



AMS report

18

Ferdinand Lechner, Rainer Loidl, Lukas Mitterauer,
Walter Reiter, Andreas Riesenfelder

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt I: Evaluierung Sozial- ökonomischer Betriebe

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich

Die Sozialökonomischen Betriebe (SÖB) als arbeitsmarktpolitisches Instrument charakterisieren sich – im Gegensatz zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – v.a. aufgrund ihrer »Beschaffenheit« (Organisation) als Betrieb und der vom Arbeitsmarktservice vorgegebenen Kombination ökonomischer (Eigenerwirtschaftungsanteil) und arbeitsmarktpolitischer Erfolgskriterien (Qualifizierung und Vermittlung).

Die ausgeprägten (betriebs-)wirtschaftlichen Elemente dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments sind in der Praxis v.a. mit der Intention verbunden, möglichst »betriebsnahe« Arbeitssituationen herzustellen. Damit sollen unter Berücksichtigung ihrer Eigenheiten sowie der für sie erforderlichen Qualifizierungen und Betreuungsmaßnahmen die erwünschten Effekte für die Zielgruppen erreicht werden.

Aufgrund der vorherrschenden Rahmenbedingungen weisen die SÖB daher mit privaten bzw. nach rein privatwirtschaftlichen Kriterien geführten Betrieben sowohl gemeinsame Merkmale als auch spezifische Besonderheiten auf.

Die im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Österreich von Lechner, Reiter und Riesenfelder Sozialforschung (L&R) in Wien durchgeführte Evaluierung untersucht anhand der Befragungsdaten und der Sekundärdaten aus den Unterlagen die SÖB im Lichte ihrer betrieblichen Strukturen, Handlungsorientierungen und Besonderheiten (auch im Vergleich zu privaten Betrieben) sowie der institutionellen Rahmenbedingungen.



P.b.b.

Verlagspostamt 1200, 334764W99E

ISBN 3-900936-12-9

Ferdinand Lechner, Rainer Loidl, Lukas Mitterauer,
Walter Reiter, Andreas Riesenfelder

Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt I: Evaluierung Sozial- ökonomischer Betriebe

Herausgegeben vom
Arbeitsmarktservice Österreich



Medieninhaber und Herausgeber: Arbeitsmarktservice Österreich, Abt. Berufsinformations- und Qualifikationsforschung, Maria Hofstätter, René Sturm, A-1200 Wien, Treustraße 35–43 • Verlegt im Verlag Hofstätter Dr. Verena Hofstätter, Wien, Dezember 2000 • Grafik und Titelfoto: Paul Lanz, A-1090 Wien • Druck: Ferdinand Berger & Söhne Ges.m.b.H., A-3580 Horn

© Arbeitsmarktservice Österreich 2000
Verlegt im Verlag Hofstätter, A-1190 Wien
ISBN 3-900936-12-9

Inhalt

1	Die Betriebe	5
1.1	Die Entwicklung der SÖB	5
1.2	Personalstand	8
1.3	Branchen und Geschäftssparten	9
1.4	Finanzierungssituation	10
1.5	Arbeitsorganisation	11
1.6	Spezifische Rahmenbedingungen der SÖB	15
2	Die Schlüsselkräfte	20
3	Merkmalsprofile der Transitarbeitskräfte	23
3.1	Zielgruppenorientierung	23
3.2	Merkmalsprofile	24
4	Die Förderung	29
4.1	Der Zugang zum SÖB	29
4.2	Dauer der SÖB-Teilnahme	30
4.3	Das Einkommen während der Förderung	32
5	Das Leistungsspektrum der SÖB	33
5.1	Die Qualifizierung von Transitarbeitskräften	33
5.2	Sozialpädagogische Betreuung	35
5.3	Vermittlungsunterstützende Beratung	37
6	Schnittstellen und Kooperationsmuster	39
6.1	SÖB und Arbeitsmarktservice	39
6.1.1	Generelle Beurteilung der SÖB durch die Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice	39
6.1.2	Kooperationsprobleme	40
6.1.3	Schnittstellengestaltung	42
6.2	Kundenkreis und professionelle Kooperationen	43
6.3	Interessenvertretungen und Kooperationen zwischen den SÖB	45
7	Arbeitsmarktpolitische Effekte	47
7.1	Entwicklung der Beschäftigungsverläufe	47
7.1.1	Unterschiede im Integrationserfolg	50

7.1.2	Die Kontextabhängigkeit der Beschäftigungseffekte	53
7.2	Erhöhung der Vermittelbarkeit	56
7.3	Entwicklung des Einkommens	58
8	Fiskalanalyse	60
8.1	Methodische Konzeption	60
8.2	Implementierung	62
8.3	Berechnungsmodus	62
8.4	Ergebnisse	64
9	Handlungsoptionen	67
9.1	Zielgruppenerfassung	67
9.2	Methodische und konzeptionelle Gestaltung	67
9.3	Know-how-Transfer	69
9.4	Erfolgskriterien	69
9.5	Finanzierung	70
9.6	Ausbildung der Schlüsselkräfte	70
9.7	Betreuungsschlüssel	71
10	Zusammenfassung	76
10.1	Die Betriebe	76
10.2	Das Personal	77
10.3	Die Förderung	77
10.4	Schnittstellen und Kooperationsmuster	78
10.5	Arbeitsmarktpolitische Effekte	79
10.6	Fiskalanalyse	80
10.7	Handlungsoptionen	81
11	Literatur	82
Vorschau: Aktive Arbeitsmarktpolitik im Brennpunkt II: Evaluierung der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO für Langzeitarbeitslose		
		83
A	Konzeption der Maßnahme	83
B	Die wichtigsten Evaluationsergebnisse im Überblick	85

1 Die Betriebe

Die Sozialökonomischen Betriebe (SÖB) als arbeitsmarktpolitisches Instrument charakterisieren sich – im Gegensatz zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – v.a. aufgrund ihrer »Beschaffenheit« (Organisation) als Betrieb und der vom Arbeitsmarktservice vorgegebenen Kombination ökonomischer (Eigenerwirtschaftungsanteil) und arbeitsmarktpolitischer Erfolgskriterien (Qualifizierung und Vermittlung).

Die ausgeprägten (betriebs-)wirtschaftlichen Elemente dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments sind in der Praxis v.a. mit der Intention verbunden, möglichst »betriebsnahe« Arbeitssituationen herzustellen. Damit sollen unter Berücksichtigung ihrer Eigenheiten sowie der für sie erforderlichen Qualifizierungen und Betreuungsmaßnahmen die erwünschten Effekte für die Zielgruppen erreicht werden.

Aufgrund der vorherrschenden Rahmenbedingungen weisen die SÖB daher mit privaten bzw. nach rein privatwirtschaftlichen Kriterien geführten Betrieben sowohl gemeinsame Merkmale als auch spezifische Besonderheiten auf.

Die im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Österreich von Lechner, Reiter und Riesenfelder Sozialforschung (L&R) in Wien durchgeführte Evaluierung untersucht anhand der Befragungsdaten und der Sekundärdaten aus den Unterlagen¹ die SÖB im Lichte ihrer betrieblichen Strukturen, Handlungsorientierungen und Besonderheiten (auch im Vergleich zu privaten Betrieben) sowie der institutionellen Rahmenbedingungen.

1.1 Die Entwicklung der SÖB

Seit den ersten Gründungen im Jahre 1980 sind bis 1998 insgesamt 60 SÖB in Österreich entstanden, 1999 existierten – den durchgeführten Erhebungen nach – 53 SÖB. Die Betriebe sind durchschnittlich neun Jahre alt, wobei es 1990 und 1997 zwei Gründungswellen mit je sieben bzw. neun Neugründungen pro Jahr gab. Die Betriebe verteilen sich zu annähernd gleichen Teilen auf die Gründungsjahre 1980 bis 1986, 1987 bis 1992 sowie 1993 bis 1998. Der Typus der SÖB expandierte in diesen 20 Jahren in relativ hohem Maß und hat sich in dieser Zeit quasi einen eigenen »Markt« hinsichtlich der Zielgruppen und des speziellen Qualifizierungsangebotes sowie zunehmend auch der Produkte und Dienstleistungsangebote am Absatzmarkt erschließen können. Wengleich in verschiedenen Foren und Zusammenschlüssen Wissen und Erfahrungswerte von älteren zu jüngeren Betrieben transferiert werden, so weisen die einzelnen SÖB sehr wohl unterschiedlich ausgeprägte Erfahrungen und Wissensstände auf. In den

¹ Geschäftsberichte der SÖB, Jahresberichte des AMS, Projektdokumentation des BDV (Bundesdachverband für Soziale Unternehmen). Detaillierte Angaben zum Berechnungsmodus und zu spezifischen methodischen Aspekten der durchgeführten Evaluierung finden sich im Anhang des einschlägigen Projektberichts (siehe Literaturverzeichnis).

Interviews überwog der Eindruck, daß der bisher praktizierte Erfahrungs- und Wissenstransfer – speziell bei Neugründungen oder massiveren organisatorischen Veränderungen – noch Chancen zur Intensivierung geboten hätte.

Die Entwicklungen der SÖB als Gesamtheit und Maßnahmentyp werden von ExpertInnen als *»besser als erwartet«* bezeichnet. Auch für sich vollzog jeder einzelne Betrieb ebenfalls eine interne Expansion in quantitativer Hinsicht. Diese bestand in manchen Fällen faktisch in einer Verdoppelung des Personalstammes und der wirtschaftlichen Umsatzgrößen. In den meisten Fällen wird der SÖB aus der Initiative einiger Gründungsmitglieder als eher *»(...) sehr kleines SÖB gegründet, das dann aber immer größer wurde«* und entweder in der gegründeten Form weiterwächst, oder es werden zusätzlich neue Projekte in Angriff genommen und in die bestehenden Strukturen integriert. Eine weitere stattgefundene Vergrößerung der Betriebe ist die der Fusion, wenn zwei oder mehr Projekte sich zu einem Betrieb zusammenschließen. Im Zuge dieser Entwicklungen gibt es auch qualitative und inhaltliche Verlagerungen der Orientierungen, der Auffassungen von Leistungserbringung oder insgesamt des Selbstverständnisses der Betriebe. So heißt es in ExpertInnenkreisen: *»Die alten, unprofessionellen Dinosaurier sind alle weg, weil sie es gemütlich haben wollten. Das hat sich alles von selbst geregelt.«* Wenn hier also nicht ganz so vorteilhafte oder erfolgversprechende Existenzen in der Geschichte der SÖB angesprochen werden, so ist mit der »Selbstregulierung« wohl sicherlich jene Entwicklung der SÖB gemeint, die eine Professionalisierung im Sinne einer Effektivitätssteigerung und der stärkeren Orientierung hin auf die funktionalen Aufgaben der SÖB beinhaltet. Zumeist sind solche Veränderungen in den inhaltlichen Schwerpunktsetzungen auch mit internen, organisatorischen, personellen Veränderungen verbunden: *»Die Veränderung findet in ganz Österreich statt. Die Gründergeneration hört – bis auf wenige – auf. Es zeigt sich, daß es hier einen Wechsel gibt. Was auf jeden Fall beobachtbar ist, ist eine klarere Organisationsentwicklung, wo Aufgaben klarer definiert sind, wo Kompetenzbereiche klarer abgegrenzt sind.«* Einzelne SÖB bzw. deren Entwicklungen werden auch als *»(...) Spielwiesen, verkörpert in gewissen Personen«* bezeichnet. Im selben Atemzug wird jedoch auch festgestellt, daß *»(...) sich das aufgehört hat, weil Leute mit Managementqualitäten nachgekommen sind«*. So wurde der personelle Wechsel in der Entwicklung der SÖB beispielsweise mit Ausdrücken wie *»(...) von den Gründern über Marionetten hin zu Managern«* umschrieben. Dieser Wandel läßt sich zum einen aus der Entwicklungsdynamik eines Betriebes erklären, die von einer Aufbauphase und der anschließend folgenden Stabilisierungsphase geprägt ist.

Zum anderen spielen auch Änderungen im politischen Kontext eine Rolle. Die Entwicklung der SÖB vollzog sich parallel zu einem Wandel in der politischen Funktionszuschreibung der SÖB und anderer arbeitsmarktpolitischer Projekte. Während in der Implementationsphase der innovativen Arbeitsmarktpolitik (in Form der experimentellen Arbeitsmarktpolitik) diesen Maßnahmen im Verständnis der politischen Akteure noch eine starke sozialpolitische Funktion zukam, ist dieser Wirkungaspekt mittlerweile in den Hintergrund getreten.

Im Zuge der Reorganisationsentwicklungen der SÖB hat es auch Änderungen in unternehmenskulturellen Aspekten gegeben, etwa in den Führungsstilen und der Teamorientierung, so-

wie weiters in den Entscheidungsstrukturen. Als eine wichtige Entwicklung ist die unternehmensrechtliche Umstrukturierung der SÖB von Vereinen zu Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu sehen; es verändern sich quasi »zwangsläufig« Haftungsfragen, Aufzeichnungspflichten (und damit verbunden auch das Datenmaterial zur inhaltlichen und ökonomischen Eigenreflexion), Kompetenzverteilungen, Organisationsabläufe und Orientierungen. Die Umwandlung der SÖB in Gesellschaften wird von ExpertInnenseite folgendermaßen argumentiert: *»Ich denke, daß das Argument viel eher ist, viel schneller entscheiden zu können. Das heißt, klar und viel rascher Entwicklungen in die Wege leiten zu können. Klar Kompetenzen zuteilen können – was machen wir. Und ein wesentlicher Aspekt ist hier: das Auftreten am Markt. Früher waren es Sozialökonomische Projekte, und das will jetzt keiner mehr sagen.«*

Nach wie vor ist die Teamorientierung in den SÖB stark ausgeprägt, allerdings hat sich in diesem Bereich eine markante Entwicklung vollzogen: *»Früher hat es keine ausgeprägten Geschäftsführungsstrukturen gegeben. Das Team macht alles. Auch noch der Anspruch, auch aus dem damals privatpolitischen Bereich, jeder muß auch imstande sein, die Verantwortung für alles zu übernehmen, also muß ich ihn auch für alles befähigen. Die Zeiten sind vorbei. – Überhaupt: Ich denke, die Teamorientierung ist immer noch da, aber es gibt ganz klare Entscheidungsstrukturen.«* Teamorientierte Führungs- und Kommunikationsstile sowie hierarchische Entscheidungen und Strukturen scheinen in den SÖB vereinbar zu sein. Zum einen ist der Umgang unter dem Personal ein sehr kollegialer, intensive Information und Kommunikation sind meist willkommen und werden gefördert, unternehmerisch bedeutsame Fragen werden häufig in den Teams diskutiert, Anregungen und Vorschläge zum Betrieb bzw. zum Unternehmen werden in geschäftlichen Überlegungen meist gerne aufgegriffen. Die Entscheidungen jedoch treffen letztendlich die GeschäftsführerInnen bzw. Vorstände: *»Gewisse Entscheidungen sind schon hierarchisch, es kommt auf die Ebene an. Entscheidungen über Transitarbeitskräfte (Aufnahme, Entlassung) sind immer Teamentscheidungen (Team: Fachbereich, Sozialarbeiter, Geschäftsführung). Entscheidungen bezüglich Schlüsselkräfte ist Vorstandssache. Ich wähle aus, Vorstand entscheidet. Strategische Entscheidungen fallen in der Hierarchie.«*

Solche Organisationsentwicklungen und Professionalisierungstendenzen zeigen sich in Befragungen und Interviews als prinzipieller Trend. Ausmaß und Fortschritt in diese Richtung sind in den einzelnen SÖB allerdings unterschiedlich zu bewerten. So haben einige Betriebe von UnternehmensberaterInnen begleitete Organisationsentwicklungsprozesse bereits vor drei, vier oder mehr Jahren begonnen, andere SÖB sind derzeit im Begriff, solche Prozesse professionell in Angriff zu nehmen. Wenngleich der Diffusionsgrad dieser Professionalisierungstendenzen also insgesamt gestiegen ist, so ist er in den einzelnen Betrieben unterschiedlichst ausgeprägt. Zwar sollten diese Professionalisierungen nicht alleine als Ausdruck ökonomischer Überlegungen gesehen werden, doch sind sie auch in vielen SÖB selbst mit einer stärkeren »Aufgabenorientierung« verbunden und mit dem Bestreben verknüpft, Leistungen besser zu definieren und abzugrenzen, qualitätssichernde Strukturen zu schaffen sowie die Leistungen insgesamt besser sicht- und meßbar zu machen. Diese Entwicklungen werden teils ausgelöst durch verstärkte wirtschaftliche Ausrichtung der Organisation, beispielsweise mittels Control-

lingsystemen. Teils stoßen die Entwicklungen selbst oder äußere Anforderungen die betriebliche Implementierung solcher Controllingssysteme an: *»Nicht alle haben Controllingsysteme, (nicht alle) haben die Entwicklung so gut geschafft. Es hängt natürlich auch von den Rahmenbedingungen ab. In dem Moment, wo der Druck weniger da ist, ist auch die Leidenschaft, etwas zu entwickeln, weniger.«* Ob und in welchem Ausmaß Organisationsentwicklungen überhaupt erst intendiert werden und in welche Richtung sie gehen, hängt nach ExpertInnenmeinung ganz wesentlich von den Personen in der Geschäftsführung ab.

Wenn von einer »Gesamtheit« der SÖB gesprochen wird, dann sind damit augenscheinlich Betriebe gemeint, die sich aufgrund ihrer Rahmenbedingungen – Aufgaben, Zielsetzungen, Auftragsverhältnisse, Funktionen usw. – in Grundzügen ähnlich sind. Mit dem Begriff der »Gesamtheit« darf jedoch keinesfalls unterstellt werden, daß die betrieblichen Realitäten der einzelnen SÖB gleich sind. Vielmehr weisen die vorliegenden Daten und Befunde darauf hin, daß sich die SÖB-Landschaft als ein eher heterogenes Feld von einzelnen Betrieben darstellt. So weisen die SÖB neben einzelbetrieblich voneinander abweichenden Kombinationen determinierender Faktoren – wie v.a. Betriebsgröße, Betriebsalter, Finanzierungssituation, Zielgruppen, Qualifizierungsschwerpunkte, Bearbeitung unterschiedlicher Branchen und Marktsegmente, Kooperations- und Außenverhältnisse, (regionale) Arbeitsmarktverhältnisse, unterschiedliche Situationen und praktizierte Stile der Zusammenarbeit mit dem Arbeitsmarktservice –, welche die Betriebe und ihr Leistungsvermögen jeweils prägen und kennzeichnen, auch unterschiedliche innerbetriebliche Strukturen und Strategien zur Aufgabenbewältigung auf. Eine vergleichend bewertende Darstellung erscheint aus diesem Grund nur bedingt angebracht, wie es bei den einzelnen realbetrieblichen Bedingungen auch eher unangemessen sein wird, von »dem Sozialökonomischen Betrieb« zu sprechen. Dies läßt sich auch anhand der verfügbaren Strukturdaten verdeutlichen.

1.2 Personalstand

In den 53 SÖB sind (Stand: 1999) insgesamt über 330 Schlüsselkräfte beschäftigt und über 1.100 Transitarbeitsplätze vorhanden, die SÖB haben also österreichweit einen Stand von etwa 1.430 beschäftigten Personen (Stand: 1999). In den kleineren SÖB arbeiten etwa neun Personen (drei Schlüsselkräfte und sechs Transitarbeitskräfte), größere Betriebe bieten bis zu 150 Transitarbeitsplätze an und beschäftigen bis zu 30 Schlüsselkräfte. Durchschnittlich sind das im einzelnen Betrieb sechs Schlüsselkräfte und 21 Transitarbeitsplätze, und der Personalstand beträgt zwischen ca. neun und 180 Beschäftigten. Auf der Rechenbasis von Vollzeitäquivalenten zählen die SÖB 928,5 Transitarbeitsplätze. Darüber hinaus bieten mittlerweile etliche SÖB (immerhin 13) auch andere Arbeitsplatztypen an (geschützte Arbeitsplätze, Arbeitserprobung, Beschäftigungstherapie, Tagesarbeitsplätze, Lehrlingsplätze).

1.3 Branchen und Geschäftssparten

Die SÖB sind in sehr unterschiedlichen Branchen und Geschäftssparten aktiv, und zwar in den Bereichen: Textil (Alt- und Gebrauchtkleider/Second-hand, Textilrecycling, Schneiderei, Nähen/Weben), Holz (Forst, Holzverwertung, Spielwaren, Sanierung/Reparatur und Verkauf von Möbeln), Bau (Renovierung, Installation, Freizeitanlagen), Metall (Fahrradreparatur/Fahrradverleih, Schlosserei, Kfz-Reparatur), Entrümpelung/Übersiedlung, Gastronomie, Spezialprodukte für Behinderte, Siebdruck/Postversand, Haushaltsbezogene Dienstleistungen, Personalleasing, Keramik, Alternative Energiequellen/Sonnenenergie, Gartenbau/Grünflächenbetreuung, Landwirtschaft.

Je nach Betriebsgröße und Betriebskonstruktion, Zielgruppenerschließung und den damit verbundenen möglichen Anforderungs- und Tätigkeitsprofilen sind die einzelnen SÖB entweder in direkt zusammenhängenden, vor- bzw. nachgelagerten Bereichen tätig (Altkleidersammlung – Recycling – Second-hand; Entrümpelung – Übersiedlung – Möbelsanierung – Möbelverkauf; Gartenbau – Grünflächenbetreuung u.a.) oder bieten unter einem Dachbetrieb in eigenen betrieblichen Einheiten unterschiedliche, einzeltätigkeitsübergreifende Produkte bzw. Dienstleistungen an (Forst – Holz – Keramik; Fahrräder – Schlosserei u.a.). SÖB werden beispielhaft etwa als »kleine Holdings« bezeichnet, unter deren Dach sozusagen einzelne Kleinbetriebe (im SÖB) zusammengefaßt sind. Es zeigt sich, daß elf von 51 SÖB in diese Kategorie der Mischbetriebe fallen, die in unterschiedlichen Geschäftssparten Produkte herstellen und/oder Dienstleistungen anbieten. Relativ häufig ist dabei die Holzsparte vertreten. Bei den SÖB mit Schwerpunktorientierung liegen die vier häufigsten Tätigkeitsfelder in den Bereichen Textil, Holz (Möbel), Gastronomie sowie Bau- und Baunebengewerbe (Renovierungen, Installationen).

Tabelle 1: Geschäftssparten der SÖB (1999), differenziert nach Betriebsgröße (Anzahl der Transitarbeitsplätze, TAP)

Bereich	Bis 10 TAP	11–30 TAP	Über 30 TAP	Gesamt
Textil	4	4	–	8
Holz	3	3	1	7
Gastronomie	1	6	–	7
Bau-/Baunebengewerbe	2	3	1	6
Metall/Technische Geräte/ Anlagen	2	3	–	5
Entrümpelung/Transport	–	3	1	4
Persönliche/Haushalts- bezogene Dienstleistungen	2	1	–	3
Mischbetriebe	1	5	5	11
Gesamt	15	28	8	51

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48; BDV: Dokumentation AMS-geförderter Projekte in Österreich 1999

1.4 Finanzierungssituation

Die 53 SÖB² erwirtschaften nach deren Eigenangaben im Geschäftsjahr 1997 einen Umsatz von über 518 Millionen Schilling im Jahr,³ im Schnitt liegen die Umsätze bei 9,78 Millionen Schilling pro Jahr und Betrieb und streuen relativ weit zwischen 0,8 und 27,9 Millionen Schilling. Der Eigenerwirtschaftungsanteil der SÖB insgesamt beträgt durchschnittlich 38,3% (etwa 198,4 Millionen Schilling pro Jahr), spannt sich jedoch in den einzelnen Betrieben von Anteilen zwischen 6% und 96%. Ähnlich unterschiedlich ist auch die Finanzierungssituation der einzelnen SÖB durch das Arbeitsmarktservice bzw. durch andere Institutionen (Länder, Gemeinden etc.). Das Arbeitsmarktservice finanziert mit 47,25% im Schnitt etwa die Hälfte der SÖB-Kosten (absolut ca. 244,8 Millionen Schilling), bezogen auf die einzelnen SÖB allerdings zwischen 0% und 94%, und durch die Finanzierung dritter Institutionen sind zwischen 0% und 77,6% der SÖB-Kosten abgedeckt (im Schnitt 18,2%, absolut ca. 94,4 Millionen Schilling).⁴ In etwa zwei Dritteln der SÖB (63%) beträgt der AMS-finanzierte Anteil zwischen 30% und 60%, 12% der Betriebe werden bis zu 30%, ein Viertel der Betriebe zu über 60% vom Arbeitsmarktservice finanziert. Der Eigenerwirtschaftungsanteil der SÖB liegt zu einem Viertel unter 25%, in 57% der SÖB zwischen 25% und 50%, in 18% der Betriebe über 50%. Diese Zahlen deuten darauf hin, daß in der Realität sehr unterschiedliche Finanzierungssituationen vorzufinden sind, so wenn etwa:

- In einzelnen SÖB beinahe alle Kosten vom Arbeitsmarktservice finanziert werden;
- die finanziellen Mittel zu drei, beinahe gleichen Teilen vom Arbeitsmarktservice, von Dritten und durch den Eigenanteil erbracht werden;
- der SÖB fast zur Gänze sein finanzielles Kapital selber erwirtschaftet.

Pro Transitarbeitsplatz setzen die SÖB 531.000,- (das sind zwischen öS 156.000,- und öS 1.168.000,- im Einzelbetrieb) pro Jahr um und erwirtschaften pro Transitarbeitsplatz im Durchschnitt öS 213.000,- pro Transitarbeitsplatz. Das Arbeitsmarktservice finanziert einen Transitarbeitsplatz in einem SÖB mit durchschnittlich öS 253.000,- pro Jahr, auch hier liegt eine nicht unerhebliche Streuung zwischen öS 57.000,- und über öS 400.000,- vor. Hierzu anzumerken ist nochmals, daß diese Zahlen im Lichte der spezifischen Jahressituation der einzelnen SÖB im zugrunde gelegten Geschäftsjahr 1997 zu lesen sind. So werden in diesem Jahr lediglich die Transitarbeitsplätze von drei SÖB mit über öS 400.000,- je Transitarbeitsplatz vom

² Hochrechnungen der vorliegenden Daten von 49 SÖB auf 53 SÖB.

³ Hinzuweisen ist auf den Umstand, daß die Zahlen für das Geschäftsjahr 1997 gelten. Für einzelne SÖB kann dies bedeuten, daß gerade in diesem Geschäftsjahr hohe bzw. geringe Investitionskosten angefallen sind und aus diesem Grunde die Werte für die einzelnen Betriebe (die hier nicht explizit dargestellt werden sollen) nicht für deren längerfristige Tätigkeiten und Kostenstruktur stehen können. Zur Darstellung der überbetrieblichen Strukturen der SÖB sowie auch der »durchschnittlichen« Einzelfälle können die Daten jedenfalls herangezogen werden.

⁴ Zu den hier angegebenen absoluten Zahlen ist zu bemerken, daß es sich hier um die umsatzbezogenen Werte handelt.

Arbeitsmarktservice finanziert. Die Fremdfinanzierungskosten pro Transitbeitsplatz durch Dritte – und hier v.a. durch die Landesregierungen – betragen im Schnitt öS 78.000,- und streuen zwischen öS 6.700,- und öS 529.000,- relativ weit, zwei Drittel der SÖB liegen im Bereich zwischen öS 91.000,- und öS 370.000,- der fremdfinanzierungsanteiligen Kosten pro Transitbeitsplatz.

1.5 Arbeitsorganisation

Gemäß der spezifischen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen formen sich in den SÖB ganz bestimmte Arbeitsorganisationen und Personalkonstellationen aus. Grundsätzlich basiert die personelle Organisation auf den beiden Personalgruppen Schlüsselkräfte und Transitarbeitskräfte, wobei diese in den Termini der Betriebswirtschaft als Stammebelegschaft und als Personal mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen zu bezeichnen wären. Dieser Umstand ist als eine ganz spezifische SÖB-Charakteristik zu sehen, da ein privater Betrieb in der Regel großes Interesse daran hat, geeignetes Personal zu finden sowie das bewährte und gute Personal im Betrieb zu halten. Befristungen sind in traditionellen Privatbetrieben zumeist in den üblichen Probezeiten (die kürzer sind und einem gänzlich anderen Zweck dienen) oder in projektbezogenen Arbeitsverhältnissen zu finden; ansonsten ist die Behaltdauer von Personal im Betrieb langfristig angelegt.

Rahmenbedingungen der Arbeitsorganisation

Die Bedingungen der Arbeitsorganisation in den SÖB ergeben sich aus betrieblichen, zielgruppenspezifischen und insbesondere brachenspezifischen Erfordernissen. In der konkreten Arbeit sind zumeist die aktuellen Belange der Transitarbeitskräfte und die damit verbundenen organisatorischen Notwendigkeiten von größerer Bedeutung. Die Gesamtorganisation muß jedoch auf Branchen und Tätigkeiten des SÖB abgestimmt sein. Danach richtet sich in der Regel auch, welches Personal (Transitarbeitskräfte) aufgenommen werden kann und welche Qualifikationen erforderlich sind. So gibt es SÖB, die *»(...) haben einen 16-Stunden-Betrieb. Es muß immer jemand da sein«*, und/oder der SÖB hat sieben Tage in der Woche offen. Diese Faktoren führen in manchen Betrieben (z.B. in der Gastgewerbebranche) zu Arbeitssituationen, die schichtarbeitsspezifische Kennzeichen aufweisen.

Bis auf Ausnahmefälle – speziell in Betriebsphasen der Gründung oder der Neuausrichtung eines SÖB in Kombination mit einer unternehmensrechtlichen Umwandlung (Verein zu GmbH) – stellt sich die Personalsituation bezüglich der Schlüsselkräfte als weitgehend stabil dar, die Fluktuation der Schlüsselkräfte ist relativ gering. Die Personalsituation hinsichtlich der Transitarbeitskräfte müßte als *»systemisch stabil-labil«* bezeichnet werden: *»Stabil«* sind sie in dem Sinne, als, bezogen auf spezifische Zielgruppen und Personentypen, von bestimmten, immer wieder und dauerhaft wiederkehrenden Eigenheiten dieser Arbeitskräfte gesprochen werden könnte. Diese Regelmäßigkeiten könnten durch entsprechende betriebliche Organisation und Abstimmung berücksichtigt sowie in betriebliche Abläufe integriert und re-

guliert werden. Als »labil« ist die Personalsituation in dem Sinne zu bezeichnen, als die Transitarbeitskräfte als quantitativ größerer Teil der Belegschaft ein hohes persönliches Labilitätsniveau im Hinblick auf ihr Arbeitsverhalten aufweisen und damit Tendenzen zu instabilen Personalverhältnissen systemisch bedingt sind. Daß diese Situation ein hohes Maß an personalbezogenen Regulierungsstrategien bedingt und zahlreiche Effekte auf die Stammbeflegschaft (Unsicherheitsfaktoren, Flexibilitätserfordernisse, Leistungskompensation etc.) mit sich bringt, ist offensichtlich.

Arbeitsbereiche der Schlüsselkräfte und Arbeitsteilung

Die Schlüsselkräfte üben berufsfachliche, sozialpädagogische sowie unternehmerisch-administrative Funktionen aus. In den kleineren SÖB (bis etwa fünf, sechs Schlüsselkräfte) werden diese unterschiedlichen Aufgaben der Schlüsselkräfte zumeist in Personalunion gelöst. Beispielsweise ist die Geschäftsführung auch für berufsfachlich-handwerkliche und/oder sozialpädagogische Aufgaben zuständig, oder eine Schlüsselkraft ist sozusagen »halb« für sozialpädagogische und »halb« für administrative Tätigkeiten und/oder Vertretungsfunktionen beschäftigt. Erst in mittleren und größeren SÖB werden die Funktionen arbeitsteilig durch faktisch unterschiedliche Personen wahrgenommen. Speziell in größeren (und teilweise auch in älteren) Betrieben ist eine zunehmend funktionale Professionalisierung der Aufgabenerledigung sowie eine Präzisierung der Aufgabendefinition zu beobachten: *»Größere Betriebe arbeiten arbeitsteiliger, das heißt, die Tätigkeitsfelder sind auch personell eher abgegrenzt. In kleineren SÖB werden Aufgaben bzw. Tätigkeitsbereiche wohl auch definiert, meist aber in Personalunion abgedeckt. Was dann heißen kann, daß zum Beispiel eine Geschäftsführung dreißig Stunden Geschäftsführungstätigkeit und zehn Stunden fachliche Anleitung innehat. Oder eine Sozialpädagogin für zwanzig Stunden sozialpädagogische Arbeiten und für zehn Stunden Öffentlichkeitsarbeit macht.«*

Tätigkeitsbeschreibungen für die Arbeitsplätze der Schlüsselkräfte liegen nach Angabe der Projektleitungen in fast allen SÖB (96%) in sehr genauer oder genauer Form vor. In durchgängig allen SÖB gibt es drei Arbeitsbereiche, die explizit definiert sind: Das sind erstens die Projektleitung/Geschäftsführung, zweitens der handwerklich-fachbezogene Dienstleistungs-/Produktionsbereich sowie drittens Administration/Verwaltung. Auffällig ist hierbei, daß der in jedem SÖB sehr bedeutsame Bereich der sozialpädagogischen Tätigkeiten nur teilweise explizit definiert wird (oder nicht als solcher wahrgenommen wird). Vielmehr scheint es in den meisten SÖB so zu sein, daß die sozialpädagogischen Agenden zwar einen eigenen Zuständigkeitsbereich darstellen, für den auch ein eigener, dafür definierter Arbeitsplatz vorhanden ist, daß die sozialpädagogische Arbeit in der Praxis jedoch in einem »holistischen Sinne« und dem Eigenverständnis der Schlüsselkräfte nach eher »implizit« passiert. Allerdings muß dahingehend differenziert werden, daß die formalen Elemente der sozialpädagogischen Arbeit zumeist in den Händen einer Sozialpädagogin/eines Sozialpädagogen oder der Geschäftsführung liegen (regelmäßige Gespräche, Entwicklungsverlauf u.a.), die alltägliche Betreuung jedoch unmittelbar am Arbeitsplatz geschieht und als gemeinsame Verantwortung gesehen wird.

Zu bemerken ist, daß eine Personalentwicklung als eigener Arbeitsbereich nur in wenigen Betrieben derzeit auch so definiert und vollzogen wird.

Im allgemeinen wird hinsichtlich der Arbeitsteilung und damit des internen Spezialisierungsgrades angegeben, daß diese überwiegend (sehr) stark sind (von 57% der Projektleitungen). Allerdings ist der Ausformungsgrad der Arbeitsteilung nach den einzelnen arbeitsinhaltenlichen Komplexen unterschiedlich zu deuten: Organisatorische und fachspezifische Tätigkeiten sind stärker arbeitsteilig organisiert als sozialpädagogische, personalentwicklungsbezogene oder auch markt- und marketingbezogene Bereiche. In 40% der Betriebe war die vorhandene Arbeits- und Aufgabenteilung von vornherein festgelegt, wohingegen 56% der Betriebe die Arbeits- und Aufgabenteilung laufend an die aktuellen Anforderungen entsprechend anpassen. Dies deutet auch darauf hin, daß in über der Hälfte der Betriebe die Aufgaben hoch flexibel verteilt sind und deren Verrichtungsform weitgehend von den jeweilig aktuellen Situationen und Interessenlagen der betroffenen Personen bestimmt wird.

Flexibilisierungsmuster

Die SÖB haben in ihren internen Aufgabenverteilungen bisher einen hohen Bedarf an Flexibilität gesehen. Mit der zunehmenden Spezialisierung ist allerdings eher davon auszugehen, daß Aufbau- und Ablauforganisationen und damit auch Aufgabenverteilungen künftig stärker festgelegt werden: *»Die Professionalisierung hat organisatorisch sehr viel verändert. Die Kleinbetriebe wurden durchorganisiert, es wurden Abteilungen gebildet, nicht wie früher, jeder macht alles. Jetzt gibt es Hierarchien, Facharbeiter, Vorarbeiter, Geschäftsführung. Es geht nicht mehr nur um den Menschen, sondern auch die Produkte werden wichtig. Auch von der Förderseite her wird das verlangt. Nicht alle SÖB gingen diesen Weg gleich schnell und gleich weit. Das wird auch immer in den SÖB diskutiert. Die SÖB legen die ökonomische und soziale Zielsetzung selbst fest. Das ganze wird auch von den Rahmenbedingungen vor Ort bestimmt. Viele Faktoren vor Ort greifen da ein: Regionales, Landespolitik des AMS, Bundesrichtlinien. Für die BGS ist das sehr schwer zu regeln. Man versucht, auf Bundesebene alles zu regeln. Aber auf SÖB-Ebene ist das nicht durchführbar.«* Wie hier angemerkt wird, sind die Reorganisationsentwicklungen der SÖB zum einen Effekte der Rahmenbedingungen und Vorgaben. Zum anderen werden solche Reorganisationsentwicklungen üblicherweise auch von der faktischen Expansion der Betriebe sowie dem Zuwachs an spezifischem Know-how und Erfahrungen in der Leistungserstellung und Zielerreichung mitausgelöst. Eine noch nicht allzulange existierende Entwicklung ist die unternehmensrechtliche Umgestaltung der Betriebe von Vereinen hin zu Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Zwar haben v.a. in den letzten beiden Jahren etliche SÖB diese Wandlung vollzogen, die volle Wirkung dieser Entwicklung in der unternehmerischen Realsituation der Betriebe dürfte jedoch erst in Zukunft beobachtbar sein.

In den SÖB werden die beiden Flexibilisierungsinstrumente »Mehrarbeit« und »Einspringen für XY/Vertretung« am häufigsten zum Ausgleich von Arbeitsanfall und Produktionsschwankungen sowie zur Vertretung beim Ausfall von KollegInnen genutzt. Aber auch auf Arbeitsverschiebungen, Dienstplanänderungen oder Überstunden wird zurückgegriffen. Selten

löst ein Betrieb Produktionsschwankungen bzw. Personalbedarf und Personalschwankungen mit einem/einer echten SpringerIn oder einem Zivildienstler. Ist für einen bestimmten Tätigkeitsbereich nur eine Person zuständig, dann kann es auch vorkommen, daß bei Ausfall dieser Person die Tätigkeiten ruhen (quasi »liegen bleiben«) – das passiert auch im sozialpädagogischen Bereich. So meint etwa eine sozialpädagogische Fachkraft: *»Betreuung findet nicht statt, wenn ich nicht da bin. Aufnahme usw., das läuft weiter.«*

Die Flexibilitätsanforderungen an das Personal (sowohl Schlüsselkräfte als auch Transitarbeitskräfte) sind insgesamt als sehr hoch einzustufen, v.a. aufgrund des systemisch vorgegebenen und regelmäßig auftretenden Personalausfalls bei Transitarbeitskräften. Häufig kommt es vor, daß Transitarbeitskräfte kurzfristig von der Arbeit fernbleiben oder lange Krankenstände aufweisen – teilweise bis zu sieben oder acht Wochen: *»Da ist das Einhalten der Eigenvertragsquote schwer.«* Besonders prekär wird die Situation im Falle des Zusammentreffens mit höheren qualifikatorischen Anforderungen seitens der Produktion bzw. Dienstleistungserbringung. Erfordernisse des Einspringens, Aushelfens oder des Vertretens ergeben sich in der Praxis daher regelmäßig und sehr häufig: *»Die Arbeitsteilung ist klar, das funktioniert. Das Problem ist die Zeit: Wir sehen uns nicht, da wir sieben Tage in der Woche offen haben. Vom AMS werden keine Leute zugewiesen, daher keine Transitarbeitskräfte. Leistungsdruck liegt auf den SK (= Schlüsselkräfte). Das ist ein Problem bei Mehrarbeit.«* Flexibilisierungspotentiale hängen in der Praxis immer auch mit den personellen Ressourcen, also den verfügbaren Qualifikationen und den tatsächlichen Einsatzmöglichkeiten des Personals, zusammen. Ist nun das Qualifikationsniveau grundsätzlich eher gering, so sind auch die Flexibilisierungspotentiale – insbesondere Vertretungspotentiale – gering. Beispielsweise ergeben sich in den SÖB schon dann Einschränkungen für den Betrieb, wenn etwa ein Führerschein für die Ausübung der Tätigkeit erforderlich ist, ein großer Teil des Personales jedoch keinen Führerschein besitzt. Schlüsselkräfte und Transitarbeitskräfte werden bei Ausfall bzw. Vertretungsbedarf nach Anlaßfall auch bereichsübergreifend eingesetzt, wobei allerdings die arbeitsplatzbezogenen Tätigkeiten und Vertretungen überwiegen.

Abstimmung der Schlüsselkräfte

Bereichsleitungen gibt es in den meisten SÖB (89%), wobei dies in kleineren Betrieben verständlicherweise eher selten erforderlich sein wird oder auch nicht möglich ist. Aus Sicht der Projektleitungen funktioniert die Zusammenarbeit der einzelnen Arbeitsbereiche in der Regel sehr gut bis gut (Durchschnittsnote 1,6), beinahe gleich wird die Zusammenarbeit von Projektleitungen und Schlüsselkräften beurteilt (Durchschnittsnote 1,57). Die betrieblich notwendige Koordination passiert meistens in einmal wöchentlich stattfindenden Teambesprechungen: *»Wir kommunizieren über Meetings im Team. Einmal fix in der Woche. Alles passiert aber nicht in einem entspannten Rahmen.«* Angedeutet ist hiermit auch, daß die Kommunikation nur dann »entspannt« stattfinden kann, wenn der Betrieb »nach Plan« abläuft – und gerade das ist eben nicht der Regelfall: *»Passiert was, dann sieht man sich nicht. Leute fallen aus, und man muß organisieren.«* Oder: *»Einmal in der Woche Team mit allen Schlüsselkräften.«*

Dinge sollen besprochen werden. Wir haben aber oft keine Zeit. Mit den Transitarbeitskräften passiert ständig etwas: Ausfälle, Krankenstände, Rückfälle. Fallen Leute aus, müssen die Schlüsselkräfte organisieren und selbst mithelfen. Auch Transitarbeitskräfte erleben den Druck. Der Betrieb muß weitergehen. Planung ist schwer möglich; Transitarbeitskräfte kommen einfach nicht, rufen aber auch nicht an. In erster Linie helfen die Schlüsselkräfte aus.» Für die Arbeitsvorbereitung heißt dies, daß es für die Produktion bzw. Dienstleistungserstellung zumeist nur einen Grobplan geben kann. Aufgrund der hohen Ausfallwahrscheinlichkeit von Personal kann die Arbeit nur relativ kurzfristig geplant werden: »Einen Tag vorher bereiten wir den nächsten Tag vor.«

Zur Koordination der Arbeit dienen verschiedene Teambesprechungsarten: Es gibt zumeist vierzehntägig bis monatlich stattfindende Besprechungen zum gesamten SÖB (in kleineren SÖB tendenziell häufiger als in größeren), wöchentliche Meetings in den Bereichen, und ebenfalls meist wöchentlich oder vierzehntägig gibt es Fallbesprechungen zu den einzelnen Transitarbeitskräften. Letztere Fallbesprechungen sind allerdings nicht als rein betriebs- bzw. unternehmensbezogene einzuordnen, sondern v.a. als betreuungs- und qualifikationsbezogene Koordinationsbesprechungen zu sehen. Die personellen und die inhaltlichen Konstellationen der Teambesprechungen sind recht unterschiedlich, in der Regel nehmen Geschäftsführung, Bereichsleitungen und die sozialpädagogische Leitung teil. Besprochen werden beispielsweise produktionstechnische Abläufe, offene Stellen, Arbeitsmodalitäten, Vertretungen, Urlaube, Arbeitsrecht, Schulungsangelegenheiten, Exkursionen, Entscheidungsfindungen und auch das Produkt- und Dienstleistungsangebot am Markt.

1.6 Spezifische Rahmenbedingungen der SÖB

In jedem Betrieb arbeiten verschiedene Personen gemeinsam daran, bestimmte Ziele zu erreichen. Der grundlegende Zweck eines jeden Betriebes ist, neben der reinen Existenzsicherung, das Erreichen ökonomischer, gesellschaftlicher und interessenspezifischer Ziele. Die SÖB weisen sich v.a. durch ihre »sozial-ökonomische« Zielorientierung aus und können als »Zwitter« zwischen For-Profit- und Non-Profit-Unternehmen bezeichnet werden. Ihr Zweck ist allerdings prinzipiell im Non-Profit-Bereich zu sehen. Ihre Aufgaben und Funktionen bestehen grundsätzlich in:

- Der Beschäftigung einer bestimmten Zielgruppe (langzeitarbeitslose Personen) für eine bestimmte Zeit;
- der Qualifizierung dieser Personen (Erhöhung der Grundqualifikationen, Vermittlung von Fachkenntnissen u.ä.);
- der Steigerung der Befähigung dieser Zielgruppe zur Wiederaufnahme einer geregelten Arbeit (stabiles, längerfristiges Beschäftigungsverhältnis) mittels begleitender, d.h. personenspezifisch ausgerichteter, sozialpädagogischer Betreuung sowie letztlich
- der konkreten Reintegration der Transitarbeitskräfte in den Arbeitsmarkt.

Diese Ziele werden mit der Vorgabe an die Betriebe verknüpft, einen Teil der Kosten selber zu erwirtschaften, d.h. einen Eigenerwirtschaftungsanteil zu leisten. In den Erhebungen wird erkennbar, daß gerade diese Kombination von sozialen und ökonomischen Zielsetzungen sowohl für den Betrieb im gesamten als auch für das Personal im einzelnen eine große Herausforderung darstellt. Die Kunst für die Leitungen der SÖB besteht demnach darin, *»(...) eine Balance zu finden zwischen kaufmännischer und sozialer Führung.«* Für die SÖB bedeutet es, einen *»goldenen Mittelweg«* zu finden.

Das Element der Wirtschaftlichkeit fungiert als wichtiges Moment in der Herstellung von Arbeitsbedingungen (Produktion, Dienstleistungserstellung, konkrete Auftragsabwicklung, KundInnen, Arbeitsdruck etc.), die jenen in privaten Betrieben ähneln (in die die Transitarbeitskräfte ja wieder integriert werden sollen). Weder ist die Arbeit im SÖB ein bloßes *»Arbeitstraining«* oder ein *»Herumbasteln«*, noch sind die Transitarbeitskräfte dem *»rauen Wind der Privatwirtschaft«* vollkommen ohne Begleitung und Hilfestellung ausgesetzt. Die besondere Leistung der SÖB für die Transitarbeitskräfte kann mit der Realisierung eines *»klassischen«* Arbeitsumfeldes in Kombination mit dem Betreuungsangebot, sich in diesem Arbeitsumfeld zurecht zu finden und ein Arbeitsverhältnis zumindest einmal auf ein Jahr zu behalten, umschrieben werden. Dies bedeutet für viele Transitarbeitskräfte die eigentliche und zentrale *»Qualifizierung«*. Denn gerade im Bereich von niedrig qualifizierten Tätigkeiten sind Anstellungen und Kündigungen stärker ausgeprägt als in höher qualifizierten Tätigkeitsbereichen, was dazu führt, daß Hilfskräfte oder angelernte Arbeitskräfte häufig eher nur kurz- bis mittelfristige Dienstverhältnisse in ihrem Berufsverlauf erlangen und somit eine zumindest einjährige Anstellung in einem Betrieb quasi schon als *»Auszeichnung«* gelten kann.

Privatbetriebe richten sich u.a. an zwei für sie existenziell relevanten Märkten aus: Das sind der Absatzmarkt für die Produkte bzw. Dienstleistungen und der Angebotsmarkt an verfügbaren Qualifikationen. Für die SÖB nun werden die entsprechenden Marktbedingungen, unter denen auch sie zu agieren und betriebliche Entscheidungen zu fällen haben, ganz maßgeblich von arbeitsmarktpolitischen Vorgaben (Richtlinien, Schwerpunktsetzungen in den Programmen, Veränderungen der Zielgruppen usw.) mitdeterminiert. In den durchgeführten Interviews dominierte der Eindruck, daß die *»rein«* wirtschaftlichen Marktbedingungen als *»klarer«* empfunden werden als die marktsteuernden/marktbestimmenden Vorgaben des Arbeitsmarktservice. Ebenso kristallisierte sich das Bild, daß die Umsetzung der sozialen und ökonomischen Ziele sowie die Positionierung und generelle Situation der Betriebe zwischen dem *»wirtschaftlichen Markt«* und dem *»arbeitsmarktpolitischen Markt«* eine *»Doppelbelastung«* darstellt, die etwa so definiert werden kann: *»Einerseits wie ein Unternehmen, Produkte müssen verkauft werden. Andererseits: Beschäftigung und Qualifizierung. Qualifizierung der Langzeitarbeitslosen unter Marktbedingungen. Die Idee ist nicht die Qualifizierung in Kursen – sondern unter Marktbedingungen.«* Wohl verändern sich Markt und Umfeld eines Privatbetriebes auch, doch ist dieser Markt aus der Sicht der SÖB etwas besser mitbestimmbar, und außerdem *»(...) kann ich den auch ein bißchen besser lesen.«* Möglichkeiten und Entwicklungen am wirtschaftlichen Markt wären besser absehbar, für die SÖB hingegen sei es *»(...) immer wieder*

spannend: Bekommen wir einen Vertrag, und bekommen wir ihn in der Form, wie wir ihn letztes Jahr hatten? Beziehungsweise, haben wir Möglichkeiten uns ein bisschen offensiver zu orientieren am Markt? Das heißt, daß wir uns erweitern. Das ist nicht abschätzbar.« Diese Problematik hängt auch immer wieder von verschiedenen Faktoren ab, und: *»(...) da kann nicht wirklich das AMS etwas dafür, (...) heuer haben wir wieder ein gutes Jahr, wo das AMS viel Geld zur Verfügung hat.*« Die Möglichkeiten in der Privatwirtschaft, auf Änderungen der Außenbedingungen zu reagieren, sind, der Berufserfahrung der Schlüsselkräfte nach, wesentlich höher als im SÖB. Die Uneinschätzbarkeit und Unsicherheit darüber, ob die SÖB auch weiter einen Vertrag vom Arbeitsmarktservice bekommen, führte in manchen SÖB so weit, *»(...) daß wir präventiv alle Mitarbeiter kündigen mußten.*

Zum anderen ist die Planung der Geschäftstätigkeit aufgrund der speziellen Personalsituation erschwert. Die Schwankungen in der Qualifikation der zu beschäftigenden und vermittelnden Arbeitskräfte wirken sich unmittelbar auf die Produktivität und die Vermittlungsquote und damit auf die Förderkriterien aus – was zu einem Unsicherheitsfaktor für die Planung des Betriebes wird. Die Förderung deckt zwar die »Minderleistung« des Personals ab, jedoch sind Umsatz- und Eigenerlösvorgaben sehr vom Personal, sprich von den Transitarbeitskräften, abhängig. Diese sind generell in die Produktion bzw. Dienstleistungserstellung eingeplant. Eine spezifische Paradoxie der Personalsituation in den SÖB besteht im Spannungsfeld zwischen »Produktion/Produktivität« und »Qualifikation der Transitarbeitskräfte«. Mit guten Transitarbeitskräften können bessere Produktionsergebnisse schneller erzielt werden, diese Personen werden dann aber zumeist auch schneller vermittelt. Mit schlechteren Transitarbeitskräften sinkt die Produktivität, die Beschäftigungsdauer dieser Transitarbeitskräfte im SÖB jedoch steigt. Der Handlungsspielraum des SÖB bezüglich der Transitarbeitskräfte ist gegenüber jenem eines privaten Betriebes mit seinem Personal als eingeschränkt zu bezeichnen. In einem privaten Betrieb wird ein/eine MitarbeiterIn in der Regel gekündigt, wenn er/sie bestimmte Leistungen über Dauer nicht erbringt oder sich nicht zumindest an gemeinsame Arbeitsregelungen anpaßt. Im SÖB ist hier per definitionem die »Ausstiegs- bzw. Kündigungsschwelle« wesentlich höher angesiedelt, weshalb die Minderleistungen innerbetrieblich ausgeglichen werden müssen. Oder die Transitarbeitskräfte werden innerhalb des SÖB anderen Arbeitsbereichen zugeteilt, was jedoch zum Fehlen einer Arbeitskraft im ursprünglichen Bereich führt.

Die als sehr bedeutsam und durchgängig genannten Unterschiede der SÖB im Vergleich mit Privatbetrieben sind zusammenfassend:

- Erstens der Mangel an mittel- oder längerfristiger Planbarkeit der Geschäftstätigkeit insgesamt sowie der Finanzgebarung: Voraussetzungen und Rahmenbedingungen, verbunden mit Auflagen oder Schwerpunktsetzungen, würden sich laufend ändern. Längerfristig gleichbleibendes Controlling oder (sinnvoll vergleichbare) kontinuierliche Kostenrechnungen würden dadurch verunmöglicht werden, Investitionen können meist nicht auf Jahre hinaus geplant werden. Der Unterschied läge *»(...) im Finanziellen. Der Privatbetrieb hat jederzeit die Möglichkeit, über seine Mittel frei zu verfügen. Wir haben die Förderun-*

gen, wir sind gezwungen, Investitionen einzureichen. Es muß alles vorher schon dokumentiert sein. Man kann schwer auf irgendeine Veränderung reagieren.« Durch die spezielle Situation der Abrechnung mit verschiedenen Trägern entsteht zusätzlich die Anforderung an die Betriebe, nicht nur relativ viel Zeit in die Buchhaltung und die Kostenrechnung – in die gesamten Abrechnungsmodalitäten – zu investieren, sondern teilweise auch verschiedene Abrechnungssysteme parallel anzulegen. Als Spezifikum wird auch erwähnt, daß sich das Arbeitsmarktservice in die operativen Geschäfte und wirtschaftlichen Tätigkeiten »einmischt«. (Dies ist im Vergleich dazu in einem privaten Betrieb nicht möglich.) So werden nicht nur die Ziele vorgegeben, sondern es wird auch die Art und Weise formuliert, wie bei der Erledigung betrieblicher Agenden vorzugehen sei, so z.B. bei Personalrekrutierung, Stellenbesetzung, Investitionen.

- Zweitens die Personalsituation: Die Entwicklung des Personals kann im SÖB als »die eigentliche Leistung« definiert werden. In privaten Betrieben ist die Personalentwicklung ebenfalls ein integraler Bestandteil des betrieblichen Funktionierens, jedoch mit dem Unterschied, daß die Personalentwicklung immer im Rahmen der (und gemessen an) betrieblichen Erfolgskriterien – der Erhaltung und Steigerung der Produktivität usw. – als »Mittel zum Zweck« zu definieren ist. Im SÖB könnte die Personalentwicklung als ein »grundlegender Zweck« der Existenz der Betriebe definiert werden. Die Personalrekrutierung obliegt in Privatbetrieben prinzipiell der Logik der »besten Leute für den Job«, welche in den SÖB lediglich auf die Schlüsselkräfte prinzipiell anwendbar ist. Die Personalauswahl der Transitarbeitskräfte (und damit zahlenmäßig von zwei Dritteln der Belegschaft) im mehr oder weniger ausschließlichen Sinne der betrieblichen Produktivität ist im SÖB jedoch nicht möglich bzw. den Zielgruppenkriterien widerstrebend: *»In der Privatwirtschaft ist die Personalselektion und betriebliche Personalpolitik berechenbarer, da vom Unternehmen besser bestimmbar.«* Der Unterschied liege darin, *»(...) daß in der Privatwirtschaft viel stärker auf die Weiterbildung und Fortbildung des Personals Bedacht genommen wird. Und das ist ein wesentlicher Faktor, das heißt, ich kann aufbauen auf dem Personal. Das ist etwas, das ich im SÖB nur bei den Schlüsselkräften machen kann. Die Transitarbeitskräfte wechseln immer wieder, und ich bin da immer wieder bei einem Status quo, bei dem ich beginne, die in irgendeiner Form aufzubauen, bis sie uns wieder verlassen und eventuell in einer anderen Firma genommen werden.«* Hinsichtlich dieser zwar unüblichen, doch systemisch vorgegebenen Aufgabe des Betriebes werden sehr wohl Möglichkeiten gesehen, hier *»(...) die Struktur des Betriebes – so gut wie möglich – effizient zu gestalten, sinnvoll zu gestalten«*. Wenngleich eine solche Struktur sicherlich die Besonderheiten der SÖB berücksichtigen muß, soll die Zielerreichung erfolgreich verlaufen.

Die vorliegenden Befunde können dahingehend interpretiert werden, daß die SÖB die Bearbeitung und Erreichung von sozialen und ökonomischen Zielen v.a. mittels einer zunehmenden Strukturierung und Systematisierung (Organisationsentwicklung) bewerkstelligen und sich in dieser Befähigung zunehmend professionalisieren. Nach wie vor leben die Arbeit der SÖB

sowie deren Erfolg vom hohen Engagement der Personen und von den Innenverhältnissen, von den »*Impulsen von innen her*«, wie dies von ExpertInnenseite her bezeichnet wird. Ein zentrales betriebliches Paradox ist der Umstand, »(...) *die Besten, die man hat für die Firma, so schnell wie möglich wieder aus der Firma zu entfernen*«. Die SÖB könnten mit einer noch intensiveren Fokussierung, Anwendung und der SÖB-spezifischen Situation angepaßten Modifikation der Personalentwicklung – als ihrer hauptsächlich, den eigenen MitarbeiterInnen (sprich Transitarbeitskräften) verpflichteten Dienstleistung – ihre betriebliche Organisation und Arbeitssituation sowie die Zielerreichung optimieren.

2 Die Schlüsselkräfte

Drei Viertel der in den SÖB beschäftigten Schlüsselkräfte haben v.a. fachspezifische (51% Gesamtanteil), wirtschaftliche oder soziale/sozialpädagogische Ausbildungen, während ein Viertel der Schlüsselkräfte für die Tätigkeit im SÖB derzeit noch keine spezifische Ausbildung aufweist. Einige der Schlüsselkräfte waren vormals Transitarbeitskräfte im SÖB. Die berufliche Herkunft des Schlüsselpersonals liegt sowohl in den Bereichen Ausbildung/Kurse/Qualifizierung und Arbeitstraining als auch im kaufmännischen Bereich bzw. in Privatwirtschaft/Industrie. Beobachtbar ist dabei, daß die Bereichsleitungen eher Berufsverläufe mit wirtschaftlichen Aspekten aufweisen, während das Schlüsselpersonal mit sozialpädagogisch ausgerichteten Aufgaben eher aus dem Sozialbereich kommt. Die Motivationen der Schlüsselkräfte zur Arbeit im SÖB liegen v.a. in den beiden Aspekten der »Mitgestaltung« bzw. des »Sich-Einbringen-Könnens« und in der Kombination von sozialen und ökonomischen Elementen in der Arbeit. Interessant ist, daß die Schlüsselkräfte (nach Angabe der Projektleitungen) die zusätzlich notwendigen Kenntnisse für ihre Arbeit v.a. durch die Arbeit selbst erlangen (84%), interne oder externe Schulungen haben hierbei offensichtlich nur nachrangige Bedeutung (7% bzw. 9%).

Die im Schnitt 4,72 Jahre (zwischen einem Jahr und 17 Jahren) in ihrer derzeitigen Funktion tätigen ProjektleiterInnen bzw. GeschäftsführerInnen der SÖB sind zu 44% Frauen und zu 56% Männer, und sie sind durchschnittlich 42 Jahre alt (zwischen 28 und 58 Jahren). Etwa ein Drittel (29%) des Projektleitungspersonals war bereits vor der Leitungstätigkeit im SÖB ebenfalls in leitender Funktion tätig. Aus der Projektleitung vorausgehenden Beschäftigungen kennt ebenfalls etwa ein Drittel (29%) andere gemeinnützige bzw. soziale Betriebe, und 21% der Projektleitungen waren vorher im selben SÖB in einer anderen Funktion tätig.

Etwa die Hälfte der Projektleitungen (54%) verfügt über eine abgeschlossene Erstausbildung auf Maturaniveau (AHS oder BHS), jeweils etwa 10% schlossen eine Lehre ab oder ein universitäres Studium. Bemerkenswert erscheint zu den Eigenqualifizierungsaktivitäten der Projektleitungen, daß etwa von zwei Dritteln dieser Personen Zweit- oder auch Drittausbildungen verfolgt bzw. abgeschlossen wurden. Zusätzlich bildet sich ein großer Teil (ebenfalls zwei Drittel) weiter, insbesondere in den Bereichen (Sozial-)Pädagogik und Management/Organisation/Marketing.

Aus der Befragung und den Interviews ist zu schließen, daß die Arbeit der Projektleitungen ein relativ weites Spektrum verschiedener Tätigkeiten umspannt. Hauptsächlichste Agenden sind Planung, Personalangelegenheiten/Personalorganisation oder Besprechungen mit Schlüsselkräften, am nachrangigsten sind Qualifizierungsfragen bezüglich der Schlüsselkräfte und Marketing/Marktbeobachtungsaufgaben. Sehr unterschiedlich fällt die Gewichtung der drei Tätigkeitsinhalte **betriebswirtschaftlich-organisatorisch**, **sozialpädagogisch** und **berufsfachlich** aus. So nehmen in der alltäglichen Arbeit der Projektleitungen betriebswirtschaftliche Aufgaben den in der Regel überwiegenden Teil (55%) ein, die beiden anderen Tätigkeits-

inhalte verteilen sich etwa gleich auf je fast ein Viertel. Auch hier sei erwähnt, daß die Zusammensetzungen in den einzelnen Fällen ausgesprochen unterschiedlich gewichtet werden.

Bei den **betriebswirtschaftlich-organisatorischen Agenden** werden v.a. folgende drei Hauptaufgaben genannt:⁵

- Budgetaufgaben und Einnahmenkontrolle;
- PR, Marketing, Kontaktpflege;
- Planung, Koordination, Organisation.

Die am häufigsten ausgeübten **sozialpädagogischen Tätigkeiten** sind:

- Besprechungen, Coaching, Fallverlaufsgespräche sowie
- Konzeptentwicklung, Leitbild erarbeiten.

Zu den **berufsfachlichen Tätigkeiten** wird angegeben, daß folgende Bereiche am meisten Zeit beanspruchen:

- Marketing, Außenkontakte, Auftragsakquisition sowie
- Administration, Berichtswesen, Buchhaltung, Abrechnung.

Als schwierigste der in ihrer **gesamten Projektleitungstätigkeit** im Alltag auftretenden und zu regelnden Problemfelder werden am häufigsten genannt:

- Personalfragen, Konfliktmanagement, interne Koordination sowie
- Finanzierungsfragen und Förderrichtlinien.

Als sehr zeitintensiver und problematischer Bereich wird häufig das Berichtswesen, (Abrechnungsmodalitäten usw.) genannt: *»Das Berichtswesen hat zugenommen, ich schenke dabei 20 Stunden her.«*

In jedem wirtschaftlichen Unternehmen stellt sich der Geschäftsführung bzw. Unternehmensleitung ein Kombinationsfeld intern und extern orientierter Tätigkeiten dar. Geht man von den Angaben aus der Befragung und den Interviews aus, ergibt sich für das Tätigkeitsfeld der Projektleitungen in den SÖB ein etwas differentes Bild: Zum einen wird oftmals betont, daß für die Leitung der Projekte v.a. die Ausrichtung bzw. Orientierung am Absatzmarkt sowie am Zielgruppenmarkt wichtig seien und über betriebliche Strategien, Planungs- und Entwicklungsarbeit sowie Marktschaffungs- und Marktbearbeitungsmaßnahmen realisiert werden sollten. Zum anderen sehen sich die Projektleitungen in der betrieblichen Alltagssituation hauptsächlich mit der faktischen Notwendigkeit der Regelung »interner Agenden« zur Absicherung des laufenden Betriebes konfrontiert. In Anbetracht der Anteilsverhältnisse von »extern« und »intern« orientierten Tätigkeiten in der derzeitigen Tätigkeitssituation der Projektleitungen erscheint es, daß die Bedeutung »betriebsextern« orientierter Tätigkeiten

⁵ Kategorisierung von offenen Nennungen; gereiht werden die drei bzw. zwei je meistgenannten Kategorien.

(Marktbeobachtung, KundInnen usw.) durchaus erkannt wird, aufgrund des faktischen Betriebsalltages diese Agenden jedoch nur eingeschränkt realisiert werden können, da stattdessen verstärkt »betriebsinterne« Agenden wahrgenommen werden müssen. Zu deuten wäre eine solche Situation möglicherweise als Ausdruck der geschilderten Organisationsentwicklungsprozesse, die eine schwerpunktmäßige »Innenorientierung« implizieren. Strategisch konzeptuelle Tätigkeiten sind unter solchen Umständen allerdings nur erschwert realisierbar.

3 Merkmalsprofile der Transitarbeitskräfte

3.1 Zielgruppenorientierung

Die Beschäftigung als Transitarbeitskraft ist für jene Arbeitslosen vorgesehen, die besondere Probleme beim Wiedereintritt ins Berufsleben haben. Die einzelnen SÖB weisen spezifische Zielgruppenorientierungen auf, was auch Auswirkungen auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hat. Im Vordergrund stehen all jene, die bereits länger als ein Jahr arbeitslos sind. Nicht immer ist die Langzeitarbeitslosigkeit zentrales Kriterium der Zielgruppenorientierung, vielmehr wird auf arbeitslose Personen abgestellt, die ein Problemprofil aufweisen, das einer erfolversprechenden Integration in den regulären Arbeitsmarkt entgegensteht. Es handelt sich um unterschiedliche Problemfacetten, die für alle Betroffenen eine prekäre persönliche Situation bedeuten. Aus den Interviews mit Transitarbeitskräften sind dies beispielsweise Suchtabhängigkeit, persönliche (Lebens-)Krisen oder psychische Beeinträchtigungen.

Tabelle 2: Zielgruppenorientierung der SÖB (1999)

	Anzahl SÖB
Langzeitarbeitslose	26
Arbeitslose mit prekärer persönlicher Situation	11
Wiedereinsteigerinnen	9
Jugendliche	6
Gering Qualifizierte	4
Langzeitarbeitslose Frauen	3
Behinderte	3
Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen	2
Haftentlassene	1
Alleinerziehende	1

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48

Inwieweit diese von den SÖB jeweils genannte Zielgruppenorientierung auch tatsächlich realisiert werden kann, läßt sich auf der Grundlage quantitativer Daten nicht exakt verifizieren. Lediglich die Interviews mit Transitarbeitskräften, BeraterInnen in den Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice sowie Schlüsselkräfteteams bestätigen, daß von den SÖB insbesondere jene Personen als Transitarbeitskräfte aufgenommen werden, die anderweitig keine Beschäftigungsmöglichkeiten hätten. Hinweise auf den Erfassungsgrad bestimmter Teilpopulationen gibt die vergleichende Analyse der Merkmalsprofile der Transitarbeitskräfte mit der Charakteristik der Langzeitarbeitslosen.

3.2 Merkmalsprofile

Die Merkmalsprofile von Transitarbeitskräften können auf der Grundlage von Daten jener SÖB-TeilnehmerInnen beschrieben werden, die im Jahr 1996 ausgetreten sind. Diese Profile sollen in einem Vergleich mit den Charakteristika der Arbeitslosenpopulation auch Auskunft darüber geben, in welchem Ausmaß die Zielgruppen erfaßt werden konnten. Um Aussagen zum Erfassungsgrad machen zu können, wird als Referenzgruppe jene der von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen im Jahr 1996 herangezogen. Diese Gruppe stellt nur die größte Teilmenge des förderbaren Personenkreises dar, Daten zu den übrigen Zielpersonen sind aber nicht verfügbar (sozial Fehlangepaßte, Wiedereinsteigerinnen)

Geschlechterproportionen

Unter den Geförderten sind weitaus mehr Männer (72%) als Frauen (28%) zu finden. Im Vergleich mit den Geschlechterproportionen der von Langzeitarbeitslosigkeit (mehr als 365 Tage) Betroffenen – 52,8% Männer, 47,2% Frauen – kann von einer starken Überrepräsentation von Männern gesprochen werden. Im Interesse einer zunehmenden Einbindung sollte daher bei der Zuweisung zu den SÖB auf eine stärkere Berücksichtigung von Frauen Bedacht genommen werden. Da aber aufgrund des Tätigkeitsspektrums der SÖB traditionelle Männerarbeitsplätze dominieren, etwa im Bereich physisch anstrengender Holz-/Bauarbeiten, Entrümpelungen, Übersiedelungen etc., wären bei Neugründungen bzw. Neustrukturierungen von SÖB im besonderen frauenadäquate Beschäftigungsfelder ins Auge zu fassen. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, daß es sich um zukunftssträchtige Tätigkeitfelder handelt, die die bestehende geschlechtsspezifische Segregation nicht weiter fortschreiben.

Tabelle 3: Geschlecht der Transitarbeitskräfte (1996)

Geschlecht	Anzahl	Anteil
Männlich	599	72,2%
Weiblich	231	27,8%
Gesamt	830	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Tabelle 4: Langzeitarbeitslose Personen in Österreich, differenziert nach Geschlecht

Geschlecht	Sechs Monate und länger Vorgemerkte		Zwölf Monate und länger Vorgemerkte	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Männlich	94.421	50,3%	40.343	52,7%
Weiblich	93.221	49,7%	36.220	47,3%
Gesamt	187.642	100%	76.563	100%

Quelle: AMS 1997, Tab. LZAA 10, LZAB 10

Altersstruktur

Hinsichtlich des Alters sind deutliche Disparitäten in der Erfassung einzelner Kohorten festzustellen. Ab-50jährige sind mit einem Anteil an den Geförderten von rund 4% im Vergleich zu den langzeitarbeitslosen Personen in Österreich (32,2%) eindeutig unterrepräsentiert, jüngere bis 24 Jahre dagegen mit einem Anteil von 26% stark überrepräsentiert (Anteil bei den Langzeitarbeitslosen: 5,1%). Angesichts dieses geringen Erfassungsgrades in der Kohorte der Ab-50jährigen und der virulenten Problematik der Altersarbeitslosigkeit wäre eine Ausweitung des Angebotes an Transitarbeitsplätzen für diese Zielgruppe zu überlegen. Dies empfiehlt sich auch deshalb, da sich gezeigt hat, daß die Beschäftigungswirkungen in dieser Altersgruppe am besten sind (siehe auch Kapitel 7.1.1).

Tabelle 5: Alter der Transitarbeitskräfte (1996)

Alter	Anzahl	Anteil
Bis 19 Jahre	75	9,0%
20–24 Jahre	141	17,0%
25–29 Jahre	161	19,4%
30–34 Jahre	140	16,8%
35–39 Jahre	130	15,6%
40–44 Jahre	85	10,2%
45–49 Jahre	67	8,1%
50–54 Jahre	23	2,8%
Über 54 Jahre	9	1,1%
Gesamt	831	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Tabelle 6: Von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffene in Österreich, differenziert nach Altersgruppen (1996)

Alter	Ein Jahr und länger Vorgemerkte	
	Anzahl	Anteil
Bis 18 Jahre	222	0,3%
19–24 Jahre	3.457	4,7%
25–39 Jahre	28.866	39,7%
40–49 Jahre	16.807	23,1%
Ab 50 Jahre	23.434	32,2%
Gesamt	72.786	100%

Quelle: AMS 1997, Tab. LZAA 10, LZAB 10

Ausbildungsstand

Personen mit keiner abgeschlossenen Ausbildung oder mit maximal Pflichtschulausbildung sind mit einem Anteil von 64% unter den Geförderten im Vergleich zu den langzeitarbeitslosen

Personen in Österreich (Anteil: 46,4%) überrepräsentiert. Damit erfassen die SÖB insbesondere jene Subpopulationen von Arbeitslosen gut, die auch aufgrund ihres niedrigen Qualifikationsniveaus als arbeitsmarktpolitische Risikogruppen gelten.

Tabelle 7: Ausbildung der Transitarbeitskräfte (1996)

Bildung	Anzahl	Anteil
Keine Angabe	2	0,2%
Kein Abschluß	44	5,3%
Pflichtschulabschluß	487	58,7%
Lehre, BMS	265	32,0%
AHS, BHS, Universität	33	4,0%
Gesamt	831	100,2%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Tabelle 8: Qualifikationsstruktur der von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen (1996)

Bildung	Ein Jahr und länger Vorgemerkt	
	Anzahl	Anteil
Pflichtschule, kein Abschluß	33.735	46,4%
Lehre, BMS	31.369	43,1%
AHS, BHS, Universität	7.649	10,5%
Gesamt	72.753	100%

Quelle: AMS 1997, Tab. LZAA 10, LZAB 10

Arbeitslosigkeitsdauer

Unter den Geförderten sind gegenüber den Arbeitslosen in Österreich überdurchschnittlich lange Tage der Vormerkung zu verzeichnen.⁶ Dies ist angesichts der Zielgruppenausrichtung der SÖB als sehr positiv zu bewerten. So sind die Transitarbeitskräfte im Schnitt 291 Tage vorgemerkt, die von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen 121 Tage. Auffallend ist, daß die durchschnittliche Vormerkdauer mit dem zunehmenden Alter deutlich ansteigt. Mit dieser Arbeitslosigkeitsdauer gehören die Transitarbeitskräfte zu jenen 10% der von Arbeitslosigkeit Betroffenen, die die größten Lasten der Arbeitslosigkeit tragen.

⁶ Das Makroprogramm für die Berechnung der Vormerk- und Bezugstage auf Basis der Episodendaten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger wurde derart konzipiert, daß Unterbrechungen der Vormerk- und Bezugsepisoden durch Krankenstände und AMSG-Fördermaßnahmen nicht zu einer Terminierung der Aufsummierung führen. Lücken in den Vormerk- und Bezugsepisoden, welche mit anderen Episoden oder bestätigten Nullzeiten aufgefüllt sind, leiten dagegen ab einer Dauer von 28 Tagen eine Terminierung ein.

Tabelle 9: Durchschnittliche Vormerkdauer der Transitarbeitskräfte (TAK) und der von Arbeitslosigkeit Betroffenen (1996)

Geschlecht	Dauer Arbeitslosigkeit (Tage)	
	TAK	Alle Betroffenen
Männlich	279	115
Weiblich	324	131
Gesamt	291	121

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831; AMS 1997, Tab. BETB 11

Eine nach gruppierten Vormerkdauern durchgeführte Auswertung zeigt jedoch, daß das Spektrum der Vormerkdauer sehr groß ist. Etwa 12% der Transitarbeitskräfte waren vor dem Eintritt in den SÖB mindestens zwei Jahre beim Arbeitsmarktservice vormerkt.

Schwervermittelbarkeit

Die administrativen Daten können die Problematik der Klientel nur ausschnitthaft beschreiben. Denn es zeigt sich, daß von den 1996 aus den SÖB ausgeschiedenen Transitarbeitskräften 56,3% kein Schwervermittelbarkeitsattribut im AMS-Datensatz aufwiesen. Der Grund liegt darin, daß die vorgesehenen Codes nur auf einen schmalen Bereich von Einstiegsbarrieren abstellen (v.a. Behinderung, Einschränkungen aufgrund von Schwangerschaft, Kindererziehung). Heikle Aspekte, die die Privatsphäre der Betroffenen tangieren, wie z.B. Alkoholismus, Drogenabhängigkeit, psychosoziale Krisen, werden nicht aktenkundig. Die Gespräche mit Transitarbeitskräften und auch zuweisenden BeraterInnen aus den Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice machten aber deutlich, daß es sich bei der SÖB-Klientel um Arbeitslose mit markanten Beeinträchtigungen handelt.

Zielgruppenerfassung

Gemäß den Unterlagen des Arbeitsmarktservice waren im Jahr 1996 insgesamt 1.606 Personen als Transitarbeitskräfte in den SÖB beschäftigt. Im selben Jahr waren insgesamt 76.563 Personen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Damit wurden von den SÖB nur 2,1% der Zielgruppe »Langzeitarbeitslose« erfaßt. Die Strukturanalyse macht deutlich, daß die SÖB insbesondere für jene Langzeitarbeitslosen Transitarbeitsplätze anbieten, die zusätzlich zur längeren Absenz vom Arbeitsmarkt noch weitere Problemcharakteristika aufweisen. Der Strukturvergleich von Transitarbeitskräften mit Langzeitarbeitslosen zeigt, daß hinsichtlich Vormerkdauer und Qualifikationsniveau ein guter Erfassungsgrad besteht. Bezüglich Geschlechtszugehörigkeit und Lebensalter sollte bei der Zuweisung noch stärker auf eine optimale Einbindung von Frauen und Älteren Bedacht genommen werden.

Insgesamt kann also von einem Potential zum Ausbau des Arbeitsplatzangebotes in SÖB ausgegangen werden, bei dem insbesondere (s.o.) auch eine Bedarfsabdeckung im Zielgruppensegment der Frauen und Älteren im Vordergrund stehen sollte.

In den Gruppendiskussionen mit den Schlüsselkräften wurde aber auch mehrfach darauf hingewiesen, daß aufgrund der zunehmenden Einbindung von Langzeitarbeitslosen in das Job-Coaching-Programm in manchen Regionen kaum noch Langzeitarbeitslose vorgemerkt wären und deshalb zunehmend auch Arbeitslose mit kürzerer Vorgemerktendauer den SÖB zugewiesen würden.

4 Die Förderung

4.1 Der Zugang zum SÖB

Zentrale Instanz für die Vermittlung der Transitarbeitskräfte in den SÖB ist das Arbeitsmarktservice. Dieser hohe Einschaltgrad ergibt sich auch aus der Vereinbarung, daß frei werdende Transitplätze den Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice gemeldet und entsprechende Aufnahmekriterien des SÖB spezifiziert werden. Die Befragung der SÖB-Leitungen und die Diskussionen mit Transitarbeitskräften hat jedoch deutlich gemacht, daß zunehmend auch andere Informationsquellen relevant werden: Die Empfehlungen der Transitarbeitskräfte an potentielle Zielgruppenpersonen, Hinweise durch Bekannte oder durch kontaktierte Beratungsstellen sind oftmals entscheidende Quellen.

Lediglich drei der befragten SÖB geben an, daß sie über keinerlei interne Aufnahmekriterien verfügen. Bei den übrigen SÖB gibt es meist mehrere Kriterien, die erfüllt sein müssen. Im Vordergrund stehen die Motivation und das Interesse der BewerberInnen. Sind deutliche Defizite zu erkennen, die eine kontinuierliche Teilnahme nicht erwarten lassen, werden diese Personen nach vorangegangener Rücksprache mit der Regionalen Geschäftsstelle von der SÖB-Leitung abgelehnt. Ein weiterer wichtiger Aspekt, der bei der Entscheidung über die Aufnahme von Transitarbeitskräften eine Rolle spielt, ist die Eignung der Person für die bestehende Personalstruktur, und zwar entweder aufgrund des Problemprofils oder der Qualifikationsstruktur. Ausschließungsgründe sind bei nahezu einem Fünftel der SÖB akute Drogen- oder Alkoholprobleme.

Tabelle 10: Kriterien für die Aufnahme der Transitarbeitskräfte (TAK)

Kriterium	Anzahl der Nennungen
Interesse, Motivation, Arbeitswille	24
Eignung für die TAK-Gruppe	17
Qualifikation, Arbeits- und Lebensbiographie	14
Gesundheitliche und/oder psychische Belastbarkeit	11
Keine Alkohol- und Drogenprobleme	10
Zielgruppenkriterien	9
Betriebliche Notwendigkeit	8
Vermittelbarkeit	7
Auftreten	3
Gesamtzahl Nennungen	103

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48

4.2 Dauer der SÖB-Teilnahme

Der Anteil von Mehrfachförderungen ist mit 1,3% vernachlässigbar gering. 809 Personen wurden ein einziges Mal gefördert, elf Personen absolvierten zusätzlich eine zweite Maßnahme. Die weiteren Auswertungen werden daher auf Basis der Förderfälle durchgeführt.

Tabelle 11: Mehrfachförderungen, differenziert nach Gruppe

Anzahl der Maßnahmen	Anzahl	Anteil
1 Maßnahme	809	97,4%
2 Maßnahmen	22	2,6%
<i>Förderabfolge</i>		
1. Maßnahme	820	98,7%
2. Maßnahme	11	1,3%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Hinsichtlich der Dauer der Teilnahme an der SÖB-Maßnahme ist eine hohe Varianz festzustellen. Etwa 12% scheiden bereits während des Probemonats wieder aus. Dabei handelt es sich insbesondere um jene Fälle, bei denen sich im Rahmen des Anamneseprozesses in den ersten Wochen herausstellt, daß regelmäßige Teilnahmen und eine mehr oder weniger kontinuierliche Arbeitsverrichtung aus unterschiedlichsten Gründen nicht möglich sind.

Jede dritte Förderung dauert länger als einen Monat aber kürzer als ein halbes Jahr. Es ist anzunehmen, daß insbesondere bei jenen, die vor dem vierten Monat ausscheiden, ein hoher Anteil von Drop-outs zu verzeichnen ist – Personen also, die vorzeitig aussteigen, dies aber nicht wegen einer Beschäftigungsaufnahme.

Diese Annahme wird auch durch die signifikant schlechteren Erwerbsverläufe der Gruppe mit maximal halbjähriger Transitzeit gestützt (siehe dazu Kapitel 7.1.1). In der Befragung der Projektleitungen wurde bestätigt, daß der vorzeitige Ausstieg keine Seltenheit darstellt. So gaben 64% der LeiterInnen an, daß dieses Problem zum Projektalltag (4% sehr häufig, 27% oft, 33% manchmal) gehört, 35% nannten den vorzeitigen Ausstieg als eher seltenes Ereignis.

Eine Gewichtung der Umstände des vorzeitigen Ausstiegs ergibt sich aus der Befragung der Projektleitungen. Demnach waren Rückfälle aufgrund persönlicher Probleme der häufigste Grund, eine bedeutende Rolle nahmen dabei gesundheitliche Defizite ein. Fehlende Motivation und eine Nichtentsprechung des Arbeitsplatzes sind die zweithäufigste Quelle für den vorzeitigen Ausstieg. Bei einigen vorzeitigen Ausstiegen waren disziplinarische Probleme der ausschlaggebende Anlaß.

Tabelle 12: Ausstiegsgründe bei Transitarbeitskräften (1999)

Anzahl der Maßnahmen	Anzahl Nennungen
Rückfälle aufgrund persönlicher Probleme <i>Davon: gesundheitliche Probleme</i>	25 9
Fehlende Motivation/ Arbeitsplatz hat nicht entsprochen	17
Disziplinäre Probleme	9
Leistungsdruck/ zu geringe Belastbarkeit	8
Zu geringer Verdienst	3

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48

Die in den Richtlinien antizipierte durchschnittliche Teilnahmedauer von einem Jahr wird lediglich von einem Fünftel erreicht. Der überwiegende Teil der Transitarbeitskräfte bleibt deutlich darunter.

Eine Teilnahmedauer von mehr als einem Jahr verzeichnen immerhin 20% der im Jahr 1996 ausgeschiedenen Transitarbeitskräfte. Demnach ist es den SÖB bei jenen Fällen möglich, eine Verlängerung der Transitzeit zu erreichen, für die aufgrund der geringen Vermittlungsfähigkeit nach Ablauf eines Jahres ein Ausstieg nur negative Folgen, sprich: Arbeitslosigkeit, mit sich bringen würde. Dieser relativ hohe Anteil ist ein Indiz dafür, daß die Stabilisierung im Vorfeld einer regulären Tätigkeit einen langfristigen Prozeß darstellt. Insbesondere für Personen mit hoher Destabilisierung ist damit eine Verlängerung angezeigt.

Tabelle 13: Dauer der Maßnahme (1996)

Dauer der Maßnahme	Anzahl	Anteil
0 Tage	3	0,4%
1 Tag–1 Monat	99	11,9%
2–3 Monate	141	17,0%
3–6 Monate	143	17,2%
6–9 Monate	92	11,1%
9–12 Monate	187	22,5%
13–18 Monate	107	12,9%
19–24 Monate	35	4,2%
Über 2 Jahre	24	2,9%
Gesamt	831	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

4.3 Das Einkommen während der Förderung

Die Beschäftigung als Transitarbeitskraft bietet ein regelmäßiges Einkommen, das von den befragten Transitarbeitskräften als zentraler Aspekt der Verbesserung der Lebenssituation gesehen wird. Etwa 70% der Transitarbeitskräfte haben im Jahr 1996 über ein Bruttoeinkommen zwischen öS 10.000,- und öS 14.000,- verfügt. Der Median liegt bei öS 12.086,-. Dies zeigt, daß der überwiegende Teil der Transitarbeitskräfte in niedrigen Verwendungsgruppen der Kollektivverträge eingestuft wird.

Tabelle 14: Einkommen (in öS) der Transitarbeitskräfte während der Maßnahme (1996)

Einkommensklasse	Anzahl	Anteil
Unter 5.000,-	6	0,8%
5.001,- bis 8.000,-	40	5,6%
8.001,- bis 10.000,-	58	8,1%
10.001,- bis 12.000,-	238	33,2%
12.001,- bis 14.000,-	261	36,4%
14.001,- bis 16.000,-	87	12,1%
Über 16.000,-	27	1,0%
Gesamt	717	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

5 Das Leistungsspektrum der SÖB

5.1 Die Qualifizierung von Transitarbeitskräften

Während des Aufenthaltes im SÖB sollen den Transitarbeitskräften Fähigkeiten vermittelt werden, die ganz allgemein für die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit wichtig sind. In der Befragung der Projektleitungen wurde erhoben, welche Fähigkeiten als prioritär beurteilt werden. Demnach werden Verlässlichkeit und das Vermögen zur Verantwortungsübernahme am höchsten eingestuft. Die Vermittlung von Fachwissen steht erst an sechster Stelle von zwölf vorgegebenen Dimensionen.

Tabelle 15: Rangreihe der den Transitarbeitskräften zu vermittelnden Fähigkeiten aus der Sicht der SÖB-Leitungen (1999)

Fähigkeiten	Nennungen	Durchschnittliche Punktezahl (1)	Gesamtscore (2)
Verlässlichkeit	43	1,5965	68,6495
Verantwortungsübernahme	36	1,6364	58,9104
Arbeitsfreude	35	1,4197	49,6895
Mitdenken	36	1,3058	47,0088
Pünktlichkeit	36	1,2956	46,6416
Fachwissen	33	1,3503	44,5599
Eigeninitiative	32	1,2731	40,7392
Ausdauer	30	1,2287	36,8610
Auftreten	24	1,0904	26,1696
Pflichtbewußtsein	23	1,1348	26,1004
Ehrlichkeit	19	1,2111	23,0109
Gehorsam	3	0,8600	2,5800

Erläuterung: (1) je höher die Punktezahl ist, umso mehr wird dieser Fähigkeit Bedeutung zugemessen;
 (2) Gesamtscore = (Anzahl der durchschnittlichen Punktezahl) * (Anzahl der Nennungen)
 Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48

Vermittlung von fachlicher und sozialer Kompetenz

Da es sich bei den Beschäftigten der SÖB nicht nur um Langzeitarbeitslose handelt, sondern zudem oft auch um Personen, die in ganz unterschiedlicher Weise sozial und/oder am Arbeitsmarkt benachteiligt sind, ist Qualifizierungsarbeit in den SÖB generell ein schwieriges Unterfangen und vorwiegend auf die Vermittlung grundlegender/basaler Fähigkeiten zur Bewältigung einfacher Arbeitstätigkeiten beschränkt. Dennoch geben 78% der befragten Betriebe an, über einen Qualifizierungsplan zu verfügen, was den Schluß erlaubt, daß diese Thematik eine prominente Rolle in den Betreuungsüberlegungen spielt.

Wenngleich die Vermittlung von Fachwissen aus der Sicht der SÖB-Leitungen eher nachrangige Bedeutung hat, so legt dennoch die Hälfte der befragten Betriebe (24 Betriebe) auf

eine fachliche Qualifizierung der Transitarbeitskräfte Wert, die nach Möglichkeit auch umgesetzt wird. Im Regelfall handelt es sich dabei allerdings vorwiegend darum, die Transitarbeitskräfte für die jeweiligen Tätigkeiten anzulernen und ihnen eine mehr oder weniger intensive Unterweisung zukommen zu lassen. Dieser Anlerncharakter zeigt sich auch daran, daß die Ausbildungsaktivitäten lediglich in zwei Betrieben zertifiziert werden. Formale Abschlüsse sind demnach für die arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen der SÖB weitgehend unbedeutend oder nicht realisierbar. Zudem ist es in vielen Berufsbereichen ohne spezifische fachliche Anforderungen eher von Vorteil, auf längere praktische Erfahrung denn auf Schulungen verweisen zu können, um einen Arbeitsplatz zu finden.

Eine gleiche Anzahl von Betrieben legt den Schwerpunkt eher im Bereich der Persönlichkeitsbildung, der sozialen Kompetenzen und der Schlüsselqualifikationen. Es ist anzunehmen, daß es sich hierbei um Betriebe mit überdurchschnittlich benachteiligten Transitarbeitskräften handelt, um Personen also, die ohne Unterstützung und Betreuung sogar für einfache Tätigkeitssegmente nicht mehr geeignet wären. Daraus erklärt sich bis zu einem gewissen Grad die geringe Bedeutung, die Fragen der Zielfindung und der Berufsorientierung in den Qualifizierungskonzepten der SÖB zukommen: Auch nach Abschluß der Maßnahme werden für diese Transitarbeitskräfte nur unqualifizierte Tätigkeitsbereiche in Frage kommen, eine Berufsorientierung als solche – aus der sich ja eine Zusammenführung von individuellen Fachqualifikationen, Interessen und Arbeitsmarktperspektiven ergeben soll – wäre also wenig zweckmäßig.

Bei den in den SÖB eingesetzten Qualifizierungsmethoden stehen Schulungen im Vordergrund (20 Betriebe). Diese werden weitgehend in den Betrieben selbst durchgeführt, es wird also bis auf wenige Ausnahmen darauf verzichtet, die Transitarbeitskräfte in außerbetriebliche Schulungsmaßnahmen zu schicken. In der Praxis werden unter diesem Begriff sehr unterschiedliche Ansätze subsumiert, und nur ein eher geringer Teil dessen, was als Schulung verstanden wird, kann im engeren Sinn auch als fachliche Qualifizierung gelten. In der Regel wird es sich, wie bereits angemerkt, um personen-, arbeitsplatz- und situationsbezogenes Einüben handeln, damit die Transitarbeitskräfte die für sie vorgesehenen Tätigkeiten auch tatsächlich ausführen können. Dafür spricht auch der vergleichsweise hohe Anteil an Qualifizierungen durch Training-on-the-Job (15 Betriebe). Viele der Betriebe haben nämlich die Erfahrung gemacht, daß Transitarbeitskräfte ab einem gewissen Grad an Benachteiligung kaum mehr lernfähig sind. Herkömmliche Kurs- und Schulungsmaßnahmen, in denen es vorrangig um die Wissensaneignung geht, sind bei diesen Personen nicht mehr zielführend oder würden langfristige und kostenintensive Vorbereitungsarbeit erfordern, bis die Lernfähigkeit wiederhergestellt ist. In diesen Fällen kann Qualifizierung nur als immanenter Faktor der Arbeitstätigkeit realisiert werden. Ob hier Erfolge zu verbuchen sind, hängt auch von den Tätigkeitsbereichen selbst ab. Handelt es sich um einseitige Tätigkeiten (z.B. Entrümpelung), werden die Einsatz- und damit auch die Qualifizierungsmöglichkeiten beschränkter sein als etwa bei einem Catering-Betrieb, zu dessen Angebot die Zu- und Aufbereitung wechselnder Speisefolgen, der Einkauf der entsprechenden Lebensmittel, die zeitgerechte Liefe-

rung und gegebenenfalls die Betreuung von Buffet und Gästen während einer Veranstaltung gehören.

Ungewöhnlich ist der hohe Anteil von Einzelgesprächen (10 Betriebe), mit deren Hilfe eine Qualifizierung von Transitarbeitskräften erreicht werden soll. Auch diese Methode verweist letztlich darauf, daß Qualifizierung vorzugsweise als soziale Befähigung zur Arbeit und weniger als explizite Aneignung von Fachwissen zu verstehen ist.

Grundqualifikationen

Die Vermittlung von fachlichen und sozialen Kompetenzen wird im Regelfall vom Vorhandensein bestimmter Grundqualifikationen abhängig sein. Angesichts ihrer Orientierung auf sozial benachteiligte Zielgruppen legen die SÖB auf diesen Bereich auch besonderes Augenmerk. Und auch hier zeigt sich, daß im Vergleich zu den sogenannten »Grundtugenden« des Arbeitslebens die Aneignung von Fachwissen eher nachrangig ist.

Fast alle befragten Betriebe (43 Betriebe) legen demnach Wert darauf, daß ihre Transitarbeitskräfte zu verlässlichen MitarbeiterInnen werden, die in der Lage sind, ihren Aufgaben kontinuierlich und entsprechend den Arbeitsanweisungen nachzukommen. Dies ist letztlich auch eine der grundlegenden Anforderungen, die in Berufstätigkeiten ohne bestimmte fachliche Qualifikationsanforderungen wichtig sind.

Zugleich ist dies ein Hinweis auf die spezifischen individuellen Barrieren, die bei längerer Erwerbslosigkeit auftreten und sich als gewichtige Hindernisse für die erneute Arbeitsaufnahme und insbesondere auch für die Fähigkeit, die auf dem neuen Arbeitsplatz erwartete Leistung kontinuierlich zu erbringen, erweisen. Die Qualifizierung besteht hier also darin, die Transitarbeitskräfte zu befähigen, sich laufend am Arbeitsprozeß zu beteiligen und auch bei auftretenden Schwierigkeiten durchzuhalten. Letztlich zeigt diese Konzentration der Qualifizierungsbemühungen auf die fundamentalen subjektiven Kompetenzen auch, wie beschränkt die objektiven Möglichkeiten der SÖB angesichts ihres Zielgruppenspektrums sind und daß ein Anspruch auf fachliche Höherqualifizierung immer unter diesem Blickwinkel zu sehen ist.

Verlässlichkeit ist somit das oberste Ziel im Hinblick auf die während der Maßnahme zu vermittelnden Grundqualifikationen. Darüber hinaus gehört es bei rund zwei Dritteln der befragten Betriebe zu den vordringlichen Qualifizierungszielen, ihre Transitarbeitskräfte zur Verantwortungsübernahme zu befähigen und sie zu Arbeitsfreude, Mitdenken und Pünktlichkeit zu motivieren: »*Guten Morgen sagen in der Früh', Formulieren lernen gegenüber dem Vorgesetzten, Teamsitzungen, Einbringen in die Gruppe, das ist Qualifizierung.*« »*Die Qualifizierung fängt bei der Pünktlichkeit an.*«

5.2 Sozialpädagogische Betreuung

Die schwierige subjektive Situation der Transitarbeitskräfte und die sich daraus notwendig ergebende Bescheidenheit hinsichtlich der Qualifizierungsziele legen auch nahe, daß für die Be-

legschaften der SÖB eine sozialpädagogische Betreuung von erheblicher Bedeutung ist. Dies bestätigt sich auch darin, daß immerhin zwei Drittel der befragten Betriebe eine regelmäßige sozialpädagogische Betreuung anbieten. Demgegenüber ist sozialpädagogische Beratung im Bedarfsfall nur bei etwas mehr als der Hälfte der Betriebe vorgesehen.

Tabelle 16: Angebot an sozialpädagogischer Betreuung (1999)

Angebot	Anzahl Nennungen	In % der Projekte
Individuelle Betreuung der TAK durch Schlüsselkräfte	39	81,0
Regelmäßig	36	75,0
Weitervermittlung an entsprechende BeraterInnen im Bedarfsfall	35	73,0
Information über spezielle Beratungsstellen	32	67,0
Je nach Bedarf im Einzelfall	26	54,0
Betreuung der TAK in Gruppen durch Schlüsselkräfte	22	46,0
Individuelle Betreuung der TAK durch externe Beratung/Supervision	6	12,0
Betreuung der TAK in Gruppen durch externe Beratung/Supervision	5	10,0
Sonstiges	5	10,0
	(N=48)	

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48; TAK=Transitarbeitskräfte

Ein Großteil der Betriebe verläßt sich auch auf die Fähigkeit der Schlüsselkräfte, die persönlichen Probleme der Transitarbeitskräfte bei der Anleitung im Arbeitsalltag ausreichend zu berücksichtigen. Es ist in diesem Zusammenhang aber fraglich, ob generell davon auszugehen ist, daß Schlüsselkräfte, die beispielsweise aus dem handwerklichen Bereich kommen, über genügend Kompetenz verfügen, um auf der sozialpädagogischen Ebene adäquat zu intervenieren. Jedenfalls wird es nur in Ausnahmefällen möglich sein, eine fachgerechte sozialpädagogische Betreuung auf dem Umweg über die Schlüsselkräfte zu ersetzen. Zudem sollte in jenen Betrieben, deren Schlüsselkräfte auch die sozialpädagogische Betreuung mittragen, gewährleistet sein, daß diese entsprechend ausgebildet bzw. angeleitet werden.

Wie auch immer organisiert, im Regelfall wird die sozialpädagogische Betreuung innerhalb des Betriebes durchgeführt. Nur in Ausnahmefällen werden externe BeraterInnen oder SupervisorInnen herangezogen. Ist dies dennoch der Fall, dann zumeist für Belange, die nicht unmittelbar mit der Ausübung der Arbeitstätigkeit zusammenhängen, beispielsweise wenn es um gewerkschaftliche oder Konsumentenschutzfragen geht.

Beim Großteil der SÖB handelt es sich um eine vorwiegend individuelle Betreuung der Transitarbeitskräfte. Lediglich in 22 Betrieben erfolgt die sozialpädagogische Betreuung auch

in Gruppen. Allerdings ist bei den meisten Betrieben eine Weitervermittlung im Bedarfsfall an externe Einrichtungen oder BeraterInnen vorgesehen, die für spezifische individuelle Probleme aber auch dann genutzt wird, wenn die innerbetriebliche Betreuung an ihre Grenzen stößt und die Probleme einer Transitarbeitskraft den Zusammenhalt oder die Leistungsfähigkeit der Belegschaft gefährden. Bei jungen Transitarbeitskräften wird teilweise auch mit den Eltern zusammengearbeitet, falls sich dies als hilfreich erweist.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sozialpädagogische Betreuung vorwiegend regelmäßig statt nur auf Bedarf, eher individuell als in Gruppen, vorwiegend intern statt extern, allerdings unter Beiziehung Externer im Bedarfsfall, praktiziert wird.

5.3 Vermittlungsunterstützende Beratung

Teilweise wird die sozialpädagogische Betreuung auch im Sinne einer Übergangsberatung und Nachbetreuung weitergeführt. Gerade bei den überdurchschnittlich Benachteiligten sind die routinisierten Vermittlungsbemühungen des Arbeitsmarktservice nicht mehr ausreichend, um für die aus dem SÖB ausscheidenden Transitarbeitskräfte einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Es genügt nicht, solche Personen zum Bewerbungsgespräch zu schicken, sie müssen auch dahin begleitet werden. Manche Betriebe bieten daher auch diese Leistungen an. Gelingt unter diesen Bedingungen eine Vermittlung, ist es zumeist auch leichter, die Einstiegs- und Eingewöhnungsprobleme der Betroffenen gemeinsam mit dem neuen Arbeitgeber zu bewältigen. Diese Outplacement-Aktivitäten werden jedoch nicht von allen Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice als Aufgabe der SÖB gesehen. Im Interesse einer Optimierung des Vermittlungserfolgs wäre jedoch eine generelle Implementierung der Outplacement-Aktivitäten vorzusehen, die als begleitende Aktivierung während der gesamten Transitzeit konzipiert sind.

In Wien verfügen die SÖB mit dem Projekt »Transconsult« über eine Metastruktur, an die bestimmte Qualifizierungsagenden abgegeben werden können, insbesondere wenn sie einen vermittlungsunterstützenden Charakter haben (Bewerbungstraining). Es ist anzunehmen, daß auf diesem Weg auch eine stärkere Professionalisierung der Qualifizierungsbemühungen in den SÖB erreicht werden kann. Mit Hilfe von Unterstützungsstrukturen dieser Art könnten beispielsweise bereits bestehende Ansätze der Betriebe, manche ihrer Transitarbeitskräfte zur Nutzung von Personal Computern zu befähigen, aufgegriffen und systematisiert werden. Es dürfte gar nicht so selten sein, daß diese zwar über eine entsprechende Ausrüstung verfügen, nicht aber über das notwendige Anwendungswissen. Und eine gewisse Grundqualifikation in diesem Bereich wird nicht nur die Arbeitssuche erleichtern, sondern sie unterstützt auch die dafür erforderliche Eigeninitiative (schriftliches Bewerben).

Im Zuge der Übergangsberatung und Übergangsbetreuung können die Unternehmen auch darüber informiert werden, was sie bei der Einstellung beispielsweise von Behinderten zu erwarten haben und wie sie organisatorisch darauf reagieren können. Dies geschieht im Sinne eines Wissenstransfers vom SÖB zum neuen Dienstgeber. Die Arbeit muß für die Behinderten

so organisiert werden, daß die Eingewöhnung in einem erträglichen Zeitraum vor sich geht. Manchmal ist für die Integration dieser Transitarbeitskräfte auch eine Umschichtung des Stammpersonals notwendig. Die Einführungsphase kann beispielsweise im Rahmen eines Praktikums erfolgen.

In einem erweiterten Ansatz stünde diese »Arbeitsberatung« den behinderten Zielgruppen auch langfristig zur Verfügung. Das Wissen um eine permanente Ansprech- und Unterstützungsstelle brächte den ehemaligen Transitarbeitskräften mehr subjektive Sicherheit, die auch die Bewältigung später auftretender Krisen erleichtert.

6 Schnittstellen und Kooperationsmuster

6.1 SÖB und Arbeitsmarktservice

6.1.1 Generelle Beurteilung der SÖB durch die Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice

Es ist davon auszugehen, daß die SÖB auf der Ebene der Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice vorwiegend als probates Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelten, für bestimmte Zielgruppen fachlich und sozial den Wiedereinstieg in ein nicht gefördertes Beschäftigungsverhältnis vorzubereiten. Dieser Ansatz wird seitens der EntscheidungsträgerInnen auf Landesebene als gegenwärtig unerläßliche Komponente der aktiven Arbeitsmarktpolitik betrachtet. Demgegenüber dürfte in den Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice die Akzeptanz der SÖB zwar ebenfalls beträchtlich sein, aber doch etwas geringer ausgeprägt oder zumindest Schwankungen unterworfen, die sich aus den Situationen und Verläufen der praktischen Kooperation ergeben. Ein Hinweis für das vergleichsweise pragmatische Verhältnis ist auch, daß es mittlerweile keine Probleme mehr mit der zeitgerechten Auszahlung von Fördergeldern gibt.

Hauptsächlich jene Stellen des Arbeitsmarktservice, mit denen regelmäßiger und häufiger, zumindest telefonischer Kontakt besteht, stehen den SÖB besonders positiv gegenüber. In diesen Fällen ist auch die notwendige Kooperationsgrundlage gegeben, die zur erfolgreichen Vermittlung von Transitarbeitskräften gefordert ist. In manchen Fällen werden die Vermittlungsversuche noch während der Beschäftigung im Projekt aufgenommen, um einen ununterbrochenen Übergang von der geförderten in eine nicht geförderte Beschäftigung zu gewährleisten.

Die breite Akzeptanz der SÖB im Arbeitsmarktservice ist auch mit der mittlerweile entstandenen Erkenntnis verbunden, daß dieses Instrument im Regelfall keine Konkurrenz für (Privat-)Unternehmen darstellt, die im gleichen Marktbereich (in einer gleichen oder ähnlichen Geschäftssparte) anbieten. Die Förderung betrieblicher Maßnahmen für Langzeitarbeitslose und andere Zielgruppen der aktiven Arbeitsmarktpolitik befindet sich ja in einem spezifischen Spannungsfeld, das sich von anderen Beschäftigungsprogrammen und Beschäftigungsinstrumenten unterscheidet. Durch das Auftreten dieser Betriebe auf dem Markt, das zur vertraglich vorausgesetzten Erzielung von Eigenerlösen unerläßlich ist, entsteht auch eine stärkere Präsenz dieser Einrichtungen im wirtschaftlichen Marktgeschehen.

Aus diesem Grund war gerade dieses Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik seitens der Wirtschaftskammern und ihrer VertreterInnen in den Gremien des Arbeitsmarktservice mit Bedenken konfrontiert, die aber mittlerweile weitgehend ausgeräumt scheinen. Sowohl Arbeiterkammer als auch Wirtschaftskammer betrachten die SÖB als notwendigen Bestandteil der

Arbeitsmarktpolitik für Risikogruppen. Dies mag auch daran liegen, daß die VertreterInnen der Kammern sich durch Besuche einen direkten Eindruck von der Arbeitsweise der SÖB verschaffen konnten und von daher sich auch ein präzises Urteil hinsichtlich ihrer konkreten arbeitsmarktpolitischen Bedeutung bilden konnten.

Vor diesem Hintergrund sind auch punktuelle Irritationen erheblich leichter zu bewältigen, etwa wenn Unternehmen in der Nachbarschaft eines SÖB eine vermeintlich unlautere Konkurrenz befürchten. In solchen Fällen kann auch mit der klärenden Unterstützung der Wirtschaftskammer gerechnet werden.

6.1.2 Kooperationsprobleme

Diese generelle Akzeptanz des Instruments SÖB bedeutet allerdings nicht, daß die Kooperation zwischen Arbeitsmarktservice und SÖB mittlerweile friktionsfrei ist. Bei Durchsicht der Problembereiche lassen sich folgende Ebenen ausfindig machen:

- Zielgruppenbezogene Kooperationsprobleme (Zuweisung/Vertrag);
- leistungsbezogene Kooperationsprobleme (Anforderungen, Indikatoren);
- informationsbezogene Kooperationsprobleme und
- Schwierigkeiten bei der gemeinsamen Repräsentanz nach außen.

Die zwischen SÖB und der jeweiligen Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice verhandelten Verträge enthalten u.a. eine mehr oder weniger genaue Beschreibung der arbeitsmarktpolitischen Zielgruppe, die für den jeweiligen Betrieb in Frage kommt. Diese Eingrenzung des betriebspezifischen AdressatInnenkreises ist aus mehreren Gründen notwendig:

- Je nach Betriebsart kommen nur bestimmte Zielgruppen in Frage.
- Im Hinblick auf die Eigenertragsorientierung muß gewährleistet sein, daß die Belegschaft auch eine marktbezogene Leistungsfähigkeit repräsentiert.
- Entsprechend der Arbeitsmarktlage kann es für die Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice von Interesse sein, ganz spezifische Zielgruppen (Jugendliche, Ältere, Frauen, ...) in den SÖB unterzubringen.

Gemäß der in den Verträgen vereinbarten Belegschaftsstruktur (generell Langzeitarbeitslose, aber auch Arbeitslose mit spezifischen Merkmalen) erstellen die SÖB eine Leistungs- und Ertragsplanung, legen also fest, was mit welchen Mitteln unter welchen betrieblichen Rahmenbedingungen in welcher Zeit produziert werden kann. Diese vertraglich vorgenommene Bestimmung der sozialen und qualifikationsbezogenen Merkmale der Transitarbeitskräfte läßt sich in vielen Fällen nicht adäquat in die Praxis umsetzen, da sie unter Umständen die Zuweisungsinteressen der Regionalen Geschäftsstellen nicht immer ausreichend berücksichtigt. Der zwischen Landesgeschäftsstelle und SÖB ausgehandelte Vertrag legt ein bestimmtes individuelles Problemniveau fest, dementsprechend die Zuweisung potentieller Transitarbeits-

kräfte erfolgen soll. Die Regionalen Geschäftsstellen hingegen haben v.a. ein Interesse, nämlich ihre schwierigsten Fälle unterzubringen. Die SÖB müssen daher aus eigener Sicht darauf achten, nicht zu sehr mit schwierigen Fällen »eingedeckt« zu werden, da dadurch ihr Plansoll gefährdet ist. Dieser Schnittstellenbereich ist daher noch nicht ausreichend »harmonisiert«, wobei die Problematik im städtischen Bereich (mit einer differenzierteren Zielgruppenstruktur) schwieriger sein dürfte als für Regionale Geschäftsstellen, die in ländlichen Regionen angesiedelt sind.

Eng mit der oben skizzierten Zuweisungsproblematik hängen auch die leistungsbezogenen Kooperationsprobleme zusammen. Die SÖB müssen entsprechend ihrer Verträge bestimmte Leistungsgrenzen erreichen, zu denen insbesondere die Vermittlungsquote und die Eigenertragsquote zählen. Wird die vertraglich vorgesehene Struktur der Transitarbeitskräfte in den jeweiligen Betrieben durch die Zuweisungspraxis der Regionalen Geschäftsstellen unterlaufen, werden sich auch ihre Chancen verschlechtern, der vorgesehenen Anzahl von Vermittlungen gerecht zu werden oder die angestrebten Eigenerlöse auch tatsächlich zu erwirtschaften. Im Zusammenhang mit einer verbesserten Schnittstellenregelung ist daher auch die Frage der Leistungsgrenzen zu klären, da die Beibehaltung ursprünglich vereinbarter Leistungsgrenzen bei einer nachträglichen Flexibilisierung der Zuweisung in Richtung der stärker Arbeitsmarktbenachteiligten im Regelfall nicht möglich sein wird. Letztlich wäre zumindest vertraglich festzuhalten, daß eine Veränderung der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Belegschaft nach unten auch eine entsprechende Rücknahme der Erfolgsgrenzen zur Konsequenz hätte.

Auch innerhalb des Arbeitsmarktservice ist nicht immer von einem einheitlichen Vorgehen gegenüber den SÖB auszugehen. Die Betriebe haben mit sehr unterschiedlichen Stellen der Organisation zu tun, also etwa mit EntscheidungsträgerInnen auf Landesebene, mit Service- und Förderabteilungen, mit BeraterInnen der Regionalen Geschäftsstellen. Je nach Funktion und Aufgabenschwerpunkten werden von diesen Stellen auch unterschiedliche Signale im Hinblick auf die Erwartungen an die SÖB ausgesandt. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn die Regionalen Geschäftsstellen v.a. ihre schwierige Klientel in den Maßnahmen unterbringen wollen, während die zuständige Förderabteilung einen davon abweichenden Fördervertrag mit den Betrieben ausverhandelt. Für die SÖB bedeutet dies gelegentlich eine schwierige Gratwanderung, die mittlerweile allerdings – angesichts der zumeist schon lange bestehenden Erfahrungen mit dem Arbeitsmarktservice – durchaus auch bewältigt werden kann. Dennoch scheint es notwendig zu sein, daß zumindest innerhalb der Landes- und Regionalstrukturen des Arbeitsmarktservice verstärkt auf ein einheitliches Vorgehen (Anforderungsprofil) geachtet wird und damit ein einheitliches strategisches Auftreten des Arbeitsmarktservice gegenüber seinen Förderungsnehmern gewährleistet ist.

Ein erster Schritt in diese Richtung kann bereits die AMS-interne Festlegung sein, welche Stelle (Organisationseinheit) und welche Person/en für die Betreuung der SÖB zuständig sind. Eine zu ausgeprägte Fluktuation (der Zuständigkeiten) ist zumindest mit Informationsdefiziten verbunden, die sich auch als Beeinträchtigung der Kooperationsqualität

auswirken können. Für viele der befragten ExpertInnen ist die Bedeutung des gegenseitigen Verständnisses als Erfolgskriterium für die jeweiligen Arbeitsprozesse gar nicht hoch genug einzuschätzen.

Eine gute Möglichkeit zum gegenseitigen Informationsaustausch dürften die in manchen Bundesländern institutionalisierten Jahres- oder Zweijahrestagungen sein, an denen VertreterInnen der unterschiedlichen Organisationsebenen des Arbeitsmarktservice teilnehmen. Zumindest auf diesem Weg findet eine Generalisierung von Information statt, die sich bis zu einem gewissen Grad auch als Angleichung der praktischen Vorgangsweisen auswirkt. Dabei scheinen insbesondere Tagungen, die vom Arbeitsmarktservice selbst veranstaltet werden, zielführend zu sein. Hier fühlen sich die MitarbeiterInnen des Arbeitsmarktservice eher zur Teilnahme angeregt, als dies bei Veranstaltungen der Fall ist, die von den Interessenverbänden der SÖB organisiert werden. Zudem besteht in diesen Fällen das Problem, daß sich nicht alle Projekte von den jeweiligen Verbänden vertreten fühlen.

Gelegentlich wird seitens der SÖB auch die fehlende Bereitschaft des Arbeitsmarktservice zur gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit moniert und als fehlende Bereitschaft, zu den eigenen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zu stehen, interpretiert. Für die SÖB ist diese Öffentlichkeitsarbeit v.a. aus zwei Gründen, die sich gegenseitig bedingen, von Bedeutung: Kostenintensive Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik stehen vor dem Problem, ihre Existenz und die Notwendigkeit ihrer Leistungen öffentlich und nicht nur in Richtung Arbeitsmarktservice legitimieren zu müssen. Eine entsprechende Öffentlichkeitsarbeit ist v.a. dann wichtig, wenn die betrieblichen Gesamtkosten nicht zur Gänze durch die Arbeitsmarktförderung und die Eigenerrträge abgedeckt werden. Denn für erfolgreiche Bemühungen um Drittförderungen ist ein Problembewußtsein der in Frage kommenden Stellen, v.a. Landesregierungen und Kommunen, vorauszusetzen. Dies wiederum könnte aus der Sicht der SÖB v.a. durch gemeinsames Auftreten mit dem Arbeitsmarktservice hergestellt werden – nicht zuletzt auch deshalb, weil das Arbeitsmarktservice als öffentliche Einrichtung mit entsprechender Reputation versehen ist.

6.1.3 Schnittstellengestaltung

Die seitens des Arbeitsmarktservice nach wie vor vertretene Auffassung, bei der Förderung der SÖB handle es sich um einen Zukauf von Leistungen, wobei der Prozeß der Leistungserbringung letztlich außerhalb des Interesses des Arbeitsmarktservice stehe, findet angesichts der oben skizzierten Problembereiche keine praktische Entsprechung. Da es vielfach nicht möglich ist, das vertraglich festgelegte Verhältnis von Input (AMS) und Leistung (SÖB) zu realisieren, bedarf dieser Ansatz einer Überprüfung. Wenn das Arbeitsmarktservice für sich in Anspruch nimmt, in den Verlauf der Leistungserbringung zu intervenieren, sollte es auch den Betrieben möglich sein, die Leistungsziele entsprechend zu variieren.

6.2 Kundenkreis und professionelle Kooperationen

Zum Kundenkreis der SÖB zählen Unternehmen, öffentliche Stellen und EndverbraucherInnen. So kann ein SÖB den Charakter eines Zulieferbetriebes annehmen, der v.a. auf Auftrag tätig wird, etwa im Metallgewerbe. Die auftraggebenden Unternehmen sind durch diese Zusammenarbeit in der Lage, Produktionsspitzen auszugleichen, eilige Aufträge zeitgerecht auszuführen oder arbeitsintensive Sonderleistungen kostengünstig auszuliefern. In diese Kategorie fallen auch Kooperationen, bei denen die SÖB für größere Handelsfirmen die Reparatur oder den Zusammenbau von Produkten übernehmen und damit beispielsweise dazu beitragen, daß die Auftraggeber ihren Gewährleistungspflichten nachkommen können. Daß die Leistungen der SÖB in diesen Fällen durchaus dem Anspruchsniveau des Marktes gerecht werden, zeigt sich daran, daß so manches größere Unternehmen mittlerweile zum zufriedenen Dauerkunden geworden ist.

Diese Kooperation auf Dauer kann so intensiv werden, daß sie den Charakter eines Personalleasing annimmt. Arbeitsmarktpolitisch handelt es sich somit um eine zwiespältige Konstellation: Einerseits können die auftraggebenden Unternehmen ihre Randbelegschaften mit Hilfe der SÖB »schlanker« halten, andererseits kommen in den SÖB Personen zum Einsatz, die sonst keine Chance auf Beschäftigung hätten. Es ist zudem anzunehmen, daß die Unternehmen auch ohne die Kooperation mit den SÖB versuchen würden, eher mit Überstunden als durch Einstellung zusätzlicher Beschäftigter zu Rande zu kommen. Außerdem muß immer mitbedacht werden – und das ist schließlich eine Grundüberlegung der gemeinnützigen Leiharbeit –, daß ein längeres Personalleasing zu einer Übernahme in ein ständiges Arbeitsverhältnis führen kann.

Beim bisher skizzierten Kooperationstyp handelt es sich um eine Zusammenarbeit, in der die SÖB als Subauftragnehmer von größeren Unternehmen agieren. Es gibt allerdings auch Kooperationsformen, in denen die SÖB mit Betrieben der gleichen Branche und ähnlicher Größe kooperieren, so v.a. im handwerklichen Bereich (Tischlereien, Schlossereien). Hier sind sie allerdings auch eher mit Berührungängsten konfrontiert, die beispielsweise aus den für Kleinbetriebe zumeist ungewohnten Kooperationen mit ähnlichen Firmen herrühren. Kommt allerdings eine Zusammenarbeit zustande, ist der Nutzen für die Partnerunternehmen ein ähnlicher wie bei der oben skizzierten Kooperationsform, nämlich ein Ausgleich von Produktionsspitzen durch kostengünstige Zuarbeit. Dennoch ist es für SÖB in dieser Situation nicht immer leicht, den Anforderungen gerecht zu werden. Zu häufig handelt es sich um kurzfristig eintreffende Aufträge, für die nur ein sehr enger Durchführungszeitraum veranschlagt wird. Da es sich aber vielfach um ähnliche Arbeiten handelt, kann zumeist vereinbarungsgemäß geliefert werden.

Es zeigt sich, daß dort, wo die SÖB schon längere Zeit existieren und mit anderen Betrieben kooperieren, die Konkurrenzängste samt entsprechender Aktivitäten der Gewerbebehörden und Interessenvertretungen zurückgehen. Dennoch handelt es sich um eine fragile Situation, in der es immer wieder auch Kritik an den SÖB geben kann. Dies ist bei mittlerweile eher selten vorkommenden Beschwerden anderer Unternehmen wegen unlauterer Konkurrenz der Fall, die unter Umständen auch zur Einschaltung der Gewerbebehörden führen können. Aller-

dings ist der Umstand, daß es sich formell beispielsweise um einen nicht profitorientierten Schulungsbetrieb handelt, der lediglich einen Teil seiner Kosten aus Eigenertträgen finanziert, zu meist ausreichend, um die Kritik aufzulösen. Außerdem kann der Umstand, daß sich die SÖB gelegentlich Produktions- und Dienstleistungsnischen für ihre Tätigkeit suchen müssen, auch zu einer Vorreiterrolle führen. Dies ist beispielsweise in der Landwirtschaft der Fall, wenn spezialisierte Bio-Produkte erprobt werden, die gegebenenfalls auch für traditionelle Betriebe lukrativ werden könnten. Insgesamt läßt sich kein einhelliges Reaktionsmuster erkennen. Wie die regionale und lokale Wirtschaft einen SÖB beurteilt, dürfte daher sehr von der jeweiligen konkreten Situation abhängen.

In anderen Fällen sind es nicht private Unternehmen, sondern öffentliche Stellen, vorzugsweise aus dem kommunalen Bereich, die mit den SÖB zusammenarbeiten. Vor allem aus diesen Kooperationen entstehen auch Daueraufträge, etwa wenn für eine Gemeinde die Grünflächenpflege übernommen wird. Im Regelfall handelt es sich dabei um Tätigkeiten, für die privatwirtschaftliche Unternehmen zu teuer wären und die daher unterbleiben oder nur mangelhaft vom Personal des Auftraggebers ausgeführt würden.

Im Textilbereich sind die AbnehmerInnen v.a. EndverbraucherInnen, beispielsweise in Österreich lebende AusländerInnen und Flüchtlinge. Gerade in diesem Bereich haben die SÖB auch hinsichtlich der Nachfrage eine gemeinnützige Funktion: Viele der KundInnen könnten sich Kleidung zu Marktpreisen kaum leisten.

Für die AbnehmerInnen aus dem (privat-)betrieblichen Bereich zählen im wesentlichen Qualität und Preis. Daß die SÖB v.a. soziale und arbeitsmarktpolitische Funktionen haben, interessiert hier kaum. Wenn überhaupt, dann ist der Umstand, ein gefördertes Unternehmen zu sein, eher ein Nachteil. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn versucht wird, Preise für erwartete Leistungen bzw. Produkte mit dem Argument zu drücken, daß der Betrieb ohnehin durch die öffentliche Hand gestützt sei. In diesen Fällen sind die SÖB gezwungen, die Ausgleichsfunktion der Förderung zu argumentieren, ohne die sie mit ihrer Belegschaft nicht marktfähig wären. Demgegenüber sind öffentliche Stellen nicht nur kaufmännisch orientiert, sondern auch sozial motiviert. Das heißt, für sie ist auch wichtig, daß sozial Benachteiligte, v.a. wenn sie in der Gemeinde wohnen, eine Beschäftigung erhalten. Nicht zuletzt deshalb sind öffentliche Stellen auch eher bereit, bei Problemen, Zeitverzögerungen oder Leistungsschwächen weiter mit den SÖB zusammenzuarbeiten. Aber auch hier ist die Beauftragung letztlich von der Leistung abhängig.

Wenn ein SÖB v.a. EndverbraucherInnen als KundInnen hat, sind die Erfahrungen unterschiedlich. Die soziale Motivation kann durchaus eine Rolle spielen, genauso aber auch überzogene Erwartungen hinsichtlich des Preis-Leistungs-Verhältnisses, also daß wegen der Förderung möglichst billig angeboten werden soll.

In der KundInnenakquisition werden viele Methoden und Medien eingesetzt, etwa Radio- und Printmedienwerbung, Ausstellungen, Messen, Hinweise auf Werbeflächen usw. Aus der Sicht des Managements der SÖB ist allerdings die Mundpropaganda das wirkungsvollste Instrument, um neue KundInnen zu gewinnen. Dies gilt insbesondere, wenn Dienstleistungen für Einzelpersonen und/oder Kleinbetriebe angeboten werden.

In diesen Fällen sind die SÖB allerdings auch mit einer Problematik konfrontiert, die eigentlich der arbeitsmarktpolitischen Intention zuwiderläuft: Gerade bei den personenbezogenen Dienstleistungen, etwa den Putz- oder Reparaturdiensten, entsteht in der Arbeit ein Vertrauensverhältnis zwischen der Transitarbeitskraft und dem/der AuftraggeberIn. Und in diesen Fällen ist es für die KundInnen oft nicht einsichtig, daß sie sich immer wieder an neue MitarbeiterInnen des Projektes gewöhnen sollen. Da es sich hier vielfach um StammkundInnen handelt, ist es für die Betriebe manchmal schwierig, für die notwendige Fluktuation die entsprechende Akzeptanz zu gewinnen.

Unter bestimmten Bedingungen stehen SÖB, auch wenn sie als eigenständige Einheit fungieren, im Nahverhältnis zu einer anderen und zumeist größeren Organisation. Dabei kann es sich beispielsweise um Wohlfahrtsverbände wie die Caritas oder die Volkshilfe handeln. Aus diesem Nahverhältnis ergibt sich auch die erleichterte Möglichkeit zur fachlichen Kooperation, etwa wenn die SÖB bestimmte Leistungsanforderungen nicht selbst abdecken können und Know-how zukaufen müssen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn spezifische Zielgruppen der besonderen sozialen Betreuung bedürfen, auf die andere Organisationen des Trägerverbandes spezialisiert sind. In diesen Fällen werden etwa fachlich qualifizierte MitarbeiterInnen entsprechend des jeweiligen Arbeits- und Betreuungsaufwandes zur Verfügung gestellt. Eine andere Form der Kooperation besteht darin, mit ähnlich gearteten Projekten der Trägerorganisation, also beispielsweise mit Beschäftigungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen, zusammenzuarbeiten, wenn sich sachliche Möglichkeiten und Notwendigkeiten ergeben. Da mit den Kooperationspartnern ein gemeinsamer administrativer und programmatischer Backgro- und besteht, wird die Kooperation auf unterschiedlichen Ebenen erheblich erleichtert.

Die Kooperation mit sozialen Einrichtungen bzw. Verbänden kann allerdings auch ohne dieses Nahverhältnis erfolgen und damit zu einer insgesamt fundierteren Betreuungs- und Integrationsleistung führen. In wenigen Fällen ist aus dieser Kooperationsbereitschaft auch eine gezielte räumliche Verbindung von Projekten entstanden. Dies ist etwa bei einem SÖB der Fall, der sich in unmittelbarer Nähe zu einer Geschützten Werkstatt befindet und damit über die Möglichkeit verfügt, behinderte Transitarbeitskräfte im Bedarfsfall in unmittelbarer Nähe fachgerecht betreuen zu lassen.

6.3 Interessenvertretungen und Kooperationen zwischen den SÖB

Sowohl auf Bundesebene als auch in mehreren Bundesländern existieren mittlerweile Dach- bzw. Regionalverbände. Ziel dieser Selbstorganisation der SÖB ist es, gegenüber den Fördergebern einheitlich aufzutreten und auf diesem Wege einen leistungsadäquaten Finanzierungsausgleich zwischen den einzelnen Betrieben zu erreichen.

Die regionalen Interessenvertretungen haben aus der Sicht der Befragten unterschiedlich großen Erfolg. In manchen Bundesländern ist es gelungen, das Vorgehen im Hinblick auf die

Verteilung von Fördergeldern und generell das Auftreten dem Arbeitsmarktservice gegenüber zu koordinieren und so die Konkurrenz zwischen den einzelnen SÖB bis zu einem gewissen Grad soweit zu senken, daß auch ein darüber hinausgehender Informationsaustausch in regelmäßigen Intervallen und gelegentlich auch eine konkrete Zusammenarbeit möglich geworden sind. Auch das Arbeitsmarktservice dürfte aus dieser Form der Interessenvertretung durchaus Vorteile ziehen, nicht zuletzt deshalb, weil mit einem Ansprechpartner erheblich leichter zu verhandeln ist als mit mehreren, unterschiedlich agierenden BetriebsvertreterInnen.

Zumindest in drei Bundesländern wird diese Form der Interessenvertretung weitgehend positiv bewertet und auch als starke Entlastung empfunden, da die einzelnen SÖB nicht mehr in gleichem Ausmaß wie früher gezwungen sind, ihre Interessen selbst zu vertreten. Zudem gibt es spezifisch fachbezogene Arbeitskreise, die zur Professionalisierung der Betriebe beitragen, wie beispielsweise jenen der SozialpädagogInnen oder der ProjektleiterInnen.

Demgegenüber konnte diese Abstimmung der einzelbetrieblichen Interessen in anderen Bundesländern nur bedingt erreicht werden. Die Ursachen für diese abweichenden Entwicklungen liegen in der starken Abhängigkeit von der Arbeitsmarktförderung und in den fehlenden Ausweichmöglichkeiten im Finanzierungsbereich. Bei substantiellen Kürzungen werden daher die Möglichkeiten der Regionalverbände, die vorwiegend auf argumentativer Ebene liegen, weitgehend wirkungslos. Nicht zuletzt wegen dieser auf die Koordinations- und Überzeugungsebene beschränkten Möglichkeiten der Dachverbände sind auch nicht alle SÖB gleichermaßen an einer Mitarbeit interessiert. Es gibt daher neben den von den Verbänden initiierten Austauschangeboten auch stärker informelle Netze und Kooperationen, die vorwiegend auf persönlicher Bekanntschaft und inhaltlicher Übereinstimmung beruhen.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen ist es für wirtschaftlich starke SÖB relativ einfach, sich aus dem Verbandsleben und den dort getroffenen Entscheidungen herauszuhalten. Diese Betriebe setzen sich – z.B. hinsichtlich des Betreuungsschlüssels – bewußt von den anderen SÖB ihres Bundeslandes ab und nutzen ihre Konkurrenzvorteile auch in den Verhandlungen mit dem Arbeitsmarktservice.

Auf der Bundesebene wird die Interessenvertretung aller österreichischen SÖB durch die sehr unterschiedlichen Organisationsverhältnisse auf der Länderebene erschwert. Da die Regionalverbände und einzelne SÖB entsprechend ihrer regionalen Rahmenbedingungen spezifische Strategien fahren (müssen), ist eine Abstimmung auf Bundesebene sehr schwierig. Dies wird wohl auch in Zukunft so bleiben, da die Landesgeschäftsstellen des Arbeitsmarktservice oft sehr abweichende Durchführungsschwerpunkte zur Erreichung ihrer Ziele setzen und damit auch die verfügbaren arbeitsmarktpolitischen Instrumente unterschiedlich nutzen. Dadurch wird eine bundesweit einheitliche Argumentation schwierig bleiben. Dennoch zeigt sich auf bestimmten Ebenen, z.B. in der Richtliniendiskussion und Richtliniengestaltung, daß trotz aller Entwicklungsprobleme die Existenz von Interessenverbänden erhebliche Vorteile gebracht hat.

7 Arbeitsmarktpolitische Effekte

Im Zentrum der Analyse arbeitsmarktpolitischer Effekte steht die Beobachtung der Beschäftigungszeitanteile vor der Maßnahme und deren Veränderung im Zeitraum nach dem Ausstieg aus dem SÖB. Die Beschäftigungszeitanteile werden für jede einzelne Person individuell berechnet, da der Maßnahmenzeitraum im Einzelfall verschieden ist.

7.1 Entwicklung der Beschäftigungsverläufe

Im Zeitraum vor Beginn der Maßnahme zeigt sich ab dem dritten Vorjahr eine stetige Reduktion der Beschäftigung von 32,5% (d.s. in etwa 118 Tage der selbständigen oder unselbständigen Beschäftigung im Jahr) bis auf 17% im Jahr vor der Maßnahme (62 Beschäftigungstage).

Im ersten Jahr nach der Maßnahme erfolgt ein signifikanter Anstieg der Beschäftigungstage um rund elf Prozentpunkte (dies entspricht rund 40 Beschäftigungstagen) gegenüber dem Vorjahr auf einen durchschnittlichen Zeitanteil der Beschäftigung von 27,9% (102 Tage Beschäftigung im Jahr) im Jahr nach dem Austritt aus dem SÖB.

Dieser Anstieg ist jedoch um jene Effekte zu bereinigen, die auch ohne Förderung im SÖB eingetreten wären. Um diese Nettoeffekte zu berechnen, wird der Anstieg der Beschäftigungszeitanteile bei den Transitarbeitskräften um den Anstieg bei einer Kontrollgruppe, die an keiner Maßnahme teilgenommen hat, bereinigt.

Die Ziehung einer Kontrollgruppe gelang im Hinblick auf die Beschäftigungszeitanteile nicht optimal. So sinken im Vorbeobachtungszeitraum auch die Beschäftigungsniveaus dieser Population, allerdings pendelt sich die Beschäftigung im Jahr vor der Maßnahme auf einem weit höheren Niveau von rund 46% (167 Beschäftigungstage) ein. Damit liegt der Beschäftigungszeitanteil der Kontrollgruppe um 28,7 Prozentpunkte über dem Niveau der Transitarbeitskräfte. Aus diesem Grund werden statistische Vergleiche der Performance von Maßnahmengruppe und Kontrollgruppe auf einem absoluten Niveau nicht sinnvoll durchzuführen sein. Vielmehr werden für diese und die folgenden Analysen die Differenziale der Beschäftigung im Vergleich des ersten Jahres nach der Maßnahme gegenüber dem Vorjahr gemessen und miteinander verglichen. Der Grund für die nicht optimale Anpassung der Kontrollgruppe liegt darin, daß dies anhand des AMS-Datensatzes erfolgt, der als zentralen Indikator die Vormerkdauer enthält, der aber keinen Umkehrschluß auf die Beschäftigungszeiten zuläßt.

Bei der Kontrollgruppe, die den Arbeitsmarktcontext für die Zielgruppe widerspiegelt, zeichnet sich auch eine allerdings eher geringfügige Zunahme in der Höhe von 1,6 Prozentpunkten ab.

Der Beschäftigungszuwachs durch die Maßnahmenteilnahme im ersten Jahr nach Ende der Maßnahme ist nach einer Korrektur durch die Kontrollgruppe eindeutig nachweisbar und beträgt rund neun Prozentpunkte.

Es bleibt hervorzuheben, daß die Transitarbeitskräfte im Vergleich zur Kontrollgruppe einen deutlich höheren, nämlich sechsfachen Zuwachs verzeichnen (d.s. 10,9 gegenüber 1,6 Prozentpunkten).

Auffällig ist auch die Langzeitwirkung der SÖB-Teilnahme. Längerfristige Beobachtungen zeigen, daß sich die Beschäftigungssituation der Maßnahmengruppe bis hin zum dritten Jahr nach Maßnahmenende kontinuierlich verbessert. Dieser Befund liegt konträr zu den Ergebnissen bei den meisten anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, bei denen ein deutlicher Rückgang des Beschäftigungszeitanteils ab dem zweiten Jahr nach Maßnahmenende zu beobachten ist.

Im dritten Jahr nach Ende der Maßnahme konnte schließlich gegenüber dem ersten Jahr vor Beginn im Gesamtschnitt ein Zuwachs von rund 21 Prozentpunkten (oder 75 Beschäftigungstagen) erzielt werden. Die Steigerung der Beschäftigungszeitanteile von 17% im Jahr vor der Maßnahme bis auf 37,6% im dritten Jahr nach der Maßnahme entspricht einer Zunahme um 75 Beschäftigungstage, was einen relativen Anstieg von 121% bedeutet.

Tabelle 17: Entwicklung der Beschäftigungszeitanteile (Mittelwerte)

	Transitarbeitskräfte	Kontrollgruppe
3. Jahr vor Maßnahme	32,5%	50,8%
2. Jahr vor Maßnahme	26,4%	46,7%
1. Jahr vor Maßnahme	17,0%	45,7%
1. Jahr vor Maßnahme/ 1. Jahr nach Maßnahme	+10,9%-Punkte	+1,6%-Punkte
1. Jahr nach Maßnahme	27,9%	47,4%
2. Jahr nach Maßnahme	33,2%	48,3%
3. Jahr nach Maßnahme	37,6%	51,8%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831/805

Die bislang beschriebenen Effekte sind im wesentlichen Durchschnittseffekte. Bei einer näheren Betrachtung einzelner Teilgruppen ergeben sich differenziertere Effekte:

- Der Anteil von geförderten Personen, die keinen einzigen Tag beschäftigt waren, steigt bis zum Jahr vor der Maßnahme auf 41% an. Im Anschluß an die Maßnahme sinkt er auf 31% ab, steigt allerdings im dritten Jahr wieder auf 38,5% an.
- Ein deutlicher Anstieg ist im Bereich der umfangreicheren Beschäftigung (hier: 51% bis 100% Beschäftigungszeitanteil) festzustellen. Der Anteil jener ehemaligen Transitarbeitskräfte, die mindestens ein halbes Jahr in Beschäftigung bleiben, steigt im ersten Jahr nach Maßnahmenbeendigung auf 25%, im zweiten Jahr danach auf 32% und schließlich im dritten Jahr auf knapp 37% an.

Damit zeigt sich ein polarisiertes Bild der Erwerbsverläufe:

- Einer Gruppe ehemaliger Transitarbeitskräfte (etwa 37%) gelingt es, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und auch dauerhaft in Beschäftigung zu bleiben.

- Bei einem nicht unerheblichen Teil der ehemaligen Transitarbeitskräfte (etwa 45%) dagegen ist kaum eine Verbesserung der prekären Arbeitsmarkt- bzw. Beschäftigungssituation festzustellen.

Tabelle 18: Beschäftigungszeitanteile im dritten Jahr nach Maßnahmenende (gruppierte Werte)

Beschäftigungszeitanteile	Anteil der Transitarbeitskräfte
0%–10% (0 Tage–36 Tage)	45,7%
11%–50% (37 Tage–182 Tage)	17,6%
51%–100% (182 Tage–365 Tage)	36,7%
Gesamt	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Eine Analyse der individuellen Beschäftigungsverläufe zeigt, daß nicht jede Förderung zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation geführt hatte. Immerhin hatten 162 Förderfälle (19,5%) im ersten Jahr nach Ende der Maßnahme eine Verringerung der Beschäftigungszeitanteile um mindestens zehn Prozentpunkte (im Vergleich zum Jahr vor der Maßnahme) zu verzeichnen, weitere 349 Fälle verblieben auf ähnlichem Niveau (42%). Die Arbeit als Transitarbeitskraft im SÖB hat aber doch bei 318 Förderfällen (38,4%) zu einer Verbesserung des Beschäftigungsniveaus um mehr als zehn Prozentpunkte geführt.

Tabelle 19: Beschäftigungszeitanteile: Übergänge ein Jahr vor der Maßnahme/ein Jahr danach

Entwicklung (vor SÖB → nach SÖB)	Anzahl	Anteil
Verbesserung (>10%-Punkte Zuwachs an Beschäftigungszeitanteilen)	318	38,4%
Konstanz (maximal +/-10%-Punkte Veränderung)	349	42,1%
Abstieg (>10%-Punkte Abnahme der Beschäftigungszeitanteile)	162	19,5%
Gesamt	829	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831/805

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche Gruppen am meisten von der SÖB-Teilnahme profitieren und bei welchem Personenkreis kaum positive Wirkungsverläufe zu verzeichnen sind. Nimmt man als Indikator die Veränderung der Beschäftigungszeitanteile zwischen dem Jahr vor der Maßnahme und dem Jahr nach der Maßnahme, so ergeben sich überdurchschnittliche Entwicklungen bei folgenden Gruppen:

- Überdurchschnittlich hoher Anteil mit Verbesserungen, und zwar insbesondere bei Langzeitarbeitslosen, die zwischen einem Jahr und zwei Jahren vorgemerkt waren;
- überdurchschnittlich hoher Anteil mit Verschlechterungen, und zwar insbesondere bei Frauen, Jüngeren (bis 24 Jahre), Personen mit geringen Vormerkdauern (unter drei Monaten).

7.1.1 Unterschiede im Integrationserfolg

Beschäftigungszeiten bei frühzeitigem und regulärem Ausstieg

Die Analyse der Teilnahmedauern (siehe Kapitel 4.2) hat gezeigt, daß ein relativ hoher Anteil an vorzeitigen Ausstiegen zu verzeichnen ist. Eine gesonderte Berücksichtigung dieser Fälle zeigt, daß sich dies negativ auf die arbeitsmarktpolitische Bilanz der SÖB niederschlägt. Dies manifestiert sich in einem deutlich geringeren Zuwachs an Beschäftigungstagen pro Jahr. Dieser beträgt bei den innerhalb der ersten sechs Monate Ausgestiegenen sieben Prozentpunkte, bei Transitarbeitskräften mit einer Teilnahmedauer von über sechs Monaten aber mehr als doppelt so viel, nämlich 14,3 Prozentpunkte. Auch in der längerfristigen Entwicklung ist das Gefälle markant. Im dritten Jahr nach Maßnahmenende liegt das Niveau der Beschäftigungszeitanteile der nach über einem halben Jahr Ausgestiegenen bei 44%, bei den lediglich kurzfristig im SÖB verbleibenden Transitarbeitskräften aber nur bei knapp 30%.

Tabelle 20: Entwicklung der Beschäftigungszeitanteile (Mittelwerte), differenziert nach kurz- und längerfristiger Teilnahmedauer

	Teilnahmedauer bis 6 Monate	Teilnahmedauer über 6 Monate	Gesamt
3. Jahr vor Maßnahme	28,9%	35,7%	32,5%
2. Jahr vor Maßnahme	21,9%	30,1%	26,4%
1. Jahr vor Maßnahme	15,0%	18,7%	17,0%
1. Jahr vor Maßnahme/ 1. Jahr nach Maßnahme	+6,9%-Punkte	+14,3%-Punkte	+10,9%-Punkte
1. Jahr nach Maßnahme	21,9%	33,0%	27,9%
2. Jahr nach Maßnahme	26,2%	39,2%	33,2%
3. Jahr nach Maßnahme	29,9%	44,0%	37,6%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Geschlechtsspezifische Entwicklung

Geschlechtsspezifische Unterschiede der Beschäftigungseffekte im Vergleich des Jahres nach der Förderung gegenüber dem Vorjahr sind bei der Maßnahmengruppe in statistisch nicht signifikantem Ausmaß festzustellen.

Es zeigt sich, daß es bei den Frauen zu einer stärkeren Polarisierung kommt. Der Anteil derjenigen, bei denen es im Jahr nach der SÖB-Teilnahme (im Vergleich zum Jahr vorher) zu ei-

ner Abnahme der Beschäftigungszeitanteile kommt, ist bei Frauen wesentlich höher als bei Männern. Gleichzeitig aber kommt es bei jenen Frauen, die eine Verbesserung der Berufsverläufe verzeichnen, zu einer markanteren Verbesserung als bei Männern. Beide Entwicklungen heben sich auf, und es zeigt sich bei Frauen im Durchschnitt dann eine ähnliche Beschäftigungsentwicklung wie bei den Männern.

Tabelle 21: Beschäftigungszeitanteile, differenziert nach Geschlecht

Beobachtungszeitraum	Männer	Frauen
2. Jahr vor der Maßnahme	26,4%	26,2%
1. Jahr vor der Maßnahme	15,8%	20,1%
1. Jahr vor der Maßnahme/ 1. Jahr nach Maßnahme	+11,6%-Punkte	+9,1%-Punkte
1. Jahr nach der Maßnahme	27,4%	29,2%
2. Jahr nach der Maßnahme	31,3%	38,2%
3. Jahr nach der Maßnahme	35,6%	42,1%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

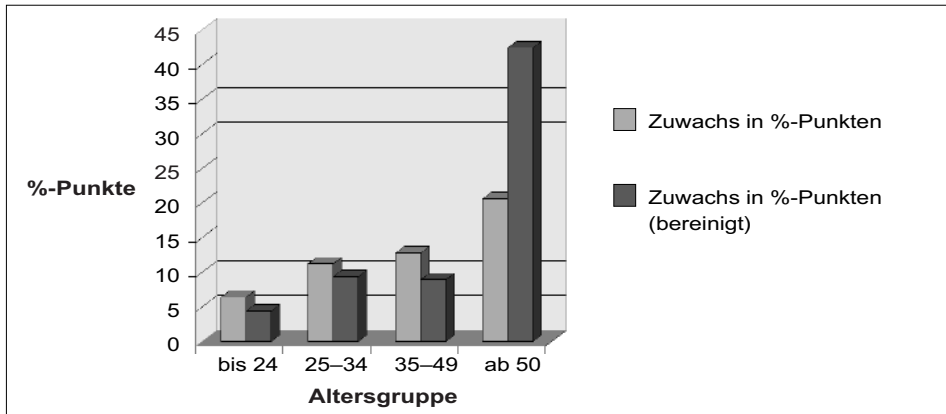
Altersgruppen

Ältere Geförderte (ab 50jährig) sind die eigentlichen NutznießerInnen der Maßnahmen. Nicht nur, daß sie unter der Maßnahmengruppe den weitaus höchsten Beschäftigungseffekt mit einem Plus von rund 21 Prozentpunkten im Vergleich Nachjahr/Vorjahr aufweisen, so hatte auch diese Altersgruppe in der Kontrollgruppe zur gleichen Zeit eine radikale Verschlechterung der Beschäftigungssituation von minus 22 Prozentpunkten aufzuweisen. Insgesamt – d.h. unter Einbezug der Performance der Kontrollgruppe – ergibt sich mit rund 42 Prozentpunkten Erhöhung des Beschäftigungszeitanteils (Zuwachs von rund 155 Beschäftigungstagen pro Jahr) ein ungemein hoher Maßnahmeneffekt bei ab 50jährigen Geförderten.

Jüngere Geförderte bis 24 Jahre haben im Jahr nach Ende der Maßnahme zwar eine Verbesserung der Beschäftigungssituation um 6,4 Prozentpunkte erreicht, vor dem Hintergrund der Kontrollgruppe muß das Ergebnis allerdings relativiert werden. Auch die Kontrollgruppe hat im selben Zeitraum einen Zuwachs von zwei Prozentpunkten zu verzeichnen.

Geförderte Über-24jährige und Unter-50jährige haben im ersten Jahr nach Ende der Maßnahme einen hochsignifikanten Beschäftigungszuwachs um neun Prozentpunkte (bereinigt durch die Kontrollgruppe) zu verzeichnen.

Abbildung 1: Zuwächse in den Beschäftigungszeitanteilen

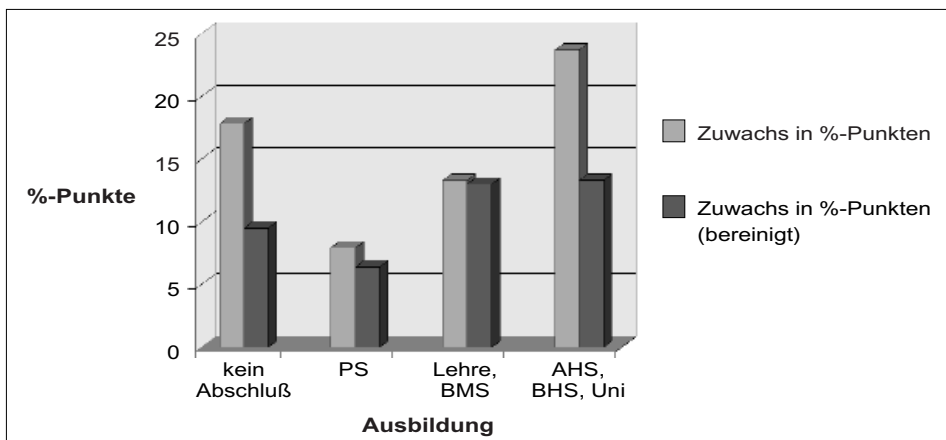


Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831/805

Einfluß des Bildungsniveaus

Bei alleiniger Betrachtung der Maßnahmengruppe zeigen sich mit Ausnahme der PflichtschulabsolventInnen relativ homogene Beschäftigungswirkungen. Personen mit Pflichtschulabschluß haben mit einem Zuwachs von rund acht Prozentpunkten im Jahr nach Ende der Maßnahme einen geringeren Beschäftigungseffekt als Personen ohne Pflichtschulabschluß und Personen mit mittlerer und höherer Bildung zu verzeichnen.

Abbildung 2: Beschäftigungswirkung (Zuwachs der Beschäftigungszeitanteile) nach Ausbildungsebenen im Vergleich: Jahr vor der Maßnahme/Jahr nach der Maßnahme



Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831/805

Wirkungsverläufe bei körperlich und geistig Behinderten

Berücksichtigt man die Codierung von Schwervermittelbarkeitsattributen, so zeigt sich unter Berücksichtigung der Wirkungen in der Kontrollgruppe, daß bei Geförderten mit körperlichen und psychischen Behinderungen besonders positive Effekte zu verzeichnen sind.

Allerdings ist die Kennzeichnung einer Person mit einem Schwervermittelbarkeitsmerkmal mit Vorsicht zu genießen. Es zeigt sich, daß 363 Geförderte vor der Maßnahme kein Schwervermittelbarkeitsattribut hatten, was angesichts der Zielgruppenausrichtung der SÖB und auch vor dem Hintergrund der Beschreibungen der Zielpersonen durch die befragten BeraterInnen von Regionalen Geschäftsstellen aber eher unplausibel niedrig erscheint. Zu erklären ist dies durch den vorsichtigen Umgang der AMS-BeraterInnen mit der Etikettierung »schwervermittelbar« und durch das eingeschränkte Spektrum der diesbezüglich verfügbaren Attribute.

7.1.2 Die Kontextabhängigkeit der Beschäftigungseffekte

Die bisherige differenzierte Betrachtung der Beschäftigungseffekte stellte insbesondere auf den Einfluß von individuellen Merkmalen der Transitarbeitskräfte ab. Es ist jedoch zu vermuten, daß neben den sozioökonomischen Merkmalen der Geförderten auch Charakteristika der SÖB oder des regionalen Arbeitsmarktes einen Einfluß auf die Wirkung der Maßnahme zeigen.

Differenzierung der Beschäftigungswirkung nach dem Problemgruppenprofil der SÖB

In den Interviews mit Schlüsselkräften in den SÖB wurde immer wieder darauf verwiesen, daß die Wiedereingliederungsleistung der SÖB stark vom Prekaritätsgrad der Klientel abhängt. So seien die Vorgaben des Arbeitsmarktservice hinsichtlich der Vermittlungsrate von Transitarbeitskräften in den Arbeitsmarkt nur schwer erfüllbar, wenn es sich um solche mit besonders ausgeprägtem Problemprofil handle.

Um diese These zu überprüfen, wurden die Beschäftigungswirkungen differenziert nach der Prekaritätsstufe der Zielgruppen des jeweiligen SÖB berechnet. Zu diesem Zweck wurden die SÖB in drei Gruppen unterteilt:

- Gruppe 1: Jene SÖB, deren Klientel eine durchschnittliche Ausprägung im Problemprofil aufweist. Dazu zählen jene SÖB, die als Zielgruppen Arbeitslose, Langzeitarbeitslose oder WiedereinsteigerInnen angaben.
- Gruppe 2: Jene SÖB, deren Klientel ein überdurchschnittlich ausgeprägtes Problemprofil aufweist. Dazu wurden SÖB mit SozialhilfeempfängerInnen, überschuldeten Personen, AlleinerzieherInnen etc. als Zielgruppen gezählt.
- Gruppe 3: Jene SÖB, deren Klientel sich durch ein sehr stark ausgeprägtes Problemprofil kennzeichnet. Dabei handelt es sich um SÖB, die psychisch und geistig Behinderte, Drogen- und Alkoholabhängige sowie ältere Arbeitslose als Zielgruppen haben.

Die Zielgruppenorientierung der SÖB wurde den Angaben der SÖB-Leitungen im Rahmen der schriftlichen Befragung entnommen. Der Prekaritätsstatus der Zielgruppe wurde auf der Grundlage von Interviews mit ExpertInnen in den SÖB und im Arbeitsmarktservice bestimmt. Für die Analyse wurde den Individualdaten als Kontextvariable die Einstufung des betreffenden SÖB in eine der drei Gruppen hinzugefügt. Die Analyse ergibt keinen statistisch gesicherten linearen Zusammenhang zwischen dem Prekaritätsstatus der SÖB-Zielgruppen und den Beschäftigungswirkungen. Es zeigt sich zwar, daß der Zuwachs an Beschäftigungszeitanteilen bei jenen SÖB mit einer Klientel mit sehr stark ausgeprägtem Problemprofil mit 3,8 Prozentpunkten deutlich niedriger ist als bei jenen SÖB aus der mittleren Prekaritätsklasse (13,5 Prozentpunkte). Allerdings ist die Zunahme bei den SÖB mit »durchschnittlichen« Arbeitslosen geringer als bei den SÖB mit Transitarbeitskräften der mittleren Prekaritätsklasse.

Tabelle 22: Entwicklung der Beschäftigungszeitanteile in Abhängigkeit vom Problemprofil der Zielgruppe

	Durchschnittliches	Ausgeprägtes	Sehr stark ausgeprägtes
Problemprofil			
2. Jahr vor der Maßnahme	30,3%	21,1%	20,4%
1. Jahr vor der Maßnahme	19,6%	13,7%	13,4%
1. Jahr vor Maßnahme/ 1. Jahr nach der Maßnahme	+9,9%-Punkte	+13,5%-Punkte	+3,8%-Punkte
1. Jahr nach der Maßnahme	29,5%	27,2%	17,6%
2. Jahr nach der Maßnahme	35,7%	31,2%	22,3%
3. Jahr nach der Maßnahme	37,7%	39,2%	28,9%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Differenzierung der Beschäftigungswirkung nach der durchschnittlichen Beschäftigungsdauer der SÖB-Klientel vor der Maßnahme

Neben der Zugehörigkeit zu einer spezifischen Zielgruppe zeigt sich die Prekarität auch an der Beschäftigungssituation vor dem SÖB-Eintritt. Als ein weiterer Einflußfaktor auf die Wiedereingliederungsleistung der SÖB wurde der Arbeitsmarktstatus der Klientel vor dem SÖB-Eintritt untersucht. Dementsprechend wurden die SÖB in drei Gruppen eingeteilt:

- Jene SÖB, deren Transitarbeitskräfte im Jahr vor dem SÖB-Eintritt höchstens 10% (= 36 Tage) beschäftigt waren.
- Jene SÖB, deren Transitarbeitskräfte zwischen 11% und 20% (= zwischen 37 und 72 Tage) in Beschäftigung waren.
- Jene SÖB, deren Transitarbeitskräfte zwischen 72 Tagen und einem halben Jahr beschäftigt waren.

**Tabelle 23: Entwicklung der Beschäftigungszeitanteile
nach der Beschäftigungssituation vor dem SÖB-Eintritt**

	Beschäftigungszeitanteile vor SÖB-Eintritt		
	0%–10%	11%–20%	21%–50%
2. Jahr vor der Maßnahme	14,5%	25,7%	33,8%
1. Jahr vor der Maßnahme	7,7%	14,9%	25,4%
1. Jahr vor Maßnahme/ 1. Jahr nach der Maßnahme	+18,0%-Punkte	+9,4%-Punkte	+9,2%-Punkte
1. Jahr nach der Maßnahme	25,7%	24,3%	34,6%
2. Jahr nach der Maßnahme	32,3%	29,9%	38,7%
3. Jahr nach der Maßnahme	33,7%	38,7%	38,2%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Die Analyse ergibt einen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen Beschäftigungsniveau vor SÖB-Eintritt und Beschäftigungssituation im Anschluß an die Maßnahme. Die Zunahme der Beschäftigungszeitanteile (ein Jahr vor der Maßnahme im Vergleich zu einem Jahr nach der Maßnahme) ist bei jenen Transitarbeitskräften am höchsten, die aus SÖB kommen, in denen im Durchschnitt Personen mit der geringsten Beschäftigungsintegration vor der Maßnahme aufgenommen wurden. Bei jenen Transitarbeitskräften, die aus SÖB kommen, in denen die Transitarbeitskräfte vor der Maßnahme im Durchschnitt höchstens 36 Tage in Beschäftigung waren, beträgt der Zuwachs 18 Prozentpunkte. In der Gruppe jener, die aus SÖB kommen, in denen im Schnitt Personen als Transitarbeitskräfte beschäftigt werden, die vor dem Eintritt fast ein Vierteljahr erwerbstätig waren, beträgt die Zunahme des Beschäftigungszeitanteils etwa neun Prozentpunkte. Dies macht deutlich, daß die SÖB v.a. bei jenen Arbeitslosen einen hohen Wiedereingliederungsgrad haben, deren Arbeitsmarktintegration vor dem Eintritt am prekärsten war. Dieser Wirkungsverlauf entspricht in hohem Maße den arbeitsmarktpolitischen Intentionen.

Durch die SÖB-Teilnahme kommt es zu einem Nivellierungsprozeß hinsichtlich der Beschäftigungssituation. Während im Jahr vor der Maßnahme die Beschäftigungszeitanteile der drei Gruppen im Schnitt noch zwischen 8% und 25% variieren (Differenz: 17 Prozentpunkte), reduziert sich die Differenz im dritten Jahr nach Maßnahmenende auf fünf Prozentpunkte.

Differenzierung der Beschäftigungswirkung nach der Aufnahmefähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes

Die Chancen auf eine Integration in das Beschäftigungssystem hängen nach den Vorstellungen der SÖB-Schlüsselkräfte stark von der Aufnahmefähigkeit am regionalen Arbeitsmarkt ab. Als Indikator für die Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes wurde die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer von den AbgängerInnen aus Arbeitslosigkeit herangezogen. Dahinter steht die Annahme, daß, ungeachtet individueller Einflußfaktoren, der Arbeitsmarkt umso aufnahmefähiger ist, je schneller die Personen den Arbeitslosenstatus wieder aufgeben können.

Zur Durchführung der Analyse wurden die SÖB wiederum in drei Gruppen aufgeteilt:

- Jene SÖB, die in einem RGS-Bezirk angesiedelt sind, in dem die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer aller AbgängerInnen (1996) maximal 18 Wochen beträgt.
- Jene SÖB, die in einem RGS-Bezirk angesiedelt sind, in dem die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer aller AbgängerInnen zwischen 18 und 21 Wochen beträgt.
- Jene SÖB, die in einem RGS-Bezirk angesiedelt sind, in dem die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer aller AbgängerInnen mehr als 21 Wochen beträgt.

Tabelle 24: Entwicklung der Beschäftigungszeitanteile in Abhängigkeit der Aufnahmefähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes

	Arbeitslosigkeitsdauer der AbgängerInnen		
	Bis 18 Wochen	19–21 Wochen	Über 21 Wochen
2. Jahr vor der Maßnahme	26,6%	28,2%	24,1%
1. Jahr vor der Maßnahme	18,8%	15,9%	15,4%
1. Jahr vor der Maßnahme/ 1. Jahr nach der Maßnahme	+11,8%-Punkte	+6,5%-Punkte	+13,8%-Punkte
1. Jahr nach der Maßnahme	30,6%	22,4%	29,3%
2. Jahr nach der Maßnahme	35,7%	28,3%	34,3%
3. Jahr nach der Maßnahme	39,3%	34,4%	38,3%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

Hier zeigt sich kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen der Aufnahmefähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes und dem Anstieg der Beschäftigungszeitanteile bei den Transit- arbeitskräften. Es läßt sich eher eine Tendenz beobachten, daß selbst auf angespannten Arbeits- märkten die Zuwächse in den Beschäftigungszeitanteilen etwas höher sind als in Regionen, in denen Arbeitslose schneller Beschäftigung finden. Dies ist ein Indiz dafür, daß die Vermittlung von ausscheidenden Transitarbeitskräften von den traditionellen Vermittlungsmustern am re- gionalen Arbeitsmarkt abgekoppelt ist und vielmehr die Outplacement-Aktivitäten der SÖB einen entscheidenden Einfluß auf die Reintegration am lokalen Arbeitsmarkt haben.

7.2 Erhöhung der Vermittelbarkeit

Ein wichtiger Wirkungsaspekt der SÖB ist nicht direkt an den Daten zu den Beschäftigungs- zeiten ablesbar, da er sich auf die Erhöhung der Vermittelbarkeit bezieht, was sich im Vorfeld einer Beschäftigungsaufnahme manifestiert. Die Erhöhung der Vermittelbarkeit zeigt sich im Bereich von Motivation, Sozialkompetenz und persönlichem Engagement. Eine Verbesserung dieser Persönlichkeitsaspekte war nach Angabe der meisten ehemaligen Transitarbeitskräfte explizites Ziel der SÖB-Teilnahme, über das mit der SÖB-Leitung eine Vereinbarung getrof- fen wurde.

Daß diese Zielsetzung unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten als zielführend zu beurteilen ist, wird durch Ergebnisse aus internationalen Studien bestätigt. In einer schwedischen Studie⁷ kommt der Autor zu dem Schluß, daß in der BewerberInnenauswahl Ausbildung und Erfahrung nicht die ausschlaggebende Rolle bei der endgültigen Entscheidungsfindung spielen, sondern eben Motivation, Sozialkompetenz und persönliches Engagement hier dominieren. Ein Urteil darüber bilden sich PersonalistInnen im Rahmen des Vorstellungsgesprächs, das die ausschlaggebende Informationsquelle darstellt. In der genannten Untersuchung gaben 41% der befragten PersonalistInnen das persönliche Gespräch als entscheidende Informationsquelle an. Geht man davon aus, daß österreichische Betriebe ähnliche Einstellungsmuster aufweisen, dann ist die Strategie der SÖB, nämlich die Stabilisierung der Transitarbeitskräfte und die Verbesserung ihrer persönlichen Performance im Vorstellungsgespräch zu forcieren, als zielführend zu beurteilen.

Die nachhaltige Wirkung dieser Erfolge besteht aber nur dann weiter, wenn sich nach dem Ausstieg aus dem SÖB rasch die Aufnahme eines geregelten Dienstverhältnisses ergibt. Ist dies nicht der Fall, kehren relativ bald resignative Gefühle wieder, und der Verlust des Selbstwertgefühls schreitet voran.

Angesichts dieser Wirkungsverläufe im Bereich der Erhöhung der Vermittelbarkeit läßt sich die eigentliche Qualifizierung im Rahmen der Tätigkeit als Transitarbeitskraft im Bereich der Schlüsselqualifikationen festmachen. Darunter ist ein Bündel an fach- und berufsübergreifenden Qualifikationen zu verstehen, die – in (arbeits-)psychologischen, pädagogischen bzw. soziologischen Fachtermini gesprochen – auch als extrafunktionale Qualifikationen (Dahrendorf) oder als sogenannte »Handlungskompetenz« firmieren. Dimensionen von Schlüsselqualifikationen sind:

- Fähigkeit zur kontinuierlichen Entwicklung der beruflich erforderlichen fachlichen und überfachlichen Kompetenzen (Lernfähigkeit, Kompetenzmanagement);
- Fähigkeit zu intrinsischer Arbeitsmotivation;
- Fähigkeit zur umfassenden Selbstorganisation in der Arbeit;
- Fähigkeit zur selbständigen Lebens- und Berufsplanung;
- Fähigkeit zur strategischen Präsentation und gezielten (Eigen-)Verwertung der Arbeitskraft (Selbstvermarktung, Profilierung);
- soziale und kommunikative Qualifikationen (Teamfähigkeit, Konfliktfähigkeit);
- reflexive Fähigkeiten (Vergleichen, Bewerten, Planen, Infragestellung).

Aus dieser Perspektive gewinnen basale Lebens- und Persönlichkeitskompetenzen stark an Bedeutung und erhalten den Status von arbeitsfunktionalen Kompetenzen.

Die Befragung von ehemaligen Transitarbeitskräften hat auch gezeigt, daß vor dem eigentlichen Erwerb von Schlüsselqualifikationen oftmals die Erlangung der Befähigung zu deren Erwerb steht. So bestand bei einigen Transitarbeitskräften die Vereinbarung mit dem SÖB, die Abhängigkeit von Drogen, Tabletten und Alkohol zu bearbeiten.

⁷ Behrenz 1998, zitiert nach Anxo/Storrie 1999.

Letztlich mündet die Aneignung von Schlüsselqualifikationen in einer höheren Vermittelbarkeit. Dies wiegt auch im Urteil der Transitarbeitskräfte stärker als der Erwerb fachlicher Kompetenzen. Von den befragten 29 ehemaligen Transitarbeitskräften gaben 16 an, daß sie Bewerbungssituationen leichter meistern als vor der SÖB-Teilnahme. Lediglich zehn Befragte gaben an, daß sie diverse fachliche Qualifikationen erworben haben, die im Rahmen der Bewerbungen von Bedeutung waren.

7.3 Entwicklung des Einkommens

Für jene ehemaligen Transitarbeitskräfte, die im Anschluß an die Maßnahme wieder beschäftigt waren, wurde die Entwicklung der Einkommen untersucht. Es zeigt sich, daß sich die Arbeit im SÖB darüber hinaus auch im weiteren Erwerbsleben finanziell positiv auswirkt. So ist im Durchschnitt ein Anstieg des monatlichen Bruttoeinkommens um knapp öS 1.300,- zu verzeichnen.

Tabelle 25: Entwicklung der Bemessungsgrundlagen ohne Sonderzahlung (Mittelwerte)

	Bemessungsgrundlage in öS
2. Jahr vor der SÖB-Maßnahme	13.527,-
1. Jahr vor der SÖB-Maßnahme	13.455,-
1. Jahr vor der SÖB-Maßnahme/ 1. Jahr nach der SÖB-Maßnahme	+1.276,-*
1. Jahr nach der SÖB-Maßnahme	14.566,-
2. Jahr nach der SÖB-Maßnahme	14.800,-

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

* Die Berechnung der Mittelwertdifferenz (1. Jahr vor/1. Jahr nach der Maßnahme) konnte nur in jenen Fällen durchgeführt werden, bei denen beide Wertepaare vorhanden waren (d.h. diesbezügliche Angaben von ein und derselben Person vorlagen). Daher kommt es auch zu einer Abweichung zwischen der errechneten Mittelwertdifferenz von öS 1.276,- und der arithmetischen Differenz der beiden in der Tabelle ausgewiesenen Einzelwerte für das Vorjahr bzw. das Nachjahr.

Diese durchschnittliche Steigerung ist jedoch differenzierter zu sehen: Nahezu die Hälfte der im Jahr 1996 aus einem SÖB ausgetretenen Personen (Transitarbeitskräfte) kann einen Einkommenszuwachs gegenüber dem Jahr vor dem SÖB-Eintritt verzeichnen. Bei einem knappen Drittel liegt dieser Zuwachs sogar über öS 3.000,- (pro Monat). Dies deutet darauf hin, daß es im Anschluß an die SÖB-Tätigkeit dieser Gruppe gelungen ist, auf einen Arbeitsplatz mit höheren Anforderungen und höherem Einkommen zu wechseln.

**Tabelle 26: Entwicklung der Bemessungsgrundlagen (in öS)
ohne Sonderzahlung (Veränderungen)**

Entwicklung der Bemessungsgrundlage	Anteil
Zunahme über 3.000,-	30,2%
Zunahme 2.001,- bis 3.000,-	7,9%
Zunahme bis 2.000,-	11,0%
Konstant (+/-1.000,-)	22,3%
Abnahme bis 2.000,-	9,1%
Abnahme 2.001,- bis 3.000,-	5,8%
Abnahme über 3.000,-	13,7%
Gesamt	100%

Quelle: L&R Datafile »SÖB – HV-Daten« 1999, N=831

8 Fiskalanalyse

Aufgabe der Fiskalanalyse ist die Gegenüberstellung der fiskalisch bewertbaren Kosten und des entsprechenden Nutzens, die durch die Förderung der SÖB anfallen. Die im Rahmen dieser Evaluation erstellte Fiskalanalyse beschränkt sich im Gegensatz zu einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse, in die Kosten und Nutzen aller beteiligten Akteure in die Berechnungen einfließen, nur auf die Betrachtung der Kosten und Erträge der öffentlichen Hand. Eine weitere Einschränkung betrifft die Tatsache, daß bei weitem nicht alle Effekte der Maßnahme monetär bewertet werden können. Hierunter fallen etwa die gesteigerte Motivation und Reduktion bzw. Beseitigung der Resignation der ProgrammteilnehmerInnen durch die Maßnahme, sodaß die TeilnehmerInnen aktiver einen Arbeitsplatz suchen, oder auch ein reduzierter bzw. gänzlich beseitigter Alkohol- und/oder Medikamentenkonsum, womit sowohl positive Effekte für das Gesundheitssystem als auch für das soziale Umfeld der TeilnehmerInnen erzielt werden. Da der Großteil des anfallenden Nutzens erst nach der Maßnahme wirksam wird, mußte für die Fiskalanalyse ein geeignetes Zeitfenster gewählt werden.

8.1 Methodische Konzeption

SÖB realisieren kombinierte Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, die die TeilnehmerInnen auf die Anforderungen einer Erwerbstätigkeit vorbereiten und qualifizieren. Die Zielgruppen der SÖB heben sich dadurch hervor, daß mit zunehmender Verweildauer in der Arbeitslosigkeit bzw. mit einer langfristigen Absenz vom Arbeitsmarkt die Wahrscheinlichkeit abnimmt, einen Arbeitsplatz zu finden. Gleichzeitig sind viele TeilnehmerInnen an den Maßnahmen in ihrer aktuellen persönlichen Situation den Anforderungen des Berufslebens nicht gewachsen. Die Maßnahme SÖB zielt darauf ab, diesen Prozeß durch entsprechende Trainings und Qualifizierungen zu stoppen und die Beschäftigungschancen der TeilnehmerInnen zu erhöhen. Aus diesem Grund bemißt sich der Erfolg der Maßnahme an den Folgewirkungen der Trainings und der Qualifizierungen, d.h. insbesondere der Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses.

Die hier durchgeführte Fiskalanalyse umfaßt die Quantifizierung der monetären Effekte einer Maßnahme auf die öffentlichen Budgets. Aufgrund der speziellen Ausrichtung von SÖB ist besonders den fiskalischen Wirkungen nach Beendigung der Maßnahme Aufmerksamkeit zu schenken. Als Datenquellen dienen die Erhebungen direkt bei den SÖB⁸ sowie der Bun-

8 Erhoben wurden die Personalkosten, die Umsatzsteuerzahllast und die Sachkosten, und zwar aufgeschlüsselt nach solchen, die für Güter (z.B.: Material, geringfügige Wirtschaftsgüter) aufgewendet wurden, sowie solchen, die für Personen (z.B.: Steuerberatung, Weiterbildung) angefallen sind. Bis auf zwei Betriebe übermittelten alle SÖB die entsprechenden Daten. Die fehlenden Daten dieser beiden Betriebe wurden auf Basis anderer Strukturdaten hochgerechnet.

desgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice⁹ und weiters die anonymisierten Erwerbskarrieren, die auf Grundlage der Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger¹⁰ rekonstruiert wurden. Es wurden alle Datensätze der TeilnehmerInnen aus dem Jahr 1996 ausgewertet.

Die fiskalischen Auswirkungen der Maßnahme bestehen einerseits in den direkten Kosten, die durch das Programm verursacht werden, andererseits in den Erträgen aus der Einsparung von Transferleistungen, den Rückflüssen an Steuern und Abgaben aufgrund des gestiegenen Einkommens der geförderten Person und den Umsatzerlösen. Es handelt sich hierbei um unmittelbar budgetwirksame Größen. Die Kosten und Erträge wurden detailliert nach folgendem Schema errechnet:

Die Kosten der Maßnahme bestehen aus den Personalkosten, den Sachkosten für Güter und Sachkosten für Personenleistungen. Nach Beendigung der Maßnahme können förderungsinduzierte Kosten auch aus einem neu erworbenen Anspruch (falls ein solcher vorher nicht oder nicht in derselben Höhe bestand) entstehen.

Die fiskalischen Erträge setzen sich aus drei Blöcken zusammen. Aus der betrieblichen Tätigkeit sind Einnahmen aus den Umsatzerlösen und die Umsatzsteuerzahlungen zu nennen. Der zweite Block besteht aus dem Wegfall von Transferleistungen während und nach der Maßnahme. Das dritte Einnahmenbündel sind die Rückflüsse durch die Beschäftigungsverhältnisse nach Maßnahmenende. Hierunter fallen die Sozialversicherungsabgaben, die direkten Steuerleistungen und die indirekten Steuermehrleistungen.

Zusammenfassend läßt sich die Rechnung in folgende Komponenten aufgliedern:

Übersicht: Komponenten der Fiskalanalyse

<p>Kosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personalkosten • Sachkosten (Sachen) • Sachkosten (Personen) • Ansprüche nach der Maßnahme
<p>Einnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umsatzsteuerzahllast • Umsatzerlöse • Wegfall von Transferleistungen während der Maßnahme • Wegfall von Transferleistungen nach der Maßnahme • Sozialversicherungsabgaben • Direkte Steuern • Indirekte Steuern

⁹ Für die Fiskalanalyse wurden die Umsatzerlöse, die Zahl der Transitarbeitsplätze und die Zahl der Transitarbeits- und Schlüsselkräfte verwendet. Für alle SÖB lagen die entsprechenden Daten vor.

¹⁰ Um die entsprechenden Daten vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger zu bekommen, war es notwendig, die Sozialversicherungsnummern der MaßnahmeteilnehmerInnen von den SÖB zu bekommen. Bis auf einen übermittelten alle SÖB die entsprechenden Daten.

8.2 Implementierung

Ziel der Fiskalanalyse ist es, den Gesamtkosten des Programms die Gesamterträge gegenüberzustellen und zu bestimmen, in welchem Zeitraum nach der Förderung sich die Kosten der Maßnahme amortisiert haben. Da sowohl Kosten als auch Erträge zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen, ist es notwendig, die Beträge auf ein Stichjahr hin zu diskontieren. Als Stichjahr wurde das Jahr 1996 gewählt. Als Diskontrate dient die Sekundärmarktrendite des Bundes, die den Österreichischen Statistischen Nachrichten entnommen wurde. Sie liegt zwischen 4,79% (1997) und 3,56% (1999).

Unter Mitnahmeeffekten versteht man den Umstand, daß ein/eine TeilnehmerIn einen Arbeitsplatz unabhängig von den Effekten der SÖB-Teilnahme gefunden hat. Die fiskalische Konsequenz einer solchen Mitnahme besteht darin, daß die Kosten der Maßnahme zwar zu Buche schlagen, die Erträge aber nicht als Folgewirkung der Maßnahme interpretiert werden dürfen. Rechentechnisch wird der Mitnahmeeffekt dadurch abgebildet, daß die Erträge der Qualifizierung/Beschäftigung nur mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit gewichtet in die Fiskalanalyse eingehen.

Eine andere für die Fiskalanalyse wesentliche Annahme ist die Frage, wie lange nach Abschluß der Maßnahme die Qualifizierung und das Training beschäftigungswirksam sind und somit der Maßnahme zugerechnet werden können. Hiervon hängt nämlich ab, für welchen Zeitraum die Erträge in die Berechnungen aufgenommen werden.

Da die Annahmen zu den Mitnahmeeffekten und der Dauer der Wirksamkeit der Qualifizierung und des Trainings einen wesentlichen Einfluß auf das Ergebnis haben, werden Sensitivitätsanalysen erstellt, durch die die Stabilität des Modells geprüft wird.

8.3 Berechnungsmodus

Bei den Personal- und Sachkosten des SÖB werden Nettobeträge angeführt, da die auf die Bruttogehälter entfallenden Steuern und Sozialversicherungsbeiträge direkt der öffentlichen Hand zufließen. Da nur ein geringer Teil der SÖB die Nettobeträge der Personalkosten ausweisen konnten, mußten diese aus den Bruttogehältern errechnet werden. Die durchschnittliche Abgabenquote beträgt 39,2%.¹¹

Bei den Sachkosten wurde zwischen Sachkosten für Güter und solchen für Personenleistungen unterschieden. Bei den SÖB, die nicht vorsteuerabzugsberechtigt sind, wurden 20% Mehrwertsteuer von allen Sachkosten abgezogen, bei den vorsteuerabzugsberechtigten Betrieben wurden die Sachkosten ohne Abzüge übernommen. Bei den Sachkosten für Personenleistungen, wie etwa Weiterbildungsangebote oder Beratungsleistungen, wurden noch die auf

11 Diese Quote korrespondiert außerordentlich gut mit der Quote, die sich aus den Daten der SÖB ergibt, die die Nettogehälter ausgewiesen haben. Hier beträgt die durchschnittliche Abgabenquote 40,2%.

die Leistung entfallenden Sozialversicherungsabgaben und Steuern abgezogen. Für die Steuern der Sachkosten »Personen« wurde 42% als Grenzsteuersatz angenommen.

Durch die Teilnahme an der Maßnahme können neue Ansprüche an das System der sozialen Sicherung erwachsen. Diese sind ebenfalls als Nettobeträge kostenwirksam. Für die Berechnungen wurde eine durch die Teilnahme an der Maßnahme induzierte Anspruchsdauer von zwei Jahren angenommen. Es wurden jedoch nur die zusätzlichen Ansprüche an das System sozialer Sicherung berechnet. Es wurden also nur bei jenen Personen, die vor der Maßnahme keinen Bezug hatten, jedoch einen nach der Maßnahme aufwiesen, die Kosten der Maßnahme zugerechnet. Als Berechnungsgrundlage für die Höhe des Bezuges dienen die Angaben zur Bemessungsgrundlage aus den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger. Da die Art des Bezuges in diesen Daten nicht näher spezifiziert ist, wurde die Umrechnungstabelle für das Arbeitslosengeld für die Kostenberechnung herangezogen. Dieses Geld wurde um zehn Schilling täglich erhöht, was ungefähr der Hälfte des Familienzuschlages entspricht.

Auf der Einnahmenseite sind zuerst die Einnahmen aus der betrieblichen Tätigkeit zu nennen. So fließt die Umsatzsteuerzahllast bei den vorsteuerabzugsberechtigten Betrieben der öffentlichen Hand zu.¹² Ebenfalls auf der Einnahmenseite sind die Erlöse aus der betrieblichen Tätigkeit zu nennen, die als Nettobeträge in die Berechnungen eingingen.

Der zweite Block auf der Einnahmenseite betrifft den Wegfall von Transferleistungen. Durch die Anstellung der TeilnehmerInnen bei einem SÖB entfallen Transferleistungen während der Maßnahme. Als Bemessungsgrundlage für die Höhe dieser Transferleistungen wurde die letzte eingetragene Bemessungsgrundlage aus den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger gewählt. Die Umrechnung der Bemessungsgrundlage auf die Höhe der Transferleistung erfolgt äquivalent zu der Umrechnung bei den neuen Ansprüchen an das System sozialer Sicherung.

Weiters entfallen Transferleistungen nach der Maßnahme, wenn vorher anspruchsberechtigte Personen ein Beschäftigungsverhältnis aufnehmen und dadurch keinen weiteren Bezug in Anspruch nehmen. Auch hier wurde die Höhe und Dauer der Transferleistung analog zu den Ansprüchen an das System sozialer Sicherung nach der Maßnahme berechnet.

Durch die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses erlischt nicht nur der Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe, sondern es steigen auch die Einnahmen der öffentlichen Hand. Sobald ein/eine TeilnehmerIn über ein Einkommen verfügt, steigen automatisch die Beiträge des Teilnehmers/der Teilnehmerin und des Arbeitgebers zur Sozialversicherung. Diese Komponente kommt nach der Maßnahme zum Tragen. Für die Abgaben wird ein durchschnittlicher Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnenbeitrag von 32% gerechnet. Damit liegt der Parameterwert etwas unter der tatsächlichen Höhe, wodurch dem Umstand Rechnung getragen wird, daß einige TeilnehmerInnen unter der Geringfügigkeitsgrenze beschäftigt sind. Die Brut-

12 Bei den nicht-vorsteuerabzugsberechtigten Betrieben wurde die Umsatzsteuer bereits bei den Sachkosten herausgerechnet.

toeinkommen werden den Daten des Hauptverbandes der Sozialversicherungsträger entnommen (inklusive Sonderzahlungen).

Die Beiträge zur Sozialversicherung der Angestellten der SÖB sind an dieser Stelle nicht zu berücksichtigen, da bei den Personalkosten Nettobeträge gerechnet werden.

Von den um die Sozialversicherungsbeiträge reduzierten Bruttoeinkommen wurde bei jedem/jeder TeilnehmerIn die Lohnsteuer abgezogen und auf der Einnahmenseite verbucht.

Durch die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses steht den TeilnehmerInnen auch ein höheres Einkommen zur Verfügung. In der Fiskalanalyse wird angenommen, daß dieses zusätzliche Einkommen zur Gänze verausgabt wird. Als Steuerquote für das durchschnittliche Konsumgüterbündel wurden 15% gewählt.

Eine wesentliche Variable für die Gewichtung der Rückflüsse ist die Bewertung der Mitnahmeeffekte und der Wirkungsdauer der Qualifizierungen bzw. der Trainings. In der Grundvariante der Fiskalanalyse wurde angenommen, daß die Qualifizierung bzw. Beschäftigung im Rahmen der Maßnahme fünf Jahre wirken, wobei die Wirkung linear über die Zeit abnimmt. Dies bedeutet, daß die Beschäftigungswirkung unmittelbar nach dem Austritt aus der Maßnahme zu 100% der Qualifizierung und dem Training zugeschrieben wird. Ein Jahr nach der Maßnahme beträgt der Wert 80%, zwei Jahre danach 60% usw. Da die Annahme über die Länge der Wirkung das Ergebnis wesentlich beeinflusst, wurden zwei Sensitivitätsanalysen gerechnet. Das eine Mal wurde der Maßnahmeneffekt mit maximal vier, das andere Mal mit maximal sechs Jahren festgesetzt.¹³

Da für die TeilnehmerInnen an den Maßnahmen keine Sozialversicherungsdaten bis sechs Jahre nach Maßnahmenende zur Verfügung stehen, mußte für den Zeitraum danach die Annahme getroffen werden, daß der Status (»Beschäftigung«, »Karenzierung«, »Arbeitslosigkeit«, »Out-of-Labour-Force«, »In einer Maßnahme«) nach Ende des Beobachtungszeitraumes aufrecht bleibt. Dies bedeutet, daß Personen, die im Jahr 1999 beschäftigt waren, auch weiterhin als beschäftigt gerechnet werden. Ebenso behalten Personen, die den Status »Out-of-Labour-Force«, »In Bezug (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe)«, »Arbeitslosigkeit«, »Karenzierung« oder »In einer Maßnahme« aufweisen, diese Codierung.

8.4 Ergebnisse

Folgende Tabelle veranschaulicht die Größe der einzelnen Ausgaben- und Einnahmenpositionen für die drei Szenarien. In der Standardvariante wird eine Wirkungsdauer von fünf Jahren angenommen. Flankiert wird dieses Szenario von zwei Sensitivitätsanalysen, die eine mit einer angenommenen Wirkungsdauer von vier Jahren, die andere mit sechs Jahren:

¹³ An dieser Stelle muß angemerkt werden, daß Investitionen in Humanressourcen (wie die Qualifizierung durch SÖB) auch deutlich länger als fünf Jahre wirken können. Das Zeitfenster von fünf Jahren wurde gewählt, um die Effekte der Maßnahmen keinesfalls zu hoch zu bewerten.

**Tabelle 27: Ausgaben und Einnahmen in Millionen öS (Barwert 1996),
und zwar für drei Wirkungslängen**

Ausgaben- und Einnahmenpositionen	Vier Jahre	Fünf Jahre	Sechs Jahre
Personalkosten	-176,16	-176,16	-176,16
Sachkosten (Sachen)	-86,76	-86,76	-86,76
Sachkosten (Personen)	-2,46	-2,46	-2,46
Ansprüche nach der Maßnahme	-12,83	-12,83	-12,83
Gesamtkosten	-278,22	-278,22	-278,22
Umsatzsteuerzahllast	4,46	4,46	4,46
Umsatzerlöse	142,18	142,18	142,18
Wegfall von Transferleistungen während der Maßnahme	26,53	26,53	26,53
Wegfall von Transferleistungen nach der Maßnahme	28,74	28,74	28,74
Sozialversicherungsabgaben	40,99	48,95	56,74
Direkte Steuern	12,41	14,96	17,45
Indirekte Steuern	4,64	5,61	6,55
Gesamteinnahmen	259,95	271,43	282,65
Gesamtsumme	-18,27	-6,79	4,4

Quelle: L&R Datafile »Fiskal SÖB« 1999

Stellt man die Ausgaben den Einnahmen gegenüber, so beläuft sich der gesamte Kostenüberhang in der Grundvariante (fünf Jahre Maßnahmenwirkung) auf 6,79 Millionen Schilling (Barwert zum Stichjahr 1996). Den Gesamtkosten von 278,22 Millionen Schilling steht ein Nutzen von 271,43 Millionen Schilling gegenüber. Den größten Ausgabenposten machen die Personalkosten mit 176,16 Millionen Schilling aus. Es folgen die Sachkosten mit 86,76 Millionen Schilling. Deutlich geringer schlagen die Ansprüche an das System sozialer Sicherung nach der Maßnahme mit 12,83 Millionen Schilling zu Buche. Eher unbedeutend sind die Sachkosten, die für Personenleistungen ausgegeben werden (2,46 Millionen Schilling).

Einnahmenseitig machen die Positionen aus betrieblicher Tätigkeit den größten Anteil aus. So schlagen die Umsatzerlöse mit 142,18 Millionen Schilling und die Umsatzsteuerzahllast der vorsteuerabzugsberechtigten Betriebe mit 4,46 Millionen Schilling zu Buche. Sehr hohe Einnahmen sind auch durch den Wegfall von Transferleistungen festzustellen. Der Wegfall von Transferleistungen während der Maßnahme erreicht einen Betrag von 26,53 Millionen Schilling, und der Wegfall von Transferleistungen nach der Maßnahme erhöht die Einnahmen um 28,74 Millionen Schilling. In der Standardvariante fließen insgesamt 48,95 Millionen Schilling an Sozialversicherungsgeldern wieder der öffentlichen Hand zu. Die direkten Steuereinnahmen durch die Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses machen 14,96 Millionen Schilling aus. Ein eher kleinerer Posten sind die Mehreinnahmen an indirekten Steuern, die einen Wert von 5,61 Millionen Schilling erreichen.

Insgesamt kann der Maßnahme in der Grundvariante eine geringfügig negative Kosten-Nutzen-Bilanz bescheinigt werden. Der Aufwandsüberhang von 6,79 Millionen Schilling macht rund 2,4% des Gesamtumsatzes aus. Dieser Betrag kann durch leichte Veränderungen der Systemannahmen in den positiven wie auch in den negativen Bereich verändert werden. Um die Sensitivität solcher Veränderungen zu testen, wurden Szenarien mit anderen Systemparametern erstellt. In der Alternativvariante mit vierjähriger Maßnahmenwirkung stehen Ausgaben von 278,22 Millionen Schilling lediglich Einnahmen von 259,95 Millionen Schilling gegenüber. Die Gesamtbilanz ist in dieser Variante mit 18,27 Millionen Schilling bereits deutlich negativ. Umgekehrt liegt der Ertrag über dem Aufwand, wenn man eine sechsjährige Maßnahmenwirkung zugrunde legt. Hier stehen Ausgaben in der Höhe von 278,22 Millionen Schilling Einnahmen von 282,65 Millionen Schilling gegenüber. Der Ertragsüberhang beträgt somit 4,43 Millionen Schilling.

An dieser Stelle soll nochmals betont werden, daß nicht alle Effekte der Maßnahme einer monetären Bewertung zugänglich sind. Positive Effekte (v.a. im sozialen Umfeld) scheinen in der Fiskalanalyse nicht auf, sie sollten aber bei einer abschließenden Bewertung der Maßnahme mitberücksichtigt werden. Zusammenfassend läßt sich sagen, daß – bei Abwägung von Kosten und Erträgen – SÖB einbringen, was sie letztlich kosten.

Viel größere Unterschiede als die Szenarien der Sensitivitätsanalyse zeigen die Auswertungen nach Bundesländern. In vier Bundesländern (Wien, Burgenland, Steiermark und Tirol) liegt in der Standardvariante der Aufwand über dem Ertrag, während in fünf Bundesländern (Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Kärnten und Vorarlberg) die SÖB mehr erwirtschaften als sie kosten. Da in den einzelnen Bundesländern die Anzahl und die Größe der SÖB stark variiert, eignen sich die Absolutzahlen nur bedingt zu einer vergleichenden Einschätzung der ökonomischen Performance. Zu berücksichtigen ist auch, daß bei im Jahr 1996 angefallenen Neuinvestitionen das Bild leicht verzerrt werden kann, insbesondere wenn dies für SÖB in Bundesländern mit einer geringen Gesamtanzahl von SÖB zutrifft.

9 Handlungsoptionen

9.1 Zielgruppenerfassung

Optimierung der Zielgruppenerfassung – Ausweitung des SÖB-Angebotes

Da Frauen und ältere Arbeitslose (über 50) noch deutlich untererfaßt sind, sollte bei der Zuweisung zu den SÖB stärker auf diese Populationen Bedacht genommen werden. Nicht immer läßt sich dies durch eine Änderung der Zuweisungspraxis erreichen, etwa dann, wenn die angebotenen Tätigkeitsbereiche geschlechts- oder altersspezifisch angelegt sind. In diesen Fällen ist ein Ausbau der SÖB bzw. eine Erweiterung bestehender SÖB um geeignete Arbeitsbereiche für Frauen und ältere Arbeitslose in Erwägung zu ziehen.

9.2 Methodische und konzeptionelle Gestaltung

Abklären der Projektfähigkeit von Transitarbeitskraft-BewerberInnen in Vorschaltmaßnahmen

Aufgrund der hohen Drop-out-Zahl wegen persönlicher Schwierigkeiten oder motivationaler Defizite wäre es angezeigt, entsprechende Maßnahmen, wie etwa Arbeitstraining mit begleitender Betreuung und beruflicher Orientierung, der regulären SÖB-Teilnahme vorzuschalten. Erst wenn geklärt ist, daß eine reguläre Teilnahme im Rahmen des Betriebs zu erwarten ist, sollte das Dienstverhältnis als Transitarbeitskraft beginnen. Auf diese Weise könnte vermieden werden, daß durch häufige vorzeitige Austritte die Kontinuität der Projektarbeit leidet. Eine Verstetigung des Personaleinsatzes wirkt sich letztlich auch positiv auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit aus.

Niedrigschwellige SÖB

Vor allem jene SÖB mit einer Klientel, die über ein ausgeprägtes Problemprofil verfügt, sollten als niedrigschwellige Trainingseinrichtungen konzipiert werden, an die geringere ökonomische Leistungsanforderungen gestellt werden. Diese Option wäre v.a. als Ergänzung zum bereits bestehenden Angebot an Transitarbeitsplätzen mit durchschnittlichem Anforderungsprofil zu verstehen. Dadurch wäre auch ein Wechsel aus einem niedrigschwelligem SÖB in ein reguläres SÖB möglich.

Intensivierung der fachlichen Ausbildung und Zertifizierung von Teilkompetenzen

Die Evaluierung hat gezeigt, daß der Großteil der fachlichen Qualifizierung im Rahmen eines Learning-by-Doing erfolgt, wobei erworbene Kompetenzen nicht zertifiziert werden, da nur in Ausnahmefällen der Erwerb formaler Qualifikationen damit verbunden ist. Insbesondere in Bereichen mit einem Tätigkeitsprofil, das wesentliche Elemente von Ausbildungsberufen enthält

(z.B. Tischlerei, Restaurantbetrieb), sollte die fachliche Ausbildung zielgerichteter erfolgen und auch auf die Vermittlung von Teilkompetenzen abzielen, die durch ein Trägerzertifikat entsprechend bestätigt werden.

SÖB-begleitende Qualifizierung

Der Erwerb von Teilkompetenzen setzt manchmal auch spezifische Qualifizierungen im Rahmen von externen Kursen voraus. In manchen Bundesländern wird eine begleitende Qualifizierung der Transitarbeitskräfte von der zuständigen Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice nicht genehmigt. Da aber der fachlichen Qualifizierung größere Beachtung geschenkt werden sollte, wäre die Möglichkeit einer SÖB-begleitenden Aus- oder Weiterbildung eine wichtige Voraussetzung.

Erschließung neuer Tätigkeitsbereiche mit höherem Anforderungsprofil

Die Analyse der Wirtschafts- und Tätigkeitsbereiche hat gezeigt, daß seit der Implementierung dieses Instruments bestimmte Sparten dominieren, wie Tischlerei, Recycling, Textil, Transport/Entrümpelung. Begründet wurde dies mit der Eignung einfacher manueller Arbeitsabläufe für die Heranführung von zum Teil arbeitsentwöhnten Personen an die Erwerbsarbeit. Damit ist allerdings auch eine Stigmatisierung dieser Tätigkeitsbereiche als prekäre Arbeitsmarktsegmente verbunden.

Die Gründungen der letzten Jahre haben aber auch gezeigt, daß durchaus Tätigkeitsfelder für die Zielgruppen der SÖB geeignet sind, die ein höheres Anforderungsprofil aufweisen, etwa im Gastronomiebereich oder im Bereich von Umwelttechnologien. Vor diesem Hintergrund wäre die Erschließung neuer Angebotsnischen mit ausgeprägteren Qualifikationsanforderungen ins Auge zu fassen.

Intensivierung der Outplacement-Aktivitäten

Die Arbeitsplatzsuche von ehemaligen Transitarbeitskräften erfolgt in nur geringem Ausmaß über die traditionelle Vermittlung durch das Arbeitsmarktservice. Hohe Bedeutung kommt den Outplacement-Aktivitäten der meisten SÖB zu, die oftmals implizit im Rahmen von Kontakten zu und Kooperationen mit regionalen Unternehmen erfolgen. Die Erhebungen haben jedoch gezeigt, daß dieser von der Österreichischen Unternehmensberatung GmbH (ÖSB) eingebrachte Vorschlag nicht durchgängig realisiert wurde. Aufgrund der zentralen Bedeutung der Vermittlung und Nachbetreuung sollte diese Aktivität regulärer Bestandteil des SÖB-Leistungskataloges werden (für den Fall, daß es in der Region noch keine speziellen Outplacement-Projekte gibt). Darüber bedarf es einer expliziten Vereinbarung zwischen Landesgeschäftsstelle und SÖB im Rahmen des Fördervertrages.

Kooperation mit Patronanz-Betrieben

Auf den positiven Erfahrungen einiger SÖB aufbauend, sollte das Modell einer Kooperation mit Patronanz-Betrieben forciert werden. Dies sieht vor, daß gegen Ende der Transitzeit, wenn

die Vermittelbarkeit aufrecht und ein baldiger Ausstieg aus dem SÖB absehbar sind, die betreffende Transitarbeitskraft bei einem Kooperationsbetrieb für einen Zeitraum von einem Monat beschäftigt wird. Das erfordert ein entsprechendes Coaching am »Probearbeitsplatz«, um Friktionen (etwa Schwierigkeiten mit KollegInnen, disziplinarische Probleme) vorzubeugen. Diese Aufgabe könnte durch eine arbeitsplatzbegleitende Betreuung seitens einer Schlüsselkraft des SÖB oder – bei entsprechender Eignung – von einem Beschäftigten des Partnerbetriebes übernommen werden.

9.3 Know-how-Transfer

Der bisher praktizierte Erfahrungs- und Wissenstransfer zwischen den SÖB – speziell bei Neugründungen oder massiveren organisatorischen Veränderungen – erfolgt bislang noch in geringem Ausmaß. Eine Intensivierung dieser Transferprozesse wäre auch mit einer effizienteren Ressourcenallokation verbunden. Eine wichtige Rolle im Wissens- und Erfahrungstransfer könnten die regionalen SÖB-Verbände und der Bundesdachverband für Soziale Unternehmen (BDV) einnehmen.

9.4 Erfolgskriterien

Einheitliche Definition des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs

Der arbeitsmarktpolitische Erfolg wird je nach Bundesland verschieden definiert. Um gleiche Voraussetzungen für alle SÖB zu schaffen, sollten die Kriterien exakt festgelegt werden. Beim quantitativen Kriterium der Vermittlungsquote ist zu bestimmen, welche Arbeitsmarktstatistiken dabei Berücksichtigung finden. In Anlehnung an die SÖB-Richtlinie und die Erfahrungen der Betriebe sollten folgende Kriterien berücksichtigt werden:

- Übertritt in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt (bei Behinderten auch: Übertritt in eine Geschützte Werkstatt);
- Beginn/Fortsetzung einer Ausbildung;
- Beginn einer Schulungsmaßnahme;
- Beginn einer Therapie.

Neben der quantitativen Quote des positiven Verbleibs sollten auch qualitative Kriterien berücksichtigt werden, die sich nicht unbedingt in der Aufnahme einer Beschäftigung manifestieren. Die Analyse der Wirkungsverläufe hat gezeigt, daß insbesondere die Verbesserung der Vermittelbarkeit einen zentralen Wirkungsaspekt darstellt. Voraussetzung dafür ist die Steigerung von Motivation und Selbständigkeit sowie die Beseitigung vermittlungshemmender Problemlagen. Dabei sollte auf folgende vermittlungshemmende Aspekte Bezug genommen werden: Drogen- und Alkoholabhängigkeit, Tablettenabhängigkeit, Wohnungslosigkeit, Überschuldung. In den

Berichten der SÖB ist zu dokumentieren, welche Vereinbarungen mit den Transitarbeitskräften beim Einstieg in den SÖB im Hinblick auf die Bearbeitung der Vermittlungsbarrieren getroffen wurden und in welchem Ausmaß die vereinbarten Ziele auch realisiert werden konnten.

Einheitliche Definition von Drop-out

Bei der Messung des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs sollten nur jene Transitarbeitskräfte einbezogen werden, die nicht als Drop-out frühzeitig aus dem SÖB ausscheiden. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach einer einheitlichen Definition von Drop-out: Grundsätzlich sind jene darunter zu fassen, die während der Probezeit ausscheiden. Als Probezeit wäre entsprechend den arbeitsrechtlichen Regelungen der Probemonat zu definieren. Die Erfahrung der Schlüsselkräfte zeigt aber, daß bei manchen Transitarbeitskräften auch nach dieser Frist ein Rückfall zu erwarten ist, der einen vorzeitigen Ausstieg zur Folge haben kann. Deshalb sollten auch jene Fälle als Drop-out definiert werden, die spätestens bis zum Ende des vierten Monats der Transitzeit ausscheiden und nicht direkt in ein Beschäftigungsverhältnis wechseln.

9.5 Finanzierung

Mehrjährige Förderperioden

Nur in wenigen Ausnahmefällen können sich die SÖB in ihrer betrieblichen Planung auf eine mehrjährige Perspektive hin orientieren, weil die Finanzierung gesichert ist. Angesichts der mehrjährigen positiven Erfahrungen mit dem Großteil der bestehenden SÖB wäre eine Ausweitung der Förderdauer angezeigt. Dies hätte Entlastungen bei beiden Vertragspartnern zur Folge. Im Arbeitsmarktservice reduzierte sich der administrative Aufwand für die Begehrensbearbeitung und Behandlung im Landesdirektorium. Bei den SÖB würden durch mehrjährige Finanzierungsperioden Kapazitäten für die Erstellung eines Konzeptes frei, das die planmäßige, professionelle Arbeit zur Weiterentwicklung des Betriebes unterstützt.

Im Sinne einer Risikobegrenzung kann die mehrjährige Fördergewährung an die Durchführung von Wirkungsüberprüfungen gekoppelt werden, um über einen laufenden Überblick über die Performance des Betriebes zu verfügen.

Von ExpertInnen aus dem Arbeitsmarktservice wurde allerdings darauf hingewiesen, daß in Zeiten ungeklärter Budgetlage eine mehrjährige Förderzusage nicht für alle Maßnahmenformen getroffen werden kann.

9.6 Ausbildung der Schlüsselkräfte

Weiterbildung für Schlüsselkräfte

Da bei den Schlüsselkräften durchaus ein Bedarf zum Erwerb von aufgabenspezifischen Kompetenzen gegeben ist, wäre – aufbauend auf einer Bedarfsanalyse – ein entsprechendes

Ausbildungsprogramm zu entwickeln und in Kooperation mit Ausbildungseinrichtungen umzusetzen.

9.7 Betreuungsschlüssel

Der Betreuungsschlüssel, also die quantitative Relation von Schlüsselkräften zu Transitarbeitskräften, hat sich in den letzten Jahren zu einer umstrittenen Materie zwischen den Vertragspartnern Arbeitsmarktservice und SÖB entwickelt.

Ausdifferenzierung des Personalbegriffs – Berücksichtigung nur von Schlüsselkräften mit Betreuungsaufgaben

Die gegenwärtige Regelung des Betreuungsschlüssels sieht vor, daß das Verhältnis von Schlüsselkräften zu Transitarbeitskräften die Relation 1:3 nicht unterschreiten soll. Als Schlüsselkräfte zählen demnach all jene Beschäftigten, die nicht Transitarbeitskräfte sind.

Neben den für die organisatorisch-administrativen Belange, die berufsfachliche Anleitung oder die sozialpädagogische Betreuung der Transitarbeitskräfte beschäftigten Schlüsselkräften werden auch die Stammarbeitskräfte dazugerechnet. Dabei handelt es sich um fachlich einschlägig Ausgebildete, die als reguläre Arbeitskräfte beschäftigt sind, aber nicht als fachliche LeiterInnen oder BetreuerInnen fungieren. Sie sollen v.a. sicherstellen, daß Leistungsschwankungen im Transitarbeitskräfteteam kompensiert werden und eine Verstetigung in der Durchführung von Auftragsarbeiten sichergestellt bleibt.

Daneben haben einige SÖB auf Weisung der Landesgeschäftsstellen Arbeitsplätze für bestimmte Zielgruppen (z.B. geschützte Arbeitsplätze oder Stellen für unqualifizierte, ältere Arbeitslose ab 50) eingerichtet, die nicht als Transitarbeitsstellen gelten, sondern den Schlüsselkräften zugerechnet werden. Allerdings ist dies unter funktionalen Gesichtspunkten keine schlüssige Zuordnung, da dieser Beschäftigtengruppe keinerlei Betreuungsaufgaben obliegen. Es zeigt sich also, daß die derzeit in den Richtlinien vorgesehene dichotome Klassifizierung der komplexer gewordenen Personalstruktur der SÖB nicht mehr gerecht wird.

Daher ist eine entsprechende Ausdifferenzierung des Personalbegriffs angezeigt, derzufolge die Belegschaft eines SÖB künftig beispielsweise in vier Gruppen zu unterteilen wäre: Transitarbeitskräfte, Arbeitskräfte aus nicht SÖB-spezifischen Zielgruppen, Stammarbeitskräfte und Schlüsselarbeitskräfte. In die Berechnung des Betreuungsschlüssels hingegen wären sinnhafterweise nur die Transitarbeitskräfte und die Schlüsselarbeitskräfte einzubeziehen.

Vollzeitäquivalente

Die Berechnung des Betreuungsschlüssels erfolgt oftmals uneinheitlich. Einmal werden Personen (unabhängig von der wöchentlichen Arbeitszeit) gezählt, ein andermal Arbeitsstellen entsprechend der Wochenstundenzahl. Im Interesse der Vergleichbarkeit sind in Zukunft die

Schlüsselkraftstellen in Vollzeitäquivalenten anzugeben. Eine Halbtagesstelle wäre demnach nicht als eine Stelle zu bewerten, sondern als 0,5 Stellen.

Differenzierung der Schlüsselkräfte nach Tätigkeitsbereichen

Bei einer Neuregelung sind auch die zentralen Rahmenbedingungen für den Schlüsselkräfteeinsatz zu berücksichtigen. Der Betreuungs- und Anleitungsaufwand variiert stark mit dem Problemprofil der Transitarbeitskräfte. Je umfassender die einer Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt entgegenstehenden Beeinträchtigungen sind, wie etwa Überschuldung, psychosoziale Probleme, gesundheitliche Probleme, Schwierigkeiten bei der Erfüllung der Arbeitstugenden (z.B. Pünktlichkeit), desto höher ist der Betreuungsaufwand zu veranschlagen, um letztlich die erforderliche Arbeitsleistung der Transitarbeitskraft zu erreichen. Projekte mit »schwieriger« Klientel haben demnach einen überdurchschnittlichen Bedarf an sozialpädagogischen Schlüsselkräften.

Neben dem Problemprofil der Transitarbeitskräfte ist der Betreuungsaufwand auch vom Schwierigkeitsgrad der durchzuführenden Tätigkeiten und damit vom Niveau der fachlichen Anforderungen an Transitarbeitskräfte abhängig. So erfordert beispielsweise in einem Tischlereiprojekt die Produktion von Einbauküchen komplexe Arbeitsschritte, begangene Fehler (wie Verschnitt von teurem Vollholz) haben einen kostspieligen Materialverlust zur Folge und wirken sich negativ auf das Betriebsergebnis aus. Vor diesem Hintergrund ist eine umfassende Anleitung der Transitarbeitskräfte erforderlich. Ähnlich verhält es sich im Gastronomiebereich. Um den KundInnenstock zu halten oder auszuweiten, ist ein qualitativ hochwertiger Service erforderlich. Dies läßt sich nur durch eine dichte Betreuung und Anleitung der Transitarbeitskräfte sicherstellen. Im Gegensatz dazu erfordern Entrümpelungen oder Sortierarbeiten im wesentlichen die Ausführung körperlich anstrengender Tätigkeiten nach Vorgabe, die Anforderungen hinsichtlich Termindruck und Sorgfältigkeit liegen jedoch auf niedrigerem Niveau.

Als Grundprinzip ließe sich formulieren, daß in Tätigkeitsfeldern mit relativ differenziertem fachlichen Anforderungsprofil ein höherer Bedarf an Schlüsselkräften für die fachliche Anleitung besteht als in Bereichen mit einfachen Tätigkeitsprofilen.

Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, bieten sich zwei Varianten an, die sich insbesondere auch durch ihre Komplexität unterscheiden:

1. Differenzierung des Betreuungsschlüssels nach Aufgabenbereichen (komplexe Variante);
2. Unterteilung der SÖB nach drei Kategorien mit jeweils unterschiedlichem Betreuungsschlüssel (einfache Variante).

Variante 1:

Differenzierung der Schlüsselkräfte nach Tätigkeitsbereichen (komplexe Variante)

Die vorangegangenen Ausführungen machen deutlich, daß hinsichtlich des Schlüsselkräftebedarfes nach dem Einsatzbereich des betreffenden Personals zu differenzieren wäre. Zu unterscheiden sind:

- Betriebswirtschaftlich-organisatorisches Personal;
- berufsfachliches Personal;
- sozialpädagogisches Personal.

Angesichts der Rahmenbedingungen des SÖB ergeben sich folgende Prinzipien:

- Je »schwieriger« die Klientel ist, umso höher gestaltet sich der Bedarf an sozialpädagogischem Personal.
- Je anspruchsvoller die Tätigkeit ist, umso höher gestaltet sich der Bedarf an fachlich ausgebildetem Personal.

An dieser Stelle ergibt sich die Notwendigkeit zu einer Definition und Klassifizierung des Schwierigkeitsgrades der Klientel und des Anforderungsgrades der Tätigkeitsbereiche.

Hinsichtlich der Festlegung eines Betreuungsschlüssels in der berufsfachlichen Anleitung ergeben sich Anknüpfungspunkte zu den Ausbildungsverordnungen der Lehrberufe nach dem Berufsausbildungsgesetz. Dort werden zur Sicherstellung einer sachgemäßen Ausbildung entsprechend dem Berufsbild Verhältniszahlen zwischen Lehrling und fachlich einschlägig ausgebildeten Personen sowie Lehrling und AusbilderInnen vorgeschrieben. Demnach muß beispielsweise bei Aufnahme von zwei Lehrlingen mindestens noch eine fachlich einschlägig ausgebildete Person im Betrieb beschäftigt sein.

Was die Fachausbildung betrifft, so kommen bei der TischlerInnenausbildung auf je fünf Lehrlinge mindestens ein/eine AusbilderIn, der/die nicht ausschließlich mit Ausbildungsaufgaben betraut ist, oder ein/eine AusbilderIn auf je 16 Lehrlinge, wenn der/die AusbilderIn ausschließlich mit der Ausbildung betraut ist. Bei der Aufnahme eines Lehrlings ist sowohl auf die vorgeschriebene Anzahl von fachlich einschlägig ausgebildeten Personen als auch auf die entsprechende Anzahl von AusbilderInnen zu achten.

Diese an Ausbildungsvorschriften orientierte Bestimmung läßt sich mit den gegenwärtig in den SÖB vorfindbaren Betreuungsrelationen kontrastieren. Diese zeigen einen durchschnittlichen Betreuungsschlüssel von 1:2,7, der allerdings je nach Funktionsbereich deutlich variiert. In der fachlichen Anleitung zeigt sich ein Verhältnis von 1:5,6.

Tabelle 28: Betreuungsschlüssel in den SÖB (1996)

Arbeitsbereich	Betreuungsschlüssel SK:TAK
Betriebswirtschaftlich-organisatorisch	1:8,9
Sozialpädagogische Betreuung	1:12,5
Fachliche Anleitung	1:5,6
Summe über alle Bereiche	1:2,7

Quelle: L&R Datafile »SÖB-Frabo-Leitung« 1999, N=48; SK=Schlüsselkräfte, TAK=Transitarbeitskräfte

Es zeigt sich somit, daß sich in der fachlichen Anleitung sowohl in Anlehnung an bestehende Ausbildungsvorschriften als auch im Hinblick auf derzeit bestehende Schlüssel der SÖB ein Betreuungsschlüssel von einer Schlüsselkraft auf fünf Transitarbeitskräfte ergibt. Diese Rela-

tion wäre für Tätigkeitsbereiche mit gehobenem fachlichen Anforderungsprofil anzuwenden. Bei angelegerten Tätigkeiten etwa im Rahmen von Recycling-Projekten wären mehr Transitarbeitskräfte pro fachlicher Schlüsselkraft vorzusehen.

Hinsichtlich der Bestimmung des Betreuungsschlüssels für die sozialpädagogische Betreuung ist jener Betreuungsbedarf relevant, der von den Problemlagen der Transitarbeitskräfte abhängt. Für die Veranschlagung des Betreuungsaufwandes sind zu berücksichtigen:

- Gruppenbetreuung;
- Vor- und Nachbereitung der Gruppenbetreuung (unabhängig vom Problemprofil der Zielgruppe);
- Einzelbetreuung von Transitarbeitskräften (abhängig von der Ausprägung des Problemprofils);
- Outplacement-Aktivitäten;
- interne Koordination.

Aus dem für diese Tätigkeiten zu veranschlagenden Stundenaufwand ergibt sich die wöchentliche Stundenzahl und damit der Betreuungsschlüssel. Denkbar wäre in diesem Bereich, je nach Problemprofil der Transitarbeitskräfte, ein Schlüssel zwischen 1:10 und 1:16.

Hinsichtlich des organisatorisch-administrativen Personals ergibt sich grundsätzlich ein Bedarf für eine Leitungsposition und eine zusätzliche Halbtagesstelle für Verwaltung (Sekretariat, Buchhaltung). Bei mehr als zehn Transitplätzen ist zu erwarten, daß unterschiedliche Geschäftsbereiche bestehen. In diesem Fall wäre eine Leitungskraft pro Bereich zu veranschlagen.

Variante 2:

Bildung von drei Kategorien mit jeweils unterschiedlichem Betreuungsschlüssel (einfache Variante)

Gemäß dieser einfacher zu realisierenden Variante wären die SÖB – gemessen an ihrem jeweiligen Problem- und Tätigkeitsprofil – in drei Kategorien zu unterteilen, die jeweils mit einem anderen Betreuungsschlüssel verbunden sind:

Kategorie A

- Bezieht sich auf Projekte mit hohem Problemprofil und schwierigerem Tätigkeitsbereich.
- Sie hätte demzufolge einen Betreuungsschlüssel 1:2.

Kategorie B

- Bezieht sich auf Projekte, die entweder ein hohes Problemprofil oder einen schwierigen Tätigkeitsbereich aufweisen.
- Sie hätte demzufolge einen Betreuungsschlüssel 1:3.

Kategorie C

- Bezieht sich auf Projekte, die weder ein hohes Problemprofil der Transitarbeitskräfte noch einen schwierigen Tätigkeitsbereich haben.
- Sie hätte demzufolge einen Betreuungsschlüssel 1:4.

Welche Kategorie für den jeweiligen SÖB zutrifft, ist in diesem Modell im Fördervertrag zu vereinbaren. Die Aufteilung des Betreuungsschlüssels auf unterschiedliche Kategorien der Schlüsselkräfte (betriebswirtschaftlich-organisatorisch, berufsfachlich oder sozialpädagogisch) bliebe der Projektleitung überlassen, wodurch auch die notwendige Flexibilität im Hinblick auf Veränderungen in den Problemlagen oder Rahmenbedingungen und den damit zusammenhängenden Veränderungen in der Gewichtung des Betreuungsbedarfes gegeben wäre.

10 Zusammenfassung¹⁴

Die Sozialökonomischen Betriebe (SÖB) als arbeitsmarktpolitisches Instrument charakterisieren sich – im Gegensatz zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – vor allem aufgrund ihrer »Beschaffenheit« (Organisation) als Betrieb und der vom Arbeitsmarktservice vorgegebenen Kombination ökonomischer (Eigenerwirtschaftungsanteil) und arbeitsmarktpolitischer Erfolgskriterien (Qualifizierung und Vermittlung).

Die ausgeprägten (betriebs-)wirtschaftlichen Elemente dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments sind in der Praxis vor allem mit der Intention verbunden, möglichst »betriebsnahe« Arbeitssituationen herzustellen. Damit sollen unter Berücksichtigung ihrer Eigenheiten sowie der für sie erforderlichen Qualifizierungen und Betreuungsmaßnahmen die erwünschten Effekte für die Zielgruppen erreicht werden.

Die im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Österreich von L&R Sozialforschung in Wien durchgeführte Evaluierung untersucht die SÖB im Lichte ihrer betrieblichen Strukturen, Handlungsorientierungen und Besonderheiten sowie der institutionellen Rahmenbedingungen.

10.1 Die Betriebe

Seit den ersten Gründungen im Jahre 1980 sind bis 1998 insgesamt 60 Sozialökonomische Betriebe in Österreich entstanden, 1999 existierten 53 Betriebe dieser Art. In diesen sind insgesamt über 330 Schlüsselkräfte beschäftigt und über 1.100 Transitarbeitsplätze (auf Basis von Vollzeitäquivalenten: 928,5) vorhanden. Die SÖB sind in sehr unterschiedlichen Branchen und Tätigkeitsbereichen aktiv. Die vier häufigsten Tätigkeitsfelder liegen in den Bereichen Textil, Holz, Gastronomie und Bau (Installation, Renovierung).

Die Zahlen zur Finanzierung der SÖB weisen darauf hin, daß sehr unterschiedliche Finanzierungssituationen vorzufinden sind. Der Eigenerwirtschaftungsanteil der SÖB insgesamt beträgt durchschnittlich 38,3%, bewegt sich jedoch in einzelnen Betrieben zwischen Anteilen von 6% und 96%. Das Arbeitsmarktservice finanziert mit 47,25% im Schnitt etwa die Hälfte der SÖB-Kosten, bezogen auf die einzelnen SÖB allerdings zwischen 0% und 94%.

Im Anschluß an die Gründergeneration ist es zu einer starken Professionalisierung gekommen. Dies zeigt sich in den Aktivitäten der SÖB, Leistungen besser zu definieren und abzugrenzen, qualitätssichernde Strukturen zu schaffen und die Leistungen insgesamt besser sichtbar und meßbar zu machen. Zudem hat es im Zuge der Reorganisationsentwicklungen der SÖB auch Änderungen in unternehmenskulturellen Aspekten gegeben, etwa in den Führungsstilen und der Teamorientierung, sowie weiters in den Entscheidungsstrukturen. Als eine wichtige

¹⁴ Bei der Zusammenfassung handelt es sich um die Wiedergabe von AMS info 30.

Entwicklung ist die unternehmensrechtliche Umstrukturierung der SÖB von Vereinen zu Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu sehen.

10.2 Das Personal

Schlüsselkräfte und Betreuungsschlüssel

In durchgängig allen SÖB gibt es drei explizit definierte Arbeitsbereiche. Das sind erstens der betriebswirtschaftlich-organisatorische Bereich (v.a. Geschäftsführung, Projektleitung, Verwaltung), zweitens die fachliche Anleitung im Dienstleistungs- bzw. Produktionsbereich sowie drittens die sozialpädagogische Betreuung der Transitarbeitskräfte. Hinsichtlich des Betreuungsschlüssels (also dem quantitativen Verhältnis von Schlüsselkräften zu Transitarbeitskräften) ergibt sich auf der Grundlage der Befragung von SÖB-Leitungen folgendes Bild: Im betriebswirtschaftlich-organisatorischen Bereich beträgt der Schlüssel 1:9, in der sozialpädagogischen Betreuung 1:12,5 und in der fachlichen Anleitung 1:5,6. In Summe ergibt dies einen Schlüssel von 1:2,7.

Transitarbeitskräfte und Zielgruppenerfassung

Die SÖB erreichen jene Personen sehr gut, die sich besonderen Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt gegenübersehen. Dies zeigt sich an den sehr langen Vormerkdauern (durchschnittliche Vormerkdauer 291 Tage) und am hohen Anteil von Transitarbeitskräften (TAK) mit niedrigem Qualifikationsprofil (64% der TAK). Deutlich untererfaßt sind bei den Transitarbeitskräften – auch aufgrund eines Überhangs an traditionell männlichen Tätigkeitsbereichen – Frauen (Anteil TAK: 28%, Anteil LZA: 47%) sowie ältere Arbeitslose ab 50 (Anteil TAK: 4%, Anteil LZA: 32,2%).

10.3 Die Förderung

Die in den Richtlinien antizipierte Förderdauer von einem Jahr wird nur von einem Fünftel der SÖB-TeilnehmerInnen des Jahres 1996 absolviert. Etwa 12% scheiden bereits im Rahmen des Probemonats aus, jede dritte Transitarbeitskraft verläßt den SÖB mit einer Teilnahmedauer von weniger als einem halben Jahr. Gründe für frühzeitiges Ausscheiden aus dem SÖB sind insbesondere Rückfälle aufgrund persönlicher bzw. gesundheitlicher Probleme. Eine Teilnahmezeit von über einem Jahr verzeichnen immerhin 20% der Transitarbeitskräfte. Dies ist ein Indikator dafür, daß sich individuelle Stabilisierung und Heranführung an eine kontinuierliche Tätigkeitsausübung als längerfristige Prozesse darstellen.

Während der Beschäftigung (als Transitarbeitskraft) verdienen etwa 70% der Transitarbeitskräfte im Jahr 1996 zwischen öS 10.000,- und öS 14.000,- brutto. Dies zeigt, daß der überwiegende Teil der Transitarbeitskräfte in den unteren Verwendungsstufen der Kollektivverträge rangiert.

10.4 Schnittstellen und Kooperationsmuster

Sozialökonomische Betriebe – Arbeitsmarktservice

Auf der Ebene der Landesgeschäftsstellen gelten die SÖB vorwiegend als probates Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik, für bestimmte Zielgruppen fachlich und sozial den Wiedereinstieg in ein nicht gefördertes Beschäftigungsverhältnis vorzubereiten. Bei Durchsicht der Problembereiche im Verhältnis von SÖB und den verschiedenen Ebenen des Arbeitsmarktservice lassen sich die folgenden kritischen Felder ausfindig machen:

- Zielgruppenbezogene Kooperationsprobleme (Zuweisung, Vertrag);
- leistungsbezogene Kooperationsprobleme (Anforderungen, Indikatoren);
- informationsbezogene Kooperationsprobleme und
- Schwierigkeiten bei der gemeinsamen Repräsentanz nach außen.

Kundenkreis und professionelle Kooperationen

Zum Kundenkreis der SÖB zählen Unternehmen, öffentliche Stellen und EndverbraucherInnen. So kann ein SÖB den Charakter eines Zulieferbetriebes annehmen, der vor allem auf Auftrag tätig wird. Die auftraggebenden Unternehmen sind durch diese Zusammenarbeit in der Lage, Produktionsspitzen auszugleichen, eilige Aufträge zeitgerecht auszuführen oder arbeitsintensive Sonderleistungen kostengünstig auszugliedern. Diese Kooperation auf Dauer kann so intensiv werden, daß sie den Charakter eines Personalleasings annimmt. Es zeigt sich, daß dort, wo die SÖB schon längere Zeit existieren und mit anderen Betrieben kooperieren, die Konkurrenzängste und entsprechende Aktivitäten der Gewerbebehörden und Interessenvertretungen zurückgehen. Für die AbnehmerInnen aus dem betrieblichen Bereich zählen im wesentlichen Qualität und Preis. Demgegenüber ist für öffentliche Stellen auch wichtig, daß sozial Benachteiligte, vor allem wenn sie in der Gemeinde wohnen, eine Beschäftigung erhalten. Wenn ein SÖB vor allem EndverbraucherInnen als KundInnen hat, sind die Erfahrungen unterschiedlich. Die soziale Motivation kann durchaus eine Rolle spielen, genauso aber auch überzogene Erwartungen hinsichtlich des Preis-Leistungs-Verhältnisses, also daß wegen der Förderung möglichst billig angeboten werden soll.

10.5 Arbeitsmarktpolitische Effekte

Entwicklung der Beschäftigungsverläufe

Im ersten Jahr nach der Maßnahme erfolgt ein signifikanter Anstieg der Beschäftigungstage um rund 11% (dies entspricht rund 40 Tagen) gegenüber dem Vorjahr auf einen durchschnittlichen Zeitanteil der Beschäftigung von 27,9% (entspricht 102 Tage Beschäftigung im Jahr) im Jahr nach dem Austritt aus dem SÖB.

Dieser Anstieg ist jedoch zu bereinigen um jene Effekte, die auch ohne Förderung im SÖB eingetreten wären. Um diese Nettoeffekte zu berechnen, wird der Anstieg der Beschäftigungszeitanteile bei den Transitarbeitskräften um den Anstieg bei einer Kontrollgruppe, die an keiner Maßnahme teilgenommen hat, bereinigt. Bei der Kontrollgruppe, die den Arbeitsmarktkontext für die Zielgruppe widerspiegelt, zeichnet sich auch eine – allerdings eher geringfügige – Zunahme in der Höhe von 1,6% ab.

Der Beschäftigungszuwachs durch die Maßnahmenteilnahme im ersten Jahr nach Ende der Maßnahme ist nach einer Korrektur durch die Kontrollgruppe eindeutig nachweisbar und positiv, erscheint mit einem Zuwachs von rund 9% allerdings eher moderat. Zu berücksichtigen ist jedoch die Tatsache, daß sich die SÖB insbesondere an Arbeitslose mit zusätzlichen gravierenden (psychischen, sozialen, gesundheitlichen) Beeinträchtigungen wenden. Und vor diesem Hintergrund ist eine Steigerung der Beschäftigungsanteile um 9% (entspricht einer relativen Steigerung von 64%) positiv zu werten.

Es bleibt auch hervorzuheben, daß die Transitarbeitskräfte einen deutlich höheren Zuwachs verzeichnen als die Kontrollgruppe (10,9% gegenüber 1,6%). Auffällig ist auch die Langzeitwirkung der SÖB-Teilnahme. Längerfristige Beobachtungen zeigen, daß die Beschäftigungssituation der Maßnahmengruppe des ersten Jahres im zweiten und dritten Jahr noch weiter verbessert werden kann. Die Steigerung der Beschäftigungszeitanteile von 17% im Jahr vor der Maßnahme bis auf 37,6% im dritten Jahr nach der Maßnahme entspricht einer Zunahme um 75 Beschäftigungstage, was einem relativen Anstieg von 121% entspricht. Dieser Befund liegt konträr zu den Ergebnissen bei anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, die ein deutliches Abflachen der Maßnahmenwirkung ab dem zweiten Folgejahr konstatieren.

Eine differenzierte Analyse macht deutlich, daß es zu einer stark polarisierten Verteilung der Erwerbsverläufe kommt:

- Einer Gruppe ehemaliger Transitarbeitskräfte (etwa 37%) gelingt es, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen und auch dauerhaft in Beschäftigung zu bleiben.
- Bei einem nicht unerheblichen Teil der ehemaligen Transitarbeitskräfte (etwa 45%) dagegen ist kaum eine Verbesserung der prekären Beschäftigungssituation festzustellen.

Eine nach sozioökonomischen Merkmalen der Transitarbeitskräfte differenzierende Betrachtung zeigt folgende Ergebnisse:

- Es bestehen kaum geschlechtsspezifische Unterschiede in der Zunahme von Beschäftigungszeitanteilen.
- Ältere Geförderte (über 50) sind die eigentlichen Nutznießer der SÖB-Teilnahme. Unter Einbezug der Kontrollgruppe verzeichnen sie einen Zuwachs der Beschäftigungszeitanteile von 42%.
- Positive Effekte sind insbesondere auch bei Personen mit körperlichen und psychischen Behinderungen zu verzeichnen.

Verbesserung der Vermittelbarkeit

Ein wichtiger Wirkungsaspekt der SÖB ist nicht direkt an den Daten zu den Beschäftigungszeiten ablesbar, sondern manifestiert sich im Vorfeld einer Beschäftigungsaufnahme und stellt sich als Verbesserung der Vermittelbarkeit dar. Die Erhöhung der Vermittelbarkeit zeigt sich im Bereich von Motivation, Sozialkompetenz und persönlichem Engagement. Demnach erfolgt die eigentliche Qualifizierung bei den SÖB im Bereich der Schlüsselqualifikationen. Die Befragung von ehemaligen Transitarbeitskräften hat auch gezeigt, daß vor dem Erwerb von Schlüsselqualifikationen oftmals die »Befähigung zum Erwerb« steht. So bestand bei einigen Transitarbeitskräften die Zielvereinbarung mit dem jeweiligen SÖB darin, die Abhängigkeit von Drogen, Tabletten und Alkohol oder Schuldenprobleme zu bearbeiten.

Entwicklung des Einkommens

Die Arbeit im SÖB wirkt sich für die meisten ehemaligen Transitarbeitskräfte auch im weiteren Erwerbsleben finanziell positiv aus. So ist im Durchschnitt ein Anstieg des monatlichen Bruttoeinkommens um knapp öS 1.300,- zu verzeichnen. Diese durchschnittliche Steigerung ist jedoch differenzierter zu sehen. Nahezu die Hälfte der im Jahr 1996 aus einem SÖB ausgetretenen und wiederbeschäftigten Personen kann einen Einkommenszuwachs gegenüber dem Jahr vor dem SÖB-Eintritt verzeichnen. Bei einem knappen Drittel liegt dieser Zuwachs sogar über öS 3.000,- (brutto pro Monat).

10.6 Fiskalanalyse

Aufgabe der Fiskalanalyse ist die Gegenüberstellung der fiskalisch bewertbaren Kosten und des entsprechenden Nutzens, die durch die SÖB anfallen. Die fiskalischen Auswirkungen der Maßnahme bestehen einerseits in den direkten Kosten, die durch das Programm verursacht wer-

den, andererseits in den Erträgen aus der Einsparung von Transferleistungen, den Rückflüssen an Steuern und Abgaben aufgrund des gestiegenen Einkommens der geförderten Person und den Umsatzerlösen.

Die Berechnungen ergeben folgendes Bild: Stellt man die Ausgaben den Einnahmen gegenüber, so beläuft sich der Kostenüberhang in der Grundvariante (fünf Jahre Maßnahmenwirkung) auf 6,79 Millionen Schilling (Barwert zum Stichjahr 1996). Den Gesamtkosten von 278,22 Millionen Schilling steht ein Nutzen von 271,43 Millionen Schilling gegenüber. Der Aufwandsüberhang von 6,79 Millionen Schilling macht rund 2,4% des Gesamtumsatzes aus. In der Alternativvariante mit vierjähriger Maßnahmenwirkung stehen Ausgaben von 278,22 Millionen Schilling nur Einnahmen von 259,95 Millionen Schilling gegenüber. Die Gesamtbilanz ist in dieser Variante mit 18,27 Millionen Schilling bereits deutlich negativ. Umgekehrt liegt der Ertrag über dem Aufwand, wenn man eine sechsjährige Maßnahmenwirkung zugrunde legt. Hier stehen Ausgaben in der Höhe von 278,22 Millionen Schilling Einnahmen von 282,65 Millionen Schilling gegenüber. Der Ertragsüberhang beträgt somit 4,43 Millionen Schilling.

Es muß berücksichtigt werden, daß nicht alle Effekte der Maßnahme einer monetären Bewertung zugänglich sind. Positive Effekte (vor allem im sozialen Umfeld) scheinen in der Finanzanalyse nicht auf, sie sollten aber bei einer abschließenden Bewertung der Maßnahme mitberücksichtigt werden. Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die SÖB im Ganzen gesehen in etwa ausgeglichen bilanzieren.

10.7 Handlungsoptionen

Auf der Grundlage der Analyse ergeben sich folgende Optimierungsoptionen:

- Optimierung der Zielgruppenerfassung bei Frauen und Älteren, Ausweitung des SÖB-Angebots;
- Abklären der Projektfähigkeit von TAK-BewerberInnen in Vorschaltmaßnahmen;
- Errichtung von niedrighschwelligem SÖB;
- Intensivierung der fachlichen Ausbildung sowie der Zertifizierung von Teilkompetenzen;
- Erschließung neuer Tätigkeitsbereiche;
- SÖB-begleitende Qualifizierung in externen Einrichtungen;
- Intensivierung der Outplacement-Aktivitäten;
- einheitliche Definition des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs;
- einheitliche Definition von Drop-Out;
- Neubestimmung des Betreuungsschlüssels;
- Weiterbildung für Schlüsselkräfte;
- mehrjährige Finanzierung.

11 Literatur

- Anxo, D./Storrie, D. (1999): Employability, Jobsearch, Employer Recruitment Strategies, Social Networks and Social Exclusion, in: Gazier, B. (Hg.): *Employability: Concepts and Policies*, Seite 221–242, IAS, Berlin.
- Arbeitsmarktservice Österreich (1997): *Personenbezogene Auswertungen zur Struktur der Arbeitslosigkeit in Österreich*, Wien.
- Arbeitsmarktservice Österreich: *Sozialökonomische Betriebe. Jahresberichte 1995, 1996, 1997* (Internes Papier der Förderabteilung der Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich).
- Baethge, M./Baethge-Kinsky, V.: *Jenseits von Beruf und Beruflichkeit? – Neue Formen von Arbeitsorganisation und Beschäftigung und ihre Bedeutung für eine zentrale Kategorie gesellschaftlicher Integration*, in: *MittAB 3/98*, Seite 461–472, Nürnberg.
- Behrenz, L. (1998): *Who Gets the Job and Why. An Explorative Study of the Recruitment Behaviour of Employers*, in: *Essays on the Employment Service and Employer's Recruitment Behaviour*, PhD thesis, Lund.
- Berger, J./Fida, G./Gruber, W. (1994/mit Austauschlieferung 1998): *Berufsausbildungsgesetz. Kommentar mit Vorschriftensammlung*, Wien.
- Biffl, G./Hofer, H./Pichelmann, K. (1996): *Sozialökonomische Beschäftigungsprojekte und Soziale Kursmaßnahmen*, in: *AMS Österreich (Hg.): AMS report 1 – Ergebnisse der innovativen Arbeitsmarktpolitik*, Wien.
- Buchinger, B./Gödl, D./Gschwandtner, U./Lichtenecker, R. (1998): *Evaluierung des Sozialökonomischen Beschäftigungsprojektes »Wiener Sozialdienste – Team Idee«*, Salzburg/Linz.
- Bundesdachverband für Soziale Unternehmen (BDV) (1999): *Dokumentation AMS-geförderter Projekte in Österreich*, Wien (im Auftrag des AMS Österreich).
- Gazier, B. (Hg.) (1999): *Employability: Concepts and Policies*, IAS, Berlin.
- Lechner, F./Reiter, W. (1993): *Wirkungskriterien für Maßnahmen der innovativen Arbeitsmarktpolitik*, Wien.
- Lechner, F./Reiter, W. (1996): *Soziale Beschäftigungsprojekte in Österreich*, Wien.
- Lechner, F./Loidl, R./Mitterauer, L./Reiter, W./Riesenfelder, A. (2000): *Evaluierung Sozialökonomischer Betriebe*, Projektbericht an die Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich, Wien.
- Lechner, H./Seiler, E.-Ch./Stoppacher, P. (2000): *Effekte der Tätigkeiten von Sozialökonomischen Betrieben*, Graz.
- Schmid, G. (1998): *Transitional Labour Markets. A New European Employment Strategy*, Discussion Paper FS I 98-206 – Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (WZB), Berlin.
- Voß, G.: *Die Entgrenzung von Arbeit und Arbeitskraft*, in: *MittAB 3/98*, Seite 473–487, Nürnberg.

Vorschau:

Aktive Arbeitsmarktpolitik II: Evaluierung der stiftungsähnlichen Maßnahme DYNAMO für Langzeitarbeitslose*

Ausgehend von den Erfahrungen mit den Arbeitsstiftungen und stiftungsähnlichen Maßnahmen des Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds (WAFF) wurde gemeinsam mit dem AMS Wien die stiftungsähnliche Maßnahme DYNAMO für Langzeitarbeitslose entwickelt. Durch intensive Aktivierungs- und Ausbildungsangebote sowie mittels Unterstützung bei der Jobsuche soll eine für diese Problemgruppe vergleichsweise hohe Vermittlungsquote erreicht werden.

Das Institut für Höhere Studien (IHS) in Wien führte im Auftrag der Landesgeschäftsstelle des AMS Wien und des WAFF eine Evaluierung von DYNAMO durch, die auf der TeilnehmerInnenstruktur des Jahres 1998 basiert. Die zentralen Ergebnisse dieser Evaluierung werden in diesem AMS info zusammenfassend dargestellt.

A Konzeption der Maßnahme

Einem dreistufigen Aufnahmeprozeß, der aus einem Informationstag, einem Auswahlgespräch und einem dreitägigen Clearingmodul besteht, folgt das Modul *Berufsorientierung*, das seinerseits wieder in mehrere Phasen unterteilt ist. Einer vierwöchigen Phase der »klassischen Berufsorientierung«, die der persönlichen Stabilisierung und Orientierung dient, folgt ein dreiwöchiges Praktikum zur Überprüfung des entwickelten Berufsziels sowie einer ersten Einschätzung der persönlichen Eignung für diesen Bereich. An das Praktikum schließt ein Zeitraum von zwei Wochen für die Erstellung eines persönlichen Karriereplans an, in dem die für eine erfolgreiche Integration in den gewählten Bereich notwendigen Aus- und Weiterbildungsschritte formuliert werden sowie – falls erforderlich – das Berufsziel anhand der aktuell gewonnenen Erfahrungen und Einsichten neu definiert wird. Die *Berufsorientierung* selbst endet mit der Präsentation der Karrierepläne vor und der Genehmigung dieser durch VertreterInnen des WAFF und des AMS Wien. Für Personen, die einer etwas längeren Zeit zur Entwicklung einer beruflichen Orientierung bzw. ihrer Karrierepläne bedürfen, ist die Möglichkeit einer dreiwöchigen Nachbetreuung innerhalb der *Berufsorientierung* sowie ein dementsprechend nach hinten verlegter Termin der Präsentation vorgesehen. In Summe dauert die *Berufsorientierung* also neun bis zwölf Wochen.

* Bei dieser Zusammenfassung handelt es sich um die Wiedergabe von AMS info 33. Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse dieser Evaluierung findet sich in einem für das erste Quartal 2001 zur Publikation vorgesehenen AMS report. Bestellungen bitte schriftlich an den Verlag Hofstätter.

An die *Berufsorientierung* schließt das optionale Modul der *Aus- und Weiterbildung* an. Je nachdem, wie sich der individuelle Karriereplan gestaltet, erfolgt also ein Wechsel in die *Aus- und Weiterbildung* oder bereits an dieser Stelle in die *Aktive Arbeitssuche*. Das Modul der *Aus- und Weiterbildung* ist von seiner Dauer her individuell unterschiedlich und orientiert sich am genehmigten Karriereplan. In den Kostenabschätzungen für die Maßnahme wird eine durchschnittliche Dauer dieses Moduls von zwölf Wochen angenommen. Formal können TeilnehmerInnen aber bis zum 31.12. des Folgejahres ihres Maßnahmeneintritts verbleiben. Abzüglich der Dauer des letzten Moduls und abhängig vom Eintrittsdatum* ergibt sich dadurch ein maximal möglicher Verbleib im Modul der *Aus- und Weiterbildung* von acht bis zwölf Monaten.

Die *Aus- und Weiterbildung* ist vorgesehen in Form von:

- Kursen der freien Erwachsenenbildung;
- schulischen Ausbildungen;
- außerordentlichen Lehrabschlüssen und
- in Einzelfällen auch in Form AMS-geförderter Kurse.

Das Modul der *Durchgängigen Betreuung* sowie die Möglichkeit, im Rahmen der *Aus- und Weiterbildung* auch Praktika absolvieren zu können, wurden dem Konzept zu einem späteren Zeitpunkt – d.h. nach der Erstellung der zweiten Fassung des Konzepts im Oktober 1997 – hinzugefügt. Dieses Modul soll die kontinuierliche Betreuung der TeilnehmerInnen während der Phase der *Aus- und Weiterbildung*, die von externen Bildungsträgern durchgeführt wird, durch die TrainerInnen der *Berufsorientierung* sicherstellen und einem Abbruch von Ausbildungen bzw. Praktika entgegenwirken.

Die Maßnahme endet mit dem Modul *Aktive Arbeitssuche*, das auf die Dauer von 16 Wochen konzipiert ist. Es dient der Bewerbungsunterstützung der TeilnehmerInnen und endet idealerweise bereits vor Ablauf der maximalen Maßnahmendauer durch die Aufnahme einer Beschäftigung. Parallel zur *Aktiven Arbeitssuche* ist im ursprünglichen Konzept auch noch das optionale Modul der *Unternehmensgründung* vorgesehen, wobei dieses unter der Annahme, daß es der Zielgruppe kaum entspräche, als nicht zentral erachtet wird und auch alle näheren Ausführungen zu seiner inhaltlichen Ausgestaltung fehlen. Durch den Beschluß der GründerInnenrichtlinie wurde nun für entsprechend geeignete Personen die Möglichkeit geschaffen, zwischen einzelnen Programmen zu wechseln, also z.B. von DYNAMO in ein GründerInnenprogramm.

Für TeilnehmerInnen, die erfolgreich in ein Beschäftigungsverhältnis integriert werden konnten, ist es bei an ihrem neuen Arbeitsplatz auftretenden Problemen möglich, nach Beendigung der Maßnahme mittels Gutscheinen »Jobcoaching« in Anspruch zu nehmen. Innerhalb einer Zeitspanne von sechs Monaten nach Beendigung der Maßnahme können sich die Teil-

* Die *Berufsorientierungen* des Jahres 1998 wurden im Zeitraum von April bis September gestartet.

nehmerInnen im Gesamtausmaß von drei Stunden beraten lassen oder auch den Wunsch nach einem Besuch der TrainerInnen an der Arbeitsstätte äußern.

B Die wichtigsten Evaluationsergebnisse im Überblick

Von den 1.010 im Jahr 1998 zu DYNAMO zugebuchten Personen fanden 100 auch Aufnahme in die Maßnahme. 55% der zugewiesenen Langzeitarbeitslosen haben von sich aus entschieden, daß sie an der Maßnahme nicht teilnehmen wollen, 35% wurden im Rahmen des dreistufigen Aufnahmeprozesses im Vorfeld von DYNAMO seitens der durchführenden Organisationen ausselektiert.

Hinsichtlich dieser Vorphase bestehen zwischen den zubuchenden Regionalen Geschäftsstellen des AMS und den durchführenden Organisationen große Auffassungsunterschiede. Während die start-GmbH und Ibis-Acam davon ausgehen, daß die Regionalen Geschäftsstellen »nur« ihre größten Problemfälle, die überdies in hohem Ausmaß der Zielgruppe gar nicht entsprechen, DYNAMO zubuchen, besteht umgekehrt seitens der Regionalen Geschäftsstellen die Vermutung, daß sich die durchführenden Organisationen im Hinblick auf die Erzielung guter Integrationsquoten nur die Besten »herauspicken«. Tatsächlich weisen die TeilnehmerInnen hinsichtlich ausgesuchter sozioökonomischer Merkmale, die einen Einfluß auf die Integrationschancen ausüben, einige Abweichungen zur eigentlichen Ziel- und Problemgruppe auf.

Zur Selektion der TeilnehmerInnen bedienen sich die durchführenden Organisationen teilweise der im Konzept vorgegebenen und teilweise neu hinzugefügter Kriterien, bei denen sich in Summe die Frage erhebt, inwieweit sie nicht im Widerspruch zu den Folgeerscheinungen von Langzeitarbeitslosigkeit stehen. So werden als Kriterien Motivation und zumindest eine berufliche Grundorientierung vorausgesetzt, wobei davon ausgegangen werden kann, daß mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit sowohl die Orientierungs- als auch die Motivationslosigkeit steigen. Gleichzeitig finden sich im Konzept keine entsprechenden Ressourcen für die Bearbeitung von Defiziten der Motivation und Orientierung, weshalb von einer Kongruenz zwischen Selektionskriterien und Maßnahmenkonzept ausgegangen werden kann.

Die in die Maßnahme aufgenommenen TeilnehmerInnen haben diese Vorbereitungsphase, obwohl mit Unsicherheit über die Aufnahme verbunden, mehrheitlich doch positiv erlebt.

Das erste Modul der Maßnahme selbst, die *Berufsorientierung*, beginnt vor der eigentlichen beruflichen Orientierung mit einer Phase der Gruppenfindung und beinhaltet ein dreiwöchiges Praktikum, dem die Erstellung der Karrierepläne folgt. Die optional vorgesehene Nachbetreuungsphase für Personen, die beim Eintritt in die Maßnahme beruflich weniger orientiert waren, wurde 1998 von allen TeilnehmerInnen in Anspruch genommen und in der Mehrheit aller Fälle als zusätzliche Zeit für die Erstellung der Karrierepläne verwendet. Während die für die einzelnen Arbeitsschritte zur Verfügung stehende Zeit (inklusive der von allen in Anspruch genommenen Nachbetreuung) von den TeilnehmerInnen mehrheitlich als ausreichend empfunden

wird, kristallisiert sich an dieser Stelle eine Gruppe von weniger orientierten TeilnehmerInnen heraus, die von sich aus und auch in Übereinstimmung mit der Ansicht der TrainerInnen die Zeit zur Orientierung als zu kurz empfindet.

Die im Rahmen der *Berufsorientierung* entwickelten Berufsziele stellen für 78% der TeilnehmerInnen einen beruflichen Wechsel dar und können zu 79% Berufsgruppen hinzugerechnet werden, für die ein Beschäftigungswachstum prognostiziert wird. Da weniger als 10% der beruflichen Orientierungen als innovativ bezeichnet werden können (z.B. Multi-Media Design), muß der Schluß gezogen werden, daß im Rahmen von DYNAMO eher die Entwicklung traditioneller Berufsziele (z.B. Buchhaltung) gefördert wird bzw. solche von den TeilnehmerInnen angestrebt werden. Mit dafür verantwortlich sind die für die Genehmigung von Karriereplänen angewandten Kriterien, die z.B. freiberufliche Tätigkeit von vornherein ausschließen.

Die TeilnehmerInnen selbst sind mit den von ihnen entwickelten Berufszielen in hohem Ausmaß zufrieden. Ganz allgemein wurde die *Berufsorientierung* von den TeilnehmerInnen sehr positiv erlebt. Sie fühlten sich mehrheitlich durch die TrainerInnen in ihrem Orientierungsprozeß unterstützt, doch ebenso gibt ein Gutteil der befragten Personen an, daß die TrainerInnen viel Druck ausgeübt hätten und sie selbst ihre beruflichen Vorstellungen gegen Widerstände durchsetzen mußten. Diese Druckausübung, die seitens AMS und WAFF als durchaus zum Aufgabenbereich der TrainerInnen zugehörig empfunden wird, kann auf die bereits erwähnten Kriterien zur Genehmigung von Karriereplänen, vor allem aber auch auf einen zeitlich engen Rahmen während der *Berufsorientierung* und darüber hinaus auf eine verschärfte Handhabung der Richtlinien zur Deckung des Lebensunterhaltes (DLU) zurückgeführt werden.

Aus evaluatorischer Sicht wird eine zeitliche Flexibilisierung der *Berufsorientierung* angeregt, womit dem Entstehen von Risikogruppen vorgebeugt und die Maßnahmenerfolge der TeilnehmerInnen erhöht werden könnten.

Am Modul der *Aus- und Weiterbildung* haben sich 86% aller TeilnehmerInnen beteiligt und im Schnitt 20,7 Wochen darin verbracht. Dies entspricht einer Ausschöpfung der Maximaldauer dieses Moduls von nur 43%. Setzt man die durchlaufene *Aus- und Weiterbildung* wiederum mit den Startvoraussetzungen und dem gewählten Berufsziel in Verbindung, muß zumindest ein Viertel aller im Karriereplan vorgesehenen Qualifikationen als unzureichend bezeichnet werden.

Innerhalb des Moduls selbst kann zwischen inhaltlicher Qualifizierung und praktischer Übung unterschieden werden. Die Qualifikationsbeteiligung lag 1998 bei 81%, jene der Praktika bei 77%. Mit durchschnittlich 15,1 Wochen dauerten die Qualifizierungen mehr als doppelt so lange wie die Praktika.

Alle Qualifikationen im Rahmen von DYNAMO sind den Kursen der Erwachsenenbildung hinzuzurechnen. Schulische Ausbildungen oder Lehrabschlüsse finden sich, stark im Gegensatz zu vergleichbaren stiftungsähnlichen Maßnahmen in Oberösterreich, keine darunter. Die Ursache dafür liegt in der Handhabung der DLU-Richtlinien, wodurch schulische Ausbildung

gen auch bei jenen 37% aller TeilnehmerInnen, die als Primärbildung nur über einen Pflichtschulabschluß verfügen, bedauerlicherweise ausgeschlossen bleiben.

Inhaltlich betrachtet, umfassen der Büro- und einfache EDV-Bereich mehr als die Hälfte aller absolvierten Qualifikationen, rechnet man dem Sprachausbildungen hinzu, sind damit insgesamt zwei Drittel aller Kurse bezeichnet. Aus der Perspektive der TeilnehmerInnen haben beinahe zwei Drittel Qualifikationen in mehreren inhaltlichen Bereichen durchlaufen.

Die TeilnehmerInnen selbst sind sowohl mit der Qualifizierung als auch mit den Praktika in hohem Ausmaß zufrieden, ein Fünftel aller Befragten hätte sich – verglichen zur absolvierten – eine andere Ausbildung gewünscht.

Das Modul der *Aktiven Arbeitssuche* wurde von 74% aller TeilnehmerInnen für durchschnittlich 9,1 Wochen durchlaufen. Die sehr hohe Zufriedenheit der TeilnehmerInnen drückt sich auch darin aus, daß die *Aktive Arbeitssuche* in ihrer Nützlichkeit im Vergleich zu den anderen Modulen am niedrigsten bewertet wird, der Anteil jener Befragten, die angeben, einen Nutzen aus diesem Abschnitt von DYNAMO gezogen zu haben, aber immer noch bei 61% liegt.

Die *Aktive Arbeitssuche* wird von seiten der TrainerInnen als das schwierigste Modul bezeichnet. Dabei sind es vor allem zwei Orientierungsmuster der TeilnehmerInnen, die ihnen »zu schaffen machen«. Eine Gruppe kommt mit sehr hohen Erwartungen aus der *Aus- und Weiterbildung* in dieses Modul und ist nicht gewillt, sofort jede sich bietende Jobgelegenheit wahrzunehmen. Die andere Gruppe ist durch die Revitalisierung alter Ängste hinsichtlich der Arbeitssuche charakterisiert, die sich in einem dementsprechend geringeren Aktivitätsniveau und Engagement zur Reintegration manifestieren. Die Flucht in den Krankenstand, die auch die Konsequenz von fehlgeschlagenen Bewerbungen und aufkommender Resignation sein kann, ist nicht selten die Folge. Die TrainerInnen sehen sich in hohem Maße gefordert, einerseits zu motivieren, andererseits zu konfrontieren. Eine Zweiteilung der mit 16 Wochen doch recht langen *Aktiven Arbeitssuche* erscheint dabei aus evaluatorischer Sicht als Möglichkeit, dieses Modul zu entschärfen. Während in der ersten Halbzeit die ausbildungs- und berufszieladäquate Integration im Vordergrund stehen könnte, würde erst in der daran anschließend verbleibenden Zeit das Augenmerk verstärkt auf die Reintegration selbst gelegt werden (*Aktive Arbeitssuche* im eigentlichen Sinn).

Abschließend soll es nun um die Zusammenfassung der Maßnahmenwirkung gehen. Nach einer durchschnittlichen Verweildauer von 7,6 Monaten in der Maßnahme liegt die Erfolgsquote von DYNAMO '98 bei 57%, einem Wert, der sich, verglichen zu anderen stiftungsähnlichen Maßnahmen, im Mittelfeld befindet und als sehr beachtlich einzustufen ist, wenn man die Schwierigkeit der Klientel mitberücksichtigt.

Differenziert nach Subgruppen ist es möglich, einige aufschlußreiche Unterscheidungen zu treffen. Während das Geschlecht keinen wesentlichen Einfluß auf den Erfolg ausübt, ist dies hinsichtlich des Alters der TeilnehmerInnen sehr wohl der Fall. Die Erfolgsquote sinkt von 66,6% bei den Unter-30jährigen auf 48,1% bei den Über-39jährigen. Die Primärbildung und

die Dauer der Arbeitslosigkeit üben demgegenüber einen weit weniger starken Einfluß aus, als man dies zunächst erwarten würde. Zwar steigt der Erfolg mit dem Bildungsgrad und sinkt mit der Dauer der Arbeitslosigkeit, doch eine Integrationsquote von 50% bei den Personen mit Berufsbildung liegt nur sieben Prozentpunkte unter jener höher gebildeter TeilnehmerInnen, zugleich weisen Personen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von ein bis zwei Jahren ebenso nur eine um sieben Prozentpunkte höhere Erfolgsquote auf als Personen, die bereits mehr als fünf Jahre arbeitslos waren.

Viel eindeutiger sind die Differenzen in den Erfolgsquoten, wenn man Kennzahlen der Maßnahmendurchführung heranzieht: Die Erfolgsquote hängt sehr stark von der während der *Berufsorientierung* erlangten Orientierung ab und steigt kontinuierlich mit Dauer der *Aus- und Weiterbildung* sowie mit zunehmender Dauer der Maßnahme in Summe. TeilnehmerInnen ohne ausreichende Orientierung weisen eine Erfolgsquote von nur 46% auf und liegen damit 16 Prozentpunkte unter der Quote der fundierter orientierten KollegInnen. Während Personen, die keine *Aus- und Weiterbildung* durchlaufen haben, nur eine Erfolgsquote von 33,3% aufweisen, liegt sie bei jenen TeilnehmerInnen, die eine überdurchschnittlich lange Ausbildung genossen haben, bei über 70%. Die absolut höchste Erfolgsquote mit 80% weisen TeilnehmerInnen auf, die sich länger als ein Jahr in der Maßnahme befunden haben. Damit liegen sie mehr als 25 Prozentpunkte über ihren KollegInnen, die bereits während der *Berufsorientierung* ausgeschieden sind.

Eine Flexibilisierung der *Berufsorientierung* sowie eine Verlängerung der *Aus- und Weiterbildung* bzw. der generellen Maßnahmendauer, so der Schluß, erbringen wesentlich höhere Erfolgsquoten.

Von der Integration in den Arbeitsmarkt selbst abgesehen, weisen auch Indikatoren zur Jobqualität beachtliche Wirkungen der Maßnahme aus. So geben z.B. 60,5% der wegen Arbeitsaufnahme ausgeschiedenen TeilnehmerInnen an, im ersten Beschäftigungsverhältnis nach DYNAMO mehr zu verdienen als im letzten vor der Maßnahme.

Darüber hinaus erweist sich die »Beschäftigungsquote« auch ein halbes Jahr nach Beendigung der Maßnahme als stabil. Zwar ist eine gewisse Fluktuation gegeben, aber es finden zumindest ebensoviele »erfolglos« ausgeschiedene TeilnehmerInnen im Anschluß an die Maßnahme eine Beschäftigung wie »erfolgreich« ausgeschiedene ihre Beschäftigungsverhältnisse wieder beenden.

Die Kosten der Maßnahmendurchführung, der *Aus- und Weiterbildung* sowie der DLU amortisieren sich im Idealfall durch den Nutzen ersparter Arbeitslosenunterstützung, bezahlter Sozialversicherung und Lohnsteuer in – je nach Berechnungsmethode – einem Zeitraum von 1,8 bis 2,0 Jahren.