

**Zukünftige Positionierung Sozialökonomischer
Beschäftigungsbetriebe als arbeitsmarktpolitisches
Instrument in Niederösterreich**

Manfred Kolar

Diplomarbeit
eingereicht zur Erlangung des Grades
Magister(FH) für sozialwissenschaftliche Berufe
an der Fachhochschule St. Pölten
im September 2008

Erstbegutachter:
Mag. Christian Tuma

Zweitbegutachter:
Dr. Tom Schmid

Abstract

Manfred Kolar

Zukünftige Positionierung Sozialökonomischer Beschäftigungsbetriebe als arbeitsmarktpolitisches Instrument in Niederösterreich

Diplomarbeit, eingereicht an der Fachhochschule St.Pölten im September 2008

Unter dem Hintergrund massiv steigender Arbeitslosenzahlen, erfolgten in den 1980er Jahren die ersten Gründungen Sozialökonomischer Betriebe als Teil der innovativen Arbeitsmarktpolitik.

Seit den ersten Gründungen sind mittlerweile 25 Jahre vergangen. Die Funktionszuschreibungen und die Ziele dieser Betriebe als arbeitsmarktpolitisches Instrument haben sich parallel zu den Veränderungen der Wirtschafts- und Arbeitswelt entwickelt.

Das Ziel dieser Diplomarbeit war die kritische Auseinandersetzung der Veränderungen der „Policy“ im arbeitsmarktpolitischen Kontext Sozialökonomischer Betriebe, um in Folge einen Beitrag zur zukünftigen Positionierung dieser als arbeitsmarktpolitisches Instrument zu leisten.

Als Forschungsinstrumente kamen die Policyanalyse sowie ExpertInneninterviews zum Einsatz. Im Rahmen der Policyanalyse wurde die Veränderungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im historischen Kontext beginnend von der „Dallinger’schen Arbeitsmarktpolitik“ bis heute analysiert.

Durch qualitative ExpertInneninterviews mit EntscheidungsträgerInnen des Arbeitsmarktservice wurden aktuelle Meinungen und Sichtweisen erhoben.

Der Vergleich der Ergebnisse der Policyanalyse und der ExpertInneninterviews ergab wesentliche Veränderungen der Funktionszuschreibungen Sozialökonomischer Beschäftigungsbetriebe.

Die Ergebnisse der Forschung stellen sich wie folgt dar:

Standen ursprünglich soziale Aspekte einer Beschäftigung in Sozialökonomischen Beschäftigungsbetrieben im Vordergrund, so haben sich diese in die Unterstützung der Zielerreichungskriterien für das AMS gewandelt.

Dennoch sind soziale Aspekte als verdeckter, inoffizieller Auftrag an Sozialökonomische Beschäftigungsbetriebe vorhanden.

Zusätzlich kristallisieren sich Kooperationen mit dem AMS und Innovationen zur Betreuung neuer Personengruppen als wichtige Aufgabe heraus.

Aufgrund der Konzeption der Sozialökonomischen Betriebe stellt dieses arbeitsmarktpolitische Instrument nach wie vor die nachhaltigste Form der Integration für sehr komplexe und schwierige Personengruppen dar.

Future positioning of socio-economic companies as an labour market policy instrument in Lower Austria

Based on decisively rising unemployment figures first socio-economic companies were founded during the 1980s; they were part of an innovative labour market policy. Since the first formations of such companies 25 years have passed. The companies represented labour market policy instruments, their functional dedication and goals developed parallel to changes in the economy and the job market.

This paper's objective is the critical discussion of the policy's changes in socio-economic companies within their labour market context and to consequently contribute to the future positioning of such companies as labour market policy instruments.

Policy analysis and expert interviews were applied as research tools.

In line with the policy analysis the paper looks into the changes of an active labour market policy ranging historically from 'Dallinger's labour market policy till today's. With the help of expert interviews with decision makers working in the job centres current perceptions and opinions were collected.

By comparing the results of the policy analysis and the expert interviews fundamental changes in functional dedications of the socio-economic companies were found out.

The research results are the following:

Originally social aspects were the most important factors in employment in a socio-economic company. Then these aspects have developed into the support for the achievement of objectives criteria for the job centres. These social aspects still exist, however, as hidden, nonofficial assignments for socio-economic companies.

In addition to that several cooperation possibilities within the job centres and innovations concerning the supervision of new social circles have emerged and become important assignments.

Because of the socio-economic companies' conception this labour market policy instrument still illustrates the most effective form of the integration of very complex and complicated groups of people.

Inhalt

	Seite
A. Einleitung	6
1. Was ist der „Dritte Sektor“?	8
1.1. Ökonomische Verortung	8
1.2. Gesellschaftliche Verortung	9
1.3. Beschäftigungsperspektive	10
2. Die Experimentelle Arbeitsmarktpolitik	11
2.1. Grundlegendes zu Sozialökonomischen Betrieben	11
3. Begriffsdefinitionen	13
3.1. Der Begriff Arbeit	13
3.2. Der Begriff der Arbeitslosigkeit bzw. der Langzeitarbeitslosigkeit	15
3.2.1. Risikofaktoren von Langzeitarbeitslosigkeit	15
3.2.2. Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit	17
3.3. Der Begriff der Arbeitsmarktpolitik	18
4. Forschungsfragen und Hypothesen	20
5. Beschreibung des Forschungs- und Projektverlaufes	22
5.1. Zeitlicher Ablauf	22
5.2. Wahl der Forschungsmethoden	23
5.3. Policyanalyse als Forschungsinstrument.....	23
5.3.1. Ziele der Analyse	24
5.4. Das qualitative ExpertInneninterview	24
5.4.1. ExpertInnen – Wissen und Rolle	25
5.4.2. Standardisierte Befragung mittels Fragebogen	25
5.5. Auswahl der InterviewpartnerInnen	26
5.6. Auswertung der ExpertInneninterviews	28
6. Policyanalyse	29
6.1. Die Dallinger´sche Arbeitsmarktpolitik	29
6.1.1. Politische Agenda	29
6.1.2. Lösungsansätze für die Problematik der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit	31
6.1.3. Die innovative Arbeitsmarktpolitik in Niederösterreich	32
6.1.4. Schlussfolgerungen	34
6.2. Die Ausgliederung der AMV aus der Bundesverwaltung und Überleitung zum AMS	36
6.2.1. Politischen Agenda	36
6.2.2. Arbeitsmarktpolitische Lösungsansätze	37
6.2.3. Auswirkungen auf Sozialökonomische Betriebe	37
6.2.4. Neue konkurrierende Instrumente der Arbeitsmarktpolitik	38
6.2.5. Die Professionalisierung der SÖBs ?	39
6.2.6. Schlussfolgerungen	40
6.3. Auswirkungen des EU Beitritts	40
6.3.1. 6.3.1. Der Nationale Aktionsplan NAP (Gipfel von Luxemburg)	41
6.3.1.1. Politische Agenda	41
6.3.1.2. Der Territoriale Beschäftigungspakt (TEP) für Niederösterreich	41
6.3.1.3. Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung – Leiharbeit als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik ?	43

6.3.2.	Die Maastrichtkriterien	44
6.3.2.1.	Auswirkungen auf die aktive Arbeitsmarktpolitik und SÖB in Niederösterreich	45
6.3.2.2.	Schlussfolgerungen	49
6.4.	Zusammenfassung der Ergebnisse der Policyanalyse	51
7.	ExpertInnen – Interviews	53
7.1.	Zusammenfassung der Ergebnisse der ExpertInneninterviews	65
8.	Hypothese und Schlussfolgerungen	68
9.	Sozialarbeiterischer Bezug	70
10.	Literaturverzeichnis	74
11.	Erklärungen/Abkürzungen	77
12.	Abbildungsverzeichnis	78

A. Einleitung

Seit den ersten Gründungen Sozialökonomischer Betriebe¹ als Komponente der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den 1980er Jahren expandieren diese in relativ hohem Maße und haben sich in dieser Zeit quasi einen eigenen Markt hinsichtlich der Zielgruppen sowie zunehmend auch der Produkte und Dienstleistungsangebote am Absatzmarkt erschließen können.

Während dieser Zeitspanne vollzogen sich interne Expansionen die bis zu einer Verdoppelung des Personalstandes und der wirtschaftlichen Umsatzgrößen dieser Betriebe führte. Zumeist wurde aus der Initiative der Gründungsmitglieder ein relativ kleiner SÖB gegründet, welcher in Folge immer weiter wuchs, oder es wurden zusätzliche Projekte in Angriff genommen und in bestehende Strukturen integriert.

Im Zuge dieser Entwicklungen gibt es auch qualitative und inhaltliche Verlagerungen der Orientierung bzw. des gesamten Verständnisses der Betriebe. Gemeint ist hier zum einen eine Professionalisierung im Sinne einer Effektivitätssteigerung und andererseits die stärkeren Orientierung hin auf die funktionalen Aufgaben der SÖBs. Zum anderen spielen auch Änderungen im politischen Kontext eine nicht unwesentliche Rolle.

Im Hinblick auf diese Veränderungen stellt sich die Frage, welchen Beitrag Sozialökonomische Betriebe zur Arbeitsmarktpolitik leisten.

Aufgrund meiner nunmehr über zweijährigen Tätigkeit in einem SÖB als Sozialarbeiter bzw. Standortleiter und meiner mehr als 20-jährigen Berufserfahrung als Berater beim Arbeitsmarktservice (früher Arbeitsmarktverwaltung) war es nahe liegend, mich im Rahmen dieser Diplomarbeit mit dem Thema der SÖBs zu beschäftigen.

Zu Beginn der Arbeit stehen theoretische Inputs zum „Dritten Sektor“ und grundlegende Informationen zu SÖBs.

Weiters wird auf Begriffsdefinitionen wie „Arbeit“, „Arbeitslosigkeit“, „Langzeitarbeitslosigkeit“ und deren Auswirkungen eingegangen.

¹ Sozialökonomischer Betrieb – abgekürzt SÖB

In der gegenständlichen Diplomarbeit subsumiert der Begriff „Sozialökonomischer Betrieb“ die Begriffe gemeinnütziges Beschäftigungsprojekt und Sozialökonomischer Beschäftigungsbetrieb.

Im Rahmen einer Policyanalyse der aktiven Arbeitsmarktpolitik im historischen Spannungsbogen von der Dallinger'schen Arbeitsmarktpolitik bis heute wird der Beitrag der Sozialökonomischen Betriebe zur Arbeitsmarktpolitik herausgearbeitet. Leitfadengeführte ExpertInneninterviews mit EntscheidungsträgerInnen des Arbeitsmarktservice bzw. der SÖBs bilden als qualitative Forschungsmethodik eine Ergänzung zur Literaturarbeit. Nach Analyse dieser Interviews erfolgt unter Bedachtnahme der Ergebnisse der Policyanalyse eine Diskussion und Überprüfung der Hypothesen.

Den Abschluss stellt eine Bewertung der Ergebnisse aus sozialarbeiterischer Sicht dar.

1. Was ist der „Dritte Sektor“?

Nach der hier zugrunde gelegten Definition umfasst der so genannte „Dritte Sektor“ alle jene Organisationen, die weder öffentlichen Behörden der unmittelbaren Staats- und Kommunalverwaltung noch erwerbswirtschaftlichen Firmen sind.

Ursprünglich stammt die Terminologie aus dem amerikanischen Sprachgebrauch *„the third alternative indeed sector, has grown between the state and the market sector“*. (O`Connel 1983: 299) Konkurrierende Begriffe die vor allem in Österreich gebräuchlich sind wie „Non Government Sector“ oder Non Profit Sector“ sind dem Begriff des Dritten Sektors gleich zu stellen.

Im deutschen Sprachgebrauch (Deutschland, Österreich) haben sich diese Begriffe erst in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre etabliert.

Zum Dritten Sektor in diesem Sinne gehören also zum Beispiel Wohlfahrtsverbände, Genossenschaften, verselbstständigte Verwaltungsträger wie z.B. Sozialversicherungsträger, gemeinnützige Vereine, etc.

Die theoretischen Ansätze bzw. Annahmen über strukturelle Voraussetzungen für bestimmte politische, strukturelle und soziologische Funktionen des Dritten Sektors lassen sich grob nach ihrer Ausgangshypothese einteilen.

1.1. Ökonomische Verortung

Der Dritte Sektor wird u.a. als Ort zwischen Staat (zweiter Sektor) und Markt (erster Sektor) beschrieben, welcher die Fähigkeit besitzt, die Verbindung von Effizienz der Unternehmen mit der Gemeinwohlorientierung des Staates herzustellen.

Gleichzeitig bietet der Dritte Sektor die Möglichkeit im Rahmen von privaten Organisationen im öffentlichen Interesse tätig zu werden.

Verstärkte Aufmerksamkeit erfuhr der Dritte Sektor in den späten 1980er Jahre bzw. Anfang der 1990er Jahre. Ein Zusammenhang mit der Diskussion um die so genannte „Krise des Sozialstaates“ unter dem Kontext der Transformation von Gesellschaftssystemen in Osteuropa ist dabei unübersehbar. (Beyme von 1994)

Wenn der Dritte Sektor nun als Ergebnis bürgerlichen Engagements zu sehen ist, so kann als Konsequenz dazu, die Bemühung auf die Wiederherstellung der von Privatisierung bedrohten oder privatisierten öffentlichen Sphäre betrachtet werden.

So gesehen ist der Dritte Sektor eine wirtschaftliche Basis der Gesellschaft, mit einem besonderen Doppelcharakter:

Er ist weder dem Markt ausgesetzten Zwängen der Rationalisierung unterworfen noch eng der Behördenhierarchie und Gesetzeszwängen des Staates ergeben.

Der Dritte Sektor erbringt demnach zivilgesellschaftliche Aufgaben welche der Markt nicht imstande ist zu leisten und vom Staat als nicht dessen Aufgabe gesehen werden.

1.2. Gesellschaftliche Verortung

Sozialwissenschaftlich war für die Entwicklung des Dritten Sektors das 19 Jhdt. von großer Bedeutung. Die Ablösung der „ständischen“ von der modernen „bürgerlichen“ Gesellschaft das Zeitalter der Industrialisierung „schälte“ Menschen aus ihren gewohnten sozialen Formen heraus (soziale Schichten) und brachte mit dem Aufschwung der Marktwirtschaft neue soziale Ungerechtigkeiten hervor. (Beck 1988: 115)

Aufgrund dieser „neuen“ Ungerechtigkeiten entwickelten sich Initiativen die ehrenamtlich organisiert waren und sich vorrangig in kirchlichen, bürgerlichen oder sozialdemokratischen Kontexten wieder fanden.

Dieses Wohlfahrtsspektrum ergänzte sich in genossenschaftlichen Zusammenschlüssen die sich als Gegenströmungen zur Marktwirtschaft und aufstrebender Industrialisierung sahen. Diese Formen der Selbsthilfeorganisationen gewannen zunehmend an Einfluss, nicht zuletzt auf die Gesetzgebung, und wurden ein wichtiges Instrument der politischen Struktur. Durch die Übernahme von Bildungs-, Gesundheits- und Sozialagenden können diese Organisationen als Vorläufer des Dritten Sektors angesehen werden. (Wagner 2002: 45)

Die mittlerweile große Vielfalt an Organisationen lässt Rückschlüsse auf die Heterogenität des Dritten Sektors zu wie auch auf seine Rolle zwischen Markt und Staat.

Österreichspezifisch ist beim gesellschaftlichen Blickpunkt der Entwicklung des Dritten Sektors eine korporatistische Prägung und Staatsnähe evident. (Seibel 1992: 23)

1.3. Beschäftigungsperspektive

Dem Dritten Sektor kommt in der heutigen Zeit ein hohes Maß an Bedeutung zu, begleitet von der Forderung ihn als gleichberechtigt neben Staat und Markt anzusehen, um so die Wichtigkeit als institutionellen Bereich zu betonen.

Das Interesse ist nach wie vor im Zusammenhang mit der Arbeitsgesellschaft zu setzen. Analog der gesellschaftlichen Veränderungen waren auch die Wertigkeiten des Dritten Sektors Veränderungen unterworfen.

War der Dritte Sektor aus Bedürfnissen der Arbeitsklasse entstanden (Stichwort ArbeiterInnenbewegung) wird dieser heute aufgrund seiner nachgewiesenen Beschäftigungsrelevanz als potentes arbeitsmarktpolitisches Instrumentarium gesehen.²

Dieser beschriebene Non -Profitbereich bildet einen wesentlichen Bereich des Dritten Sektors, dessen Relevanzbereiche sich folgender Maßen darstellen:

- Schaffung von Rahmenbedingungen für Partizipation und bürgerliches Engagement als Teil der politischen und demokratischen Kultur
- Erstellung eines wesentlichen Anteils an der Wohlfahrtsökonomie durch Übernahme wohlfahrtsrelevanter Güter und Leistungen
- Lobbyarbeit und aktiver Einsatz für Menschenrechte und ökologische Fragen als Gegenöffentlichkeit zu Wirtschaft und Politik
- Herausstellung des Dritten Sektors als arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Linderung der Arbeitsmarktproblematik

Im hier entwickelten Verständnis des Dritten Sektors ist demnach der Bereich der Sozialökonomischen Betriebe im Rahmen des Non - Profitorganisationsansatzes als zutreffend zu bezeichnen.

Denn diese gehören weder dem ersten Sektor (marktorientierte auf Gewinn gerichtete Wirtschaftssubjekte) noch dem zweiten Sektor (Staat und staatsnahe Betriebe) an. (Zimmer 1999: 27)

² Beispielsweise sind in Deutschland die Beschäftigungszahlen zwischen 1960 und 1990 um 11%, die der NPO's um 300% gestiegen (vgl. Anheier 1997:17)

2. Die Experimentelle Arbeitsmarktpolitik

Die Entwicklung Sozialökonomischer Betriebe als Teil der experimentellen Arbeitsmarktpolitik neben der Aktion 8000 und sozialer Kursmaßnahmen basiert auf gesellschaftlichen und politischen Umbrüchen. Bei der Betrachtung der Folgen von Massenarbeitslosigkeit ist der geschichtliche Ablauf der Entwicklung der Arbeitslosigkeit und in deren Folge der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich, ein nicht unbedeutender Bestandteil für die Zielsetzungen dieser experimentellen Arbeitsmarktpolitik.

Die Entwicklung der experimentellen Arbeitsmarktpolitik ist dabei eng mit der Person des damaligen Bundesministers für Arbeit und Soziales Alfred Dallinger³ verbunden. In der 9. Novelle des Arbeitsmarktförderungsgesetzes 1983⁴ wurde die gesetzliche Grundlage für die Installierung der innovativen Arbeitsmarktpolitik gesetzt.

Eine wesentliche Intention des AMFG war dabei, die Folgen von Arbeitslosigkeit erst gar nicht entstehen zu lassen, sondern präventive Maßnahmen wie Ausbildungen, Arbeitsbeschaffungen u.ä. zu setzen.

2.1. Grundlegendes zu Sozialökonomischen Betrieben

Sozialökonomische Betriebe als arbeitsmarktpolitisches Instrument charakterisieren sich – im Gegensatz zu anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – durch ihre Organisation bzw. Struktur als Betrieb in welchen befristete Dienstverhältnisse für am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen zur Verfügung gestellt werden.

Ziel dieser Betriebe ist es, eine nachhaltige Vermittlung und Wiedereingliederung dieses Personenkreises in dauerhafte Dienstverhältnisse zu bewirken.

³ Alfred Dallinger wurde am 7.11.1926 in Wien geboren und erlernte den Beruf des Drogisten. Seit Beginn seiner Jugend engagierte sich Dallinger politisch für die sozialdemokratische Partei, insbesondere für die Gewerkschaft und wurde 1948 zum Jugendsekretär der Gewerkschaft, ab 1966 Zentralsekretär und ab 1974 Vorsitzender und Geschäftsführer der Gewerkschaft der Privatangestellten. Im gleichen Jahr wurde er Mitglied des Österreichischen Nationalrates. Im Jahr 1980 wurde Dallinger von Dr. Bruno Kreisky als Sozialminister in die österreichische Bundesregierung berufen und gehörte dieser unter den Kabinetten Kreisky IV, Sinowatz, Vranitzky I und Vranitzky II an.

⁴ Arbeitsmarktförderungsgesetz abgekürzt AMFG

Zu den Zielgruppen dieser Betriebe zählen langzeitbeschäftigungslose Personen, ältere beschäftigungslose Personen, behinderte Menschen, WiedereinsteigerInnen und sozial betreuungsintensive Personen.

Sozialökonomische Betriebe operieren unter Marktbedingungen. Sie haben den sozialen Auftrag, den genannten Personenkreis bei der Wiedererlangung jener Fähigkeiten zu unterstützen, die Einstiegsvoraussetzung in den regulären Arbeitsmarkt ist.

Diese so genannten Transitarbeitskräfte können bis zu einem Jahr beschäftigt werden. In dieser Zeit soll dieser Personenkreis auf die Arbeit am Regelarbeitsmarkt vorbereitet werden und ihnen der Übergang (Transit) auf diesen ermöglicht werden.

SÖB verbinden also reale Arbeitsbedingungen mit sozialpädagogischer Betreuung.

Die soziale Aufgabe eines SÖB besteht in der fachlichen Qualifizierung und persönlichen Weiterentwicklung der Beschäftigten.

Sozialökonomische Betriebe verfolgen neben diesen sozial- bzw. arbeitsmarktpolitischen Zielen auch wirtschaftliche Zielsetzungen.

Sie stellen Produkte und Dienstleistungen zur Verfügung wie z.B. Tischlerei, Malerei, Metallverarbeitung, Transporte und Übersiedelungen, Grünraumbewirtschaftung usw..

Eines der Merkmale von Sozialökonomischen Betrieben ist, dass diese Produkte oder Dienstleistungen zu Marktpreisen anbieten. Von diesen Betrieben ist der laufende Sachaufwand, mindestens jedoch 20 % des laufenden Gesamtaufwandes, aus den Erträgen aus wirtschaftlicher Tätigkeit abzudecken.

D.h. SÖBs müssen ein Mindestmaß an Eigenerlösen erwirtschaften, um gemäß der Zielsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich in diesen Unternehmungen betriebswirtschaftliches Denken trotz öffentlicher Förderung zu garantieren.

Um die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen einerseits und die ökonomischen Mindesterträge andererseits sicherzustellen, ist vom SÖB ein Qualitätsmanagementsystem zu implementieren. Dies hat unter anderem vorzusehen, dass sozialarbeiterisch geschulte Schlüsselkräfte mit der Hauptaufgabe der sozialarbeiterischen bzw. sozialpädagogischen Betreuung der Transitarbeitskräfte mit nachgewiesenen Erfahrungen im Outplacement beschäftigt werden. (Arbeitsmarktservice Österreich 2008: 3)

3. Begriffsdefinitionen

Sozialökonomische Betriebe als Organisationen des Dritten Sektors sind also als arbeitsmarktpolitisches Instrument zur Wiedereingliederung benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt zu sehen.

Im bisherigen Verlauf dieser Arbeit wurden bereits u.a. zentrale Begriffe wie „Arbeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktpolitik genannt.

In Folge wird näher auf diese wichtigen Begriffe eingegangen.

3.1. Der Begriff Arbeit

Die Ausrichtung auf Erwerbsarbeit ist individuell wie kollektiv handlungsprägend und in den wohlfahrtsstaatlichen Institutionen verankert.

Erwerbsarbeit hat sich historisch mit der industriekapitalistischen Moderne zum normal konstituierenden Fokus der Lebensführung und zum Medium der sozialen Integration entwickelt und ist in der modernen Gesellschaft bislang „unverzichtbares Element“ gesellschaftlicher Ordnung und Stabilität. (Böhnisch et.al. 1999: 107)

Über sie vermitteln und konstruieren sich materielle Absicherung, Identität und gesellschaftliche Teilhabe sowie gesellschaftliche Institutionen und Strukturen.

Die Definitionen des Begriffes „Arbeit“ sind dabei sehr vielfältig und unterschiedlich.

Dr. Tom Schmid schreibt in dem Beitrag „Neue Formen der Arbeit“:

Arbeit, in der Physik als das Produkt von einwirkender Kraft und zurückgelegten Weg definiert, ist der Begriff für bewusstes, zielgerichtetes Handeln von Menschen zum Zweck der Existenzsicherung wie der Befriedigung von Einzelbedürfnissen. (Schmid 2000: 129)

Diese Definition führt zu einem weiteren Aspekt des Begriffes „Arbeit“ der geschichtlich gesehen in den letzten Jahren eine Wandlung vollzogen hat.

Der „Mythos Arbeit“ hat sich zu einem andere Mythos, nämlich der „Selbstverwirklichung“, gewandelt.

Einhergehend damit ist eine Verschiebung der Orientierung von Pflichtwerten hin zu Selbstentfaltungswerten. Der Begriff der Selbstentfaltung beschreibt dabei einerseits

eine Anspruchssteigerung an die Erwerbsarbeit im Sinne einer Betonung des Arbeitsinhaltes und andererseits eine Zunahme der Bedeutung des Freizeitbegriffes. Auch hier kommt es zu einer Verschiebung der Begriffsinhalte hin zu „Selbstbestimmung“ und „befriedigende Tätigkeiten“ und weg vom grundlegenden Inhalt der „Erholung“.

Trotz dieser Veränderungen bzw. Verschiebungen hin zu mehr Arbeitsqualität und mehr Freizeit bleibt für die Sozialisation „Arbeit“ ein wesentlicher Bestandteil.

Arbeit und Arbeitsleistung und die Bereitschaft hierfür wird nach wie vor im gesellschaftlichen Wertesystem hoch bewertet.

„Arbeit“ ist Grundlage für das Einkommen und bestimmt Sozialprestige, die Selbstachtung und die Art und Weise der Organisation des Lebens.

Erwerbsarbeit ist die Grundlage des Aufbaus einer positiven Identität sowie zur Erlangung der sozialen Wertschätzung als nützliches Mitglied der Gesellschaft eines Individuums. (Dahrendorf 1992)

Diese Strukturen unterliegen aber gegenwärtig einem tief greifenden Wandlungsprozess. Das durch Dauerhaftigkeit, Vollzeitbeschäftigung, ausreichende Bezahlung und soziale Absicherung geprägte Arbeitsverhältnis wird zunehmend durch flexiblerer Arbeitsverhältnisse in Form von Teilzeit und befristeter Beschäftigung, Leih- und Zeitarbeit, geringfügiger oder gering entlohnter und ungeschützter Beschäftigung ersetzt. (Bonß 2000: 327)

Diese Entwicklung ist ein Anzeichen für die Entgrenzung von Arbeit, wie sei gegenwärtig den Strukturwandel der Arbeitsgesellschaft prägt. (Kreher et.al. 2003:10)

3.2. Der Begriff der Arbeitslosigkeit bzw. der Langzeitarbeitslosigkeit

Nach österreichischer Definition gelten jene Personen als arbeitslos, die bei den regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice (AMS) zum Zweck der Arbeitsvermittlung registriert sind und nicht in Beschäftigung oder Ausbildung (Schulung) stehen.

Personen die über 365 Tage beim AMS arbeitslos gemeldet sind, werden als langzeitarbeitslos gezählt. Unterbrechungen bis zu 28 Tage (zum Beispiel kurze Schulungen, Krankenstände oder kurze Beschäftigungsepisoden) unterbrechen diese Zählperiode nicht. Diese 28 Tageregel, die es seit 1987 gibt, soll ein realistisches Bild über die Langzeitarbeitslosigkeit bilden. In den meisten EU – Ländern führen bereits Unterbrechungen von wenigen Tagen zu einer neuen Periode der Arbeitslosigkeit.

Wegen der Kritik an der Vorgangsweise des AMS Schulungsmaßnahmen so einzusetzen, dass die 28 – Tage Regel ausgenutzt wurde damit Personen aus dem Status der Langzeitarbeitslosigkeit fallen, wurde 2001 ein neues Konzept der Betrachtung der Problematik entwickelt. Langzeitbeschäftigungslos sind Personen die mehr als 365 Tage arbeitslos gemeldet sind oder sich in Schulungen des AMS befinden. Beschäftigung und andere Unterbrechungen kürzer als 62 Tage führen nicht zu einer neuen Arbeitslosenperiode. (http://www.ams.at/docs/600_thema_am_1204.pdf, vom 15.6.2008).

3.2.1. Risikofaktoren von Langzeitarbeitslosigkeit

Als typische Vermittlungshemmende Merkmale auf dem Arbeitsmarkt gelten allgemein: mangelnde Qualifikation, weibliches Geschlecht, gesundheitliche Einschränkungen sowie fortgeschrittenes Alter (in den meisten Ländern der EU zählen die über 50 jährigen zu den Älteren).

Astrid Ruckstuhl schreibt in ihrer Arbeit „Ursachen und Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit“ über die Struktur der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland, dass 79,6 Prozent der Personen, die länger als ein Jahr ohne Beschäftigung waren mit einem oder mehreren dieser Merkmale behaftet waren. Vor allem ältere Personen haben - einmal arbeitslos geworden - nur geringe Chancen

eine neue Stelle zu finden. (Ruckstuhl 2000: 5) In der Schweiz ist beispielsweise jeder dritte Langzeitarbeitslose älter als 50 Jahre, in Deutschland sogar jeder zweite. Zusätzlich erschwerend wirkt sich für ältere Arbeitslose der Umstand aus, dass sie häufig weitere Risikofaktoren wie gesundheitliche Einschränkungen auf sich vereinen.

Diese Ergebnisse lassen sich durchaus auf Österreich umlegen.

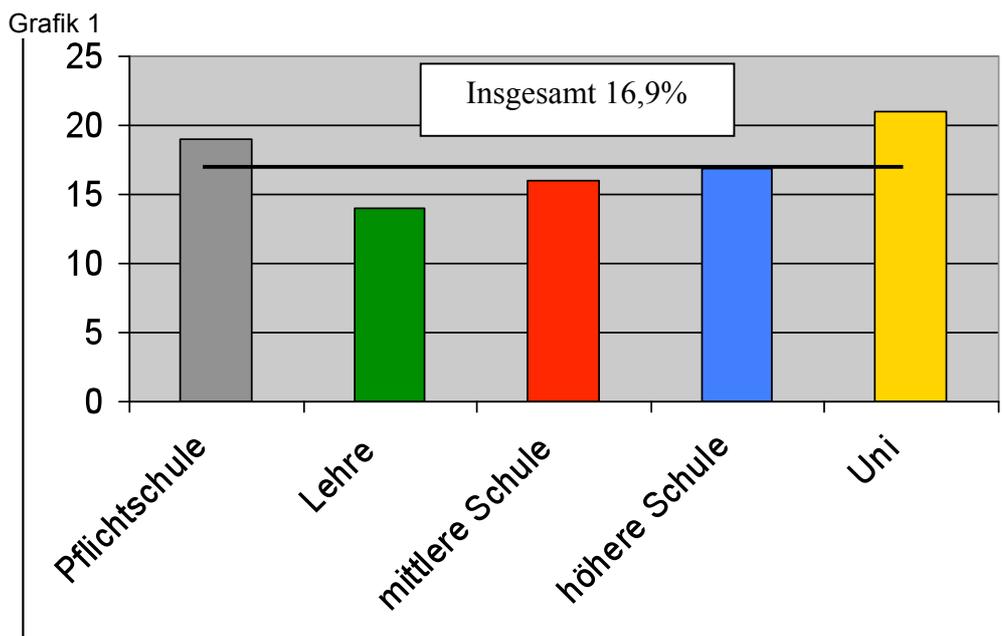
Die Wahrscheinlichkeit in Österreich langzeitarbeitslos zu werden steigt mit dem Alter wegen eingeschränkter Chancen der Wiederbeschäftigung stark an.

Lag der Anteil an Langzeitarbeitslosen Personen im Alter von unter 25 Jahren bei 3,7% aller Betroffenen, stieg dieser Anteil im Haupterwerbsalter (25 bis 44 Jahre) auf 20,2 % und lag bei den über 45jährigen bei 20,5%.

Geschlechterspezifisch sind zwar Frauen generell geringer von Arbeitslosigkeit betroffen als Männer, dafür ist jedoch der Anteil an Langzeitarbeitslosen unter Frauen etwas höher.

Nachfolgende Grafik zeigt das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit in Abhängigkeit des Bildungsabschlusses für das Jahr 2006 in Österreich.

Anteil der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Personen 2006



Quelle: AMS Österreich 2006

Wie die Grafik veranschaulicht, sind Personen welche ausschließlich über einen Pflichtschulabschluss verfügen und Akademiker zu einem höheren Teil von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen (vgl. Zajic et.al. 2006: 27)

3.2.2. Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit

Das vom Einzelnen verinnerlichte, gängige Leitbild dieser Gesellschaft, ist das eines erfolgsorientierten, um Selbstverwirklichung bemühten, dynamischen Individuums. Langzeitarbeitslose sind unfreiwillig ausgegrenzt. Durch Dauererwerbslosigkeit werden Menschen in eine Situation hineingestoßen, auf die sie in keiner Weise vorbereitet sind. Die allgemeinen Normen und Wertvorstellungen sind auf ein anderes Leben ausgerichtet. Mit dem Stellenverlust verlieren die Betroffenen eine wichtige Quelle der Bestätigung und der sozialen Wertschätzung. Daraus entsteht eine Vielzahl von persönlichen und sozialen Konflikten. Da Langzeitarbeitslosigkeit kaum als gesellschaftliches Problem wahrgenommen wird, erfahren die Betroffenen Arbeitslosigkeit als Individuen und nicht als Mitglieder einer Gruppe. Die Erwerbslosen reagieren entsprechend unterschiedlich auf ihre Arbeitslosigkeit. Die Reaktionen hängen von verschiedenen Faktoren ab, wie beispielsweise der Dauer der Arbeitslosigkeit, dem sozialen Netz, der finanziellen Situation bis hin zu lokalen Gemeinschaften und der persönlichen Interpretation des Stellenverlustes.

Mit fortschreitender Dauer der Arbeitslosigkeit verschärft sich aufgrund des Bezuges von Arbeitslosengeld bzw. in Folge der Notstandshilfe die finanzielle Situation. Der Verlust der Arbeit bringt zwar keine massiven Verelendungen wie noch in der Zwischenkriegszeit des vorigen Jahrhunderts mit sich. (Lazarsfeld et.al. 1975: 93) Jedoch bewirkt der Verlust der Einkommensquelle bzw. das Auskommen mit einer geringeren finanziellen Unterstützung eine indirekte Belastung. Bestimmten Freizeitaktivitäten kann nicht mehr nachgegangen werden, soziale Absonderung folgt. (Kirchler 1993) Als weiteren Einflussfaktor ist auch die Anzahl der noch zu versorgenden Familienmitglieder zu sehen.

Lazarsfeld, Jahoda und Zeisel stellten bereits in den 1930er Jahren im Rahmen ihres „soziographischen Versuches Die Arbeitslosen von Marienthal“ fest, dass

trotz mehr Freizeit die Ansprüche der Arbeitslosen schrumpften und sich somit ein Rückzug aus der Gemeinschaft einpendelte. Sie kamen weiters zu dem Ergebnis, dass 69 % dieser „Arbeitslosenfamilien“ resigniert hatte. Zwar erschienen der Haushalt und die Kinder der Resignierten einigermaßen gepflegt, doch es wurden keine Pläne über die Zukunft gemacht und alle anderen Bedürfnisse waren auf Null reduziert. Die Arbeitslosen waren aus ihrem gewohnten Lebensrhythmus gerissen und Zeit wurde unbedeutend. Selbst für kleine Aufgaben wurde viel mehr Zeit verschwendet als notwendig, da jegliche Zeitstruktur der Menschen verloren gegangen war.

„Sie, die sich nicht mehr beeilen müssen, beginnen auch nichts mehr und gleiten allmählich ab aus einer geregelten Existenz ins Ungebundene und Leere. Wenn sie Rückschau halten über einen Abschnitt dieser freien Zeit, dann will ihnen nichts einfallen, was der Mühe Wert wäre, erzählt zu werden“.(Lazarsfeld et.al.1975: 83)

„Arbeit“ wie bereits angeführt ist für den Großteil der Menschen einerseits die Grundlage für Selbstachtung und Prestige, andererseits regelt sie aber auch die Tagesstruktur der Menschen und beeinflusst häufig auch die sozialen Kontakte. Neben materiellen Einbußen sind die psychosozialen Auswirkungen von (Langzeit -) Arbeitslosigkeit als Hauptproblem zu nennen.

3.3. Der Begriff der Arbeitsmarktpolitik

Grundlegende Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik ist es, ein wirtschaftlich sinnvolles und nachhaltiges Zusammenführen von Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage zu ermöglichen. Dabei ist auf die Wahrung sozialer und ökonomischer Grundsätze Rücksicht zu nehmen.

Der Begriff der Vollbeschäftigungspolitik der Bundesregierung stellt dabei nach wie vor ein grundlegendes Ziel dar.

Die gesetzliche Grundlage stellt dabei das Arbeitsmarktservicegesetz⁵ dar.

⁵ Das **Arbeitsmarktservicegesetz – AMSG (BGBl. Nr. 313/1994)** regelt die Aufgaben und die Organisation des Arbeitsmarktservice (AMS). Es bildet auch die gesetzliche Grundlage für die Förderungen, die das AMS gewährt. Das **Arbeitsmarktpolitik – Finanzierungsgesetz – AMPFG (BGBl. Nr. 315/1994)** regelt die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik. Diese erfolgt zum größten Teil durch die Einhebung eines Arbeitslosenversicherungsbeitrages von allen Personen, die der Versicherungspflicht gemäß dem Arbeitslosenversicherungsgesetz unterliegen.

Ihre Entsprechung findet diese Verankerung und funktionale Ausrichtung in den arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, die insbesondere die Gewichtung des Einsatzes von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu Gunsten definierte, Personengruppen am Arbeitsmarkt sicherstellen.

Als Hauptakteur dieser Arbeitsmarktpolitik ist das Arbeitsmarktservice Österreich zu sehen welches ArbeitnehmerInnen beim (Wieder-)Einstieg in das Berufsleben zu beraten und unterstützen, sowie Unternehmen bei der Stellenbesetzung geeignete Arbeitskräfte zu vermitteln hat.

Die materielle Existenzsicherung arbeitsloser Personen durch die Gewährung von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung wie Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe stellt ein konstitutives Element der österreichischen Arbeitsmarktpolitik dar. (Buzek 2000: 4)

Laut F.A. Brockhaus AG definiert sich Arbeitsmarktpolitik bzw. Beschäftigungspolitik wie folgt:

„Beschäftigungspolitik ist die Gesamtheit aller staatlichen Maßnahmen, die darauf abzielen, Vollbeschäftigung zu erreichen. Der Staat kann beschäftigungspolitisch wirken, indem er das Verhalten der Tarifpartner beeinflusst oder externe und interne Störungen der Güter- und Faktormärkte mit prozess- und ordnungspolitischen Maßnahmen abzufedern versucht. Träger und Beschäftigungspolitik sind v.a. die nationalen Gebietskörperschaften und Sonderorganisationen (z.B. Bundesagentur für Arbeit). Die Tarifvertragsparteien handeln Lohnsätze, Gehälter und Arbeitsbedingungen autonom aus, sodass der Staat nur subsidiär durch die Beschäftigungspolitik in den Arbeitsmarkt eingreift.“ (Meyers Lexikonverlag, Hrsg. Bibliographisches Institut & F.A. Brockhaus AG, <http://www.lexikon.meyers.de/Arbeitsmarkt>, vom 8.6.07)

4. Forschungsfragen und Hypothesen

Seit den Anfängen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik in den 1980er Jahren werden durch die Förderung Sozialökonomischer Betriebe befristete Arbeitsplätze für am Arbeitsmarkt benachteiligte Personen – insbesondere für langzeitarbeitslose Personen – geschaffen, um deren spätere Vermittlung in andere Beschäftigungsverhältnisse zu bewerkstelligen.

Grund dafür war nicht zuletzt die Entwicklung des niederösterreichischen Arbeitsmarktes seit den 1980er Jahren, welcher von einem massiven Strukturwandel im wirtschaftlichen Segment geprägt ist, der zu wachsenden Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt führt.

Um am Arbeitsmarkt bestehen zu können gewannen zusätzlich zur fachlichen Qualifikation, Persönlichkeitsmerkmale bei der Einstellung an Bedeutung.

Das führte dazu, dass es für so genannte Randgruppen immer schwieriger wurde, am Arbeitsmarkt (wieder) Fuß zu fassen.

Um dem empfindlichen Anstieg der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit entgegen zu wirken reagierte die damalige Arbeitsmarktverwaltung mit einer Anhebung der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik und Erweiterung des Instrumentariums der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen um die experimentelle Arbeitsmarktpolitik.

Seit der ersten Gründung Sozialökonomischer Betriebe ist mittlerweile ein Viertel Jahrhundert vergangen und die Funktionszuschreibungen und Ziele dieser Betriebe als arbeitsmarktpolitisches Instrument haben sich parallel zu den Veränderungen der Wirtschafts- und Arbeitswelt entwickelt.

Bei Betrachtung dieser Entwicklung von Sozialökonomischen Betrieben dürfen dabei politische Veränderungen wie z.B. die Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus der Bundesverwaltung sowie der EU Beitritt und sich dadurch ergebende Aktionspläne zur Umsetzung europaweiter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen acht gelassen werden.

Aufgrund dieses Strukturwandels, der politischen Veränderungen und der daraus resultierenden Funktionszuschreibungen an Sozialökonomische Betriebe ergeben sich folgende Forschungsfragen:

1. **Welchen Beitrag leisten Sozialökonomische Betriebe zur Arbeitsmarktpolitik ?**

2. **Welche Voraussetzungen müssen Projekte des zweiten Arbeitsmarktes in Niederösterreich aufweisen, damit das AMS NÖ als Hauptförderer diese langfristig fördern sowie Expansionen unterstützen?**
 - Ist die Erreichung der Förderziele (Vermittlungsquote und Eigenerwirtschaftung) als einziges Kriterium zu sehen?
 - Haben innovative Ideen zur Konzepterweiterung Einfluss darauf?
 - Ist die Basis eines erfolgreich verlaufenden SÖB förderlich oder hinderlich für die Erweiterung des Projektes bzw. für Innovationen. (z.B. Erschließung anderer Zielgruppen)?
 - Welches existenzielle Risiko ist für das SÖB in der ursprünglichen Konzeption damit verbunden?

Hypothesen:

Die Beiträge Sozialökonomischer Betriebe zur Arbeitsmarktpolitik haben sich im Laufe des Bestehens dieser Einrichtungen von den ursprünglich vordergründig sozialen Aspekten zugunsten der arbeitslosen Personen zur Unterstützung von Zielerreichungsquoten des AMS verändert.

SÖBs sind als Kooperationspartner des AMS gefordert, Anpassungen aufgrund der sich ständig verändernden Aufgabenstellungen und der daraus resultierenden Anforderungen vorzunehmen.

Die Erreichung von Vermittlungs - und Eigenerwirtschaftungsquoten sichern das Bestehen von Sozialökonomischen Betrieben.

5. Beschreibung des Forschungs- und Projektverlaufes

5.1. Zeitlicher Ablauf

Die Idee zum Verfassen dieser Diplomarbeit wurde bereits vor Beginn des Studiums an der Fachhochschule St. Pölten geboren.

Aufgrund meiner beruflichen Tätigkeit als Sozialarbeiter bzw. Standortleiter eines SÖB und der Vorkenntnisse aus der langjährigen Tätigkeit als Berater beim AMS war es nahe liegend, sich mit dieser Thematik im Rahmen der Diplomarbeit auseinander zu setzen.

In den Monaten Oktober bis Dezember 2007 erfolgten Recherchen welche Forschungsinhalte bzw. Fragestellungen für diese Diplomarbeit überhaupt geeignet sind.

Dabei musste festgestellt werden, dass sich in den vergangenen Jahren mehrere Arbeiten mit der Thematik der SÖBs befassten.

Nach dem ersten Treffen am 25.1.2008 mit dem von mir gewählten Erstbegutachter Hrn. Mag. Christian Tuma wurde das Thema festgelegt:

„Zukünftige Positionierung Sozialökonomischer Beschäftigungsbetriebe als arbeitsmarktpolitisches Instrument in Niederösterreich“

Im Zuge weiterer Recherchen wurde dann das Exposee erstellt, die Forschungsmethodik festgelegt und die Anmeldung des Diplomarbeitsthemas eingereicht.

Mit Mail vom 6.4.2008 wurde das Thema nicht zuletzt aufgrund der Forschungsmethodik nicht genehmigt.

Es folgten weitere Recherchen und eine Besprechung mit Hrn. Dr. Tom Schmid am 16.4.2008.

Im Rahmen dieses Gespräches wurden Forschungsinhalte und die Methodik der Forschungsinstrumente mit der Policyanalyse sowie des leitfadengeführten ExpertInneninterview für diese Diplomarbeit neu festgelegt. Nach neuerlicher

Einreichung des Exposee's erfolgte am 27.5.2008 die Genehmigung durch die Diplomarbeitskommission der FH St.Pölten.

Im Juni erfolgten weitere Recherchen sowie Literaturstudien, die Policyanalyse wurde verfasst sowie der Fragebogen für die ExpertInneninterviews erstellt. Im Monat Juli wurden nach einer Besprechung mit Mag. Tuma die ExpertInnen für die Interviews festgelegt. Diese Interviews wurden Ende Juli bzw. Anfang August durchgeführt.

Bis Anfang September erfolgte dann die Verfassung der gegenständlichen Diplomarbeit.

5.2. Wahl der Forschungsmethoden

Zur Erhebung der für diese Diplomarbeit relevanten Daten wurden folgende Forschungsmethoden gewählt:

Policyanalyse

Qualitatives ExpertInnenInterview mittels Leitfaden

Auf die Begründung für die Auswahl der Forschungsmethodik wird in Folge näher eingegangen:

5.3. Policyanalyse als Forschungsinstrument

Die Politikfeldanalyse richtet ihr Hauptaugenmerk auf die inhaltlichen Dimensionen von Politik die mit dem englischen Begriff „policy“ erfasst wird.

Unter diesem Begriff wird auf die politischen Inhalte, die in Gesetzen, Verordnungen, Programmen und Einzelentscheidungen die sich auf die Gestaltung gesellschaftlicher Verhältnisse auswirken, Bezug genommen.

Dabei ist in diesem Kontext auf eine zeitliche Differenzierung im Verlauf dieser Politikgestaltung Rücksicht zu nehmen. (Schubert et.al. 2003: 3)

Darüber hinaus kann diese „Policy“ Begriff auch auf ein einzelnes Politikfeld wie im gegenständlichen Fall der „innovativen Arbeitsmarktpolitik“ bezogen werden.

5.3.1. Ziele der Analyse

Moderne Gesellschaften sind gekennzeichnet durch die funktionelle Ausdifferenzierung eines institutionellen Bereiches der für allgemeine und gemeinschaftliche Aufgaben zuständig ist.

Dabei wird für die Reproduktion des sozialen Gesamtzusammenhanges die Ausbildung eines Teilsystems notwendig, das auf die Formulierung und Durchsetzung von Zielen und Handlungsprogrammen, die von übergreifendem Interesse und für alle Gesellschaftsmitglieder verbindlich sind, spezialisiert ist.

(Easton 1953 zitiert nach Volker et.al. 2006: 56)

Dementsprechend sind Kräfte, Einflüsse und Bedingungen zu untersuchen, die das Handeln der Träger öffentlicher Politiken formen und bestimmen.

Zu berücksichtigen sind dabei Faktoren die verantwortlich sind, dass manche Ziele nur Absichten bleiben und letztlich bestimmte öffentliche Aufgaben vom öffentlichen Sektor nicht erbracht werden.

5.4. Das qualitative ExpertInneninterview

Das Interview bietet den Vorteil, dass Informationen in statu nascendi aufgezeichnet werden und so unverzerrt und authentisch nachvollzogen und beliebig reproduziert werden können.

Im Rahmen dieser Diplomarbeit kommen informatorische Interviews zur Anwendung und dienen der deskriptiven Erfassung aus Wissensbeständen der Befragten.

In dieser Form des Interviews wird die/der Befragte als ExpertIn verstanden.

Dabei wird deren/dessen Fach – und Berufswissen verhandelt und als

InformationslieferantIn für Sachverhalte gesehen, die die/den Forscher interessieren

(Lamnek 1993: 35)

5.4.1. ExpertInnen – Wissen und Rolle

In der Soziologie wird der Begriff „Experte“ von seiner gesellschaftlichen Funktion her bestimmt.

Von Interesse sind ExpertInnen als FunktionsträgerInnen innerhalb eines organisatorischen oder institutionellen Kontextes. Die damit verknüpften Zuständigkeiten, Aufgaben, Tätigkeiten und die aus diesen gewonnenen Erfahrungen und Wissensbestände sind die Gegenstände des ExpertInneninterviews.

ExpertInneninterviews beziehen sich mithin auf klare definierte Wirklichkeitsausschnitte, darüber hinausgehende Erfahrungen, vor allem solche privater Art bleiben ausgespart (Meuser et.al. zitiert nach Fahrenkrog 2000: 56)

5.4.2. Standardisierte Befragung mittels Fragebogen

Aus folgenden Überlegungen ergab sich die Entscheidung für ein Leitfadeninterview (halbstandardisierte Befragung):

Der Leitfaden dient zur Orientierung und der Strukturierung des Interviews

Weiters können die Daten durch die Strukturierung leichter aufgearbeitet und vergleichbar gemacht werden. Wenig informatives Datenmaterial wird durch den Leitfaden gemindert. Daraus ergibt sich der eindeutige Vorteil des Zeitfaktors.

Nachteilig wirkt sich gegenüber des nicht standardisierten Interviews die eingeschränkte Breite und Tiefe der gegebenen Information aus, da Relevanzsysteme des Betroffenen nicht zu Wort kommen. (Lamnek 1992: 51)

Die halbstandardisierte Befragung, also das Leitfadeninterview sucht durch die Vermittlung zwischen standardisierter und nicht standardisierter Befragung eine Optimierung zu erzielen.

5.5. Auswahl der InterviewpartnerInnen

Die Zielsetzung der Interviews war, subjektive Erfahrungen der befragten Personen zur in der Diplomarbeit untersuchten spezifischen Thematik zu erfassen.

Einerseits sollten die Erfahrungen bzw. Meinungen von maßgeblichen EntscheidungsträgerInnen des Arbeitsmarktservice Niederösterreichs als Hauptförderer sowie Mitglieder des Landesdirektoriums eingeholt werden.

Andererseits war das Fachwissen der unmittelbar beteiligten ExpertInnen auf Ebene der Regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice bzw. der SÖBs selbst von Interesse.

Um ein möglichst breites Feld der Entscheidungsträger des AMS abzudecken, fiel die Wahl auf ExpertInnen unterschiedlicher Professionen bzw. Entscheidungsebenen des AMS NÖ.

Stellvertretend für die Ebene der regionalen Geschäftsstellen des AMS NÖ wurde die Geschäftsstelle Baden gewählt. Der Grund liegt darin, dass im Bezirk Baden bis Mitte des Jahres zwei SÖBs ansässig waren, eines der beiden aber mit Ende Juni geschlossen werden musste. Dieser Umstand ist ein nicht uninteressanter für die Forschungsergebnisse, da differenzierte Antworten des Experten zu erwarten waren.

Von Seiten der SÖBs wurde der Geschäftsführer des Dachverbandes für Sozialökonomische Betriebe stellvertretend für die SÖBs in Niederösterreich befragt. Alle befragten ExpertInnen verfügen über intensive Erfahrungen mit Sozialökonomische Beschäftigungsbetrieben.

- a. Mag. Marc Pointecker, seit 2008 Mitglied des Landesdirektoriums des AMS Niederösterreich, abgeschlossenes Studium der Volkswirtschaft, Experte für Arbeitsmarktpolitik in der wirtschaftspolitischen Abteilung der Arbeiterkammer Niederösterreich

- b. Mag. Karl Fakler, Landesgeschäftsführer des AMS Niederösterreich, Soziologe, seit Beginn seiner Tätigkeit beim AMS mit der innovativen Arbeitsmarktpolitik vertraut, früher zuständiger Abteilungsleiter für innovative Arbeitsmarktpolitik und maßgeblich für die Initiierung von SÖBs
- c. Fr. Mag. Ingrid Schmidbauer, Abteilungsleiterin der Förderabteilung im AMS NÖ, Soziologin und diplomierte Sozialarbeiterin. Aus zeitlichen Ressourcen war es Fr. Mag. Ingrid Schmidbauer allerdings nur möglich, punktuelle Fragen zu beantworten. Das Interview wurde am 27.8.2008 telefonisch durchgeführt.
- d. Dr. Christine Kübler, Sachbearbeiterin in der Abteilung Arbeitsmarktförderung des AMS NÖ, Psychologin, früher beim Institut für Arbeitsmarktbetreuung tätig, langjährige Erfahrung in der Projektierung Sozialökonomischer Beschäftigungsbetriebe
- e. Walter Kahrer, Geschäftsstellenleiter der regionalen Geschäftsstelle Baden des AMS, seit 1974 beim AMS (früher AMV) in verschiedenen Bereichen tätig, seit 1994 Geschäftsstellenleiter
- f. DSA Hermann Pernersdorfer, Geschäftsführer des niederösterreichischen Dachverbandes für Sozialökonomischen Beschäftigungsbetriebe für Niederösterreich, diplomierter Sozialarbeiter, früher Sozialarbeiter bzw. Geschäftsführer eines SÖB

5.6. Auswertung der ExpertInneninterviews

Zur Auswertung der ExpertInneninterviews wurde das Auswertungsmodell von Mühlberg (1981) verwendet.

Dieses ist ein 6-stufiges Verfahren, das zeitlich und ökonomisch weniger aufwendig ist als das hermeneutische Verfahren bzw. als das Auswertungsmodell von Meuser und Nagel (1991).

Zentraler Punkt bei dieser Auswertung sind die offensichtlichen Interview-Inhalte.

Dabei erfolgt die Einordnung von relevanten Textstellen in ein im Vorfeld entwickeltes Kategorienschema wobei dieses sich auf Theorien und Felderfahrungen beziehen. Durch Herstellen einer inneren Logik des Interviews erfolgt die Zuordnung der Aussagen in bedeutungsgleiche oder widersprüchliche Informationen.

Durch die textliche Erfassung dieser Logik ist eine genauere und differenziertere Zuordnung einzelner Interviewstellen möglich.

Die Erstellung der Auswertung erfolgt durch die Bezugnahme der Interviewfrage durch einen zusammengefassten Text wobei Interviewausschnitte angeführt werden.

(Weyers 2007:1 http://www.uni-frankfurt.de/fb/fb04/personen_weyerss/SoSe07_Mes/Handout_Leitfandainterview_netz.pdf vom 5.8.08)

6. Policyanalyse

6.1. Die Dallinger'sche Arbeitsmarktpolitik

6.1.1. Politische Agenda

Die politischen Entscheidungsträger sahen sich zu Beginn der 1980er Jahre nach Jahren der Hochkonjunktur mit einem empfindlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit und in Folge der Langzeitarbeitslosigkeit konfrontiert.

Die bis dahin als durchaus adäquat geltenden Mitteln zur Sicherung der Vollbeschäftigung wie verstärkte Vermittlungsbemühungen und Mobilitätsförderungen seitens der Vermittler der Arbeitsmarktverwaltung reichten nicht mehr aus.

Nachstehende Tabelle gibt Aufschluss über die Veränderungen der Arbeitslosigkeit der Jahre 1975 bis 1986.

Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich der Jahre 1975 bis 1986

Tabelle 1

Jahr	durchschnittlicher Bestand an Arbeitslosen	Zugänge in Arbeitslosigkeit	Durchschnittliche Verweildauer (in Tagen)
1975	56000	326000	65
1976	55000	322000	61
1977	51000	336000	56
1978	59000	393000	55
1979	57000	386000	53
1980	53000	377000	52
1981	69000	471000	56
1982	105000	596000	67
1983	127000	622000	75
1984	131000	599000	79
1985	139000	573000	91
1986	152000	553000	100

Die Entwicklung der Daten für die Arbeitslosigkeit zeigt dabei folgendes:

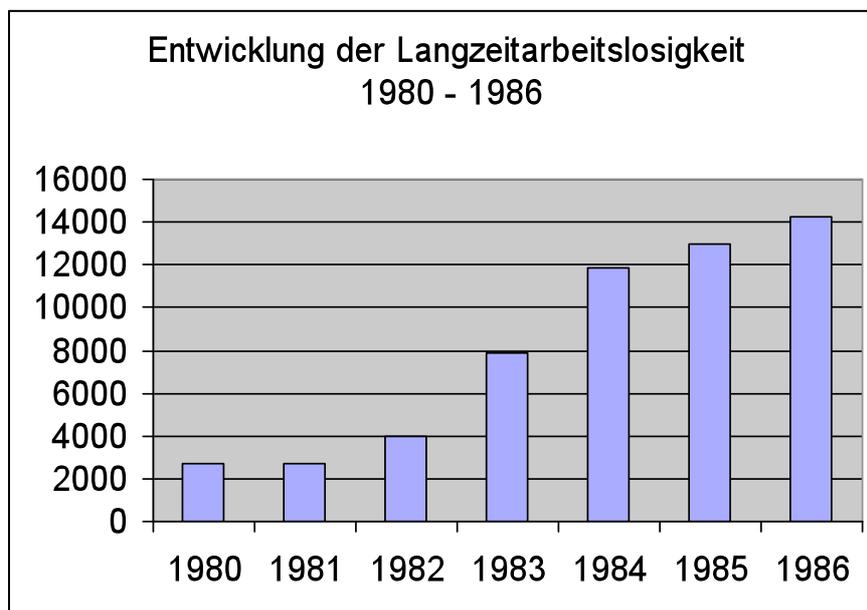
In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre nahm die Betroffenheit leicht zu, während die Verweildauer etwas kürzer wurde. Dadurch blieb der Arbeitslosenstand annähernd stabil.

Der Beschäftigungseinbruch 1981 war insbesondere durch eine erhöhte Betroffenheit an Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Erst mit einer leichten zeitlichen Verzögerung stieg auch die Verweildauer an.

Diese Entwicklung entspricht ganz dem traditionellen Verlaufsmuster. Ein Konjunkturunbruch betrifft zunächst einen relativ breiten Kreis an Erwerbstätigen. Erst wenn die Rezession länger anhält, steigt auch die Verweildauer der Arbeitslosen an. Dies bestätigen auch die Zahlen über die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit

Nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Österreich ab Beginn der 1980er Jahre bis 1986

Grafik 2



Quelle: Amtliche Nachrichten des BMfAS 1987

Aus obiger Tabelle ist der rasche Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit ab 1983 ersichtlich.

Von 1980 ist die absolute Anzahl an langzeitarbeitslosen Personen von 2700 auf 14200 im Jahre 1986 gestiegen.

Für den betroffenen Personenkreis bedeutet dies, dass sie sowohl einem fachlichen als auch „sozialen“ Dequalifizierungsprozess unterliegen. Einerseits erleiden arbeitslose Personen eine Dequalifizierung in dem ihnen die Möglichkeit genommen wird, ihre bereits erworbenen Kenntnisse durch laufendes Ausüben ihrer Fähigkeiten zu erhalten und zu verbessern, andererseits wird dieser Prozess dadurch verschärft, dass Arbeitslose keinerlei Möglichkeiten besitzen, sich an die stattfindenden Veränderungen im Arbeitsleben anzupassen.

Gleichzeitig erfolgt durch soziale und psychische Wirkungszusammenhänge die so genannte „soziale Dequalifikation“ die den Wiedereintritt ins Erwerbsleben zusätzlich verschärft.

Der dadurch entstehende Dequalifikationsprozess führt in einer Art „Teufelskreis“ zu einer längeren Verweildauer in der Arbeitslosigkeit und zu einer dementsprechenden Strukturierung der Arbeitslosen.

Bereits in den 1980er Jahren war klar, dass ohne sozial- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dieser Teil der Arbeitslosen rasch von längerfristiger Arbeitslosigkeit, also Langzeitarbeitslosigkeit bedroht war. (Altzinger 1987: 66)

6.1.2. Lösungsansätze für die Problematik der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit

Im Lichte der Folgen des massiven Anstiegs der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit und der Bewältigung der sozialen und politischen Folgeprobleme wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, alternative Tätigkeiten wie z.B. im Umweltschutz oder die Hinwendung zu gesellschaftlich nützlichen, nicht profitablen Bereichen als Herausforderung für die Zukunft gesehen.

Für Alfred Dallinger war es dabei wesentlich, dass die Ansätze bzw. Initiativen dafür „von unten“, also von der Basis kamen (vgl. Müller-Grohotsky 2000: 259)

Der Ausgangspunkt für die innovative oder experimentelle Arbeitsmarktpolitik war die Einsicht, dass trotz Wirtschaftswachstums die Vollbeschäftigung nicht zuletzt aufgrund der technologischen Entwicklung nicht mehr erreicht werden konnte.

Außerdem traf diese kontinuierliche anwachsende Arbeitslosigkeit mit veränderten Arbeitsorientierungen und mit Selbsthilfeansätzen bei Teilen der beschäftigungslosen Personen zusammen.

Aus Sicht der Arbeitsmarktverwaltung war es daher nahe liegend, diese unkonventionellen Projekte bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch die zur Verfügung Stellung von Arbeitsplätzen dabei zu unterstützen.

„Es war klar, dass aufgrund dieser Abkoppelung des Wirtschaftswachstums von der Entwicklung des Arbeitsmarktes eine Öffnung der Arbeitsmarktpolitik gegenüber neuer Beschäftigungsformen- und Feldern erforderlich war“ (Klien 1986: 4)

Für die Öffnung dieser neuen Beschäftigungsformen mussten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die es den beschäftigungslosen Personen ermöglichten ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen.

„Hier wird nicht etwas aufgepfropft oder aufgezwungen, sondern hier ist es einmal umgekehrt: Hier ist zunächst einmal das Engagement, der Plan und die Initiative, und dann kommt die Arbeitsmarktverwaltung, dann kommen gesellschaftliche Kräfte, die in der Umsetzung behilflich sein können“. (Dallinger 1985)

In Folge sollen die wichtigsten Eckpunkte dieses arbeitsmarktpolitischen Instrumentes im Bundesland Niederösterreich näher betrachtet werden.

6.1.3. Die innovative Arbeitsmarktpolitik in Niederösterreich

Wie schon einleitend angemerkt wurde auch von Seiten der Arbeitsmarktverwaltung in Niederösterreich gesehen, dass für eine nicht unbeträchtliche Zahl von Menschen es immer schwieriger werden würde, am klassischen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen bzw. ihren Platz zu behaupten.

Besonders für diese Personengruppe wo eine „reine“ Vermittlungstätigkeit nicht ausreichend war, sah die Arbeitsmarktverwaltung Handlungsbedarf und die Notwendigkeit für besondere Hilfestellungen.

Als Grundidee der innovativen Arbeitsmarktpolitik waren gesellschaftliche und beschäftigungspolitische Überlegungen, öffentliche Mittel für gesellschaftlich nützliche Arbeiten und Dienstleistungen zu verwenden.

Als Kernstück der Maßnahme der „innovativen Arbeitsmarktpolitik“ ist die Verbindung der „Reintegrationsunterstützung für schwervermittelbare Personen“ mit der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in SÖBs zu sehen.

Im Konkreten bedeutete dies, dass Personen mit aus welchen Gründen immer langer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt, folgende Möglichkeiten geboten werden sollten:

- einen (Wieder) Einstieg in das Erwerbsleben zu finden
- Qualifikationen und Berufserfahrungen erhalten bzw. verbessern zu können
- die Chancen auf dauerhafte Beschäftigung steigern zu können
- persönliche Entmutigungs- und Destabilisierungsprozesse bewältigen bzw. verlorenes Selbstwertgefühl wiedergewinnen zu können
- ihren Lebensunterhalt (wieder) durch Erwerbsarbeit bestreiten zu können

Die Kriterien der Auswahl von Personen die in diese Maßnahmen einbezogen werden sollten, waren dabei relativ weit gefächert.

Grundsätzlich sollten also Personen im Rahmen von sozialökonomischen Betrieben gefördert werden, bei denen eine Vermittlung am regulären Arbeitsmarkt längerfristig nicht wahrscheinlich war.

Weitere Zielgruppen waren Jugendliche ohne Schul – oder Lehrabschluss bzw. mit Lern- oder Sozialisationsproblemen, Lehrabbrecher, Lehrstellensuchende und Sonderschüler.

Frauen jeden Alters, auch Schwangere ohne sozialer und materieller Absicherung
Langzeitarbeitslose ohne Arbeitserfahrung oder lange dauernder Abwesenheit vom Arbeitsmarkt

Ältere Arbeitslose die aufgrund sozialer und/oder psychischer Faktoren benachteiligt sind.

Ausländer der zweiten Generation

Die Dauer einer vorangegangenen Beschäftigungslosigkeit war auch unabhängig von einer Vormerkung beim Arbeitsamt, diese musste seitens der Kunden nur glaubhaft gemacht werden (Fakler 1990: 9)

Diese sehr offene Definition ließ dem handelnden Vermittler oder Berater beim Arbeitsamt relativ großen Spielraum bei seiner Entscheidung der Förderung. Soziale Aspekte wie zuvor genannt waren dabei die Hauptentscheidungsgründe für eine Förderung im Rahmen der innovativen Arbeitsmarktförderung.

6.1.4. Schlussfolgerungen

Zentrales Anliegen der sozialökonomischen Betriebe ist sowohl die berufliche als auch die soziale Integration von arbeitslosen Personen.

Dabei zielt diese Integration auf eine Verbesserung der Beziehungsfähigkeit der geförderten Person zu ihrer Umwelt und der Umwelt zu ihr ab, sie ist also ein zweiseitiger Prozess.

Die Definition der Zielgruppen welche für eine Förderung im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik in Frage kommen sind dabei sehr weit gestreut und berücksichtigt jegliche soziale Benachteiligungen.

Diese Benachteiligungen sind dabei in Zusammenhang mit Verhalten der Umwelt gegenüber Menschen mit persönlichen und psychischen Problemen zu bringen.

Demzufolge sind diese als soziale Phänomene zu sehen.

Allfred Dallinger sah die Zielsetzungen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik unter sozialen Aspekten:

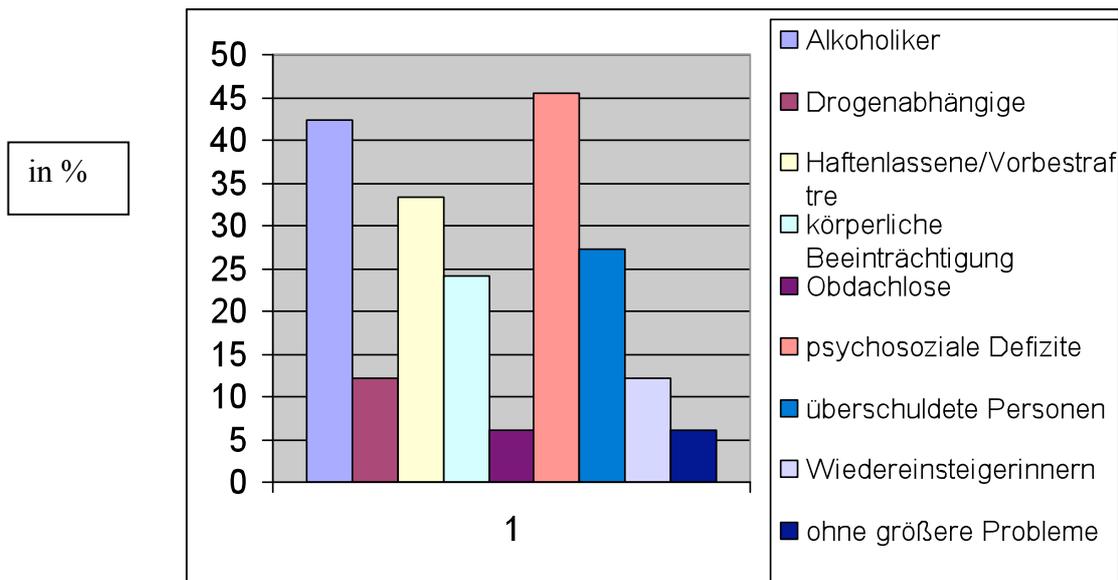
„Entsolidarisierung, Stigmatisierung und Ausgrenzung von Menschen – sei es aufgrund ihrer ethischen Herkunft, ihrer Religion, Hautfarbe oder ihrer sozialen Situation – darf es nicht mehr geben“ (Dallinger 1988:ohne Seitenangabe)

Nachfolgende Grafik zeigt die Problemstruktur von in sozialökonomischen Betrieben beschäftigten Personen im Jahr 1990.

Üblicherweise hatten die in SÖBs beschäftigten Personen ein Bündel an Problemen aufzuweisen die eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt erschwerten (Mehrfachnennungen waren daher möglich).

Problemstruktur von in SÖBs beschäftigten Personen

Grafik 3



Quelle: BMfAS 1994

Die Streuung der verschiedenen sozialökonomischen Beschäftigungsbehinderungen ist sehr breit gefächert. An erster Stelle stehen psychosoziale Defizite, gefolgt von Alkoholproblemen und Schulden. Lediglich 6,1 % der Beschäftigten wiesen keine relevanten Probleme bzw. Beschäftigungsbehinderungen auf.

Betrachtet man einerseits die klaren Definitionen an sozialen Benachteiligungen für eine Aufnahme in einen SÖB und andererseits die Behaftungen an sozialen Problemen von in SÖBs beschäftigten Personen wird festgestellt:

Sozialökonomische Betriebe im Rahmen der innovativen Arbeitsmarktförderung hatten einen klar definierten arbeitsmarktpolitischen Zweck, nämlich die Erfüllung eines sozialpolitischen Auftrages.

Dies unterlegen auch Ausführung von Mag. Fakler, des damaligen Abteilungsleiters und Schlüsselperson für innovative Arbeitsmarktförderung im Landesarbeitsamt Niederösterreich und heutigen Landesgeschäftsführers des AMS NÖ der dazu schreibt:

„Vom Gesichtspunkt des sozialen Auftrages der Arbeitsmarktverwaltung betrachtet, gilt es, die gesundheitlichen und sozialen Folgen von nicht zu verhindernder Arbeitslosigkeit minimal zu halten“. (Fakler 1990: 15)

6.2. Die Ausgliederung der AMV aus der Bundesverwaltung und Überleitung zum AMS

6.2.1. Politische Agenda

Mit Beginn der 1990er Jahre haben sich sowohl die politischen Verhältnisse als auch die Arbeitsmarktlage entscheidend verändert.

Die Arbeitslosenzahlen stiegen stetig, durch überhöhte Bestände an arbeitslosen Personen und dadurch steigende Ausgaben bei der Existenzsicherung (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe) ergaben sich massive budgetäre Probleme.

Die Arbeitsmarktverwaltung als solche geriet in das Kreuzfeuer der Kritik.

Man wirft ihren Beratern „Verwaltung“ der Arbeitslosigkeit statt deren Beseitigung vor und erhebt Vorwürfe der Ineffizienz bei der Erfüllung ihrer Kernfunktion nämlich der Beratung und Vermittlung arbeitsloser Personen.

Von Kritikern her wurde der Ruf nach einer Reformation der Arbeitsmarktverwaltung und der Zulassung privater Arbeitsvermittler immer lauter.

Der Sozialminister stand zu dieser Zeit unter massiven politischen Druck, Änderungen im System herbeizuführen.

Hardliner forderten Einsparungen im Sozialbudget und ein härteres Anfassern der Arbeitslosen durch Verschärfungen der Zumutbarkeitsbestimmungen im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Wögerer 1991: 18)

Unter diesen politischen Vorzeichen erfolgte die Umstrukturierung der ehemaligen Behörde Arbeitsmarktverwaltung zum autonomen Arbeitsmarktservice.

Kernstück bei dieser Ausgliederung war dabei die Einbindung der Sozialpartner in die Administration des Arbeitsmarktservice bis „hinunter“ auf die Ebene der regionalen Geschäftsstellen (früher Arbeitsämter). Die Einführung eines neuen Zielsteuerungssystems, neuer Managementstrukturen und des strategischen Controlling im AMS ging mit dieser Umstrukturierung einher.

Pläne der Privatisierung der staatlichen Arbeitsvermittlung konnten so zurückgedrängt werden.

6.2.2. Arbeitsmarktpolitische Lösungsansätze

Durch die Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung und Überleitung zum Arbeitsmarktservice ging ein klarer Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik einher.

Die so genannte Randgruppenarbeit also die Unterstützung für soziale Randgruppen wie beispielsweise Alkohol- und Drogenabhängige, Haftentlassene oder wohnungslose Menschen wurde nicht mehr unbedingt die Kernaufgabe des Arbeitsmarktservice gesehen. Obwohl der (Wieder-) Einstieg in den Arbeitsprozess eng verflochten mit den sozialen Probleme dieser Menschen zu sehen ist, ist die Lösung dieser Probleme in einer Vermittlungsstatistik kaum messbar.

Vielmehr entwickelte sich das AMS hin zur Betreuung der Kernschichten an arbeitslosen Personen.

So genannte „job-ready“ – Personen welche mit relativ geringem personellen und finanziellen Einsatz wieder in den Arbeitsprozess integriert werden können, lassen höhere Vermittlungserfolge erwarten als betreuungsintensive arbeitsmarktpolitische „Randgruppen“. (Schmid 1995: 15)

Die arbeitsmarktpolitischen Ziele und Strategien wurden dabei auch zahlenmäßig sehr klar definiert.

Beispielsweise sind die arbeitsmarktpolitischen Ziele im Jahr 1995 gemäß des Geschäftsberichtes des AMS Österreich die Verbesserung des Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes durch Ausschöpfung des Vermittlungspotentials bei offenen Stellen und Arbeitsuchenden durch deren rasches Zusammenführen.

Weiters eine Verringerung der Zeiten der Arbeitslosigkeit von am Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen wie Frauen mit Betreuungspflichten, WiedereinsteigerInnen, Ältere, Langzeitarbeitslose und Behinderte (AMS Österreich 1995: 10)

6.2.3. Auswirkungen auf Sozialökonomische Betriebe

Wie schon zuvor beschrieben, änderten sich die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen des nun mehr aus der Hoheitsverwaltung ausgegliederten Arbeitsmarktservice.

Die Konzentration des Arbeitsmarktservice auf die „Kerngruppen“ sowie klare zu erreichende Zielvorgaben hatten einen Funktionswandel der SÖBs zufolge.

Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik und mit ihr die sozialökonomischen Betriebe geriet zunehmend unter erheblichen Erfolgsdruck.

Die Transitfunktion der Betriebe als vermittlungsunterstützende Maßnahme trat in den Vordergrund bei gleichzeitiger Hintanstellung der Initialfunktion.

Neben der ökonomischen Zielsetzung wird als alleinige arbeitsmarktpolitische das Integrationsziel als „Integration in den Arbeitsmarkt“ eingeeengt.

Frühere Ziele wie die gesellschaftliche Integration entfallen gänzlich und werden nur mehr als Folge angesehen.

Die traditionell in SÖBs beschäftigten Randgruppen „verlieren“ zunehmend gegenüber ehemaligen Kerngruppen des Arbeitsmarktes (z.B. angelehrte Arbeitskräfte und Fachkräfte) nicht zuletzt aufgrund der Zielvorgaben des AMS und einer steigenden Arbeitslosenquote (Buchinger 1995: 12)

6.2.4. Neue konkurrierende Instrumente der Arbeitsmarktpolitik

Aufgrund der bereits beschriebenen Zielsetzungen und neuen Funktionszuschreibungen des AMS an die SÖBs wurden parallel zu den bestehenden SÖBs neue arbeitsmarktpolitische Instrumente geschaffen, die durchaus als Konkurrenz zu sehen waren.

Arbeitsstiftungen, regionale Reintegrationsmaßnahmen, Beschäftigungsgesellschaften und gemeinnützige Zeitarbeit wurden initiiert, um den Zielsetzungen der Sozialpartnerpartner und in Folge des AMS zu entsprechen.

Die Schwerpunktverlagerung der Arbeitsmarktpolitik weg von experimenteller Arbeitsmarktpolitik hin zur Intensivierung der Vermittlungstätigkeit war die Folge.

Dabei ist eine Änderung der Entscheidungskriterien des Fördergebers AMS nicht zu übersehen. Fragen der Effektivität, also eine Gegenüberstellung von SÖBs und den „neuen“ Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik (was bewirken diese Maßnahmen) und der Effizienz (welche Maßnahmentypen weisen das günstigere Kosten – Nutzenverhältnis auf) führten zu einer Verschärfung der Fördervoraussetzungen für die Sozialökonomischen Betriebe.

6.2.5. Die Professionalisierung der SÖBs ?

Aufgrund dieser geschilderten Konkurrenzsituation und des sich daraus ergebenden Legitimationsdilemmas hatten sich die SÖB an die gegebenen Veränderungen anzupassen.

Die Klärung des eigenen Rollenverständnisses als Dienstleistungsunternehmen für öffentliche Einrichtungen stand im Vordergrund der innbetrieblichen Anpassungen.

In damaligen Expertenkreisen hieß es: „Die alten unprofessionellen Dinosaurier sind alle weg, weil sie es gemütlich haben wollten. Das hat sich alles selbst geregelt.“ (Lechner 2000: 4)

In diesem Zusammenhang sollte hier eher von einem Selbstregulierungsprozess gesprochen werden, bei dem gewisse sozialökonomische Betriebe den vom Fördergeber AMS vorgegebenen Prozess der stärkeren Orientierung an Effektivität und Übernahme funktionaler Aufgaben nicht mitgehen konnten oder diesen nicht mitgehen wollten.

Die Projekte hatten jedenfalls auf die angesprochenen Veränderungen zu reagieren und taten dies mit einer Anpassung der unternehmenskulturellen Aspekte wie Führungsstil, Teamorientierung und Entscheidungskultur.

Herbert Buchinger, Vorstandsvorsitzender des AMS Österreich schreibt dazu:

„Die Projekte reagierten mit einem erstaunlichen Schub an Professionalisierung. Dies drückt sich aus in einer weitgehenden Klärung des eigenen Rollenverständnisses in einer Ausdifferenzierung der Finanzierungsbasis für die soziale Projektarbeit.“

(Buchinger 1995: 13)

Diese Anpassungen der unternehmenskulturellen Aspekte waren aber nicht die einzigen Veränderungen die diese Projekte vorzunehmen hatten.

Der sozialarbeiterische Aspekt, also die Entwicklung neuer Betreuungskonzepte war als nicht minder wichtig anzusehen.

Sozialarbeiter waren gefordert, gemäß den geänderten Zielsetzungen und veränderten Zielgruppen, Anpassungen in den Tätigkeitsbereichen vorzunehmen.

SÖBs hatten also flexibel auf neue Gegebenheiten des Fördergebers und andere Zielgruppen zu reagieren um zielorientiertes Arbeiten zu ermöglichen.

6.2.6. Schlussfolgerungen

Mit der Ausgliederung der AMS aus der Hoheitsverwaltung und Überleitung zum AMS erfolgte ein klarer Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik. Die für SÖBs bisher maßgebende Zielgruppen der sozial benachteiligten Personen, also betreuungsintensive arbeitsmarktpolitische „Randgruppen“ am Arbeitsmarkt wurden als nicht mehr vordergründiges Ziel erachtet. Der Schwerpunkt an zu betreuenden Personengruppe wurde mit den so genannten „job-ready“ – Personen, welche mit relativ geringem personellen und finanziellen Einsatz wieder in den Arbeitsprozess integriert werden können neu definiert.

Die Transitfunktion wurde zulasten der Initialfunktionen in den Vordergrund gestellt, der Vermittlungsauftrag durch klare Zielvorgaben an die SÖBs geregelt.

„Neue“ Instrumente der Arbeitsmarktpolitik wurden geschaffen und standen in Konkurrenz mit den etablierten SÖBs, die sich an die neuen Gegebenheiten durch interne Organisationsabänderungen und Klärung des Rollenverständnisses anzupassen hatten.

Um in Konkurrenz mit den „neuen“ Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik bestehen und dem vom AMS geforderten Dienstleistungscharakter entsprechen zu können, hatten SÖBs dabei flexibel zu reagieren.

Diese Anpassungen der SÖBs können als überlebenswichtiger Prozess bezeichnet werden.

6.3. Auswirkungen des EU Beitritts

Mit dem Beitritt Österreichs zur Gemeinschaft der Europäischen Union wurden auch arbeitsmarktpolitische Kriterien bzw. Zielsetzungen für Österreich spruchreif.

Der Gipfel von Luxemburg sowie die Maastrichtkriterien stellen dabei nicht unbedeutende Punkte in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik dar die Auswirkungen auf Sozialökonomische Betriebe mit sich brachten.

6.3.1. Der Nationale Aktionsplan NAP (Gipfel von Luxemburg)

6.3.1.1. Politische Agenda

Im Jahr 1997 wurden am Luxemburger Gipfel die beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union beschlossen.

Auf Österreich bezogen wurde der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung beschlossen.

Als vorrangiges Bemühen der Österreichischen Bundesregierung findet sich in dieser Agenda die Vermeidung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit durch ein Bündel an Maßnahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, einem so genannten Policymix.

Im Nationalen Aktionsplan (NAP) für Beschäftigung wurden verschiedenste Tätigkeitsfelder zusammengefasst und in Territorialen Beschäftigungspakten (TEP) auf Bundesländerebene geschnürt.

Dabei sollte eine bessere institutionelle Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen ermöglichen.

Der Europäische Sozialfonds als Finanzierungsinstrument der Europäischen Union sollte die Umsetzung des NAP unterstützen bzw. ermöglichen.

6.3.1.2. Der Territoriale Beschäftigungspakt (TEP) für Niederösterreich

Grundlage für den Abschluss des TEP war der Umstand, dass trotz der positiven Entwicklung der Arbeitsmarktsituation vor allem gegen Ende der 1990er folgende Gründe maßgebend waren:

Die Arbeitslosigkeit hat seit zwei Jahrzehnten zugenommen

Die Trends der Globalisierung, Digitalisierung (einfache Tätigkeiten im Produktionsprozess gehen verloren) und Individualisierung werden in den nächsten Jahren weiterhin bestimmend sein

erhöhte Qualifizierungsanforderungen in den meisten Berufen

persönliche und soziale Kompetenzen werden in Zukunft in der Arbeitswelt stärkeres Gewicht haben

Der Pakt wurde zwischen dem Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (ab 1.4.200 Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit), dem Arbeitsmarktservice NÖ, der Landesregierung NÖ und dem Bundessozialamt für Wien, Niederösterreich und Burgenland abgeschlossen.

Diese Kooperation von drei Fördergebern war ein Novum für Österreich, da bisher das Bundessozialamt für derartige Pakte nicht gewonnen werden konnte.

Dadurch wurde die Integration der Probleme von Menschen mit besonderen Bedürfnissen voll in die Arbeitsmarktpolitik integriert.

Für die Finanzierung der arbeitsmarktpolitischen Initiativen standen nun die nationalen „Töpfe“ von AMS, Landesregierung NÖ und Bundessozialamt sowie Gelder aus der Europäischen Union durch den ESF zur Verfügung.

Vom Europäischen Rat wurde empfohlen, eine Wandlung von der passiven zur aktiven Arbeitsmarktpolitik anzustreben, was in Niederösterreich verstärkt seit 1996 angestrebt wird.

Dies zeigt sich vor allem in der Strategie der Aktivierung von Arbeitslosen durch unterschiedlichste Maßnahmen.

Arbeitsmarktpolitische Beratungs- und Betreuungseinrichtungen teilweise durch das Bundessozialamt finanziert sollen das AMS bei den Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten unterstützen. Zu diesen Initiativen zählen u.a. Arbeitsassistenzen, Job Coachings, Arbeitsbegleitungen.

Zusätzlich wurden personenbezogene Kursmaßnahmen wie Berufsorientierungskurse, aktivierende Maßnahmen, integrative Maßnahmen sowie Betreuungsmaßnahmen geschaffen, die allerdings unter der Bezeichnung Qualifizierung laufen. Hinzu kamen Arbeitsstiftungen wie Unternehmensstiftungen bzw. Insolvenzstiftungen, also insgesamt eine Fülle an aktivierenden Maßnahmen um den Vorgaben des Europäischen Rates gerecht zu werden.

Neben der Strategie der Aktivierung sind zwar auch Beschäftigungsinitiativen wie Sozialökonomischen Betriebe zu nennen, hier wurden aber zusätzliche finanzielle Mittel für die Initiierung der Gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung verwendet.

6.3.1.3. Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung⁶ – Leiharbeit als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik ?

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, gewann die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung zunehmend an Bedeutung in der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Ähnlich den „klassischen SÖBs“ zielen diese Projekte darauf ab, arbeitslose Personen durch die Arbeitskräfteüberlassung, also den Transit, wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Dabei werden die arbeitslosen KundInnen des AMS NÖ bei einem der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlasser angestellt und für eine gewisse Dauer (zumeist 6 Monate) an Unternehmen des ersten Arbeitsmarktes überlassen.

Dabei werden 2/3 der Lohnkosten vom Betrieb an den Überlasser refundiert, 1/3 der Kosten werden von AMS und Land NÖ übernommen.

(Fakler 2005:3)

Die Zielgruppen sind dabei sehr klar definiert und unterscheiden sich vom Klientel der klassischen SÖBs deutlich.

Im Grunde genommen handelt es sich um job – ready Personen welche z.B. aufgrund des Alters oder mangelnder Praxis nach schulischer Ausbildung keine adäquate Beschäftigung finden können. Ebenso zählen WiedereinsteigerInnen nach längerer Berufspause zum förderungswürdigen Personenkreis. Zumeist verfügen diese KundInnen über eine sehr gute Berufsausbildung.

Es handelt sich also bei diesem Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik um eine reine vermittlungunterstützende Maßnahme, welche mit wesentlich geringerem personellen Aufwand an ExpertInnen zu bewerkstelligen ist

Soziale Probleme oder gesundheitliche Aspekte finden kaum Berücksichtigung.

Ein Vergleich zwischen AKÜ und SÖB in Bezug auf Vermittlungszahlen und Kosten scheint daher kaum relevant zu sein.

Trotz der vorhandenen positiven Aspekte durch die „Transitchance“, bleibt die Kritik der Arbeitskräfteüberlassung als problematische Arbeitsform bestehen.

Leiharbeit begünstigt die Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse in Betrieben deutlich.

⁶ Gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung – abgekürzt AKÜ

LeiharbeiternehmerInnen sind dabei als Teil flexibler Randbelegschaften zu sehen, mit denen die Kernbelegschaft zunehmend unter Druck gesetzt wird.

(Wroblewski 2001: 31)

Mahring und Woitech weisen in Ihrer Studie darauf hin, dass die über Arbeitskräfteüberlassung vermittelten Arbeitsplätze tendenziell instabiler sind. (vgl. Mahringer et.al. 2000: 34)

6.3.2. Die Maastrichtkriterien

Im November 1993 wurden im Rahmen der Sitzung des Europäischen Rates in Maastricht umfassende politische und wirtschaftliche Kriterien für einen Zusammenschluss der Mitgliedsstaaten beschlossen.

Diese so genannten Maastrichtkriterien beziehen sich allerdings rein auf währungs- und stabilitätspolitische Ziele und lassen sozialpolitische völlig unbeachtet.

Die Definition der Erreichung der Vollbeschäftigung als arbeitsmarkt- bzw. sozialpolitisches Ziel wäre zum Beispiel eine Möglichkeit gewesen, der Wichtigkeit dieses Kriteriums europaweit Ausdruck zu verleihen.

Die Konvergenzkriterien zur öffentlichen Verschuldung sind wohl jene, welche politisch in Österreich in den letzten Jahren in aller Munde waren. Der Vertrag von Maastricht sah dabei vor, dass das Nettodefizit⁷ eines Mitgliedslandes maximal 3% des Bruttoinlandsprodukt (BIP) betragen darf.

Das „Nulldefizit“ wurde zu einem Slogan mit Folgen auf die Arbeitsmarktpolitik in Österreich bzw. auf Niederösterreich auf die noch näher eingegangen wird.

Das Ziel des Budgetausgleiches in Österreich hatte offensichtlich neben den Zielen des stetigen Wirtschaftswachstums, Preisstabilität und möglichst hohe Vollbeschäftigung nur sekundäre Bedeutung und rangierte in der zweiten Ebene gemeinsam mit einer gerechten Einkommensverteilung.

Wirtschaftstheoretisch ist eine Beeinflussung all dieser Ziele gleichzeitig unmöglich. Eine Reduzierung der Arbeitslosenrate beispielsweise bringt zwangsweise negative

⁷ Nettodefizit ist die Differenz zwischen Neuverschuldung und Schuldentrückzahlung innerhalb eines Jahres

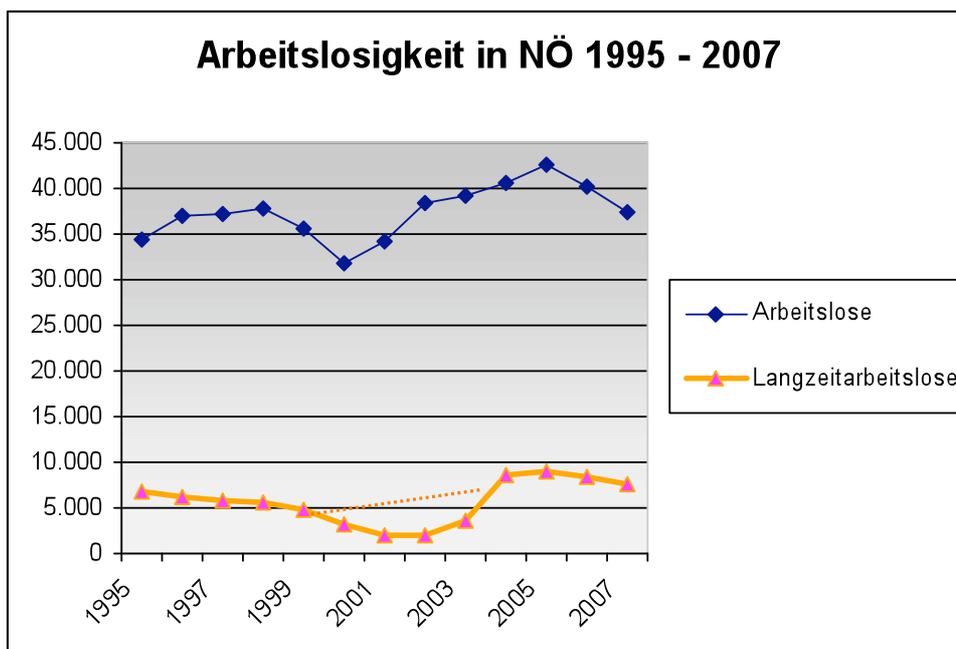
Folgen auf Preisstabilität und den Budgetausgleich mit sich, während die Stärkung der Preisstabilität das Wirtschaftswachstum gefährdet (Paleczny 2004: 3)

6.3.2.1. Auswirkungen auf die aktive Arbeitsmarktpolitik und SÖB in Niederösterreich

Zur Feststellung der Auswirkungen ist zunächst die Entwicklung der Arbeitslosigkeit bzw. der Langzeitarbeitslosigkeit von Bedeutung.

Das folgende Diagramm zeigt deutlich die Entwicklung der in Niederösterreich vorgemerkten arbeitslosen Personen von 1995 bis 2007.

Grafik 4



Quelle: AMS Niederösterreich

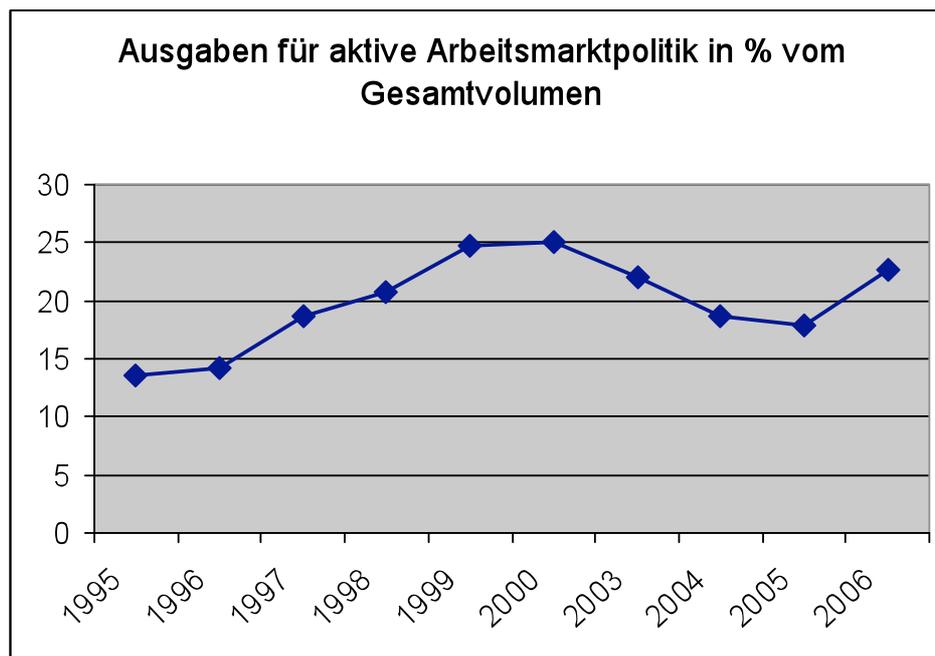
Waren im Jahr 1995 knapp unter 35000 Personen im Jahresschnitt bei den regionalen Geschäftsstellen den AMS in Niederösterreich arbeitslos gemeldet, fiel dieser Wert im Jahr 2000 auf knapp 32000. Auch die Zahl der langzeitbeschäftigungslosen Personen erreichte zu Beginn des zweiten Jahrtausend einen Tiefsstand von knapp 2000 Personen. Hier muss allerdings angemerkt

werden, dass kurze Schulungen ab 28 Tagen zu einer neuen Episode der Arbeitslosigkeit führen, der Übertritt also in die Langzeitarbeitslosigkeit rein statistisch verhindert wird. Im Jahre 2001 erfolgte eine Änderung der Sichtweise, sodass danach auch diese Personen in der Statistik der langzeitbeschäftigungslosen Personen aufscheinen.

Somit ist der eklatante Anstieg der langzeitarbeitslosen Personen von knapp 2000 im Jahr 2001 auf 8500 im Jahr 2003 erklärbar. Andererseits ist davon auszugehen, dass ohne statistische Bereinigungen ein stetiger Anstieg der langzeitbeschäftigungslosen Personen seit 1995 gegeben gewesen sein dürfte.

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Entwicklung der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in Niederösterreich zu sehen.

Grafik 5



Quelle: AMS NÖ Geschäftsberichte 1995 bis 2006

Die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik⁸ hatten im Jahr 1995 einen Anteil von 13,6% vom Gesamtbudget. Dieser Wert stieg bis ins Jahr 2000 auf einen Wert von 25%.

⁸ Die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik (AMP) gliedern sich in solche für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik. Die Ausgaben der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind Aufwendungen für beschäftigungslose Personen wie Schulungen, betriebliche Förderungen und Beschäftigungsmaßnahmen (z.B. SÖBs oder gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung) und für

Danach ist ein Absinken der Ausgaben bis auf unter 18% gemessen an den Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik feststellbar.

Vergleicht man die Zahlen der vorgemerkten beschäftigungslosen Personen in NÖ mit den Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik, so ist bei zunehmender Arbeitslosigkeit auch eine Zunahme der Aufwendungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik gegeben.

Diese Übereinstimmung betrifft allerdings nur den Zeitraum von 1995 bis 2000.

Ab 2003 stiegen die absoluten Zahlen der beschäftigungslosen Personen wieder massiv an, die Ausgaben für aktive AMP hingegen sanken bis 2005 auf 17,9% des Gesamtbudgets für Arbeitsmarktpolitik in Niederösterreich.

Ein Zusammenhang zwischen den Ausgaben für AMP und Bestand an langzeitarbeitslosen Personen ist evident. Eine Ausgabenerhöhung der AMP führte im Zeitraum von 1995 bis 2000 zu einem sinken der Bestände an langzeitarbeitslosen Personen. Ab 2003 mit dem Rückgang der Ausgaben für AMP stiegen die Bestände der langzeitarbeitslosen Personen wieder massiv an.

Das Absinken der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik ist im Zusammenhang mit erhöhten Ständen an arbeitslosen Personen zu sehen, wodurch höhere Aufwendungen aus dem Gesamtbudget für die passive Arbeitsmarktpolitik, also für Leistungen wie Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe erforderlich waren.

Weiters wurden die Budgets für die Arbeitsmarktpolitik ab 1999 eingefroren, die Überschüsse in der Arbeitslosenversicherung wurden zum Erreichen des „Nulldefizits“ abgeschöpft. Im Jahr 2002 musste vom AMS Österreich als Konsequenz dieser Politik ein Abgang von 875 Millionen Euro verzeichnet werden. (Wallner 2003: 1)

Vor einigen Jahren war es selbstverständlich, dass bei wirtschaftlichen Rückschlägen eine zusätzliche Staatsverschuldung im Umfang der Rückgänge des Aufkommens an Steuern und Sozialabgaben und des Anstieges der Ausgaben für Arbeitslosen allgemein bejaht wurden. Dies wurde sogar als vorteilhafte Flexibilität angesehen.

Förderungen für Personen in Beschäftigung. Die Ausgaben für passive Arbeitsmarktpolitik enthalten Leistungen die bei Arbeitslosigkeit und Mutterschutz (bis 1999) zur Auszahlung gelangen.

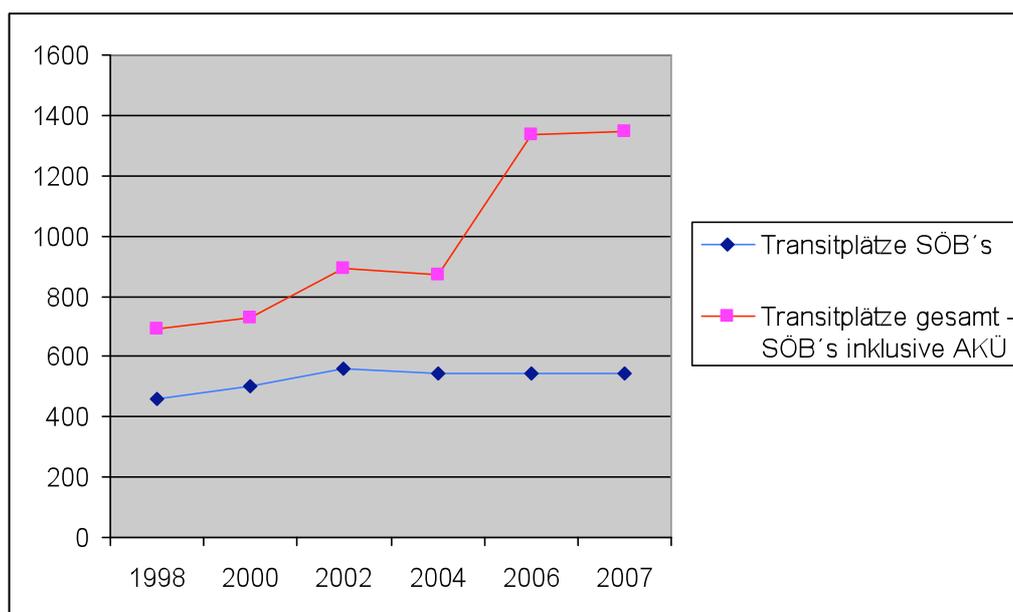
Professor Alois Oberhauser von der Universität Freiburg spricht bereits 1996 in diesem Zusammenhang von einer durch die Maastrichtkriterien geknebelten Beschäftigungspolitik. (Oberhauser 1996: 228)

Hier soll das berühmte Zitat Dr. Bruno Kreiskys nicht unerwähnt bleiben, der im Jahre 1975 erklärte: „Mir bereiten ein paar hundert Millionen Schulden weniger schlaflose Nächte als ein paar Hunderttausend Arbeitslose“

In wie weit nun Ausgabensteigerungen- oder Senkungen für aktive AMP auch für SÖBs in Niederösterreich relevant ist, wird in folgender Grafik ersichtlich.

Entwicklung der Transitarbeitsplätze in Niederösterreich 1998 bis 2007⁹

Grafik 6



Quelle: AMS Niederösterreich 2008

Wie aus obiger Grafik ersichtlich ist, ist die Anzahl der Transitarbeitsplätze insgesamt bis ins Jahr 2002 stetig angestiegen. Danach ist mit dem anteilmäßigen Sinken der Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik auch ein leichtes Absinken der Transitarbeitsplätze in SÖBs zu verzeichnen.

⁹ Die statistischen Daten der Transitarbeitsplätze in SÖBs der Jahre 1998, 2000 und 2002 sind errechnete Daten welche sich aus der ungefähren prozentuellen Quote der Budgetdaten ergeben. Getrennte Auswertungen der Plätze in SÖBs bzw. AKÜ sind erst ab dem Jahr 2003 vorhanden.

Demgegenüber ist ein starker Anstieg an Plätzen der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung zu verzeichnen.

Zu dieser Thematik wurde im Rahmen eines Interviews mit Fr. Mag Ingrid Schmidbauer die Meinung einer Expertin eingeholt:

Ein Zusammenhang mit dem Maastrichtkriterien und der Kürzungen der Plätze für SÖBs ist ihrer Ansicht nach nicht gegeben.

Aufgrund nationaler Steuerungskriterien in der aktiven Arbeitsmarktpolitik und den verschiedenen Sonderprogrammen die umzusetzen waren bzw. sind, herrscht eine eigene Budgetlogik im AMS.

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass die Ausgaben für SÖBs in Niederösterreich nicht steigen werden.

„Verantwortlich hierfür sind aber die neoliberalen Tendenzen im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik. Der Mainstream der Erfolgsmessung und Darstellung in Zahlen im AMS ist unübersehbar.“

Aufgrund dieser Tendenzen wurden im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik höhere Budgetmittel für die Ausbildung beschäftigungsloser Personen sowie für Beschäftigungsmaßnahmen (betriebliche Förderungen sowie gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung) verwendet“.

Seitens des Arbeitsmarktservice wurden also die Prioritäten der Aktivierung und Vermittlung von so genannten job - ready Personen vorangetrieben bei gleichzeitigem „Einfrieren“ bzw. Redimensionierung der Plätze für den für SÖBs maßgeblichen Personenkreis der benachteiligten Beschäftigungslosen.

6.3.2.2. Schlussfolgerungen

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahre 1995 hatte sich an der Zielgruppenorientierung nichts Wesentliches verändert.

Langzeitarbeitslose, Frauen, Jugendliche zählten nach wie vor zu den „förderungswürdigen“ Personenkreisen, hinzugekommen waren aber die

Möglichkeiten für Behinderte und gekündigte ArbeitnehmerInnen in Arbeitstiftungen auch längerfristig geschult zu werden.

Weiters hinzugekommen ist die Möglichkeit der Förderung der Aus- und Weiterbildung Beschäftigter, also Unternehmen zu fördern, die in die Qualifikation in ihre MitarbeiterInnen investieren.

Seit Mitte der 1990er Jahre sind zwei wesentliche Tendenzen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik feststellbar:

In der österreichischen Arbeitsmarktpolitik hat der Begriff der „Aktivierung“ an Bedeutung gewonnen. Ausgangspunkt dafür ist die Überzeugung, dass Arbeitslose aktiv sein sollen als nur passiv Leistungen zu beziehen.

Bei der Gewährung von Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Notstandshilfe) ist eine auf Restriktionen und Sanktionen basierende Strategie feststellbar. Die Anzahl an Sperrungen des Arbeitslosengeldes bzw. der Notstandshilfe gemäß §10 ALVG ist beispielsweise in Niederösterreich von 2126 Fällen im Jahr 2003 auf 2445 Fälle im Jahr 2007 gestiegen.

Selbstaktivierung von Arbeitslosen sollen durch Druck und Sanktionen¹⁰ forciert werden um eine Verringerung der Arbeitslosigkeit und Eindämmung der Kosten von Arbeitslosigkeit zu erwirken. (Artner 1998: 57)

Parallel zu dem bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrument der Sozialökonomischen Betriebe wurde die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung geschaffen.

Trotz der Stellungnahme von Fr. Mag. Schmidbauer wonach die Maastrichtkriterien keine Auswirkungen für SÖBs mit sich brachten sind ab 2002 deutliche Auswirkungen erkennbar.

Budgetäre Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik wurden zurückgenommen um der Budgetkonsolidierung entsprechen zu können.

¹⁰ Die Verhängung von Ausschlussfristen nach §10 Arbeitslosenversicherungsgesetz aufgrund der Vermittlung einer Beschäftigung zu einem SÖB bzw. bei einer Arbeitserprobung im Zuge einer Maßnahme des AMS sind zulässig wenn dem § 7 bzw. §8 Arbeitslosenversicherungsgesetz entsprochen wird (LGS NÖ 2008)

Trotz verringerter Mittel für die AMP wurde die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung massiv ausgebaut bei gleichzeitiger Redimensionierung der SÖBs.

SÖBs konnten nur im geringen Ausmaß an den zusätzlichen budgetären Mitteln des ESF bzw. des TEP (durch die Hereinnahme weiterer Financiers) profitieren.

Fr. Dr. Kübler vom AMS Niederösterreich teilte im Rahmen eines ExpertInneninterview mit, dass zwar grundsätzlich eine Beteiligung zu den Projektkosten durch das Land Niederösterreich gegeben ist, eine Co - Finanzierung aus Mittel des Bundessozialamtes von sechs der derzeit 36 Betriebe genutzt wird.

Also lediglich ein Sechstel der Sozialökonomischen Betriebe nutzten durch die Erschließung neuer Finanzierungsformen die Chance, innovative Konzepte zur Betreuung „neuer“ Personenkreise umzusetzen.

6.4. Zusammenfassung der Ergebnisse der Policyanalyse

Seit der Implementierung Sozialökonomischer Betriebe als Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik waren diese Einrichtungen massiven Veränderungen unterworfen. Im zeitlichen Verlauf waren neben der „Dallingerschen Arbeitsmarktpolitik“ die Privatisierung der AMV im Jahre 1994 sowie der Beitritt Österreichs zur Gemeinschaft der Europäischen Union 1995 maßgebend für SÖB.

1980

Unter dem Hintergrund steigender (Langzeit-) Arbeitslosigkeit und der Bewältigung dieser sozialen und politischen Probleme wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in gesellschaftlich nützlichen Bereichen initiiert.

Als Kernstück der Maßnahmen der innovativen Arbeitsmarktpolitik war die Verbindung der „Reintegrationsunterstützung“ für schwervermittelbare Personen mit der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze.

Dabei war die Streuung der verschiedenen sozialökonomischen Beschäftigungsbehinderungen der in SÖB Beschäftigten sehr breit.

Die Zielsetzungen der Arbeitsmarktpolitik wurden unter sozialen

1990

Aspekten gesehen. Der Initialfunktion also der Minderung sozialer Probleme wurde zum Hauptaugenmerk, um überhaupt die Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

SÖBs hatten einen klaren definierten arbeitsmarktpolitischen Zweck, nämlich den eines sozialpolitischen.

1994

Mit der Ausgliederung der AMV (AMS) ging ein klarer Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik einher.

Das AMS entwickelte sich hin zur Betreuung der Kernschichten an arbeitslosen Personen. Die Betreuung von benachteiligten Personen wurde nicht mehr als die Kernaufgabe des AMS gesehen.

Für SÖBs hatte dies die Folge, dass klare Zielvorgaben an Vermittlungsquoten erheblichen Erfolgsdruck mit sich brachten.

Die Transitfunktion wurde zulasten der Initialfunktion in den Vordergrund gestellt.

Neue Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden geschaffen, welche in Konkurrenz zu den etablierten SÖBs standen und stehen.

Dementsprechend hatten SÖBs Anpassungen an den vom Auftraggeber AMS geforderten Dienstleistungscharakter zu vollziehen.

1995

Der Beitritt Österreichs zur Gemeinschaft der europäischen Union verschärfte die Situation der SÖBs zunehmend.

1997

Im Rahmen des Luxemburg Gipfel im Jahr 1997 wurde der Nationale Aktionsplan als Reaktion der beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU beschlossen.

Neue Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik die die Strategie der Aktivierung forcierten wurden geschaffen. Die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung als unterstützende Maßnahme für Aktivierung und Vermittlung wurde ausgebaut.

2002

Die Maastrichtkriterien der Budgetkonsolidierung gingen einher mit einem Redimensionierungsprozess für SÖBs bei gleichzeitiger Ausweitung der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung.

SÖBs konnten nur in geringem Ausmaß an zusätzlichen finanziellen Mitteln des ESF bzw. des TEP profitieren.

7. ExpertInnen – Interviews

Die ExpertInnen – Interviews werden in Folge auszugsweise mit dem Einverständnis der /des Interviewten angeführt, wobei teilweise wortwörtliche Passagen wiedergegeben werden.

Die Interpretation erfolgt jeweils im Anschluss an die Interviewpassagen.

Frage A

Welche arbeitsmarktpolitischen Aufgabenstellungen sind Ihrer Ansicht nach Sozialökonomischen Beschäftigungsbetrieben zuzuordnen?

<p>Mag. Marc Pointecker</p> <p>Interview vom 11.8.2008</p>	<p>„Die Aufgabenstellungen die sie vom AMS zugewiesen bekommen haben, also die Wiedereingliederung von langzeitarbeitslosen Personen in den Arbeitsmarkt“. Dabei sollen soziale Problemstellung soweit bearbeitet werden, dass sie in der Lage sind ein Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen</p>
<p>Mag. Karl Fakler</p> <p>Interview vom 21.7.2008</p>	<p>„Ausschließlich die Integration von schwer Vermittelbaren in der vollen Breite“</p>
<p>Dr. Christine Kübler</p> <p>Interview vom 30.7.2008</p>	<p>Die primären arbeitsmarktpolitischen und personenbezogenen Ziele wären Training, Beschäftigung, Schulung und persönliche Entwicklung. Dabei darf die gesellschaftliche Ebene nicht vergessen werden da die Beschäftigung von benachteiligten Personen aus regionalpolitischer und fiskalischer Sicht zu berücksichtigen sind.</p>
<p>Walter Kahrer</p> <p>Interview vom 7.8.2008</p>	<p>Grundsätzlich ist die Tätigkeit in den SÖBs als Unterstützung der Berater des AMS zu sehen. Weiters die Kontaktherstellung zu Betrieben aus der Region und die Bildung von Netzwerken die vom AMS nicht abgedeckt werden können. Die Vermittlungsquote von 40% der ausscheidenden Transitarbeitskräfte stellt eine fixe vertragliche Vereinbarung dar. Die Bearbeitung verschiedenster Probleme wie Schulden, Sucht, familiäre Art usw. zählt auch zu den Zielsetzungen.</p>
<p>DSA Hermann Pernersdorfer</p>	<p>Es gilt hier zwei Sichtweisen zu berücksichtigen – einerseits jene des Auftraggebers, also des AMS. Dieser klare offizielle Auftrag ist die Verbesserung</p>

Interview vom 21.7.2008	<p>der Vermittlungsfähigkeit der KlientInnen sowie die Integration am Arbeitsmarkt.</p> <p><i>„Aus Sicht der KlientInnen eine fundierte Betreuung die eventuell sogar rechtlich geregelt werden sollte und den Wünschen und Bedürfnissen entspricht.</i></p> <p>Dabei sollte vor allem der Druck einer Zielerreichung“ von den KlientInnen genommen werden.</p>
-------------------------	---

Aus den Antworten der ExpertInnen wird ersichtlich, dass die Aufgabenstellung der SÖBs klar definiert ist, nämlich die Vermittlung der TAK in den ersten Arbeitsmarkt. Vor allem aus dem Interviewergebnis mit Mag. Fakler geht dies eindeutig hervor: Das Ziel von SÖBs ist *„Ausschließlich die Integration von schwer Vermittelbaren in der vollen Breite“*.

Vergleicht man die Ausführungen von Mag. Fakler aus dem Jahr 1990, wo er von einem sozialen Auftrag der damaligen Arbeitsmarktverwaltung im Rahmen der innovativen Arbeitsmarktpolitik spricht, werden die Veränderungen in der Zielsetzung der SÖBs klar ersichtlich.

Die Zielerreichungsquote von 40% an Vermittlungen der ausscheidenden TAK ist dabei vor allem auch für die involvierten regionalen Geschäftsstellen des AMS von großer Bedeutung. Ein mehr an Vermittlungen erleichtert die Zielerreichung der regionalen Geschäftsstellen.

Die Transitfunktion der SÖBs als Vermittlungsunterstützung bei gleichzeitiger Hintanstellung der Initialfunktion tritt klar in den Vordergrund.

Aufgrund der klaren Zielvorgaben ist ein nicht unerheblicher Erfolgsdruck für SÖBs und deren KlientInnen nicht abzustreiten die Auswirkungen auf die soziale Arbeit im Projekt mit sich bringen.

Trotz dieser vordergründigen klar definierten Aufgabenstellungen sind folgende Ergebnisse der Interviews interessant:

Eine weitere Aufgabenstellung nämlich der der sozialpädagogischen Aufgabe eines SÖB wird als ebenso so wichtige Aufgabe seitens der InterviewpartnerInnen dargestellt.

Fr. Dr. Kübler von der LGS Niederösterreich spricht in diesem Zusammenhang sogar von primären Zielen bzw. Aufgabenstellungen der SÖBs.

Weiters bringt sie einen gesellschaftspolitischen Aspekt der Beschäftigung von Langzeitbeschäftigungslosen zur Sprache, der sowohl fiskalisch als auch regionalpolitisch bewertet werden sollte.

Diese Aufgabenstellungen lassen auf einen zwar inoffiziellen, aber doch vorhandenen sozialpolitischen Auftrages an SÖBs schließen.

Hier stellt sich die Frage, warum diese sozialpädagogischen Aufgabenstellungen nicht klar definiert werden und in den Weisungen des AMS Aufnahme finden.

Außer der Leitungsebene der LGS NÖ wird auf allen Entscheidungsebenen die Bearbeitung sozialer Probleme von KlientInnen als Aufgabe der SÖBs gesehen.

Walter Kahrer, Leiter der RGS Baden sieht als zusätzliche Aufgabenstellung der SÖBs eine Vernetzungsarbeit mit den BeraterInnen des AMS sowie mit Betrieben aus der Region um bestmögliche Hilfestellung für das AMS zu ermöglichen.

Diese Ausführungen leiten zur nächsten Interviewfrage nach den Kooperationsmustern von SÖBs und AMS über.

Frage B

Welche Erwartungen setzen Sie an die Kooperation zwischen regionaler Geschäftsstelle des AMS und SÖB?

<p>Mag. Marc Pointecker</p> <p>Interview vom 11.8.2008</p>	<p><i>„Ich glaube, dass es wesentlich ist, dass ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen AMS und SÖB herrscht“. Der Grund liegt dabei vor allem bei der Auswahl der TeilnehmerInnen, da hier Interessen des AMS und des SÖB zu Spannungen führen können. „SÖBs sollten nicht Dinge zugemutet werden die nicht erfüllt werden können“.</i></p>
<p>Mag. Karl Fakler</p> <p>Interview vom 21.7.2008</p>	<p>Die Kooperation war zu Beginn der Initiierung der SÖBs ein riesengroßes Problem, hat sich aber meiner Ansicht nach massiv verbessert. <i>„Es gab persönliche Animositäten die schwer zu verstehen waren, aber das hat sich alles wie gesagt sehr verbessert“.</i></p>
<p>Dr. Christine Kübler</p>	<p><i>„Das Ziel ist, je enger die Kooperation zwischen den beiden ist, desto effektiver kann ein Projekt überhaupt agieren“.</i> Das Dilemma liegt in der Zielerreichung. Zum einen die Messung wenn die Person in das Projekt</p>

Interview vom 30.7.2008	eintritt, also die Zielerreichung der regionalen Geschäftsstelle. Zum anderen die Messung wenn diese Person aus dem Projekt „heraus“ kommt also die Zielerreichung des SÖB.
Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008	Grundsätzlich ist die Kooperation von AMS und SÖB in einem Vertrag festgelegt und in diesem Regelwerk ist auch der Personenkreis genau definiert. <i>„Es kommt aber auf die handelnden Personen an wie der Kontakt zwischen AMS und SÖB außerhalb des Vertrages läuft, also auf persönlicher Ebene“.</i>
DSA Hermann Pernersdorfer Interview vom 21.7.2008	Im Idealfall sollte das Prinzip der Freiwilligkeit gelten, also Personen ins Projekt kommen die dies auch wollen, also die Einstiegskooperation ist wichtig. Die Kooperation sollte aber auch während der Transitzeit zwischen AMS und SÖB gegeben sein um für die KlientInnen die bestmögliche Lösung zu finden. <i>„Es kommt aber auf das Engagement der BeraterIn an“.</i>

Die Kooperation zwischen SÖBs und AMS stellt für alle ExpertInnen einen wichtigen Aspekt dar.

Fr. Dr. Kübler spricht von einer Effektivitätssteigerung je enger zwischen SÖB und AMS kooperiert wird.

Wurden früher Messungen von Ergebnissen und Wirkung sozialer Arbeit als nicht machbar bezeichnet, führte der Wandel in Richtung klarer und messbarer Zielvorgaben zu Auswirkungen in der Arbeitsweise der Projekte.

Die Zielerreichungskriterien von AMS und SÖB wird von Fr. Dr. Kübler als Dilemma in der Kooperation formuliert. Die Zielsetzungen von AMS und SÖB, nämlich der Vermittlung von benachteiligten Personen mögen zwar gleich lautend sein, sind aber unterschiedlich zu bewerten.

Dabei spielen Zuweisungsformalitäten der Transitarbeitskräfte zu den SÖBs eine erhebliche Rolle. Für das AMS mag zwar mit einer Aufnahme einer solchen Person im SÖB ein Teil zur Zielerreichung erreicht sein. Für das SÖB stellt diese Transitarbeitskraft aber unter Umständen aufgrund der Gesamtproblematik eine nicht zu erfüllende Aufgabe der Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt dar.

Mag. Pointecker führt dazu aus: *„SÖBs sollten nicht Dinge zugemutet werden die nicht erfüllt werden können.“*

Die Kooperation zwischen AMS und SÖB bei der Zuweisung bzw. Einstellung von Transitarbeitskräften stellt somit einen essentiellen Aspekt in dieser Thematik dar, um für alle Beteiligten die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen.

Fr. Dr. Kübler führt in diesem Zusammenhang das Projekt Windrad aus dem Bezirk Baden als Beispiel an, wo eine Kooperation zwischen AMS und SÖB nicht funktionierte. Schlussendlich musste das Projekt geschlossen werden, wodurch für die Region wichtige Transitarbeitsplätze verloren gingen.

Die Orientierung an Kennzahlen zur Zielerreichung und der dadurch formalisierten Kommunikation alleine reichen aber für eine erfolgreiche Kommunikation mit dem Auftraggeber nicht aus. Mag. Pointecker spricht hier ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen AMS und SÖB an.

Gute Kommunikation mit dem AMS heißt auch informelle Kommunikation und „Chemie“.

Diese informelle Kommunikation ist spontaner, schneller auch zufälliger.

Vorausgesetzt, dass das Verhältnis zum Auftraggeber in allen seinen Ebenen ausbalanciert wird, kann sie beidseitige Loyalität erzeugen.

Eine gute informelle Kommunikation kann ergänzend zu frühzeitigem Erkennen von Bedürfnislagen des Auftraggebers führen, was in neue Innovationen münden kann.

Frage C

Sollte die Wiedereingliederung einer Transitarbeitskraft im Rahmen der vorgesehenen Zielerreichungskriterien nicht gelingen, sehen Sie dann diese Maßnahme als nutzlosen Aufwand?

<p>Mag. Marc Pointecker Interview vom 11.8.2008</p>	<p>Ein Dienstverhältnis bringt positive Effekte für die Transitkräfte da sie sich stabilisieren können, soziale Probleme aufarbeiten können und einen geregelten Tagesablauf durchleben was zusätzlich positive Aspekte mit sich bringt.</p>
<p>Mag. Karl Fakler Interview vom 21.7.2008</p>	<p>Ökonomisch gesehen ist der Integrationserfolg sehr wichtig. <i>„Die Integrationsfunktion war immer der Grund warum es SÖBs gibt“.</i></p>
<p>Dr. Christine Kübler Interview vom 30.7.2008</p>	<p>Ein Dienstverhältnis von 12 Monaten für eine ehemalige langzeitbeschäftigungslose Person bringt in jedem Fall positive Aspekte mit sich. Man muss die Entwicklung der Person sehen auch wenn es mit einem Dienstverhältnis nicht sofort klappen sollte. <i>„Darum kann das nie ein nutzloser Aufwand sein“</i></p>

Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008	Die klare Vorgabe der Vermittlungsquote von 40 % ist eine zusätzliche Schiene. Die Aufarbeitung sozialer Probleme z.B. Sucht, Schulden oder Gewalt ist als ebenso wichtig anzusehen weil sich dadurch neue Chancen ergeben können. Zusätzlich erfolgt dadurch eine Hilfestellung für unsere Berater die aufgrund zeitlicher Ressourcen und der vorhandenen Hemmschwelle der KundInnen diese Probleme nicht aufarbeiten können.
DSA Hermann Pernersdorfer Interview vom 21.7.2008	<i>„Also ich glaube der wichtigere Aspekt ist der sozialintegrative von SÖBs“.</i> Die Integration ist eine wichtige positive Nebenerscheinung. Die Aufarbeitung der sozialen Probleme und der geregelte Tagesrhythmus sind positive Aspekte von SÖBs.

Ein Dienstverhältnis einer Transitarbeitskraft in einem SÖB bringt zur Bearbeitung der sozialen Problematik positive Effekte für die Betroffenen mit sich.

Fr. Dr. Kübler führt dazu aus: *„Darum kann das nie ein nutzloser Aufwand sein“.*

Die positiven Aspekte die eine Beschäftigung mit sich bringt, werden dabei von allen ExpertInnen hervorgehoben.

Mag. Fakler hingegen sieht SÖBs rein aus ökonomischer Sicht. *„Die Integrationsfunktion war immer der Grund warum es SÖBs gibt“.*

Zieht man die Ergebnisse der Policyanalyse in Betracht, so waren die Auslöser der Initiierung SÖBs die möglichen sozialen Folgen einer drohenden Massenarbeitslosigkeit zu Beginn der 1980er Jahre.

Ziel war es, Reintegrationsmaßnahmen für schwervermittelbare Personen mit der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze zu kombinieren.

Vordergründig dabei war die soziale Integration arbeitsloser Personen wodurch die berufliche Wiedereingliederung ermöglicht werden sollte.

Die Sichtweise Mag. Faklers zeigt deutlich die Veränderungen in der Zielsetzung SÖBs von der Initialfunktion hin zur Transitfunktion.

Frage D

Können Sie sich vorstellen, dass andere Kriterien außer jene der Bestehenden (Vermittlung, Eigenerwirtschaftung), für eine Zielerreichung sinnvoll oder Ziel führend wären?

Mag. Marc Pointecker Interview vom 11.8.2008	<i>„Da hab ich mir noch nie Gedanken darüber gemacht“</i>
Mag. Karl Fakler Interview vom 21.7.2008	<i>Ich kann mir im Augenblick nichts anderes vorstellen obwohl, es ja so ein weiches Kriterium der Zufriedenheit gibt.</i> Das Klima im SÖB und in der Kooperation mit der zuständigen regionalen Geschäftsstelle des AMS ist ein nicht unwichtiger Faktor. Andererseits nutzt es wenig, wenn alle zufrieden sind, aber trotzdem keine Integration stattfindet.
Dr. Christine Kübler Interview vom 30.7.2008	Was der Erfolg also die Zielerreichung sein kann sollte zu Beginn zu jeder Person gesondert definiert werden und nach der Beschäftigung im SÖB evaluiert werden. <i>„Auch wenn eine Person nicht integriert werden konnte kann etwas erfolgreich geglückt sein“.</i>
Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008	<i>„Es wird nur darüber geredet was nicht funktioniert hat“.</i> Die Verringerung eventueller in der Person gelegenen Defizite kann durchaus auch ein Kriterium der Zielerreichung darstellen.
DSA Hermann Penersdorfer Interview vom 21.7.2008	Die Initialfunktion, also die Verringerung persönlicher Problemlagen, wäre durchaus eine Zielsetzung. Eine gewisse flexiblere Handhabung wäre wünschenswert und dass die Vermittlung nicht mehr das Kriterium sein sollte.

Alle ExpertInnen könnten sich durchaus andere Kriterien der Erfolgsmessung für SÖB vorstellen.

Der soziale Aspekt der Beschäftigung in einem SÖB wird einmal mehr hervorgehoben.

Fr. Dr. Kübler sieht eine individuelle Festsetzung der Zielkriterien für jede Transitarbeitskraft gesondert als möglich. Bei Antritt des Dienstverhältnisses könnten Ziele festgelegt werden und beim Austritt aus dem SÖB dann evaluiert werden.

Neben einer Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt könnten auch soziale Aspekte wie z.B. die Sicherung der Wohnsituation eine eventuelle

Schuldenregulierung oder die Abklärung der Arbeitsfähigkeit festzulegende Ziele sein.

Diese Form der Zielsetzungen käme der Forderung von Hermann Pernersdorfer nach, der eine flexiblere Handhabung dieser Kriterien fordert.

Eine engere Kooperation zwischen AMS und SÖB wäre bei dieser Form der Zielerreichungskriterien erforderlich, was unter Frage B des Interviewleitfadens bereits als wünschenswert herausgearbeitet wurde.

Mag. Fakler sieht „weiche“ Ziele wie die der Zufriedenheit von TAK bzw. des AMS unter dem Aspekt der Kooperation als möglich, ein Abweichen von den Vermittlungszielen aber nicht sinnvoll. *„Andererseits nutzt es wenig, wenn alle zufrieden sind aber trotzdem keine Integration stattfindet“.*

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, warum an den Zielerreichungskriterien der Vermittlungs- bzw. der Eigenerwirtschaftungsquote festgehalten wird.

Zusätzliche Kriterien, die den Ergebnissen der ExpertInneninterviews nach Berücksichtigung sozialer Aspekte entsprechen, sollten hier Aufnahme finden.

Frage E

Gibt es Ihrer Meinung nach Faktoren die SÖBs veranlassen sollten, neue Konzepte – eventuell für andere Personengruppen – zu entwickeln? (z.B. Änderungen der Transitdauer, gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung.)

<p>Mag. Marc Pointecker</p> <p>Interview vom 11.8.2008</p>	<p><i>„Ja, mit der Mindestsicherung wird eine neue Personengruppe auf das AMS und somit auf SÖB zukommen und gerade für diesen Personenkreis sind SÖB sehr gut geeignet“</i></p> <p>Aufgrund der Unterschiede in der Gruppe der langzeitbeschäftigungslosen Personen wird man unterschiedliche Konzepte benötigen, die bis zu Dauerarbeitsplätzen in SÖBs reichen können.</p>
<p>Mag. Karl Fakler</p> <p>Interview vom 21.7.2008</p>	<p><i>Ja, vor allem unter dem Aspekt der EU Gelder, wir leiden aber noch ein bisschen unter der Monokultur der Gründungsjahre. Jedenfalls sollten Projekte hier eine größere Flexibilität entfalten.</i></p>
<p>Dr. Christine Kübler</p> <p>Interview vom 30.7.2008</p>	<p>SÖBs sind gefordert, jährlich Anpassungen der Konzepte an Zielgruppen und Vorgaben des AMS anzupassen. <i>„SÖBs, welche hier stagnieren sind gefährdet“.</i></p> <p>Dauerarbeitsplätze sind hier durchaus in Betracht zu ziehen.</p>

Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008	SÖBs können durch die direkte Arbeit mit dem betroffenen Personenkreis neue Erkenntnisse ziehen, die ohne weiteres in neuen Konzepten münden können. Es gibt mittlerweile Projekte die aus einer Idee und einem Bedarf von SÖBs initiiert wurden und mittlerweile eigenständig arbeiten.
DSA Hermann Pernersdorfer Interview vom 21.7.2008	<i>„Also ich glaube wenn man sich nicht immer etwas einfallen lässt, was am Markt gebraucht wird, dann versäumt man sozusagen den Zug“.</i> Arbeitsmarktlage und Bedarf der Zielgruppe verändern sich, sodass Reaktionen erforderlich sind. Aufgrund der besseren Kenntnisse über die Betroffenen soll die Initiative dafür von den SÖBs ausgehen. Alternative Konzepte sollen auch zu alternativen Finanzierungsmöglichkeiten führen die zu einem mehr an Unabhängigkeit führen können weil man nicht nur von einem Geldgeber abhängig ist. Die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen könnte eine Möglichkeit darstellen.

Fr. Dr. Kübler spricht es eigentlich ganz klar aus: *„Projekte die stagnieren, sind gefährdet“.*

Es wird also vom Auftraggeber von SÖBs verlangt, neue Konzepte zur Betreuung benachteiligter Personengruppen zu erstellen.

Mag. Pointecker sieht hier eine große Chance für SÖBs, da im Rahmen der Mindestsicherung „neue“ Personenkreise auf das AMS und somit als potentielle KlientInnen auch auf SÖBs zukommen werden.

In diesem Zusammenhang ist die Theorie Wolfgang Seibels über den Dritten Sektor, den er in seinem Buch „Funktioneller Dilettantismus im Dritten Sektor“ beschreibt, eine interessante.

Aus der Betrachtung der Makro-Perspektive ist die Aktivierung von Organisationen des Dritten Sektors am größten, wenn es zu einem Markt – oder Staatsversagen kommt. So genannte Legitimationskrisen entstehen dann, wenn die Leistungsfähigkeit des Staates schneller gefordert ist, als die Erwartungshaltung der Öffentlichkeit reduziert werden kann.

Diesen Legitimationsdruck sieht Seibel als Überlebensgrundlage für Projekte des Dritten Sektors. (Reiher 2006: 13)

Mag. Fakler erwähnt diesbezüglich mögliche Geldmittel aus dem europäischen Sozialfonds, welche für SÖBs eine mögliche Finanzierungsform darstellen könnten. Weiters spricht er eine gewisse Monokultur im Bereich der Projekte an.

Realistischer Weise muss in diesem Zusammenhang aber auch auf den Redimensionierungsprozess der LGSNÖ hingewiesen werden.

Wie die Policyanalyse zeigt, wurden seit dem Jahr 2002 sukzessive budgetäre Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik zurückgenommen.

Seit dem Jahr 2002 wurden trotz steigender Zahlen an langzeitarbeitslosen Personen Plätze in SÖBs gestrichen. Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurden für die Ausweitung der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung verwendet.

Innovationen scheinen derzeit aufgrund dieser Gegebenheiten nur über zusätzliche Finanzierungen anderer Fördergeber wie dem BSB möglich zu sein.

Bezug nehmend auf die Tatsache, dass lediglich ein Sechstel der SÖB in Niederösterreich neben dem AMS und dem Land NÖ durch andere Finanzierungsformen wie das BSB co-finanziert werden, scheinen hier die Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpft zu sein.

Von den ExpertInnen wird ganz klar ausgesprochen, dass die Initiative neuer Konzepte von den SÖB ausgehen muss. SÖB sind dazu prädestiniert, da sie in die unmittelbare Arbeit mit dem Klientel involviert sind und Bedürfnisse und Chancen am besten einschätzen und erkennen können.

Die Aussage Alfred Dallingers *„hier wird nicht etwas aufgepfropft oder aufgezwungen, sondern hier ist es einmal umgekehrt“* – also die Initiative von unten, von den Betroffenen, scheint noch immer lebendig zu sein.

Ein Interessanter Aspekt der von den ExpertInnen angesprochen wurde, ist die Erkenntnis, dass Dauerarbeitsplätze für bestimmte Personengruppen in SÖB in Betracht gezogen werden sollen.

Dies ist vor allem deswegen interessant, da ja tendenziell die Verweildauer der Transitarbeitskräfte in SÖBs nach unten revidiert wird.

Wurde in Niederösterreich eine Reduzierung der Transitdauer auf 8 Monate nur andiskutiert, ist diese in Wien mit einer Dauer von 6 Monate bereits Realität.

Diesbezüglich teilte Fr. Mag. Ingrid Schmidbauer mit, dass an eine Reduzierung der Transitzeit in Niederösterreich nicht gedacht wird.

Viel mehr sind in der neuen Richtlinie für SÖBs bereits längerfristige Dienstverhältnisse über 12 Monate möglich. Ältere Personen vor der Pensionierung können bis zu 3^{1/2} im Projekt verbleiben.

Frage F

Wäre diese Umsetzung eventueller neuer Konzepte dann risikoreich in Bezug auf den Weiterbestand für ein SÖB?

<p>Mag. Marc Pointecker Interview vom 11.8.2008</p>	<p><i>„Nein, es muss gewährleistet sein wenn SÖB neue Konzepte umsetzen dass dies in einem geschützten Rahmen möglich ist. Ansonsten ist die Versuchung groß, alles beim Alten zu belassen“.</i></p>
<p>Mag. Karl Fakler Interview vom 21.7.2008</p>	<p><i>„Überhaupt nicht“ Wenn ein Konzept bewilligt wird dann wird auch zu diesem Konzept gestanden. Sollte es nicht funktionieren dann haben wir uns gemeinsam geirrt.</i></p>
<p>Dr. Christine Kübler Interview vom 30.7.2008</p>	<p><i>„Man muss gut überlegen ein gut funktionierendes SÖB zu verändern. Anpassungen also ständige Weiterentwicklungen müssen permanent erfolgen. Aber neue Konzepte finde ich immer spannend, aber man muss sich vorher überlegen wem man es anbietet und welche Auswirkungen es auf das Projekt hat“.</i></p>
<p>Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008</p>	<p><i>„Wenn alle Betroffenen eingebunden sind, also die verschiedensten Interessen vertreten werden und eine gemeinsame Lösungen gefunden wird dann glaube ich, dass das sicher kein Risiko darstellt“.</i></p>
<p>DSA Hermann Pernersdorfer Interview vom 21.7.2008</p>	<p><i>Risikoreich nein, weil vor der Umsetzung jedes Konzeptes die Finanzierung gesichert sein muss und es damit zu kaum einem Risiko kommt.</i></p>

Alle ExpertInnen sehen in keiner Weise ein Risiko bei der Umsetzung neuer Konzepte durch SÖB.

Die Einbindung aller Betroffenen bei der Konzepterstellung um gemeinsame Lösungen zu finden, wird dabei von Walter Kahrer als notwendig bzw. sinnvoll erachtet.

Hier sind Rückschlüsse auf das Kooperationsverhalten zwischen SÖB und AMS zu ziehen.

Mag. Pointecker spricht von der Gewährleistung eines geschützten Rahmens zur Umsetzung neuer Konzepte für SÖB.

Diese Sicherheit für SÖB bei der Umsetzung neuer Konzepte ist auch notwendig, da ansonsten Innovation kaum in Angriff genommen werden würden.

Frage F

Wie umstritten sind Ihrer Meinung nach SÖBs?
Gibt es Alternativen zu SÖBs?

<p>Mag. Marc Pointecker Interview vom 11.8.2008</p>	<p><i>„Ich sehe die Tätigkeit der SÖBs sehr positiv. SÖBs sind sehr erfolgreich bei der Integration von langzeitarbeitslosen Personen. Der einzige Kritikpunkt sind die relative hohen Kosten SÖBs“.</i></p>
<p>Mag. Ingrid Schmidbauer Interview vom 27.8.2008 telefonisch</p>	<p>Es besteht keine Alternative zu SÖBs. Die Kostenfrage ist natürlich immer eine aktuelle. Zusätzliche budgetäre Mittel werden in absehbarer Zeit nicht zur Verfügung gestellt werden. Die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung ist dabei nicht als Konkurrenz zu sehen. SÖBs zielen auf andere Zielgruppen ab.</p>
<p>Walter Kahrer Interview vom 7.8.2008</p>	<p><i>Aus Sicht der RGS sind SÖBs nicht umstritten, sie stellen eine wichtige und notwendige Unterstützung in unserer täglichen Arbeit dar. Dabei ist es unerheblich ob das aus Sicht der Zielerreichung oder der Hilfestellung für die einzelne Person ist. Wenn allerdings Kooperation und Zusammenarbeit nicht passt und auf Wünsche und Bedürfnisse nicht eingegangen wird, dann kann es passieren dass es zu Problemen wie bei Windrad kommt. Die Kostenfrage ist beim Regionalbeirat immer ein strittiges Thema.</i></p>
<p>DSA Hermann Pernersdorfer Interview vom 21.7.2008</p>	<p><i>„Es gibt keine Alternativen zu SÖBs, da es die nachhaltigste Form der Integration für eine sehr komplexe und schwierige Personengruppe ist. Im Vergleich zu anderen Bundesländern hat Niederösterreich diesen Umstand sehr gut erkannt und dem Rechnung getragen“.</i></p>

Die hohen entstehenden Kosten werden als wirklich einziger Kritikpunkt von den ExpertInnen festgehalten.

Entgegen zu stellen ist freilich, in wie weit die Kosten mit anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik überhaupt zu vergleichen sind.

Beispielsweise sind Kostenvergleiche mit der gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung schon alleine aufgrund des zu betreuenden Personenkreises kaum sinnvoll.

Fr. Dr. Kübler führte im Rahmen der ersten Interviewfrage dazu an, dass es einer fiskalischen Bewertung eines Dienstverhältnisses im Rahmen eines SÖB bedürfen würde.

Selbst die Dienstverhältnisse der Schlüsselkräfte müssten in eine solche Bewertung einfließen, da ja auch diese fiskalisch zu bewerten wären.

Im Rahmen einer solchen Bewertung wäre dann eine Kostentransparenz gegeben, wobei die gesellschaftspolitischen Effekte noch immer keine Berücksichtigung finden würden.

Für die Betreuung der speziellen Zielgruppe langzeitarbeitsloser Personen sehen die ExpertInnen keine Alternativen zu SÖBs. Die Wichtigkeit der Kooperation zwischen AMS und SÖB wird dabei nochmals herausgestrichen.

Hermann Pernersdorfer führt dazu an: *„Es gibt keine Alternativen zu SÖBs, da es die nachhaltigste Form der Integration für eine sehr komplexe und schwierige Personengruppe ist“*

7.1. Zusammenfassung der Ergebnisse der ExpertInneninterviews

Der offizielle Auftrag des Auftraggebers AMS an Sozialökonomische Beschäftigungsbetriebe ist die Vermittlung benachteiligter Personen in den ersten Arbeitsmarkt

Es gibt aber einen quasi inoffiziellen zweiten Auftrag an Sozialökonomische Beschäftigungsbetriebe, den eines sozialen. Die Aufarbeitung sozialer Probleme wird dabei als ebenso wichtig angesehen wie der offizielle Auftrag der Vermittlung.

Die Initialfunktion tritt dabei in den Vordergrund und wird als maßgebliche Grundlage für eine erfolgreiche Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess angesehen.

Die Zielerreichungskriterien, also der Erreichung von Vermittlungs- und Eigenerwirtschaftungsquoten sind vordergründig jene, welche auch in den Weisungen klar dargestellt sind.

Eine Veränderungen dieser Kriterien bzw. die Schaffung von zusätzlichen wird von den ExpertInnen positiv bewertet, vorgeschlagen werden beispielsweise folgende:

„Weiche“ Kriterien wie Zufriedenheit der Teilnehmer oder der involvierten regionalen Geschäftsstellen des AMS

Individuelle Festlegung der Ziele für jede/n einzelne/n TransitmitarbeiterIn vor Dienstantritt und Evaluierung dieser nach Beendigung der Transitzeit

Grundsätzlich eine flexiblere Handhabung der Zielerreichungskriterien

Die Kooperation zwischen AMS und SÖB wird dabei als wichtiger Aspekt dargestellt. Effektivitätssteigerungen sind zu erwarten, je besser und intensiver diese funktioniert.

Das Dilemma der Zielerreichungskriterien beider Einrichtungen, die unterschiedlich zu bewerten sind, ist in diesem Zusammenhang ein wichtiger Punkt.

Für die Aufnahme von Transitarbeitkräften ist dabei eine gute Kooperation für beide Einrichtungen äußerst vorteilhaft.

Die Beschäftigung benachteiligter Personen in einem SÖB wird als positiver Aspekt gesehen, auch wenn eine unmittelbare Beschäftigung nach Beendigung der Transitzeit nicht gegeben ist.

Eine Entwicklung neuer Konzepte bzw. die laufende Anpassung dieser auf veränderte Personenkreise oder Entwicklungen am Arbeitsmarkt, sichert das Bestehen von SÖBs.

Die Initiative muss dabei aufgrund der besseren Kenntnisse der Bedürfnislagen von den SÖBs ausgehen.

Eine Kürzung der Transitdauer wie im Bundesland Wien wird dabei von der LGS NÖ nicht in Betracht gezogen. Vielmehr sind die ersten Schritte in Richtung Schaffung von Dauerarbeitsplätzen getan. Der Verbleib von älteren Arbeitskräften vor der Pensionierung für maximal 3^{1/2} Jahren wurde ermöglicht.

Der Umsetzung eventueller neuer Konzepte wird dabei in Rahmen eines gewissen geschützten Rahmens ermöglicht, also ohne Risiko für die SÖB.

Für die Betreuung der komplexen und schwierigen Zielgruppe der langzeitbeschäftigungslosen Personen sind SÖBs die optimale Betreuungsform.

Es gibt derzeit keine Alternativen zu diesen Einrichtungen.

Die gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung ist nicht als Konkurrenz zu sehen, sondern vielmehr als zusätzliches Angebot für einen anderen zu betreuenden Personenkreis.

Der Kritikpunkt der relativ hohen Kosten ist dabei ein ständiger Diskussionspunkt.

8. Hypothese und Schlussfolgerungen

Im Rahmen der Policyanalyse wurde im historischen Spannungsbogen beginnend mit der Dallinger'schen Arbeitsmarktpolitik bis in die Jetztzeit das Verständnis der Arbeitsmarktpolitik als spezielle „Policy“ analysiert.

Der Ausgangspunkt der innovativen oder auch experimentellen Arbeitsmarktpolitik war ein massiver Anstieg der Arbeitslosigkeit und die Einsicht, dass die Vollbeschäftigung unter den damals gegebenen wirtschaftlichen Voraussetzungen nicht mehr erreicht werden konnte.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wie jene der Sozialökonomischen Betriebe, wurden als Lösungsansatz gesehen, durch die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze die Reintegration „schwervermittelbarer Personen“ in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die Zielsetzung dieser experimentellen Arbeitsmarktpolitik war dabei die soziale Integration dieser Personen, welche in Folge die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess ermöglichen sollte.

Im Rahmen der Ausgliederung der AMV aus der Hoheitsverwaltung und Überleitung zum AMS erfolgte ein klarer Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik.

Die Begriffe der Aktivierung und Vermittlung von arbeitslosen Personen gewannen an Bedeutung. Für SÖBs bedeutete dies eine Forcierung der Transitfunktion zulasten der Initialfunktion, die sozialen Aspekte einer Beschäftigung in SÖBs verloren an Bedeutung.

Ab Mitte der 1990er Jahre ist eine weitere Verschärfung der Tendenzen der Aktivierung arbeitsloser Personen feststellbar, was sich durch klare Zielvorgaben durch Vermittlungsquoten seitens Auftraggebers AMS an SÖBs bemerkbar machte.

Im Rahmen der ExpertInneninterviews wurden die Aufgaben SÖBs mit der Vermittlung von Transitarbeitskräften in den ersten Arbeitsmarkt definiert.

Der Zusammenhang zwischen Aufgaben der SÖBs und Zielerreichungsquoten des AMS sind damit evident.

Aufgrund dieser Ausführungen bestätigt sich zum einen die Haupthypothese dieser Diplomarbeit:

Die Beiträge Sozialökonomischer Betriebe zur Arbeitsmarktpolitik haben sich im Laufe des Bestehens dieser Einrichtungen von den ursprünglich vordergründig sozialen Aspekten zugunsten der arbeitslosen Personen zur Unterstützung von Zielerreichungsquoten des AMS verändert.

Parallel zur Unterstützung von Zielerreichungsquoten des AMS ist ein sozialpolitischer Auftrag an SÖBs vorhanden. Dieser inoffizielle Auftrag wird aber in Weisungen des AMS nicht definiert.

Aufgrund der beschriebenen massiven Veränderungen denen SÖBs im Laufe der Zeit unterworfen waren, hatte in den 1990er Jahren eine stärkere Orientierung an Effektivität und Übernahme funktionaler Aufgaben zu erfolgen.

Die Kooperation von regionalen Geschäftsstellen und SÖBs wird als Ergebnis der ExpertInneninterviews als wichtiger Aspekt für das Erkennen von Bedürfnissen des Auftraggebers AMS gesehen. Diese können dann in neue Innovationen münden.

„Projekte die stagnieren sind gefährdet“ ist die schlagende Aussage einer Expertin.

Dementsprechend wird die Entwicklung neuer Konzepte bzw. die laufende Anpassung dieser, auf veränderte Personenkreise oder Entwicklungen am Arbeitsmarkt, als Sicherheit für das Bestehen von SÖBs gesehen.

Die Umsetzung eventueller neuer Konzepte wird im „geschützten Rahmen“ vom AMS Niederösterreich ermöglicht.

Diese Ergebnisse bestätigen die erste Nebenhypothese:

SÖB sind als Kooperationspartner des AMS gefordert, Anpassungen aufgrund der sich ständig verändernden Aufgabenstellungen und der daraus resultierenden Anforderungen vorzunehmen.

Mit der Ausgliederung der AMV Mitte der 1990er Jahre wurden die arbeitsmarktpolitischen Ziele und Strategien zahlenmäßig sehr klar definiert.

Dementsprechend erfolgten auch klare Zielvorgaben an die experimentelle Arbeitsmarktpolitik und mit ihr an die sozialökonomischen Betriebe. Die Transitfunktion der Betriebe als vermittlungsunterstützende Maßnahme trat in den Vordergrund. Neben der ökonomischen Zielsetzung der Eigenerwirtschaftung wird als alleinige arbeitsmarktpolitische das Integrationsziel als „Integration in den Arbeitsmarkt“ eingeengt.

Im Rahmen von ExpertInneninterviews wurden die in der Policyanalyse erhobenen Fakten bestätigt. Es werden zwar andere Zielgrößen andiskutiert, allerdings sind diese derzeit aber noch nicht in Umsetzung.

Die zweite Nebenhypothese wird damit bestätigt:

Die Erreichung von Vermittlungs - und Eigenerwirtschaftungsquoten sichern das Bestehen von Sozialökonomischen Betrieben.

Trotz dieser vordergründigen Bestätigung der Haupthypothese, wonach sich SÖBs zu zielerreichungsunterstützenden Instrumente des AMS entwickelt haben, soll auf die sozialen Aspekte einer Beschäftigung in diesen Einrichtungen Bezug genommen werden.

9. Sozialarbeiterischer Bezug

Als Basis für die Beschäftigung von TransitmitarbeiterInnen in SÖB ist Motivation und Freiwilligkeit zu sehen.

Druck bzw. Zwang der aufgrund der Vorgabe von Vermittlungsquoten bzw. durch Androhung von Sanktionen entsteht, hat aufgrund des qualitativ arbeitenden Instrumentes in SÖBs keine Berechtigung.

Die Folgen wie Ineffizienz, unproduktives Verhalten, Unmut oder gehäufte Krankenstände sind bekannt.

Eine erfolgreiche qualitative Arbeit ist nur unter der Voraussetzung eines fairen und kooperativen Umganges aller Beteiligten möglich. Dadurch wird gemeinsames

Vertrauen begründet und eine widmungsgemäße und sinnvolle Nutzung des „teuren“ Förderinstrumentes der SÖBs gesichert.

Dementsprechend stellen sich positive Gesamteffekte dann ein, wenn motivierte MitarbeiterInnen die Tätigkeit in einem SÖB ohne Druck als Sprungbrett in den ersten Arbeitsmarkt erkennen und auch akzeptieren.

Vordergründig sind SÖBs in Niederösterreich als unterstützendes Instrument des AMS zur Zielerreichung zu sehen.

Die Ergebnisse dieser Diplomarbeit lassen aber auf einen zweiten zwar inoffiziellen aber doch vorhandenen Auftrag an SÖBs schließen, nämlich den eines sozialpolitischen.

Die Aufarbeitung sozialer Problemstellungen von TransitmitarbeiterInnen wird dabei sogar als primäre Aufgabe der Tätigkeit SÖBs angesehen.

Eine Beschäftigung in einem SÖB wird, auch wenn eine Wiedereingliederung in den Arbeitsplatz nicht gelingen sollte, in jedem Fall als positiv bewertet.

Ein Blick über die Landesgrenzen Niederösterreichs nach Wien zeigt, dass weitere Verschärfungen für SÖBs durchaus im Bereich des Möglichen sind.

Aus einem Interview mit einem Geschäftsführer eines SÖB in Wien geht hervor, dass die Verkürzung der Transitzeit von 12 Monaten auf sechs Monate bereits zur Realität wurde. Durch das Hineinzwängen von mehr Personen in SÖBs soll eine Steigerung der Effizienz herbeigeführt werden. Über die negativen Auswirkungen für alle Beteiligten dieser unprofessionellen Maßnahme soll hier nicht näher eingegangen werden (Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik Ho ruck Österreich: 1 www.glocalist.com/index.php?id=20&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1325&tx_tt.. vom 22.8.2008).

Vielmehr sollen Veränderungspotentiale welche sich aufgrund der Ergebnisse dieser Diplomarbeit ergeben formuliert werden:

Eine Vorgabe von Zielen ist grundsätzlich als positiv zu bewerten.

Die Reduzierung der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung auf Vermittlungszahlen entspricht aber nicht dem qualitativen Verständnis von SÖBs.

Eine Adaptierung der Zielstrukturen unter Bezugnahme sozialer Aspekte und der KlientInnenzufriedenheit wäre eine Möglichkeit, der Qualität zu entsprechen.

Dabei sollte eine flexiblere Handhabung dieser Zielstrukturen erreicht werden.

SÖBs unterscheiden sich in ihrer Konzeption und der zu betreuenden KlientInnen sehr deutlich von gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassern.

Eine deutlichere Trennung dieser beiden arbeitsmarktpolitischen Instrumente wäre sinnvoll. Vergleiche von Vermittlungsquoten und Kosten sind dementsprechend wenig relevant.

Die budgetären Zuteilungen für SÖBs stagnierten im Gegensatz zur gemeinnützigen Arbeitskräfteüberlassung, welche in den letzten Jahren massiv aufgestockt wurde.

Eine gerechtere budgetäre Dotierung für das arbeitsmarktpolitische Instrument der SÖB und die Ausweitung der Plätze für benachteiligte Personen ist arbeitsmarktpolitisch sinnvoll.

Die zur Verfügung Stellung von Dauerarbeitsplätzen in SÖBs für einen eingeschränkten Personenkreis soll ermöglicht werden. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung wurde bereits durch die Möglichkeit eines Dienstverhältnisses für 3 ½ Jahre für ältere Personen vor deren Pensionierung gesetzt.

Die Entwicklung neuer innovativer Konzepte wird vom AMS Niederösterreich unterstützt.

SÖBs sind aufgrund ihrer Kenntnisse prädestiniert, auf sich verändernde Gegebenheiten mit neuen Konzepten zu reagieren. Dabei sollten auch auf budgetäre Mittel anderer Fördergeber außer dem AMS und dem Land Niederösterreich zurückgegriffen werden.

Abschließend sei festzuhalten:

Aufgrund der Konzeption der sozialökonomische Betriebe stellt dieses arbeitsmarktpolitische Instrument nach wie vor die nachhaltigste Form der Integration für sehr komplexe und schwierige Personengruppen dar.

ExpertInnen verweisen darauf, dass es keine Alternativen zu SÖBs gibt.

Dem zweiten Arbeitsmarkt sollte somit jener Stellenwert zugeschrieben werden, den er aufgrund der nachweisbaren Erfolge über Jahre hinweg verdient hat.

Die Leitlinien der experimentellen Arbeitsmarktpolitik der „Dallinger´schen Ära“ die sich in den 1980er Jahren etablierte, sollte wieder mehr Berücksichtigung finden.

„Entsolidarisierung, Stigmatisierung und Ausgrenzung von Menschen – sei es aufgrund ihrer ethischen Herkunft, ihrer Religion, Hautfarbe oder ihrer sozialen Situation – darf es nicht mehr geben“ (Dallinger 1988)

10. Literatur

Arbeitsmarktservice Niederösterreich (2008): Arbeitsbehelf SFA/0503. Wien

Arbeitsmarktservice Österreich (1996): Arbeitsmarktservice Österreich
Geschäftsbericht 1995. Wien

Arbeitsmarktservice Österreich (2008): Bundesrichtlinie für die Förderung
Sozialökonomischer Betriebe SÖB, Nummerierung:AMF/8-2008.Wien

Altzinger Wilfried (1987): Das konjunkturell – strukturelle Wechselspiel der
Arbeitslosigkeit – eine empirische Untersuchung für Österreich 1964-1986. In
Forschungsberichte aus Sozial und Arbeitsmarktpolitik Nr.19 Seite 66f. Wien

Anheier Helmut(1997): Der Dritte Sektor in Deutschland Organisationen zwischen
Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin

Artner Renate (1998): Neue Entwicklungen des Arbeitsmarktes und der
österreichischen Arbeitsmarktpolitik. In Stelzer-Orthofer Christine (Hrsg): Strategien
gegen Arbeitslosigkeit, Gesellschafts- und Sozialpolitische Texte, Band 11. Linz

Beck Ulrich (1988): Risikogesellschaft Auf dem Weg in eine andere Moderne.
Frankfurt/Main

Beyme von Klaus (1994): Systemwechsel in Osteuropa.Frankfurt/Main

Böhnisch Lothar, Schröer Arnold (1999): Sozialpädagogik und die Soziale Frage.
Weinheim - München

Bonß Wolfgang (2000): Was wird aus der Erwerbsgesellschaft? In Beck Ulrich
(Hrsg): Die Zukunft von Arbeit und Demokratie. Frankfurt/Main

Buchinger Herbert (1995): Experimentelle Arbeitsmarktpolitik. In Sozialarbeit Nr.
107/Juni 1995. Wien

Buzek Andreas (2000): Arbeitsmarktpolitik in Österreich, Bundesministerium für
Wirtschaft und Arbeit Sektion VI Gruppe S. Wien

Dahrendorf Ralf (1992): Der moderne soziale Konflikt. Stuttgart,Deutsche Verlags-
Anstalt GmbH

Dallinger Alfred (1985): Hauptrede anlässlich des Symposions „Goldene Zeiten“ –
Modelle für die Zukunft. Linz

Dallinger Alfred (1988): Vorwort. In Institut für Arbeitsmarktbetreuung (Hrsg.) Neue
Wege, Kärntner Beschäftigungsinitiativen. Klagenfurt

Easton David (1953): The Political System. An inquiry into the state of political
science. New York, Knopf

Fahrenkrog Marc (2000): Die Anwendungspraxis des §41 SGBVIII in Abgrenzung zu § 72 BSHG für 18- bis 21jährige Wohnungslose. Technisch Universität Berlin, Diplomarbeit

Fakler Karl (1990): Leitfaden für Sozialprojekte, Landesarbeitsamt Niederösterreich. Wien, Eigenverlag

Fakler Karl (2005): Pensionsreform erfordert Maßnahmen gegen steigende Arbeitslosigkeit. Wien

Kirchler Erich (1993): Arbeitslosigkeit. Göttingen, Hogrefe

Klien Rainer (1986): Möglichkeiten im Rahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik. In Arbeitsmarkt Oktober 1986. Wien

Kreher Thomas, Oehme Andreas (2003): Forschungsbericht Projekt U 034/Kompetenzentwicklung TU Dreden. Dresden

Lamnek Siegfried (1993): Qualitative Sozialforschung, Band 2, Methoden und Techniken. Weinheim

Lazarsfeld Paul, Jahoda Marie, Zeisel Hans (1975): Die Arbeitslosen von Marienthal. Frankfurt, Edition Surkamp

Lechner Ferdinand (2000): Evaluierung sozialökonomischer Betriebe 2000. Wien

Mahringer Helmut, Woitech Birgit (2000): Arbeitsvermittlung in der Steiermark, Studie im Auftrag des AMS Steiermark. Wien).

Müller-Grohotosky Gerlinde (2000): Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik – Alfred Dallingers politisches Vermächtnis in Mut zum Träumen, Bestandsaufnahme und Perspektive des Wohlfahrtsstaates. Wien, Eigenverlag)

Oberhauser Alois (1996): Geknebelte Beschäftigungspolitik – eine Folge der Maastricht-Kriterien. In Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt - und Berufsforschung 29.Jg/1996. Stuttgart

O`Connel Brian (1983): America`s voluntary spirit. A Book of Readings. New York

Paleczny Gerhard (2004): Verbesserung des Maastricht – Ergebnisse der Republik Österreich, Analysebericht 2003/04. Wien

Reiher Martin (2006): Versagen zum Selbstzweck? Rezension zu Wolfgang Seibels Arbeit „Funktionaler Dilettantismus im Dritten Sektor“. Grin, Norderstedt

Schmid Tom (1995): Instrumententausch in der Arbeitsmarktpolitik. In Sozialarbeit Nr. 107/Juni 1995. Wien

Schmid Tom (2000): Neue Formen der Arbeit Die experimentelle Arbeitsmarktpolitik – Alfred Dallingers politisches Vermächtnis in Mut zum Träumen, Bestandsaufnahme und Perspektive des Wohlfahrtsstaates. Wien, Eigenverlag

Schubert Klaus, Bandelow Nils (2003): Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse in Schubert Klaus, Bandelow Nils (Hrsg) Lehrbuch der Politikfeldanalyse. München, Oldenburg

Seibel Wolfgang (1992): Funktioneller Dilettantismus, Erfolgreich scheiternde Organisationen im "Dritten Sektor" zwischen Markt und Staat. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft

Wagner Antonin (2002): Der Nonprofitsektor in der Schweiz in: Badelt Christian (Hg) Handbuch der Nonprofitorganisationen, Strukturen und Management. Stuttgart

Wallner Josef (2003): Arbeitsmarktreform Österreich 2003 in Arbeit & Wirtschaft. Wien

Wögerer Thomas (1991): Braucht die Arbeitsmarktpolitik noch Experimente? In Sozialarbeit in Österreich Nr. 3/91. Wien

Wroblewski Angela (2001): Leiharbeit in Österreich Übergangslösung oder Sackgasse? Institut für Höhere Studien IHS. Wien

Zajic Barbara, Putz, Sabine (2006): Arbeitsmarktlage 2006. Wien

Zimmer Annette (1999): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel, Ergebnisse einer Organisationsbefragung. Münster, Berlin

Internetrecherchen:

http://www.ams.at/docs/600_thema_am_1204.pdf, vom 15.6.2008

http://www.glocalist.com/index.php?id=20&tx_ttnews%5Btt_news%5D=1325&tx_ttnews%5Btitle%5D=Die+experimentelle+Arbeitsmarktpolitik, Ho Ruck Österreich vom 22.8.2008

<http://www.lexikon.meyers.de/meyers/Arbeitsmarkt> vom 8.7.08

Ruckstuhl Astrid (2000): Ursachen und Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit. In: Sociology in Switzerland: Sociology of Work and Organization. Online Publikationen. Zürich, http://socio.ch/arbeit/t_a.ruckstuhl.htm vom 10.7.2008

Weyers Stefan (2007): Leitfadeninterview am Beispiel des Experteninterview. Frankfurt, http://www.uni-frankfurt.de/fb/fb04/personen_weyerss/SoSe07_Mes/Handout_Leitfadeninterview_netz.pdf vom 5.8.08)

11. Erklärungen/Abkürzungen

Bei den vom Verfasser dieser Diplomarbeit konzipierten Texten wird sowohl die weibliche als auch die männliche Form verwendet.

Zitate werden in ihrer ursprünglichen Form belassen, auch wenn dabei die weibliche Form nicht berücksichtigt wird.

Die Zitationshinweise wurden anhand der „Harvard – Methode“ in den Lauftext eingebunden.

Außerdem werden die nachstehend angeführten Abkürzungen in dieser Arbeit verwendet:

AKÜ	gemeinnützige Arbeitskräfteüberlassung
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
AMP	Arbeitsmarktpolitik
AMPFG	Arbeitsmarktpolitikfinanzierungsgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
AMSG	Arbeitservicegesetz
AMV	Arbeitsmarktverwaltung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMfAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
DSA	Diplomierte/r Sozialarbeiter/in
ESF	Europäischer Sozialfonds
LGS	Landesgeschäftsstelle (des Arbeitsmarktservice)
NAP	Nationaler Aktionsplan
NPO	Non Profit Organisation
RGS	Regionale Geschäftsstelle (des Arbeitsmarktservice)
SÖB	Sozialökonomischer Betrieb
TAK	Transitarbeitskraft
TEP	Territorialer Beschäftigungspakt

12. Abbildungsverzeichnis

		Seite
Tabelle 1	Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Österreich der Jahre 1975 bis 1986	29
Grafik 1	Anteil der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Personen 2006	16
Grafik 2	Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit 1980 – 1986	30
Grafik 3	Problemstruktur von in SÖBs beschäftigten Personen	35
Grafik 4	Arbeitslosigkeit in NÖ 1995 – 2007	45
Grafik 5	Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik in % vom Gesamtvolumen	46
Grafik 6	Entwicklung der Transitarbeitsplätze in Niederösterreich 1998 – 2007	48

Eidesstattliche Erklärung

Ich, Manfred Kolar, geboren am 30.3.1963 in Mödling, erkläre,

1. dass ich diese Diplomarbeit selbstständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfen bedient habe,
2. dass ich meine Diplomarbeit bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe,

Mödling, am 7.9.2008

Unterschrift