

Forschungsschwerpunkt
Exzellenz in der Arbeitsvermittlung

Die Bedeutung der Startphase für den Erfolg in der Arbeitsvermittlung

Eine Studie im Auftrag des BMASK

Endbericht

Friederike Weber
Michaela Friedl-Schafferhans
Trude Hausegger
Dagmar Hlebic

Prospect Unternehmensberatung GesmbH
Siebensterngasse 21/4
A-1070 Wien
Tel: +43/1/523 72 39-0
E-mail: office@pro-spect.at
www.pro-spect.at

Wien, Juni 2009

INHALT

MANAGEMENT SUMMARY	3
LANGFASSUNG	14
1. AUSGANGSLAGE UND ZIELSETZUNG DER STUDIE	13
2. AUFBAU DER STUDIE	16
3. DIE RECHERCHEERGEBNISSE	18
4. DAS ERSTGESPRÄCH IN ANDEREN PERSONENBEZOGENEN DIENSTLEISTUNGEN	18
5. DAS ERSTGESPRÄCH IN DER ÖFFENTLICHEN ARBEITSVERMITTLUNG.....	22
4. DIE ERHEBUNGS- UND ANALYSEERGEBNISSE	32
6. DIE AUSGANGSANNAHMEN.....	32
7. UNTERSCHIEDLICHE VORGANGSWEISEN UND AUSGANGSSITUATIONEN.....	33
8. KLARHEIT ÜBER RAHMENBEDINGUNGEN, AUFGABENVERTEILUNG UND ZIELSETZUNGEN	35
9. DIFFERENZIERTER STANDORTBESTIMMUNG.....	39
10. GUTE DATENBASIS BEZOGEN AUF KOMPETENZEN, ERFAHRUNGEN UND WÜNSCHE	42
11. TRAGFÄHIGE KOMMUNIKATIONSBASIS	46
12. DIE BETREUUNGSVEREINBARUNG	50
13. DER FAKTOR ZEIT	51
14. ERWARTUNGEN UND UNTERSTÜTZUNGSWÜNSCHE DER KUNDINNEN	54
15. UNTERSTÜTZUNGS- UND VERÄNDERUNGSWÜNSCHE DER BERATERINNEN	55
5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ANSATZPUNKTE	56
6. LITERATURVERZEICHNIS	60

Management Summary

Zielsetzung und Aufbau der Studie

Ziel dieser Studie, die im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) durchgeführt wurde, war den Verlauf der Startphase¹ einer Beratung im Arbeitsmarktservice explorativ zu untersuchen und herauszuarbeiten, ob ein Zusammenhang zwischen bestimmten Verläufen und dem weiteren Beratungs- und Vermittlungsprozess festgestellt werden kann.

Darüber hinaus galt es jene Elemente der Startphase herauszukristallisieren, die für die Qualität wesentlich sind. Weiters wurde analysiert, was sich KundInnen in der Startphase vom AMS erwarten und wie zufrieden sie mit dieser sind.

Recherche vorhandener Informationen

In einem ersten Schritt wurden vorhandene Informationen zum Thema ausgewertet, wie beispielsweise die Bedeutung des Erstgesprächs in anderen personenbezogenen Dienstleistungen oder der Verlauf und die Bedeutung der Startphase in öffentlichen Arbeitsverwaltungen anderer Länder (Schweden, Finnland, Großbritannien). Darüber hinaus führte das Studienteam telefonische Interviews mit VertreterInnen der zuständigen Fachabteilungen in allen Landesgeschäftsstellen des AMS und analysierte die zur Verfügung gestellten Dokumente.

Qualitative Interviews mit KundInnen und AMS BeraterInnen

Im zweiten Teil wurden qualitative Interviews mit 40 KundInnen des AMS geführt. Die KundInnen wurden von drei unterschiedlichen Regionalen Geschäftsstellen (RGS Hollabrunn, Hallein und Wien Redergasse) betreut.

Die Befragung fokussierte ein ganz spezifisches KundInnensegment, nämlich Personen zwischen 30 und 50 Jahren, die über eine abgeschlossene Lehrausbildung oder einen Abschluss einer Berufsbildenden Mittleren oder Höheren Schule verfügen und sich zum Befragungszeitpunkt nach einer zumindest einjährigen durchgängigen Beschäftigung gerade arbeitslos gemeldet haben².

Ein weiterer Schritt, der etwas zeitversetzt erfolgte, war eine Befragung von AMS-BeraterInnen der drei Regionalen Geschäftsstellen.

Analyse der EDV Dokumentation

In einem eigenen Schritt folgte eine Analyse der PST-Daten der KundInnen durch das BMASK auf Basis eines vom Studienteam vorgeschlagenen Rasters, um den weiteren Beratungsverlauf und die Dauer der Arbeitslosigkeit entlang dieser Dokumentation nachzuvollziehen und mit den Erhebungsergebnissen in Beziehung setzen zu können.

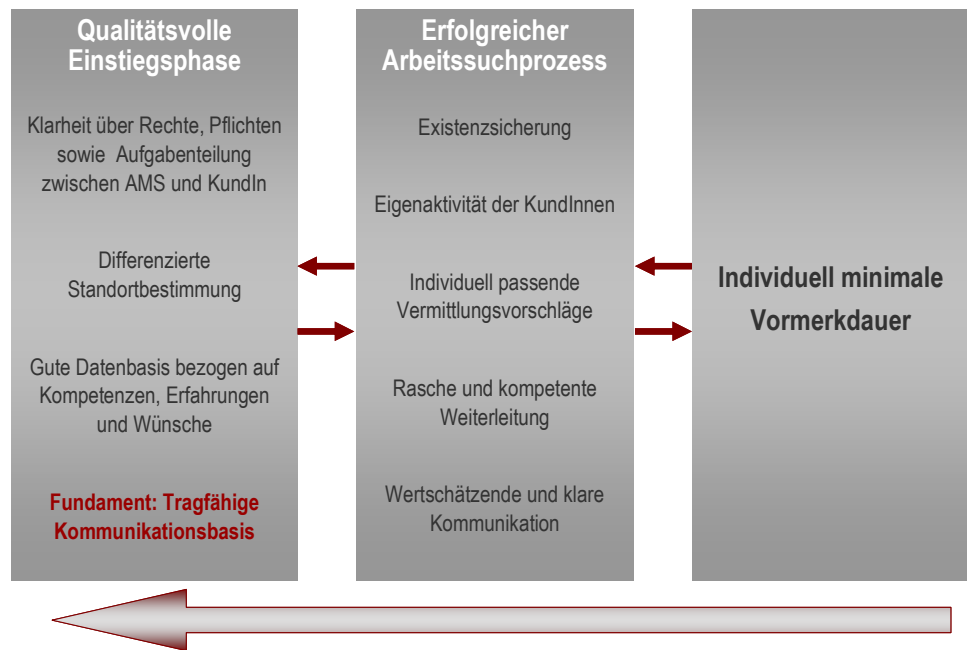
Die Ausgangsannahmen, die auch die Erhebungsschwerpunkte bei den Interviews mit den KundInnen und AMS-BeraterInnen sowie die Schwerpunkte bei der PST Analyse bildeten, beziehen sich auf die in der Recherchephase herauskristallisierten und

¹ Es handelt sich um die maximal 3 Wochen ab Beginn der Betreuung.

² Es sollte sich darüber hinaus um Personen ohne Einstellzusage handeln. Allerdings zeigte sich in den persönlichen Gesprächen, dass einige bereits mündliche Einstellzusagen hatten.

von den LGS VertreterInnen genannten „Hebel“ für den weiteren Beratungs- und Vermittlungsprozess.

Die Ausgangsannahmen im Überblick



Die zentralen Studienergebnisse

Klarheit über Rahmenbedingungen, Aufgabenverteilung und Zielsetzungen

Ein wesentlicher Punkt insbesondere zur Absteckung des Rahmens ist die Information über Rechte, Pflichten und Möglichkeiten. Sehr viele AMS-BeraterInnen heben hervor, dass die KundInnen in der Startphase zu viele diesbezügliche Informationen in kurzer Zeit erhalten. Es wird von einer Informationsflut gesprochen, was die befragten KundInnen nicht unbedingt bestätigen.

Information über Pflichten steht im Vordergrund

In den Regionalen Geschäftsstellen, in denen es noch keine (regelmäßigen) Erstinformationsveranstaltung gab, wird seitens einiger AMS-BeraterInnen aus der Servicezone erläutert, dass man sich angesichts der Zeitknappheit im ersten Beratungsgespräch auf die wesentlichen Informationen beschränke und das sind vor allem jene Pflichten, deren Nichteinhaltung Sanktionen nach sich ziehen.

Dieser Umstand wird durch die Schilderungen der KundInnen unterstrichen. Der inhaltliche Fokus der meisten Beratungsgespräche war aus Sicht der KundInnen viel stärker auf die Vermittlung der Pflichten ausgerichtet. Eine Kundin illustrierte das sehr plakativ als „Drohung mit dem erhobenen Zeigefinger.“

Erstinformationsveranstaltung wird positiv hervorgehoben

In der Erstinformationsveranstaltung gibt es nach Ansicht der BeraterInnen demgegenüber die Möglichkeit, viel breiter zu informieren. Es ist auch ein anonymerer und neutralerer Rahmen und die KundInnen trauen sich dadurch vermutlich eher Fragen

zu stellen als im Beratungsgespräch. Im Beratungsgespräch kann dann bereits bei einem gewissen Informationsstand angeknüpft werden. Die Erfahrung zeigt, dass die KundInnen recht gut informiert in das Beratungsgespräch kommen.

Auch die KundInnen, die eine Erstinformationsveranstaltung besucht haben, geben ein durchwegs positives Feedback.

Priorität der Vermittlung darstellen und Eigeninitiative klarlegen

Aus Sicht der BeraterInnen muss im Erstgespräch die Zielrichtung Arbeitsuche und Vermittlung klar dargestellt werden. Am Anfang ist Freiwilligkeit wichtig und es sollte nicht zu stark mit Druck gearbeitet werden, dennoch sind Verbindlichkeiten herzustellen.

Ein wesentlicher Punkt ist die Klarheit über die Verantwortlichkeiten von AMS-BeraterInnen und KundInnen. Die BeraterInnen definieren ihre Rolle sehr stark als Unterstützung oder als Hilfe zur Selbsthilfe. Bei den KundInnen muss ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass sie selbst aktiv werden müssen, gleichzeitig soll aber ein Gefühl der Unterstützung vermittelt werden. Keinesfalls darf das Bild erweckt werden, dass das AMS alles erledigt. Nicht selten wird beobachtet, dass KundInnen in einem ersten Impuls dazu neigen, die Eigenverantwortung abzugeben.

KundInnen finden Eigeninitiative wesentlich, manchmal zeigt sich gewisse Ambivalenz

Eigeninitiative war laut den befragten KundInnen ein wichtiges Thema in den Beratungsgesprächen. Für die meisten war es selbstverständlich, dass sie selbst nach offenen Stellen suchten. Manche Befragte, speziell aus dem höher qualifizierten Segment, glaubten auch nicht, dass ihnen das AMS passende Stellen anbieten kann.

In manchen Fällen zeigte sich eine gewisse Ambivalenz zwischen einer hohen signalisierten Eigeninitiative und der gleichzeitigen Erwartung an eine passende Vermittlung durch das AMS. Die KundInnen waren einerseits überzeugt davon, dass sie keine Unterstützung bei der Jobsuche durch das AMS brauchen, aber sie zeigten sich andererseits unzufrieden, wenn sie keine Vermittlungsvorschläge erhielten.

Differenzierte Standortbestimmung

Nach Beschreibung der BeraterInnen geht es in der Standortbestimmung zunächst einmal um die Aufnahme eines realistischen Berufswunsches. Standardmäßig abgefragt werden auch Führerscheine, eigener PKW sowie EDV- und Sprachkenntnisse.

Bei Berufen, die häufig vorkommen, werden die KundInnen auch nach den für diesen Bereich üblichen Qualifikationen gefragt. Bei selteneren Berufen ist dieses gezielte Nachfragen schwieriger, denn es ist nach Aussage der BeraterInnen unmöglich, einen Überblick über alle Berufe und die dort relevanten Kenntnisse zu haben.

KundInnen sind sich ihrer Kompetenzen zu wenig bewusst und werten ab

Als besonderes Problem wird beschrieben, dass die KundInnen von sich aus wenig über ihre speziellen Kenntnisse sprechen und eher reaktiv sind. Sie sind sich ihrer Kompetenzen oft nicht bewusst und halten diese für selbstverständlich. Dazu kommt, dass viele implizit davon ausgehen, dass die wichtigen Punkte schon abgefragt werden würden.

Diese Haltung lässt sich bei den befragten KundInnen gleichfalls beobachten. Die Befragten waren einerseits der Meinung, dass in den Beratungsgesprächen zuwenig in die Tiefe gegangen wurde (40% meinten, dass die Informationen, die von den AMS-BeraterInnen abgefragt wurden, für eine gute Unterstützung bei der Vermittlung nicht ausreichen).

Andererseits berichteten sie recht durchgängig, zuerst einmal abgewartet zu haben, was die BeraterInnen von ihnen wissen wollten.

Die BeraterInnen erläutern unterschiedliche Möglichkeiten, wie dieses nicht leicht abrufbare Wissen über die speziellen Kompetenzen der KundInnen erhoben werden kann. Alle diese Möglichkeiten bedingen aber, so wird betont, ein ausreichendes Zeitbudget für die Beratungsgespräche.

Dass genaues Nachfragen begrüßt wird, zeigte sich bei 14 KundInnen, die sich zufrieden darüber äußerten, dass die BeraterInnen bei der Aufnahme ihrer vermittlungsrelevanten Daten auf spezifische Aspekte näher eingegangen waren.

Manche Vermittlungshindernisse in der Servicezone nicht erkennbar

Eine differenzierte Standortbestimmung umfasst nicht nur eine gute Auslotung des Profils und das Erkennen von intensiverem Unterstützungsbedarf im Sinne eines erfolgreichen Bewerbungsprozesses, sondern auch, ob Risikofaktoren vorhanden sind, die einer Vermittlung im Wege stehen, um daran anschließend an geeignete interne oder externe Stellen weiterleiten zu können.

Laut den BeraterInnen sind insbesondere weniger offensichtliche Vermittlungshemmnisse (z.B. psychische Probleme) in der Servicezone schwer zu erkennen.

Die meisten befragten KundInnen erzählten, dass Vermittlungshindernisse kein Thema waren, begründeten dies aber damit, dass auch keine vorlagen. Weiterleitungen aus anderen Gründen heraus hat es aber durchaus gegeben (z.B. Kursangebote).

Gute Datenbasis bezogen auf Kompetenzen, Erfahrungen und Wünsche

Für die Vermittlung passender offener Stellen ist es wichtig, dass die bei der Standorterhebung gesammelten Informationen entsprechend in der EDV dokumentiert werden (können) und die vermittlungsrelevanten Daten im System gut findbar sind.

AMS: Datenqualität und Passgenauigkeit der Vermittlung hat erhöhtes Augenmerk

Die Datenqualität hat sich nach Aussage der BeraterInnen in den letzten Jahren verbessert, es werden aber weitere Verbesserungen angestrebt. Das trifft nach Aussage der BeraterInnen auch auf die Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge zu, auf die erhöhtes Augenmerk gelegt wird. Darüber hinaus haben sich die Suchmöglichkeiten des EDV Systems verbessert. Ein Problem bleibt allerdings: Gewisse vermittlungsrelevante Informationen dürfen in den PST-Datensatz ohne Abklärung mit den KundInnen nicht eingetragen werden.

KundInnen orten Verbesserungsbedarf bei Passgenauigkeit

Die befragten KundInnen bewerten rund 50% der Vermittlungsvorschläge, die sie erhalten haben, als nicht passgenau. In den meisten Fällen waren für sie die Rahmenbedingungen (z.B. Arbeitszeit) nicht passend. Bei anderen waren in den Stellenbeschreibungen verlangte Qualifikationen nicht vorhanden. Weiters wurden Angebote

von privaten Arbeitsvermittlungs- und Arbeitskräfteüberlassungsfirmen negativ bewertet.

Die Bewertung der Passgenauigkeit laut PST-Analyse zeigt ein anderes Bild. Nur ganz wenige Vermittlungsvorschläge wurden als nicht passgenau eingestuft.

Bewertung der Passgenauigkeit beruht auf sehr persönlichen Einschätzungen

Dieser Unterschied mag u.a. darin begründet sein, dass bei der Stellensuche persönliche Einschätzungen und Vorlieben eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Eine optimale neue Stelle soll viele Erwartungen erfüllen und gerade am Beginn der Arbeitslosigkeit sind Betroffene noch viel wählerischer und bewerten einen Vermittlungsvorschlag als nicht passend, obwohl er nach objektiven Kriterien entsprechen würde.

Neben den Vermittlungsvorschlägen spielt das Inserat im Rahmen der Standortbestimmung eine wesentliche Rolle. Alle wichtigen Informationen der Standortbestimmung sollten in das persönliche Inserat einfließen.

Sinnhaftigkeit des Inserates wird von KundInnen hinterfragt

Einige KundInnen sahen keinen besonderen Sinn in einem ausgefeilten Inserat und nahmen auch die Möglichkeit nicht wahr, Detaillierungen selbst einzufügen, weil sie glaubten, dass interessante und passende Unternehmen nicht aktiv über den eJob-Room suchen würden.

Die Aussagen der KundInnen zu den Inseraten bestätigten sich grundsätzlich auch in der PST-Analyse: Bei einem Großteil der befragten Personen enthielt das Inserat die wichtigsten Basisinformationen, aber kaum persönliche und individuelle Zusätze.

Die Erfahrungen der KundInnen decken sich auch größtenteils mit den Erläuterungen der BeraterInnen. Eine freie und gemeinsame Gestaltung des Inserates wäre zwar wünschenswert und würde auch eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Person und ihrem Profil bedeuten, braucht allerdings Zeit und funktioniert besser bei höher qualifizierten KundInnen. Einzelne AMS-BeraterInnen heben auch hervor, dass sich kaum Unternehmen von sich aus bei den KundInnen melden, weil sie ein ansprechendes Inserat im eJob-Room gelesen haben und wenn, dann sind es eher Firmen, die „problematische“ Angebote unterbreiten, wie eine Arbeit auf selbständiger Basis.

Tragfähige Kommunikationsbasis

Damit eine entsprechende Rahmensetzung und gute Standortbestimmung gelingen kann, braucht es eine entsprechende Kommunikationsbasis.

Die Beschreibungen der KundInnen für die Kommunikationsbasis mit den AMS-BeraterInnen lassen sich in vier Kategorien zusammenfassen:

Bewertung der Kommunikationsbasis

begeistert	zufrieden	neutral / leicht kritisch	unzufrieden
5	13	8	8
<i>Sehr offen – sehr informativ – nett – wohlwollend empfangen – sachlich – funktionell – nüchtern – kühl – streng – mühsam – präpotent</i>			

N=40, k.A.=6

Administratives steht im Vordergrund

Die Charakterisierungen durch die KundInnen, die unter „neutral“, finden sich auch in der Beschreibung von einzelnen MitarbeiterInnen der Beratungszone, die die KollegInnen in der Servicezone als „straight und korrekt“ bezeichnen. Dies entspricht teilweise auch der Selbstwahrnehmung der BeraterInnen der Servicezone und einige fügen dazu, dass leider gerade in der Startphase wenig Platz für Zwischenmenschliches bleibt.

Ein wirklicher Beziehungsaufbau zwischen KundIn und BeraterIn, so wird vereinzelt betont, ist gerade in der Startphase auch nicht unbedingt notwendig.

Immer wieder Verhandlungssituationen in der Startphase

Es werden von den BeraterInnen kaum sehr schwierige Gesprächssituationen in der Startphase konstatiert, außer bei seltenen Fällen, in denen es um Sanktionen geht. Es kommt aber durchaus zu „Verhandlungssituationen“, wenn es um bestimmte Kurs- oder Umschulungswünsche oder unrealistische Berufsvorstellungen geht.

In diesen Fällen ist es wichtig, nicht einfach abzublocken, sondern den Grund für den Wunsch nach einem Wechsel genau abzuklären, die rechtliche Lage zu erläutern und einen Lösungsweg im Sinne eines Kompromisses zu suchen.

Auch ein Kurs- oder Umschulungswunsch sollte zunächst einmal ernst genommen werden, betonen zwei AMS-BeraterInnen. Wenn zugehört und die Hintergründe und die Gesetzeslage freundlich erklärt wurden, akzeptieren die KundInnen eher ein Nein und sind trotzdem zufrieden.

Die Erfahrungen der KundInnen zeigten, dass diese Verhandlungssituationen nicht immer zufriedenstellend gelöst werden konnten. Besser gelang es, wenn konkrete Vorstellungen, wie bestimmte EDV- oder Sprachkurse an die AMS-BeraterInnen herangetragen wurden. Unbehagen hingegen löste die Nichtberücksichtigung von eher unkonkreten Veränderungswünschen aus. Die KundInnen hatten dann den Eindruck, auf taube Ohren zu stoßen und nicht ernst genommen zu werden.

Die Betreuungsvereinbarung

Die Sachverhalte sollen in die Betreuungsvereinbarung einfließen, die als Orientierung über die vereinbarten Aktivitäten dient und den KundInnen kommuniziert und ausgehändigt werden soll.

Betreuungsvereinbarung scheint keinen großen Stellenwert zu haben

Die Mehrheit der KundInnen kennen ihre Betreuungsvereinbarung nicht oder nur vage. Die Schilderungen der KundInnen über die Erstellung der Betreuungsvereinbarung und deren Bedeutung entsprechen zumeist den Beschreibungen der BeraterInnen. Die Betreuungsvereinbarung wird den KundInnen vorgelegt, zumeist wird sie auch kurz gemeinsam durchgegangen oder die KundInnen gebeten, die Vereinbarung durchzulesen und dann zu unterschreiben.

Nach Ansicht der BeraterInnen ist die Betreuungsvereinbarung nur für wenige KundInnen wichtig, für die meisten sind es „ein paar Zettel mehr“, die nicht genau gelesen werden und in den anderen Unterlagen „untergehen.“

Einzelne BeraterInnen bezeichnen die Betreuungsvereinbarung eher als Formalismus. Von anderen wird sie wiederum als sehr wichtig angesehen, weil die Vereinba-

rungen mit den KundInnen dort festgehalten sind und sie auch eine gewisse Absicherung für die BeraterInnen darstellt.

Unabhängig davon, ob die Betreuungsvereinbarung als wichtig oder weniger wichtig erachtet wird, die Aussagekraft und die Form bzw. Gestaltung werden als prinzipiell verbesserungswürdig angesehen.

Der Faktor Zeit und das breite Aufgabenspektrum

In der Auseinandersetzung mit der Startphase hat sich gezeigt, dass Zeit immer wieder als wesentlicher Faktor bezeichnet wurde.

Zeitdauer wird in Relation zu Erwartungen gesetzt

Ungefähr 40% der KundInnen meinten, dass die Zeitdauer für die Beratungsgespräche passend gewesen sei. 9 Befragte hingegen empfanden einen Zeitdruck. 11 KundInnen setzten ihr subjektives Zeitempfinden in Relation zu ihren Erwartungen an das AMS und waren in diesem Sinne durchaus zufrieden, wobei hier die Mehrheit vor den Beratungsterminen an einer Erstinfoveranstaltung teilgenommen hatte.

In Servicezone hoher zeitlicher Druck

Die BeraterInnen der Servicezone beklagen an mehreren Stellen den bestehenden Zeitdruck und auch die KollegInnen aus der Beratungszone und dem SfU heben hervor, dass in der Servicezone die Zeit sehr dicht ist. Die Zeitknappheit bedingt die gleichzeitige Bedienung des PCs und Blickkontakt mit den KundInnen ist schwierig.

Vor allem in Wien wird aufgrund der erweiterten Infozone, in die mehr Personalkapazität geflossen ist, eine Verbesserung konstatiert.

Als ebenso wesentlich wurde die genaue Terminplanung bewertet, die Zeit für die Beratungsgespräche schafft und zu geringerer Wartezeit bei den KundInnen führt. Dadurch kann viel entspannter ins Beratungsgespräch eingestiegen werden.

Im Zusammenhang mit der Zeit kommen auch die sogenannten anderen Channels ins Spiel. Eine Forcierung der Selbstbedienungsangebote könnte ein Weg sein, Ressourcen gezielter einzusetzen.

Das vorhandene Zeitbudget scheint eine wesentliche Herausforderung für die BeraterInnen in der Servicezone zu sein. Weitere bestehen allen Anschein nach in der Bewältigung laufend neuer und vielfältiger Informationen und in der Aufgabenvielfalt. Vor diesem Hintergrund stellen die BeraterInnen immer wieder das Zonenmodell in Frage und wünschen sich entweder eine neuerliche Trennung zwischen Versicherung und Vermittlung oder ein ganz neues Modell.

Erwartungen und Unterstützungswünsche der KundInnen

Die Bewertung der Gesamtzufriedenheit mit der Startphase hängt bei den befragten KundInnen einerseits stark mit ihrer Ausgangssituation zusammen, d.h. wie weit es bereits Einstell- oder Jobzusagen gab, andererseits mit ihren Erwartungen, die oftmals mit Blick auf die realistische Erfüllbarkeit durch das AMS gestellt wurden. Die Erstinformationsveranstaltung, die ein Teil der KundInnen besucht hat, scheint Erwartungen zu kanalisieren.

So äußerten 19 Befragte Zufriedenheit, 14 Befragte eher Unzufriedenheit, während die übrigen Befragten eine Mittelposition einnahmen, in dem Sinne, dass Formalitäten korrekt erfüllt wurden.

Korrekte Abwicklung der finanziellen Leistungen steht im Mittelpunkt der Erwartungen

Im Zentrum der Erwartungen der KundInnen standen die zentralen Leistungen Arbeitslosengeld und Versicherungsschutz. Diese Aussagen deckten sich auch mit dem, was die BeraterInnen über die primäre Erwartung der KundInnen denken.

Passende offene Stellen erwarteten sich hingegen nur ca. ein Drittel der befragten KundInnen. Da die befragte KundInnengruppe über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügte, vermutete sie beim AMS begrenzte Möglichkeiten der Stellenvermittlung. Für die Befragten war daher klar, dass sie vom AMS nur ein bestimmtes Service erwarten können, passende Stellen gehörten ihrer Meinung nach nicht dazu.

Ungefähr zehn KundInnen, darunter ca. zwei Drittel Frauen, nannten Informationen zu alternativen Berufsmöglichkeiten, Umschulungen oder Weiterbildungen als konkrete Erwartung an das AMS. Dazu gehörten auch Auskünfte über einschlägige Beratungsstellen oder über mögliche Finanzierungsmodelle von Weiterbildung. Diese Informationswünsche waren in drei Viertel der Fälle nicht automatisch damit verbunden, dass das AMS eine etwaige Maßnahme auch finanzieren soll.

Dabei erlebten die Befragten teilweise, dass auf ihre Wünsche nicht eingegangen wurde, was sich in Folge negativ auf die weitere Kommunikation mit ihren AMS-BeraterInnen auswirkte. Auffallend ist, dass die Unzufriedenheit oftmals darin begründet ist, dass diese KundInnen eigentlich gut vermittelbar waren, aber Rahmenbedingungen ihrer Berufstätigkeit ändern wollten.

Das zeigt die Wichtigkeit einer Berücksichtigung von Wünschen und Anliegen schon bei der Standortbestimmung, weil damit eine gute Kommunikationsbasis geschaffen und zur Gesamtzufriedenheit beigetragen wird.

Schlussfolgerungen und Ansatzpunkte

Wenn der Beschäftigungsstand der befragten KundInnen Mitte April (also rund sechs Monate nach Vormerkung) laut PST betrachtet und mit jenen Informationen, die aus den Interviews und der PST Analyse vorliegen, in Beziehung gesetzt wird, zeigen sich auf dieser Basis keine mittelbaren oder unmittelbaren Zusammenhänge zwischen dem Verlauf der Startphase und der Vormerkdauer.

Vielfalt unterschiedlicher Ausgangssituationen erfordert differenzierte Standortbestimmung

In den Interviews mit VertreterInnen des AMS und KundInnen wurde die Vielfalt unterschiedlicher Ausgangssituationen, Erwartungshaltungen und Unterstützungsbedarfe der vom AMS betreuten Personen evident. Das Erkennen dieser Unterschiede erfordert ebenso wie ein gezieltes Eingehen auf divergierende Erwartungen und Bedarfe einerseits spezifische Kompetenzen und andererseits ausreichende zeitliche Ressourcen. Diese differenzierte Standortbestimmung – darin sind sich alle AMS-VertreterInnen einig – ist jedenfalls zentral und bedeutend.

Auch wenn diese These nur unter einer extrem gewagten Interpretation der Ergebnisse der Studie möglich ist, fällt doch auf, dass sich in der Gruppe jener befragten KundInnen, die Mitte April 2009 laut PST Analyse nicht in Beschäftigung standen, ei-

nige finden, bei denen die Berufsperspektiven etwas unklar waren oder Unklarheiten in Bezug auf die gewünschten Rahmenbedingungen bestanden. Ob es sich dabei um zufällige Zusammenhänge handelt oder wie stark ein etwaiger Zusammenhang ausgeprägt ist, kann aufgrund der geringen Fallzahlen nicht beantwortet werden. Die Fragestellung könnte aber in einer breiter angelegten Studie weiterverfolgt werden. Jedenfalls scheint dieser Umstand auf die Notwendigkeit des genauen Hinterfragens der beruflichen Vergangenheit und der beruflichen Zukunftspläne hinzuweisen.

Welche Informationen sind vermittlungsrelevant?

Das Hinterfragen ist vor allem deshalb notwendig, weil KundInnen teilweise ohne es zu wissen oder gar zu wollen, vermittlungsrelevante Informationen dem/der AMS-BeraterIn nicht mitteilen. Einerseits nehmen BeraterInnen KundInnen eher reaktiv wahr, andererseits berichten KundInnen davon, in der AMS-Beratung nicht ausreichend befragt worden zu sein. Beide Rückmeldungen zeigen, dass in dieser Situation eine sehr gute und ausreichend Raum lassende Gesprächsführung notwendig ist, um KundInnen dazu zu animieren, auch jene vermittlungsrelevanten Informationen preiszugeben, die ihnen nicht vermittlungsrelevant erscheinen.

In diesem Zusammenhang ist das Ergebnis einer neu veröffentlichten Studie aus Deutschland interessant, bei der eine teilnehmende Beobachtung bei Erstgesprächen in ausgewählten Arbeitsagenturen erfolgte. Jene Interaktionen, die dem Typus „bürokratisch“ zugeordnet wurden (eher starres Festhalten an formalen Gesprächsroutinen) „passivierte“ die KundInnen tendenziell³.

In den Interviews im Rahmen der Studie der BMASK wird immer wieder von erfolgreichen Vorgangsweisen hinsichtlich dieses Punktes berichtet. So bewährt es sich, mehrere Schleifen der Informationssammlung und –überprüfung zu ziehen, gemeinsam offene Stellen durchzusehen oder Stelleninserate zu sichten. Der Einsatz derartiger Vorgangsweisen sollte intensiviert werden.

Teilweise intensiver Beratungsbedarf bereits in der Servicezone

Es hat sich weiters gezeigt, dass ein Viertel der Befragten bereits in der Servicezone einen intensiveren Informations- oder Beratungsbedarf bzw. -wunsch artikuliert. Der Anteil erhöht sich sogar auf rund 30%, wenn Personen mit Einstellzusage nicht berücksichtigt werden. Diesem höheren Beratungsbedarf ist aus Sicht der KundInnen nicht immer ausreichend entsprochen worden. Nicht überraschend ist, dass in dieser Gruppe Frauen überrepräsentiert sind. Auch eine vertiefte Analyse der KundInnenzufriedenheitsbefragung (CMS) in der Steiermark kam zu dem Ergebnis, dass der Unterstützungsbedarf von Frauen unabhängig von ihren speziellen Hintergründen höher war als jener von Männern.⁴

Ausdifferenziertes Angebot wesentlich

Neben der Wahrnehmung der individuellen Bedarfe ist das Vorhandensein einer entsprechenden Vielfalt an Interventionen, die diesen Bedarfen entsprechen, notwendig, will man die Gestaltung der Dienstleistungen eng an den Erwartungen der KundInnen orientieren. Trotz des breiten Angebotes an AMS-finanzierten Qualifizierungs-, Beratungs- und Vermittlungsleistungen scheint es da und dort gerade in einem sehr fokussierten und überschaubaren Interventionsbereich den einen oder anderen Bedarf

³ Vgl. Hielscher V.; Ochs P.: Arbeitslose als Kunden?, Berlin 2009, Seite 95

⁴ Marketmind. Ergebnisse Qualitative Evaluierung AMS Steiermark – Tiefenanalyse, März 2008, S. 69

ohne entsprechendes Angebot zu geben, wie z.B. punktuelle Bewerbungsunterstützung an ein, zwei Nachmittagen, wie das bereits in manchen regionalen Geschäftsstellen angeboten wird.

Gezielte Nutzung unterschiedlicher Vermittlungswege

Passgenaue Vermittlungsvorschläge zu generieren stellt sich gerade bei qualifizierten Personen mit spezifischen Schwerpunktsetzungen mitunter als sehr schwierig heraus. Die intensive Nutzung anderer Vermittlungswege und eine stärkere Selbstselektion durch die KundInnen könnten hier effektiv Abhilfe schaffen.

Nutzen des Inserates deutlicher hervorheben

Den KundInnen sollte der Nutzen eines ausgefeilten Inserates deutlicher kommuniziert werden. Insbesondere der Hinweis, dass das Inserat nicht nur in den eJobRoom gestellt wird, scheint diesbezüglich eine wesentliche, dem Instrument Bedeutung gebende Information zu sein. Zumindest den im Rahmen der Studie Befragten war dies nicht immer klar. Damit im Zusammenhang gilt es noch einmal herauszustreichen, dass das AMS durchaus auch über offene Stellen im höher qualifizierten Segment verfügt.

Betreuungsvereinbarung reflektieren

Die bestehende Betreuungsvereinbarung wird von den KundInnen allzu oft nicht wahrgenommen. Um das Ziel, das mit diesem Instrument erreicht werden sollte, nämlich ein nachvollziehbares Dokument des Commitments zwischen AMS und Arbeitssuchenden zu erreichen, sollten Rolle, Qualität und Struktur der Betreuungsvereinbarung sowie die Rahmenbedingungen für die Erarbeitung derselben reflektiert werden.

Unterstützung bei Bewältigung der großen Aufgabenvielfalt

Zusammenfassend scheint die Herausforderung für die AMS-BeraterInnen in der Startphase die große Aufgabenvielfalt zu sein, der sie gerecht werden müssen. So müssen die BeraterInnen u.a. sicherstellen, dass alle Daten für den Leistungsbezug erhoben werden. Weiters müssen sie die KundInnen über ihre Rechte und Pflichten ausreichend informieren und aufklären. Für eine passgenaue Vermittlung, die ebenfalls in ihren Aufgabenbereich fällt, ist es wichtig, über eine gute Datenbasis zu verfügen. Vermittlungsaktivitäten dürfen nicht zu kurz kommen und sollten möglichst rasch erfolgen. Schließlich ist es für eine bestmögliche Bewältigung all dieser Aufgaben notwendig, gute Vereinbarungen mit den KundInnen zu schließen. Diese Commitments müssen einerseits rechtlich haltbar sein, andererseits von den KundInnen als verbindlich und ihren Erwartungen, Bedarfen und Zielen entsprechend, angesehen werden.

Eine Erleichterung bei der Bewältigung dieses vielfältigen Aufgabenspektrums ist sicherlich eine weitere Automatisierung, z.B. über Onlinetools und regelmäßige, in kurzen Abständen stattfindende Erstinformationsveranstaltungen auch in kleineren regionalen Geschäftsstellen. Dafür braucht es vermutlich angepasste Formen wie beispielsweise eine selbsterklärende DVD oder CD-Rom.

Langfassung

1. Ausgangslage und Zielsetzung der Studie

In den Zielvorgaben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit (seit 2009 Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz - BMASK) an das Arbeitsmarktservice Österreich⁵ wird unter anderem die Weiterentwicklung von Early Intervention als Ziel formuliert.

Early Intervention: frühzeitig, zielgerichtet, problemorientiert

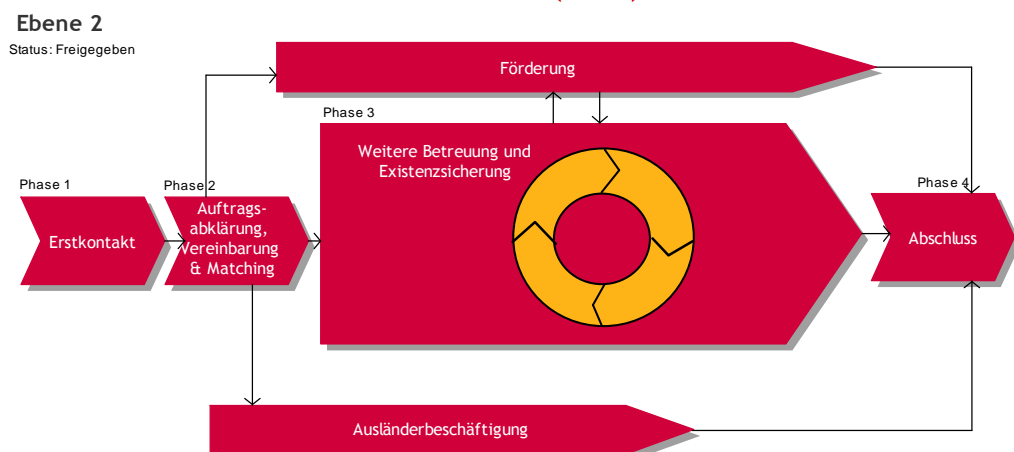
Das AMS definiert in der Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“ Early Intervention als ein frühzeitiges (ab dem ersten Tag der Vormerkung), zielgerichtetes und problemorientiertes Setzen von Aktivitäten (Vermittlung, Beratung, Förderung). Als zeitliche Vorgabe sind die ersten 90 Tage der Vormerkung definiert. Durch gezielte Early Intervention soll die Vormerkdauer so kurz wie möglich und die Anzahl von Langzeitarbeitslosen bzw. Langzeitbeschäftigungslosen gering gehalten werden. Damit Early Intervention erfolgreich ist, sind je nach Betreuungsnotwendigkeit und entsprechend der Zugehörigkeit zu einer besonderen KundInnengruppe die Dienstleistungen und Aktivitäten frühzeitig auszuwählen.⁶

Startphase der Beratung ist wesentlich

Die Bedeutung der Eingangs- oder Startphase ist im Wesen der Early Intervention Strategie durch die Betonung der frühzeitigen Handlungserfordernisse bereits enthalten. Der zentrale Stellenwert dokumentiert sich auch in der Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“ des Arbeitsmarktservice Österreich. In dieser Richtlinie wird der gesamte Beratungsprozess geregelt und die Dienstleistungen dieses Kernprozesses festgelegt.

Insbesondere eingegangen wird auf die Phase 1 Erstkontakt und die darauf folgende Phase 2 (siehe folgende Grafik), die der Auftragsklärung, der Vereinbarung und dem Matching gewidmet ist.⁷

Arbeitskräfte ... unterstützen (RGS)



⁵ Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik an das Arbeitsmarktservice, Wien 2008, S. 7f

⁶ Vgl. Arbeitsmarktservice Österreich, Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“, gültig ab 1.2.2009, S. 14

⁷ Vgl. Arbeitsmarktservice Österreich, Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“, gültig ab 1.2.2009, S. 5

Die Bedeutung der Phase 2 wird weiters dadurch unterstrichen, dass hier auch (ein erstes Mal) zu entscheiden ist, welche Unterstützungsform/en die geeignete/n ist/sind.

Viele Prozessschritte in Phase 2

In der AMS Richtlinie ist festgehalten, dass alle Prozessschritte der Phase 2, sofern ausreichend Zeitressourcen vorhanden sind, beim Erstgespräch durchgeführt werden sollen, dieses aber zumindest folgende Punkte umfassen muss:

- KundInnenwunsch abklären
- Gesetzliche Voraussetzung für Vormerkung prüfen
- Aufnahme bzw. Aktualisierung der persönlichen Daten
- Information über Meldepflichten und Verpflichtung zur Einhaltung von Terminen, Verbindlichkeit von Vermittlungsvorschlägen, aktive Bewerbung und Selbstbedienungsangebote des AMS
- Ausgabe des Leistungsantrages und Information über Leistung erteilen
- Weitere(n) Termin(e) vereinbaren

Innerhalb von acht Tagen sind jene Prozessschritte bzw. Tätigkeiten der Phase 2 zu erledigen, die nicht im Rahmen des Erstgesprächs erfolgten:

- Berufliche Qualifikationen und Ausbildungen besprechen
- Passenden Arbeitsplatz finden, z.B. durch Erheben der angestrebten Tätigkeiten und Besprechen von Alternativen, Jobhindernissen, Mobilität, Überprüfung der Verfügbarkeit, freies Inserat erstellen oder überprüfen und aktualisieren
- Matching inklusive Anpassung des Suchprofils⁸

Hohe Anforderungen an das AMS

Die Ansprüche, die Early Intervention als Ziel vor allem in Phase 2 mit sich bringt, und die Vielzahl vorgeschriebener Prozessschritte machen deutlich, welche hohe Anforderungen an das AMS, insbesondere an die BeraterInnen der Servicezone in den regionalen Geschäftsstellen, gestellt werden.

Die zweite Herausforderung liegt im Spezifikum der personenbezogenen Dienstleistung Arbeitsvermittlung. Sie erfordert die aktive Mitgestaltung und Eigenaktivität von KundInnen, um wirksame Lösungen zu produzieren. Zudem gilt es die gesetzlichen Grundlagen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, des Arbeitsmarktservicegesetzes sowie des Arbeitsmarktförderungsgesetzes verpflichtend zu erfüllen. Das erfordert eine gute Balance zwischen den gesetzlichen Aufträgen und den Besonderheiten einer personenbezogenen Dienstleistung.

⁸ Vgl. Arbeitsmarktservice Österreich, Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“, gültig ab 1.2.2009, S. 35

Arbeitsmarktdienstleistungsprozesse wenig untersucht

Obwohl viele Untersuchungen zur Wirksamkeit unterschiedlichster Instrumente und Ansätze der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorliegen, kann zur Bewertung des Beratungsprozesses in der öffentlichen Arbeitsvermittlung auf wenig einschlägige Literatur zurückgegriffen werden.⁹ Zu diesem Schluss kommt auch die 2006 im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit fertig gestellte Studie „Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II“, die konstatiert, dass diese Leistungsprozesse für die Forschung nahezu eine „black box“ darstellen.¹⁰ Zahlreiche Beiträge machten deutlich, wie groß der Gesprächs- und Forschungsbedarf auf diesem Gebiet ist.¹¹

BMASK beauftragt Studie über Startphase

Das BMASK griff dieses bislang wenig erforschte Themengebiet auf und beauftragte eine Studie zur Untersuchung des idealtypischen Verlaufs einer Erstberatung im AMS. Dafür wurde die sogenannte Startphase untersucht. Idealtypisch sollten alle Prozessschritte der Phase 2 (Auftragsabklärung, Vereinbarung und Matching) im Erstgespräch abgewickelt werden. Da dies einerseits aufgrund der Rahmenbedingungen nicht immer möglich ist und andererseits für einige der Tätigkeiten (Erstellung von Inseraten für NeukundInnen, Durchsicht der Bewerbungsunterlagen, Erstellung von Betreuungsvereinbarungen) in den Qualitätsstandards Fristen von drei Wochen definiert sind, wurde die Dauer der Startphase mit maximal drei Wochen festgelegt, innerhalb derer die Prozessschritte abgeschlossen sein müssen.

Ziel dieser Studie war es, den Verlauf der Startphase unter Berücksichtigung der in der AMS Bundesrichtlinie „Kernprozesse Arbeitskräfte unterstützen“ vorgegebenen Qualitätsstandards explorativ zu untersuchen und herauszuarbeiten, ob ein Zusammenhang zwischen bestimmten Verläufen und dem weiteren Beratungs- und Vermittlungsprozess festgestellt werden kann.

Weiters wurde analysiert, was sich KundInnen in der Startphase vom AMS erwarten und wie zufrieden sie mit dieser sind.

⁹ Zu nennen wäre hier jedenfalls das 2008 in 2. Auflage bei Gabler erschienene Werk „Arbeitsmarktintegration – Grundsicherung – Fallmanagement – Zeitarbeit – Arbeitsvermittlung“ von Franz Egle und Michael Nagy und die aktuell erschienene Studie „Arbeitslose als Kunden? Von Volker Hielscher und Peter Ochs

¹⁰ IAB Forschungsbericht Nr. 15/2007, S. 6

¹¹ Mosley, H., nach Baethke-Kinsky, V. u.a.: Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, IAB Forschungsbericht Nr. 15/2007, S. 7

2. Aufbau der Studie

Im Rahmen der Studie gab es eine enge Kooperation und Abstimmung mit BMASK und Arbeitsmarktservice, sowohl auf Ebene der Bundesgeschäftsstelle als auch der Landesgeschäftsstellen.

Auswertung vorhandener Informationen

Die Studie gliederte sich in zwei aufeinander aufbauende Teile. In einem ersten Schritt wurden vorhandene Informationen zum Thema ausgewertet. Analysiert wurde, welche Bedeutung dem Erstgespräch in anderen personenbezogenen Dienstleistungen beigemessen wird. Obendrein wurde der Frage nachgegangen, wie Erstgespräche in öffentlichen Arbeitsverwaltungen anderer Länder gestaltet sind und welche Bedeutung der Anfangssituation für die Dauer der Arbeitslosigkeit zugeschrieben wird. Dabei wurden einschlägige Dokumente und Studien sowie die Erfahrungen mit der Umsetzung von Early Intervention in den Ländern Schweden, Finnland und Großbritannien untersucht.¹² Diese drei Länder weisen laut AMS Österreich eine sehr erfolgreiche Early Intervention Strategie auf.

Erfahrungen der AMS Landesgeschäftsstellen

Darüber hinaus wurden telefonische Interviews mit VertreterInnen der zuständigen Fachabteilungen in allen Landesgeschäftsstellen des AMS geführt und deren Erfahrungen eingeholt. Weiters analysierte das Studienteam die von diesen zur Verfügung gestellten Dokumente zu realisierten Projekten im Bereich Qualität in der Arbeitsvermittlung, Erstgespräch und Early Intervention hinsichtlich ihrer Bedeutung für die zu untersuchende Fragestellung.

Zwischenpräsentation und Diskussion mit BMASK und AMS

Die Ergebnisse dieses Schrittes wurden in einem halbtägigen Workshop dem Auftraggeber sowie VertreterInnen des AMS, Bundesgeschäftsstelle und Landesgeschäftsstellen, präsentiert und gemeinsam diskutiert. In diesem Workshop erfolgte auch eine Festlegung der detaillierten Erhebungsschwerpunkte für die Phase 2 der Studie.

Im zweiten Teil wurden qualitative Interviews mit KundInnen des AMS geführt. Die KundInnen wurden von drei unterschiedlichen Regionalen Geschäftsstellen (RGSen) betreut, die Auswahl der Geschäftsstellen erfolgte in Abstimmung mit dem AMS. Es handelte sich um die RGSen Hollabrunn, Hallein und Redergasse in Wien. Wir möchten uns an dieser Stelle bei diesen RGSen sehr herzlich für ihr Engagement bedanken.

Befragung eines spezifischen KundInnensegments

Die Befragung fokussierte ein ganz spezifisches KundInnensegment, nämlich Personen zwischen 30 und 50 Jahren, die über eine abgeschlossene Lehrausbildung oder einen Abschluss einer Berufsbildenden Mittleren oder Höheren Schule verfügen und sich zum Befragungszeitpunkt nach einer zumindest einjährigen durchgängigen Beschäftigung gerade arbeitslos gemeldet haben.¹³ Hinter dieser Auswahl lag die An-

¹² Hierzu wurden Dokumente herangezogen, sowie telefonische Interviews mit VertreterInnen der Public Employment Services geführt (Marja Rantakoulio vom finnischen Työ- ja elinkeinoministeriö, Cleas-Göran Lock vom schwedischen Arbetsformedlingen, Clive Churm vom englischen Job Centre Plus)

¹³ Die Befragung wurde so zeitnah wie möglich durchgeführt, d.h. die Befragten waren zum Befragungszeitpunkt maximal zwei Monate arbeitslos gemeldet.

nahme, dass es bei diesen Personen eine wesentlichere Rolle spielt, ob die Berufserfahrungen und Qualifikationen in der Startphase ausreichend besprochen werden, als bei solchen ohne abgeschlossene Berufsausbildung oder bei jüngeren. Es sollte sich darüber hinaus um Personen ohne Einstellzusage handeln. Allerdings zeigte sich in den persönlichen Gesprächen, dass einige bereits mündliche Einstellzusagen hatten.

Zunächst erstellte das Unternehmen AMSBG eine Liste¹⁴ von KundInnen des entsprechenden Segments, die mit einem Informationsbrief angeschrieben wurden. Danach folgte eine telefonische Kontaktaufnahme und die Vereinbarung eines persönlichen Gesprächstermins. Die Interviews fanden bewusst nicht in den regionalen Geschäftsstellen statt, sondern in anderen Räumlichkeiten in Wohnortnähe der Befragten. Die Befragung fand schwerpunktmäßig im Dezember 2008 statt.

Befragung von 40 KundInnen der RGSen Hallein, Hollabrunn und Wien Redergasse

Die Gruppe der 40 befragten KundInnen setzte sich im Detail folgendermaßen zusammen:

- 8 KundInnen RGS Hollabrunn, 12 RGS Hallein und 20 RGS Wien Redergasse
- 50% Frauen und 50% Männer
- 12 Personen waren unter 35 Jahre alt, 23 zwischen 36 und 45 Jahren und 5 über 45 Jahre
- 55% verfügten über einen Lehrabschluss, 33% über Matura und der Rest über sonstige Schulabschlüsse unter Maturaniveau

Qualitative Befragung von AMS-BeraterInnen

Ein weiterer Schritt, der etwas zeitversetzt erfolgte, war eine Befragung von AMS-BeraterInnen der drei Regionalen Geschäftsstellen. Im Rahmen von Fokusgruppen wurden 12 BeraterInnen der Servicezone (der für die Startphase zentralen Zone) und zwei BeraterInnen der Infozone (je nach Organisation der Startphase in den RGSen spielt diese Zone eine größere oder kleinere Rolle) befragt. Ergänzend wurden Einzelinterviews mit jeweils drei BeraterInnen der Beratungszone und des Service für Unternehmen (SfU) geführt, um auch deren Sicht auf die Startphase und diesbezügliche Kooperationspotentiale zu beleuchten.

Analyse der EDV Dokumentation

In einem eigenen Schritt folgte Mitte April 2009 eine Analyse der PST-Daten der KundInnen durch das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz auf Basis eines vom Studienteam vorgeschlagenen Rasters, um den weiteren Beratungsverlauf und die Dauer der Arbeitslosigkeit entlang dieser Dokumentation nachvollziehen zu können und mit den Erhebungsergebnissen in Beziehung zu setzen.

Die Endergebnisse wurden dem Auftraggeber und VertreterInnen des Arbeitsmarktservice (Bundesgeschäftsstelle und Landesgeschäftsstellen) präsentiert und hinsichtlich ihrer Aussagekraft und Bedeutung für die Gestaltung des Kernprozesses „Arbeitskräfte unterstützen“ diskutiert und bearbeitet.

¹⁴ Die Liste umfasste 18 KundInnen aus Hollabrunn, 23 aus Hallein und 62 aus Wien.

3. Die Rechercheergebnisse

1. Das Erstgespräch in anderen personenbezogenen Dienstleistungen

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Erstkontakt bzw. Erstberatung in anderen personenbezogenen Dienstleistungen wie zum Beispiel Sozialarbeit, Coaching und Supervision oder Personalberatung lässt vermuten, dass dieser Phase eine enorme Bedeutung beigemessen wird. Unzählige Beiträge beleuchten den Prozess und die Inhalte sowie die zentralen und kritischen Faktoren dieser Phase.

Erstgespräch als „sensible Schnittstelle“ in der sozialen Arbeit

Auf einer eigens zum Thema Erstgespräch in der Sozialen Arbeit eingerichteten Website (www.erstgespraeche.de) ist zu lesen, dass Erstgespräche in der Zusammenarbeit von SozialarbeiterInnen und KlientInnen eine Schlüsselposition für den Verlauf des „Hilfeprozesses“ einnehmen.¹⁵ Das Erstgespräch wird als sensible Schnittstelle bezeichnet. Im ersten Kontakt braucht es eine Gesprächsgrundlage, die es den KlientInnen ermöglicht, sich zu öffnen und ihre Situation nach eigenem Ermessen zu schildern. Je besser und schneller dies gelingt, umso eher kann eine passende und wirksame Maßnahme eingeleitet werden.¹⁶

Die SozialarbeiterInnen können durch ein bestimmtes Verhalten und ihre Haltung, sowie die Fähigkeit, unzensiert zuhören zu können, und die Garantie der absoluten Vertraulichkeit zum Gelingen des Prozesses beitragen. Als zentral wird aber erachtet, dass die KlientInnen durchgängig die Verantwortung für sich und ihre Situation übernehmen. So ist bereits zu Beginn die Aufmerksamkeit auf Stärken, Chancen, Perspektiven und Ziele mindestens im gleichen Ausmaß zu lenken wie auf Probleme und Schwierigkeiten. Das Ergebnis ist ein mündlicher oder schriftlicher Kontrakt über die Wege, die eingeschlagen werden.¹⁷ Er enthält konkrete und somit evaluierbare Vereinbarungen, die im besten Fall auf den subjektiven Einschätzungen der KlientInnen basieren, ergänzt um die Hypothesen der SozialarbeiterInnen.

Als essenziell wird die Freiwilligkeit der KlientInnen gewertet. In der Literatur wird betont, dass Freiwilligkeit den Verlauf des Gespräches und hier vor allem die Bereitschaft, die eigene Situation umfassend und authentisch darzustellen, ganz wesentlich beeinflusst. So ist bei unfreiwilliger oder nicht ganz freiwilliger Teilnahme ein größerer Widerstand zu beobachten und es werden nicht alle Informationen offengelegt.

Systemische Ansätze in Supervision und Coaching fokussieren Erstkontakt

Die Bedeutung des ersten Kontaktes wird auch in der systemischen Lehre und Praxis, auf die in Supervision und Coaching immer wieder zurückgegriffen wird, reflektiert. Die zugrundeliegende Hypothese besagt, dass die aufmerksame Gestaltung der Anfangsphase das Beratungsziel stark beeinflusst und die Dauer der Beratungsbeziehungen wesentlich verkürzt. Ähnlich wie in der Sozialarbeit geht es im ersten Ge-

¹⁵ Vgl. www.erstgespraeche.de (Abfrage vom 27.05.2009)

¹⁶ Vgl. Kähler, H.: Einführungstext auf der Homepage www.erstgespraeche.de – Erstgespräche in der Sozialen Arbeit (Abfrage vom 27.05.2009)

¹⁷ Vgl. Müller, B: Arbeitsbündnis als Klärung des Gegenstandes für sozialpädagogisches Handeln, in: Die Last der großen Hoffnungen, München 1985, S. 118-150

spräch auf mehreren Ebenen darum, auf den „Punkt zu kommen“, um unnötige „Leerkilometer“ zu vermeiden.

Neben der konkreten Definition eines realistischen und von den KlientInnen bzw. KundInnen gewünschten Ziels bzw. Sollzustandes wird das Abgleichen der Erwartungen als zentrales Element definiert. Ziel ist es, eine Beratungsbeziehung herzustellen, die durch einen hohen Grad an Eigenverantwortung der KlientInnen gekennzeichnet ist und in einem realistischen Ausmaß den Möglichkeiten und Ressourcen der BeraterIn entspricht. Es soll verhindert werden, dass KlientInnen erwarten, der/die BeraterIn werde ihre Probleme lösen. Die Lösung liegt bei den KlientInnen selbst. Die Aufgabe der BeraterInnen ist es, Ressourcen und Problemlösungskapazitäten zu stärken, sodass KlientInnen in die Lage versetzt werden, Lösungen aus eigener Kraft herbeizuführen.

Kontextklärung ist wesentlich

Der Kontextklärung wird in diesem Sinne eine große Bedeutung zugeschrieben, was nichts anderes meint als sich „ortskundig“ zu machen und in die Bedeutungswelt des/der KlientIn einzutauchen. *„Verstehen, was gegenseitig gemeint ist, welche Erwartungen an die Beratung gestellt werden und was von der Beratung überhaupt erwartet werden kann“.*¹⁸

Wenn KlientInnen zum Beispiel die Aussage machen, bereits viel für die Jobsuche getan zu haben, was bedeutet viel? Für manche sind fünf Bewerbungen viel, für andere 50. Erst wenn die dahinter liegende Bedeutung für beide Seiten klar ist, kann es zu einer tragfähigen Beratungsbeziehung kommen, dies gilt sowohl auf der Ziel- bzw. Problemebene des/der KlientIn als auch auf der Ebene der Erwartungen an die Unterstützung durch den/die BeraterIn. Hat der/die KlientIn eine versorgende Vorstellung von Beratung und der/die BeraterIn zielt mit den Interventionen auf Selbstaktivierung ab, werden die beiden möglicherweise aneinander vorbei arbeiten.

In der Regel dauert ein Erstgespräch in der Supervision rund eine Stunde. Erst wenn der Kontext geklärt ist, wird am Ziel und an der Lösung gearbeitet¹⁹, wobei der Lösung mehr Gewicht gegeben wird als der Problemdefinition, um Eigeninitiative von Beginn an zu stärken. Das Erstgespräch wird üblicherweise durch eine mündliche bzw. schriftliche Beratungsvereinbarung abgeschlossen, die die wesentlichen Punkte zusammenfasst.

Genauere Struktur und vorgegebene Inhalte in der Personalberatung

Während in den oben beschriebenen personenbezogenen Dienstleistungen die „weichen“ Faktoren, wie etwa die Haltung oder das Stärken von Selbstverantwortung eine große Rolle spielen, liegt in der Literatur zur Personalberatung der Schwerpunkt mehr auf der strukturellen und inhaltlichen Gestaltung des Gesprächs. Ausgegangen wird von einem prinzipiellen Zusammenpassen der Stellenanforderungen mit den Fakten und Daten der KandidatInnen. Eigenverantwortung und -aktivität sind nicht Thema, sondern werden als gegeben vorausgesetzt. Im persönlichen Gespräch sollen möglichst viele Informationen eingeholt werden, sodass sich der/die RecruiterIn ein richti-

¹⁸ Vgl. Simon, F., Weber, G.: Vom Navigieren beim Driften – die Bedeutung des Kontextes der Therapie, *Familiendynamik* 12/4 S. 355-362; Vgl. van Kaldenkerken, C., Kunkel, R.: „Der Kontrakt in der Supervision und in der Organisationsberatung“, August 2006; vgl. Rauen, C.: *Vorgespräche führen in: Coaching Tools, Manager Seminare Verlags GmbH, Bonn 2005*

¹⁹ Vgl. Weisbord, M.: *Der gute Kontrakt in der Organisationsentwicklung, Arbeitsunterlage der Trigon Unternehmensberatung, Wien*; vgl. Hlebic, D.: *Erstgespräch und Auftragsklärung, Seminarunterlage der ÖSB Unternehmensberatung Gesellschaft.m.b.H, Wien 2000*

ges Bild davon machen kann, ob der/die Kandidat/in der/die richtige ist. Dieses Bild entsteht durch das Zusammenführen der Daten und Fakten mit den subjektiven Einschätzungen²⁰ des/der Recruiter/in, selbstverständlich in Abgleichung mit der offenen Stelle. Daneben wird auf ein gutes Gesprächsklima Wert gelegt, aktives Zuhören und bestimmte Verhaltensweisen im Umgang mit schwierigen BewerberInnen werden als wichtig erachtet. Unterstützung erfahren RecruiterInnen durch zahlreiche Checklisten, Frageleitfäden und Verhaltenstipps. Die Dauer der Interviews wird mit 60 bis 120 Minuten angegeben.²¹

Erstgespräch hat vor allem drei Funktionen

In der Literatur zu personenbezogenen Dienstleistungen lassen sich mehr oder weniger drei Funktionen des ersten Gespräches ausmachen:

1. Die Ausgangslage erfahren im Sinne einer Standorterhebung

Im Erstgespräch geht es darum, frühzeitig zu erkennen und zu erfassen, worum es geht bzw. was das zu lösende Problem darstellt. Je schneller man am Beginn auf den Punkt kommt, umso eher werden die Ressourcen effizient eingesetzt. Frühzeitig Erkantes spart Geld, Zeit und Mühe für alle Beteiligten.

2. Eine tragfähige Beziehung als Voraussetzung für einen gelungenen Dienstleistungsprozess herstellen

Personenbezogene Dienstleistungen unterliegen dem „uno actu“ Prinzip, d.h. sie werden in einem Akt erzeugt und konsumiert.²² Eine intensive Zusammenarbeit zwischen DienstleisterIn und AdressatIn ist Voraussetzung für das Gelingen des Prozesses, wobei vor allem Vertrauen sowie Klarheit in Bezug auf die gegenseitigen Erwartungen und den Rahmen eine große Rolle spielen.

3. Eigenverantwortung und –aktivität als Schlüssel für ein erfolgreiches Dienstleistungsergebnis gut darlegen

Die Lösung eines Problems oder einer Aufgabe ist in einem hohen Ausmaß von den KlientInnen bzw. KundInnen einer personenbezogenen Dienstleistung abhängig und das sollte beim Erstgespräch deutlich werden. Der/Die Dienstleistungserbringer/in kann nur einen guten Rahmen, eine gute Basis schaffen, die zum Erfolg beiträgt. In der systemischen Theorie geht man sogar noch einen Schritt weiter und spricht vom Menschen als einer „nicht-trivialen Maschine“, einer nicht zugänglichen „black-box“, die von außen überhaupt im besten Falle nur durch Impulse in Richtung Ziel und Lösung aktiviert werden kann.²³

Unterschiedliche Schwerpunktsetzungen

Während das Erstgespräch überall ähnliche Funktionen erfüllt, werden auf der inhaltlichen Ebene, wie bereits in der näheren Beschreibung der einzelnen personenbezogenen Dienstleistungen erläutert wurde, unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt. In der Sozialarbeit nimmt das Herstellen von Vertrauen eine wesentliche Rolle ein, im Bereich Coaching und Supervision ist es die Abklärung der gegenseitigen Erwartun-

²⁰ Hillebrecht, S., Peiniger A.: Grundkurs Personalberatung, Rosenberger Verlag Leonberg 2005, S. 63ff., vgl. Schneider, A.: Mit den besten Interviewfragen die besten Mitarbeiter gewinnen, Interviewvorbereitung und –techniken, Praxium Verlag, Zürich 2006, S. 118

²¹ Hillebrecht, S., Peiniger A.: Grundkurs Personalberatung, Rosenberger Verlag, Leonberg 2005, S. 63ff und 119

²² Vgl. bspw. Badura B./Gross P.: Sozialpolitische Perspektiven. Eine Einführung in die Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München 1976, S. 69

²³ Der Begriff „nicht-triviale Maschine“ stammt von dem österreichischen Physiker Heinz von Förster

gen (in der systemischen Theorie als Kontextklärung bezeichnet). In der Personalberatung wird viel Gewicht auf die Erforschung der Ausgangslage gelegt. Hinter diesen Schwerpunktsetzungen scheinen sich bestimmte Konzepte bzw. Annahmen darüber, wie eine Beratung am besten gelingen kann, zu verbergen.

Dahinter liegende Konzepte unterscheiden sich

In der Personalberatung finden sich beispielsweise viele Beiträge in Bezug auf die Gestaltung des Beratungsprozesses sowie die anzuwendenden Methoden (z.B. Checklisten, Stärken-Schwächenprofile). Wenige Aussagen und Anleitungen finden sich auf der konkreten Ebene des Verhaltens von BeraterInnen. Im Unterschied dazu beschäftigt man sich im Bereich der Sozialarbeit, im Coaching und in der Supervision schwerpunktmäßig mit der Verhaltens- und Haltungsebene (z.B. Wie stelle ich aktivierende Fragen? Welche Haltung bringt den/die Klienten/in in ihre Eigenverantwortung?).

Die folgende Tabelle gibt noch einmal eine Übersicht über die drei Funktionen im Erstgespräch und die inhaltliche Schwerpunktsetzung in Sozialarbeit, Systemischem Coaching und Supervision sowie Personalberatung/Recruiting.

Die Ausgestaltung der Funktionen des Erstgesprächs in unterschiedlichen personenbezogenen Dienstleistungen

	Sozialarbeit	Systemisches Coaching und Supervision	Personalberatung/ Recruiting
Ausgangslage erfahren	Wenig vorgegebene Struktur; KlientIn erzählt; SozialarbeiterIn eröffnet und schließt das Gespräch	Zuerst Kontextklärung und danach Klärung entlang offener Fragen	Detaillierte Checklisten und Fragebögen, genaues Stellenanforderungsprofil, gute Vorbereitung und Struktur des Interviews
Tragfähige Beziehung herstellen	SozialarbeiterIn stellt Vertrauen her durch Garantie absoluter Vertraulichkeit. Es wird viel Raum offengelassen und unzensiert zugehört.	Das Abklären der gegenseitigen Erwartungen an das Coaching/die Supervision stellt eine tragfähige Beziehung her.	Grundlegende Aspekte guter Kommunikation, wie zum Beispiel fragende Gesprächsführung, ausreden lassen, zuhören
Eigenverantwortung und –aktivität betonen	Freiwilligkeit ist wichtig, mündliche oder schriftliche Vereinbarung, die vor allem auf der subjektiven Einschätzung des/der KlientIn beruht. Fokus mehr auf Ressourcen, Ziele und Perspektiven, weniger auf Probleme, Hindernisse etc.	Abgleichen der Erwartungen mit den Möglichkeiten und Vorstellungen des/der BeraterIn. Fokus auf Ziele, Chancen und Ressourcen und weniger auf Probleme.	Kein Thema, wird vorausgesetzt.

Wenig Aussagen über die Bedeutung des Erstgesprächs für den weiteren Verlauf

Interessant ist, dass angesichts der intensiven Beschäftigung mit dem Thema Erstgespräch in den behandelten personenbezogenen Dienstleistungen kaum direkte Zusammenhänge zu weiteren Verläufen und Ergebnissen des Dienstleistungsprozesses hergestellt werden. Gefunden wurden lediglich ein paar erfahrungsbasierte Aussagen, so ist beispielsweise bei den systemischen Familientherapeuten Fritz Simon und Gunthard Weber nachzulesen: „Unsere praktische Erfahrung legt uns die Faustregel nahe, dass jede Minute, die man zu Beginn einer Therapie darauf verwendet, ihren Kontext zu klären, später mindestens eine Stunde der Therapiezeit erspart.“²⁴

2. Das Erstgespräch in der öffentlichen Arbeitsvermittlung

Die Dienstleistung „Arbeitsvermittlung in der öffentlichen Arbeitsmarktverwaltung“ findet in einem besonderen Kontext statt. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat im Zuge einer Evaluierung den Leistungsprozess dieser besonderen Dienstleistung genauer unter die Lupe genommen und Vorsprachen in deutschen Arbeitsämtern beobachtend begleitet und ausgewertet. Sie haben folgende für die vorliegende Studie wichtige Einflussfaktoren auf die Qualität dieser sozialen Dienstleistungen herausgearbeitet:²⁵

1. Zeitliche Verfügbarkeit für eine komplexe Dienstleistungsbeziehung

Auch wenn ein Teil der Dienstleistung „Fallbearbeitung“, wie z.B. die Zusendung von Stellenangeboten oder die Antragsbearbeitung, ohne persönlichen Kontakt auskommt, entscheidet sich die Qualität der Dienstleistung im persönlichen Gespräch. Es hängt von der zur Verfügung stehenden Zeit ab, ob überhaupt eine komplexere Dienstleistungsbeziehung zustande kommt.

2. Hohe Fallzahlen und individueller Bearbeitungsauftrag

Abläufe und Prozesse werden standardisiert, vorstrukturiert und durch IT-Verfahren unterstützt, um hohe Fallzahlen handhabbar zu machen. Gleichzeitig besteht der Anspruch, die Erwerbsintegration der KundInnen durch individualisierte und passgenaue Dienstleistungen zu optimieren. Eine Möglichkeit für die BeraterInnen damit umzugehen war, sich auf einen Teil des Fallbestandes zu konzentrieren.

3. Aktivierung als wackelige Hierarchie

Gegenstand und Ziel der Dienstleistung ist durch eine spezifische Rollenverteilung festgelegt. Im Gespräch sitzen sich „AktiviererInnen“ und „Aktivierte“ gegenüber. Die weit reichenden Kompetenzen und Ermessensspielräume der BeraterInnen begründen eine hierarchische Beziehung, die dem Alltagsverständnis von Beratung zuwiderläuft. Besonders deutlich zeigt sich das Problem der Hierarchie beim Abschluss der Eingliederungsvereinbarung. Im Gespräch schwächen BeraterInnen die Asymmetrie zwar ab, Rechtsbelehrung und Vertragsinhalte zeigen aber das Gegenteil. Die Rol-

²⁴ Vgl. Simon, Fritz B., Weber, G.: Vom Navigieren beim Driften – die Bedeutung des Kontextes der Therapie, *Familiendynamik* 12/4, S. 355-362

²⁵ Vgl. Baethke-Kinsky, V. u.a.: Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, IAB Forschungsbericht Nr. 15/2007, S. 10ff und 44ff.

lenzuweisung und Asymmetrie scheinen immer dann von den KundInnen akzeptiert zu werden, wenn diese von der Arbeitsmarktkompetenz der BeraterInnen überzeugt sind oder letztere sich darauf beschränkten, bei der Erreichung der selbst gesetzten Ziele reflektierend zu unterstützen.

Unterschiedliche Interaktionstypen bei Dienstleistungserbringung beobachtbar

Eine aktuelle Studie von Volker Hielscher und Peter Ochs²⁶ zeigt, dass innerhalb der Rahmenbedingungen der Dienstleistung Arbeitsvermittlung durchaus unterschiedliche Ausgestaltungen der Interaktionen im Erstgespräch möglich sind. Sie verdichten die beobachteten Interaktionen zu den vier folgenden Typen

1. Unterstützend auf die Person bezogene Dienstleistungsinteraktion
2. Aushandelnde Dienstleistungsinteraktion
3. „Als-ob“ Interaktion
4. „Bürokratische“ Interaktion

und zeigen, dass die Varianzen die Standardroutinen der Matching-Vorbereitung keineswegs außer Kraft setzen und bei den beiden ersten Interaktionstypen den KundInnen sogar mehr Vermittlungsvorschläge unterbreitet wurden²⁷.

Frühzeitig Risikofaktoren erkennen und passende Strategie einleiten

Hannu Kappi, die Leiterin des finnischen Early Intervention Projektes definiert in ihrem Bericht als die zentralen Erfolgsfaktoren in der Eingangsphase, in einem frühen Stadium zu erkennen, welche Vermittlungsstrategie anzuwenden ist und welche Risikofaktoren einer erfolgreichen Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt im Wege stehen. Dabei sind die Risikofaktoren in Relation zu den zukünftigen Möglichkeiten und Chancen am Arbeitsmarkt zu sehen bzw. in Hinblick auf die zu erwartenden Entwicklungen des Arbeitsmarktes.²⁸ Risikofaktoren sind vor allem Gesundheit, inadäquate Bildung und längere Arbeitslosigkeit. Als Methoden kommen unter anderem „Profiling“ und „Selective Targeting“ zum Einsatz, die in fast allen europäischen Ländern inklusive Österreich schon einige Zeit in Diskussion sind.

Unterstützung durch statistische Zuordnungen

Profiling meint, dass relativ früh eine Einschätzung der Arbeitssuchenden vorgenommen wird.²⁹ Großteils wird die Einschätzung mittels statistischer Programme durchgeführt, aufgrund vorhandener Daten wird das Risiko für Langzeitarbeitslosigkeit berechnet. Der Risikofaktor bestimmt im Anschluss daran, welche Vermittlungsstrategie anzuwenden ist (risikoorientierter Ansatz).

Eine andere Methode ist, aufgrund der vorliegenden Daten die Arbeitssuchenden einer bestimmten KundInnengruppe zuzuordnen, was dann bestimmte Maßnahmen nach sich zieht (zielgruppenbasierter Ansatz).

²⁶ Vgl. Hielscher, V. , Ochs, P.: Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog. Reihe „Modernisierung des öffentlichen Sektors“. Sonderband 32, edition sigma, Berlin 2009, Seite 79ff

²⁷ Allerdings könnte hier laut den AutorInnen auch die Förderpolitik der einzelnen untersuchten Agenturen eine Rolle spielen, was nicht näher überprüft wurde.

²⁸ Kauppi, H.: Early Intervention as an Employment Policy Method. The Object: A Good Work Career. Final Report. Finish Ministry of Labour, Decembre 2004, S. 10ff.

²⁹ Vgl. Rudolph H.: Profiling – ein neuer Weg zur Vermittlung? in: Profiling – Neue Eingliederungsstrategien in der Arbeitsvermittlung, gsub Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbh, Berlin 2003, S. 14ff.

Die Erfahrungen mit Profiling fallen unterschiedlich aus. Auch in Ländern, die prinzipiell gute Erfahrung gemacht haben, wird diskutiert, ob mit Hilfe eines statistischen Programmes soziale Faktoren wirklich verlässlich erkannt und in ihren Auswirkungen in Bezug auf den zukünftigen Arbeitsmarkt bewertet werden können. Falsche Zuweisungen kosten viel Zeit und Geld und wirken sich schlussendlich auch demotivierend auf die Arbeitssuchenden aus. Deutsche Evaluierungsergebnisse zeigen, dass es zu Fehlzusweisungen in der Höhe von ungefähr 20 bis 25 Prozent kommt und es eine Tendenz gibt, Personen der Gruppe der „gegenwärtig nicht Vermittelbaren“ zuzuordnen. Diese Erfahrung wurde auch in den Niederlanden gemacht.³⁰ Außerdem wird die standardisierte Software als nicht manipulationsresistent beurteilt.³¹

Profiling in Kombination mit persönlicher Einschätzung

In Frankreich zeigten erste Evaluierungsergebnisse eine deutliche Beschleunigung der Eingliederung und der Stabilität der aufgenommenen Beschäftigung sowie eine hohe Zufriedenheit der KundInnen, wenn die statistikunterstützte Problemanalyse ergänzt wird durch ein mit den KundInnen gemeinsam erarbeitetes Profil der eigenen Fähigkeiten und passender Arbeitsstellen sowie geeigneter Suchstrategien.³²

In diese Richtung weisen die Empfehlungen zur Weiterentwicklung dieses Instrumentes. Kriterien bei der Zuweisung sind flexibel zu halten. Empfohlen wird eine Kombination aus einem guten statistischen Verfahren mit persönlicher Einschätzung durch die VermittlerInnen.

Wichtig ist auch im Profiling-Gespräch für die Besprechung der relevanten Themenbereiche genügend Zeit zur Verfügung zu stellen. In den Niederlanden wird der Zeitbedarf dafür mit einer Stunde angesetzt.³³

Dr. Thomas Gahlen schreibt im Portal des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes: „*Profiling ist kein Zauberwort. Viele Kommunen haben die Erfahrung gemacht, dass die Grenzen eines durchorganisierten Fallmanagements nicht im methodischen Bereich liegen, sondern bei der Personalkapazität.*“³⁴

Ermöglichen und Fördern der Eigenaktivität

Ein weiterer Aspekt, der in Europa aktuell diskutiert wird, ist jener der Förderung der Eigenaktivität der Arbeitssuchenden. Early Intervention Strategien erfordern ein frühzeitiges Hinführen der KundInnen zur Veränderungsbereitschaft, handelt es sich doch um eine personenbezogene Dienstleistung, deren erfolgreiches Ergebnis der Koproduktion zwischen BeraterIn und KundIn bedarf.³⁵

In diesem Zusammenhang ist ein Fazit der IAB Studie über die neuen sozialen Dienstleistungen nach Sozialgesetzbuch, Zweites Buch (SGB II) interessant. Der Bedarf an Aktivierung solle nicht generell unterstellt, sondern im Einzelfall ermittelt wer-

³⁰ Handbuch Beratung und Integration. Fördern und Fordern – Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2002, S. 36

³¹ Mosley, H.: „Neuorientierung der Arbeitsvermittlung im Kundenzentrum“ Präsentation im Rahmen der Fachtagung der Hans Böckler Stiftung: Über Hartz hinaus – stimmt die Richtung der Arbeitsmarktpolitik?, März 2007 in Berlin

³² In: Rudolph H., Konle- Seidl R.: Profiling for Better Services, IAB Spring 2005, S. 10

³³ Vgl. Rudolph H.: Profiling – ein neuer Weg zur Vermittlung? in: Profiling – Neue Eingliederungsstrategien in der Arbeitsvermittlung, Gsub Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbh, Berlin 2003, S. 18f.

³⁴ www.paritaet-nrw.org/content/e5849/e16361/e17853/e17880/ (Abfrage vom 27.05.2009)

³⁵ Der Kunde ist an der Erstellung der Ergebnisse maßgeblich beteiligt, dies entspricht auch dem im angelsächsischen Raum eingeführten Begriff des „enabling state“ (Gilbert, N. und Gilbert, B.: The Enabling State. New York und Oxford 1989) Der Sozialstaat verteilt nicht nur, sondern fordert vom Bürger Einsatz und Engagement zur Überwindung vorhandener sozialer Probleme.

den, denn die Annahme des Aktivierungsdefizits trifft für einen großen Teil der KundInnen gar nicht und für andere unterschiedlich stark zu. Das weist in Richtung einer differenzierteren Dienstleistung.³⁶

Schweden setzt stark auf unterstützte Selbstbedienung

So stellt beispielsweise die geplante Reform der schwedischen Arbeitsverwaltung immer mehr das Selbsthilfepotenzial der Arbeitsuchenden in den Vordergrund. Es wird betont, dass „EignerInnen“ der Vermittlungsprozesse die Arbeitsuchenden und nicht die BeraterInnen sind. Diese sollen sich soweit wie möglich zurücknehmen und die Suchprozesse der KundInnen unterstützen und sie insbesondere bei der Bedienung der verschiedenen Selbstbedienungsangebote anleiten. Es ist ausdrückliches Ziel, alle Dienstleistungen, die per Telefon oder Internet abgewickelt werden können, auch über diese Kanäle fließen zu lassen und nur bei jenen Fällen, in denen es unbedingt erforderlich ist, soll es einen persönlichen Kontakt geben. Letztendlich sollen die KundInnen entscheiden, welche Dienstleistung sie über welche Kanäle in welcher Häufigkeit in Anspruch nehmen wollen.³⁷

Dieses neue Servicekonzept scheint weitgehend den Wünschen der KundInnen zu entsprechen. So haben beispielsweise bei einer Umfrage nur 15% der arbeitssuchenden KundInnen angegeben, dass sie eine persönliche Beratung wünschen. 35% bevorzugen telefonische Kontakte und der Rest zeigt keine Präferenzen.³⁸

Neues Servicekonzept in Schweden fokussiert Selbstbedienungsangebote

Eines der wichtigsten Pilotprojekte im Rahmen des neuen Servicekonzepts ist „Direct Service“. Im Zuge dessen wurde ein Modell in 14 Geschäftsstellen erprobt und die Selbstbedienungsangebote, vor allem im Internet, ausgebaut. So können sich KundInnen via Internet arbeitslos melden, werden dann von einem Call Center zurückgerufen, um offene Fragen zu klären und bekommen gleich einen Termin für ein einstündiges erstes Beratungsgespräch. Arbeitsuchende können auch persönliche Websites einrichten, über die die Kontakte zum AMS hergestellt und protokolliert werden, Suchprofile erstellt, Bewerbungen versandt und Suchaktivitäten aufgezeichnet werden. Ein Abgleich und eine Abstimmung mit den BeraterInnen über das Netz ist so möglich. Aufgrund der guten Ergebnisse dieses Pilotprojekts wird das Konzept weiter ausgedehnt.³⁹

Abseits der Pilotprojekte läuft der Prozess in der schwedischen Arbeitsmarktverwaltung zumeist aber noch folgendermaßen ab:

Die KundInnen registrieren sich größtenteils über die Terminals in der Geschäftsstelle oder über das Internet von zu Hause aus als arbeitslos und bekommen in den meisten Fällen für denselben Tag einen persönlichen Termin beim Arbeitsmarktservice. Bei diesem Gespräch, das 15 bis 30 Minuten dauert, erhalten sie Informationen über das Self-Service Angebot, es wird ihnen das Formular zum Action Plan ausgehändigt und die Termine für weitere Gespräche vereinbart.

³⁶ Vgl. Baethke-Kinsky, V. u. a.: Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, IAB Forschungsbereich Nr. 15/2007, S. 60f.

³⁷ Schelling W.: Bericht Projekt „Service – Konzept der schwedischen Arbeitsmarktverwaltung Arbeitsförmedlingen“, Juli 2008, S. 2

³⁸ Schelling W.: Bericht Projekt „Service – Konzept der schwedischen Arbeitsmarktverwaltung Arbeitsförmedlingen“, Juli 2008, S. 1f

³⁹ Göran Ahmann, AMS Schweden: „Direct Service“ des AMS in Schweden, WAPES Benchmarking Thematic Day, 2008

Das nächste Gespräch findet maximal drei Wochen später statt, auf das sich die KundInnen ausführlich vorbereiten und in der Zwischenzeit auch das Formular Action Plan ausfüllen sollen.

Die Dauer dieses Gesprächs beträgt inkl. Vorbereitung durch den/die BeraterIn ca. ½ bis eine Stunde, wobei als Basis für dieses Gespräch das ausgefüllte Formular Action Plan und das Formular der Registrierung vorliegen.

- Auf Basis einer vorgegebenen Struktur erfolgt eine Klärung der Berufsvorstellungen der KundInnen und der Voraussetzungen, die mitgebracht werden.
- Diese Informationen werden mit Informationen über Jobangebote aus dem EDV System gematcht.
- Letztendlich wird ein Action Plan erarbeitet, der festhält, welche Prioritäten und nächsten Schritte gesetzt werden. Die Entscheidung über den Action Plan wird möglichst gemeinsam getroffen. Wenn es keine Einigung gibt, entscheidet im Notfall der/die BeraterIn.
- Am Ende wird ein nächster Termin vereinbart.

Strong start in Finnland

Auch in Finnland wird der Anfangsphase der Beratung in letzter Zeit besonderes Augenmerk geschenkt, was schon der Titel des neuen Konzeptes „A strong start - active service provision from beginning“⁴⁰ zum Ausdruck bringt.

Die Registrierung beim Arbeitsmarktservice erfolgt per Internet oder vor Ort bei der lokalen Geschäftsstelle. Im Zuge dessen sind Formulare auszufüllen und den Arbeit-suchenden werden offene Fragen zur Vorbereitung der nächsten Schritte mit auf den Weg gegeben (z.B. in welchem Beruf möchten Sie gerne arbeiten?).

Danach werden die KundInnen in einer ein- bis zweistündigen Gruppenveranstaltung über Rechte, Pflichten und Möglichkeiten informiert oder sie informieren sich in einem Selbstinformationssystem über das Internet. Innerhalb von max. zwei Wochen gibt es ein persönliches ca. einstündiges Gespräch. Inhalte sind folgende:

- Überprüfung der bei der Registrierung im Formular angegebenen Daten
- Klärung der Berufswünsche und -pläne
- Ein kurzes Assessment, unterstützt durch ein EDV Klassifikationssystem, das eine Zuordnung zu einer passenden Dienstleistung gewährleisten soll, die in Folge mit den KundInnen abgestimmt wird
- Matching mit offenen Stellen aus dem EDV System
- Entwicklung eines „individuellen Aktionsplanes“, der gemeinsam entschieden wird und unterzeichnet werden muss.⁴¹ Manchmal kann auch nur eine erste Version des Aktionsplanes erstellt werden und es wird ein weiterer Termin vereinbart.

Je nach Unterstützungsbedarf, der im Assessment geklärt und mit vereinbart wurde, stehen folgende Angebote zur Verfügung:

⁴⁰ Rantakaulio M.: A strong start – the Finnish early intervention strategy, WAPES Benchmarking Thematic Day, 2008

⁴¹ Nichtunterzeichnung hat eine Auswirkung auf den Arbeitslosengeldanspruch

Klassifizierte Angebote des finnischen PES⁴²

Selbstbedienung	1. eServices im Internet 2. Unterstützte Selbstbedienung in den Geschäftsstellen
Persönliche Angebote im Employment Office	3. Beratung: Beratung, Erstellung von Betreuungsplänen, Vermittlung, Ausbildung 4. Berufsberatung und Karriereplanung 5. Karriereplanung
Persönliche Angebote in den Labour Force Centers	6. Übergreifende individuelle Beratung in Kooperation mit SozialarbeiterInnen und GesundheitspezialistInnen

Anzumerken ist, dass die Beantragung und Bewilligung der Arbeitslosenunterstützung parallel in einem getrennten Prozess erfolgen und es dafür andere Zuständigkeiten gibt. Diese Entkoppelung vom Arbeitsuchprozess wurde vorgenommen, weil sich herausgestellt hat, dass die Klärung der Arbeitslosenunterstützung im Erstgespräch zu viel Zeit in Anspruch genommen hat und die Konzentration weniger auf der Arbeitsuche lag.

In England intensiver Erstkontakt am Telefon

Auch die britische Arbeitsverwaltung plant Veränderungen in der Gestaltung der Startphase. Zum Zeitpunkt der Recherche war deren Ablauf im Wesentlichen aber noch in drei Schritten beschreibbar.

95% der Personen, die sich arbeitslos melden wollen, nehmen mit einem Call Center telefonischen Kontakt auf. Die Einführung einer Online-Meldung war zum damaligen Zeitpunkt in Vorbereitung. Am Telefon gibt es die wichtigsten Informationen über die notwendigen Schritte, es werden Daten erhoben, die dann an die zuständige Geschäftsstelle weitergeleitet werden und ein persönlicher Termin wird innerhalb der nächsten drei Tage vereinbart. Früher wurden den KundInnen noch Formulare zur Vorbereitung zugeschickt, was sich aber als zu teuer und unnötig erwies, weil die wenigsten diese zum Termin ausgefüllt mitbrachten.

Beim darauf folgenden persönlichen Termin in der lokalen Geschäftsstelle finden zwei Beratungen statt:

- ein „finance assessment“, wo es um die Klärung der Arbeitslosenunterstützung geht und das ungefähr 10 bis 15 Minuten dauert
- ein „jobseeker oder work target interview“ im Umfang von ca. 40 Minuten, das anhand einer vorgegebenen Struktur geführt wird. Der/die BeraterIn definiert gemeinsam mit dem/der Kunden/in den Berufswunsch und bespricht dessen Realisierbarkeit, klärt die vorhandenen Kompetenzen und Erfahrungen. Auf dieser Grundlage erfolgt ein Matching mit offenen Stellen. Es soll im Rahmen dieses Gespräches auch herausgefunden werden, ob KundInnen spezielle Hilfe brauchen und dem Prozess „new deal“ zugewiesen werden sollen. Am Ende werden Aktivitäten für die Zeit bis zum nächsten Termin in 14 Tagen vereinbart und beide Seiten unterschreiben ein „agreement“.

⁴² Schelling, W.: Bericht einer Studienreise nach Finnland, S. 10

Diese Schritte bilden die Basis für die Auszahlung der Arbeitslosenunterstützung. Wenn es zu keiner Einigung kommt, wird der Fall einer unabhängigen dritten Person übergeben.

Die Qualität dieses Beratungsgesprächs wird durch eine Reihe von Prozessbeschreibungen, Handlungsanleitungen und Checklisten gesichert.

Kaum empirische Untersuchungen über Zusammenhänge

Ähnlich wie bei den anderen personenbezogenen Dienstleistungen gibt es über den Zusammenhang zwischen der Ausgestaltung des Erstgesprächs in der öffentlichen Arbeitsvermittlung und dem weiteren Beratungsverlauf wenige Untersuchungen. Hannu Kauppi meint in einem Bericht über die Umsetzung der finnischen Early Intervention Strategie: *„Selective services and services tailored according to client needs have higher unit costs, but their advantage is usually better end result and reduced losses (leaks). The evaluations of servicing needs and proper targeting are essential from the standpoint of successful operations.“*⁴³

Eine Untersuchung, die sich zu diesem Thema finden lässt, ist eine Mehrebenen-Wirkungsanalyse der reformierten Arbeitsvermittlung in Deutschland, die in einem sogenannten neuen Kundenzentrum stattfindet. Generell wird das Kundenzentrum sowohl von den Beschäftigten als auch von den KundInnen gut angenommen. In der mikroökonomischen Analyse konnte jedoch bislang noch kein Effekt unmittelbar nach der Einführung des Kundenzentrums auf die Abgänge in Erwerbstätigkeit bzw. auf die Abgänge aus dem Leistungsbezug nachgewiesen werden.⁴⁴

Interessante Ergebnisse lassen sich auch in Evaluationen über den Einsatz von Profiling finden. In Deutschland wurde beispielsweise evaluiert, inwieweit eine Risikoeinschätzung der Langzeitarbeitslosigkeit mittels Profiling zutreffend war. Unter jenen Arbeitslosen, für die kein erhöhtes Eingliederungsrisiko konstatiert wurde, wurden 13% langzeitarbeitslos, von jenen mit erhöhtem Risiko dagegen 25%. Es war demnach eine prognostische Trennung von KundInnengruppen möglich, die allerdings als verbesserungsbedürftig bezeichnet wurde.⁴⁵ In Frankreich wurde durch den Einsatz eines Profiling Instrumentes eine Beschleunigung der Eingliederung und eine Erhöhung der Stabilität der aufgenommenen Beschäftigung festgestellt.⁴⁶

VertreterInnen der AMS Landesgeschäftsstellen des AMS konstatieren wesentlichen Einfluss

Die im Rahmen der Recherchephase befragten VertreterInnen der Landesgeschäftsstellen sind einhellig der Ansicht, dass dem Erstgespräch bzw. der Startphase eine wesentliche Bedeutung für eine erfolgreiche Early Intervention Strategie zukommt. Aus diesem Grund wurden auch in den letzten Jahren eine Reihe von Projekten von den LGSen gestartet, die sich diesem Thema widmeten. Auch die InterviewpartnerInnen aus Schweden, Finnland und England betonten die Bedeutung des Erstgesprächs bzw. der Einstiegsphase.

⁴³ Kauppi, H.: Early Intervention as an Employment Policy Method. The Object: A Good Work Career. Final Report. Finish Ministry of Labour. December 2004, S. 10ff.

⁴⁴ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Material zur Information. Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission. Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Kurzfassung der Ergebnisse, Berlin, 20. Dezember 2006, S. VII

⁴⁵ AB Materialien Nr 2/2002 in: Rudolph H.: Profiling – ein neuer Weg zur Vermittlung? in: Profiling – Neue Eingliederungsstrategien in der Arbeitsvermittlung, Gsub Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbh, Berlin, 2003, S. 18

⁴⁶ In: Rudolph H., Konle- Seidl R.: Profiling for Better Services, IAB Spring 2005, S. 10

Aus Sicht der LGSen hat Startphase hohe Bedeutung

Im Rahmen des Erstgesprächs bzw. der Startphase kann nach Ansicht der LGS-VertreterInnen bei Personen, die jobready sind, die wesentliche Basis für die Vermittlung gelegt werden. Bei anderen KundInnen gilt es zu erkennen, dass Probleme im Vorfeld einer Vermittlung vorliegen, um diese schnell an die Beratungszone oder an externe Stellen weiterzuleiten.

Obwohl keine empirischen Beweise vorliegen, sind alle von einem Zusammenhang zwischen Inhalt und Verlauf einer Erstberatung und dem weiteren Beratungs- und Vermittlungsprozess, insbesondere der Vormerkdauer, überzeugt. Es wird vereinzelt angeführt, dass jedoch die richtigen Messgrößen für den Beleg dieses Zusammenhangs fehlen. Konkrete Hinweise auf jene Ebenen, die schließlich dazu führen, dass die Erstberatung/Startphase den nachfolgenden Beratungsverlauf beeinflusst, geben drei Befragte:

- Auf ungeschlüssige Personendatensätze wird weniger zugegriffen.
- Die Anwesenheit des SfU beim Erstgespräch im Rahmen eines Pilotversuchs erhöhte die Vermittlungsquote.
- Veränderte Praktiken in der Startphase haben die KundInnenzufriedenheit vor allem im Bereich der Lösungsorientierung gesteigert.

Gute Standortbestimmung und Datenqualität wirkt auf Vormerkdauer

Natürlich wird die Bedeutung der regionalen Arbeitsmarktstrukturen immer wieder ins Treffen geführt, wenn es um das Thema Vormerkdauer geht. Abseits dessen wirkt sich aber nach Ansicht der Befragten die gute Erhebung der vermittlungsrelevanten Daten wesentlich auf die Vormerkdauer aus. Wenn beispielsweise vorhandene Qualifikationen nicht ausreichend dokumentiert sind, hat das eine entsprechende Auswirkung auf die Stellenvermittlung.

Es geht um eine präzise Erhebung der Berufswünsche und vorhandenen Qualifikationen, die Einschätzung der Realisierbarkeit der Wünsche und das Hinterfragen von Widersprüchen.

Die gute Erfassung der relevanten Daten wird immer wieder als der erfolgskritische Faktor im Erstgespräch bezeichnet. Ein Befragter meint, genau dies sei der wesentliche Hebel auf der „sachlichen“ Ebene.

Einige Mal wird die Notwendigkeit eines Sofortmatchings im Erstgespräch hervorgehoben. Ein solches lässt oft weitere vorhandene Qualifikationen zu Tage treten, zeigt unrealistische Wünsche auf und hat Fundierungscharakter. Außerdem ist es ein eindeutiges Signal in Richtung Vermittlung. Diese Signale bilden weitere wesentliche Hebel in Richtung Verkürzung der Vormerkdauer.

Im Beratungsverlauf Vermittlung fokussieren

Im Beratungsverlauf sollte die Vermittlung eindeutig im Vordergrund stehen und ein erstes Matching bereits vor der Antragsausgabe erfolgen. Vereinzelt wird eingeworfen, dass aktuell die Leistung oft noch zu sehr im Vordergrund stehe. Einmal wird der Vorschlag eingebracht, ob die Existenzsicherung nicht eine erweiterte Aufgabe der Infozone werden könnte.

Es gibt aber durchaus auch einen KundInnenkreis für den nach Ansicht mancher LGS-VertreterInnen eine sofortige Vermittlung überfordernd sein kann (genannt werden die Gruppe der Älteren, die davor länger in Beschäftigung standen, und Personen mit Betreuungspflichten) und die sich dadurch unter Druck gesetzt fühlen, was kontraproduktiv für eine nachhaltige Vermittlung sein kann.

Klarheit bezüglich Rahmenbedingungen und Vereinbarung

Als weitere erfolgskritische Faktoren werden die klare Vereinbarung der weiteren Schritte und Aktivitäten bewertet bzw. eine klar vereinbarte Zielstrategie und die Transparenz der jeweiligen Verantwortlichkeiten, insbesondere die Eigenaktivität der KundInnen. Die KundInnen müssen das Beratungsgespräch mit einer klaren Vorstellung verlassen.

In Bezug auf die Eigenaktivität und den Kontrakt bringen viele LGS-VertreterInnen die AMS-Betreuungsvereinbarung ins Spiel, merken aber immer wieder kritisch an, dass mehr Augenmerk auf eine gemeinsame Erarbeitung dieser Vereinbarung und höhere Aussagekraft derselben gelegt werden sollte.

Die Eigenaktivität, so wird eingeworfen, sei allein schon deshalb wichtig, weil dem AMS nicht alle offenen Stellen bekannt sind. Die KundInnen müssten deshalb auf andere Suchkanäle und deren Wichtigkeit hingewiesen werden. Ebenso müssten entsprechende Suchaktivitäten auch vereinbart und in der Betreuungsvereinbarung festgehalten werden.

Gute Gesprächsbasis ist wesentlich

Daneben spielt die, wie sie ein LGS-Vertreter bezeichnet „emotionale“ Ebene eine sehr wichtige Rolle. Eine funktionierende Kommunikation und ein gutes Gesprächsklima sind wesentlich, damit die sachliche Ebene gelingen kann. So ist es beispielsweise nur bei einem gewissen Vertrauensaufbau möglich, viele Informationen von den KundInnen zu erhalten und das wirke sich wiederum auf die Datenqualität aus. Ein Befragter hebt auch den Zusammenhang zwischen passender Kommunikation und Motivation der KundInnen hervor.

Freundliche, offene und klare Kommunikation ist aus Sicht der LGS-VertreterInnen wichtig. Eine passende zwischenmenschliche Ebene hilft nach Ansicht Einzelner insbesondere auch beim Ausbalancieren der Spannungsfelder, die sich zwischen den unterschiedlichen Aufgaben und Zielsetzungen des AMS in den Bereichen „Existenzsicherung“ und „Aktivierung“ sowie „KundInnenwunsch“ und „Zielvorgabe“ ergeben. Weiters erleichtert eine gute Kommunikationsbasis das Abstecken des gegebenen Rahmens und die Vermittlung der gesetzlichen Vorgaben. Und führt, wie vorher erläutert, zu einer erhöhten Informationsbereitschaft seitens der KundInnen.

Eine entsprechende Begrüßung der KundInnen ist zu beachten und es sollte zu Beginn des Erstgesprächs ein paar Minuten Platz für das Anliegen der KundInnen geben, um sich erst danach den EDV-Eintragungen zu widmen. Wichtig ist den KundInnen, nicht wie eine „Nummer“ behandelt zu werden und dass auf sie als Person eingegangen wird.

Wichtiger Konnex zur KundInnenzufriedenheit

Gute Datenqualität, die zu passgenauen Vermittlungen führen kann, wie auch ein entsprechendes Verhalten den KundInnen gegenüber werden von den LGS VertreterInnen nicht nur als Schlüssel zur Verringerung der Vormerkdauer erachtet, sondern auch als wesentlich für die KundInnenzufriedenheit.

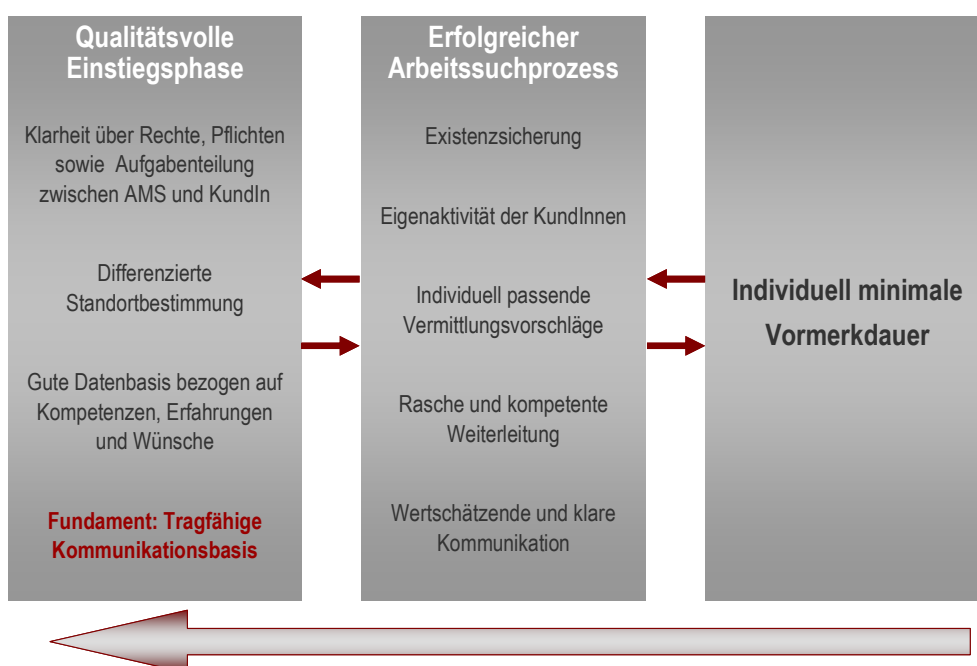
4. Die Erhebungs- und Analyseergebnisse

3. Die Ausgangsannahmen

Die als „Hebel“ für den weiteren Beratungs- und Vermittlungsprozess von den LGS VertreterInnen genannten Punkte, insbesondere die Vormerkdauer, decken sich sehr stark mit den Aussagen zur Bedeutung des Erstgesprächs in verwandten Kontexten.

Daran anknüpfend formulierte das Studienteam folgende Ausgangsannahmen, die auch die Erhebungsschwerpunkte bei den Interviews mit den KundInnen und AMS-BeraterInnen sowie die Schwerpunkte bei der PST Analyse bildeten:

Die Ausgangsannahmen im Überblick



In den Interviews stellte sich heraus, dass diese Ausgangsannahmen auch von den RGS-BeraterInnen geteilt werden. Diese ergänzten die Darstellung um folgende Aussagen:

- Fehlende Informationen, insbesondere über Qualifikationen, können die Vormerkdauer verlängern, ebenso unaktualisierte Daten (z.B. Telefonnummer).
- Es braucht eine Klarstellung, dass nicht abgewartet werden kann, und ein „Herunterbrechen“ auf realistische Berufswünsche.
- Klare Vereinbarungen und kurze Kontaktzeiträume sind wesentlich.
- Rasche Überweisung ist wichtig, wenn es Unterstützungsbedarf bei der Bewerbung gibt oder fehlende Qualifikationen evident sind.

Abseits dessen, so illustriert es eine Beraterin sehr anschaulich, geht es um eine möglichst rasche personenbezogene Einschätzung dahingehend, welche Interventionshaltung die individuell maximale Aktivierung der Person ermöglicht.

„Manche brauchen wirklich den Druck, manche brauchen wirklich strikte, klare Vorgaben und manche brauchen eben wirklich mehr persönlichen Kontakt.“ (AMS Servicezone)

4. Unterschiedliche Vorgangsweisen und Ausgangssituationen

In der folgenden Darstellung der Erhebungsergebnisse bilden sich u.a. auch die unterschiedlichen Gestaltungsweisen der Startphase in den drei in die Untersuchung integrierten Regionalen Geschäftsstellen sowie die unterschiedlichen Ausgangssituationen der KundInnen ab. Aus diesem Grund werden die jeweiligen Gestaltungsvarianten der Startphase in den drei Regionalen Geschäftsstellen kurz dargestellt:

RGS Wien Redergasse hat erweiterte Infozone

In der Geschäftsstelle Wien Redergasse erfolgt der Erstkontakt am Infoschalter. Gleich im Anschluss werden in einer erweiterten Infozone (Backofficebereich) die wichtigsten Daten aufgenommen und der Arbeitslosen Antrag ausgegeben. Die KundInnen werden zu einer verpflichtenden Erstinformationsveranstaltung zugebucht⁴⁷ und bekommen einen Termin für das erste Beratungsgespräch in der Servicezone (max. zwei Wochen später). Das bedeutet, dass die KundInnen bevor sie zum Erstgespräch in die Servicezone kommen, bereits eine Erstinformationsveranstaltung (von denen es je nach KundInnenandrang bis zu drei in der Woche gibt) besucht haben. Bei diesem ersten Kontakt in der Servicezone werden unter anderem die in der Infozone aufgenommenen Daten noch einmal überprüft und erweitert, der von den KundInnen erstellte Entwurf des Inserats wird gemeinsam durchgegangen und Veränderungen vorgenommen, der Betreuungsplan wird erstellt, offene Stellen gematcht sowie der Antrag abgegeben. Am Ende wird ein nächster Termin vereinbart, der ca. vier Wochen später liegt.

In Hollabrunn am ersten Tag Gespräch mit zuständigem/r Berater/in

Auch in Hollabrunn erfolgt der Erstkontakt an einem Infoschalter. Dort werden die KundInnen gleich den zuständigen BeraterInnen in der Servicezone für das Erstgespräch zugeteilt, bei dem auch der Antrag ausgegeben wird.⁴⁸ KundInnen, die sich zum ersten Mal beim AMS melden, bekommen in der Infozone noch einen Fragebogen, der in der Servicezone in den Computer übertragen wird. Der nächste vereinbarte Termin findet zur Antragsabgabe innerhalb von acht bis 14 Tagen statt. Bei diesem zweiten Termin werden manche Prozessschritte der Phase 2 (Auftragsabklärung, Vereinbarung und Matching) verfeinert. So werden z.B. der Erstentwurf des Inserats verändert, die Qualifikationen genauer abgeklärt oder der Betreuungsplan erstellt, wenn beispielsweise beim ersten Termin der Berufswunsch noch nicht ausreichend klar war. Schließlich wird ein weiterer Termin in zwei bis drei Wochen vereinbart. Eine Erstinformationsveranstaltung wird in der Regionalen Geschäftsstelle Hollabrunn alle drei Wochen durchgeführt. Die RGS Hollabrunn ist derzeit dabei, die Vorspracheintervalle in der Servicezone zu verdichten.

⁴⁷ Außer Personen mit einer Einstellzusage innerhalb von zwei Monaten und solchen, deren Vormerkung kürzer als 1 Jahre zurückliegt.

⁴⁸ Bei Einstellungszusagen werden die Anträge bereits beim Infoschalter ausgegeben. Die KundInnen füllen das Formular aus und es erfolgt die Antragsgenahme in der Servicezone im Zuge derselben Vorsprache. Damit ist es für Saisonarbeitslose nicht erforderlich, für die Antragstellung und Antragsabgabe zwei Mal zum AMS Hollabrunn zu kommen.

In RGS Hallein erfolgt Erstabwicklung am Spontanschalter

In Hallein gibt es einen sogenannten Spontanschalter, wo der Antrag ausgegeben, Daten aufgenommen und wenn kein großer Andrang ist, bei einzelnen KundInnen alle Prozessschritte der Phase 2 erledigt werden. Wenn alle Unterlagen vorhanden sind, ist auch die Rücknahme des Arbeitslosengeldantrages möglich. Die meisten KundInnen bekommen allerdings innerhalb der nächsten zwei Wochen einen Termin bei der/dem zuständigen Berater/in in der Servicezone, wo an das, was am Spontanschalter bereits erledigt wurde, angeknüpft und auch der Arbeitslosen Antrag zurückgenommen wird. Am Ende wird ein weiterer Termin vier bis sechs Wochen später vereinbart. In Hallein gab es zum Befragungszeitpunkt noch keine Erstinformativveranstaltungen.

Ausgangssituationen der befragten KundInnen sind zu beachten

Die befragten KundInnen hatten im unterschiedlichen Ausmaß Vorerfahrungen mit dem AMS. Ebenso zeigten sich Divergenzen in ihren persönlichen Ausgangssituationen.

26 der 40 InterviewpartnerInnen waren bereits zumindest einmal arbeitslos, wenn auch zum Teil vor vielen Jahren. Vier Personen hatten vorher noch nie Kontakt mit dem AMS und waren zum ersten Mal arbeitslos. Zehn Befragte konnten nicht genau eingeordnet werden, weil sie im Interview keine diesbezüglichen Angaben machten.

Es gab innerhalb der Befragungsgruppe KundInnen, die von einer Einstellzusage berichteten, was ihre Erfahrungen und Erwartungen in der Startphase natürlich beeinflusst hat. Beachtenswert ist aber, dass manche dieser scheinbar fixen neuen Dienstverhältnisse sich nach Analyse der PST-Daten nicht realisierten (siehe auch Kap. 5 Schlussfolgerungen).

- Insgesamt gaben fünf Befragte an, eine Einstellzusage für einen baldigen Jobantritt (innerhalb von zwei Monaten) zu haben.
- Drei weitere hatten ein nach ihrer Einschätzung noch unsicheres Jobangebot, dies teilweise für einen späteren Zeitpunkt.
- Ein Befragter wechselte aufgrund einer geplanten Operation unmittelbar nach Arbeitslosmeldung in einen längeren Krankenstand.
- Zwei Personen wurden während der Startphase abgemeldet, weil sie aufgrund einer vorangegangenen Selbständigkeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld und kein Interesse an einer weiteren Betreuung hatten.

Diese Übersicht zeigt, wie unterschiedlich die Ausgangssituationen sind. Die folgenden Aussagen der InterviewpartnerInnen sind auch vor diesem Hintergrund zu sehen.

5. Klarheit über Rahmenbedingungen, Aufgabenverteilung und Zielsetzungen

Ein wesentlicher Punkt insbesondere zur Absteckung des Rahmens ist die Information über Rechte, Pflichten und Möglichkeiten. Sehr viele AMS-BeraterInnen heben hervor, dass die KundInnen in der Startphase zu viele diesbezügliche Informationen in kurzer Zeit erhalten.

AMS-BeraterInnen sprechen von Informationsflut

Diese Informationsflut ist aus Sicht der BeraterInnen für viele KundInnen überfordernd, insbesondere für jene, die schlecht Deutsch sprechen. Sie können den Ausführungen nicht immer folgen, trauen sich aber auch nicht nachzufragen und schalten dann einfach ab, so die Beobachtungen. Weiters schildern die BeraterInnen, dass sich KundInnen die Informationen nicht merken und dann behaupten, dies oder das hätte ihnen niemand gesagt. Es gibt auch einige, die sehr nervös sind, wenn sie sich arbeitslos melden und die Informationen gar nicht richtig aufnehmen können.

Einige BeraterInnen bedauern, dass es im vorhandenen Zeitbudget selten möglich sei, gewisse Aspekte im Detail zu erklären oder mit den KundInnen Informationen praktisch zu vertiefen. Als Beispiel werden die Einführung in den eJob-Room und die Erklärung seiner Funktionsweisen genannt.

In der Startphase werden zu viele, teilweise unübersichtliche Unterlagen ausgegeben, meinen einzelne BeraterInnen, die die KundInnen, so erzählen sie, oft nicht lesen. Die Unterlagen sollten prägnanter und übersichtlicher gestaltet sein und möglichst keine Doppelinformationen enthalten.

Interessant ist, dass die KundInnen diese vermutete Überforderung in den Interviews nicht bestätigten: Fast alle Befragten⁴⁹ hielten sich für ausreichend informiert, was ihre Pflichten, wie z.B. Meldepflichten im Krankheitsfall bzw. bei Auslandsaufenthalt oder das Verhalten in Bezug auf Vermittlungsvorschläge betraf.

Die Hälfte der Befragten erhielt persönliche Informationen durch ihre AMS-BeraterInnen und nützte auch schriftliche Unterlagen, wie Folder, Broschüren und Infomappen oder die Rückseite der AMS-Meldekarte als Informationsquellen. Andere recherchierten im Internet oder wussten aus vorangegangenen Arbeitslosigkeitsepisoden über ihre Pflichten Bescheid.

Unklar ist, ob die beobachtete Beschreibung von Überforderung der KundInnen durch die Vielzahl an Informationen von den InterviewpartnerInnen deshalb nicht bestätigt wurde, weil die Stichprobe dieser Untersuchung höher qualifiziert war als der Durchschnitt der arbeitslos gemeldeten Personen oder ob die Aussagen der BeraterInnen vor allem darauf zurückzuführen sind, dass diese Situation für sie selbst sehr herausfordernd ist. So schildert eine Beraterin aus der Servicezone, sie habe im Erstgespräch mit den KundInnen quasi eine innere Checkliste ab, um keine wesentliche Information zu vergessen.

⁴⁹ Von insgesamt 40 befragten Personen haben vier keine Angabe gemacht und eine hat die Bekanntheit der Pflichten verneint.

Information über Pflichten steht im Vordergrund

In den Regionalen Geschäftsstellen, in denen es noch keine (regelmäßigen) Erstinformationsveranstaltung gibt, wird seitens einiger AMS-BeraterInnen aus der Servicezone erläutert, dass man sich angesichts der Zeitknappheit im ersten Beratungsgespräch auf die wesentlichen Informationen beschränke und das sind vor allem jene Pflichten, deren Nichteinhaltung Sanktionen nach sich ziehen.

Dieser Umstand wird durch die Schilderungen der KundInnen unterstrichen. Der inhaltliche Fokus der meisten Beratungsgespräche war aus Sicht der KundInnen viel stärker auf die Vermittlung der Pflichten ausgerichtet. Eine Kundin illustrierte das sehr plakativ als „Drohung mit dem erhobenen Zeigefinger.“ In Bezug auf ihre Rechte gegenüber dem AMS fiel den Befragten wenig ein, zumeist nur das Recht auf Arbeitslosengeldbezug.

Erstinformationsveranstaltung wird positiv hervorgehoben

In der Erstinformationsveranstaltung gibt es demgegenüber die Möglichkeit, viel breiter zu informieren. Die Erstinformationsveranstaltung wird von den BeraterInnen der RGS Redergasse als sehr unterstützend wahrgenommen. Sie verlassen sich darauf, dass die KundInnen gewisse Informationen schon gehört haben und die Rechte und Pflichten stehen aus diesem Grund nicht mehr im Fokus des ersten Beratungsgesprächs in der Servicezone. Die Erfahrung zeigt, dass die KundInnen recht gut informiert in das Beratungsgespräch kommen, wo es dann nur mehr um Details geht.

Aus Sicht der BeraterInnen hat die Erstinformationsveranstaltung vor allem auch für die KundInnen einen Mehrwert. Es ist ein anonymerer und neutralerer Rahmen und die KundInnen trauen sich dadurch vermutlich eher Fragen zu stellen als im Beratungsgespräch. Darüber hinaus hören die KundInnen in der Veranstaltung und in der Beratungssituation manche Informationen mehrere Male, wodurch diese besser „hängenbleiben“.

„Also ich denke mir, jetzt bei der Infoveranstaltung, die mach ich erst seit ein paar Monaten, aber ich denke, dass das den Leuten relativ viel hilft, weil das einfach außerhalb des normalen Rahmens ist, das heißt, dass die jetzt nicht persönlich alles fragen müssen, sondern sie bekommen einmal eine globale Information über verschiedene Sachen, die sie vielleicht sonst auch gar nicht ansprechen würden oder sich nicht trauen... das heißt, das ist einmal ein neutraler Rahmen, wo sie informiert werden und danach haben sie dann auch immer noch die Möglichkeit dazubleiben, dass man kurzfristig Sachen abklärt und Ich bin dann auch nicht ihre Beraterin sondern eine neutrale Person, wo man allgemein Information bekommen kann. Und ich glaube, dass das gerne angenommen wird.“ (AMS Servicezone)

14 der 40 KundInnen haben eine Erstinformationsveranstaltung besucht. Diese KundInnen gaben in den Interviews durchwegs ein positives Feedback, wie z.B. „es war informativ, individuelle Gespräche waren möglich, ich habe noch etwas Neues erfahren, es gab gute Bewerbungstipps.“ Manche Befragte meinten in ihren Rückmeldungen, sie hätten die Erstinformationsveranstaltung nicht gebraucht, sondern sich mit schriftlichen Informationen begnügt. Diese Aussagen spiegeln das höhere Ausbildungsniveau der Befragungsgruppe wider: „Die Broschüre, die ausgehändigt wurde,

wo man selber nachblättern kann, hätte mir gereicht, für mich ist nichts unklar. Ich hätte die Veranstaltung nicht gebraucht.“

Priorität der Vermittlung darstellen

Aus Sicht der BeraterInnen muss im Erstgespräch die Zielrichtung Arbeitsuche und Vermittlung klar dargestellt werden. Gerade Personen, die lange durchgängig in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, so erzählt ein AMS Berater, warten gerne ab, weil sie glauben, dass es einfacher sein wird, und dann versäumen sie den Absprung. Hier ist bei manchen KundInnen mit Fingerspitzengefühl vorzugehen. Am Anfang ist Freiwilligkeit wichtig und es sollte nicht zu stark mit Druck gearbeitet werden, dennoch sind Verbindlichkeiten herzustellen.

Die Empfehlung in der Richtlinie, zuerst die Daten für die Vermittlung aufzunehmen und zu matchen und sich erst dann dem Leistungsbezug zuzuwenden, ist nach Aussage der BeraterInnen in der Praxis eher schwierig. Für die KundInnen sind Arbeitslosenversicherung und Existenzsicherung prioritär und bevor die diesbezüglichen Fragen nicht geklärt sind, sind sie nicht offen für anderes. Auch aus Sicht der BeraterInnen ist das Wichtigste in dieser Phase, dass die KundInnen finanziell abgesichert sind.

Eigeninitiative klarlegen ist wesentlich

Ein weiterer wesentlicher Punkt ist die Klarheit über die Verantwortlichkeiten von AMS-BeraterInnen und KundInnen. Die BeraterInnen definieren ihre Rolle sehr stark als Unterstützung oder als Hilfe zur Selbsthilfe. Es liegt vor allem in der Verantwortung der KundInnen, wieder Arbeit zu finden. Das AMS kann die KundInnen dabei nur unterstützen. Bei den KundInnen muss ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass sie selbst aktiv werden müssen, gleichzeitig soll aber ein Gefühl der Unterstützung vermittelt werden. Keinesfalls darf das Bild erweckt werden, dass das AMS alles erledigt. Nicht selten wird beobachtet, dass KundInnen in einem ersten Impuls dazu neigen, die Eigenverantwortung abzugeben.

Die klare Kommunikation über die Notwendigkeit eines kooperativen Miteinanders, wie auch die Motivation (z.B. zu zeigen, dass sich trotz Krise am Arbeitsmarkt etwas bewegt), können laut Aussage der BeraterInnen Eigeninitiative aktivieren.

Gerade bei etwas höher qualifizierten Personen oder solchen, die eine verantwortungsvolle Tätigkeit ausgeübt haben, gehen die BeraterInnen davon aus, dass eigeninitiativ gesucht werden kann und auch wird. Manche KundInnen kommen gleich mit ihren Bewerbungsunterlagen. Hier reicht eine kurze Information im Beratungsgespräch über den eJob-Room oder andere Internetjobbörsen als Anleitung zur Eigeninitiative.

Personen mit schlechten Deutschkenntnissen oder solche, die schon lange keine Bewerbungssituation mehr erlebten oder KundInnen, die nicht mit der EDV umgehen können, haben nach Aussage der BeraterInnen zumeist ein geringeres Selbsthilfepotenzial. Hier wird beispielsweise die Praxismappe mit Informationen über das richtige Bewerben ausgeteilt.

Ausdifferenzierte Bewerbungsunterstützung

Zum Teil gibt es entsprechend der Aussage der BeraterInnen seit kurzem zielgruppenspezifisch ausdifferenzierte Angebote zur Bewerbungsunterstützung, etwa zwei Halbtage und ein Follow-up für KundInnen, die nur geringe Hilfe bei der Erstellung der Bewerbungsunterlagen brauchen oder ein dreiwöchiges Kursangebot für jene, die intensivere Unterstützung benötigen. Geplant ist u.a. auch, dass AMS-BeraterInnen der Infozone die Bewerbungsunterlagen von KundInnen genauer durchsehen und Tipps für Verbesserungen geben.

Die befragten KundInnen erzählten nichts von solchen punktuellen Bewerbungsunterstützungen, möglicherweise gab es zum damaligen Zeitpunkt diese Angebote noch nicht, da die Interviews mit den AMS-BeraterInnen zeitlich versetzt einige Monate nach den KundInneninterviews stattgefunden haben. Einzelne KundInnen meinten allerdings, dass eine „kleine“ Unterstützung bei der Erstellung der Bewerbungsunterlagen durchaus hilfreich gewesen wäre.

Zwei KundInnen, die aus langjährigen Beschäftigungsverhältnissen heraus arbeitslos wurden, sind allerdings zu längeren Bewerbungs- bzw. Orientierungskursen zugebucht worden, wobei ein Kunde den Zubuchungsprozess kritisierte. Obwohl dieser Kunde noch keinen Leistungsbezug hatte, wurde er seiner Aussage nach nur schriftlich unter Androhung von Sanktionen über die Kurszubuchung informiert. Mit dem Kursangebot waren beide Befragte sehr zufrieden.

KundInnen finden Eigeninitiative wesentlich, aber....

Eigeninitiative war ein wichtiges Thema in den Beratungsgesprächen, das laut den KundInnen hauptsächlich von den BeraterInnen thematisiert wurde. Zehn Befragte gaben an, dass sich die BeraterInnen detailliert über ihre Bewerbungsaktivitäten informiert hatten. Einige wenige Befragte schlossen sogar konkrete Vereinbarungen mit ihren BeraterInnen, z.B. über das Führen von Bewerbungslisten, in einem Einzelfall mit der genauen Anzahl an Bewerbungen pro Monat, nämlich vier.

Für die meisten KundInnen⁵⁰ war es selbstverständlich, dass sie selbst nach offenen Stellen suchten. Manche Befragte, speziell aus dem höher qualifizierten Segment, glaubten auch nicht, dass ihnen das AMS passende Stellen anbieten kann. *„Meine Einstellung ist, man muss selber schon was tun. Ich bewerbe mich selber. Man sollte sich nicht auf die Vermittlungsvorschläge des AMS verlassen.“*

... manchmal zeigt sich eine gewisse Ambivalenz

In manchen Fällen zeigte sich eine gewisse Ambivalenz zwischen einer hohen signalisierten Eigeninitiative und der gleichzeitigen Erwartung an eine passende Vermittlung durch das AMS. Die KundInnen waren einerseits überzeugt davon, dass sie keine Unterstützung bei der Jobsuche durch das AMS brauchen, aber sie zeigten sich andererseits unzufrieden, wenn sie keine Vermittlungsvorschläge erhielten.

⁵⁰ Nicht alle Befragten haben in den Interviews dazu Stellung genommen, daher ist die Basis für diese Aussagen 30 Personen, die alle die Wichtigkeit der Eigeninitiative betonen.

6. Differenzierte Standortbestimmung

Nach Beschreibung der BeraterInnen geht es in der Standortbestimmung zunächst einmal um die Aufnahme des Berufswunsches. Dieser muss, so wird betont „in die richtige Richtung gehen“, das heißt, es sollten keine unrealistischen Wünsche akzeptiert werden. Standardmäßig abgefragt werden auch Führerscheine, eigener PKW sowie EDV- und Sprachkenntnisse.

Bei Berufen, die häufig vorkommen, werden die KundInnen auch nach den für diesen Bereich üblichen Qualifikationen gefragt, z.B. Personen aus dem Metallbereich, ob sie über CNC Kenntnisse verfügen. Bei selteneren Berufen ist dieses gezielte Nachfragen schwieriger, denn es ist nach Aussage der BeraterInnen unmöglich, einen Überblick über alle Berufe und die dort relevanten Kenntnisse zu haben.

KundInnen haben wenig Bewusstsein über ihre Kompetenzen

In Bezug auf die Standortbestimmung wird von den BeraterInnen als besonderes Problem beschrieben, dass die KundInnen von sich aus wenig über ihre speziellen Kenntnisse sprechen und eher reaktiv sind. Sie sind sich ihrer Kompetenzen oft nicht bewusst und halten diese für selbstverständlich. Als Beispiel wird ein Bäcker angeführt, der tagtäglich Handsemmeln fertigt. Diesem Bäcker ist nicht klar, dass sein Können (Handsemmeln herzustellen) u.a. eine für die Vermittlung wesentliche Information darstellt. KundInnen fehlt oft eine Orientierung dahingehend, dass sie vermittlungsrelevante Informationen von nicht vermittlungsrelevanten unterscheiden können. Dazu kommt, dass viele KundInnen implizit davon ausgehen, dass die wichtigen Punkte schon abgefragt werden würden.

Eine SfU-Beraterin meint, dass es wichtig ist, die KundInnen immer wieder auf die Bedeutung der besonderen Qualifikationen hinzuweisen und dabei auch an Privates zu denken. Es wird das Beispiel einer Verkäuferin gebracht, die Klavier spielt, was für die Vermittlung in spezielle Handelssegmente, z.B. Musikgeschäft, durchaus relevant sein kann.

Insbesondere geringer qualifizierte Personen machen sich nach Aussage der BeraterInnen über ihre Kompetenzen wenig Gedanken und man erhält auch auf intensives Nachfragen oft keine entsprechenden Rückmeldungen.

KundInnen verhalten sich abwartend

Diese Haltung lässt sich bei den befragten KundInnen gleichfalls beobachten. Ungefähr 40%⁵¹ der InterviewpartnerInnen meinten, dass die Informationen, die von den AMS-BeraterInnen abgefragt wurden, für eine gute Unterstützung bei der Vermittlung nicht ausreichten. Die KundInnen hatten das Gefühl, dass die BeraterInnen vor allem in Bezug auf ihr Berufsbild und ihre bisherigen Berufserfahrungen nicht genauer nachfragten. Wenn bereits Phasen mit Arbeitslosigkeit in der Vergangenheit vorlagen, wurden formale Ausbildungen auch nicht neuerlich im Detail besprochen, sondern nur aktualisiert. Rahmenbedingungen, wie mögliche Arbeitszeiten und -orte, fanden hin-

⁵¹ Fünf Befragte hatten eine Einstellzusage, daher n = 35. Von diesen 35 Personen sprachen 13 von nicht ausreichenden Informationen, neun von ausreichenden Informationen und drei Personen fanden es ausreichend für die Stellen, die beim AMS gemeldet werden. Zehn Personen machten diesbezüglich keine genaue Angabe.

gegen laut Aussage der KundInnen bei der Datenaufnahme ausführlich Berücksichtigung.

Die Befragten waren einerseits der Meinung, dass in den Beratungsgesprächen zu wenig in die Tiefe gegangen wurde. *„Gefehlt hat das Nachhaken, was stellt man sich vor, wo möchte man arbeiten, die bisherigen Tätigkeiten und was für ein Anforderungsprofil hat man an ein Unternehmen.“* Andererseits berichteten KundInnen recht durchgängig, dass sie zuerst einmal abwarteten, was die BeraterInnen von ihnen wissen wollten: *„Es hat mich keiner genauer gefragt“* oder *„Wenn genauer nachgefragt worden wäre, dann hätte ich es auch genauer erzählt.“* Es herrscht allem Anschein nach teilweise Skepsis, dem AMS als „öffentliche Stelle“ nicht zuviel zu sagen.

Auch die Erfahrungen im Rahmen der Interviews zeigten ein ähnliches reaktives Verhalten. Manche KundInnen haben nur auf gezieltes Nachfragen der Interviewerinnen über wichtige Zusatzqualifikationen oder wesentliche Spezifizierungen berichtet.

Unterschiedliche Möglichkeiten zur genauen Auslotung des Profils

Die BeraterInnen erläutern unterschiedliche Möglichkeiten, wie dieses nicht leicht abrufbare Wissen über die speziellen Kompetenzen der KundInnen erhoben werden kann.

Eine Beraterin berichtet von guten Erfahrungen, wenn sie bei sehr außergewöhnlichen Berufen ihre Unwissenheit deklariert und die KundInnen bittet, genau zu erzählen, worum es geht und was in diesem Beruf gefordert ist. Dieses „Unwissend-Sein“ hat meistens eine hohe Auskunftsbereitschaft zur Folge.

Vereinzelt wird betont, dass eine sukzessive Datenerhebung in mehreren Schritten und Überprüfungsschleifen mehr ans Tageslicht bringe. In der Infozone werden wesentliche Basisdaten aufgenommen. Mit der Einladung zur Infoveranstaltung bekommen die KundInnen einen Fragebogen zu den Qualifikationen. Im Erstgespräch sind die Qualifikationen wiederum Thema und in der Überprüfung der Daten aus Infozone und aus den Informationen im Fragebogen ist eine Vertiefung möglich oder, wenn sich Widersprüche zeigen, kann anhand dieser eine weitere Klärung stattfinden.

„Und da kommt dann wieder das ins Spiel, je öfter und je genauer das abgeklärt worden ist, umso besser... schlussendlich irgendwann mal haben wir alle Puzzle-Teile, und dann wird auch die Vermittlung immer besser.“ (AMS Servicezone)

Eine andere erfolgreiche Strategie zur Abklärung der Qualifikationen und speziellen Kenntnisse ist es, gemeinsam mit den KundInnen konkrete offene Stellen durchzugehen. Und auch bei einer wirklich gemeinsamen Formulierung des Stelleninserates „kommen die Dinge auf den Punkt“.

Alle diese Möglichkeiten bedingen aber, so wird betont, ein ausreichendes Zeitbudget für die Beratungsgespräche.

Es bleibt in den Interviews eher offen, ob dieses hohe Bewusstsein über die Möglichkeiten einer differenzierten Auslotung des Kompetenzprofils auch in der Praxis gelebt wird. Die Außenwahrnehmung der LGS VertreterInnen und der Beratungszone weist in Richtung Verbesserungsbedarf. Es werde zu wenig nachgefragt und der Einsatz spezifischer Fragetechniken sei notwendig. Genaueres Nachfragen hätte auch den Vorteil, berufskundliches Wissen zu erweitern. Vereinzelt wird folgender Grund dafür angeführt: Servicezonen-MitarbeiterInnen denken, sie müssen die ExpertInnen in

der Berufskunde sein und auch als solche auftreten, was angesichts der Vielzahl an Berufen und permanenter Veränderungen eine Überforderung darstellt.

Genauere Nachfragen der AMS-BeraterInnen kommt bei KundInnen gut an

Dass genauere Nachfragen begrüßt wird, zeigte sich bei 14 KundInnen, die sich in den Interviews zufrieden darüber äußerten, dass die BeraterInnen bei der Aufnahme ihrer vermittlungsrelevanten Daten nachgefragt hatten oder auf ihre spezifischen Berufswünsche und Rahmenbedingungen in Bezug auf die Arbeitszeit und den möglichen Arbeitsort näher eingegangen waren. So meinten Befragte: *„Die Beraterin hat meinen Wunsch nach einer Stelle in einer Anwaltskanzlei vermerkt.“* oder *„Die Beraterin hat genau nachgefragt, welches Interesse, welche Kenntnisse und Ausbildung ich habe. Sie hat mich gefragt, was trauen Sie sich zu, und alles im Akt dokumentiert.“*

Erkennen von Risikofaktoren ist Teil einer differenzierten Standortbestimmung

Eine differenzierte Standortbestimmung umfasst nicht nur eine gute Auslotung des Profils und das Erkennen welcher Unterstützungsbedarf im Sinne eines erfolgreichen Bewerbungsprozesses gegeben ist (siehe Kapitel 4.3. zur Eigeninitiative), sondern auch, ob Risikofaktoren vorhanden sind, die einer Vermittlung im Wege stehen, um daran anschließend an geeignete interne oder externe Stellen weiterleiten zu können.

Manche Vermittlungshindernisse in der Servicezone nicht erkennbar

Laut BeraterInnen in der Servicezone werden u.a. Jugendliche, WiedereinsteigerInnen, KundInnen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen oder Personen nach der Haftentlassung sofort an die Beratungszone weitergeleitet. Weniger offensichtliche Vermittlungshemmnisse, wie zum Beispiel psychische Probleme, sind in der Servicezone schwer zu erkennen. In diesen Fällen stellt sich zumeist erst rückblickend heraus, dass es zielführend gewesen wäre, diese Personen früher an die Beratungszone oder eine externe Organisation weiterzuleiten.

KundInnen berichteten nur in wenigen Fällen davon, dass Vermittlungshindernisse in den Beratungsgesprächen thematisiert wurden, so z.B. bei einer Befragten, die aufgrund von Mobbing ihre Stelle verloren hatte. Jene KundInnen, bei denen Vermittlungshindernisse kein Thema waren, meinten auch keine zu haben. Darin sahen sie die Begründung für die nicht gegebene Thematisierung.

Weiterleitungen betreffen Gründungsideen und Sprach- oder EDV-Kurse

Weiterleitungen an andere Organisationen oder Abteilungen aus anderen Gründen heraus hat es durchaus gegeben. Die davon betroffenen KundInnen waren zwei Personen mit einer Gründungsidee, die zur Abklärung an die zuständige Beratung im AMS weitergeleitet wurden und zwei weitere Befragte, die in einen Orientierungskurs (Bewerbungscoaching) zugebucht wurden. Die anderen Weiterleitungen (vier Befragte) betrafen EDV- und Sprachkurse.

Wünsche nach Neuorientierungen müssen bei einer Standortbestimmung „gehört“ werden

Ungefähr zehn KundInnen, davon zwei Drittel Frauen, deponierten gleich zu Beginn ihrer Arbeitslosigkeit den Wunsch

- nach einem Wechsel ihres Tätigkeitsfeldes, z.B. vom Handel ins Büro,
- nach Umschulung, z.B. von Krankenschwester zur Ernährungsberaterin, oder

- nach bestimmten Qualifizierungen, z.B. EDV- oder Sprachkurse.

Dabei erlebten die Befragten teilweise, dass auf ihre Wünsche nicht eingegangen wurde, was sich in Folge negativ auf die weitere Kommunikation mit ihren AMS-BeraterInnen auswirkte. Diese KundInnen hatten sich von ihren BeraterInnen eine erste Orientierung erwartet.

Aus Sicht einzelner BeraterInnen der Beratungszone wird das Thema Aus- und Weiterbildung in der Servicezone zu wenig beleuchtet, eher „abgewürgt“ und stattdessen auf die Priorität der Vermittlung hingewiesen. Eine vertiefte Auseinandersetzung ist in der Servicezone zwar sicher nicht möglich, aber vor allem wenn KundInnen die Thematik selbst einbringen, sollte sie unbedingt besprochen werden.

7. Gute Datenbasis bezogen auf Kompetenzen, Erfahrungen und Wünsche

Für die Vermittlung passender offener Stellen ist es wichtig, dass die bei der Standorterhebung gesammelten Informationen entsprechend in der EDV dokumentiert werden bzw. dokumentiert werden können und die vermittlungsrelevanten Daten im System gut findbar sind. Der Funktionalität des EDV-Systems kommt dadurch besondere Bedeutung bei.

Die Bewertung des EDV-Systems durch die BeraterInnen fällt unterschiedlich aus:

- Einige meinen, das System funktioniere gut, es sei übersichtlich und alle wichtigen Informationen seien eintragbar und auch leicht findbar. Für die „DurchschnittskundInnen“ reichen auch die vorhandenen Schlüsselwörter.
- Andere orten Lücken und Verbesserungspotenziale: Bei neuen und außergewöhnlichen Berufen fehlen aus ihrer Sicht teilweise die passenden sechsstelligen Berufsbezeichnungen und die entsprechenden Schlüsselwörter. Manche Schlüsselwörter sind leicht verwechselbar, gewisse Informationen müssen doppelt eingetragen werden, die vermittlungsrelevanten Daten sind nicht auf einer Seite, der eJob-Room und die AMS EDV-Applikationen sind nicht verbunden und es können nicht mehr als zwei Suchprofile angelegt werden.

Die Datenbasis für die Suche nach offenen Stellen ist nur wenigen KundInnen bekannt

Nur sieben von 40 befragten KundInnen sprachen davon, dass sie die Datenbasis, die die Grundlage für das Matchen von Personendaten mit den Anforderungen der offenen Stellen bildet, kennen und setzten diese zumeist mit ihrem Inserat gleich. Weitere sieben Befragte hatten zumindest eine Vermutung darüber, was diese Datenbasis sein könnte, z.B. „*Stichwörter im Inserat, wie zum Beispiel Buchhaltung*“ oder „*das Berufsfeld und die spezifischen Tätigkeiten.*“ 15 Befragte hingegen verneinten die Bekanntheit der Datenbasis.⁵²

Übereinstimmung mit PST-Daten nicht eindeutig feststellbar

Da auf Basis der Interviews nicht eindeutig nachvollziehbar ist, was die befragten KundInnen ihren AMS-BeraterInnen tatsächlich an vermittlungsrelevanten Informationen weitergegeben haben, muss die Analyse der PST-Daten vorsichtig interpretiert werden.

⁵² Die restlichen Befragten machten keine diesbezügliche Angabe.

Bei 15 KundInnen zeigte sich eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den Informationen aus den Interviews und den festgehaltenen PST-Daten. Bei 23 Befragten waren nicht alle Detailinformationen, die in den Interviews zur Sprache kamen, im PST-Datensatz identifizierbar. Bei zwei Befragten lagen alte PST-Daten vor, die wegen Einstellzusagen offensichtlich nicht aktualisiert worden waren.

Datenqualität als wichtige Schnittstelle zum SfU

Die Datenqualität hat sich nach Aussage der BeraterInnen in den letzten Jahren verbessert, es werden aber weitere Verbesserungen angestrebt. Bei KundInnen, die sich zum ersten Mal beim Arbeitsmarktservice melden ist die Datenqualität meist besser als bei immer wiederkehrenden KundInnen, bei denen es eher um die Aktualisierung der Daten geht. Hier fehlt beispielsweise immer wieder die aktuelle Telefonnummer.

Die Datenqualität wird als wichtige Schnittstelle zum SfU bezeichnet und ist eine wesentliche Voraussetzung für die Passgenauigkeit von Vermittlungsvorschlägen. Aus Sicht einer SfU Beraterin sollten in Bezug auf die Passgenauigkeit aber nicht nur die Daten im Mittelpunkt stehen, sondern verstärkt auf Vorauswahlen gesetzt werden. Diese bieten auch eine zweite Perspektive auf die KundInnen.

„Es geht nicht nur darum, immer mehr Daten zu fordern, sondern auch die Gespräche mit dem SfU zu forcieren, daraus kann sich für die Kunden auch etwas anderes ergeben. Das AMS sollte sich überlegen, was es mehr fördern möchte - das Verhältnis Daten zu Gespräch ist unausgewogen....Am besten ist es, wenn beide Seiten (Anm. Servicezone und SfU) am Anfang intensiv arbeiten – es gibt hier zwei Denkweisen in der Vermittlung und da liegt auch die Chance.“ (AMS SfU)

Den Mehrwert der zweiten Perspektive bestätigen die Erfahrungen eines Projektes im AMS Oberösterreich aus dem Jahr 2008. Es wurde die Anwesenheit des SfU beim Erstgespräch pilotiert, wodurch sich laut der zuständigen LGS-Vertreterin die Vermittlungsquote erhöht hat.

AMS-BeraterInnen: Passgenauigkeit der Vermittlung hat erhöhtes Augenmerk

Auch die Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge hat sich nach Aussage der BeraterInnen zusehends verbessert und es wird erhöhtes Augenmerk darauf gelegt („im Zweifelsfall wird eher nicht zugebucht“). Darüber hinaus haben sich die Suchmöglichkeiten des EDV Systems verbessert.

Ein Problem bleibt allerdings: Gewisse vermittlungsrelevante Informationen (z.B. KundIn fehlen Zähne) dürfen in den PST-Datensatz ohne Abklärung mit den KundInnen nicht eingetragen werden.

24 von 40 KundInnen erhielten laut Analyse der PST-Daten Vermittlungsvorschläge. Die restlichen 16 KundInnen hatten

- ▶ Einstell- bzw. Jobzusagen,
- ▶ wurden vom AMS-Bezug abgemeldet,
- ▶ waren in Krankenstand bzw. besuchten einen Kurs
- ▶ oder suchten offene Stellen in nicht-alltäglichen Berufsfeldern, z.B. Inventory Controller oder Journalistin.

Die Gesamtanzahl aller Vermittlungsvorschläge seit Beginn der Befragung bis zum Zeitpunkt der PST-Analyse Mitte April betrug 180, davon wurden 15 als nicht passend bewertet.

Die Vermittlungsvorschläge verteilten sich in den PST-Datensätzen folgendermaßen:

- 10 Personen hatten 1 bis 5 offene Stellen vorgeschlagen bekommen,
- 11 Personen 6 bis 10,
- 1 Person 12 und
- 2 Personen hatten über 35 Vermittlungsvorschläge bekommen (Koch, Buchhalterin).

KundInnen orten Verbesserungsbedarf bei Passgenauigkeit

In den Interviews, die einige Monate vor der PST-Analyse geführt wurden, berichteten 25 KundInnen davon, dass sie bereits Vermittlungsvorschläge erhalten hatten. 15 KundInnen hatten noch keine bekommen. Die Gründe dafür decken sich mit der PST-Analyse (Einstellzusagen, Krankenstand, Kurse, Gründungsberatung oder ausgefallene Berufswünsche, wie z.B. Journalistin).

Insgesamt wurde in den Interviews von rund 100 Vermittlungsvorschlägen berichtet. Die quantitative Differenz zu den 180 Vermittlungsvorschlägen, die laut PST weitergegeben wurden, erklärt sich u.a. daraus, dass die PST-Abfrage zu einem deutlich späteren Zeitpunkt stattfand als die Interviews. Von den unterbreiteten 100 Vermittlungsvorschlägen wurden rund 50% von den befragten KundInnen als nicht passgenau bewertet. 19 Befragte fanden zumindest einen ihrer Vermittlungsvorschläge passend. Nur sechs Befragte meinten, dass alle Vorschläge gänzlich unpassend waren.

- Für die Hälfte der KundInnen, die bereits Vermittlungsvorschläge bekommen hatten, haben aus ihrer Sicht Rahmenbedingungen der offenen Stellen nicht gepasst, wie zum Beispiel
 - ✓ das Ausmaß bzw. die Lage der Arbeitszeit (*„Die Zeiten haben manchmal nicht mit meinen Rahmenbedingungen übereingestimmt. Es war von den Zeiten gemischt, teilweise war es in den Inseraten ganz anders angegeben.“*) oder
 - ✓ der Arbeitsort (*„Eine Stelle habe ich bekommen in 75 km Entfernung, da müsste ich mir dort eine Wohnung suchen.“*).
- Bei anderen KundInnen waren in den Stellenbeschreibungen verlangte Qualifikationen nicht vorhanden (*„Von Kältetechnik habe ich keine Ahnung und auch den Job im Alarm- und Sicherheitsbereich habe ich der Beraterin gesagt, dass ich es nicht kann.“*).
- Für ein paar KundInnen waren zwar die Vermittlungsvorschläge passend⁵³, aber die Stellen nicht mehr aktuell, da die betreffenden Firmen offensichtlich keine Rückmeldungen über den aktuellen Personalbedarf an das AMS weitergeleitet hatten.

⁵³ Diese Vermittlungsvorschläge wurden auch unter passend subsumiert.

- Weiters zeigte sich eine Häufung der Stellenangebote von privaten Arbeitsvermittlungs- und Arbeitskräfteüberlassungsfirmen, die ebenfalls negativ bewertet wurden, weil die betroffenen Befragten oft nicht wussten, welche Firmen tatsächlich dahinter stehen bzw. nur zu Gesprächen eingeladen wurden, um in die Kartei aufgenommen zu werden.

Bewertung der Passgenauigkeit beruht auf sehr persönlichen Einschätzungen

Die Bewertung der Passgenauigkeit der Vermittlungsvorschläge durch die befragten KundInnen zeigt ein anderes Bild als die Passgenauigkeit laut PST-Analyse. Dieser Unterschied mag u.a. darin begründet sein, dass bei der Stellensuche persönliche Einschätzungen und Vorlieben eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Eine optimale neue Stelle soll viele Erwartungen erfüllen und gerade am Beginn der Arbeitslosigkeit sind Betroffene in diesem Sinne noch viel wählerischer und bewerten einen Vermittlungsvorschlag als nicht passend, obwohl er nach objektiven Kriterien entsprechen würde.

Neben den Vermittlungsvorschlägen spielt das Inserat im Rahmen der Standortbestimmung eine wesentliche Rolle. Alle wichtigen Informationen der Standortbestimmung sollten in das persönliche Inserat einfließen, das einerseits im eJob-Room veröffentlicht, aber teilweise auch Firmen vorgelegt wird. Darüber hinaus werfen die SfU BeraterInnen im Matchingprozess auch immer wieder einen Blick auf das Inserat.

Inserat kaum gemeinsam erstellt

17 KundInnen meinten in den Interviews, dass sie ihr Inserat kennen. Sechs weitere Befragte wussten zwar von ihrem Inserat, hatten es aber nicht aufmerksam gelesen.

Von diesen 23 Personen erstellten 12 das Inserat mit ihren AMS-BeraterInnen gemeinsam und bekamen teilweise auch die Möglichkeit, Detaillierungen einzufügen, von der sie aber oft keinen Gebrauch machten. Vier Befragte erstellten das Inserat zur Gänze selbst. Die restlichen KundInnen konnten sich nicht mehr genau erinnern und machten keine diesbezüglichen Angaben.

Sinnhaftigkeit des Inserates wird hinterfragt

Ungefähr die Hälfte der Befragten, die ihr Inserat kannten, bewertete dessen Aussagekraft in Zusammenhang mit ihren Erwartungen an eine Vermittlung durch das AMS. *„Mein Inserat ist unspektakulär und langweilig, denn jede Firma möchte eine Persönlichkeit engagieren. Ich hätte die Möglichkeit gehabt, das Inserat umzuschreiben, aber ich habe mir gedacht, dass das keinen Sinn macht, denn die Firmen möchten, dass du zu ihnen kommst und sie gehen nicht auf die Homepage des AMS und suchen.“*

Einige KundInnen sahen keinen besonderen Sinn in einem ausgefeilten Inserat, weil sie glaubten, dass die Inserate nicht von interessanten und passenden Unternehmen gelesen werden und Unternehmen nicht aktiv über den eJob-Room suchen würden. So berichteten zwei KundInnen von dubiosen Firmen, die zur Bewerbung ins Gasthaus eingeladen hatten und waren darüber verärgert, dass ihre Telefonnummer bekannt gegeben worden war.

Die Aussagen der KundInnen zu den Inseraten bestätigten sich grundsätzlich auch in der PST-Analyse: Bei einem Großteil der befragten Personen enthielt das Inserat die wichtigsten Basisinformationen, aber kaum persönliche und individuelle Zusätze.

BeraterInnen bestätigen die Erfahrungen der KundInnen

Die Erfahrungen der KundInnen werden durch die Erläuterungen der BeraterInnen bestätigt. Eine freie und gemeinsame Gestaltung des Inserates wäre zwar wünschenswert und würde auch eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Person und ihrem Profil bedeuten, braucht allerdings Zeit und funktioniert besser bei höher qualifizierten KundInnen. Vor allem geringer Qualifizierte messen dem Inserat geringe Bedeutung zu.

Einzelne AMS-BeraterInnen heben hervor, dass sich kaum Unternehmen von sich aus bei KundInnen melden, weil sie ein ansprechendes Inserat im eJob-Room gelesen haben und wenn, dann sind es eher Firmen, die „problematische“ Angebote unterbreiten, wie eine Arbeit auf selbständiger Basis. KundInnen sind von solchen Angeboten nicht selten verunsichert, weil sie sich fragen, ob sie diese Angebote annehmen müssen.

Eine vollkommene Selbstgestaltung des Inserates durch die KundInnen wird von den BeraterInnen einerseits als erstrebenswert bezeichnet. Andererseits wird befürchtet, dass dies zu erheblichem Mehraufwand führt, weil KundInnen mehrere Vorschläge unterbreiten und diese laufend verändern könnten. Diese Inserate müssten immer wieder gesichtet werden, damit die gesetzlichen Rahmenbedingungen, beispielsweise Verbot von Altersangaben, eingehalten werden.

8. Tragfähige Kommunikationsbasis

Damit eine entsprechende Rahmensetzung und gute Standortbestimmung gelingen kann, braucht es, wie sich in der Recherchephase herauskristallisiert hat, eine entsprechende Kommunikationsbasis.

Die Kommunikationsbasis wird von den KundInnen freundlich oder neutral beschrieben

Die Beschreibungen, die von den befragten KundInnen für die Kommunikationsbasis mit den AMS-BeraterInnen verwendet wurden, lassen sich in vier Kategorien zusammenfassen:

Bewertung der Kommunikationsbasis

begeistert	zufrieden	neutral / leicht kritisch	unzufrieden
5	13	8	8
<i>Sehr offen – sehr informativ – nett – wohlwollend empfangen – sachlich – funktionell – nüchtern – kühl – streng – mühsam – präpotent</i>			

N=40, k.A.=6

- Fünf Befragte gaben der Kommunikationsbasis die Attribute „*sehr freundlich, sehr offen, sehr informativ oder sehr kompetent.*“
- 13 Befragte beschrieben die Kommunikationsbasis zwischen ihnen und den jeweiligen BeraterInnen als „*freundlich, nett oder wohlwollend empfangen.*“

- Acht Befragte verwendeten zur Charakterisierung die Begriffe „kompetent, sachlich, formal, funktionell, eher professionell als herzlich, steif, normal, kühl oder nüchtern.“
- Weitere acht Befragte bezeichneten die Kommunikationsbasis als „streng, Bittstellerhaltung, mühsam, nicht zielführend, ein wenig in Richtung Drohung, präpotent und von oben herab“.

Die Bewertung der Kommunikationsbasis beruht auf unterschiedlichen Faktoren

Die positiven Rückmeldungen der befragten KundInnen lassen sich vor allem auf folgende Faktoren zurückführen:

- Von den zuständigen AMS-BeraterInnen als Person wahrgenommen zu werden
„Es wurde hinterfragt, warum ich arbeitslos bin und aus welcher Branche ich komme. Es war sehr zuvorkommend und es wurde flexibel reagiert.“
- Modernisierung, Professionalität und der Wandel des AMS zum Dienstleistungsbetrieb
„Ich war sehr zufrieden, alle waren sehr höflich und freundlich. Das hat sich geändert, das AMS ist ein Dienstleistungsunternehmen geworden, früher ist man als Bittsteller abgestempelt worden. Das AMS ist ein modernes Dienstleistungsunternehmen und ich habe auch gesehen, dass die BeraterInnen mit schwierigen Kunden sehr professionell und höflich umgegangen sind.“
- Erwartungen, die übertroffen wurden, z.B. wenn mündliche Einstellzusagen akzeptiert und nicht auf einer schriftlichen Bestätigung bestanden wurde.
- Besondere Freundlichkeit, Höflichkeit oder kompetente Beratung
„Die Beraterinnen sind freundlich, hilfsbereit, nett und kompetent, es könnte nicht besser sein. Man ist wirklich Klient und wird ernst genommen. Ich wüsste nicht, was das AMS verbessern könnte. Ich finde es toll.“

Gründe für eine eher negative Bewertung waren für die betroffenen KundInnen der herrschende Umgangston oder enttäuschte Erwartungen. Die Kommunikationsbasis wurde dann negativ erlebt,

- wenn sich die KundInnen als Nummer behandelt fühlten und nicht auf ihre Person eingegangen wurde. *„Ich hatte das Gefühl, es ist reine Terminisierung. Die Beraterin hat gesagt, wir müssen jetzt auf einen Nenner kommen. Dass bei der Beraterin eine Akzeptanz da ist, sie könnte auch selber in der Rolle sein, das Menschliche fehlt.“*
- wenn KundInnen den Eindruck hatten, dass ihnen nicht Respekt entgegen gebracht wurde und sie das Gefühl hatten als BittstellerIn gesehen zu werden. *„Man wird von oben herab behandelt und das war nicht o.k. Ich habe eine Zusage gehabt, ich habe gearbeitet und Steuern bezahlt.“*
- wenn den KundInnen ihrer Ansicht nach keine Perspektiven geboten und Anliegen und Wünsche abgeblockt wurden. *„Gesprächsbasis gibt es keine. Das wichtigste ist, dass der Kontrolltermin eingehalten wird, alles andere ist egal. Es wurde auch nicht nach alternativen Berufen oder irgendetwas gesucht.“*

Administratives steht im Vordergrund

Die Charakterisierungen der Kommunikationsbasis durch die KundInnen, die unter der Kategorie „neutral“ zusammengefasst sind, finden sich auch in der Beschreibung von einzelnen Mitarbeiterinnen der Beratungszone, die die KollegInnen in der Servicezone als „*straight und korrekt*“ bezeichnen. Dies entspricht teilweise auch der Selbstwahrnehmung der BeraterInnen der Servicezone und einige fügen dazu, dass leider gerade in der Startphase wenig Platz für Zwischenmenschliches bleibt. Angesichts des vorhandenen Zeitbudgets besteht kaum die Möglichkeit auf die KundInnen vertieft einzugehen, Administratives ist im Vordergrund. Schon den Blickkontakt zu halten ist aufgrund der Notwendigkeit der vielen EDV Eintragungen schwierig. Auch einzelne KundInnen heben hervor, dass kaum Augenkontakt bestand und die AMS-BeraterInnen nur Daten in den PC eingaben.

„Angesichts der Zeit muss man zwei Sachen gleichzeitig machen, man tippt gleichzeitig ein, Anschauen kann man die Kunden nicht mehr viel, ich mache es teilweise bewusst, dass ich die Kunden zumindest am Anfang anschau...es gibt nicht die Möglichkeit, den Menschen dahinter kennenzulernen, denn wir konzentrieren uns auf Fakten, Fakten, Fakten – z.B. es kommt ein Kunde über 45 Jahre rein, dann rennt sofort das Rad, auf was muss ich aufpassen..... wir müssen ja auch die Kraft haben für unseren Job, wir müssen ja motivierend wirken und teilweise wenn schon viele Kunden da waren, dann sitzt man einfach drinnen und das ist nicht aufbauend für den Kunden.“ (AMS Servicezone)

Wirklicher Beziehungsaufbau nicht notwendig

Ein wirklicher Beziehungsaufbau zwischen KundIn und BeraterIn, so wird vereinzelt betont, ist gerade in der Startphase nicht unbedingt notwendig.

„Später ist der persönliche Berater schon eher erwünscht als vielleicht am Anfang, wo man sich denkt, es geht geschwind, das schaff ich schon irgendwie, so schlimm kann's dann doch nicht sein. Wenn man aber dann festgestellt hat, dass sich doch eine andere Problemlage stellt und der Arbeitsmarkt sich doch auch entwickelt hat, anders als man sich das erwartet hat, gibt's schon Leute die dann gerne ein bisschen mehr so einen Fixpunkt haben.“ (AMS Beratungszone)

Von den BeraterInnen wird generell als wichtig erachtet, höflich und freundlich zu bleiben, auch wenn das nicht immer leicht ist.

„Es kommt darauf an, wieweit man den Wünschen der Kunden entsprechen kann...manche sehen es ein und manche sind ganz verbissen, auch wenn das Nein noch so nett formuliert ist...Es gelingt einem nicht immer, es gibt gute und schlechte Tage und man kann nicht immer freundlich sein und man bringt es nicht immer zusammen aufmunternd und motivierend zu sein.“ (AMS Servicezone)

Es werden kaum sehr schwierige Gesprächssituationen in der Startphase konstatiert, außer bei seltenen Fällen, in denen es um Sanktionen geht.

„Diese schwierigen Situationen gibt es in der Startphase eigentlich nicht, das kommt erst später wenn beispielsweise eine Arbeitsaufnahme nicht gemeldet wird oder Zahlungen eingestellt werden. Die Probleme kommen meistens erst später und es dreht sich meistens um Geld, da explodieren die Kunden manchmal.“ (AMS Servicezone)

Immer wieder Verhandlungssituationen in der Startphase

Es kommt aus Sicht der BeraterInnen aber durchaus zu „Verhandlungssituationen“, wenn es um bestimmte Kurs- oder Umschulungswünsche geht oder KundInnen unrealistische Berufsvorstellungen haben.

Die meisten KundInnen möchten zwar im vorher ausgeübten Beruf bleiben, aber es werde immer wieder der Wunsch geäußert, vor allem von Hilfsarbeit, aus der Gastronomie oder aus dem Handel, ins Büro zu wechseln. In diesen Fällen ist es wichtig, nicht einfach abzublocken, sondern den Grund für den Wunsch nach einem Wechsel genau abzuklären, die rechtliche Lage zu erläutern und einen Lösungsweg im Sinne eines Kompromisses zu suchen.

Eine mögliche Lösung ist, die Bürotätigkeit als zweiten Berufswunsch einzugeben und dazu anzumerken, dass fast alle offenen Stellen in diesem Bereich Praxis erfordern und hohe Konkurrenz durch gut qualifizierte SchulabgängerInnen besteht. Ein anderer Weg ist, den KundInnen zu zeigen, dass in ihrem Beruf viele Stellen frei sind und im Wunschberuf nur wenige. Es kann auch auf die Möglichkeit, sich selbst in diesem Bereich zu bewerben, hingewiesen werden. In diesen Fällen wird aber betont, dass das AMS keine offenen Stellen zubuchen kann, wenn die Qualifikation und Praxis nicht dem Anforderungsprofil entsprechen. Auch der Auftrag, die Realisierbarkeit selbst auszuloten, stellte sich bei einer Beraterin als erfolgreiche Strategie heraus, wie das folgende Zitat verdeutlicht:

„Ich habe eine Kundin gehabt, die ist nach 20 Jahren überraschend gekündigt worden. Solche Personen wollen dann oft in ganz andere Bereiche, die schweben in anderen Gefilden, die sehen das als Chance. Sie wollte dann in eine Gärtnerei.... da denke ich mir, der muss ich Zeit geben, wir haben dann einen Termin in 14 Tagen ausgemacht und sie hat den Auftrag gehabt, die Gärtnereien abzuklappern, weil ich werde ihr diese Stelle nicht liefern können ohne Praxis. Sie hat dann nichts gefunden, aber wenn ich ihr gesagt hätte, dass das nicht geht, hätte sie mir die Schuld gegeben.“ (AMS Servicezone)

Hintergründe entsprechend erklären ist zielführend

Auch ein Kurs- oder Umschulungswunsch sollte zunächst einmal ernst genommen werden, betonen zwei BeraterInnen aus der Beratungszone. Wenn zugehört und die Hintergründe und die Gesetzeslage freundlich erklärt wurden, akzeptieren die KundInnen eher ein Nein eher und sind trotzdem zufrieden.

Ein guter Weg ist auch, KundInnen zu versprechen, sich zu erkundigen, ob eine gewisse Schulung möglich ist. KundInnen seien in diesen Fällen, auch wenn zu einem späteren Zeitpunkt eine Ablehnung mitgeteilt wird, weniger frustriert als wenn das Ansinnen unmittelbar nach seinem Vorbringen abgelehnt worden wäre.

Die Erfahrungen der KundInnen zeigten, dass diese Verhandlungssituationen nicht immer zufriedenstellend gelöst werden konnten. Besser gelang es, wenn konkrete Vorstellungen, wie bestimmte EDV- oder Sprachkurse an die AMS-BeraterInnen herangetragen wurden. Hier wurden vor allem Rahmenbedingungen, z.B. Tages- oder Abendkurse, Kursinstitute etc. verhandelt, die auch zu einer Lösung führten. Unbehagen hingegen löste die Nichtberücksichtigung von eher unkonkreten Veränderungswünschen aus. Die KundInnen hatten dann den Eindruck, auf taube Ohren zu stoßen und nicht ernst genommen zu werden.

9. Die Betreuungsvereinbarung

Die Sachverhalte, die in der Startphase geklärt wurden, sollen in die Betreuungsvereinbarung einfließen, die als Orientierung über die vereinbarten Aktivitäten dient und den KundInnen kommuniziert und ausgehändigt werden soll.

Die Mehrheit der KundInnen gibt an, die Betreuungsvereinbarung nicht zu kennen

14 der befragten KundInnen sagten explizit, dass sie die Betreuungsvereinbarung nicht kennen. Weiteren ungefähr 20 InterviewpartnerInnen war der Begriff vorerst unbekannt. Sie meinten erst auf Nachfrage, *„dass sie möglicherweise schon etwas unterschrieben haben.“*

Der Erstellungsprozess war offensichtlich zumeist so abgelaufen, dass die KundInnen die Betreuungsvereinbarung von ihren BeraterInnen zum Durchlesen und Unterschreiben bekommen hatten. Aus den Interviews geht nicht klar hervor, wie weit die KundInnen bei dieser Erstellung auch aktiv eingebunden waren. Viele konnten sich nicht mehr daran erinnern.

In der PST-Analyse zeigte sich, dass die Betreuungsvereinbarungen primär automatisiert erstellt wurden.

Inhalte und Bedeutung der Betreuungsvereinbarung für KundInnen unklar

Zu den Inhalten der Betreuungsvereinbarung haben die befragten KundInnen kein klares Bild. Wenn etwas in den Interviews genannt wurde, waren es Stichwörter u.a. *Rechte und Pflichten, Verhalten bei Vermittlungsvorschlägen, mein Stellenprofil, Melddetermine, Verpflichtung zur Selbstsuche oder mögliche Arbeitsorte und Arbeitszeiten.*

Von den wenigen Befragten⁵⁴, die sich in den Interviews über die Bedeutung der Betreuungsvereinbarung Gedanken machten, hielt die Hälfte diese für bedeutungslos und sah darin ein weiteres Formular, das unterschrieben werden musste. Die andere Hälfte interpretierte die Betreuungsvereinbarung als Absicherung für das AMS manchmal auch für beide Seiten. *„Die Betreuungsvereinbarung gibt es, damit man weiß, woran man sich zu halten hat, damit man sich in einem Netz fühlt, denn manche haben die Panik, wenn sie arbeitslos sind.“*

Die Sicht der BeraterInnen bestätigt die Aussagen der KundInnen

Die Schilderungen der KundInnen entsprechen zumeist den Beschreibungen der BeraterInnen. Die Betreuungsvereinbarung wird den KundInnen vorgelegt, zumeist wird sie auch kurz gemeinsam durchgegangen oder die KundInnen gebeten, die Vereinbarung durchzulesen und dann zu unterschreiben.

Nach Ansicht der BeraterInnen ist die Betreuungsvereinbarung nur für wenige KundInnen wichtig, für die meisten sind es „ein paar Zettel mehr“, die nicht genau gelesen werden und in den anderen Unterlagen „untergehen.“ Es gibt auch kaum Rückmeldung zur Betreuungsvereinbarung.

Auch einzelne BeraterInnen bezeichnen die Betreuungsvereinbarung eher als Formalismus. Von anderen wird sie wiederum als sehr wichtig angesehen, weil die Verein-

⁵⁴ n = 10

barungen mit den KundInnen dort festgehalten sind und sie auch eine gewisse Absicherung für die BeraterInnen darstellt.

Unabhängig davon, ob die Betreuungsvereinbarung als wichtig oder weniger wichtig erachtet wird, die Aussagekraft und die Form bzw. Gestaltung werden als prinzipiell verbesserungswürdig angesehen. Auch die meisten LGS-VertreterInnen waren dieser Ansicht.

10. Der Faktor Zeit

In der Auseinandersetzung mit der Startphase hat sich gezeigt, dass Zeit immer wieder als wesentlicher Faktor bezeichnet wurde.

Zeitdauer wird in Relation zu Erwartungen gesetzt

Ungefähr 40% der befragten KundInnen⁵⁵ meinten, dass die Zeitdauer für die Beratungsgespräche passend gewesen sei. Neun Befragte hingegen empfanden einen Zeitdruck. *„Es war schon ein bisschen Zeitdruck, kühl und zack, zack, zack. Die beiden Termine dauerten jeweils 20 Minuten.“* 11 KundInnen setzten ihr subjektives Zeitempfinden in Relation zu ihren Erwartungen an das AMS und waren in diesem Sinne durchaus zufrieden. *„Ich wollte auch nicht viel vom AMS und da ist es wichtig, dass es zügig geht.“* Die Mehrheit dieser KundInnengruppe hatte vor den Beratungsterminen an einer Erstinformationsveranstaltung teilgenommen, in deren Rahmen bereits bestimmte Themen wie Pflichten und Rechte oder auch Bewerbungstipps besprochen worden waren.

In Servicezone hoher zeitlicher Druck

Die BeraterInnen der Servicezone beklagen an mehreren Stellen den bestehenden Zeitdruck und auch die KollegInnen aus der Beratungszone und dem SfU heben hervor, dass in der Servicezone die Zeit sehr dicht ist.

„Die Kunden so zu betreuen, wie sie es gerne hätten, ist erst in der Beratungszone möglich, in der Servicezone muss man schauen, dass man mit den vielen Inhalten fertig wird.“ (AMS Servicezone)

Bei manchen KundInnen würde nach Aussage der BeraterInnen eigentlich fast eine Stunde benötigt. Dies insbesondere bei solchen, die zum ersten Mal oder seit langer Zeit wieder zum AMS kommen, um alle Prozessschritte der Phase 2 gut erledigen zu können. Im Durchschnitt wären mindestens 30 Minuten notwendig. Wie bereits im Kapitel zur Kommunikationsbasis erwähnt, bedingt die Zeitknappheit die gleichzeitige Bedienung des PCs im KundInnengespräch.

„Wichtig ist, dass soviel Zeit da ist, dass ich die Kunden wie Menschen begrüßen und behandeln kann und nicht nur immer ins Kastl hineinschaue, denn man ist mehr mit der EDV beschäftigt als mit dem Kunden.“ (AMS Servicezone)

⁵⁵ n = 17; drei Befragte haben keine Angabe gemacht

Erweiterte Infozone, Erstinfo und Terminplanung sparen Zeit

Vor allem in Wien wird aufgrund der erweiterten Infozone, in die mehr Personalkapazität geflossen ist, eine Verbesserung konstatiert. So spare beispielsweise der von der Infozone vorausgefüllte Datensatz, den sich die BeraterInnen der Servicezone bereits vor dem Erstgespräch mit den KundInnen anschauen können, Zeit. Durch die Erstinformationsveranstaltung sei es auch nicht mehr notwendig, gewisse Informationen im Erstgespräch zu kommunizieren und dadurch bleibt Raum zur Vertiefung von anderen Thematiken.

„... was mir vorgekommen ist, was wichtig ist, wenn man den Leuten eine Seite für die Jobsuche zeigt und nicht nur sagt und mit denen kurz das durchgeht, wie das geht, dann sehen sie, da kommen so und so viele Stellen, dann sind sie auf einmal total motiviert. Ja, und das gefällt uns sehr gut, dass da jetzt mehr Zeit ist.“ (AMS Servicezone)

Als ebenso wesentlich wurde die genaue Terminplanung bewertet, die Zeit für die Beratungsgespräche schafft und zu geringerer Wartezeit bei den KundInnen führt. Dadurch kann viel entspannter ins Beratungsgespräch eingestiegen werden.

„...es sind halt viele Leute gekommen, und haben irgendwas gefragt und das sind Dinge, die kann man leicht in der Infozone erfragen. Diese Kunden sind jetzt alle weg....Früher sind sie auch mit einem Krankenentgeltzettel gekommen oder mit irgendeiner anderen Bestätigung, wo wir ihnen eh schon tausendmal gesagt haben, das brauchen sie uns nur zuschicken....die Leute kommen viel entspannter zu uns herein, weil wir jetzt Termine haben. Vorher haben wir einen Nummerator gehabt und wenn sich der Kunde arbeitslos gemeldet hat, und wenn 100 gekommen sind, haben 100 eine Nummer drücken können und das war das große Problem, weil die Wartezeiten waren manchmal wirklich schlimm. Jetzt können wir unsere Termine sehr gut einhalten..... Der Berater macht die Tür auf und muss nicht schauen, wer steht draußen, sondern weiß, es steht der Herr Mayr draußen.... Ich denke, das ist ein Stück unheimliche Qualität, für uns und auch für den Kunden. Da merken wir auch große Zufriedenheit.“ (AMS Servicezone)

Andere Ansätze Zeit zu sparen sind nach Ansicht einer Beraterin explizite Backofficezeiten, also Zeiten ohne KundInnenverkehr, weil die laufende Unterbrechung bei Vor- und Nachbereitungsarbeiten zu Ineffizienz führe. Ein paar Mal wird bei der Frage nach der Zeit die Notwendigkeit der „Entrümpelung der Administration“ eingebracht, einmal die Optimierung der EDV.

Potenzial anderer Vermittlungswege wird unterschiedlich genutzt

Im Zusammenhang mit der Zeit kommen auch die sogenannten anderen Channels ins Spiel. Eine Forcierung der Selbstbedienungsangebote könnte ein Weg sein, Ressourcen gezielter einzusetzen.

Es ist eine unterschiedliche Nutzung der elektronischen Schiene durch die BeraterInnen erkennbar. Eine Beraterin macht beispielsweise alle KundInnen, die Internet zu Hause haben, auf das eAMS-Konto aufmerksam und lässt sich über E-Mail das Inserat, den Lebenslauf usw. zuschicken, was aus ihrer Sicht zeitlich entlastend ist. Andere BeraterInnen erzählen kaum über diese Wege der Kommunikation mit den KundInnen.

Ein Ausbau der Selbstbedienungsschiene ist aus Sicht der BeraterInnen durchaus vorstellbar und es wird auch beobachtet, dass immer mehr KundInnen diese Wege nutzen. Insbesondere die Abwicklung der Leistung, so wird vereinzelt hervorgehoben, wäre sehr gut elektronisch durchzuführen.

Allerdings wird immer wieder die Notwendigkeit der Verbesserung der Usability angesprochen. So sollte der eJob-Room zum Beispiel technisch verfeinert und evaluierbar gemacht werden.

Zwei Drittel der KundInnen kennen die Selbstbedienungsangebote und bewerten diese als sinnvoll

Ungefähr zwei Drittel der befragten KundInnen⁵⁶ kannten die Selbstbedienungsangebote des AMS, vor allem den eJob-Room und die Computerterminals in den AMS-Räumlichkeiten. 14 Befragte bewerteten die Selbstbedienungsangebote, speziell den eJob-Room, als sinnvoll. Sechs Befragte hingegen meinten, dass der eJob-Room hauptsächlich von unseriösen, „nicht so tollen“ Firmen genützt wird. Nur ein Befragter erzählte, dass er seinen aktuellen Job über den eJob-Room gefunden hat, und zwar bereits während seines alten Dienstverhältnisses.

Einige KundInnen können sich auch einen weiteren Ausbau der Selbstbedienungsangebote vorstellen

Sieben Befragte zeichneten Visionen über eine künftige Nutzung des Internets, beispielsweise zur elektronischen Arbeitslosenmeldung bzw. Abmeldung beim AMS oder zum Anlegen eines Bewerbungskontos. Gewünscht wurden auch elektronische Vorlagen, z.B. für Lebensläufe. Sechs weitere Befragte sprachen davon, dass laufende Kontakte mit dem AMS auch über E-Mail abgewickelt werden könnten.

12 Befragte⁵⁷ könnten sich vorstellen, ihr Stelleninserat selbst im eJob-Room zu schalten.

Ausbau mit Bedacht

Beim Ausbau der Selbstbedienungsangebote ist nach Aussage der BeraterInnen die Frage der Steuerbarkeit gut zu durchdenken und es sollten auch keine KundInnen, die dadurch überfordert wären, gezwungen sein, diese Schiene zu nutzen. Es geht demnach um einen Ausbau mit Bedacht. Betont wird auch immer wieder, dass das Internet das persönliche Gespräch nicht ersetzt.

Die KundInnensicht bestätigte diese Aussage. 12 Befragte hielten den persönlichen Kontakt mit den AMS-BeraterInnen für ganz wesentlich. Manche davon lehnten Kontakte über das Internet ganz ab, andere sahen im Internet ein Hilfsmittel, aber *„ein persönlicher Kontrolltermin ist wegen Missbrauchsgefahr wichtig.“* In ländlichen Regionen war zudem eine Hemmschwelle bei der Nutzung der Computerterminals im Selbstbedienungsfoyer zu beobachten. *„Ich halte eher nichts von den Selbstbedienungsangeboten – ich will nicht in der Halle draußen stehen, denn ich habe Probleme damit, dass ich arbeitslos bin. Es wäre mir peinlich, wenn mich jemand sieht und da bin ich sicher nicht die Einzige.“*

⁵⁶ n = 29 Befragte

⁵⁷ n = 13; eine Person konnte sich nicht vorstellen, das Inserat selbst im eJob-Room zu gestalten.

11. Erwartungen und Unterstützungswünsche der KundInnen

Die Bewertung der Startphase durch die KundInnen hängt stark mit deren Erwartungen zusammen.

Korrekte Abwicklung der finanziellen Leistungen steht im Mittelpunkt der Erwartungen

Im Zentrum der Erwartungen der KundInnen standen die zentralen Leistungen Arbeitslosengeld und Versicherungsschutz. Diese Aussagen deckten sich auch mit dem, was die BeraterInnen über die primäre Erwartung der KundInnen denken.

Passende offene Stellen erwarteten sich hingegen nur ca. ein Drittel der befragten KundInnen⁵⁸. Da die befragte KundInnengruppe über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügte, vermutete sie beim AMS begrenzte Möglichkeiten der Stellenvermittlung („Unternehmen melden dem AMS zu wenige offene Stellen, v.a. im höher qualifizierten Segment.“). Für die Befragten war daher klar, dass sie vom AMS nur ein bestimmtes Service erwarten können, passende offene Stellen gehörten ihrer Meinung nach nicht dazu.

Ungefähr zehn KundInnen, darunter ca. zwei Drittel Frauen, nannten Informationen zu alternativen Berufsmöglichkeiten, Umschulungen oder Weiterbildungen als konkrete Erwartung an das AMS. Dazu gehörten auch Auskünfte über einschlägige Beratungsstellen oder über mögliche Finanzierungsmodelle von Weiterbildung. Diese Informationswünsche waren in drei Viertel der Fälle nicht automatisch damit verbunden, dass das AMS eine etwaige Maßnahme auch finanzieren soll.

Die KundInnen bewerten die Startphase vor dem Hintergrund ihrer Erwartungen

Die Bewertung der Gesamtzufriedenheit mit der Startphase hängt bei den befragten KundInnen einerseits stark mit ihrer Ausgangssituation zusammen, d.h. wie weit es bereits Einstell- oder Jobzusagen gab, andererseits mit den oben skizzierten Erwartungen, die oftmals mit Blick auf die realistische Erfüllbarkeit durch das AMS gestellt wurden. So äußerten 19 Befragte Zufriedenheit, 14 Befragte signalisierten eher Unzufriedenheit, während die übrigen Befragten eine Mittelposition einnahmen, in dem Sinne, dass Formalitäten korrekt erfüllt wurden.

Auffallend ist, dass die Unzufriedenheit oftmals darin begründet ist, dass diese KundInnen eigentlich gut vermittelbar waren, aber Rahmenbedingungen ihrer Berufstätigkeit ändern wollten, wie z.B. eine Krankenschwester, die lange Jahre mit Sterbenden gearbeitet hatte und in kein Pflegeheim gehen wollte. Das zeigt nochmals die Wichtigkeit einer Berücksichtigung von Wünschen und Anliegen schon bei der Standortbestimmung, weil damit eine gute Kommunikationsbasis geschaffen und zur Gesamtzufriedenheit beigetragen wird.

Erstinfoveranstaltung lenkt die Erwartungen der KundInnen in bestimmte Bahnen

Die Erstinformationsveranstaltung, die ein Teil der KundInnen besucht hat, scheint Erwartungen zu kanalisieren.

Die Befragten waren mit der Teilung des AMS in Info-, Beratungs- und Servicezone sowie den dazugehörigen jeweiligen Beratungsschwerpunkten vertraut. Viele verwendeten in den Interviews auch diese Begrifflichkeiten. Offensichtlich gab es dazu

⁵⁸ n = 12 Befragte

nähere Erklärungen in der Erstinformationsveranstaltung. Die Befragten wussten, dass nach drei Monaten Arbeitslosigkeit ein Wechsel in die Beratungszone erfolgt und dort intensivere Beratung möglich ist. Dementsprechend wollten sie erst dort mit den zuständigen AMS-BeraterInnen über Umschulungsmöglichkeiten, Jobalternativen und berufliche Wünsche reden und hielten daher Informationen zu Beginn eher zurück. *„Den Wunsch nach einem Computerkurs habe ich noch nicht angesprochen, das habe ich mir vorbehalten für das Gespräch im Jänner in der Beratungszone, wo ich mir erwarte, dass es dann eine richtige Beratung gibt.“*

12. Unterstützungs- und Veränderungswünsche der BeraterInnen

Auf die Frage, ob bestimmte Weiterbildungen hilfreich wären, um die Anforderungen in der Startphase noch besser bewältigen zu können, meinen die BeraterInnen der Servicezone, dass das interne Kursprogramm des AMS prinzipiell ausreichend ist. Vereinzelt werden sehr praxisorientierte Angebote im Bereich Berufskunde gewünscht. Einmal wird der Wunsch nach dem Lernen von KollegInnen laut (z.B. Möglichkeit in Beratungsgesprächen von KollegInnen dabei zu sein), da Kurse zu theoretisch seien.

Aufgabenvielfalt ist die größte Herausforderung

Neben mehr Zeit werden die primären Ansatzpunkte bei der Unterstützung zur Verarbeitung der laufend neuen, vielfältigen Informationen (z.B. neue Kurse, Gesetzesnovellen, neue Vorgaben usw.) gesehen, der „Entstauung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes“, der Vereinfachung des EDV-Systems und der Bewältigung der Aufgabenvielfalt.

Die Aufgabenvielfalt scheint die größte Herausforderung in der Servicezone zu sein. Vor diesem Hintergrund stellen die BeraterInnen immer wieder das Zonenmodell in Frage und wünschen sich entweder eine neuerliche Trennung zwischen Versicherung und Vermittlung oder ein ganz neues Modell zum Beispiel in Form von Teams, wo es zu keinen Übergaben kommen muss. Vor allem zum Thema Qualifizierung, so wird zweimal eingebracht, braucht es SpezialistInnen.

Die Trennung von Versicherung und Vermittlung wird nicht nur vor dem Hintergrund der Entlastung durch die Aufgabenvielfalt gewünscht, sondern es wird auch argumentiert, dass die KundInnen eine bessere Dienstleistung erhalten, wenn sie von SpezialistInnen beraten werden und dieses Modell für diese auch nachvollziehbarer sei.

Eine Erwartung, die mit dem Zonenmodell ursprünglich verbunden war, nämlich idealerweise eine Ansprechperson für die KundInnen, hat sich in der Praxis nicht in diesem Ausmaß realisiert bzw. ist in dieser Form nicht realisierbar. Somit scheint aus Sicht einer Befragten auch die Trennung von Leistung und Vermittlung kein Problem, weil die KundInnen sowieso gerade in der Startphase mit mehreren BeraterInnen konfrontiert sind. Dazu kommt, dass die BeraterInnen der Servicezone auch nach Wechsel der KundInnen in die Beratungszone für die Frage des Leistungsbezugs zuständig bleiben.

5. Schlussfolgerungen und Ansatzpunkte

Zielsetzung dieser Studie war, den Zusammenhang zwischen der Startphase einer Beratung im AMS und dem weiteren Beratungs- und Vermittlungsverlauf sowie der Vormerkdauer anhand einer ausgewählten KundInnengruppe⁵⁹ des AMS explorativ zu untersuchen.

Wenn der Beschäftigungsstand der befragten KundInnen Mitte April (also rund sechs Monate nach Vormerkung) laut PST betrachtet und mit jenen Informationen, die aus den Interviews und der PST Analyse vorliegen, in Beziehung gesetzt wird, zeigen sich auf dieser Basis keine mittelbaren oder unmittelbaren Zusammenhänge zwischen dem Verlauf der Startphase und der Vormerkdauer.

Mitte April 2009 waren von den 40 Befragten 20 wieder in Beschäftigung⁶⁰, wobei eines dieser 20 Dienstverhältnisse vom AMS vermittelt worden war. 17 Befragte waren noch arbeitslos vorgemerkt, davon standen zwei Personen zwischenzeitlich kurz (13 Tage und zweieinhalb Wochen) in einem Beschäftigungsverhältnis. Drei der befragten KundInnen waren vom Arbeitslosengeldbezug (vorherige Selbständigkeit, Krankheit) abgemeldet.

Vielfalt unterschiedlicher Ausgangssituationen erfordert differenzierte Standortbestimmung

In den Interviews mit VertreterInnen des AMS und KundInnen wurde die Vielfalt unterschiedlicher Ausgangssituationen, Erwartungshaltungen und Unterstützungsbedarfe der vom AMS betreuten Personen evident. Das Erkennen dieser Unterschiede erfordert ebenso wie ein gezieltes Eingehen auf divergierende Erwartungen und Bedarfe einerseits spezifische Kompetenzen und andererseits ausreichende zeitliche Ressourcen. Diese differenzierte Standortbestimmung – darin sind sich alle AMS-VertreterInnen einig – ist jedenfalls zentral und bedeutend, werden doch auf dieser Basis die konkreten Vermittlungsaktivitäten geplant und realisiert. Weiters könnten in der Standortbestimmung bislang nicht immer gehobene Potenziale für eine Verkürzung der Vormerkdauer schlummern.

Auch wenn diese These nur unter einer extrem gewagten Interpretation der Ergebnisse der Studie möglich ist, fällt doch auf, dass sich in der Gruppe jener befragten KundInnen, die Mitte April 2009 laut PST Analyse nicht in Beschäftigung standen, einige finden, bei denen die Berufsperspektiven etwas unklar waren oder Unklarheiten in Bezug auf die gewünschten Rahmenbedingungen bestanden. Ob es sich dabei um zufällige Zusammenhänge handelt oder wie stark ein etwaiger Zusammenhang ausgeprägt ist, kann aufgrund der geringen Fallzahlen nicht beantwortet werden. Die Fragestellung könnte aber in einer breiter angelegten Studie weiterverfolgt werden. Jedenfalls scheint dieser Umstand auf die Notwendigkeit des genauen Hinterfragens der beruflichen Vergangenheit und der beruflichen Zukunftspläne hinzuweisen.

⁵⁹ Bei der KundInnengruppe handelte es sich um Personen der Alterskategorie „30 bis 50-Jährige“, die über eine abgeschlossene Lehrausbildung oder einen Abschluss einer Berufsbildenden Mittleren oder Höheren Schule verfügen und sich zum Befragungszeitpunkt nach einer zumindest einjährigen durchgängigen Beschäftigung gerade arbeitslos gemeldet haben. Es sollte sich darüber hinaus um Personen ohne Einstellzusage handeln. Allerdings zeigte sich in den persönlichen Gesprächen, dass einige bereits mündliche Einstellzusagen hatten.

⁶⁰ 4 Personen nach maximal 1 Monat Vormerkdauer, 6 Personen nach maximal 3 Monaten Vormerkdauer, 9 Personen nach maximal 6 Monaten Vormerkdauer und eine Person nach über 6 Monaten Vormerkdauer.

Welche Informationen sind vermittlungsrelevant?

Das Hinterfragen ist vor allem deshalb notwendig, weil KundInnen teilweise ohne es zu wissen oder gar zu wollen, vermittlungsrelevante Informationen dem/der AMS-BeraterIn nicht kundtun. So kann es vorkommen, dass KundInnen nicht wissen, ob bestimmte Weiterbildungen oder Fertigkeiten innerhalb ihres Berufsfeldes für die Stellenvermittlung relevant sind. Einerseits nehmen BeraterInnen KundInnen eher reaktiv wahr, andererseits berichten KundInnen davon, in der AMS-Beratung nicht ausreichend befragt worden zu sein. Beide Rückmeldungen zeigen, dass in dieser Situation eine sehr gute und ausreichend Raum lassende Gesprächsführung notwendig ist, um KundInnen dazu zu animieren, auch jene vermittlungsrelevanten Informationen preiszugeben, die ihnen nicht vermittlungsrelevant erscheinen.

In diesem Zusammenhang ist das Ergebnis einer neu veröffentlichten Studie aus Deutschland interessant, bei der eine teilnehmende Beobachtung bei Erstgesprächen in ausgewählten Arbeitsagenturen erfolgte. Jene Interaktionen, die dem Typus „bürokratisch“ zugeordnet wurden (eher starres Festhalten an formalen Gesprächsroutinen) „passivierte“ die KundInnen tendenziell⁶¹.

In den Interviews wird immer wieder von erfolgreichen Vorgangsweisen hinsichtlich dieses Punktes berichtet. So bewährt es sich, mehrere Schleifen der Informationssammlung und -überprüfung zu ziehen, gemeinsam offene Stellen durchzusehen oder Stelleninserate zu sichten. Der Einsatz derartiger Vorgangsweisen sollte intensiviert werden.

Teilweise intensiver Beratungsbedarf bereits in der Servicezone

Es hat sich weiters gezeigt, dass ein Viertel der Befragten bereits in der Servicezone einen intensiveren Informations- oder Beratungsbedarf bzw. -wunsch artikuliert. Der Anteil erhöht sich sogar auf rund 30%, wenn Personen mit Einstellzusage nicht berücksichtigt werden. Diesem höheren Beratungsbedarf ist aus Sicht der KundInnen nicht immer ausreichend entsprochen worden. Nicht überraschend ist, dass in dieser Gruppe Frauen überrepräsentiert sind. Auch eine vertiefte Analyse der KundInnenzufriedenheitsbefragung (CMS) in der Steiermark kam zu dem Ergebnis, dass der Unterstützungsbedarf von Frauen unabhängig von ihren speziellen Hintergründen höher war als jener von Männern.⁶²

Ausdifferenziertes Angebot wesentlich

Neben der Wahrnehmung der individuellen Bedarfe ist das Vorhandensein einer entsprechenden Vielfalt an Interventionen, die diesen Bedarfen entsprechen, notwendig, will man die Gestaltung der Dienstleistungen eng an den Erwartungen der KundInnen orientieren. Trotz des breiten Angebotes an AMS-finanzierten Qualifizierungs-, Beratungs- und Vermittlungsleistungen scheint es da und dort gerade in einem sehr fokussierten und überschaubaren Interventionsbereich den einen oder anderen Bedarf ohne entsprechendes Angebot zu geben. Dies sei an einem Beispiel verdeutlicht: Für einige der im Rahmen der Studie Befragten erscheinen eher punktuelle Angebote, zum Beispiel ein, zwei Nachmittage im Bereich Bewerbung passend. Angebote, wie etwa das „abgestufte Bewerbungcoaching“, das sich an den individuellen Ausgangsvoraussetzungen der KundInnen orientiert, gehen in diese Richtung.

⁶¹ Vgl. Hielscher V.; Ochs P.: Arbeitslose als Kunden?, Berlin 2009, Seite 95

⁶² Marketmind. Ergebnisse Qualitative Evaluierung AMS Steiermark – Tiefenanalyse, März 2008, S. 69

Gezielte Nutzung unterschiedlicher Vermittlungswege

Passgenaue Vermittlungsvorschläge zu generieren stellt sich gerade bei qualifizierten Personen mit spezifischen Schwerpunktsetzungen mitunter als sehr schwierig heraus. Die intensive Nutzung anderer Vermittlungswege und eine stärkere Selbstselektion durch die KundInnen könnten hier effektiv Abhilfe schaffen. So könnten, wenn nicht ohnehin größere diesbezügliche Lösungen in Vorbereitung stehen, als Übergangslösung KundInnen beispielsweise gebeten werden, aus dem eJob-Room passende Stellen herauszusuchen und sich mit Wissen der BeraterInnen dort bewerben. Damit wären zugleich Vermittlungen, die auf diesem Wege zu Stande kommen, gut dokumentierbar.

Maßnahmen in dieser Richtung wurden vom AMS bereits gesetzt, wie Verweis auf den eJob Room in der Erstinformationsveranstaltung oder die seit Ende Juni bestehende Möglichkeit der KundInnen im eAMS-Konto Eigenbewerbungen auch mit der Angabe, woher die Stelleninformation kam, zu dokumentieren. Diese Information ist auch für die BeraterInnen einsehbar.

Nutzen des Inserates deutlicher hervorheben

Den KundInnen sollte der Nutzen eines ausgefeilten Inserates deutlicher kommuniziert werden. Insbesondere der Hinweis, dass das Inserat nicht nur in den eJob-Room gestellt wird, scheint diesbezüglich eine wesentliche, dem Instrument Bedeutung gebende Information zu sein. Zumindest den im Rahmen der Studie Befragten war dies nicht immer klar. Damit im Zusammenhang gilt es noch einmal herauszustreichen, dass das AMS durchaus auch über offene Stellen im höher qualifizierten Segment verfügt.

Betreuungsvereinbarung reflektieren

Die bestehende Betreuungsvereinbarung wird von den KundInnen allzu oft nicht wahrgenommen. Um das Ziel, das mit diesem Instrument erreicht werden sollte, nämlich ein nachvollziehbares Dokument des Commitments zwischen AMS und Arbeitssuchenden zu erreichen, sollten Rolle, Qualität und Struktur der Betreuungsvereinbarung sowie die Rahmenbedingungen für die Erarbeitung derselben reflektiert werden.

Onlinetools als administrative Unterstützung einsetzen

Zusammenfassend scheint die Herausforderung für die AMS-BeraterInnen in der Startphase die große Aufgabenvielfalt zu sein, der sie gerecht werden müssen. So müssen die BeraterInnen u.a. sicherstellen, dass alle Daten für den Leistungsbezug erhoben werden. Weiters müssen sie die KundInnen über ihre Rechte und Pflichten ausreichend informieren und aufklären. Für eine passgenaue Vermittlung, die ebenfalls in ihren Aufgabenbereich fällt, ist es wichtig, über eine gute Datenbasis zu verfügen. Vermittlungsaktivitäten dürfen nicht zu kurz kommen und sollten möglichst rasch erfolgen. Schließlich ist es für eine bestmögliche Bewältigung all dieser Aufgaben notwendig, gute Vereinbarungen mit den KundInnen zu schließen. Diese Commitments müssen einerseits rechtlich haltbar sein, andererseits von den KundInnen als verbindlich und ihren Erwartungen, Bedarfen und Zielen entsprechend, angesehen werden.

Eine Erleichterung bei der Bewältigung dieses vielfältigen Aufgabenspektrums ist sicherlich eine weitere Automatisierung, z.B. über Onlinetools und regelmäßige, in kurzen Abständen stattfindende Erstinformationsveranstaltungen auch in kleineren regionalen Geschäftsstellen. Dafür braucht es vermutlich angepasste Formen wie beispielsweise eine selbsterklärende DVD oder CD-Rom.

6. Literaturverzeichnis

Ahmann, G., AMS Schweden: "Direct Service" des AMS in Schweden, WAPES Benchmarking Thematic Day, 2008

Arbeitsmarktservice Österreich: Bundesrichtlinie „Kernprozess Arbeitskräfte unterstützen“, gültig ab 1.2.2009

Badura B., Gross P.: Sozialpolitische Perspektiven. Eine Einführung in die Grundlagen und Probleme sozialer Dienstleistungen, München 1976

Baethke-Kinsky, V. u.a.: Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II, IAB Forschungsbericht Nr. 15/2007

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.): Material zur Information. Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Bericht 2006 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission. Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Kurzfassung der Ergebnisse, Berlin 20. Dezember 2006

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit zur Durchführung der Arbeitsmarktpolitik an das Arbeitsmarktservice, Wien 2008

Egle, F., und Nagy, M.: „Arbeitsmarktintegration – Grundsicherung – Fallmanagement – Zeitarbeit – Arbeitsvermittlung“, Verlag Gabler, Wiesbaden 2008

Gilbert, N. und Gilbert, B.: The Enabling State, New York/Oxford 1989

Handbuch Beratung und Integration. Fördern und Fordern – Eingliederungsstrategien in der Beschäftigungsförderung, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2002

Hielscher, V., Ochs, P.: Arbeitslose als Kunden? Beratungsgespräche in der Arbeitsvermittlung zwischen Druck und Dialog. Reihe „Modernisierung des öffentlichen Sektors“ Sonderband 32, Berlin 2009

Hillebrecht, S., Peiniger A.: Grundkurs Personalberatung, Rosenberger Verlag, Leonberg, 2005

Hlebic, D.: Erstgespräch und Auftragsklärung, Seminarunterlage der ÖSB Unternehmensberatung Gesellschaft.m.b.H, Wien 2000

Kauppi, H.: Early Intervention as an Employment Policy Method. The Object: A Good Work Career. Final Report. Finish Ministry of Labour, Decembre 2004

Marketmind. Ergebnisse Qualitative Evaluierung AMS Steiermark – Tiefenanalyse, März 2008

Mosley, H.: Neuausrichtung der Arbeitsvermittlung im Kundenzentrum“. Präsentation im Rahmen der Fachtagung der Hans Böckler Stiftung: Über Hartz hinaus – stimmt die Richtung der Arbeitsmarktpolitik?, Berlin im März 2007

Müller, B.: Arbeitsbündnis als Klärung des Gegenstandes für sozialpädagogisches Handeln, in: Die Last der großen Hoffnungen, München 1985

- Rantakaulio, M.: A strong start – the Finnish early intervention strategy, WAPES Benchmarking Thematic Day, 2008
- Rauen, C.: Vorgespräche führen. In: Coaching Tools, Manager Seminare Verlags GmbH, Bonn 2005
- Rudolph, H., Konle-Seidl, R.: Profiling for Better Services, IAB Spring 2005
- Rudolph, H.: Profiling – ein neuer Weg zur Vermittlung? In: Profiling – Neue Eingliederungsstrategien in der Arbeitsvermittlung, gsub Gesellschaft für soziale Unternehmensberatung mbh, Berlin 2003
- Schelling, W.: Bericht Projekt „Service – Konzept der schwedischen Arbeitsmarktverwaltung Arbeitsförmedlingen“, Bregenz, Juli 2008
- Schneider, A.: Mit den besten Interviewfragen die besten Mitarbeiter gewinnen. Interviewvorbereitung und –techniken, Praxium Verlag, Zürich 2006
- Simon, F., Weber, G.: Vom Navigieren beim Driften – die Bedeutung des Kontextes der Therapie. In: Familiendynamik 12/4
- Van Kaldenkerken, C., Kunkel, R.: „Der Kontrakt in der Supervision und in der Organisationsberatung“, August 2006
- Weisbord, M.: Der gute Kontrakt in der Organisationsentwicklung, Arbeitsunterlage der Trigon Unternehmensberatung, Wien