

Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Jugendliche in Wien

Kurzfassung

Wien, 2012



Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen für Jugendliche in Wien

Kurzfassung des Endberichts

Christine Reidl, Prospect Unternehmensberatung

Trude Hausegger, Prospect Unternehmensberatung

Isabella Hager, Prospect Unternehmensberatung

Michaela Friedl-Schafferhans, Prospect Unternehmensberatung

Katrin Maierhofer, IFA Steiermark

Max Saurug, IFA Steiermark

Peter Stoppacher, IFA Steiermark

IFA Steiermark
GesmbH
8020 Graz, Pflanzengasse 16/2
Tel.: +43/316//724 766-0
E-Mail: office@ifa-steiermark.at
www.ifa-steiermark.at

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

Wien, Oktober 2012

Im Auftrag des Arbeitsmarktservice und des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds



Die vorliegende Untersuchung hatte zum Ziel, sieben Wiener Projekte zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen (c'mon 14, m.o.v.e on, spacelab, c'mon 17, Jugendwerkstatt, Jugend College, Meine Chance 2010) wissenschaftlich zu untersuchen.

Heterogene Zielgruppen, Ziele und divergierende Unterstützungsbedarfe

Die Projekte adressieren unterschiedliche Altersgruppen (von 14 bis 25 Jahre), weisen unterschiedliche inhaltliche und methodische Schwerpunkte auf, bieten verschiedene Zugänge (von niederschwellig bis eher hochschwierig) und eine jeweils unterschiedliche maximale Betreuungs- bzw. Teilnahmedauer (von 4,5 Monaten bis 4 Jahre) an.

Datenbasis und Untersuchungsschritte

Folgende Daten und Dokumente wurden in die Untersuchung einbezogen:

- Anonymisierte Informationen zur Ausgangslage und zu den Fortschritten während der Projektteilnahme
- Für jene TeilnehmerInnen, für die Daten im Datawarehouse des Arbeitsmarktservice Österreich vorhanden sind - dies sind alle TeilnehmerInnen, die zumindest kurzfristig beim AMS als lehrstellen- oder arbeitssuchend vorgemerkt waren oder sind – erfolgte eine Auswertung dieser Datenbasis, um Einblicke in den längerfristigen arbeitsmarktbezogenen Verbleib der MaßnahmenteilnehmerInnen zu gewinnen
- Aussagen von MaßnahmenteilnehmerInnen und MaßnahmenabbrecherInnen im Rahmen einer großteils online realisierten KundInnenbefragung
- Aussagen von NetzwerkpartnerInnen, die im Rahmen einer teilweise qualitativ, teilweise online durchgeführten Netzwerkanalyse getätigt wurden
- Daten zu den Maßnahmenkosten, die von den Auftraggeberorganisationen AMS, Landesgeschäftsstelle Wien und Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds waff zur Verfügung gestellt wurden

Die Projektumsetzung aus Sicht der beteiligten AkteurInnen

18 Interviews mit insgesamt 33 Personen (VertreterInnen der beteiligten Jugendprojekte, der Fördergeber AMS und waff sowie des Schulbereichs) wurden im ersten Quartal 2011 durchgeführt. Inhaltlich ging es um Erwartungen an die Projekte, eine Bewertung der bisherigen Umsetzung und um Vorzüge bzw. erfolgskritische Faktoren. Die auftraggebenden Organisationen haben es sich zum

Ziel gesetzt, der Jugendarbeitslosigkeit in Wien entgegen zu wirken. Es ist daher von Interesse, inwieweit die Projekte zur Erweiterung des bisherigen Angebots beitragen und wie effizient und effektiv die Leistungen für die Jugendlichen erbracht werden. Neben der Frage der Finanzierung ist auch die Steuerung der Gesamtheit der Angebote für Jugendliche in Wien von Interesse. Zudem stellen die Identifikation und der Unterstützungsbedarf der Zielgruppe eine Herausforderung dar.

Arbeiten im Netzwerk: Ziele und Praxis der Zusammenarbeit

Im ersten Quartal 2011 wurde mittels eines teilstandardisierten, webbasierten Fragebogens eine Netzwerkanalyse mit dem Ziel durchgeführt, sowohl den Vernetzungsstand der Projekte mit relevanten Institutionen und Angebotsstrukturen darzustellen als auch vernetzungsfördernde bzw. -hinderliche Faktoren zu eruieren. Teilgenommen haben VertreterInnen der Jugendprojekte, der Koordinationsstelle Jugend-Bildung-Beschäftigung, des AMS, der waff und des Schulbereichs.

Als zentrale Kooperationspartner werden neben dem AMS (Jugendliche) die Träger der Wiener Jugendarbeit, der waff, Organisationen des Schulbereichs, verschiedene Abteilungen des Magistrats, Partner aus der Wirtschaft sowie die Koordinationsstelle Jugend-Bildung-Beschäftigung genannt. Die wichtigsten Inhalte der Kooperation sind teilnehmerInnenbezogene Tätigkeiten, Vernetzungsaktivitäten und Projektplanung. Konkret werden vier Anforderungen an Vernetzungs- und Angebotsstrukturen im Jugendbereich gestellt: Eine koordinierte Vorgehensweise der Leistungsanbieter und Auftraggeber, eine Optimierung der Kooperation der Träger und Projekte untereinander, ausreichende Informationen über die Tätigkeiten aller Jugendprojekte sowie die Verbesserung der Information der Jugendlichen über die „Angebotslandschaft“. Die Optimierungsvorschläge zum Unterstützungssystem für Jugendliche setzen sich aus mehreren Komponenten zusammen. So sollen frühzeitige Interventionen intensiviert und die schulischen Strukturen verbessert werden. Daneben wünscht man sich einerseits eine stärkere Anerkennung der Leistungen der Projekte, andererseits verstärkte Vernetzungsaktivitäten auf mehreren Ebenen.

Analyse der Interventionsbedarfe und der Maßnahmenwirkungen

Für Teilnahmen, die in den sieben untersuchten Maßnahmen im Zeitraum März bis Dezember 2011 stattfanden, konnten Informationen

über die diesen Teilnahmen zugrundeliegenden Interventionsbedarfe in die Untersuchung einbezogen werden. Daneben lagen für diese Teilnahmen Daten zu den Ergebnissen gesetzter Interventionen sowie zur Beendigungsart vor. Insgesamt konnten so 1.990 Teilnahmen (69% der insgesamt 2.872 Teilnahmen) in die Untersuchung integriert werden.

Bei 882 Teilnahmen handelte es sich um die Inanspruchnahme von Kurzzeitangeboten im Rahmen der Projekte c'mon 14, spacelab und c'mon 17, für die nur einige ausgewählte soziodemografische Personenmerkmale und Informationen zum Inhalt der Kurzberatung erhoben wurden.

Bei fünf Maßnahmen (spacelab, c'mon 17, Jugendwerkstatt, Jugend College und Meine Chance) konnte der Maßnahmenenerfolg darüber hinaus mittels Daten aus dem Datawarehouse des AMS untersucht werden.

Neben einer projektspezifischen Analyse der Ergebnisse fand eine, die einzelnen Maßnahmen übergreifende, Analyse von Interventionsbedarfen statt. Auf Basis der Ergebnisse dieses Analyseschrittes konnten Maßnahmenangebote den ermittelten „Interventionsbedarfsgruppen“ gegenübergestellt werden.

Heterogene Interventionsbedarfe unterschiedlicher Intensität

In einer Clusteranalyse, in die 883 Teilnahmen einbezogen werden konnten, kristallisierten sich folgende Interventionsbedarfscluster heraus:

- Cluster 1: Singulärer Interventionsbedarf (22%): Die Interventionsbedarfe dieser Gruppe konzentrieren sich zumeist auf ein Thema oder die Überwindung einer Integrationsbarriere. Mit Hilfe einer fokussierten Unterstützung zur Überwindung der dominanten Hürde und entsprechender Ausbildungsmöglichkeiten bestehen gute Chancen auf eine (Re)Integration in das Ausbildungswesen oder in den Arbeitsmarkt.
- Cluster 2: Abgegrenzter Interventionsbedarf in zwei Themenfeldern(35%): Diese Gruppe muss durchschnittlich bereits zwei dominante Hürden überwinden. Häufig sind eine systematische Auseinandersetzung im Bereich Berufswunsch und/oder Kulturtechniken sowie gezielte Unterstützungen in ein bis zwei anderen Bereichen notwendig.
- Cluster 3: Diffundierender Interventionsbedarf mit Schwerpunkt Empowerment (14%): Neben Herausforderungen in anderen Themenfeldern – auch hier sollte die Auseinandersetzung mit Berufswahl und Kulturtechniken einen fixen Bestandteil in der Angebotsstruktur bilden – ist in dieser Gruppe eine notwendige Stärkung des Selbstbewusstseins ein auffallender gemeinsamer Interventionsbedarf.

- Cluster 4: Interventionsbedarf Case Management (16%): In dieser Gruppe besteht relativ breiter Interventionsbedarf, der - neben einer intensiven Auseinandersetzung mit dem Berufswunsch und Kulturtechniken - über den unmittelbaren Ausbildungs- und Arbeitsmarktbezug hinausgeht.
- Cluster 5: Interventionsbedarf Case Management mit gezielter Förderung von Social Skills (13%): Diese Gruppe hat den intensivsten Förderungsbedarf. Neben Case Management, das auf bestehende Mehrfachbelastungen eingeht, und den Angeboten in den Bereichen Berufswunsch und Kulturtechniken benötigen diese Jugendlichen gezielte Unterstützung zum Erwerb von sozialen Kompetenzen und im Umgang mit Autoritäten.

Insgesamt zeigte sich also, dass die Interventionsbedarfe weniger inhaltlich als vor allem hinsichtlich ihrer Intensität streuen, wobei den Themenbereichen „Verbesserungsbedarf im Bereich Kulturtechniken“ und „Unterstützungsbedarf zur Klärung des Berufswunsches“ insofern eine Sonderstellung beikommt, als diese Themenstellungen in vier von fünf ermittelten Interventionsbedarfsgruppen von - teilweise hoher - Bedeutung sind. Entsprechende Unterstützungsangebote sollten daher in Projekten für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche als „Standardpaket“ verfügbar sein.

Gegenüberstellung der Interventionsbedarfe und Maßnahmenangebote

Anschließend wurden die Projektkonzepte der sieben untersuchten Maßnahmen den ermittelten Interventionsbedarf gegenübergestellt. Das Ergebnis wird in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 1: Übersichtsdarstellung: Relevante Interventionsangebote, die sich auf Basis der Clusteranalyse ermitteln lassen, und ihre Entsprechung in den Projektkonzepten respektive in den realisierten Interventionsangeboten innerhalb der untersuchten Maßnahmen

	c`mon 14	m.o.v.e. on	spacelab	c`mon 17	Jugend- werkstatt	Jugend College	Meine Chance – Hauptschulabsch luss	Meine Chance
Rahmenbedingungen	Tragfähige Beziehung gewährleisten ¹	✓	✓	✓	✓			
	Niederschwellige ² Arbeitserfahrungen			✓				
Zur Erreichung von Personen mit singulärem Interventionsbedarf	Fokussierte Unterstützung bei individuellem Problem ³	✓	✓	✓		✓	auf Wunsch des/der TN	
„Standardpaket“	Arbeit an Kulturtechniken ⁴	in geringem Maße	in geringem Maße	✓	teilweise	✓	✓	
	Klärung des Berufswunsches	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Angebotspalette, aus der geeignete Interventionen gewählt werden können	Arbeit an Soft Skills ⁵	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Arbeit an Arbeitstugenden ⁶			✓	✓			
	Stärkung des Selbstvertrauens ⁷	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Spezialangebot an Jugendliche mit Mehrfachproblematik – Auswahl der geeigneten Kombination auf Basis der individuellen Situation	Fokussierte Unterstützung bei Mehrfachbelastung	✓	✓	✓	✓			

¹ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept eine durchgängig für die Unterstützung der Person verantwortliche Case ManagerIn, BetreuerIn benannt wurde.

² Niederschwellige Arbeitserfahrungen bedeuten, dass die TeilnehmerInnen tageweise in den Werkstätten mitarbeiten können und sich so an eine regelmäßige Tätigkeit gewöhnen können. In einem nächsten Schritt wird wochenweise gearbeitet. Die TeilnehmerInnen können auch, wenn nötig, von der Wochenarbeitszeit wieder ins Tagestraining wechseln.

³ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept eine durchgängig für die Unterstützung der Person verantwortliche Case ManagerIn, BetreuerIn benannt wurde, die auf die individuelle Ausgangslage eingeht respektive ausgehend davon konkrete Hilfestellungen, die unterschiedliche Bereiche betreffen können, berücksichtigt. Bei Jugend College wurde deshalb davon ausgegangen, dass dies gegeben ist, weil im Konzept beschrieben wird, dass individualisiert Zeugnisse eingeholt und eruiert werden.

⁴ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept oder in den dokumentierten Interventionsangeboten Förderungsangebote im Bereich Kulturtechniken vorgesehen sind, realisiert wurden.

⁵ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept oder in den dokumentierten Interventionsangeboten Förderungsangebote im Bereich Soft Skills vorgesehen sind, realisiert wurden.

⁶ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept praktische Arbeitserfahrungen vorgesehen sind.

⁷ Es wurde davon ausgegangen, dass diese Ebene gewährleistet ist, wenn im Maßnahmenkonzept oder in den dokumentierten Interventionsangeboten Angebote zur Steigerung der Motivation und Empowerment vorgesehen sind.

spacelab – breiteste Palette zur Deckung unterschiedlichster Interventionsbedarfe

In der Betrachtung dieser Übersichtstabelle wird deutlich, dass spacelab die breiteste Angebotspalette für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche aufweist. Neben individualisierten Beratungsangeboten können auch gezielte Hilfestellungen und Förderungsmöglichkeiten in den Bereichen Kulturtechniken und Soft Skills sowie vor allem auch konkrete (kurzfristige und niederschwellige) Arbeitsmöglichkeiten geboten werden. Offensichtlich – darauf deuten die erzielten Ergebnisse hin – gelingt es in der Maßnahme sehr gut, die Jugendlichen zu erreichen und auch mit jenen Angeboten zu unterstützen, die gebraucht und auch angenommen werden.

m.o.v.e on, c'mon 14, c'mon 17 – mögliches Verbesserungspotential im Bereich Kulturtechniken

Ähnlich breite Angebote, allerdings reduziert um niederschwellige Beschäftigung, bieten die Maßnahmen m.o.v.e on, c'mon 14 und c'mon 17. Diese Maßnahmen dürften Jugendliche mit unterschiedlichen Interventionsbedarfen solange gut erreichen, solange diese ohne niederschwellige Beschäftigungsoptionen auskommen. Im Bereich der Entwicklung von Kulturtechniken scheinen die Angebote zu wenig genutzt, eventuell auch zu wenig nachhaltig angeboten worden zu sein.

Jugend College bietet sehr fokussierte Unterstützung

Hier handelt sich um eine konzentrierte Maßnahme für Jugendliche mit spezifischem Interventionsbedarf zu handeln. Wie die Ergebnisse zeigen, ist – wenn der Interventionsbedarf abgrenzbar ist – diese fokussierte Unterstützung erfolgreich.

Jugendwerkstatt und Meine Chance – unklar, ob Zielgruppenbedarfe den Angeboten entsprechen

Die Jugendwerkstatt erscheint insbesondere für Jugendliche passend zu sein, deren Interventionsbedarf sich auf die Bereiche Klärung des Berufswunsches, Bewerbungstraining und Motivation sowie Selbstbewusstseinsstärkung konzentriert. Bedürfen Jugendliche einer „persönlichen“ Begleitung, so ist zu vermuten, dass sie in dieser Maßnahme zu wenig an Unterstützung erhalten. Insbesondere eine tragfähige Beziehung zu einem/r LernbegleiterIn erschiene hier als gangbarer Weg, um die Zielgruppenerreichung respektive den Erfolg einer Maßnahmenteilnahme zu erhöhen. Ähnliches dürfte auch für Meine Chance gelten, das aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppen und Formate allerdings sehr schwer einordenbar ist.

Die Maßnahmenteilnahme aus Sicht der TeilnehmerInnen

Die Befragung der KundInnen ist mittels Fragebogen erfolgt, wobei pro Projekt mehr als 100 Personen teilgenommen haben. Inhalte waren die Teilnahmegründe, die Zufriedenheit mit und Veränderungen seit dem Projekt sowie mögliche Verbesserungsvorschläge. Als wichtigste Teilnahmegründe gelten die Unterstützung bei der Ausbildungs- und Jobsuche, Hilfestellungen für Bewerbungen oder die

Bereitstellung von Informationen. Die Projekte zeichnen sich einerseits durch hohe Zufriedenheitswerte aus und haben andererseits im Leben der Jugendlichen mitunter große Veränderungen bewirkt (mehr Selbstbewusstsein, die Aussicht auf einen Job/eine Ausbildung, Planung der weiteren schulischen/beruflichen Laufbahn etc.). 20% der Befragten haben projektspezifische Verbesserungsvorschläge geäußert.

Die Maßnahmenteilnahme als „Übergangslösung“ – ein häufiger Abbruchgrund

In Summe sind 82 ProjektabbrecherInnen befragt worden, wobei nur fünf der sieben Projekte in die Erhebung miteinbezogen wurden (m.o.v.e. on und c'mon 14 weisen keine AbbrecherInnen auf). Unabhängig vom Projekt geben die AbbrecherInnen an, ihre Teilnahme sei nur eine Übergangslösung gewesen (z. B. Wechsel in einen anderen Kurs oder Beginn einer/s weiterführenden Schule/Studiums). Daneben waren gesundheitliche oder familiäre Gründe sowie das Finden eines Jobs wichtige Abbruchgründe. Vergleicht man die Bewertungen der KundInnen über die Zufriedenheits- und Veränderungsindikatoren mit denen der AbbrecherInnen, so ergibt sich größtenteils ein ähnliches, positives Bild. Zwei Drittel aller befragten AbbrecherInnen gelten als „nicht erfolgreich“ seit Beendigung ihrer Teilnahme.

Die Bedeutung von Diversity

In einer Fokusgruppe mit ProjektvertreterInnen ist es um die Frage gegangen, inwieweit Diversity als „*ausdrückliche Wertschätzung und der Respekt vor Vielfalt*“ hinsichtlich der Kerndimensionen Geschlecht, Lebensalter, ethnische Zugehörigkeit, Hautfarbe, Behinderung, sexuelle Orientierung, Religionen und Werthaltungen im Projektalltag berücksichtigt wird. Die Umsetzung des Gender- und Diversity-Aspekts hat unter anderem durch die Zusammenstellung multidisziplinärer Teams, durch Wissensworkshops zu Themen wie kulturelle Hintergründe, ethnische Zugehörigkeit oder religionsspezifische Fragen sowie durch freie BeraterInnenwahl stattgefunden. Als förderliche Faktoren des G&D-Ansatzes gelten beispielsweise multikulturelle Teamzusammensetzungen, gemischte/vielfältige Kleingruppen, eine ausgewogene Teilnahme der Geschlechter sowie eine Vernetzung mit anderen AkteurInnen.

Kosten-Nutzen-Analyse

Durch die rudimentär vorhandenen Daten war es nur möglich, einige wenige Kosten-Nutzen-Aspekte in Ansätzen zu beleuchten. Auch ein Vergleich der Projekte durch die große Heterogenität in Bezug auf Zielgruppen, Ziele, Zugang, Art, Konzeption und Dauer der Maßnahmen bzw. der inkludierten unterschiedlichen Module ist nur bedingt zulässig. Eine Analyse der fiskalischen Umwegrentabilität oder der verringerten Folgekosten von Arbeitslosigkeit würde detaillierte Daten über die individuellen Kosten, die einzelnen TeilnehmerInnen, die absolvierten Module und die Erfolge sowie die Nachfolgestati voraussetzen.

Die Kosten-Wirksamkeits-Analyse war aus methodischen und Datengründen auf wesentliche Aspekte der Kostenseite konzentriert. Eine wesentliche Folgerung, die sich daraus ergab, war eine Typenbildung nach Interventionsform.

Diese Publikation wird aus Mitteln des Arbeitsmarktservice, des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds und des Europäischen Sozialfonds gefördert.

