

## „Gelingende Kooperation in der Jugendarbeit“

Nikolaus Dimmel

Es entbehrt nicht einer gewissen Pointe, einen Externen zu fragen, wie quasi aus dem Stand beurteilt die Kooperation eingespielter Partner in einem sozialpolitischen Handlungsfeld optimiert werden kann. Dies erinnert an einen Witz von Ephraim Kishon, in dem ein jungfräulicher Priester als Eheberater in Erscheinung tritt und Ratschläge zur Optimierung des Beischlafs gibt.

Warum ich diese Herausforderung annehme, liegt darin begründet, dass ich der Ansicht bin, dass die Sozialwirtschaft, will sie gegen die kapitalistische Landnahme der sozialen Daseinsvorsorge Bestand haben, aus dem Schlagschatten einer betriebswirtschaftlichen Funktionalisierung der Sozialwirtschaft heraustreten muss.

Augenfällig ist Verhältnis zwischen Sozialwirtschaft und öffentlicher Hand als Co-Financier und Auftraggeber schwierig. Mitunter hat man den Eindruck: man kann nicht miteinander, aber auch nicht ohne einander. Man inszeniert Wettbewerbe und leidet allseitig unter ihnen. Man etikettiert Sozialdienstleistungen als Produkte, gesteht aber zu, dass selbige co-produziert sind, also ohne mitwirkende KlientInnen gar nicht denkbar sind. Man phantasiert zur Messbarkeit von Sozialdienstleistungen, gesteht aber unter 4 Augen ein, dass der SROI bloß ein Vehikel ist, um Entscheidungen formal begründen zu können.

So ähnlich verhält es sich wohl auch mit der Agenda der Kooperation im Feld sozialwirtschaftlicher Dienstleistungen. Da ist in wohlfeilen Publikationen von einer partnerschaftlichen Koproduktion sozialer Wohlfahrt die Rede (Schubert 2005), während Ruth Simsa der Realität eine Kultur des Vorschuss-Misstrauens attestiert. Da ist von Vertrags- und Fördervereinbarungs-Verhandlungen die Rede, die letztlich aber, sind einmal Normkosten-Modelle etabliert, einem Preis-Diktat gleichen. Das ist auch wenig erstaunlich, befindet sich die öffentliche Hand doch

in einer Monopson-Konstellation, in der ein Nachfrager einer Vielzahl von Anbietern gegenübersteht.

Grund genug, der Frage nach gelingender Kooperation im Feld der beruflichen Assistenz durchaus kritisch nachzugehen. Beginnen wir jedoch mit dem Grundsätzlichen. So ist es aus Sicht der Anthropologie nicht müßig, darauf zu verweisen, dass alle Gesellschaft auf Arbeitsteilung und alle Arbeitsteilung auf der Kooperation von Spezialisten beruht.

Nur: was sich so leicht im Jargon der Systemtheorie dahersagen lässt, dass nämlich „funktional ausdifferenzierte Systeme“ wie die öffentliche Hand und Unternehmen der Sozialwirtschaft miteinander kommunizieren müssen, damit sie nachher auch kooperieren können, fällt in der Wirklichkeit mitunter schwer.

Was wir dabei nämlich auch im Feld der Jugendarbeit in Rechnung stellen müssen ist, dass die beteiligten Akteure nicht notwendigerweise dieselben Interessen verfolgen. Hinter allerlei vordergründig ökonomischen Konfliktlagen liegen regelhaft politische, genauer noch: ideologische Auffassungsunterschiede.

Augenfällig verfolgt die Sozialwirtschaft als eminenter Bestandteil des dritten Sektors gesellschaftspolitische Zielsetzungen, die sich mit denen der öffentlichen Verwaltung nicht immer decken. Denn die Rationalität der Sozialwirtschaft fußt darin, dass sie ein in sich widersprüchliches Dreifachmandat verfolgt, nämlich Erfüllungsgehilfe der öffentlichen Hand, Sozialanwalt ihrer Klientel auf dem Weg zum Empowerment und Verteidiger professioneller Standards zu sein.

Demgegenüber ist alle öffentliche Verwaltung in erster Linie dem Rechtsvollzug verpflichtet und rechtsstaatlich verfasst, Erfüllungsgehilfe der Politik und folgt dem Mantra budgetärer Vernunft, nämlich wirtschaftlich, zweckmäßig und sparsam zu sein.

Zwischen diesem Systemlogiken muss vermittelt werden, soll das System beruflicher Assistenz flexibel den sich wandelnden Herausforderungen gegenüber anschlussfähig bleiben. Zudem gilt eines als gewiss: im Rückblick der letzten 35 Jahre ist der Löwenanteil der Innovation im Sozialsektor aus der Sozialdienstleistungswirtschaft, nämlich aus der unmittelbaren Konfrontation mit neuen sozialpolitischen, sozialarbeiterischen und sozialpädagogischen Problemlagen entstanden. Demgegenüber fokussierte die öffentliche Verwaltung auf der Setzung von Rahmenbedingungen, der Co-Finanzierung von Leistungen sowie der Einbindung privater Akteure in die öffentliche Aufgabenerfüllung.

Die öffentliche Sozialverwaltung ist daher gut beraten, Dienstleistungserbringern als freien Wohlfahrtsträgern ein Ohr zu leihen, zugleich aber auch, im Rahmen des Fördervereinbarungs- und Leistungsvertragsrechts kein starres Korsett für Leistungserbringer, sondern einen flexiblen Rahmen zu spannen.

Bevor man sich nun über Ziele der Kooperation zwischen Staat und Organisationen des dritten Sektors, etwa die Optimierung der Schnittstellen von Schule, Ausbildung und Erwerbsleben in Form von Job und Beruf, ins Einvernehmen setzt, geht es aber auch noch darum, substantiell klar zu machen, warum und wie wir überhaupt kooperieren und worin die Paradoxie der Kooperation in einer kapitalistischen Konkurrenzgesellschaft begründet liegt. Das ist beileibe keine nebensächliche Angelegenheit.

Fraglos setzt jede Kooperation als gemeinsam vereinbartes Handeln voraus, dass alle, die beteiligt sind, sich nicht nur ihrer Interessen, sondern auch der Bedingungen von Kooperation bewusst sein müssen. Das berührt nicht nur die Rechtsgrundlagen, Vertragsordnungen oder nach den allgemeinen Rahmenrichtlinien der Förderung, sondern betrifft eine viel grundsätzlichere Frage. Nämlich jene, warum wir überhaupt

kooperieren, zumal uns alle Welt erzählt, die Konkurrenz belebe die Wirtschaft und entwickle Gesellschaft.

Hierzu hat der Organisationspsychologe Chris Argyris den bemerkenswerten Satz getan: „People matter more than structure“. Also: nicht Organisationen kooperieren, sondern die Menschen, welche diese Organisationen repräsentieren. Und ab dann sind Rechtsgrundlagen und Finanzierungslogiken nur mehr ebenso bedeutsam für eine administrative Entscheidung wie persönliche Werthaltungen und Einstellungen, politische und persönliche Motive, aber auch Emotionen.

Johann Hagen hat in seiner Rechtssoziologie trefflich angemerkt, dass die meisten Gerichts- und Behörden-Entscheidungen lange vor der Prüfung von Rechtsfragen bereits entschieden sind, dass also das Argumentieren mit Recht meist nur dazu dient, eine bereits getroffene Entscheidung zu rechtfertigen. Das ist ebenso für den Rechtspositivisten deprimierend wie für den Organisationssoziologen stimulierend: es zeigt nämlich, dass wir nach Werthaltungen, Einstellungen und Überzeugungen, aber auch Sentiment und Emotion handeln, wenn wir kooperieren.

Gerd Gigerenzer hat hierzu in seiner amüsanten Arbeit mit dem Titel „Bauchentscheidungen“ ausgeführt, dass eine rationale Abwägung von Pro und Contra des Kooperierens als „gedankliche Buchhaltung“ oder „moralische Algebra“ ökonomisch aufwändig ist und nicht automatisch zu brauchbaren Ergebnissen führt.

Da ist also etwas, was noch vor einer bewussten Entscheidung, zu kooperieren oder eben nicht, unser Handeln bestimmt.

In diesem Lichte ist es kein Gemeinplatz, mit Joachim Bauer daran zu erinnern, dass wir glücklich sind, wenn wir kooperieren, und eben nicht, wenn wir konkurrieren. Triebkraft aller Evolution, die auf der Vielfalt von Handlungsalternativen beruht, ist Bauer folgend das Streben nach

Einvernehmen und Akkordierung. Weder Gene noch Menschen sind egomane Autopiloten, sondern sind von Signalen und Resonanzen abhängig, bleiben Kommunizierende und Kooperierende. Menschen streben nach sozialer Anerkennung, Akzeptanz und Zugehörigkeit. Sie wollen als Person gesehen werden und soziale Resonanz erleben, wie Hartmut Rosa ausgeführt hat. Egoismus, Konkurrenz und Gier kommen nur ins Spiel, wenn Ressourcen knapp sind. Oder wenn Menschen Angst haben, dass es für die Bedeckung ihrer Bedürfnisse nicht reicht. Markt, Konkurrenz und Gier sind also kulturelle Produkte. Dabei kooperieren wir auch dann, wenn wir absehbar keinen individuellen Vorteil daraus lukrieren. Menschen sind also soziale Tiere, die auf Kooperation programmiert sind.

Das wird gerade an den Ergebnissen der Spieltheorie deutlich, die zeigt, dass die besten Ergebnisse erzielt werden, wenn

- seitens der TeilnehmerInnen auf die Durchsetzung partikularer Interessen verzichtet wird,
- von allen Beteiligten der Outcome eines ganzen Systems in Betracht gezogen wird,
- fortlaufend modifizierte Varianten der Kooperation durchgespielt werden und vor allem:
- wenn man nur dann die Kooperation verweigert, wenn selbige zuvor vom Gegenüber verweigert wurde.

Zugleich zeigt die Spieltheorie, dass jene unterlegen sind, die es darauf anlegen, andere zu übervorteilen und jede Kooperation blockieren.

Neurobiologisch lässt sich im Übrigen zeigen, dass das Gehirn Dopamin ausschüttet, wenn zwischenmenschliche Beziehungen auch und gerade im beruflichen Kontexten in Form der Kooperation gelingen.

Glückshormone wiederum fördern Motivation, Lernfähigkeit und Vertrauen. Von Ed Schein haben die Personalisten gelernt, dass

Motivation auf Anerkennung und Wertschätzung beruht. Wie wesentlich dies ist, wird im Umkehrbild deutlich: das Gehirn reagiert nicht nur bei körperlichem Schmerz mit einer Aktivierung seiner Schmerzzentren, sondern auch im Falle des Scheiterns einer Kooperation oder des Ausschlusses aus einer Gemeinschaft in Form der Nichtbeachtung, Demütigung oder des Mobbing.

In dieser Rahmung setzt Kooperation Empathie voraus. Also die Fähigkeit zur Perspektivenübernahme, nämlich Interessen, Handlungsbedingungen und Erfahrungen des Gegenüber wahrzunehmen und zu berücksichtigen.

Gerd Gigerenzer hat hierbei zwischen zwei Strategien der Kooperation unterschieden: nämlich zum einen einer Strategie der Maximierung, in der ein Output/Outcome-Optimum herausgeholt werden soll. Dem gegenüber steht eine Strategie, die er Zufriedenheitssuche nennt und darauf abstellt, zügig eine Wahl zu treffen, die gut genug ist, um ein Ziel substantiell, aber nicht in Regelperfektion zu erreichen. Auf die Persönlichkeit der Akteure heruntergebrochen: Maximierer zeigen mehr Depressionen, Perfektionismus, Reue und Selbstvorwürfe; Zufriedenheitssucher zeigen hingegen größeren Optimismus, höhere Selbstachtung und Lebenszufriedenheit. Maximierer erklären einem, was nicht möglich ist, Zufriedenheitssucher erklären, was sich bewerkstelligen lässt.

Mit Gigerenzer kann man also dafür plädieren, Kooperation nicht am abstrakt Perfekten, sondern am pragmatisch Machbaren zu orientieren, sich dabei sowohl auf sein Bauchgefühl zu verlassen, also auf Faustregeln und Intuition, als auch auf seine Erfahrung zu stützen, also die evolvierten Fähigkeiten des Gehirns.

Ein Optimum, das die besten Ergebnisse bei minimalem Aufwand liefert, wenn es um Informationen, Zeit oder Alternativen geht, ist evidenzbasiert und nicht ideologisch inspiriert, folgt einfachen Lösungen,

beschränkt Informationen auf verwertbares Wissen und erhöht die Handlungs-Alternativen. Voraussetzung stabiler Kooperation ist mithin ein Denken in „tit-for-tat“-Lösungen: nämlich pragmatisches Kooperieren auf kurze Distanz, das Vergessen alter Störungen und die Nachahmung des Verhaltens des Kooperationspartners.

Natürlich kann das Sozial- und Verwaltungsrecht mit derlei Denken nichts anfangen. Es denkt sich den Rechtsanwender als Maschine, die Recht auf den Einzelfall herunterbricht und dabei Selektionsregeln folgt. Das Problem daran ist schlicht die Wirklichkeit, die sich nicht an die Regeln halten mag.

Allerdings darf man dabei auch nicht unterschlagen, dass das Verwaltungsrecht zwischenzeitig eine ganze Reihe von Lösungsvorschlägen hervorgebracht hat, mit Hilfe derer die Verwaltung mit ihrer Umwelt auf Augenhöhe kommunizieren und verhandeln kann. Hierzu gehören runde Tische und Beiräte, das responsive und prozedurale Recht, wie Rudolf Wiethölter gezeigt hat. Ziel all dieser Konzepte ist es, Informationen, Wissen, Kenntnis und Know-How sowie Prognosen aus dem dritten Sektor in das staatliche Handeln zu überführen.

Was also ist unter diesen Vorzeichen die Bedienungsanleitung für gelingende Kooperation in unserem Handlungsfeld? Vorweg gilt: Kooperation benötigt Verständigung und Verständnis für unterschiedliche Systemlogiken, Spielbedingungen und Interessen. Kooperation gelingt dann, wenn auf Augenhöhe verhandelt wird. Augenhöhe indiziert ebenso Wertschätzung wie Respekt.

Zugleich ist nicht von der Hand zu weisen, dass sozialwirtschaftliche Dienstleister von der öffentlichen Hand gebraucht werden, weil sie erhebliche Risiken und Lasten schultern, welche die öffentliche Hand nicht mehr oder nur eingeschränkt zu tragen hat. Zugleich profitiert sie von der „Trend-Scout“-Funktion der Sozialwirtschaft. Im Gegenzug ist die

öffentliche Hand gehalten, die Reproduktionsbedingungen sozialwirtschaftlicher Unternehmen aufrecht zu erhalten. Dies kann durch Förderungen/Subventionen, Leistungsverträge, denkmöglich auch durch Subjektförderungen erfolgen.

Kooperation ist also nicht zum Nullkosten-Tarif zu haben. Gegenläufige Interessen und Unterschiede der beteiligten Einrichtungen und Personen müssen auf Augenhöhe so verhandelt werden, dass sie nicht bloß vorkommen, sondern zum Gegenstand einer Lösung werden. Erst dann ist Kooperation als „Win-Win“-Strategie denkbar.

Karsten Zimmermann hat im Übrigen die Institutionalisierung von Kooperation als kollektiven Lernprozess beschrieben. Kooperation benötigt damit die pro-aktive Einübung gemeinsamen Handelns, womit wir wieder bei der Voraussetzung sozialer Resonanz und Empathie sind.

Im Kern lassen sich meine Erwägungen also dahingehend verdichten, dass gelingende Kooperation in der Projektlandschaft des Netzwerks Berufliche Assistenz zwischen der öffentlichen Hand (SMS, Kinder- und Jugendhilfe, Schule/Schulsozialarbeit) und freien Trägern (offene Jugendarbeit, Streetwork, Verein Spektrum, Verein Neustart, NEET-Projekte) insofern voraussetzungsvoll ist, als sie auf der **Sachebene** und der **Beziehungsebene** eine Reihe von Klärungen und Konsensbildungen voraussetzt:

Zur Sachebene ist auszuführen, dass mehrere Sachverhalte zu klären sind:

1. Erfordernis: Einvernehmen über absehbare Entwicklungen in Arbeitswelt und Arbeitsmarkt (Anamnese) herstellen

Meine erste These lautet, dass stabile Kooperation im Rahmen der Brücken- und Transferfunktion der NEBA-Projekte in den ersten Arbeitsmarkt voraussetzt, den Arbeitsmarkt der absehbaren Zukunft sowie die Veränderung der nachgefragten Arbeitskraft-Qualifikation einvernehmlich zu bestimmen.

Dabei deutet vieles darauf hin, dass die Anforderungen am Arbeitsmarkt und der Strukturwandel der Arbeitswelt rascher ablaufen als das Tempo der Modernisierungen und Adaptionen nicht nur im Netzwerk beruflicher Assistenz, sondern im Gefüge der gesamten Arbeitsmarktpolitik. Diese Modernisierungslücke hat freilich für behinderte Personen andere Konsequenzen als für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche.

Meines Erachtens liegt die generalisierte Herausforderung von öffentlicher Sozialplanung, Sozial- und Arbeitsmarktverwaltung, Bildungspolitik und Sozialwirtschaft zum einen darin, dass ihre Maßnahmen und Dienstleistungen nicht früh und präventiv genug ansetzen. Zum anderen werden die Stake Holder im Feld der Bildungs-, Gesundheits-, Jugend-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik nicht hinreichend, nämlich weder institutionell noch prozedural verknüpft.

Die erkennbare Problemstellung ließe sich zum einen durch ein Bündel von Maßnahmen bearbeiten, allen voran die Etablierung eines Bildungsauftrages für Kindergärten, einer integrierten Gesamtschule bis 15, direktiven gesundheitspolitischen Maßnahmen und einer effizienten Bekämpfung der Kinderarmut durch ein abgestimmtes Gefüge von Geld-, Sach- und Dienstleistungen. Zum anderen ist die Institutionalisierung eines Case-Management-Ansatzes erforderlich, der über Grenzen rechtlicher Zuständigkeitsverteilungen hinausgeht. Man kann hierbei Anleihen bei Deutschen Modellen der Matrixorganisation wie der Bremer NOWA nehmen, bei denen Zuständigkeiten nach auftretenden Problemen im Sozialraum und nicht nach gesetzlichen Logiken vorgenommen werden. Man kann hierbei aber den

Schwedischen Ansatz der Problemzentrierung in Betracht ziehen, wo Betreuungsverläufe weder nach Alter noch nach gesetzlichen Zuständigkeitsabgrenzungen enden, sondern an der sozialverträglichen Lösung von Problemen festgemacht werden.

Geht es um die berufliche Eingliederung von Beeinträchtigten und Jugendliche mit Vermittlungseinschränkungen so sind die Arbeitsmarktzahlen ungeachtet aller professionellen Bemühungen ernüchternd bzw. geben wenig Grund zu Entwarnung. So ging der Rückgang der allgemeinen Arbeitslosigkeit seit 2016 an Personen mit Beeinträchtigungen spurlos vorbei, obwohl im Inklusionspaket 2017 eine Beschäftigungsoffensive für Behinderte in Höhe von 42 Mio € beschlossen wurde. Ganz im Gegenteil stieg nach BIZEPS-Daten die Arbeitslosigkeit sowohl unter Menschen mit Behinderungen 2010-2018 als auch unter Personen mit gesundheitlichen Vermittlungseinschränkungen um 107% (6.098 bzw. 30.263 Personen).

Abgeschwächt gilt diese Entwicklung auch für Jugendliche mit Vermittlungsbeeinträchtigungen und -hemmnissen. Zwar ist nach einer Rekord-Arbeitslosen-Quote 2016 unter Jugendlichen in Höhe von 5,9% in Salzburg (1.800 ohne Job, 900 in Schulung, 500 auf Lehrstellensuche), konterkariert durch 720 offene Lehrstellen, die Jugendarbeitslosigkeit deutlich zurückgegangen. Trotzdem bleibt das Thema „Matching“ am Arbeitsmarkt für Schulabbrecher, NEET, Primär- und Sekundäranalphabeten sowie PflichtschulabsolventInnen zentral. In der Tat weisen mehr als 40% der Arbeitslosen und 90% aller Langzeitarbeitslosen höchstens eine Pflichtschulausbildung auf, erreichen knapp 60% der PflichtschulabsolventInnen die Lehrziele in Mathematik und Deutsch nicht oder nur eingeschränkt.

Insofern bleibt die Herausforderung einer wachsenden Kluft zwischen steigenden Anforderungen am Arbeitsmarkt und angebotenen Qualifikationen bestehen, auch wenn die Jugendarbeitslosigkeit von

11,2% im Jahre 2016 auf 8% im März 2019 zurückgegangen ist (Eurostat). Problematisch ist also nicht die Jugendarbeitslosigkeit schlechthin, sondern die Polarisierung der Beschäftigungsschancen innerhalb dieser Altersgruppe. Konsequenterweise bildet die zunehmende Prekarisierung von Beschäftigungs- und Erwerbsmöglichkeiten für Einsteiger am Arbeitsmarkt eine zentrale Herausforderung.

So sind 8% Working Poor (316.000 Personen) und 16,7% Niedriglöhner sind vorwiegend Personen mit geringer (Aus)Bildung, Hilfsarbeitende sowie Personen mit Vermittlungseinschränkungen. Auch die knapp 41% aller Erwerbstätigen, die die Lohnsteuergrenze nicht erreichen, sind überwiegend Un- und Schlechtqualifizierte bzw. Personen mit Vermittlungsbeeinträchtigungen. Selbstredend aber finden sich auch hier schlecht bezahlte Berufe in der Sozialwirtschaft (Pflege) oder im Handel. Zugleich sind die sich häufenden Befunde über Einstiege junger Erwachsener in nachhaltig prekäre Beschäftigungskarrieren nicht von der Hand zu weisen.

Von da weg stellen sich zwei Kernfragen. Die eine lautet, ob wir Sozialdienstleistungen im Bereich der Arbeitsmarkteinmündung nicht doch sowohl output- wie outcome-orientiert zu bewerten haben. Arbeit an sich ist kein sozialpolitischer Wert, sondern vielmehr sinnstiftende, gute Arbeit, von der man auch leben kann. Hier ist eine kritische Reflexion der Erfolgsdefinition erforderlich. Die andere Frage lautet, ob die sich im Schlagschatten der Arbeit 4.0 verändernden Nachfrageprofile mittelfristig noch mit den Zielstellungen und Mitteln einer substantiell an industriellen Grundtugenden festmachenden Assistenzleistung abgedeckt werden können. Oder ob die Lösung nicht doch in einem inklusiven (oder eben: dritten) Arbeitsmarkt besteht, der öffentliche oder öffentlich-co-finanzierte Beschäftigungsmöglichkeiten für jene Personengruppen bereithält, die im Wettbewerbsklima des ersten Arbeitsmarktes nicht bestehen können.

Dabei steht außer Frage, dass das NEBA-System zur Unterstützung von ausgrenzungsgefährdeten und beeinträchtigten Jugendlichen über eine gut ausgestaltete Trägerlandschaft verfügt, die tatsächlich zu einem arbeitsmarktpolitischen Faktor geworden ist. Dessen ungeachtet aber bleibt die Persistenz der Armut- und Prekarisierungsbelastung ein soziales Faktum, selbst wenn die berufliche Assistenz einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Armut leistet.

Ähnlich radikal gilt es auch über das Jugendcoaching an der Schnittstelle Schule und Beruf nachzudenken. So verdienstvoll es ist, ausgrenzungsgefährdeten Jugendlichen durch Beratung, Begleitung und Case Management Perspektiven aufzuzeigen, mittels individueller Unterstützung die Verweildauer im (Aus-)Bildungssystem zu fördern: Fakt bleibt, dass Bildungsbenachteiligungen bereits im Vorschulalter herauskristallisieren und damit Bildungsbiographien festlegen. So ist der Wortschatz von Kindern der oberen Mittelschicht im Alter von 3 Jahren beinahe doppelt so hoch wie jener von Kindern in Haushalten der Unterschicht. Ein stärker präventiv ausgerichteter Ansatz bleibt hier unverzichtbar.

Auch die Berufsausbildungsassistenz (BAS), die Jugendliche mit Behinderung bzw. anderen Vermittlungshemmnissen bei der Ausbildung begleitet, sowie die Arbeitsassistenz als zentrales Instrument sehen sich mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert.

In Frage steht also, ob und für welche Erwerbsarbeits-Perspektiven die Sozialdienstleistung der Begleitung, der Assistenz und des Coaching vorbereiten soll, ob sie dies überhaupt noch ohne Erweiterung ihres Postfolios kann und was intensivierete Kooperationsbeziehungen dazu beitragen können.

Die Ausgangssituation ist kompliziert. Überhaupt deutet eine Studie der Böckler Stiftung aus 2017 auf ein Schrumpfen standardisierter, serieller Arbeit. Eine IHS-Studie aus 2016 (Job Polarisierung in Österreich) zeigt

keine Polarisierung, aber eine Erosion des Arbeitsmarktes für gering-qualifizierte. So sind die Beschäftigungsanteile 1994-2015 im (hochqualifizierten) Hochlohnbereich von 15% auf 21% gestiegen, im mittleren Qualifikations- und Entlohnungsbereich bei 51%-50% stagniert und in (gering-qualifizierten) Niedriglohnberufen von 34% auf 28% gesunken.

Einer McKinsey-Studie<sup>1</sup> aus 2017 zufolge könnten bis 2030 45% aller von Menschen verrichteten Arbeitsschritte von Maschinen übernommen werden. Eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB; 2018) zeigt, dass 58% aller Helfer- und 54% aller Fachkraft-Berufstätigkeiten von einer Ersetzung durch Maschinen bedroht sind. Aber nur mehr 40% der Spezialisten- und 24% der Expertenberufe weisen ein Substitutions-Potential auf. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auf einem teilweise „substituierbaren“ Arbeitsplatz ist alleine von 2013 auf 2016 von 15% auf 25% gestiegen. Das größte Umbruchpotential liegt definitiv im Verkehrssektor (LKW, Bus, Straßenbahn, Bahn, Flugzeug), in der Logistik und in der Montagearbeit. Eine IHS-Studie aus 2017 (Nagl/Titelbach/Valkova) kommt zum Befund, dass der Großteil der Beschäftigten in Österreich eine Automatisierungswahrscheinlichkeit im Bereich von 40 % und 65 % aufweist. Insgesamt 9,0% der Beschäftigten sind von einem hohen Automatisierungsrisiko (>70%) betroffen. Von hoher Automatisierungswahrscheinlichkeit (über 70%) sind Hilfsarbeitskräfte (25,1%), Handwerker/innen (24,8%) und Dienstleistungsberufe (19,5 %) stark betroffen.

Welche Fähigkeiten werden nun in den rationalisierten und neu hinzutretenden Jobs (zB Trend-Scouts, IT-Fachkräfte, Softwareingenieure künstlicher Intelligenz, Social-Media-Manager oder Drohnenführer) nachgefragt ?

---

<sup>1</sup> <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/jobs-lost-jobs-gained-what-the-future-of-work-will-mean-for-jobs-skills-and-wages>

Carl Frey/Michael Osborne (2016) zufolge stehen dabei soziale Kompetenzen (Menschenkenntnis, soziales Verhalten, Selbstorganisationsfähigkeit, Flexibilität), verbale Kompetenzen (Überzeugungskraft, Verhandlungsgeschick), moderative Kompetenzen (Erziehung/Pädagogik, Unterricht, Konfliktfähigkeit) sowie und Innovationskompetenzen (transdisziplinäre, Professionalität, Teamfähigkeit, Teamarbeit zB auf Fertigungsinseln) im Vordergrund.

Die erwähnte Böckler-Studie (2017) spricht davon, dass über die Industrietugenden und basalen technischen Fähigkeiten hinaus, die eng mit Mathematik-, Physik- und Deutsch-Kenntnissen verbunden sind, nunmehr verstärkt multikulturelle, emotionale, soziale, moderative und verbale Kompetenzen nachgefragt werden. Es geht um Mehrsprachigkeit, die sachliche, funktionale und örtliche Flexibilität in Teamprozessen, die Fähigkeit, an Job-Enrichment und Job-Enlargement-Strategien mitwirken zu können, und vor allem: um die Selbstorganisation in Arbeits- und von Lernprozessen.

Keine Frage ist, dass dies Vorgaben sind, welche die Klientel der NEBA-Projekte zu bedingt erreichen werden können. Dessen ungeachtet machen sie deutlich, wohin sich der Arbeitsmarkt entwickelt.

Fragen wir nach den Jobs für Jugendliche am regionalen Arbeitsmarkt der Zukunft (2020-2030) so wird schnell deutlich, dass die Zahl und Bandbreite neuer Berufsbilder überschaubar ist und vor allem auf höher und hochqualifizierte Segmente beschränkt bleibt. Für schlechter-qualifizierte bleiben Jobs, überwiegend jenseits des Normalarbeitsverhältnissen in atypischer oder prekärer Arbeit. Vieles deutet darauf, dass die Kompetenzen, welche in den Arbeitswelten 2.0 bis 4.0 nachgefragt werden, die Chancen von Un- und Schlechtqualifizierten, Bildungsverlierern der Unterschicht und NEET reduzieren werden. Arbeitsmarktzugänge werden selektiver. Risiken der Vollautomatisierung zeichnen sich vor allem in einer Reihe von bislang Angelernten vorbehaltenen Arbeitsmarktsegmenten ab. Zugleich drohen

Branchen, die bislang schlecht-qualifizierte, vor allem manuelle Arbeit nachgefragt haben, zu schrumpfen. Die Folgekosten des Klimawandels sowie des „Overtourism“ sind der Arbeitsmarktpolitik noch nicht „eingepreist“. Man muss aber davon ausgehen, dass sich im Tourismus im Land Salzburg eine Reihe von Umwälzungen ergeben werden. Darauf müssen gemeinsam Antworten gefunden werden.

Ebenso notwendig ist die Klärung der Frage ob Bildung tatsächlich noch in jenem Ausmaß vor steady-state-Careers, Niedriglohn oder Arbeitslosigkeit schützt, in dem dies gemeinhin verhandelt wird. Zwar werden die Trennlinien zwischen Bildungsverlierern und Bildungsgewinnern tiefer; letztlich aber spielen auch die Bildungsgewinner nur bei einer „Reise nach Rom“ mit, wenn die Anforderungen an total-flexibilisierte Arbeitskraftunternehmer weiter nach oben geschraubt werden.

2. Erfordernis: Eine einvernehmliche und klare Zielformulierung durchsetzen

Meine zweite These lautet, dass Kooperation eine klare, evidenzbasierte Zielsetzung voraussetzt.

Auch für die Jugendarbeit an der Schnittstelle zwischen Bildung, Ausbildung und Job/Beruf gilt, dass Ziele smart, also realistisch, akzeptiert, zeitlich bestimmt und messbar sein müssen. Zudem gilt, dass es sich um gemeinsam definierte Ziele handeln muss. Konsensuale Erwartungen und Zielvorstellungen sind Voraussetzung gelingender Kooperation. Das betrifft Vorverständnisse, Methoden, Instrumente und Zielgruppen.

Insbesondere betrifft das die Klärung, ob Ziele nur Formalziele wie die Zahl der Arbeitsmarktübertritten/Jobs/Vermittlung sind, oder ob es sich

um Sachziele wie eine nachhaltige, existenzsichernde Beschäftigung bzw eine spezifische Qualitätsverständnis handelt.

Eine Fixation an Formalzielen führt nicht weit. Wenn irgendeine Teilnahme am Arbeitsmarkt eben nicht vorschnell als sozialpolitische Antwort auf Defizite der Arbeitsmarktteilnahme gelten soll, dann sollte geklärt werden: „was war eigentlich die Frage“, auf die Qualifizierungs- und beruflichenAssistenz-Strategien, aber auch Trainingsmaßnahmen und Transit-Projekte als Antwort gelten.

Damit ist dem Wert von Coaching, Begleitung und Assistenz kein Abbruch getan. Allerdings stellt sich die Frage, welches die geteilten Sachziele von Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, administrativer Umsetzung und Sozialwirtschaft sind.

### 3. Erfordernis: angemessene Steuerungsmechanismen entwickeln

Meine dritte These lautet, dass vom SMS als zentralem Leistungsträger Leistungssysteme und deren Schnittstellen, Versorgungs- und Betreuungslücken identifiziert werden müssen, um die Ziel- und Passgenauigkeit der Leistungen zu optimieren. Das allerdings gelingt nur, wenn es zur Co-Evolution von Systemen, also zur wechselseitigen Orientierung von Staatlicher Sozialverwaltung und Sozialwirtschaft kommt.

Daraus lassen sich drei Herausforderungen der Kooperation zwischen SMS und Leistungen erbringenden SPO's ablesen:

- 1.: im Zuschnitt der NEBA-Leistungen sind eben nicht nur SMS und die geförderten freien Wohlfahrtsträger, sondern auch die Kinder- und Jugendhilfe, Familienförderung, Tagesbetreuungssysteme, Schul- und Gesundheitsverwaltung, die Bedarfsorientierte Mindestsicherung (oder nunmehr wieder: Sozialhilfe) aber auch Systeme der

Migrationsarbeit, Gesundheitsförderung oder Resilienzförderung in der Jugendarbeit involviert. Entsprechende Konferenzsysteme erfordern die zusätzliche Investition von Geld und Systemzeit.

- 2.: um in der komplexen Architektur freier Träger, die Social-Profit-Organisationen ebenso umfassen wie Non-Profit-Organisationen oder NGO's, angemessen zu steuern, bedarf es anschlussfähiger Ablauflogiken zwischen Sozialdienstleistern und Financiers, um Integrations- und Inklusionserfolge zu erzielen.
- 3.: Akkordierte Hilfen setzen die Rückkopplungsmechanismen voraus, wo Fehler, Blockaden oder Unwirksamkeitsmeldungen in einem System Lernprozesse im anderen System auslösen können. Gerade weil unter dem NEBA-Dach so unterschiedliche Hilfeformen wie Jugendcoaching, Berufsausbildungsassistenz oder Arbeitsassistenz verknüpft werden müssen diese Rückkopplungsmechanismen in einem Konferenz-System alle Stake-Holder an einen Tisch bringen. Bekanntlich meint Jugendcoaching individuelles Case-Management, um die Leistungsfähigkeit durch Beratung und Begleitung zu steigern. Berufsausbildungsassistenz interveniert in Systeme wie Schule und Betrieb, um Ausbildungsziele zu erreichen. Arbeitsassistenz begleitet Jugendliche bei der beruflichen Integration, um Krisen zu vermeiden bzw. zu bewältigen.
- ad 3: Gerade weil komplementäre bzw. anschlussfähige Leistungen aus der Behindertenhilfe der Länder, der Kinder- und Jugendhilfe aber auch der Mindestsicherung/Sozialhilfe gewährt bzw. erbracht müssen diese unterschiedlichen Leistungsträger samt ihren Leistungszielen, aber auch Leistungs- und Finanzierungsformen, verknüpft werden. Zumal ein erklärtes Ziel von NEBA nicht nur darin liegt, Ressourcendefizite der LeistungsempfängerInnen bedarfsgerecht auszugleichen, sondern auch Armut und soziale Ausgrenzung zu vermeiden bzw. zu bekämpfen.

- ad 3: Es geht daher bei der Entwicklung von Steuerungsformen der Kooperation um die Verknüpfung jeweiliger Rechtsgrundlagen und Verfahren, von Geld-, Sach- und Sozialdienstleistungen unterschiedlicher Hilfesysteme, um vergabe- und nicht-vergabepflichtige Sozialdienstleistungen, um unterschiedliche Finanzierungslogiken zwischen Subvention und Leistungsvertrag, zwischen Objektförderung und Subjektförderung. Vor allem aber stellt sich die Herausforderung am Übergang von Schule und Beruf die Arbeitsmarkteinmündung zugunsten der Zielgruppen dergestalt einzugreifen, dass Armut und soziale Ausgrenzung vermieden werden kann.

Zugleich ist augenfällig, dass unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen, Zuständigkeiten oder Verfahrensbestimmungen die Kooperation zwischen Leistungsträgern erschweren, während die Leistungsaustauschbeziehungen zwischen öffentlichen Financiers und Sozialdienstleistungserbringern permanent unter ökonomischem Rechtfertigungs- und Einsparungsdruck stehen.

So weit zur Sachebene.

Auf der Beziehungsebene sollte klar gesehen werden, dass die Mobilisierung der Potentiale einer Kooperation beteiligter Organisationen und Unternehmen im Feld beruflicher Assistenzleistungen

- 1. eine mittelfristige Sicherstellung der Träger durch Förderungen/ Aufträge (Vergaben/Ausschreibungen, Leistungsverträge)
- 2. stabile Finanzierungsbedingungen (Förderungen, Leistungsentgelte) und Standards
- 3. Umgang auf Augenhöhe (Runde Tische) und

- 4. die Einbindung sozialwirtschaftlicher Dienstleister in die Maßnahmenentwicklung der öffentlichen Hand (partizipative Sozialplanung)

voraussetzt.

Erst dann können wir sinnvoll die Frage stellen, wann wir „gut“ sind, wenn wir kooperieren. Gut sind wir nämlich in Kooperationsbeziehungen dann, wenn Herausforderungen und Ziele gemeinsam benannt und festgelegt sind. Gute Kooperation setzt meines Erachtens auch Einvernehmen über Kriterien der Qualität von Beziehungen voraus. Das ist durchaus allseitig gemeint. Es gilt also für die Beziehungen zwischen Stake Holdern, zwischen Co-Financiers und Leistungserbringern ebenso wie für die Beziehungen zwischen Leistungserbringern und KlientInnen. Einvernehmen muss darüber herrschen, wann die Sache, um die es prozedural geht, nämlich die nachgefragte Sozialdienstleistung als gut gelten kann. Das berührt augenfällig die Frage ihrer Qualität, also der Struktur-, Personal-, Prozess-, Beziehungs- und Ergebnisqualität. Das lässt sich nur gemeinsam festlegen.

An dieser Stelle wird deutlich, dass Kooperation zugleich Lernprozesse voraussetzt und sie ermöglicht. Lernen ermöglicht Anpassung, also Selektion. Entsprechende Lernprozesse sind damit auch Grundlage sozialwirtschaftlicher Innovation. Eine kooperative Verwaltung muss also auch gezielt Spielräume für Innovationen im Bereich der Jugendarbeit schaffen. Das aber setzt ebenso wie die Sicherung bestehender Qualität und die Weiterentwicklung von Qualität langfristig stabile Verhandlungs- und Leistungs-Arrangements voraus

Stellt man im Weiteren die Frage, welche Praktiken und Formen der Kooperation zwischen beteiligten Akteuren sich in Jugendprojekten im Kontext der beruflichen Assistenz denken lassen, so werden

- Kooperationen zwischen sozialwirtschaftlichen Unternehmen mit dem Ziel einer Synergiesteigerung
- Kooperationen zwischen Sozialwirtschaft und gewinnorientierten Unternehmen mit dem Ziel eines nachhaltigen Placement
- Kooperationen zwischen Sozialwirtschaft und öffentlicher Verwaltung mit dem Ziel einer nachhaltigen Beschäftigung jenseits des ersten Arbeitsmarktes
- Kooperationen zwischen je unterschiedlichen Teilen der öffentlichen Verwaltung mit dem Ziel einer Integration aller Stake-Holder
- Kooperationen zwischen Sozialwirtschaft, Sozialverwaltung und Selbstverwaltungs-Formen, in denen KlientInnen zu Arbeitgebern ihrer Dienstleister wie in Sozialgenossenschaften werden

erkennbar.

Lässt man die letzten drei OECD-Berichte Revue passieren, nämlich Growing Unequal (2009), Broken Social Elevator (2018) und The Squeezed Middle Class (2019), dann wird deutlich, dass man Jubelmeldungen über Beschäftigungs- und Vermittlungszahlen gegenüber skeptisch sein sollte. Selbst die Europäische Kommission hat in ihrem Programm für Beschäftigung und soziale Innovation die Zielsetzungen nachhaltiger Beschäftigung, eines angemessenen und fairen Sozialschutzes, der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie der Verbesserung der Arbeitsbedingungen verknüpft. Die Zielsetzung ist also in Umrissen klar.

Wie das gehen soll bleibt allerdings unklar. Der Projektbericht zu Employment and Social Innovation 2015-2018 wiederholt im Wesentlichen die Dispositive der etablierten Arbeitsmarktpolitik, die auf

die Steigerung von Vermittlungszahlen und Erwerbspersonen in Jobs abstellt. Fragen der Armut, Ausgrenzung und „lousy jobs“ bleiben außen vor.

- Experimentalorientierung notwendig: am Beispiel Grundeinkommens-Projekt in Heidenreichstein; entscheidend ist das Voicing der KlientInnen, die ihr Ding machen wollen und sollen. Dh Ziele können nur im Case-Management festgelegt werden; Ziele müssen „tailor-made“ festgelegt werden; Es geht darum, KlientInnen zu Akteuren oder noch besser: Regisseuren ihrer Erwerbs-Biographie zu machen. Eben hierzu können stabile Kooperationsbeziehungen beitragen, nämlich bislang unerschlossenes Terrain auszutesten.

Eine mögliche Conclusio wäre also, dass wir Arbeit für Vermittlungs-Beeinträchtigte auf einem sich in Richtung Digitalisierung, Social Skills und „Arbeitskraftunternehmer“ umwälzenden Arbeitsmarkt neu denken müssen. Hierzu sind sozialwirtschaftliche Innovationen nötig. Gerade ein „inklusive“ (oder zur Not: „dritter“) Arbeitsmarkt setzt eine Neubestimmung des Verhältnisses öffentlicher und privater Beschäftigung, eine Neubestimmung des Verhältnisses von Eigenarbeit und entfremdeter Lohnarbeit voraus.

Gelingende, Innovationen hervorbringende Kooperation setzt zugleich voraus, dass Träger und Erbringer längerfristig und stabil, d.h. institutionalisiert „auf Augenhöhe“ miteinander umgehen. Sie setzt zugleich voraus, dass die öffentliche Hand berücksichtigt, dass Innovationen der Dienstleistungs- und Prozessentwicklung im NEBA-Bereich aus einem Zusammenspiel von ‚bottom up‘ - (Social Profit Organisationen in der unmittelbaren Dienstleistungserbringung) und ‚top down‘-Perspektive (öffentliche Planung und Leistungsgestaltung) entstehen. Das wiederum schließt aus, die Dienstleistung als fertiges

„Produkt“ zu denken, aber auch, den Klienten als Objekt der eigenen Tätigkeit zu verstehen.

Da liegt noch einiges vor Ihnen.