfung sind begrenzt und können sogar dazu führen, Armut noch weiter zu konsolidieren. Dieses Risiko ist auch bei Maßnahmen zur Integration von BMS Beziehenden in den Arbeitsmarkt gegeben. Maßnahmen sind in jedem Fall Krisenphänomene, die nicht zur Prävention, sondern zur Schadensbegrenzung eingesetzt werden. Entsprechend liegt eine Grenze von Maßnahmen in den nicht beeinflussbaren Makrofaktoren (gesetzliche Bestimmungen, soziale Vorbehalte, Rahmenbedingungen für die Wahrnehmung von Kinderbetreuungspflichten) oder vor allem auch in der zeitlichen Begrenzung – Armutsbekämpfung ist in der Regel nicht wie die Heilung eines Beinbruchs oder die Reparatur eines Haushaltsgeräts zu verstehen, im Sinne einer Problemlösungsstrategie, die ein Problem ortet und „löst“, d.h. „zum Verschwinden“ bringt.

Schlimmer noch: Armutsbekämpfungsmaßnahmen können „sorgfältig geplante Frustrationen“ sein, die hohe Erwartungen wecken und gerade deswegen das Potential haben, enorme Frustration zu erzeugen und damit Menschen, die mit dem Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten und mit dem Vertrauen in Institutionen kämpfen, noch tiefer in die Armutssituation zu stoßen. Das hat auch mit subjektiven Faktoren zu tun - armutsbetroffene Menschen haben „Erinnerungsspeicher“ aufgebaut, haben also in ihrem Gedächtnis schlechte Erfahrungen gespeichert, die nicht einfach „gelöscht“ werden können. Hier sind „learning to unlearn“-Strategien zu berücksichtigen und auch in einem mehr oder weniger expliziten Rahmen das zu leisten, was unter das Stichwort „Traumabewältigung“ fällt.

Der armutskonsolidierende Effekt von armutslindernden Maßnahmen kann auch mit Analogien aus dem medizinethischen Bereich verdeutlicht werden: „soziale Diskontinuität von Pflege und Behandlung“ (viele, wechselnde Ansprechpartner, die die Basis für den Aufbau vertrauensvoller Beziehungen unterminieren und sogar Misstrauen erzeugen können), „blutige Entlassung“ (frühzeitige Entlassung aus einer Maßnahme, was Frustration auf vielen Seiten und hohen Folgekosten erzeugt im Sinne des „Drehtüreffekts“ – Menschen, die zu früh entlassen werden, kommen sofort wieder in die Behandlung zurück). Dazu kommen reduzierte Lernkurven und ein Verlust von Organisationswissen, da Maßnahmen, die noch dazu klar in Reichweite und zeitlicher Erstreckung begrenzt sind, immer wieder von neuen Trägern durchgeführt werden, die sich Know-how neu aneignen müssen, was zu einem Verlust an mühsam erarbeiteten Wissen über die Zielgruppe führt.

Eine wichtige Grenze von Maßnahmen ergibt sich aus der Frage nach der Attraktivität und Plausibilität der Maßnahmenziele: Ist das Ziel (Integration in den Niedriglohnsektor des mehr und mehr durch Druck gekennzeichneten Arbeitsmarkts) plausibel und attraktiv? Die Arbeitsmarktaussichten von Menschen in entsprechenden Maßnahmen sind realistisch gesehen häufig Jobs, die wenig Anerkennung mit sich bringen, limitierte Aufstiegschancen offerieren, finanziell schlecht abgesehen sind und nicht selten auch noch ein hohes Maß an Unsicherheit (mangelnde Arbeitsplatzsicherheit) aufweisen. Aus diesem Grund ist es – auch im politischen und öffentlichen Diskurs – entscheidend, eine realistische Einschätzung der Maßnahmen vorzunehmen (was können Maßnahmen realistischerweise erreichen?) und entsprechendes „Druckmanagement“ zu leisten, d.h. angesichts realistischer Grenzen keinen zu hohen Druck aufzubauen. Arbeitsmarktintegration kann etwa sinnvollerweise nicht immer primäres (wenn auch langfristiges) Ziel sein; hier gilt es, an einer sensiblen Erfolgskultur und tangiblen Hoffnungen und Zielen zu arbeiten.



ETHISCHE ANFORDERUNGEN

Es gibt die Notwendigkeit, ethische Mindestanforderungen an Maßnahmen zu formulieren – jede Ausschreibung und Konzeption einer Maßnahme sollte ethische Mindeststandards verbindlich definieren und mit entsprechenden Indikatoren versehen: Eine solche Mindestanforderung soll im Anschluss an die Institutionenethik Avishai Margalits die Vermeidung von Demütigung genannt werden; der Gedanke in aller Kürze: Anständige Institutionen („decent institutions“) demütigen Menschen nicht; ein Mensch wird gedemütigt, wenn er einen rationalen Grund hat, sich in seiner Selbstachtung verletzt zu sehen. Das würde bedeuten, dass Maßnahmen sehr sorgfältig darauf achten würden, wo Eintrittsstellen für Demütigung zu finden sind (Beispiel aus einer Studie über Eintrittsstellen für Demütigung in einem Krankenhaus: körperbezogene Scham, mangelnde Intimsphäre, Behandlung wie ein Gegenstand). In Bezug auf Maßnahmen ist es die Reduktion auf wenige Aspekte der Persönlichkeit, die Asymmetrie in der Beziehungsgestaltung oder auch die Behandlung von Menschen, die Rechtsansprüche haben, als wären sie Bittsteller. Man könnte diese Überlegungen mit der Forderung verbinden, nach dem ILO-Verständnis von menschenwürdiger Arbeit („decent employment“) Standards von menschenwürdiger Arbeitslosigkeit („decent unemployment“) zu fordern. Das bedeutet vor allem: Sinn für sozialen Dialog, Sicherheit und rechtliche Absicherung, entsprechende Höhe der materiellen Sicherung. Hier liegt auch noch sozialpolitischer Forschungsbedarf.

Will man diese ethischen Mindeststandards realisieren, sind zumindest – auch hier besteht Forschungsbedarf – drei Hilfsdisziplinen heranzuziehen: Trust Studies, Traumaforschung, Resilienzforschung. Die Traumaforschung hat gezeigt, dass es bei traumatisierten Menschen vor allem darum geht, Druck wegzuneh-

men, Räume des Vertrauens aufzubauen und den Zirkel der Retraumatisierung (auch durch die Entwicklung einer neuen Narration) zu brechen; die Resilienzforschung hat die These erhärtet, dass „Richtungssinn“ (in welche Richtung will ich mein Leben weiter entwickeln?), „Kontrollsinne“ (welche Aspekte meines Lebens kann ich nach wie vor, auch in einer schwierigen Situation, kontrollieren?) und „sozialer Sinn“ (interessiere ich mich noch für andere Menschen, zeige ich aktives Interesse an sozialen Kontakten) entscheidend für die Ausbildung von Resilienz sind. Dazu kommt – sicherlich ein Potential für die Entwicklung innovativer Maßnahmen – die Bedeutung der Neurowissenschaft und Hirnforschung, die auf den Zusammenhang von Begeisterung und Lernerfolg verwiesen hat und die Bedeutung, etablierte Verschaltungen neu zu kalibrieren.

Bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen kann im Sinne des „Fähigkeitenansatzes“ der Blick auf „Grundfähigkeiten“ entscheidend sein – welche Grundfähigkeiten sind vorrangig auszubilden? Wir schlagen vor: Möglichkeits-sinn (realistischer und breiter Sinn für Possibilitäten und Potentialitäten); Selbstdisziplin (inkl. Bedürfnisaufschub), „Laufbahndenken“, Problemlösungskompetenz, Etablierung von „guten Verhaltensweisen“, „Beziehungsfähigkeit“. Ziel wird es allemal sein, Verfügungsmacht über das eigene Leben zu erlangen und auch die Maßnahme zu stärken - „people cannot be made to do anything“. Die sich aus Vertrauen und Selbstvertrauen entwickelnde Eigenmotivation ist der Schlüssel zum nachhaltigen Erfolg von Maßnahmen.



VERTRAUEN

Der entscheidende Faktor für das Gelingen von Maßnahmen aller Art ist das Vertrauen – erstens das interpersonelle Vertrauen zwischen den Menschen, die sich in einer Maßnahme begegnen; zweitens das Vertrauen in Systeme und Institutionen; drittens das Vertrauen, das Menschen (auch Maßnahmenträgern) von den Institutionen entgegen gebracht wird. Langfristigkeit und Verlässlichkeit der Maßnahmen und der Bezugspersonen sind entscheidend für den Aufbau von Vertrauen. Dabei entsteht interpersonelles Vertrauen vor allem durch „Bindungen“, die angeboten und eingegangen werden. So entsteht Verlässlichkeit (verbunden mit der Glaubwürdigkeit der handelnden Personen), die auch mit „Familiarität“ (Vertrautheit) verbunden ist. Das Vertrauen in Personen hängt an den Faktoren „Kompetenz“ und „Integrität“, wobei letztere eine noch größere Rolle spielt. Misstrauen entsteht vor allem im Rahmen eines nicht von Vertrauen getragenen Klimas, wobei die Erfahrung von Ohnmacht und Ungleichheit entscheidende Faktoren sind. Hier kann man sich fragen, inwieweit Maßnahmen die subjektive Erfahrung von Ohnmacht überwinden und einen subjektiven Sinn für Fairness wecken können – das hat mit den angesprochenen Standards von menschenwürdiger Arbeitslosigkeit zu tun. Trust Studies (bzw. „trust repair studies“) sagen uns auch, dass verloren gegangenes Vertrauen (wie es „sorgfältig geplante Frustrationen“ mit sich bringen) nicht mit komplizierten Strategien zurückgewonnen werden kann, sondern durch „supererogatorische Werke“, also dadurch, dass man mehr tut, als eigentlich erwartet werden kann. Vertrauen ist dabei einem zarten Pflänzchen gleich, das langsam wächst, regelmäßig gepflegt werden muss und sehr schnell zerstört werden kann.

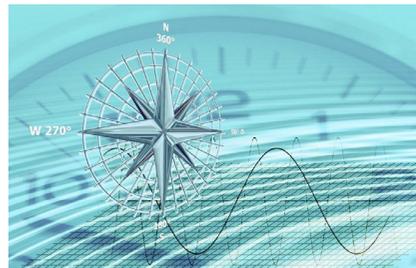
Vertrauen ist der Schlüssel für das Gelingen von Maßnahmen, das rückt – wie es auch die einflussreichen Studien zur Bildungsforschung von John Hattie gezeigt haben – die Person des Begleiters/der Begleiterin in den Mittelpunkt. Hier sind vor allem auf „Respekt“ und „Vertrauensklima“ zu achten.

Im Sinne der Vertrauensbildung und der Vermeidung sorgfältig geplanter Frustrationen ist deswegen viel Zeit in das Erstgespräch und das Clearing zu investieren - hier lohnt es sich, Zeit und Ressourcen zu investieren. Dieser Prozess soll nach Möglichkeit in der Muttersprache erfolgen, einer umfassenden Abklärung (inkl. Aspekte von Gesundheit inkl. psychischer Gesundheit, aber auch Sozialkapital und Grundkompetenzen) dienen. Dadurch soll ein personalisierter Zugang zur Begleitung und eine “passgenaue Unterstützung“ möglich werden. Unbedingt empfohlen ist die Weiterbearbeitung der Ergebnisse, die laufend adaptiert werden sollen. Dabei sind Menschen nicht als isolierte Individuen, sondern als „Personen, verankert in sozialen Systemen“ wahrzunehmen und diese sozialen Systeme entsprechend zu berücksichtigen.



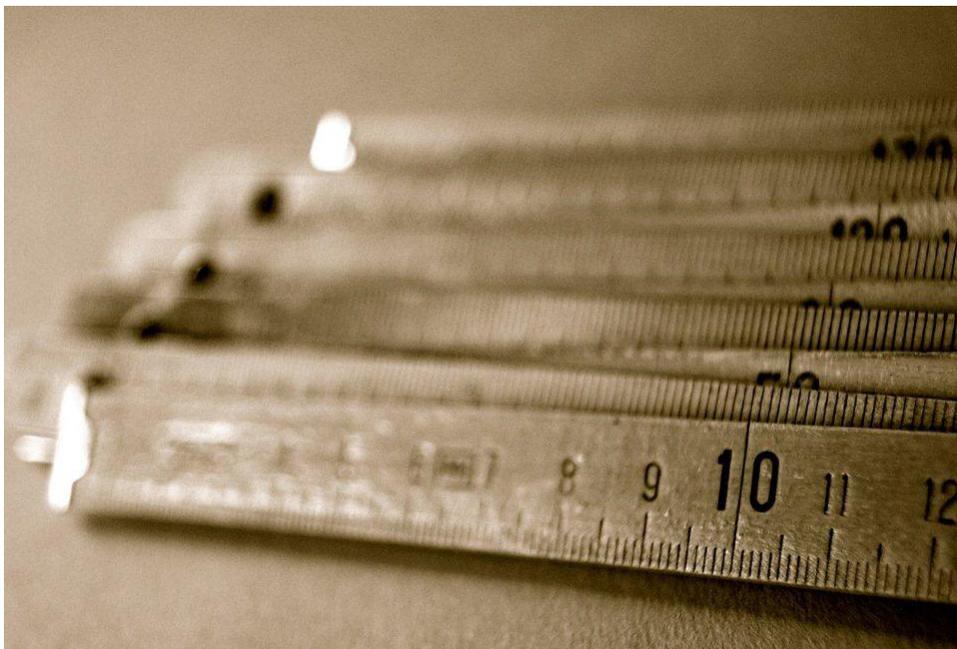
MENTORING

Besondere Bedeutung kann und soll das Mentoring bekommen, das zwar Case Management oder eine koordinierte Hilfeplanung (i.S. umfassender Begleitung) nicht ersetzen kann, aber gerade im Umgang mit verwundbaren Gruppen besondere Akzente zu setzen vermag. Mentoring ermöglicht, wenn es gut gemacht (und entsprechend begleitet!) wird, den Aufbau innerer Bilder und Rollenvorbilder (sowie ein Verständnis des „psychologischen Arbeitsvertrags“) und den Zugang zu „Gelegenheiten“ und Kontakten durch die Fähigkeiten des Mentors / der Mentorin, Türen zu öffnen und Brücken zu bauen. Es scheint sinnvoll, einen Mentoringpool aufzubauen und bei den Mentoringmaßnahmen auch ältere Menschen nicht zu ignorieren. Entscheidend ist es, die Begleitenden selbst zu begleiten. Wir schlagen überdies vor, die Begleitung zu erweitern – durch den nachweisbar entscheidenden Aspekt der Langfristigkeit, durch den Ausbau der Schulsozialarbeit (Präventionsarbeit: Reduktion von drop out), durch Jugendcoaching, Streetwork, durch den Ausbau von Jugendzentren, durch den Aufbau von Zentren für junge Mütter. Dies scheint mit Blick auf langfristige Folgen eine gut begründbare Investition zu sein. Wir schlagen überdies vor, die Begleitung auch in dem Sinne zu erweitern, dass die Begleitung besonders nach Eingehen eines Arbeitsverhältnisses forciert wird.



PRAKTIKA

Eine wichtige Empfehlung für die Zielgruppe ist die Schaffung von Praktika als „zeitlich befristete, lernzielbasierte angeleitete Arbeitsmöglichkeiten mit Experimentalspielraum“. Sie vermitteln unmittelbaren Einblick, erlauben experimentelles Lernen und die Adaptation der (Selbst)Wahrnehmung auch mit Blick auf eigene Potentiale, sie schaffen echte Möglichkeiten und Chancen. Praktika stärken die Selbstwirksamkeit als eine der wichtigsten Ressourcen für eigenständige Lebensgestaltung. Hier kann neben einer sozialarbeiterischen auch eine ergotherapeutische Begleitung angedacht werden. Wir empfehlen Flexibilität und Vielfalt in der Ausgestaltung, eine Begleitung mit Blick auf klare Lernziele und Qualifikationserwerb und die Schaffung sanfter Übergänge von Schule zu Praktika und von Praktika zu anderen Beschäftigungsformen. Dies kann durch die Schaffung einer Praktikabörse (Überblick über Betriebe, die bereit sind für Personen, die es schwer haben, am Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, Praktika anzubieten) oder durch systematische Initiativen, Betriebe für Praktika zu gewinnen und Anreize für Praktika zu schaffen (etwa Auszeichnungen, Stärkung regionaler Initiativen, Informationsfluss zwischen Unternehmen) unterstützt werden. Möglicherweise kann auch der öffentliche Sektor für Beschäftigungsmöglichkeiten genutzt werden. Es kann auch nach dem Münchener Vorbild ein „Haus der Eigenarbeit“ angedacht werden, das Clearing, Beratungsangebote und Beschäftigungsmöglichkeiten in einem Haus verbindet, die Möglichkeiten zum Erwerb von Qualifikationen schafft und idealerweise einen potentiell unbefristeten Verbleib unter sozialarbeiterischer und ergotherapeutischer Begleitung schafft und dem Stichwort „enabling occupation“ dient.



IMPRESSUM

erstellt vom
Zentrum für Ethik und Armutforschung der Universität Salzburg
und dem
internationalen forschungszentrum für soziale und ethische fragen
im Rahmen der
*Studien- und Evaluierungsarbeit mit Beteiligungs- und Dialogprozess zur Entwicklung eines
Maßnahmenkonzeptes zur Inklusion von arbeitsfähigen, aber nicht beschäftigungsfähigen
Menschen*
Salzburg, April 2014

Coverbild „Salzburger Brücken und Stege“:
Sieglinde Geretschläger, Ebenau
Seite 10: shutterstock.com/STILLFX
Alle anderen Bilder: www.pixabay.com

Projektteam:
Prof. Clemens Sedmak (Leiter), Dr. Helmut P. Gaisbauer,
Mag.a Isabell Gstach, Mag.a Michaela Rohrauer
und Dr. Gottfried Schweiger

beauftragt von



gefördert durch



Kontakt:
internationales forschungszentrum
Mönchsberg 2a
A-5020 Salzburg
office@ifz-salzburg.at
www.ifz-salzburg.at

Universität Salzburg
Zentrum für Ethik und Armutforschung
Mönchsberg 2a
A-5020 Salzburg
zea@sbg.ac.at
www.uni-salzburg.at/zea